

TAMPEREEN KAUPUNGIN
TARKASTUSLAUTAKUNNAN

ARVIOINTIKERTOMUS VUODELTA 2018

Hyväksytty tarkastuslautakunnan kokouksessa 16.4.2019

Tampereen kaupungin tarkastustoimi
PL 487, 33101 Tampere
Keskusvirastotalo, Aleksis Kiven katu 14 - 16
Puhelin: 03 565 611

Taitto: Propaganda Tampere
Paino: Suomen Yliopistopaino - Juvenes Print

1.	Tiivistelmä.....	4
2.	Tarkastuslautakunnan arviointi- ja tarkastustoiminta	4
3.	Vuoden 2017 arviointikertomuksessa esitettyjen havaintojen käsittely	6
4.	Tampereen kaupungin talous ja väestö	10
5.	Valtuuston asettamien vuositavoitteiden toteutuminen.....	18
6.	Muut toiminnan ja talouden arvioinnit.....	31
	6.1 Terveysasemapalvelut	31
	6.2. Omistajaohjaus	37
	6.3. Harmaan talouden torjunta rakentamispalveluissa.....	41
	6.4. Joukkoliikenne	44
	6.5. Tampereen Kaupunkiliikenne Liikelaitos.....	47
	6.6. Tampereen Raitiotie Oy ja Raitiotien Kehitysohjelma.....	49
	6.7. Visit Tampere Oy ja matkailu	55
	6.8. Tampereen Särkänniemi Oy	58
7.	Tampereen yliopiston arvioinnin erikoiskurssin opiskelijoiden laatimat arvioinnit.....	62
	7.1 Perusopetus	62
	7.2 Lukiokoulutus.....	67
8.	Allekirjoitukset	71

1. Tiivistelmä

Arviointikertomus sisältää yhteenvedon tarkastuslautakunnan vuotta 2018 koskevista arvioinneista. Tähän tiivistelmään on poimittu arviointikertomuksen keskeisimmät havainnot. Parantamisen varaa oli mm. taloudessa ja yhteyden saamisessa terveysasemille. Positiivista kehitystä tapahtui mm. työllisyyskokeilussa, Raitiotie-hankkeessa ja lukiokoulutuksessa.

Tarkastuslautakunnan arvioinnin mukaan kaikista (kaupunki, liikelaitokset ja tytäryhteisöt) vuositavoitteista 60 % toteutui, 30 % ei toteutunut, 7 % toteutui osittain ja 3 %:n toteutumista ei voitu arvioida. Varsinkin konsernihallinnon ja lautakuntien tavoitteet ja niiden toteutumista kuvaavat mittarit olivat entistä selkeämpiä.

Tarkastuslautakunta haluaa nykyistä vaikuttavamman menettelytavan niihin tilanteisiin, joissa valtuustoon nähden sitova tavoite ei toteudu. Lisäksi tulee selkeyttää, mitä kaupungissa tarkoitetaan tavoitteen sitovuudella valtuustoon nähden.

Tilikauden tulos, -58,8 milj. euroa oli ennätyksellisen heikko. Kaupungissa on ryhdytty toimiin alijäämän kattamiseksi ja säästöjä on saatu aikaan. Samanaikaisesti verotulot ovat vähentyneet ja väestönkasvu on lisännyt palvelujen tarvetta. Näistä syistä tehdyt säästötoimet eivät vielä riitä talouden tasapainottamiseen. Vaikeita talouspäättöksiä täytyy tehdä jatkossa lisää.

Aluehallintovirasto antoi vuonna 2018 Tampereen terveysasemapalveluille määräyksen, että hoidontarpeen arviointiin pitää saada välittömästi yhteys. Kuntalaiset eivät saaneet riittävän hyvin yhteyttä terveyspalvelujen neuvontaan hoidontarpeen arvioimiseksi. Yhteyden saaneita asiakkaita pyydettiin soittamaan myöhemmin uudestaan, kun palveluihin varatut ajat loppuivat. Tarkastuslautakunta pitää palvelujen ajautumista tällaiseen tilanteeseen erittäin valitettavana ja asia on saatava kuntoon. (luku 6.1).

Tarkastuslautakunta tekee tuloksellisuusarviointia, jonka yksi osa-alue on tuottavuus. Harmittavasti vuodesta toiseen tilanne on monissa palveluissa sama: tietoa tuottavuuden kehittymisestä on huonosti saatavilla. Jatkuvien organisaatiomuutosten seurauksena eri vuosilta tuotetut tiedot ovat keskenään vertailukelvottomia. Tarkastuslautakunta edellyttää, että vertailukelpoisia tietoja tuotetaan muutoksista huolimatta.

Tarkastuslautakunnan mielestä työvoima- ja yrityspalvelujen alueellinen kokeilu onnistui erinomaisesti. Työllisyyskokeilun tamperelaisten asiakkaiden työttömyys laski kokeilun aikana 75 %:sta 46 %:iin. Vuonna 2018 työmarkkinatuen kuntaosuus väheni 5 milj. euroa edellisvuodesta. Lautakunta odottaa toimenpiteitä sen turvaamiseksi, että parantunut työllisyys saadaan pidettyä yllä myös työllisyyskokeilun jälkeen.

Tampereen Raitiotie Oy ja Raitiotien Kehitysohjelma saavuttivat niille asetetut vuositavoitteet. Raitiotien rakentaminen eteni hankkeelle asetetun tavoitekustannuksen ja aikataulun mukaisesti vuonna 2018. Raitiotiehankkeeseen liittyy valtuuston asettaman tavoitekustannuksen lisäksi useita muita kustannuksia, joita käsitellään tämän arviointikertomuksen luvussa 6.6.

Tampereen yliopiston arvioinnin erikoiskurssin opiskelijat laativat luvun 7.2 tuloksellisuusarvioinnin lukiokoulutuksesta. Kaikkien tuloksellisuusarvioinnin osa-alueiden tulokset olivat lukiokoulutuksessa hyvällä tasolla.

2. Tarkastuslautakunnan arviointi- ja tarkastustoiminta

Tarkastuslautakunnan keskeisimmät tehtävät liittyvät kaupungin ja sen konsernin toiminnan arviointiin. Tarkastuslautakunta arvioi, ovatko valtuuston asettamat toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet kaupungissa ja konsernissa toteutuneet. Tarkastuslautakunta arvioi myös sitä, onko toiminta järjestetty tuloksellisella tavalla. Lautakunnan hyväksymässä laatuohjeessa on määritelty tuloksellisuuden käsite sekä arvioinnin näkökulmat ja periaatteet. Laatuohjeen mukaan tuloksellisuuteen kuuluvat 1) tuottavuus ja taloudellisuus, 2) työelämän laatu, 3) palvelujen laatu ja 4) palvelujen vaikuttavuus. Tuloksellisuuden lisäksi lautakunta arvioi kaupungin ja konsernin toiminnan tarkoituksenmukaisuutta. Tarkastuslautakunnan tehtäviin ei kuulu kaupungin toiminnan laillisuuden ja toiminnan päätöstenmukaisuuden valvonta, mikä on tilintarkastajan tehtävä.

Tarkastuslautakunta vastaa kuntalain mukaisten sidonnaisuuksien ilmoittamisvelvollisuuden valvonnasta ja ilmoitusten saattamisesta valtuustolle tiedoksi. Sidonnaisuusilmoitusrekisteri on nähtävissä kaupungin nettisivuilla¹.

Tarkastuslautakunta tekee yhteistyötä Tampereen kaupunkiseudun kuntien tarkastuslautakuntien kanssa sekä muiden suurten kaupunkien tarkastuslautakuntien ja yksiköiden kanssa. Yhteistyötä tehtiin myös Tampereen yliopiston arvioinnin erikoiskurssin opiskelijoiden kanssa syksyllä 2018. Kurssin opiskelijat pääsivät arvioimaan Tampereen kaupungin toimintaa tarkastustoimen ohjeilla ja opastuksella. Nämä arvioinnit on liitetty osaksi arviointikertomusta.

Tarkastuslautakunnan kokoonpano 1.1.2018—31.5.2021

Jäsen	Varajäsen
Peter Löfberg, pj	Antti Ivanoff
Esa Kanerva, vpj	Inna Rokosa 17.12.2018 asti Touko Nurmi 18.12.2018 alkaen
Satu Keski-Saari	Pia-Christina Roth
Auli Korhonen	Lilli Kilpinen
Reima Lampinen	Tapani Tauriainen
Heikki Luoto	Erika Veltheim 27.1.2019 asti Leena Salo 28.1.2019 alkaen
Sampsa Rantanen	Johannes Asikainen
Anna-Kaarina	
Rantaviita-Tiainen	Esa Eronen
Anne Sällylä	Tiina Wickman-Viitala
Maarit Takala	Marko Ulvila
Ilkka Veiström	Saila Joutsio

Tarkastuslautakunta on hyväksynyt valtuustokauden mittaisen arviointisuunnitelman, joka varmistaa sen, että kaupungin keskeinen toiminta tulee arvioitua valtuustokauden aikana. Lautakunta hyväksyy vuosittain työohjelman, joka pohjautuu arviointisuunnitelmaan. Koska kaikkia valtuuston asettamia tavoitteita ei voida arvioida syvällisesti, kustakin strategisesta painopisteestä on nostettu tavoitteita lähempään tarkasteluun. Tällä menettelyllä varmennetaan, että arviointi on kattavaa myös vuositason ja että se keskittyy olennaiseen toimintaan.

Tarkastuslautakunnan toiminnan perusta ovat työohjelman mukaiset arviointitilaisuudet, joissa yksiköt ja konserniyhteisöt esittelevät toimintaansa ennakokysymysten pohjalta. Arvioinnit perustuvat yksiköjen esittämiin tietoihin, toimintakertomukseen sekä tarkastustoimen henkilöstön tekemiin selvityksiin ja tiedonhankintaan mm. tilastoista ja tutkimuksista. Arviointikertomukseen valmistellut tekstit on toimitettu etukäteen arviointikohteille luettaviksi. Tällä menettelyllä varmennetaan tekstien oikeellisuus.

¹ <https://www.tampere.fi/tampereen-kaupunki/paatöksenteko/luottamushenkilöt/lakisääteiset-sidonnaisuusilmoitukset.html>

Tilintarkastaja

Kaupungin tilintarkastaja oli vuonna 2018 KPMG Julkishallinnon palvelut Oy ja vastuullinen tilintarkastaja oli KHT, JHT Mari Säynätjoki.

Tarkastuslautakunnan esitys kaupunginvaltuustolle

Tarkastuslautakunta esittää valtuuston päätettäväksi, että kaupunginhallitus, lautakunnat ja muut tilivelvolliset ottavat huomioon arviointikertomuksessa esitetyt havainnot ja esittävät lokakuun 2019 loppuun mennessä, mihin toimiin niiden johdosta on ryhdytty.

3. Vuoden 2017 arviointikertomuksessa esitettyjen havaintojen käsittely

Tarkastuslautakunta esitti vuoden 2017 arviointikertomuksessa havaintoja, joihin kaupunginhallitus antoi vastineensa syksyllä 2018. Vastineessa selvitettiin, miten tarkastuslautakunnan havaintoihin on reagoitu ja millaisiin toimenpiteisiin niiden perusteella on ryhdytty. Seuraavassa esitetään pääkohdat joistakin havainnoista ja niihin saaduista vastineista. Osa toimenpiteistä on selvitetty vastuuhenkilöiltä.

Kaupinojan vedenottamon saneeraus

Tampereen Veden ja konsortion väliset erimielisyydet saneerausurakassa on sovittu. Sovintosopimus on allekirjoitettu 28.12.2018 ja sopimus on saanut lainvoiman 18.1.2019. Kaupinojan vedenpuhdistuslaitoksen saneerausurakkaa on toteuttanut kolmen urakoitsijan muodostama työyhteenliittymä eli konsortio. Konsortion jäsenillä on omat vastuualueensa: 1) rakennustyöt, 2) talotekniikkatyöt ja 3) koneisto-, putki- ja prosessityöt. Rakennustyöt ja talotekniikkatyöt ovat valmistuneet.

Kaupinojan vedenpuhdistuslaitoksen tavoiteltua vedentuotantokapasiteettia ei ole saavutettu. Tämän lisäksi vedenpuhdistuslaitoksen toimintavarmuus ei ole tavoitetasolla. Tilanne ei ole tältä osin oleellisesti muuttunut vielä vuoden 2018 aikana, sillä urakasta päästiin sopuun vasta vuoden lopussa.

Saneerauksen loppuunsaattaminen edellyttää suunnittelua sekä näiden suunnitelmien mukaisia parannus- ja muutostöitä. Tampereen Vesi on marraskuussa 2018 tehnyt projektinjohtokonsultointisopimuksen Ramboll CM Oy:n kanssa. Lisäksi Tampereen Vesi on marraskuussa 2018 tehnyt Ramboll Finland Oy:n kanssa puitesopimuksen vedenpuhdistuslaitokseen liittyvistä suunnittelutöistä.

Tällä hetkellä vedenpuhdistuslaitoksella tehdään prosessin tarkastelua, testausta ja vaihtoehtoverailuja. Tavoitteena on aikaansaada toimenpide-ehdotukset, jotka toteuttamalla voidaan mahdollisimman hyvin saavuttaa annetut tavoitteet, huomioiden myös teknis-taloudelliset näkökohdat. Toimenpiteiden toteuttaminen alkaa kuluvana vuonna. Tavoitteena on, että Kaupinojan vedenpuhdistuslaitoksen saneeraustyöt saadaan päätökseen vuoden 2020 aikana.

Kaupunkiympäristön suunnittelun tavoitteet ja tuloksellisuuden mittarit

Vuonna 2017 asemakaavoituksen tavoite jäi selvästi saavuttamatta. Tavoitteena oli kaavoittaa 75 % asemakaavoitetusta kerrosalasta tehokkaan täydennysrakentamisen vyöhykkeelle, kun toteuma oli 52 %. Vuonna 2018 asemakaavoituksen tavoitteena oli, että 80 % asemakaavoitetusta asuin-kerrosalasta sijoittuu joukkoliikennevyöhykkeille ja aluekeskuksiin. Asuin-kerrosalaa kaavoitettiin vuoden 2018 aikana yhteensä 402 187 k-m² (kaavoitusohjelman mukainen tavoite 348 000 k-m²), josta 77 % sijoittui

joukkoliikennevyöhykkeille ja aluekeskuksiin. Vyöhykkeen ulkopuoliset merkittävimmät kaavoitusohjelman kohteet sijoituivat Vuoreksen Isokuusen ja Tohlopin Käräjätörmän alueelle.

Toinen kaupunkiympäristön suunnittelua koskeva arviointihavainto koski puuttuvia tuloksellisuuden mittareita. Vuonna 2017 asemakaavoitus korjasi tilannetta tekemällä kaksi asiakastytytyväisyyskyselyä. Vuonna 2018 hyväksytyjen asemakaavojen ja poikkeamislupien osalta kyselyt on tehty kahdessa erässä kesällä ja vuodenvaihteessa 2018—2019. Toiminnan tulokellisuusua varmistaa vuorovaikutuksen työkalupakki, joka on valmistuttuaan otettu käyttöön kaikissa kaavahankkeissa.

Työelämän laatua ryhdyttiin vuonna 2017 seuraamaan räätälöidyllä Kapalyysi-työkalulla, mikä on edelleen käytössä. Kapalyysi on reaaliaikainen vuorovaikutustyökalu, jolla henkilöstö anonyymisti vastaa väittämiin, laatii niitä itse ja ottaa kantaa muiden väittämiin. Ohjelma laatii vastauksista havainnolliset yhteenvedot. Kapalyysissä paljon puhuttaneina aiheina ovat olleet tilojen supistaminen ja työaika- ja parkkilupakäytäntöjen muutokset.

Pelastuslaitoksen toimenpiteet kiusaamisen ehkäisemiseksi ja johtamisen kehittämiseksi

Pelastuslaitoksella jo pitkään Kunta10-tutkimuksessa havaittu ongelma kiusaamisesta on vuoden 2018 Kunta10:n mukaan merkittävästi vähentynyt. Kiusaamista kokeneiden osuus on vähentynyt pienemmäksi kuin koko kaupungissa tai valtakunnallisessa Kunta10-tutkimuksessa. Nollatoleranssin saavuttamiseksi huomiota on kiinnitetty yhteisen toimintakulttuurin ja -mallin rakentamiseen, varhaiseen puuttumiseen ja yhteisiin toimintatapoihin asian käsittelyssä. Työyhteisötaitojen koulutusta on jatkettu syksyllä 2018 työvuoroille suunnatuilla Skype-tilaisuuksilla, joihin osallistui 264 henkilöä.

Kiusaamista ehkäisevän toiminnan suunnittelun yhtenä pohjana oli kysely koko henkilöstölle kiusaamisen muodoista, yleisyydestä ja toistuvuudesta kokonaistilanteen kartoittamiseksi. Toimenpiteiden suunnitteluun ja seurantaan perustettu työryhmä toimii edelleen ja työtä kiusaamisen vähentämiseksi tehdään esimiestyöstä saatujen palautteiden perusteella.

Pelastuslaitos järjestää esimieskoulutusta vuosittain ja kehittämistoimenpiteissä huomioidaan viimeisimmän esimiesarviointin tuloksia. Vuoden 2018 Kunta10:ssä pelastuslaitoksen johtamisen mittarit nousivat samalle tasolle kuin koko kaupungissa. Erityisesti esimiesten kannustavasta työotteesta saatiin hyviä tuloksia.

Pirkanmaan Jätehuolto Oy:n sisäinen viestintä ja lainastrategia

Omistajaohjauksen konserniyhteisöille vuoden 2018 lopussa laatimassa työhyvinvointikyselyssä sisäinen viestintä ei noussut enää Pirkanmaan Jätehuolto Oy:ssä ongelmana esiin. Arvosanat olivat parantuneet kaikilla osa-alueilla ja ovat nyt tyydyttävällä tasolla.

Talouden tilanteesta ja investointien tekemisestä muutoin kuin kassasta on keskusteltu yhtiön hallituksen kanssa, mutta yhteisymmärrystä ei ole vielä saavutettu. Yhtiön hallitus myöntyi omistajien tahdon mukaan 6 milj. euron osinkoon tänä keväänä. Yhtiön strategia keskittyy entistä enemmän raaka-ainetalouteen ja kierrätykseen.

Tuomi Logistiikka Oy:n pääomitus ja uudet osakkaat sekä työhyvinvointi

Yhtiöllä on alkuperäisten omistajien kanssa tehdystä pääomituksesta jäljellä laina, jota lyhennetään toistaiseksi ohjelman mukaan. Uusien omistajien mukaan tulon vaikutus talouteen ja sen vaikutus lainan ennenaikaiseen maksamiseen arvioidaan myöhemmin erikseen. Vuodenvaihteessa Tuomi Logistiikka Oy:n osakkaaksi tuli Tampereen kaupungin ja Pirkanmaan sairaanhoitopiirin lisäksi 18 pirkanmaalaista kuntaa, kukin yhdellä osakkeella. Tälle vuodelle Tuomi Logistiikka pitää hinnat ennallaan eli ne laskevat inflaation verran.

Työhyvinvointikyselyn mukaan kaikilla osa-alueilla on tapahtunut parannusta ja tulokset ovat tyydyttävällä tasolla johtamisen kypsyystilaa lukuun ottamatta.

Oppilas- ja opiskelijahuollon resurssit

Tarkastuslautakunnalta on jäänyt jälkiseurantaan oppilas- ja opiskelijahuoltolain toteutuminen. Huolen aiheena on ollut palvelujen riittävyys. Terveystenhoitaja- ja lääkäripalveluista on sosiaali- ja terveysministeriön suositukset (2009) koulu- ja opiskeluterveydenhuollon palveluresurssin määrästä. Opiskelijahuollon psykologi- ja kuraattoripalvelujen saatavuudesta säädetään oppilas- ja opiskelijahuoltolaissa (1287/2013, 15 §).

Kansallinen mitoitussuositus terveydenhuollossa on 600 oppilasta/kouluterveydenhoitaja ja opiskeluterveydenhuollossa 600–800 opiskelijaa/terveydenhoitaja. Psykologi- ja kuraattoripalveluissa on lähes suositusten luontoisena pidetty hallituksen esityksessä oppilas- ja opiskelijahuoltolaiksi (2013) mainitut laskennalliset mitoitusluvut, joissa opiskeluhuollossa tulisi olla yksi psykologi 1000 opiskelijaa kohti ja kuraattori 780 opiskelijaa kohti.

Palkalliset henkilötövuodet	2016	2017	2018	Muutos-% 2016-2018
Esi- ja perusopetus				
Terveystenhoitaja	35,4	36,9	39,8	12 %
Kuraattori	20,3	20,3	20,0	-1 %
Psykologi	18,4	19,3	20,4	11 %
Toinen aste ja TAMK				
Terveystenhoitaja	28,7	30,0	31,4	9 %
Tredu, omat lukiot ja 11 yksityistä oppilaitosta				
Psykologi	5,9	6,9	8,8	49 %
Kuraattori	10,1	10,1	11,1	10 %

Taulukko 1. Tampereen kaupungin oppilas- ja opiskelijahuollon henkilöstön henkilötövuodet vuosina 2016–2018. Henkilötövuodet on mitattu palkallisina henkilötövuosina, mikä vastaa parhaiten yhden henkilön vuodessa tekemää työpanosta. Luku sisältää lomat ja muut palkalliset poissaolot.²

Oppilas- ja opiskelijahuollon resurssit ovat lisääntyneet kaikkien tarkasteltujen ammattiryhmien eli terveydenhoitajien, kuraattorien ja psykologien osalta vuosina 2016–2018 lukuun ottamatta perusopetuksen kuraattoreja. Seuraavassa selvitetään, ketkä ovat kunkin ammattiryhmän asiakkaita ja mikä on arvio palvelujen riittävyydestä.

Koulu- ja opiskeluterveydenhuollon palvelut kaupunki järjestää kaikille alueellaan sijaitseville perusopetuksen, lukiokoulutuksen sekä toisen ja korkea-asteen ammatillisille oppilaitoksille. Esikoululaisten terveydenhoitopalvelut on järjestetty neuvolapalveluissa.

Psykologi- ja kuraattoripalveluista kaupunki on järjestämisvastuussa, mutta osa yksityisistä kouluista tuottaa palvelut itse kaupungin myöntämällä avustuksilla. Omien koulujen esi- ja perusopetusoppilaiden lisäksi kaupunki järjestää kuraattori- ja psykologipalvelut kristilliselle koululle ja yksityisten englanninkielisten koulujen sekä normaalikoulun esiopetukselle. Toisen asteen psykologi- ja kuraattoripalvelut järjestetään Tampereella opiskeleville Tredun oppilaille, omien lukiodien lisäksi Kalevan lukiolle ja kymmenelle yksityiselle ammatilliselle oppilaitokselle. Vuoden 2018 alusta lukien palvelut on tullut järjestää kaikille perustutkintoa suorittaville, myös aiemmin aikuiskoulutukseen kuuluneille opiskelijoille. Ammattikorkeakoulujen opiskelijat käyttävät kaupungin oman terveydenhuollon psykologipalveluja.

² Terveystenhoitajien henkilötövuosista ovat mukana vain kouluterveydenhuollon ja opiskelijaterveydenhuollon resurssit. Kuraattori- ja psykologipalvelujen resurssit ovat osa koulujen ja oppilaitosten resurssia. Mukana ei ole neuvolapalvelujen terveydenhoitajien esikoululaisten hoitamiseen tarvittavaa resurssia eikä terveysasemien psykologien henkilöresurssia, jolla hoidetaan ammattikorkeakoulujen opiskelijat.

Kouluterveydenhoitajien osalta palvelujen riittävyyttä kuvaavan tunnusluvun laskennassa tulee suosituksen mukaan ottaa huomioon oppilaskertoimilla maahanmuuttajien ja erityisoppilaiden määrä sekä yhden henkilön vastuulla olevat useat toimipisteet. Kouluterveydenhoitajien osalta suositusta voitiin noudattaa vuonna 2018, mutta oppilasmäärän kasvusta johtuen nähtävissä on kahden henkilötövuoden lisätarve.

Myös koululääkäreille ja opiskelijaterveydenhuollon lääkäreille on olemassa mitoitussuositukset. Kouluterveydenhuollossa se on 2 100 oppilasta ja opiskeluterveydenhuollossa 2 500–3 000 opiskelijaa per kokopäivätoiminen lääkäri. Kouluterveydenhuollosta arvioitiin koululääkärivajeen olevan n. 1,7 henkilötövuotta.

Esi- ja perusopetuksen kuraattoripalveluissa oli syksyn 2018 oppilastiedoin yksi koulukuraattori 965 oppilasta kohti ja koulupsykologi 1025 oppilasta kohti. Laskennassa ei ole huomioitu esim. oppilaskertoimia. Palvelujen määrä ei riitä kattamaan kasvanutta oppilasmäärää ja palvelujen kysyntää. Vuonna 2017 palveluihin pääsyn määrääjät ylittyivät kummallakin ammattiryhmällä ja etenkin psykologipalveluissa. Esi- ja perusopetuksen oppilaiden odotusajat koulupsykologien oppimisvalmiustutkimuksiin vaihtelevat kouluittain ja ovat pisimmillään 7–10 kuukautta. Lain mukaan kuraattorin tai psykologin kanssa tulee päästä keskustelemaan kiireellisissä asioissa 1-2 työpäivän aikana ja muutoin 7 työpäivän aikana. Palveluissa pyritään ohjaamaan resurssia enemmän mittareiltaan heikoimmille alueille ja järjestämään psykologi-kuraattori -työparityöskentelyä.

Opiskeluterveydenhuollossa oli lukiokoulutuksessa vuonna 2018 yksi terveydenhoitaja 659 oppilasta kohti ja ammatillisessa koulutuksessa 677 oppilasta kohti. Toisella asteella on laskennallisesti yhteensä 3,2 terveydenhoitajan vaje. Opiskeluhuollon psykologi- ja kuraattoripalvelujen piirissä on n. 12 500–13 000 opiskelijaa, mikä tarkoittaa n. 1 000 opiskelijaa/psykologi ja kuraattori. Vuonna 2018 perustettiin kolme uutta psykologin tointa, minkä turvin on voitu aloittaa psykologisten perustutkimusten tekeminen.

Tampereen kaupunki järjestää opiskeluterveydenhuollon myös ammattikorkeakoulujen opiskelijoille. Opiskeluterveydenhuollosta sinne kohdistettiin terveydenhoitajien työpanosta 7,5 henkilötövuotta. Terveydenhoitajavaje ammattikorkeakoulussa on 5,9 henkilötövuotta. Lääkärivaje koko toisella asteella ja ammattikorkeakoulussa on laskennallisesti 0,6–1,6 henkilötövuotta, kun kaupungin avoimet lääkärin vakanssit saadaan täytettyä. Ammattikorkeakouluopiskelijat ovat siirtymässä kaupungin vastuulta YTHS:n piiriin vuoden 2021 alusta.

Tarkastuslautakunnan vuoden 2017 havaintojen mukaan mielenterveysongelmista kärsivät nuoret joutuvat odottamaan pitkään hoitoon pääsyä, mikä ei ole lain hengen mukaista. Näitä tukikäyntejä tarjoavat juuri edellä mainitut ammattiryhmät, psykologit ja kuraattorit sekä terveydenhuollossa koulu- ja opiskeluterveydenhuollon terveydenhoitajat. Tukikäynteihin varattava työpanos on pois lakisääteisestä ennaltaehkäisevästä oppilashuoltotyöstä. Hoitopolku perustasolta erityistasolle ei tällä hetkellä toimi. Uutta lyhytkestoista palvelumuotoa kehitetään parhaillaan terveydenhoitajien apuvälineeksi sekä perus- että toisella asteella. Perustason palvelujen vahvistaminen turvaa tarvitseville paremmin pääsyn hoidollisiin palveluihin, kuten opiskeluterveydenhuollon psykologipalveluihin tai erikoissairaanhoidon.

Tarkastuslautakunnan arviointi vuoden 2017 arviointikertomuksessa esitettyjen havaintojen käsittelystä

Edellisvuoden arviointikertomuksessa tehtyihin havaintoihin on reagoitu ja asiat ovat edenneet hyvään suuntaan.

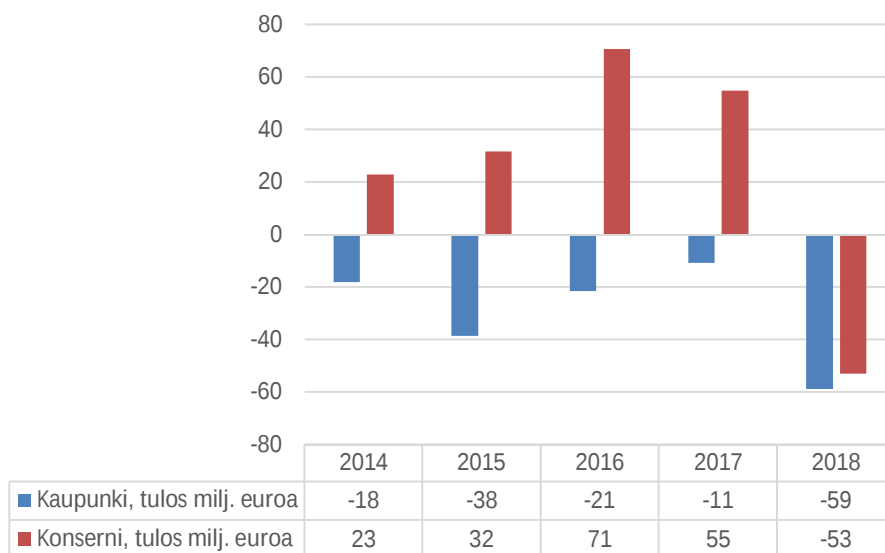
Oppilas- ja opiskelijahuollon resurssit ovat niukat, mutta perusopetuksen kuraattoripalveluja lukuun ottamatta resursseihin on viime vuosina saatu lisäystä. Kasvanutta oppilasmäärän vuoksi resurssien riittävyyteen tulee kiinnittää jatkossakin huomiota. Oppilas- ja opiskelijahuollon palvelut ovat hyvä keino ennaltaehkäistä myöhempiä ongelmia.

Tarkastuslautakunta seuraa edelleen Kaupinjon vedenottamon saneerauksen valmistumista.

4. Tampereen kaupungin talous ja väestö

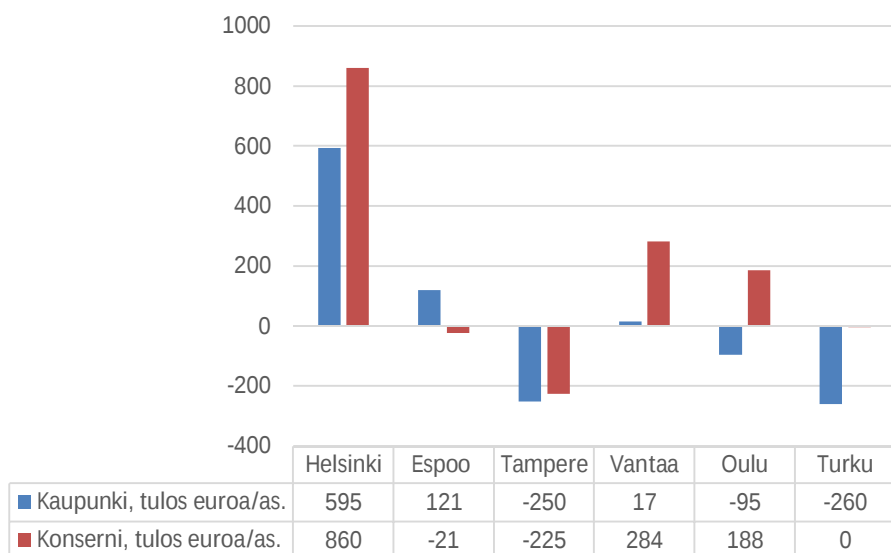
Tilikauden tuloksen vertailu

Kaupungin vuoden 2018 huiman alijäämän pääsyy oli menojen lähes 55 milj. euron eli 3,6 %:n kasvu ja samanaikainen verorahoituksen vaatimaton 1,5 milj. euron eli 0,1 %:n kasvu. Verotulot vähenivät 4,5 milj. euroa eli 0,5 % ja valtionosuudet kasvoivat 6 milj. euroa eli 2,1 %. Edellisvuonna verorahoitus aleni 0,8 %, mutta menojen kasvu oli tuolloin vain 0,4 %, koska toimeentulotuki siirtyi Kelaan vuoden 2017 alusta. Palveluja on lisättävä, koska kaupunki kasvaa vuosittain merkittävästi. Vertailukelpoiset henkilöstömenot kasvoivat 4 % edellisvuoteen verrattuna.



Kuvio 1. Tilikauden tulos vuosina 2014–2018 kaupungissa ja konsernissa, milj. euroa

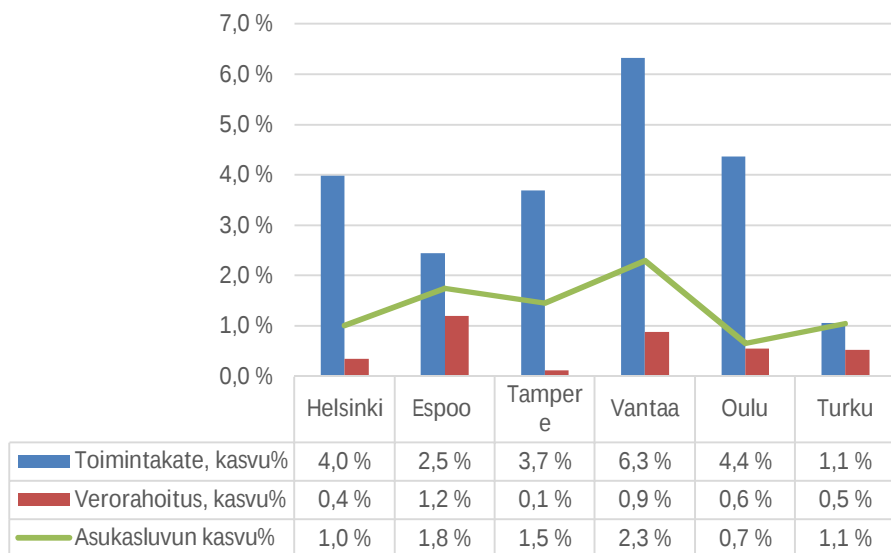
Konsernin tulos oli -53 milj. euroa. Tulos oli 108 milj. euroa edellisvuotista heikompi. Tulosta heikensi 46 milj. euroa Tampereen Ammattikorkeakoulu Oy:n osakkeiden vastikkeeton luovutus Tampereen Yliopistosäätiölle. Ilman satunnaista luovutustakin tulos olisi ollut seitsemän milj. euroa alijäämäinen ja 62 milj. euroa edellisvuotista heikompi.



Kuvio 2. Kuuden suurimman kaupungin tilikauden tulos euroa/asukas v. 2018

Lähes kaikkien suurten kaupunkien tilikauden tulokset olivat vuonna 2018 vaatimattomia. Ainoastaan Helsinki pärjasi hyvin. Vuoden sisällä tapahtui merkittävä muutos, sillä vielä edellisvuonna vain Tampereen tulos oli alijäämäinen. Turun tilikauden tulosta heikensivät kertaluonteiset erät vajaat 48 milj. euroa.

Kaikki kaupungit toteavat tilinpäätöksissään, että verojen ja valtionosuuksien kasvu oli viime vuonna vaatimatonta. Seuraavassa kuviossa esitetään toimintakatteen eli käyttötalouden nettomenojen kasvuprosentti, verorahoituksen eli verojen ja valtionosuuksien kasvuprosentti ja asukasluvun kasvuprosentti.



Kuvio 3. Toimintakatteen, verorahoituksen ja asukasluvun kasvuprosentti suurissa kaupungeissa v. 2018

Kaikkien kaupunkien toimintakatteet kasvoivat enemmän kuin verorahoitus. Huomattavaa onkin, että verorahoituksen kasvu oli kaikilla muilla kaupungeilla alle prosentin ja Espoossakin vain 1,2 %. Samaan aikaan asukasluku kasvoi kaikissa kaupungeissa verorahoitusta enemmän, mikä väistämättä lisää menojen kasvua. Vantaalla menot kasvoivat 6,3 %, mutta myös asukasluvun kasvu oli suurinta, peräti 2,3 %. Tampereella verorahoituksen kasvu oli verrokkeihin nähden alhaisinta. Muista suurista kaupungeista poiketen Tampere oli ainoa, jossa verotulot alenivat 4,5 milj. euroa edellisvuodesta. Muissa kaupungeissa verotulot kasvoivat, joskin pääsääntöisesti alle prosentin. Valtionosuudet alenivat Helsingissä ja Turussa.

Kunnallisverotuksen tarkastelu

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Espoo	17,75	18	18	18	18	18	18
Helsinki	18,5	18,5	18,5	18,5	18,5	18	18
Vantaa	19	19	19	19	19	19	19
Tampere	19	19,75	19,75	19,75	19,75	19,75	19,75
Oulu	19,25	20	20	20	20	20	20
Turku	18,75	19,5	19,5	19,5	19,5	19,5	19,5

Taulukko 2. Suurten kaupunkien kunnallisveroprosentit vuosina 2013—2019

Espoon ja Helsingin veroprosentit ovat pysyneet alle 19 prosentin koko tarkastelujakson ajan. Helsingin tulo-rahoitus on ollut niin hyvällä tasolla, että kaupunki laski veroprosenttinsa 18,5:stä 18:aan vuodelle 2018. Muutkin kaupungit Oulua lukuun ottamatta ovat pitäneet veroprosenttinsa alle 20 prosentissa.

Nimellinen ja efektiivinen veroaste Tampereella

Tampereen kunnallisveron veroprosentti nostettiin 19,75 prosenttiin vuodesta 2014 alkaen. Tampereen nimellinen veroaste on siis 19,75 prosenttia. Valtakunnallisen verotuksen vähennysten johdosta nimellinen veroaste ei vastaa todellista veroastetta kunnissa. Kun tuloista ja verosta tehdään vähennykset, saadaan todellinen eli efektiivinen veroaste. Tämä on maksuunpannun kunnallisveron suhde ansiotuloihin³.

