

Joensuun kaupungin ARVIOINTIKERTOMUS vuodelta 2012



HYVÄKSYTTY
TARKASTUSLAUTAKUNNAN
KOKOUKSESSA 7.5.2013

Sisällysluettelo

ARVIOINTIKERTOMUS VUODELTA 2012	2
Puheenjohtajan katsaus	2
1. TARKASTUSLAUTAKUNNAN TEHTÄVÄ, KOKOONPANO JA TYÖSKENTELY	6
2. EDELLISEN VUODEN ARVIOINTIKERTOMUKSEN JOHDOSTA TEHTYJEN TOIMENPITEIDEN ARVIOINTI	7
3. ARVIO VALTUUSTON ASETTAMIEN TOIMINNALLISTEN JA TALOUDELLISTEN TAVOITTEIDEN SAAVUTTAMISESTA	9
3.1. Strategian, suunnitelmien ja ohjelmien hyväksyminen sekä päätökset, niiden toimeenpano ja toteutuminen	9
3.2. Toimintakertomuksessa raportoitujen toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutuminen...	9
3.2.1. Kaupunginvaltuusto	9
3.2.2. Kaupunginhallitus	11
3.2.3. Varhaiskasvatus- ja koulutuslautakunta	13
3.2.4. Sosiaali- ja terveyslautakunta	15
3.2.5. Kulttuuri- ja nuorisolautakunta	19
3.2.6. Liikuntalautakunta	20
3.2.7. Tekninen lautakunta	21
3.2.8. Liiketoiminnan johtokunta	22
3.2.9 Joensuun alueellinen jätelautakunta.....	23
3.2.10. Joensuun Vesi -liikelaitos.....	23
3.2.11. Pohjois-Karjalan ammattikorkeakoulu -liikelaitos.....	23
3.2.12. Pohjois-Karjalan pelastuslaitos -liikelaitos	24
3.2.13. Joensuun Tilakeskus -liikelaitos	24
3.2.14. Joensuun Työterveys -liikelaitos.....	25
3.2.15. Tulevaisuusrahasto ja Elinkeinorahasto	26
3.3. Konsernille asetettujen tavoitteiden toteutuminen	26
4. MUUT TOIMINNAN JA TALOUDEN ARVIOINNIT	27
Allekirjoitukset.....	30
LIITTEET	
Liite 1 Tarkastuslautakunnan valtuustokyselyn arviointi	
Liite 2 Valtuustokyselytutkimuksen raportti	
Liite 3 Valtuustokauden 4-vuotiskauden kooste	

JOENSUUN KAUPUNKI
Tarkastuslautakunta

Joensuun kaupunginvaltuustolle

ARVIOINTIKERTOMUS VUODELTA 2012

Puheenjohtajan katsaus

Johdanto

Joensuun kaupungin tarkastuslautakunta antaa toimikautensa neljännen ja samalla valtuustokauden 2009 - 2012 viimeisen arviointikertomuksensa, jossa lautakunta vuoden 2012 toiminnan ja talouden arvioinnin lisäksi luotaa näkökulmaa koko valtuustokanteen.

Vuonna 2011 alkanut maailmantalouden kasvun hidas vaihe jatkui vuonna 2012. Tämä vaikutti Suomen valtiontalouteen ja kuntatalouteen vuosina 2011 – 2012 ja vaikuttaa edelleen. Kuntien talous heikkeni. Joensuun kaupungin talous heikkeni jyrkästi.

Arviointikertomuksensa 2011 loppuarviossa tarkastuslautakunta totesi, että kaikkien toimielinten ja tulosalueiden tulee kiinnittää kasvavaa huomiota talousarvion noudattamiseen. Joensuun kaupungin taloudellinen tilanne verrattuna koko maan ja eräiden muiden kuntien tilanteeseen on tyydyttävä. Jatkossa on tarvetta taloudellisuuden ja tuottavuuden kehittämiseen ja siten rahoitusaseman säilyttämiseen vakaana. Tarkastuslautakunta totesi, ettei kaupungilla ollut kattamatonta alijäämää ja että taseessa oleva ylijäämä oli tilikauden 2011 päättyessä yhteensä 23,5 miljoonaa euroa.

Edellä referoituun viitaten Joensuun kaupungin vuoden 2011 tilikauden tulos oli heikentynyt 10 miljoonalla eurolla edellisestä vuodesta ja oli 0,8 miljoonaa euroa. Toiminnan nettomenot (toimintakate) olivat lisääntyneet 4,1 %, mutta verorahoitus (verot ja valtionosuudet) vain 2,1 %. Tilinpäätöksen mukaan tilikauden tulos oli 4,8 miljoonaa euroa. Investointivarausten purkaminen ja uusien tekemättä jättäminen kuitenkin selittivät näin kaunistettua lopputulosta.

Joensuun kaupungin vuoden 2012 tilikauden tulos heikkeni 13 miljoonalla eurolla edellisestä vuodesta ja oli -12,4 miljoonaa euroa. Toiminnan nettomenot lisääntyivät 6,6 %, mutta verorahoitus vain 2,2 %. Investointivarausten tulouttaminen pienensi tilikauden alijäämän 10,7 miljoonaan euroon. Lisäksi on huomioitava, että kaupunki sai poikkeuksellisen suuret yli 11 miljoonan euron myyntivoitot. Todellinen ”pubdistettu” alijäämä oli siten yli 20 miljoonaa euroa.

Toteamuksia talousnäkymistä

Tarkastuslautakunta on koruttomasti todennut, että Joensuun kaupunki on epäonnistunut koko valtuustokauden erityisesti sosiaali- ja terveystoimen sekä varhaiskasvatus- ja koulutuslautakunnan talousarvioiden oikeaan osuvuudessa. Osuvuuden merkitystä korostaa se, että näiden yhteinen osuus peruskaupungin toimintakatteesta on huomattava, vuonna 2012 82,5 %. Viime vuonna sosiaali- ja terveystoimi ylitti alkuarvionsa yli 17 miljoonalla eurolla (8,9 %), mikä vastaa kaupungin kunnallisverotuotosta 1,75 % -yksikköä. Kauniisti sanottuna suuntauksen mahdollinen jatkuminen vaikeuttaa pitkäjänteistä talouden suunnittelua, suoremmin sanottuna se tuboaa kuntatalouden. Korjaavia toimenpiteitä mietittäessä on todettava, että menot eivät pienene vain määrärahoja leikkaamalla. Menojen pienentämiseksi tarvitaan konkreettisia toimenpiteitä.

Sosiaali- ja terveystoimen asiantuntijaryhmä

Tarkasteltaessa sosiaali- ja terveyslautakunnan alaisia menoja kaudella 2009 – 2012 on piinallista todeta, että yhtenäkin vuonna lopullinen, muutettukaan talousarvio ei ole pitänyt vaan on ylittynyt reilusti. Poikkeaman suuruus alkuarvionsa talousarviosta oli 2,7 miljoonaa euroa vuonna 2009, vuonna 2010 yli 8 miljoonaa euroa, vuonna 2011 jo 8,4 miljoonaa euroa ja vuonna 2012 peräti 17,4 miljoonaa euroa. Menojen toteuma kokonaisuudessaan oli vuonna 2009 hieman alle 177 miljoonaa ja lähes 214 miljoonaa euroa vuonna 2012.

Tämänkaltainen hallitsemattomaksi ajautuva kustannusten nousu ei ole kuntatalouden kannalta katsottuna mahdollinen vaan sen syiden analyttiseen pohdintaan ja mahdollisiin korjaaviin toimiin on pakottava tarve. On hyvinkin harkinnanarvoista nimetä sosiaali- ja terveystoimea, sen ongelmia, haasteita, organisointia, palvelutarjontaa ja taloudellisia näkökulmia pohtiva asiantuntijaryhmä, jonka tehtävänä olisi selvityksiin perustuen laatia toimenpide-ehdotuksia sosiaali- ja terveystoimen palvelujen järjestämiseksi pitkällä aikajänteellä Joensuun taloudellinen kantokyky huomioon ottaen. Asiantuntijaryhmässä tulisi olla ainakin sosiaalialan, perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon sekä talousalan substanssiosaajia, joilla on realiteettitaju ja joita kiinnostaa yhteisen hyvän etsiminen eikä ainoastaan oman tontin varjeleminen. Terveystoimien huoltoon on lähtökohteisesti ymmärrettävä perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon, näiden molempien itsenäiset mutta myös yhteistyötä parantavat kehittämistarpeet. Siilaisen terveysaseman laajennus- ja peruskorjausbanke ei tule ratkaisemaan potilaspaikekatarpeita. Jo nyt on nähtävissä, että pitkäaikaispaikoilla laitoshoidossa olevien, omaishoidon tuen, kotihoidon, palvelu- ja tehostetun palveluasumisen piirissä olevien sekä ikääntyneiden yli 75-vuotiaiden hoidon järjestämisen strategisissa linjauksissa on puolevia uhkatekijöitä, joihin tulisi varautua ja jotka tulisi pyrkiä mahdollisimman hyvin tunnistamaan. Erikoissairaanhoidosta vastaavien tulee aiempaa paremmin tiedostaa kuntien taloudellisen kantokyvyn rajallisuus erikoissairaanhoidon palvelujen kustantamisessa niiden yhä monimuotoistuesssa. Edellä esiin nostettu ajatus asiantuntijaryhmästä voisi olla yksi lisäkeino saada esiin varteenotettavia näkökohtia mietittäessä koko kyseisen palvelukokonaisuuden järjestämiseen liittyviä haasteellisia kysymyksiä.

Joensuu maakunnan veturina

Tarkasteltaessa Joensuun asemaa laajemmasta perspektiivistä on todettava että haasteita kaupungille tulee maakunnalliseltakin tabolta. Joensuu on tosiasiaa maakunnan veturi ja siksi sen taloudellisella toimeliaisuudella ja oman talouden vakauttamistoimenpiteillä on merkittäviä heijastevaikutuksia koko

maakunnan hyvinvointia ajatellen. Mahdollisten kuntaliitosten ja sosiaali- ja terveystoimen uusien järjestämismuotojen synnyttämisessä Joensuulla on tärkeä osa riippumatta siitä, millaisiksi uudistusten yksityiskohdat muodostuvat. Joensuun on vahvistettava voidakseen vanavedessään antaa tukea muille tässä maakunnassa.

Joensuulla on edessään haasteita haasteitten perään tasapainoisen kehityksen turvaamisessa. Esi-merkkinä sen on näytettävä siinäkin, miten se vaikeissa olosuhteissa pystyy pitämään huolta oman henkilöstönsä hyvästä ja kannustavasta työilmapiiristä. Joensuun on myös pystyttävä ennakoimaan toimintaympäristössä tapahtuvia muutoksia ja reagoimaan niihin riittävän nopeasti.

Arviointikertomukseen liitettävät asiakirjat

Lautakunta liittää arviointikertomuksen osaksi teettämänsä kyselytutkimuksen tulokset selvittäessään kaupunginvaltuutettujen kokemuksia valtuustotyön toteutumisesta valtuustokauden aikana (Liite 2). Kysely sisälsi valtuustotyön merkitykseen, valtuutettujen vaikuttamismahdollisuuksiin, Joensuun visioon ja kaupunkistrategiaan liittyviä väittämiä sekä väittämiä kuntalaisten mielipiteen kuulumisesta päätöksentekoprosessissa. Kyselyn tulokset esiteltiin valtuutetuille joulukuun 2012 kokouksessa. Tutkimuksen raportointia täydennetään nyt oheistamalla arviointikertomukseen lisäksi tarkastuslautakunnan laatima ja allekirjoittama arviointi kyseisen tutkimuksen tutkimustulosten pohjalta (Liite 1).

Tarkastuslautakunta päätti laatia myös koko valtuustokauden kattavan arvion Joensuun kaupungin strategian sekä siitä johdettujen tavoitteiden toteutumisesta. Tarkastuslautakunnan ohjauksessa Pohjois-Karjalan ammattikorkeakoulun opiskelija Tiina Härkin toteutti opinnäytetyönään tämän tehtävän. Laadittu arvio ”Joensuun kaupunki 2009 – 2012 ” on samalla kuvaus kaupungin palveluista ja toimintaympäristöstä (Liite 3). Valtuutetuille tähän selvitykseen tutustuminen on oivallinen mahdollisuus saada tiiviissä muodossa tietopaketti valtuustotyön haasteista ja arkitodellisuudesta. Tarkastuslautakunta haluaa tässä yhteydessä kiittää ja onnitella Tiina Härkinä merkittävästä Joensuun kaupungin kunnallista päätöksentekoa koskevasta valtuustokauden 2009-2012 selvitystyöstä.

Loppusanat

Tämä katsaus alkoi taloudellisten asioiden pohdinnalla ja katsaus palaa vielä tähän päivän polttavaan aiheeseen. Tiivistetysti voidaan sanoa pääsyyn Joensuun kaupungin talouden heikkenemiseen olevan toimintakatteen (menojen ja tulojen erotus) kasvun ja verorahoituksen (verotulot ja käyttötalouden valtionosuudet) kasvun epäsuhdassa. Toimintakate kasvoi eli heikkeni 6,6 % (4,1 % v. 2011), mutta verorahoitus kasvoi eli parani vain 2,2 % (2,1 % v. 2011). Toimintakate kasvoi siis kolme kertaa niin paljon kuin verorahoitus. Tämä epäsuhta on tavalla tai toisella korjattava. Ellei tätä suhdetta saada tasapainoon nopeasti Joensuun kaupungilla on edessään kriisikunnan tulevaisuus.

Taloudellisten asioiden voimakkaasta esille nostamisesta huolimatta pidän merkittävämpänä ja kestävämpänä tekijänä hyvinvoinnin rakentamistyössä väestön henkistä voimavarantoa. Sille on ominaista, että se tunnistaa ja tunnustaa myös taloudellisten asioiden suuren merkityksen ja toimii niiden suhteen järkevästi. Pelkästään hyvä talous ei kuitenkaan riitä ihmisten hyvinvoinnin takeiksi. Ihminen tarvitsee muutakin, henkistä evästä.

Päättyessäni tehtäväni Joensuun kaupungin tarkastuslautakunnan puheenjohtajana haluan vielä lämpimästi kiittää luottamuksesta. Haluan tässä yhteydessä nostaa lisäksi esille tarkastuslautakunnan kaikkien jäsenten merkittävän panoksen yhteisen vastuutehtävämme hoitamisessa, joka saa päätepisteen tämän arviointikertomuksen luovutuksen ja sen myöhemmin toukokuussa tapahtuvan valtuustokäsitteilyn myötä.

Aivan erityisesti mitä sydämellisin kiitos merkittävän luottamushenkilöuran tehneelle lautakunnan varapuheenjohtaja Ossi Haataiselle hyvästä työtoveruudesta.

Joensuussa 5.5.2013

*Matti Ketonen
Tarkastuslautakunnan puheenjohtaja*

1. TARKASTUSLAUTAKUNNAN TEHTÄVÄ, KOKOONPANO JA TYÖSKENTELY

1.1. Yleistä

Kuntalain 71 §:n mukaan kaupunginvaltuusto on valinnut tarkastuslautakunnan toimikaudekseen 2009 – 2012. Tarkastuslautakunnan on valmisteltava valtuuston päätettävät hallinnon ja talouden tarkastusta koskevat asiat sekä arvioitava, ovatko valtuuston asettamat toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet kunnassa ja kuntakonsernissa toteutuneet. Tarkastuslautakunnan on huolehdittava kunnan ja sen tytäryhteisöjen tarkastuksen yhteensovittamisesta. Tarkastuslautakunnan on arvioitava talouden tasapainotuksen toteutumista tilikaudella sekä voimassa olevan taloussuunnitelman ja toimenpideohjelman riittävyttä, jos kunnan taseessa on kattamatonta alijäämää.

Kaupunginvaltuuston vuosille 2009 - 2012 valitsemina tarkastuslautakunnan jäseninä vuonna 2012 olivat: (läsnäolot kokouksissa)

<u>Varsinainen jäsen</u>	<u>Henkilökohtainen varajäsen</u>
Ketonen Matti, puheenjohtaja (19)	Kärnä-Välimäki Anja
Haatainen Ossi, varapuheenjohtaja (19)	Marttinen Hannu
Harinen Päivi (19)	Ikonen Risto (1)
Kainulainen Antti (5)	Pulkinen Hilikka (7)
Ronkainen Eila (19)	Räsänen Maarit
Sallinen Sari (17)	Timonen Pekka
Tielinen Ari (19)	Posti Jonne (1)

Tarkastuslautakunta on vuoden aikana perehtynyt suunnitelmansa mukaisesti hallintokuntien toimintaan seuraamalla päätöksiä, kuulemalla kaupungin luottamushenkilö- ja viranhaltijajohtoa ja hallintokuntien edustajia sekä tutustumalla toimintaan vierailemalla eri toimipisteissä. Tarkastuslautakunnan jäsenten esteellisyydet on todettu arviointikertomuksen laadinnan yhteydessä ja ne on kirjattu lautakunnan pöytäkirjaan.

Tarkastuslautakunnan kokouksia vuonna 2012 oli 20 (edellisenä vuonna 18). Jäsenten kesken on sovittu lautakuntien päätösten/pöytäkirjojen seurantavastuusta.

Lautakunnan käytössä olleet kannettavat tietokoneet ovat nopeuttaneet tiedonkulkua ja vähentäneet kopioitavaa aineistoa. Kokousten kesto on ollut yleensä noin 3 tuntia ja eri henkilöiden kuulemiset noin tunnin.

Tarkastuslautakunta tapasi Kontiolahden kunnan tarkastuslautakunnan. Tapaamisessa keskusteltiin sosiaali- ja terveystoimen yhteistoiminta-aluetta koskevan tarkastuksen ja arvioinnin yhteistyöstä. Lautakunnan jäseniä on osallistunut myös valtuustoseminaareihin sekä koulutuksiin.

Tarkastuslautakunnan arviointi perustuu kaupunginvaltuuston hyväksymään vuoden 2012 talousarvioon, kaupunginhallituksen hyväksymään tilinpäätökseen, tilintarkastajan tarkastusraportteihin, tilintarkastuskertomukseen sekä lautakunnan em. kuulemisten ja vierailujen yhteydessä hankkimiin selvityksiin ja havaintoihin. Lisäksi hallintokunnille on lähetetty kirjallisia kyselyjä.

Kaupunginvaltuuston valitsemana tilintarkastajana on toiminut JHTT-yhteisö Oy Audiator Ab, vastuunalaisena tilintarkastajana ajalla 1.1.2012 – 27.9.2012 Tuomo Pikkarainen JHTT ja Eeva-Liisa Auvinen JHTT ajalla 28.9.2012 lähtien.

1.1. Tarkastuslautakunnan toimeksiannosta toteutettu valtuutettujen kyselytutkimus ja valtuustokauden arviointi

Tarkastuslautakunta päätti valtuustokauden viimeisenä vuonna selvittää kyselytutkimuksella kaupunginvaltuutettujen kokemuksia valtuustotyön toteutumisesta valtuustokaudella 2009 - 2012. Kysely sisälsi valtuustotyön merkitykseen, valtuutettujen vaikuttamismahdollisuuksiin, Joensuun visioon ja kaupunkistrategiaan liittyviä väittämiä sekä väittämiä kuntalaisten mielipiteen kuulumisesta päätöksentekoprosessissa. Kyselyn käytännön työn toteuttivat Pohjois-Karjalan ammattikorkeakoulun liiketalouden opiskelijat. Tutkimuksesta vastasi tarkastuslautakunta. Kyselyn tulokset on esitelty valtuuston kokouksessa joulukuussa 2012 kaupunginvaltuutetuille.

Tämän arviointikertomuksen liitteenä on yhteenveto suoritettujen tutkimuksen keskeisistä tuloksista sekä arvio tämän tyyppisen tutkimuksen merkityksestä (liite 1). Kyselytutkimuksesta laadittu raportti on liitteenä (liite 2).

Tarkastuslautakunta päätti laatia koko valtuustokauden (2009 - 2012) kattavan arvion Joensuun kaupungin strategian sekä siitä johdettujen tavoitteiden toteutumisesta. Käytännön työn toteutti Pohjois-Karjalan ammattikorkeakoulun opiskelija Tiina Härkin. Laadittu arvio ”Joensuun kaupunki 2009 - 2012” on samalla kuvaus kaupungin palveluista ja toimintaympäristöstä. Laadittu asiakirja on liitteenä (liite 3).

2. EDELLISEN VUODEN ARVIOINTIKERTOMUKSEN JOHDOSTA TEHTYJEN TOIMENPITEIDEN ARVIOINTI

Tarkastuslautakunta totesi jo vuoden 2010 arviointikertomuksessa, että kaupungin rakennuskannassa esiintyneet runsaat sisäilmaongelmat viestivät kiinteistöjen rakentamisen ja peruskorjausten heikkotasoisesta suorittamisesta ja ilmeisistä puutteista valvonnassa. Tarkastuslautakunta totesi vuoden 2011 arviointikertomuksessa, että yhtenä keinona kuntalaisten terveyden suojelemiseksi tulisi harkita rahastojen avaamista.

Kaupunginhallitus vastasi, että Tulevaisuus- ja Elinkeinorahastot perustettiin Joensuun Energia Oy:n osakekannan myyntitulosta. Näin saadun omaisuuden reaaliarvo on haluttu valtuuston päätöksin säilyttää ja mieluummin kasvattaa sitä. Rahastojen tarkoituksena on sääntöjen mukaan lisätä työpaikkoja ja edistää niiden säilyttämistä. Rahastojen tuottotavoite, 4,5 % /v, on toteutunut. Mikäli tämä tuotto jäisi pois, palvelutuotantoon jouduttaisiin kohdistamaan noin 3 milj. euron menosäästö.

Rahastojen pääoma on noin 70 milj. euroa pääoman oltua rahastoja perustettaessa 48 milj. euroa. Rahastoista on vuosien varrella nostettu varoja korkean osaamisen työpaikkojen luontiin 3,7 milj. euroa sekä annettu lainaa 4,2 milj. euroa.

Tarkastuslautakunta kiinnitti jo vuoden 2011 aikana varhaiskasvatus- ja koulutustoimen lautakunnan huomion koulukuljetusten selvityksessä esille tulleiden puutteiden huomioon ottamiseen ja korjaamiseen. Lautakunta vastasi tarkastuslautakunnalle, että koulukuljetusten suunnitteluun on saatu logistikko, laadittu uudet sopimukset liikennöitsijöiden kanssa ja tiivistetty yhteistyötä hankintatoimen kanssa.

Tarkastuslautakunta on korostanut aiempina vuosina hoidonporrastuksen tehostamisen tarvetta. Edellisessä arviointikertomuksessa todettiin, että jonotuspäivien suuri määrä on merkki siitä, ettei tärkeää hoidon porrastusta saatu vuonna 2011 kuntoon. Erikoissairaanhoidosta jatkohoitoon jonottavien potilaiden jonotuspäiviä (siirtoviivepäiviä) vuonna 2012 oli 2697 (kasvu 479 pv, 21,6 %). Siirtoviivepäiviä vuonna 2011 oli 2218, vuonna 2010 niitä oli 1907 ja vuonna 2009 niitä oli 2760.

Sosiaali- ja terveystieteiden lautakunta ei ole edellisen vuoden vastauksissa vuoden 2011 arviointikertomukseen todennut jonopäivistä mitään. Tarkastuslautakunta toteaa, että asia ei ole vähäinen, sillä vuonna 2012 keskussairaalassa oli joka päivä keskimäärin 7,4 sellaista joensuulaista potilasta, jotka eivät tarvitseet erikoissairaanhoitoa tasoista hoitoa, vaan odottivat jatkohoitopaikkaa. Hoitopäivän hinta määräytyi sen mukaisesti, mikä oli potilaan viimeisin erikoissairaanhoitopäivän hinta. Siirtoviivepäivistä aiheutui Joensuulle 1,4 milj. euron kustannukset. Lisäksi jonopäivistä aiheutuu se, että muiden jäsenkuntien potilaat eivät aina pääse viiveettä tarvitsemaansa erikoissairaanhoitoon.

Vuoden 2011 tilinpäätöksen perusteella arviointikertomuksessa todettiin, että lakisääteiset määrääjat hoitoon pääsyssä toteutuivat, mutta selvityksestä ei ilmennyt, kuinka suuri osa hoitoon pyrkineistä ei päässyt hoitoon. Lautakunta vastasi, että kaikki pyrkineet olivat päässeet hoitoon määrääjassa.

Tarkastuslautakunta kiinnitti huomiota myös siihen, että omaishoidon tuen saajien määrässä tulee päästä valtakunnalliselle suositustasolle. Tarkastuslautakunta totesi, että määrärahoja lisäämällä voidaan parantaa hoidon porrastusta ja pienentää vanhuspalvelujen aiheuttamia kustannuksia. Lautakunta vastasi, että omaishoidontuki ei ole subjektiivinen oikeus vaan määrärahasidonnainen sosiaalietuus.

Edellisessä arviointikertomuksessa tuotiin esille huoli asunnottomien tilanteesta. Lautakunta vastasi, että pitkäaikaisasunnottomuus väheni 13 henkilöllä, mutta asunto- ja sosiaalitoimen toimenpiteistä huolimatta asunnottomia oli vielä 100. Asumisen tukipiste avattiin yöpyjille syyskuussa 2012.

Vuoden 2011 arviointikertomuksessa esitettiin liikelaitoksia koskeviin tarkastuslautakunnan arviointeihin ei ole saatu vastauksia, kuten ei saatu vastauksia edellisenkään vuonna.

3. ARVIO VALTUUSTON ASETTAMIEN TOIMINNALLISTEN JA TALOUDELLISTEN TAVOITTEIDEN SAAVUTTAMISESTA

3.1. Strategian, suunnitelmien ja ohjelmien hyväksyminen sekä päätökset, niiden toimeenpano ja toteutuminen

Valtuusto hyväksyi 18.4.2011 kaupungin päästrategian Kantavat Siivet tarkistuksen.

Strategiassa on asetettu viisi näkökulmaa:

- kehittyvä ja vetovoimainen kaupunki
- kestävä talous
- toimivat palvelut ja uudistuvat rakenteet
- osaava johtaminen ja henkilöstö
- osallistuva ja hyvinvoiva kuntalainen.

Strategiassa on asetettu vuosille 2011–2012 seuraavat kuusi kehittämishanketta:

1. Joensuusta Suomen yritysystävällisin kaupunki
2. Palveluverkkopäätökset
3. Johtamisen ja organisaation kehittäminen
4. Talouden pitkän aikavälin kestävyys
5. Kilpailukykyinen oma palvelutuotanto ja tarkoituksenmukaiset ostopalvelut
6. Asukastoiminnan ja osallistumisen edistäminen

Päästrategiassa on asetettu kaikkiaan 17 strategista hanketta, joista kahdeksan on kaupungin omia hankkeita ja loput yhdeksän muiden toteuttamia, mutta kaupungin kannalta merkittäviä hankkeita.

Tarkastuslautakunnan arvio:

Tarkastuslautakunnan arvion mukaan keskeiset päätökset vuonna 2012 valmisteltiin strategian mukaisesti.

Kaupungin talous heikkeni merkittävästi vuonna 2012. Tarkastuslautakunnan arvion mukaan muilta osin edettiin tavoitteen mukaiseen suuntaan. Talouden saattaminen kestäväälle uralle edellyttää jatkossa parempaa onnistumista erityisesti johtamisessa, omassa palvelutuotannossa ja ostopalveluiden kustannustehokkaassa hankinnassa.

3.2. Toimintakertomuksessa raportoitujen toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutuminen

3.2.1. Kaupunginvaltuusto

Kaupunginvaltuusto antoi pyydetyn lausunnon Elinvoimainen kunta- ja palvelurakenneselvityksestä 26.3.2012 valtiovarainministeriölle.

Kaupungin vuosina 2009-2011 saamista yhteensä 9,13 milj. euron suuruisista yhdistymisavustuksista käytettiin vuoden 2012 loppuun mennessä 6,80 milj. euroa. Kuntaliitosavustusten käyttöajankohta on kaupungin harkinnassa. Kaikkia kuntaliitosrahoja ei käytetty avustusten maksamisvuosina 2009-2011. Osittain niiden käyttö siirtyi vuodelle 2012. Valtuusto täydensi vuoden 2013 talousarviota joulukuun kokouksessa päättämällä lisätä varsinaiseen talousarvioon 650 000 euroa Hammaslahden liikuntapaikkarakentamisen loppuunsaattamista varten. Kuntaliitosavustusten käyttöä valvova seurantaryhmä on 19.12.2012 merkinnyt tiedoksi kuntaliitosavustusten kohdentamisen. Seurantaryhmä esitti kaupunginhallitukselle päätettäväksi, että vuonna 2013 kuntaliitosrahoja on käytettävissä ainoastaan Hammaslahden liikuntapaikkarakentamiseen. Hallitus teki päätöksen asiasta tammikuussa 2013. Kuntaliitosavustuksista jää käyttämättä noin 1,7 milj. euroa (18 %).

Joulukuussa 2012 kaupunginvaltuusto hyväksyi vuoden 2013 alusta voimaan tulleen Pohjois-Karjalan ympäristöterveydenhuollon yhteistoimintasopimuksen. Uusi sopimus laadittiin Lieksan, Nurmeksen ja Valtimon liittyessä Joensuun seudun ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alueeseen. Näin vuoden 2011 alusta toimintansa aloittanut ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alue kattaa kaikki Pohjois-Karjalan kunnat.

Kuluneen vuoden aikana toteutettiin johtosääntömuutoksia. Kaupunginvaltuusto hyväksyi 30.1.2012 Joensuun alueellisen jätelautakunnan johtosäännön sekä teknisen toimen johtosäännön muutoksen. Molemmat säännöt tulivat voimaan 1.3.2012 ja liittyvät edellisenä vuonna hyväksytyyn alueellisen jätehuollon organisointiin. Kuluneen vuoden aikana hyväksyttiin myös uusi vuoden 2013 alusta voimaan tullut hallintosääntö. Sen voimaan tulon myötä kaupungissa kumoutuivat toimielinten omat johtosäännöt. Sääntöuudistuksen myötä kaupunki siirtyi vuoden 2013 alusta tilaaja-tuottajamaiseen toimintatapaan.

Kaupunginvaltuuston kokouksia on säilyttänyt edellisten vuosien tavoin runsas valtuustoaloitteiden määrä.

Merkittävimpiä kaupunginvaltuuston vuoden 2012 käsittelemiä asioita olivat:

- Tammikuu: Joensuun alueellisen jätelautakunnan johtosäännön ja teknisen lautakunnan johtosäännön muutoksen hyväksyminen.
- Maaliskuu: Joensuun kaupungin hallintosäännön hyväksyminen ja lausunnon antaminen Elinvoimainen kunta- ja palvelurakenneselvityksestä.
- Kesäkuu: Kerrostalotonttien myyminen Penttilän rannasta YIT Rakennus Oy:n toimesta perustettavien yhtiöiden lukuun ja vuoden 2012 talousarviomuutosten hyväksyminen.
- Syyskuu: Kerrostalotontin myyminen Penttilästä Rakennusliike Purmonen Oy:n toimesta perustettavan yhtiön tai yhtiöiden lukuun ja vuoden 2012 talousarvion muutos sekä Joensuun kaupungin viestintästrategia ja -ohjeet.
- Lokakuu: Reijolan alueen osayleiskaavan hyväksyminen ja venäjänkielisen kulttuuri- ja kotoutumispalveluja tuottavan Cultura-säätiön perustaminen.
- Marraskuu: Luottamushenkilöiden palkkio- ja matkustussäännön hyväksyminen ja talousarvion 2013 ja taloussuunnitelman 2014-2015 hyväksyminen.
- Joulukuu: Vuoden 2013 talousarvion täydennyksen hyväksyminen ja Joensuun Tilakeskus -liikelaitoksen lakkauttaminen 1.1.2014 lukien ja tilakeskuksen siirtäminen konsernihallintoon liiketoimintayksikköön ja päättäminen, että siirtymäajan liikelaitoksen johtokuntana toimii kaupunginhallitus.

Tarkastuslautakunnan arvio:

Kuntaliitokset ja kuntaliitosavustusten käyttö ovat toteutuneet suunnitellusti. Kuntaliitosavustuksia jätettiin käyttämättä 1,7 milj. euroa kuntaliitoksista aiheutuviin menoihin.

Valtioneuvoston käynnistämään kunta- ja palvelurakennesehitykseen kaupunginvaltuusto on antanut myönteisen lausunnon kokouksessaan 26.3.2012.

3.2.2. Kaupunginhallitus

Useimmat kaupunginhallituksen alaisten tulosalueiden **taloudelliset tavoitteet** ovat toteutuneet pääosin. Tällaisia ovat olleet 130 Kehittämishankkeet, 140 Työllistäminen, 180 Seutuyhteistyö, 195 Alueellinen pelastustoimi ja 198 Kuntaliitoshankkeet.

Tulosalueille yleishallinto, keskushallinto, alueellinen pelastustoimi ja ammattikorkeakoulu talousarviossa ei ole asetettu **toiminnallisia tavoitteita**.

Kaupungin toimintakulujen kasvu oli 32,1 milj. euroa (7,2 %). Toimintakatteen (toimintatulojen ja -kulujen erotus) kasvu oli 6,6 %. Käyttötalouden menojen kasvulle asetettu yläraja (3 %) ylitettiin.

Käyttöomaisuuden myyntivoittoa kertyi 11,3 milj. euroa (4,4 milj. euroa v. 2011) ja myyntitappioita 0,2 milj. euroa (0,2 milj. euroa v. 2011).

Vuoden 2012 tilinpäätöksen mukaan tilikauden tulos oli -12,4 milj. euroa. Tilinpäätöserien jälkeen tilikauden alijäämäksi muodostui 10,7 milj. euroa.

Suurin osa kehittämishankkeisiin käytetystä rahasta kanavoituu Joensuun seudun kehittämissyhtiön Josekin, sen hallinnoiman KOKO-ohjelman sekä Tiedepuiston kautta erilaisiin suurehkoihin kehittämishankkeisiin. Näihin hankkeisiin käytettiin 1,3 milj. euroa.

Kehittämishankemäärärahoista on rahoitettu kahta kaupungin eri hallintokuntien hallinnoimaa hanketta. Lisäksi on rahoitettu yhtä yliopiston koordinoimaa hanketta sekä viittä muuta hanketta. Kehittämishankkeisiin käytettiin vuonna 2012 yhteensä 1,5 milj. euroa (ed. vuosi 1,4 milj. euroa).

Kaupungin osuus 500 päivää työttöminä olleiden työmarkkinatuen maksusta oli 3,7 milj. euroa, kun se edellisenä vuonna oli 3,1 milj. euroa. Keskimääräinen työttömyysaste oli Joensuussa 15,1 % vuonna 2012 (14 % vuonna 2011). Kaupunki pyrki alentamaan työttömyyttä erilaisilla työllistämistoimilla, joiden nettokustannukset olivat 5,8 milj. euroa (5,6 milj. euroa vuonna 2011).

Hankintatoimessa tavoitteena oli sähköisen tilausjärjestelmän käyttöönotto jo vuodelle 2010. Se kuitenkin siirtyi vuodelle 2012. Tilausjärjestelmän käyttöönotto ei toteutunut viime vuonnakaan. Myös hankintatoimen tavoitteena ollut ostopaikkaluettelon kehittäminen siirtyi vuodelle 2012.

Seudullinen joukkoliikennesuunnitelma valmistui kesällä 2012. Joukkoliikennelogistikko aloitti työt viime vuoden alussa ja joukkoliikenteen toimivalta-alue laajeni kattamaan myös Kontiolahden ja Liperin alueet. Keväällä toteutettu kuljetusten yhteiskilpailutus kattoi

koulukuljetusten lisäksi ruokakuljetuksia sekä sosiaali- ja terveystalouden palveluliikenteen.

Kaupungin palveluksessa olevan vakinaisen ja määräaikaisen henkilöstön määrä oli vuonna 2012 yhteensä 5788. Vuotta aiemmin henkilöstömäärä oli 5743. Koko henkilöstön sairauspäivät/henkilötyövuosi olivat keskimäärin 14,2. Ne vähenivät edellisestä vuodesta 1,2 päivää/henkilötyövuosi. Tarkemmat tiedot henkilöstöstä on esitetty vuoden 2012 henkilöstökertomuksessa.

Sisäinen valvonta

Kaupunginhallitus vastaa sisäisen valvonnan järjestämisestä. Toimintakertomukseen sisältyvä selonteko antaa riittävän selvityksen sisäisen valvonnan järjestämisestä. Hallintokuntien suorittamaa sisäistä valvontaa seuraa ja täydentää sisäisen tarkastuksen yksikkö, joka toimii kaupunginhallituksen ja kaupunginjohtajan alaisuudessa.

Tarkastuslautakunnan arvio

Vuonna 2011 alkanut maailmantalouden kasvun hidaste vaihe jatkui vuonna 2012. Tämä vaikutti Suomen valtiontalouteen ja kuntatalouteen vuosina 2011-2012 ja vaikuttaa edelleen. Kuntien talous heikkeni. Joensuun kaupungin talous heikkeni jyrkästi.

Pääsyy Joensuun kaupungin talouden heikkenemiseen oli toimintakatteen (menojen ja tulojen erotus) kasvun ja verorahoituksen (verotulot ja käyttötalouden valtionosuudet) kasvun epäsuhta. Toimintakate kasvoi eli heikkeni 6,6 % (4,1 % v. 2011) mutta verorahoitus kasvoi vain 2,2 % (2,1 % v. 2011). Lisäksi suunnitelman mukaiset poistot kasvoivat 1 milj. euroa. Tilikauden tulos heikkeni 13,3 milj. euroa edellisestä vuodesta (vuonna 2011 tulos heikkeni 10 milj. euroa edellisestä vuodesta).

Kaupungin tilinpäätös on 10,7 milj. euroa alijäämäinen, vaikka kaupunki sai poikkeuksellisen suuret 11,3 milj. euron myyntivoitot. Todellinen ”puhdistettu” alijäämä on siten lähes 20 milj. euroa. Vuosikateprosentti on 45, kun sen tulisi olla vähintään 150 ollakseen riittävä vahvassa investointivaiheessa olevassa kaupungissa. Kaupungin rahoitusaste omavaraisuusasteen ollessa 61,2 % (65,3 % edellisenä vuonna) ja lainakannan 1 541 euroa/asukas (1253,30 euroa/asukas edellisenä vuonna). Ennakkotietojen mukaan kuntien keskimääräinen lainakanta/asukas oli hieman yli 2 282 euroa.

