

KEINOT JA KEHITYSESITYKSET

EERO LAESTERÄ, HT

Sisällysluettelo

1	Tampereen emo – talouden näkymä ja sopeutustarve	4
2	Sopeutusprosessi	7
3	Keinovalikoima – käytännön keinot ja hankkeet	9
3.1	Talouden ohjaus	17
3.1.1	Oman ja verrokkien kehityksen nostaminen konsernitason tasolle	17
3.1.2	Tuottavuus ja yksikkökustannuksilla ohjaaminen	17
3.1.3	Toimintakatteen uudelleenlainen tarkastelu	18
3.2	Investointiprosessi, investointien taso ja laatu, käyttöomaisuuden omistaminen.....	9
3.2.1	Prosessi ja esitykset	9
3.2.2	Minne ja millä tasolla investoidaan?	Virhe. Kirjanmerkkiä ei ole määritetty.
3.2.3	Kehitysohjelmat ja elinvoimahankkeet	11
3.3	Palveluverkko ja palvelurakenteen kustannus, palveluntarpeen arviointi	12
3.3.1	Palveluverkkotyö	12
3.3.2	Ikäryhmittäinen väestöennustetarkastelu:	Virhe. Kirjanmerkkiä ei ole määritetty.
3.4	Digi	14
3.5	Henkilöstö:	14
3.6	Avustukset, osallistuminen, ostopalvelut.....	15
3.7	Muita keinoja Muita yksittäisiä, tarkasteltavia sopeutuskeinoja (vuodesta 2024 alkaen, jolloin erilaiset tilapäiset tulonlisäykset poistuvat):.....	16

Taulukko 1 Tampereen kaupungin talouden kehitysarvio vuoteen 2030.....4

Taulukko 2 Kolme skenaariota toimintakatteen, ali/ylijäämien ja lainakannan kehityksestä

Virhe. Kirjanmerkkiä ei ole määritetty.

Taulukko 3 Yhteenveto toimenpiteiden tehostamispotentiaalista vuoteen 2027 mennessä

Taulukko 4: Avustukset ja ostopalvelut euroa/asukas suurimmissa kaupungeissa 2017-2021.....16

Kuva 1 Sopeutusmahdollisuudet niihin palveluihin, joiden järjestämistä ei ole lailla erityisesti ohjattu ja joista voitaisiin palveluiden karsimisen sijaan löytää sopeutusta maksuista ja taksoista.....8

Kuva 2 Investointiprosessin yleiskuvaus.....10

FCG Finnish Consulting Group Oy ("FCG") on laatinut tämän raportin FCG:n asiakkaan ("Asiakas") toimeksiannon ja ohjeiden mukaisesti. Tämä raportti on laadittu FCG:n ja Asiakkaan välisen sopimuksen ehtojen mukaisesti. FCG ei ole vastuussa tästä raportista tai sen käytöstä suhteessa mihinkään muuhun tahoon kuin Asiakkaaseen.

Tämä raportti voi perustua kokonaan tai osaksi kolmansien osapuolten FCG:lle antamiin tietoihin tai julkisiin lähteisiin ja näin ollen tietoihin, joihin FCG:llä ei ole ollut vaikutusmahdollisuuksia. FCG toteaa nimenomaisesti, ettei sillä ole vastuuta sille annettujen virheellisten tai puutteellisten tietojen perusteella.

Kaikki oikeudet (mukaan lukien tekijänoikeudet) tähän raporttiin kuuluvat FCG:lle, tai Asiakkaalle, mikäli niin on sovittu FCG:n ja Asiakkaan välillä. Tätä raporttia tai sen osaa ei saa muokata tai käyttää uudelleen toiseen tarkoitukseen ilman FCG:n kirjallista lupaa.

1 Tampereen emo – talouden näkymä ja sopeutustarve

Tampere	Trendi 2016-2021										
	TP 2020	TP 2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Asukasluku	241 009	244 223	247 441	250 475	253 354	256 092	258 692	261 173	263 553	265 833	267 985
Verotettava tulo	4 280 849	4 428 404	4 706 253	5 864 481	5 650 074	5 775 601	6 021 132	6 273 608	6 533 577	6 801 206	7 075 897
Veroprosentti	20,25	20,25	20,25	7,61	7,61	7,61	7,61	7,61	7,61	7,61	7,61
Toimintakate	-1 285 910	-1 315 997	-1 411 200	-592 101	-616 190	-640 823	-666 010	-691 801	-718 251	-745 372	-773 090
...muutos 1000 e		-30 087	-95 203	819 099	-24 089	-24 633	-25 187	-25 791	-26 450	-27 120	-27 718
...muutos %:ia		2,3 %	7,2 %	-58,0 %	4,1 %	4,0 %	3,9 %	3,9 %	3,8 %	3,8 %	3,7 %
eur/asukas	-5 336	-5 389	-5 703	-2 364	-2 432	-2 502	-2 575	-2 649	-2 725	-2 804	-2 885
... %:		1,0 %	5,8 %	-58,6 %	2,9 %	2,9 %	2,9 %	2,9 %	2,9 %	2,9 %	2,9 %
Verorahoitus yhteensä	1 429 890	1 478 263	1 559 756	707 205	717 005	737 368	761 951	791 771	820 494	850 129	878 529
...muutos 1000 e		48 373	81 493	-852 551	9 800	20 363	24 583	29 820	28 723	29 635	28 400
...muutos %:ia		3,4 %	5,5 %	-54,7 %	1,4 %	2,8 %	3,3 %	3,9 %	3,6 %	3,6 %	3,3 %
Käyttökate	143 980	162 266	148 556	115 104	100 815	96 545	95 941	99 970	102 243	104 757	105 440
Rahoitustuotot ja -kulut	25 462	19 153	17 586	26 885	14 946	12 936	11 048	9 121	7 182	5 217	3 215
Vuosikate	169 442	181 418	166 142	141 989	115 761	109 481	106 990	109 091	109 424	109 975	108 654
Poistot	105 867	106 710	120 564	126 279	132 451	138 256	142 500	146 629	150 646	154 552	158 348
Yli/alijäämä	65 810	76 369	47 649	15 710	-16 690	-28 775	-35 510	-37 538	-41 222	-44 577	-49 694
Kumulatiivinen jäämä	517 303	593 672	641 321	657 031	640 341	611 566	576 056	538 517	497 295	452 718	403 024
Kumulatiivinen jäämä eur/as	2 146	2 431	2 592	2 623	2 527	2 388	2 227	2 062	1 887	1 703	1 504
Nettoinvestoinnit	177 227	125 283	145 584	229 578	228 779	204 874	206 954	208 938	210 842	212 666	214 388
Lainakanta 1000 eur	914 729	891 008	868 293	953 769	1 064 716	1 158 079	1 256 054	1 353 952	1 453 460	1 554 280	1 658 179
Lainakanta eur/as	3 795	3 648	3 509	3 808	4 202	4 522	4 855	5 184	5 515	5 847	6 188

Taulukko 1 Tampereen kaupungin talouden kehitysarvio vuoteen 2030

Yllä olevaan taulukkoon on kuvattu Tampereen emon kehitys lähihistoriassa ja arvio tulevasta. Arvio tulevasta perustuu toimintakatteen trendiin 2016–2021 niistä palveluista, jotka kaupunkien järjestämisvastuulle jäävät ja niistä palveluista, joita kaupunki haluaa järjestää esimerkiksi elinvoimaansa vahvistaakseen. Sote-uudistukseen liittyvän laskelman asetelma muuttui viikon 28 lopulla, jolloin kävi selväksi, että vuoden 2024 valtionosuuden laskenta muuttui aiemmin kuvatusta. Tämä tarkoittaa erityisesti sitä, että koko maan vuoden 2022 sote-menojen kehitys ja verorahoituksen muutos vaikuttavat samalla euroa/asukas -määrällä kaikkien kuntien lopulliseen siirtolaskelmaan – vielä aiemmin oli tiin siinä tietoudessa, että yksittäisen kunnan sote-säästö vaikuttaa yksittäisen kunnan omaan tilanteeseen.