Kunnallisverotuksessa veronalaisista ansiotuloista tehdään vähennyksiä. Näitä vähennyksiä ovat mm. palkansaaajan vakuutusmaksut, tulonhankkimisvähennys, eläketulovähennys, ansiotulovähennys ja perusvähennys. Vuonna 2017 koko maan veronalaisista ansiotuloista tehtyjen vähennysten määrä oli noin 22 % veronalaisista ansiotuloista. Kun ansiotuloista on tehty vähennykset, saadaan verotettava tulo. Tästä lasketaan veron määrä kunnallisveroprosentin mukaisesti.

Seuraavaksi tehdään vähennykset verosta. Verosta tehtäviä vähennyksiä ovat muun muassa työtulovähennys, kotitalousvähennys sekä asuntolainan koron alijäämähyvitys. Lopulta saadaan maksuunpantavan kunnallisveron määrä. Vuonna 2017 koko maassa verosta tehtyjen vähennysten määrä oli 7 %.

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Tuloveroprosentti	19	19,75	19,75	19,75	19,75	19,75
Efektiivinen veroaste	14,59	15,12	15,04	14,83	14,53	14,4
Erotus	4,41	4,63	4,71	4,92	5,22	5,35

Taulukko 3. Tampereen kaupungin nimellinen ja efektiivinen kunnallisveroaste

Vuonna 2013 efektiivinen veroaste oli 14,59 %. Kun kunnallisveroa kerättiin 19 % ansiotuloista, oli vähennysten määrän vaikutus keskimäärin 4,41 %. Kaupunkilaiset maksoivat todellisuudessa keskimäärin 14,59 % kunnallisveroa tuloistaan.

Vuonna 2014 Tampereen veroprosentti nostettiin 19,75:een. Tuolloin kaupunkilaiset maksoivat veroa todellisuudessa keskimäärin 15,12 %. Eduskunta on tämän jälkeen lainsäädännöllä lisännyt vähennysten määrää. Kaupunkilaiset ovat maksaneet vuosi vuodelta vähemmän kunnallisveroa, vaikka kaupungin veroprosentti on pysynyt ennallaan vuodesta 2014 lähtien. Vuonna 2018 tehdyt vähennykset vähensivät jo 5,35 % maksuunpantavaa veroa ja kaupunkilaiset maksavat veroa keskimäärin vain 14,40 %.

³ Efektiivisellä veroasteella tarkoitetaan tosiasiaassa maksuunpantujen eli maksettavaksi tulevien verojen suhdetta tuloihin

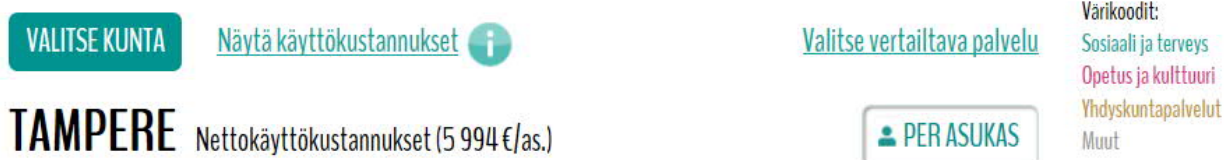
Useat kunnat ovat kompensoineet vähennysten lisääntyneen vaikutuksen nostamalla veroprosenttiaan. Mikäli Tampereen vuoden 2018 efektiivinen veroaste olisi pidetty vuoden 2014 tasolla ja veroprosentti olisi ollut esim. 20,5, verotuloja olisi kertynyt vajaat 30 milj. euroa enemmän.

Kunnallisverotuksessa tehtävien vähennysten määrä riippuu veronmaksajan tuloista. Vähennykset painottuvat alemmille tulotasoille, jolloin efektiivinen veroaste on alhaisempi. Mitä suuremmat tulot, sitä lähempänä nimellinen kunnallisveroprosentti ja veronmaksajan maksama todellinen veroprosentti ovat toisiaan.⁴

Vuonna 2018 noin 10 000 euron vuosituloista ei tarvinnut maksaa kunnallisveroa lainkaan. Kun lasketaan valtakunnallisen keskimääräisen kunnallisveroprosentin eli 19,86 mukaan alle 53-vuotiaan viran puolesta tehtävät vähennykset vuonna 2018, niin noin 25 000 euroa ansaitseva maksoi veroa vain 10 %.⁵

Käyttötalousmenot Tampereella

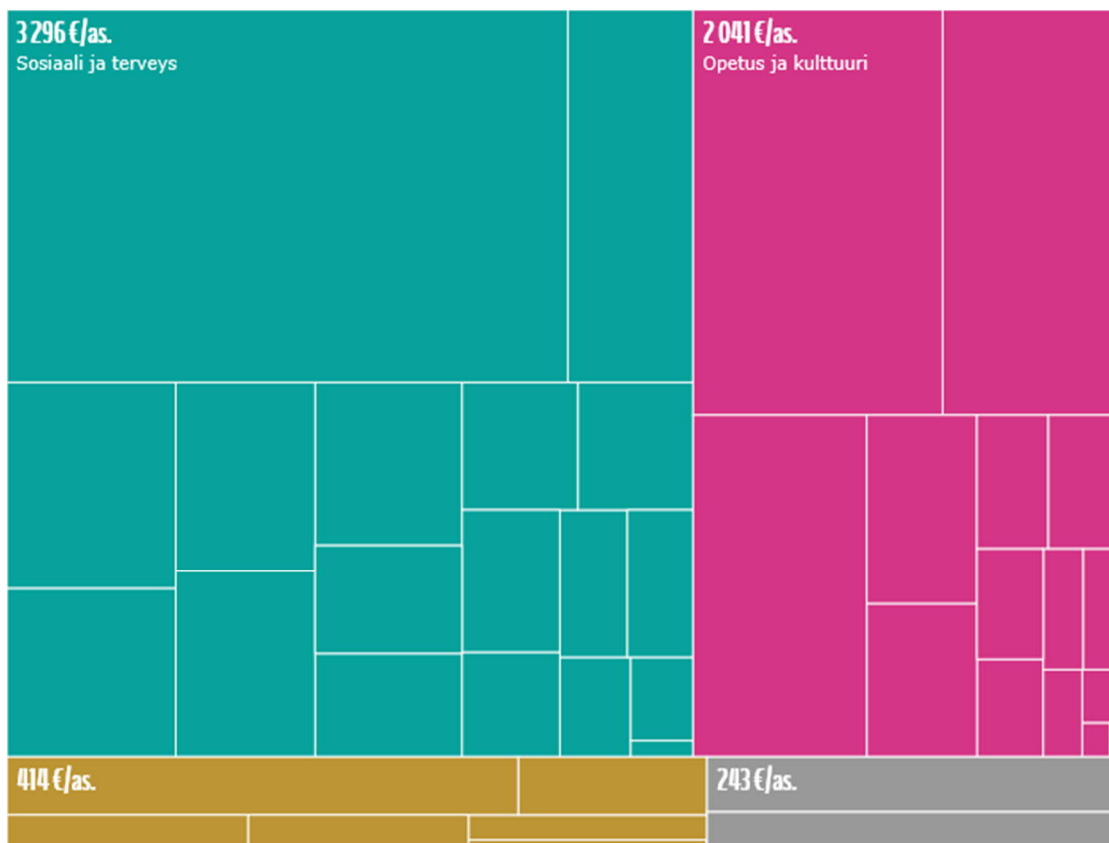
Kuntaliitto julkaisee tilastoja kuntien kustannusrakenteesta. Seuraavassa kuviossa on Tampereen kaupungin käyttötalouden kustannukset asukasta kohti vuodelta 2017. Kuviolla pyritään osoittamaan kunkin toiminnan suhteelliset osuudet. Kuvion neljä sektoria kuvaavat palveluiden osuuksia Tampereen kaikista nettokäyttökustannuksista. Sektorit jakautuvat edelleen tarkempiin toimintoihin, joiden selitteet ovat nähtävillä kuntaliiton verkkosivulla.⁶



⁴ Suomen Kuntaliitto: Kuntien veroprosentit ja efektiiviset veroasteet 15.3.2018

⁵ Veronmaksajat: Verotietoa 2018: Kuntaverovertailu

⁶ www.kuntaliitto.fi/ kustannusrakenne



Kuvio 4. Tampereen nettokäyttömenot asukasta kohti v. 2017

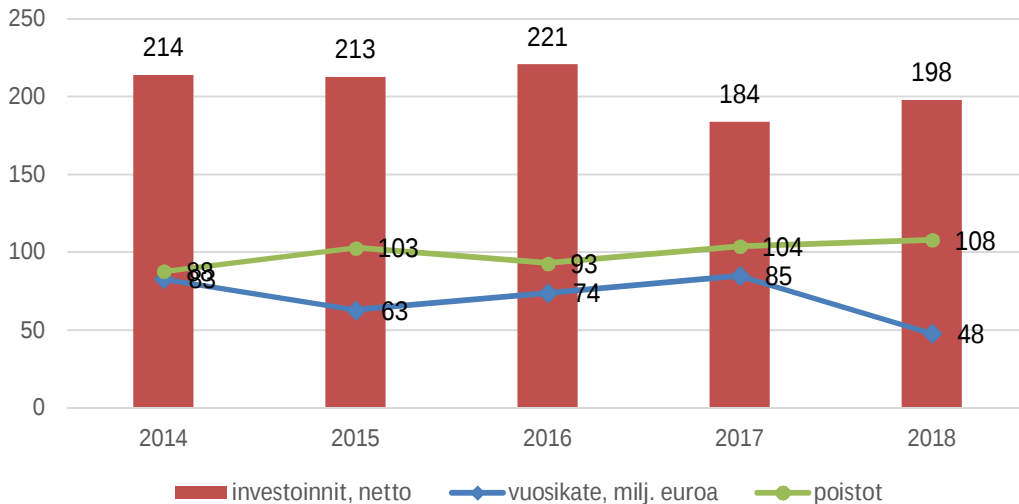
Kuva havainnollistaa hyvin sen, mihin kaupungin rahat käytetään: hyvinvointipalvelujen ylläpito vie 89 % kaikista nettokäyttömenoista, joista sosiaali- ja terveystalouden osuus on 55 % ja opetus- ja kulttuuripalveluiden osuus on 34 %. Yhdyskuntapalveluihin käytetään 7 % nettokäyttömenoista, jolloin kaikkiin muihin palveluihin jää 4 %.

Vuoden 2018 talousarvioon lisättiin 52,6 milj. euroa sosiaali- ja terveystalouteen, jotta talousarvio saataisiin vastaamaan paremmin todellista käyttöä. Alkuperäinen tilikauden tulostavoite oli -15,7 milj. euroa. Valtuusto päätti viisi kertaa vuoden aikana talousarviomuutoksista. Muutosten jälkeen tulostavoite oli - 67,2 milj. euroa ja toteutunut tulos oli -58,8 milj. euroa.

Valtuusto hyväksyi myös talouden tasapainottamiseksi 43,5 milj. euron tehostamistoimet vuosille 2018–2020. Vuoden 2020 lopussa kaupungin talous pitäisi saada tasapainoon. Tavoitteeseen pyritään menoja vähentämällä ja tuloja lisäämällä. Investointien osalta tavoitellaan tasoa, jossa vuosikate kattaa vähintään 70 % nettoinvestoinneista ja velkaantuminen pysähtyy. Vuoden 2018 tavoite oli saavuttaa 8,8 milj. euron säästöt, mikä toteutui.

Rahoituksen riittävyys ja investoinnit kaupungissa ja konsernissa

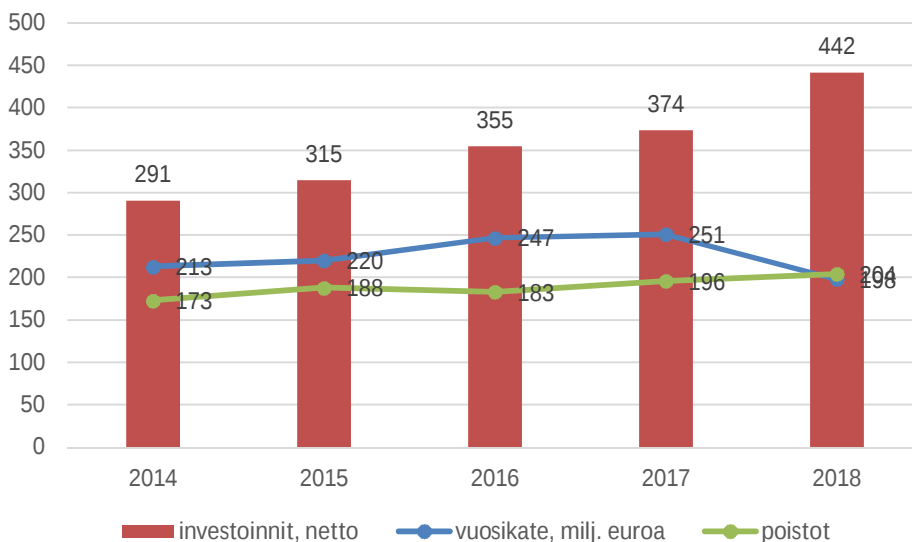
Kaupungin nettoinvestoinnit ovat olleet viime vuosina 200 milj. euron tuntumassa. Vuosina 2017 ja 2018 nettoinvestoinnit jäivät alle 200 milj. euroon. Vuonna 2018 nettoinvestoinnit toteutuivat hieman vajaat 50 milj. euroa muutettua talousarviota pienempinä. Syynä budjetoitua alhaisempaan toteutumaan olivat muutokset hankkeiden toteutumisaikataulussa. Investointitaso pysyy taloussuunnitelman mukaan myös tulevina vuosina korkeana.



Kuvio 5. Nettoinvestoinnit, vuosikate ja poistot kaupungissa

Investointien taso on huomattavasti poistojen ja vuosikatteen tasoa korkeampi. Vuosikate laski viime vuonna alimmilleen viiden vuoden tarkastelujaksolla ja se oli vain 48 milj. euroa. Vuosikate kattoi poistot 44-prosenttisesti. Investoinneista vuosikate kattoi vain 24 %.

Investointien pääosa käytettiin rakennuksiin, rakennelmiin ja kiinteisiin rakenteisiin ja laitteisiin. Vuoden aikana valmistui Lielahden koulun vanhan osan perusparannus, Haukiluoman päiväkoti, Irjalan päiväkoti ja koulu, Vanha kirjastotalo ja Tampereen maauimala. Suurimpia kiinteiden rakenteiden ja laitteiden investointeja olivat infrastruktuurin investoinnit sekä Tampereen Vesi Liikelaitoksen verkostoinvestoinnit. Keskeneräisiin hankintoihin kirjattiin lähes 80 milj. euroa.



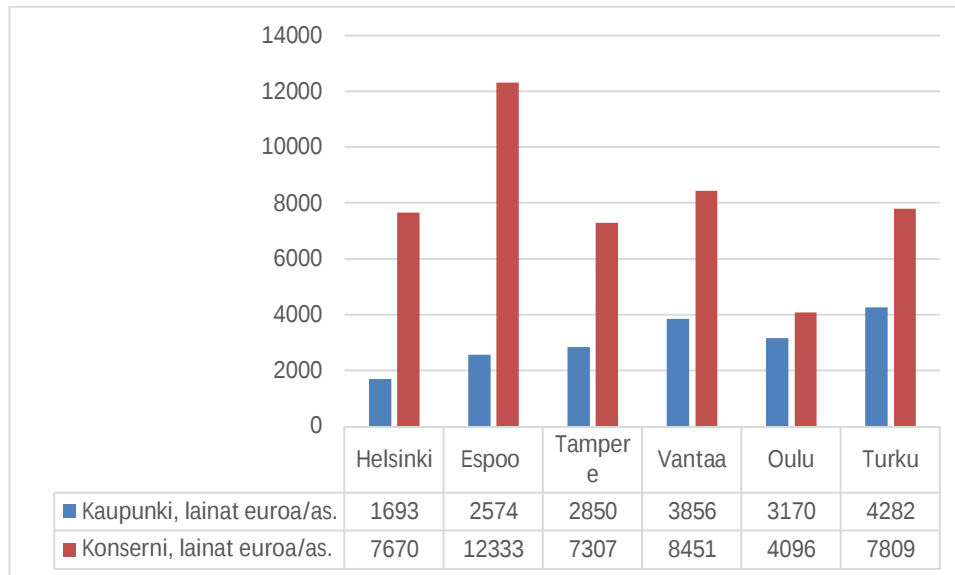
Kuvio 6. Nettoinvestoinnit, vuosikate ja poistot konsernissa

Kaupungissa tapahtuva rakentaminen näkyy konsernin luvuissa. Viiden vuoden tarkastelujaksolla nettoinvestointien määrä on kasvanut 291 milj. eurosta 442 milj. euroon eli 52 %. Vuonna 2018 investoinnit kasvoivat edellisvuoteen verrattuna 68 milj. euroa eli 18 %. Konsernissa vuosikate on riittänyt kaupunkia paremmin kattamaan investointeja. Vuosikate on noussut vuosittain ja taso on ollut selvästi poistojen tasoa korkeammalla. Vuonna 2018 vuosikate aleni 53 milj. euroa edellisvuodesta ja on nyt 6 milj. euroa alhaisempi kuin poistot.

Tampereen Raitiotie Oy:n investoinnit, 97 milj. euroa, ja kaupungin osuus Pirkanmaan sairaanhoitopiiri -konsernin investoinneista, 50 milj. euroa, olivat suurimmat konsernin yhteisöjen investointimenot.

Taseen tunnuslukuja

Kaupungin tulo-rahoitus ei riitä poistojen eikä investointien kattamiseen. Investointien rahoittamiseen tarvitaan lainaa. Vuonna 2018 nostettiin uutta pitkäaikaista lainaa 179,8 milj. euroa ja lainoja lyhennettiin 6,6 milj. eurolla.



Kuvio 7. Kuuden suurimman kaupungin ja konsernin lainat asukasta kohti

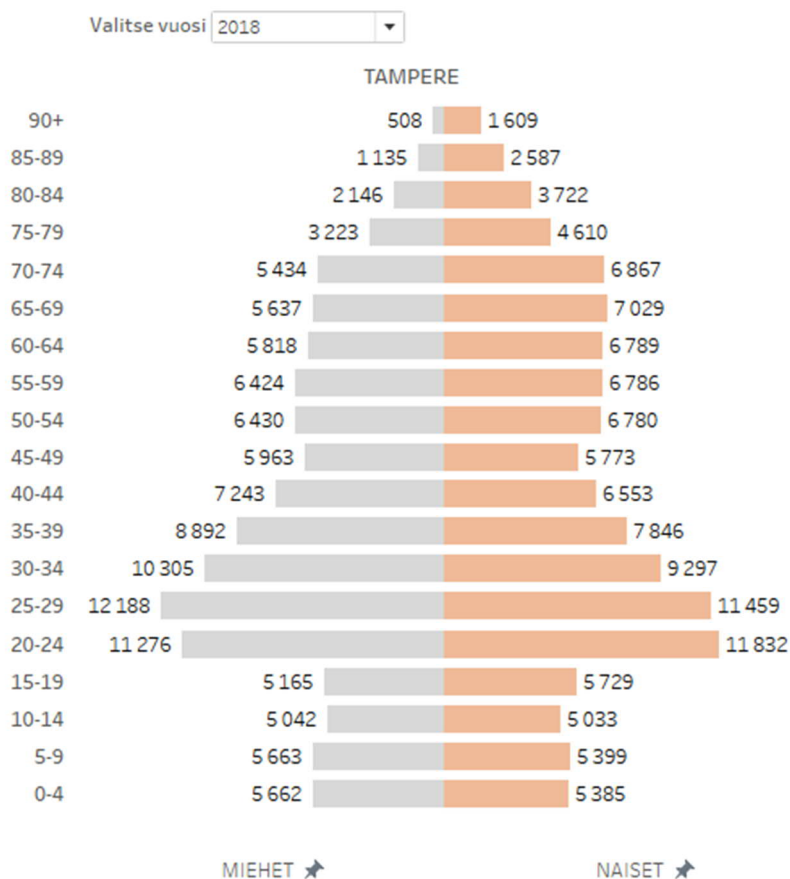
Tampereella kaupungin lainat asukasta kohti ovat kolmanneksi alhaisimmat ja konsernin lainat toiseksi alhaisimmat verrokkiryhmään nähden. Pitkäaikaisten lainojen määrä kasvoi 143 milj. eurolla. Lainat asukasta kohti nousivat 574 euroa 2 276 eurosta 2 850 euroon. Lainamäärä on vielä kohtuullinen.

Investointien rahoitukseen käytetään lainojen lisäksi myös leasing-rahoitusta. Tampereen kaupungin leasing-vastuut olivat n. 85 milj. euroa, missä oli lisäystä noin miljoona euroa edellisvuoteen nähden. Konsernin leasing-vastuut olivat noin 266 milj. euroa. Tässä on kasvua n. 14 milj. euroa edelliseen vuoteen nähden. Vastuut ilmoitetaan vuodesta 2018 lähtien arvonnäköverottomina, myös vertailuvuosi. Leasing-rahoituksen käyttäminen investointien rahoitukseen on vielä varsin maltillista, eikä se ole lisääntynyt paljoakaan viime vuosina.

Kaupungin väestö ikäluokittain

Tampereen väkiluku 31.12.2018 oli 235 239 ja väestönkasvu vuonna 2018 oli 3 386 asukasta. Tampereen väestö viisivuotiskärymittäin vuodelta 2018 esitetään seuraavassa kuviossa.⁷

⁷ Tampereen kaupungin internetsivut: Tietoa Tampereesta, Tietonäköala



Kuvio 8. Tampereen väestö viisivuotiskärymittäin vuonna 2018

Väestöpyramidi näyttää kuusen malliselta: kantaosa on melko kapea alle 20-vuotiaisiin asti. Ikäryhmien 20–29 välillä on huima lisäys asukkaiden määrässä, mikä vähenee vähitellen yli 30-vuotiaiden ryhmissä. Näissä ikäryhmissä voidaan havaita, miten merkittävä vaikutus kaupungissa tarjottavalla koulutuksella on koko kaupungin ikärakenteeseen. Tampereella arvioidaan olevan noin 50 000 opiskelijaa.

Tampereen väestönkasvusta noin 90 % perustuu muuttovoittoon ja loput syntyneiden enemmyyteen. Muuttoliikkeen rakenne on pysynyt samana 1990-luvulta lähtien. Tampereen muuttotappiot aiheutuvat 0–6-vuotiaiden lasten sekä 25–39-vuotiaiden aikuisten ikäryhmissä. Tulomuuttajat ovat pääosin nuoria koululaisia, opiskelijoita ja työttömiä. Eniten kaupunkilaisia on ikäryhmissä 20–30-vuotiaat. Kaupungissa opiskelevien opiskelijoiden pysyvään asettumiseen Tampereelle olisi hyvät mahdollisuudet, jos opiskelunsa päättävillä olisi tarjolla työpaikkoja.

Tarkastuslautakunnan arviointi kaupungin taloudesta ja väestön muutoksesta

Tilikauden tulos oli kahdeksatta vuotta peräkkäin alijäämäinen, mutta viime vuonna tulos todella romahti. Tulos oli ensimmäistä kertaa alijäämäinen myös konsernissa. Kaupungin tulorahoitus ei ole riittänyt menojen kattamiseen enää vuosiin.

Kaupungissa on ryhdytty toimiin alijäämän kattamiseksi ja säästöjä on saatu aikaan. Samanaikaisesti verotulot ovat vähentyneet ja väestönkasvu on lisännyt palvelujen tarvetta. Säästötoimet eivät riitä talouden tasapainottamiseen ja vaikeita päätöksiä täytyy tehdä lisää. Tarkastuslautakunta jatkaa talouden tasapainotusohjelman toteutumisen seuraamista.

Väestöpyramidia pullistaa ikävuosina 20–34 noin 50 000 opiskelijaa, joista monet muuttavat muualle valmistuttuaan. Tämä on kaupungille mahdollisuus. Jos nykyistä useampi vastavalmistunut saisi työpaikan Tampereelta, se lisäisi entisestään elinvoimaista kaupungistumiskehitystä.

5. Valtuuston asettamien vuositavoitteiden toteutuminen

Valtuusto asetti vuoden 2018 talousarviossa konsernihallinnolle ja lautakunnille 47 sitovaa toiminnan tavoitetta. Liikelaitoksille ja Pirkanmaan pelastuslaitokselle asetettiin 22 toiminnan tavoitetta. Tytär yhteisöille asetettiin 89 tavoitetta. Kaupungin kehitysohjelmille asetettiin 18 toimenpidettä. Tarkastuslautakunnan arvioinnin mukaan kaikista näistä tavoitteista 60 % toteutui, 30 % ei toteutunut, 7 % toteutui osittain ja 3 %:n toteutumista ei voitu arvioida.

Valtuuston talousarviossa kaupungille, lautakunnille, kehitysohjelmille, liikelaitoksille ja pelastuslaitokselle asettamat tavoitteet ovat sitovia siten, että ne on tarkoitettu toteutettaviksi. Kaupunginhallitus antaa tilinpäätöksessä raportin vuositavoitteiden toteutumisesta. Tavoitteen toteutumattomuus ei johda raportoinnin lisäksi muihin toimenpiteisiin.

Tavoitteiden määrittely on kehittynyt viime vuosina hyvään suuntaan. Arvioidessaan vuositavoitteiden toteutumista tarkastuslautakunta kuitenkin havaitsi edelleen muutamia tavoitteita, joiden määrittely oli arvioinnin kannalta ongelmallinen seuraavilla tavoilla:

- Tavoite tai sen mittari on epämääräinen. Tavoitteesta ei ilmene, mitä tarkalleen ottaen tulisi tehdä (esim. tavoite ”ohjelmaa on toteutettu” tai mittari ”toteutustilanne”).
- Tavoitetta ei voida toteuttaa tai mitata vuoden aikana (esim. tilojen käyttöastetta ei voida mitata, koska mittausten menetelmää ei ole vielä kehitetty).
- Arviointikohde ei voi viimekädessä toteuttaa tavoitettaan itse (Esim. toteuttaminen vaatii kaupunginvaltuustolta päätöksen, mihin arviointikohde ei voi vaikuttaa. Tavoitteen tarkempi määrittely voisi liittyä esim. päätöksenteon valmisteluun osallistumiseen).
- Tavoitteelle asetettua mittaria ei ole käytetty toteutumisen raportointiin eikä mittari ole yksiselitteinen (esim. mitä tarkoittaa mittari ”ulkopuolinen arviointi” – kaupunkikonsernin vai arviointikohteen ulkopuolista arviointia?).
- Tavoite on osoitettu taholle, joka ei vastaa kyseisestä toiminnasta (päävastuu on muilla tahoilla).

Nämä ongelmat voitaisiin välttää toimimalla huolellisesti tavoitteen asettamisvaiheessa. Tavoitteen tai mittarin puutteellinen määrittely voi johtaa siihen, että tavoite ei toteudu tai tavoitteen toteutumista ei voida arvioida, vaikka arviointikohteen toiminta olisi ollut tavoitteen hengen mukaista.

Tämän luvun taulukoissa esitetään tarkastuslautakunnan arviointi vuoden 2018 tavoitteiden toteutumisesta. Arvioinnissa käytetään seuraavia väriselitteitä.

Tavoite toteutui	●
Tavoite toteutui osittain	●
Tavoite ei toteutunut	●
Tavoitteen toteutumista ei voida arvioida	●

Joidenkin tavoitteiden toteutumisesta annetaan lisätietoja tavoitetaulukon jälkeen. Lisätiedot on numeroitu taulukon tavoitenumeron mukaisesti.

Tarkastuslautakunnan arviointi vuositavoitteiden vaikuttavuudesta

Tarkastuslautakunta näkee tarpeelliseksi, että vuositavoitteista vastaavat tahot selkeyttävät, mitä kaupungissa tarkoitetaan tavoitteen sitovuudella valtuustoon nähden. Tarkastuslautakunta esittää pohdittavaksi, voitaisiinko sitoville tavoitteille antaa painoarvot niiden keskeisyyden perusteella.

Tarkastuslautakunta haluaa nykyistä vaikuttavamman menettelytavan niihin tilanteisiin, joissa valtuustoon nähden sitova tavoite ei toteudu. Jos vuoden aikana huomataan, että tavoite ei todennäköisesti toteudu, lautakunnan mielestä tulisi laatia konkreettinen suunnitelma tavoitteen toteuttamiseksi. Jos tavoitetta ei pystytä toteuttamaan lainkaan, tulisi valtuuston päättää mahdollisesta tavoitteen muuttamisesta. Näin menettely olisi yhtenäinen talousarvion määrärahoja koskevan menettelyn kanssa.

Tarkastuslautakunta edellyttää huolellisuutta tavoitteiden määrittelyyn.

Lautakuntien ja konsernihallinnon sitovat toiminnan tavoitteet

Lautakunnille ja konsernihallinnolle asetettiin yhteensä 47 tavoitetta. Niistä 60 % toteutui, 30 % ei toteutunut, 6 % toteutui osittain ja 4 %:n toteutumista ei voida arvioida.

Kaupungin sitovien toiminnan tavoitteiden esittämisjärjestys talousarviossa muuttui uuden strategian myötä. Palvelualueittaisen tarkastelun sijaan tavoitteet on nyt jaettu neljään strategisten painopisteiden mukaiseen ryhmään. Strategian painopisteet ovat: yhdessä tekevä ja inhimillinen; koulutuksen ja osaamisen kärjessä; luova ja innovatiivinen sekä urbaani ja kestävästi kasvava. Näiden neljän painopisteen lisäksi on vielä viides tavoitteiden ryhmä, joka on "uudistumiskyky". Se sisältää koko kaupungin toimintatapoja koskevia tavoitteita.

Yhdessä tekevä ja inhimillinen

Strategiseen painopisteeseen "yhdessä tekevä ja inhimillinen" on liitetty 10 tavoitetta. Niistä viisi toteutui, kaksi toteutui osittain ja kolme jäi toteutumatta.

Yhdessä tekevä ja inhimillinen	
1. Perusopetuksen joustavan alueellisen resursoinnin malli on valmis.	●
2. Hyvinvointikeskus- ja lähitoritoiminta on lisääntynyt (mm. Tesoman hyvinvointikeskus ja Hervannan hyvinvointikortteli).	●
3. Koululaisten fyysinen toimintakyky on parantunut edelliseen vuoteen verrattuna.	●
4. Maahanmuuttajien työllisyys on parantunut vuoteen 2017 verrattuna.	●
5. Ikäihmisistä 92 % asuu kotona, 6 % tehostetussa palveluasumisessa ja 2 % pitkäaikaisessa laitoshoidossa.	●
6. Lastensuojelun asiakkaiden osuus väestöstä on enintään 5,9 %.	●
7. Pitkäaikaisasunnottomien määrä on vähentynyt vuoteen 2017 verrattuna.	●
8. Rakennuslupaprosessin keskimääräinen kesto on lyhentynyt 2 kuukauteen.	●
9. Maankäytön kokonaisprosessin digitalisoimiseen tähtäävä kilpailutus on toteutettu ja digitalisointi on käynnistynyt.	●
10. Digitaalisten palvelujen kasvanut käyttöaste sosiaali- ja terveyspalveluissa on vähentänyt vastaanottotyön ja puhelintyön tarvetta.	●

2. Tampereella on nyt neljä hyvinvointikeskusta: Hervanta Trio, Tesoma, Koilliskeskus (Linnainmaalla), ja Lielähtikeskus. Peltolammin alueelle myöhemmin rakennettavalle hyvinvointikeskukselle on haettu tonttia. Sen toimintaa kehitettiin vuonna 2018 Me-talossa. Keskustan alueelle sijoitetaan kaikille kaupunkilaisille tarkoitettuja keskitettyjä palveluita ja sinne rakentuu verkostomainen hyvinvointikeskittymä Punos. Hyvinvointikeskusten ja lähitorien toimintaa on kehitetty entistä monipuolisemmaksi ja ikärajattommaksi vuonna 2018.

4. Joulukuussa 2018 ulkomaalaisia työttömiä työnhakijoita oli 1 289, mikä on 23 % vähemmän kuin vuotta aiemmin. Ulkomaalaisten työttömyysaste oli 26,7 %, (edellisvuonna 35,4 %).

5. 75-vuotiaista ja sitä vanhemmista 91,3 % asuu kotona, eli tavoiteltua 92 %:n osuutta ei aivan saavutettu. 7,0 % asuu tehostetussa palveluasumisessa ja 1,7 % pitkäaikaisessa laitoshoidossa.

6. Lastensuojelun asiakkaiden osuus väestöstä oli 5,3 % vuonna 2018 (5,4 % v. 2017).

10. Digitaalisia palveluita on kokeiltu, kehitetty ja otettu käyttöön useissa sosiaali- ja terveystaloudissa. Digitaalisten yhteydenottojen edistäminen ei ole vielä merkittävästi vähentänyt vastaanotto- ja puhelintyön tarvetta.

Koulutuksen ja osaamisen kärjessä

Strategiseen painopisteeseen ”koulutuksen ja osaamisen kärjessä” sisältyy kuusi tavoitetta, joista viisi toteutui ja yhden toteutumista ei voida vielä arvioida.

Koulutuksen ja osaamisen kärjessä	
11. Tampereen oppimistulokset ovat suurten kaupunkien keskiarvoa paremmat.	●
12. Toisen asteen koulutuksen negatiivisten keskeyttämisten määrä on vähentynyt vuoteen 2017 verrattuna.	●
13. Toisen asteen ammatillisen koulutuksen suorittamisen jälkeen työttömäksi jääneiden määrä on vähentynyt.	●
14. Erityistä tukea tarvitsevien työllistymisedellytykset ovat parantuneet.	●
15. Työmarkkinatuen kuntaosuus on pienentynyt 5 milj. euroa.	●
16. Tampere on vuonna 2018 Suomen suosituin opiskelukaupunki.	●

11. Valtakunnalliset mittaukselliset oppimistulokset saadaan vuoden 2019 lopussa.

15. Työmarkkinatuen kuntaosuus toteutui 5,0 milj. euroa pienempänä kuin vuonna 2017. Vuoden 2018 työmarkkinatuen kustannukset olivat 27,5 milj. euroa. Työttömyyden rakenne on edelleen haasteellinen ja työmarkkinoiden imu kohdistuu etupäässä helpommin työllistyyhin työnhakijoihin. Kaupungin rahoitusvastuulla olevista työttömistä noin 44 % on saanut työmarkkinatukea yli 1 000 päivää.

Luova ja innovatiivinen

Luova ja innovatiivinen -painopisteeseen on liitetty yhdeksän tavoitetta. Niistä viisi toteutui, yksi toteutui osittain ja kolme jäi toteutumatta.

Luova ja innovatiivinen	
17. Alueella toimivien start-up -yritysten määrä on kasvanut.	●
18. Tampereen sijoittuminen Suomen yrittäjien elinkeinopoliittisessa mittaristossa on noussut yli valtakunnallisen keskiarvon (2016: Suomi 6,7; Tre 6,4).	●
19. Yritystontteja on luovutettu 50 000 k-m ² .	●
20. Innovaatioalustoilla toimivien yritysten määrä on kasvanut.	●
21. Smart Tampere -ohjelmassa on käynnissä viisi vaikuttavaa liiketoimintaratkaisua, jotka toteutetaan yhteistyössä eri osapuolten kanssa.	●
22. Tampereella yöpyneiden ulkomaalaisten matkailijoiden määrä on kasvanut 5 prosenttia.	●
23. Kävijämäärät keskeisissä kohteissa ovat kasvaneet.	●
24. Tampereella järjestettyjen kansallisen ja kansainvälisen tason tapahtumien määrä on kasvanut.	●
25. Tampere-Pirkkalan lentoliikenteen matkustajamäärät ovat kasvaneet 5 %.	●

17. Tampereella oli vuoden 2018 lopussa noin 250 startup-yritystä (noin 194 startup-yritystä v. 2017).

20. Tampereella on 19 innovaatioalustaa ja niillä toimi 570 yritystä vuoden 2018 lopussa (edellisvuonna 549). Innovaatioalustalla tarkoitetaan toimijoista (esim. yksilöt, yritykset, yhteisöt) ja innovaatioita tukevista prosesseista muodostuvaa rakennetta. Tämä rakenne voi olla verkosto, fyysinen ympäristö tai virtuaalinen ympäristö. Innovaatioalustalla jaetaan tietoa ja opitaan muilta toimijoilta. Näin syntyy uusia aihioita tutkimuksen tai liiketoiminnan perustaksi.

Urbaani ja kestävästi kasvava

Painopiste ”urbaani ja kestävästi kasvava” sisältää 12 tavoitetta. Niistä kuusi toteutui ja kuusi jäi toteutumatta.

Urbaani ja kestävästi kasvava	
26. 80 % asemakaavoitetusta asuinkeuhkosalasta sijoittuu joukkoliikennevyöhykkeille ja aluekeskuksiin.	●
27. Kestävä Tampere 2030 -tiekartan vuoteen 2020 mennessä käynnistyvistä toimenpiteistä on vuonna 2018 käynnissä tai valmistunut 30 %.	●
28. Energiankulutus on vähentynyt energiatehokkuussopimuksen mukaisesti 1 prosentin.	●
29. Viiden tähden keskustan kehittämisohjelmalle määritellyt keskeiset toimenpiteet ovat edenneet suunnitellusti.	●
30. Joukkoliikenteen matkustajamäärä on kasvanut 4 prosenttia.	●
31. Pyöräilymäärät ovat kasvaneet 2 prosenttia.	●
32. 570 kohtuuhintaisen vuokra-asunnon rakentaminen on käynnistynyt MAL 3 -sopimuksen tavoitteiden mukaisesti.	●
33. Asuinrakentamisen rakennusoikeutta on asetettu haettavaksi 80 000 ke-m ² .	●
34. Raitiotien osan 1 toteutus on edennyt tavoitellun aikataulun mukaisesti.	●
35. Raitiotiehankkeen läntisen osan kehitysvaihe on käynnistynyt ja raitiotien reitti Pyynikintorilta Hiedanrantaan on päätetty.	●
36. Hiedanrannan suunnittelukilpailun pohjalta laadittu alueen yleissuunnitelma on valmis ja ensimmäisten asemakaavojen laatiminen on aloitettu.	●
37. Yhdistyvän Tampereen yliopiston toiminta on käynnistynyt Hiedanrannassa.	●

28. Energiankulutuksen vähentämistavoite ei toteutunut. Kiinteistöjen normeerattu lämmönkulutus kasvoi 4,6 % ja sähkönkulutus kasvoi 3 % edellisvuodesta. Suurimmat kulutuksen kasvun syyt olivat sisäilmaongelmien takia kasvatetut ilmanvaihdon käyntiajat. Katu- ja ulkovalaistuksen sähkönkäyttö väheni 5,3 %.