Kaupungin henkilöstömenot olivat 221,7 milj. euroa ja palvelujen ostot 182,3 milj. euroa. Palvelujen ostoista 89 milj. euroa oli palvelujen ostoja Pohjois-Karjalan sairaanhoidon ja sosiaalipalvelujen kuntayhtymältä. Jo aikaisemmissa arviointikertomuksissa tarkastuslautakunta on todennut, että lakisääteisten peruspalvelujen tuottamisessa kaupungin oman toiminnan tulisi olla pääsääntö. Tätä voidaan täydentää hyvin kilpailutetuilla ja valvotuilla ostopalveluilla.

Tarkastuslautakunnan arvion mukaan kaupungin tulee kiinnittää kasvavaa huomiota resurssien tarkoituksenmukaiseen jakamiseen ja henkilöstön kouluttamiseen henkilöstön hyvän työmotivaation ylläpitämiseksi. Ajantasainen tiedottaminen muutoksista ja niiden syistä sekä riittävä koulutus lisäävät henkilöstön sitoutumista. Tarkastuslautakunta toteaa töihinsä sitoutuneen henkilöstön merkityksen olleen huomattava palvelujen tuottamisessa. Lautakunta haluaakin kiittää kaikkia tavoitteiden saavuttamisesta.

Tarkastuslautakunta toteaa, että koko kaupungin tasolla on edistytty tavoitteiden asettamisessa ja eten-

kin niiden mitattavuudessa.

Tarkastuslautakunta toteaa, että tavoitteena olleet joukkoliikenteen seudullinen kehittäminen sekä asiointiliikenteen ja kuljetusten tehokkaampi suunnittelu ovat toteutumassa. Jatkossa on tärkeää seurata tehtyjen toimien kustannusvaikutuksia.

Tarkastuslautakunta toteaa, että vuosina 2010-2011 tehty selvitys koulukuljetuksista ja asian esille tuominen vuoden 2011 arviointikertomuksessa on johtanut sopimuskäytäntöjen ja johtamismenetelmien muutoksiin ja tarkentamiseen.

Peruskaupungin tietotekniikan kulut vuonna 2012 olivat yli 5 milj. euroa. Menot ovat kasvaneet huomattavasti viime vuosina. Tarkastuslautakunnan arvion mukaan uusien tietojärjestelmien käyttöön ottaminen edellyttää nykyistä parempaa esiselvitystyötä. Tietojärjestelmien tehokas hyödyntäminen edellyttää, että henkilöstö koulutetaan hyvin ja henkilöstölle varataan työaikaa uuden järjestelmän käyttöönottoon.

Tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota siihen, että osa bankintatoimen valtuustoon nähden sitovista tavoitteista on toistuvasti jäänyt toteutumatta. Toimintakertomuksessa ei selvitetä toteutumattomuuden syitä.

Kaupungin työllistämistoimet ovat kohdistuneet ensisijaisesti pitkäaikaistyöttömiin, nuoriin ja opiskelijoihin sekä koululaisiin. Toiminnalla on merkittävästi voitu vaikuttaa em. ryhmien työllisyysilanteeseen. Samansuuntaista toimintaa on edelleen tarpeellista jatkaa.

Tarkastuslautakunta toteaa, että poikkeballinnollisella yhteistyöllä voitaisiin saavuttaa merkittäviä toiminnallisia ja taloudellisia säästöjä. Myös hallinnonalojen sisäistä yhteistyötä tulee tarkastuslautakunnan mielestä lisätä. Palvelujen järjestämisessä on olennaista hahmottaa kokonaisuuksia.

Kaupunginhallituksen 25.3.2013 hyväksymän tilinpäätöksen osana oleva toimintakertomus antaa riittävät tiedot vuoden 2012 toiminnasta ja tavoitteiden toteutumisesta.

Tarkastuslautakunta toteaa, että valtuustoon nähden sitovan tehtävätason toimintakatteen ylitykset on pääosin selvitetty selkeästi tilinpäätöksessä.

3.2.3. Varhaiskasvatus- ja koulutuslautakunta

Kulunut vuosi oli hallinnollisesti yhdistyneiden koulutustoimen ja lasten päivähoidon toinen toimintavuosi. Tavoitteena oli yhdistää myös toimistotyö saman katon alle. Tavoite ei toteutunut eikä syytä selvitetty toimintakertomuksessa.

Viime vuonna uusittiin varhaiskasvatuksen esiopetussuunnitelmat, varhaiskasvatussuunnitelmat sekä koulujen opetussuunnitelmat.

Päivähoidon toimintakate (nettomenot) ylitti muutetun talousarvion 0,6 milj. eurolla. Päivähoidon nettomenot kasvoivat peräti 3,8 milj. euroa eli 11,6 %.

Päiväkotihoidossa lapsia oli 2037, mikä oli 39 enemmän kuin edellisellä vuonna. Perhepäivähoidossa (hoitajan kotona) lapsia oli 534, ja lasten määrä oli 9 vähemmän kuin edellisellä vuonna. Ryhmäperhepäivähoidossa oli 131 lasta, mikä oli 6 enemmän kuin edellisellä vuonna. Ryhmäperhepäivähoito oli yli 30 % kalliimpaa kuin päiväkotihoito ja 75 %

kalliimpaa kuin hoitajan kotona tapahtunut perhepäivähoito. Ryhmäperhepäivähoidon osuus oli 6,2 %.

Koulutuspalvelujen toimintakate (nettomenot) ylitti muutetun talousarvion 1,1 milj. eurolla. Nettomenot kasvoivat edellisestä vuodesta 2,4 milj. euroa eli 3,9 %.

Valtuuston 30.5.2011 hyväksymän palveluverkkosuunnitelman linjauksia toimeenpantiin mm. seuraavasti: Uimaharjun koulun rakentaminen käynnistyi syksyllä. Papinkadun lukion hankesuunnitelma hyväksyttiin. Juhanalan koulun toiminta päättyi 1.8.2012

Perusopetuksen oppilasmäärä oli 5790 vuonna 2012 ja 5840 vuonna 2011. Oppilasmäärä aleni edellisestä vuodesta 50 oppilaalla (0,9 %). Lukion oppilasmäärä oli 1328, mikä oli 35 oppilasta enemmän kuin edellisenä vuonna.

Perusopetuksen keskimääräiset ryhmäkoot ovat hieman pienentyneet alakoulussa ja yläkoulussa. Alakoulujen ryhmäkokojen vaihteluväli oli 11-27 ja yläkoulujen ryhmäkokojen vaihteluväli oli 14,5-30. Perusopetuksen oppilaskohtaiset menot kasvoivat edellisestä vuodesta 3,6 % ja lukion oppilaskohtaiset menot alenivat 2,7 %.

Konservatorion toimintakate (nettomenot) ylitti muutetun talousarvion 0,04 milj. eurolla.

Konservatorion tavoitteet toteutuivat lukuun ottamatta toteuttamatta jääneitä toimintaohjelmia. Musiikkiopiston oppilasmäärä kasvoi yli sadalla ja oli 1277.

Joensuun seudun kansalaisopiston opetustuntien määrä ylitti tavoitteen (46 100/46 847). Opetustuntien määrät ylittyivät Joensuussa, Liperissä ja Outokummussa, mutta alittuivat Kontiolahdessa ja Polvijärvellä. Toimintakate (nettomenot) alittui 35 695 eurolla.

Varhaiskasvatuksen ja koulutuslautakunnan yhteenlaskettu toimintakate (nettomenot) ylitti muutetun talousarvion 1,7 milj. eurolla.

Tarkastuslautakunnan arvio

Oppilasmäärien pienenemisen vuoksi oli perusteltua arvioida palveluverkkoa ja tehdä sitä koskevat päätökset. Palveluverkkosuunnitelman toteutuksella haetaan 1,5 milj. euron vähennystä koulutustoimen menoihin v. 2015 mennessä. Viime vuonna nettomenot kasvoivat (2,4 milj. euroa) 3,9 %. Edellä mainitusta tavoitteesta ollaan paljon jäljessä. Oppilasmäärän ja oppilaskohtaisten menojen seuranta tulee jatkossakin toteuttaa ja ottaa huomioon niiden kehitys tulevissa palveluverkkopäätöksissä. Kouluverkkoratkaisun tuloksena syntyneet todelliset säästöt tulee selvittää ja saattaa valtuuston tietoon.

Päivähoidon menot kasvoivat huolestuttavasti. Kalliille ryhmäperhepäivähoidolle tulee hakea edullisempia ratkaisuja.

Konservatorion toiminta on jatkunut suunnitellusti sekä ammatillisen koulutuksen että musiikkiopiston toiminnan osalta. Nettomenojen ylitys on kuitenkin huolestuttavaa.

Kansalaisopiston toiminnalliset tavoitteet ylittyivät ja nettomäärärahat alittuivat. Tulos ansaitsee kiitoksen.

3.2.4. Sosiaali- ja terveyslautakunta

Hallintopalvelut ja taloushallinto

Sosiaali- ja terveystoimessa strategiasta johdettuna tavoitteena oli pysyä talousarviossa ja hyödyntää kuntamaisemaohjelmaa tavoitteeseen pääsyssä. Sosiaali- ja terveyslautakunnan toimintakate eli nettomenot ylittyivät alkuperäisestä talousarviosta 17,4 milj. euroa ja muutetusta talousarviosta 5 milj. euroa. Nettomenot ylittyivät 8,9 % alkuperäisestä talousarviosta. Ero alkuperäiseen talousarvioon vastaa 1,75 prosenttiyksikön kunnallisverotuottoa. Luvut antavat selvän merkin kaupungin talouden kantokyvyn alenemisesta.

Arviointikertomuksen sivulla 27 olevat taulukot havainnollistavat koko valtuustokauden jatkunutta epäonnistumista sosiaali- ja terveystoimen talouden pidossa. Taulukoissa on esitetty sosiaali- ja terveystoimen sekä varhaiskasvatus- ja koulutustoimen talousarviot ja muutetut talousarviot sekä niiden toteutumisen poikkeamat.

Sosiaali- ja terveyslautakunnan nettomenot, 214 milj. euroa, kasvoivat lähes 10 % (9,4 %) edellisestä vuodesta.

Tavoitteena ollut erikoissairaanhoidon kustannusten hallinta eli hoitoketjun jatkuvuus oman toiminnan ja erikoissairaanhoidon kesken ei toteutunut talousarviossa asetetun tavoitteen mukaisella tavalla, vaikka toimenpiteitä tehtiinkin. Erikoissairaanhoidon jonotuspäiviä oli 7,4 vuorokautta kohti. Tavoite oli selvästi pienempi. Yhteensä jonotuspäiviä oli 2 697 (edellisenä vuonna 2218), kasvua 21 %. Edellä todetun jonon purkua esti se, että kaupungin terveyskeskussairaalan osastoilla tehostettuun palveluasumiseen oli odotamassa keskimäärin 35 potilasta. Näiden lisäksi tehostetun palveluasumisen paikkoja odotti kotona keskimäärin 10 kuntalaista.

Vuonna 2012 valmisteltiin Joensuun kaupungin ja Kontiolahden kunnan yhteisen sosiaali- ja terveydenhuollon aloittamista vuonna 2013. Kuntien järjestämistä vastuulle säädetyt terveydenhuollon ja sosiaalihuollon tehtävät erikoissairaanhoito mukaan lukien siirtyivät kunta- ja palvelurakennemuutoksesta annetun lain tarkoittamalla tavalla vastuukunnan, Joensuun kaupungin, hoidettaviksi. Kuntien yhteinen toimielin tilaajapuolella on Joensuun kaupunginhallituksen sosiaali- ja terveystalouden tilaajajasto, joka on vastuussa palvelujen järjestämisestä. Vastuukunnan valtuusto hyväksyy tilaajajaston laatiman talousarvion esityksen mukaisena tai palauttaa sen uudelleen valmisteltavaksi.

Kaupungin raportointiaikataulu on niin kireä, että sosiaali- ja terveystoimi ei ehdi saada ajantasaista tietoa raportteihin.

Terveyshuollon palvelut

Terveyshuollon palvelujen toimintakate (nettomenot) ylitti muutetun talousarvion 1,9 milj. eurolla (3,9 %). Alkuperäiseen talousarvioon ylitystä oli 6,8 %. Terveyshuollon palvelujen nettomenot kasvoivat 9,8 % edellisestä vuodesta. Avohoidon/vastaanoton asiakkaiden määrä jäi 13 966 talousarviosta ja väheni edellisestä vuodesta 0,6 %. Talousarvion ja toteutuman poikkeamia ei ole selvitetty tilinpäätöksessä.

Niinivaaran uusi terveysasema otettiin käyttöön 30.1.2012.

Laboratoriotutkimusten määrä kasvoi 15,8 % edellisestä vuodesta ja ylitti tavoitteen 17 %:lla. Tutkimusten kustannusten ja tutkimusmäärien kasvun syitä ei ole esitetty tilinpäätöksessä.

Terveysneuvonnan asiakkaiden määrä kasvoi edellisestä vuodesta, mutta jäi tavoitteesta.

Sähköinen ajanvaraus otettiin käyttöön vuonna 2012 lastenneuvolassa, naisten joukkotarkastuksissa, hoitajien ja diabeteshoitajien vastaanotoilla sekä ammattikorkeakoulun opiskeluterveydenhuollossa.

Suun terveydenhuollon käynnit alittivat asetetun tavoitteen. Odotusaika hammaslääkärille oli 160 pv eli hoitotakuun mukainen (alle 6 kk).

Vanhuspalvelut

Vanhuspalvelujen tehtäväalueen toimintakate (nettomenot) ylittyi muutetusta talousarviosta 0,3 milj. eurolla (1,1 %). Alkuperäiseen talousarvioon ylitystä oli 13 %.

Strategiasta johdettuna vanhuspalvelujen keskeisenä tavoitteena oli vähentää pitkäaikaispaikkoja, lisätä välimuotoisia hoitopaikkoja, lisätä uusia asumismuotoja ja kohdentaa kotihoito oikein. Tavoitteen mukaiseen suuntaan edettiin.

Valtakunnallisen suosituksen mukaan 75 vuotta täyttäneistä pitkäaikaisessa laitoshoidossa voisi olla 3 %. Kaupunki asetti tavoitteeksi, että edellä oleva osuus olisi enintään 4,9 %. Pitkäaikaisessa laitoshoidossa oli 75 vuotta täyttäneistä 4,1 %.

Valtakunnallisen suosituksen mukaan 75 vuotta täyttäneistä lyhytaikaisessa akuutti- ja kuntoutushoidossa voisi olla 2,1 %. Joensuussa toteuma oli 1,7 %.

Valtakunnallisen suosituksen mukaan 75 vuotta täyttäneistä tehostetun palveluasumisen piirissä tulisi olla 5-6 %. Kaupunki asetti omaksi tavoitteeksi 9 %. Tehostetun palveluasumisen piirissä oli ikäluokasta 7,5 %. Tehostetun palveluasumisen paikkoja oli 537 (vuonna 2011 paikkoja oli 474). Paikoista kaupungin omia oli 170.

Valtakunnallisen suosituksen mukaan omaishoidon tuen piirissä tulisi olla 5-6 % 75 vuotta täyttäneistä. Joensuussa omaishoidon piirissä oli 2,5 % kyseisestä ikäluokasta. Omaishoidon tukea sai 321 asiakasta. Tuen saajien määrä kasvoi 23:lla edellisestä vuodesta. Omaishoidon tuen määrärahoja jäi käyttämättä 57 218 euroa.

Säännöllisen kotihoidon piirissä oli 75 vuotta täyttäneistä 16 % (v. 2011 oli 18 %), mikä ylittää valtakunnallisen 13 - 14 suosituksen.

Sosiaalipalvelut

Sosiaalipalvelujen tehtäväalueen toimintakate (nettomenot) ylittyi muutetusta talousarviosta 1,1 milj. eurolla eli 4,6 %:lla. Alkuperäiseen talousarvioon nähden toimintakate ylittyi 1,9 milj. eurolla (8,6 %).

Sovatek-säätiön omistama ja ylläpitämä laitospalveluja tuottava Joensuun päihdepalvelukeskus oli toiminnassa täysimittaisesti koko vuoden. Yksikössä on 9 vieroituspaiikkaa ja 9

kuntoutuspaikkaa. Hoitopäiviä oli 5 699, missä kasvua edelliseen vuoteen on 2 972 hoitopäivää. Vuonna 2011 palvelut toimivat osan vuodesta tilapäisissä tiloissa, joissa ei järjestetty kaikkia palveluja.

Mielenterveyden päivätoiminnan hoitopäivien toteutuma 2011 oli 10 641. Vuoden 2012 tavoite oli 2 700 päivää ja toteutuma 2 138. Tarkastuslautakunnan saaman selvityksen mukaan tilastointi on muuttunut. Mediatri tilastoi ryhmätoiminnot yhdeksi, kun aikaisempi Efficia tilastoi jokaisen kävijän erikseen. Näin ollen vuosien 2011 ja 2012 hoitopäiväsuoritteet eivät ole vertailukelpoisia. Asiakkaita oli toiminnassa mukana 277, tavoitteesta jäättiin 53. Asiakkaiden määrä väheni 100:lla edellisestä vuodesta.

Kodin ulkopuolelle sijoitettujen lasten määrä kasvoi edelleen ja oli 365 lasta vuoden 2012 aikana (357 vuonna 2011). Perhehoitosijoitusten määrä on kasvanut ja pitkäaikaisten sijoitusten määrä on vähentynyt. Vuonna 2012 kodin ulkopuolelle joko perhe- tai laitoshoittoon oli sijoitettuna keskimäärin 204 lasta joka päivä, mikä on 3 % 1-17 vuotiaiden ikäryhmästä. Kustannukset olivat 9,6 milj. euroa. Vuoden 2012 tilinpäätöksestä ei käy enää selville laitoksiin sijoitettujen lasten määrä.

Vammaispalvelujen toimintakate oli 10 milj. euroa, missä kasvua edelliseen vuoteen on 1,5 milj. euroa. Toimintakate oli 1,2 milj. euroa alkuperäistä talousarviota suurempi mutta toteutui muutetun talousarvion mukaisesti.

Asunnottomien määrä ja sen mahdollinen muutos eivät selviä toimintakertomuksesta.

Toimeentuloturva

Toimeentuloturvan toimintakate (nettomenot) alittui 0,4 milj. eurolla eli 5,1 %:lla. Alkuperäiseen talousarvioon nähden toimintakate ylittyi 0,56 milj. eurolla. Toimeentuloturvan menot kasvoivat 14,1 % edellisestä vuodesta.

Toimeentulotuen asiakasperheiden määrä väheni edelliseen vuoteen nähden hieman. Toimeentulotukihakemusten käsittelyajan toteutumista ei ole raportoitu tilinpäätöksessä, vaikka se on strategiasta johdettu tavoite (tavoite 7 vrk).

Kuntouttavan työtoiminnan asiakasmäärä kasvoi ja oli 437, kun vastaava määrä edellisenä vuonna oli 365. Kaupungin valtiolle maksettava osuus pitkäaikaistyöttömien työmarkkinatuesta oli 3,7 milj. euroa (3,1 milj. euroa v. 2011, vuonna 2010 se oli 3,4 milj. euroa ja 4,3 milj. euroa vuonna 2009).

Erikoissairaanhoito

Erikoissairaanhoidon menot olivat 83 milj. euroa ylittäen muutetun talousarvion 2,8 milj. eurolla ja alkuperäisen talousarvion 8,3 milj. eurolla. Menot kasvoivat 10 %.

Lähetteen määrä erikoissairaanhoitoon kasvoi 4,7 % edellisestä vuodesta. Lähetteitä oli 24 105 kpl. Joensuulaisia potilaita oli hoidossa keskussairaalassa 31 732, missä kasvua edelliseen vuoteen oli 3,6 %.

Jonotuspäivistä aiheutui 1,4 milj. euron ylimääräiset kustannukset. Jonopäivien lisäksi on myös jonkin verran ”normaaleja” hoitopäiviä, joita toimivalla hoitoketjulla voitaisiin vähentää. Nämä ovat hoitopäiviä, joita kertyy ennen kuin potilaan hoitopäivät siirtyvät jo-

nohoitopäiviksi. Näiden päivien määrää ei saadun selvityksen mukaan pystytty tarkasti selvittämään.

Ympäristöterveydenhuolto

Ympäristöterveydenhuollon tehtäviin kuuluvat elintarvikevalvonta, terveydensuojelu, tuoteturvallisuus- ja kemikaalivalvonta, tupakka- ja nikotiinivalmisteiden myynnin valvonta sekä eläinlääkintähuolto ja eläinsuojelu. Lisäksi ohjataan ja neuvotaan toiminnanharjoittajia ja kuntalaisia ympäristöterveyteen liittyvissä asioissa.

Vuoden 2011 alussa Pohjois-Karjalassa aloitti toimintansa uusi, 11 kunnan yhteinen ympäristöterveydenhuollon yksikkö, jonka isäntäkuntana toimii Joensuun kaupunki.

Toimintakate oli 1,2 milj. euroa, missä ylitystä oli muutettuun talousarvioon 7,8 % ja alkuperäiseen talousarvioon 13,1 %.

Vuoden 2013 alusta toiminta kattaa koko maakunnan.

Tarkastuslautakunnan arvio

Tarkastuslautakunta toteaa, että sosiaali- ja terveyslautakunnan talousarvio ja tilinpäätös poikkesivat merkittävästi toisistaan. Näin suuri poikkeama, 17,4 milj. euroa eli 8,9 %, joka vastaa lähes kahta veroprosenttiyksikköä, tekee erittäin vaikeaksi kaupungin talouden pitkäjänteisen suunnittelun. Toisaalta sosiaali- ja terveystoimen nettomenojen 10 % kasvu edelliseen vuoteen on liian suuri ottaen huomioon verotulojen ja valtionosuuksien 2,2 prosentin kasvun edelliseen vuoteen nähden.

Tarkastuslautakunta kiinnittää huomion siihen, että erikoissairaanhoidon alkuperäinen talousarvio 74,8 milj. euroa oli 0,8 milj. euroa pienempi kuin vuoden 2011 toteutuma. Alkuperäinen talousarvio oli epärealistinen.

Tarkastuslautakunta arvioi, että kulukehitys on sellainen, että tulee etsiä kustannustehokkaampia tapoja järjestää sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut. Tehokkuutta etsittäessä tulee kuulla alan asiantuntijoita.

Kuukausittaisen talousraportoinnin luotettavuuden parantamiseksi tulee raportoinnin aikataulua siirtää myöhemmäksi, jotta suoritteet ja kustannukset ehtivät kirjautua raporteille. Luotettava tieto on välttämätön edellytys raportoinnin hyödyntämisen näkökulmasta.

Tarkastuslautakunta toteaa, että jonopäivät ovat selvä merkki siitä, että koko hoitoketjua ei ole saatu toimivaksi. Erikoissairaanhoidossa keskimääräinen jonopäivän hinta oli 536 euroa. Hinta kaupungin omissa hoitopaikoissa on noin 150 euroa. Kirjattuja jonopäiviä erikoissairaanhoidossa oli 2697 kpl. Nettokustannus väärästä hoitopaikasta oli suuruusluokaltaan 1 milj. euroa. Todellinen kustannus on vielä suurempi, kun otetaan huomioon keskussairaalan käytännön mukaiset 2 päivää ennen jonoon siirtymistä.

Lakisääteiset määräajat palvelujen saannissa ovat toteutuneet lähes kattavasti. Toimeentulotukipalveluissa odotusajat ovat olleet ajoittain lakisääteisiä pidemmät.

Omaishoidon tuen saajien määrässä tulee päästä valtakunnalliselle suositustasolle. Määrärahoja lisäämällä voidaan parantaa hoidon porrastusta ja pienentää kokonaisuutena vanhuspalvelujen kustannuksia. Yksi yö erikoissairaanhoidossa on kustannuksiltaan samaa suuruusluokkaa kuin omaishoitajan kuukausikorvaus.

Kaupungin omana toimintana tapahtuvaa palveluasumista ja tehostettua palveluasumista tulee edelleen lisätä.

Kodin ulkopuolelle sijoitettujen lasten määrä on ollut kasvussa monta vuotta. Tarkastuslautakunta katsoo, että lastensuojelun ennaltaehkäisevät toimet on otettava strategiseksi tavoitteeksi. Tilikaudella lastensuojelun kokonaismenot olivat lähes 10 milj. euroa eli yhden veroprosenttisyksikön suuruiset. Yhden laitoshoitoon sijoitetun lapsen kustannuksilla voitaisiin palkata kaksi perhetyöntekijää.

Lautakunta on saanut vaikutelman, että lastensuojelutoiminnan työskentelyympäristössä olisi toivomisen varaa ehkä juuri suuresta työmäärästä ja henkilöstön vaihtuvuudesta johtuen. Lastensuojelutyön tehokkaan ja vaikuttavan toiminnan mahdollistamiseksi tulee taata riittävät henkilöstöresurssit ja hyvä työn organisointi ja johtaminen.

Joensuun kaupunki maksaa lääkäreille ja hammaslääkäreille valtakunnallisen kehityksen mukaisesti enemmän kuin lääkärisopimus edellyttää.

Tarkastuslautakunta katsoo, että kaikissa sosiaali- ja terveyslautakunnan alaisissa toiminnoissa tulee tiedostaa ennalta ehkäisevien toimien suuri merkitys ja suunnata niiden konkretisoimiseen kasvavaa huomiota. Korjaavat toimet ovat aina ehkäiseviä kalliimpia. Ennalta ehkäisevä toiminta voisi korvata jopa erikoissairaanhoidon kalliita palveluja tuottaen yhteiskunnalle merkittäviä säästöjä.

Tarkastuslautakunta on aiemminkin kiinnittänyt huomiota ostopalveluiden määrän kasvuun sosiaali- ja terveyspalveluissa. Jatkossa tulee huolellisesti selvittää oman toiminnan ja ostopalvelujen laatua ja kustannuksia toimivan kustannuslaskennan keinoin ottaen huomioon ostopalveluissa esiintyneet laatuongelmat.

3.2.5. Kulttuuri- ja nuorisolautakunta

Kulttuuripalvelut

Vuosi 2012 oli kulttuuritoimen juhlavuosi. Seutukirjasto vietti 150-vuotisjuhlaa, Joensuun kaupunginteatteri 100-vuotisjuhlaa ja Joensuun taidemuseo 50-vuotisjuhlaa. Erilaisia tapahtumia kaupungissa oli 923. Tapahtumia oli kaksinkertainen määrä tavoitteeseen nähden.

Opetus- ja kulttuuriministeriöltä on saatu avustus Pohjois-Karjalan museon yhteisnäyttelyyn Petroskoin Karjalan kansallismuseon kanssa sekä kaupunginorkesterin Areenakonserttiin. Talousarvio toteutui suunnitellusti. Kasvua edelliseen vuoteen oli 4,6 %.

Joensuun museot

Pohjois-Karjalan museon kävijämäärä oli 27 708 ja se alitti tavoitteen 8 %:lla. Taidemuseon kävijämäärä ylitti tavoitteen 15 000 kävijää (kävijöitä oli 18 765). Talousarvion toimintakate (nettomenot) ylittyi 28 047 eurolla. Nettomenot vähenivät edellisestä vuodesta 1,6 %.

Kaupunginorkesteri

Kaupunginorkesterin määrällinen kävijätavoite 23 000 ylitettiin (kävijöitä oli 31 624) ja myös myytyjen lippujen tavoite ylitettiin. Esiintymisten lukumäärä oli 83 tavoitteen oltua 55. Talousarvion toimintakate 2 milj. euroa (nettomenot) alittui 38 459 eurolla. Tilaisuuksien kuulijoiden lukumäärä sekä myytyjen lippujen lukumäärä kasvoivat edellisestä vuodesta. Tulot, 224 909 euroa, kasvoivat edellisestä vuodesta 45 000 euroa eli 25 %.

Joensuun seutukirjasto

Seutukirjaston asiakaskäynnit lisääntyivät hieman ja lainaukset vähenivät hieman edellisestä vuodesta. Toiminnan taloudellisuustavoite saavutettiin, ja talousarvio toteutui suunnitellusti. Verkkopalvelujen käyttö lisääntyi merkittävästi.

Nuorisotoimi

Nuorisotoimen toiminnalliset tavoitteet ovat pääosin toteutuneet. Leiritoiminnan vuorokausitavoite ylitettiin. Nuorisotilojen kävijämäärätavoite saavutettiin. Käynnit vähenivät hieman edellisestä vuodesta, ja tilojen aukiolotunnit vähenivät 18 %:lla. Strategiassa ollut tavoite nuorisotoimen tiedotussuunnitelman jalkauttamisesta ei toteutunut. Vuonna 2011 avatun nuorisotilan toiminta vakiintui, mutta sen resursseja pienennettiin.

Kulttuuri- ja nuorisolautakunnan yhteenlaskettu toimintakate muutetun talousarvion jälkeen (nettomenot) alittui 4 105 eurolla. Alkuperäiseen talousarvioon nähden toimintakate ylittyi 166 898 eurolla.

Tarkastuslautakunnan arvio

Kokonaisuutena arvioiden kulttuuri- ja nuorisotoimen toiminta on ollut monipuolista ja uudistuvaa.

Kaupunginorkesteri on kehittänyt toimintaansa menestyksellisesti ja saanut kiitettävästi lisää kuulijoita ja lipputuloja.

Kirjaston toiminnassa lisääntyneet erilaiset tapahtumat ja lisääntynyt kirjaston ja koulujen yhteistyö ovat merkittävä lisä kaupunkilaisten saamista palveluista.

Etsivää nuorisotyötä ja ennaltaehkäisevää toimintaa tulee edelleen tehostaa.

Tarkastuslautakunta pitää tärkeänä museon ja kirjaston mukanaoloa valtakunnallisissa kehittämissankkeissa.

Kulttuuri- ja nuorisolautakunta on mitoittanut toiminnan valtuustoon asettamaan sitovaan taloudelliseen raamiin, ylitys tuli Joensuun seutukirjaston tulosalueella.

3.2.6. Liikuntalautakunta

Liikuntalautakunnan toimintakate (nettomenot) ylittyi 0,4 milj. eurolla. Tilinpäätöksen mukaan ylityksen syy on alibudjetointi. Alkuperäiseen talousarvioon nähden ylitystä on

0,48 milj. euroa. Kasvua edelliseen vuoteen on 4,3 %.

Erityisryhmille suunnattujen liikuntaryhmien määrä ja kävijämäärä lisääntyivät neljänneksellä edellisestä vuodesta.

Tervein maakunta-hankkeen puitteissa järjestettiin 12 erilaista tapahtumaa eri puolilla maakuntaa. Hankkeen tavoitteena on aktivoida liikunnallisesti passiivisia.

Areenan urheilutapahtumien määrä alittui ja väheni edellisestä vuodesta. Areenan messujen lukumäärä ylitti tavoitteen. Liikuntakäytössä ylitettiin tavoite. Areenan toimintatulojen osuus toimintakuluista oli 49,7 %. Tavoite oli kattaa toimintatuloilla 53 % toimintakuluista. Uimahallikäyntien määrä 333 580 kasvoi edellisestä vuodesta ja ylitti tavoitteen.

Liikuntatoimen senioripalvelujen käyttäjien määrä kasvoi edellisestä vuodesta ja ylitti tavoitteen.

Tarkastuslautakunnan arvio

Liikuntatoimen toiminnalliset tavoitteet toteutuivat pääosin vuonna 2012.

Tarkastuslautakunnan mielestä Tervein maakunta -hankkeen avulla toteutettavat liikuntatempaukset ovat hyödyllisiä.

Tarkastuslautakunnan mielestä liikuntatoimen olisi pitänyt sopeuttaa toimintansa pienempiin määrärahoihin.

3.2.7. Tekninen lautakunta

Tekninen toimi

Teknisen toimen toimintakate oli 4 milj. euroa (nettomenot) ja alittui muutetusta talousarviosta 0,02 milj. eurolla. Alkuperäiseen talousarvioon nähden toimintakate ylittyi 0,47 milj. eurolla. Teknisen toimen nettomenot kasvoivat 51,2 % edellisestä vuodesta.

Teknisen toimen toiminnalliset tavoitteet toteutuivat hyvin. Toimialan tuottavuus on parantunut kokonaisuutena tarkastellen.

Maankäyttö

Maankäytön toimintakate (nettomenot) alittui 0,04 milj. eurolla.

Kaupungin kaavoitustoiminta on jatkunut vilkkaana. Reijolan osayleiskaava hyväksyttiin valtuustossa loppuvuodesta. Asemakaavatyöt ovat käynnissä Karhunmäellä ja Kukkolasassa.

Penttilänranta-hanke on edennyt suunnitellusti ja tontinluovutukset on aloitettu. Kaupunki on hankkinut raakamaata 63 ha. Tonttikysyntä on jatkunut vilkkaana, ja erityisesti kerros- ja rivitalotonttien kysyntä ylitti odotukset. Kerros- ja rivitalotontteja luovutettiin 20 (edellisenä vuonna 10).

Yhdyskuntatekniikka

Yhdyskuntatekniikan toimintakate (nettomeno) ylittyi 0,4 milj. eurolla.

Katu- ja viheralueiden ylläpidon kustannusvertailun mukaan kaupungin kustannukset ovat alentuneet vertailukaupunkeihin verrattuina.

Hoidettavien katujen kilometrimäärä lisääntyi neljällä ja on nyt 504 kilometriä. Hoidettavien teiden ja erillisten kevyen liikenteen väylien kilometrimäärä lisääntyi kahdella ja on nyt 115 kilometriä. Kilometrikohtaiset katujen ja teiden hoitokustannukset (6 133 euroa) ylittivät tavoitteen ja kasvoivat edellisestä vuodesta 2,1 %.

Rakennusvalvonta

Rakennusvalvonnan toimintakate (nettomeno) oli 0,05 milj. euroa, kun tavoitteena oli 0,22 milj. euroa.

Lupahakemusten kokonaismäärä ylitti tavoitteen ollen edellisvuotta hieman suurempi. Rakennusvalvonnan tavoitteena ollut 30 vuorokauden keskimääräinen lupakäsittelyaika ei toteutunut käsittelyajan ollessa 38 vuorokautta kuten edellisenä vuonna.

Ympäristönsuojelu

Ympäristönsuojelun nettomenot (toimintakate) alittuivat 1 291 eurolla.

Yhdyskuntatekniikan työyksiköt

Yhdyskuntatekniikan työyksiköiden nettomenot (toimintakate) olivat 191 709 euroa tavoitteen ollessa 0 euroa.

Tarkastuslautakunnan arvio

Kaupungin maankäytön suunnittelu ja tontitarjonta on riittävän suunnitelmallista.

Teknisen lautakunnan toiminta on ollut kokonaisuutena katsoen tuloksellista ja pääosin tavoitteiden mukaista.

Penttilänrannan kunnostamishanke toteutui erittäin hyvin. Hanke johdettiin ja toteutettiin ammattimaisesti. Puhdistamiskustannukset olivat odotettua alhaisemmat, sillä alkuperäinen arvio kustannuksista oli 21,4 miljoonaa euroa, mutta toteutuneet kustannukset olivat 14,3 miljoonaa euroa. Hankkeeseen saatiin 2 miljoonaa euroa valtion ympäristörahaa. Vuoden 2012 loppuun mennessä on kilpailutettu yhteensä 8 myytävää tonttia, joista yhden myynti tapahtui jo vuonna 2011. Ensimmäinen kerrostalo valmistuu keuhattalvella 2013. Uusien tonttien luovutuksia ei ole suunniteltu tehtäväksi pariin kolmeen vuoteen. Alueen rakentamisvaiheen odotetaan keuhattavan ainakin 20 vuotta.

3.2.8. Liiketoiminnan johtokunta

Liiketoiminnan johtokunnan toimintakate (nettomeno) ylittyi 0,2 milj. eurolla.

Liiketoiminnan johtokunnan alaisen ravintopalvelukeskuksen hintatavoitteet toteutuivat lähes asetetun mukaisina samoin kuin siivouspalvelujenkin. Aterioiden yhteismäärä toteutui lähes arvioidusti ja oli edellistä vuotta suurempi. Siivouspinta-ala pieneni hieman edelliseen vuoteen verrattuna, mutta ylitti talousarviossa arvioidun määrän. Ostopalveluina toteutettu siivous oli taloudellisempaa kuin omana työnä toteutettu.

Hoidettavien kiinteistöjen kokonaispinta-ala oli tavoitteen mukainen ja väheni edellisestä vuodesta 29,3 %. Hoitokustannukset alenivat edelliseen vuoteen nähden 26,5 %. Energiatohokkuustavoite toteutui. Joensuun kaupungin uusi Siilaisen ja Kanervalan koulun keittiöt korvaava keittiö rakennetaan Siilaiselle.

Sataman toimintaa koskevia lukuja ei ole esitetty.

Tarkastuslautakunnan arvio

Tarkastuslautakunta pitää hyvänä useiden asetettujen tavoitteiden saavuttamista sekä kaupungin energiankäytön tehokkuuden parantumista.

3.2.9 Joensuun alueellinen jätelautakunta

Vuoden 2012 alusta aloitti toimintansa alueellinen jätelautakunta, jonka isäntäkuntana toimii Joensuu. Yhteistoiminta-alueeseen kuuluvat Joensuun lisäksi Kontiolahden, Liperin, Polvijärven ja Ilomantsin kunnat.

3.2.10. Joensuun Vesi -liikelaitos

Joensuun Veden tilikauden tulos ennen satunnaisia eriä ja varauksia oli 1,7 milj. euroa jäädessä valtuustoon nähden sitovasta tavoitteesta 0,1 milj. euroa. Liikelaitoksen liikevaihto oli 13,2 milj. euroa ja liikeylitysmäärä 2,8 milj. euroa. Toimintatulot olivat 14,7 milj. euroa ylittyen 1,6 milj. euroa talousarviosta. Veden myyntimäärä ylitti tavoitteen. Toimintavuoden aikana ilmeni korjaustöitä, minkä vuoksi ei päästy taloudelliseen tavoitteeseen. Verkostoinvestoinnit ja saneeraukset olivat yhdyskuntatekniikan kanssa laaditun yhteisohjelman mukaiset. Investointien määrä oli 6,2 milj. euroa.

3.2.11. Pohjois-Karjalan ammattikorkeakoulu -liikelaitos

Pohjois-Karjalan ammattikorkeakoulu tarjoaa ammattikorkeakoulututkintoon johtavaa koulutusta 20 koulutusohjelmassa 7 eri alalla: kulttuuri-, yhteiskuntatiede-, liiketalous- ja hallinto-, luonnontiede-, tekniikka- ja liikenne-, luonnonvara- ja ympäristö-, sosiaali- ja terveys-, matkailu-, ravitsemis- ja talousaloilla. Nuorten koulutuksen aloittaneita oli 751 vuonna 2012 ja 774 vuonna 2011. Sekä ammattikorkeakoulututkintojen että erikoistumisopintojen määrä väheni 11 %. Ylempien ammattikorkeakoulututkintojen määrä lisääntyi 31 %, mutta jäi edelleen tavoitetta pienemmäksi.

