

2022

**TARKASTUSLAUTAKUNNAN  
ARVIOINTIKERTOMUS**

Tampereen kaupungin  
tarkastuslautakunta



Tampereen kaupungin tarkastustoimi  
PL 487, 33101 Tampere  
Frenckellinaukio 2  
Puhelin: 03 565 611

Taitto: Markkinointiosakeyhtiö i2  
Piirroukset: Mika Vaaranmaa



1	PUHEENJOHTAJAN KATSAUS	4
2	TARKASTUSLAUTAKUNTA JA SEN TEHTÄVÄT	6
3	VUODEN 2021 ARVIOINTIKERTOMUKSEN HAVAINTOJEN SEURANTA	9
4	TAMPEREEN KAUPUNGIN JA KONSERNIN TALOUS	13
5	VUODEN 2022 VALTUUSTOTAVOITTEIDEN TOTEUTUMINEN	23
6	MUUT TOIMINNAN JA TALOUDEN ARVIOINNIT	32
6.1	Älykaupunki kaupunkilaisille -kehitysohjelma	33
6.2	Varhaiskasvatuksen tuloksellisuus	36
6.3	Liikenteen ilmastotavoitteet	43
6.4	Kaupunkikonserniin kuuluvien säätiöiden ohjaus	48
6.5	Normaaliolojen häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin varautuminen	51
6.6	Henkilöstön mielenterveysperusteiset sairauspoissaolot	55
6.7	Köyhyysohjelma	59
6.8	Ikäihmisten yhteisöllinen asuminen	63
6.9	Tampere Filharmonia	66
6.10	Tampere-talo Oy	69
6.11	Pirkan Opiskelija-asunnot Oy ja sen omistajaohjaus	73
6.12	Tampereen Vuokra-asunnot Oy ja sen omistajaohjaus	76

# 1

## **PUHEENJOHTAJAN KATSAUS**



## Arvoisa lukija,

Tämä on vuosiksi 2021–2025 valitun Tampereen tarkastuslautakunnan toinen arviointikertomus. Työskentely tarkastuslautakunnassa on ollut sujuvaa, tarkkaa ja innostavaa. Tarkastuslautakunnan tehtävänä on arvioida, ovatko valtuuston asettamat tavoitteet kunnassa ja kuntakonsernissa toteutuneet ja onko toiminta järjestetty tuloksellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla.

Tampereen tilikauden tulos vuoden 2022 osalta on hyvä. Tulos on nyt kolmatta vuotta peräkkäin selkeän ylijäämäinen. Tulevina vuosina talouden tiellä on kuitenkin epävarmuuksia. Voimakkaasti kasvavan kaupungin on toki investoitava tulevaisuuteen voimakkaasti, mutta velkamäärän kasvamisen kanssa pitää olla tarkkana. Suosittelen lukemaan tarkkaan ja ajatuksella arviointikertomuksen talousosion.

Vuosittaisessa arviointikertomuksessaan tarkastuslautakunta arvioi, miten kaupunki on onnistunut itselleen asettamissa tavoitteissa, tarkastamiensa kohteiden osalta. Tarkastuslautakunta tuo havainnoillaan esiin erityisesti niitä kohtia, jossa kaupungilla on parantamisen varaa, suhteessa itselleen asettamiin tavoitteisiin.

Tarkasteltaessa vuoden 2022 valtuustotavoitteita kaupungin, tytäryhtiöiden, pelastuslaitoksen ja liikelaitosten osalta, voidaan toteutumaa pitää aikaisempiin vuosiin verrattuna saman suuntaisena. Tavoitteiden arvioinnissa oli edelleen haastetta. Tavoitteet ovat osin epäselviä ja niiden mittaaminen on haastavaa. Pääosin tavoitteet kuitenkin olivat selkeitä ja tavoitteita pystyttiin mittaamaan.

Varhaiskasvatuksen tuloksellisuus oli yksi tarkastelun kohteista. Alaa vaivaa henkilöstöpula ja vuoden 2030 tavoite henkilöstömitoituksesta lähenee vuosi vuodelta. Varhaiskasvatuksen haasteet tulee ottaa kriittiseen tarkasteluun ja tehdä tilanteen parantamiseksi selkeät suunnitelmat.

Liikenteen ilmastotavoitteiden saavuttaminen vaikuttaa haastavalta. Tampere on tehnyt isoja satsauksia joukkoliikenteeseen, mutta se ei näy henkilöautoliikenteen laskuna tavoitteiden mukaisesti. Ilmastotavoitteisiin tuskin päästään vuoteen 2030 mennessä nykyisillä keinoilla.

Arviointikertomusta laadittaessa on lautakunta työstänyt myös kaupungin liikuntapalveluisa tapahtuneita epäilyjä väärinkäytöksiä. Vinkki väärinkäytösepäilyistä tuli whistleblower-direktiivin mukaisen nimettömän ilmiantokanavan kautta. On tärkeää, että väärinkäytösten ilmoittamisen kynnyks on matala ja ilmoituskanavan käyttö on tuttua. Tapauksen selvittäminen jatkuu ja tarkastuslautakunnalla on sen osalta merkittävä rooli.

Haluan kiittää kuluneesta arviointikertomuskaudesta koko lautakuntaa ja kaupungin tarkastustoimen henkilökuntaa. On ollut ilo työskennellä lautakunnan puheenjohtajana näin hyvin toimivan ryhmän kanssa. Kiitos.



**Ilkka Porttikivi**

Tarkastuslautakunnan puheenjohtaja



# 2

## TARKASTUSLAUTAKUNTA JA SEN TEHTÄVÄT



Tarkastuslautakunta on lakisääteinen lautakunta ja se toimii suoraan kaupunginvaltuuston alaisena. Tarkastuslautakunta arvioi, ovatko valtuuston asettamat toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet kaupungissa ja konsernissa toteutuneet ja onko toiminta järjestetty tuloksellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla. Tarkastuslautakunnan tehtäviin kuuluu huolehtia kaupungin ja konsernin hallinnon ja talouden tarkastuksen järjestämisestä. Tarkastuslautakunta vastaa luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden sidonnaisuuksien ilmoittamisvelvollisuuden valvonnasta ja ilmoitusten saattamisesta valtuustolle tiedoksi.

## Tarkastuslautakunta

### Jäsen

Ilkka Porttikivi, puheenjohtaja .....	Touko Nurmi
Jouni Ovaska, varapuheenjohtaja .....	Seija Alatalo
Ossi Aho .....	Harri Vehviläinen
Markku Lahtinen .....	Martti Paldanius (16.5.2022 asti) Sointu Lanki (17.5.2022 alkaen)
Susanna Lohiniemi .....	Anne Sällylä
Aku Sajakorpi (16.5.2022 asti) .....	Joni Länsipuro
Kari-Matti Hiltunen (17.5.2022 alkaen)	
Elisa Penders .....	Mirva Niinivaara
Tuula Harkonmaa .....	Miia Rajamäki
Saila Joutsio .....	Oke Rouhe
Santeri Kärki .....	Riikka Mattila
Valeri Helvamo .....	Mikko Leppälahti
Sinikka Torkkola .....	Airi Karjalainen

### Varajäsen

Tarkastuslautakunta on hyväksynyt valtuustokauden mittaisen arviointisuunnitelman varmistukseksi sen, että kaupungin keskeinen toiminta tulee arvioitua valtuustokauden aikana. Lautakunta hyväksyy vuosittain arviointisuunnitelmaan pohjautuvan työohjelman.

Tarkastuslautakunnan toiminnan perustana ovat työohjelman mukaiset arviointitilaisuudet, joissa toiminnasta vastaava johto esittelee kaupungin toimintaa. Arvioinnit perustuvat esitettyihin tietoihin, kaupungin tilinpäätökseen ja tarkastustoimen tiedonhankintaan. Arviointikertomuksen tekstit on toimitettu arviointikohteille luettaviksi ennen niiden julkaisemista.

Tarkastuslautakunta tekee yhteistyötä kaupunkiseudun kuntien tarkastuslautakuntien ja suurten kaupunkien tarkastuslautakuntien kanssa. Yhteistyössä järjestetään mm. koulutusta. Tarkastustoimi oli myös mukana Tampereen yliopiston arvioinnin erikoiskurssin järjestämisessä.

## Tilikauden 2022 tilintarkastuskertomus ja vastuuvapauden myöntäminen

Tilintarkastaja toi tilintarkastuskertomuksessaan esiin liikuntapalveluihin liittyviä merkittäviä puutteita, joiden vuoksi se ei puoltanut vastuuvapauden myöntämistä liikunta- ja nuorisajohtajalle, sivistyspalveluiden palvelualueen johtajalle eikä sivistys- ja kulttuurilautakunnalle. Tarkastuslautakunnan tehtävä oli hankkia asianosaisilta kuntalain mukaiset selitykset tilintarkastajan muistutuksiin, kaupunginhallituksen lausunto ja valmistella asia kaupunginvaltuuston päätettäväksi. Arviointikertomuksen taittoon mennessä tarkastuslautakunnalla ei vielä ollut käytössään edellä mainittuja selvityksiä, joten asian käsittely lautakunnassa oli kesken. Tarkastuslautakunta palaa asiaan saatuaan selvitykset.

### Tilintarkastaja

Tarkastuslautakunta kilpailutti kaupunkikonsernin tilintarkastajan vuosille 2022–2025 ja valtuusto valitsi tilintarkastajaksi BDO Auditor Oy:n. Vastuullinen tilintarkastaja on JHT, KHT Eeva Koivula. Samalla valtuusto valitsi tytäryhteisöjen tilintarkastajaehdokkaaksi BDO Auditor Oy:n ja tytäryhteisöjen yhtiökokoukset tekivät varsinaisen tilintarkastajan valinnan.






# 3

## **VUODEN 2021 ARVIOINTIKERTOMUKSEN HAVAINTOJEN SEURANTA**





Kaupunginhallitus vastasi tarkastuslautakunnan vuoden 2021 arviointikertomuksen havaintoihin kokouksessaan 10.10.2022. Vastineessa selvitettiin, miten tarkastuslautakunnan vuoden 2021 arviointikertomuksen havaintoihin on reagoitu.

## **Tampereen Sähkölaitos Oy:n kilpailukykymittarin tulos ylitti tavoitteen**

Tarkastuslautakunta ei voinut arvioida Tampereen Sähkölaitos Oy:n kilpailukykyä koskevan tavoitteen toteutumista, koska vuoden 2021 kilpailukykymittarin tulos valmistui vasta arviointikertomuksen julkaisemisen jälkeen. Tavoite toteutui. Kilpailukykymittarin tulos oli 64 pistettä ja se ylitti tavoitetason, joka oli 50.

