TAMPERE.
FINLAND

TARKASTUS-LAUTAKUNNAN ARVIOINTIRAPORTTI

Tampereen toiminnan ja talouden toteuma 8/2026

TAMPERE

Sisällysluettelo

1. Tampereen kaupungin talous 2
2. Vuoden 2026 tavoitteiden toteutuminen 8
3. Varhaiskasvatuksen henkilöstörakennemuutos 15

Tampereen kaupungin tarkastustoimi
PL 487, 33101 Tampere
www.tampere.fi/tarkastustoimi
Kannen suunnittelu: Tampereen kaupunki, Veli-Matti Lahdenniemi
Kuvat: Laura Vanzo, Laura Happo, Atacan Ergin / VisitTampere
Julkaisu on saatavissa sähköisesti osoitteessa: www.tampere.fi/tarkastustoimi

1. Tampereen kaupungin talous

Kaupungin taloudessa on edelleen rakenteellinen epätasapaino. Tulosennuste on alijäämäinen, velkaantuminen jatkuu ja talouden näkymiin liittyy epävarmuutta erityisesti verotulojen kehityksen sekä työttömyyden kasvun vuoksi. Talouden tasapaino-ohjelma on edennyt pääosin suunnitellusti, mutta kaupungin talouden tasapainottaminen edellyttää edelleen pitkäjänteisiä ja vaikuttavia sopeuttamistoimia.

Arviointiaineisto koostuu muun muassa Tampereen kaupungin toiminnan ja talouden katsauksesta, valtiovarainministeriön katsauksista ja Kuntaliiton julkaisuista. Lisäksi haastateltiin kaupungin talousjohtajaa.

Toimintaympäristö

Vaikka Suomen talouden kasvun ennakoidaan vahvistuvan, kuntatalouden näkymät ovat kireät. Kuntien menoja kasvattavat henkilöstökustannusten nousu, palvelutarpeiden lisääntyminen ja työllisyyspalvelujen järjestämiseen liittyvät kustannukset.

Tampereen taloutta heikentävät erityisesti verotulojen ennakoitua vaimeampi kehitys, investointitarpeet ja työttömyyden kasvu. Elokuussa 2026 Tampereen työttömyysaste oli 15,9 prosenttia eli 2,2 prosenttiyksikköä korkeampi kuin vuotta aiemmin. Työttömien työnhakijoiden määrä kasvoi vuodessa yli 3 400 henkilöllä. TE-uudistus on kasvattanut kuntien vastuuta työttömyysturvan rahoituksesta, ja Tampereen rahoitusosuuden ennustetaan ylittävän talousarvion 11,5 miljoonalla eurolla.

Tampereen väestö kasvaa edelleen. Elokuun 2026 ennakkotietojen mukaan väkiluku oli kasvanut vuoden alusta 2 272 asukkaalla. Vieraskielisten osuus väestöstä oli noin 12,3 prosenttia. Väestönkasvu tukee kaupungin elinvoimaa, mutta lisää samalla palvelu- ja investointitarpeita. Kehitys korostaa talouden tasapainottamisen, tuottavuuden parantamisen ja investointien priorisoinnin merkitystä.

Tulosennuste

Tilikauden tulosennuste on 54,4 miljoonaa euroa alijäämäinen, mikä on 10,2 miljoonaa euroa muutettua talousarviota heikompi. Tulosennustetta heikentää erityisesti kunnallisverotulojen ennakoitua heikompi kehitys.

Kaupungin toimintakatteen ennustetaan toteutuvan 10,8 miljoonaa euroa muutettua talousarviota parempana. Toimintakulujen ennustetaan jäävän talousarviota pienemmiksi erityisesti henkilöstökulujen ja palvelujen ostojen alitusten vuoksi. Toimintakatetta parantavat erityisesti kasvatus- ja opetuslautakunnan sekä konsernihallinnon budjetoitua paremmat toteumat.

Verotuloilla tarkoitetaan kunnallisveron, yhteisöveron ja kiinteistöveron tuottoja. Verorahoitus sisältää verotulojen lisäksi valtionosuudet. Verotulojen ennuste on 14,0 miljoonaa euroa talousarviota heikompi, mikä johtuu pääasiassa kunnallisverotulojen 13,0 miljoonan euron alituksesta. Kiinteistöverotulojen ennustetta heikentävät kiinteistöjen verotusarvojen lasku, vähäinen uudisrakentaminen sekä verovuosiin 2022–2024 kohdistuneet vero-oikaisut. Verotulojen alitusta kompensoi osittain se, että valtionosuuksien ennustetaan toteutuvan 2,2 miljoonaa euroa parempana kuin talousarviossa. Verorahoituksen ennustetaan toteutuvan 11,8 miljoonaa euroa heikompana kuin talousarviossa mutta kasvavan edellisvuodesta 50,5 miljoonaa euroa.

Talouden tasapaino-ohjelma

Kaupunginvaltuusto hyväksyi talouden tasapaino-ohjelman osana vuoden 2026 talousarviota. Talouden tasapaino-ohjelman sekä yhteistoimintaneuvotteluissa päätettyjen tehostamistoimien etenemisestä raportoidaan säännöllisesti toiminnan ja talouden katsauksissa sekä tilinpäätöksen yhteydessä.

Talouden tasapaino-ohjelman tavoitteena on saavuttaa vuonna 2026 yhteensä 18,6 miljoonan euron säästöt. Elokuun ennusteen mukaan säästöistä toteutuu 17,5 miljoonaa euroa

Kaupunki arvioi yhteistoimintaneuvotteluissa sovittujen toimenpiteiden säästövaikutuksen olevan vuonna 2026 yhteensä 8,1 miljoonaa euroa, mikä on 1,2 miljoonaa euroa suunniteltua enemmän. Toiminnan ja talouden katsauksen mukaan säästöjen ennustetaan toteutuvan arvioitua suurempina pääasiassa odotettua lyhyempien irtisanomisaikojen vuoksi.

Kaupunginhallitus käynnisti elokuussa 2026 yhteistoimintaneuvottelut henkilöstö-, talous-, viestintä- ja markkinointitoimintojen uudelleenjärjestämisestä. Tavoitteena on rakenteiden ja yhteistyön kehittäminen sekä palvelujen vaikuttavuuden vahvistaminen. Katsauksen mukaan uudistuksella ei tavoitella henkilöstövähennyksiä.