Laskelma tulevaisuuteen perustuu 2,5 %:n inflaatioon. Verorahoituksen muutoksessa luotetaan Kuntaliiton arvioon ja FCG:n omaan valtionosuuden laskentamalliin. Verotuloihin saattaa tulla normaalia poikkeavaa suurempi muutos eläketulojen kasvusta – eläketulojen kasvu kiihtyy, kun inflaatiolla on suuri merkitys eläketulojen kehitykseen. Tätä kirjoitettaessa Euroopan keskuspankki on nostanut historiallisen paljon ohjaukorkoan ja eri inflaatioarviot eivät rajoitu 2,5 %:iin, kerroin arvion edessä on pikemminkin kolme. Positiivista kaupungin kannalta voi olla se, että työeläkkeiden korotuksen perustana on inflaatio, mistä otetaan jopa 80 % korotusperusteeksi. Kaupungin verotulot saattavat kasvaa, mutta eläkelaitokset ja kerättävät eläkekertymät vaikuttavat päinvastoin. Keskustelu taitetusta indeksistä on laimentunut.

Investoinnit ja maan myynti perustuvat kaupungin omiin arvioihin ja päätöksiin.

2010-luvun lopulla kaupunki käynnisti talouden sopeutuksen. Tämä vaikutti tilanteeseen positiivisesti, ja positiivista kierrettä voimisti erityisesti valtion suuret korona-avustukset, joiden merkitys Tampereella oli jopa 78–80 miljoonaa euroa. Ennen korona-aikaa, vuonna 2019, Kuntaliitto arvioi kaupungin verotulokertymäksi vuonna 2020 1,038 mrd. euroa – ja vaikean koronavuoden jälkeen, jolloin verotulojen oli määrä romahtaa, verotulokertymä päättyi 1,035 mrd:iin euroon. Tällä oli suuri vaikutus talouden tasapainoon.

Kun erilaisten satunnaiserien vaikutus on nyt vähenemässä, on talous uudelleen kääntymässä negatiiviseksi. Tampereella negatiivisuutta poistaa yksittäistapauksissa suuret maanmyyntitulot. Maanmyynti on kuitenkin joka kerta ainutkertainen tulo, jota ei pitäisi sotkea säännölliseen käyttötalouteen. Tämän vuoksi maanjalostukseen perustuvat tulot olisi jatkossa erotettava toimintakatteesta, jotta säännöllisen käyttötalouden tasapaino selviäisi. Omaisuutta voidaan myydä aina vain yhden kerän. On pakko muistuttaa, että käyttömajaisuuden myynnillä voidaan siis rahoittaa investointeja, mutta rahoitus ei poista käyttömajaisuuden poistojen kasvua. Tätä ei voida sivuuttaa.

Alla oleva taulukko kuvaa eri suuruisia vuotuisia investointeja. Nyt painelaskelmassa oleva investointitaso, 210 M€, johtaa jopa 158 M€:n poistoihin – kaupunki kerää veroprocentilla noin 50 M€. Investointiohjelmassa on tällä hetkellä 250 M€:n investoinnit, jotka nostaisivat poistojen tason 165 M€:oon. Talous on tällä laskennan hetkellä niin epätasapainossa, että vain 50 M€:n investointitaso nostaisi kaupungin tuloksen positiiviseksi vuoteen 2030 tultaessa. Käyttötalouden epätasapaino ja investoinnit ovat Tampereella kohtalonyhteydessä toisiinsa.

	TP 2020	TP 2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Toimintakate ME	-1 286	-1 316	-1 411	-592	-616	-641	-666	-692	-718	-745	-773
Käyttömajaisuusinvestoinnit	TP 2020	TP 2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
200 eur/as/50 ME	230	233	266	257	239	51	52	52	53	53	54
800 eur/as/210 ME	230	233	266	257	239	205	207	209	211	213	214
900 eur/as/230 ME	230	233	266	257	239	230	233	235	237	239	241
925 eur/as/250 ME	230	233	266	257	239	237	239	242	244	246	248
Poistot ME	TP 2020	TP 2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
200 eur/as/50 ME	106	107	121	126	132	138	134	131	127	124	121
800 eur/as/210 ME	106	107	121	126	132	138	142	147	151	155	158
900 eur/as/230 ME	106	107	121	126	132	138	144	149	155	160	165
925 eur/as/250 ME	106	107	121	126	132	138	144	150	155	161	166
Tuloslaskelman ali/ylijäämä ME	TP 2020	TP 2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
200 eur/as/50 ME	66	76	48	16	-17	-27	-23	-14	-8	-1	4
800 eur/as/210 ME	66	76	48	16	-17	-29	-36	-38	-41	-45	-50
900 eur/as/230 ME	66	76	48	16	-17	-29	-38	-41	-47	-52	-59
925 eur/as/250 ME	66	76	48	16	-17	-29	-38	-42	-48	-54	-61

Taulukko 2 Käyttömajaisuusinvestointien vaikutuksen arviointia poistoihin ali/ylijäämiin.

Käyttömajaisuuden myynnillä voidaan vähentää velkaantumista, mutta myynti pitäisikin kohdistaa edes laskelmissa ja teoreettisesti investointeihin.

Edellisistä eristä huolimatta näyttää siltä, että nykyisellä verorahoituksen tasolla ja kaupungin kasvulla käyttötalous on kääntymässä negatiiviseksi ja negatiivisuus kasvaa. Tämän vuoksi on tarpeellista kääntää käyttötalouden kehitys terveen talouden tasolle. Jos näin ei tehdä ja tuudittaudutaan myyntitulojen jatkuvaan kasvuun ja niiden kykyyn rahoittaa käyttötaloutta jatkuvasti, ajaudutaan lopulta mahdollottomaan tilanteeseen: hyvää lisää tarjoten on kasvatettu käyttötalous niin suureksi, että sen

sopeuttaminen aidolle talouden kestokyvyille johtaa mahdottomiin tilanteisiin joko riitoina näiden palveluiden leikkauksesta tai verotuksen rajuna kiristymisenä.

Omaisuuksien myymisen tai velkaantumisen jatkaminen palvelurakenteen jatkuvana monipuolistajana on lopultakin toimintaa, joka osoittaa sen, että ollaan valmiita siirtämään hankalia päätöksiä tuleville päättäjille.

Omaisuuksien myynnillä rahoittaminen on hetkeksi hyvä sopeutuskeino, mutta jos käyttötalous monipuolistuu ja siihen "pumpataan" liikaa laajuutta ja lisää laatua, on tilanne hyvin vaikea oikaistava silloin, kun myyminen vähenee.

Jos alijäämä pääsee kasvamaan taseessa hyvin suureksi, sen poistaminen soten jälkeen pienentyneellä toimintakatteella on hyvin vaikeaa. Omaisuuksien myynti rahoittaa investointeja, mutta ei poista poistoja.

2 Sopeutusprosessi

Tampereen kaupunginhallitus osoitti johtoryhmälle ja ulkopuoliselle tuelle tehtävän sopeuttaa kaupungin talous lähivuosien aikana. Toimeksianto annettiin maaliskuussa 2022. Tuolloin näytti siltä, että kaupungin vuonna 2018 laaditun talousohjelman voima alkoi hiipua siitä huolimatta, että paketin toteutuminen (55 M€) kiistatta nosti kaupungin taloutta parempaan asentoon. Tilannetta helpottivat erityisesti valtioneuvoston runsaat koronatuotet, kaupungin elinvoiman kehittyminen ja tiedossa oleva vuodelle 2023 tilitettävä suuri verotuloerä. Verotuloerän tilitys perustuu siihen, että sote-uudistuksen yhteydessä kuntien maksuunpanemat menneiden vuosien verotulot tilitetään yhdellä kerralla kaupungille. Erä vastaa jopa yhden veroprosenttiyksikön tuottoa. Tuolloin tunnistettiin myös maailmantilanteen epävarmuus.