## **Osallistuvan budjetoinnin äänimäärä kasvoi**

Vuoden 2020 osallistuvan budjetoinnin äänestysaktiivisuus jäi selvästi tavoitetta matalammaksi, sillä ääniä saatiin vain 3 000. Vuoden 2022 osallistuvassa budjetoinnissa äänestäjiä oli hieman enemmän, eli 3 400. Äänestysaktiivisuuden nousuun vaikutti kaikkia tamperelaisia koskeva teema, joka oli arjen turvallisuus. Lisäksi osallistuvan budjetoinnin menetelmä oli tutumpi kuin ensimmäisellä kerralla.

## **Digiosallistumisen kehittäminen**

Tarkastuslautakunta kysyi, onko digiosallistumisen kehittäminen sisällytetty kaupunkitasoisin suunnitelmiin. Digikehittäminen sisältyy kaupungin strategiaan ja useisiin suunnitelmiin. Digiosallistumisen tavoitteita sisällytetään keväällä 2023 päivitettävään kaupungin osallisuus- ja yhteisöllisyysuunnitelmaan. Digiosallistumista kehitetään myös palvelualuekohtaisesti.



## **Tampere Junior -kehitysohjelman aloittama työ jatkuu**

Tampere Junior -kehitysohjelma päättyy vuoden 2023 lopussa. Tarkastuslautakunta kysyi, miten varmistetaan kehitysohjelmassa luodun tilannekuva-työkalun käytön jatkuminen. Tilannekuva päivitettiin syksyllä 2022. Ohjelmalle kuuluneita tehtäviä siirretään osaksi Älykaupunki kaupunkilaisille -kehitysohjelman ja muun kaupunkiorganisaation toimintaa. Osa ohjelmalle kuuluneista tehtävistä jatkuu yhteistyössä Pirkanmaan hyvinvointialueen kanssa.

## **Liikuntapalvelujen asukastyytyväisyyskysely toteutuu**

Liikuntapalvelut on tehnyt asiakastyytyväisyyskyselyjä palvelujen käyttäjille. Tarkastuslautakunta kysyi, aikooko liikuntapalvelut selvittää jatkossa palvelujen tyytyväisyyttä asiakkaiden lisäksi kaupungin asukailta ja tiloja käyttäviltä urheiluseuroilta. Vastauksen mukaan liikuntapalvelut on valmistelemassa asiakastyytyväisyyskyselyä kuntalaisille ja seuroille. Kysely on tarkoitus toteuttaa kevään 2023 aikana ja se koskee sekä liikunnan harrastajia, mutta myös niitä, jotka eivät harrasta liikuntaa. Tavoitteena on tehdä vuosittain vastaava kysely yli 60-vuotiaille kaupunkilaisille ja liikuntaseuroille.

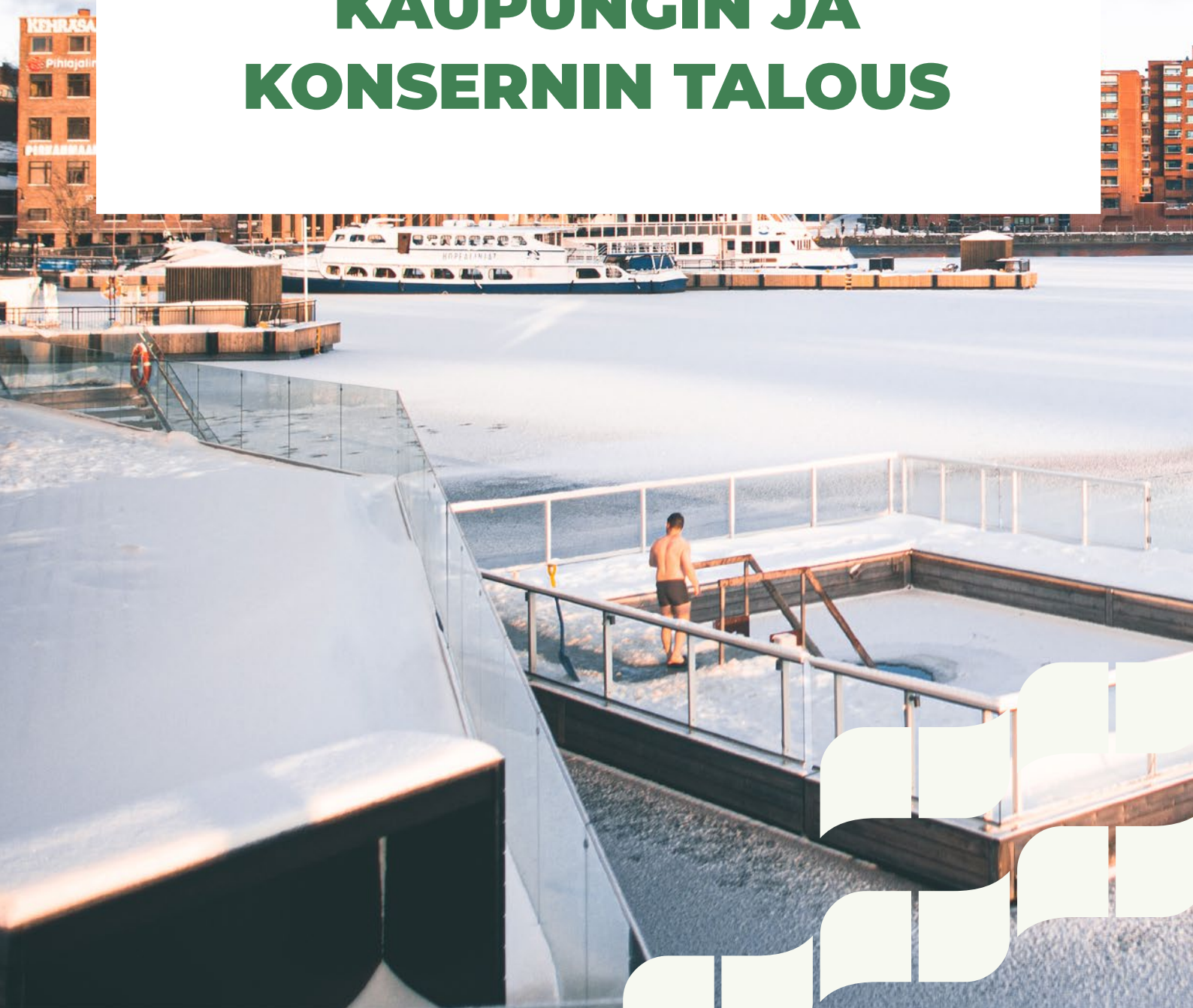
## **Kaavoitusta hankitaan ostopalveluna erikseen määritettävissä tilanteissa**

Kaupungin toimintamalli on ollut hankkia kaavoituksen tueksi asiantuntijapalveluja, mutta hoitaa kaavoitus itse. Tarkastuslautakunta kysyi, harkitseeko kaupunki jatkossa hankkivansa ostopalveluna myös kaavoitusta.

Saadun vastauksen mukaan asemakaavoituksessa tutkittiin kahden vierekkäisen, tavoitteell-  
taan ja kooltaan samantapaisen tontin valmistelua omana työnä ja konsulttityönä. Pelkäs-  
tään taloudellisesti tarkasteltuna kaavoituksen hankkiminen laajasti kokonaisostopalveluna  
ei ole perusteltua. Ostopalveluiden hyödyntäminen oman resurssipulan, hankkeiden aika-  
taulujen tai muista em. tyyppisistä syistä on kuitenkin kaupungin kokonaiskehittämisen kan-  
nalta järkevää erikseen määritettävissä tilanteissa.

# 4

## TAMPEREEN KAUPUNGIN JA KONSERNIN TALOUS



Kaupungin tilikauden tulos oli 17,8 milj. euroa. Tämä oli kolmas vuosi peräkkäin, kun tulos oli positiivinen. Hyvään tulokseen vaikuttivat mm. kasvaneet verotulot. Tulos oli kuitenkin 56,9 milj. euroa edellisvuotta heikompi. Tähän vaikuttivat erityisesti pysyvien vastaavien myyntivoittojen väheneminen ja toimintakulujen kasvu. Konsernin tulos oli 114,2 milj. euroa, mikä oli 0,2 milj. euroa edellisvuotista parempi. Konsernin hyvään tulokseen vaikuttivat kaupungin lisäksi erityisesti Tampereen Sähkölaitos-konsernin ja Tampereen Palvelukiinteistöt Oy:n hyvät tulokset.

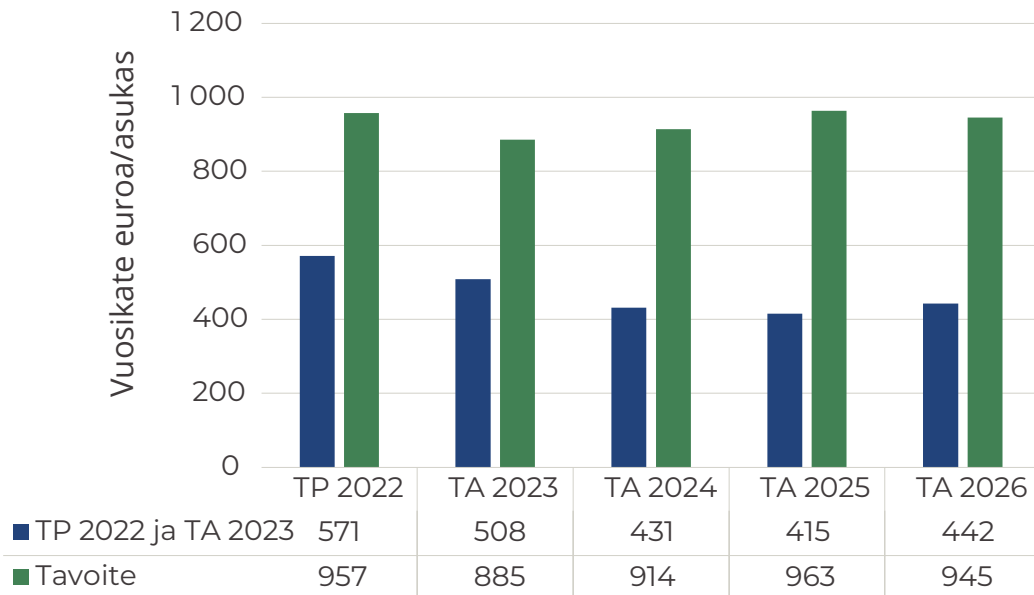
Talousarvion käyttötalousosassa oli 26 valtuustoon nähden sidottua erää, joista kahdeksan eli 31 % ylitti määrärahasa. Käyttötaloudessa sitovuustaso oli pääosin toimintakate. Nämä määrärahat olivat sidottuja valtuustoon nähden. Suurimmat ylitykset olivat yhdyskuntalautakunnan 1,5 milj. euron ylitys ja sivistys- ja kulttuurilautakunnan 1,2 milj. euron ylitys. Laskelmaosassa ei ollut ylityksiä sidotuissa erissä. Myöskään investointien 15 sidottua erää eivät ylittyneet. Koko kaupungin nettoinvestoinnit olivat 232,6 milj. euroa, mikä oli 56,7 milj. euroa muutettua talousarviota vähemmän. Syynä oli investointien toteutuminen toisin, kuin oli suunniteltu. Valtuusto hyväksyi 54,9 milj. euron uudelleenbudjetoinnit vuoden 2022 aikana. Tarkastuslautakunta pitää tärkeänä, että hankkeiden uudelleenbudjetoinnit ja eri vuosille jaksottamiset tehtäisiin mahdollisuuksien mukaan hyvissä ajoin jo talousarviovuoden aikana.