Palvelualueiden tilinpäätösennusteet

Kasvatus- ja opetuslautakunnan toimintakatteen ennustetaan toteutuvan 11,1 miljoonaa euroa ja kulttuuri- ja vapaa-aikalautakunnan toimintakatteen 1,4 miljoonaa euroa budjetoitua parempana. Ennusteita parantavat muun muassa varhaiskasvatuksen suunniteltua pienempi palvelutarve, henkilöstökulujen ja palvelujen ostojen alitukset sekä kotihoidon ja yksityisen hoidon tukien alitukset.

Elinvoiman palvelualueella elinvoima- ja osaamislautakunnan toimintakatteen ennustetaan toteutuvan 5,2 miljoonaa euroa budjetoitua heikompana. Ennustetta heikentää pääosin kunnan rahoitusosuuden kasvu työttömyystuista.

Kaupunkiympäristön palvelualueella joukkoliikennelautakunnan toimintakatteen ennustetaan toteutuvan 2,8 miljoonaa euroa heikompana. Joukkoliikennelautakunnan poikkeama johtuu Kelan koulumatkalippuja koskevasta takautuvasta korjauksesta sekä kustannustason voimakkaasta noususta. Yhdyskuntalautakunnan toimintakatteen 1,1 miljoonaa euroa budjetoitua heikompana. Yhdyskuntalautakunnan toimintatuottojen ennuste on 2,7 miljoonaa euroa budjetoitua pienempi. Poikkeama liittyy erityisesti rakennusvalvonnan, pysäköintivirhemaksujen ja katutilavalvonnan tuottojen alituksiin.

Konsernihallinnon yhteisten erien toimintakatteen ennustetaan toteutuvan 5,1 miljoonaa euroa budjetoitua parempana. Ennustetta parantavat erityisesti kunta-alan palkkaratkaisuun varatun määrärahan osittainen käyttämättä jääminen sekä osakemyynneistä saadut tuotot.

Investoinnit

Nettoinvestointien ennuste vuodelle 2026 on 207,8 miljoonaa euroa, mikä alittaa muutetun talousarvion 36,9 miljoonaa eurolla. Investointien tulorahoitusasteen ennustetaan olevan 44,6 prosenttia, mikä ylittää talousarviossa asetetun 39 prosentin tavoitteen. Investointien tulorahoitusaste kuvaa sitä osuutta investoinneista, joka voidaan kattaa kaupungin omalla tulorahoituksella. Vaikka tulorahoitusaste ylittää talousarviossa asetetun tavoitetason, investoinnit ylittävät edelleen selvästi tulorahoituksen määrän. Kaupungin velkaantumisen ennustetaan siten jatkuvan. Lainamäärän arvioidaan kasvavan vuoden aikana 590 euroa asukasta kohden. Vuoden 2026 lopussa lainamäärä on ennusteen mukaan 4 388 euroa asukasta kohden.

Investointien ennustettu alittuminen johtuu erityisesti hankkeiden aikataulumuutoksista sekä siitä, että Tampereen Särkänniemi Oy:n pääomittamiseen varattu määräraha ei toteudu kuluvana vuonna. Asunto- ja kiinteistölautakunnan investoinneissa merkittävimmät alitukset kohdistuvat Peltolammin hyvinvointikeskuksen ja Tampereen taidemuseon hankkeisiin, joissa rakennustöiden aloitus on siirtynyt. Kaupunkiympäristön palvelualueella investointien ennustetaan puolestaan ylittävän talousarvion pääosin Viinikankadun maanalaisen ajoyhteyden rakentamisen aikataulumuutoksen vuoksi. Yhdyskuntalautakunnan investointeja on lisäksi sopeutettu siirtämällä 17 aloittamatonta kohdetta myöhemmille vuosille.

Konsernin tulosennuste ja investoinnit

Konsernituloslaskelma kuvaa koko kaupunkikonsernin kannattavuutta. Se osoittaa konsernin tilikauden tuloksen siten kuin kaupunki ja sen tytäryhteisöt muodostaisivat yhden kirjanpitovelvollisen.

Kaupunkikonsernin tilikauden tuloksen ennustetaan olevan 20,3 miljoonaa euroa alijäämäinen. Tulosennuste on kuitenkin 11,2 miljoonaa euroa edellisvuotta parempi, mikä selittyy erityisesti Tampereen Energia -konsernin myönteisellä tuloskehityksellä. Vaikka konsernin vuosikate kattaa poistot ja arvonalentumiset lähes kokonaan, lainakannan ennustetaan edelleen kasvavan.

Valtuuston asettamat vuositavoitteet

Valtuusto asetti kaupungin talousarviossa kolme taloutta koskevaa vuositavoitetta. Tavoitteet koskevat tilikauden tulosta, investointien tulorahoitusprosenttia ja talouden tasapaino-ohjel-

maa. Tarkastuslautakunta arvioi, että yksi tavoite ei toteudu, yksi toteutuu ja yhtä ei voida arvioida. Kaupunginhallitus arvioi tulostavoitteen jäävän toteutumatta, investointien tulorahoitusprosenttia koskevan tavoitteen toteutuvan ja talouden tasapaino-ohjelmaa koskevan tavoitteen toteutuvan osittain.

Talousarviossa asetetun tavoitteen mukaan *tilikauden tulos* saa olla korkeintaan 41,4 miljoonaa euroa alijäämäinen. Toisin sanoen menot saavat ylittää tulot korkeintaan tuolla summalla. Tilikauden tuloksen ennustetaan olevan 54,4 miljoonaa euroa alijäämäinen, mikä on 10,2 miljoonaa euroa muutettua talousarviota heikompi. Tarkastuslautakunta arvioi, että tavoite ei toteudu.

Toinen talousarviossa asetettu taloustavoite koskee *investointien tulorahoitusprosenttia.* Tavoitteena on, että investoinneista 39 prosenttia pystyttäisiin kattamaan omalla tulorahoituksella, kuten verotuloilla ja valtionosuuksilla. Elokuun ennusteen mukaan tulorahoitusprosentiksi muodostuu 45 prosenttia. Tarkastuslautakunta arvioi tavoitteen toteutuvan.

Kolmas talouteen liittyvä tavoite on *talouden tasapaino-ohjelman* toimenpiteiden toteutus. Tarkastuslautakunta ei arvioi talouden tasapaino-ohjelman toteutumista koskevan tavoitteen toteutumista, koska tavoite on epäselvä.