Konsultin arvio sopeutustarpeeksi oli maaliskuussa 3 x 15 M€ toimintakatetta vahvistavana summana. Sopeutustarve eli koko tasapainotusohjelman teon ajan. Sopeutustarpeen liikkuvuuteen vaikutti erityisesti elokuun 2022 lopulla selvinnyt sote-uudistuksen rahoitukseen vaikuttavan laskentamallin muuttuminen ja laskentamallimuutoksen vaikutusten epäselvyys Tampereen kaupungin kannalta.

Työn käynnistyttyä vuoden 2023 kehysvalmistelussa karsittiin toimielinten esityksistä 21,9 M€. Johtoryhmäkäsittelyssä kehukseen sisällytettiin talous- ja tuottavuusohjelman valmistelussa esiin nousseita toimenpiteitä 3,8 M€. Näiden toimenpiteiden jälkeen vuoden 2023 talousarviokehys oli 8,9 M€ negatiivinen. Samalla suunnitelmavuodet kääntyivät keskimäärin 43 M€ negatiivisiksi.

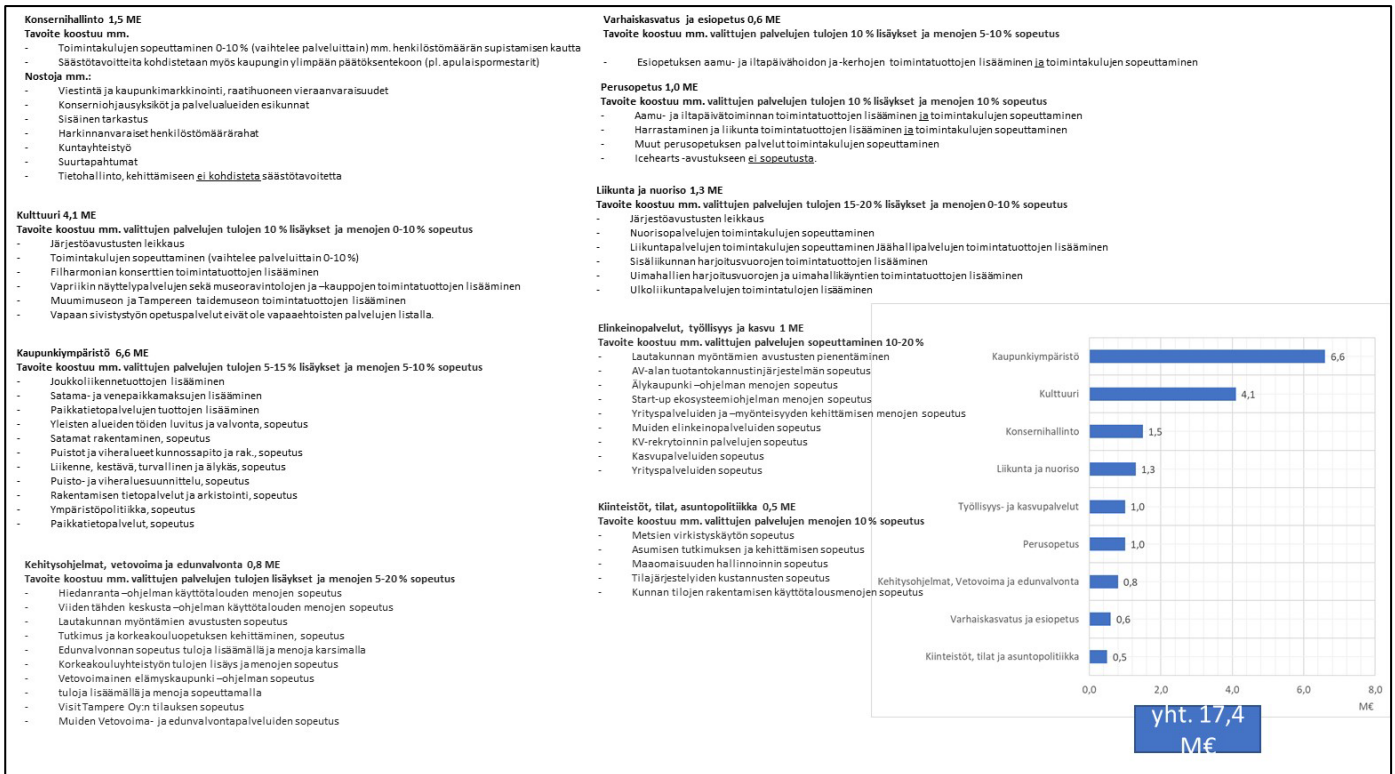
Sopeutuksen tarve todettiin sekä käyttötaloudessa että investoinneissa. Prosessin aikana käytiin keskusteluja talouden tasapainottamisesta tulosaikutteisilla omaisuuden myynneillä. On kuitenkin muistettava, että todellinen ja pysyvä sopeutus tarkoittaa käyttötalouden saattamista tasapainoon. Tämä edellyttää sekä käyttötalouden sopeutusta että investointien karsimista niin, että toimintakateen menot eivät kasva investointien vuoksi liikaa. Sama pätee korkomenoihin. Lopulta iso investointimäärä kasvattaa myös käyttötalouden suunnitelman mukaisia poistoja. Prosessin aikana oli myös erilaisia tulkintoja siitä, onko tarvetta varsinaisten säästötoimenpiteiden esittämiselle. Prosessin aikana kuitenkin vahvistui käsitys siitä, että ilman säästötoimenpiteiden esittämistä sopeutussummaa ei saada koottua.

Konsultti haastatteli yhdessä talousjohtajan ja hänen esikuntansa kanssa toimielinten viranhaltijoita. Haastatteluissa nousi esiin, että talouden tasapainottaminen on ollut tärkeä osa toimintaa jo pitkään ja erilaisia keinoja on ollut jo runsaasti käytössä. Esimerkiksi kaupungin palvelurakennetta on uudistettu jo useiden vuosien aikana. Joidenkin sopeutustoimien osalta tunnistettiin niiden ristiriitaisuus muun muassa nykyisen pormestariohjelman kanssa.

Tasapainotusohjelman laadinnan loppuvaiheissa keskusteluja käytiin virkamiesjohdon seminaarissa ja kaupunginhallituksen kehittämiskokouksessa.

Ensimmäinen aiemmasta poikkeava yritys etsiä rakennetta sopeuttavia keinoja kohdistui erityisesti niihin palveluihin, joiden järjestämistä ei ole lailla erityisesti ohjattu ja joista voitaisiin palveluiden karsimisen sijaan löytää sopeutusta maksuista ja taksoista. Näiden palveluiden merkitys tulee kasvamaan jatkossa, todennäköisesti sekä suhteellisesti, mutta myös absoluuttisesti. Tämä ei olisi siis kohdistunut pääsääntöisesti palveluiden laatuun eikä laajuuteen, vaan suurelta osin vain tuloihin.

Kuva 1 Sopeutusmahdollisuudet niihin palveluihin, joiden järjestämistä ei ole lailla erityisesti ohjattu ja joista voitaisiin palveluiden karsimisen sijaan löytää sopeutusta maksuista ja taksoista



Omaisuuksien myynti nousi taustakeskusteluissa aina enemmän ja enemmän relevantiksi säästökeinoksi: ”Koska kaupunki saa siitä ja tästä kohteesta niin suuren myyntitulon, on sopeutus tarpeeton”. Toisaalta joissakin puheenvuoroissa todettiin, että palvelurakenteeseen olisi puuttettava.

”Tilannekuvan luominen oli vaikeaa, sillä kaksi edellistä tilikautta olivat olleet reilusti ylijäämäisiä. Sote-uudistuksen myötä kaupungille jää paljon vapaaehtoisia palveluita, joiden määrään tai laatuun ei haluttu puuttua. Tilannekuvan luomisessa ongelman toi tullessaan myös hyvin epäselvä tilannekuva valtiontasolla. Valtioneuvosto kehitti palveluita (lainarahalla) hallitusohjelman mukaisesti, kriisejä hoidettiin lainarahalla ja kuntien asioiden hoito myös lainarahalla toi uskon siihen, että kunta-asia hoidetaan. Se, mistä tulorahoitus tuli, sivuutettiin. Nyt tilanne on hankala, koska kasvun seurauksena tulleet rakenteet on edelleen rahoitettava, kasvun tuomiseksi perustettu koneisto on rahoitettava ja tuleva kasvu on rahoitettava.”