**Arviointikysymykset:** Miltä kaupungin ja konsernin talous näyttää tilinpäätöksen ja keskeisten talouden tunnuslukujen perusteella? Miltä kaupungin talous näyttää kriisikuntakriteerien näkökulmasta?

# Talouden tunnuslukuja Tampereelta ja kuusikkokunnista

## Tuloslaskelman tunnuslukuja

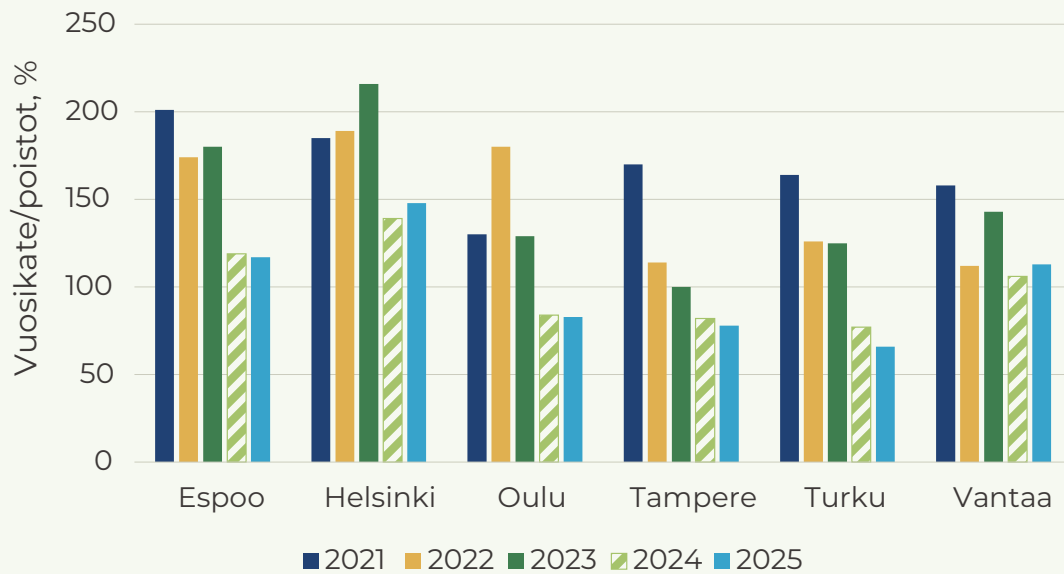
Kaupungin vuosikate osoittaa, paljonko tulorahoituksesta jää käytettäväksi investointeihin, lainanlyhennyksiin ja sijoituksiin. Rahoituksen riittävyyttä voidaan tarkastella tunnusluvulla vuosikate euroa/asukas. Kuviossa esitetään kaupungin toteutunut vuosikate euroa/asukas v. 2022, taloussuunnitelman mukainen vuosikate euroa/asukas v. 2023–2026 sekä kirjanpitolautakunnan kuntajaoston laskentaohjeen mukainen tavoitearvo tunnusluvulle. Tavoitearvo lasketaan jakamalla keskimääräinen vuotuinen investointitaso asukasmäärällä. Asukasmääränä on käytetty Tilastokeskuksen väestöennustetta.



- Tampereen kaupungin vuosikate euroa/asukas v. 2022, taloussuunnitelman tunnusluku v. 2023–2026 ja tavoitearvo

Kuviosta havaitaan, että vuosina 2022 ja 2023 tunnuslukujen ero on vajaa 400 euroa/asukas, mutta suunnitteluvuosina 2024–2026 tavoitearvon ja suunnitellun tunnusluvun ero kasvaa.

Jos vuosikate on poistojen suuruinen, tulorahoitus on riittävä. Tällöin tunnusluku vuosikate/poistot, % on vähintään 100. Tämä tulkinta on mahdollinen silloin, jos poistot ovat pitkällä aikavälillä investointien suuruiset. Tampereella poistojen taso on 120–130 milj. euroa ja investointien taso on 220–240 milj. euroa vuosina 2023–2025. Siten korkea investointitaso tulee nostamaan poistojen määrää tulevina vuosina. Seuraavassa esitetään kuusikkokuntien tunnusluku vuosikate/poistot, % vuosilta 2021–2025.



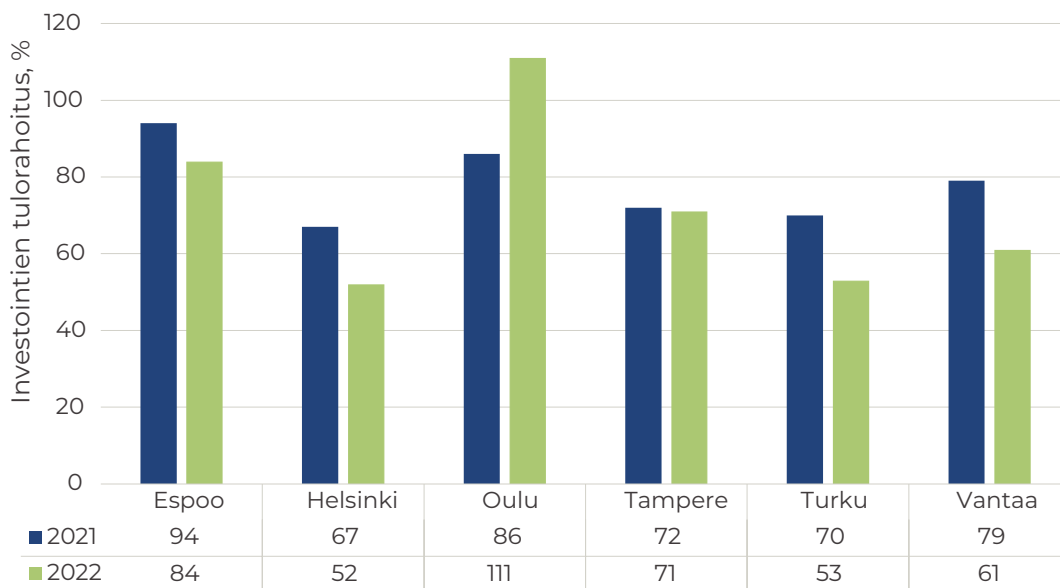
- *Kuusikkokuntien vuosikate/poistot, % vuosilta 2021–2025. Lähde: kaupunkien tilinpäätökset*

Vuosikate/poistot -tunnusluku oli kaikilla kuusikkokunnilla yli sata vuosina 2021 ja 2022 ja talousarvion mukaan myös vuonna 2023. Tämän jälkeen taloussuunnitelmien mukaan vuosina 2024 ja 2025 tunnusluku laskee alle sadan Oulussa, Tampereella ja Turussa. Tällöin tulorahoitus ei ole riittävä.



## Rahoituslaskelman tunnuslukuja

Investointien tulorahoitus -tunnusluku kertoo, kuinka paljon investointien omahankintame-nosta on rahoitettu tulorahoituksella kuntakonserneissa. Tunnusluku vähennettynä sadasta osoittaa prosenttiosuuden, mikä on jäänyt rahoitettavaksi pääomarahoituksella eli pysyvien vastaavien hyödykkeiden myynnillä, lainalla tai rahavarojen määrää vähentämällä.

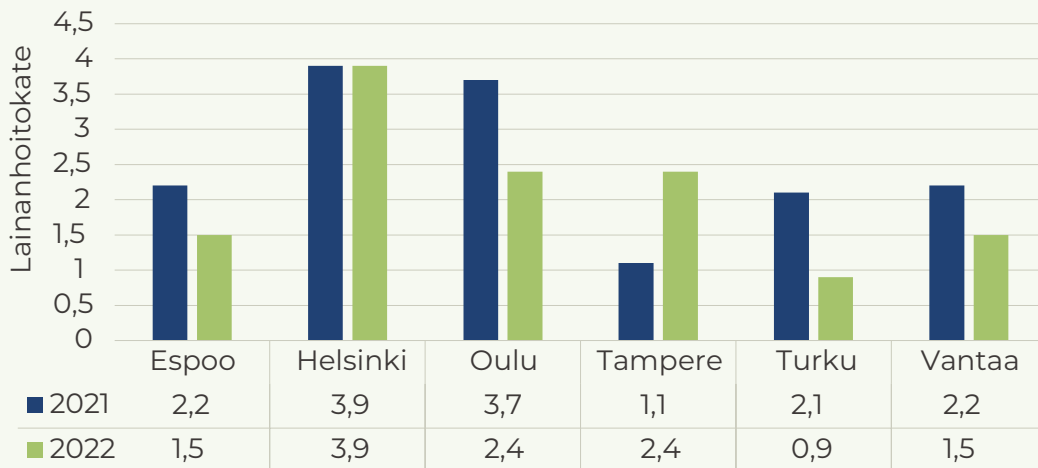


- *Kuusikkokuntien konsernin tunnusluku investointien tulorahoitus vuosilta 2021 ja 2022.*

*Lähde: kaupunkien tilinpäätökset*

Oulun konsernin vuoden 2022 luku oli reilusti yli sadan prosentin. Tämä johtui siitä, että kaupunki myi vuonna 2022 useita sote-kiinteistöjä ja rahoitti siis pääomarahoituksella investointejaan. Muiden kaupunkien konsernien luvut vaihtelivat Helsingin 52 prosentista Espoon 84 prosenttiin. Tampere sijoittui tässä vertailussa keskivaiheille.

Lainanhoitokate kuvaa kunnan kykyä hoitaa lainoista aiheutuvia velvoitteita. Lainanhoitokate lasketaan seuraavasti: (vuosikate + korkokulut) / (korkokulut + lainanlyhennykset). Kunnan lainanhoitokyky on hyvä, kun tunnusluvun arvo on yli 2, tyydyttävä kun tunnusluku on 1–2 ja heikko kun tunnusluvun arvo jää alle yhden. Tässä tarkastellaan lainanhoitokattea konsernin tasolla, koska kaupungit ovat järjestäneet toimintaansa eri tavoin ja konserni kuvaa kokonaisuutta. Tampereella konsernin tunnusluku oli tyydyttävä 1,2 vuonna 2021 ja hyvä 2,4 vuonna 2022.