Vuosi 2012 oli liikelaitoksen viimeinen toimintavuosi. Toiminta siirtyi Karelia ammattikorkeakoululle, jonka ylläpitäjänä toimii Joensuun kaupungin täysin omistama Karelia Ammattikorkeakoulu Oy.

Talouden tasapainottamiseksi liikelaitos toteutti lähes koko henkilöstön kattavan lomautuksen sekä muita säästötoimia.

Valtuustoon nähden sitova tavoite (yli jäämä ennen satunnaisia eriä ja varauksia) oli 0,750 milj. euroa ja toteutuma 0,363 milj. euroa jääden tavoitteesta 0,387 milj. euroa. Tulos jäi tavoitteesta erityisesti maksullisten koulutuspalveluiden pienentyneen kysynnän vuoksi.

Tikkarinteen peruskorjauksen kustannukset ovat nousseet alkuperäisestä arviosta noin 60 %. Tilinpäätöksen mukaan kokonaiskustannusten ennuste on 18,5 milj. euroa. Rakentaminen jatkuu vuonna 2013.

Tarkastuslautakunnan arvio

Tarkastuslautakunta toteaa, että liikelaitoksella ei ollut hallintosäännön edellyttämää päätöstä viranhaltijoiden päätösten nähtävillä pitämisestä ja että viranhaltijoiden ilman kilpailutusta tehtyjä suora-hankintapäätöksiä ei oltu aina perusteltu eikä kaikista yli 3000 euron hankinnoista oltu tehty viranhaltijapäätöstä.

Tikkarinteen peruskorjauksen ylitys tulee vaikeuttamaan ammattikorkeakoulun toimintaa kasvavien vuokrien johdosta.

3.2.12. Pohjois-Karjalan pelastuslaitos -liikelaitos

Pohjois-Karjalan pelastuslaitos toimii kaupunginhallituksen alaisena kunnallisena liikelaitoksena. Toimintaa johtaa seitsenjäseninen johtokunta. Pohjois-Karjalan pelastuslaitosliikelaitoksen tehtävänä on ylläpitää Pohjois-Karjalan maakunnan alueella pelastustoimen järjestelmää, huolehtia pelastustoimen alaan kuuluvasta valistuksesta ja neuvonnasta sekä toimia asiantuntijana pelastustointa koskevissa asioissa. Lisäksi pelastuslaitos huolehtii pelastusviranomaisille kuuluvista onnettomuuksien ehkäisystä ja vahinkojen rajoittamisesta sekä palotarkastustoiminnasta. Pelastuslaitos huolehtii osaltaan väestönsuojeluun kuuluvista tehtävistä ja ylläpitää niiden edellyttämää valmiutta sekä laatii yhteistyössä kuntien ja muiden osapuolten kanssa väestönsuojaamista koskevat suunnitelmat. Pelastuslaitos huolehtii myös ensihoitopalveluista kymmenen kunnan alueella ja sairaankuljetusta tukevista ensivastetehtävistä koko pelastuslaitoksen toiminta-alueella.

Pohjois-Karjalan pelastuslaitos saavutti toiminnalliset tavoitteensa hyvin. Koko toiminta-alueen toimintavalmiusaika oli 10 min 8 sekuntia, kun tavoite oli 11 minuuttia. Pelastuslaitos ei saavuttanut taloudellisia tavoitteita. Pelastustoimen asukaskohtainen kustannustavoite oli 68,63 euroa ja toteutuma 70,82 euroa. Ensihoidon asukaskohtainen kustannustavoite oli 13,60 euroa ja toteutuma 18,64 euroa. Pelastuslaitoksen tavoitteena ollut yli jäämä ennen satunnaisia eriä ja varauksia oli 50 000 euroa ja toteutuma -49 527 euroa. Liikelaitos jäi tavoitteesta 199 527 euroa. Suurin yksittäinen selittäjä oli lomapalkkavelan kasvu.

3.2.13. Joensuun Tilakeskus -liikelaitos

Tilakeskuksen tehtävänä on hankkia kaupunkikonsernille tarkoituksenmukaiset toimitilat ja niihin käyttäjien tarvitsemat kiinteistö- ja tilapalvelut. Tilakeskus vastaa kaupungin

omistaman tilaomaisuuden ylläpidosta, sen arvon säilymisestä, tuottavuudesta, monikäyttöisyydestä ja tehokkaasta käytöstä. Toiminnassaan liikelaitos noudattaa liikelatoudellista periaatetta.

Tilakeskus osallistui kaupungin tilatyöryhmän työskentelyyn vuonna 2012. Tilatyöryhmän toimitilailmoituksissa hallintokunnat esittivät palvelualueittain, mitkä tilat ovat tarpeellisia palvelutuotannolle ja mistä tiloista luovutaan. Toimitilailmoituksissa ilmoitettiin myös tilojen käyttöajat mahdollista tilojen yhteiskäyttöä ajatellen. Toimitilailmoitusten pohjalta laadittiin tilajärjestelyjen toimenpideohjelma vuodelle 2012 sekä alustava luonnos toimenpiteistä vuoteen 2015 asti. Liikelaitos toteutti vuoden 2012 aikana toimitilojen salkutusprojektille selvityksen kiinteistöstrategiaa tukevista toimenpiteistä Inspira Oy:n kanssa. Selvityksessä kiinteistöomaisuus jaettiin kysyntäperusteisesti kuuteen luokkaan ja jokaiselle luokalle määriteltiin toimenpidevaihtoehdot investointien rahoittamiseksi.

Toimintavuoden aikana toteutettiin paljon uusia tilajärjestelyjä.

Joensuun kaupungille kannattamattomien ja tarpeettomien kiinteistöjen myyntiohjelmaa jatkettiin. Toimintavuonna myytiin Vehkapuron, Rasikummun ja Nivan koulut, Rauhankatu 39 asuinkiinteistö, Kiinteistö Oy Enon linja-autoasema, Joensuun Satamarakennus Oy:n toimistot ja kaksi asuinhuoneistoa.

Toimintavuonna purettiin Perämiehen päiväkoti, Muotoamisen talo, Niinivaaran koulu, Kiihtelysvaaran entinen nuorisotalo, talousrakennus Pekkala, Pellonpiennar 4 asuinrakennus, Joensuun Veden toimisto ja Nepenmäenkatu 9:stä asuinrakennukset.

Tikkarinteen peruskorjaus oli kuluneen vuoden merkittävin peruskorjaushanke. Uimaharjun kesällä käynnistynyt yhtenäiskouluhanke oli merkittävin uudishanke.

Tilakeskus saavutti osan valtuuston sille asettamista tavoitteista. Tilakeskuksen liikevaihto oli 38,2 milj. euroa tavoitteen ollessa 37,7 milj. euroa. Ylijäämä ennen satunnaisia eriä ja varauksia oli 0,789 milj. euroa tavoitteen oltua 1,45 milj. euroa. Tilakeskus jäi tavoitteesta 0,660 milj. euroa.

Tarkastuslautakunnan arvio

Tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota siihen, että liikelaitos teetti jo toistamiseen selvityksen toimitiloista. Taloudellisesti vaikeana aikana tulisi ripästä päättää, mitkä toimitilat pidetään kunnossa.

Tarkastuslautakunta tuo ilmi huolestuneisuutensa kaupungin käytössä olevien tilojen sisäilmaongelmista. Uudisrakentamisessa ja peruskorjauksessa tulee kiinnittää erityisen suuri huomio siihen, että rakentamiseen varataan riittävästi aikaa. Huolellinen rakentaminen lisäänee rakentamiskustannuksia ja pienentäne rakennusten elinkaarikustannuksia.

3.2.14. Joensuun Työterveys -liikelaitos

Joensuun Työterveys tuottaa ja kehittää työterveyshoitopalveluja sopimusten piirissä oleville ja työterveyshoitopalveluja hakeville yrityksille, yhteisöille ja yrittäjille sekä täyttää kansanterveyslain veloitteen työterveyspalvelujen järjestämisestä Joensuun kaupungin ja Kontiolahden kunnan alueella toimiville ja palveluja hakeville yrityksille. Sillä on toimi-

paikat yhteistyökunnissa ja Pohjois-Karjalan sairaanhoito- ja sosiaalipalvelujen kuntayhtymän tiloissa.

Joensuun Työterveys-liikelaitos ei saavuttanut tavoitteitaan. Liikevaihto oli 3,284 milj. euroa tavoitteen ollessa 3,286 milj. euroa. Alijäämä ennen satunnaisia eriä oli 238 650 euroa, kun tavoite oli 50 000 euron ylijäämä. Liikelaitos jäi siten tulostavoitteesta 288 650 euroa.

Tarkastuslautakunnan arvio

Tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota työterveysliikelaitoksen palvelutarpeiden ja resurssien epäsuh- taan. Ostopalvelujen kasvanut käyttö lisäsi kustannuksia.

3.2.15. Tulevaisuusrahasto ja Elinkeinorahasto

Rahastojen perustaminen liittyy Joensuun Energia Oy:n myynnistä saatuun kauppahin- taan. Rahastojen pääomiksi siirrettiin yhteensä 48,8 milj. euroa vuonna 2000, kun rahastot perustettiin. Rahastoja on hoidettu kaupunginhallituksen hyväksymien sijoitusrajoitusten perusteella.

Tulevaisuusrahaston kirjanpidollinen tulos oli 1,44 milj. euroa ylijäämäinen. Elinkeinora- haston kirjanpidollinen tulos oli 0,8 milj. euroa ylijäämäinen. Rahastojen markkina-arvo oli tilikauden päättyessä yhteensä 75,3 milj. euroa (69 milj. euroa vuonna 2011 ja 70,3 milj. euroa vuonna 2010).

Toimintavuonna rahastoista ei irrotettu pääomia.

3.3. Konsernille asetettujen tavoitteiden toteutuminen

Joensuu-konserniin kuului vuoden 2012 lopussa 22 tytäryhtiötä ja kaksi tytäryhtiön tytär- tä. Konserni kasvoi yhdellä tyttärellä ja yhdellä tytäryhtiön tyttärellä. Konsernitielinpääätök- seen on yhdistetty emoyhteisön (Joensuun kaupunki) lisäksi 21 tytäryhtiötä (omistusosuus >50 %), kaksi tytäryhtiön tytärtä ja kaikki neljä kuntayhtymää, joiden toiminnassa kau- punki on jäsenenä. Kaupungilla on 14 osakkuusyhtiötä (15 vuonna 2011), joissa omis- tusosuus vaihtelee 20-50 %:n välillä. Konsernitielinpääätökseen on yhdistetty konserniyh- teisöjen omistusosuutta vastaava määrä osakkuusyhteisöjen voitosta tai tappiosta sekä oman pääoman muutoksesta.

Konserniyhtiöiden yhteenlaskettu tulos oli 1,5 milj. euroa (vuonna 2011 0,5 milj. euroa). Merkittävimpien yhtiöiden tulokset olivat seuraavat:

Yhtiö	Toteutunut tulos (1000 euroa)
Itä-Suomen Liikuntaopisto	74,2
Joensuun Pysäköinti Oy	443,2
Puhas Oy	1016,5
Joensuun Yrityskiinteistöt Oy	380,3
Joensuun Kodit Oy	+0,0
Opiskelija-asunnot Joensuun Elli Oy	+ 0
Joensuun Tiedepuisto Oy	-364,3
Joensuun Seudun Kehittämissyhtiö JOSEK Oy	3,5

Koko konsernin tilikauden tulos oli -9,2 milj. euroa (3,3 milj. euroa vuonna 2011) ja alijäämä 8,7 milj. euroa (ylijäämä 5,2 milj. euroa). Konsernin lainamäärä oli 319,5 milj. euroa (299,5 milj. euroa) ja konsernilainaa oli 4306 euroa/asukas (4061 euroa vuonna 2011).

Konserniin kuuluvien yhtiöiden toiminnalliset tavoitteet toteutuivat pääosin melko hyvin.

4. MUUT TOIMINNAN JA TALOUDEN ARVIOINNIT

Taulukko 1. Talousarvioiden laadinta, muutokset ja toteutuminen vv. 2009 - 2012 sosiaali- ja terveystoimessa sekä koulutustoimessa.

2009

	Sosiaali- ja terveyslautakunta ilman päivähoitoa		Koulutuslautakunta ilman päivähoitoa		Päivähoitopalvelut	
Alkuperäisen talousarvion toimintakate	-174 052 998 €		-60 806 001 €		-28 717 000 €	
Talousarviomuutokset	-1 021 998 €		404 099 €		-127 998 €	
Lopullinen muutettu talousarvio	-175 074 996 €		-60 401 902 €		-28 844 998 €	
Toteuma 2009	-176 785 911 €		-59 751 065 €		-29 419 159 €	
Talousarvio vs. toteuma	€	%	€	%	€	%
Poikkeama alkuperäisestä talousarviosta	-2 732 913 €	1,57 %	1 054 936 €	-1,73 %	-702 159 €	2,45 %
Poikkeama muutostalousarviosta	-1 710 915 €	0,98 %	650 837 €	-1,08 %	-574 161 €	1,99 %

2010

	Sosiaali- ja terveyslautakunta ilman päivähoitoa		Koulutuslautakunta ilman päivähoitoa		Päivähoitopalvelut	
Alkuperäisen talousarvion toimintakate	-177 678 998 €		-60 507 002 €		-28 800 003 €	
Talousarviomuutokset	-4 300 002 €		-4 423 000 €		-1 370 000 €	
Lopullinen muutettu talousarvio	-181 979 000 €		-64 930 002 €		-30 170 003 €	
Toteuma 2010	-185 812 876 €		-65 571 071 €		-30 413 925 €	
Talousarvio vs. toteuma	€	%	€	%	€	%
Poikkeama alkuperäisestä talousarviosta	-8 133 878 €	4,58 %	-5 064 069 €	8,37 %	-1 613 922 €	5,60 %
Poikkeama muutostalousarviosta	-3 833 876 €	2,11 %	-641 069 €	0,99 %	-243 922 €	0,81 %

2011

	Sosiaali- ja terveyslautakunta ilman päivähoitoa		Varhaiskasvatus- ja koulutuslautakunta ilman päivähoitoa		Päivähoitopalvelut	
Alkuperäisen talousarvion toimintakate	-187 031 999 €		-64 078 999 €		-30 673 000 €	
Talousarviomuutokset	-3 757 679 €		-1 383 662 €		-858 269 €	
Lopullinen muutettu talousarvio	-190 789 678 €		-65 462 660 €		-31 531 268 €	
Toteuma 2011	-195 426 271 €		-66 084 503 €		-32 446 042 €	
Talousarvio vs. toteuma	€	%	€	%	€	%
Poikkeama alkuperäisestä talousarviosta	-8 394 272 €	4,49 %	-2 005 504 €	3,13 %	-1 773 042 €	5,78 %
Poikkeama muutostalousarviosta	-4 636 593 €	2,43 %	-621 843 €	0,95 %	-914 774 €	2,90 %

2012

	Sosiaali- ja terveyslautakunta ilman päivähoitoa		Varhaiskasvatus- ja koulutuslautakunta ilman päivähoitoa		Päivähoitopalvelut	
Alkuperäisen talousarvion toimintakate	-196 538 558 €		-66 368 000 €		-32 637 000 €	
Talousarviomuutokset	-12 457 144 €		-1 192 000 €		-2 994 000 €	
Lopullinen muutettu talousarvio	-208 995 702 €		-67 560 000 €		-35 631 000 €	
Toteuma 2012	-213 982 148 €		-68 640 875 €		-36 224 706 €	
Talousarvio vs. toteuma	€	%	€	%	€	%
Poikkeama alkuperäisestä talousarviosta	-17 443 590 €	8,88 %	-2 272 875 €	3,42 %	-3 587 706 €	10,99 %
Poikkeama muutostalousarviosta	-4 986 446 €	2,39 %	-1 080 875 €	1,60 %	-593 706 €	1,67 %

Joensuun kaupungin vuoden 2012 tilikauden tulos heikkeni 13 milj. eurolla edellisestä vuodesta ja oli –12,4 milj. euroa. Toiminnan nettomenot (toimintakate) lisääntyivät 6,6 %, mutta verorahoitus (verot ja valtionosuudet) vain 2,2 %. Raboituksen nettotulot kasvoivat 2 milj. euroa ja suunnitelman mukaiset poistot lisääntyivät 1 milj. euroa. Investointivarausten tulouttaminen pienensi tilikauden alijäämän 10,7 milj. euroon.

Kaupunki sai poikkeuksellisen suuret yli 11 milj. euron myyntivoitot. Todellinen ”pubdistettu” alijäämä on siten yli 20 milj. euroa.

Kaupunginballitusta, kulttuuri- ja nuorisotoimialaa ja teknistä toimialaa lukuun ottamatta kaikki kaupunginvaltuustoon nähden sitovat tehtäväalueet ylittivät niille myönnetty nettomäärärahat. Sosiaali- ja terveystoimen ylitykset asettavat paineita vuoden 2013 talousarvion toteutumiselle.

Tiikkarinteen peruskorjauksen toteutuksessa on ollut vakavia puutteita. Hankkeen toteutuksesta on puuttunut selkeä, koossa pitävä johtaminen. Tästä osoituksena ovat korjausaikana muuttuneet näkemykset hankkeen laajuudesta. Erittäin merkittävä määrärahan ylitys tuotiin päätettäväksi jälkikäteen. Sisäinen valvonta ei ole toiminut tässä hankkeessa. Kaupungissa tulee selkeyttää eri toimialojen yhteistyön pelisääntöjä ja vastuuta.

Kaupungin liikelaitokset eivät saavuttaneet tilikauden tulostavoitteitaan. Liikelaitosten yhteinen taloudellinen tulos oli 4,8 milj. euroa tavoitteen ollessa 7,2 milj. euroa.

Tarkastuslautakunta toteaa, että olisi kohtuullista, että kaupunginvaltuusto saisi kerran vuodessa selvityksen jokaisen kaupungin yhtiön ja liikelaitoksen tilasta, varoista, veloista, vastuista, velvoitteista, tuloksesta ja tulevaisuuden näkymistä. Siten valtuutetuille hahmottuisi käsitys koko konsernin tilasta.

Joensuun kaupunki on epäonnistunut koko valtuustokauden erityisesti sosiaali- ja terveystoimen ja varhaiskasvatus – ja koulutuslautakunnan talousarvioiden laadinnassa ja toteuttamisessa. Tätä korostaa se, että näiden lautakuntien toimintakate on 82,5 % peruskaupungin toimintakatteesta.

Viime vuonna sosiaali- ja terveystoimi ylitti alkuperäisen talousarvionsa yli 17 milj. eurolla (8,9 %). Se vastaa kaupungin kunnallisverotuotosta 1,75 %-yksikköä. Tämä vaikeuttaa pitkäjänteistä talouden suunnittelua. Tarkastuslautakunta muistuttaa hyvän budjetoinnin periaatteista: menot realistisesti ja tulot varovaisuuden periaatteen mukaan. Menot eivät pienene vain määrärahoja leikkaamalla. Menojen pienentäminen edellyttää aina konkreettisia toimenpiteitä.

Tarkastuslautakunta pitää välttämättömänä, että Joensuun kaupungin talouden tasapainottamissuunnitelman toteutus etenee ripeästi. Tässä arviointikertomuksessa on tuotu esille joitakin mahdollisia kustannusten pienentämisen tai ainakin kasvun hillitsemisen keinoja. Näitä ovat sosiaali- ja terveystoimen hoitoketjun nykyistä kustannustehokkaampi toteuttaminen, omaishoidon lisääminen, lastensuojelutyön ottaminen strategiseksi hankkeeksi ja muihin ennalta ehkäiseviin toimiin panostaminen.

Kaupungin toimintakate kasvoi (6,6 %) kolme kertaa niin paljon kuin verorahoitus (2,2 %) (valtionosuudet ja verotulot). Ellei tätä suhdetta saada tasapainoon nopeasti Joensuun kaupungilla on edessään kriisikunnan tulevaisuus.

Tarkastuslautakunta luottaa siihen, että kaupungin johdolla on näkemystä ja yhteistyökykyä. Molempia tarvitaan haasteellisessa tilanteessa.

Tarkastuslautakunta toteaa, että kaupungilla ei ole kattamatonta alijäämää.



Tarkastuslautakunta 2009 - 2012

Allekirjoitukset

Joensuussa 7.5.2013

Matti Ketonen
Puheenjohtaja

Ossi Haatainen
Varapuheenjohtaja

Risto Ikonen

Antti Kainulainen

Eila Ronkainen

Sari Sallinen

Ari Tiainen



Tarkastuslautakunnan valtuustokyselyn valtuustokauden 2009-2012 raportin arviointi

Jobdanto

Arviointikertomuksen liitteenä on tarkastuslautakunnan toimeksiannosta ja sen ohjeistamana Pohjois-Karjalan ammattikorkeakoulun opiskelijoitten toteuttama valtuustotyöskentelyä koskevan kyselytutkimuksen raportti (Liite 2), jota tässä katsauksessa lyhyesti arvioidaan.

Kyselytutkimus kartoitti valtuutettujen kokemuksia ja käsityksiä valtuustotyön sujumisesta erityisesti valtuustosopimuksen ja valtuuston laatiman strategian toteutumisen näkökulmista käsin. Kyselyllä haettiin vastauksia kokemukseen valtuustotyön merkityksestä ja onnistumisesta, valtuutettujen vaikuttamis-mahdollisuuksista ja kuntalaisten äänen kuulumisesta päätöksenteossa.

Kyselyyn vastasi 34 valtuutettua ja kolme varavaltuutettua. Vastausprosentti varsinaisten valtuutettujen osalta (58 %) oli kohtuullisen hyvä. Avoimiin kysymyksiin vastasi omin perusteluin lähes puolet kyselyn saaneista. Tätä voi tulkita siten, että vastaajat olivat paneutuneet kyselyyn ja siihen vastaamiseen. Vastaajia oli kaikista lautakunnista, liiketoimikunnan johtokunnasta ja kaupunginhallituksesta. Vastaajista 84%:lla oli takanaan vähintään 2 valtuustokautta, 24 henkilön valtuustokausien määrä oli vähintään kolme. Kahdeksan valtuustokautta takanaan oli kolmella valtuutetulla. Vastaajien vahva valtuustotyökokemus ilmiselvästi lisäsi tutkimustulosten painoarvoa ja niiden luotettavuutta.

Joensuun kaupungin visio

Muutamista kriittisistä mielipiteistä huolimatta laaja-alaisen kahdeksankohtaisen vision katsottiin toteutuneen kokonaisuutena melko myönteisesti. Silti ei voida sivuuttaa sitä havaintoa, että yksikään vastaajista ei ollut täysin samaa mieltä koko vision yksityiskohdasta, että ”Joensuussa asuu hyvinvoivia kuntalaisia, palvelut on tuotettu tehokkaasti, asiakaslähtöisesti sekä asiantuntevasti.” Vapaamuotoisissa vastauksissa kiinnittyi huomio myös päätelmään ”Visiot ja strategiat ovat hyvät, jos valtuusto kokonaisuudessaan tukisi yhteisiä pyrkimyksiämme”.

Joensuun kaupungin strategia

Strategiaakin pidettiin yleisellä tasolla hyvänä ja valtuustokauden mittaista strategiaa päätöksenteolle välttämättömänä. Myös hallintokohtaisia strategioita katsottiin hyvällä. Seminaarityyppinen strategian valmistumisprosessi sai laajaa kannatusta. Strategian yksityiskohtaisuus oli myös riittävää. Tästä huolimatta mietittävää on vapaamuotoisessa arvioissa ”tavoitteita oli strategioissa vielä liiankin ””moneen lähtöön””, osin keskenään ristiriitaisiakin, joten strategian ohjaavuus on ollut puutteellista.” Talouskytkennän selkeämpää näkymistä myös kaivattiin. Täysin samaa mieltä strategian suunnittelun ja

toteutuksen kulkemisesta ”käsi kädessä” oli vain vajaa 20 % vastaajista. Samanlainen oli arvio strategiaan kirjattujen asioitten näkymisestä merkittävästi valtuuston päätöksissä.

Valtuutetut olivat itsekriittisiä arvioidessaan strategiatavoitteiden toteutumista. Vastaus kysymykseen kestävästä taloudesta oli murskaavin. Vain muutama valtuutettu oli asiasta täysin samaa mieltä. Kriitiikin painoarvoa lisää se, että merkittävästi suurempi osa oli kestävä talouden toteutumasta täysin eri mieltä. Huomionarvoista on myös se, että täysin samaa mieltä olevien osuus jäi perin pieneksi seuraavien kuntalaisille tärkeiden asioiden arvioinnissa: toimivat palvelut ja uudistuvat rakenteet, osaava johtaminen ja henkilöstö sekä osallistuva hyvinvoiva kuntalainen. Positiivista on se, että valtuutetut pystyivät tämän tunnistamaan toimintansa tuloksia arvioidessaan.

Hallintokuntakohtaisissa arvioissa on pakko kiinnittää huomiota siihen, että varhaiskasvatus- ja koulutuslautakunnan osalta vain yksi vastaajista oli täysin samaa mieltä strategian toteutumisesta. Niin ikään siihen, että sosiaali- ja terveystalouden strategian onnistuneesta toteutumisesta oli osittain tai täysin eri mieltä jopa 58 % vastaajista. Tämä tulee nostaa esille sen vuoksi, että juuri näiden lautakuntien vastuulla olevat asiat ovat erityisen tärkeitä kuntalaisten ja näin myös luottamustoimia hoitavien päättäjien aikaansaannosten arvioinnin kannalta katsottuna.

Strategiaan perustuvan päätöksenteon tärkeys on tunnustettu, mutta epäjohdonmukaisuus sen toteuttamisessa tunnistettu. Tämä ristiriita vähentää päätöksenteon tehokkuutta. Strateginen työskentely edellyttää kokonaisuusnäkemistä ja yhteistä sitoutumista, jotta päätöksenteko voisi ohjautua jäntevasti ja linjakkaasti tavoitteita kohti. Strategisen työskentelyn tulee johtaa enemmässä määrin tosiasioitten tunnustamiseen ja vähemmässä määrin politiikointiin. Itse strategisista tavoitteista sovittaessa tulee pyrkiä riittävään kaikkien osapuolten näkemysten kuulemiseen ja itse strategian toteuttamisessa johdonmukaiseen asiapohjaiseen ja päämäärätietoiseen työskentelyyn.

Palvelujen tuottaminen

Palvelujen tasapuolisessa tuottamisessa on onnistuttu huonosti joukkoliikenteessä, ikäihmisten palveluissa ja perusterveydenhuollossa. Niin ikään koulutuspalveluissa, jossa arvioinnissa heijastunevat näkemykset kouluverkon karsimiseen liittyvistä toimista. Teknisissä ja kunnallistekniikan palveluissa kaupunki on vastaajien mukaan onnistunut erinomaisesti. Asuntopolitiikassa ja päivähoitopalveluiden tasapuolisessa tuottamisessa onnistuminen on myös ollut hyvää. Niin myös kulttuuri- ja liikuntapalveluiden sekä nuorisopalvelujen tuottamisessa on onnistuttu kohtuullisen hyvin.

Kuntalaisten tyytyväisyys kaikkiin saamiinsa palveluihin oli vastaajien mielestä hyvää, 67 % oli tätä mieltä. Palveluiden tuottamistapaa arvioitaessa nousi esille erittäin selvästi näkemys, että tärkeimpien palvelujen (ikäihmisten palvelut, perusterveydenhuollon palvelut ja sosiaalipalvelut) tuottaminen pitäisi ensisijaisesti (87 % vastaajista) hoitaa omatuotantona. Arvio ostopalveluista ja niiden mitoituksen suhteesta omaan tuotantoon oli kuitenkin maltillinen. Nykytilaan tyytyväisiä oli sentään 44 % vastaajista. Täysin eri mieltä mitoituksen onnistumisesta oli 9 vastaajaa. Asiakokonaisuutta tarkasteltaessa on siis todettava, että asia ei näyttänyt kuitenkaan täysin mustavalkoisena. Perusteluissa tuotiin esille se, että ostopalvelut koetaan tärkeiksi oman toiminnan tukena ja omatuotantoa täydentävänä. Molempia tarvitaan ja ostopalvelut ovat tärkeä osa palvelutuotannon kokonaisuutta. Viesti oli kuitenkin selvä. Oman palvelutuotannon osuutta pitäisi voida nykyisestään lisätä. Ostopalvelujen osalta huolta

synnyttivät kustannusten nousun pelko, palvelujen laatu ja toisaalta palvelujen valvonnan ja kilpailun puutteet. Myös hankintaosaamisen paranemista pidettiin tärkeänä.

Kuntaliitosten myötä palvelujen tuottaminen on saanut lisäbaasteita. Toimintakulttuurin muutos vie aikansa. Asioita pitäisi katsoa laajentuneen kaupungin kokonaisuutta vasten ja sitä ajatellen. Pitäisi päästä eroon ajattelusta, jossa toinen osapuoli katsoo päätösten syntyvän liian kantakaupunkikeskeisinä ja toinen vuorostaan, että kantakaupungin palveluista tingitään liittyneiden alueiden hyväksi.

Valtuuston toiminta ja vaikutusmahdollisuudet

Valtuutettujen vaikutusmahdollisuuksia pidettiin varsin hyvinä, niin tavoiteasetantaan yleisesti kuin myös taloudellisiin, toiminnallisiin ja muihin asioihin nähden. Asioiden käsittelyyn varattua aikaa pidettiin niukkahkona. Suurin osa vastaajista katsoi asioiden tulevan käsittelyyn kuitenkin riittäväillä perustiedoilla. Myös päätöksenteon prosessiin oltiin pääosin tyytyväisiä. Virkamiesten taholta odotettiin enemmän vaihtoehtojen esille tuomista asioiden esittelyssä.

Kuntalaisten vaikutusmahdollisuudet

Kuntalaisten vaikutusmahdollisuuksien arvioinnissa heijastui voittopuolisesti näkemys niiden rajallisuudesta. Kuntalaisten mielipiteitten selvittämistä ennen päätöksentekoa pidettiin niukkana, kuulemistilaisuuksia katsottiin järjestetyn vähän, tiedotuskin oli arvion mukaan puutteellista ja kuntalaisten oma-aloitteisuutta asioiden hoidossa katsottiin tuetun aika vähäisessä määrin.

Valtuustotyöskentely

Valtuustotyön kannalta valtuustokautta koskevaa valtuustosopimusta pidettiin tärkeänä ellei aivan välttämättömänä, kokousrytmiä sopivana ja iltakouluja tarpeellisina. Kuluneen valtuustokauden ilmapiiriä pidettiin huonona ja työn tehoa nakertavana. Kaivattiin toisia kunnioittavaa ilmapiiriä ja työrauhaa. Valtuutettujen ja virkamiesten välinen yhteistyö oli pääosin toimivaa.

Merkittävin oli arvio päätöksiin sitoutumisen riittämättömydestä, joka arvio demokraattisen päätöksenteon ja sen tehokkuuden kannalta on ensinnäkin ristiriitainen, toisekseen epäjobdonmukainen ja myös tehostomuutta lisäävä.

Päätelmät

Kyselytutkimuksen toteuttamista voi pitää tarkastustoimen ja myös valtuutettujen ja valtuustotyön arvioinnin kannalta hyvänä ”innovaationa”. Ammattikorkeakoulun opiskelijoiden panosta hankkeen toteutuksessa voi suuresti kiittää. Tällainen yhteistyö on hyödyttänyt molempia osapuolia.

Arviomme mukaan kyselytutkimuksen raportin huolellinen silmäily ja tutkiminen antaa ajattelemisen aihetta niin kokeneille kuin uusille valtuutetuille. Raportti valaisee hyvin valtuustokauden työn arkea ja nostaa esille demokraattisen päätöksenteon vahvuuksia ja heikkouksia. Raportti on hyödyllinen senkin vuoksi, että keskeiset asiat toistuvat, näkyvät ja vaikuttavat valtuustojen työssä niiden uusiutuessakin. Raportti on valtuutettujen oman valtuustotyön arvion pohjalta syntynyt tilitys, joka voi antaa eväitä ja aineksia tulevaan työskentelyyn.

Kyselytutkimuksen mielekkyyttä arvioidessa voi tulla siihen lopputulokseen, että tutkimus kannattaa toteuttaa valtuustokausin sitä täydentäen ja kehittäen. Kysely voi toimia työkaluna toiminnan tarkastelussa ja vastuullisessa oman työn arvioinnissa. Kyselytutkimus ei myöskään ole toteutukseltaan liian raskas. Vertailtavuuden vuoksi riittävä määrä kysymyksiä kannattaa pitää samoina. Näin voi objektiivisesti arvioida mahdollisesti todettavia muutoksia valtuustotyössä eri valtuustokausilla.

Kyselytutkimuksen ajoitusta voi tarkastella lähinnä kahdesta näkökulmasta. Valtuustokauden lopussa tehtynä saadaan kattavampi aineisto koko valtuustokautta ajatellen. Valtuustokauden kolmannen vuoden syksyllä toteutettuna kyselytutkimuksen tuloksella voisi vaikuttaa vielä kyseisen valtuuston toimintaan ennen valtuuston vaihtumista.

Tämä kyselytutkimus tuloksillaan vahvisti näkemystä valtuustosopimuksen ja valtuustotyön strategisen ajattelun tärkeydestä. Se peräänkuulutti työn painopisteitten määrittämisen tärkeyttä sekä sitoutumista ja johdonmukaisuutta tavoitteiden saavuttamiseen tähtäävässä työssä. Onnistunut valtuustotyö edellyttää kokonaisuuksien näkemistä ja asialliseen tietoon perustuvaa päätösten pohdintaa, toisen arvostamista ja toisen näkemysten aitoa kuuntelemisen halua, yhteistä ratkaisukykyä ja tahtoa. Yksittäisenä asiana nousi voimakkaasti esille peruspalvelujen omatuotannon korostamisen pääsääntö ja ostopalvelujen hallitun käytön tärkeys. Valtuutettujen Itseä koskevassa kritiikissä nousi esille heikko arvio kestäväen talouden saavuttamisessa.

Joensuussa 5.5.2013

Matti Ketonen
Puheenjohtaja

Ossi Haatainen
Varapuheenjohtaja

Risto Ikonen

Antti Kainulainen

Eila Ronkainen

Sari Sallinen

Ari Tiainen

JOENSUUN KAUPUNKI
Tarkastuslautakunta

Asta Huurreoksa
Tiina Härkin
Olavi Ikonen
Aini Simola

Valtuustokysely valtuustokaudelta 2009–2012

Raportti
Joulukuu 2012

Sisältö

1	Johdanto	3
1.1	Tutkimuksen tausta ja tarkoitus	3
1.2	Tutkimuksen tavoitteet ja tutkimusongelmat	4
1.3	Tutkimusmenetelmä	5
1.4	Kyselyn toteuttaminen	5
2	Tutkimuksen tulokset	6
2.1	Vastaaajien taustatiedot	6
2.2	Joensuun kaupungin vision ja strategian toteutuminen	9
2.2.1	Joensuun kaupungin vision kehitys	9
2.2.2	Joensuun kaupungin strategia	12
2.2.3	Strategiaan kirjattujen tavoitteiden toteutuminen	15
2.3	Palvelujen tasapuolinen tuottaminen	19
2.4	Kuntalaisten tyytyväisyys saamiinsa palveluihin	24
2.5	Palveluiden tuottamistapa	25
2.5.1	Ostopalvelujen määrän mitoitus suhteessa omaan tuotantoon.....	26
2.6	Valtuuston toiminta ja vaikutusmahdollisuudet	30
2.6.1	Kuntalaisten vaikutusmahdollisuudet.....	32
2.6.2	Valtuustotyöskentely.....	33
3	Johtopäätökset.....	38
3.1	Jatkotoimenpiteet.....	38
3.2	Luotettavuuden, eettisyyden ja objektiivisuuden toteutuminen	38
	Lähteet.....	40

1 Johdanto

1.1 Tutkimuksen tausta ja tarkoitus

Joensuun kaupungin tarkastuslautakunta antoi toimeksiannon 14.3.2012 Pohjois-Karjalan ammattikorkeakoulun opiskelijoille valtuustotyöskentelyyn liittyvän tutkimuksen toteuttamisesta. Tutkimus toteutettiin kyselyn avulla. Tarkastuslautakunta halusi saada selville nykyisen kaupunginvaltuuston jäsenten ja varajäsenten kokemuksia valtuustotyöskentelystä. Tarkastuslautakunnan tehtävä on valvoa ja tarkastaa, onko valtuustolle määritellyt tehtävät saavutettu sekä valvoa rahan ja vallan käyttöä ja päätösten oikeellisuutta. Istuvan kaupunginvaltuuston toimikausi päättyy vuoden 2012 lopussa, ja tutkimus toteutettiin valtuustokauden viimeisenä syksynä.

Pohjois-Karjalan ammattikorkeakoulun opiskelijat toteuttivat kyselylomakkeen laadinnan, kyselyn järjestämisen ja tulosten käsittelyn projektiopintoina. Kyselyn sisältö ja kyselylomake laadittiin kevään 2012 aikana yhteistyössä toimeksiantajien kanssa. Toimeksiantajilta saatiin alustavat tiedot siitä, minkälaisiin kysymyksiin halutaan vastauksia ja toimeksiantaja vaikutti myös siihen, kuinka paljon ja millaisia taustakysymyksiä kyselylomakkeeseen sisältyy. Kyselylomakkeen kysymyksiä muokattiin toukokuun loppuun saakka toimeksiantajan edustajien kanssa ja lopullinen kyselylomake hyväksyttiin Joensuun tarkastuslautakunnalla. Varsinaisesti itse kysely, sekä sähköisenä että paperisena, toteutettiin syyskuussa 2012 ja tulosten rapoertointi tapahtui sen jälkeen Pohjois-Karjalan ammattikorkeakoulun opiskelijoiden projektityönä.

Varsinainen projektiryhmä koostui Pohjois-Karjalan ammattikorkeakoulun liike-talouden opiskelijoista. Projektipäällikkönä toimi opiskelija Aini Simola ja projektiryhmän varsinaisia jäseniä olivat opiskelijat Tiina Härkin, Olavi Ikonen ja Asta Huurreoksa, joka toimi myös varaprojektipäällikkönä ja tiedotusvastaavana. Projektin ohjausryhmään kuuluivat Pohjois-Karjalan ammattikorkeakoulun lehtorit Tarja Hiironen, Kaija Lahtonen ja Jorma Suomalainen.