3 Keinovalikoima – käytännön keinot ja hankkeet

Taulukko 3 Yhteenveto toimenpiteiden tehostamispotentiaalista vuoteen 2027 mennessä

	Milj. euroa
Hankintojen tehostaminen	7,0
Infran tuottavuuden parantaminen	2,0
Digitalisaation hyödyntäminen	8,5
Henkilöstömäärän vähentäminen	3,0
Sairauspoissaolojen vähentäminen	2,4
Suurtaapahtumien uusi mitoitus	1,5
Sivistyspalvelujen avustusten jakokriteerien uudistaminen	0,5
Liikuntapalveluiden maksujen korotus	1,3
Perusopetuksen ryhmäkokojen kasvattaminen 1:llä oppilaalla	2,8
Liikuntapaikkojen kunnossapito	0,5
Kaupunkipyöristä luopuminen	0,5
YHTEENSÄ	30,0
Palveluverkkouudistus (sisältyy osittain yllä esitettyihin toimenpiteisiin)	20,0
Laadun ja varustuksen standardisoinnilla 5 %:n säästö investointikustannuksissa	10
Vuotuinen investointitaso tasoon 210 M€	25 - 40

3.1 Investointiprosessi, investointien taso ja laatu, käyttöomaisuuden omistaminen

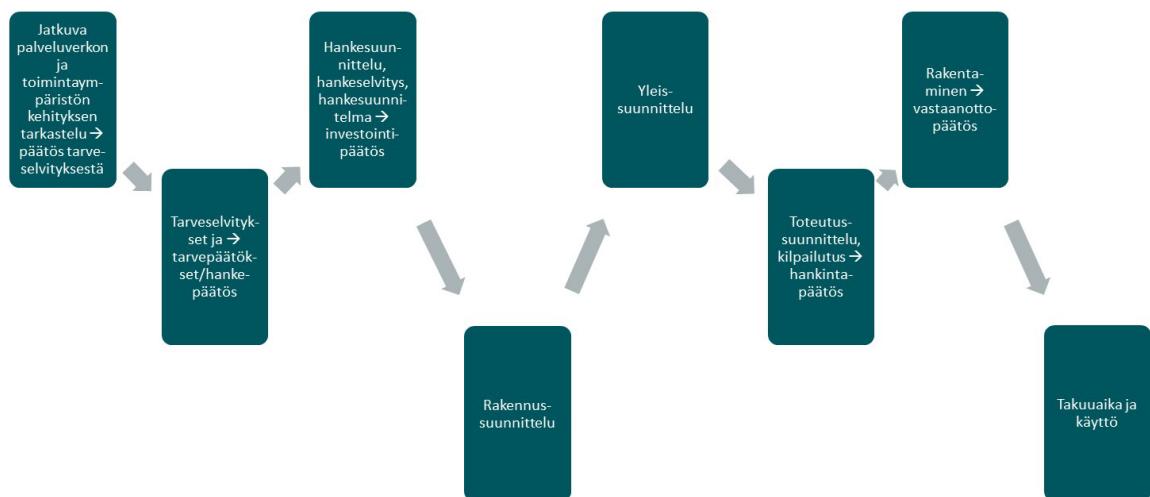
3.1.1 Prosessi ja esitykset

Investointiprosessissa päätöksentekijät kritisoivat sitä, että varsinainen investointipäätös tehdään niin varhaisessa vaiheessa, että esimerkiksi kaupunginhallitus, saati valtuusto eivät pysty siihen enää vaikuttamaan esimerkiksi suunniteltuja kuluja alentavasti. Työn aikana pyydettiin selvitystä siitä, kuinka muissa suurissa kaupungeissa investointiprosessi toimii ja missä vaiheessa esimerkiksi kustannukset on lopullisesti sidottu. Tätä varten tehtiin melko laaja selvitystyö, jossa 11 suurimmalta kaupungilta selvitettiin investointiprosessin kokonaisuutta, investointialoitteen tekijää, laadun määrittäystä, käyttäjien osallistamista, käyttökustannusten huomioon ottamista, lopullisen investointipäätöksen tekemistä, tehdäänkö investointi omaan vai ulkoiseen taseeseen, investointien rahoitustapaa ja PPP-hankkeiden tilannetta sekä sitä, investoidaanko omaan vai konsernin taseeseen.

Tampereen investointiprosessi on hyvin samantapainen kuin muilla. Poikkeuksena on se, että Tampereella elinvoimainvestoinnit ohittavat muut investoinnit. Laadun, käyttömenojen ja poistojen muuttosta ei korostuneesti arvioida missään – tämä tarkoittaa sitä, että investoinnit valmistellaan vain ottaen vain vähän huomioon vastaiset käyttötalousvaikutukset. Espoo koettaa vähentää käyttötalousvaikutuksia siirtämällä käyttöomaisuuden konserniin ja ostamalla huolenpidon talousarviosta pitkäaikaisella sopimuksella yksityisen kanssa. Espoota lukuun ottamatta kunnat investoivat eniten omaan, eivät edes konsernin taseeseen. Kaupungit ovat kuitenkin vakavasti miettimässä muita tapoja, ja esimerkiksi Oulu myi isoja määriä palveluinfra ulkoiselle toimijalle vuokratakseen sen takaisin (Sale and lease back). Sama pätee rahoitustapaan, eniten investoinnit rahoitetaan lainalla ja kunnossapito hoidetaan omana työnä, mutta muut ratkaisut ulkoisten toimijoiden kanssa ovat kasvaneet ja edelleen kasvamassa. Tämä pätee erityisesti kiinteistöjen kunnossapitoon, tätä ei juuri missään tehdä omana työnä. Kaavaa tehdään yleensä vain kaupungin omistamalle maalle – tästä on poikkeuksena Helsinki.

Investointien käynnistäminen, hankeselvitys, tarvepäättös/hankepäättös ja varsinainen investointipäättös tehdään prosessina melko samantapaisesti, mutta prosessi poikkeaa usein tarveselvityksen hyväksymisessä. useat muut kaupungit hyväksyvät tarveselvityksen kaupunginhallituksessa.

Kuva 2 Investointiprosessin yleiskuvaus



Keskustelussa on pidetty hyvänä, että Tampereella kaupunginhallitus pääsisi nykyistä aiemmin ainakin suurten investointien valmisteluun. Tämän vuoksi esitetään, että kaupunginhallitus **ottaisi tarkasteluun yli 10 miljoonan euron tarveselvitykset (n. 10 kpl/v)**. Keskustelussa on käsitelty myös maankäytösopimusta huolimatta siitä, että korvauksen taso on sovittu aiemmin keväällä–kesällä. Sopeutusprosessin aikana on käynyt selville, että joissakin kaupungeissa korvauksen suuruus poikkeaa Tampereesta; esimerkiksi Espoossa kaupunki ottaa hyväkseen jopa 40–60% arvonnoususta, Porissa puolet ja Tampereella 40 %. Talouden kiristyessä on perusteltua selvittää mahdollisuudet korottaa korvausta maltillisesti ottaen huomioon alennusprosentit.

Investointirahasto: Keskusteluissa on nostettu esiin myös käyttöomaisuuden myyntitulojen keskittäminen perustettavaan investointirahastoon, jota voitaisiin purkaa vain käyttöomaisuusinvestointeihin. Investointirahaston käyttöönottoa on selvitetty, mutta sen perustaminen ei ole tarkoituksenmukaista.