Tarkastuslautakunnan arviointi Tampereen kaupungin taloudesta

Kaupungin talouden ennakoidaan säilyvän vuonna 2026 selvästi alijäämäisenä. Talouden tasapainottamisessa ei ole vielä saavutettu sellaista kehitystä, joka pysäyttäisi velkaantumisen kasvun.

Talouden kehitys on elokuun ennusteen perusteella kaksijakoinen. Toimintakate toteutuu talousarviota parempana, ja talouden tasapaino-ohjelman säästöistä ennustetaan toteutuvan 17,5 milj. euroa, mikä vastaa 94 prosenttia vuoden 2026 säästötavoitteesta. Tarkastuslautakunta pitää merkittävänä sitä, että tasapaino-ohjelmalla päästään näin lähelle tavoitetta. Tilikauden tuloksen ennustetaan kuitenkin jäävän talousarviota heikommaksi erityisesti verotulojen ennakoitua heikomman kehityksen, työttömyysturvan kuntaosuuden kasvun sekä poistojen lisääntymisen vuoksi.

Talouteen kohdistuvat haasteet eivät rajoitu vuoteen 2026. Taloussuunnitelmakaudella nettomenojen arvioidaan kasvavan verorahoitusta nopeammin. Tuloksen ennustetaan säilyvän alijäämäisenä, mikä osoittaa talouden rakenteellisten haasteiden jatkuvan. Investointitarpeet säilyvät korkeina, ja investoinneista pystytään rahoittamaan tulorahoituksella keskimäärin noin 45 prosenttia. Lainakannan ennustetaan kasvavan edelleen merkittävästi.

Keskeisiä talouteen kohdistuvia riskejä ovat verorahoituksen ennakoitua heikompi kehitys, korkeana jatkuvan työttömyyden vaikutukset verotuloihin ja työttömyysturvamenoihin sekä kasvavan lainakannan aiheuttamat rahoitusmenot. Vaikka talouden tasapaino-ohjelmalla saavutetaan merkittäviä säästöjä, kaupungin talouteen kohdistuu edelleen rakenteellisia paineita.

2. Vuoden 2026 tavoitteiden toteutuminen

Strategiakausi vaihtui vuoden 2026 alussa. Tekemisen kaupunki 2035 -strategian painopisteet ovat Elämäniloa, Kestävyyttä, Edelläkävijyyttä ja Yhdessä. Strategiaa toteutetaan valtuustokauden tavoitteilla ja niistä johdetuilla vuositavoitteilla, kuten edelliselläkin strategiakaudella.

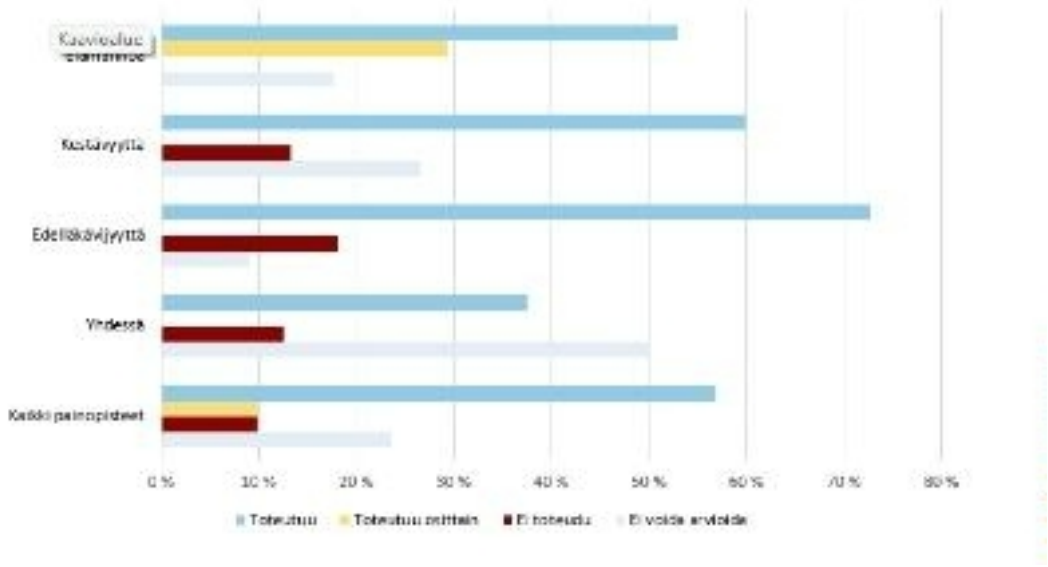
Valtuusto asetti vuodelle 2026 yhteensä 51 toiminnan tavoitetta. Nämä tavoitteet kohdistuivat kaupunginhallitukselle, lautakunnille ja työllisyysjaostolle. Tytäryhtiöiden tavoitteiden toteutuminen arvioidaan vasta arviointikertomuksessa.

Arviointikysymys: toteutuvatko vuoden 2026 tavoitteet?

Kaupunki uudisti vuositavoitteiden valmisteluprosessia vuonna 2026. Uudistuksessa kriteerit liitettiin talousarvioon, joten jatkossa valtuusto hyväksyy tavoitteiden lisäksi niiden kriteerit. Tarkastuslautakunta arvioi jatkossa tavoitteiden toteutumista ensisijaisesti talousarvion kriteerien perusteella.

Strategian painopisteet

Tarkastuslautakunta ennakoi elokuun Toiminnan ja talouden katsauksen perusteella, että tavoitteista 57 prosenttia toteutuu vuoden loppuun mennessä, 10 prosenttia toteutuu osittain ja 10 prosenttia jää toteutumatta. Tavoitteista 18 prosenttia arvioidaan vasta arviointikertomuksessa, koska niiden tulokset valmistuvat loppuvuoden aikana. Kuusi prosenttia jouduttiin jättämään arvioimatta tavoiteasetantaan liittyvien epäselvyyksien takia.