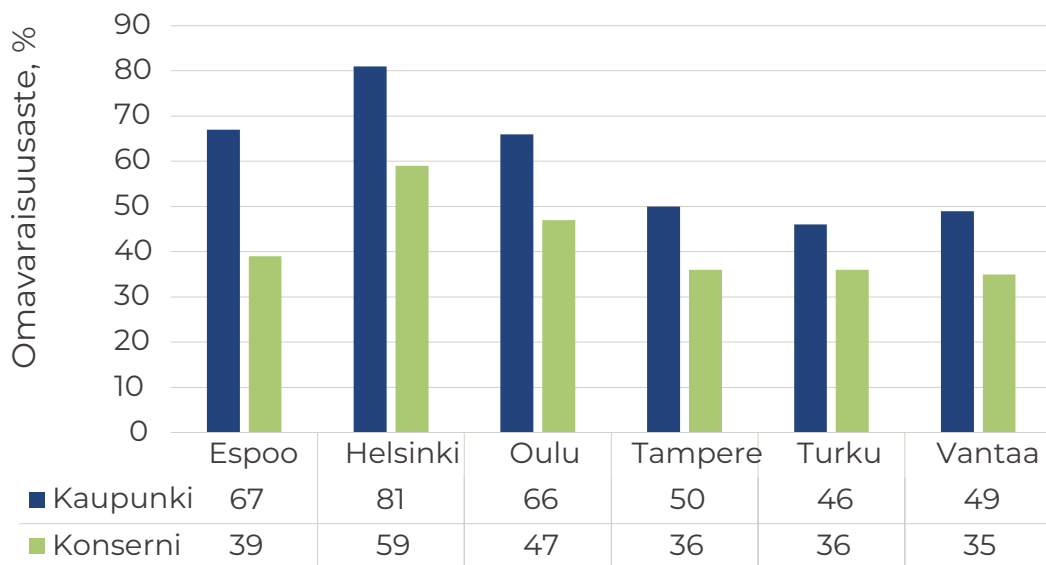
● *Kuusikkokuntien konsernin lainanhoitokate vuosina 2021 ja 2022.*

*Lähde: kaupunkien tilinpäätökset*

Helsingin, Oulun ja Tampereen konsernien lainanhoitokyky oli hyvä vuonna 2022, sillä näiden tunnusluku oli yli kaksi. Espoon ja Vantaan tulos oli tyydyttävä ja Turun lainanhoitokyky oli heikko.

## Taseen tunnuslukuja

Omavaraisuusaste mittaa vakavaraisuutta ja kykyä selvittää sitoumuksista pitkällä aikavälillä. Tunnusluku on kunnassa hyvällä tasolla, kun se on 70 % tai enemmän. Kun luku on 50 % tai sitä alempi, merkitsee se suurta velkarasitusta. Konsernissa omavaraisuusastetta pidetään hyvänä, kun se on vähintään 50 %.

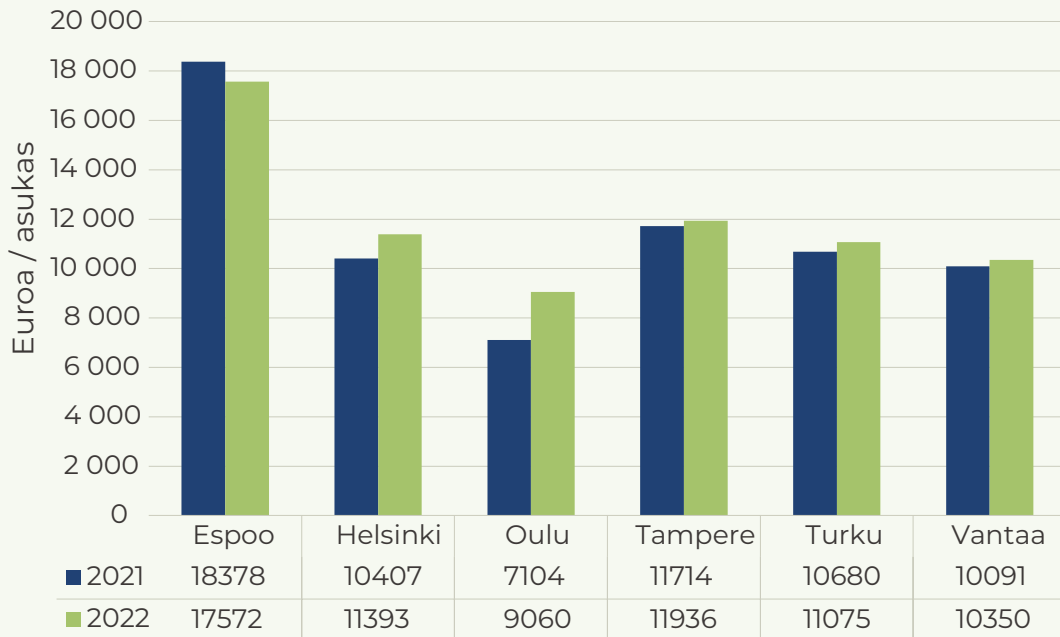


- *Kuusikkokuntien kunnan ja konsernin omavaraisuusaste v. 2022.*

*Lähde: kaupunkien tilinpäätökset.*

Vain Helsingin kaupungin ja konsernin omavaraisuusaste on hyvällä tasolla. Tampereen, Turun ja Vantaan omavaraisuusaste kuvaa suurta velkarasitusta sekä kaupungissa että konsernissa.

Lainat ja vuokravastuut saadaan lisäämällä lainakantaan vuokravastuiden määrä. Konsernilainat asukasta kohti olivat Tampereella 9 133 euroa ja konsernilainat ja vuokravastuut ovat 11 936 euroa asukasta kohti. Erotus on 2 803 euroa/as. Tämä kuvastaa, että konsernissa rahoitetaan investointeja huomattavasti myös leasing-rahoituksella.



- *Kuusikkokuntien konsernin lainat ja vuokravastuut asukasta kohti vuosina 2021 ja 2022.*

*Lähde: kaupunkien tilinpäätökset*

Lähes kaikissa kaupunkikonserneissa Espoota lukuun ottamatta lainojen ja vuokravastuiden määrä on kasvanut edellisvuodesta. Espoon taso lainoissa ja vuokravastuissa on myös selvästi verrokkikaupunkeja korkeampi. Tampereen luku on toiseksi korkein.

## Talouden tarkastelu kriisikuntakriteerien näkökulmasta

Kuntalain 118 §:ssä määritellään kriisikuntakriteerit. Heikossa taloudellisessa asemassa olevat kunnat voivat joutua arviointimenettelyyn, mikäli kriteerit täyttyvät. Tällöin kunta ja valtio yhdessä selvittävät kunnan mahdollisuudet turvata lakisääteiset palvelut asukkailleen. Uudet kriisikuntakriteerit ovat voimassa vuodesta 2022 lähtien. Hallituksen esityksessä on määriteltä myös tunnuslukujen heikot arvot. Tällöin tunnusluvun arvo on heikentynyt, mutta se ei vielä täytä kriisikuntakriteerejä. Heikkojen raja-arvojen täytyessä kunnan tulisi kiinnittää erityistä huomiota taloutensa kehitykseen ja ryhtyä tarvittaviin toimiin.

Kunta voi joutua arviointimenettelyyn, jos toinen seuraavista kriisikuntakriteereistä täyttyy:

Kriisikuntakriteeri	Kriteerin toteutuma Tampere
Kunnan taseeseen kertynyttä alijäämä ei ole katettu neljän vuoden aikana.	Ei alijäämää, taseen ylijäämä v. 2022 on 606,3 milj. euroa
Konsernitaseeseen kertynyt alijäämä/asukas on tilinpäätöksessä 1000 euroa ja sitä edeltävässä tilinpäätöksessä 500 euroa.	Ei alijäämää, konsernitaseen ylijäämää on 963,4 milj. euroa v. 2022

Arviointimenettely voidaan käynnistää myös, jos kaikki seuraavat rahoituksen riittävyyttä tai vakavaraisuutta kuvaavat tunnusluvut ovat kahtena vuonna peräkkäin ylittäneet seuraavat raja-arvot:

Kriisikuntakriteeri	Kriteerin toteutuma Tampere	Heikentynyt arvo
Konsernituloslaskelman vuosikatteen ja poistojen suhde on alle 80 %, heikentynyt arvo alle 100 %.	160 % v. 2021 146 % v. 2022 Ei täyty	Ei täyty
Tuloveroprosentti on vähintään 2,0 prosenttiyksikköä korkeampi kuin kaikkien kuntien painotettu keskimääräinen tuloveroprosentti (keskiarvo 20,02 v. 2021 ja 20,01 v. 2022). Heikentynyt arvo: 1,5 %-yksikköä korkeampi.	20,25 % v. 2021 20,25 % v. 2022 Ei täyty	Ei täyty
Asukasta kohden laskettu kunnan konsernitilinpäätöksen lainojen ja vuokravastuiden määrä ylittää kaikkien kuntien konsernitilinpäätöksen lainojen ja vuokravastuiden keskimääräisen määrän (9 065 v. 2021) vähintään 50 %:lla. Heikentynyt arvo: 25 % yli keskimääräisen arvon.  V. 2022 keskimääräistä lukua ei ole vielä saatavilla.	11 936 e/as. v. 2022 kuntien keskimääräistä lukua ei ole vielä saatavilla	Täyttyy v. 2021. Arvo ylittyi 745 e/asukas
Konsernitilinpäätöksen laskennallinen lainanhoitokate on alle 0,8. Heikentynyt arvo: alle 1,0	1,3 v. 2021 1,3 v. 2022	Ei täyty

Kaupungin tilikauden tulos oli lähes koko 2010-luvun ajan alijäämäinen. Silti keskeisten kriisikuntakriteerien tunnuslukujen tarkastelussa vain lainojen ja vuokravastuiden määrä konsernitilinpäätöksessä saa heikentyneen arvon.

## Tarkastuslautakunnan arviointi kaupungin ja konsernin taloudesta

Kaupungin tilinpäätös oli kolmatta vuotta peräkkäin ylijäämäinen, mikä on hyvä tulos. Myös konsernin tulos oli hyvä. Kaupunki on selvinnyt hyvin tähän asti koronavuosisista ja Venäjän hyökkäyssodan aiheuttamasta kustannustason noususta.