Toimeksiantajan eli Joensuun kaupungin tarkastuslautakunnan edustajina olivat tarkastuslautakunnan puheenjohtaja Matti Ketonen, jäsenet Päivi Harinen ja Ari Tielinen sekä tarkastuspäällikkö Timo Manninen, joka toimi tarkastuslautakunnan ja projektiryhmän välisenä yhteyshenkilönä.

1.2 Tutkimuksen tavoitteet ja tutkimusongelmat

Tutkimuksen lähtökohtana oli selvittää, miten valtuustotyöskentely on kuluvalle valtuustokaudella onnistunut valtuutettujen näkökulmasta. Tutkimuksen tavoitteena oli selvittää Joensuun kaupungin kaupunginvaltuutettujen kokemuksia kuluvalta valtuustokaudelta sekä valtuustotyön merkitystä ja sitä, kuinka he ovat mielestään onnistuneet valtuustotyöskentelyssään. Lisäksi kyselyn avulla pyrittiin selvittämään, millaiseksi valtuuston jäsenet kokevat vaikuttamismahdollisuutensa ja kuinka hyvin he ovat onnistuneet tuomaan kuntalaisten äänet kuuluviin päätöksenteossa. Kyselyssä selvitettiin myös valtuutettujen mielipiteitä Joensuun kaupungin visiosta ja kaupunkistrategian toteutumisesta ja laadintaprosessista. Kyselyn tavoitteena oli lisäksi selvittää, millä tavoin tehdyt päätökset ovat vaikuttaneet Joensuun hallintoalueella.

Tutkimusongelmaan haettiin vastauksia seuraavien kysymysten avulla:

- Kuinka Joensuun kaupungin visioon kirjatut seikat ovat kehittyneet valtuustokaudella?
- Miten strategiaan kirjatut tavoitteet ovat toteutuneet?
- Millainen strategian valmistumisprosessin tulisi olla?

Vastaajien mielipiteitä tästä kokonaisuudesta selvitettiin Joensuun kaupungin visioihin ja strategiaan liittyvillä väittämillä yleisesti ja hallintokunnittain sekä avoimella kysymyksellä.

- Kuinka palvelut pitäisi tuottaa?
- Ovatko kuntalaiset valtuutettujen mielestä tyytyväisiä saamiinsa palveluihin?

Tämän kokonaisuuden väittämät ja avoimet kysymykset koskivat palvelujen tuottamista hallintokunnittain sekä tuottamistapaa joko omatuotantona tai ostopalveluna.

- Millaiset ovat yksittäisen valtuutetun tai valtuustoryhmän vaikutusmahdollisuudet?
- Miten kuntalaisten, luottamushenkilöiden ja virkamiesten välinen kommunikointi ja vuorovaikutus ovat toteutuneet?
- Millaista on valtuuston kokoustyöskentely?

Tämän kokonaisuuden väittämät koskivat valtuutettujen vaikutusmahdollisuuksia kaupungin tavoitteiden asettamiseen ja päätöksentekoon sekä toiminnan kehittämiseen, asioiden käsittelyyn ja tietojen saantiin. Lisäksi selvitettiin kuntalaisten vaikuttamismahdollisuuksia, mielipiteitä ja tiedonsaantia ja valtuuston kokoustyöskentelyn osalta selvitettiin väittämien ja avoimen kysymyksen avulla valtuustososopimusta, kokousrytmiä, työskentelytapoja, ilmapiiriä ja päätöksiin sitoutumista.

1.3 Tutkimusmenetelmä

Tutkimusmenetelmänä oli määrällinen eli kvantitatiivinen tutkimus. Tutkimus toteutettiin kyselylomakkeen avulla kokonaistutkimuksena, koska perusjoukon koko oli kohtuullisen pieni ja rajallinen ja haluttiin varmistaa tutkimusaineiston riittävä laajuus. Kyselyn avulla voitiin parhaiten saada vastauksia tutkimusongelmiin.

1.4 Kyselyn toteuttaminen

Kyselylomakkeen sisällön pohdinta ja kysymysten muokkaus aloitettiin heti projektiryhmän saatua toimeksiannon maaliskuussa 2012. Toimeksiantaja eli tarkastuslautakunta määritteli aikataulun, joka muuttui jonkin verran projektin edetessä.

Kysely lähetettiin postitse Joensuun kaupungin valtuustolle, joka muodostuu varsinaisista valtuutetuista (59 henkilöä) sekä kaupunginkanslian nimelistan mukaisille 15 varavaltuutetulle, yhteensä 74 henkilölle. Sähköinen vastausmahdollisuus oli kaikilla varsinaisilla valtuutetuilla.

Kysely toteutettiin syyskuun aikana ja kyselyn viimeinen vastauspäivä oli 30.9. Muistutuskirjeen lähettämisen yhteydessä vastausaikaa jatkettiin 5.10. asti. Valtuutettujen osoite- ja sähköpostitiedot saatiin Joensuun kaupungin internetsivuilta ja kaupunginkanslian nimilistan mukaisten varajäsenten osoitetiedot, kirjekuoret ja osoitetarrat Timo Manniselta.

Sähköinen kyselylomake toteutettiin Webropol-alustalla. Ohjelman valintaan vaikutti muun muassa vastausten käsittely ja siirtomahdollisuudet raportointia varten. Paperilomakkeella saapuneet vastaukset oli sovittu palautettavaksi Timo Manniselle, jolta avaamattomissa kirjekuorissa olevat kyselylomakkeet luovutettiin projektiryhmälle käsiteltäviksi. Sähköisen kyselyn vastaukset siirrettiin Webropolista ensin Excel-tiedostoksi ja edelleen Excel-tiedostosta SPSS-tilasto-ohjelmaan. Ennen tulosten siirtämistä SPSS-ohjelmaan paperilomakkeilla saadut vastaukset tallennettiin samaan Excel-tiedostoon sähköisten vastausten kanssa.

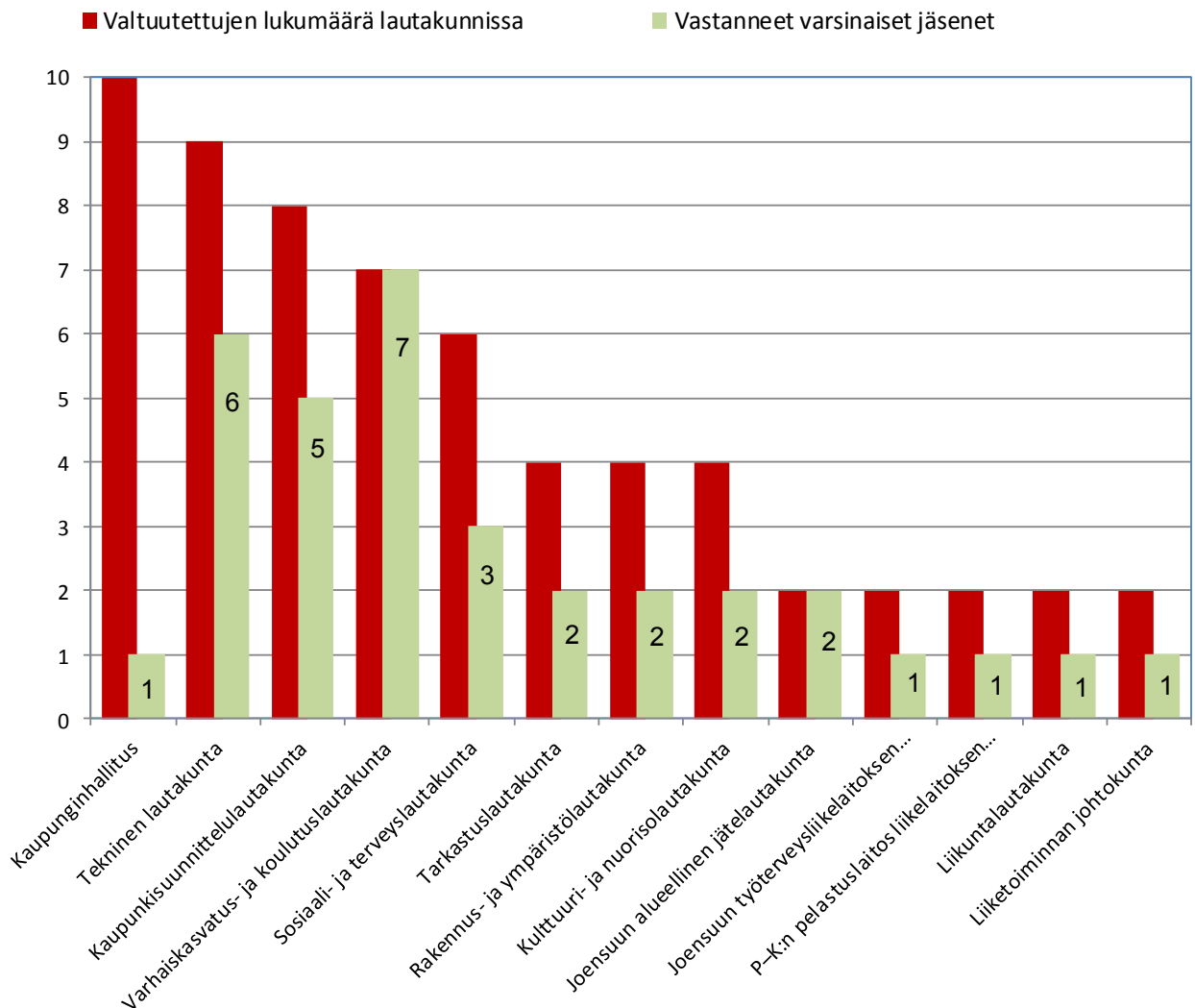
2 Tutkimuksen tulokset

2.1 Vastaajien taustatiedot

Kysely lähetettiin Joensuun kaupungin valtuustolle, joka muodostuu varsinaisista valtuutetuista (59 henkilöä) sekä kaupunginkanslian nimilistan mukaisille 15 varavaltuutetulle, yhteensä 74 henkilölle. Vastaajista oli varsinaisia valtuutettuja 34 henkilöä ja varavaltuutettuja kolme henkilöä, vastaajia yhteensä 37. Vastausprosentiksi muodostuu näin ollen 50. Varsinaisten valtuutettujen osalta vastausprosentiksi muodostuu 57,6. Vastausten analysoinnissa ei ole eroteltu sitä, onko vastaaja varsinainen valtuutettu vai varavaltuutettu.

Avoimiin kysymyksiin, joihin toivottiin vastaajien omia mielipiteitä ja perusteluja kuhunkin aihekokonaisuuteen liittyen, vastasi lähes puolet kyselyyn vastanneista. Vastausten määrästä ja luonteesta voitiin päätellä, että vastaajat olivat painuneet kyselyyn ja siihen vastaamiseen.

Seuraavassa kuviossa (kuvio 1) ilmenevät vastaajien määrä lautakunnittain. Kuvioista voidaan nähdä, mihin lautakuntaan kuuluvat valtuutetut vastasivat aktiivisemmin.



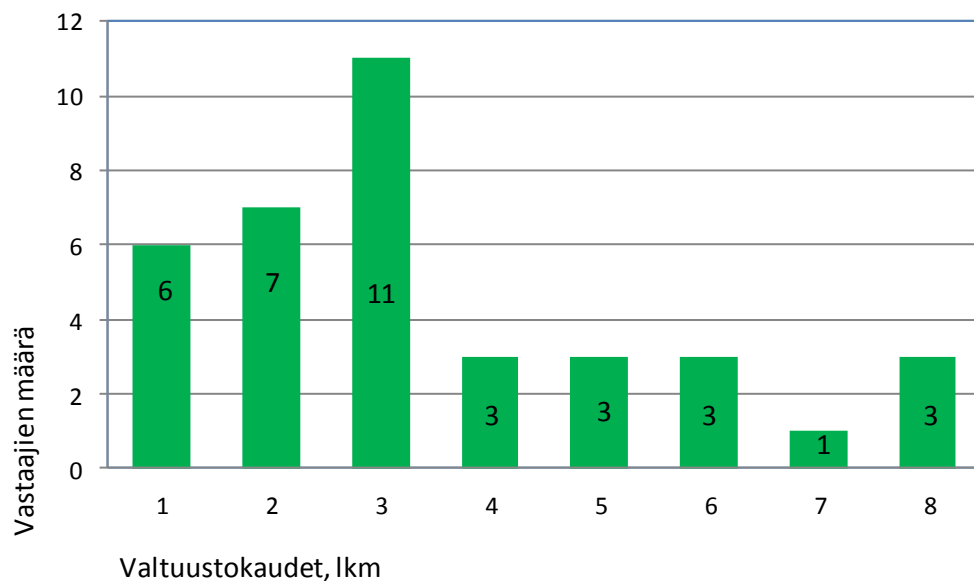
Kuvio 1. Vastaajat lautakunnittain

Tummemmat pylväät kuvaavat varsinaisten valtuutettujen lukumäärä lautakunnissa. Valtuutettu voi kuulua useaan eri lautakuntaan, minkä vuoksi voidaan olettaa, että osa vastaajista on vastannut vain yhden lautakunnan nimissä.

Huomioitavana seikkana kuvion 1 tuloksia tarkasteltaessa on, että kyselylomakkeesta kysymyksistä neljä ja kahdeksan jäi puuttumaan oma kohta kaupunginhallitukselle. Kysymyksessä neljä kysyttiin missä lauta- tai johtokunnissa vastaajat ovat toimineet valtuustokaudella 2009–2012. Kahdeksannessa kysymyk-

sessä kysyttiin missä hallintokunnissa koko valtuustokautta koskeva strategia on toteutunut hyvin. Puuttumisesta lähetettiin vastaajille viestiä, jossa pyydettiin paperilomakkeelle lisäämään kaupunginhallitus molempiin kysymyksiin. Sähköisesti vastanneita ohjeistettiin lisäämään kaupunginhallituksessa toimiminen viimeiseen avoimeen kysymykseen. Vastaajista neljä ei kertonut toimineensa missään lautakunnissa valtuustokaudella 2009–2012, joten voidaan olettaa heidän vastanneen kyselyyn valtuutettuina. Voidaan olettaa että kaupunginvaltuuston jäsenet ovat vastanneet valtuutettuina tai he ovat jättäneet osallistumatta kyselyyn.

Kuviossa (kuvio 2) esitetään vastaajien valtuustokausien lukumäärää. Vastaajista 83,8 % on ollut vähintään kaksi valtuustokautta valtuustossa. Vastaajista 24 henkilön valtuustokausien lukumäärä on vähintään kolme, jolloin valtuustotyövuosiksi tulee vähintään 12 vuotta henkilöä kohden. Suurin valtuustokausien lukumäärä on kahdeksan, mikä valtuustotyövuosina mitattuna on 24 vuotta. Näin pitkän uran valtuustossa on tehnyt kolme vastaajaa. Vastaajien vahva kokemus valtuustotyöskentelystä antaa luotettavuutta tutkimuksen tuloksille.



Kuvio 2. Vastaajien valtuustokausien lukumäärät

2.2 Joensuun kaupungin vision ja strategian toteutuminen

2.2.1 Joensuun kaupungin vision kehitys

Kyselylomakkeella esitettiin otteita Joensuun kaupungin visiosta ja tiedusteltiin visioon kirjattujen asioiden kehittymistä. Kuviosta 3 ilmenevät vastaajien näkemykset visioon kirjattujen asioiden kehittymisestä valtuustokaudella.

Vastaajien mielestä visio monimuotoisen aidon luonnon, vuodenaikojen, elämyksellisten tapahtumien ja oman kulttuuriprofiilin henkistä hyvinvointia ja kaupungin vetovoimaa lisäävästä vaikutuksesta on kehittynyt myönteisimmin, koska tästä väittämästä täysin tai osittain samaa mieltä oli 97 % vastaajista.

Toiseksi myönteisimmin on kehittynyt visio Joensuusta viihtyisänä, vetovoimaisena ja monipuoliset asumisen mahdollisuudet tarjoavana kaupunkina, koska tästä väittämästä täysin tai osittain samaa mieltä oli 94,6 % vastaajista. Näistä väittämistä osittain eri mieltä oli enimmillään 5,4 % vastaajista.

Muiden visioiden myönteiseen kehittymiseen vastaajat suhtautuivat jonkin verran kriittisemmin.

Visio muutosten näkemisestä mahdollisuuksina, eli rakenne-, ilmaston- ja väestönmuutosten hyödyntäminen työpaikkoja ja hyvinvointia lisäävinä tekijöinä on kehittynyt hyvin. Täysin tai osittain samaa mieltä myönteisestä kehittymisestä oli 73 % vastaajista. Osittain tai täysin eri mieltä vision hyvästä kehittymisestä oli 27 % vastaajista.

Visio hyvinvoivista kuntalaisista sekä tehokkaasti, asiakaslähtöisesti ja asiantuntevasti tuotetuista palveluista on kehittynyt heikoimmin, tästä väittämästä osittain samaa mieltä oli alle puolet vastaajista (44 %). Lähes 56 % vastaajista oli (väittämästä) osittain tai täysin eri mieltä.

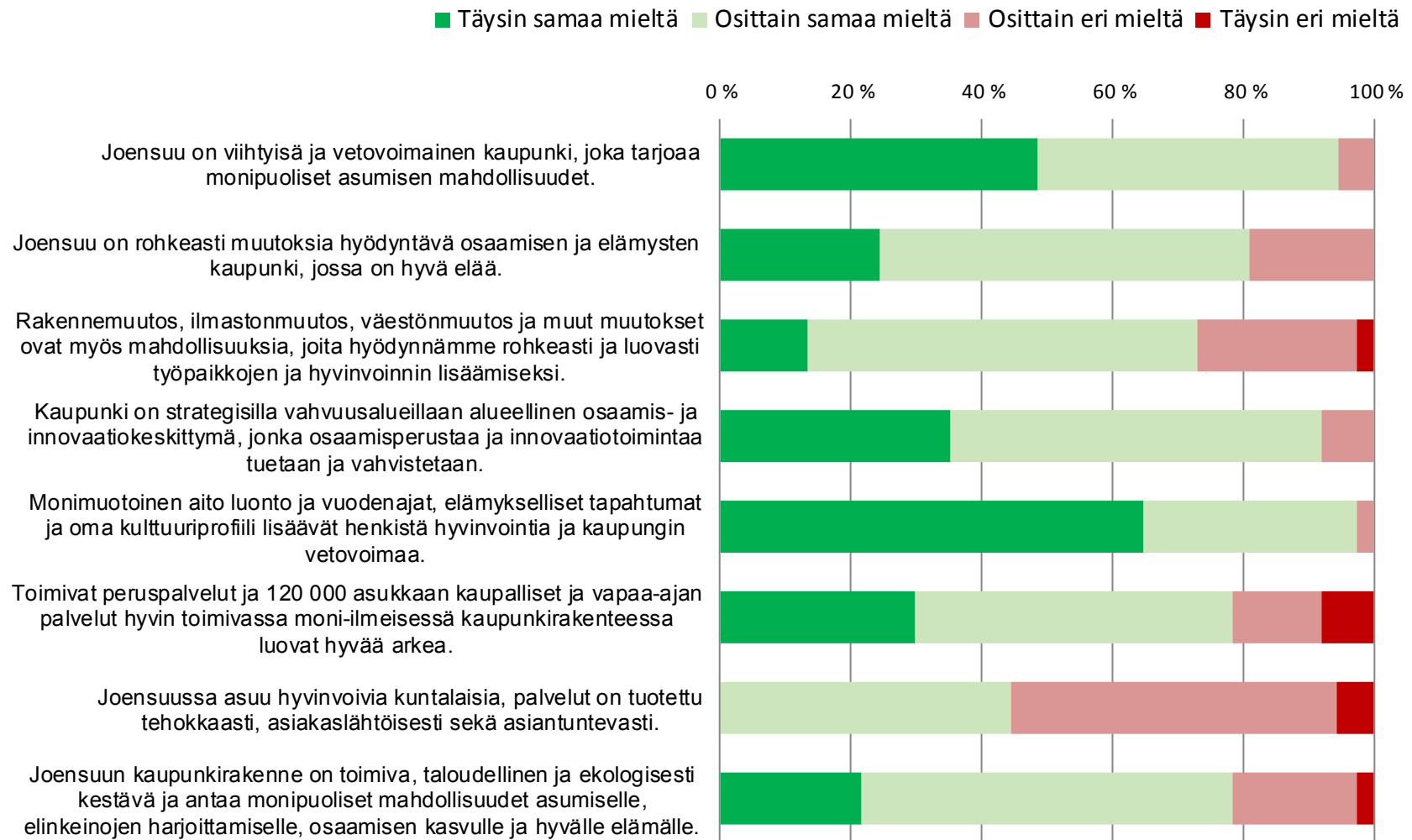
Muutamista kriittisistä mielipiteistä huolimatta Joensuun kaupungin visio on vastaajien mielestä kehittynyt kokonaisuutena melko myönteisesti.

Avoimen kysymyksen avulla visiota koskien saatiin valtuutettujen vastauksia, joissa kaivattiin napakkuutta ja selkeitä tavoitteita visioon. Seuraavassa suoria lainauksia tutkimusaineistosta:

”Kaupungin visio on hämähä ja epämääräinen. Turhat liirumlaarumit pois, näkemys toivotusta tulevaisuudesta selvästi ja kristallinkirkkaasti esiin.”

”Visiot ovat hyviä, silloin kun ovat toteuttamiskelpoisia --”

”Visiot ja strategiat ovat hyvät, jos valtuusto kokonaisuudessaan tukisi yhteisiä pyrkimyksiämme.”



Kuvio 3. Kaupungin vision kehittyminen valtuustokaudella

2.2.2 Joensuun kaupungin strategia

Yleisesti ottaen Joensuun kaupungin visiota ja strategiaa pidettiin hyvinä ja kuvailtiin sanoilla ”onnistunut” tai jopa ”erinomainen”. Toisaalta myös selkeitä tavoitteita kaivattiin.

”-- strategia on myös itsensä kanssa ristiriitainen, minkä vuoksi sen johdonmukainen seuraaminen on käytännössä mahdotonta. Tarkoitan esimerkiksi kestävästä taloudenhoitoa vs. asiakaslähtöiset kuntalaisten tarpeisiin vastaavat palvelut. -- Palveluiden lähtökohtana pidetään asiakaslähtöisyyttä. -- etenkin sosiaali- ja terveystaloudellisia ei jostain syystä (raha?) saada vastaamaan täysin kuntalaisten tarpeita. Tavoiteltaessa säästöjä kiristetään väistämättä myös palveluiden määräästä ja laadusta.”

”Nykyisen strategian tavoitteet ovat toki paikallaan, mutta ne ovat ympäröivä tavoitteita, joita tavoittelevat KAIKKI Suomen kunnat. Mielestäni uudessa strategiassa tulisi ottaa ihan vain pari selkeää kärkeä, joilla myös erotutaan valtakunnallisesti. -- Kestävä talous ja toimivat palvelut ovat itsestään selviä toiminnan tavoitteita, ei niitä tarvitse erikseen strategiassa korostaa.”

”-- Vähemmän kärkitavoitteita, ja perinpohjaisempi analyysi niille, jotta ne todella voisivat ohjata päätöksentekoa.”

”-- tavoitteita oli strategioissa vielä liiankin ”moneen lähtöön”, osin keskenään ristiriitaisiakin, joten strategian ohjaavuus on ollut puutteellista”

Vastaajien mielestä valtuustokauden mittainen strategia on päätöksenteolle välttämätön, koska tästä väitteestä oli täysin tai osittain samaa mieltä oli 92 % 36 vastaajasta. Hallintokuntakohtaisia strategioita suuressa merkityksessä piti 87 % vastaajista. Joensuun kaupungin strategiaa koskevia väittämiä on käsitelty kuviossa 4.

Myös nykyisenlaista seminaarityyppistä strategian valmistumisprosessia parhaana vaihtoehtona piti (täysin tai osittain samaa mieltä) 86 % vastaajista. Saman verran (86 %) vastaajista piti strategiaa myös riittävän yksityiskohtaisena. Osittain tai täysin eri mieltä näistä väittämissä oli enimmillään 14 % vastaajista.

Vastaajien kannanottoja strategian laadintaprosessista:

"Vision ja strategian laadinnassa kannattaa kuunnella kaupunkilaistenkin mielipiteitä. Vähintä mitä kaupungin virkakoneisto voisi tehdä, olisi dialogi eri poliittisten puolueiden ja valtuustosaliin kokoontuvien valtuutettujen välillä. Liaksi mennään "piiri pieni pyöri" –mentaliteetilla ja "sammutetuin" lyhdyin."

Kaupungin tiedottajalle kiitoksia tehtävien hyvästä hoidosta!!

"Jatkossa strategian työstäminen tulisi pystyä tekemään jotenkin sitouttavammin, ja perusteellisemmin pohtien, jotta valtuutetut todella ymmärtäisivät, mihin pitäisi olla menossa ja miksi."

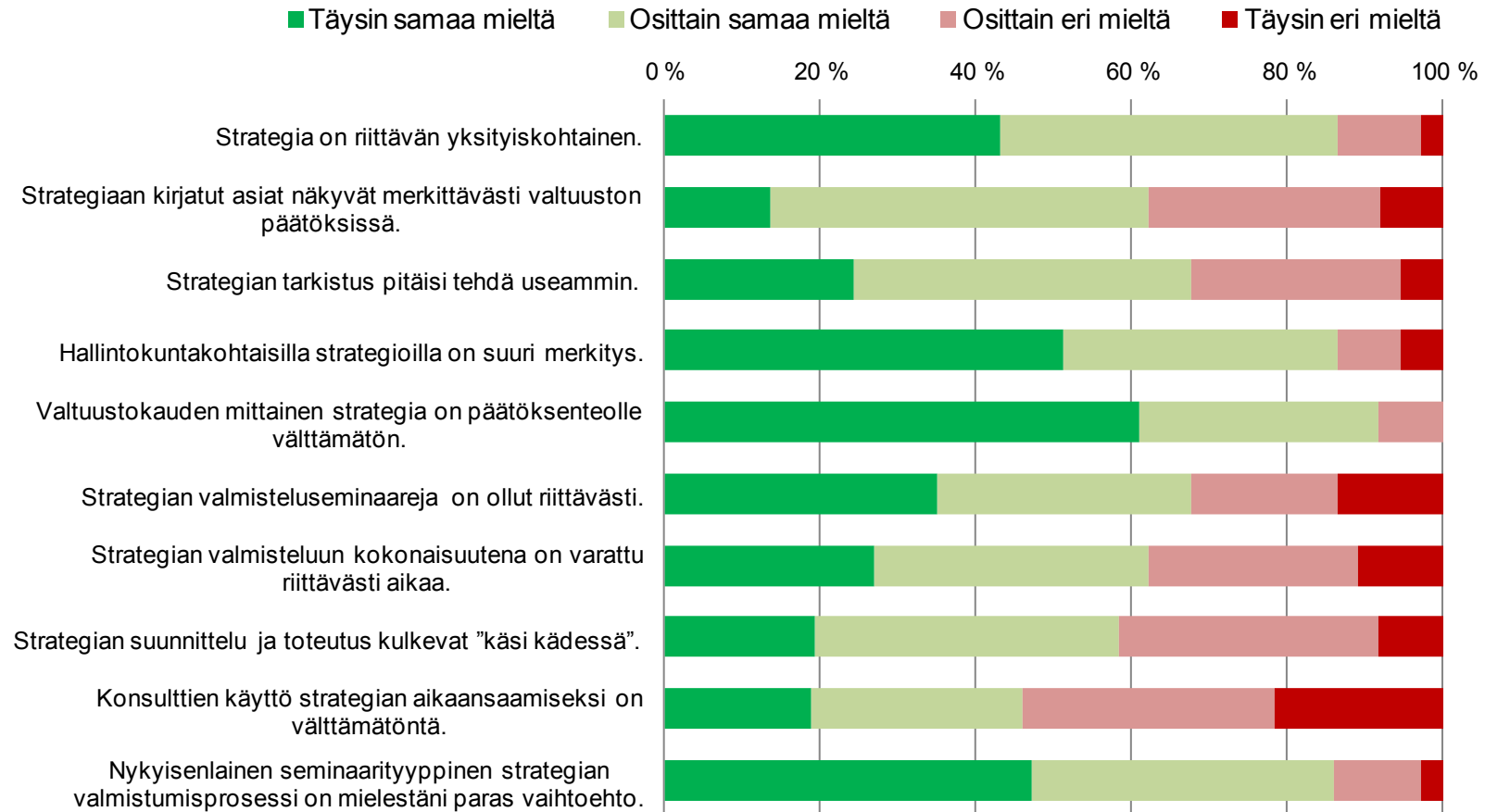
"Strategia on tehtävä huolellisesti ja taloudelliset resurssit huomioiden. Sitä on muutettava, jos kaupungista riippumattomat muuttajat oleellisesti muuttuvat. Näinhän viimeisen vuoden aikana onkin tapahtunut."

"Valtuutetuilla ei ole riittävää mahdollisuutta prosessoida ja työstää valtuuston päästrategiaa. Yksittäisten hallintokuntien asiat, strategiset tavoitteet suhteessa talouteen eivät ole riittävästi valtuuston ohjauksessa ja tiedossa. Jatkossa valtuutetuille on annettava enemmän aikaa valtuustoseminaareille ja strategian laadinnalle. Nyt strategiaa suunnittelee pääsääntöisesti virkakoneisto ja luottamushenkilöt joutuvat "pakkomppaamaan" virkakoneiston linjauksia."

Vastaajista yli 60 % mielestä strategian valmisteluseminaareihin ja strategian valmisteluun kokonaisuutena on varattu riittävästi aikaa. Strategiaan kirjatut asiat näkyvät merkittävästi valtuuston päätöksissä, josta täysin samaa mieltä oli 13,5 % vastaajista Strategian tarkistus pitäisi tehdä nykyistä useammin vastaajista 68 %:n mielestä. Strategian suunnittelusta ja toteutuksesta vastaajista noin 19 % oli täysin samaa mieltä. Näissä väittämässä mielipiteen jakautumista oli havaittavissa selvimmin.

Konsulttien käyttöä strategian laadintaprosessissa sekä vastustettiin että puollettiin. Täysin samaa mieltä konsulttien välttämättömyydestä oli 19 % vastaajista ja täysin eri mieltä 22 % vastaajista.

"-- miksi aina pitää käyttää ulkopuolisia konsultteja. Voisi edes kokeilla toimia omin voimin."



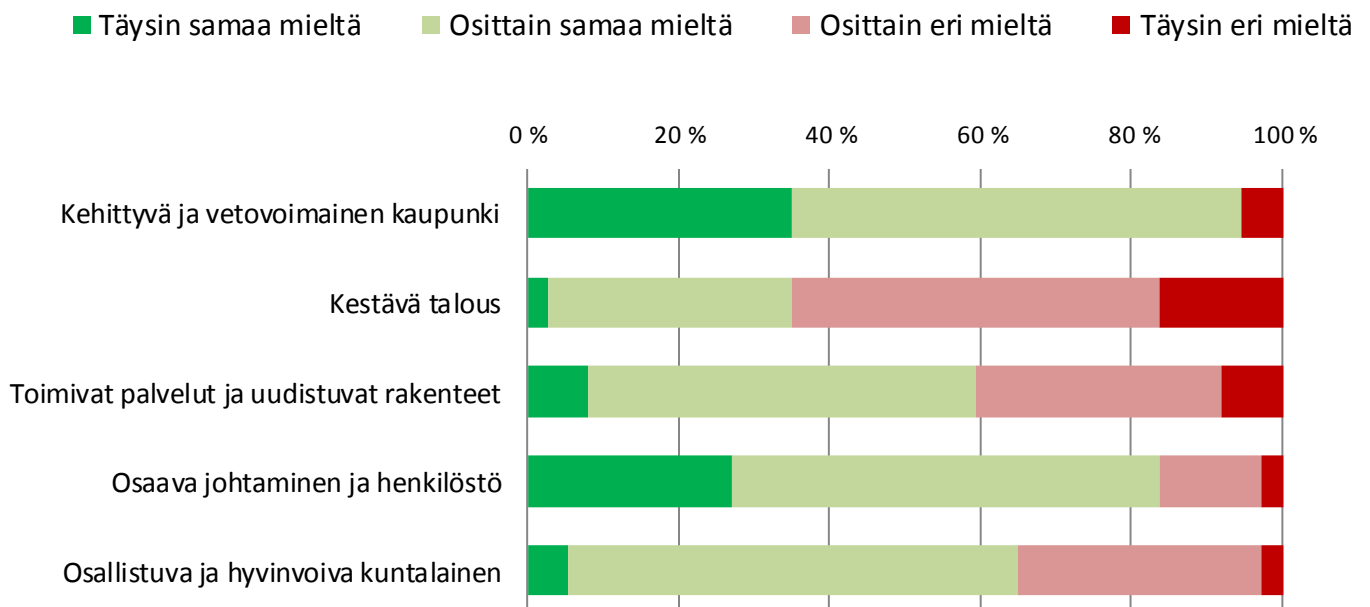
Kuvio 4. Vastaajien mielipide strategiaa koskevista väittämistä

2.2.3 Strategiaan kirjattujen tavoitteiden toteutuminen

Päästrategiaan kirjattujen keskeisten tavoitteiden toteutumisen osalta vastauksia on nähtävissä kuviosta 5. Vastanneista 95 %:n mielestä parhaiten on toteutunut strategiaan kirjattu tavoite kehittyvästä ja vetovoimaisesta kaupungista.

Tavoite osallistuvasta ja hyvinvoivasta kuntalaisesta on toteutunut heikommin kuin tavoite kehittyvästä ja vetovoimaisesta kaupungista, koska täysin tai osittain samaa mieltä tästä väittämästä oli 65 % vastaajista. Tavoite toimivista palveluista ja uudistuvista rakenteista on myös toteutunut kohtalaisesti, tästä osittain tai täysin samaa mieltä oli lähes 60 % vastaajista. Mielenpiteet jakautuivat näissä kahdessa väittämässä selvimmin.

Huomiota kiinnittää tavoite kestävästä taloudesta, joka ei ole toteutunut kovinkaan hyvin. Osittain tai täysin eri mieltä tästä oli 65 % vastaajista. Täysin eri mieltä tämän tavoitteen toteutumisesta oli jopa 6 vastaajaa (16 %).



Kuvio 5. Päästrategian keskeisten tavoitteiden toteutuminen

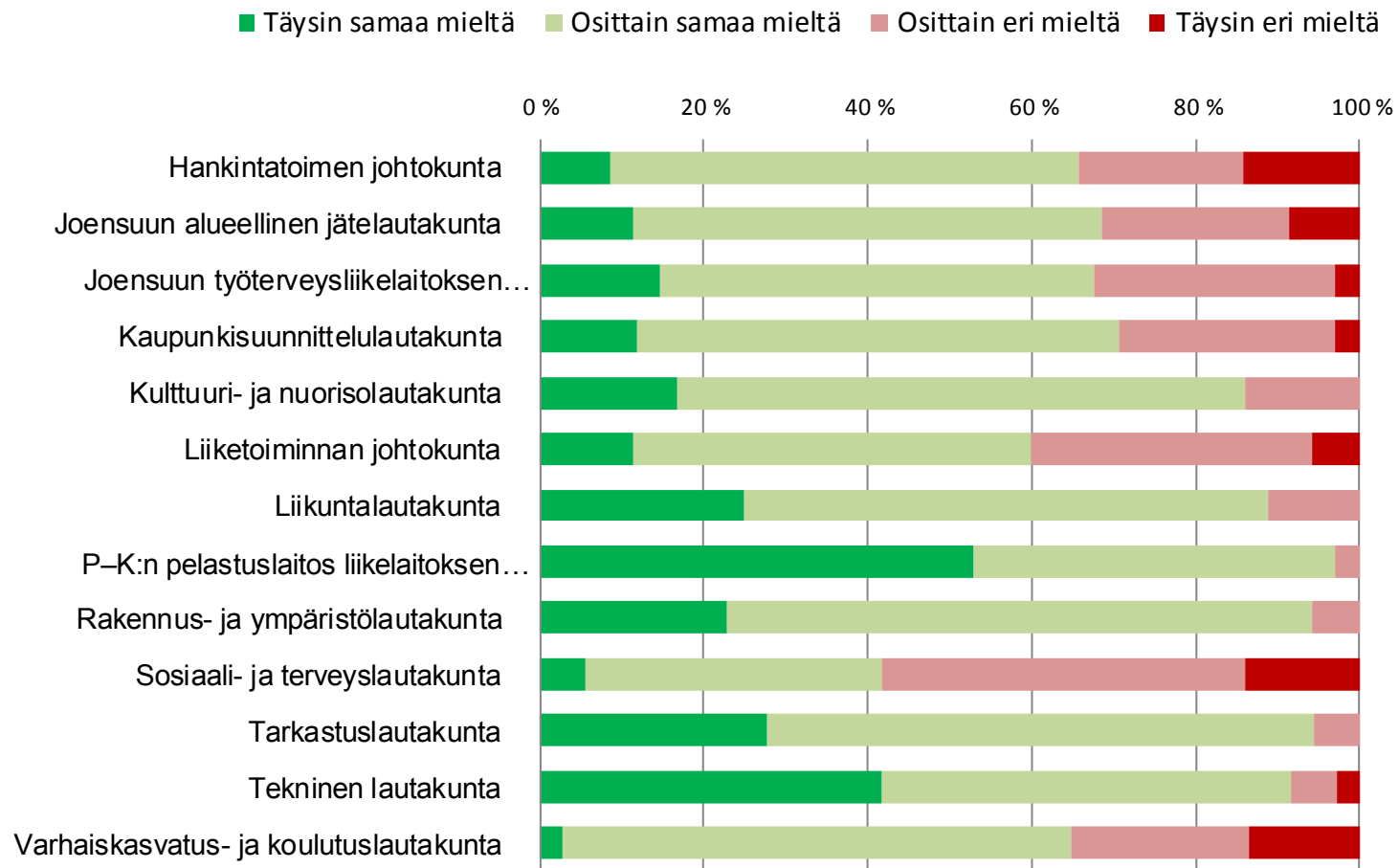
Eri hallintokuntien strategioiden toteutumista arvioitaessa (kuvio 6) on huomioitava, että osalle vastaajista on jäänyt epäselväksi joidenkin hallintokuntien rooli ja asema.

”Strategian toteutumista eri hallintokunnissa on vaikea arvioida. Itselläni siihen vaikuttaa lähinnä mielikuva, joka on muodostunut hallintokunnan toiminnasta. Eri hallintokuntien strategioiden tai päästrategian toteutumisesta ei mielestäni kovin paljoa käsitellä yksityiskohtaisella tasolla.”