36. Hiedanrannan yleissuunnitelma ei valmistunut. Yleissuunnitelma perustuu järvitäyttöön. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (ELY) valitti Aluehallintoviraston syksyllä 2018 myöntämästä rantatäytön ensimmäisen vaiheen vesiluvasta. Yleissuunnitelma viimeistellään vasta sitten, kun hyväksyttävä järvitäyttöratkaisu on löydetty. Asemakaavoitus käynnistetään yleissuunnitelman valmistuttua.

Kaupunkitasoiset toiminnan tavoitteet

Kaupunkitasoisia toiminnan tavoitteita on yhteensä 10. Niistä seitsemän toteutui, kaksi jäi toteutumatta ja yhden toteutumista ei voida arvioida.

Uudistumiskykyinen	
38. Esimiesarvointien tulokset ovat parantuneet.	●
39. Henkilöstön työhyvinvointi on parantunut.	●
40. Sairauspoissaolojen määrä on laskenut vähintään 3 %.	●
41. Tilikauden tulos on -67,1 milj. € (alkuperäinen talousarvio: -15,7 milj. €).	●
42. Työvoimakustannukset ovat vuosisuunnitelman mukaiset.	●
43. Investointien tulorahoitus-% on 19 (alkuperäinen tavoite 47 %).	●
44. Hallintotehtävien kustannukset ovat vähentyneet edelliseen vuoteen verrattuna (valtuustokauden aikana yhteensä 5 %).	●
45. Hankintojen tehokkuusindeksi on parantunut edellisvuoden tasoon verrattuna.	●
46. Kaupungin omistamien tilojen käyttöaste on parantunut.	●
47. Päätökset tukipalvelujen järjestämisestä on tehty yhteistyössä Pirkanmaan sairaanhoitopiirin ja maakunnan kanssa.	●

39. Työhyvinvoinnin kehitystä seurataan työhyvinvointimatriisilla. Vuonna 2018 kaupunkitason tulos oli 50,5, mikä oli huonompi kuin edellisvuonna (53,3). Tulosta heikensivät lisääntyneet sairauspoissaolot ja varhaiseläkemenoperusteiset maksut. Tapaturmien määrä sen sijaan väheni. Matriisin Kunta10-mittarit olivat edellisvuoden tasolla lukuun ottamatta vaikutusmahdollisuuksien kokemuksen mittaria, minkä tulos heikkeni.

40. Tavoite sairauspoissaolojen vähenemisestä 3 %:lla ei toteutunut, sillä sairauspoissaolot lisääntyivät kaupunkitasolla 2,6 % vuonna 2018. Sairauspoissaolopäiviä oli 17,2 kalenteripäivää henkilötyövuotta kohti ja yhteensä 620 henkilötyövuotta. Sairauspoissaolojen suurimmat osuudet olivat tuki- ja liikuntaelinsairauksilla (27 %), mielenterveys-sairauksilla (17 %) sekä flunssilla ja muilla hengitystiesairauksilla (11 %). Tuki- ja liikuntaelinsairauksista johtuvien poissaolojen osuus väheni kolme prosenttiyksikköä edellisvuodesta. Mielenterveysongelmista aiheutuneiden poissaolojen osuus taas kasvoi kolme prosenttiyksikköä.

41. Tilikauden tulos oli 58,8 milj. euroa alijäämäinen eli tavoite toteutui. Kaupunginvaltuusto päätti 19.2.2018 ja 20.8.2018 talousarvion muutoksista, jotka nostivat tavoitellun alijäämän ylärajan 15,7 milj. eurosta 67,1 milj. euroon. Tulostavoitteen toteutumisesta huolimatta kaupungin taloustilanne on erittäin heikko.

42. Työvoimakustannukset alittivat vuosisuunnitelman 1,7 milj. eurolla. Vuosisuunnitelma sisältää valtuuston sosiaali- ja terveystaloustaloukselle antaman 50 milj. euron lisätalousarvion, josta 9 milj. euroa kohdistui henkilöstömenoihin. Työvoimakustannuksiin lasketaan kaupungin omat henkilöstömenot ja vuokratyövoimasta aiheutuneet kustannukset.

43. Toteutunut investointien tulorahoitusprosentti oli 24, eli muutettu tavoite toteutui. Alkuperäinen tavoite oli 47 %. Kaupunginvaltuusto päätti 19.2.2018 ja 20.8.2018 talousarviomuutoksista, joiden myötä alkuperäinen tavoite laski 19 %:iin. Tavoitteen toteutumisesta huolimatta kaupungin investointien tulorahoitusosuus on liian alhainen.

44. Hallinnollisten tehtävien kustannukset vähenivät 2,4 % (33 henkilöä) vuonna 2018, mikä oli lähes puolet koko valtuustokauden tavoitteesta. Vähennyksen kustannusvaikutus sivukuluineen oli 1,5 milj. euroa.

Tarkastuslautakunnan arviointi lautakuntien ja konsernihallinnon sitovista toiminnan tavoitteista ja niiden toteutumisesta

Tavoitteiden esittäminen talousarviossa strategian mukaisessa järjestyksessä palvelualueittaisen ryhmittelyn sijaan oli hyvä uudistus. Tavoitteiden yhteys strategiaan saatiin entistä näkyvämmäksi.

Lautakuntien ja konsernihallinnon tavoitteiden määrä ja laatu ovat kehittyneet lautakunnan jo pitkään toimimaan suuntaan. Tavoitteiden määrä on nyt kohtuullinen (44 kpl). Useimmat lautakuntien ja konsernihallinnon tavoitteet ovat helposti ymmärrettäviä.

Sosiaali- ja terveystaloustalouksien digitaalisia palveluita on kehitetty jo useita vuosia ja ne täytyy saada kunnolla käyttöön. Asiakkaita tulee kannustaa digitaalisten kanavien käyttöön mm. siten, että digitaalisten kanavien kautta tullessiin yhteydenottoihin reagoidaan nopeasti ja luvattuja palveluita on helposti saatavilla perinteisten kanavien lisäksi myös digitaalisissa kanavissa. (tavoite 10)

Tarkastuslautakunta jää odottamaan tietoa Tampereen oppimistuloksista (tavoite 11).

Liikelaitosten ja Pirkanmaan pelastuslaitoksen tavoitteet

Liikelaitosten ja pelastuslaitoksen 22 tavoitteesta 32 % toteutui, 36 % ei toteutunut, 18 % toteutui osittain ja 14 %:n toteutumisesta ei voida arvioida. Kaikille neljälle liikelaitokselle asetettiin tavoite liikevaihdon kasvusta henkilötyövuotta kohden sekä tavoite tuki- ja liikuntaelinsairauksista johtuvien sairauspoissaolojen ja työtapaturmien vähenemisestä. Lisäksi asetettiin liikelaitoskohtaisia tavoitteita. Pelastuslaitokselle asetettiin kolme tavoitetta.

Liikelaitosten yhteiset tavoitteet

1. Liikevaihto on kasvanut henkilötyövuotta kohden	
Tampereen Vesi Liikelaitos	●
Tampereen Kaupunkiliikenne Liikelaitos	●
Tampereen Infra Liikelaitos	●
Tampereen Voimia Liikelaitos	●

2. Tuki- ja liikuntaelinsairauksista johtuvat sairauspoissaolot laskevat vähintään 3 % ja tapaturmien määrä laskee vähintään 10 %	
Tampereen Vesi Liikelaitos	●

Tampereen Kaupunkiliikenne Liikelaitos	●
Tampereen Infra Liikelaitos	●
Tampereen Voimia Liikelaitos	●

Tuki- ja liikuntaelinsairauksista johtuvia sairauspoissaoloja ja tapaturmien määrää koskeva kaksiosainen tavoite ei toteutunut missään liikelaitoksessa kokonaan.

Tavoitteen ensimmäinen osa oli tuki- ja liikuntaelinsairauksista johtuvien sairauspoissaolojen laskeminen vähintään 3 %. Se toteutui kokonaan Tampereen Vesi Liikelaitoksessa (-38 %) ja Tampereen Infra Liikelaitoksessa (-20 %). Kummassakin liikelaitoksessa työntekijöitä siirrettiin aikaisempaa kevyempiin tehtäviin tarpeen vaatiessa. Tampereen Infra Liikelaitoksessa hyödynnettiin myös osa-aikatyötä. Tampereen Kaupunkiliikenne Liikelaitoksessa tuki- ja liikuntaelinsairauksista johtuvat poissaolot pysyivät lähes edellisvuoden tasolla (kasvua vajaa prosentti) ja Tampereen Voimia Liikelaitoksessa ne nousivat 8 %.

Tavoitteen toinen osa oli tapaturmien määrän laskeminen vähintään 10 %. Se toteutui Tampereen Voimia Liikelaitoksessa, missä laskua oli 27 % edellisvuodesta (35 tapaturmaa v. 2018). Tapaturmien määrä laski myös Tampereen Infra Liikelaitoksessa yhdellä edellisvuodesta (22 tapaturmaa v. 2018), mutta lasku oli vähäisempi kuin tavoiteltu 10 %. Tapaturmien määrä nousi Tampereen Kaupunkiliikenne Liikelaitoksessa yhdellä (16 tapaturmaa v. 2018) ja Tampereen Vesi Liikelaitoksessa neljällä (9 tapaturmaa v. 2018).

Liikelaitoskohtaiset tavoitteet ja Pirkanmaan pelastuslaitoksen tavoitteet

Tampereen Vesi Liikelaitos	
3. Hinnat ovat suurten kaupunkien keskitason alapuolella.	●
4. Vesijohtoveden laatu ja toimitusvarmuus säilyvät korkealla tasolla.	●
5. Vesijohtoverkoston toimintavarmuudesta huolehditaan.	●

Tampereen Kaupunkiliikenne Liikelaitos	
3. Toiminta on kilpailukykyistä yksityisiin palveluntuottajiin verrattuna.	●
4. Tilatuista linjakilometreistä vähintään 99,90 % on TKL:n toimesta toteutunut suunnitellusti.	●
5. Vaihtoehtoisten polttoaineiden (mm. kaasu, biodiesel) käyttöä on selvitetty.	●

Tässä arviointikertomuksessa on erillinen arviointi TKL:n tavoitteiden toteutumisesta.

Tampereen Infra Liikelaitos	
3. Liikelaitoksen toiminta on organisoitu kaupungin uuden toimintamallin mukaiseksi.	●
4. Tuotettujen palveluiden hinta- ja laatutaso vastaa yksityisten kilpailijoiden tasoa.	●

3. Tampereen Infran kolmas tavoite tarkoittaa liikelaitoksen muuttamista osakeyhtiöksi. Kaupunginhallitus esitti lokakuussa 2018 valtuuston päätettäväksi osakeyhtiön perustamista. Valtuusto palautti asian uudelleen valmisteltavaksi, jotta työnjako kaupungin ja perustettavan yhtiön välillä ratkaistaisiin ennen yhtiöittämispäätöstä.

4. Tampereen infran neljännen tavoitteen toteutumista ei voida arvioida. Tavoitteelle asetettu mittari on ”toteutunut hinta- ja laatutaso, toteutustilanne ulkopuolinen arvio (huomioiden sisäinen kate ja eläkemenerusteiset maksut)”. Tarkastuslautakunnan tulokinnon mukaan mittari tarkoittaa sitä, että arvion tai hintavertailun laatii kaupunkikonsernin ulkopuolinen taho. Toteutumisen raportoinnissa käytetyn arvion ovat laatineet kaupunkiympäristön palvelualue ja omistajaohjaus, joten tarkastuslautakunta ei arvioi tavoitteen toteutumista. Kaupunkikonsernissa laaditun arvion mukaan Tampereen Infran laatu vastaa kilpailijoiden tasoa, mutta kokonaisuutena katsoen kustannukset ovat jonkin verran kilpailijoita kalliimmat.

Tampereen Voimia Liikelaitos	
3. Asiakastyytyväisyys on kehittynyt positiivisesti edelliseen vuoteen verrattuna.	●
4. Asiakkaiden hyvinvointi on parantunut edelliseen vuoteen verrattuna.	●
5. Liikelaitos on valmistautunut toiminnan yhtiöittämiseen luottamuselinten päätösten pohjalta yhdessä omistajaohjausyksikön kanssa.	●

Pirkanmaan pelastuslaitos	
1. Palotarkastukset on suoritettu valvontasuunnitelman mukaisesti.	●
2. Pelastuslaitoksen toimintavalmiusaika vaatimus on saavutettu pelastuslaitoksen palvelutasopäätöksen mukaisesti.	●
3. Työhyvinvointi on parantunut työyhteisötaitoja kehittämällä vuoteen 2017 verrattuna.	●

3. Työyhteisötaitojen kehittämistavoitteen toteutumisen mittari on työhyvinvointimatriisin tulos. Tällä mittarilla katsoen tavoite ei toteutunut, sillä matriisin tulos heikkeni edellisvuodesta. Työhyvinvointimatriisi koostuu kahdeksasta mittarista. Niistä työyhteisötaitoihin liittyvät Kunta10-tutkimustulokset paranivat (4 mittaria) tai pysyivät edellisvuoden tasolla (2 mittaria). Matriisin tulokset heikentyivät varhaiseläkemaksujen ja sairauspoissaolojen osa-alueilla. Näiden osa-alueiden pisteytys johti tavoitteen toteutumatta jäämiseen, vaikka ne eivät liitykään suoraan työyhteisötaitoihin.

Kehitysohjelmien toimenpiteet

Kaupungin kehitysohjelmien 18 toimenpiteestä 89 % toteutui, 6 % ei toteutunut ja 6 % toteutui osittain.

Viiden tähden keskusta	
1. Ranta-Tampellan rakentaminen etenee ja Viinikanlahden hankekehitys on käynnistetty kehitysohjelman tavoitteiden mukaisesti.	●
2. Asemanseudun kehittäminen etenee MAL-sopimuksen mukaisesti yhteistyössä valtion kanssa ja Kansi ja Areena -hankkeen toteuttaminen on käynnistetty.	●
3. Länsipuolen vetovoimaa vahvistavat keskeiset hankkeet; Kunkun Parkin, Näsikallion eritasoliittymän sekä Särkänniemi-Mustalahden -alueen kehittäminen ovat edenneet.	●

Hiedanranta	
1. Pilaantuneiden maiden laajuus on tiedossa ja kunnostussuunnitelman ensimmäisen vaiheen toimenpiteet käynnistetään.	●
2. Käynnistetään 0-kuidun koeruoppaus ja käsittelypilotit.	●

Raitiotie	
1. Raitiotieallianssin rakennustyöt etenevät toteutusosalla 1 Hervannassa, Hervannan valtatie varrella, Kalevassa ja keskustassa. Kaupunki vastaa infran rakennuttamisesta yhdessä Raitiotie Oy:n kanssa. Rakennustoiminta toteutusosalla 1 on vuonna 2018 laajimmillaan. Kehitysohjelma tukee sidosryhmätoimintaa, viestintää ja vuorovaikutusta, rakentamisen aikaisia kokeiluja sekä mm. palveluiden digitalisoinnin ja Smart Cityn tavoitteita.	●
2. Raitiovaunutoimittajan kanssa on tehty hankintasopimus. Raitiovaunujen suunnittelu etenee ja vaunutoimittaja osallistuu allianssin kanssa ratainfraan ja varikon suunnitteluun. Vaunuhankinnasta vastaa Raitiotie Oy.	●
3. Raitiotiejärjestelmän ylläpidon ja käyttöönoton suunnittelu etenee kaupungin, Raitiotie Oy:n, Raitiotieallianssin ja vaunutoimittajan yhteistyönä.	●
4. Raitiotiejärjestelmän operaattorin hankinta etenee joukkoliikenneyksikön ja Raitiotie Oy:n yhteistyönä.	●
5. Jatkolinjojen suunnittelu etenee toteutusosalla 2, Hatanpään valtatie suunnassa, osuudella TaYS – Koilliskeskus sekä seudullisena selvityksenä.	●

Tässä arviointikertomuksessa on erillinen arviointi Raitiotien kehitysohjelman toimenpiteiden toteutumisesta.

Smart Tampere	
1. Määritellään yhdessä ekosysteemin kanssa keskeiset eri teemojen liiketoimintapilotit.	●
2. Käynnistetään sovitut hankkeet ja jatketaan meneillään olevia hankkeita suunnitelmien mukaisesti.	●
3. Varmistetaan, että vähintään 200 yritystä osallistuu smart city -ekosysteemin toimintaan.	●
Digiohjelma	
4. Otetaan käyttöön joukkoliikenteen maksu-, info- ja suunnittelujärjestelmä.	●
5. Otetaan käyttöön digitaaliset asiakaspalveluratkaisut valituissa kohteissa.	●

4. Uusi liikennepalvelulaki edellyttää merkittäviä panostuksia joukkoliikenteen digitaalisiin palveluihin Tampereella lähivuosina. Tämä sisältää uusien maksu- ja informaatiojärjestelmien kehittämisen. *Tunnistepohjainen maksujärjestelmä* tarkoittaa mm. sitä, että maksamiseen voi käyttää matkakortin lisäksi viivakoodia tai matkapuhelinta. Tavoite on, että raitiotieliikenteen alkaessa vuonna 2021 koko järjestelmä on tunnistepohjainen. *Informaatiojärjestelmän* avulla matkustajat saavat reaaliaikaista tietoa joukkoliikenteestä sekä poikkeus- ja häiriötilanteista. Infojärjestelmän avulla annetaan busseille liikennevaloetuksia. *Suunnittelujärjestelmää* käytetään joukkoliikenteen reittien ja aikataulujen suunnitteluun. Tavoite on aloittaa uuden järjestelmän käyttöönotto vuoden 2019 aikana.

Työvoima- ja yrityspalvelujen alueellinen kokeilu	
1. Valmistellaan seudullinen työllisyydenhoidon toimintamalli ja määritellään kuntien työllisyydenhoidon keskeiset ydinpalvelut.	●
2. Toimeenpannaan tarvittavat rakenteelliset uudistukset työllisyyspalveluiden, ammatillisen koulutuksen, yrityspalveluiden ja sosiaali- ja terveyspalveluiden välillä.	●
3. Käynnistetään kokeiluja, hankkeita ja digi-innovaatioita, joilla haetaan vaikuttavampia ja asiakaslähtöisempiä palveluja.	●

Työvoima- ja yrityspalvelujen alueellinen kokeilu toteutettiin aikavälillä 08/2017–12/2018. Kokeilun alkaessa 75,1 % kokeilun tamperelaisista asiakkaista oli työttömiä ja kokeilun päättyessä enää 45,5 %. Pitkäaikaistyöttömyys väheni 42,2 % vuoden 2018 aikana (3 409 pitkäaikaistyötöntä henkilöä v. 2018 lopussa). Alle 25-vuotiaiden työttömyys väheni 27,2 % vuoden 2018 aikana (1 988 alle 25-vuotiaasta työtöntä henkilöä v. 2018 lopussa).

Kunnan maksuosuus yli 1 000 päivää työttömänä olleiden henkilöiden työmarkkinatuesta on 70 %. Yli 1 000 päivää työttömänä olleiden henkilöiden määrä väheni työllisyyskokeilun aikana 29 % Tampereella (kokeilun alkaessa 3 027 henkilöä ja kokeilun päättyessä 2 136 henkilöä). Helmikuussa 2019 yli 1 000 päivää työttömänä olleiden määrä oli noussut 201 henkilöllä 2 337:ään.⁸

Vuosille 2019–2020 on tarkoitus perustaa Elinvoima- ja kasvupalveluallianssin kehitysohjelma. Ohjelma jatkaa työllisyyskokeilussa aloitettua työtä.

Tarkastuslautakunnan arviointi kehitysohjelmien toimenpiteiden toteutumisesta

Kehitysohjelmat etenivät vuonna 2018 niille asetettujen toimenpiteiden suuntaisesti. Tämä on tärkeää, sillä kehitysohjelmat toteuttavat kaupungin strategiaa merkittäväällä tavalla ja niiden toteuttamiseen käytetään paljon rahaa.

⁸ Kelasto-raportit / NIT089C

Tarkastuslautakunnan mielestä työllisyyskokeilun tulokset olivat erinomaiset. Lautakunta odottaa toimenpiteitä sen turvaamiseksi, että parantunut työllisyys saadaan pidettyä yllä kokeilun päättymisestä huolimatta.

Tytäryhteisöjen tavoitteet

Tytäryhteisöjen 89 tavoitteesta 61 % toteutui, 33 % ei toteutunut, 6 % toteutui osittain ja 1 %:n toteutumista ei voida arvioida. Tässä luvussa on ensin yhteisökohtaiset taulukot tavoitteiden toteutumisesta. Luvun lopussa on yhteenvetotaulukko sellaisista tavoitteista, jotka asetettiin vähintään neljälle tytäryhteisölle. Yhteisökohtaisissa taulukoissa on joidenkin tavoitteiden yhteydessä kirjain aakkosväliä A–H. Kirjain viittaa yhteenvetotaulukon riviin, johon kyseinen tavoite on laskettu mukaan.

Tampereen Särkänniemi Oy	
1. Maksettu osinko on 50 % yhtiön nettotuloksesta (maksetaan keväällä 2019). (A)	●
2. Yhtiön oman pääoman tuotto -% kasvaa. Laaditaan oman pääoman tuoton tehostamissuunnitelma.	●
3. Kävijämäärä on vähintään 5 prosenttia suurempi kuin 5 edellisen vuoden kävijämäärien (tavoitevuodesta 5 ed. vuoden) keskiarvo. (B)	●
4. Tampereen Särkänniemi Oy toteuttaa yhteiskuntavastuutaan palkkaamalla runsaasti nuoria, etenkin ensimmäistä kesätyöpaikkaansa hakevia työntekijöitä.	●
5. Matkailun ekosysteemin kehittäminen yhteistyössä elinvoiman ja kilpailukyyn palvelualueen kanssa. Särkänniemen alue on yksi Tampereen vapaa-ajan ja matkailun hubeista.	●

Tässä arviointikertomuksessa on erillinen arviointi Tampereen Särkänniemi Oy:stä.

Tampere-talo Oy	
6. Yhtiön liikevaihdon ja muiden tuottojen kasvu.	●
7. Tampere-talon päiväkävijöiden määrä kasvaa. (B)	●
8. Yhtiön liikevoittotaso kasvaa.	●
9. Henkilöstötyytyväisyys kehittyy positiivisesti edelliseen vuoteen verrattuna.	●
10. Ilmaistapahtumien kävijämäärä. (B)	●
11. Tampereen tunnettuuden ja vetovoiman kasvattaminen yhteistyössä Tampereen matkailutoimijoiden kanssa. Matkailun ekosysteemin ja yhteismarkkinoinnin kehittäminen yhteistyössä elinvoiman ja kilpailukyyn palvelualueen kanssa.	●

Tampereen Palvelukiinteistöt Oy	
12. Maksettu osinko on 50 prosenttia yhtiön nettotuloksesta (maksetaan keväällä 2019). (A)	●
13. Yhtiön sijoitetun pääoman tuotto-%. (C)	●
14. Yhtiön omavaraisuusaste. (D)	●
15. Tehdään suunnitelma realisoitavasta omaisuudesta.	●

TREDU-Kiinteistöt Oy	
16. Sijoitetun pääoman tuotto-%. (C)	●
17. TREDU-Kiinteistöt Oy vuokraa laadukkaita tiloja toisen asteen koulutustoiminnan käyttöön kilpailukykyisin hinnoin.	●
18. Tehdään suunnitelma realisoitavasta omaisuudesta.	●
19. Osallistuminen uusien oppimisympäristöjen kehittämiseen ja tilankäytön tehostamistavoitteiden toteuttamiseen.	●

Tampereen Vuokratalosäätiö	
20. Asuntojen taloudellinen käyttöaste. (E)	●
21. Säätiön sijoitetun pääoman tuotto -%. (C)	●
22. Vuokratalosäätiön korjausvelan määrä rakennuskannan arvosta. (F)	●
23. Asuntokannan kasvattaminen siten, että MAL-sopimuksen tavoitteet osaltaan toteutuvat. (G)	●

Vilusen Rinne Oy	
24. Asuntojen taloudellinen käyttöaste. (E)	●
25. Yhtiön sijoitetun pääoman tuotto -%. (C)	●
26. Korjausvelan määrä rakennuskannan arvosta. (F)	●

Pirkan Opiskelija-asunnot Oy	
27. Asuntojen taloudellinen käyttöaste. (E)	●
28. Yhtiön sijoitetun pääoman tuotto-%. (C)	●
29. Yhtiön omavaraisuusaste kasvaa vähintään yhdellä %-yksiköllä. (D)	●
30. Pirkan Opiskelija-asunnot Oy:n korjausvelan määrä rakennuskannan arvosta. (F)	●
31. Täydennysrakennushankkeiden käynnistäminen ja asuntokannan kasvattaminen siten, että MAL-sopimuksen tavoitteet osaltaan toteutuvat. (G)	●

Tampereen Vuokra-asunnot Oy	
32. Asuntojen taloudellinen käyttöaste. (E)	●
33. Yhtiön sijoitetun pääoman tuotto-%. (C)	●
34. Tampereen Vuokra-asunnot Oy:n korjausvelan määrä rakennuskannan arvosta. (F)	●
35. Asuntokannan kasvattaminen siten, että MAL-sopimuksen tavoitteet osaltaan toteutuvat. (G)	●

Tampereen Kotilinnasäätiö	
36. Asuntojen taloudellinen käyttöaste. (E)	●
37. Säätiön sijoitetun pääoman tuotto-%. (C)	●
38. Säätiön omavaraisuusaste kasvaa vähintään yhdellä %-yksiköllä edelliseen vuoteen verrattuna. (D)	●
39. Otetaan käyttöön laskentamalli korjausvelan määrän laskemiseksi rakennuskannan arvosta.	●
40. Asuntokannan kasvattaminen siten, että MAL-sopimuksen tavoitteet osaltaan toteutuvat. (G)	●

Tampereen kaupunkiseudun elinkeino- ja kehitysyritys Tredea Oy	
41. Tilikauden tulos on positiivinen. (H)	●
42. Tampereen kaupungin strategiset elinkeino- ja innovaatiopolitiikan tavoitteet on jalkautettu Tredean toimintasuunnitelmaan palvelusopimuksen kautta ja niille on laadittu mittarit. Tredean organisaatorakenne tukee omistajien tavoitteiden toteutumista.	●

Visit Tampere Oy	
43. Tampereen kaupungin strategiset matkailu- ja tapahtumatavoitteet on jalkautettu Visit Tampere Oy:n toimintasuunnitelmaan palvelusopimuksen kautta ja niille on laadittu mittarit. Visit Tampere Oy:n organisaatorakenne tukee Tampereen kaupungin tavoitteiden toteutumista. Visit Tampere Oy toteuttaa Tampereen kaupungin matkailu- ja tapahtumamarkkinointia sekä matkailu- ja tapahtumapalveluihin liittyvää kehittämistoimintaa Tampereen kaupungin suuntaviivojen pohjalta.	●

Tässä arviointikertomuksessa on erillinen arviointi Visit Tampere Oy:stä

Tampereen Messu- ja Urheilukeskus Oy	
44. Yhtiön Sijoitetun pääoman tuotto-%. (C)	●
45. Yhtiön omavaraisuusaste. (D)	●

Oy Runoilijan Tie	
46. Tulos on positiivinen. (H)	●
47. Matkustajamäärä on kasvanut edellisvuodesta. (B)	●
48. Matkailun ekosysteemin kehittäminen yhteistyössä elinvoiman ja kilpailukyyn palvelualueen kanssa.	●

Tampereen Sarka Oy	
49. Tulos on positiivinen. (H)	●
50. Toiminta on kehittynyt ja laajentunut siten, että asiakkaiden määrä ja työllistyneiden määrä kasvavat edelliseen vuoteen verrattuna.	●
51. Toimintaa suunnataan tukemaan työllisyydenhoidon kokeilun tavoitteita yhteistyössä työllisyydenhoidon palvelujen kanssa.	●

Tampereen työvalmennussäätiö Syke	
52. Tulos on positiivinen. (H)	●
53. Kuntouttavan työtoiminnan ja työelämänvalmennuksen asiakasmääriä koskevat tavoitteet on toteutettu. Kuntouttavan työtoiminnan ja työelämänvalmennuksen asiakaspaikkojen määrä kasvaa pajoilla 10 %:lla edelliseen vuoteen verrattuna.	●
54. Asiakastytyväisyys on kehittynyt positiivisesti edelliseen vuoteen verrattuna ja on parempi kuin toimijoilla keskimäärin.	●
55. Toimintaa suunnataan tukemaan työllisyydenhoidon kokeilun tavoitteita yhteistyössä työllisyydenhoidon palvelujen kanssa.	●

Tampereen Sähkölaitos Oy	
56. Maksettu osinko on 50 % konsernin nettotuloksesta. (A)	●
57. Konsernin sijoitetun pääoman tuotto-% kasvaa edelliseen vuoteen verrattuna. (C)	●
58. Omistaja-arvo kehittyy positiivisesti.	●
59. Sähkölaitoksen taloudellinen tulos on toimialallaan kilpailukykyinen. Toimialan kilpailukykymittarin arvo on yli 50.	●
60. Uusiutuva energia koko energiatuotannosta % (vesivoima, tuulivoima, bioenergia, jäte-energia).	●

Finnpark Oy	
61. Maksettu osinko on 50 % konsernin nettotuloksesta (sis. SVOP -palautuksen omistajalle). (A)	●
62. Konsernin sijoitetun pääoman tuotto-%. (C)	●
63. Kunkun parkin ja aseman seudun kehitys.	●
64. Polkupyöräparkki.	●
65. Smart.	●

Pirkanmaan Jätehuolto Oy	
66. Omakustannusperiaate on toteutunut pitkän tähtäimen veloitteita vastaavasti, kuitenkin siten että hinnat ovat kokonaisuudessaan edullisimmassa kolmanneksessa suurista kaupungeista.	●
67. Yhdyskuntajätteen hyödyntämisaste nousee 99 %:iin.	●
68. Biokaasulaitoshanke etenee aikataulussa ja päätetyssä kustannusarviossa.	●

68. Tavoitteen toteutumista ei voida arvioida, sillä biokaasulaitoshankkeelle ei asetettu aikataulua eikä kustannusarviota vuodelle 2018. Vuoden 2018 aikana yhtiön hallitus teki investointipäätöksen. Työ- ja

elinkeinoministeriö myönsi hankkeelle 4,4 milj. euron investointituen. Hankintaneuvottelut käytiin neljän konsortion kanssa vuoden 2018 aikana. Laitoksen hankintapäätös tehtiin Pirkanmaan Jätehuolto Oy:n hallituksessa maaliskuussa 2019. Investoinnin kustannusarvio on noin 24 milj. euroa.

Tampereen Seudun Keskuspuhdistamo Oy	
69. Hanke etenee hyväksytyin rahoitus- ja toteutussuunnitelman ja kustannusarvion mukaisesti.	●

Tuomi Logistiikka Oy	
70. Maksettu osinko on 50 % yhtiön nettotuloksesta. (A)	●
71. Yhtiö tuottaa voittoa vain sen verran, että toiminnan kohtuullinen kehittämistarve voidaan turvata. Yhtiö seuraa tulostaan ja korjaa tarvittaessa vuoden aikana hinnoitteluaan alaspäin niissä palveluissa, joissa hinnoittelu ei toteudu sovittujen periaatteiden mukaisena.	●
72. Yhtiön digitaaliset asiakaspalvelut kehittyvät ja lisääntyvät palvelutarjoomassa.	●
73. Yhteishankintojen johtamista kehitetään yhdessä omistajien kanssa ryhmittelemällä yhteishankittavat tuotteet tarkoituksenmukaisiin kategorioihin, ja luomalla kullekin kategorialle tarkoituksenmukainen strategia. Erityistä huomioita kiinnitetään niihin tuoteryhmiin, jotka ovat asiakkaan toiminnan kannalta merkittäviä huomioiden erityisesti hankinnan tulosaikutus.	●
74. Hankintoihin liittyvän hankintapalvelun tuotteistaminen ja hankintapalvelujen laadun ja sisällön parantaminen tukemaan paremmin kaupungin hankintojen tuloksellisuuteen ja vaikuttavuuteen liittyvän tavoitteen toteutumista.	●
75. Maakuntaan valmistautuminen.	●

Ekokumppanit Oy	
76. Tulos on positiivinen. (H)	●
77. Järjestetään Tampereen asukkaille kampanjoita neljään kestävä elämäntavan teemaan liittyen. Niihin osallistuu yrityksiä, yhdistyksiä ja muita toimijoita, jotka verkostoituvat ja saavat tunnettuutta vastuulliselle toiminnalleen.	●

Tampereen Raitiotie Oy	
78. Hankkeen 1. vaihe pysyy tavoitekustannuksessa ja aikataulussa.	●

Tässä arviointikertomuksessa on erillinen arviointi Tampereen Raitiotie Oy:stä

Tullinkulman Työterveys Oy	
79. Yhtiön tulos on positiivinen. (H)	●
80. Yhtiö maksaa omistajilleen osinkoa vähintään 50 % tilikauden tuloksesta. (A)	●
81. Kaupungin ostamien työterveyspalveluiden painopiste siirtyy selvästi ennaltaehkäisevään työterveyshuoltoon (ennaltaehkäisevien työterveyspalveluiden osuus kasvaa ja on yli 50 %).	●
82. Ratinan toimitiloihin siirtymisessä on onnistuttu.	●
83. Yhtiön omistuspohjan mahdollista laajentamisesta koskevat suunnitelmat ovat edenneet yhteistyössä nykyisten omistajien kanssa.	●

Tammenlehväsäätiö	
84. Kantatalon perusparannushanke etenee suunnitellusti.	●
85. Sote/Maku-uudistuksen vaikutukset säätiön toiminnan kannalta on arvioitu ja tarvittavat toimenpiteet toteutettu.	●
86. Kuntoutusasiakkaiden laituskuntoutusjaksot ovat mahdollisimman lyhyitä vaikuttavuus huomioiden.	●

Tampereen Tilapalvelut Oy	
87. Yhtiön tulos on positiivinen. (H)	●
88. Yhtiön toimintaa on kehitetty siten, että yhtiöittämisen tavoitteet toteutuvat: toiminnan keskimääräinen 2 %:n vuosittainen tehostamistavoite vuosina 2018–2022 toteutuu ja toiminnan laatuvaatimukset kehittyvät positiivisesti.	●
89. Kaupungin kiinteistöt, tilat ja asuntopolitiikka -yksikön ja yhtiön välistä työnjakoa ja asiakasprosessia selkeytetään.	●

Tytäryhteisöjen tavoitteet

Viittaus	Tavoite	Toteutui kpl	Ei toteutunut kpl
A	Osinko	4	2
B	Kävijä- tai matkustajamäärä	2	2
C	Sijoitetun pääoman tuottoprosentti	1	9
D	Omavaraisuusaste	2	2
E	Asuntojen taloudellinen käyttöaste	5	0
F	Korjausvelan määrä rakennuskannan arvosta	3	1
	Asuntokannan kasvattaminen siten, että MAL-sopimuksen tavoitteet osaltaan toteutuvat	3	1
G			
H	Tilikauden tulos	6	1
	Yhteensä	26	18
	Yhteensä %	59 %	41 %

Taulukko 4. Tavoitteet, jotka asetettiin vähintään neljälle tytäryhteisölle. Taulukosta nähdään toteutuneiden ja toteutumatta jääneiden tavoitteiden määrät. Viittauksen (A–H) avulla voi hakea edellä olevista yhteisökohtaisista taulukoista ne tavoitteet, jotka on laskettu mukaan rivin tietoihin.

Sijoitetun pääoman tuottoprosenttia koskeva tavoite toteutui kymmenestä yhteisöstä vain yhdessä (Tampereen Vuokralosäätiössä). Sijoitetun pääoman tuoton tavoitteet vaihtelivat yhdeksässä yhteisössä välillä 2–7 % ja Tampereen Sähkölaitos Oy:lle asetettu tavoite oli 12 %.

Valtuusto asetti osingonjakoa koskevan tavoitteen kuudelle yhtiölle ja tavoitteen mukainen osinko toteutui niistä neljässä. Kaupunginvaltuusto päätti 23.4.2018 talouden tasapainottamisohjelmasta, johon sisältyi osinkotuottojen kasvattaminen 3,5 milj. eurolla vuonna 2018. Valtuusto ei kuitenkaan päättänyt siitä, miten kasvanut tavoite kohdistetaan tytäryhtiöille. Tarkastuslautakunta arvioi valtuuston asettamien alkuperäisten osinkotavoitteiden toteutumista.

Vuokra-asuntojen taloudellista käyttöastetta koskeva tavoite asetettiin viidelle yhtiölle ja se toteutui niissä kaikissa. Taloudellinen käyttöaste kuvaa asuntokohteen toteutuneiden ja potentiaalisten vuokratuottojen välistä suhdetta. Kuntaliiton julkaisun⁹ mukaan yhtiö, jonka talous on kunnossa, kestää yleensä viiden prosentin tyhjäkäytön. Kuntaliiton mukaan ongelmia ilmenee yleensä viimeistään silloin, jos käyttöaste laskee alle 90 %:iin. Tavoitetaso vaihteli Pirkan opiskelija-asunnot Oy:n 94,5 %:sta Tampereen Vuokra-asunnot Oy:n 99 %:iin.

Tilikauden tulokseen liittyvät tavoitteet toteutuivat kuudessa yhtiössä seitsemästä. Kaikkien seitsemän yhtiön tavoite oli positiivinen tulos, mutta kahdessa yhtiössä tavoitetta oli tarkennettu asettamalla mittariksi tilikauden tuloksen vähimmäiseuromäärä.

Omavaraisuusastetta koskeva tavoite toteutui kahdessa yhtiössä neljästä. Neljän yhtiön tavoite oli korjausvelan enimmäisosuus rakennuskannan arvosta. Tavoite toteutui kolmessa yhtiössä ja tavoite vaihteli välillä 1,25 % – 4,9 %. Asuntokannan kasvattaminen siten, että MAL-sopimuksen tavoitteet toteutuvat oli neljän yhtiön tavoite ja se toteutui niistä kolmessa. Kävijä- tai matkustajamäärää koskevia tavoitteita oli neljä ja niistä kaksi toteutui.