Tarkastuslautakunta havaitsi tunnuslukuja tarkastelemalla, että tuloslaskelman tulorahoitus ei ole riittävä tavoitearvoihin nähden. Tulorahoitus on ollut riittävä palvelujen järjestämiseen ja poistoihin nähden. Kaupungin investointitaso on kuitenkin selvästi poistoja korkeampi, jolloin tulorahoitus ei jatkossa enää ole riittävä. Taseen tunnusluku omavaraisuusaste kuvastaa suurta velkarasitusta. Tunnusluku lainat ja vuokravastuut on Tampereella toiseksi korkein verrokkien joukossa. Myös kriisikuntakriteerien tarkastelussa ainoan heikentyneen arvon saa vuoden 2021 lainojen ja vuokravastuiden määrä.

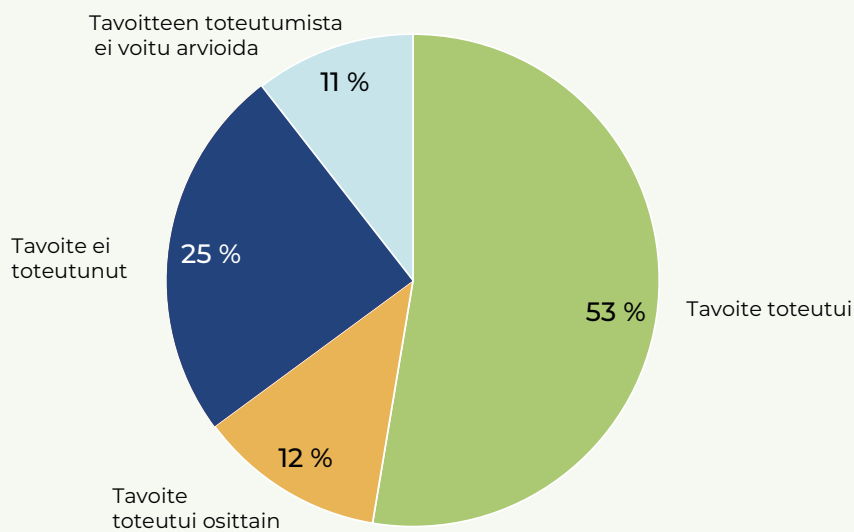
An aerial photograph of a city, likely Tampere, Finland. In the foreground, a red and black tram is moving along a track on a bridge over a river. The river is dark and calm. On the right bank, there is a green park area with a paved path and a green statue. In the background, there are various buildings, including a tall, thin tower with a circular observation deck at the top. The sky is overcast with grey clouds.

# 5

## **VUODEN 2022 VALTUUSTOTAVOITTEIDEN TOTEUTUMINEN**

Kaupunginvaltuusto asetti vuoden 2022 talousarviossa 46 strategiasta johdettua sitovaa toiminnan tavoitetta. Niitä toteutetaan palvelualueilla ja konsernihallinnossa. Liikelaitoksille ja Pirkanmaan pelastuslaitokselle asetettiin yhteensä 11 toiminnan tavoitetta ja tytäryhtiöille 52 tavoitetta.

### Arviointikysymys: toteutuivatko vuoden 2022 valtuustotavoitteet?



- *Tarkastuslautakunnan arviointi kaupungin valtuustotavoitteiden toteutumisesta*

Kaupungin, liikelaitosten ja pelastuslaitoksen 57 tavoitteesta 53 % toteutui, 12 % toteutui osittain, 25 % jäi toteutumatta ja 11 %:n toteutumista ei voitu arvioida. Aikaisempiin vuosiin verrattuna tämä oli keskitasoinen toteutuma. Tavoitteet vaihtelevat vuosittain, joten vertailua edellisvuosiin voi tehdä vain suuntaa antavasti. Toteutumatta jääneiden tavoitteiden osuudesta päätellen tavoitteet ovat olleet sopivan haastavalla tasolla.

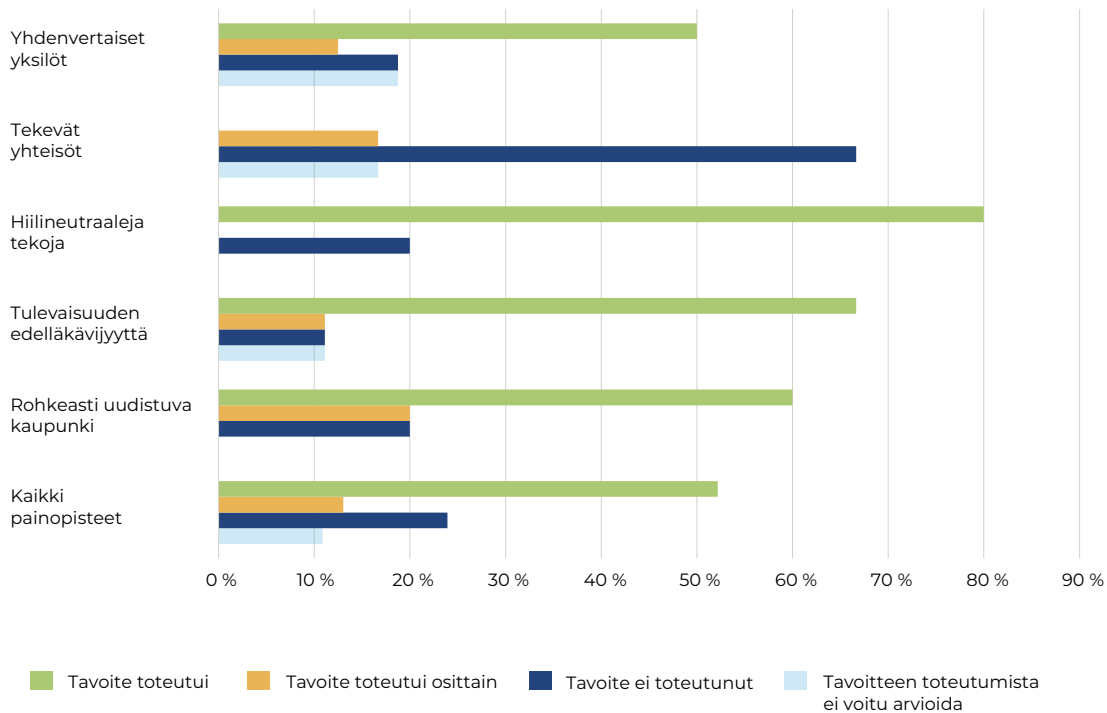
Viisi tavoitetta jäi arvioimatta tavoitteeseen liittyvien epäselvyyksien tai vertailutietojen puuttumisen takia. **Tarkastuslautakunta suosittelee varmistamaan tavoitteiden arviointikelpoisuuden niiden asettamisvaiheessa.** Yksi tavoite jäi arvioimatta, koska sen toteuttaminen ei olisi tarkoituksenmukaista.

Kaupungin tilinpäätöksessä on kaupunginhallituksen raportointi valtuustotavoitteiden toteutumisesta. Tässä arvioinnissa käsitellään erikseen vain sellaiset tavoitteet, joista tarkastuslautakunta haluaa kertoa näkemyksensä tai antaa lisätiedon, tai joiden arviointi poikkeaa kaupunginhallituksen raportoinnista.



## Strategian painopisteet

Strategian painopisteitä toteuttavista kaupungin tavoitteista 52 %:n toteutui, 24 % jäi toteutumatta, 13 % toteutui osittain ja 11 %:n toteutumista ei voitu arvioida.



### ● Strategian painopisteitä toteuttavien sitovien toiminnan tavoitteiden toteutuminen

Hiilineutraaleja tekoja -painopisteen tavoitteet toteutuivat suhteellisesti katsottuna parhaiten, sillä neljä tavoitetta viidestä toteutui. Nämä tavoitteet liittyivät joukkoliikenteen matkustajamäärään, kestäväillä kulkutavoilla liikkumiseen, raitiotien rakentamiseen ja luonnon monimuotoisuusohjelman toimeenpanoon. Asemakaavoitusta koskeva tavoite ei toteutunut. Sujuva joukkoliikenne on yksi yksityisautoilun vähenemisen edellytys ja siksi on hyvä, että joukkoliikenteeseen liittyvät tavoitteet toteutuivat. Vaikka painopisteen tavoitteiden toteutuma on hyvä, täytyy hiilineutraalisuuden eteen tehdä vielä paljon kestäviä valintoja. Kaupungin hiilineutraalisuuden saavuttaminen vuoteen 2030 mennessä näyttää epätodennäköiseltä.

Tulevaisuuden edelläkävijyyttä -painopisteellä oli toiseksi suurin toteutuneiden tavoitteiden osuus, sillä kuusi yhdeksästä tavoitteesta toteutui. Nämä tavoitteet liittyivät työvoiman saavuuteen, kaupungin kansainväliseen saavutettavuuteen sekä Tampereen asemaan koulutus- ja opiskelijakaupunkina. Painopisteellä pyritään saavuttamaan vahva asema kansainvälisenä tieteen ja korkean osaamisen kaupunkina.

Heikoin toteutuma oli Tekevät yhteisöt -painopisteellä, sillä yksikään sen seitsemästä tavoitteesta ei toteutunut. Vaikuttaa siltä, että painopisteen tarkoittamat asiat ovat edenneet, mutta eivät kuitenkaan tavoitteiden mukaisella tasolla. Alkuvuoden koronarajoitukset vaikuttivat kävijämääriä koskevan tavoitteen toteutumattomuuteen. Kansainäisten kongressien määrä saavuttanee vuoden 2019 tason vasta vuonna 2024. Osallisuus- ja yhteisöllisyysuunnitelman valmistuminen viivästyi vuoden 2023 puolelle. Taloustutkimuksen mielikuvapisteet Tampereen innovaatioiden tukemisesta olivat heikentyneet 0,12 prosenttiyksikköä edellisvuodesta, mutta Tampere kohosi silti kaupunkien vertailussa kolmossijalta kakkossijalle. Kaupunginhallituksen raportoinnin mukaan startup-yritysten määrän vähenemisen taustalla on todennäköisesti korkea työllisyysaste ja työvoimapula. Kulttuuritarjonnan monipuolisuuden liittyvä tavoite jäi arvioimatta puuttuvan vertailutiedon vuoksi.

## Kaupungin tavoitteita koskevat havainnot

Tavoite 12 oli nuorten ja ulkomaalaisten laajan työttömyysasteen kehittyminen kuuden suurimman kaupungin keskiarvon tasolla. Tavoite toteutui nuorten osalta mutta jäi toteutumatta ulkomaalaisten osalta. Yksi ulkomaalaisten työttömyysasteen kasvuun vaikuttanut tekijä oli ukrainalaisten työnhakijoiden määrän kasvu. Työllistyminen tukee ulkomaalaisten kotoutumista ja osallisuutta yhteiskuntaan. Kaupungin panostukset ulkomaalaisten työllistymiseen ovat tärkeitä, jotta myös heitä koskeva työttömyysaste saadaan kääntymään laskuun. Kokonaisuutena työttömyys väheni, sillä Tampereen työttömien työnhakijoiden määrä oli vuoden 2022 joulukuussa 10 % pienempi kuin edellisvuonna. Työllisyyden paraneminen vahvistaa kaupungin elinvoimaisuutta ja edistää strategian linjausta hyvinvoinnin tasaisesta jakautumisesta väestöryhmien välillä.