Hallintokuntakohtaisesti tarkasteltuna strategia on toteutunut parhaiten P-K:n pelastuslaitos-liikelaitoksen johtokunnassa, mistä täysin samaa mieltä oli 53 % vastaajista. Täysin tai osittain samaa mieltä olevien vastaajien osuus oli 97 % kysymykseen vastanneista 34 henkilöstä. Tarkastuslautakunnan, rakennus- ja ympäristölautakunnan sekä teknisen lautakunnan osalta strategian hyvästä toteutumisesta oli täysin tai osittain samaa mieltä yli 90 % vastaajista.

Kulttuuri- ja nuorisolautakunnan, Joensuun alueellisen jätelautakunnan, Joensuun työterveysliikelaitoksen, kaupunkisuunnittelulautakunnan, hankintatoimen johtokunnan sekä varhaiskasvatus- ja koulutuslautakunnan osalta strategian hyvästä toteutumisesta täysin tai osittain samaa mieltä oli noin 2/3 vastaajista. 1/3 vastaajista ei pitänyt strategian toteutumista yhtä onnistuneena muissa hallintokunnissa.

Varhaiskasvatus- ja koulutuslautakunnan osalta on syytä huomioida, että täysin samaa mieltä strategian toteutumisesta on ollut ainoastaan yksi vastaaja, vaikka osittain samaa mieltä olevien osuus (62 %) lisääkin vihreän palkin pituutta (kuvio 6). Heikoimmin strategia oli toteutunut sosiaali- ja terveyslautakunnassa, koska osittain tai täysin eri mieltä sen onnistuneesta toteutumisesta oli 58 %.



Kuvio 6. Strategian toteutuminen lautakunnissa

Kaupungin strategiaa pidettiin pääsääntöisesti hyvänä, kuten edellä on jo mainittu, mutta parannusta kaivattiin kirjattujen asioiden toteutuvuuden osalta.

"Strategiaan kirjatut asiat tупpaavat toisinaan unohtumaan päätöksenteossa."

"Visio ja strategia ovat erinomaiset. Valtuusto estää ja jarruttaa teatterimaisella draamalla toteutusta. Populismi pois päätöksenteosta. Vastuuta peräänkuulutan."

"Hyvä strategia. Päätöksenteko ja toteutus vaikeaa."

"Kaupungilla on hyvä strategia, joka on yhdessä sovittu, mutta ongelmana on valtuutettujen poukkoilu päätöksenteossa. Välillä tuntuu, ettei kokonaisuus ole hallussa ja päätökset välillä tulee puskasta."

"Avainpaikoilla osaamattomia päättäjiä, jotka eivät ole sitoutuneet kaupungin strategiaan; tämä johtanut epäloogiseen päätöksentekoon ja poukkoiluun. Asioita ei ole saatu eteenpäin."

"Strategiat ovat välttämättömiä, jotta päätöksenteko voisi ohjautua järkevästi ja linjakkaasti tavoitteita kohti. -- Päättäjät eivät silti liene vielä sisäistäneet strategisen ajattelun merkitystä, eivät ainakaan kokeneet sitä sitovaksi."

"-- kaupunginvaltuusto päättää nykyään myös lautakunnille kuuluvat asiat"

"Strategian toteutusta on myös haitannut ns. kaupunginosapuolueiden synty. Tämä on johtanut osaoptimointiin ja kukaan ei ole tarkastellut kokonaisuutta."

"Talous ei ole pysynyt kurissa, eikä valtuusto päätöksissään myöskään ole aina tosissaan siihen tahtonut pyrkiä. -- talouden seuranta ja ohjaus "takkuaa" edelleen pahasti, -- sitoutuminen tehtyihin päätöksiin puuttuu, -- pienissä asioissa nyherretään, kun pitäisi tehdä ratkaisuja, joilla kaupunki menestyy. -- Päätöksiä tehdään arvoperustein ei taloudellisten laskelmien pohjalta."

2.3 Palvelujen tasapuolinen tuottaminen

Kuluva nelivuotiskausi on ollut ensimmäinen täysi valtuustokausi viimeisimmän kuntaliitoksen jälkeen. Vuoden 2009 alussa toteutui Joensuun, Enon ja Pyhäselän kuntaliitos. Asukasmäärältään ja pinta-alaltaan laajentunut kaupunki on asettanut haasteita päätösten tekoon ja palvelujen tasapuoliselle tuottamiselle.

"Hankaluutena ollut kulttuurin muutos, kun kolmen kunnan valtuustot laitetaan yhteen, niin täytyy opetella yhteinen kulttuuri tehdä töitä. Päätöksenteko ei ole helppoa, mutta aina on tärkeää katsoa kaupungin kokonaisuutta. Ajoittain alueellinen politikointi nousi pintaan ja päätökset eivät aina taloudellisesti olleet järkeviä ja nyt kannetaan niistä hedelmiä!"

"-- Näin isossa kaupungissa on todella haasteellista järjestää palveluita koko kaupunkiin. Toivoisinkin, että voisimme pilotoida palvelubusseja, jotka kiertävät maaseudulla ja toisaalta palveluissa (esim. sosiaali- ja terveydenhuollossa) voisi rohkeammin käyttää apuna nettiyhteyksiä. Niistä on saatu hyviä kokemuksia eri puolilla Suomea."

"Kuntaliitosalueet ovat jääneet lapsipuolen asemaan. Liian paljon pyritään keskittämään palveluja kaupungin keskustaan ja sen lähiöihin."

"Aivan liiaksi kantakaupunki keskeistä. Maaseutualueet tyhjäksi ja kaikki asumään ruutukaava-alueelle. Ei hyvä!"

"-- Jatkossa etenkin kuntaliitosalueilla todennäköisesti siirryttävä yhä enemmän palvelukeskuksiin, mistä saa useiden eri sektorien palveluita."

"Esim. koulujen lakkautukset. Iso ongelma on laajakaistayhteyksien puute vielä melko laajoilta haja-asutusalueilta --"

"Kantakaupungin palveluista on tingitty liittyneiden alueiden hyväksi. Palvelutarpeet ovat kovin erilaiset ja niiden vertaaminen vaikeaa mutta kaikkea kehitetty, hitaimmin kantakaupungin palveluita. Pääosin liittyneillä alueilla palvelut ovat paremmat kuin ne olisivat olleet itsenäisenä jatkaneissa kunnissa."

Kuviossa 7 esitetään vastaajien näkemykset siitä, kuinka kaupunki on onnistunut tuottamaan palvelut tasapuolisesti eri puolilla kaupunkia. Parhaiten palvelujen tuottaminen on onnistunut teknisellä palvelualueella, kunnallistekniikassa, asuntopolitiikassa ja lasten päivähoitossa. Näistä yli 80 % oli joko täysin samaa mieltä tai osittain samaa mieltä palvelujen tasapuolisesta tuottamisesta. Heikommin tasapuolisessa palveluiden tuottamisessa on onnistuttu joukkoliikenteessä, koulutuspalveluissa ja ikäihmisten palveluissa.

"Tyydyttäväminkin asiat tietenkin voisivat olla, mutta kyllä eri sektoreilla palveluita on pyritty tuottamaan (tai karsimaan!) aika tasapuolisesti väestöpohjat ja palveluiden käyttäjät huomioiden."

Teknisissä palveluissa ja kunnallistekniikan palveluissa kaupunki on vastaajien näkemyksen mukaan onnistunut erinomaisesti, mikä käy ilmi myös avoimista vastauksista. Kysyttäessä, onko tekniset palvelut onnistuttu tuottamaan tasapuolisesti, oli vastaajista 89 % joko täysin tai osittain samaa mieltä. Vastaajat olivat samaa mieltä myös kunnallistekniikan tasapuolisesta tuottamisesta kaupungissa.

"Teknisen toimialan tarjoamat palvelut ovat olleet mielestäni erinomaiset siihen nähden, kuinka pieni sen hallinnonalan budjetti on. Myös kuntaliitosalueiden mm. infraa on kunnostettu. Tekniselle puolelle tarvittaisi lisää rahaa, että tärkeiksi listatut investointihankkeet saataisiin toteutettua."

"Uusien asuinalueiden rakentaminen syö liiaksi voimavaroja teknisiltä palveluilta. Vanhoissa kaupunginosissa kunnossapidon tasoa on laskenut ja katujen kunnostaminen viivästynyt."

"Tekniset palvelut toimivat hyvin myös. Kunnallistekniikka myös. Katujen ja pyöräteiden kuntoon on satsattu."

Asuntopolitiikassakin palvelut oli onnistuttu tuottamaan tasapuolisesti. Tästä täysin tai osittain samaa mieltä 84 % vastaajista. Päivähoitopalveluiden tasapuolisesta tuottamisesta noin neljäsosa vastaajista oli täysin samaa mieltä ja 60 % osittain samaa mieltä. Ainoastaan yhden vastaajan mielestä tässä oli epäonnistuttu.

Vastaajista 78 % oli joko täysin tai osittain samaa mieltä kulttuuripalveluiden ja 73 % liikuntapalveluiden tasapuolisesta tuottamisesta. Muutaman vastaajan mielestä kaupungin koettiin epäonnistuneen näiden palveluiden tasapuolisessa tuottamisessa.

"Kulttuuri- ja liikuntapalveluissa ongelmaksi on koettu tilavuokrien ja osallistumismaksujen äkillinen nousu alueilla, missä on totuttu halvempaan hintatasoon"

"Kulttuuri- ja liikuntapalveluiden tarjonta ei mielestäni toteudu tasapuolisesti koko kaupungin alueella. Toisaalta kyseisen sektorin budjetti on niin pieni, ettei kaikille voidakaan tarjota kaikkea kaikkialla. Toivoisin kuitenkin, että liikuntapalveluiden tarjoamiseen kiinnitetäisiin huomiota. Mahdollisuus esim. sisäliikunnan harjoittamiseen on turvattava koko laajassa kaupungissa kaiken ikäisille."

"Pyhäselän liikuntahallin rakentamatta jättäminen oli virheratkaisu. Se oli käytännössä luvattu pyhäselkäläisille, mutta sitä ei toteutettu. Asia on vaikuttanut moneen muuhunkin asiaan kielteisesti."

Perusterveydenhuollon tasapuolisesta tuottamisesta 16 % vastaajista on ollut täysin samaa mieltä ja nuorisopalveluissa täysin samaa mieltä olevien osuus oli 25 %. Kun lukuihin yhdistetään osittain samaa mieltä olevat, tyytyväisten osuus nousee lähelle 70 %.

Ikäihmisten palveluissa on vastaajien mukaan vielä kehittämistä, sillä niiden tasapuolisesta tuottamisesta vain 19 % on ollut täysin samaa mieltä. Osittain samaa mieltä oli 43 %. Tyytymättömiä ikäihmisten palveluiden tasapuolisuuteen oli 38 % vastaajista.

"Joensuu ei ole onnistunut tuottamaan palveluja tasapuolisesti koko kaupungin alueella. Eniten on pettänyt perusterveyden ja ikäihmisten huolto."

Koulutuspalvelujen tuottamisessa kaupunki oli onnistunut hieman ikäihmisten palveluiden tuottamista heikommin. Vaikka täysin samaa mieltä olevien osuus (22 %) on suurempi kuin perusterveydenhuollon palveluissa, tyytymättömiä on kuitenkin enemmän eli 43 %. Kouluverkkoa on jouduttu kaupungin alueella karsimaan. Valtuustokaudella on muutamia alakouluja lakkautettu, ja viimeisimpänä lakkautusuhan alla on Enon lukio.

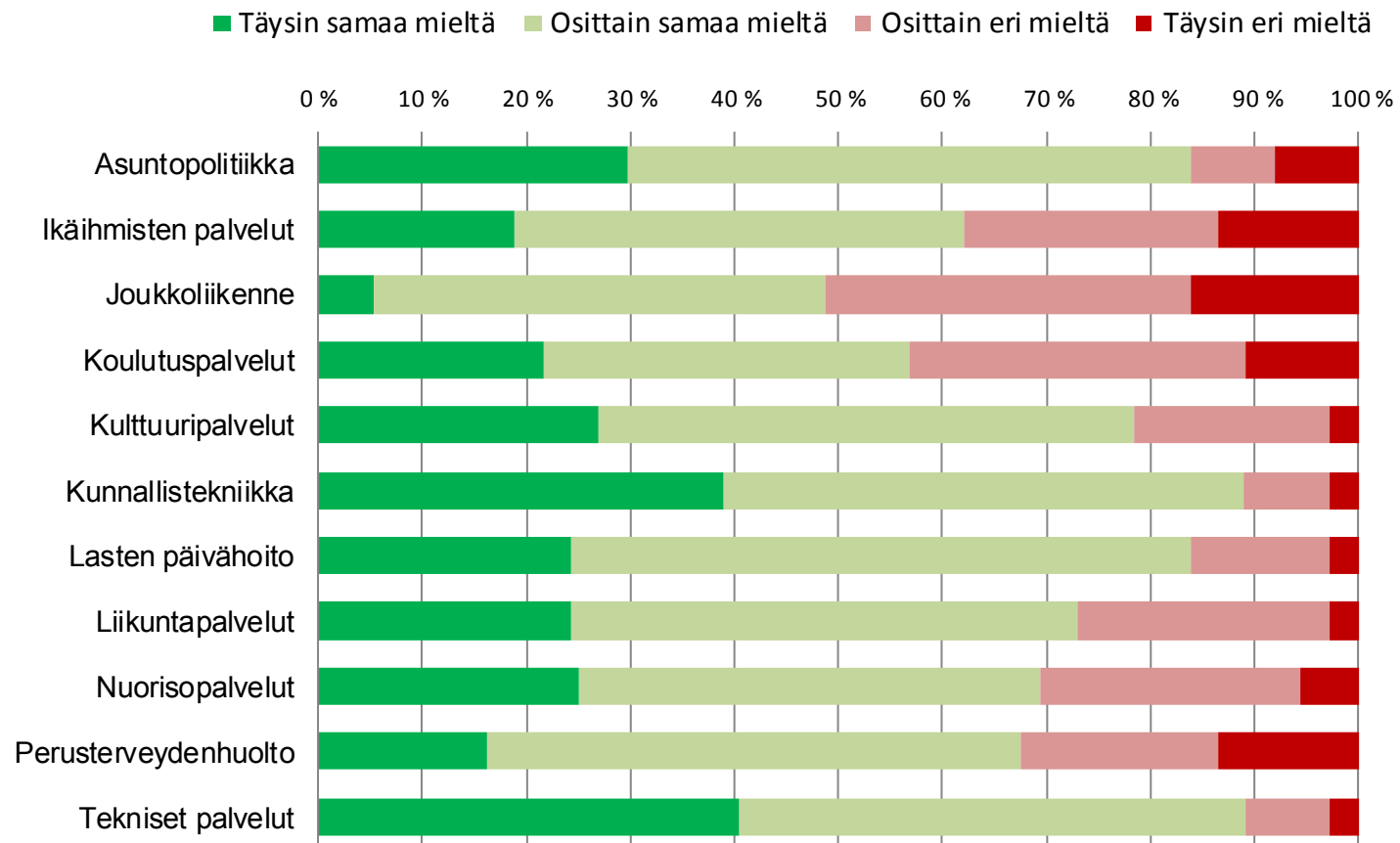
"Kuntaliitosalueilla peruspalveluja on jouduttu karsimaan. Toisaalta myös lukioverkkoa kantakaupungin alueella."

"Kouluverkkoon olisi pitänyt puuttua rohkeammin. On käsittämätöntä, että tällaisena aikana Uimaharjuun rakennetaan uusi koulu."

"Kouluratkaisussa rakennetaan Enoon liikaa (Uimaharjun yläaste)."

Joukkoliikenteen palvelua ei ole vastaajien mielestä tuotettu tasapuolisesti. Yli puolet (51 %) on asiasta tätä mieltä, ja vain kahden vastaajan mielestä joukkoliikenteen tasapuolisessa tuottamisessa on onnistunut hyvin. Kuuden vastaajan mielestä tässä on epäonnistuttu, kuten joku vastaajista oli kirjoittanut.

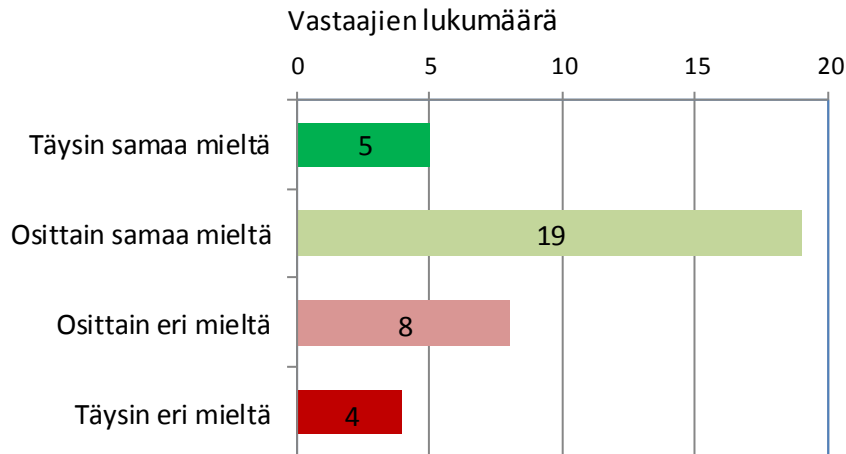
"Joukkoliikennettä ei ole pystytty kehittämään tyydyttäväksi palvelemaan reuna-alueita"



Kuvio 7. Onnistuminen palvelujen tasapuolisessa tuottamisessa

2.4 Kuntalaisten tyytyväisyys saamiinsa palveluihin

Kysyttäessä, kuinka tyytyväisiä kaupunkilaiset ovat kaikkiin saamiinsa palveluihin, suurin osa vastaajista (67 %) uskoi, että kuntalaiset ovat tyytyväisiä.



Kuvio 11. Kuntalaisten tyytyväisyys saamiinsa palveluihin vastaajien mielestä

Vastaajat perustelivat näkemyksiään palveluiden tuottamisesta seuraavasti:

"-- Kaikki palvelupisteiden lakkautukset toki herättävät purnausta, mutta toisaalta harvempi palvelupisteverkko voi taata pysyvämmän vakaan ja laadukkaamman palvelutason."

"Kaupungin palvelut tuotetaan hyvin kustannustehokkaasti ja vertailukelpoisesti. Vaarana on ""hengiltä säästäminen"", jolloin kohtuuttomilla säästövaatimuksilla rapautetaan kaupungin oma peruspalvelutuotanto määrällisesti ja laadullisesti."

"Joensuun kaupungin olisi ehdottomasti suojeltava ns. kaupungin vetovoimatekijöitä, jotka ovat ensisijaisesti lakisääteisesti toimivat päivähoito-, koulutus- ja sos.terveyspalvelut. Mikäli näihin toimialoihin kohdistetaan rajuja, ylisuuria säästötavoitteita vuodesta toiseen, vahingoittuu kaupungin imago ja vetovoimatekijät kääntyvät työntövoimaksi."

"Peruspalvelut, terveys, koulutus ja sosiaalipalvelut toimivat."

*"-- Lääkäripalveluiden osittain puute on lyönyt varmaan leimansa kulu-
neelle valtuustokaudelle, vaikka muut palvelut ovat olleet kunnossa."*

"Perusterveydenhuolto toimii hyvin joka alueella ja alkukaudesta oli lääkäreiden saannissa ongelmia kantakaupungin alueella. Nyt tilanne näiltä osin on hyvä."

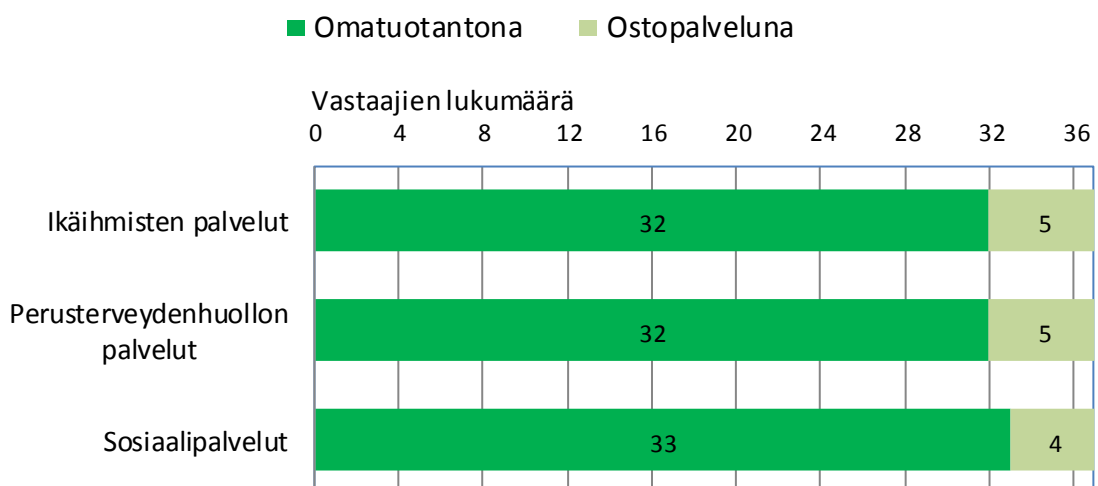
"Perusterveydenhuolto kärsii lääkäripulasta, mikä johtuu yksityisen sektorin alalle tunkeutumisesta. Valtio tuottaa ja laatii velvoitteita, muttei huolehdi resurssien riittävydestä."

"terveyspalveluissa eletään ikuisten lupauksen varassa. Milloin nähdään se päivä, että Rantakylässäkin olisi täysi lääkärimiehitys?"

"-- Lääkärien puuttuminen muutamista terveyskeskuksista ei suoranaisesti ole aina kaupungin aiheuttama."

2.5 Palveluiden tuottamistapa

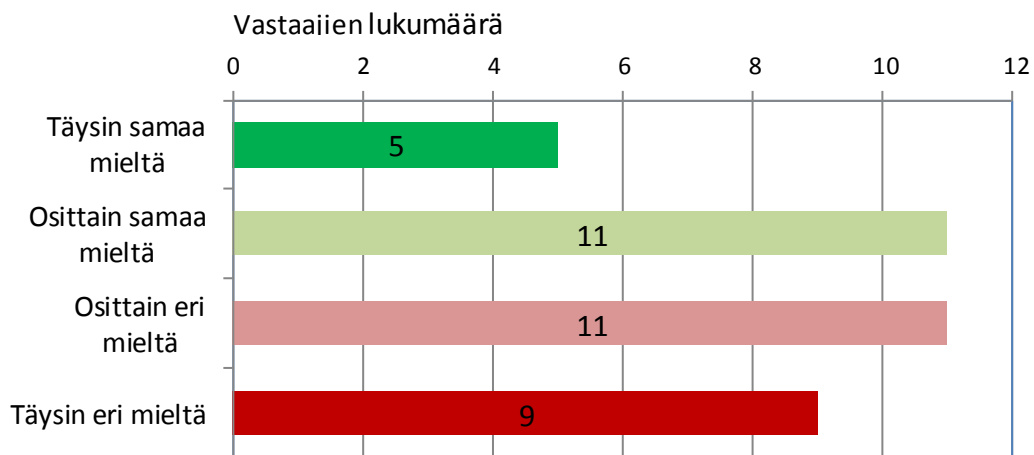
Palveluiden tuottamistavasta vastaajilta tuli selkeä viesti (kuvio 8). Suurimman osan mielestä (86,5 %) palvelut pitäisi ensisijaisesti tuottaa omatuotantona, ja vain viiden vastaajan mielestä tulisi suosia ostopalveluja. Vastaajista 86 %:n mielestä sosiaalipalvelut pitäisi tuottaa ensisijaisesti omatuotantona ja vain neljän vastaajan mielestä ostopalveluina.



Kuvio 8. Näkemys palvelujen tuottamisesta

2.5.1 Ostopalvelujen määrän mitoitus suhteessa omaan tuotantoon

Vastaajat olivat pohtineet ostopalveluja ja niiden mitoitusta suhteessa omaan tuotantoon kriittisesti (kuvio 9). Vastaajista 44 % oli tyytyväisiä nykytilaan. Viiden vastaajan mielestä ostopalvelut suhteessa omaan tuotantoon on mitoitettu täysin oikein ja 11 vastaajan mielestä mitoitus on osittain onnistunut. Täysin eri mieltä mitoituksen onnistumisesta oli 9 vastaajaa.



Kuvio 9. Vastaajien mielipide ostopalvelujen ja omatuotannon tuottamisen suhteesta

Vastaajat saivat perustella omat näkemyksensä ostopalveluista sekä mahdollisista muutostarpeista sekä kertoa parannusehdotuksia. Yleisenä yhteenvedona sanallisista vastauksista voidaan todeta, että ostopalvelut koetaan tärkeiksi oman toiminnan tukena ja täydentämässä omatuotantoa. Molempia tarvitaan ja ostopalvelut ovat tärkeä osa palvelutuotannon kokonaisuutta, palvelut tulisi järjestää ainaärkevimmällä tavalla.

”Kunta yksin tai yhdessä toisten kuntien kanssa pitäisi olla palveluiden pääasiallinen tuottaja.”

”Ensin tutkitaan oman työn mahdollisuudet ja kustannukset, sen jälkeen ehkä pakko saada toimijoita ulkopuolisilta.”

"Palveluiden ulkoistaminen on johtanut kohtuuttomiin kustannusten nousuun ja koko kaupungin talouden ahdinkoon. Onko oma osaaminen niin huonoa?"

"Lasten ja nuorten laitossijoitusten saaminen pääsääntöisesti omaksi toiminnaksi."

Vastaajien mielestä oman tuotannon osuutta pitäisi kasvattaa, mistä seuraavat maininnat avoimissa vastauksissa:

"-- Kaupungin omaa palvelutuotantoa olisi ehdottoman tärkeää lisätä ja luopua ylipitkistä vuokra- ja ostosopimuksista. Suuret määrät ostopalveluita kuormittaa kaupungin käyttötaloutta merkittävästi. Esim. vanhuspalveluissa prosentit tulisi olla 40 % ostopalvelua ja 60 % omaa tuotantoa. Nyt prosentit ovat toisinpäin ja suunnanmuutos tulisi tehdä valtuuston määräyksellä välittömästi."

"Tehostetussa palveluasumisessa pitäisi oma osuutta edelleen nostaa."

Vastaajilta tuli myös ehdotuksia siitä mitä voitaisiin hoitaa ostopalveluna:

"Lähinnä lääkäreiden kohdalla mielestäni voitaisiin koittaa ostopalveluita."

"Esimerkiksi vanhusten siivouspalvelut ja lasten päivähoitopalvelut voitaisiin toteuttaa / toteutetaan jo nyt osittain ostopalveluina ja tämä on järkevää."

"Kantakaupungin ulkopuolelle vaikea saada lääkäreitä ja hammaslääkäreitä muutoin kuin ostopalveluna. Tällöin ostopalvelut perusteltua asukkaiden tasapuolisen palvelun saamiseksi."

"jossakin projekteissa erikoisosaamisen ostaminen lyhyeksi aikaa"

"Ylimenokausiin ostopalvelut toimivat. Mikäli kunnan omassa palvelutuotannossa esiintyy suuria vaihteluja määrissä/vuosi ja oma tuotanto on vaikea mitoittaa sopivalle tasolle. Tällöin ostopalvelut voivat täydentää tätä ylimenokautta."

"Perusrunko keskeisille peruspalveluille täytyy olla omissa käsissä. Mutta ostopalveluita voidaan hyvin käyttää paineentasaajina, ja mm. vanhusten hoivakoteihin itse asiassa tarvittaisiin myös aidot markkinat yksityisellä puolella. Siten päästäisiin paremmin asiakkaiden tarpeiden mukaisesti paikallisiin ja yksilöllisempiin ratkaisuihin."

"On toimia, joihin tarvitaan kalliita kalliiden peruskoneita (tieaurat). Tällöin omien laitteiden ostos voi olla heikosti perusteltua ja silloin ostopalveluiden käyttö on ok."

"Sosiaalipalveluissa on kapeaa erityisosaamista vaativia osioita, joita lienee järkevää ostaa jatkossakin"

"Kulttuuri- ja liikuntapalveluita voidaan hankkia myös ostamalla mm. alan järjestöiltä"

"Asiakkaan valinnan vapaus ja tilanteen mukainen joustavuus voi ostopalveluissa olla myönteinen asia (esim. vanhusten hoiva-asuminen, kotipalvelut, päivähoito, harrastustoiminta)"

Kritiikkiä ostopalveluista vastaajat esittivät seuraavasti:

"kustannukset, laatu, valvonnan ja kilpailun puutteet"

"Ostopalvelut ovat aina se "toinen vaihtoehto". Todellisuudessa silloin kaikki ei ole omissa käsissä ja päätäntävällä alla."

"Kukaan yksityisyrittäjä ei hyvää hyvyttään rakenna tiloja ja tarjoa palveluja omakustannehintaan. Yritys hakee voimakasta voittoprosenttia ja maksattaa vähintään 10 % voittosiivun veronmaksajilla."

"ostopalveluiden kustannusten nousu on ollut jo vuosia paljon nopeampaa kuin oman palvelutuotannon. Talousahdingon suurin syyllinen on ostopalvelut. Tämä johtuu myös osin kilpailun puutteesta sos.- ja terveyspalveluissa." "Koskaan ei kuitenkaan pidä päätyä tilanteeseen, jossa yhdellä toimijalla on monopoli jostain palveluntuotannon osasta. Sama pätee niin kunnallisiin toimijoihin kuin yksityisiin. Tikkamäeltä velottavat niin ankarasti, kun eivät joudu kilpailemaan mihinkään suuntaan, eikä meillä ole sinne mitään budjettikulmaa."

"Erikoissairaanhoidon mahdollisuus ja halu laskuttaa mielivaltaisesti maksajaan eli kaupunkiin päin on palvelujen ohjauksen ja taloudenhallinnan kannalta erittäin ongelmallinen."

"Esim. Lääkäripulan vuoksi on jouduttu turvautumaan liiaksi ostopalveluihin. Tuolloin palvelun hintaan ei voida juurikaan vaikuttaa ja kustannukset saattavat räjähtää käsiin."

"Ostopalveluiden laatu vaihtelee kovin ja niiden valvonta on sattumanvaraista."

Vastaajien mielestä ostopalveluita käytettäessä on huomioitava seuraavaa:

"Kun käytämme ostopalveluja, niin on pidettävä huolta siitä, että oman alueen palvelutuottajat pärjäävät kilpailussa (kriteerien laadinnassa tulee huomioida). Vastustan monikansallisten bisnesyritysten tuloa. Kun nämä yritykset ovat saaneet riittävän markkinaosuuden, hinnat kohoavat heti. Ensimmäisillä kilpailutuskierroksilla nämä yritykset voivat tarjota palveluja jopa alihintaan."

"Tärkeää on (terveys) palveluiden saatavuuden ja laadun kannalta, ettei vaihtuvuus (lääkäreissä) olisi suurta."

"Ostopalveluiden laatua on tärkeä seurata ja olla hyvät sanktiot."

"Ongelma on kilpailun puute, jos kilpailua olisi enemmän, kustannuksiin voitaisiin saada säästöjä."

"Ongelmat syntyvät huonosta ostamisesta; hankintaosaamista parannettava."

"Ostopalveluiden ajan mittaan kasvava hinta. Kilpailu ei ole riittävää. Palveluiden tarjoajat nähdessään kilpailun puuttuvan nostavat perusteettomasti yksikköhintoja. Kaupungin oma tuotanto ontuu määrällisesti. Kustannusvertailu puutteellista. Palveluiden määrällinen tarve ja tuotanto eivät ole tasapainossa. Paniikissa tehdään kalliita ratkaisuja."

Vastaajat toivat esille myös palvelusetelit ja kolmannen sektorin huomioimisen. Kahdessa avoimessa vastauksessa palvelusetelitä toivottiin lisää ja laajemmin käyttöön, koska niiden käyttämisestä sosiaalipuolella on laadullisesti ja taloudellisesti erinomaiset tulokset.

"Palvelusetelien avulla voidaan mm. säädellä välttämättömien palvelujen kustannuksia tai kannustaa moniin "ennaltaehkäiseviin toimintoihin"

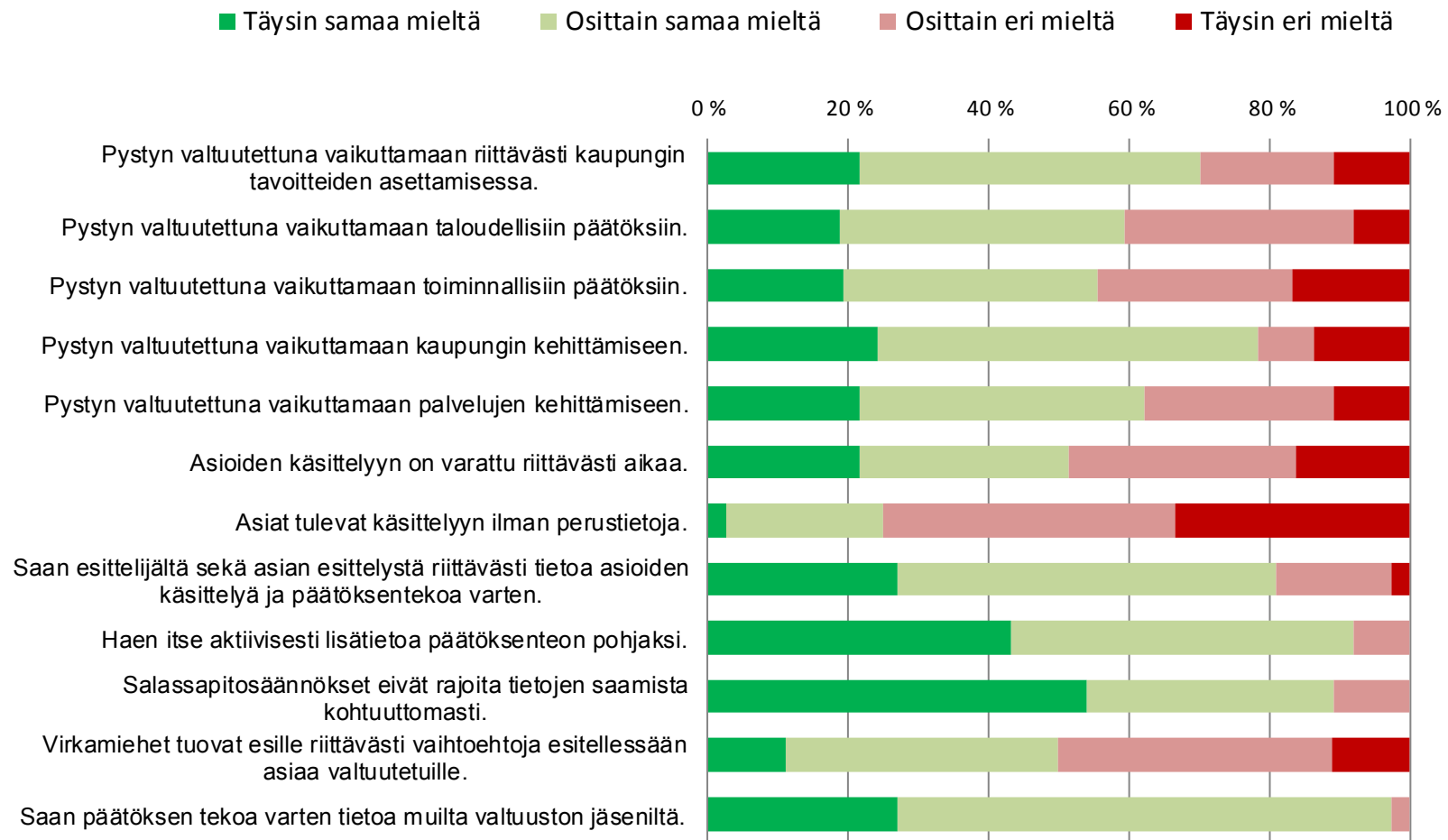
"Menettelyjä yhteistyöhön kolmannen sektorin kanssa tulisi selkiinnyttää -- siinä voisi olla paljonkin yhteisön hyvinvointia lisäävää potentiaalia"

2.6 Valtuuston toiminta ja vaikutusmahdollisuudet

Kuviossa 10 esitetään vastaajien näkemyksiä valtuuston toiminnasta ja vaikutusmahdollisuuksista. Ensimmäisestä väittämästä ”pystyn vaikuttamaan riittävästi kaupungin tavoitteiden asettamisessa” 70 % vastaajista oli joko täysin samaa tai osittain samaa mieltä. Kysyttäessä, pystyvätkö he vaikuttamaan sekä taloudellisiin että toiminnallisiin päätöksiin, lähes 60 % vastaajista oli molemmista täysin tai osittain samaa mieltä. Vastanneiden mielestä he pystyvät todella vaikuttamaan kaupungin kehittämiseen, koska 78 % oli täysin tai osittain samaa mieltä. Palvelujen kehittämisen vaikutusmahdollisuuksista 22 % oli täysin samaa mieltä ja 41 % osittain samaa mieltä.

Asioiden käsittelyyn varatun ajan riittävydestä mielipiteet jakaantuivat lähes tasan. Vastaajista 51 % oli täysin tai osittain samaa mieltä, mutta kuitenkin lähes puolet koki, että aikaa ei ole varattu tarpeeksi. Vastaajista lähes 80 %:n mielestä asiat tulevat käsittelyyn riittäväillä perustiedoilla ja vain yhden vastaajan mielestä perustietoja ei esitetä lainkaan.

Päätöksentekoprosessiin valtuutetut olivat pääosin tyytyväisiä. Vastaajista 81 % koki saavansa esittelijältä ja asian esittelystä riittävästi tietoa päätöksentekoa varten. Vastaajista 92 % hakee itse aktiivisesti lisätietoa päätöksenteon pohjaksi, eivätkä salassapitosäännökset rajoita tietojen saamista kohtuuttomasti. Mielipiteet jakaantuivat tasan kysyttäessä tuovatko virkamiehet riittävästi esille vaihtoehtoja esitellessään asiaa valtuutetuille. Vain yksi vastaaja koki, ettei hän saa toisilta valtuutetuilta tietoa päätöksenteon tueksi.