▪ **Strategian painopisteitä toteuttavien vuositavoitteiden toteutuminen, elokuun lopun tilanne**

Tarkastuslautakunta ennakoi Edelläkävijyyttä-painopisteen tavoitteiden toteutuvan 73-prosenttisesti, mikä on painopisteiden paras toteutuma. Painopisteessä on 11 tavoitetta ja niistä valtaosa, eli kuusi kappaletta, kohdistuu työllisyys- ja kasvupalveluihin. Näiden kuuden tavoitteen toteutus etenee todella hyvin, sillä tarkastuslautakunta ennakoi viiden tavoitteen toteutuvan ja yhden toteutuminen arvioidaan vasta arviointikertomuksessa. Tarkastuslautakunnan mielestä on hyvä, että työllisyys- ja kasvupalvelujen toimintaa kehitetään monipuolisesti. Palvelujen tarve on suuri ja palvelut vaikuttavat keskeisesti kaupungin elinvoimaan.

Kestävyyttä-painopisteessä on toiseksi korkein toteutuvaksi ennakoitujen tavoitteiden osuus, eli 60 prosenttia. Toteutuvat tavoitteet liittyvät luonnon monimuotoisuuteen, kestävään liikkumiseen, asuntotuotantoon, sekä kaupunginosien viihtyisyyteen ja vetovoimaan.

Elämäniloa-painopisteessä on eniten tavoitteita, sillä niitä on 17 kappaletta. Seitsemän tavoitetta liittyy lasten ja nuorten koulumotivaatioon, oppimistuloksiin sekä kasvatuksen ja opetuksen alueelliseen tasa-arvoon. Tarkastuslautakunta ennakoi, että näistä tavoitteista kasvatusta ja opetusta koskevat tavoitteet toteutuvat. Toisen asteen koulutukseen liittyy kaksi tavoitetta ja tarkastuslautakunta ennakoi niiden toteutuvan osittain. Tarkastuslautakunnan mielestä näiden tavoitteiden eteneminen on tärkeää muun muassa siksi, että Suomen tulokset koulutuksen tilaa ja tuloksia kuvaavassa kansainvälisessä PISA-tutkimuksessa ovat heikentyneet.

Yhdessä-painopisteessä on vain kahdeksan tavoitetta. Tarkastuslautakunta odottaa kolmen tavoitteen toteutuvan. Ne liittyvät varhaiskasvatuksen henkilöstörakenteeseen, asiakaskokemuksen mittaamiseen ja investointien tulorahoitukseen. Tulostavoitteen ennakoidaan jäävän toteutumatta.

Toteutumatta jäävien tavoitteiden määrä on kaikissa painopisteissä vain 0–2 kappaletta. Lähes kaikkien toteutumatta jäävien tavoitteiden kohdalla on tapahtunut oikean suuntaista kehitystä, vaikka tavoite ei toteudu.

Tavoitekohtaiset havainnot

Kaupunki on raportoinut tavoitekohtaiset toteutumat elokuun Toiminnan ja talouden katsauksessa sekä verkkosivuillaan. Tässä arvioinnissa käsitellään erikseen vain sellaiset tavoitteet, joista tarkastuslautakunta haluaa kertoa näkemyksensä, antaa lisätiedon tai joiden arviointi poikkeaa kaupungin raportoinnista. Tavoitteiden numerot ovat kaupungin vuoden 2026 talousarvion tavoitenumeroita.

Tavoite viisi on käynnistää kohtaamispaikkatoiminta eri puolilla kaupunkia. Kohtaamispaikkojen verkkoa on täydennetty vuonna 2026 aloittamalla toiminta Hervannassa, Kaukajärvellä, keskustassa ja Kalevassa. Loppuvuoden aikana on tarkoitus avata kohtaamispaikat myös Linnainmaalle ja Multisiltaan. Toiminta on kaikille avointa, mutta osa toiminnasta suunnataan kohderyhmille. Kohtaamispaikoissa järjestetään esimerkiksi harrastetoimintaa ikääntyneille, kielikahviloita maahanmuuttajille ja kaikille avoimia tapahtumia, vertaistoimintaa ja neuvontaa. Toimintaa voivat järjestää kaupungin lisäksi esimerkiksi järjestöt, seurakunnat tai asukkaat. Tavoitteelle on asetettu kolme kriteeriä. Kohtaamispaikkojen avaamista koskeva kriteeri on jo täyttynyt. Viestintään liittyvä kriteeri täyttynee vuoden aikana vain osittain. Kolmas kriteeri koskee kohtaamispaikkoja operoivien tahojen kokemusta toiminnan vaikuttavuudesta. Kriteerin mukaan kokemuksen tulee olla hyvä tai erinomainen. Kaupungin suunnitelma on koota vuoden 2026 kokemukset loppuvuonna järjestettävässä keskustelussa. Vasta tuleville vuosille on suunnitteilla kokemusten systemaattinen mittaaminen. Tarkastuslautakunta ei arvioi tavoitteen toteutumista vielä, koska kolmoskriteerin toteutuminen selviää vasta loppuvuonna. Kaupunki raportoi tavoitteen toteutuvan osittain, sillä viestintään liittyvä kriteeri ei täyty täysin.

Tavoite 24 koskee rakennusosien ja materiaalien uudelleenkäyttökartoitusta. Talousarvion mukaan kartoitus tulee tehdä *kaikissa* kaupungin perusparannushankkeissa ja purkua sisältävissä hankkeissa. Palvelutilaverkot-palveluyksikön mukaan tavoitteen valmistelussa jäi huomioimatta, että kartoitus tulisi rajata suuriin, vähintään miljoonan euron hankkeisiin, joissa puretaan rakennusosia. Tämä tarkennus on tehty vuosisuunnitelmaan ja tavoitteen sanamuoto korjataan ensi vuoden talousarvioon. Kaupunki on tehnyt kartoituksen ainoastaan edellä kuvatuissa suurissa hankkeissa, sillä rajauksen ulkopuolelle jäävien kartoitusten tekeminen olisi epätarkoituksenmukaista. Vuoden 2026 talousarvion kriteerin mukaan tavoite raportoidaan joko toteutuneeksi tai toteutumatta jääneeksi, mutta kaupunki on silti raportoinut tavoitteen toteutuvan osittain. Tarkastuslautakunta ennakoi talousarvioon kirjatun tavoitteen jäävän toteutumatta.

Tavoite 25 on edistää asuntotuotannon monipuolisuutta 750 kohtuuhintaisen asunnon valmistumisella. Kaupungin raportoinnin mukaan tavoitetaso ylittyy reilusti, eli noin 560 asunnolla.