Tarkastuslautakunnan arviointi tytäryhteisöjen vuositavoitteiden toteutumisesta

⁹ Käsikirja vuokraloille. Kuntaliiton verkkojulkaisu. [Http://shop.kunnat.net/product_details.php?p=258](http://shop.kunnat.net/product_details.php?p=258)

Sijoitetun pääoman tuotto prosenttia koskevien tavoitteiden toteutuminen oli heikkoa. Tavoite asetettiin kymmenelle tytäryhteisölle ja tavoiteltu taso saavutettiin vain yhdessä niistä. Yleisesti käytettyjen ohjearvojen valossa tarkastellen sijoitetun pääoman tuotto prosentin tavoitetasot eivät olleet korkeat. Yhdeksässä yhteisössä tavoite oli 2–7 %:n välillä, mitä pidetään yleisesti ottaen heikkona tai tyydyttävänä tasona.

Kaikki vuokra-asuntojen taloudellista käyttöastetta koskevat tavoitteet toteutuivat ja tavoitetaso oli riittävän korkea. Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan on tärkeää, ettei tyhjästä asunnoista aiheudu turhia vuokratappioita. Säännöllinen tulovirta auttaa yhtiötä pitämään asunnot hyvässä kunnossa.

Tilikauden tuloksen positiivisuutta koskeva tavoite asetettiin seitsemälle yhtiölle ja se toteutui niistä kuudessa. Tavoitteen saavuttaneiden yhtiöiden osuus oli hyvä.

Tarkastuslautakunnan arviointi kaupunkikonsernin tavoitteiden toteutumisesta

Tarkastuslautakunnan arvioinnin mukaan kaikista (kaupunki, liikelaitokset ja tytäryhteisöt) vuositavoitteista 60 % toteutui, 30 % ei toteutunut, 7 % toteutui osittain ja 3 %:n toteutumisesta ei voitu arvioida. Lautakunnille ja konsernihallinnolle asetetuista tavoitteista 60 % toteutui. Lautakuntien ja konsernihallinnon tavoitteet olivat entistä täsmällisempiä ja paremmin mitattavia, mikä nosti toteutuneeksi arvioimisen vaatimustasoa edellisvuosista. Liikelaitosten ja Pirkanmaan pelastuslaitoksen toteutuneiden tavoitteiden osuus oli heikko, vain 32 %. Vastaavasti osittain toteutuneiden ja arvioimatta jääneiden tavoitteiden osuus liikelaitoksissa ja pelastuslaitoksella oli muuhun kaupunkikonserniin verrattuna korkea (32 %). Toteutuneiden tavoitteiden osuus oli selvästi korkein kehitysohjelmissa (89 %). Tytäryhteisöjen tavoitteista toteutui 60 %. Tarkastuslautakunnan arviointi tavoitteiden toteutumisesta vastaa pääsääntöisesti kaupunginhallituksen tilinpäätöksessä esittämää tavoitteiden toteutumisen raportointia.

6. Muut toiminnan ja talouden arvioinnit

6.1 Terveysasemapalvelut

Tämä arviointi kertoo terveysasemapalvelujen hoitoon pääsystä, palvelujen digitalisaatiosta ja lähtökohtaisesti pyrkii vertailemaan vuosien 2016—2018 tuloksellisuutta. Vertailu ei ole mahdollista pidemmältä ajanjaksolta organisaatiomuutosten vuoksi.

Terveyspalvelujen tavoite on edistää terveyttä ja ennaltaehkäistä sairauksien syntymistä, tunnistaa sairastumisriskissä olevat henkilöt mahdollisimman varhain ja vastata osaltaan sairastuneiden hyvästä hoidosta ja kuntoutuksesta. Tampereella on kahdeksan omaa terveysasemaa ja ostopalveluina Hervantaan ja keskustaan hankittavat palvelut sekä Tesoman allianssi, joihin palvelut tuottaa Mehiläinen Terveyspalvelut Oy. Valinnanvapauskokeilussa on mukana neljä ulkopuolista toimijaa.

Hoitoon pääsy

Tampereella on ollut vaikeuksia yhteydensaannissa terveyspalvelujen neuvontaan, jossa tehdään hoidontarpeen arviointi palveluihin pääsemiseksi. Aluehallintovirasto (AVI) selvitti asiaa kesällä ja antoi lokakuussa 2018 määräyksen siitä, että potilaan tulee saada arkipäivisin välittömästi yhteys terveyskeskukseen. Tarvittavat toimenpiteet asian kuntoon laittamiseksi oli tehtävä helmikuun 2019 loppuun mennessä. Terveydenhuoltolain mukaan potilaan tulee saada arkipäivisin välittömästi yhteys terveyskeskukseen ja hoidon tarpeen arviointi on tehtävä viimeistään kolmantena arkipäivänä siitä, kun potilas otti yhteyden terveyskeskukseen.

AVI:n raportin mukaan ajanjaksolla kesäkuu–elokuu vastattujen puheluiden määrä soitettuihin verrattuna oli terveyspalveluissa 27 %, kun sen tulisi olla vähintään 80 %. Kaupunki on ilmoittanut syyksi mm. toukokuussa tapahtuneen puhelinoperaattorin vaihtumisen, mistä on aiheutunut teknisiä ongelmia. Tekniset ongelmat ovat vaikuttaneet sekä asiakkaiden puhelujen yhdistymiseen terveyspalvelujen neuvontaan että puhelutilastojen raportointiin. Tilastossa vastaamattomiksi puheluiden lasketaan myös sellaiset puhelut, joissa asiakas on jonottanut puhelimesta yli viisi minuuttia. Keskimäärin puheluihin vastataan kuitenkin alle neljässä minuutissa. Yhteydensaantia terveyspalvelujen neuvontaan on parannettu lisäämällä takaisinsoittomahdollisuuksia ja terveyspalvelujen neuvonnan chat-palvelulla.

Tulkinnan mukaan hoidon tarpeen arviointi toteutuu Tampereella lain mukaisesti terveysasemapaikatuissa kolmen arkipäivän kuluessa. Sen sijaan vastaanottoaikoja ei ole ollut aina antaa ja asiakkaita on pyydetty ottamaan uudelleen yhteyttä. Tämä epäkohta oli tarkoitus saattaa kuntoon maaliskuussa 2019.

Tampereen oman seurannan mukaan kiireettömän lääkäriajan jonot vaihtelivat tammikuussa 9—44 vrk välillä. Parhaiten aikoja sai Tipotille ja Linnainmaalle sekä Kämmerenniemeen. Hoitotakuun mukaan hoitoon tulee päästä kolmen kuukauden kuluessa hoidon tarpeen arvioinnista.

Palvelujen digitalisaatio

Digitaalisten palvelujen määrän ja käytön lisääminen on kaupungin valtuustokauden tavoitteena. Vuonna 2018 sosiaali- ja terveyspalveluissa vastaanottotyön ja puhelintyön tarpeen tuli vähentyä kasvavien digitaalisten palvelujen käytön myötä. Tavoite ei toteutunut. Käytössä olevat potilastietojärjestelmät eivät tue tämän päivän vaatimuksia sähköisistä palvelukanavista. Perusjärjestelmien kehittäminen odottaa sote-ratkaisua. Kehittämiskohteena ovat olleet terveyspalvelujen neuvonnan chat-palvelu, asiakaskontaktien web-viestintä sekä talous- ja toimintatietojen selainpohjaisen automaattiraportoinnin kehittäminen yhteistyössä yksityisen palveluntuottajan kanssa.

Digitaalisten palvelujen tarjontaa on lisätty vuonna 2017 kehittämisen pilottiterveysasemiksi valituilla Linnainmaan ja Tipotien terveysasemilla. Kokeilussa on vahvistettu hoitajien roolia, lääkärin työote on muuttunut konsultoivammaksi. Asemille voi ottaa yhteyttä sähköisillä yhteydenottolomakkeilla tai soittaa suoraan terveysasemille. Sähköisten web-viestien avulla terveydenhuollon ammattilainen voi avata tietoturvallisen viestintäkanavan asiakkaan kanssa hoidollisissa kysymyksissä.

Palvelujen digitalisaatio etenee myös kansallisessa ODA-hankkeessa (Omat digitaalisen hyvinvointipalvelut), jossa tavoitellaan nopeita, ympäri vuorokauden toimivia itse- ja omahoitoon tukeutuvia palveluja. Omaolo-palvelun sähköisellä oirearviolla voidaan tunnistaa alaselkäkivun, hengitystietulehduksen ja virtsatietulehduksen oireita ja antaa hoito-ohjeita ja toimintasuosituksia.

Sähköisiä ajanvarausmahdollisuuksia on kohtuullisen laajasti hoitajille. Lääkäreille on varattavissa lähinnä kontrolliaikoja, sillä käynti edellyttää hoidon tarpeen arviointia. Ajanvarauksen apuna terveyspalveluissa toimivat tekstiviestimuistutukset. Terveyspalvelujen neuvonnan Chat-palvelussa annetaan anonymisti yleisluonteisia neuvoja terveyteen ja sairauteen liittyvissä asioissa. Etäkonsultaatiomahdollisuuksien hyödyntäminen PSHP:n kanssa on tällä hetkellä kehitteillä ja fysiatrien osalta jo käytössä.

Palvelujen digitalisaatio on lisännyt palveluja käyttävien asiakaskontakteja ja osassa tapauksia sähköinen yhteydenotto on voinut olla vaihtoehto esimerkiksi vastaanottokäynnille tai puhelinyhteydenotolle.

Palvelujen käyttö

Terveysasemien vastaanotolla käyvien asiakkaiden määrä on lisääntynyt lähes samaa tahtia väestönkasvun kanssa. Eri asiakkaiden määrä on lisääntynyt 3,2 % vuosina 2016—2018, kun väkiluku kasvoi vastaavana aikana saman verran. Kasvusta suuri osa on tullut asiointista muilla kuin lääkäreillä, sillä lääkärin asiakasmäärä on vähentynyt. Terveysasemien asiakkaina oli 45 % tamperelaisista vuonna 2018. Lääkärin asiakkaana oli noin joka kolmas tamperelainen. Tamperelaiset asioivat yhä enemmän hoitajilla kuin

lääkäreillä. Ostopalvelutoiminta on vielä hoitajavetoisempaa kuin kaupungin toiminta. Ostopalveluja tai valinnanvapauskokeilussa mukana olevia yrityksiä käytti 11 % tamperelaisista vuonna 2018.

Jokaisella asiakkaalla oli laskennallisesti keskimäärin 6 kontaktia terveysasemapalveluihin vuonna 2018. Kontaktien osuus asiakasta kohden on kasvanut jonkin verran uusien yhteystapojen myötä. Kontaktien yhteystapoina ovat käynti vastaanotolla, kotikäynti, puhelinyhteys tai sähköinen yhteys. Kaikkien eri asiakkaiden määrään suhteutettuna varsinaisia vastaanottokäyntejä kertyi 3,5 kappaletta asiakasta kohden, mikä on 0,2 käyntiä vähemmän kuin vuonna 2016. Kontaktimääriin vaikuttaa merkittävästi myös puhelintyön siirtyminen terveystalujen neuvonnasta pilottiterveysasemille Linnainmaalle ja Tipotielle sekä Oma Lääkärisi Tesomalle.

Tutkittuina vuosina terveystaluita käyttävä asiakas asioi lääkärin kanssa keskimäärin vähemmän kuin 2,4 kertaa vuodessa, mistä lääkärin vastaanottokäyntejä oli vuonna 2018 noin 1,4 asiakasta kohden. Vuonna 2016 asiakas kävi lääkärin vastaanotolla enemmän, keskimäärin noin 1,6 kertaa.

Palvelujen talous

Vastaanottotoiminnan talouden vuosivertailu pidemmältä ajanjaksolta on vaikeaa organisaatiomuutosten ja palvelujen rakennemuutosten vuoksi. Kaupungin omien terveysasemien toimintakulut ovat vähentyneet 3 % vuosina 2016–2018. Vastaavasti ostopalvelujen ja valinnanvapauskokeiluun osallistuvien palvelujen toimintakulut ovat asiakasmäärien tavoin lisääntyneet huomattavasti. Ostopalvelut ovat vuonna 2018 volyymiltaan noin viidesosa koko terveysasemapalveluista mitattuna niin asiakkaiden kuin toimintakulujen osuudella. Oman ja ostetun palvelun vertailu on vaikeaa, koska palvelut eivät ole saman sisältöisiä. Allianssimallissa¹⁰ ulkopuoliselle toimijalle maksetaan vain palvelun sisällöstä ja kaupunki maksaa mm. toimijan vuokrat.

Vastaanottotoiminnan toimintakulut kasvoivat kokonaisuudessaan edelliseen vuoteen verrattuna vain 1,6 %. Syynä on työvoimavaje, Tesoman allianssin toteuttamisen vaikutukset ja omalääkäripalvelujen kilpailutuksessa saatu säästö, kun Pihlajalinna vaihtui Mehiläiseen (tässä myös väestömäärä pieneni). Terveystalujen neuvonnan toimintakulut ovat tarkastelujaksolla pienentyneet. Tähän on vaikuttanut se, että neuvonnassa on ollut rekrytointivaikeuksista johtuvia täyttämättömiä vakansseja.

Vastaanottotoiminta seuraa talouden toteutumisen lisäksi erilaisia volyymitietoja osavuositarkastuksissaan, kuten kontakti- ja asiakasmäärien kehitystä, erikoissairaanhoidon läheteiden määrää ja osuutta lääkärikäynneistä, Ensiapu Acutan käyttöä ja asiakastytyvyyttä. Vuoden 2019 aikana otetaan käyttöön automaattiraportti, johon rakennetaan terveysasemakohtaisia suoritteiden vertailumittareita. Tuottavuutta ja vaikuttavuutta tarkastellaan seuraamalla talouden ja toiminnan tietoja rinnakkain. Varsinaisia tuottavuusmittareita ei ole vielä käytössä. Tuottavuuden mittaaminen terveydenhuollossa on haasteellista organisaation, hoitovastuiden ja hoitosuositusten jatkuvien muutosten sekä Tampereen väestön kasvun ja ikääntymisen takia.

Vuosina 2017–2018 vastaanottotoiminnan talousarvio ei ole riittänyt menojen kattamiseen vaan on turvaututtu lisätalousarvioihin. Vuonna 2019 talousarviopohjaan on tehty 3,1 milj. euron korjaus.

Vertailutietoa terveydenhuollon kustannuksista

Vertailutietoa terveydenhuollon kustannuksista julkaisee vuosittain Kuntaliitto, joka vertailee kymmenen suurimman kaupungin terveydenhuollon kustannuksia. Perusterveydenhuollon avoterveydenhuollon kustannukset olivat Tampereella vuoden 2017 vertailussa n. 75 milj. euroa. Tässä tarkastellun

¹⁰ Tesoman hyvinvointipalveluja toteuttavassa allianssimallissa palvelut tuotetaan julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin kumppanuusmallilla. Osapuolet jakavat keskenään toiminnan riskit ja hyödyt sekä sitoutuvat yhteisesti sovittuihin tavoitteisiin. Kaupungin kumppaneina ovat Mehiläinen-ryhmittymä ja Setlementti Tampere ry. Mehiläinen tuottaa Terveystalun vastaanottopalvelut, aikuisten suun terveydenhuollon sekä tehostetun palveluasumisen. Allianssin sopimuskausi on 10 vuotta ja sen kaikkiin kustannuksiin on varattu 154,4 milj. euroa. Allianssin tuottamissa hyvinvointipalveluissa työskentelee sopimuskaudella noin 200 henkilöä.

vastaanottotoiminnan kustannukset olivat noin 51 milj. euroa¹¹. Avoterveydenhuoltoon sisältyy avosairaanhoidon lisäksi lasten ja nuorten terveystalveluja sekä päihde- ja mielenterveyspalveluja.

Tampereen perusterveydenhuollon avoterveydenhuollon ikävakioidut kustannukset vuonna 2017 olivat 322 euroa per asukas, mikä on 32 euroa enemmän kuin kuudessa suurimmassa kaupungissa keskimäärin. Kouvolassa asukaskohtaiset kustannukset olivat suuremmat kuin Tampereella. Tampereen osalta selitys kustannusten suuruuteen voi löytyä lasten ja nuorten terveystalveluista, sillä alle kouluikäisten ikäryhmäkohtaiset kustannukset olivat vertailun suurimmat. Kustannusten vertailu on hankalaa, sillä avoterveydenhuollon kustannuksiin sisältyy eri kaupungeissa erilaisia palveluita.

Työelämän laatu

Terveysasemilla tehty henkilötövuodet vähenivät 18:lla edellisvuoteen verrattuna. Tehty työpanos ei sisällä mm. sairauspoissaoloja ja kuvaa sitä työpanosta, mitä asiakkaille on ollut saatavilla. Muutosta selittää osittain terveysasemapaalvelujen alkaminen osana Tesoman allianssia, jolloin lääkäreitä ja hoitajia siirtyi työskentelemään Mehiläinen Oma Lääkärisi Tesomalle sekä rekrytointivaikeuksista johtuvat täyttämättömät vakanssit.

Terveysasemien hoitajavetoisen toimintamallin kehitys näkyy henkilötövuosissa. Oman toiminnan hoitajien henkilötövuodet ovat lisääntyneet tarkasteltuina vuosina 5 %. Aiemmassa eri asiakkaita kuvaavassa taulukossa näiden asiakkaat ovat lisääntyneet 3 %. Oman toiminnan lääkäreillä ovat vähentyneet sekä tehty henkilötövuodet että asiakkaat luvuin - 6 % ja -10 %. Luvuista ei voi tehdä johtopäätöksiä työnkuormituksen muuttumisesta, sillä myös asiakkaiden palvelutarpeet muuttuvat, mihin vaikuttaa erityisesti väestön ikääntyminen.

Terveyskeskuslääkärien virkoihin on ollut hakijoita, mutta erikoislääkärien rekrytinnissa on ollut haasteita. Tampere haki viimeksi syyskuussa viittä terveyskeskuslääkärä omille terveysasemilleen. Hakijoita oli kahdeksan ja virat saatiin täytettyä. Kaikkiaan vuosina 2016—2018 vastaanottotoimintaan on haettu 20 lääkärä. Ulkopuolista tilapäistä lääkärityövoimaa jouduttiin hankkimaan vuonna 2018 akuuttiin työvoimapulaan Linnainmaalle.

Vastaanottotoiminnan sairauspoissaolot ovat kasvaneet. Vuonna 2018 sairauspoissaolopäivät henkilötövuotta kohti ovat lisääntyneet edellisvuodesta 21 %. Vuonna 2017 tapahtuneen yleistyöaikaan siirtymisen jälkeen hoitohenkilökunnan sairauspoissaolot ja irtisanoutumiset ovat lisääntyneet. Yksi selittävä tekijä on myös lisääntyneet vapaa-ajan tapaturmat, jotka ovat kasvaneet vuoden 2017 135 päivästä 433 päivään vuonna 2018, mikä oli 6 % kaikista sairauslomapäivistä.

Tilastokeskuksen vuoden 2017 kokonaisansioiden vertailun mukaan Tampereen kaupunki maksaa terveyskeskuslääkäreille suurempaa palkkaa kuin vertailuryhmille, joita ovat pääkaupunkiseutu, muut suuret kunnat ja lähiseutu. Tampereen sairaanhoitajilla on suuremmat kokonaispalkat kuin lähikunnissa, mutta pienemmät kuin suurissa kaupungeissa tai pääkaupunkiseudulla. Terveystenhoitajien palkat ovat Tampereella pienemmät kaikissa vertailuryhmissä.

Kunta10-tuloksissa vastaanottotoiminnan tulokset heikkenivät kaikilla osa-alueilla. Eniten heikkenivät työtä kuvaavat mittarit. Lähes puolet 305 vastaajasta koki, että työäärä on lisääntynyt yli sietokyvyn. Koko kaupungin luku on lähes sama, mutta vastaanottotoiminnassa näin koki aiemmassa tutkimuksessa kaksi vuotta sitten vain 35 % vastanneista, joten muutos on huomattava. Kasvaneet sairauspoissaolot ja yt-lain mukaiset uudelleensijoitustarpeet ovat vaikuttaneet ja lisänneet henkilöstön kuormitusta.

Palvelujen laatu

¹¹ Summaan voi lisätä 4 milj. euron palvelujen ostot muissa kuin terveysasemapaalveluissa, joita tässä ei ole tarkasteltu.

Vastaanottopalveluissa on monien muiden sote-palvelujen tavoin siirrytty uuden sähköisen asiakaspalautejärjestelmän käyttöön. Vuonna 2018 kaupungin terveysasemat saivat yli 10 000 vastausta, kuten edellisenäkin vuonna, ja molempina vuosina palvelujen kokonaisarvosana oli vastaanottotoiminnassa keskimäärin 8,5 asteikolla 1—10. Kun mukaan otetaan vuonna 2018 myös Oriveden ja Mehiläisen yksiköt, arvosana laski 8,3:een.

Kaupungin verkkosivuilla on saatavilla reaaliaikaiset asiakastyytyväisyystulokset. Vuonna 2018 selvästi parhaat arvostukset sai Kämenniemen terveysasema. Tyytyväisimpiä ollaan oltu saatuun kohteluun ja henkilökunnan asiantuntemukseen. Kehitettävää on palveluun pääsyn nopeudessa ja ajanvarauksessa.

Jokaisella terveysasemalla on asiakasraati, joka osallistuu palvelujen kehittämiseen. Lisäksi vastaanottotoiminta sai kaupungin yhteisen palautejärjestelmän kautta vuonna 2018 lähes 500 asiakaspalautetta. Jokaiselle erikseen yhteyttä ottaneelle asiakkaalle vastataan henkilökohtaisesti.

Palvelujen vaikuttavuus

Palvelu on vaikuttavaa, kun se saavuttaa tavoitteensa. Palvelujen tavoitteena on mm. tunnistaa sairastumisriskissä olevat henkilöt mahdollisimman varhain. Hoitoon pääsyn viivästyminen vaikuttaa väijäämättä tavoitteen saavuttamiseen. Asiakaspalautteen mukaan hoito on hyvää, mistä kertoo kyselyissä saadut hyvät pisteet henkilökunnan asiantuntemuksessa. Vastaanottotoiminta näkee asiakkaiden tyytyväisyyden palveluihin vahvuutenaan. Tätä tukee tieto lääkäreiden korkeasta erikoistumisasteesta ja sen myötä laajasta erityisosaamisesta.

Onnistuminen toiminnassa mitataan lopulta sillä, että tamperelaiset ovat toimintakykyisiä, voivat hyvin ja käyttävät vain vähän raskaita palveluja. Tätä mitataan valtuustokausittain eri mittareilla hyvinvointikertomuksessa, jonka tuloksia tarkastuslautakunta osaltaan arvioi.

Vertailutaulukot

Seuraavista taulukoista voi verrata volyymien muutoksia asiakkaiden määrässä, toimintakuluissa ja oman toiminnan osalta henkilötövuosien määrässä vuosina 2016—2018. Omat terveysasemat on korostettu. Kustannukset eivät ole suoraan verrannollisia asiakasmääriin. Esimerkiksi ne terveyspalvelujen neuvonnan asiakkaat eivät ole mukana alla olevassa tilastossa, joiden palvelutarve on ratkennut puhelimesta. Ostopalvelun osalta kyseiset asiakkaat ovat tilastoissa mukana, sillä he ottavat suoraan yhteyden omalle terveysasemalleen.

Asiakkaat

	2016	2017	2018	Muutos-% 2016 - 2018
Terveysasemapalvelujen asiakkaat				
Eri asiakkaita yhteensä	101 714	103 086	104 923	3 %
Omat terveysasemat (sis.aikuisneuvonnan)	90 787	91 122	87 280	-4 %
Lääkärin asiakkaat	71 032	70 356	63 738	-10 %
Sairaanhoitajan, terveydenhoitajan ja osastonhoitajan asiakkaat	71 256	73 549	73 502	3 %
Terveyskeskusavustajan, lähihoitajan ja perushoitajan asiakkaat	6 174	5 930	6 276	2 %
Ostopalvelu tai valinnanvapauskokeilu	13 771	15 388	25 708	87 %
Lääkärin asiakkaat	11 156	12 444	17 956	61 %
Sairaanhoitajan ja terveydenhoitajan asiakkaat	10 494	11 678	23 035	120 %
Lähihoitajan asiakkaat	180	206	1 353	652 %

Taulukko 5. Terveysasemien asiakkaat vuosina 2016–2018 omassa toiminnassa sekä ostopalveluissa ja valinnanvapauskokeilussa. Omasta toiminnasta mukana on vain vastaanottotoiminta ja aikuisneuvonta, ei erityispalvelut, joita ovat diabeteshoito, kuntoutus, psykologipalvelut, toimenpide- ja konsultaatiopalvelut sekä tartuntatautien valvonta. Aikuisneuvonnan palveluita on nivelletty osaksi terveysasematoimintaa 2010-luvun kuluessa. Oriveden yhteistoiminta-alueelle tehty kirjaukset on rajattu pois. Ostopalveluihin on tässä tilastossa laskettu myös huhtikuussa toimintansa aloittanut Tesoman hyvinvointialianssi. Kaupungin omassa toiminnassa ja ostopalveluissa on osittain samoja asiakkaita. Ylin eri asiakkaita kuvaava rivi kertoo asiakasmäärän kasvusta koko kaupungin toiminnassa, omassa ja ostopalveluissa yhteensä.

Toimintakulut

				Muutos-%
Terveysasemapalvelujen toimintakulut, 1000 euroa	2016	2017	2018	2016 - 2018
Toimintakulut yhteensä	49 784	50 966	51 773	3 %
Oma vastaanottotoiminta	45 507	46 613	45 890	1 %
Terveyspalvelujen neuvonta	1 210	1 167	1 020	-16 %
Terveysasemat (sis. aikuisneuvonnan)	23 661	24 514	23 027	-3 %
Muut palvelut	20 636	20 932	21 843	6 %
Ostopalvelu tai valinnanvapauskokeilu	4 277	4 353	5 883	38 %
Ostopalvelut Hervanta ja Keskusta	4 277	3 821	3 202	-11 %
Valinnanvapauskokeilu		532	642	
Tesoman allianssi			2 039	

Taulukko 6. Vastaanottotoiminnan toimintakulut vuosina 2016—2018 omassa toiminnassa sekä ostopalveluissa, valinnanvapauskokeilussa ja Tesoman palveluissa. Valinnanvapauskokeilu alkoi keväällä 2017. Tesomalle omalääkäripalveluja on ostettu vuoden 2018 huhtikuusta alkaen. Tesoman Allianssissa kaupunki hankkii lähinnä ydinpalvelua ja kustantaa mm. vuokrat ja kuvantamisen. Tässä tarkastelussa nämä kaupungin maksamat kustannukset on otettu mukaan allianssin kustannuksiin. Talouden osalta tarkasteluun on otettu myös vastaanottotoimintaan sisältyvät muut palvelut, joissa volyymiltaan suurimpia menoeriä ovat hoitotarvikejakelu, kuntoutus ja erityistyöntekijöiden eli psykologien ja ravitsemusterapeuttien palvelut. Muusta tuotannosta on mukana vain terveysasemapalveluihin liittyvät palvelujen ostot.

Oman toiminnan henkilötyövuodet

				Muutos-%
Tehty työaika (htv)	2016	2017	2018	2016 - 2018
Vastaanottotoiminta	350	362	346	-1 %
Yksiköittäin				
Terveyspalvelujen neuvonta	18	18	16	-12 %
Terveysasemat (sis. aikuisneuvonnan)	191	197	179	-6 %
Muut palvelut	141	147	151	7 %
Terveysasemat tehtävänimikkeittäin				
Terveyskeskuslääkäri	77	77	66	-14 %
Sairaanhoitaja, terveydenhoitaja	79	86	83	5 %
Muut nimikkeet	35	34	30	-14 %

Taulukko 7. Vastaanottotoiminnan henkilötyövuodet mitattuna tehdyllä työpanoksella vuosina 2016—2018 yksiköittäin ja tehtävänimikkeittäin.

Tarkastuslautakunnan arviointi terveysasemapalveluista

Terveysasemapalvelujen ongelma on yhteydensaanti palveluihin ja hoitoon pääsy. Asian kuntoon laittamisesta Aluehallintovirasto on antanut määräyksen. Määräys on huomautusta ankarampi toimi. Yhteys terveysasemalle on saatava välittömästi ja käyntiä vaativa hoidon tarve arvioitava kolmen arkipäivän kuluessa yhteydenotosta. Tarkastuslautakunta haluaa selvityksen, miten tämä on toteutunut vuonna 2019.

Digitaalisia palveluja on kehitetty useita vuosia ja tarkastuslautakunnan käsityksen mukaan aikaansaannokset ovat käytännön työn kannalta vähäisiä. Tietoa saa lähinnä siitä, mitä kehitetään. Tarkastuslautakunta edellyttää tietoa tuloksista.

Tarkastuslautakunta yritti saada tietoa palvelun tuottavuudesta ja tuloksellisuudesta niin oman tuotannon kuin ostetun palvelun osalta. Seurantatietoa tästä ei ollut saatavilla. Tarkastuslautakunnan mielestä tuottavuutta tulee mitata ja saatua tietoa hyödyntää johtamisessa. Kasvavia terveyspalvelujen kustannuksia on mahdollista hillitellä juuri perusterveydenhuollossa. Tiedolla johtaen hoitoon pääsykin voisi parantua.

Henkilöstön sairauspoissaolojen kasvaminen, rekrytointivaikeudet, irtisanoutumiset ja kokemus työmäärän kasvamisesta yli sietokyvyn ovat huolestuttavia viestejä. Yleistyöaikaan siirtyminen pidensi työpäivää. Työnantajan tehtävä on reagoida henkilöstön jaksamisen parantamiseksi.

Sosiaali- ja terveystaloudissa käyttöön otettu ajantasainen asiakaspalautejärjestelmä on edistysellinen.

6.2. Omistajaohjaus

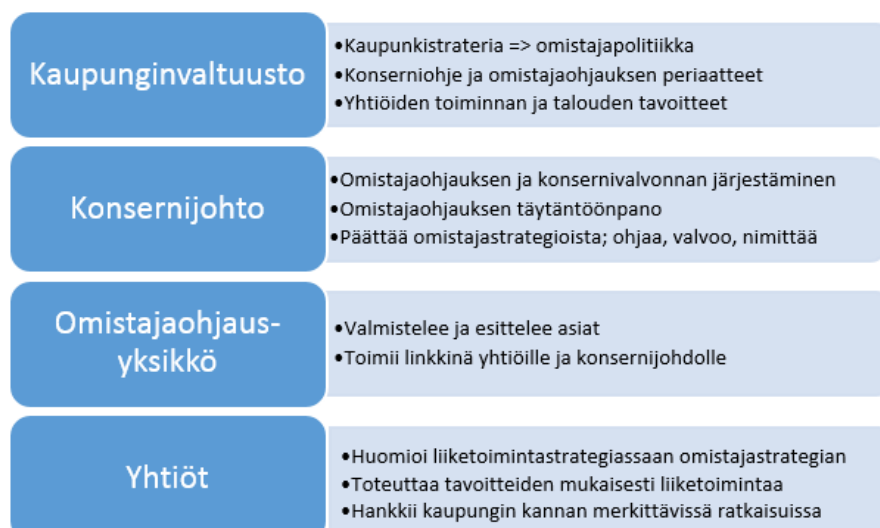
Tampereen kaupungilla on 52 tytäryhtiötä ja neljä säätiötä. Vuonna 2018 tytäryhteisöjen liikevaihto oli yhteensä 741 milj. euroa. Työntekijöitä oli keskimäärin 2250 henkeä ja nettotulos 44 milj. euroa vuonna 2017¹². Vuonna 2018 kaupunki sai yhtiöistä osinkotulua 19,1 milj. euroa. Kaupungissa on neljä liikelaitosta, joissa oli 1466 työntekijää vuoden 2018 lopussa. Liikelaitosten liikevaihto yhteensä oli 195,5 milj. euroa.

Arvioinnin tavoitteena oli selvittää, toteutuivatko omistajaohjaukselle asetetut valtuustotavoitteet. Lisäksi tehtiin kysely, jolla pyrittiin selvittämään, miten omistajaohjaus toimii eri osapuolten näkökulmasta.

Omistajaohjauksen määrittely, tehtävät ja toimijat

Kuntalain mukaan omistajaohjauksen on huolehdittava siitä, että kunnan tytäryhteisön toiminnassa otetaan huomioon kuntakonsernin kokonaisuus.¹³ Omistajaohjaus tarkoittaa toimenpiteitä, joilla kunta omistajana tai jäsenenä myötävaikuttaa yhtiön ja muun yhteisön hallintoon ja toimintaan. Toimenpiteet voivat liittyä esim. perustamissopimuksiin, yhtiöjärjestysmääräyksiin, muihin sopimuksiin, henkilövalintoihin ja ohjeiden antamiseen kuntaa eri yhteisöissä edustaville henkilöille.¹⁴

Tampereella omistajaohjauksen tehtävät on määritelty valtuuston hyväksymässä asiakirjassa Tampereen kaupungin omistajaohjauksen periaatteet. Periaatteiden mukaan konsernijohto päättää liikelaitosten ja tytäryhteisöjen omistajastrategioista. Hallintosäännössä tämä tehtävä on määrätty tytäryhteisöjen osalta konsernijaostolle, mutta liikelaitosten osalta toimivaltaa omistajastrategian päättämisestä ei konsernijaostolla ole. Valtuusto on viime kädessä se toimielin, joka päättää esim. liikelaitoksen yhtiöittämisestä.



Kuvio 9. Omistajaohjauksen toimijat

¹² Vuoden 2018 tiedot saadaan kesällä julkaistavasta raportista Tampereen kaupungin tytär- ja osakkuusyritysten toiminnasta.

¹³ Kuntalaki 47 §

¹⁴ Kuntalaki 46 §

Omistajaohjauksen toimintaa ohjaavat valtuuston hyväksymä strategia ja omistajaohjauksen periaatteet sekä konsernijaoston hyväksymä tytäryhteisöjen omistajastrategia. Toimintaa ohjaavat Tampereen kaupunkikonsernin tytäryhteisöjen konserniohje vuodelta 2010 sekä Hyvä hallinto ja johtamistapa Tampereen kaupunkikonsernissa vuodelta 2017. Käytännön toiminnasta vastaa omistajaohjausyksikkö.

Omistajaohjaus arvioi säännöllisesti liiketoiminnalle asetettujen strategisten kehittämistavoitteiden saavuttamista, omistaja-arvon kehittymistä ja konsernirakenteen tarkoituksenmukaisuutta. Konsernijaosto vastaa konsernirakenteen strategisesta kehittämisestä, omistajaohjauksen ja konsernivalvonnan täytäntöönpanosta sekä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimivuuden seurannasta liikelaitosten, tytäryhteisöjen ja soveltuvin osin säätiöiden osalta. Vuonna 2018 konsernijaosto päätti kahdentoista merkittävän tytäryhteisön omistajastrategiasta toimenpiteineen.

Omistajaohjauksen käytännön työstä vastaa omistajaohjausyksikkö, joka on osa konsernihallintoa. Yksikössä työskentelee viisi henkilöä ja toiminnasta vastaa liiketoiminta- ja rahoitusjohtaja. Konsernijaoston esittelijänä toimii konsernijohtaja.

Tarkastuslautakunnan kysely omistajaohjauksen toiminnasta

Tarkastuslautakunta teki kyselyn kaupungin omistajaohjauksen toiminnasta konsernijaoston jäsenille, konsernijohtajalle, omistajaohjauksen henkilöstölle sekä yhdentoista suurimman yhtiön toimitusjohtajalle ja hallitusten jäsenille. Kysely oli pääpiirteissään kaikille kohderyhmille sama.

Vastausprosentit kyselyyn olivat seuraavat: toimitusjohtajat 90,9 %, hallitusten jäsenet 57,3 %, omistajaohjauksen henkilöstö 57,1 % ja konsernijaoston jäsenet 22,2 %. Konsernijaostosta kyselyyn vastasi vain kaksi jäsentä. Kyselyssä käytetty Zef-työkalu edellyttää vähintään kolmea vastausta, jotta tuloksia voidaan saada. Siksi konsernijaoston näkemyksiä ei tähän arviointiin saatu.

Valtuuston asettamat vuositavoitteet

Kaupungin konsernijaostolle ei ole asetettu valtuustotavoitteita, vaikka sillä on merkittävä rooli ja päätösvalta konserniohjauksessa. Tarkastuslautakunta kysyi omistajaohjauksen ja konsernijaoston näkemystä siitä, tulisiko konsernijaostolle asettaa valtuustotavoitteita. Omistajaohjauksen henkilöstöstä kolme oli sitä mieltä, että tavoitteet olisivat tarpeellisia ja yhden mielestä eivät ole. Konsernijaoston vastauksia ei saatu riittävästi, jotta niistä saisi tuloksia.

Kaupungin ohjeet tytäryhteisöille ja hallitusjäsenien valinta

Kaupungin konserniohjeella ja Hyvä hallinto ja johtamistapa -ohjeella ohjataan tytäryhteisöjen toimintaa. Kaupunki on edellyttänyt, että molemmat ohjeet hyväksytään yhteisön hallituksessa. Tätä kysyttiin yhtiöiden toimitusjohtajilta. Yhdeksän toimitusjohtajaa ilmoitti, että näin on tehty. Myös yhtiöiden hallitusten jäsenistä kaikki yhtä lukuun ottamatta vastasivat, että ohjeet on hyväksytty.

Kyselyssä tiedusteltiin, auttavatko kaupungin ohjeet sisäisessä valvonnassa ja liiketoiminnan riskienhallinnassa. Seitsemän toimitusjohtajaa vastasi kyllä, kun kolme vastasi, että ohjeet eivät auta. Hallitusten jäsenien näkemykset olivat hieman paremmat: 85 % vastasi kyllä ja 15 % ei.

Omistajaohjaukselta kysyttiin, otetaanko hallituksen kokoonpanossa riittävästi huomioon talouden ja liiketoiminnan asiantuntemus. Vastaajista kaksi vastasi kyllä ja kaksi ei. Vapaissa vastauksissa kehittämisajatuksena nostettiin esiin mm. hallitusjäsenien valintaprosessin kehittäminen läpinäkyvämmäksi, systemaattisemmaksi ja esitettiin asiantuntijuuden lisäämistä hallituksiin.