Kuvio 10. Valtuuston toiminta ja valtuutetun vaikutusmahdollisuudet

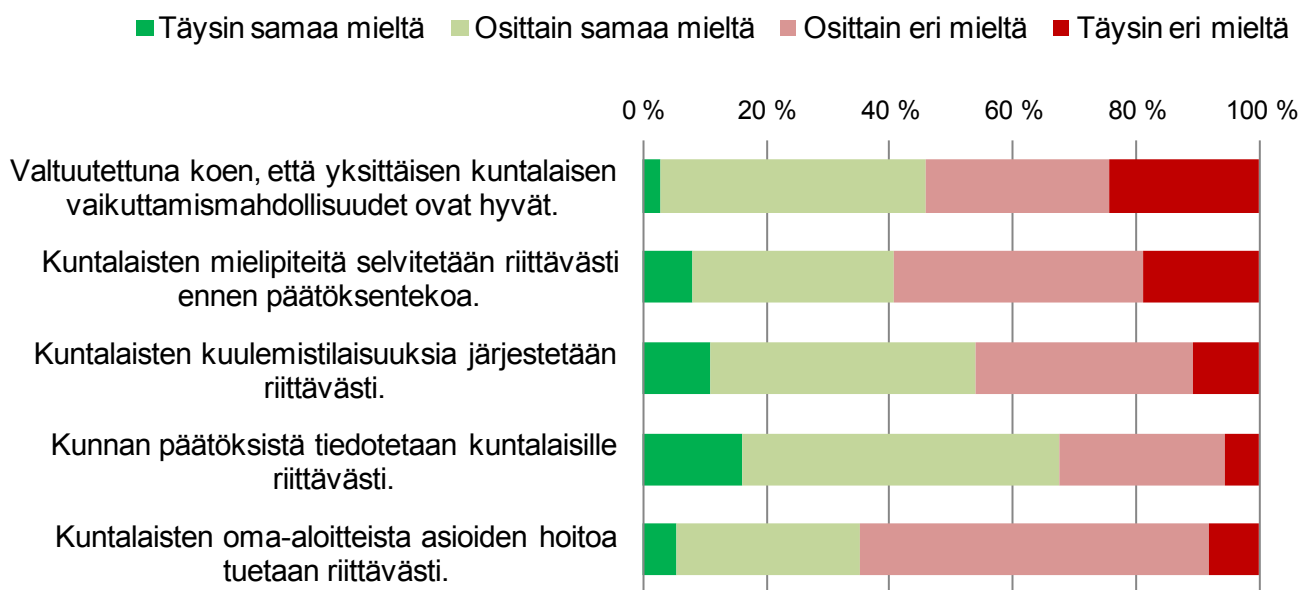
2.6.1 Kuntalaisten vaikutusmahdollisuudet

Kysyttäessä kuntalaisten vaikuttamismahdollisuuksista, mielipiteissä oli enemmän hajontaa. Kuviossa 12 on huomionarvoista, että ”täysin samaa mieltä” olevien osuus on vaatimaton. Parhaiten on vastaajien mielestä onnistuttu kuntalaisille tiedottamisessa ja heikoimmin kuntalaisten oma-aloitteinen asioiden hoitamisessa.

Kysyttäessä yksittäisen kuntalaisen vaikutusmahdollisuuksista vain yksi vastaaja (2,7 %) uskoo, että kuntalainen voi vaikuttaa asioihin ja päätöksiin, osittain samaa mieltä tästä on 43 % vastaajista. Vastaajista 24 % uskoo, ettei yksittäisellä kuntalaisella ole lainkaan vaikuttamismahdollisuuksia.

Kolmen vastaajan mielestä (8 %) kuntalaisten mielipiteitä selvitetään riittävästi ennen päätöksentekoa, eri mieltä olevien osuus tästä on lähes 60 %. Vastaajista 46 % haluaisi, että kuntalaisten kuulemistilaisuuksia olisi useammin. Päätöksistä tiedottamisessa kaupunki on onnistunut 68 %:n mielestä hyvin.

Vain kahden vastaajan näkemyksen mukaan (5 %) kuntalaisten oma-aloitteista asioiden hoitoa tuetaan riittävästi. Vastaajista 65 %:n mielestä oma-aloitteista asioiden hoitoa pitäisi tukea enemmän.



Kuvio 12. Kuntalaisten vaikutusmahdollisuudet

2.6.2 Valtuustotyöskentely

Kuviossa 13 esitetään valtuustotyöskentelyn onnistumista vastaajan näkökulmasta. Positiivisina asioina valtuustotyöskentelystä kävivät ilmi koko valtuustokaudelle tehty valtuustosopimus ja valtuuston kokousrytmi. Negatiivisimpina asioina voitaneen mainita valtuustokauden yleinen ilmapiiri ja päätöksiin sitoutuminen.

Vastaajista 81 % oli täysin tai osittain samaa mieltä kysyttäessä, onko valtuustosopimus koko valtuustokaudelle välttämätön. Vastaajista 17 % oli osittain eri mieltä. Yksi vastaaja oli täysin eri mieltä ja yhdellä vastaajalla ei ollut mielipidettä valtuustosopimuksen kestosta.

Valtuuston kokousrytmiin oli tyytyväisiä lähes 90 % vastaajista. Vain neljä vastaajaa oli eri mieltä, ja yksi jätti vastaamatta kysymykseen. Valtuuston iltakouluja on riittävästi, ainakin tätä mieltä oli 73 % vastaajista.

Vain yhden vastaajan mielestä valtuustossa on vallinnut yhteistyökykyinen ilmapiiri. Ilmapiirissä on parannettavaa, mitä mieltä oli 75 % vastaajista.

Ilmapiiristä ovat vastaajat todenneet mm. seuraavaa:

"Todella turhauttavaa, teatteria teatterisalissa, ei voi ainakaan hyväksi kuvailla, kaoottinen, pikkupolitikointiin syyllistyvä, ahdistava, syyttelevä, populistinen, vastuuton, kyräilevä."

"Valtuustotyöskentelyn ilmapiiriä on nostettava, sillä valtuustossa pitää olla toisia kunnioittava ilmapiiri ja työrauha."

"Valtuustokausi on ollut yhden miehen show, mikä on turhauttanut itseäni sekä muita huomattavasti."

"Tunnettu häirikkö pilasi paljon itse valtuuston kokoustilanteiden ilmapiiriä ja aiheutti paljon turhautumista ja söi siten tehokkuutta."

Turhautuminen ja tämän takia myös muiden ongelmien kärjistyminen näkyivät selvästi vastauksissa. Ilmapiiiriin ovat vastaajien mielestä selkeästi vaikuttaneet myös syksyllä olleet vaalit.

"Sähköisyyttä ilmassa vuoden aikana lähestyvien vaalien takia"

Vastaajien mielestä virkamiesten ja valtuutettujen välinen yhteistyö on pääosin toimivaa; tätä mieltä oli 64 % vastaajista. Yhteistyö saa kiitosta myös kirjallisissa vastauksissa.

"Mielestäni valtuuston ilmapiiiri on pientä sivusekoilua lukuun ottamatta aivan hyvä. Myös yhteistyö eri ryhmien välillä on toiminut mallikkaasti."

"Kahnauksista huolimatta yhteistyö on päällisin puolin ollut toimivaa. Suurimpaan osaan virkamiehistä on myös ollut helppo olla yhteydessä."

"Viranhaltijat ovat joskus vaivaantuneita, mutta ovat jaksaneet meitä kuunnella. Lienee joskus raskasta. Mutta me tarvitsemme toisiamme viranhaltijat ja valtuutetut. Yhteistyö valtuustoryhmien välillä on toiminut tyydyttävästi. Enemmän ryhmien välisiä neuvotteluja kaipaisi. -- Valtuutetuille enemmän yhteistä aikaa myös kokousten ulkopuolella. Asioiden valmistelu on ollut kiitettävää ja kuuluu viranhaltijoille. Esittelijällä on velvollisuuksia ja oikeuksia."

"Hyvään suuntaan on menty kun olemme lisänneet valtuustoryhmien keskinäistä yhteistyötä. Se on ollut hyödyllistä ja myös erimielisyyksiäkin on päästy käsittelemään vastuullisesti ja rakentavasti. Iltakouluihin ja seminaareihin on osallistuttu myös aika hyvin."

Toisaalta, joidenkin vastaajien mielestä yhteistyössä on parannettavaa, sillä virkamiesten toiminta on syönyt luottamusta.

"Valtuustotyöskentelyn ilmapiiiri on huono, suurin ryhmä ei kuuntele tällä hetkellä muiden ryhmien näkemyksiä. Virkamiesten kanssa yhteistyö onnistuu hyvästi."

"Ajoittain asioita tulee ihan puskista ja ei voi kun ihmetellä"

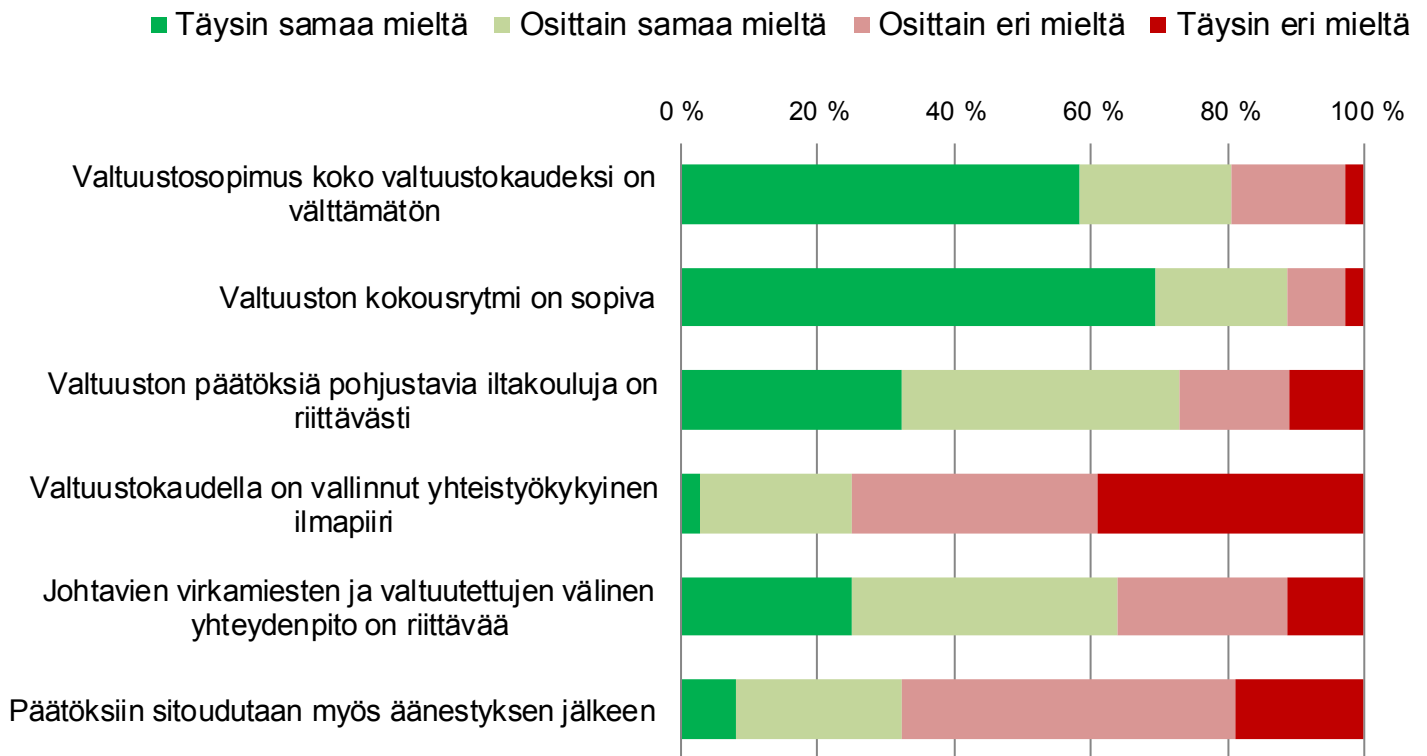
"-- joitakin ideoita (mm. ruokapalveluasia) yritettiin virkamiestaholta ajaa lävitse väenväkisinkin, mikä puolestaan söi luottamusta-- eikä välttämättä ollut asiallekaan eduksi."

Vastaaajien mielestä päätöksiin sitoutuminen on ongelmallista. Lähes 70 % vastaajista koki, että päätöksiin ei sitouduta riittävästi päätösten tekemisen jälkeen. Onkin aiheellista pohtia, eivätkö valtuutetut arvosta omia päätöksiään vai eikö päätösten mukaan pystytä toimimaan.

Avoimissa vastauksissa vastaajat totesivat asiasta seuraavasti:

”Tehtyjen päätösten jälkeen (lautakunta/valtuusto) virkamiehet kuitenkin pyrkivät saamaan päätöksen, joka heitä miellyttää.”

”Asioista ei jakseta valtuustosalissa keskustella enää äänestämisen jälkeen.”



Kuvio 13. Valtuustotyöskentely

Vastaajat kommentoivat valtuustotyöskentelyn tehokkuutta mm. seuraavasti:

"Tehotonta, poukkoilevaa, epäloogista, kyräilevää."

"Koko kuluneella valtuustokaudella ja varsinkin viimeisen vuoden aikana emme ole pystyneet tekemään vastuullisia päätöksiä. Vastaajaa myös kiusaa isännättömän rahan hulvaton käyttö."

"Strategioita ja suunnitelmia osataan laatia, mutta kokonaisuuksia on vaikea hallita siinä vaiheessa, kun strategioita pitäisi toteuttaa. Asiat, joita valtuustossa käsitellään, saavat uusia käännteitä aina vaalien alla. Populismi rehoittaa. Päätöksenteossa unohtuu välillä kuntalainen, ja poliittinen arvopeli saa toisinaan uusia ulottuvuuksia."

Avoimista vastauksista ilmeni myös valtuustotyöskentelyyn liittyviä parannustarpeita ja -ehdotuksia:

"Virkakoneiston tulisi toimittaa ajantasainen vuosikello valtuustoryhmille. Näin ryhmät voisivat rytmittää omat kokouksensa järkevällä tavalla ja niin, että asioihin ehdittäisiin reagoida. Kaikkiin esityslistoihin aina pykälän valmistelijan nimi, keneen voi tarvittaessa ottaa yhteyttä."

"Eryteisesti talousarvion valmisteluprosessiin on pystyttävä perehtymään huomattavasti paremmin. Prosessi käynnistyy jo alkuvuodesta, jolloin myös luottamushenkilöiden tulisi saada olla mukana ""lähetekeskusteluissa"" /seminaarein talousarvion suuntaviivojen luomisessa."

"Tiedottamisen tulee jatkossa parantua. Nyt asioista/päätöksistä luetaan lehdistä a) ennakkoon ja niin, ettei edes päätöskokoustakaan ole ehditty vielä pitää, b) niin ettei edes valtuuston puheenjohtaja/hallituksen rivijäsenet ole olleet tietoisia asian valmistelusta."

"Ryhmien välinen neuvottelumekanismi saatava toimivaksi: neuvottelijoilla oltava toimintavaltuuksia riittävästi ja kukin ryhmä tulisi huomioida sen omalla painoarvolla"

Avoimista vastauksista käy ilmi, että valtuutettujen kouluttaminen ennen valtuustotyöskentelyä olisi tarpeen:

"-- On täysin käsittämätöntä, ettei kaupunginvaltuutettuja, eikä kaupunginhallituksen jäseniä kouluteta, eikä hitsata tiiminä yhteen--."

"On äärettömän tärkeää, että uusi valtuusto ""hitsataan yhteen"" ja annetaan valtuutetuille aikaa ja tilaisuuksia tutustua toisiin valtuutettuihin. Mielestäni tällä valtuustokaudella ei jostain syystä olla haluttu/ymmärretty panostaa toimivaan valtuustotyöskentelyyn. Tästä syystä valtuuston ilmapiiri on erityisen kireä ja hyvin väsynyt."

"Valtuutettujen kouluttamiseen lisää aikaa ja resursseja. Luottamushenkilöille tulee järjestää iltakouluja, kyselytunteja, seminaareja a) taloudesta b) eri hallintokunnista c) valtuutettujen vallasta ja vastuusta d) kunta-laista e) vaikuttamisesta ja poliittisesta viestinnästä."

Avoimissa vastauksissa esitettiin kritiikkiä myös kaupunginhallitukselle:

"Valtuuston toimivalta on delegoitu hallitukselle ja lautakuntiin. Kuntayhtymät ja -yhtiöt hoitavat myös suuren osan palveluista. Turhautuminen on! Hallinnossa kaupunginhallituksen rooli on korostunut."

"Kaupunginhallituksen työskentely sulkeutunutta - lisää infoa avoimesti valtuustoryhmiin"

"Kaupunginhallituksen jäsenten työnjaon selkiennyttäminen. Ministerimalli olisi demokraattinen ja motivoiva. Tällöin KH:n yksittäisten jäsenten kanssa sovittaisiin hallinnon sektorit, joihin jokainen keskittyisi erityisesti. Nykyisellään vain KH:n puheenjohtajistolla on valmisteluvallta ja näkyvyyttä --."

Vuoden 2013 alusta voimaan tulevasta hallintouudistuksesta annettiin kiitosta. Vastauksissa kritisoitiin myös jonkin verran tilakeskuksen toimintaa. Tämänkin osalta ongelmat ratkennevat hallinto uudistuksen myötä.

3 Johtopäätökset

3.1 Jatkotoimenpiteet

Toimeksiantajan suunnitelmissa on toteuttaa vastaavanlainen tutkimus myös jatkossa valtuustokausittain. Toteutusajankohta voisi olla joko kolmannen tai toteutetun tutkimuksen tapaan neljännen valtuustovuoden syksyllä. Viimeisen valtuustovuoden syksyllä toteutettuna tutkimus antaa hyvän yhteenvedon toteutuneesta valtuustokaudesta sekä toimii hyvänä ohjenuorana tuleville valtuuteuille strategioita laadittaessa. Kyselyn toteuttaminen kolmannen valtuustovuoden päätteeksi voisi tuoda tehokkuutta loppukauden työskentelyyn. Tästä kyselytutkimuksesta tarkastuslautakunta laatii analyysin. Analyysi sekä tutkimustulokset ja siihen liittyvä kyselylomake liitetään tarkastuslautakunnan laatimaan arviointikertomukseen.

3.2 Luotettavuuden, eettisyyden ja objektiivisuuden toteutuminen

Tutkimusmenetelmä ja tutkimustulokset ovat valideja, koska:

- kyselyn kysymykset ja väittämät ovat mahdollisimman yksiselitteisiä ja ne soveltuvat hyvin tutkimuksen kohderyhmälle,
- kysely perustuu pääasiassa mielipideasteikollisiin väittämiin,
- tutkimusmenetelmällä kyettiin löytämään vastauksia tutkimusongelmaan ja
- tutkimuksesta voidaan tehdä oikeat ja tutkimusongelmaa vastaavat johtopäätökset (Hiltunen 2009).

Tutkimusmenetelmän sekä kyselyn kysymysten ja väittämien soveltuvuus tähän tutkimukseen varmistettiin yhteistyössä toimeksiantajan ja ohjausryhmän kanssa.

Tutkimusmenetelmän ja tutkimustulosten reliabiliteetti on riittävän korkeatasoinen, koska tutkimustulokset ovat johdonmukaisia ja pysyviä eivätkä sattumanvaraisia (Hiltunen 2009). Tutkimustulokset eivät siis muuttuisi tutkimusmenetelmästä johtuvasta syystä, vaikka tutkimus tehtäisiin uudelleen samansisältöisenä

samoille vastaajille. Tutkimustuloksia voidaan pitää luotettavina myös sen perusteella, että varsinaisista valtuutetuista selvästi yli puolet vastasi kyselyyn.

Tämä kyselytutkimus on eettisesti korkeatasoinen, koska:

- kyselyyn vastaaminen oli vapaaehtoista,
- tutkimuksesta annettiin riittävästi tietoa kyselylomakkeessa sekä yhteystiedot lisätietojen saamiseksi,
- vastaajia kohdeltiin arvostavasti ja kunnioittavasti tutkimuksen kaikissa vaiheissa,
- kyselyyn vastattiin nimettömästi ja
- tutkimusaineistoa käsiteltiin luottamuksellisesti ja se hävitetään tutkimuksen valmistumisen jälkeen.

Tutkimuksen objektiivisuus toteutui hyvin, koska kyselyyn vastaajat saivat vapaasti ilmaista mielipiteensä. Tutkimuksen tekijät ja toimeksiantaja eivät ole värittäneet tutkimusta omilla mielipiteillään. Projektiryhmän jäsenistä kukaan ei asu Joensuun kaupungin alueella, mikä edisti tutkimuksen objektiivisuutta.

Huomioitavana seikkana kuvion 1 tuloksia tarkasteltaessa on, että kyselylomakkeesta kysymyksistä neljä ja kahdeksan jäi puuttumaan oma kohta kaupunginhallitukselle. Kysymyksessä neljä kysyttiin missä lauta- tai johtokunnissa vastaajat ovat toimineet valtuustokaudella 2009–2012. Kahdeksannessa kysymyksessä kysyttiin missä hallintokunnissa koko valtuustokautta koskeva strategia on toteutunut hyvin. Puuttumisesta lähetettiin vastaajille viestiä, jossa pyydettiin paperilomakkeelle lisäämään kaupunginhallitus molempiin kysymyksiin. Sähköisesti vastanneita ohjeistettiin lisäämään kaupunginhallituksessa toimiminen viimeiseen avoimeen kysymykseen.

Lähteet

Hiltunen, L. 2009. Validiteetti ja reliabiliteetti. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto.
http://www.mit.jyu.fi/ope/kurssit/Graduryhma/PDFt/validius_ja_reliabiliteetti.pdf. 25.11.2012.

Joensuun kaupunki

2009 - 2012



Tilaaaja: Joensuun kaupungin tarkastuslautakunta

Tekijä: Tiina Härkin

Tekstit on koottu Joensuun kaupungin tilinpäätöksistä, tarkastuslautakunnan arviointikertomuksista, lautakuntien pöytäkirjoista, Joensuun kaupungin internetsivuilta ja julkaisuista vuosilta 2009–2012.

Ulkoiset lähteet: Asumisen rahoittamis- ja kehittämiskeskus sekä ELY-keskus.

Ulkoasu: Asta Huurreoksa

Kuvat: Joensuun kaupungin kuva-arkisto

Toukokuu 2013

1	Yleiskatsaus	5
1.1	Päästrategia - Kantavat siivet	5
1.2	Valtuustokauden organisaatiomuutoksia ja sopimuksia	6
2	Väestöpohja	6
3	Talous.....	7
3.1	Kaupungin tulos.....	7
3.2	Verotus	8
3.3	Kaupungin menorakenne	9
3.4	Lainakanta	9
4	Henkilöstö.....	10
4.1	Kaupungin työntekijöiden määrä ja kehittyminen	10
4.2	Palkat.....	10
4.3	Vakituisen henkilökunnan sairauspäivien kehittyminen.....	11
4.4	Henkilöstön rekrytointi.....	11
4.5	Henkilöstön eläköityminen	11
5	Kaupungin työllisyystilanne.....	12
5.1	Työttömyys	12
5.2	Työllistäminen	12
6	Sosiaali- ja terveystoimi.....	13
6.1	Vuosittaiset menot.....	13
6.2	Sosiaali- ja terveyslautakunnan toimintojen toteutuminen	13
6.3	Keskussairaala.....	14
6.4	Jonotustilanne.....	15
6.5	Vanhuspalvelut.....	15
6.5.1	Ikääntymispoliittinen strategia	15
6.6	Senioripiha	15
6.7	Tehostetun hoidon paikat	16
6.8	Omais- ja kotihoitopalvelut.....	16
6.9	Vammaispalvelujen kuljetus	17
6.10	Lastensuojelu	17
6.11	Päihdetyö.....	18
6.12	Mielenterveys.....	19
7	Asuminen	19
7.1	Asunnottomat.....	20
8	Koulutustoimi.....	20
8.1	Kouluverkko	20
8.2	Tuntiresurssit.....	22
9	Investoinnit	23
9.1	Penttilänranta.....	23
9.2	Siilainen.....	23
10	Maankäyttöpoliittikka	24
10.1	Kaavoitus.....	24
10.2	Tonttivaranto.....	25
11	Hankintatoimi.....	25
12	Joensuun seutukunta	26

1 Yleiskatsaus

Valtuustokausi 2009–2012 oli ensimmäinen täysi valtuustokausi viimeisimmän kuntaliitoksen jälkeen. Valtioneuvoston kuntajakoa koskevalla muutospäätöksellä Enon ja Pyhäselän kunnat liittyivät Joensuun kaupunkiin 1.1.2009. Kuntaliitoksen myötä Joensuun väestömäärä nousi runsaaseen 72 000 asukkaaseen ja kokonaispinta-ala kasvoi 1439 km² ollen kaikkiaan 2751 km².

Kuntaliitoksen yhteydessä Joensuun kaupunki ja Enon ja Pyhäselän kunnat saivat yhdistämisyavustusta 9 125 300 euroa. Yhdistämisyavustuksia päätettiin käyttää yhdistymisestä aiheutuvien kerta- luontoisten toimintojen rahoittamiseen ja kuntien ns. yhteisiin hankkeisiin. Joensuun kaupungin hankkeisiin osoitettiin rahoitusta 3 milj. euroa ja

Enon ja Pyhäselän kuntien hankkeisiin kumpaankin 1,5 milj. euroa. Ns. reservirahoitukseksi jäi 0,6653 milj. euroa. Kaupungille maksettiin yhdistämisyavustuksesta vuonna 2009 noin 3,65 milj. euroa, ja vuosina 2010 ja 2011 kumpanakin noin 2,74 milj. euroa.

Kuntaliitoksen seurantarayhmä koordinoi kuntaliitosavustusten käyttöä, teki tarvittavia muutosesityksiä kaupunginhallitukselle, käsitteli hankkeiden tilannekatsauksia sekä seurasi yhdistymissopimuksen toteutumista. Kuntaliitoksen seurantarayhmä toimi vuoden 2009 alusta, ja sen toimikausi kesti v. 2012 loppuun.

1.1 Päästrategia - Kantavat siivet

Keväällä 2009 käynnistyi kaupungin strategian uudistamisprosessi. Prosessin tuloksena valmistui kaupungin strategia ”Kantavat siivet”, joka hyväksyttiin kaupunginvaltuustossa kesäkuussa. Syksyn 2009 aikana hyväksyttiin myös uudistetut päästrategioihin perustuvat toimialojen strategiat. Päästrategiassa asetettiin kaikkiaan 17 strategista hanketta, joista kahdeksan oli kaupungin omia hankkeita ja loput yhdeksän muiden toteuttamia, mutta kaupungin kannalta merkittäviä hankkeita. Strategian tarkistus hyväksyttiin kaupunginvaltuustossa 18.4.2011.

Strategiassa asetettiin viisi näkökulmaa:

1. kehittyvä ja vetovoimainen kaupunki
2. kestävä talous
3. toimivat palvelut ja uudistuvat rakenteet
4. osaava johtaminen ja henkilöstö
5. osallistuva ja hyvinvoiva kuntalainen.



Kari Karjalainen, hallintouudistus

Strategiassa asetettiin vuosille 2011–2012 seuraavat kuusi kehittämishanketta:

1. Joensuusta Suomen yritysystävällisin kaupunki
2. palveluverkkopäätökset
3. johtamisen ja organisaation kehittäminen
4. talouden pitkän aikavälin kestävyys
5. kilpailukykyinen oma palvelutuotanto ja tarkoituksenmukaiset ostopalvelut
6. asukastoiminnan ja osallistumisen edistäminen.

Päästrategian valmistelun yhteydessä valmisteltiin valtuustosopimus vuosille 2009–2012. Valtuustosopimuksen mukaan kaupunginvaltuuston työ painottui vuosina 2009–2012 erityisesti seuraaviin asioihin:

- työpaikkojen syntymisen edistäminen
- hallintorakenteiden tarkistaminen
- palvelurakenteiden ja palveluprosessien uudistaminen
- välttämättömien palvelujen turvaaminen kaikille
- talouden tasapainon varmistaminen
- kestävän kehityksen edistäminen

1.2 Valtuustokauden organisaatiomuutoksia ja sopimuksia

Vuoden 2009 alussa aloitti uusi luottamushenkilöorganisaatio. Samassa yhteydessä toimintansa aloittivat uusi kaupunkisuunnittelulautakunta, rakennus- ja ympäristölautakunta, liikuntalautakunta sekä sosiaali- ja terveyslautakunnan alaisuuteen perustettu ympäristöterveydenhuollon jaosto. Maaliskuussa valtuusto hyväksyi Joensuun kaupungin tuottavuusohjelman 2009–2011 (Tuottavuusohjelma I).

Vuoden 2010 aikana kaupunginvaltuusto hyväksyi useita suunnitelmia, strategioita ja ohjelmia. Alkuvuodesta hyväksyttiin vuoteen 2020 asti ulottuvien palveluverkkosuunnitelmien laatimisen periaatteet sekä kaupungin maapoliittinen ohjelma, joka luo pitkäjänteiset linjaukset maapolitiikan harjoittamiseen. Kuntaliitoksen hallinnon ja palvelujen järjestämissopimukseen perustunut tuottavuusohjelma II hyväksyttiin maaliskuussa. Huhtikuussa valtuusto hyväksyi Joensuun kaupungin kotouttamisohjelman ja turvallisuussuunnitelman, elokuussa liikuntapaikkasuunnitelman vuosille 2010–2020 ja Joensuun kaupungin ikääntymispoliittisen strategian vuosille 2010–2015. Toukokuussa Joensuun kaupunginvaltuusto hyväksyi kaupunginjohtajan valinnan ja Kari Karjalainen aloitti kaupunginjohtajana elokuun lopussa 2010. Lokakuun lopussa kaupunginvaltuusto päätti korottaa tuloveroprosentin 19,5 %:iin, yleisen kiinteistöveroprosentin 1,1 %:iin, vakituisten asuinrakennusten veron 0,45 %:iin, muiden asuinrakennusten kiinteistöveron yhteen prosenttiin sekä voimalaitosten kiinteistöveron 2,85

%:iin. Marraskuussa valtuusto hyväksyi varhaiskasvatus- ja koulutuslautakunnan johtosäännön, mikä merkitsi päivähoidon hallinnollisen aseman muutosta koulutoimen alaisuuteen 1.1.2011 alkaen.

Vuoden 2011 alusta perustettiin Joensuun seudun ympäristöterveydenhuollon yhteistoimintasopimuksessa sovittujen tehtävien hoitamista varten sopijakuntien yhteinen toimielin, Joensuun kaupungin sosiaali- ja terveyslautakunnan alainen ympäristöterveydenhuollon jaosto. Vuoden aikana hyväksyttiin kuntayhteistyötä koskevia sopimuksia, kuten Joensuun ja Kontiolahden sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistoiminta-alueen perustaminen ja seudullisen joukkoliikenteen yhteistoimintasopimus sekä kaupungin liittyminen Joensuun seudun maaseutupalveluiden yhteistoiminta-alueeseen.

Kaupungin organisaatorakenne muuttui vuodelle 2012. Vuoden alusta lukien kaupunki vastasi Joensuun kaupungin, Kontiolahden ja Liperin kuntien joukkoliikenteen tehtävistä. Alueellinen jätelautakunta aloitti puolestaan toimintansa 1.3.2012 lukien. Joensuun kaupunki toimii jätelautakunnan osalta isäntäkuntana, ja yhteistoimintasopimus kattaa Joensuun kaupungin sekä Ilomantsin, Kontiolahden, Liperin ja Polvijärven kunnat. Kaupunginvaltuusto hyväksyi 26.3.2012 uuden hallintosäännön, jonka mukaisesti kaupunki siirtyi vuoden 2013 alusta tilaaja-tuottajamaiseen toimintatapaan.

2 Väestöpohja

Joensuun kaupungin väestömäärä kasvoi kuntaliitoksen myötä ja oli vuoden 2009 alussa 72 433 asukkaaseen. Kaupungin oman väestöennusteen mukaan väestömäärä kasvaa vuoteen 2020 mennessä 74 452 asukkaaseen. Vuonna

2005 Kiihtelysvaara ja Tuupovaara yhdistyivät Joensuuhun, ja vuoden 2009 alussa toteutui Joensuun, Pyhäselän ja Enon kuntaliitos. 31.12.2012 kaupungin asukasluku oli 74 195, asukasmäärä kasvoi vuoden aikana 437 henkilöllä.



Väestön määrän kehittyminen vuosina 2004–2012

Vuosi	Väestön määrä	Muutos ed. vuodesta	
		Määrä	%
2004	52659	368	0,7
2005*	57558	4899	9,3
2006	57858	300	0,5
2007	57797	-61	-0,1
2008	57677	-120	-0,2
2009**	72433	14756	25,6
2010	72704	271	0,4
2011	73305	601	0,8
2012	73758	453	0,6

*) kuntaliitos Kiihtelysvaara ja Tuupovaara

***) kuntaliitos Eno ja Pyhäselkä

Väestön ikäjakaumaa tarkasteltaessa voidaan todeta, että alle 18-vuotiaiden osuus kaupungin asukkaista on laskenut valtuustokaudella ja työikäisten ja yli 65-vuotiaiden kasvanut. Vuoden 2012 osalta taulukossa ikäryhmässä 0-18 -vuotiaat ovat mukana myös 19-vuotiaat asukkaat.

Väestön ikäjakauma vuosina 2009–2012

Ikäryhmä / %	0-18 v		19-64 v		65- v	
	Määrä	%	Määrä	%	Määrä	%
2009	17600	23	46094	61	12010	16
2010	14512	20	46335	63	12458	17
2011	14408	20	46417	63	12933	18
2012*	15484	21	45218	61	13466	18

*) vuonna 2012 ikäryhmässä 0-18 vuotiaat on mukana myös 19 vuotiaat.

3 Talous

Talouteen liittyvät asiat olivat keskeisesti esillä vuoden 2009 aikana maailmanlaajuisen taantumman ja siitä seuranneen kuntatalouden äkillisen heikentymisen johdosta. Joensuun seudun talouskehitys oli valtuustokaudella selkeästi heikompa kuin koko maassa keskimäärin. Vuoden 2009 alkupuolella kaikkien toimialojen yhteenlaskettu liikevaihdon kehitys jäi koko maan tasosta. Koko maassa liikevaihto laski taloustaantumana seurauksena 17,8 %, kun Joensuun seudulla liikevaihdon pieneneminen oli yli 20 %. Alkuvuonna 2010 Joensuun seudun kaikkien toimialojen liikevaihto kääntyi kasvuun ja oli koko maata nopeampaa; Joensuun seudun kasvu oli noin 12 %, kun koko maassa jäätin noin 6 %:n kasvuun.

3.1 Kaupungin tulos

Vuonna 2009 kaupungin tulos oli 1,6 milj. euroa ylijäämäinen. Vuoden aikana taloutta ohjattiin toteuttamalla kuntaliitossopimukseen perustuvaa tuottavuusohjelmaa. Lähes kaikista hallintokunnista kertyi säästöjä, ja ylityksiä kohdistui vain sosiaali- ja terveystoimen ja liikuntatoimen alueille. Erityisesti liikelaitosten ja rahastojen tulos oli hyvä. Liikelaitosten yhteenlasketut tulokset olivat 2 milj. ja rahastojen 1,6 milj. euroa tavoitteita paremmat.

Peruskaupungin vuoden 2010 tilikauden tulos oli 2,9 milj. euroa ylijäämäinen. Vuoden 2010 tulokseen vaikutti merkittävästi valtion arviointivirhe

Vuosi 2011 käynnistyi Joensuun seudulla yritystoiminnan näkökulmasta myönteisesti: liikevaihto kasvoi kaikilla toimialoilla edelliseen vuoteen nähden. Kaikkien toimialojen yhteenlaskettu kasvu oli 12,4 %, joka oli pari prosenttiyksikköä koko maan kasvua korkeampi. Joensuun seudulla kasvu pysähtyi vuoden 2012 ensimmäisellä vuosipuoliskolla, ja toimialojen yhteenlaskettu liikevaihto kääntyi 0,7 %:n laskuun. Usealla toimialalla liikevaihdon kasvu kuitenkin edelleen kasvoi talouden haasteista huolimatta. Näillä toimialoilla merkittävä osa liikevaihdon kasvusta oli venäläisasiakkaiden vauhdittamaa.

verovuoden 2009 jako-osuuksissa. Virhe oikaistiin marraskuun 2010 ja Joensuulle tilitettiin virheen johdosta kunnallisveroja 6 milj. euroa lisää. Virhe vaikutti myös verovuoden 2010 jako-osuuksiin, jotka oikaistiin joulukuussa 2010. Kokonaisuudessaan kunnallisveroja kertyi lähes 11 milj. euroa talousarviossa arvioitua enemmän.

Joensuun kaupungin tulos vuodelta 2011 oli ylijäämäinen tilikauden tuloksen ollessa 0,9 milj. euroa. Tilinpäätössiirtojen jälkeen ylijäämäksi muodostui 4,8 milj. euroa, kun talousarvion mukainen ylijäämätavoite oli 4,5 milj. euroa. Peruskaupungin talous oli noin 0,3 milj. euroa alijää-

LIITE 3 - Arviontietokertomukseen 2012

mäinen ja toteutui talousarvion mukaisena. Käytötalous ylitti talousarvion vajaalla 0,7 milj. eurola. Ylityksiä tuli useilta tuloalueilta suurimpien ylitysten kohdistuessa sosiaali- ja terveystalouden sekä varhaiskasvatus- ja koulutuslautakunnan alueille.

Kaupungin talouden tilanne heikkeni merkittävästi vuoden 2012 aikana. Tilinpäätössiirtojen jälkeen alijäämäksi muodostui 10,7 milj. euroa. Talous heikkeni selvästi edellisvuoteen nähden menojen kasvaessa kolminkertaisesti merkittäviin tuloeriin (verot ja valtionosuudet) nähden.

Tuloslaskelman lukuja, 1000 €

	2008	2009	2010	2011	2012
Toimintakate	-245 277	-311 443	-328 053	-341 389	-363 930
Vuosikate	12 703	23 187	31 362	22 507	10 230
Tilikauden tulos	-4 103	3 455	10 924	853	-12 447
Tilikauden yli-/alijäämä	-3 159	1 638	5 929	4 830	-10 736

3.2 Verotus

Vuonna 2009 verotuloja kertyi kokonaisuutena 206,1 milj. euroa, runsaat 1,2 milj. euroa talousarviossa arvioitua enemmän. Yhteisöveron toteutuma jäi 0,5 milj. euroa alle talousarvion. Kunnallisveroa kertyi marras- ja joulukuussa tehtyjen kuntaryhmän jako-osuuden tarkistusten johdosta 1,5 milj. euroa talousarviossa arvioitua enemmän. Kaupungin jako-osuus kuitenkin samanaikaisesti aleni. Kiinteistöverokertymä ylitti talousarvion vajaalla 0,2 milj. eurolla. Valtionosuuksia kertyi 123,6 milj. euroa, mikä oli runsaat 0,1 milj. euroa talousarviossa arvioitua vähemmän.