Tarkastuslautakunta ennakoi tavoitteen toteutuvan. Kestävä asuminen ja rakentaminen -palveluyksikön mukaan vuonna 2026 valmistuvien asuntojen rakentaminen on aloitettu vuosina 2024 ja 2025. Tuolloin valtion korkotukirahoitusta oli paljon saatavilla ja myös kaupunki vauhditti kohtuuhintaisten asuntojen rakentamista muutamilla toimenpiteillä. Tämä johtaa tavoitetason huomattavaan ylittymiseen vuonna 2026. Korkotukirahoituksen saaminen on kiristynyt asteittain vuodesta 2025 alkaen. Kaupunki arvioi kohtuuhintaisten asuntojen tuotannon vähenevän lähivuosina. Tarkastuslautakunnan mielestä on hyvä, että vuoden 2026 tavoitteen erinomainen toteutuma tasapainottaa tulevien vuosien heikkenevää tuotantonäkymää.

Tavoite 27 on mahdollistaa asemakaavoituksella *vuosittain keskimäärin* 150 pientalon rakentaminen ja luovuttaa vähintään 80 pientalotonttia. Tarkastuslautakunta ei arvioi tavoitteen toteutumista, sillä kriteeristä puuttuu keskimääräisen vuosittaisen toteutuman laskukaava. Kaupungin raportointi on laadittu vuoden 2026 toteutumien perusteella. Sen mukaan tavoite toteutuu asemakaavoituksessa, mutta jää toteutumatta tontinluovutuksessa. Talousarvion kriteerin mukaan tavoite raportoidaan joko toteutuneeksi tai toteutumatta jääneeksi, mutta kaupunki on silti raportoinut tavoitteen toteutuvan osittain.

Tavoite 28 on vahvistaa kulttuurin alueellista yhdenvertaisuutta luomalla kaupunginosien kulttuuritoiminnan malli. Tavoite on jo toteutunut, sillä Asuinalueiden kulttuurityön toimintamalli valmistui kesäkuussa 2026. Malli toteuttaa strategian tavoitteita, jotka liittyvät alueiden eriyty-

misen ehkäisemiseen sekä tasaisesti jakautuviin mahdollisuuksiin kokea kulttuuria ja voida hyvin. Kohdealueet ovat samat kuin kaupunginosakehittämisen ohjelmassa, eli Hervanta, Multisilta, Peltolammi, Kaukajärvi, Annala ja Tesoma. Mallilla pyritään lisäämään näiden alueiden kulttuuritoimijoiden välistä yhteistyötä, tietoisuutta toisistaan ja kulttuuritarjonnan koordinaatiota. Toimijoita ovat esimerkiksi kulttuurin palveluryhmän yksiköt sekä nuoriso- ja liikuntapalvelut.

Tavoite 30 koskee liikunnallisen nuorisotyön ja kohtaamispaikkatoiminnan käynnistämistä Hervannassa. Tavoitteelle on asetettu kaksi kriteeriä, joista vapaa-aikakeskuksen kävijämäärää koskeva tavoite on jo saavutettu. Sen sijaan asiakaskokemusmittauksen tulos valmistuu vasta loppuvuoden puolella. Tarkastuslautakunta ei arvioi tavoitteen toteutumista vielä. Kaupunki ennakoi tavoitteen toteutuvan. Tarkastuslautakunnan mielestä on tärkeää, että nuorisotyö edistää liikunnallista elämäntapaa. Liikunta tukee nuorten hyvinvointia ja osallisuutta.

Tavoite 32 on parantaa rakentamisen aikaisten haittojen hallintaa keskustan infrahankkeissa. Kaupungin asettaman kriteerin mukaan *joukkoliikennedatan* tulee osoittaa, että työmaiden negatiivinen vaikutus liikenteen sujuvuuteen on vähentynyt. Tavoitteen asettamisen jälkeen on selvinnyt, että tavoitteen toteutumista on vaikea todentaa joukkoliikennedatan perusteella. Joukkoliikennedataa ei ole ainakaan vielä hyödynnetty. Ongelmaa ratkotaan kaupunkiympäristön palvelualueella. Kaupungin raportoinnin mukaan haittoja on kuitenkin vähennetty tavoitteen hengen mukaisesti. Tarkastuslautakunnan mielestä tämä on tavoitteen kannalta olennaisinta. Tarkastuslautakunta jättää tavoitteen silti arvioimatta, koska joukkoliikennedataan perustuva todentaminen puuttuu. Kriteerin mukaan tavoite raportoidaan joko toteutuneeksi tai toteutumatta jääneeksi, mutta kaupunki on silti raportoinut tavoitteen toteutuvan osittain.

Tavoite 34 on vahvistaa yritys- ja työnantajapalveluja yhden luukun periaatteella. Tavoitteen taustalla on työllisyys- ja kasvupalveluissa vuonna 2025 tehty havainto, jonka mukaan yritys- ja työnantajapalvelujen yrityskontaktit olivat hajanaisia ja niille tarvittiin yhteinen koordinaatio. Kehitystyötä toteutetaan vuosille 2025–2027 ajoittuvassa yrityspalvelujen koordinaatioprojektissa. Vuoden 2026 kriteeri on kohdistettu projektin tehtävään vahvistaa yrityskohtaista palvelua, jota tarjotaan muun muassa yrityskäynneillä. Vuonna 2026 tulee asettaa yrityskäyntien tavoitemäärä. Lisäksi yritysasiakkaiden palvelukokemukselle tulee asettaa tavoitetaso ja käynnistää asiakaskokemuksen mittaaminen. Tarkastuslautakunta ennakoi tavoitteen toteutuvan vuoden aikana.

Tavoite 35 on parantaa ammatillisen koulutuksen kysyntälähtöisyyttä *ottamalla käyttöön* uudistettu koulutustarjonnan ennakointi- ja suunnitteluprosessi. Prosessin valmisteluun liittyy useita vaiheita, joita Tredu edistää aktiivisesti. Tredun arvion mukaan toimintamalli valmistuu tänä vuonna, mutta tavoitteen edellyttämä käyttöönotto toteutetaan myöhemmin. Tarkastuslautakunta ennakoi tavoitteen jäävän toteutumatta. Kaupunki raportoi tavoitteen toteutuvaksi. Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan on hyvä, että toimintamalli valmistuu tämän vuoden puolella ja käyttöönotto päästään aloittamaan ensi vuonna. Kaikki Tredun koulutusalat kattava käyttöönotto vie paljon aikaa ja siihen nähden kaupungin asettama kriteeri on todella vaativa.