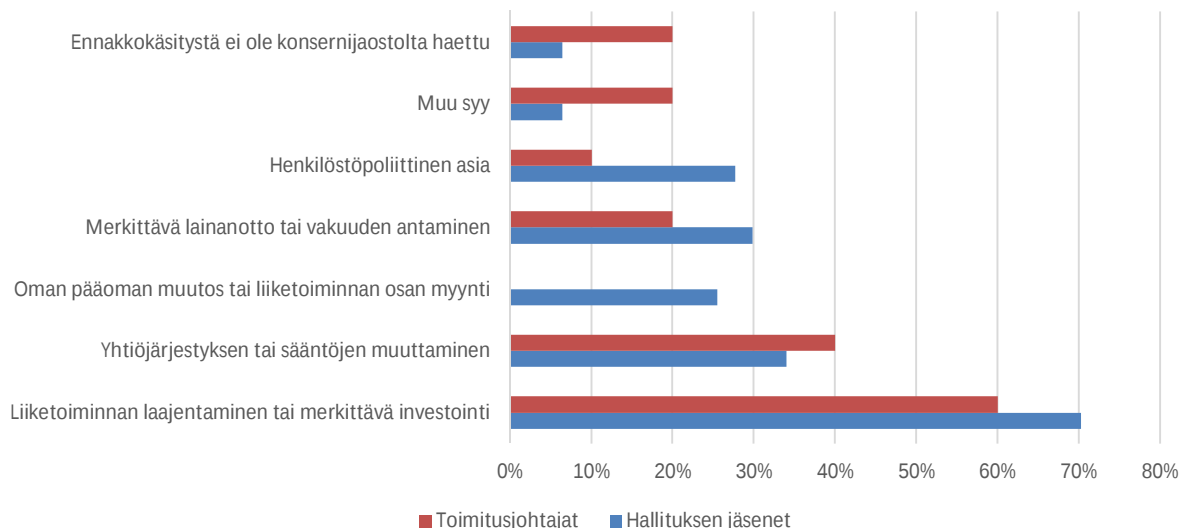
Tytäryhteisöiltä kysyttiin, tukeeko tytäryhteisön hallituksen kokoonpano yhteisön toiminnan kehittämistä. Kahdeksan toimitusjohtajan mielestä näin oli ja kahden mukaan näin ei ollut. Myös hallitusten jäsenet olivat

samaa mieltä: 80 % vastasi kyllä ja 20 % ei. Vastausten perusteella hallituksen kokoonpano tukee varsin hyvin yhtiön toimintaa. Vapaissa vastauksissa hallitukseen kaivattiin enemmän liiketoiminnan ja toimialan osaamista.

Kyselyllä pyrittiin selvittämään myös, onko hallitusjäsenten riippumattomuus selvitetty. Konsernijaosto nimeää tytäryhteisöille ehdokkaat hallitukseen. Valinnassa tulisi huomioida mahdolliset eturistiriidat, esim. etteivät hallituksen jäsenet toimi yhtiön kanssa kilpailutilanteessa. Konsernijaoston esityslistoissa ei aina esitetä kaikkia hallitukseen esitettävien henkilöiden nimiä. Tehdyllä kyselyllä ei saatu tietoa siitä, onko riippumattomuutta selvitetty vai ei, koska konsernijaostolta ei saatu riittävästi vastauksia. Omistajaohjauksen henkilöstöstä yksi vastasi, että riippumattomuutta on selvitetty jonkin verran, mutta ei systemaattisesti eikä tarkasti. Muut vastasivat, että riippumattomuutta ei ole selvitetty. Vastausten perusteella voidaan todeta, että riippumattomuuden selvittämiseen ei ole johdonmukaista prosessia.

Omistajan ennakkokäsityksen hankkiminen

Konserniohjeessa on määritelty erilaisia asioita, joista tytäryhteisön tulee hankkia ennakkoon kanta konsernijaostolta tai omistajaohjausyksiköltä. Seuraavassa taulukossa esitetään, millaisten asioiden osalta ennakkokäsitys on hankittu.



Kuvio 10. Tytäryhteisön konsernijaostolta hankkimat ennakkokäsitykset

Sekä tytäryhteisöjen toimitusjohtajien että hallitusten jäsenten mukaan eniten ennakkokäsityksiä on hankittu liiketoiminnan laajentamisen tai merkittävän investoinnin osalta. Myös yhtiöjärjestyksen tai sääntöjen muuttamiseen on kysytty omistajan ennakkokantaa. Kaksi vastaajaa ilmoitti, että ennakkokäsitystä ei ole kysytty. Kyselyssä ei kuitenkaan pyydetty selvittämään, olisiko tällainen ennakkokäsitys pitänyt hankkia.

Omistajastrategian selkeys ja omistajaohjausyksikön toiminta

Tytäryhteisöiltä kysyttiin, onko omistajan strategia ja tahto esitetty riittävän selkeänä ja antaako se suunnan yhtiön toiminnalle ja hallitustyöskentelylle. Viisi toimitusjohtajaa ilmoitti kyllä ja viisi ei. Hallituksen jäsenistä kolme neljästä vastanneesta ilmoitti kyllä ja yksi neljästä ei.

Lähes samat vastaukset tulivat toimitusjohtajilta kysymykseen siitä, onko omistajaohjaus reagoinut esim. seurantatietojen perusteella yhteisön toimintaan: neljä toimitusjohtajaa ilmoitti kyllä ja viisi ei. Hallitusten jäsenistä 54 % ilmoitti kyllä ja 46 % ei.

Omistaja- ja tavoitekeskustelu omistajaohjauksen kanssa on käyty lähes kaikkien toimitusjohtajien mukaan. Myös hallitusten jäsenet olivat pääsääntöisesti tätä mieltä.

Hallitusten jäsenten koulutuksen ja osaamisen kehittäminen

Omistajaohjauksen järjestämä koulutus hallitusten jäsenille koettiin hyödyllisenä. Koulutuksen ja osaamisen kehittämiseen tuli paljon vapaita vastauksia, joissa monissa toivottiin hallitustyöskentelyä tukevaa koulutusta. Monet mainitsivat Hyväksytty hallituksen jäsen - koulutuksen (HHJ) tai sen päivityksen. Lisäksi monissa vastauksissa todettiin tarve vuosittaiseen koulutukseen, johon aiheiksi ehdotettiin mm. yhtiölainsäädäntöä, tytäryhtiön roolia sekä hallituksen jäsenen vastuita ja velvollisuuksia. Myös liiketalouteen ja strategiaan liittyviä koulutuksia ehdotettiin.

Konserniohjauksen toimintaan liittyvät kehittämistarpeet

Tytäryhteisöiltä kysyttiin, mitä kehittämistarpeita konserniohjauksella on. Vastauksia toiminnan kehittämiseen tuli runsaasti. Useissa vastauksissa todettiin, että omistajaohjaus toimii hyvin ja ammattitaitoisesti. Jossain vastauksessa toivottiin omistajaohjauksen roolin kirkastamista. Vastauksissa esitettiin kehittämiskohteina omistajan tahtotilan viestimistä sekä yhtiöiden parempaa informoimista ja keskustelua riittävän ajoissa esim. julkisuuteen tulevista asioista ja omistajajärjestelyistä. Vastauksissa toivottiin omistajan kanssa käytäviä keskusteluja koko hallituksen kesken esim. vuosittain. Toivottiin myös selkeää ja ristiriidatonta tavoitteiden asettelua ja palautetta toiminnasta. Huolta esitettiin mm. siitä, riittävätkö omistajaohjauksen resurssit.

Omistajaohjauksen oma näkemys oli osin samanlainen. Havaittiin tarvetta omistajan sanoman viemiseen yhtiöille ja konkreettista yhteistyötä hallituksen kanssa. Lisäksi nähtiin tarvetta oman toiminnan kehittämiseen ja työkalujen modernisointiin sekä yhteistyöhön kaupungin palvelualueiden kanssa.

Tarkastuslautakunnan arviointi omistajaohjauksesta

Konsernijaoston näkemyksiä ei saatu tarkastuslautakunnan kyselyyn, koska vastauksia tuli vain kaksi. Tarkastuslautakunta pitää tätä valitettavana, koska konsernijaosto on omistajaohjauksen keskeinen toimija.

Konsernijaostolle ei asetettu valtuustotavoitteita vuoden 2018 talousarviossa, vaikka sillä on merkittävä päätösvalta tytäryhteisöihin nähden. Hallintosäännön mukaan konsernijaosto päättää tytäryhteisöjen omistajastrategista, mutta ei liikelaitosten osalta. Omistajaohjauksen periaatteet -asiakirjassa todetaan, että päätösvalta on molempien osalta. Tarkastuslautakunta esittää, että konsernijaostolle asetetaan valtuustotavoitteita ja päätösvalta liikelaitosten osalta korjataan asiakirjoihin.

Kyselyn vastausten mukaan kaupungin konserniohjeet yhtiöille on hyväksytty yhtiöiden hallituksissa. Tytäryhteisöt ovat kyselyn mukaan hankkineet omistajan ennakkokäsityksen konsernijaostolta tai omistajaohjaukselta varsin monissa merkittävässä asioissa. Tytäryhteisöjen hallitusten jäsenet olivat melko tyytyväisiä omistajaohjauksen ohjeisiin, toimintaan ja sen järjestämään koulutukseen. Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan omistajaohjaus on tältä osin toiminut hyvin.

Tytäryhteisöihin valittavien hallitusjäsenten riippumattomuuden selvittämisestä ei saatu tietoa, koska konsernijaosto ei vastannut kyselyyn. Tarkastuslautakunta kysyy, miten hallitusjäsenten riippumattomuus selvitetään.

Kyselyn vastausten mukaan omistajan viestimä strategia ja tahtotila ei ollut riittävän selkeää tai se ei anna riittävän hyvin suuntaa yhtiön toiminnalle. Tarkastuslautakunta pitää tulosta huolestuttavana ja esittää, että omistajaohjauksen tulee viestiä näkemyksensä selkeämmin ja varmistaa, että omistajan viesti menee perille.

Omistajaohjauksen kehittämiskohteina nähtiin mm. tarve lisätä yhteydenpitoa omistajaohjauksen ja yhtiön koko hallituksen välillä. Huolta esitettiin siitä, riittävätkö omistajaohjauksen henkilöresurssit. Myös

tarkastuslautakunta katsoo, että riittävä omistajaohjauksen henkilöresursointi turvaa tuloksellisen toiminnan ja kuntakonsernin kokonaisedun toteutumisen.

6.3. Harmaan talouden torjunta rakentamispalveluissa

Harmaalla taloudella tarkoitetaan organisaation sellaista toimintaa, josta aiheutuvia lakisääteisiä velvoitteita laiminlyödään verojen, lakisääteisten eläke-, tapaturma- tai työttömyysvakuutusmaksujen taikka tullin perimien maksujen suorittamisen välttämiseksi tai perusteettoman palautuksen saamiseksi. Harmaalla taloudella tarkoitetaan sinänsä laillista taloudellista toimintaa, jonka tulo salataan siitä menevien verojen ja maksujen välttämiseksi.

Korruption ja kartellien on havaittu liittyvän harmaaseen talouteen ja talousrikollisuuteen. Suomessa kartellien torjunnasta vastaa kilpailu- ja kuluttajavirasto. Harmaan talouden torjunnasta vastaa Verohallinto.

Kaupunkiyhteistyö

Verohallinto tekee yhteistyötä kaupunkien kanssa harmaan talouden torjumiseksi. Tavoite on auttaa kaupunkeja kehittämään niiden omaa valmiuttaan tunnistaa ja torjua harmaata taloutta kaupungin eri toiminnoissa.

Yhteistyössä selvitetään muun muassa kaupunkien hankintoihin liittyviä menettelyitä ja ohjeita harmaan talouden torjunnan näkökulmasta. Tampereella oli yhteistyötapaaminen harmaan talouden torjunnan osalta lokakuussa 2017. Mukana tapaamisessa oli myös Kilpailu- ja kuluttajavirasto (KKV) kartellihavaintojen tunnistamisen osalta. Keväällä 2018 verohallinnon yritysverotusyksikkö ja KKV järjesti yhdessä koulutusta lähinnä Tampereen hankintaverkostolle harmaan talouden indikaattoreista ja kartellien havainnoinnista.

Kaupungeilla on mahdollista pyytää Verohallinnon Harmaan talouden selvitysyksikköä ajamaan sopimuskumppaneistaan ns. asiakasluokittelua, josta saa tilastollista tietoa mm. sopimuskumppaniyritysten rekisteröinnistä ja verovelkojen kokonaismääristä. Helsingin kaupunki on käyttänyt tätä mahdollisuutta. Hankintalain uudistuksen myötä kaupungeille tuli oikeus käyttää hankintalain valvonnassa kaupallista velvoitteidenhoitoselvityspalvelua. Palvelusta saa tietoja verojen ja sosiaaliturvamaksujen laiminlyöntien lisäksi myös kilpailutukseen liittyvistä harkinnanvaraisista poissulkemisperusteista.

Torjunnan keinoja

Hankinta- ja tilaajavastuulaki määrittelevät velvoitteita tilaajaorganisaatolle. Näiden velvoitteiden soveltamiseen on mahdollista liittää käytäntöjä harmaan talouden torjumiseksi esimerkiksi organisoimalla, työmenetelmien ja erilaisten vaatimusten muodossa. Kaupungin tärkein asiakirja hankintojen toteuttamisessa on kaupungin hankintaohje. Kaupungin hankintoja tekevälle henkilöstölle on perustettu hankintaverkosto, jossa on noin 200 jäsentä. Verkostossa kehitetään hankintaosaamista, jaetaan hyviä toimintamalleja ja varmistetaan tiedon kulkua. Vastuu hankintatoiminnoista ja niiden kehittämisestä on kullakin yksiköllä.

Yksi virallinen harmaan talouden torjuntakeino on rakennusalan käännetty arvonlisäverovelvollisuus. Se otettiin käyttöön 1.4.2011, mistä lähtien rakentamispalvelujen myyntitilanteessa arvonlisäverosta on vastannut ostaja eikä myyjä. Tavoite on estää veronkierto aliurakointiketjussa. Tampereella rakennuspalvelujen käänteinen arvonlisävero on vakiintunut käytäntö, mistä kertoo se, että vuonna 2018 rakentamispalvelutilin arvonlisäverokirjauksista 93 % oli käänteisen verovelvollisuuden kirjauksia. Kaikkiin tilin kirjauksiin ei voida soveltaa tätä kirjaustapaa.

Viimeisimpiin valtakunnallisiin uudistuksiin kuuluu veronumeron käyttöönotto. Se auttaa osaltaan harmaan talouden torjunnassa helpottaen myös työmaan omaa sisäistä turvallisuuden valvontaa. Jokaisella

rakennustyömaalla työskentelevällä henkilöllä tulee olla henkilötunnisteessaan veronumero. Veronumeron oikeellisuus on tarkistettavissa veronumerorekisteristä. Rakennusurakan päättöteuttajan on ilmoitettava Verohallinnolle kuukausittain tiedot työmaalla työskentelevistä työntekijöistä ja muista suorituksensaajista, mikäli urakan suuruus on vähintään 15 000 euroa. Tämän suuruista urakoista myös tilaajan tulee ilmoittaa Verohallinnolle tiedot rakentamispalvelua suorittavista yrityksistä. Tilaaja ei ole velvollinen valvomaan päättöteuttajan ilmoitusvelvollisuuden toteutumista.

Rakentamispalvelujen ilmoitusvelvollisuutta ja veronumerokäytäntöä kysyttiin Tampereen Infra liikelaitokselta, Tampereen Vesi Liikelaitokselta ja kaupunkiympäristön palvelualueelta. Rakentamispalvelujen ilmoitusvelvollisuuden hoitaa keskitetysti Monetra Oy kaupungin keskitetyn ostotilauuskäytännön mukaisesti. Jokaisella urakalla on oma puiteostotilausnumero ja työmaalla työma numero, joihin laskut kohdistetaan. Monetra välittää tiedot toteutuneesta laskutuksesta verottajalle kuukausittain.

Tampereen Infrassa harmaan talouden torjunta toteutuu omilla työmailla mobiililla ajantasaisella Työtsovelluksella ja aliurakoitsijoiden osalta nettisovelluksella, joista molemmista menee suoraan tiedot verottajalle niin henkilö- kuin konetyön käytön osalta. Kaupunkiympäristön palveluissa ja Tampereen Vedessä säännöllinen veronumeroseuranta ajoittuu työmaakokouksiin. Lisäksi työntekijöiltä edellytetään kaupungin työmailla työskennellessään henkilökorttia ja urakoitsijalta ajantasaista listaa työntekijöistään.

Kaupungin ohjeistus

Tampereen kaupungilla harmaan talouden torjunta ei näy kaupunkistrategiassa, vaikka sille olisi luonteva paikka luvussa, jossa kaupunki tekee selkoa vastuullisen toimijan toimintatavastaan. Tampereella ei ole myöskään harmaan talouden torjunnan ohjetta. Kaupungin hankintojen periaatteissa harmaan talouden torjunta on huomioitu.

Harmaan talouden torjumisesta löytyy kaupungin ohjeistuksesta suora viittaus Hyvän johtamis- ja hallintotavan ja sisäisen valvonnan ohjeesta (2016) kohdasta eettiset periaatteet. "Harmaan talouden torjumiseksi kaupunki varmistaa hankintoja tehdessään, että kaikki sen käyttämät toimittajat ovat rekisteröityneet ja suorittaneet tilaajavastuulain mukaiset yhteiskuntavelvoitteensa asianmukaisesti."

Kaupungin hankintaohje on kirjoitettu sekä hankintalain ja tilaajavastuulain toteuttamisen näkökulmasta ja siinä on menettelytapaoheita harmaan talouden torjumiseksi. Hankintayksikön on reagoitava poikkeuksellisen alhaiseen hintaan ja vaadittava selvitystä tarjoajalta tarjouksen hinnoista tai kustannuksista. Tarjous on hylättävä, jos poikkeuksellisen alhainen hinta johtuu ympäristö-, sosiaali- ja työoikeudellisten velvoitteiden laiminlyönnistä. Lisäksi Hankintaohjeessa tehdään selkoa tilaajavastuulain mukaisesta selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta käytettäessä ulkopuolista työvoimaa.

Hankintaohjeen lisäksi ostolaskujen ohjeissa neuvotaan, miten toimitaan tilanteissa, kun tehdään toimeksiantosopimus tai huomataan, että elinkeinonharjoittaja ei kuulu ennakoperintärekisteriin tai ei ole suorittanut yrittäjäeläkevakuutusmaksuja. Uusimpana ohjeena on Toimeksiantosopimukset ja työkorvausten maksaminen (2018). Kaupungin sisäisessä intrassa, Taskussa, kaikki hankinnan ohjeet ja lomakkeet ovat keskitetysti saatavilla.

Tilaajavastuun toteutuminen

Tilaajavastuulain tarkoitus on edistää yritysten välistä tasavertaista kilpailua ja työehtojen noudattamista. Lailla pyritään luomaan tilaajalle edellytykset varmistaa, että sen sopimuskumppanit täyttävät lakisääteiset velvoitteensa. Tämän vuoksi tilaajan on ennen vuokratyö- tai alihankintasopimuksen solmimista hankittava laissa luetellut selvitykset sopimuskumppaneistaan. Selvitettävänä on mm. kuuluminen ennakonperintä-, työnantaja- ja arvonlisäverorekisteriin sekä kaupparekisteriin, verovelkatodistus, selvitys työntekijöiden eläkevakuuttamisesta, selvitys sovellettavasta työehtosopimuksesta ja selvitys työterveyshuollon

järjestämisestä. Rakentamistoiminnassa tilaajalla on lisäksi oltava todistus sopimuspuolen ottamasta tapaturmavakuutuksesta.

Toimittajaa ei voida vaatia rekisteröitymään kaupallisiin tilaajavastuita selvittäviin palveluihin, koska ne ovat maksullisia ei-julkisen tahon ylläpitämiä järjestelmiä. Jos toimittaja ei ole rekisteröitynyt tällaisiin palveluihin, toimittajalta pyydetään tilaajavastuulain noudattamista koskevat selvitykset sovituin määräajoin tilaajavastuulain mukaan. Selvitykset eivät saa olla kolmea kuukautta vanhempia eivätkä sopimusta uusittaessa vuotta vanhempia.

Tampereen kaupungilla kynnysarvot ylittävät hankinnat tehdään yhteistyössä Tuomi Logistiikka Oy:n kanssa. Kaupungin ja Tuomi Logistiikan työnjaon mukaan erillishankintoihin liittyvän tilaajavastuuvuoroitteen tarkistuksen hoitaa hankintavaiheessa Tuomi Logistiikka, joka vastaa myös asiakirjojen säilyttämisestä. Sopimusaikainen valvonta on tilaajalla, samoin kuin valvonta sopimuksen uusintatilanteissa. Verotarkastuksen yhteydessä verottajalta on saatu tieto, että tilaajavastuun velvoitteet tulee selvittää myös sopimuksen allekirjoitushetkellä, mikä jää tilaajan tehtäväksi.

Tilaajavastuun tarkastus

Tähän arviointiin käytiin läpi Tampereen kaupungin rakentamispalvelutilin kaikki vuoden 2018 jaksottamattomat hankinnat toimittajittain siltä osin kuin toimittajan vuosisumma ylitti tilaajavastuulain edellyttämät 9 000 euroa. Tiedot tarkistettiin yrityksittäin Tilaajavastuu.fi -palvelusta. Tutkituista yrityksistä 95 % kuului palvelun piiriin. Vain kahdelta rakennusalan yritykseltä löytyi tieto, että eläkevakuutusmaksujen hoitamisessa on puutteita. Yhdeltä toimittajalta ei löytynyt tietoa työterveyspalvelujen tuottajasta. Kaupungin näiltä yrityksiltä ostamat vuosisummat olivat alle 16 000 euroa.

Tarkastuksen yhteydessä havaittiin, että kaupunki käyttää kaupallisia palveluja tilaajavastuuvuoroitteen seuraamiseen vähän. Esim. Tilaajavastuu.fi-palvelu ostetaan koko konserniin kiinteään hintaan ja jyvitetään yrityksiin ja yksiköihin käytön mukaan. Palvelut ovat kehittyneet niin, että toimittajien yksittäistä seurantaa ei tarvitse tehdä vaan palveluntarjoajalta voi ostaa Valvoja-palvelun, josta saa hälytyksen, kun toimittajan tiedoissa on puutteita. Kaupungilla oli valvonnan piirissä muutamia satoja yrityksiä ja koko konsernissa alle 1 000 toimittajaa, kun Tilaajavastuun edustajan mukaan kiinteä hinta kattaa kaikkien toimittajien valvonnan. Manuaalinen yritystietojen seuranta jopa kolmen kuukauden välein on paljon hankkivien yksiköiden osalta lähes mahdoton tehtävä.

Tarkastuslautakunnan arviointi harmaan talouden torjunnasta rakentamispalveluissa

Tampereen kaupungilla on tässä arvioinnissa tutkittujen rakentamispalvelujen osalta toimivat prosessit harmaan talouden torjumiseksi. Rakentamisilmoitukset maksetuista urakoista lähtevät keskitetysti ja automatisoidusti Verohallinnolle kuukausittain. Työmailla työskentelevistä henkilöistä ja veronumeroista edellytetään listoja tai aliurakoitsijat välittävät kyseiset tiedot kaupungin nettisovelluksella mobiilisti ajantasaisina verottajalle. Rakentamispalvelujen toimittajat täyttivät tilaajavastuulain edellytykset tehdyssä tarkastuksessa hyvin, muttei aivan täydellisesti.

Tarkastuslautakunnan mielestä tilaajavastuun velvoitteista huolehtiminen on tärkeä asia. Kehittämisen varaa on tilaajavastuun toteuttamista valvovan palvelun hyödyntämisessä. Samalla rahalla jo käytössä olevasta palvelusta on mahdollista saada moninkertaisesti nykyistä suurempi hyöty. Tarkastuslautakunta kehottaa hyödyntämään hankittua palvelua tehokkaammin.

Harmaan talouden torjunta tulee tärkeänä asiana saada mukaan kaupunkistrategiaan. Kaupungin oma harmaan talouden torjunnan ohje olisi viesti siitä, että kaupunki pitää asiaa merkittävänä ja haluaa kantaa vastuunsa asiasta.

Tampereen Infrassa kehitetyillä sovelluksilla on pystytty automatisoimaan henkilötietojen välittämistä verottajalle niin oman työn kuin aliurakoitsijoidenkin osalta. Tarkastuslautakunta kysyy, onko näitä mahdollista ottaa käyttöön muissakin rakentamispalveluissa.

6.4. Joukkoliikenne

Joukkoliikenteen palveluryhmä järjestää joukkoliikenteen Tampereen kaupunkiseudulla yhdessä kaupunkiseudun kuntien kanssa. Tampereen Kaupunkiliikenne Liikelaitos on kaupungin oma liikennöitsijä. Sen osuus Tampereen linja-autoliikenteestä on noin puolet. Muita liikennöitsijöitä kaupunkiseudulla on kymmenen. Tampereen seudulla liikennöidään noin 21,2 milj. ajokilometriä vuodessa. Arkiruuhkassa ajaa noin 270 linja-autoa kerrallaan.

Tampereella joukkoliikenteen suurin käyttäjäryhmä on nuoret naiset. Keski-ikä ylittäneet miehet käyttävät joukkoliikennettä muita väestöryhmiä harvemmin. Bussilla kuljetaan eniten kotoa työpaikalle, kouluun tai opiskelupaikalle ja takaisin.¹⁵

Joukkoliikenteen vuoden 2018 toimintakate oli -14,7 milj. euroa, mikä oli 0,4 milj. euroa parempi tulos kuin muutetussa talousarviossa. Toimintatuotot olivat 51,1 milj. euroa ja niistä noin 80 % kertyi lipputuloista. Toimintakulut olivat 65,8 milj. euroa ja niistä noin 90 % aiheutui maksuista liikennöitsijöille. Joukkoliikenteen henkilöstömenot olivat noin 1,5 % kaikista toimintamenoista.

Arviointikysymys oli: toteutuiko sitova toiminnan tavoite joukkoliikenteen matkustajamäärän kasvamisesta neljällä prosentilla?

Strategia ja tavoitteet

Strategian mukaan Tampere tavoittelee hiilineutraaliutta vuoteen 2030 mennessä. Viihtyisää kaupunkiympäristöä luodaan edistämällä kävelyä, pyöräilyä ja joukkoliikennettä.

Valtuustokauden tavoitteessa on yhdistetty samaan tavoitteeseen joukkoliikenteen, pyöräilyn ja kävelyn kulkutapaosuuden kasvattaminen 58 prosenttiin (vertailuluku on 54 % v. 2012). Näin kestävien kulkumuotojen kehitystä arvioidaan kokonaisuutena. Jos kulkutapaosuuksilla on erilliset tavoitteet, huomio saattaa keskittyä säätilan aiheuttamaan vaihteluun joukkoliikenteen ja kevyenliikenteen käyttäjämäärien välillä (huonolla säällä käytetään bussia ja hyvällä säällä pyöräillään tai kävellään). Tarkastuslautakunta kiinnitti huomiota myös siihen, että valtuustokauden tavoite on osoitettu yksin kaupunkiseudun joukkoliikennelautakunnalle, vaikka kevyen liikenteen asioista vastaa yhdyskuntalautakunta.

Joukkoliikennelautakunnan vuoden 2018 sitova toiminnan tavoite on joukkoliikenteen matkustajamäärän kasvaminen 4 %. Mittari on matkamäärä asukasta kohden. Matkojen määrä saadaan joukkoliikenteen tietojärjestelmästä.

Sitova toiminnan tavoite ei toteutunut, sillä matkamäärä kasvoi 1,2 % edellisvuodesta. Matkoja (matka sisälsi mahdollisen vaihtomatkan) tehtiin 40,27 miljoonaa vuonna 2018 (39,81 milj. v. 2017). Vuoden 2018 kasvutavoite oli korkea, sillä matkustajamäärä kasvoi poikkeuksellisen paljon edeltävinä vuosina 2016 (7 %) ja 2017 (7,8 %) vyöhykelippu-uudistuksen takia.

Kulkumuoto-osuuksien alueellinen vertailu

Liikenneviraston viimeisin henkilöliikennetutkimus on vuodelta 2016. Se selvitti liikkumisen eroja Suomessa ympärivuotisella kyselyllä.

¹⁵ Liikenneviraston henkilöliikennetutkimus 2016, Tampereen seutujulkaisu.

Henkilöliikennetutkimuksen mukaan kestävien liikkumismuotojen (jalankulku, pyöräily, joukkoliikenne) osuus oli Suomessa 37 % kaikista matkoista vuonna 2016. Kestävien liikkumismuotojen osuus oli suurin Helsingin seudulla (50 %) ja seuraavaksi suurin Tampereen seudulla (43 %)¹⁶. Eroa selittää raideliikenteen osuus, mikä oli Helsingin seudulla 9 % ja Tampereen seudulla 1 %. Tampereen jälkeen seuraavaksi suurimmat kestävien liikkumismuotojen osuudet olivat Oulun seudulla (40 %) ja Turun seudulla (38 %).

Koko maassa bussilla tehdään 5 % matkoista. Bussimatkojen osuus kaikista matkoista on suurin Helsingin seudulla (9 %), seuraavaksi suurin Tampereen seudulla (8 %) ja kolmanneksi suurin Oulun seudulla (4 %).

Jalankulun ja pyöräilyn yhteenlaskettu kulkutapaosuus oli korkein Oulun seudulla (36 %). Korkeisiin lukemiin päästiin myös Tampereen seudulla (34 %) ja Joensuun ydinkaupunkiseuduilla (34 %).

Autoilun kulkutapaosuus kaikista matkoista oli koko maassa 61 %, mistä 45 %:n osuus matkustettiin auton kuljettajana ja 15 %:n osuus matkustajana. Tampereen seudulla 40 % matkoista tehtiin henkilöauton kuljettajana, mikä oli Helsingin seudun (35 %) jälkeen alhaisin osuus. Tampereen seudulla tehtiin henkilöauton matkustajana 15 % kaikista matkoista, mikä vastasi koko maan keskiarvoa.

Matkustajamäärään vaikuttavia tekijöitä

Pitkällä aikavälillä joukkoliikenteen matkustajamäärään vaikuttaa eniten maankäyttö. Merkittävä vaikutus on myös liikennepalveluihin liittyvillä toimenpiteillä kuten esim. liikennejärjestelmän kehittämisellä ja pysäköintipolitiikalla. Joukkoliikennettä käytetään paljon työmatkoihin, joten yleinen työllisyystilanne vaikuttaa matkustajamäärään. Säätilan merkitys matkustajamäärään on noin 1—2 % vuodessa.

Joukkoliikennetuki (subventio) on joukkoliikenteen kustannuksista verovaroilla maksettu osuus. Tampereen joukkoliikennetuki on ollut noin 23 % vuodesta 2014 asti. Vuosina 2010—2013 joukkoliikennetuki oli 26—27 %.

Palvelutarjonta ja hinnoittelu vaikuttavat osaltaan joukkoliikenteen matkustajamäärään. Yleisesti ottaen 10 % hinnankorotus vähentää matkustajien määrää noin 3 %. Kaupunginvaltuusto hyväksyi talouden tasapainottamisohjelman 23.4.2018. Joukkoliikenteestä säästettiin vuonna 2018 noin 0,2 milj. euroa supistamalla palvelutarjontaa vähäisen kysynnän linjoilla (Pispalanharjulla, Multisillassa ja Peltolammilla). Vuoden 2019 alussa lippujen hintoja korotettiin 5,5 %, kun vuosina 2008—2018 hintoja korotettiin vain 1—2 % vuodessa. Hinnankorotuksen odotetaan lisäävän lipputuloja noin 6 %. Hinnankorotuksista saatavien tuottojen ja palvelutarjonnan supistuksista kertyvien säästöjen tulosvaikutukseksi on arvioitu noin 0,5 milj. euroa vuonna 2019.

Digitaaliset palvelut helpottavat joukkoliikenteen käyttöä. Digitaalisten palveluiden käyttömäärät kasvoivat 20 % vuonna 2018. Tampereen seudun joukkoliikenteen digitaaliset palvelut olivat vuonna 2018 Allu Aikataulut, Repa Reittiopas, Lissu Liikenteenseuranta, Nella Nettilataus ja linjakartta. Palveluita uudistetaan vuonna 2019 siten, että Reittiopas tulee sisältämään aikatauluseurannan, liikenteenseurannan ja linjakartan. Vuoden 2019 alussa otettiin käyttöön mobiilimaksamisen ensimmäinen tuote eli kertalippu.

Kaupunkiseudun matkustajamäärien kasvupotentiaali on suurin Ylöjärven, Nokian, Lempäälän ja Kangasalan keskustaajamissa. Seutumarkkinointi oli yksi vuoden 2018 markkinoinnin painopiste. Matkakorttien määrä kasvoi 13,1 % vuonna 2018.

¹⁶ Henkilöliikennetutkimuksen mukaan Tampereen kestävien liikkumismuotojen osuus oli 43 % vuonna 2016, kun taas Tampereen oman mittauksen mukaan se oli 54 % jo vuonna 2012 (valuustokauden tavoitteen vertailutieto). Tulokset on saatu erilaisilla mittausmenetelmillä. Henkilöliikennetutkimuksen kysely kattaa koko vuoden, kun taas kaupunkiseudun kysely on tehty lokamarraskuussa. Lisäksi tulokset ovat eri vuosilta.

Asiakastyytyväisyys

Tampereen seutuliikenteessä toteutetaan asiakastyytyväisyyskysely kaksi kertaa vuodessa. Kysely kattaa noin 20 bussilinjaa ja jokaisella linjalla haastatellaan noin 100 matkustajaa. Viimeisin kysely tehtiin touko-kesäkuussa 2018. Arviointiasteikko oli 1—5 (paras arvosana = 5).

Kyselytulosten keskiarvo oli 4,1. Alhaisin tulos oli väittämällä ”kuljettajien ajotapa on miellyttävä ja joustava” (3,91) ja korkein tulos oli väittämällä ”bussin reitti sopii tarpeisiini” (4,46). Tampereen tulokset ovat pysyneet samalla tasolla vuosina 2016—2018, jolloin kysymyskohtaisten tulosten vaihteluväli on ollut alle puoli prosenttiyksikköä.

Oulussa toteutettiin vastaava kysely keväällä 2018. Oulussa tulosten keskiarvo oli sama kuin Tampereella (4,1). Vertailu Ouluun on kuitenkin vain suuntaa-antava, sillä Oulussa kysymykset esitettiin hieman eri muodossa ja kysymyksiä oli yksi vähemmän kuin Tampereella.

Raitiotien vaikutus joukkoliikenteessä matkustamiseen

Raitiotien työmaa hidasti bussien kulkua erityisesti ydinkeskustassa vuonna 2018. Haittojen vähentämiseksi runkolinjoille lisättiin busseja ja tehtiin aikataulumuutoksia. Rakentamisen ajaksi suunniteltiin väliaikaisia joukkoliikennereittejä.

Bussilinjastoa täytyy muuttaa vuonna 2021 raitiotieliikenteen alkamisen vuoksi. Linjasto 2021-hanke sovittaa raitio- ja bussiliikenteen yhteen ja se on joukkoliikenteen historian suurin linjastouudistus Tampereella. Samassa yhteydessä linjastoa muutetaan vastaamaan paremmin nykyistä ja tulevaa maankäyttöä. Päätökset bussilinjastosta on tarkoitus tehdä keväällä ja kesällä 2019. Kaupunkilaisilta on kerätty järjestelmällisesti palautetta suunnitelmista ja palautetta on saatu paljon.

Vuodesta 2021 alkaen kaupungin pitkäjäsenliikenne toimii raitio- ja bussiliikenteen vaihtoyhteyksillä. Keskustaan pääsee myös suorilla bussiyhteyksillä. Kaupunginosien sisällä liikutaan busseilla. Raitiotie tulee hoitamaan suuren osan Hämeenkadun joukkoliikenteestä. Bussien määrää ydinkeskustassa täytyy vähentää.

Tarkastuslautakunnan arviointi joukkoliikenteestä

Valtuustokauden tavoitteessa on tarkoituksenmukaisesti yhdistetty samaan tavoitteeseen joukkoliikenteen, pyöräilyn ja kävelyn kulkutapaosuuden kasvattaminen. Tarkastuslautakunta näkemyksen mukaan tavoite olisi kuitenkin tullut osoittaa joukkoliikennelautakunnan lisäksi kevyen liikenteen asioista vastaavalle yhdyskuntalautakunnalle.

Vuosittavoite matkustajamäärän kasvattamisesta 4 %:lla ei toteutunut, sillä matkustajamäärä kasvoi vuoden 2018 aikana 1,2 %. Toteutuma oli kaukana tavoitteesta. Kaupungin talouden tasapainottamisohjelman toteuttamiseksi lippuhintoja jouduttiin korottamaan paljon vuoden 2019 alussa, mikä saattaa vaikeuttaa matkustajamäärän kasvattamista lähivuosina. Tampereen merkittävin toimenpide joukkoliikenteen matkustajamäärän kasvattamiseen on raitiotien rakentaminen ja sen käyttöönotto vuonna 2021 kasvattanee joukkoliikenteen matkustajamääriä huomattavasti.

Liikenneviraston valtakunnallisen henkilöliikennetutkimuksen tulosten perusteella Tampereella on valtakunnallisesti vertaillen hyvät kestävien kulkumuotojen osuudet. Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan henkilöautolla kuljettujen matkojen osuus on tarpeen saada vielä pienemmäksi, jotta hiilineutraali Tampere 2030 -tavoite toteutuisi.

Joukkoliikenteen asiakastyytyväisyys on kyselytulosten perusteella hyvällä tasolla. Suuntaa-antavassa vertailussa Oulun joukkoliikenteeseen Tampereen ja Oulun asiakastyytyväisyys olivat samalla tasolla.

Tarkastuslautakunta näkee kyselyn teemoista tärkeimmäksi kehittämiskohteeksi kuljettajien miellyttävän ja joustavan ajotavan, mikä sai kyselyssä hieman alhaisemman arvosanan (3,91 asteikolla 1—5) kuin muut teemat.