Vuonna 2010 verotuloja kertyi kokonaisuutena 218,1 milj. euroa, kun talousarviossa verotulokertymäksi arvioitiin 207,2 milj. euroa. Kunnallisveroja kertyi mm. marras- ja joulukuussa tehtyjen kuntaryhmän jako-osuuden tarkistusten johdosta lähes 11,0 milj. euroa talousarviossa arvioitua enemmän. Yhteisöverokertymä ylitti talousarvion 0,1 milj. eurolla, mutta kiinteistöverokertymä jäi 0,1 milj. euroa arvioitua pienemmäksi. Valtionosuuksia kertyi 137,8 milj. euroa, 0,03 milj. euroa talousarviossa arvioitua enemmän. Vuosikateprosentti parani vuonna 2010. Vuosikateprosentti oli 153 %, kun se vuonna 2009 oli 118 %.

Vuonna 2011 verotuloja kertyi kokonaisuutena 223,5 milj. euroa, kun talousarviossa verotulokertymäksi arvioitiin 224,7 milj. euroa. Kunnallisverokertymä jäi talousarviosta vajaat 0,5 milj. euroa marras-joulukuussa kuntaryhmän jako-osuuteen tehtyjen oikaisujen johdosta. Yhteisöverokertymä alitti talousarvion 0,4 milj. euroa ja kiinteistöverokertymä 0,3 milj. euroa. Valtionosuuksia kertyi 140,6 milj. euroa, vajaat 0,6 milj. euroa talousarviossa arvioitua enemmän.

Vuonna 2012 verotuloja kertyi kokonaisuutena 226,2 milj. euroa, kun talousarviossa verotulojen määräksi arvioitiin 224,4 milj. euroa. Kunnallisverokertymä ylitti talousarvion 2,7 milj. eurolla, sen sijaan yhteisö- ja kiinteistöverokertymä jäivät talousarviossa arvioitua pienemmiksi. Valtionosuuksia kertyi 146,0 milj. euroa, noin 0,1 milj. euroa talousarviossa arvioitua vähemmän. Vuosikateprosentti heikkeni selvästi edellisvuoteen nähden. Vuosikate oli 45 %, kun se edellisvuonna oli 104 %.

Verotulojen erittely, 1000 €

	2009	2010	2011	2012
Kunnan tulovero	178 981	185 791	188 547	195 663
Kiinteistövero	13 972	16 294	16 371	13 501
Osuus yhteisöveron tuotosta	13 161	16 000	18 582	17 051
Verotulot yhteensä	206 114	218 085	223 500	226 216
Valtionosuudet	123 554	137 821	140 636	145 979

3.3 Kaupungin menorakenne

Joensuun kaupungin suurimmat menoerät ovat henkilöstökulut ja palvelujen ostot. Ostopalveluja käytetään Joensuun kaupungissa muun muassa katujen hoidossa, joukkoliikenteessä, siivouspalveluissa sekä sosiaali- ja terveystoimissa. Sosiaalipalveluiden osuus ostopalveluista oli noin 90 miljoonaa euroa. Vuodesta 2010 lähtien kaupunki on käyttänyt palvelujen ostoihin enemmän rahaa kuin palkkoihin. Vuonna 2012 toimintakuluista 38 % oli palvelujen ostoja.

Joensuun kaupungin tavoitteena on kasvattaa oman työn osuutta terveydenhuollon palveluista 40 %:iin. Sosiaali- ja terveystoimen toimintakuluista käytettiin vuosina 2009 ja 2010 ostopalveluihin noin 52 %. Palkkoihin käytettävä summa oli noin 33 %.

Toimintakulut, 1000 €

	2009	2010	2011	2012
Palkat ja palkkiot	-145 040	-153 149	-160 526	-167 279
Eläkekulut	-39 754	-41 488	-42 849	-44 661
Muut henkilösivukulut	-9 007	-8 711	-9 407	-9 761
Henkilöstökulut yhteensä	-191 792	-201 338	-210 771	-219 689
Palvelujen ostot	-140 248	-154 446	-164 790	-182 301
Aineet, tarvikkeet ja tavarat	-25 530	-26 538	-25 246	-26 514
Avustukset	-35 030	-34 357	-34 452	-37 377
Muut toimintakulut	-8 864	-9 072	-9 877	-479 240
Toimintakulut yhteensä	-403 474	-427 760	-447 147	-479 240

3.4 Lainakanta

Lainamäärä kasvoi kuntaliitoksen myötä vuonna 2009. Asukasta kohden lainaa oli 1257 euroa, kun vuonna 2008 lainaa oli 1073 euroa/asukas. Vuonna 2010 lainamäärä pysyi lähes edellisvuoden tasolla. Asukasta kohden lainaa oli 1274 euroa. Vuonna 2011 laina asukasta kohden pieneni 1253 euroon. Lainamäärä kasvoi voimakkaasti

vuoden 2012 aikana, tuolloin asukasta kohden lainaa oli 1542 euroa. Lainakannan merkittävästä kasvusta huolimatta asukaskohtainen lainamäärä on edelleen koko maan keskimääräistä lainamäärää pienempi. Ennakkotietojen mukaan Manner-Suomen kunnilla oli lainaa vuonna 2012 keskimäärin 2282 euroa asukasta kohden.

Lainakanta

	2008	2009	2010	2011	2012
Lainakanta, milj. €	62,3	91,4	93,4	92,4	114,3
Lainat, €/asukas (keskiarvo)	1 073	1 257	1 274	1 253	1 542



4 Henkilöstö

4.1 Kaupungin työntekijöiden määrä ja kehittyminen

Vuoden 2009 lopussa henkilöstömäärä oli 5511, ja edelliseen vuoteen lisäystä oli 696 henkilöä. Henkilöstön määrän kasvuun vaikutti selvimmin vuoden 2009 alussa voimaan tullut kuntaliitos.

Vuoden 2010 lopussa henkilöstömäärä oli työllistetyt mukaan luettuina 5898 henkilöä. Henkilöstömäärän kasvua selittävät mm. edellisvuotta selvästi suurempi työllistettyjen määrä, varautuminen henkilösiirtoihin päivähoidon tehtäväalueella ja uusien toimien perustaminen sosiaali- ja terveystoimeen.

Vuonna 2011 henkilöstön määrä kasvoi muun muassa ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alueen perustamisen myötä ja lasten päivähoidon kysynnän seurauksena. Henkilöstön määrä oli vuoden lopussa 5876 henkilöä.

Kaupungin henkilöstömäärä oli 31.12.2012 työllistetyt mukaan lukien 5895 henkilöä, lisäystä edelliseen vuoteen on 19 henkilöä. Henkilötyövuosia kertyi 4350, mikä oli 9 henkilötyövuotta vuotta 2011 enemmän. Henkilöstömäärä kasvoi sosiaali- ja terveystoimessa sekä päivähoidossa, sen sijaan ammattikorkeakoulun henkilöstömäärä kääntyi vuoden aikana laskuun.

Vakinaisesta henkilöstöstä oli osa-aikatyössä vuoden 2012 lopussa 978 henkilöä, 21 henkilöä enemmän kuin vuotta aiemmin. Vakinaisista osa-aikaisista oli sopimuspalomiehiä 513 ja muusta syystä osa-aikaisia 246, osa-aikaeläkkeellä 168 henkilöä, osittaisella hoitovapaalla 47 ja osa-aikaisella sairauslomalla 4 henkilöä.

Henkilöstön määrä

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Vakinaiset	2998	3010	3186	3227	3785	3901	3992	3996
Sivutoimiset	448	446	438	435	453	492	496	513
Määräaikaiset ja työllistetyt	1020	1109	1151	1153	1273	1505	1388	1386
Yhteensä	4466	4565	4775	4815	5511	5898	5876	5895

Henkilöstön keski-ikä, vuotta

	2009	2010	2011	2012
Päätoiminen	48	47,9	47,8	48,2
Määräaikainen	38	39,2	38,2	39,7

Taulukoiden luvut sisältävät vakinaisen ja määräaikaisen henkilöstön ja työllistetyt sekä pelastuslaitoksen sopimuspalomiehet.

4.2 Palkat

Vuonna 2008 ennen kuntaliitosta, palkkasumma ilman sivukuluja oli 123,3 milj. euroa. Vuonna 2009 palkkojen ja palkkioiden kokonaissumma oli 147,1 milj. euroa. Summaan sisältyy n. 2,1 milj. euroa palautuksina saatuja sairasvakuutus-, tapaturma-, lomakustannus-, kuntoutus- ja muita korvauksia. Henkilöstökulut ilman sivukuluja olivat vuonna 2012 167,3 milj. euroa. Vastaava summa vuonna 2011 oli 160,5 miljoonaa.

Palkkasumma ilman sivukuluja

	2008	2009	2010	2011	2012
Milj. €	123,3	145	153,1	160,5	167,3

4.3 Vakituisen henkilökunnan sairauspäivien kehittyminen

Vuoteen 2009 verrattuna kaupungin vakinaisen henkilöstön sairauspoissaolot lisääntyivät 0,7 päivää vuoden 2010 aikana. Yli 200 päivää vuodessa sairastavan henkilöstön osuus lisääntyi 0,1 %, mikä tarkoittaa noin kymmentä henkilöä.

Vuonna 2011 sairauspoissaolot vähenivät edellisestä vuodesta 4,3 henkilötyövuoden verran. Poissaoloja oli yhteensä 183,6 henkilötyövuotta. Koko henkilöstön sairauspoissaolot tehtyä henkilötyövuotta kohden olivat keskimäärin 15,4 sairauspäivää ja vähenivät vuoteen 2009 verrattuna 0,6 päivää. Sairauspoissaolot vähenivät mm. koulutustoimessa ja teknisissä palveluissa. Varahenkilöstön sairauspoissaolojen suhteellinen määrä on kaupungin suurin, vaikka se laski edellisvuoteen verrattuna 0,9 päivää henkilötyövuotta kohden.

Sairauspoissaolot vähenivät Joensuun kaupungilla v. 2012. Yhtä tehtyä henkilötyövuotta kohden vuonna 2012 sairauspoissaoloja oli keskimäärin 14,2 pv/henkilö. Edellisvuoteen verrattuna sairauspoissaolot vähenivät 1,2 päivää/työntekijä.

4.4 Henkilöstön rekrytointi

Vuonna 2009 kaupungilla oli haussa kaikkiaan 361 virkaa tai tointa. Vakinaisesti täytettiin 297 ja määräaikaaisesti 64 virkaa tai tointa. Kesätyöhön kaupungille palkattiin 460 nuorta ja työelämän valmennus- tai harjoittelupaikkoja tarjottiin 260 työttömälle.

Vuonna 2010 ulkoisessa haussa oli 245 virkaa tai tointa ja lisäksi sisäisessä haussa 91 tointa. Vakinaisesti täytettiin 265 ja määräaikaaisesti 71 virkaa tai tointa. Kesätyöhön kaupungille palkattiin 502 nuorta.

Vuonna 2011 ulkoisessa haussa oli 270 virkaa tai tointa. Lisäksi sisäisessä haussa oli 64 virkaa tai tointa. Vakinaisesti täytettiin 263 ja määräaikaaisesti 72 tehtävää. Kesätyöntekijöiksi palkattiin 455 nuorta ja sosiaalisin perustein 39 työntekijää.

4.5 Henkilöstön eläköityminen

Joensuun kaupungilta eläkkeelle siirryttiin vuonna 2009 keskimäärin 60,9-vuotiaana. Kokoaikaisista eläköityi 111 henkilöä. Vuonna 2010 kokoaikaisia jäi eläkkeelle 117 henkilöä, ja keskimäärin eläkkeelle siirryttiin 60,2-vuotiaana. Vuonna 2011

Sairauslomat vähenivät kaikkialla muualla paitsi liiketoimintayksikössä, jossa ne säilyivät ennallaan, sekä keskushallinnossa, jossa sairauslomat lisääntyivät. Varahenkilöstön sairauslomat vähenivät vuonna 2012 selkeästi.

Sairauspoissaolopäivien määrät vakinaisella henkilöstöllä/%:lla henkilöstöstä

	2009	2010	2011	2012
0	58,3	63,9	64,6	65,8
1-3	12,4	10,1	9,4	9,7
4-10	11,6	9,7	10,3	10,2
11-30	9,8	8,6	8,5	8,1
31-60	4,2	3,9	4	3,5
61-100	1,7	2	1,8	1,4
101-200	1,6	1,2	0,9	0,3

Vuonna 2012 ulkoisessa haussa oli 277 virkaa tai tointa ja sisäisessä 72. Vakinaisesti täytettiin 296 ja määräaikaaisesti 53. Vakinaisiin tehtäviin oli yhteensä 3536 hakijaa. Paikkoja oli eniten avoimena päivähoito-, sosiaali-, koulutus- ja terveydenhuoltopalveluissa, yhteensä 189.

Henkilöstön saatavuus oli hyvä varhaiskasvatus- ja koulutuspalveluiden sekä yleistoimistotyön tehtävissä. Sosiaali- ja terveyspalveluissa lähihoitajien tehtäviin oli riittävästi hakijoita, mutta sairaanhoitajan sijaisuuksiin oli vaikeampi saada henkilöstöä. Henkilöstön saatavuus on huonointa lääkäreiden ja hammaslääkäreiden sekä hammashoitajien tehtäviin.

eläkkeelle siirryttiin keskimäärin 59,1-vuotiaana. Kokoaikaisia työntekijöitä jäi eläkkeelle 133. Keskimääräinen eläkkeelle siirtymisikä kuntasektorilla vuonna 2011 oli 59,8 vuotta.

Vakinaisen henkilöstön lähtövaihtuvuus saadaan selville suhteuttamalla päätyneiden palvelussuhteiden määrä vakinaisen henkilöstön kalenterivuoden keskimäärään. Tulovaihtuvuus saadaan vastaavasti suhteuttamalla uudet alkaneet palve-

lusuhteet vakinaisen henkilöstön kalenterivuoden keskimäärään. Vuoden 2009 tulovaihtuvuuden suuruuden selittää vuoden alussa voimaan tullut kuntaliitos.

Lähtövaihtuvuus

	2008	2009	2010	2011	2012
Henkilöä	155	173	176	208	220
%	4,3	4,1	4	4,6	4,9

Tulovaihtuvuus

	2008	2009	2010	2011	2012
Henkilöä	176	765	273	260	163
%	4,8	18,3	6,2	5,8	3,6

5 Kaupungin työllisyystilanne

5.1 Työttömyys

Talouden taantumien johdosta työllisyystilanne heikkeni vuoden 2009 aikana. Työttömien määrä kasvoi nopeasti erityisesti alkuvuodesta. Vuoden 2009 lopussa Joensuussa oli työttömiä työnhakijoita lomautetut mukaan lukien 5757 henkilöä, mikä oli 337 henkilöä enemmän kuin vuonna 2008. Työttömyysaste oli 16,9 %, joka oli 0,9 prosenttiyksikköä korkeampi kuin edellisenä vuonna.

Vuonna 2010 keskimääräinen työttömyysaste laski 1,9 prosenttiyksiköllä vuoteen 2009 nähden ja oli 14,6 %. Työttömyys oli joulukuussa matalimmillaan 20 vuoteen. Vuoden 2011 alkupuolella työttömyysaste aleni sekä Joensuussa että Joensuun seutukunnassa selvästi edellisvuodesta. Työllisyystilanne alkoi kuitenkin heikentyä loppuvuotta kohden talouden epävarmuuden lisääntymisen myötä.

5.2 Työllistäminen

Kelan työmarkkinatuen laskutusta saatiin vähennettyä vuonna 2010 vuoden 2009 toteutuneesta tasosta noin 820.000 euroa. Kaupunki työllisti vuonna 2010 palkkatuella keskimäärin 173 henkilöä kuukaudessa ja vuoden aikana 333 eri henkilöä.

Kaupunki tarjosi vuonna 2010 työelämän valmennus- tai harjoittelupaikan 366 työttömälle. Pitkäaikaistyöttömien kuntouttavaan työtoimintaan osallistui keskimäärin 126 henkilöä kuukausittain ja vuoden aikana 247 eri henkilöä. Kesätyöpaikkoja tarjottiin 554 koululaiselle ja opiskeli-

Joulukuussa 2011 työttömiä työnhakijoita oli 5174 henkilöä ja työttömyysaste oli 15,2 %, kun vastaavat luvut edellisenä vuonna olivat 5005 ja 14,5 %. Koko vuoden keskimääräinen työttömyysaste oli 14 %. Työmarkkinoilla työttömyystilanne jatkoi heikkenemistään vuonna 2012 ja keskimääräinen työttömyysaste nousi 15,1 prosenttiin.

Työttömyysaste 2009–2012

	2009	2010	2011	2012
Työttömät työnhakijat	5612	5051	4778	5178
Avoimet työpaikat	328	391	434	464
Työttömyysaste, %	16,5	14,6	14	15,1

Kuvion luvuissa ovat mukana myös lomautetut. Luvut ovat kuukausitietojen keskiarvoja.

jalle. Kuntasopimuksella on hankittu työharjoittelun aloituspaikka 75 nuorelle. Työharjoittelupaikka on tarjottu keskimäärin 45:lle alle 25-vuotiaalle nuorelle kuukausittain.

Vuonna 2011 Kelan työmarkkinatukimaksussa saavutettiin budjettiin nähden 227 000 euron säästö. Kaupunki työllisti noin 177 henkilöä kuukaudessa, ja 287 henkilölle järjestettiin joko työharjoittelu- tai työelämävalmennuspaikka. Kuntouttavassa työtoiminnassa oli 365 henkilöä, ja paikkoja oli keskimäärin 170.

Kelan työmarkkinatuen toteutunut laskutus vuonna 2012 oli 3 680 151,30 euroa. Palkkatuetussa työsuhteessa oli keskimäärin 151 henkilöä kuukausittain, yhteensä 327 eri henkilöä. Työharjoittelijoita ja työelämävalmennettavia oli keskimäärin 69 henkilöä kuukaudessa. Kuntouttavaan työtoimintaan osallistui kuukausittain keskimäärin 215 henkilöä ja koko vuoden aikana 437 eri henkilöä. Työllistävät yhdistykset ja säätiö hankkeineen saivat työllistämiseensä tukea hankerahoituksena, työllistämislisänä tai toimintatukena, joiden myötä 424 henkilöä on saanut yhdis-

tyksestä työ-, harjoittelu- tai työtoimintapaikan. Edellä mainituista Työpankkihankkeen asiakkuudessa oli 194 henkilöä.

Kaupungilta kesätyöpaikan sai 465 joensuulaista nuorta, ja kesätyöpaikkatukea pienyrityksille tai yhdistyksille myönnettiin 63 nuoren kesätyöllistämiseen. 75 nuorta sai työ- tai harjoittelupaikan Nuorisoverstaalla kuntasopimuksen turvin. Kuukausittain työharjoittelussa oli keskimäärin 55 alle 25-vuotiasta nuorta.

6 Sosiaali- ja terveystoimi

Sosiaali- ja terveystoimen tehtävänä on kaupunkilaisten tarpeiden mukaan ja osoitetuilla voimavaroilla toteuttaa sosiaali- ja terveyslautakunnan toiminta-ajatusta, huolehtia lautakunnan toimialaan kuuluvista tehtävistä, niiden valmistelusta ja toimeenpanosta sekä tehtävistä, joista on säädetty

tai määrätty erikseen. Sosiaali- ja terveystoimen alaisuuteen kuuluvat kansliatoiminnot, talous- ja laskentatoimi, henkilöstöasiat, suunnittelu- ja kehittämistoiminta, talous- ja velkaneuvonta sekä potilas- ja sosiaaliasiamiestoiminta.

6.1 Vuosittaiset menot

Sosiaali- ja terveystoimen käyttömenot vuonna 2009 olivat 237,1 milj. euroa ja tulot 30,9 milj. euroa. Talousarviota korjattiin useaan kertaan ja taloustaantumien vuoksi säästöjä haettiin muun muassa henkilöstömenoista. Vuonna 2010 sosiaali- ja terveystoimen käyttötalouden menot olivat yhteensä 248,3 milj. euroa ja tulot 32,1 milj. euroa. Vuoden 2010 talousarviota korjattiin syyskuussa siten, että alkuperäisen talousarvion toimintakatetta lisättiin 5,1 milj. eurolla. Sosiaali- ja terveystoimen kokonaismenon kasvu vuoteen 2009 verrattuna oli 4,7 % ja henkilöstömenojen kasvu oli 5,4 %. Palvelujen ostoon käytetty määräraha kasvoi 5 %. Vuoden 2011 käyttömenot olivat pienentyneet 225,9 milj. euroon, ja tulot olivat 30,5 milj. euroa.

Sosiaali- ja terveystoimen nettomenot vuodelta 2012 ovat noin 214 milj. euroa. Nettomenot ylittivät talousarviossa arvioidusta noin 5 milj. eu-

roa. Nettomenojen ylityksestä 1,9 milj. johtuu henkilöstömenojen jaksotuksesta ja noin 2,8 milj. erikoissairaanhoidon menojen ylityksestä. Talous- ja hallintopalveluiden, terveystoimen palveluiden, vanhuspalveluiden sekä sosiaalipalveluiden yhteenlaskettu nettositovuustaso ylittyi n. 2,7 milj. euroa talousarviosta ja ympäristöterveydenhuolto 0,1 milj. euroa. Toimeentuloturvan ja erityishuollon nettomenot alittuivat yhteensä 0,5 milj. euroa. Vuodesta 2011 sosiaali- ja terveystoimen palveluiden nettomenot kasvoivat 9,5 %. Euromääräisesti eniten vuoden 2011 toteumaan nähden menot ovat kasvaneet erikoissairaanhoidossa n. 7,5 milj. euroa (9,9 %). Myös terveystoimen palveluiden menojen kasvu on ollut reipasta, ja nettomenot ovat kasvaneet 9,8 % eli 4,6 milj. euroa. Sosiaalipalveluissa menot ovat kasvaneet 8 % eli 2,2 milj. euroa ja vanhuspalveluissa 7,1 % eli noin 2 milj. euroa.

6.2 Sosiaali- ja terveyslautakunnan toimintojen toteutuminen

Vuonna 2009 sosiaali- ja terveystoimen palveluiden ylitys oli 4,3 milj. euroa muutettuun talousarvioon nähden. Suurimmat ylitykset olivat siirtoviivapäivien kustannuksissa (1,2 milj. euroa). Lisäksi ylitystä

oli mielenterveys- ja päihdehuollon ostopalveluissa, päivystyksen vastuualueella sekä hoitotarvikkeiden jakelun alueella. Vanhuspalveluiden talousarvion ylitykset tulivat erityisesti palveluasumisen osto-

palveluista (n. 1,2 milj. euroa). Ylitystä aiheuttivat myös 1.8.2009 kilpailutuksen myötä voimaan tulleet uudet palvelutuottajien hinnat. Keskimääräinen hinnan korotus oli 11,5 %. Sosiaalipalvelujen ylitys kohdistui lastensuojelun ja vammaisten ostopalveluihin. Päivähoitopalveluissa ylitys kohdistui päiväkotien vastuualueelle. Päiväkoteihin perustettiin uusia ryhmiä, minkä vuoksi palkattiin lisää henkilökuntaa.

Vuonna 2010 suurimmat ylitykset olivat palvelujen ostoissa ja eläkekuluissa. Päivähoidon ylitys kohdistui perhepäivähoidon henkilöstömenoihin ja yksityisen hoidon tuen kuntalisään. Erikoissairaanhoidon ylitys johtui erikoissairaanhoidon jonopäivien kustannuksista.

Vuonna 2011 nettoylitys oli vajaat 1,4 milj. euroa. Henkilöstömenot ylittyivät n. 1,1 milj. euroa, joista 0,6 milj. euroa johtui lomapalkkavelkojen kirjaustavan muutoksesta. Henkilöstömenojen ylitystä muodostui vanhuspalvelujen tulosalueelta kotihoidosta ja asumispalveluista. Myös sosiaalipalvelujen henkilöstömenot ylittyivät lähes jokaisella vastuualueella.

Vuonna 2011 palveluiden ostot ylittyivät 2,4 milj. euroa. Ostojen ylitys johtui muun muassa hallinto- ja talouspalveluiden tulosalueelle kirjatusta, mutta erikoissairaanhoidon tulosalueelle budjetoidusta korvaushoidon ostosta (n. 0,3 milj. euroa) ja atk-palveluiden oston ylityksestä (0,5 milj. euroa). Vanhuspalvelujen tulosalueella palvelujen ostot ylittyivät 0,6 milj. euroa ja sosiaalipalvelujen tulosalueella 0,6 milj. euroa. Terveyspalvelujen

6.3 Keskussairaala

PKSSK:n talous perustuu vuosittain tehtäviin palvelusopimuksiin jäsenkuntien kanssa, joita on tällä hetkellä 15. Joensuun kaupungin omistus PKSSK:sta on kasvanut kuntaliitosten myötä 43,6 prosenttiin. Erikoissairaanhoidon palvelut ostetaan pääsääntöisesti Pohjois-Karjalan sairaanhoito- ja sosiaalipalvelujen kuntayhtymältä (PKSSK). Erikoissairaanhoidon kuntatilaukset muodostavat pääosan PKSSK:n tuloista. Vuonna 2011 kuntayhtymä tuotti 30 316 hoitopakettia ja 236 759 avohoitokäyntiä. Keskussairaalaan annettiin vuoden mittaan hoitoa noin 60 000 henkilölle. Toiminta on muuttunut yhä enemmän avo-

tulosalueella tutkimus- ja terveyspalvelujen ostot ylittyivät n. 0,3 milj. euroa. Erikoissairaanhoidon menot ylittyivät arvioidusta 2,5 milj. euroa, joista jonotuspäivien osuus on 0,1 milj. euroa.

Vuoden 2012 talousarvion ylityksestä 1,7 milj. euroa johtuu lomapalkkavelkojen muutoksesta ja 0,3 milj. euroa erilliskorvauksien jaksotuksesta. Terveyspalvelujen tulosalueella ylitykset johtuvat mm. palvelujen ostoista, jotka ovat olleet arvioitua suuremmat sairaankuljetuksessa (0,26 milj. euroa) ja laboratorio- ja röntgenpalveluissa (0,46 milj. euroa). Terveysasemien päivystykseen ostettiin lääkäriresursseja lääkäripulan vuoksi sekä palkattiin lisää hoitajia, joten bruttokustannukset ylittyivät arvioidusta 0,6 milj. euroa. Sairaalapalveluiden kustannukset ylittyivät PKSSK:n potilasonon ruuhkautumisen vuoksi järjestetyistä yli-paikoista. Sosiaalipalvelujen tulosalueella toimintakate ylittyi muun muassa lapsiperhepalveluissa 0,6 milj. euroa ja vammaispalveluissa 0,12 milj. euroa. Lastensuojelun ostot ylittyivät kodin ulkopuolelle tehtyjen sijoitusten määrän kasvun vuoksi, (0,2 milj. euroa).

Lastensuojelulain henkilöstömitoituksen noudattaminen aiheutti henkilöstömenojen arvioitua suuremman toteuman. Kodin ulkopuolelle sijoitettujen määrä on kasvanut, mutta sijoituksia on tehty enemmän edullisempaan perhehoitoon ja pitkäaikaisten sijoitusten määrä on vähentynyt. Vammaispalvelun menot ylittyivät erityisesti vaikeavammaisten osalta. Erikoissairaanhoidon menot ylittyivät n. 2,8 milj. euroa.

hoitopainotteiseksi niin erikoissairaanhoidossa kuin myös kehitysvammaisten erityishuollossa. Sairaalassaoloajat ovat Pohjois-Karjalassa maan lyhimpiä, ja avohoitotyyppistä hoitoa on edistetty uusilla toimintatavoilla ja investoinneilla.

Kuntayhtymän toimintatuotot vuonna 2011 olivat noin 211 miljoonaa euroa ja kulut 204 miljoonaa euroa. Suurin yksittäinen menoerä muodostui henkilöstökuluista, jotka olivat noin 121 miljoonaa euroa. Kuntayhtymän henkilöstömäärä oli vuoden lopussa 2881 työntekijää.

6.4 Jonotustilanne

Vuonna 2009 jonotuspäiviä erikoissairaanhoidosta terveyskeskuksen vuodeosastoille oli 2763. Keskimäärin potilaita oli jonossa 7,6/päivä. Jonotuspäivistä aiheutuneita siirtoviivemaksuja ja erikoissairaanhoidon kuluja maksettiin 1,67 milj. euroa.

Vuonna 2010 jonotuspäiviä oli 1907, ja keskimäärin osastoille jonotettiin 3,9 päivää. Tehostettu kotihoito oli mukana nopeuttamassa kotiutuksia PKSSK:sta ja terveyskeskuksen vuodeosastolta. Siirtoviivemaksuja ei vuonna 2010 peritty, mutta budjetoimattomia kustannuksia erikoissairaanhoidon hoitopäivistä koitui noin 870 000 euroa. Vuonna 2011 jonotuspäiviä erikoissairaanhoidosta terveyskeskuksen vuodeosastolle oli

2218. Keskimäärin potilaita oli jonossa 6/vrk. Jonotuspäivien vähentämistä vaikeutti osaltaan palveluasumisen jonotustilanne, mistä johtuen osastot olivat jatkuvasti täynnä.

Vuonna 2012 kotiutushoitaja on ollut seuraamassa ja ohjaamassa oikea-aikaista kotiuttamista PKSSK:ssa. Yhteistyö kotiutushoitajan kanssa on toiminut hyvin. Erikoissairaanhoidosta on ollut kotiutettavana vuoden 2012 aikana 692 potilasta. Kotiutushoitaja on ollut 245 potilaan kotiutusprosessissa mukana (35,4 %), sekä osallistunut 109 potilaan kotiuttamiseen terveyskeskus jonosta suoraan kotiin.

6.5 Vanhuspalvelut

6.5.1 Ikääntymispoliittinen strategia

Joensuun kaupungin ikääntymispoliittinen strategia on hyväksytty kaupunginvaltuustossa 30.8.2010. Strategia linjaa palvelut vuoteen 2015 saakka ja antaa suuntaa myös myöhemmille vuosille.

Kaupungin tavoitteena on, että 75 vuotta täyttäneistä henkilöistä:

- 90–91 % asuu kotona itsenäisesti tai sosiaali- ja terveyspalvelujen turvin
- 15,5 % saa säännöllistä kotihoitoa
- 5 % on omaishoidon tuen piirissä
- 7 % on tehostetussa palveluasunnossa / ryhmäkodissa
- 3 % on pitkäaikaisessa laitoshoidossa.

Valtakunnallinen suositus on, että yhteenlaskettuna tehostettua palveluasumista ja pitkäaikaishoitoa olisi tarjolla 75 vuotta täyttäneille 8-9 %. Tämän on jatkossa arvioitu olevan Joensuussa riittämätön määrä, kun huomioidaan ennusteet keskivaikeasti/vaikeasti dementoituvien määrästä. Joensuun tavoite on säilyttää ympärivuorokautinen hoiva (tehostettu palveluasuminen ja pitkäaikaispaikat yhteenlaskettuna) noin 10 %:n tasolla 75 vuotta täyttänyttä väestöä kohti.

Ikääntymispoliittinen strategia linjaa, että pitkäaikaisia laitospaikkoja tulisi vähentää asteittain siten, että vuonna 2012 pitkäaikaispaikkoja on 4 % ja vuonna 2015 laatusuosituksen mukainen 3 %. Pitkäaikaispaikkojen vähentämisen keinona on laitospaikkojen muuttaminen tehostetun palveluasumisen paikoiksi.

6.6 Senioripiha

Senioripiha on Joensuun keskustaan suunniteltu seniori-ikäisten asumis- ja palvelukeskus. Senioripiha rakennetaan tontille, jossa aikaisemmin on ollut muun muassa entinen paloasema, Joensuun Veden toimitalo ja Fortum Oy:n varalämpölaitos. Tontilta purettiin kesällä 2012 Joensuun Veden toimitalo ja Fortum Oy:n vanhat maanalaiset polttoainesäiliöt. Maaperä tontilla oli osittain öljyn pilaamaa. Maaperän kunnostamistyöt toteu-

tettiin alkuperäisen kunnostussuunnitelman mukaisesti touko-kesäkuussa 2012. Maaperän kunnostustyötä jouduttiin jatkamaan joulukuuhun 2012 asti, koska tontin rakennustöissä havaittiin lisää maaperän pilaantuneisuutta elokuussa 2012. Kustannukset jaettiin Joensuun kaupungin ja Fortum Oy:n kesken. Kaupungin osuus kunnostamiskustannuksista oli 143 150 euroa.

Senioripihaan on suunniteltu yhteensä 250 vuokra- ja omistusasuntoa kolmeen eri rakennukseen. Senioripihan ensimmäisen rakennuksen rakentaminen alkoi syksyllä 2012, ja sen on tarkoitus valmistua vuonna 2014. Rakennukseen on suunniteltu 55 vuokra-asuntoa sekä 20 pienryhmä-asuntoa. Senioripihan toisen rakennuksen on tarkoitus tarjota tuetun asumisen asuntoja. Sen rakentamisaikataulu on vielä avoin.

Valmistuttuaan Senioripiha tarjoaa kevyttä ja tehostettua palveluasumista, tukipalveluja ja tukitoimintoja.

Senioripihaan on tarkoitus luoda palvelupiste, josta joensuulaisille vanhuksille tarjotaan ikäihmistien palveluihin liittyvää neuvontaa ja ohjausta sekä tietoa kunnan ja yksityisten järjestämistä vanhuspalveluista.

6.7 Tehostetun hoidon paikat

Tehostetun palveluasumisen osalta kaupungin strategisena tavoitteena on oman palvelutuotannon lisääminen. Sosiaali- ja terveystoimen toimialastrategiassa on linjattu, että oman palvelutuotannon osuuden tulee olla vähintään 40 %, kun se vuonna 2011 on ollut noin 32 %. Palvelujen pitkäjänteinen ja suunnitelmallinen kehittäminen vaatii kunnan omaa palvelutuotantoa sekä ostopalveluja täydentämään kunnan omaa palvelutuotantoa.

Valtuustokaudella 2009–2012 on jatkettu edellisinä vuosina aloitettuja uudistuksia asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi. Vuonna 2009 Kiihtelyvaaran ja Tuupovaaran vuodeosastoja muutettiin osittain tehostetun palveluasumisen yksiköiksi, ja vuonna 2012 Enon Hopearanta muutettiin tehostetun palveluasumisen yksiköksi. Vuonna 2012 tehostetun palveluasumisen paikkoja oli 537, joista kaupungin omia 171 (32 %).

Tehostetussa palveluasumisessa olevat yli 75-vuotiaat.

	2008	2009	2010	2011	2012
Tehostetussa palveluasumisessa olevien osuus 75 v täyttäneistä	4,7 %	5,4 %	5,9 %	6,6 %	7,5 %
Tehostetun palveluasumisen paikat	254	377	402	474	537
-joista omia	70	94	98	141	171
-joista ostettuja	184	283	304	333	366

6.8 Omais- ja kotihoitopalvelut

Omaishoidon tuki on palvelukokonaisuus, joka sisältää hoidettavalle annettavat palvelut sekä omaishoitajalle annettavan hoitopalkkion ja lakisääteisen vapaan sekä omaishoitoa tukevat palvelut, jotka määritellään hoidettavan hoito- ja palvelusuunnitelmassa. Omaishoidon tuki on lakisääteinen, määrärahasidonnainen ja harkinnanvarainen sosiaalipalvelu, jonka järjestämisestä vastaa kunta. Omaishoidon tuki kohdennetaan eniten hoitoa ja huolenpitoa tarvitseville.

Vuosina 2009 ja 2010 omaishoidon tukea saavien osuus yli 75 vuotta täyttäneistä oli 1,4 %. Vuonna 2011 omaishoidon tukea saavia oli 2,3 %. Vuonna 2012 yli 75-vuotiaista omaishoidon tukea sai 2,4 %. Valtakunnallinen suositus on 5-6 % 75 vuotta täyttäneistä. Omaishoidon tukea maksettiin vuonna 2012 yhteensä 2 179 582 euroa (brutto).

Joensuun kaupunki irtisanoi kaikki omaishoidon tuen sopimukset joulukuussa 2012. Irtisanomisen tarkoituksena oli yhtenäistää Joensuun ja Kontiolahden tukikäytännöt perustettaessa sote-yhteistoiminta-alueetta, ja samalla tuki muutettiin määrärahasidonnaiseksi. Uudet omaishoidon tukihakemukset oli jätettävä helmikuun 2013 loppuun mennessä.

Kaupungin kotihoito on tarkoitettu ensisijaisesti henkilöille, joilla on jokin pitkäaikainen sairaus, vamma tai iän mukanaan tuoma rajoite eikä kotona asuminen onnistu ilman ulkopuolista apua. Joensuun kaupungin kotihoitoon palvelut sisältävät kotipalvelun ja kotisairaanhoidon sekä useita erilaisia tukipalveluja.

	2009	2010	2011	2012
Omaishoidon tuen asiakkaat	219	232	312	321
-joista 75 vuotta täyttäneitä	78	81	142	153
Omaishoidon tuen piirissä olevien osuus 75 vuotta täyttäneistä	1,4 %	1,4 %	2,3 %	2,4 %
Säännöllisesti kotihoiton piirissä olevien osuus 75-täyttäneistä	15 %	14 %	17,4 %	15,9 %
Kotihoidon käynnit (sis. kotisairaanhoido)	453 640	443 477	476 692	461 664
€ / käynti (netto)	18	19	18	22,80
Kotihoidon asiakkaat	3083	3001	4379 *	2809
€ / asiakas (netto)	2590	2740	2744	4584 **

*) Vuoden 2011 kotihoidon asiakkaiden luku ei ole luotettava, koska on käytetty kahta tietojärjestelmää. Yhden so-
tun periaate ei ole toteutunut. Kotihoidon asiakasmäärä pitää sisällään palvelusetelin, jota ei Maisema –järjestelmässä
vielä vuonna 2012 ollut.

***) Luku todennäköisesti ei täysin luotettava, kotihoiton euroa/asiakas (netto) jaettu kotihoiton kokonaisasiakas-
määrällä.

6.9 Vammaispalvelujen kuljetus

Asiakas, jolla on vammaispalvelulain tai sosiaali-
huoltolain mukainen kuljetuspalvelupäätös, voi
käyttää Joensuun kaupungin ylläpitämän Pohjois-
Karjalan matkojenyhdistelykeskuksen (MYK)
yhdistelmiä Joensuun, Kontiolahden, Liperin,
Nurmeksien ja Outokummun vammaispalvelulain
ja sosiaalihuoltolain mukaisia kuljetuspalvelumat-
koja.

Joensuun kaupungin järjestämät vammaispalvelu-
lain ja sosiaalihuoltolain mukaiset kuljetuspalve-
lumatkat tilataan pääsääntöisesti arkipäivisin Poh-
jois-Karjalan matkojenyhdistelykeskuksesta
(MYK). Ohitilusoikeuden saaneet asiakkaat ti-
laavat matkat suoraan sopimusautoilijoilta sekä
iltaisin ja viikonloppuisin matkat tilataan Taksi
Itä-Suomi välityspalvelusta. MYK välittää tilauk-

set kunnan kanssa sopimuksen tehneille liiken-
nöitsijöille eli ns. sopimusautoilijoille sekä yhdis-
telee samaan suuntaan samaan aikaan kulkevien
asiakkaiden matkoja.