Tavoite 36 on kehittää työnvälitystä vastaamaan työmarkkinoiden tarpeita. Kriteeri on työnhakukeskustelujen palautekyselyn tulosten paraneminen. Tarkastuslautakunta arvioi tavoitteen toteutumisen vasta loppuvuonna, kun lopulliset tulokset ovat valmistuneet. Kaupunki ennakoi raportoinnissaan tavoitteen toteutuvan.

Tavoite 51 on talouden tasapaino-ohjelman toimenpiteiden toteutus. Tarkastuslautakunta ei arvioi tavoitteen toteutumista, koska toinen sille asetetuista kriteereistä on epäselvä. Tavoitteen ensimmäisen kriteerin mukaan vuodelle 2026 osoitettujen toimenpiteiden tulee toteutua.

Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan tämä kriteeri on todella vaativa. Toimenpiteitä on kaikkiaan 109 kappaletta. Kriteeri ei täyty, sillä kaupungin seurannan mukaan 20 toimenpidettä viivästyy tai jää toteutumatta. Tarkastuslautakunnan mielestä toteutuvaksi ennakoitujen toimenpiteiden määrä on siitä huolimatta hyvä. Strategiayksikön mukaan vuoden 2027 talousarvioon valmistellaan porrastettua kriteeriä, joka mahdollistaa myös tavoitteen osittaisen toteutumisen. Tavoitteen toinen kriteeri on pysyä talousarvion sitovuustasoissa kokonaistaloudellisen tavoitteen saavuttamiseksi. Kriteeristä ei ilmene, mitä tietoja tai tunnuslukuja tavoitteen arvioinnissa tulee käyttää. Epäselväksi jää, mitä tarkalleen ottaen pitää tapahtua, jotta tavoite toteutuu.

Tarkastuslautakunnan arviointi vuoden 2026 tavoitteiden toteutumisesta

Elokuun tilanteen perusteella vaikuttaa siltä, että ainakin 57 prosenttia tavoitteista toteutuu vuoden loppuun mennessä. Toteutuvaksi ennakoitujen tavoitteiden osuus on oikein hyvä. Koko vuoden toteutuma on kuitenkin vielä epäselvä, sillä 18 prosenttia tavoitteista voidaan arvioida vasta vuoden vaihteen jälkeen, kun tulokset ovat valmistuneet.

Tarkastuslautakunta ennakoi, että 10 prosenttia tavoitteista jää toteutumatta. Määrällisesti tämä tarkoittaa vain viittä tavoitetta. Niistä useimpien kohdalla on tapahtunut oikean suuntaista kehitystä, vaikka tavoite ei toteudukaan talousarviossa asetettujen kriteerien mukaisesti. Kahdella toteutumatta jäävällä tavoitteella on todella vaativa toteutumiskriteeri.

Kaupunki uudisti tavoitteiden valmistelua niin, että jatkossa valtuusto hyväksyy tavoitteiden lisäksi niiden toteutumiskriteerit. Uudistus oli erittäin hyvä, sillä kriteerit määrittävät, mihin tavoitteella käytännössä pyritään. Myös kriteerien asettamisen aikataulu muuttui. Aikaisemmin kriteerit valmistuivat vasta tavoitevuoden alkupuolella. Jatkossa kriteerit hyväksytään jo ennen tavoitevuoden alkua osana talousarviota. Tämä parantaa tavoitteita koskevan prosessin läpinäkyvyyttä. Tarkastuslautakunnan mielestä uudistus oli tarpeellinen ja se paransi tavoitteiden arvioitavuutta.

3. Varhaiskasvatuksen henkilöstörakennemuutos

Päiväkotien kasvatus-, opetus- ja hoitohenkilöstön (jatkossa henkilöstön) rakennetta koskeva lakiuudistus astuu voimaan vuonna 2030. Kaupungin täytyy saada merkittävä henkilöstörakenteen uudistus valmiiksi nopeasti. Elokuussa 2026 kaupungin varhaiskasvatuksessa työskenteli 1 667 lakiuudistuksen piiriin kuuluvaa henkilöä.

Vuodesta 2030 alkaen henkilöstömitoitukseen laskettavien varhaiskasvatuksen erityisopettajien, varhaiskasvatuksen opettajien ja varhaiskasvatuksen sosionomien (jatkossa erityisopettaja, opettaja ja sosionomi tai korkeakoulutettu henkilöstö) osuuden tulee olla vähintään kaksi kolmasosaa henkilöstöstä. Lastenhoitajien osuus saa olla enintään kolmannes henkilöstöstä. Tampereella lastenhoitajien osuus on tällä hetkellä noin puolet henkilöstöstä, eli heidän osuutensa täytyy pienentyä ja vastaavasti korkeakoulutetun henkilöstön osuuden tulee kasvaa reilusti seuraavien kolmen vuoden aikana. Kaupungin talousarviossa asetettu vuositavoite on varhaiskasvatuksen henkilöstörakenteen muutoksen edistyminen.

Arviointikysymys: toteutuuko varhaiskasvatuksen henkilöstörakennemuutoksen etenemistä koskeva vuositavoite?

Arviointia varten haastateltiin kaupungin varhaiskasvatusjohtajaa, aluejohtajaa ja hr-asiantuntijaa. Lisäksi haastateltiin kolmea henkilöstöjärjestöjen luottamusedustajaa.

Henkilöstörakenne tällä hetkellä

Varhaiskasvatuslain uudistuessa vuonna 2018 oli korkeakoulutetun henkilöstön osuus Tampereella vain 37 prosenttia. Kahdeksan vuoden aikana osuus on saatu nousemaan nykyiseen 49 prosenttiin. Henkilötasolla kasvu on ollut yhteensä 221 henkilöä, eli keskimäärin 28 henkilöä vuodessa.

Varhaiskasvatuksen laskelman mukaan korkeakoulutettujen määrän tulee nousta vielä 291 työntekijällä, eli lisäystarve on keskimäärin 97 henkilöä vuodessa. Tulevina kolmena vuotena tarvitaan siis yli kolminkertainen lisäys aikaisempiin vuosiin nähden. Lastenhoitajien määrään tulee vähentyä korkeakoulutetun henkilöstön lisäyksen verran.