3.1.2 Investointiprosessin muu uudistaminen

- Kun uutta investoidaan, tehdään ensin päätös vanhasta luopumisesta
- *On varmistettava, että* ilman talousvastuuta olevat eivät voi vastata investointien laatuudesta.
- **Uudiskohteet:** Kaupunki investoi uudiskohteita myös ulkoiseen taseeseen ja vuokraa tilan palveluna, vuoden 2023 aikana valmistellaan prosessi ja jatketaan käytäntöä. Tilat palveluna -ratkaisussa tila myydään kokonaan toisen yhtiön taseeseen. Käytäntöön liittyy myös täysimääräinen PPP-hankkeistus (PPP-yksityisen ja julkisen kumppanuus, joka voi ulottua kiinteistön sovittuun ylläpitoon saakka).
- **Oman käyttöomaisuuden myynti ulkoiseen taseeseen:** Kaupungit ovat alkaneet myös myydä palvelurakennuksiaan ulkoisiin taseisiin ("*myy ja vuokraa takaisin*" – "*sale and lease back*" -ratkaisut). Menettely keventää omaa tasetta ja siirtää vastuun maksettuina vuokrina kiinteistön kunnosta yksityiselle toimijalle. Myös tässä tapauksessa ratkaisuun voidaan liittää pitkäaikainen huolenpitosopimus ulkoisen toimijan kanssa. Huolenpitosopimuksen ehtoissa varmistetaan se, että tila on aina sovitussa käytössä ja tilaan liittyvä käytettävyyden riski on ulkoisella toimijalla. Vaikka Tampereen emolla ei olisi tähän menettelyyn välitöntä tase- tai rahoitusperusteista tarvetta, valmistellaan prosessia ja pilotointia erityisesti konserniyhtiöistä vuoden 2023 aikana. Käytäntöön liittyy myös täysimääräinen PPP-hankkeistus (Public Private Partnership).
- **Lisäksi kaupunki myy edelleen myyntikelpoisia kiinteistöjä, joiden myyntitulo kohdistetaan käyttöomaisuusinvestointeihin.**
- **Standardointi ja suunnittelu:** Keskitetyn suunnittelun avulla huolehditaan uudiskohteiden standardoinnista. Standardoinnin tavoitteena on keskittyä erityisesti tyyppipäiväkoteihin, tyyppikouluihin jne. ja saada rakentamiskustannukset alennettua. Standardointi ei tarkoita heikompaa, vaan riittävää laatua. Menetelmä ottaa huomioon joissakin erityistapauksissa suunnittelun ja toimintaympäristön erityispiirteet. Standardointi käsittää myös kalustamista sekä kalusteiden uudelleen käyttöä. Standardointi rajaa myös investointien laajuutta mm. m²/oppilas tai toimitilassa m²/henkilö. Laadun ja varustuksen standardisoinnilla tavoitellaan 5 %:n kustannustason laskua.
- **Kaupungin investointiohjelman kokonaistaso lasketaan keskimäärin 210 M€:oon/vuosi vuodesta 2024 lähtien. Tätä kirjoitettaessa näytti siltä, että investointitaso oli lähellä 250 M€:a.**
- **Edellisillä prosesseilla vähennetään uusien investointien tarvetta ja joustavoitetaan kaupungin ja yritysten ja muiden organisaatioiden olemassa olevien tilojen ja kyvykkyyksien yhteiskäyttöä. Samalla hidastetaan käyttötalouden alijäämäisyyttä rajaamalla poistojen tason kasvua ja investoinneista johtuvaa käyttömenojen kasvua.**

3.1.3 Kehitysohjelmat ja elinvoimahankkeet

Tampereen kaupungilla on vuonna 2022 kuusi (6) kehitysohjelmaa, jotka ovat keskeinen väline kaupungin merkittävien strategisten muutosten toteuttamiseen. Kehitysohjelmien vaikutuksista on kuitenkin vain vähän vaikuttavuusarvioita.

Kehitysohjelmaa tulisi arvioida kriittisesti ja tavoitteena voisi olla, että panostetaan kaksi vuotta nykytasolla ja katsotaan, onko tällä johonkin vaikutusta. Kehitysohjelmien hankkeet voivat kohdentua kriittiseen tarkasteluun ja niiden ajoitukseen, koska ne eivät ole kuntalaisen kannalta välttämättömiä.

Uusien kehitysohjelmien ja elinvoimahankkeiden käynnistyminen edellyttää hankkeiden hankekoh-
taisesti mittaristoa, jonka avulla asetetaan hankkeelle panos–tuotos -tavoite ja seurataan tavoitteen
edistymistä. Ilman tätä kehitysohjelma ei käynnisty.

3.2 Palveluverkko ja palvelurakenteen kustannus, palveluntarpeen arviointi

3.2.1 Palveluverkkotyö

Palveluverkolla varmistetaan palveluiden jakelu kaupungin alueella. Palveluverkolle tulisi asettaa ny-
kyistä selkeämmin tehostamistavoitteet. *Perusopetuksessa suunnittelun pohjana on laskennallinen
kapasiteettitieto yksiköittäin. Lisäksi huomioidaan olemassa oleva oppilasmäärä ja väestösuunnite.
Tampereella ei perusopetuksessa ole puolityhjiä kiinteistöjä, vaan pääsääntöisesti koulut ovat tehok-
kaassa käytössä. Varhaiskasvatuksessa on suljettu pieniä ja huonokuntoisia vuokraohteita ja toteu-
tetaan hankkeita, joissa uuden rakentamisen seurauksena voidaan luopua 2–3 kohteesta.*

Vaikka muissakin Tampereen verrokkikaupungeissa palveluverkot olivat melko virtaviivaiset, niitä on
edelleen sopeutettu ja edelleen sopeutetaan. Esimerkiksi Oulun viimeinen tieto on, että perusope-
tuksen verkkoa tiivistetään edelleen, jotta saadaan aikaan ne säästöt, jotka valtioneuvoston päätök-
set varhaiskasvatuksen muutoksista aiheuttivat.

*Tampere alkaa valmistella palveluverkkonsa kriittistä tarkastelua ja esityksiä palveluverkon tiivistä-
misestä loppuvuonna 2022, työ on käynnissä 2023 ja esityksiä tehdään vuoden 2023 lopulla.* Tässä
työssä sovitaan ensin talous- ja tuottavuusohjelman tavoitteet/periaatteet (esimerkiksi suuremmat
yksiköt, vapaaehtoisissa palveluissa toimipisteiden karsiminen).

*Palveluverkkoa ei tarkastella vain palveluittain (esimerkiksi erikseen kirjastoja, kouluja jne.), vaan
kaikki palvelut yhdessä.* Tällä tavalla suunnitellen voidaan edistää tilojen yhteiskäyttöä (esimerkiksi
varhaiskasvatus, perusopetus, lukio, liikunta- ja muut vapaa-ajat palvelut). Esimerkiksi tavoiteltu var-
haiskasvatuksen ja perusopetuksen tilojen parempi yhteiskäyttö voi toteutua, jos esiopetus olisi
osana perusopetusta. Jos menetelmä on oikea, päätetään organisoinnin muutoksesta.

Muissa suurissa kaupungeissa on tehty jatkuvaa, sopeuttavaa palveluverkkotyötä, minkä pohjalta on
esitetty toimenpiteitä mm. fyysiseen palveluverkkoon ja henkilötyövuosien vähentämispotentiaaliin.
Vaikka ikääntyneiden palvelut nykymuodossaan siirtyvät hyvinvointialueelle, tullevat ikääntyneet tar-
vitsemaan vapaa-aikaan liittyviä palveluita aiempaa enemmän, mutta myös terveyttä edistäviin pal-
veluihin joudutaan panostamaan. **Tätä varten on saatava liikkumavaraa muista palveluista, koska
valtion rahoitus ei jatkossa tue lainkaan ikääntyneiden palveluita.**

Tampereen uusi väestösuunnite on julkaistu syksyllä 2022. Väestösuunnite tulee ottaa pohjaksi pal-
veluverkon kriittiseen tarkasteluun esimerkiksi päiväkotit- ja kouluverkossa.