Matkojenyhdistämiskeskus välittää vuosittain
Joensuussa noin 40 000 kyytiä. Vuonna 2011
vammaispalvelujen kuljetuspalveluja käyttäneitä
henkilöitä oli 514. Palvelua käyttäneiden määrä
lisääntyi edellisestä vuodesta 53 asiakkaalla.
Vuonna 2011 arvio välitystoiminnan kustannuk-
sista on 1,57 euroa/asukas/vuosi.

MYK kirjaa kaikki asiakkailta saamansa palaut-
teet. Positiivista palautetta MYK on alkanut kirja-
ta vasta vuoden 2012 loppupuolella.

6.10 Lastensuojelu

Joensuun seudun kunnat (Eno, Joensuu, Kon-
tiolahti, Liperi, Outokumpu, Polvijärvi ja Py-
häselkä) aloittivat sopimuksellisen yhteistyön
Joensuun kaupungin perhekeskuksen palveluissa
ja niiden kehittämisessä 1.1.2007 alkaen. Joen-
suun perhekeskuksessa toimivat lasten ja nuorten
vastaanottokoti, turvakoti, perhekuntoutus, las-
tensuojelun kotipalvelu, sijaishuoltotoimisto ja
pitkäaikaisen hoidon laitoksikko Kaaripesä.
Kaikki seudun lapset ja nuoret, jotka tarvitsevat
lyhytaikaista kriisiluonteista kodin ulkopuolista
lastensuojelun sijaishuollon sijoituspaikkaa, sijoit-

tetaan ja vastaanotetaan vastaanottokotiin kaikki-
na vuorokauden aikoina.

Lastensuojelun sosiaalityön tiimissä työskentelee
Joensuussa johtava sosiaalityöntekijä ja yhteensä
13 sosiaalityöntekijää: 11 kanta-Joensuun alueella
ja yksi Joensuun kihlakunnan poliisilaitoksella
poliisin ja erityisnuorisotyöntekijän kanssa yhtei-
sessä Nuorten Tiimissä. Liitoskunnissa lastensuo-
jelun sosiaalityö on osa yhdennettyä sosiaalityötä.
Lastensuojelutiimiin kuuluu lisäksi 2 toimistosih-
teeriä, 2,5 sosiaaliohjaajaa ja 4,5 perhetyöntekijää.

Vuosina 2009–2011 kodin ulkopuolelle sijoitettujen lasten määrä on kasvanut vuosittain. Vuoden 2009 lopussa oli sijoitettuna 163 lasta, vuoden 2010 lopussa 176 lasta ja vuonna 2011 oli kodin ulkopuolelle sijoitettuna 183 lasta. Sijoitettujen määrä on kasvanut sekä laitospaikka- että perhesijoituksissa. Vuosien 2009 ja 2010 määräraharaukset

eivät sisältäneet lainkaan uusia sijoituksia, minkä vuoksi talousarvio ylittyi.

Lastensuojelun kehittämissyksikön Kaaripihan hoitopäivät lisääntyivät vuonna 2011 merkittävästi. Vuonna 2011 hoitopäiviä oli 6979, ja kasvua edellisvuoteen oli 917 hoitopäivää.

Lastensuojelun asiakasmäärät ja kustannukset

	2009	2010	2011	2012
Lastensuojelun asiakkaat	647	650	1555	1460
Kodin ulkopuolelle sijoitetut	152	176	183	166
- laitoksiin sijoitetut	56	73	85	78
€/lapsi (netto)	80 852	78 475	77 209	45 781 * (76 301)
- perheisiin sijoitetut	86	82	98	88
€/lapsi (netto)	18 551	21 878	17 456	14 909 * (18 454)
Kasvatus ja perheneuvolan asiakkaat	1516	1647	684	727
€/asiakas (netto)	715	699	1 053	1 083
Kaaripihan hoitopäivät	7365	6062	6979	6330 ** (7000)
€/hoitopäivä (netto)	167	215 *	186	209

*) Lastensuojelun euroa/asiakas -luku Kunta Maisema-järjestelmästä otettuna on pienempi, kuin laskettaessa nettokustannus/asiakkaiden määrä. Kuntamaiseman luku on ensin ja suluissa laskennallinen luku.

***) Kaaripihan hoitopäivissä ensimmäinen luku on Joensuun asiakkaat ja suluissa olevassa luvussa on mukana myös muiden kuntien käyttö. Hoitopäivän hintaan (netto) vaikuttavat molemmat luvut.

6.11 Päihdetyö

Sosiaali- ja terveyslautakunta päätti helmikuussa 2010 päihdepalvelujen ulkoistamisesta 1.1.2011 alkaen. Kilpailutuksen perusteella lautakunta päätti marraskuussa päihdepalvelujen hankkimisesta Sovatek-säätiöltä.

Erityistason palvelujen keskittäminen yhdelle palveluntuottajalle tehostaa palvelujen saatavuutta ja laatua, vahvistaa peruspalvelujen osaamista päihdetyössä ja antaa eväitä ehkäisevän päihdetyön kehittämiseksi. Toimintojen painopistettä

siirretään laitospaikkatoiminnasta avopalveluihin kehittämällä avomuotoisia palveluja. Sovatekin vastuulla on myös suonensisäisten huumeiden käyttöön liittyvä terveysneuvonta, ns. Vinkki-toiminta Suvantokadulla.

Päihdepalvelujen tilaratkaisuihin Utran kuntoutumisyksikkö siirrettiin Siilaisille. Muutos tapahtui vuonna 2011 ja Utrassa olevat tilat vapautuvat Kaaripihan ja muiden lapsiperhepalvelujen käyttöön.

Päihdehuollon asiakasmäärät vuosina 2009–2012

	2009	2010	2011	2012
Avopuolen asiakkaat 31.12.	540	508	652	648
Päihdehuollon tuettuasukäyttö, asiakkaat	30	36	59	60

6.12 Mielenterveys

Joensuun mielenterveyskeskus jakautuu neljään toiminnalliseen yksikköön: akuutti- ja vastaanottotyöryhmään, päiväkeskukseen sekä kotikuntoutuksesta ja ostopalveluista vastaavaan työryhmään. Akuuttityöryhmä vastaa akuuteimpaan hoidon tarpeeseen, vastaanottotyöryhmä puolestaan tarkempaan, pitkäaikaisempaa selvittelyä vaativaan toimintaan. Päiväkeskuksen toiminta on monipuolistunut suuntautuen etenkin pitkäaikaispotilaiden tarpeeseen. Kotikuntoutus ylläpitää osaltaan itsenäistä selviytymistä vaativien potilaiden psykiatrista hoitoa. Sairaalapalvelut ostetaan PKSSK:n aikuispsykiatrian Paiholan sairaalasta.

Osa mielenterveyspalveluista järjestetään ostopalveluina. Ostopalvelut kohdentuvat kahteen

Mielenterveyshoito

	2009	2010	2011	2012
Avotoimintakäynnit	26846	26503	30835	16473 *
€/käynti (netto)	84	82	98	139
Kuntoutuksen hoitopäivät (ostopalvelu)	50522	50512	47488	54449 **
€/hoitopäivä (netto)	45	55	64	64

*) Vuosien 2011 ja 2012 luvut eivät ole vertailukelpoisia, koska tilastointiohjelma on muuttunut. Oma avotoiminta sisältää käynnit vastaanottotyöryhmässä, akuuttityöryhmässä, kuntoutuksen alueella ja päiväkeskuksella. Päiväkeskuksen käynnit Maisema-järjestelmässä näkyvät harhaan johtavasti päivätoiminnan alla ja tuottavat hoitopäiviä. Vuonna 2012 oma avotoimintakäyntejä oli 16473. Tässä luvussa näkyvät ryhmien tilastoinnin muuttuminen. Lisäksi avoimet vakanssit ja pitkät sairauslomat laskivat käyntien määrää. Oman avotoiminnan käyntihinta on korjattu yhdistämällä siihen myös päiväkeskuksen käynnin hinta.

**) Kuntoutuksen hoitopäivät: sisältävät sekä ostopalvelu- että perhehoidon päivät, ostopalvelut 47 771 euroa ja perhehoito 6 678 euroa.

7 Asuminen

Joensuun Kodit Oy on Joensuun kaupungin täysin omistama kiinteistöosakeyhtiö. Yhtiö omistaa, hallitsee ja rakennuttaa vuokrataloja ja vuokra-asuntoja. Yhtiö toteuttaa osaltaan kaupungin kehittämissstrategian mukaista asuntopolitiikkaa. Yhtiön tehtävänä on tarjota kysyntään vastaten kohtuuhintaisia, laadultaan hyvätasoisia ja asiakaidensa elämäntilanteeseen soveltuvia vuokra-asuntoja. Yhtiön omistuksessa on yli 4600 vuokra-asuntoa eri kaupunginosissa mukaan lukien Eno, Uimaharju, Kiihtelysvaara, Tuupovaara, Hammaslahti ja Reijola. Asuntojen keskivuokra on 1.1.2013 alkaen 8,84 euroa/m²/kk.

Joensuun Kodit tarjoaa asunnon joka vuosi noin 1000 hakijalle. Joensuun Kodit Oy rakennuttaa

ryhmään: taloudellisesti eniten kustannuksia vaativiin pitkäaikaispotilaisiin ja nuoriin lyhytaikaista hoitoa ja sijoitusta vaativiin potilaisiin. Vuonna 2009 mielenterveyspalvelujen ostoihin käytettiin 2 288 000 euroa.

Kaste-ohjelman kautta Joensuun kaupungin mielenterveyskeskus ja PKSSK:n psykiatrian klinikka ovat mukana Itä- ja Keski-Suomen Arjen mieli (2011–2013): Laatu ja suunnitelmallisuutta mielenterveys- ja päihdetyön arkeen -hankkeessa. Hankkeen avulla on tarkoitus selvittää Joensuun kaupungin mielenterveyskeskuksen ja erikoissairaanhoidon välistä työnjakoa sekä toimintojen yhdistämisen mahdollisuuksia ja mielenterveyskuntoutujien kuntoutusprosessin tehostamista.

vuosittain noin 30 uutta asuntoa ja 3-5 kohdetta peruskorjataan. Joensuun Kodit Oy:llä on vireillä kaksi uutta uudisrakennuskohdetta. Osoitteeseen Sepänkatu 38 suunniteltu kohde käsittää 40 asuntoa, joista osa varataan kehitysvammaisten asumiseen. Suvikadun kohde käsittää 38 asuntoa, jotka on tarkoitettu itsenäisesti toimeen tuleville ikäihmisille. Taloon tulee näiden tavallisten asuntojen lisäksi 2 inva-asuntoa ja vaikeavammaisten ryhmäkoti, joka vuokrataan sosiaali- ja terveystoimen käyttöön.

Opiskelija-asunnot Oy Joensuun Elli on Joensuussa opiskelija-asuntoja tuottava, ylläpitävä ja vuokraava osakeyhtiö. Joensuun Ellin asuntoja on eri puolilla kaupunkia yli 30 asuntokohteessa,

joissa on yhteensä 1821 huoneistoa ja asukkaina yli 3500 opiskelijaa ja opiskelijaperheenjäsentä.

Joensuun Elli rakennuttaa aktiivisesti opiskelija-asuntoja kaupunkiin. Vuonna 2013 valmistuu 96

asuntoa Kiulu- ja Leilitielle huonokuntoina purettujen soluhuoneistojen tilalle. Joensuun Elli suunnittelee rakennuttavansa kuusikerroksinen opiskelijoiden kerrostalon tontille Kalevankatu 26 b.



7.1 Asunnottomat

Paavo -hankkeen eli pitkäaikaisasunnottomuuden vähentämishankkeen tavoitteena on poistaa pitkäaikaisasunnottomuus vuoteen 2015 mennessä. Joensuun kaupunki on ollut mukana Paavo I -hankkeessa, jonka aikana pitkäaikaisasunnottomuus puolittui. Paavo II -hankkeen aiesopimus ja toimeenpanosuunnitelma hyväksyttiin kaupunginhallituksessa 19.3.2012.

Joensuussa avattiin syyskuussa 2012 kaupungin ylläpitämä asumisen tukipiste, joka tarjoaa mm. yöpymismahdollisuuden asunnottomille sekä päiväaikaan kuntouttavaa työtoimintaa. Joensuussa ei ole ollut kaupungin tarjoamaa yömajatoi-

mintaa, vaan toimintaa on pitänyt yllä kristillinen vapaaehtoisjärjestö.

Lukumääräisesti asunnottomuus on vähentynyt Joensuussa, mutta nuorten asunnottomuus on lisääntynyt. Vuonna 2010 Joensuussa oli yksinäisiä asunnottomia 105 henkilöä, joista pitkäaikaisasunnottomia 30 ja alle 25-vuotiaita nuoria 35. Vailla asuntoa oli 4 perhettä.

Joensuussa oli 15.11.2012 yksinäisiä asunnottomia 101, ja heistä 22 oli pitkäaikaisasunnottomia ja 33 alle 25-vuotiaita nuoria. Asunnottomia perheitä oli 2. Vuoden 2012 aikana kunta asutti 103 yksinäistä asunnottomia ja 16 perhettä.

8 Koulutustoimi

Yleissivistävää koulutusta Joensuussa järjestävät Joensuun kaupungin lisäksi Joensuun normaalkoulu, Itä-Suomen suomalais-venäläinen koulu sekä Joensuun Steinerkoulu. Vuodesta 2009 lähtien Joensuun koulutoimi on jakaantunut kuuteen ohjeelliseen oppilaaksiottoalueeseen: eteläiseen,

itäiseen, läntiseen ja pohjoiseen alueeseen sekä Pyhäselän ja Enon alueisiin. Koulutustoimi ja päivähoito yhdistyivät vuoden 2011 alusta, ja hallintomallin sekä johtamismallin kehittäminen käynnistyi osana kaupungin hallinnon uudistusta.

8.1 Kouluverkko

Oppilaita koulujen esiopetuksessa on noin 190 sekä päiväkotien esiopetuksessa n. 390. Alakoulun oppilaita on n. 3680, yläkoulun oppilaita n. 2070 sekä päivälukioiden oppilaita n. 1350. Vuonna 2010 lakkautettiin kaikkiaan neljä koulua: Nivan, Rasikummun, Vehkapuron ja Ukkolan koulut. Uusittu opetussuunnitelma otettiin käyt-

töön 1.8.2011 alkaen ja perusopetuksen kehysjärjestelmää uusittiin vuodelle 2012. Juhanalan koulu toiminta loppui 1.8.2012, ja koulun oppilaat siirtyivät Lyseon peruskouluun sekä Pielisjoen kouluun. Tässä yhteydessä Niinivaaran koulu siirtyi Juhanalan koulun tiloihin. Uimaharjun kou-

lun rakentaminen alkoi syksyllä 2012, ja Koveron koulun lakkaa 1.8.2013 lukien.

Joensuussa on tällä hetkellä viisi kaupungin ylläpitämää lukiota: Joensuun lyseon lukio, jossa opiskelijoita 900 mukaan luettuna aikuislinja, kaksoistutkinto-opiskelijat ja aineopiskelijat, Joensuun Niinivaaran lukio (370), Joensuun yhteiskoulun lukio (340), Pyhäselän lukio (80) sekä Enon lukio (60). Enon lukio lakkaa viimeistään 1.8.2014, ja oppilaaksi ottaminen on päättynyt. Niinivaaran lukio ja Joensuun yhteiskoulun lukio yhdistyvät, ja uusi Papinkadulle sijoittuva lukio aloittaa toimintansa vuonna 2015.

Perusopetuksen ja lukion oppilaskohtaiset nettomenot kasvoivat merkittävästi vuonna 2009.

Perusopetuksessa nettomenot olivat 7336 euroa/oppilas vuonna 2009, kun ne olivat vuotta aikaisemmin olleet 6895 euroa/oppilas. Lukio-opetuksessa vuonna 2009 nettomenot olivat 5964 euroa ja vuotta aiemmin 5224 euroa/oppilas. Vuonna 2012 perusopetuksen oppilaskohtainen bruttomeno oli 6916 euroa, ja nousua edellisestä vuodesta oli 241 euroa.

Kouluterveydenhuollossa oli vuonna 2009 ja 2010 huomattavasti suosituksia vähemmän lääkäri- ja kouluterveydenhoitajaresursseja. Vuoden 2011 talousarvioon oli varattu 6 uutta kouluterveydenhoitajaa. Vuonna 2011 koulu- ja opiskelijaterveydenhuollon käyntejä oli 26831, ja terveydenhoitajamitoitus oli suositusten mukainen.

Oppilaaksiottoalueet ja Joensuun kaupungin ala- ja yläkoulujen oppilasmäärät

	Alakoulu		Yläkoulu	
Pohjoinen alue	Mutalan koulu	150	Pataluodon yläkoulu	500
	Rantakylän koulu	340		
	Utran koulu	430		
	Pataluodon alakoulu	500		
Itäinen alue	Koveron koulu	30	Tuupovaaran yläkoulu	120
	Tuupovaaran alakoulu	*)		
	Heinävaaran koulu	140		
	Kiihtelysvaaran alakoulu	*)		
Eteläinen alue	Iiksenvaaran koulu	60	Pielisjoen koulu	400
	Niinivaaran koulu	160		
	Karsikon koulu	290		
	Nepenmäen koulu	330		
Läntinen alue	Kanervalan koulu	80	Joensuun lyseon peruskoulu	490
	Marjalan koulu	150		
	Noljakan koulu	390		
Enon alue	Louhiojan koulu	80	Uimaharjun yläkoulu	200
	Uimaharjun alakoulu	*)		
	Enon alakoulu	*)		
Pyhäselän alue	Rekivaaran koulu	60	Pyhäselän koulu	340
	Suhmuran koulu	120		
	Reijolan koulu	160		
	Hammastahden koulu	190		
	Niittyahden koulu	240		

*) samassa toimivan ala- ja yläkoulun yhteisoppilasmäärä yläkoulun kohdalla

8.2 Tuntiresurssit

Koulujen tuntiresurssi tarkoittaa opetustunteihin ja muuhun opetukseen liittyvään toimintaan varattua tuntimäärää, jonka perusteella koulun työ-

järjestykset tehdään ja opettajien erityistehtävät jaetaan.

Ala- ja yläkoulujen ja lukioiden oppilasmäärät vuosittain sekä kokonaistunnit ja opetustunnit vuosittain.

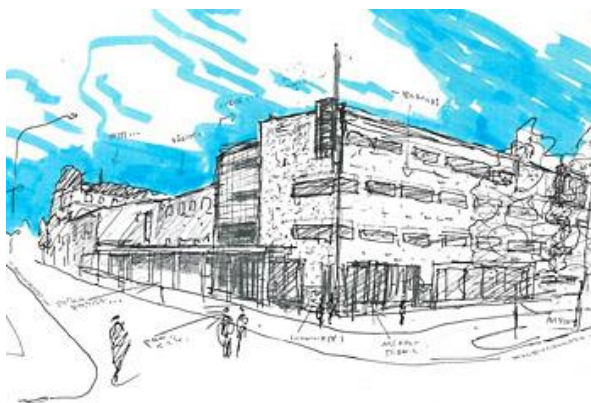
Alakoulut			Kokonaistunnit		Opetustunnit	
Vuosi	Oppilaita	OR	Tunnit	Vvt/opp.	Opetustunnit	Opetustunnit/opp.
2009	3662	166	5201	1,42	4689	1,28
2010	3486	166	5242	1,5	4663	1,34
2011	3416	160	5193	1,52	4640	1,36
2012	3340	163	5168	1,55	4644	1,39

Yläkoulut			Kokonaistunnit		Opetustunnit	
Vuosi	Oppilaita	OR	Tunnit	Vvt/opp.	Opetustunnit	Opetustunnit/opp.
2009	1997	89	3535	1,77	3080	1,54
2010	1989	95	3600	1,81	3201	1,61
2011	1942	94	3625	1,87	3208	1,65
2012	1955	91	3663	1,87	3252	1,66

Lukiot			Kokonaistunnit		Opetustunnit	
Vuosi	Oppilaita	OR	Tunnit	Vvt/opp.	Opetustunnit	Opetustunnit/opp.
2009	1370	51	1978,5	1,44	1698	1,24
2010	1342	49	1920,3	1,43	1675,6	1,25
2011	1345	51	1961,4	1,46	1714,8	1,27
2012	1328	50	1962,1	1,48	1693,4	1,28

OR = opintoryhmä

Vvt = vuosiviikkotuntia



Papinkadulle valmistuu vuoteen 2015 mennessä lukio

9 Investoinnit

Valtuustokaudella 2009–2012 keskeisiä talonrakennushankkeita olivat mm. vuoden 2010 aikana valmistuneet Pataluodon yläkoulun peruskorjaus ja Joensuun eläinklinikan uudisrakennus. Penttilänrannan puhdistus ja Kehätien laajennus etenivät valtuustokaudella suunnitelmien mukaisesti. Keskeisistä investointihankkeista vuoden 2012 aikana saatiin päätökseen Penttilänrannan puhdistus, Soutajanpuiston päiväkodin peruskorjaus ja laajennus sekä Joensuun Veden uusien toimitilojen rakennushanke.

9.1 Penttilänranta

Penttilän vanhan saha-alueen maaperän kunnostamisen velvoitteet tulivat Joensuun kaupungille vuonna 2004 tehdyn maakaupan yhteydessä. Maakaupassa Joensuun kaupunki osti UPM-Kymmene Oyj:lta n. 33 hehtaarin suuruisen vanhan saha-alueen yhdellä eurolla. Joensuun kaupunki ja UPM Kymmene Oyj olivat hakeneet jo aiemmin yhdessä ympäristöluvan saha-alueen pilaantuneen maaperän kunnostamiseksi. Penttilänrannan vanhan saha-alueen kunnostustyöt käynnistyivät vuonna 2009. Kunnostustyö pilaantuneen maaperän osalta valmistui vuonna 2012.

Penttilänrannasta on tarkoitus tulla kaupunkiomainen, jokimaisemaa hyödyntävä asuin- ja työpaikka-alue. Puolet vuosittaisesta asuntorakentamisesta ohjataan Penttilänrannan alueelle. Penttilänranta on tulevaisuuden hanke; alueen rakentaminen kestää jopa 20 vuotta. Koko asemakaa-

ammattikorkeakoulun Tikkarinteen peruskorjaus ja muutostyö etenivät ja niiden arvioitu valmistumisajankohta on vuonna 2014. Vuonna 2012 hyväksyttiin Uimaharjun koulun peruskorjauksen ja uudisrakennuksen hankesuunnitelma ja Papinkatu 3:n muutos- ja laajennushankesuunnitelma lukiokäyttöön sekä kustannusarvio.

va-alueella on osoitettu rakennusoikeutta kaikkiaan 85 500 kerrosneliötä asuin-, liike- ja työpaikkarakentamista varten ja noin 10 000 kerrosneliötä teollista toimintaa, satamaitiloja ja energiahuoltoa varten.

Ylisoutajan silta on tärkeä osa Penttilänrannan rakentamista. Pielisjoen ylittävän kevyen liikenteen sillan rakentaminen aloitettiin syksyllä 2012 vahvistamalla sillan penkereitä ja talvella 2013 rakennettiin teräksinen työsilta. Varsinaisen kääntösillan rakentaminen on alkanut huhtikuussa 2013 ja sillan on tarkoitus valmistua kesällä 2014. Sillan rakentamiskustannukset ovat noin 6 miljoonaa euroa. Samanaikaisesti Ylisoutajan sillan kanssa rakennetaan Pielisjoen itärannalle rantaraittia, joka pyritään aukaisemaan Ylisoutajan siltaan asti siinä vaiheessa kun silta valmistuu.



9.2 Siilainen

Siilaisen terveysaseman peruskorjaus ja laajennus on tarkoitus toteuttaa vaiheittain vuosina 2013–2016, ja niiden kustannusarvio on 38 miljoonaa euroa. Tarveselvityksen mukaisesti Siilaisen sairaalan vuodeosastot aputiloineen saneerataan ja laajennetaan 120 akuutti- ja 34 pitkäaikaispaikkaa käsittäväksi sairaalaksi. Lisäksi kaikki Siilaisen

terveysaseman peruskuntoiset tilat saneerataan ja laajennetaan muuttuneiden tarpeiden ja toimintojen mukaisiksi. Saneeraukseen liittyvät tilat ovat huonealaltaan n. 8 000 m², ja laajennukset sekä lisätilarat ovat huonealana n. 4 600 m². Siilaisen peruskorjauksen valmistuttua kaupunki luopuu Kotilahden sairaalasta.

10 Maankäyttöpoliittika

Joensuun kaupunki on laajentunut kuntaliitosten seurauksena kahdesti, vuosina 2005 ja 2009. Liitosten seurauksena rakentamisen lupaharkinnassa noudatettaviksi on tullut erilaisia, eri ajankohtina laadittuja kaavoja ja toisistaan eroavia periaatteita ja linjauksia. Joensuun seudun yleiskaava 2020:n yhteydessä on koko Joensuun seudulle määritelty suunnittelutarvealueet yhtenäisin kriteerein. Rakentaminen näillä suunnittelutarvealueilla edellyttää myönteistä suunnittelutarveratkaisua, ennen kuin päätös rakennusluvasta voidaan tehdä.

Joensuussa on tullut tarpeelliseksi laatia koko kaupungin alueelle yhtenäiset suunnittelutarveratkaisuisissa noudatettavat linjaukset ja mitoitusperiaatteet. Tämä selkeyttää suunnittelutarveratkaisujen valmistelua ja päätöksentekoa turvaten samalla maanomistajien tasapuolista kohtelua lupakäytännössä. Tekninen lautakunta on päättänyt näistä periaatteista kokouksessaan 11.10.2011. Periaatelinjaus on ohjeena päätösvalmistelussa ja päätöksenteossa.

10.1 Kaavoitus

Joensuun seudun yleiskaava 2020 on tullut voimaan vuonna 2010 koko Joensuun kaupungin alueella. Yleiskaava ohjaa yksityiskohtaisempaa kaavoitusta.

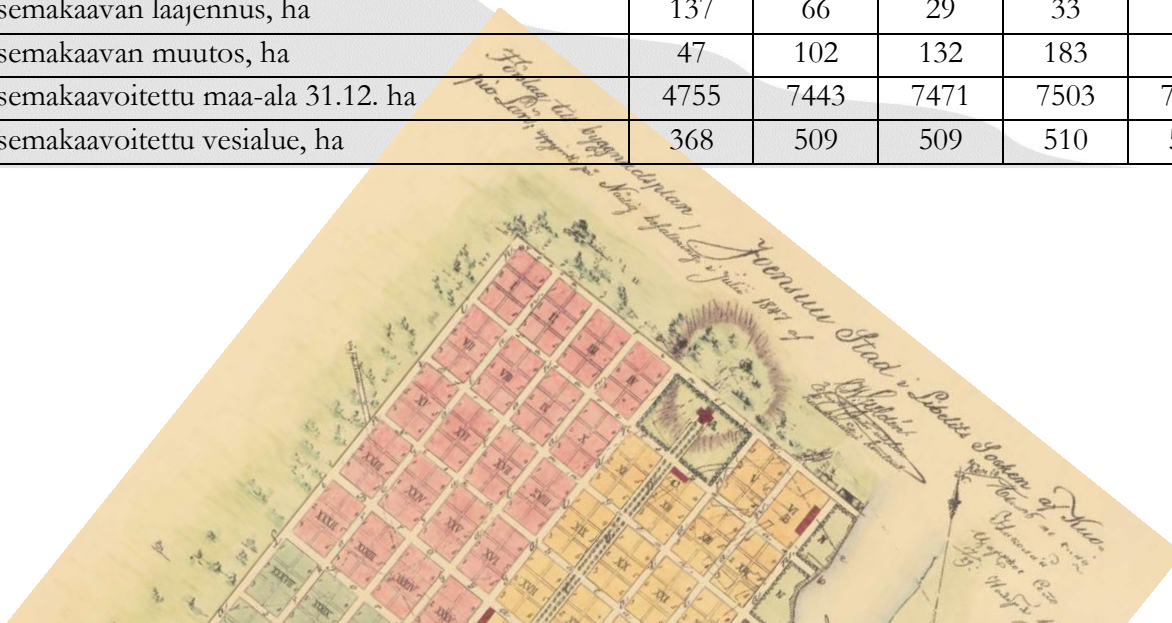
Osayleiskaavoilla suunnitellaan pääosin laajojen alueiden, esimerkiksi kokonaisten kaupunginosien maankäyttöä 10–20 vuoden aikajänteellä. Tällä hetkellä on käynnissä viisi osayleiskaavatyötä eri puolilla kaupunkia.

Keskustan osayleiskaavan avulla ohjataan keskustan alueella tehtäviä asemakaavamutoksia. Kaava laaditaan maankäyttö- ja rakennuslain tarkoittamana oikeusvaikutteisena yleiskaavana.

Kaavatyön tavoitteina on kartoittaa keskustan lisärakentamisen mahdollisuudet sekä varautua mm. väestön ikärakenteen vanhenemiseen, keskustan kaupallisten palveluiden toimintaedellytysten turvaamiseen sekä liikenteen ja pysäköinnin muutostarpeisiin. Kaavatyön yhteydessä ratkaistaan myös keskustan rakennussuojelukysymykset. Kaupunginvaltuusto hyväksyi Joensuun keskustan osayleiskaavan 17.12.2012. Reijolan osayleiskaava on hyväksytty kaupunginvaltuustossa lokakuussa 2012.

Kaavoitus

	2008	2009	2010	2011	2012
Lainvoiman saaneet asemakaavat ja ranta-asemakaavat ja niiden muutokset, kpl	17	12	17	18	8
Edellisten pinta-ala yhteensä, ha	184	168	160	216	143
Asemakaavan laajennus, ha	137	66	29	33	47
Asemakaavan muutos, ha	47	102	132	183	96
Asemakaavoitettu maa-ala 31.12. ha	4755	7443	7471	7503	7550
Asemakaavoitettu vesialue, ha	368	509	509	510	511



10.2 Tonttivaranto

Joensuussa asemakaavoitettu pientalotonttivaranto vastaa lähes kahden vuoden luovutustavoitetta. Käytössä on 5-vuotinen tontinluovutusohjelma. Pidemmän aikavälin tontinluovutusohjelma valmistuu keväällä 2013. Uusia, laajoja pientaloalueiden asemakaavoja on tekeillä Karhunmäen ja Reijolan suuntiin.

Kerrostalotonttien osalta kysyntä suuntautuu pientalotontteja pienemmälle alueelle. Penttilänrannan, Aittarannan ja Rantakylän ns. Skilan kerrostaloalueet ovat tuoneet uusia vaihtoehtoja kerrostalorakentamiseen kaupungissa. Myös Reijolan alueella on käynnistynyt kerrostalotuotantoa. Keskustan osayleiskaavan mukanaan tuomat uudet rakentamisen periaatteet auttavat keskustaan sijoittuvien rakennushankkeiden käynnistämistä.

Rivitalotontteja pyritään kaavoittamaan kysyntää vastaavasti erityisesti uusille pientaloalueille, mutta osin myös vanhaa kaupunkirakennetta täydentäen. Uusiin asemakaavoihin jätetään riittävä jousto kysynnän muutoksille.

Työpaikkatonttien osalta merkittävimmän reservin muodostavat Pilkon työpaikka-alue ja Marjalan yritysalue Kuopiontien ja Marjalantien välissä sekä Raatekankaan länsiosa. Kaavoitus valmisteele uusia työpaikka-alueita mm. Papinkankaan suunnalla vuosikymmenen loppupuolen tarpeisiin. Tekeillä on lisäksi selvitys, jolla pyritään määrittelemään työpaikkatonttien tarve ensi vuosikymmenellä.

Luovutetut tontit

	2008	2009	2010	2011	2012
Omakotitalotontit	93	129	120	119	105
Kerros- ja rivitalotontit	10	12	10	11	20
Maaseutualueiden kyläkeskusten tontit		4	4	1	3
Työpaikkatontit	9	8	12	17	13
Luovutetut tontit yhteensä	112	153	146	148	141

11 Hankintatoimi

Kuntatalouden kiristyminen lisää painetta hankintatoimen tehokkuuteen ja hankintojen edullisuuteen, jolloin hankinnat on järkevää keskittää yhteiselle hankintatoimelle. Joensuun seudun hankintatoimi on yhteishankintayksikkö, joka hankkii yhteistoimintasopimuksen allekirjoittaneille tahoille tavaroita tai palveluita ja tekee näihin liittyviä hankintasopimuksia tai puitejärjestelyjä. Hallinnollisesti hankintatoimi on sijoitettu Joensuun kaupungin organisaatioon. Joensuun seudun hankintatoimen tehtävä perustuu yhteistyöhön liittyneiden osapuolten allekirjoittamaan yhteistoimintasopimukseen ja hankintatoimen johtokunnan johtosääntöön. Hankintalain soveltamisen vaikeus ja talouden kiristyminen lisäävät yhdistyksien ja kuntaomisteisten tahojen liittymishalukkuutta Joensuun seudun hankintatoimeen.

Julkisella hankinnalla tarkoitetaan tavaroiden ja palvelujen ostamista sekä rakennusurakoiden teettämistä julkisilla varoilla. Kaikki hankintatoimen yhteistoimintasopimuksen allekirjoittaneiden tahojen kilpailutukset ovat julkisia hankintoja. Julkiset hankinnat jaetaan kansallisen kynnysarvon ylittäviin hankintoihin sekä EU-kynnysarvon ylittäviin hankintoihin. Lisäksi hankintatoimen yhteistoimintasopimuksen allekirjoittaneet tahot tekevät myös kansallisen kynnysarvon alittavia hankintoja eli ns. pienhankintoja, joihin sovelletaan hankintayksiköiden omia hankintaohjeita. Hankinnoissa kiinnitetään huomiota elinkaarikustannuksiin, ympäristöystävällisyyteen ja energia- tehokkuuteen.

Joensuun seudun hankintatoimi oli ensimmäinen hankintayksikkö Suomessa, joka otti käyttöön täysin sähköisen kilpailutusprosessin kesällä 2010, sekä oli Euroopan ensimmäinen kokonaan sähköisesti hankintansa kilpailuttava hankintayksikkö. Hankintalain ja erityisalojen hankintalain mukaiset hankinnat tulee ilmoittaa HILMA-

palvelussa. Muuta ilmoitusvelvollisuutta hankintayksiköillä ei hankintalain mukaan ole. Joensuun seudun hankintatoimi ilmoittaa käynnissä olevista tarjouskilpailuista myös hankintatoimen Tarjouspalvelu-sivustolla, ja tarjoajat pystyvät jättämään tarjouksensa sähköisesti. Tarjouspalvelu on mataltanut kynnystä osallistua kilpailutuksiin.

12 Joensuun seutukunta

Joensuun seutukuntaan kuului vuoden 2012 alussa seitsemän kuntaa: Joensuun ja Outokummun kaupungit sekä Kontiolahden, Liperin, Polvijärven, Ilomantsin ja Juuan kunnat. Vuoden 2011 lopussa seutukunnan väestömäärä oli 123 934. Väestömäärällä mitattuna Joensuun seutukunta oli 9. suurin seutukunta.

Nykyisen kaltainen seutuhallinto on Joensuun seudulla toiminut vuodesta 2004 alkaen. Seutuhallinnon aikana ovat Joensuun kaupunkiin yhteistyökunnista liittyneet Kiihtelysvaara vuonna 2005 sekä Eno ja Pyhäselkä vuonna 2009. Vuoden 2005 alusta Joensuun kaupunkiin liittyi myös seutuhallintoon kuulumattomana Tuupovaara kunta. Ilomantsin kunta, joka valtakunnallisessa seutukuntajaottelussa on vuoden 2005 alusta kuulunut Joensuun seutukuntaan, liittyi seutuhallinnon toimintaan vuoden 2009 alusta ja Juuan kunta vuoden 2010 alusta siirryttyään Pielisen-Karjalan seutukunnasta Joensuun seutukuntaan.

Seutuyhteistyötä on toteutettu joko maakunnallisena, seudullisena tai ainoastaan joidenkin kuntien keskinäisenä toimintana. Useat toiminnot on järjestetty yhteisiksi ns. isäntäkuntamallin mukaisesti. Joensuun seudulla kuntayhteistyönä toteutetaan elinkeinojen kehittäminen, jätehuolto, pelastustoimi, kansalaisopisto, perhekeskus/lastensuojeluyksikkö, kirjastotoimi, hankintatoimi, tietotekninen toiminta, ympäristöterveydenhuolto, yleiskaavayhteistyö, maaseutuhallinto (2013 alusta), sote-yhteistoiminta-alueet Joensuu-Kontiolahti (2013) ja Outokumpu-Liperi, ja mm.

maahanmuuttostrategiaa ja ilmastostrategiaa. Hallintokuntayhteistyötä, kahden tai useamman kunnan keskeistä yhteistyötä, on noin sadassa eri toiminnossa.

Pohjois-Karjalan aluetalous on selviytynyt viime vuosina kohtalaisen hyvin huolimatta maailmantalouden epävarmasta toimintaympäristöstä. Kevätkaudelle 2012 maakunnan yritysten yhteenlaskettu liikevaihtosumma kääntyi kuitenkin hienoiseen laskuun. Myös Joensuun seudulla kasvu pysähtyi vuoden 2012 ensimmäisellä vuosipuoliskolla, ja toimialojen yhteenlaskettu liikevaihto kääntyi 0,7 %:n laskuun. Usealla toimialalla liikevaihdon kasvu kuitenkin edelleen kasvoi talouden haasteista huolimatta. Näillä toimialoilla merkittävä osa liikevaihdon kasvusta oli venäläisasiakkaiden vauhdittamaa. Teollisuutta sen sijaan leimaa varovaisuus, ja tilausmäärät ovat pienentyneet selkeästi. Haasteellisesta taloustilanteesta huolimatta merkittäviä investointi- ja kehittämishankkeita on kuitenkin suunnitteilla, ja toteutessaan ne merkitsevät lähes 600 työpaikan syntymistä.

Vuonna 2012 Pohjois-Karjalan työllisyyskatsauksen mukaan Joensuun seutukunnassa oli työttömiä 8,1 % enemmän kuin vuonna 2011. Työttömyys lisääntyi kaikissa seutukunnan kunnissa, ja työttömyysaste oli 15,3 %. Kuntien keskimääräinen lainakanta Pohjois-Karjalassa vuoden 2012 lopussa oli n. 1700 euroa/asukas, kun valtakunnallinen keskiarvo oli n. 2300 euroa/asukas.