6.5. Tampereen Kaupunkiliikenne Liikelaitos

Tampereen Kaupunkiliikenne Liikelaitoksessa (jatkossa: TKL) työskentelee noin 350 linja-autonkuljettajaa, 25 tekniikan tukitoimintojen henkilöä (Tampereen Infra Liikelaitokselta siirtyi 16 henkilöä 1.5.2018) sekä 12 toimihenkilöä hallinnossa ja liikenne-esimiehinä. Vuoden 2018 lopussa linja-autonkuljettajista oli naisia 8 %, henkilökunnan keski-ikä oli 47 vuotta ja henkilöstöstä 22 % oli maahanmuuttajataustaisia.

Vuodessa operoidaan noin 9,2 milj. linjakilometriä ja autopäiviä kertyy runsaat 36 tuhatta. Matkustajia on yli 20 miljoonaa vuodessa, mikä on noin puolet joukkoliikenteen järjestämän seudullisen liikenteen matkustajista. TKL:llä on käytössä 154 linja-autoa.

TKL:n tilikauden 2018 ylijäämä oli noin 541 000 euroa, mikä oli lähes puolet enemmän kuin muutetussa talousarviossa. Liikevaihto oli 28,5 milj. euroa.

Raitiotien työmaa on aiheuttanut linja-autoille peltivaurioita ja rengasrikkoja. Polttoaineen kulutus on kasvanut, koska työmaiden kohdalla ajetaan hitaasti. TKL:n arvion mukaan näiden haittojen aiheuttama kustannus oli noin 250 000 euroa vuonna 2018 ja siitä valtaosa aiheutui kasvaneesta polttoaineen kulutuksesta.

Arviointikysymys oli: toteutuivatko Tampereen Kaupunkiliikenne Liikelaitokselle asetetut toiminnan tavoitteet?

Toiminnan tavoitteet 2018

Tavoite: liikevaihto on kasvanut henkilötyövuotta kohden

Tavoitteelle asetettu mittari on liikevaihto/henkilötyövuosi. Tavoitteen toteutumista ei voida arvioida. Aikaisemmin Tampereen Infra Liikelaitokselta hankittuja korjaamopalveluita tuottava henkilökunta (16 henkilöä) siirtyi toukokuun 2018 alussa TKL:n työntekijöiksi. Tämä kasvatti tunnusluvun jakajaa (henkilötyövuosia) mutta ei jaettavaa (liikevaihtoa) ja näin ollen tunnusluku ei ole vertailukelpoinen edellisvuoteen nähden. Jos tunnusluku oikaistaan vähentämällä Infra Liikelaitoksesta siirtynyt henkilökunta henkilötyövuosista, oli liikevaihto henkilötyövuotta kohden 1,8 % parempi kuin edellisvuonna.

	2014	2015	2016	2017	2018
Liikevaihto, 1 000 € / htv	86	86	80	81	80

Taulukko 8. TKL:n liikevaihto vuosina 2014–2018, 1 000 euroa/henkilötyövuosi

TKL:n liikevaihtoa vähentää alennus, jota se on antanut kaupungille vuodesta 2013 alkaen. Vuosien 2017 ja 2018 alennus oli 7,1 % tuotantosopimuksen mukaisesta hinnasta.

Tavoite: tuki- ja liikuntaelinsairauksista johtuvat sairauspoissaolot laskevat vähintään 3 % ja tapaturmien määrä laskee vähintään 10 %

Tavoitteelle asetettu mittari on sairauspoissaolojen ja tapaturmien määrä verrattuna edellisen vuoden toteutumaan. Tavoite ei toteutunut.

Tuki- ja liikuntaelinsairauksista johtuvien poissaolojen määrä on kasvanut vuorokausitasolla vajaan prosentin. Vuoden aikana näitä poissaoloja oli 3 267 päivää, mikä oli 39 % kaikista TKL:n sairauslomapäivistä. Kaikkien TKL:n sairauslomapäivien määrä laski 2,8 % edellisvuodesta.

Työterveyslaitoksen mukaan¹⁷ tuki- ja liikuntaelinvaikeuksiin vaikuttavat työympäristön lisäksi fyysiset, yksilölliset ja psykososiaaliset tekijät. Ergonomia ja työjärjestelyt ovat keskeisiä ehkäistäessä tuki- ja liikuntaelinvaikeuksista aiheutuvaa haittaa työssä. Niiden lisäksi liikunta on avainasemassa.

Varsinkin Hämeenkadun epätasaisesta pinnasta johtuva värinä aiheuttaa linja-autonkuljettajille tuki- ja liikuntaelinsairauksia. Yleensä näistä sairauksista johtuvat poissaolot kestävät pitkään, jopa kuukausia. Työntekijöiden uudelleensijoittaminen on vaikeaa, mistä seuraa vuorottelevia työ- ja sairauslomajaksoja. Henkilöstölle tarjotaan fysioterapeuttia palveluita, tukea hierontamaksuihin ja mahdollisuuksia liikuntaharrastuksiin, jotta lihaksisto ja selkä pysyisivät hyvässä kunnossa.

Työtapa- ja tapaturmia tapahtui vuoden aikana 26 (20 vuonna 2017). Yleisin syy oli liukastuminen autotallin pihalla tai päätepysäkillä. Liukastumisten ehkäisemiseksi on parannettu valaistusta, kehoitettu kiinteistöjen hoitajia hiekoittamaan riittävästi ja tuettu turvallisten ajokäytöiden hankintaa 2/3:lla hinnasta.

Tavoite: toiminta on kilpailukykyistä yksityisiin palveluntuottajiin verrattuna

Tavoitteelle asetettu mittari on ”hintataso taloudellinen tulos huomioiden (ulkopuolinen arvio/hintavertailu)”. Tarkastuslautakunnan tulokannan mukaan mittari tarkoittaa sitä, että arvion tai hintavertailun laati kaupunkikonsernin ulkopuolinen taho. Tavoitteen toteutumista ei voida arvioida.

Tavoitteen toteutumisen raportoimiseksi ei ole laadittu ulkopuolista arviota tai ulkopuolista hintavertailua vuodelta 2018. Viimeisimmän hintavertailun on laatinut TKL:n johtokunnan aikaisempi puheenjohtaja vuoden 2016 luvuilla. Sen mukaan TKL:ltä tilattu liikenne oli edullisempaa kuin kaupungin ulkopuolelta hankitut palvelut.

Tavoite: tilatuista linjakilometreistä vähintään 99,9 % on TKL:n toimesta toteutunut suunnitellusti

Tavoitteelle asetettu mittari on toteutuneiden linjakilometrien määrä/tilatut linjakilometrit. Linjakilometri katsotaan toteutuneeksi, kun se on ajettu. Mittaus ei sisällä kokeilussa olevia sähköbussseja, joiden luotettavuus on perinteistä kalustoa huonompi. Tavoite ei toteutunut.

Tilatuista linjakilometreistä toteutui 99,8 %. Kaupungin tilaus TKL:ltä kasvoi vuonna 2018, mutta TKL ei saanut riittävää määrää henkilöstöä tilauksen toteuttamiseen koulutuksen eikä työmarkkinoiden kautta. Linjakilometrejä jäi toteutumatta myös raitiotietieyömaiden aiheuttamien kalustorikkojen vuoksi.

Tavoite: vaihtoehtoisten polttoaineiden käyttöä on selvitetty

Tavoitteelle asetettu mittari on ”toimenpiteet ja toteutustilanne”. Tavoite toteutui.

Vaihtoehtoisten käyttövoimien selvitystyö aloitettiin vuonna 2018 tapaamalla energiatoimittajia, liikennöitsijöitä ja liikenteen tilaajia Suomesta ja Pohjois-Euroopasta. Raportti vaihtoehtoisten käyttövoimien merkityksestä TKL:n toiminnassa valmistuu vuonna 2019. Raportin pohjalta voidaan tehdä jatkosuunnitelma.

TKL otti hybridibussit koekäyttöön vuonna 2012 ja sähköbussit vuonna 2016. Kehitys on niin nopeaa, että TKL:n käytössä olevat hybridi- ja sähköbussit edustavat jo vanhentunutta teknologiaa. TKL on selvittänyt myös kaasu-, biodiesel- ja vetybussien käyttömahdollisuuksia. Niistä biodiesel on liian kallis ja vetybussien tarjonta on vielä vähäistä. Uusien kaasubussien osalta selvitystyö on vielä kesken.

¹⁷ <https://www.ttl.fi/tyontekija/tuki-liikuntaelinten-terveys/tule-vaivoihin-vaikuttavat-tekijat/>

Kaupungin strateginen tavoite on hiilineutraalius vuonna 2030. Liikenteen kohdalla tulee huomioida, että linja-auto on 10—15 vuotta kestävä investointi. Näin ollen vuonna 2018 ja sen jälkeen hankitut autot ovat todennäköisesti käytössä vielä vuonna 2030.

Tarkastuslautakunnan arviointi Tampereen Kaupunkiliikenne Liikelaitoksesta

TKL:lle asetetuista viidestä toiminnan tavoitteesta yksi toteutui, kaksi jäi toteutumatta ja kahden toteutumista ei voida arvioida.

TKL:n taloudellinen tuottavuus oli hyvä vuonna 2018. Oikaistu liikevaihto henkilötyövuotta kohden parani edellisvuodesta, TKL antoi kaupungille alennusta tuotantosopimuksen mukaisesta hinnasta ja tilikauden tulos oli lähes puolet parempi kuin muutetussa talousarviossa.

Tuki- ja liikuntaelinsairaudet aiheuttivat 39 % kaikista TKL:n sairauslomapäivistä vuonna 2018. Aktiivinen yhteistyö työterveyshuollon kanssa tuki- ja liikuntaelinsairauksien vähentämiseksi on erittäin tärkeää.

TKL:n kilpailukykyä koskevan tavoitteen toteutumisesta ei ole laadittu tavoitteelle asetetun mittarin mukaista ulkopuolista arviota tai hintavertailua. Tarkastuslautakunta kehottaa käyttämään tavoitteiden toteutumisen arvioinnissa niille asetettuja mittareita.

Tavoite ”vaihtoehtoisten polttoaineiden käyttöä on selvitetty” ja sen mittari ”toimenpiteet ja toteutustilanne” eivät ole tarpeeksi täsmällisiä. Niistä ei ilmene, mitkä toimenpiteet tulisi toteuttaa vuonna 2018. Tavoitteet ja niihin liittyvät mittarit tulee määritellä täsmällisesti ja yksiselitteisesti.

Tarkastuslautakunnan mielestä kaasubussien käyttömahdollisuudet Tampereen joukkoliikenteessä tulee selvittää ensi tilassa. Samalla tulee selvittää, soveltuisiko Pirkanmaalla tuotettava biokaasu linja-autojen polttoaineeksi.

6.6. Tampereen Raitiotie Oy ja Raitiotien Kehitysohjelma

Tampereen raitiotien ensimmäinen osa rakennetaan vuosina 2017—2021. Se sisältää radat Pyynikintorilta ja Tampereen ydinkeskustasta etelään Hervantaan ja itään Tays Keskussairaualalle. Ensimmäisessä vaiheessa rakennetaan myös varikko Hervantaan. Liikennöinti alkaa vuonna 2021. Toinen osa suunnitellaan vuosina 2018—2020 ja se on tarkoitus rakentaa vuosina 2021—2024. Toinen osa sisältää läntisen radan Pyynikintorilta Lentävänniemeeseen ja ratahaaran Lielahteen. Toisen osan rakentamisesta on tarkoitus päättää valtuustossa viimeistään lokakuussa 2020.

Raitiotien rata ja varikko toteutetaan allianssimallilla. Raitiotieallianssin (jatkossa: Allianssi) palveluntuottajayritysten palkkiot on sidottu kannustinjärjestelmään. Onnistuminen tuottaa palveluntuottajille bonusta ja tilaajalle säästöä. Allianssin osapuolet ovat Tampereen kaupunki, Tampereen Raitiotie Oy (jatkossa: Raitiotie Oy) ja kolme palveluntuottajayritystä (NRC Group Finland Oy¹⁸, YIT Suomi Oy¹⁹ ja Pöyry Finland Oy²⁰). Palveluntuottajat vastaavat suunnittelusta ja rakentamisesta.

Kaupunki ja Raitiotie Oy ovat Allianssin tilaajaosapuolet. Raitiotie Oy on kaupungin täysin omistama tytäryhtiö, joka perustettiin 20.12.2016. Raitiotie Oy rahoittaa, omistaa ja ylläpitää radan, vaunut ja varikon. Raitiotie Oy työllisti yhdeksän henkilöä vuoden 2018 lopussa.

¹⁸ 6.1.2019 asti VR Track Oy, suunnittelu ja rakentaminen

¹⁹ 31.12.2018 asti YIT Rakennus Oy, rakentaminen

²⁰ suunnittelu

Tässä arvioinnissa käsitellään ensin Raitiotie Oy:n vuositavoitteen toteutuminen ja raitiotiehankkeen ensimmäisen vaiheen kustannukset 31.12.2018 tilanteessa. Lopuksi esitellään Raitiotien kehitysohjelma ja käsitellään sen vuositavoitteiden toteutuminen.

Tampereen Raitiotie Oy:n toiminnan tavoite ja raitiotien kustannukset

Raitiotie Oy:lle asetettiin kaupungin vuoden 2018 talousarviossa yksi toiminnan tavoite, joka oli ”hankkeen 1. vaihe pysyy tavoitekustannuksessa ja aikataulussa.”

Arviointikysymys 1: toteutuiko Tampereen Raitiotie Oy:n vuositavoite?

Arviointikysymys 2: mitä kustannuksia Raitiotien ensimmäiseen vaiheeseen liittyy?

Raitiotien ensimmäisen vaiheen tavoitekustannus

Seuraavan taulukon riveillä on osan 1 infran rakentamiskustannukset. Raitiotien toteuttamispäätökseen (kaupunginvaltuusto 7.11.2016) liitetystä toteutussuunnitelmassa on eritelty hankkeen ensimmäisen toteutusvaiheen tavoitekustannus 238,8 milj. euroa. Tavoitekustannus sisältää vain osan kaikista raitiotiehen liittyvistä kustannuksista. Raitiotie Oy:n toiminnan tavoite koskee kustannuksia riveillä A–E.

Rivi- selite	Raitiotierakentamisen kustannukset osa 1 infra	KV päätös 7.11.2016, milj. euroa	KV päättänyt, että erä ei sisälly tavoitekustannukseen	KH päättänyt tai tulee päättämään kustannuksesta	Kustannus on ajalta ennen KV päätöstä 7.11.2016	Ei sisälly KV päätökseen 7.11.2016	Toteutunut 31.12.2018, milj. euroa	Ennuste 31.12.2018 tot.vaihe 1, milj. euroa
A	Kehitysvaihe	10,5			X		10,5	10,5
	Toteutusvaihe							
B	Allianssia sitova tavoitekustannus	219,0					113,3	217,6
C	Tilaaajan (Raitiotie Oy) hankinnat	4,2					1,4	4,2
D	Tilaaajan (Raitiotie Oy) riskivaraus	3,2					0,7	3,2
E	bonuspooli, budjettivaraus	1,9						2,3
F	Indeksikorotukset (huom! ennuste voi muuttua indeksitarkistusten myötä huomattavasti)		X				4,5	14,1
G	Koneet ja laitteet infran ja kaluston kunnossapitoon					X	0,1	4,8
H	Toimitussisällön muutokset			X		X	3,2	5,7
I	Raitiotie Oy:n aktivoitavat menot					X	1,1	7,4
J	Hanketta edeltävän ajan kustannukset				X	X	1,6	1,6
	Yhteensä	238,8					136,5	271,5

Taulukko 9. Raitiotien osan 1 infran rakentamiskustannukset 31.12.2018. KV=kaupunginvaltuusto. KH=kaupunginhallitus. Rivien selitykset ovat taulukon alapuolella.

A) Kehitysvaiheessa (v. 2015—2016) Allianssi määritteli urakan tekniset ja taloudelliset tavoitteet ja laati toteutussuunnitelman.

B) Allianssin palveluntuottajayritysten työstä aiheutuvat kustannukset. Maksajat ovat Raitiotie Oy ja kaupunki. Vuoden 2018 päättyessä laaditun ennusteen mukaan tavoitekustannus näyttäisi toteutuvan suunnitellusti tai alittuvan hieman. Projekti on kuitenkin vasta puolivälissä ja ennustetta päivitetään säännöllisesti. Jos tavoitekustannus alittuu ennusteen mukaisesti, jaetaan säästynyt summa tilaajien (Raitiotie Oy ja kaupunki) ja palveluntuottajien kesken.

Allianssin palveluntuottajia sitova tavoitekustannus

Tehtävä	Kustannusarvio,	
	milj. euroa	Osuus urakasta
maanrakennus- ja katutekniikka	71,6	33 %
raitiotien päällysrakenne	35,6	16 %
sähkörakentaminen	26,2	12 %
sillat ja taitorakenteet	23,5	11 %
johtosiirrot	23,9	11 %
talorakentaminen	20,0	9 %
rakentamissuunnittelu	12,3	6 %
turvalaitteet ja tietoliikenne	5,8	3 %
Yhteensä	218,9	100 %

Taulukko 10. Allianssin palveluntuottajia sitovan tavoitekustannuksen erittely osan 1 toteutussuunnitelman mukaan.

C) Erä sisältää Raitiotie Oy:n hankintoja, kuten konsultti- ja asiantuntijapalvelut, lupien viranomaismaksut, sähkö- ja vesihuoltoverkon liittymismaksut ja Raitiotie Oy:n suoraan tekemät investoinnit. Erä sisältää myös ennakoimattomat, pienehköt laatutason tai hankkeen laajuuden muutokset.

D) Erällä on varauduttu mm. hankintojen ennakoimattomiin kustannusnousuihin, pilaantuneiden maiden arvioitua suurempaan käsittelytarpeeseen tai suunniteltujen aikataulujen pettämiseen.

E) Allianssin palveluntuottajien kannustinjärjestelmään sidottu bonus. Mitä paremmin hanke onnistuu, sitä suurempi bonus palveluntuottajille maksetaan. Bonus on korkeintaan 3,8 milj. euroa ja sen alkuperäinen toteutumisennuste oli 1,9 milj. euroa.

F) Alkuperäinen tavoitekustannus on laskettu 8/2016 hintatasossa. Rakennusalan ja rakennusmateriaalien yleisten kustannusmuutosten indeksitarkistus tehdään allianssisopimuksen mukaisesti neljännesvuosittain. Silloin tavoitekustannus joko nousee tai laskee. Samalla päivitetään tulevien indeksikorotusten ennuste, mikä saattaa muuttua huomattavasti alan yleisen kustannustason vaihtelun myötä. Valtuuston toteuttamispäätöksen mukaan indeksikorotukset eivät sisälly tavoitekustannukseen.

G) Erä sisältää koneita ja laitteita, joita käytetään raitiotieinfran ja kaluston kunnossapitoon. Raitiotie Oy hankkii nämä koneet ja laitteet.

Kustannuserän tarkka laskeminen ei ollut mahdollista toteutuspäätöstä valmisteltaessa vuonna 2016. Ennen hinta-arvion tekemistä on tarvittu tiedot mm. Allianssin kunnossapito-option toimitussisällöstä (mukaan lukien tieto siitä, mitkä infran kunnossapidon koneet sisältyvät sopimukseen ja mitkä hankitaan Raitiotie Oy:n omistukseen), vaunuhankinnan sisällöstä, vaunuhankinnan optioista ja liikennöitsijän hankinnan sisällöstä.

H) Alkuperäiseen tilaukseen tehtyjä muutoksia, jotka olivat tiedossa vuoden 2018 lopussa. Kaupunginhallitus oli jo tehnyt päätöksen kuuden muutoksen osalta ja kahden muutoksen valmistelu oli vielä kesken vuoden 2018 päättyessä. Kolme muutosta oli kustannuksia vähentäviä.

Kustannukseltaan suurin toimitussisällön muutos on Hatanpään valtatie ja Hämeenkadun risteykseen rakennettava vaihdevaraus. Sen alustava kustannusarvio on 1,6 milj. euroa. Muita muutostöitä ovat mm. Hermiankadun pysäkin muutos, varikon suunnitelmamuutokset, raitiotien jatkaminen Pirkankadulla, varikon kolmioraitteen rakentaminen ja sähkönsyöttöasemien julkisivumuutos. Näiden muutosten kustannusarviot ovat alle miljoona euroa kokonaisuutta kohti.

I) Raitiotie Oy:n menoja, jotka luetaan osaksi raitiotien rakentamiskustannusta (korkoja, takausprovisioita, konsultointimenoja ja palkkoja). Kustannuserän tarkka laskeminen ei ollut mahdollista toteutuspäätöstä

valmisteltaessa vuonna 2016. Raitiotie Oy perustettiin vasta toteutuspäätöksen jälkeen, jolloin esim. palkat ja konsultointitarpeet ovat täsmentyneet.

J) Hanketta (myös kehitysvaihetta) edeltävinä vuosina 2010—2014 kaupungille kertyneet kustannukset (esim. Allianssin palveluntuottajien kilpailutus). Nämä kustannukset sisältyivät kaupungin talousarvioihin kyseisinä vuosina.

Valtionavustus

Valtionavustus vähentää raitiotiehankkeen ensimmäisen osan kokonaiskustannusta 58,1 milj. euroa. kehitysvaiheen osuus tästä on 3,1 milj. euroa ja rakentamisvaiheen osuus on 55,1 milj. euroa. Liikennevirasto päätti avustuksista 8.1.2018.

Kalustokustannukset

Kaluston kustannusarvio on 80,0 milj. euroa. Vaunujen osuus kokonaiskustannuksesta on 72,1 milj. euroa. Loppuosuus 7,9 milj. euroa sisältää varaosat, vaihto-osat, järjestelmäoptiot, muutostyöt ja aktivoitavat työt. Kaupunginhallitus on valinnut kalustotoimittajaksi Skoda Transtech Oy:n.

Muita kustannuksia

Seuraavaan taulukkoon on koottu raitiotiehen liittyviä kustannuksia, jotka eivät kuitenkaan sisälly raitiotieinfran tai -kaluston kustannuksiin.

Rivi-selite	Muita kustannuksia	Toteutunut 31.12.2018, milj. euroa	Ennuste toteutusvaihe 1, milj. euroa	KV päättänyt, erä ei sisälly tavoite-kustannukseen	KV päättänyt talousarvion	Raitiotie Oy:n yhtiökokous päättää
K	Raitiotien kehitysohjelma	2,3	6,8		X	
L	Johtosiirtoihin liittyvä vesijohtojen ikähyvitysosuus	2,0	5,0	X		
M	Kaupungin hallintovastike Raitiotie Oy:lle 2017	0,5				X
M	Kaupungin hallintovastike Raitiotie Oy:lle 2018	1,5				X
M	Kaupungin hallintovastike Raitiotie Oy:lle 2019		2,3			X
M	Kaupungin hallintovastike Raitiotie Oy:lle 2020-2021		ei vielä tiedossa			X

Taulukko 11. Raitiotiehen liittyviä muita kustannuksia. KV=kaupunginvaltuusto.

K) Kaupunki on budjetoinut raitiotien kehitysohjelmaan 1,5 milj. euroa vuotta kohti. Vuoden 2017 toteutuma oli 1,3 milj. euroa ja vuoden 2018 toteutuma 1,0 milj. euroa.

L) Raitiotietyössä vesiputkia joudutaan paikoin siirtämään ja samalla putket uusitaan. Ikähyvitys kattaa uudet putket. Valtuuston toteuttamispäätöksen mukaan vesijohtojen ikähyvitysosuus ei sisälly tavoitekustannukseen. Sen maksaa Tampereen Vesi Liikelaitos.

M) Kaupunki maksaa Raitiotie Oy:lle hallintovastiketta, jolla katetaan yhtiön aktivointikelvottomat kulut kuten henkilöstömenot, liiketoiminnan muut kulut ja valmistuneen infran ylläpito. Vuosien 2020—2021 hallintovastikkeiden määriä ei ole vielä päätetty.

Raitiotiehankkeeseen liittyy tässä luvussa esitettyjen kustannusten lisäksi useiden kaupungin työntekijöiden palkkakustannuksia. Kaupunki ei seuraa palkkakustannuksia hankekohtaisesti.

Rinnakkaishankkeet

Kaupunki toteuttaa raitiotiehankkeen yhteydessä kaupunkikehityshankkeita. Osa näistä hankkeista on rakentamisjärjestyksen vuoksi toteutettava ennen raitiotien rakentamista ja osa on järkevää toteuttaa raitiotien rakentamisen yhteydessä kustannussäästöjen tai työnaikaisten haittojen minimoimiseksi. Nämä

hankkeet eivät kuitenkaan sisälly raitiotien kustannuksiin tai toteutukseen. Valtuuston toteutuspäätöksen esittelytekstissä esitettiin arvio, että rinnakkaisen katu- ja kunnallisteknisen rakentamisen kustannukset ovat noin 56,6 milj. euroa. Tämä rakentaminen sisältyy yhdyskuntalautakunnan talousarvioon.

Rinnakkaishankkeet sisältävät mm. Hämeensillan uusimisen, katurakentamista, kevyenliikenteen laatukäytävän ja alikulkujen rakentamista. Kaupunkiympäristön palvelualue rakennuttaa Alianssin palveluntuottajilla kaupunkiympäristöä raitiotien rakentamisen yhteydessä, samoilla liikennejärjestelyillä ja samassa kaivannossa. Nämä hankkeet sisältävät mm. tietoliikenneverkon rakentamista, katuvalaistuksen uudistamista, katu- ja viherrakentamista ja katujen hulevesiviemärointejä.

Myös Tampereen Vesi Liikelaitos teettää Alianssin palveluntuottajilla raitiotierakentamisen yhteydessä töitä, jotka eivät kuulu raitiotien toteutuskokonaisuuteen. Liikelaitoksen tilausten arvio oli 1,9 milj. euroa vuoden 2018 lopussa ja se sisälsi mm. hulevesiin liittyvää rakentamista, vesijohtojen uusimista ja vesihuollon kapasiteetin nostamista.

Rakentamisen toinen vaihe

Kaupunginhallitus hyväksyi 5.11.2018 osaltaan tilaajan budjetiksi osuudelle Pyynikintori–Lentävänniemi enintään 60 milj. euroa ja osuudelle Hiedanranta–Lielahdenkatu enintään 10 milj. euroa. Toisen osan kehitysvaihe on parhaillaan käynnissä ja ennusteen mukaan sen osuus kokonaiskustannuksesta on 2,9 milj. euroa. Toisen osan kehitysvaiheeseen on jo tehty valtionavustushakemus ja myös toteutusvaiheeseen voidaan hakea valtionavustusta. Valtion budjettiin on varattu toiselle osalle avustusta noin 16 milj. euroa.

Kustannusten yhteenveto

Raitiotiehen liittyvät kustannukset, milj. euroa	1. osa	2. osa	Lisätieto
Kehitys- ja toteutusvaihe	271,5	70,0	1. osan ennuste 31.12.2018. 2. osan arvio.
Kehitysohjelma	6,8	-	Kehitysohjelma päättyy vuoden 2021 lopulla.
Vesijohtojen ikähyvitys	5,0	?	2. osa ei ole vielä tiedossa.
Hallintovastikkeet Raitiotie Oy:lle	4,3	?	1. osa sis. vuodet 2017 - 2019 2020 - 2021 ei ole vielä tiedossa. 2. osa ei ole vielä tiedossa.
Kustannukset yhteensä	287,6	70,0	
Kalusto	80,0	?	2. osa ei ole vielä tiedossa.
Kustannukset yhteensä	367,6	70,0	
Valtionavustus	-58,1	-16,0	2. osan arvio.
Nettokustannukset yhteensä	309,5	54,0	

Muut kustannukset, milj. euroa	1. osa	2. osa	Lisätieto
Rinnakkaishankkeet	56,6	?	1. osan arvio. 2. osa ei ole vielä tiedossa.
Tampereen Vesi Liikelaitoksen tilaukset	1,9	?	2. osa ei ole vielä tiedossa.
Muut kustannukset yhteensä	58,5	54,0	

Taulukko 12. Tässä arvioinnissa käsiteltyjen kustannusennusteiden yhteenveto

Hankkeen aikataulussa pysyminen

Ensimmäisen vaiheen aikataulussa pysymistä koskevan vuositavoitteen toteutuminen arvioitiin samoilla mittareilla, joita Allianssin johtoryhmä käyttää hankkeen edistymisen seurantaan. Mittarit ovat käytetty rakennusaika, tekninen valmiusaste²¹ ja toteutunut laskutus²². Mittarit ilmaisevat toteutuneen osuuden koko urakasta prosenttilukuna. Hanke etenee suunnitellun aikataulun mukaan, jos mittarien tulokset ovat suunnilleen samalla tasolla keskenään. Vuoden 2018 lopussa ensimmäisen vaiheen projektiajasta oli kulunut 44 %, rakentamisen valmiusaste oli 49 % ja hankkeen kokonaiskustannuksista oli laskutettu 46 %. Näillä mittareilla tarkastellen raitiotiehanke pysyi vuonna 2018 aikataulussa.

Raitiotien kehitysohjelman toimenpiteet

Raitiotien kehitysohjelma (jatkossa: kehitysohjelma) koordinoi raitiotiehanketta kaupungin vastuulla olevissa asioissa. Kehitysohjelma sijoittuu kaupunkiympäristön palvelualueelle ja sitä ohjaa kaupunginhallitus. Kehitysohjelma työllistää neljä henkilöä.

Kehitysohjelma valmistelee raitiotiehen liittyvät päätökset kaupunginhallitukselle ja rakentamispäätökset edelleen kaupunginvaltuustolle. Kehitysohjelma vastaa valtionavustuksen hakemisesta ja raportoinnista, hankkeen vaikutusten arvioinnista, raitiotiejärjestelmän tulevaisuuden varausten suunnittelusta ja rakentamisen aikaisia haittoja vähentävistä toimista. Lisäksi kehitysohjelma toteuttaa hankkeeseen liittyvää viestintää, vuorovaikutusta ja sidosryhmäyhteistyötä. Raitiotien suunnittelu, rakentaminen, liikennöinti ja raitiotiehen liittyvien julkisten alueiden ylläpito tulevat hankkeen myötä osaksi kaupungin perustoimintaa. Kehitysohjelma tulee kaupungin organisaatiota tässä muutoksessa.

Kaupungin talousarviossa asetettiin kehitysohjelmalle viisi toimenpidettä vuodelle 2018. Arviointikysymys oli: toteutuivatko Raitiotien kehitysohjelmalle asetetut vuoden 2018 toimenpiteet? Toimenpiteet ja niiden toteutumisen arviointi on koottu seuraavaan taulukkoon. Toimenpiteet toteutuivat.

nro	Toimenpide	Arviointi	
1	a) Raitiotieallianssin rakennustyöt etenevät toteutusosalla 1 Hervannassa, Hervannan valtatievarrella, Kalevassa ja keskustassa. b) Kaupunki vastaa infran rakennuttamisesta yhdessä Raitiotie Oy:n kanssa. Rakennustoiminta toteutusosalla 1 on vuonna 2018 laajimmillaan. c) Kehitysohjelma tukee sidosryhmätoimintaa, viestintää ja vuorovaikutusta, rakentamisen aikaisia kokeiluja sekä mm. palveluiden digitalisoinnin ja Smart Cityn tavoitteita.	a) Rakennustyöt etenivät aikataulun mukaisesti. b) Kohta b ei sisällä tavoitetta tai toimenpidettä, se on toteutus. c) Kehitysohjelma mm. järjestää yleisötilaisuuksia (esim. raitiovaunun mallikappaleen näyttely Tampere-Talossa), pitää esityksiä raitiotiehankkeesta, tapaa raitiotiekatujen yrityksiä ja vastaa Allianssin palautejärjestelmästä. Kokeiluita olivat mm. yritysten sijaintiopasteet Hämeenkadulla ja rakennustöiden aikainen taide. Kehitysohjelma on edistänyt palveluiden digitalisointia ja Smart Cityn tavoitteiden toteuttamista osallistumalla digiohjelman ohjaamiseen.	●
2	a) Raitiovaunutoimittajan kanssa on tehty hankintasopimus. b) Raitiovaunujen suunnittelu etenee ja vaunutoimittaja osallistuu Allianssin kanssa ratainfran ja varikon suunnitteluun. Vaunuhankinnasta vastaa Raitiotie Oy.	a) Toimenpide toteutui jo 16.10.2017, kun kaupunki teki sopimuksen Skoda Transtech Oy:n kanssa. Tavoitetta laadittaessa ei tiedetty, että sopimus saadaan tehtyä jo vuoden 2017 puolella. b) Ensijainen toteutusvastuu on Skoda Transtech Oy:llä, Raitiotie Oy:llä ja Allianssin palveluntuottajilla. Suunnittelu ja vaunuhankinta etenevät hyvin.	●
3	Raitiotiejärjestelmän ylläpidon ja käyttöönoton suunnittelu etenee kaupungin, Raitiotie Oy:n, Raitiotieallianssin ja vaunutoimittajan yhteistyönä.	Toimenpiteen ensijainen toteuttamisvastuu on Raitiotie Oy:llä ja kaupungin katujen kunnossapidon yksiköllä. Ylläpidon ja käyttöönoton suunnittelu etenevät hyvin.	●

²¹ Rakentamiskohteiden valmistumista seurataan yksityiskohtaisella tasolla. Kohteet luokitellaan valmistuneiksi vasta sitten, kun ne on asennettu lopullisille paikoilleen.

²² Allianssissa laskutetaan ainoastaan toteutuneita kustannuksia. Laskennallinen valmiusaste ilmaisee toteutuneen laskutuksen osuuden urakan kokonaishinnasta.

4	Raitiotiejärjestelmän operaattorin hankinta etenee joukkoliikenneyksikön ja Raitiotie Oy:n yhteistyönä.	Toimenpiteen ensisijainen toteuttamisvastuu on kaupungin joukkoliikenneyksiköllä ja Raitiotie Oy:llä. Operaattorin kilpailutus on tarkoitus saada valmiiksi kevään 2019 aikana.	•
5	Jatkolinjojen suunnittelu etenee toteutusosalla 2, Hatanpään valtatie suunnassa, osuudella TaYS – Koilliskeskus sekä seudullisena selvityksenä.	Raitiotievarauksia on suunniteltu Vuoreksen Västinginnäelle, Messukeskuksen alueelle, Koilliskeskuksen aluekeskukseen ja Ylöjärven suunnalle Nauhatehtaan alueelle. Vaihtoehtoverailu Hämeenkadun ja Hatanpään valtatie risteyksen vaihtoehtoisesta on teetetty. Pirkkalan, Kangasalan ja Ylöjärven kanssa on aloitettu tulevaisuuden jatkolinjoja valmisteleva yhteistyö. Asemaakaavoitusta varten on laadittu ohje raitiotien huomioimisesta suunnittelussa. Seutuhallitus hyväksyi "Raitiotien tulevaisuuden suunnat Tampereen seudulla" -ensiselvityksen toukokuussa 2018.	•

Taulukko 13. Raitiotien kehitysohjelman vuoden 2018 toimenpiteiden toteutumisen arviointi.

Tarkastuslautakunnan arviointi Tampereen Raitiotie Oy:stä ja Raitiotien kehitysohjelmasta

Tampereen Raitiotie Oy:n toiminnan tavoite toteutui. Vuoden 2018 loppuun mennessä hankkeen tavoitekustannus ja aikataulu olivat pitäneet esimerkillisesti.

Raitiotiehankeeseen liittyy valtuuston asettaman tavoitekustannuksen lisäksi useita muita kustannuksia. Tarkastuslautakunta kiinnitti huomiota kahteen kustannuserään, jotka eivät olleet selkeästi esillä valtuuston toteutuspäätöksen yhteydessä. Nämä erät olivat:

- Tampereen Raitiotie Oy:n aktivointikelpoiset korot, takausprovisiot, konsultoinnit ja palkat (ennuste 7,5 milj. euroa) ja
- koneet ja laitteet infran ja kaluston kunnossapitoon (ennuste 4,8 milj. euroa).

Näiden kustannuserien tarkka laskeminen ei ollut mahdollista toteutuspäätöstä valmisteltaessa. Valtuustolle olisi kuitenkin voitu esittää, että tällaiset erät lisätään myöhemmin kustannuslaskelmiin.

Tarkastuslautakunnan mielestä on varsin tavanomaista, että suuren hankkeen edetessä ilmenee kustannuksia, joihin ei ole varauduttu etukäteen. Tarkastuslautakunta kysyy kaupunginhallitukselta, voitaisiinko kaikissa kaupungin suurissa hankkeissa varautua yllättäviin menoihin ja toimitussisällön muutostarpeisiin jo alkuperäisessä budjetissa.

Raitiotiehanke muuttaa kaupunkia olennaisesti. Muutoksessa kaupungin asukkaiden osallistaminen raitiotien suunnitteluun, tiedottaminen ja yhteistyö sidosryhmien kanssa ovat tärkeitä tehtäviä, joita kehitysohjelma on toteuttanut aktiivisesti. Lisäksi mm. kaupungin tilaajatehtävien koordinoiminen raitiotiehankeissa on suurelta osin Raitiotien kehitysohjelman vastuulla.

Kehitysohjelman vuoden 2018 toimenpiteet toteutuivat. Toimenpiteisiin sisältyy kuitenkin kolme tehtävää, joita käytännössä toteuttaa muu taho kuin kehitysohjelma. Tarkastuslautakunta kehottaa kiinnittämään huomiota siihen, että kaupungin yksiköille asetetaan lähtökohtaisesti vain sellaisia tavoitteita, joiden toteuttamisesta ne vastaavat.

6.7. Visit Tampere Oy ja matkailu

Matkailu ja markkinointi kaupungin organisaatiossa

Aikaisemmin matkailu ja markkinointi olivat yritys- ja yhteiskuntasuhteiden yksikön toimintaa. Yritys- ja yhteiskuntasuhteiden organisaatiota muutettiin vuoden 2018 aikana ja uusi organisaatorakenne otettiin käyttöön 1.1.2019. Uudessa organisaatiossa matkailu on elinvoiman ja kilpailukyyn palvelualueen toimintaa. Palvelualueen johtaja vastaa matkailusta ja tytäryhtiö Visit Tampere Oy:n (jatkossa: Visit Tampere) sopimusohjauksesta. Kaupunki tilaa matkailu- ja tapahtumapalvelujensa operatiivisen toteutuksen Visit Tampereelta. Brändinjohtaminen, kaupunkimarkkinoinnin strateginen ohjaus, suhdetoiminta ja

kansainväliset asiat on siirretty strategia ja kehittäminen -konserniyksikköön. Näitä toimintoja ohjaa kaupunginhallitus.