	Lähtötilanne, laiduudistus 1.9.2018	2/3 kasvatushenkilöstöstä on korkeakoulutettuja											Lain 37 § voimaan 1.1.2030
Kalenterivuosi / elokuun tilanne	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Varhaiskasvatuksen lastenhoitaja	1 026	972	1 035	1 040	1 072	1 067	1 024	961	844	750	653	557	
Varhaiskasvatuksen erityisopettaja, ryhmässä						8	12	10	16	korkeakoulutettujen lisäystarve 97 hlö /vuosi			
Varhaiskasvatuksen opettaja	602	589	623	652	667	690	696	684	660				
Varhaiskasvatuksen sosionomi			26	22	15	30	60	102	138				
Korkeakoulutetut yhteensä	602	589	649	674	682	728	768	796	823	920	1 017	1 113	
Mitoituksen kuuluva henkilöstö yhteensä	1 628	1 561	1 684	1 723	1 754	1 785	1 792	1 757	1 667	1670	1670	1670	
Korkeakoulutettujen osuus, %	37,0	37,7	38,5	39,1	38,9	40,8	42,9	45,3	49,4	55,1	60,9	66,7	

▪ **Varhaiskasvatuksen laatima laskelma henkilöstörakenteen muutoksesta.**

Kustannukset

Uudesta henkilöstörakenteesta säädettiin jo vuonna 2018 voimaan astuneessa varhaiskasvatuslain uudistuksessa. Muutos tulee voimaan 1.1.2030. Kaupungin talousarvioissa on varauduttu korkeakoulutetun henkilöstön määrän kasvattamiseen vuodesta 2022 alkaen lukuun ottamatta vuotta 2024, jolloin siihen ei budjetoitu lainkaan. Vuoden 2026 määräraha on 400 000 euroa ja vuoden 2027 talousarvioon esitettäneen 550 000 euroa.

Varhaiskasvatuksen arvion mukaan korkeakoulutetun henkilöstön riittävä lisääminen nostaisi kaupungin kustannuksia noin 730 000 euroa vuodessa vuosina 2027–2029. Tämä kustannus muodostuu korkeakoulutetun työntekijän ja lastenhoitajan palkkojen välisestä erotuksesta. Lisäksi kaupungille aiheutuu sijaiskustannuksia lastenhoitajille suunnatuista tutkintokoulutuksista, joita käsitellään tässä arvioinnissa tuonnempana. Vuoden 2026 sijaiskustannukset ovat noin 96 000 euroa. Jos vuosien 2027 ja 2028 koulutukset toteutuvat suunnitellusti, niistä aiheutuu sijaiskustannuksia yhteensä noin 476 000 euroa.

Varhaiskasvatusjohtaja näkee Tampereen tilanteen hyvänä siinä mielessä, että korkeakoulutetun henkilöstön palkkaamiseen on varattu rahaa jo neljänä vuotena. Toisaalta määrärahojen niukkuus on hidastanut uudistuksen toteuttamista. Varhaiskasvatuksen laskelman mukaan tulevien kolmen vuoden henkilöstön lisäystarve olisi noin puolet nykyistä pienempi, jos muutos olisi toteutettu tasaisesti vuosina 2019–2029.

Määrärahojen niukkuuden lisäksi muutosta on hidastanut muutaman vuoden takainen pula korkeakoulutetusta työvoimasta. Tilanne on kuitenkin parantunut, ja nyt työntekijöitä on hyvin

saatavilla. Lastenhoitajan irtisanoutuessa tai jäädessä eläkkeelle tilalle valitaan aina korkeakoulutettu henkilö.

Vuositavoitteen toteutuminen

Henkilöstörakenteen muutoksen etenemistä koskevalla tavoitteella on kolme mittaria. Niistä kaksi ensimmäistä liittyy koulutuksiin, joissa kaupungin vakinaiset lastenhoitajat voivat suorittaa varhaiskasvatuksen sosionomin tai opettajan tutkinnon työnsä ohessa. Koulutukset kestävät noin kolme vuotta. Koulutukset rahoittaa opetus- ja kulttuuriministeriö. Ministeriön valitsemat korkeakoulut järjestävät koulutuksen.

Kaupunki tarjoaa osallistujille 60 palkallista opintopäivää vuodessa, mikä kattaa noin kaksi kolmasosaa lähiopetuksesta. Varhaiskasvatuksen mukaan palkalliset opintopäivät ovat lisänneet lastenhoitajien mahdollisuuksia ja halukkuutta osallistua koulutukseen. Kaupunki ennakoi opiskelijoiden sitoutuvan hyvin, sillä heillä on jo kokemusta varhaiskasvatustyöstä Tampereella. Varhaiskasvatusjohtajan mukaan koulutukset edistävät henkilöstörakenteen muutosta merkittävästi.

Vuositavoitteen ensimmäisen mittarin mukaan varhaiskasvatuksen opettajan ja sosionomin tilaustutkintokoulutukset tulee käynnistää. Tavoite toteutui, sillä vuoden 2026 ryhmät ovat jo käynnistyneet. Seuraavat ryhmät on tarkoitus käynnistää vuosina 2027 ja 2028.

Tavoitteen toinen mittari on koulutuspaikkakiintiöiden täyttyminen. Tavoite toteutui, sillä kaikki 22 sosionomikoulutuksen ja 20 opettajakoulutuksen paikkaa täyttyivät. Varhaiskasvatus panosti koulutuksesta tiedottamiseen ja hakijoita saatiin paljon.

Kolmannen mittarin mukaan korkeakoulutetun henkilöstön osuuden tulee kasvaa edellisvuodesta. Varhaiskasvatuksen laskelman mukaan tavoite toteutuu, sillä elokuun puoliväliin mennessä korkeakoulutettujen osuus oli kasvanut edellisvuoden 45 prosentista 49 prosenttiin.

Työn veto- ja pitovoima

Varhaiskasvatusjohtajan mukaan työn veto- ja pitovoiman kasvattamiseen on panostettu paljon. Avoimien tehtävien hakijamäärät ovat kasvaneet ja henkilöstön vaihtuvuus on pienentynyt.