Vertailu kaupunkien kesken ja tavoitteeksi edullisimman kaupungin palvelurakenne:

Espoo oli hyödyntänyt päivähoitossa, perusopetuksessa ja lukiokoulutuksessa €/lapsi ja €/oppilas
vertailuja kuuden suurimman kaupungin välillä ja asettanut tavoitteita keskimääräiseen kustannus-
tasoon pääsemiseksi. **Tampereen valmistelussa voitaisiin tavoitteeksi ottaa kaikessa verrokkiryh-
män edullisimmat yksikkökustannukset. Tavoitekustannukset asetetaan myös muille palveluille.**

Palvelutuottajaverkoston monipuolistaminen:

Kaupunki käyttää jo nyt jonkin verran yksityisiä palveluiden järjestämisessä. Palveluverkkoinves-
tointeja suunnitellaan kriittisesti kokonaisuutena yhdessä yksityisten palvelutuottajien kanssa

varmistaen, ettei alueelle synny ylikapasiteettia. Investointiohjelmaa voidaan tarkastaa tavoitteen toteuttamiseksi.

Yksittäisiä nostoja:

Harkiten ja kriittisesti olisi suhtauduttava esimerkiksi kasvavaan varhaiskasvatukseen, jonka kustannukset tulevat kasvamaan tehtyjen päätösten vuoksi. Varhaiskasvatuksessa suuri enemmistö tuen tarpeisista ja kuljetusta vaativista lapsista ovat kunnan palveluissa, mikä nostaa laskennallisia kustannuksia. Oman toiminnan ja palvelusetelipäivähoidon suora kustannusvertailu on siis vaikeaa. Palvelusetelin suurin hyöty tulee joustavuudesta ja samalla laskee investointitarpeita. Käyttötalouden puolella järjestämistavat eivät eroa toisistaan juuri lainkaan.

Tarjontaa suunnataan kuitenkin uudelleen ottamalla yksityisiä palveluntarjoajia nykyistä enemmän käyttöön – varhaiskasvatuksessa tämä tarkoittaa palvelusetelin käytön kasvattamista. Realistinen suhde oman toiminnan ja yksityisen palvelutuotannon välillä on noin 70 % omaa ja 30 % yksityistä. Palvelusetelin käyttöönoton jälkeen yksityisen varhaiskasvatuksen osuus nousee ja paine kunnallisen varhaiskasvatuksen lisäämiseen ja investointeihin vähenee. Yksityisen palvelutuotannon osuus vaihtelee kaupunginosittain.

Jatkossa selvitetään Sara Hildenin ja Tampereen taidemuseoiden yhteistyömahdollisuudet, samoin Tampere-talon yhteyteen erilaisia toiminnallisia ratkaisuja – lähinnä orkesterin ja talon toimintojen yhteistyötä. Kummassakin tapauksessa on mahdollista saada erityisesti toiminnallista, mutta myös taloudellista hyötyä. Lisäksi arvioidaan mahdollisuuksia tukea ulkoisten kaupungin rahoittamien toimijoiden yhteistyön kasvua. Näin myös konservatorion ja Pirkanmaan musiikkiopiston kesken. On mahdollista, että jollakin aikavälillä toiminta voitaisiin siirtää esimerkiksi Hiedanrantaan, jos ja kun sinne saadaan sopivat tilat. Sen jälkeen voitaisiin myydä konservatorion tontti. Toteutus menee kaikissa tapauksissa useamman vuoden päähän.

Tampereen kaupunki otti käyttöön infrassaan uuden toimintamallin, kokonaisvastuumallin. Uuden toimintatavan kustannukset eivät kaikilta osin ole olleet tyydyttäviä siksi, että oma in-house -toiminta on ollut yksityistä kalliimpaa. Tämän vuoksi uutta toimintatapaa tarkastellaan vuonna 2023 ja tälle asetetaan 10 %:n tavoite tuottavuuden parantamiseksi – tämä tarkoittaa noin 1,5–2,0 M€:n säästöjä.

Palveluverkko puuttuu yleensä kaikkeen: se tiivistää rakennuksia, mistä seuraa erilaisia asioita. Palveluverkkouudistus voi johtaa omaisuuden myynnin kautta rahoitukseen ja myyntivoittoon, mutta yhtä hyvin myös purkukustannuksiin ja alaskirjauksiin. Palveluverkko vähentää myös henkilöstöä, mutta henkilöstöä voi vähentyä myös muuta kautta. Digitalisaatio voi edistää palveluverkkotyötä, mutta se voi sopeuttaa myös ilman palveluverkkoratkaisuja. Palveluverkkouudistus voi edellyttää investointeja. Palveluverkkoratkaisun tavoitteeksi asetetaan 20 M€, mutta tässä summassa on todennäköisesti valtaosa muissa keinoissa olevia sopeutussummia. Toisin sanottuna – muita sopeutussummiakaan ei saada toteutumaan ilman palveluverkkouudistusta.

3.3 Digitalisointi

- 3.4 Digihankkeissa asetetaan tavoitteeksi konkreettiset hyödyt, jotka ovat realisoituissa toiminnan muutoksen kautta. Tampereen valmistelussa tulee korostaa enemmän, että esitettyjen hyötypotentiaalien toteutumista on seurattava ja johdon on sitouduttava konkreettisiin toimenpiteisiin hyötyjen ulosmittaamiseksi (esimerkiksi vanhoista toimintatavoista luopumalla, ohjaamalla asiakkaita uusiin palvelukanaviin ja poistamalla vanhoja, htv:a vähentämällä). Toiminnan tehostumisen hyötyjen toteutuminen edellyttää toiminnan muutoksen systemaattista johtamista ja sen riittävää seurantaa. Projektin omistaja vastaa hyötyjen realisoitumisesta yhdessä projektipäällikön kanssa.

Palvelujen digitalisoinnissa varmistetaan, että vanhoista toimintamalleista, palvelukanavista ja järjestelmistä luovutaan.

Hankkeissa varmistetaan uusien, yhteisten toimintamallien luominen ja muutoksen johtaminen läpi organisaation hyötytavoitteiden saavuttamiseksi.

Hankkeita priorisoidaan niiden vaikuttavuuden mukaisesti. Priorisoitujen hankkeiden läpiviemiseksi luovutaan tarvittaessa osasta toimialojen omia suunniteltuja hankkeita.

Suunnitellaan priorisoitujen hankkeiden projektointi elämäntapahtumalähtöisinä kokonaisuuksina. Tunnistetaan ja hyödynnetään olemassa olevia ratkaisuja yli hallinnon rajojen.

Digikehitysprojekteissa otetaan käyttöön kustannushyötyjen realisoitumisen jatkuvan seurannan raportointitavan suunnittelu osaksi projektien normaalia raportointia sekä talous- ja tuottavuusohjelman johdon raportointia. Kustannushyötyjen arviointimalli integroidaan osaksi vuositasoista digikehittämisen mallia. Kehittämissalkut vastaavat oman vastualueensa kehittämissalkun hyötytavoitteista ja tavoiteltavien hyötyjen realisoinnin seurannasta. Yksittäisen projektien kustannushyötyanalyysistä ja tavoiteltavien hyötyjen realisoinnista vastaa projektin omistaja yhdessä tietohallinnon vastuuhenkilön kanssa.

Kaupungin investointisuunnitelmissa huomioidaan myös digitalisaation hyödyntäminen ja näin ohjataan panostuksia. Vuonna 2026 digikehitysprojekteista realisoitava arvioitu nettokannattavuus on noin 8,5 M€. Taloudellisten hyötyjen toteutuminen varmistettava yksikkökustannusten seurannan avulla.

3.5 Henkilöstö:

Tavoitteena on vähentää koko kaupungin henkilöstösuunnitteesta 1–2 % seuraavan viiden vuoden aikana (verrattuna henkilöstösuunnitelmaan 2022). Tämä taittaa palvelutarpeen kasvusta johtuvaa henkilöstömäärän kasvua palvelualueilla, konsernihallinnossa ja liikelaitoksissa. Vähennys tarkoittaa 65–130 henkilötyövuotta vastaavaa määrää ja 3–6,0 miljoonan euron tuottavuuden lisääntymistä.