Tampereen kaupunkimarkkinoinnille tarvitaan yhtenäinen suunta ja tavoitteet. Tätä tarkoitusta varten laadittiin kaupunkimarkkinointia ohjaava asiakirja ”kaupunkimarkkinoinnin suuntaviivat”, joka pohjautuu kaupunkistrategiaan. Kaupunginhallitus hyväksyi asiakirjan 3.9.2018. Asiakirjaan on tiivistetty markkinoinnin keskeiset tavoitteet, ydinviestit, kohderyhmät, keinot ja mittarit onnistumisen seurantaan. Kaupunkimarkkinointia toteuttavat mm. Visit Tampere, Business Tampere, kaupungin kehitysohjelmat, kulttuuri- ja vapaa-aikapalvelut sekä kaupungin tytäryhteisöt (esim. Tampere-talo Oy ja Särkänniemi Oy).

Visit Tampere Oy

Visit Tampere aloitti toimintansa 1.1.2017. Yhtiöön yhdistettiin Tampereen kaupungin tapahtumatoimisto, Tampere Convention Bureau ja Tredea Oy:n matkailutiimi. Kaupungin tytäryhtiö Tredea Oy omistaa Visit Tampereen. Yhtiössä oli 24 työntekijää vuoden 2018 lopussa.

Visit Tampereen asiakkaita ovat matkailijat, matkanjärjestäjät ja Tampereen matkailupalveluita tuottavat yritykset. Markkinoinnin kohdemaat ovat Saksa, Japani, Kiina (Quangzhou), UK, Venäjä (Pietari), Ruotsi (Tukholma) ja Suomi. Suurimmat ja eniten kasvavat matkailijaryhmät saapuvat Tampereelle näiltä kohdealueilta. Visit Tampereen ulkomaisilta kohdealueilta saapuneiden matkailijoiden yöpymiset muodostivat kolmanneksen kaikista ulkomaisista yöpymisistä Tampereella vuonna 2018²³.

Valtaosa Visit Tampereen tuotoista kertyy hankintasopimuksen perusteella Tampereen kaupungille myytävistä palveluista. Ympäryskunnat ja kumppaniyritykset voivat ostaa erillisillä sopimuksilla yksittäisiä markkinointipalveluita. Tilikauden 2018 liikevaihto oli 2,7 milj. euroa ja tilikauden tappio oli 20 473 euroa.

Kaupungin tilaus Visit Tampereelta oli 2,4 milj. euroa vuonna 2018. Se sisälsi seuraavat palvelut:

- matkailun ekosysteemin²⁴, liiketoiminnan ja palvelutarjonnan kehittäminen
- tapahtumapalvelut (esim. tapahtumien järjestämisen koordinointi, bränditapahtumien ja teemavuosien tuottaminen²⁵)
- suurtapahtumien ja kansainvälisten kongressien hankinta- ja asiantuntijapalvelut (suurtapahtumien hakuun, toteutukseen ja arviointiin liittyvän koordinoitavuus)
- Tampereen tunnettuuden vahvistaminen ja matkailumarkkinointi
- digitaaliset palvelut (mukaan lukien matkailuneuvonta verkossa).

Vuositavoite 2018

Kaupungin vuoden 2018 talousarviossa Visit Tampereelle asetettiin yksi tavoite, joka koostui kolmesta osasta:

1. Tampereen kaupungin strategiset matkailu- ja tapahtumatavoitteet on jalkautettu Visit Tampere Oy:n toimintasuunnitelmaan palvelusopimuksen kautta ja niille on laadittu mittarit.
2. Visit Tampere Oy:n organisaatorakenne tukee Tampereen kaupungin tavoitteiden toteutumista.
3. Visit Tampere Oy toteuttaa Tampereen kaupungin matkailu- ja tapahtumamarkkinointia sekä matkailu- ja tapahtumapalveluihin liittyvää kehittämistoimintaa Tampereen kaupungin suuntaviivojen pohjalta.

Tavoitteen mittari oli ”tavoitteiden toteutustilanne, toimintasuunnitelman raportointi”. Tavoite toteutui.

Strategiset matkailu- ja tapahtumatavoitteet ja niiden mittarit on sisällytetty Visit Tampereen palvelusopimukseen (eli hankintasopimukseen) vuositavoitteen ensimmäisen osan mukaisesti. Tavoitteita oli

²³ Lähde: Visit Finlandin tilastotietokanta Rudolf. Alkuperäinen lähde: Tilastokeskuksen majoitustilasto. Ennakkotieto 2018.

²⁴ Ekosysteemillä tarkoitetaan useiden toimijoiden (esim. kaupungin kaavoitus ja markkinointi, kansallisen tason matkailutoimijat, yritykset) yhteistyötä, minkä seurauksena vetovoimaisen kohteen (esim. Särkänniemi) ympärille syntyy ”veturi-yrityksen” asemaa toiminnassaan hyödyntäviä pienempiä yrityksiä.

²⁵ Bränditapahtumat: Puistofiesta, Valoviikot, Joulutori, itsenäisyyspäivä, Muumien Puutarhajuhla, Muumien Taikatalvi ja Teemavuosi 1918.

useita ja ne liittyivät kaupungin tunnettuuden ja vetovoiman vahvistamiseen, matkailijoiden määriin, tapahtumien määriin ja kehittämistoimintaan. Valtaosa tavoitteista toteutui. Ainoastaan tavoitteet kotimaisten matkailijoiden yöpymisten määrästä ja toteutuneiden kongressien määrästä eivät toteutuneet.

Tavoitteen toinen osa toteutettiin yksinkertaistamalla johtamisjärjestelmää ja laajentamalla tehtäväkokonaisuuksia. Uusi toimintamalli mahdollistaa entistä paremman strategisen suunnittelun.

Tavoitteen kolmas osa toteutettiin suunnittelemalla yhtiön toimintaa kaupunkistrategian, pormestariohjelman, kansainvälisen toiminnan suuntaviivat - asiakirjan ja tapahtumatoiminnan suuntaviivat -asiakirjan pohjalta. Lisäksi Visit Tampere osallistui vuoden 2018 lopussa valmistuneen kaupunkimarkkinoinnin suuntaviivat -asiakirjan suunnitteluun.

Matkailumarkkinointi

Vuonna 2018 tehdyn selvityksen²⁶ mukaan Tampereen seudun matkailutarjonta on kunnossa. Tuotteiden ja palveluiden osalta ongelmat liittyvät hinnoitteluun, tuotteistamiseen, tuotteiden ostopaikkaan, yksittäismatkailijoille tuotteistetun tarjonnan kapeuteen, erottumiseen muista alueista sekä tiedon löydettävyyteen tuotteesta ja sen sijainnista.

Selvityksessä arvioitiin 133 tamperelaisen matkailualan yrityksen tai toimipisteen kansainvälistymisaste. 69 % yrityksistä oli kansainvälistymisessä vielä nollatasolla tai alkutaipaleella. Muilla selvityksessä mukana olleilla yrityksillä kansainvälistyminen oli edennyt hyvin ja niillä oli esim. kohderyhmien kielille käännettyjä materiaaleja, tuotteistettuja palveluita, kansainvälisiä kampanjoita ja digitaalisia jakelukanavia.

Visit Tampere on valinnut Tampereen matkailumarkkinoinnille viisi kärkiteemaa:

- Vastuullisia matkailupalveluita kehitetään mm. kouluttamalla yrityksiä ja tukemalla niiden yhteistyötä.
- Lakeland on alkuvaiheessa oleva kansallinen hanke, jonka tavoite on Järvi-Suomen nostaminen Laplandin veroiseksi brändiksi kansainvälisillä markkinoilla. Lakeland-brändillä houkutellessa matkailijoita Tampereelle katsomaan Suomen järviä.
- Sauna Capital -kärjen viesti on se, että Tampereen alueella on eniten julkisia, korkeatasoisia saunoja maailmassa.
- Muumi-kärjellä markkinoidaan muumimuseota ja sen tapahtumia.
- Hungry for Tampere -kärki tuo esiin Tampereen ruokatarjontaa.

Matkailijoiden neuvontapalvelu Hämeenkadun teatteritalossa päättyi vuoden 2017 lopussa. Syynä tähän oli palvelun kävijämäärän vähentyminen kuudesosaan viiden vuoden aikana matkailijoiden määrän kasvusta huolimatta. Nyt matkailijoita opastetaan puhelinpalvelussa ja digitaalisissa kanavissa (Facebook, Twitter, Instagram, sähköposti). Tietoa saa myös verkkosivustolta <https://visittampere.fi/>. Kesän päätapahtumissa on neuvontapisteitä. Kesällä 2018 Frenckellin neuvonnassa oli osapäiväinen matkailuneuvoja. Kesäajan ulkopuolella Frenckellissä jaettiin karttoja ja esitteitä.

Matkailun tilastotietoja

Vuonna 2018 suomalaisten yöpymisiä tilastoitiin Tampereella 934 000 (-1 % edellisvuodesta) ja ulkomaalaisten yöpymisiä 211 000 (+12 % edellisvuodesta), eli yhteensä 1,15 miljoonaa (+1 % edellisvuodesta). Tampereen markkinaosuus koko maan yöpymisistä oli noin 5,2 %. Yöpymisten määrä Tampereen majoitusliikkeissä on ollut kasvussa vuosien 2014—2018 välillä.²⁷

Visit Finlandin tilastopalvelu Rudolfin on koottu Tilastokeskuksen tilastotietoja matkailusta. Matkailutoimialojen työllisyyttä ja matkailukysyntää koskevat uusimmat tiedot ovat vuodelta 2015.

²⁶ Tampereen matkailupalveluiden selvityksen laati FCG Finnish Consulting Group ja sen tilaaja oli Visit Tampere.

²⁷ <https://visiittori.fi/tampere> Tampereen matkailun tunnuslukuja, joulukuu 2018.

Matkailutoimiala työllisti Pirkanmaalla noin 12 000 henkeä vuonna 2015, mikä oli Suomen maakunnista Uudenmaan jälkeen suurin määrä. Pirkanmaan matkailutyövoiman osuus maakunnan kaikista työllisistä (5,6 %) oli maakuntien viidenneksi korkein.

Vuonna 2015 Pirkanmaan matkailukysyntä²⁸ oli 763 milj. euroa. Tästä kotimaisen matkailukysynnän osuus oli 88 % (koko Suomessa 74 %) ja ulkomaisen kysynnän osuus 12 % (koko Suomessa 26 %). Pirkanmaan matkailukysynnän osuus oli 6 % maan kokonaiskysynnästä ja osuus oli maakuntien kolmanneksi suurin. Puolet koko maan matkailukysynnästä kohdistui Uudellemaalle. Toiseksi suurin kysyntä oli Lapissa ja sen ero Pirkanmaahan oli alle prosenttiyksikön verran.

Tarkastuslautakunnan arviointi Visit Tampere Oy:stä ja matkailusta

Visit Tampere Oy:n vuositavoite toteutui. Kaikki kaupungin strategiset matkailu- ja tapahtumatavoitteet on palvelusopimuksella osoitettu Visit Tampere Oy:lle, mistä yhtiölle koituu laaja tehtäväkenttä. Visit Tampere Oy:llä on menossa useita kehittämistoimia, joilla se toteuttaa kaupungin strategisia suunnitelmia.

Strategian mukaan Tampere toimii aktiivisesti matkailutarjonnan kehittämisessä ja kaupungin kansainvälistä saavutettavuutta vahvistetaan. Tamperelaisista matkailuyrityksistä tehdyn selvityksen (FCG, v. 2018) mukaan ulkomaalaisille matkailijoille suunnatuissa palveluissa ja niiden saavutettavuudessa on vielä paljon kehitettävää. Tilastotietojen perusteella Pirkanmaan ulkomaisen matkailukysynnän osuus on vielä maltillinen.

Strategian mukaan kävijä- ja elämystalous on Tampereen nouseva toimiala. Pirkanmaa on maakuntien kärkijoukossa matkailun työllisyystilastoissa. Silti Tampereella on edelleen parannettavaa kävijä- ja elämystalouden palveluiden tarjonnassa, kun huomioidaan esim. strategian tavoite olla vuonna 2030 Pohjoismaiden vetovoimaisin elämyskaupunki.

Tarkastuslautakunta jää seuraamaan, miten vuoden 2018 lopussa valmistuneet kaupunkimarkkinoinnin suuntaviivat onnistuvat ohjaamaan Tampereen kaupunkimarkkinoinnin kokonaisuuden yhtenäiseen suuntaan.

6.8. Tampereen Särkänniemi Oy

Tampereen Särkänniemi Oy:n (jatkossa Särkänniemi) päätoimiala on huvipuistotoiminta. Kaupungin omistus yhtiöstä on 100 %. Särkänniemen toiminta koostuu huvipuistosta, Koiramäen eläinpuistosta, akvaariosta, planetaariosta ja Näsinneulan näkötorresta. Lisäksi alueella toimivat Sara Hildénin taidemuseo sekä sisäaktiviteettipuisto SuperPark. Särkänniemi on Tampereen matkailun merkittävin yksittäinen vetovoimatekijä.

Särkänniemen huvipuisto avattiin vuonna 1975. Vuonna 2018 Särkänniemen liikevaihto oli 19,5 milj. euroa (edellisenä vuonna 18,6 milj. euroa), ja tilikauden voitto 0,2 milj. euroa (0,7 milj. euroa vuonna 2017).

Särkänniemessä työskenteli keskimäärin 281 henkeä vuonna 2018. Vakinaisessa tai pitkässä määräaikaisessa työsuhteessa työskenteli 107 henkeä vuonna 2018. Toiminnan kausiluonteisuudesta johtuen työntekijöitä oli enimmillään kesällä, yhteensä 517 henkilöä.

Tytäryhtiö FunZones Oy perustettiin sisäviihdekeskustoimintaa varten Lempäälän Ideaparkkiin. FunZones aloitti toimintansa keväällä 2018. Särkänniemen tavoitteena on kehittää sisäviihdekeskuksessa uusia konsepteja, joita on mahdollista monistaa myös muihin sijaintipaikkoihin esim. franchising -periaatteella,

²⁸ Matkailukysyntä sisältää ulkomaisen matkailukysynnän, suomalaisten vapaa-ajan matkailukysynnän ja suomalaisten muun matkailukysynnän. Kysyntä lasketaan matkailijoiden kulutusmenoista.

sekä vähentää sääriippuvuutta. Funzonesin tarjontaan tuodaan uusia vetovoimatekijöitä vuoden 2019 aikana.

Arviointikysymys oli: toteutuivatko Särkänniemen vuositavoitteet ja oliko toiminta tuloksellista vuonna 2018?

Särkänniemi osana Pirkanmaan elämystalousstrategiaa ja kaupungin strategiaa

Elämystalous on ollut 2000-luvun talouden trendi ja sen on arvioitu kasvavan voimakkaasti. Pirkanmaan maakuntaliitolla on ollut jo vuodesta 2010 lähtien elämystalousstrategia, jolla on pyritty lisäämään kiinnostusta Pirkanmaalle kansainvälisenä matkailukohteena.²⁹ Strategian tavoite on, että vuonna 2020 elämystalous Pirkanmaalla on kannattavasti kasvava, kansallisesti ja kansainvälisesti tunnettu toimialaklusteri.

Tampereen kaupungin strategian 2030 yksi tavoiteltava tulos on olla Pohjoismaiden vetovoimaisin elämyskaupunki. Vuosien 2018–2021 tavoitteena on, että Tampereen vetovoima kansainvälisen tason kulttuuri-, matkailu-, kongressi-, tapahtuma- ja urheilukaupunkina on vahvistunut. Tätä mitataan mm. kotimaisten ja ulkomaisten matkailijoiden yöpymisten määrinä, kävijämäärinä keskeisissä kohteissa, kuten Särkänniemessä, sekä sijoittumisena kaupunkien matkailua vertailevissa tutkimuksissa.

Yhtiön strategia ja sen toimeenpano

Särkänniemi Oy uudisti strategiansa vuonna 2015. Uuden strategian keskeinen tavoite on kasvattaa ja monipuolistaa liiketoimintaa. Toimintaa kehitetään myös ympärivuotiseen suuntaan ja niin, että elämysten kokeminen ei olisi riippuvainen säästä. Sisätiloissa toimiva FunZones, koulujen syyslooma-aikaan sijoittuva Karmiva Karnevaali sekä joulunalusviikoille sijoittuva Koiramäen joulu ovat esimerkkejä toiminnan laajentamisesta. Särkänniemen alue on uudistunut ensimmäiseksi teema-alueita (esim. Angry Birds -alue lapsille) sisältäväksi huvipuistoksi Suomessa. Särkänniemen vahvuutena on ollut monipuolisuus, ja tätä ominaisuutta kehitetään tulevaisuudessa edelleen.

Toiminnan suurimmat riskit liittyvät strategian toimeenpanon ja pääsylippujen hinnoittelun onnistumiseen. Riskienhallinta on tärkeä osa turvallista huvipuistotoimintaa. Särkänniemellä on huvipuistotalalla ensimmäisenä ja ainoana Suomessa ISO 14001 -ympäristöjohtamisjärjestelmä, ISO 9001 -laatujohtamisjärjestelmä sekä OHSAS 18001 -työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmä. Näillä järjestelmillä minimoidaan riskejä sekä turvataan ja parannetaan palvelutarjontaa.

Yksi keskeinen yhtiön toimintaan vaikuttava pyrkimys on toimia vastuullisesti. Yhtiön toiminnasta aiheutuva jäte hyödynnetään nykyään kokonaisuudessaan: 40 % hyödynnetään materiaalina ja 60 % energiana. Myyntipisteiden jätteet lajitellaan, vedenkäyttöä on vähennetty ja led-valoilla sähkön käyttö on alentunut. Yhtiön käyttämä sähkö on 100 % kotimaista, uusiutuvista lähteistä tuotettua sähköä. Särkänniemeeseen rakennettiin lisäksi vuoden 2018 aikana yli 200 aurinkopaneelin aurinkovoimala. Yhtiön ympäristöasioiden hoitamistavat on auditoitu ja siihen liittyen yhtiö käyttää ympäristölainsäädännön seurantarjestelmää. Yhteiskuntavastuu ilmenee myös siinä, että yhtiö palkkaa nuoria työntekijöitä kesätyöntekijöiksi ja tarjoaa työtä erityisesti ensimmäisen kesätyöpaikan hakijoille.

Tampereen kaupunki on asettanut tavoitteekseen olla hiilineutraali kaupunki vuoteen 2030 mennessä. Kestävän matkailun Hub-hankkeessa rakennetaan Särkänniemen alueelle vähähiilisten matkailupalveluiden keskittymää ja avointa kehitysalustaa. Hankkeen päämäärä on nostaa Särkänniemen alue yhdeksi kaupungin vähähiilisyystyön näkyväksi merkiksi matkailun osalta. Projekti toteutetaan yhteistyössä eri organisaatioiden, oppilaitosten ja yritysverkoston kanssa.³⁰

²⁹ [www.pirkanmaa.fi/aluekehittaminen/maakuntastrategia/muut strategiat ja ohjelmat](http://www.pirkanmaa.fi/aluekehittaminen/maakuntastrategia/muut_strategiat_ja_ohjelmat)

³⁰ <https://visittampere.fi/kestavan-matkailun-hub/>

Vuositavoitteet 2018

Valtuusto asetti talousarviossa Särkänniemelle viisi vuositavoitetta.

Tavoite	Arviointi	
1. Maksettu osinko on 50 % yhtiön nettotuloksesta	Tavoite toteutui, osinkoa maksetaan 500 000 euroa.	●
2. Yhtiön oman pääoman tuotto-% kasvaa. Laaditaan oman pääoman tuoton tehostamissuunnitelma. Mittarina oli oman pääoman tuotto-% on > 4 ja suunnitelman toteutustilanne.	Tavoite ei toteutunut, oman pääoman tuotto-% oli 0 ja suunnitelma oli kesken.	●
3. Kävijämäärä on vähintään 5 prosenttia suurempi kuin 5 edellisen vuoden kävijämäärien (tavoitevuodesta 5 edellisen vuoden) keskiarvo. Mittari oli toteutunut kävijämäärän kasvu-%.	Tavoite ei toteutunut, kävijämäärän kasvu oli 2 %.	●
4. Tampereen Särkänniemi Oy toteuttaa yhteiskuntavastuutaan palkkaamalla runsaasti nuoria, etenkin ensimmäistä kesätyöpaikkaansa hakevia työntekijöitä. Mittari oli toteutustilanne, ensimmäisen kesätyöpaikan saaneiden nuorten määrä.	Tavoite toteutui. Yhtiö on palkannut yli 400 kesätyöntekijää, Vuonna 2018 ensimmäistä kesää Särkänniemessä työskennelleitä oli n. 250 henkeä.	●
5. Matkailun ekosysteemin kehittäminen yhteistyössä elinvoiman ja kilpailukyyn palvelualueen kanssa. Särkänniemen on yksi Tampereen vapaa-ajan ja matkailun hubeista. Mittari oli toteutustilanne.	Tavoite toteutui. Särkänniemestä kestävän vapaa-ajan matkailun HUB 2030 -EU hanke on käynnissä. Särkänniemen alueen kehittämisen eteneminen odottaa kaavan valmistumista.	●

Taulukko 14. Särkänniemen valtuustotavoitteiden arviointi

Yhtiön osingonmaksuun liittyvä tavoite toteutui ja yhtiö maksaa osinkoa 0,5 milj. euroa. Sen sijaan tavoitteena ollut oman pääoma tuotto-%:n kasvu ei toteutunut ja oman pääoman tuoton tehostamissuunnitelma oli kesken. Myöskään tavoiteltu kävijämäärä ei toteutunut. Vaikka huvipuiston kävijämäärät kasvoivat 7 % viiden vuoden keskiarvoa paremmiksi, muiden kohteiden heikommat kävijämäärät pudottivat kokonaisuuden 2 %:n kasvuksi. Yhtiöltä on poistunut tarkastelujaksolla delfinaario.

Yhteiskuntavastuuta ja matkailun ekosysteemin kehittämistä koskevat tavoitteet toteutuivat. Ensimmäisen kesätyöpaikan sai 250 nuorta. Särkänniemi valittiin Suomen parhaaksi vapaa-ajankeskukseksi Taloustutkimuksen Suomi tänään 2018 -monialatutkimuksessa.

Tuottavuus ja taloudellisuus

	2014	2015	2016	2017	2018
Liikevaihto, milj. euroa	17,8	17,7	16,7	18,6	19,5
Liikevaihdon kasvu-%	-8,4	-0,6	-5,6	11,4	4,8
Tulos, milj. euroa	-1	1,4	0,1	0,7	0,2
Sijoitetun pääoman tuotto-%	-7,4	3,3	-0,8	4,3	0
Omavaraisuusaste, %	70	77,1	69,1	58,5	60

Taulukko 15. Särkänniemen toimintaa kuvaavia tunnuslukuja

Särkänniemen liikevaihto on kahtena edellisenä vuotena kasvanut. Tulos oli vaatimaton vuonna 2018, mutta yhtiö maksoi silti kaupungin edellyttämän osingon. Oman ja sijoitetun pääoman tuotto oli 0. Yhtiöllä on käynnissä toimintamallin uudistus, jolla mm. prosessimaisen toiminnan ja päätöksenteon uudistamisen avulla haetaan parannusta tuottavuuteen.

Työelämän laatu

Kaupungin omistajaohjaus teetti Talent Vectialla³¹ 18:lle kaupungin tytäryhteisöille työhyvinvointikyselyn vuonna 2018. Kysely lähetettiin Särkänniemen vakinaisessa ja pitkässä määräaikaaisessa työsuhteessa oleville työntekijöille, joita oli 107. Vastauksia saatiin 77 henkilöltä ja vastausprosentti oli 72, mikä oli hieman parempi kuin tytäryhteisöillä keskimäärin. Särkänniemi ei osallistunut kyselyyn vuonna 2017, joten ajallista vertailua tuloksista ei ole.

Työhyvinvointia kartoitettiin neljän työhyvinvointi-indeksin mukaan ja arviointiasteikko oli 1–6. Tulokset olivat seuraavat: työmotivaatio 4, työyhteisötaidot 4, johtamisen kypsyystila 3,7 ja esimiestyö 3,9. Tulosten tarkastelussa huomio kiinnitetään kokonaisuuteen ja tulostasoon (asteikko 1–6, 1=täysin eri mieltä, 6=täysin samaa mieltä). Tässä tutkimuksessa neljän (4) tuntumassa olevat tulokset kertovat siitä, että asioissa on onnistuttu tyydyttävästi.

Palveluiden laatu

Särkänniemi mittaa asiakastyytyväisyyttä monin tavoin. Sesongin aikaista asiakastyytyväisyyttä mitataan päivittäin ja poikkeamiin puututaan välittömästi. Käytössä on useita mittaustapoja ja -menetelmiä, kuten Happy or Not -tolppakyselyt, Mystery Shoppingit (haamuostaminen) sekä fokusryhmäkyselyt ja -haastattelut.

Taloustutkimuksella³² on teetetty asiakastyytyväisyyskysely joka vuosi. Vuoden 2018 kyselytulosten mukaan Särkänniemeen tulo koetaan edellisvuosien tapaan helpoksi ja vaivattomaksi. Kävijöistä 44 % vietti Särkänniemessä 6–7 tuntia. Käyntikohteista suosituimpia olivat ylivoimaisesti huvilaitteet, sillä 80 % vastaajista kävi jossain niistä. Kävijöistä peräti 81 % (vuotta aiemmin 69 %) oli ostanut rannekkeen. Asiakkaiden kokonaistyytyväisyys (eli täysin ja hyvin tyytyväisten osuus) oli peräti 89 % (aiemmin 82 %), kun merkittävimmän kilpailijan kokonaistyytyväisyys oli 68 %. Tutkimuksen perusteella Särkänniemen strategiset vahvuudet ovat oheispalvelut ja ympäristö, huvilaitteet, viestintä ja tiedottaminen sekä ravintolapalvelut. Ensisijainen kehittämiskohde oli hinnoittelu, joka oli tutkimuksen mukaan ainoa strateginen heikkous.

Asiakasuskollisuutta mitataan NPS eli Net promoter score -tunnusluvulla. Särkänniemen luku oli erinomainen +64 (suosittelijoiden osuus - kritikoiden osuus). Tämä luku kuvaa sitä, kuinka moni olisi valmis suosittelemaan tätä yritystä. Tunnusluvun arvo vaihtelee välillä -100–+100 ja yleisesti pistelukua + 50 korkeammat tulokset määrittellään erinomaisiksi.

Särkänniemen tulokset ovat olleet hyviä aiemminkin, ja vuoden 2018 mittauksessa tulokset paranivat jokaisen osa-alueen osalta. Tyytyväisimpiä ollaan ravintola Näsinneulaan, seuraavaksi tyytyväisimpiä huvilaitteisiin ja kolmantena asiakaspalveluun.

Särkänniemi on pystynyt vastaamaan asiakasodotuksiin ja luomaan toiminnallaan lähes kaikille asiakkaille täysin tai hyvin tyytyväisen kokonaisvaltaisen asiakaskokemuksen.

Palveluiden vaikuttavuus

Huvipuiston toiminta kuuluu elämystalouteen ja elämyspalveluihin. Elämystalouden edistäminen on osa sekä maakunnan että kaupungin strategiaa. Toiminnan vaikuttavuutta voidaan tarkastella elämystalouden vaikuttavuuden kautta.

Tampereen yliopiston johtamiskorkeakoulun tutkimus- ja koulutuskeskus Synergosin vuonna 2014 tekemän selvityksen mukaan Särkänniemi tuottaa vuosittain 70 milj. euroa ja 220 000 majoitusvuorokautta Tampereelle sekä 85 % Tampereen matkailijoista. Särkänniemi matkailukohteena tuottaa sivutuotteena liikevaihtoa mm. kauppaan sekä ravitsemus- ja majoitustoimintaan. Särkänniemen osuus alueen

³¹ Talent Vectia: Tampereen kaupunki, Tampereen kaupunkikonsernin tytäryhteisöjen työhyvinvointikysely 2018

³² Taloustutkimus: Tutkimusraportti Särkänniemi asiakastutkimus 2018

elämystalouden toteuttajana sivuvaikutuksineen on merkittävää. Näin tarkasteltuna toiminnan voidaan katsoa olevan vaikuttavaa.

Tarkastuslautakunnan arviointi Särkänniemi Oy:stä

Särkänniemi on keskeinen Pirkanmaan elämystalousstrategian toteuttaja. Kaupungin strateginen tavoite on olla Pohjoismaiden vetovoimaisin elämyskaupunki ja myös tämän tavoitteen toteuttamisessa Särkänniemellä on keskeinen rooli. Yhtiön toiminnan voidaan katsoa olevan alueen elämystalouden toteuttamisen näkökulmasta vaikuttavaa.

Talousarviotavoitteista kolme viidestä toteutui. Huvipuiston kävijämäärätavoite ei toteutunut eikä oman pääoman tuoton kasvua koskeva tavoite. Tarkastuslautakunta odottaa uuden strategian mukaista liikevaihdon ja tuottavuuden kasvua lähivuosina.

Työhyvinvointikyselyn tulosten mukaan Särkänniemen työhyvinvointi on tyydyttävällä tasolla. Sen sijaan asiakastyytyväisyyskyselyn tulokset paranivat edellisestä vuodesta kaikilla tutkimuksen osa-alueilla. Asiakkaiden kokonaistyytyväisyys oli peräti 89 %, kun merkittävimmän kilpailijan vastaava luku oli 68 %. Särkänniemi on pystynyt vastaamaan asiakasodotuksiin.

7. Tampereen yliopiston arvioinnin erikoiskurssin opiskelijoiden laatimat arvioinnit

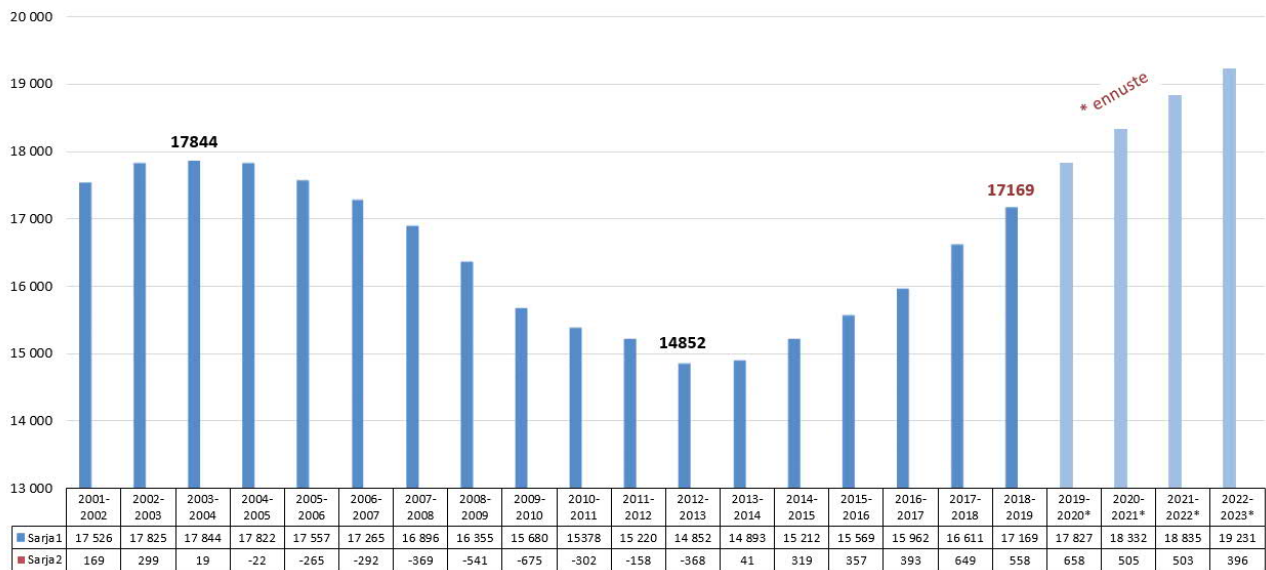
7.1 Perusopetus

Perusopetus tukee oppilaiden kasvua ihmisyyteen ja eettisesti vastuukykyiseen yhteiskunnan jäsenyyteen sekä antaa heille elämässä tarpeellisia tietoja ja taitoja. Tampereen kaupungilla on hallinnollisesti perusopetuksessa 31 koulua, 15 yhtenäiskoulua, 14 alakoulua ja Puistokoulu. Koulua järjestetään noin 50 paikassa. Lisäksi Tampereella on kolme yksityistä koulua ja Tampereen yliopiston normaalikoulu. Syksyllä 2018 Tampereen kaupungin perusopetuksessa oli 17 104 oppilasta, mikä on reilut 500 oppilasta enemmän kuin edellisenä vuonna. Lisäksi esiopetuksessa oli 2 293 ja lisäopetuksessa 46 oppilasta. Vuonna 2018 perusopetuksessa tehtiin töitä 1 758 henkilötyövuotta, kun htv mitataan palkallisina henkilötyövuosina. Opettajien osuus oli 1351 henkilötyövuotta. Perusopetuksen nettomenot vuonna 2018 olivat 155 milj. euroa.

Perusopetus kuuluu Tampereen kaupungin organisaatiossa hyvinvoinnin palvelualueeseen, jossa se muodostaa yhdessä varhaiskasvatuksen kanssa kasvatus- ja opetuspalvelut. Kasvatus- ja opetuspalveluissa kaupunki on jaettu viiteen alueelliseen palvelutiimiin, joita johtaa kaksi vastaavaa rehtoria. He työskentelevät kasvatus- ja opetusjohtajan alaisuudessa. Esiopetuksen järjestämisestä huolehtii Tampereen kaupungilla varhaiskasvatus.

Perusopetuksen oppilasmäärä on väestönkasvuun nähden vaihdellut huomattavasti. Oppilasmäärässä tapahtui 2000-luvulla lähes 3 000 oppilaan notkahdus, mikä ennusteen mukaan kuroutuu muutamana tulevana vuonna kiinni. Merkille pantavaa on, että kun oppilasmäärä kasvoi 12 % vuosina 2013—2017, niin opetushenkilöstön palkalliset henkilötyövuodet kasvoivat samaan aikaan vain vajaan yhden prosentin verran. Selityksenä on se, että oppilasmäärän laskuun ei ollut aiemmin reagoitu vähentämällä resursseja. Oppilasmäärän väheneminen tapahtui samaan aikaan kuin erityisoppilaiden integraatio perusopetukseen.

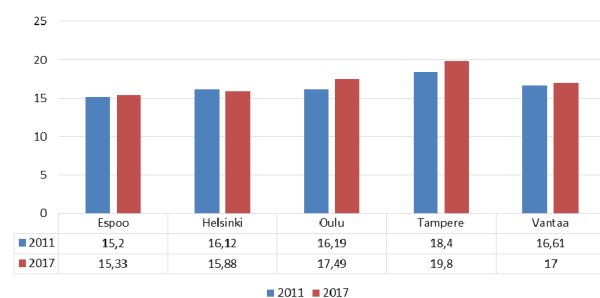
Oppilasmäärä



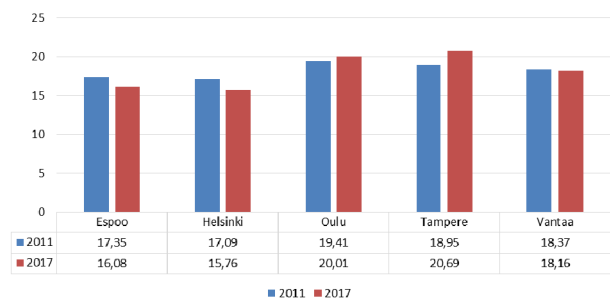
Kuvio 11. Tampereen kaupungin ylläpitämien koulujen oppilasmäärät 1990—2023. Luvut sisältävät myös vieraskielisen, lisä- ja erityisopetuksen, syyslukukaudesta 2009 myös ranskankielisen esiopetuksen.

Tampereella opetusryhmien koko on Kouluikkuna-palvelun mukaan kuusikkokuntavertailun suurin niin ala- kuin yläkoulussakin. Vuosiluokilla 1—6 Tampereella oli vuonna 2017 keskimäärin 19,8 oppilasta. Vuosiluokilla 7—9 keskimääräinen oppilaskoko oli 20,69. Molemmissa ryhmäkoot olivat laskeneet edellisvuoteen verrattuna. Sivistys- ja kulttuurilautakunnan palvelu- ja vuosisuunnitelmassa vuodelle 2018 kerrotaan opetusryhmien keskikoon olevan 19 oppilasta per ryhmä ja tavoitteena on, että oppilasryhmän keskikoko ei kasva.

Opetusryhmien koko 1.–6. -luokilla vuosina 2011 ja 2017

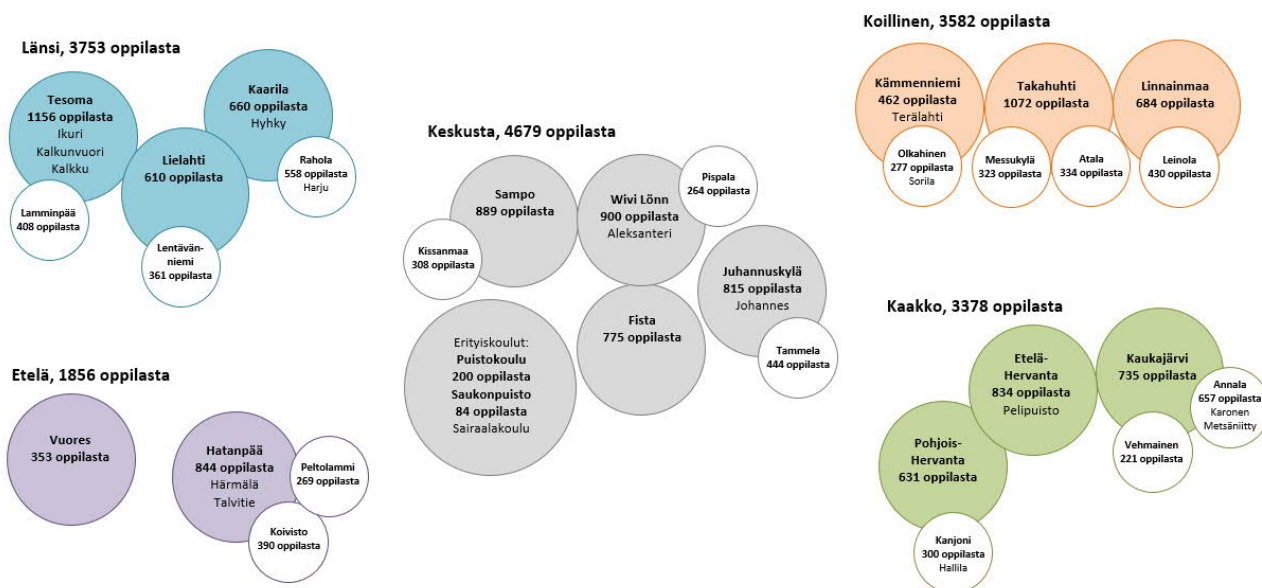


Opetusryhmien koko 7.–9. -luokilla vuosina 2011 ja 2017



Kuvio 12. Kuusikkokuntien opetusryhmäkoot alakoulussa ja yläkoulussa vuosina 2011 ja 2017. Tampereella ryhmäkoot ovat molemmissa suurimmat. Turun tiedot puuttuvat. Lähde: Kouluikkuna.