Tavoite 18 on keskeisten kohteiden kävijämäärien palautuminen vuoden 2019 tasolle. Kaupungin talousarviosta puuttuu keskeisten kohteiden luettelo, mutta tavoitteella on tarkoitettu samoja keskeisiä kohteita kuin vuoden 2021 tavoitteessa: Sara Hildénin taidemuseo, Tampereen taidemuseo, Muumimuseo, Museokeskus Vapriikki, Tampereen Työväen Teatteri, Tampereen Teatteri, Tampere Filharmonia, Särkänniemi, Tampereen Musiikkijuhlat, Tampereen Teatterikesä, Tampereen elokuvajuhlat ja kirjastot. Tavoite ei toteutunut, sillä vain museoiden tavoite toteutui varmasti. Teatterien ja festivaalien tilastot eivät ole vielä valmistuneet, mutta ennakkotietojen mukaan niiden kävijämäärät toteutuivat 80–100-prosenttisesti. Kaupunginhallitus raportoi tavoitteen toteutuvan osittain.

Tavoite 42 on työntekijäkokemuksen paraneminen ja tavoitteen mittari on työntekijäkokemuskysely. Tavoite ei toteutunut. Tavoitteesta ei ilmene, minkä kyselyn osa-alueen perusteella tavoitteen toteutuminen arvioidaan. Kaupunginhallitus on käyttänyt raportoinnin perusteena kahta kyselyraportin indeksiarvoa (Quality of Working Life ja Net Promoter Score). Tarkastuslautakunta käytti arvioinnissaan näitä samoja indeksejä, sillä ne tiivistävät kokonaiskuvan kyselyn tuloksista. **Tarkastuslautakunta suosittelee asettamaan tavoitteille yksiselitteiset mittarit.**

Monet lasten hyvinvointiin liittyvät tavoitteet toteutuivat. Perusopetuksen oppilaista 89 % kokee olonsa hyväksi koulussa. Lupa harrastaa -ryhmien osallistujamäärät ovat kasvaneet. Päiväkotien ja esiopetuksen lapsille tarjottavan tuen saatavuus on parantunut. Lastensuojelun asiakkaiden osuus väestöstä oli tavoitteen mukainen. Suunta on oikea, sillä strategian mukaan Tampereesta halutaan tehdä lapsiystävällinen kaupunki.

Asemakaavoitusta koskevat tavoitteet eivät toteutuneet. Pientaloasuntoja kaavoitettiin 73 kappaletta, mikä alitti tavoitellun 110 kaavoitetun asunnon tason. Asemakaavoitetusta asuin- ja palvelualueista vain 42 % sijoittui joukkoliikennevyöhykkeille ja aluekeskuksiin. Tavoite oli 80 %. Kaupunginhallitus raportoi asemakaavoituksen etenevän pitkällä aikavälillä hyvin, vaikka vuoden 2022 toteutumat alittivatkin tavoitetason. Myös tarkastuslautakunta pitää tärkeänä asemakaavoitussuunnitelmien toteutumista pitkällä aikavälillä. Lautakunta seuraa suunnitelmien toteutumista.

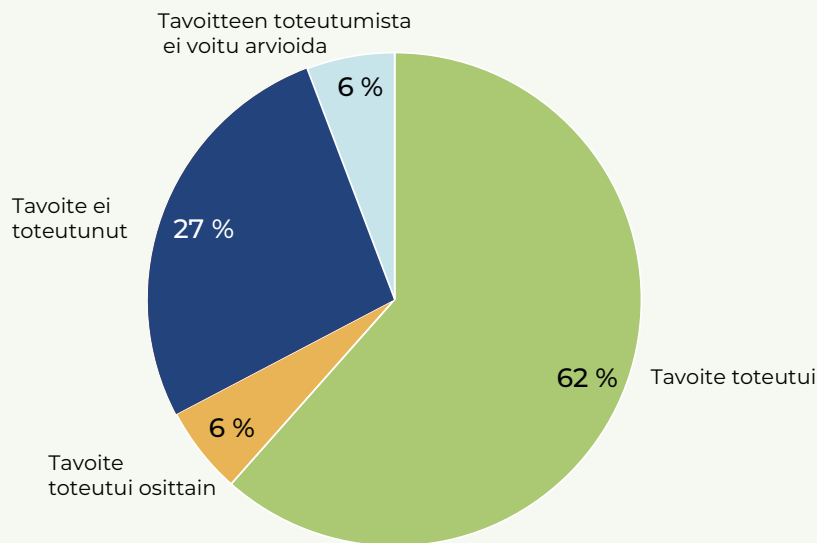
## Liikelaitokset ja Pirkanmaan pelastuslaitos

Liikelaitosten ja Pirkanmaan Pelastuslaitoksen 11 tavoitteesta kuusi toteutui, yksi toteutui osittain, kolme jäi toteutumatta ja yhden tavoitteen toteutumista ei voitu arvioida. Kaupungin liikelaitokset ovat Tampereen Kaupunkiliikenne Liikelaitos ja Tampereen Vesi Liikelaitos.

Tampereen Vesi liikelaitoksen viidestä tavoitteesta neljä toteutui. Nämä tavoitteet liittyivät vesijohtoveden laatuun, vesijohtoveden ja -verkoston toimitusvarmuuteen, investointiohjelmaan ja asiakastyytyvyyteen. On hyvä, että nämä tavoitteet toteutuivat, sillä ne ovat välttämättömiä kaupungin ja asukkaiden arjen toimivuuden kannalta.

Pirkanmaan pelastuslaitoksen tavoite on työhyvinvoinnin paraneminen työyhteisötaitoja kehittämällä. Mittari on työhyvinvointimatriisin tulos. Tavoite ei toteutunut, sillä matriisin tulos heikkeni edellisvuodesta sairauspoissaolojen kasvun vuoksi. Työhyvinvointimatriisi ei sovellu työyhteisötaitojen kehittymisen mittaamiseen, koska myös sairauspoissaolot vaikuttavat kokonaistulokseen. Puhtaasti työyhteisöön liittyviä tuloksia on mahdollista poimia esim. Kunta10-tutkimuksen raporteista. Tarkastuslautakunta suosittelee varmistamaan, että tavoitteille asetetut mittarit soveltuvat tavoitellun asian mittaamiseen.

## Tytäryhtiöt



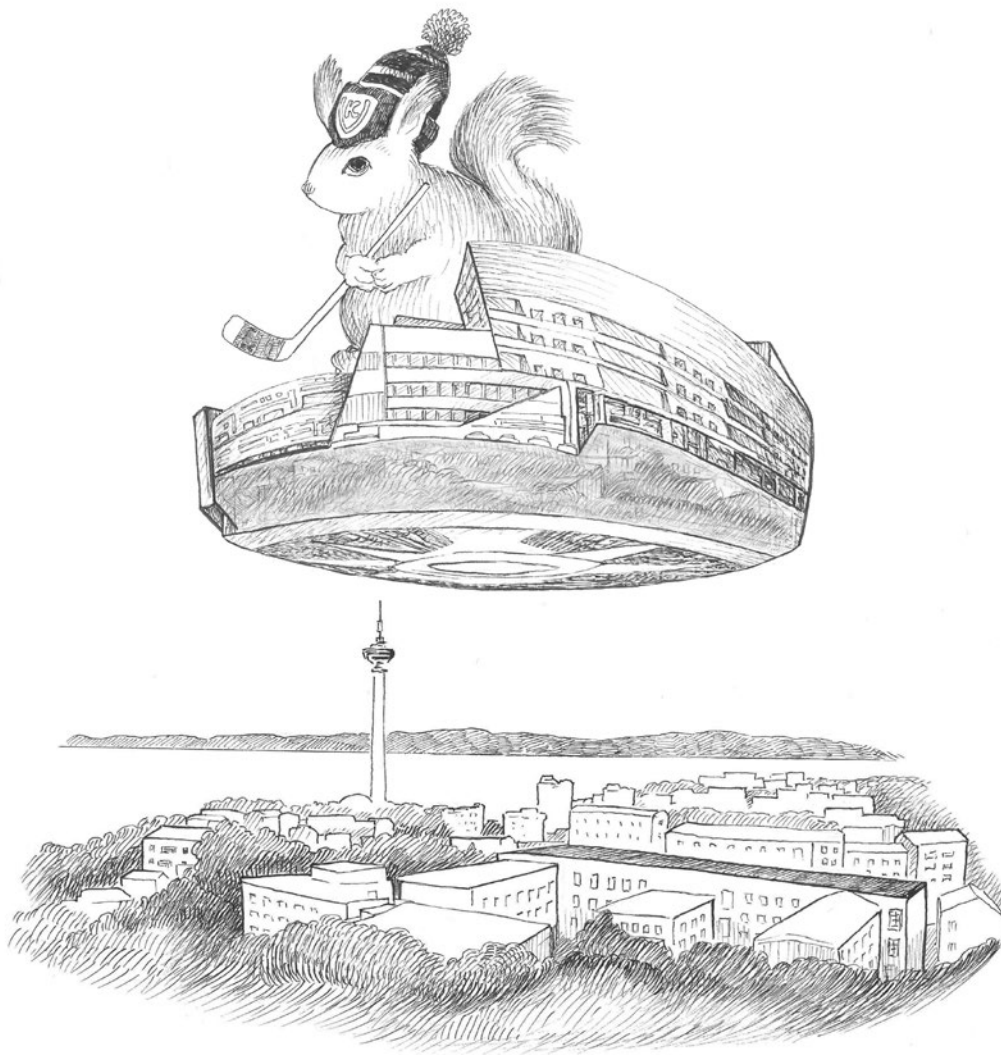
- *Tarkastuslautakunnan arviointi tytäryhtiöiden valtuustotavoitteiden toteutumisesta*

Tytäryhtiöiden 52 tavoitteesta 62 % toteutui, 6 % toteutui osittain, 27 % jäi toteutumatta ja 6 %:n toteutumista ei voitu arvioida. Tytäryhtiöiden tavoitteiden toteutuma oli kaupungin tavoitteiden toteutumaa parempi.