Varhaiskasvatus ja työllisyyspalvelut ovat tehneet yhteistyötä, jotta nuoret saavat tietoa varhaiskasvatusalan hyvästä työllistävyydestä. Kaupunki tekee yhteystyötä myös tamperelaisten korkeakoulujen kanssa ja useat alan opiskelijat suorittavat työssäoppimisjaksonsa kaupungin

päiväkodeissa. Uusien työntekijöiden perehdytystä on kehitetty. Sosionomien pitovoimaa lisättiin vuoden 2018 lakiuudistuksen jälkeen selkeyttämällä heidän tehtävänkuvaansa, johon liittyi aluksi paljon avoimia kysymyksiä.

Tampereen varhaiskasvatuksessa johdettavat yksiköt ovat olleet suuria ja päiväkotien johtajilla on ollut paljon alaisia. Kaupunki on kasvattanut päiväkotien johtajien määrää ja järjestänyt heidän vastuualueitaan uudelleen. Näin johtajat voivat entistä paremmin kohdata henkilöstöä päiväkodin arjessa.

Rekrytointia on tehostettu kasvattamalla suoravalintojen osuus noin puoleen kaikista rekrytoinneista. Suoravalinnassa määräaikaisesti kaupungilla työskennellyt henkilö valitaan avoimeen tehtävään ilman julkista hakumenettelyä. Näin osapuolet tuntevat toisensa jo ennen työsuhteen vakinaistamista ja lisäksi rekrytointiprosessi kevenee.

Tampereen varhaiskasvatuksen veto- ja pitovoima on parantunut myös kaupungin palkkaohjelman avulla. Varhaiskasvatuksen palkkoja parannettiin vuosina 2023–2026 ja palkat on nyt saatu kilpailukykyiselle tasolle suhteessa naapurikuntiin.

Henkilöstön näkemykset

Luottamusedustajien mielestä varhaiskasvatus on edistänyt henkilöstörakenteen uudistamista resursseihin nähden hyvin. Luottamusedustajat kokevat työn veto- ja pitovoiman parantuneen kaupungin toimenpiteiden myötä. He pitävät kuitenkin epävarmana sitä, saavuttaako kaupunki lain vaatiman henkilöstörakenteen vuoden 2030 alkuun mennessä.

Luottamusedustajien mukaan kaupunki tukee lastenhoitajien kouluttautumista todella hyvin. Tutkintokoulutukset edistävät sekä työnantajan että työntekijöiden etua. Läheskään kaikki halukkaat eivät kuitenkaan mahtuneet vuonna 2026 alkaneisiin koulutuksiin, joten koulutuspaikkoja kaivataan lisää. Myönteisenä pidettiin sitä, että kaupunki ennakoi lakimuutosta rekrytoimalla eläköityvien tai irtisanoutuvien lastenhoitajien tilalle vain korkeakoulutettuja työntekijöitä.

Henkilöstöllä on joitakin lain voimaantulon jälkeiseen aikaan liittyviä huolenaiheita. Ne liittyvät siihen, miten työt järjestetään uudistetun henkilöstörakenteen mukaisissa tiimeissä.

Kuutoskaupunkien henkilöstörakenne

Kuutoskaupungit Helsinki, Espoo, Vantaa, Turku, Tampere ja Oulu tuottavat vertailevaa tietoa varhaiskasvatuspalveluistaan. Vuoden 2025 päättyessä kuutoskaupunkien lastenhoitajien osuus oli keskimäärin 48 prosenttia. Tampereen lastenhoitajien osuus oli vertailujoukon korkein, eli 56 prosenttia. Vertailusta ei kuitenkaan ilmene, kuinka monessa varhaiskasvatuksen sosionomin tai opettajan toimessa työskentelee henkilö, joka ei täytä kelpoisuusvaatimuksia. Lain mukaan kelpoisuusvaatimuksista saa poiketa tilapäisesti, jos kelpoista henkilöä ei ole saatavilla. Tilapäisillä poikkeuksilla ei kuitenkaan saa kiertää vuonna 2030 voimaan astuvaa vaatimusta siitä, että korkeakoulutetun henkilöstön osuuden tulee olla vähintään 66 prosenttia.

Kaupungin varhaiskasvatuksen mukaan Tampereella on verrokkikaupunkeja korkeampi kelpoisuusehdot täyttävän henkilöstön osuus. Tampereella varhaiskasvatuksen sosionomin ja opettajan vakansseihin valitaan yksittäisiä poikkeuksia lukuun ottamatta ainoastaan henkilöitä, jotka täyttävät tehtävän kelpoisuusvaatimukset tai suorittavat niiden täyttymiseen johtavaa koulutusta.

Tarkastuslautakunnan arviointi varhaiskasvatuksen henkilöstörakennemuutoksesta

Tarkastuslautakunta ennakoi, että henkilöstörakennemuutoksen etenemistä koskeva vuositavoite toteutuu. Varhaiskasvatuksen sosionomin ja opettajan tilaustutkintokoulutukset on jo käynnistetty ja koulutuspaikat täytetty. Korkeakoulutetun henkilöstön osuus on kasvanut edellisvuodesta.

Vuositavoitteessa ei määritelty, *kuinka paljon* korkeakoulutettua henkilöstöä tulee lisätä vuoden 2026 aikana. Elokuun puoliväliin mennessä lisäys oli 27 henkilöä. Määrä on merkittävä, mutta pieni suhteessa vuosien 2027–2029 tarpeeseen lisätä vielä lähes 300 korkeakoulutettua henkilöä. Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan lain vaatiman henkilöstörakenteen saavuttaminen vuoteen 2030 mennessä on epävarmaa.

Varhaiskasvatus on tehnyt määrätietoista ja monipuolista työtä henkilöstörakenteen muuttamiseksi. Ilman tätä työtä lakimuutokseen valmistautumisen tilanne olisi hälyttävämpi kuin nyt. Muutoksen toteutusta on hidastanut varsinkin määrärahojen riittämättömyys ja muutaman vuoden takainen alan työvoimapula.

Lastenhoitajien osuutta henkilöstöstä täytyy vähentää reilusti. Kaupunki tukee lastenhoitajien kouluttautumista varhaiskasvatuksen sosionomeiksi ja varhaiskasvatuksen opettajiksi, joiden osuutta pitää kasvattaa. Eläköityvien tai irtisanoutuvien lastenhoitajien tilalle valitaan korkeakoulutettuja henkilöitä. On hyvä, että kaupunki turvaa henkilöstön työn jatkumista näillä toimenpiteillä.

TAMPERE