Perusopetuksen ja varhaiskasvatuksen palveluverkosta tehtiin Pormestariohjelman mukaisesti selvitys vuosille 2018—2033. Se koski koko kaupungin aluetta ja erityisesti alle 150 oppilaan kouluja. Lähtökohtina olivat lasten määrän kasvu, uuden opetussuunnitelman mukainen oppimisympäristö, monipuolinen opetustarjonta, kulkuyhteydet ja koulurakennusten sisäilmaongelmat. Suunnittelua ohjasivat palvelujen hyvä saavutettavuus, alueellinen tasavertaisuus, muuttuvat väestömäärät ja palvelutarpeet sekä kustannustehokkuus. Tavoitteena on suuremmat yksikkökoot: pienten lasten yksiköissä vähintään 200 lasta ja yhtenäiskouluissa vähintään 1000 oppilasta. Palveluverkkoselvityksen pohjalta esitettiin neljän koulun sulkemista, mutta tähän päädyttiin toistaiseksi vain Annalan koulun osalta.



Kuvio 13. Tampereen perusopetuksen palveluverkko syksyllä 2018. Kuva havainnollistaa kunkin alueen oppilaalle suunniteltua koulupolkua.

Vuositavoitteet 2018

Vuoden 2018 talousarviossa on kolme perusopetusta koskevaa tavoitetta: perusopetuksen joustavan resursoinnin malli on valmis, koululaisten fyysinen toimintakyky on parantunut edelliseen vuoteen verrattuna ja Tampereen oppimistulokset ovat suurten kaupunkien keskiarvoa paremmat.

Joustavan alueellisen resursoinnin malli on valmistunut. Sen perusteella kohdistetaan myönteisen erityiskohtelun rahoitusta kouluille, jotka toimivat keskimääräistä haastavammalla alueella. Rahoituksen jakamiseen vaikuttavat tekijät ovat huoltajien koulutustaso, työttömyys, oppilaiden maahanmuuttotaustaisuus sekä tehostetun tuen oppilaiden osuus.

Koululaisten fyysinen toimintakyky on parantunut edelliseen vuoteen verrattuna. Poikien osalta mediaanitulokseksi on parantunut 19,3 % ja tyttöillä 12,3 % mitattuna valtakunnallisella MOVE-testillä. Oppimistuloksia ei voitu arvioida, sillä valtakunnalliset mittarit ovat saatavissa vasta vuoden 2019 lopussa.

Taloudellisuus ja tuottavuus

Perusopetus ei ole pysynyt viime vuosina budjetissaan. Perusopetus sai vuoden 2018 lisätalousarviossa 1,7 milj. euroa lähinnä kunta-alan palkkaratkaisun vuoksi. Tästä huolimatta sen nettomenot ylittyivät miljoonalla eurolla. Menoja kasvattivat palkkaratkaisun lisäksi kunnan ulkopuolella koulua käyvien kustannukset ja lisääntynyt työterveyspalvelujen käyttö. Vuonna 2017 perusopetus sai lisärahaa 3 milj. euroa. Myös viimeisinä tilaaja-tuottaja -mallin vuosina tuotanto ylitti budjettinsa.

Valtuustokauden tavoitteena Tampereella on, että kaupungin talous on tasapainossa ja talouden tasapainottamisohjelman tavoitteet on saavutettu. Tampereen talouden tasapainottamisohjelmalla (KV 23.4.2018) pyritään tehokkuuden parantamiseen ja säästöihin. Perusopetukseen suurimmat säästöt piti tulla palveluverkkouudistuksen myötä vähenevistä tiloista, mikä toteutuu vain osittain. Perusopetuksen tavoitteena on turvata ryhmäkokojen säilyminen ennallaan.

Tuottavuuden parantaminen on kaupungin valtuustokauden tavoite. Vuonna 2018 tuottavuutta on pyritty parantamaan lisäämällä rehtorien taloudellista tietämystä, ottamalla käyttöön henkilöstöresurssien suunnitteluun uusi selainpohjainen työkalu ja kehittämällä opetuksen järjestämistä yhteistyössä koulupolun yksiköiden kesken.

Tuottavuutta vertaillaan muiden suurien ns. kuusikkokuntien kesken (Helsinki, Vantaa, Espoo, Turku ja Oulu). Tampereen perusopetuksen järjestämisen kustannukset ovat Kouluikkunan tietojen mukaan olleet viime vuosina kuusikkokuntien keskitasoa pienemmät. Oppilaskohtaiset käyttömenot vuonna 2017 olivat 7 093 euroa. Ne olivat 344 euroa kuusikkokuntien keskiarvoa pienemmät ja alentuneet joka vuosi vuosina 2014–2017. Ruokailu oli eri osa-alueista ainoa, jossa Tampereen kustannukset olivat kuusikon keskiarvoa suuremmat. Opetuksen osalta Tampereen oppilaskohtaiset kustannukset olivat keskiarvoon verrattuna 21 euroa pienemmät. Perusopetuksessa on Tampereella monipuoliset opetusryhmät ja kielitarjonta. Kiinteistö- ja kuljetuskustannukset olivat kuusikkoon verrattuna Tampereella selvästi pienemmät.

Työelämän laatu

Tampereen perusopetuksen palkalliset henkilötyövuodet kasvoivat vuonna 2018 edelliseen vuoteen verrattuna 84:llä. Opetushenkilöstön osuus noususta oli 59 henkilötyövuotta. Vuosina 2014–2017 perusopetuksen henkilötyövuodet lisääntyivät vain 15:llä. Kasvavaan oppilasmäärään on täytynyt reagoida, jotta opetusryhmien koko saadaan pidettyä valtuuston tahdon mukaisesti ennallaan.

Kunta-10 tuloksissa perusopetuksen kokonaistulos oli sama kuin kaksi vuotta sitten. Koko kaupunkiin verrattuna perusopetuksen tulokset olivat selvästi parempia, etenkin työyhteisön ja johtamisen osalta. Työmittareissa on huolestuttavaa se, että yli puolet perusopetuksen henkilöstöstä kokee työmääränsä lisääntyneen yli sietokyvyn. Työstä koetaan paineita ja siellä joudutaan pohtimaan eettisesti vaikeita tilanteita enemmän kuin kaupungilla keskimäärin. Perusopetuksessa työn hallinta on kuitenkin keskimääräistä paremmalla tasolla eikä työstä koeta kovin paljon stressiä.

Tampereen kaupungin johtamisosaamisen esimiesarvioinnissa 2017 kasvatus- ja opetuspalvelujen esimiehet saivat kokonaisvaltaisesti hyviä tuloksia. Myös erityisopetusta koskevassa Kansallisen koulutuksen arviointikeskus Karvin ohjaamassa arvioinnissa vuonna 2018 johdon tuki työlle koettiin hyväksi, kun 69 % vastaajista piti tukea hyvänä tai erittäin hyvänä.

Henkilöstön ammattitaidon taso on henkilöstö- ja koulutussuunnitelman arvion mukaan hyvä. Tätä todistaa myös edellä mainittu arviointi erityisopetuksen tilasta Tampereella. Tutkimuksen mukaan parannettavaa on yhteistyössä ja vuorovaikutuksessa, esim. rehtoreiden ja henkilöstön välillä. Osaamista pyritään jakamaan ja kehittämään vertaismentoroinnilla ja tutor-opettajamallilla.

Perusopetuksen sairauspoissaolot ovat joka vuosi olleet selvästi alhaisempia kuin koko kaupungin henkilöstön poissaolot. Perusopetuksen sairauspoissaolopäivät henkilötyövuotta kohden olivat vuonna 2018 suuremmat kuin yli kymmeneen vuoteen, 13,35 päivää. Kaupungin luku oli 17,17.

Palvelujen laatu

Perusopetuksella on lakisääteinen velvollisuus arvioida omaa toimintaansa laadun edistämiseksi ja toiminnan kehittämiseksi. Perusopetus on tehnyt itsearviointeja opetus- ja kulttuuriministeriön kansallisia laatukriteerejä hyödyntäen. Keskeisten arviointitulosten julkaiseminen on lakisääteistä, mutta Tampereella tuloksia ei kuitenkaan ole julkisesti saatavilla.

Vanhempien asiakastyytyväisyyskyselyssä syksyllä 2018 koulut ovat saaneet toimintansa keskiarvosanaksi 8,25. Tärkeimmiksi kehityskohteiksi on koettu koulujen ja perheiden välinen viestintä, yleinen toiminnan kehittäminen, rakennusten ja pihojen kehittäminen sekä henkilöstöhallinnon kehittäminen. Onnistuneeksi on koettu suurella äänitenemmistöllä hyvä henkilöstö. Myös opetusjärjestelyjä pidettiin toimivina. Asiakastyytyväisyyskyselyn mukaan vanhemmat ovat suhteellisen tyytyväisiä koulujen tuottamaan palvelutasoon.

Keskeinen laadun osa-alue perusopetuksessa on oppilaiden fyysisen ja henkisen hyvinvoinnin tukeminen. Terveiden ja hyvinvointilaitoksen TEAviisari-mittariston mukaan hyvinvoinnin edistäminen Tampereen perusopetuksessa on maan keskiarvoa. Kouluterveyskyselyn mukaan alakoululaisten koulukiusaaminen ja huumekekeilut ovat Tampereella hieman maan keskiarvoa korkeammalla tasolla. Tamperelaisista alakoulun 4.—5. -luokkalaisista 8,8 % kokee olevansa koulukiusattuna vähintään kerran viikossa ja 13,5 % tuntee lapsia ja nuoria, jotka käyttävät huumeita tai heille itselleen on tarjottu jotain huumetta. Terveen työympäristön osalta Tampereella on huolenaiheena koulujen sisäilma. Vuonna 2017 sisäilmaongelmia raportoitiin olevan 20:ssä 42 koulusta.

Palvelujen vaikuttavuus

Perusopetuksella on sekä kasvatus- että opetustehtävä, jonka tavoitteena on tukea oppilaiden kasvua ihmisinä ja yhteiskunnan jäseninä sekä opettaa tarpeellisia tietoja ja taitoja. Toiminta on vaikuttavaa, kun se saavuttaa asetetut tavoitteet. Kasvatustehtävässä onnistumiseen on huonosti mittareita, mutta oppimistuloksille Tampere on ensimmäistä kertaa asettanut mitattavan valtuustotavoitteen.

Oppimistulosten vertailun lisäksi vaikuttavuusmittarina on ollut oppilaiden sijoittuminen perusopetuksen jälkeisiin opintoihin. Peruskoulun päättäneiden sijoittumisaste on Tampereella jatkuvasti parantunut ja ollut pitkään hyvä, kun sitä vertaa ympäryskuntiin tai kuusikkokuntiin. Nykyisin toisen asteen jatkokoulutuspaikka taataan jokaiselle. Opintojen keskeyttämiset ovat kasvaneet, jolloin hyvällä sijoittumisasteella ei enää ole samanlaista merkitystä kuin aiemmin.

Sivistys- ja kulttuurilautakunnan palvelu- ja vuosisuunnitelmaraporteissa vuosina 2017 ja 2018 toiminnan tavoitteena on ollut uusien palvelujen kehittäminen yhdessä käyttäjien kanssa sekä asiakkaiden ja henkilöstön osallisuuden ja vuoropuhelun lisääminen. Koulujen lukuvuosisuunnitelmissa kukin koulu on selvittänyt, miten aikoo edistää osallisuutta. Kouluterveyskyselyn mukaan 51,7 % alakoulun 4.—5. -luokan oppilaista oli mielestään osallistunut koulun asioiden suunnitteluun, mikä vastasi myös koko maan vastauksia. Oppilaiden osallisuuteen ja sen lisäämiseen tulee kiinnittää edelleen huomiota.

Tarkastuslautakunnan arviointi perusopetuksesta

Tampereen perusopetuksen oppilaiden määrä kasvaa n. 500 oppilaalla vuodessa. 2000-luvulla oppilasmäärä notkahti peräti 3 000 oppilaalla, mihin ei reagoitu henkilö- tai tilaresursseja vähentämällä. Se kasvunvara on nyt käytetty loppuun. Kuuden suurimman kaupungin vertailussa Tampereen ryhmäkoot olivat suurimmat niin ala- kuin yläkouluissakin. Tavoite ryhmäkokojen säilymisestä ennallaan ei ole helppo mutta siitä tulee pitää kiinni.

Kaupungin linjaus pienten lasten lähikouluista ja suurista yhtenäiskouluista on sekä inhimillinen että tehokas. Tämän syksyn palveluverkkouudistuksessa neljästä lakkautettavaksi ehdotetusta koulusta päätös tehtiin yhdestä. Tulos on mittavaan valmistelutyöhön nähden vaatimaton. Seuraavan valtuuston on jatkettava työtä ja luotava kokonaisuuden kannalta parhaita palvelurakenteita.

Opettajat kokevat työnsä paineiseksi ja työmäärän lisääntyneen enemmän kuin kaupungissa keskimäärin. Tämä on näkynyt lisääntyneinä sairauspoissaoloina ja työterveyden kasvaneina kustannuksina. Opettajien työhyvinvoinnin ylläpito on myös oppilaiden etu. Vuonna 2018 tehty resurssien lisäys on hyvä alku.

Tampereen perusopetuksen hyvästä laadusta kertoo syksyn 2018 asiakastyytyväisyyskysely, josta kokonaisarvosanaksi tuli kouluasteikolla 8+. Kyselyssä kiitettiin erityisesti hyvää henkilöstöä. Koulutuksen vaikuttavuutta perusopetuksen oli tarkoitus mitata vertailemalla oppimistuloksia, mutta mittaukset eivät valmistuneet vuositavoitteiden arviointiin mennessä.

Kouluterveyskyselyssä kiusaaminen ja huumekokeilut tai huumeita käyttävien tunteminen on Tampereella yleisempää kuin valtakunnassa keskimäärin. Tarkastuslautakunta haluaa töitä tehtävän sen eteen, että kiusaamistapauksia ja huumekokeiluja on Tampereella keskimääräistä vähemmän.

7.2 Lukiokoulutus

Lukiokoulutus antaa opiskelijalle valmiudet opiskelun aloittamiseen yliopistossa, ammattikorkeakoulussa tai lukion oppimäärään perustuvassa ammatillisessa koulutuksessa. Tampereella kaupunki ylläpitää kuutta päivälukiota ja yhtä aikuislukiota. Lisäksi Tampereella on yliopiston ylläpitämä Normaalikoulun lukio ja neljä yksityistä lukiota. Tampereen aikuislukion koko oppimäärä on mahdollista suorittaa myös etäopiskeluna virtuaalisissa oppimisympäristöissä. Lukuvuonna 2017—2018 Tampereen lukioissa oli 3 295 opiskelijaa.

Tampereen kaupungin lukioissa toteutetaan viittä lukiokoulutuksen valtakunnallista erityistehtävää. Hatanpään lukion musiikki- ja musiikkiteatteripainotteinen opetus ja Tampereen klassillisen lukion luonnontiedepainotteinen opetus alkoivat 1.8.2018. Valtakunnallisina erityistehtävinä jatketaan kuvataide ja design -opetusta Tammerkosken lukiossa, englanninkielistä IB-opetusta Tampereen lyseon lukiossa ja urheilupainotteista opetusta Sammon keskuslukiossa. Koulutuksen järjestäjän päättämät opetussuunnitelmalliset painotukset ovat matematiikka ja tekniikka Tampereen teknillisessä lukiossa, viestintäkasvatus Sammon keskuslukiossa ja Eurooppa-linja Tampereen lyseon lukiossa.

Vuositavoite 2018

Kaupunginvaltuuston toisen asteen koulutukselle asettama vuoden 2018 tavoite oli negatiivisten keskeytysten määrän väheneminen vuoteen 2017 verrattuna. Opintojen negatiivinen keskeytys on sellainen, jossa opiskelija eroaa oppilaitoksesta jääden työttömäksi tai hänen eron jälkeisestä toiminnastaan ei ole tietoa. Toisella asteella negatiivisia keskeytyksiä tapahtuu selvästi enemmän Tampereen seudun ammattiopisto Tredussa kuin lukiokoulutuksessa, ja näin ollen vuositavoitteen toteutumisen ratkaisee Tredun negatiivisten keskeytysten kehitys. Tässä arvioinnissa vuositavoitetta tarkastellaan lukiokoulutuksen osalta.

Lukiokoulutuksen negatiiviset keskeytykset	2016	2017	2018
neg. kesk. kpl	40	21	17
osuus opiskelijoista %	1,2 %	0,66 %	0,58 %

Taulukko 16. Opiskelun negatiiviset keskeytykset lukiokoulutuksessa vuosina 2016–2018.

Lukiokoulutuksen negatiivisten keskeytysten määrä väheni neljällä edellisvuodesta. Lukiokoulutuksessa negatiivisten keskeytysten osuus on pieni. Vuonna 2018 opiskelijoista 0,58 % päätyi opintojen negatiiviseen keskeytykseen. Negatiivisten keskeytysten ehkäisemiseksi lukiokoulutus tarjoaa pedagogisia ratkaisuja, opinto-ohjausta ja opiskelijahuollon tukipalveluita.

Taloudellisuus ja tuottavuus

Lukiokoulutuksen vuoden 2018 toimintakulut olivat 27,3 milj. euroa ja henkilöstökulut 18,0 milj. euroa. Toimintakate oli 25,7 milj. euroa ja lähes vuosisuunnitelman mukainen.

Lukiokoulutukseen kohdistettiin vuosina 2013—2015 säästöjä, jotka toteutettiin vähentämällä soveltavien kurssien tarjontaa. Nämä leikkaukset ovat yhä voimassa. Opiskelijoiden sisäänottoa on kasvatettu vuosittain, mikä on kasvattanut lukiokoulutuksen menoja enemmän kuin tuloja.

Suurimpien kaupunkien kustannusten vertailu

	Vantaa	Helsinki	Espoo	Oulu	Turku	Tampere
Kustannukset						
Käyttömenot euroa/opiskelija	5 710	6 432	8 072	6 264	5 770	5 842
Opetus euroa/opiskelija	3 968	4 765	4 878	4 361	4 147	3 924
Osuus käyttömenoista, %						
Opetus	64,4	59,6	58,3	65,2	63,7	58,5
Sisäinen hallinto	10,5	5,0	8,4	9,0	7,6	8,7

Taulukko 17. Kouluikkunan vertailutietoja lukiokoulutuksen kustannuksista vuodelta 2017

Kouluikkuna on kuntien ja Kuntaliiton ylläpitämä vertailutietokanta, josta saadaan mm. tilastotietoja Suomen kuuden suurimman kaupungin lukiokoulutuksesta. Vuoden 2017 tilastojen mukaan lukiokoulutuksen opiskelijakohtaiset käyttömenot (ilman poistoja, arvonalentumisia ja sisäisiin vuokriin sisältyviä pääomakustannuksia) olivat Tampereella 5 842 euroa opiskelijaa kohden, mikä oli Vantaan ja Turun jälkeen kolmanneksi alhaisin käyttömenojen osuus. Opetuksen osuus käyttömenoista oli Tampereella (58,5 %) Espoon jälkeen pienin verrattuna muihin kuusikkokaupunkeihin. Tampere käytti vuonna 2017 kuusikkokaupungeista vähiten rahaa opetukseen opiskelijaa kohden (3 924 euroa). Sisäisen hallinnon osuus lukiokoulutuksen käyttömenoista oli Tampereella kuusikkokaupunkien kolmanneksi suurin (8,7 %). Kaupunkien välinen kustannusvertailu on suuntaa-antavaa, sillä tunnuslukujen laskentaperusteissa voi olla kaupunkikohtaisia eroja.

Tilat

Kaupungin lukioden sisäänottomääriä tullaan lähivuosina lisäämään, jotta tasaisesti kasvavaan palvelutarpeeseen voidaan vastata. Akuuttia tarvetta uusille tiloille ei ole, sillä nykyisen kouluverkon käyttöä tehostamalla saadaan katettua noin 500 opiskelijan lisäys. Kiinteistöjen lisäys- tai laajennustarve todentunee 2020-luvun puolivälissä. Kiinteistöihin tarvitaan kuitenkin jo nyt investointeja, jotta ne pysyvät käyttökelpoisina. Esimerkiksi Tampereen Lyseon lukion peruskorjaus on tarkoitus aloittaa 2020-luvun alkupuolella.

Ulkopaikkakuntalaisista opiskelijoista aiheutuvat kustannukset

Vuonna 2017 hieman yli kolmannes (1 167 opisk.) Tampereen kaupungin lukioden opiskelijoista oli ulkopaikkakuntalaisia. Tampereella lukiokoulutuksen käyttömenot (mukaan lukien sisäiset poistot, arvonalentumiset ja sisäisiin vuokriin sisältyvät pääomakustannukset) ovat suuremmat kuin valtionosuustulot, ja näiden erotus on noin 1 375 euroa opiskelijaa kohti vuodessa. Näin ollen Tampereella lukiota suorittavien ulkopaikkakuntalaisten opiskelusta aiheutuu kaupungille noin 1,6 milj. euroa menoja vuodessa. Suomessa lukiokoulutuksen järjestäjä ei saa valita opiskelijoita asuinpaikkakunnan perusteella, joten kaupunki ei voi vaikuttaa ulkopaikkakunnilta tulevien lukio-opiskelijoiden määrään. Tampereen lukioden suosio aiheuttaa kustannuksia, mutta toisaalta se toteuttaa kaupungin strategiaa, jonka mukaan kaupungin vetovoimaa pyritään vahvistamaan Suomen suosituimpana opiskelukaupunkina.

Opetushallinnon tilastopalvelu Vipusesta saadun tiedon perusteella vaikuttaa siltä, että vain harvat tamperelaiset hakeutuvat lukio-opintoihin muualle. Vuonna 2016 Tampereen naapurikunnissa opiskeli 35 sellaista opiskelijaa, joiden kotipaikka oli ollut Tampere vuosi ennen lukio-opintojen aloittamista.

Työelämän laatu

Lukiokoulutuksessa on 291 työntekijää, joista 238 opetuksessa, 28 hallinnossa ja 25 opiskelijahuollossa. Opetushenkilöstöstä 63 % on lehtoreita ja 37 % tuntiopettajia. Opiskelijahuollon henkilöstö kuuluu hallinnollisesti lukiokoulutukseen, mutta se palvelee kaikkia toisen asteen oppilaitoksia.

Työelämän laatua koskevat tavoitteet

Valtuusto asetti vuodelle 2018 kolme työelämän laatua koskevaa tavoitetta, jotka koskevat kaupungin henkilöstöä kokonaisuudessaan. Tavoitteet olivat esimiesarviointien tulosten paraneminen, henkilöstön työhyvinvoinnin paraneminen ja sairauspoissaolojen määrän laskeminen vähintään 3 %. Seuraavissa kappaleissa tarkastellaan lukiokoulutuksen esimiesarvioinnin, työhyvinvoinnin ja sairauspoissaolojen tuloksia.

Kaupunki tekee vuosittain esimiesarvioinnin, johon vastaavat esimiestehtävissä toimivat työntekijät, heidän esimiehensä ja alaisensa. Arviointiasteikko on 1—4, jossa 4 on paras arvo.

vuosi	Itsearviointien keskiarvo, lukiokoulutus	Esimiehen ja alaisen arviointien keskiarvo, lukiokoulutus	Itsearviointien keskiarvo, koko kaupunki	Esimiehen ja alaisen arviointien keskiarvo, koko kaupunki
2018	3,21	3,26	3,11	3,12
2017	3,14	3,29	3,14	3,08

Taulukko 18. Esimiesarviointien tulosten keskiarvot lukiokoulutuksessa ja kaupungissa v. 2017—2018

Lukiokoulutuksessa esimiehien ja alaisten arviointien keskiarvo laski hieman vuodesta 2017 vuoteen 2018. Lukiokoulutuksen esimiestehtävissä toimivien itsearviointien tulos sen sijaan parani hieman edellisvuodesta. Verrattaessa lukiokoulutuksen esimiesarvioinnin tuloksia kaupungin kokonaistuloksiin havaitaan, että lukiokoulutuksen tulokset ovat samalla tai korkeammalla tasolla kuin kaupungissa keskimäärin.

Työhyvinvointia mitataan Tampereen kaupungin työhyvinvointimatriisilla. Matriisi sisältää muuttujia Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen toteuttaman Kunta10-työhyvinvointitutkimuksen tuloksista. Lisäksi matriisiin poimitaan kaupungin omista järjestelmistä tiedot sairauspoissaoloista, työtapaturmista ja varhaiseläkemenoperusteisista maksuista. Matriisiin yhteenvetona saatu arvo kuvaa mittauskohteen työhyvinvointia asteikolla 0—100. Matriisi soveltuu saman yksikön tulosten seuraamiseen peräkkäisinä vuosina, mutta ei kaupungin yksiköiden väliseen vertailuun. Matriisin tuloksen perusteella lukiokoulutuksen työhyvinvointi parani vuonna 2018. Vuoden 2018 tulos oli 77,20 kun edellisvuoden tulos oli 69,17.

Lukiokoulutuksen sairauspoissaolot ovat huomattavasti alhaisemmat kuin koko kaupungissa keskimäärin. Vuonna 2018 lukiokoulutuksessa oli 5,3 sairauspoissaolopäivää henkilötyövuotta kohti ja koko kaupungissa 17,2 sairauspoissaolopäivää henkilötyövuotta kohti. Kunta10-tutkimuksen valtakunnallisen aineiston perusteella kunta-alan työntekijöillä on keskimäärin 16 sairauspoissaolopäivää henkilötyövuotta kohti vuodessa, kun taas lehtoreilla ja tuntiopettajilla sairauspoissaolot jäävät alle kymmeneen päivään vuodessa.

Kunta10-tutkimustulokset

Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen toteuttama Kunta10-työhyvinvointitutkimus mittaa työelämän laatua kuudessa yli 100 000 asukkaan kaupungissa ja niiden viidessä lähikaupungissa. Tutkimus toteutetaan joka toinen vuosi. Viimeisin kysely tehtiin vuonna 2018.

Tampereen lukiokoulutuksen kokonaissijoitus kaikkien Kunta10-tutkimuksessa mukana olleiden kaupunkien työyksiköiden joukossa nousi tasolta 55 % tasolle 63 %, kun korkein mahdollinen sijoitus on 100 %. Lukiokoulutuksen kokonaissijoitus oli parempi kuin Tampereen kaupungin (44 %) kokonaissijoitus. Lukiokoulutuksen sijoitus mittariryhmittäin oli seuraava: työn sisältö 55 % (43 % v. 2016), työyhteisö 65 % (66 % v. 2016) ja johtaminen 68 % (57 % v. 2016).

Kunta10-tutkimus kertoo kuitenkin omalta osaltaan lukiokoulutuksen työntekijöiden työnkuormituksesta. 45 % lukiokoulutuksen työntekijöistä koki työmäärän lisääntyneen yli sietokyvyn vuonna 2018 (koko kaupungin tulos 47 %). Toisaalta 70 % lukiokoulutuksen työntekijöistä kertoi kokevansa usein työn imua (koko kaupungin tulos 68 %). Työn hallinnan kokemuksesta arvioitiin asteikolla 1—5 (jossa paras arvo oli 5). Lukiokoulutuksen vastauksissa työn hallinta sai arvon 4,0 kun koko kaupungin keskiarvo oli 3,7.

Vuoden 2016 Kunta10-tutkimustulosten perusteella lukiokoulutuksen kehityskeskustelujen toteuma oli heikompi kuin kaupungissa keskimäärin, mutta tilanne on korjautunut vuoden 2018 tulosten perusteella.

Vuoden 2018 kyselyssä yksilökehityskeskustelun kertoi käyneensä 85 % lukiokoulutuksen henkilöstöstä ja 66 % koko kaupungin henkilöstöstä. Lukiokoulutuksen työntekijöiden arviot kehityskeskustelujen hyödyllisyydestä ovat kehittyneet myönteiseen suuntaan vuosien 2014—2018 välillä. Vuoden 2018 kyselyn mukaan 46,2 % lukiokoulutuksen vastaajista piti yksilökehityskeskustelua hyödyllisenä (koko kaupungin tulos 43 %).

Palveluiden laatu

Vuoden 2018 palvelu- ja vuosisuunnitelmassa asetettiin tavoitteeksi, että Tampereen kaupungin lukioissa suoritettaisiin 1 050 ylioppilastutkintoa (1 034 v. 2017). Tavoite ei toteutunut, sillä ylioppilastutkintoja suoritettiin 968.

Tampereen lukiokoulutuksen tilastojen mukaan syksyllä 2012 lukiokoulutuksen aloittaneista opiskelijoista ylioppilastutkinnon suoritti kolmessa vuodessa (kesään 2015 mennessä) 75 % opiskelijoista. Neljässä vuodessa (kesään 2016 mennessä) ylioppilastutkinnon suoritti 93 % opiskelijoista Tampereen lukioissa.

Kouluikkuna-palvelun tilaston mukaan vuonna 2017 Tampereella lukion keskeytti 3,3 % opiskelijoista. Vantaalla keskeyttäneitä oli 4,9 %, Helsingissä 4,7 % ja Oulussa 1,5 % opiskelijoista. Espoon ja Turun keskeyttäneiden tilastotietoa ei ole Kouluikkuna-palvelussa saatavilla. Keskeyttäneiden osuus sisältää sekä negatiiviset keskeytykset (joita käsiteltiin luvussa 2) että muut keskeytykset.

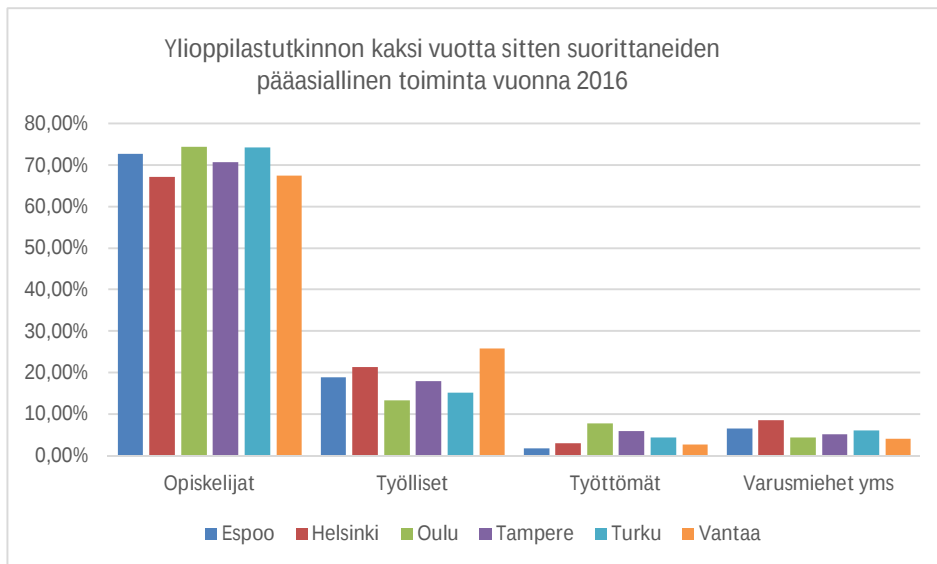
Kouluikkuna-palvelun tilaston mukaan Tampereella kevään 2017 ylioppilastutkinnossa hylättyjen suoritusten osuus oli 5 %. Vuosien 2011 ja 2017 välillä hylättyjen osuus on vaihdellut välillä 3,8 %—5,9 % Tampereella. Kevään 2017 ylioppilastutkinnossa hylättyjen osuus oli Espoossa 4,3 %, Helsingissä 6,8 %, Oulussa 5,4 % Turussa 3,8 %, Vantaalla 5,8 %. Kouluikkunan tilaston mukaan ylioppilastutkintojen arvosanapisteet (asteikolla 0—7) olivat vuonna 2017 Tampereella hieman korkeammat (4,3) kuin kuusikkokaupungeissa keskimäärin (4,25).

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos tekee kahden vuoden välein kouluterveyskyselyn, johon lukioissa vastaavat ensimmäisen ja toisen vuoden opiskelijat. Vuoden 2017 kyselyn tulosten mukaan Tampereella koulunkäynnistä pitää 74,4 % lukiolaisista, mikä on 2,8 prosenttiyksikköä enemmän kuin koko maassa (71,6 %). Kyselyn tulosten mukaan koulu-uupumusta oli Tampereella kokenut 18,8 % tytöistä ja 8,4 % pojista. Tampereella koulu-uupumusta koki yhteensä 15,3 % kaikista vastanneista, kun koko maassa koulu-uupumusta koki 13,3 % kyselyyn vastanneista lukiolaisista. Kyselyyn vastanneista tamperelaisista 92,6 % koki, että luokassa tai ryhmässä on hyvä työrauha. Tämä oli hieman parempi kuin koko maan tulos, jonka mukaan 91,4 % vastanneista koki työrauhan hyväksi.

Tampereen lukiokoulutus tekee vuosittain abiturienteille asiakastyytyväisyyskyselyn, jossa arviointiasteikko on 1 (tyytymätön) –5 (tyytyväinen). Tyytyväisyyttä mitataan kuudesta näkökulmasta. Viimeisimpien viiden lukuvuoden aikana tulokset ovat olleet tasaisia ja vaihdelleet välillä 3,9—4,2. Lukuvuoden 2017—2018 kyselyn tulosten keskiarvo oli 4,1 ja se jakautui seuraavasti: opiskeluilmapiiri 4,0; opetusvälineet 4,1; opetustilat 4,2; opinto-ohjaus 4,2 ryhmänohjaus 4,0 ja opetus 4,1.

Palveluiden vaikuttavuus

Tässä arvioinnissa vaikuttavuuden mittarina käytettiin ylioppilaiden sijoittumista jatko-opintoihin tai muuhun toimintaan kahden vuoden kuluessa ylioppilastutkinnosta. Sijoittumistiedot on saatu Kouluikkuna-palvelusta ja ne sisältävät Tampereen kaupungin lukioiden lisäksi myös Tampereen yksityiset lukiot. Uusimmat tiedot kuvaavat vuonna 2014 ylioppilastutkinnon suorittaneiden pääasiallista toimintaa vuonna 2016.



Kuvio 14. Ylioppilastutkinnon kaksi vuotta sitten suorittaneiden pääasiallinen toiminta vuonna 2016

Vuonna 2014 ylioppilastutkinnon suorittaneista tamperelaisista 71,3 % oli opiskelijoita vuonna 2016. Tämä oli kuusikkokaupunkien kolmanneksi suurin opiskelijoiksi sijoittuneiden osuus. Kuusikkokunnista Tamperetta enemmän opiskelijoiksi sijoittuneita oli Oulussa (76,6 %) ja Espoossa (72,3 %). Tamperetta vähemmän opiskelijoiksi sijoittuneita oli Turussa (70,5 %), Vantaalla (65,5 %) ja Helsingissä (65,3 %). Työhön sijoittuneiden osuus tamperelaisista oli 18 %, mikä oli kuusikkokaupunkien keskitasolla. Vuonna 2016 työttöminä oli vuonna 2014 valmistuneista 6,2 %, mikä oli Oulun (6,0 %) jälkeen suurin työttömien osuus. Muualle kuin opiskelemaan, työhön tai työttömäksi sijoittuneiden osuus oli 4,5 %.

Välivuotta pitävälle ylioppilaille on luotu Urabooster-koulutus, jota toteuttavat Tampereen kaupungin työllisyyspalvelut, Tampereen lukiokoulutus, Tampereen aikuislukio, Pirkanmaan ELY-keskus ja TAKK. Elokuussa voimaan tuleva uusi lukiolaki velvoittaa jälkiohjaukseen, mitä Urabooster-koulutus tukee. Urabooster-koulutuksessa aloitti keväällä 2018 yksi ryhmä ja syksyllä 2018 kaksi ryhmää. Keväällä aloittaneista 18 henkilöstä 11 sai opiskelupaikan ja neljä työllistyi.

Tarkastuslautakunnan arviointi lukiokoulutuksesta

Lukiokoulutuksen kaikkien tuloksellisuusarvioinnin osa-alueiden tulokset olivat hyvällä tasolla, mikä on poikkeuksellista tarkastuslautakunnan arvioinneissa. Vuoden 2017 käyttömenot olivat Suomen kuuden suurimman kaupungin keskitasolla. Opiskelun negatiiviset keskeytykset ovat vähäisiä. Henkilöstön sairauspoissaolot ovat alhaiset. Esimiesarvioinnin tulokset ovat yhtä hyvällä ja paremmalla tasolla kuin kaupungissa keskimäärin. Abiturienttien asiakastytyväisyys on hyvällä tasolla. Ylioppilastutkinnon suorittaneiden sijoittuminen jatko-opintoihin on kuuden Suomen suurimman kaupungin keskitasolla.

Tampereen kaupungin lukioden opiskelijoista noin kolmanneksen kotipaikkakunta on jokin muu kuin Tampere. Laskennallisesti tarkasteltuna ulkopaikkakuntalaisten lukio-opintoihin käytetään Tampereella 1,6 milj. euroa verovaroja vuodessa. Lain mukaan lukiokoulutus ei saa valita opiskelijoita asuinpaikkakunnan perusteella.

8. Allekirjoitukset