Epäselvän tavoitteenasettelun vuoksi arvioimatta jääneiden tavoitteiden osuus väheni edellisvuoden 11 %:sta 6 %:iin. Vuoden 2022 epäselvät tavoitteet koskivat Tampereen Infra Oy:n kunnossapidon tehokkuutta, Tampereen Tilapalvelut Oy:n liiketoiminnan tehokkuutta ja Tampere-talo Oy:n liiketoiminnan kehittämistä. Kaupunginhallitus raportoi nämä tavoitteet toteutuneiksi. **Tarkastuslautakunta suosittelee kirjaamaan tavoitteet helposti ymmärrettävään muotoon.**

Mikään tytäryhtiö ei saavuttanut kaikkia tavoitteitaan. Vähintään 75 % tavoitteistaan saavutti viisi yhtiötä, jotka olivat Pirkan Opiskelija-asunnot Oy, Tampereen Infra Oy, ja Tampereen Palvelukiinteistöt Oy, Tampereen Sähkölaitos Oy ja Tuomi Logistiikka Oy. Pienimmät toteutuneiden tavoitteiden osuudet olivat Tampere-talo Oy:llä ja Pirkanmaan Voimia Oy:llä.

Kaupungin talousarvion mukaan Tuomi Logistiikka Oy:n hankintapalvelujen saatavuuden tavoitetaso on "lähtötaso". Tämä tarkoittaa pelkkää lähtötason mittaamista. Seuraavien vuosien tavoite on parantaa vuoden 2022 tulosta. Myös Pirkan Opiskelija-asunnot Oy:llä oli yksi nollatavoite, josta kerrotaan tarkemmin yhtiötä käsittelevässä luvussa. **Tarkastuslautakunta suosittelee asettamaan vain sellaisia tavoitteita, joiden toteutuminen ei ole itsestään selvää.**



Tampereen Palvelukiinteistöt Oy:n omavaraisuusaste oli 84 %, mikä ylitti 22 %:n tavoitetason reilusti. Omavaraisuusasteen huomattava kasvu aiheutui pääosin sosiaali- ja terveystalviteiden käytössä olleiden kahdeksan kiinteistön myyntivoitosta ja yhtiöllä olleiden lainojen takaisinmaksuista.

On hyvä, että Tampereen Sähkölaitos Oy:n uusiutuvan energian osuutta ja hiilinegatiivisten ratkaisujen selvittämistä koskevat tavoitteet toteutuivat. Huomattava osa kaupungin hiileneutraalisuustavoitteen toteutumisesta riippuu sähkölaitoksen tavoitteiden toteutumisesta.

Pirkanmaan Jätehuolto Oy saavutti sekä palveluhintojen edullisuutta että osinkoa koskevat tavoitteensa. Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan tämä toteuttaa kaupungin odotuksen siitä, että se saa osinkotuottoa omistukselleen ja asiakkaat saavat palvelun edulliseen hintaan.

Ruoan hinnan nousu vaikeutti Pirkanmaan Voimia Oy:n toimintaa. Hintojen kilpailukykyisyyttä koskeva tavoite toteutui inflaatiosta huolimatta, mikä oli hyvä saavutus. Sen sijaan liikevoittoprosenttia koskeva tavoite ei toteutunut, sillä tilikausi oli tappiollinen.

## Useita tytäryhtiöitä koskevat tavoitteet

Alla olevasta taulukosta nähdään ne viisi tavoitetta, jotka asetettiin vähintään kolmelle tytäryhtiölle. Näistä 65 % toteutui, 30 % jäi toteutumatta ja 4 % toteutui osittain.

Yhtiö / tavoite	Osinko	Sijoitetun pääoman tuotto prosentti	Omistaja-arvo	Tulos tai liikevoitto prosentti	Asiakastytyvyisyys
Finnaprk Oy					
Pirkanmaan Jätehuolto Oy					
Pirkanmaan Voimia Oy					
Pirkan Opiskelija-asunnot Oy					
Tampereen Infra Oy					
Tampereen Palvelukiinteistöt Oy					
Tampereen Raitiotie Oy					
Tampereen Sähkölaitos Oy					
Tampereen Särkänniemi Oy					
Tampereen Tilapalvelut Oy					
Tampereen Vuokra-asunnot Oy					
Tampere-talo Oy					
Tullinkulman Työterveys Oy					
Tuomi Logistiikka Oy					
<b>Yhteensä: tavoite toteutui (65 %)</b>	<b>5</b>		<b>3</b>	<b>4</b>	<b>3</b>
<b>Yhteensä: tavoite toteutui osittain (4 %)</b>					<b>1</b>
<b>Yhteensä: tavoite ei toteutunut (30 %)</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	

- Tarkastuslautakunnan arviointi useita tytäryhtiöitä koskevien tavoitteiden toteutumisesta

Mikään tavoite ei toteutunut kaikissa yhtiöissä. Osinkoa koskevan tavoitteen toteutuma oli suhteellisesti katsoen paras, sillä se toteutui viidessä yhtiössä kuudesta. Kaupunki sai suurimmat osinkotuotonsa Tampereen Sähkölaitos Oy:ltä, Pirkanmaan Jätehuolto Oy:ltä ja Tampereen Palvelukiinteistöt Oy:ltä. Finnpark Oy:n jakama osinko jäi tavoitetta pienemmäksi. Kaupunki sai yhteensä 26 milj. euron osinkotuotot tytäryhtiöistä vuonna 2022. On hyvä, että tytäryhtiöt pystyivät jakamaan osinkoa vaikeista ajoista huolimatta. Näin kaupunki saa sijoitukselleen tuottoa, jota se voi käyttää palvelujen järjestämiseen. Myös asiakastytyvyyttä ja omistaja-arvon kasvua koskevien tavoitteiden toteutumien olivat melko hyvät, sillä kumpikin tavoite toteutui kokonaan kolmessa yhtiössä neljästä.

Sijoitetun pääoman tuotto prosenttia koskeva tavoite asetettiin kolmelle yhtiölle, mutta se ei toteutunut missään niistä. Sijoitetun pääoman tuotto prosentti on kannattavuuden tunnusluku, joka mittaa yritykseen sijoitetulle pääomalle saatua tuottoa. Tytäryhtiöiden sijoitetun pääoman tuotto prosenttien tavoitetasot olivat matalat, sillä ne vaihtelevat välillä 1,4–4,5 %.

## Arviointikriteerit

Tarkastuslautakunta on määritellyt laatuohjeessaan valtuustotavoitteiden toteutumisen arviointikriteerit. Tavoite katsotaan toteutuneeksi, jos tulokset on saavutettu täysin tai jos saavuttamatta jääneiden tulosten osuus on epäolennaisen pieni. Osittaisen toteutumisen arviointia sovelletaan moniosaisiin tavoitteisiin, joissa vähintään puolet osatavoitteista on toteutunut. Osittaista toteutumista ei sovelleta tunnuslukuihin. Jos vain alle puolet osatavoitteista on toteutunut, tavoite katsotaan toteutumattomaksi. Tavoitetta ei arvioida lainkaan, jos se on epäselvästi ilmaistu, jos toteutumisen mittaamiseen tarvittavaa tietoa ei ole saatavilla tai jos tavoite on jälkikäteen osoittautunut epätarkoituksenmukaiseksi ja jätetty siksi toteuttamatta.

# 6

## MUUT TOIMINNAN JA TALOUDEN ARVIOINNIT





## 6.1 ÄLYKAUPUNKI KAUPUNKILAISILLE -KEHITYSOHJELMA

Älykaupunki kaupunkilaisille-kehitysohjelma (älykaupunkiohjelma) vuosille 2022–2025 kehittää uusia teknologiaa hyödyntäviä toimintamalleja palveluihin. Lisäksi se hankkii dataan perustuvaa ennakoitintietoa johtamisen ja päätöksenteon tueksi, esimerkiksi alueellisista hyvinvointieroista. Kehittämiskohteiksi on valittu kestävä kaupungistuminen, kävelykaupungin turvallisuus, koulutuksen ja työllistymisen yhdenvertaisuuden edistäminen, maahantulijoiden virtuaalipalvelut ja datan palvelullistaminen yritystoiminnan edistämiseksi. Palvelullistaminen tarkoittaa tuotteen käyttöoikeutta. Datan palvelullistaminen tarkoittaa digitaalista tuotetta, joka on syntynyt tietovirtoja yhdistelemällä ja jalostamalla ja jonka käytön lisääminen on lähes maksutonta.

**Arviointikysymys:** mitä uutta älykaupunkiohjelma tuo edellisiin teknologian kehittämissohjelmiin verrattuna?

Kaupunki on ottanut tavoitteekseen, että vuonna 2025 Tampereella 50 % palveluista voidaan hoitaa sähköisesti. Monissa palveluissa digiasiointi etenee osana normaalia palvelujen kehittämistä. Älykaupunkiohjelma toteuttaa digitaalista murrosta kohteissa, jotka on kuvattu seuraavassa kuvassa.

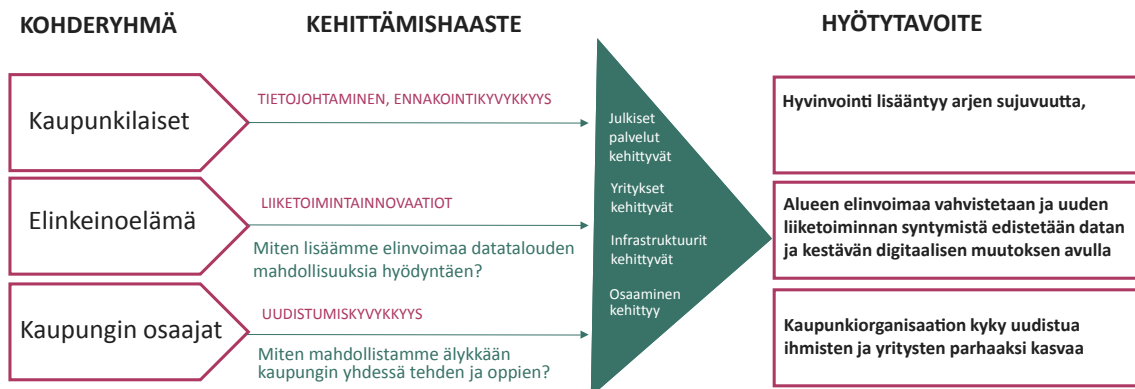


- Älykaupunki kaupunkilaisille -kehittämissohjelman kehittämiskohteet eli lippulaivat.