Tavoitteen toteutuminen edellyttää palveluverkkotyössä sopeutumisen nostamista tarkasteluun, tehtävien karsimista ja toiminnan priorisointia sekä tämän seurauksena vaihtuvuuden maksimaalista hyödyntämistä, työjärjestelyjä, rekrytointien kohdentamista sekä painotuksia pidemmän aikavälin henkilöstösuunnitteluun. Tämän rinnalla tulee tarkastella myös ostopalvelujen ja ulkopuolisen työvoiman käyttöä.

Myös esitetyt etätyö, digitaalisuuden lisääminen ja joissakin palveluissa itsepalvelun kasvu auttavat henkilöstösäästöä.

Tampereen kaupungin henkilöstöeduista mainittakoon esimerkkeinä vuosittainen kannatusmaksu kaupunkikonsernin vakuutuskassalle (2021: 0,6 miljoonaa euroa), henkilöstöruokailun työnantajakompensaatio (2022: 3,64 euroa ateriaa kohden) sekä liikunta- ja kulttuurietuus (0,5 miljoonaa euroa). Henkilöstöetuja vähentämällä ei saavuteta merkittäviä säästöjä ja niiden poistamisella olisi huomattavia vaikutuksia henkilöstön työhyvinvointiin sekä saatavuuteen. Näin ollen ei ole tarkoituksenmukaista kohdistaa säästötavoitteita henkilöstöetuihin.

Kaupungin strategisena tavoitteena on parantaa henkilöstön työhyvinvointia ja työkykyä, jonka seurauksena sairauspoissaolot vähenevät. Vuonna 2021 sairauspoissaoloja oli keskimäärin 15,4 päivää henkilötyövuotta kohden (ilman sosiaali- ja terveystaloutta sekä Pirkanmaan pelastuslaitosta). Talous- ja tuottavuusohjelmassa tavoitellaan sairauspoissaolojen vähentymistä 13 kalenteripäivään työntekijää kohden. Tällöin henkilöstömenojen kasvu pienenesi perusurasta noin 2,4 miljoonaa euroa. Sairauspoissaolojen vähentymisestä aiheutuva säästö on laskennallinen eikä sitä voida varmuudella ennakoita tai sen perusteella vähentää budjetoituja henkilöstömenoja.

3.6 Avustukset, osallistuminen, ostopalvelut

Kaupungit järjestävät palveluita myös avustamalla muita toimijoita ja ostamalla palveluita muilta toimijoilta. Järkevät avustukset voivat tuottaa palveluita halvemmalla kuin palvelut kaupungin omana toimintana olisivat – ja avustukset ovat useille kolmannen sektorin toimijoille kriittinen tulo palvelun ylläpitämiseksi.

Vastaavasti ostopalveluilla muihin kuin varsinaisiin palveluihin voidaan hankkia sellaista osaamista, mitä kaupungin ei ole kannattanut itselleen ottaa. Ostopalvelut kattavat myös muuta ostettavaa palvelua, jolla voidaan esimerkiksi tasata kysyntäpiikkejä. Yksityinen voi tässäkin olla paisuntasäiliön asemassa.

Tampere avustaa euroa/asukas toiseksi eniten suurista kaupungeista. Määrä on hiukan laskenut 2017–2021, mutta niin on Helsinkiä ja Lahtea lukuun ottamatta muissakin.

Ostopalveluissa Tampere käyttää euroja kolmanneksi eniten Kouvolan ja Lahden jälkeen. Ostopalvelut ovat kasvaneet kaikissa suurissa kaupungeissa, mutta Tampereen ostopalveluiden lisäys ylittää Kouvolaan lukuun ottamatta muut suuret kaupungit.

Ostopalveluiden kasvu johtuu erityisesti siitä, että Tampereella organisaatiomuutokset ovat alentaneet työvoimakustannuksia ja lisänneet ostopalveluita. Tilakeskus Liikelaitos yhtiöitettiin ja Hatanpään sairaalan yksiköt siirtyivät Pirkanmaan sairaanhoitopiirille vuonna 2018, Tampereen Voimia -liikelaitos yhtiöitettiin vuonna 2019 ja Tampereen Infra -liikelaitos vuonna 2020. Konsernipalveluiden talouspalvelut sekä osa henkilöstö- ja ict-palveluista siirtyivät vuonna 2019 liikkeenluovutuksella Monetra Pirkanmaa Oy:lle. Psykiatrian avohoidon yksiköt integroituivat 1.1.2021 alkaen osaksi Pirkanmaan sairaanhoitopiirin toimintaa.

Avustukset	2017	2018	2019	2020	2021	Muutos
Helsinki	484	479	486	508	492	7
Tampere	509	502	484	498	430	-79
Espoo	445	438	462	475	392	-53
Oulu	628	628	642	659	368	-259
Pori	400	408	425	460	348	-51
Turku	558	497	522	525	345	-213
Lahti	301	314	340	397	341	39
Jyväskylä	423	432	433	451	333	-90
Vantaa	349	334	332	358	308	-40
Kuopio	378	392	463	498	289	-90
Kouvola	507	520	189	170	128	-379

Ostopalvelut	2017	2018	2019	2020	2021	Muutos
Kouvola	2 627	3 147	4 661	4 746	5 010	2 384
Lahti	3 768	3 999	4 213	4 206	4 441	673
Tampere	2 822	3 276	3 475	3 543	3 889	1 067
Kuopio	3 215	3 315	3 471	3 466	3 837	622
Turku	3 017	3 152	3 215	3 296	3 715	697
Pori	2 802	3 030	3 160	3 179	3 496	694
Helsinki	2 648	2 736	3 008	3 067	3 413	765
Vantaa	2 993	2 811	2 995	3 053	3 411	419
Espoo	2 756	2 891	3 043	3 137	3 358	602
Oulu	2 543	2 604	2 781	2 815	3 298	754
Jyväskylä	2 459	2 489	2 549	2 582	3 025	565

Taulukko 4: Avustukset ja ostopalvelut euroa/asukas suurimmissa kaupungeissa 2017–2021

Kaupunki on panostanut suur tapahtumien järjestämiseen 2,8–3,2 M€. Jatkossa tapahtumia priorisoidaan ja tuessa keskitytään toisaalta riittävän suuriin tapahtumiin ja poissuljetaan tapahtumat, joiden voi olettaa saavan riittävän tuloksen ilman kaupungin tukea. Tavoiteltava normaalivuosisen panostus voisi olla enintään 1,0 M€ ja erittäin suurten tapahtumien vuonna summaa tarkastellaan aina tapauskohtaisesti. Avustuksissa varmistetaan se, että Tampereen maksama avustussumma ei valu yritysten rahavirtoina muualle.

Sivistyspalvelujen avustusten osalta valmistellaan avustusten jakokriteereiden uudistamisella 0,5 M€:n säästöt.

3.7 Muita yksittäisiä, tarkasteltavia sopeutuskeinoja (vuodesta 2024 alkaen, jolloin erilaiset tilapäiset tulonlisäykset poistuvat) ja keinoja, jotka poistettiin:

Elinkeinopalveluiden osalta arvioidaan panostusten vaikuttavuutta ja mahdollisia saavutettavia kustannussäästöjä.

Kuntayhtymien ja muiden kumppaneiden yhteistyössä arvioidaan vuoden 2023 aikana toimintojen osoitetut panostukset ja niiden vaikuttavuus. Tarkastelussa otetaan huomioon maakuntaliitto, kaupunkiseudun kuntayhtymä, Business Tampere jne.

Hankintoihin valmistellaan uusi prosessi uuden hankintatoimen organisoimisen seurauksena. Prosessilla pyritään vähentämään päällekkäisiä hankintoja. Lisäksi kasvatetaan in-house -osto-osaamista. Prosessin tavoitteena on 1,5 %:n alennus jäljelle jääviin hankintoihin, noin 7 M€.

Kaupunkipyöristä luovutaan sopimuskauden päättymisen jälkeen 2025. Tämä mahdollistaa 0,5 M€:n vuotuisen säästön.

Kaupunginhallitus linjasi 15.8, että korotuksia ei saa kohdistaa palveluihin, joiden kohteena ovat lapset ja nuoret. Vuoden 2023 budjettiin otettiin 0,25 M€:n euron lisäys liikuntapalveluihin, jotka eivät periaatteen mukaisesti saa kohdistua lapsiin ja nuoriin.

- Lisätuloja voitaisiin periä palveluista, joissa tulot voidaan vapaasti määrittellä; esimerkiksi liikuntapalveluiden maksut olivat vertailukaupunkien keinovalikoimissa esillä. Liikuntapaikkamaksujen 20 %:n korottamisella vuonna 2024 saataisiin lisää tuloja 1,3 M€.
- Perusopetuksen ryhmäkokojen kasvattaminen yhdellä oppilaalla mahdollistaisi 2,8 M€:n säästöt.
- Liikuntapaikkojen kunnossapitotason heikentämisellä on saavutettavissa 0,5 M€:n säästöt.

3.8 Talouden ohjaus

Edellisten keinojen ja toimenpiteiden vuoksi kaupungin talouden pitäisi asettua tasapainoiselle uralle. Tätä seurataan ja kehitys varmistetaan seuraavilla talouden ohjauskeinoilla:

3.8.1 Tuottavuus ja yksikkökustannuksilla ohjaaminen

Tampereella on vuosina 2019–2021 kehitetty tuottavuusseurantaa, -laskentaa ja mittaamista. Kehittämistyön aikana tuottavuus on integroitu toiminnan ja talouden suunnittelun ja seurannan prosesseihin. Talousarvio sisältää kaupunkitason ja lautakuntien tuottavuusmittarit ja niiden toteumasta raportoidaan osana osavuosisraportointia. Päämittareina käytetään talouden euroa/asukas -tyyppisiä mittareita, koska tuotosta kuvaavaa suoritetietoa ei ole määritettävissä kaupunki- ja lautakuntatasolla. Mittareille asetetaan talousarvion mukainen tavoitearvo talousarviovuodelle. Kaupunkitasoinen tuottavuusmuutos lasketaan asukasmäärän ja deflatoitujen käyttökustannusten avulla. Tunnusluku on hyvin ylätasoinen ja tuottavuusmuutosta olisi järkevämpi tarkastella palvelujen tasolla.

Tuottavuutta lisäävät toimenpiteet suunnitellaan ja toteutetaan toimintayksiköissä. Palvelujen tuottavuuslaskennan tuotos- ja panos -lukuja voidaan käyttää myös palvelun yksikkökustannusten laskentaan. Tampereella on käytössä automatisoitu tuotekohtainen kustannuslaskenta palvelujen yksikkökustannusten laskentaan.

Kaupunki tarkastelee jo nyt toimintaansa palvelukohtaisesti. Tarkastelua on syytä syventää ja tuoda palvelujen yksikkökustannukset osaksi talouden kasvun hallitsemista. Yksikkökustannukset eivät kasvukaupungissa saisi kasvaa. Jos yksikkökustannukset kasvavat ilman siihen liittyvää laadun lisäystä tai palvelun laajentamista, maksaa nykyinen tamperelainen kuntaan muuton kustannukset - vastaavasti jos kasvukaupungissa pyydetään lisäresurssia, on yksikkökustannuksen pienennyttävä tai pysyttävä ennallaan, ei kasvettava. Vastaavasti taantumassa olevan kunnan yksikkökustannuksen olisi pysyttävä samana, mutta kokonaiskustannuksen on alennuttava, koska jakajien määrä pienenee. **Tapa, jolla esimerkiksi voimakas, jopa kasvava inflaatio otetaan tarkastelussa huomioon, ratkaistaan prosessivalmistelun edetessä.**

Tuottavuustoimenpiteillä tavoitellaan yleistä kustannustasoa hitaampaa nettomenojen kasvua Tampereella. Vuodesta 2024 eteenpäin tuottavuudelle tullaan asettamaan jo kehysvaiheessa %-määräinen tavoite osana talouden tasapainotusta. Myös palvelujen yksikkökustannusten kasvulle on tarkoitus/tullaan asettamaan tavoitteet vuodesta 2024 alkaen. Tuottavuustoimenpiteet ja kehysvaiheen uudistaminen valmistellaan ja käynnistetään vuoden 2023 aikana.

3.8.2 Oman ja verrokkien kehityksen nostaminen konsernitason tasolle

Kaupungit vertaavat toisiaan eri tavoin, mutta yleisesti vertaillaan emojen lukuja, toiminnallista tilastoa ja taloustilastoa. Sote-uudistus vie suuren osan palveluista hyvinvointialueelle, ja jäljelle jäävän mahdollisen konsernin merkitys kokonaisuudessa kasvaa. Jos konserni ei pysty rahoittamaan emoa, menee toiminta väärin päin.

Kaupungit ovat siirtäneet yhä enemmän palveluita ja erityisesti omistustaan konsernille, esimerkiksi Espoon kaupunki on siirtänyt konserniyhtiölleen tuotantokiinteistöt. Energian merkitys alkaa korostua: negatiivisesti niillä kaupungeilla, joilla ei ole lainkaan energiaomistusta tai joilla on energiaomistusta, joka on kuitenkin enemmän osto- ja myyntiliike kuin energiaa tuottava yksikkö. Positiivinen korostus tulee kaupungeilla, joilla on omaa energiatuotantoa, erityisesti vesivoimaa. Tampereen vesi on hyvin tuottava, yli 30 M€ vuonna 2020.

Kolmanneksi valtionvarainministeriö valvoo kuntia tiukimmillaan ja velvoittavimmillaan juuri konsernitason. Arviointimenettely perustuu eniten konsernitulokseen ja konsernitaseeseen.

Tamperekin nostaa vähitellen vertailua konsernitason. Luontevaa on tarkastella aluksi esimerkiksi melko riidattomia taseen tunnuslukuja ja siirtää tarkastelua päiväkohtaisempaan tulokseen. Konsernitason pystyy tarkastelemaan Tilastokeskuksen tilastoimana jo nyt vuodesta 2015 konsernitason. Tarkastelu kattaa tuloksen, rahoituksen ja taseen.

Tarkasteluun on hyvä vertailla aluksi kaikkien suurten kaupunkien tapoja järjestää palvelut konsernitason. Konsernitarkastelulla varmistetaan aiempaa enemmän se, että kehityspanokset voidaan kohdentaa oikein: jos kaupunki panostaa konsernitason ja esimerkiksi konserniverkko kasvaa suhteessa muihin paljonkin, eikä väestön kasvu korreloi panostuksiin, on syytä kohdentaa toiminta uudelleen.

3.8.3 Toimintakatteiden uudenlainen tarkastelu

Tällä hetkellä kaupunki tarkastelee erityisesti emon toimintakatteiden kokonaisuutena erityisesti sen tilastoidessa taloutta luottamushenkilöille. Kaupunki on viime aikoina rahoittanut toimintaansa erilaisella omaisuuden myynnillä, erityisesti maaomaisuuden myynnillä. Lähitulevaisuudessa on hyvä saada näkyville eroteltuna maan myynnin tulot ja muu merkittävä myynti. Toimintakatteesta erotetaan toiminnallinen toimintakate ja maan myyntivoitot, tonttivuokrat ja maankäyttösopimukset. Näin esiin nostamalla osoitetaan myös myyntitulojen ja investointien välinen rahoitus. Maanmyynnillä pitäisi rahoittaa vain investointeja, ei investointien seurauksia.

Aitoon toimintakatteeseen kohdistetaan kasvutavoitteet – esimerkiksi talousarviotilanteessa sovittu henkilömäärän lisäys tai muu lisäys, joka voidaan antaa prosenttiosuuksina.

Tällä tavalla saadaan lisää voimaa tuottavuustarkasteluun.

3.8.4 Talousohjauksen merkitys

Jos esitetyt keinot eivät riitä poistamaan tarkasteluun otettujen toimintojen yksikkökustannusten nousua, kaupunginhallitus kasvattaa keinovalikoimaa. Yksikkökustannusten nousussa otetaan huomioon inflaatio ja valtion määräämät toimenpiteet.