Älykaupunkiohjelma on rakennettu edellisten teknologiaohjelmien perustalle. Avoin Tampere ohjelmassa vuosina 2012–2018 keskeistä oli avoin data, avoimet innovaatioympäristöt ja avoin osallisuus. Silloin mm. avattiin kaupungin ostolaskut verkkoon ja perustettiin Uusi Tehdas start up-yritysten hautomoksi. Ohjelma suosi nopeita kokeiluja ja start up-tyyppistä kehittämistä. Smart Tampere oli osa kuuden suurimman kaupungin 6Aika-hanketta vuosina 2017–2021. Se jakaantui Digiohjelmaan, Ekosysteemiohjelmaan ja Kestävä Tampere -ohjelmaan. Smart Tampere -ohjelma toteutti 170 pilottia. Se loi pohjaa niin paikallisten, kansallisten kuin kansainvälisten yritysten yhteistoimintaan, mikä näkyy muun muassa edelleen vuosittaisen Tampere Smart City Week tapahtumaviikon runsaassa osanottajamäärässä.

Aiemmissa ohjelmissa haasteeksi on tunnistettu joidenkin kehityshankkeiden irrallisuus ja lyhytkestoisuus. Älykaupunkiohjelmaa tehdään uudella tavalla kiinnittämällä kaupungin organisaatiosta omistaja kuhunkin kehittämiskohteeseen. Kehitettävät uudet toimintatavat saadaan näin alusta pitäen vakiinnutettua osaksi perustoimintaa. Kehittämistoimintaan on otettu mukaan myös luottamushenkilöitä. Heitä on nimetty ohjelman neuvoa-antavaan toimielimeen. Ohjelmaa toteutetaan yhdessä kuntalaisten, kaupungin asiantuntijoiden, tutkimusyhteisöjen, yritysten sekä muiden kuntien kanssa paikallisesti, kansallisesti ja kansainvälisesti.

Aiempien kehitysohjelmien vaikutukset strategisten tavoitteiden toteutumiseen ovat usein jääneet arvioimatta. Siksi kaupunki on ollut mukana kehittämässä työkaluja kehitysohjelmien vaikuttavuuden arvioimiseksi ja näitä kokeillaan ensimmäisenä älykaupunkiohjelmaan. Uudessa vaikuttavuuden arvioinnin mallissa tavoitteet johdetaan strategiasta. Ohjelman alussa määritellään, ketä varten projektia tehdään, jokaisen kohderyhmän tavoitteet ja mitä ongelmaa ohjelma ratkaisee näihin tavoitteisiin päästäkseen. Ohjelman tavoitteiden mitta-rotu raportointi etenee toimenpidetasolta strategiaan. Uuden mallin avulla pyritään kaventamaan kuilua ohjelman toteuttamisen ja strategisen tason välillä.



- Älykaupunkiohjelman muutoksen toteuttaminen uudella vaikuttavuusarviointimallilla.

Ohjelmassa on käynnissä mallinnus siitä, miten Tampereen organisaatiossa osataan hyödyntää teknologiaa. Mallinnuksen tekee tekoälyyn erikoistunut yritys tunnistamalla data-lähteiden avulla kaupungin osaamisen nykytilan, älykaupungin tavoitetilan ja myöhemmin mahdolliset kehityskohteet. Tavoitteena on kyetä jatkossa seuraamaan osaamisen kehittymistä.

Tietojen keräämiseen ja hyödyntämiseen liittyy monia eettisiä kysymyksiä tunnistettavuudesta ja tietojen käyttötarkoituksista. Tätä varten ohjelmassa kehitetään myös työntekijöiltä vaadittavaa kyvykkyyttä eettiseen arviointiin.

Kehitysohjelman toimintakate vuonna 2022 oli 1,3 milj. euroa, mikä on budjetoitu myös vuodelle 2023. Osa rahoituksesta tulee kansallisesta AuroraAI-tekoälyohjelmasta. Ulkoisia rahoitushakuja on tuleville vuosille vireillä useita. Eri yksiköiden budjeteissa on myös varauduttu ohjelman toteuttamiseen.

## **Tarkastuslautakunnan arviointi Älykaupunki kaupunkilaisille -kehitysohjelmasta**

Aikaisempiin teknologian kehittämisohjelmiin verrattuna älykaupunkiohjelmassa kehittäminen on kohdennetumpaa ja kaupunki osallistuu siihen kiinteämmin. Näin kehittäminen etenee varmemmin piloteista käytännöksi. Ohjelman vaikuttavuuden arviointiin on tulossa uudet työkalut, jotka edellyttävät vaikuttavuuden huomioimista jo ohjelmaa suunniteltaessa.

Myös tietosuoja-asioihin liittyvä eettisen arvioinnin osaaminen on huomioitu. Tarkastuslautakunta pitää tärkeänä, että ihmisistä ei kadulla kävellessä tai sähköisten yhteydenottojen yhteydessä kerätä tunnistettavia tietoja ilman lupaa tai tietoa tapahtuvasta.

Kaupungin tavoite sähköisen asioinnin lisäämisestä on kunnianhimoinen. Toimintaa on hyvä tehostaa ja tavoitella parempia palveluita. Kaupungin palveluissa on kuitenkin varauduttava myös muihin asiointikanaviin, sillä kaikilla ei ole mahdollisuutta käyttää sähköisiä palveluja.

## 6.2 VARHAISKASVATUKSEN TULOKSELLISUUS

Varhaiskasvatustilain mukaan kunnan tulee järjestää varhaiskasvatusta kaikille alle kouluikäisille lapsille, jotka hakeutuvat palveluun. Varhaiskasvatus on suunnitelmallista ja tavoitteellista. Se sisältää lapsen kasvatusta, opetusta ja hoitoa.

Joulukuussa 2022 Tampereella oli 77 kaupungin päiväkotia ja niissä oli noin 6 200 lasta. Palvelusetelillä hankitussa varhaiskasvatuksessa oli noin 1 600 lasta ja ostopalveluna hankitussa 120 lasta. Kaupunki lisää jatkossa palvelusetelitoimintaa, sillä asukasluku kasvaa ja lisäksi yhä suurempi osa lapsista osallistuu varhaiskasvatukseen. Tampereen varhaiskasvatuksesta tehtiin noin 1 600 palkallista henkilötyövuotta vuonna 2022.

**Arviointikysymykset:** Miten varhaiskasvatuksen tuloksellisuutta mitataan ja seurataan? Onko varhaiskasvatus ollut tuloksellista?

### Tuottavuus ja taloudellisuus

Varhaiskasvatuksen ja esiopetuksen vuoden 2022 toimintakate oli 137 milj. euroa, mikä oli noin 351 000 euroa pienempi kuin muutetussa vuosisuunnitelmassa. Tuotoista 66 % kertyi asiakasmaksuista. Henkilöstökulut kattoivat noin puolet kaikista kuluista.

Kuusikkoraportin (Kuuden suurimman kaupungin varhaiskasvatuksen palvelut ja kustannukset vuonna 2021, Kuusikko-työryhmän julkaisusarja 3/2022) mukaan varhaiskasvatuksen lapsikohtaiset vuosikustannukset olivat keskimäärin 11 203 euroa vuonna 2021. Tampereen kustannukset olivat kuusikkokuntien matalimmat, eli 10 344 euroa. Tämä johtui verrokkeja pienemistä henkilöstö- ja tilakustannuksista. Tampereen vuosikustannukset olivat kuusikon matalimmat myös vuosina 2013–2020. Vuosikustannukset sisälsivät kaupungin päiväkodeissa järjestetyn varhaiskasvatuksen lisäksi esiopetuksen sekä aamu- ja iltapäiväkerhojen kustannukset.

Päiväkodin käyttöaste kuvaa paikalla olevien lasten määrää suhteessa lapsia hoitavien ja opettavien aikuisten määrään. Päiväkotien johtajat voivat vaikuttaa käyttöasteeseen henkilökunnan työvuoro- ja sijaisjärjestelyillä. Tampereen käyttöastetavoite on 90–93 %. Päiväkotien käyttöaste oli yli 90 % ennen koronaepidemiaa vuonna 2019. Koronavuosina käyttöasteet laskivat noin 80 prosenttiin. Vuoden 2022 käyttöastetta ei ole saatavilla tietojärjestelmän vaihtumisen takia. Käyttöasteen laskua aiheutti myös elokuussa 2021 voimaan tullut varhaiskasvatustilain täsmennys. Sen mukaan henkilöstömitoituksesta ei saa enää poiketa henkilöstön poissaolojen takia. Varhaiskasvatusjohtajan mukaan käyttöasteet ovat laskeneet myös muualla Suomessa.

## Työelämän laatu

Päiväkotien kasvatus-, opetus- ja hoitohenkilöstön kelpoisuusvaatimukset muuttuvat vuonna 2030. Varhaiskasvatuksen opettajien ja sosionomien osuus kasvaa kahteen kolmasosaan ja lastenhoitajien osuus saa olla enintään kolmannes henkilöstöstä. Kuusikkoraportin mukaan lastenhoitajien osuus oli Tampereella 61 % vuonna 2021. Tämä oli selvästi suurempi kuin kuusikkokuntien keskiarvo, joka oli 52 %. Kuusikkoraportin mukaan kunnille tulee merkittäviä vaikeuksia toteuttaa vaadittu henkilöstömitoitus nykyisen henkilöstörakenteen, alan veto- ja pitovoimahaasteiden sekä eläköitymisten takia. Tampereen varhaiskasvatuksessa pyritään 364 lastenhoitajan monimuotoiseen kouluttamiseen varhaiskasvatuksen opettajiksi tai sosionomeiksi henkilöstörakenneuudistuksen alkuun mennessä.

Varhaiskasvatuksen ja esiopetuksen yhteenlasketut sairauspoissaolot olivat 31 päivää henkilötyövuotta kohden vuonna 2022, mikä oli 35 % enemmän kuin ennen koronaepidemiaa vuonna 2019. Sairauspoissaolot ovat olleet huomattavassa kasvussa jo pitkään, sillä vuonna 2016 poissaoloja oli keskimäärin 19 päivää henkilötyövuotta kohden. Vuoden 2022 sairauspoissaoloista 30 % pidettiin esimiehen luvalla, eli ilman tilastoitua diagnoosia. Sairauspoissaolojen diagnooseista 20 % liittyi mielenterveyteen ja 17 % tuki- ja liikuntaelinten sairauksiin.

### **Kaupungin 77 päiväkodissa on 6 200 lasta**

Sairauspoissaolojen kasvu on johtanut sijaisuuksien määrän kasvuun. Vuonna 2022 varhaiskasvatuksessa alkoi 6 764 sijaisuutta, mikä oli 50 % enemmän kuin edellisvuonna. Lyhyisiin sijaisuuksiin olisi tarvittu henkilöstöä vielä enemmän, kuin mitä onnistuttiin saamaan. Henkilöstömitoitus pystyttiin kuitenkin pitämään

lain mukaisena siirtämällä henkilöstöä väliaikaisesti tehtävästä toiseen. Myös vakinaisen henkilöstön irtisanoutumiset ja rekrytoinnit ovat kasvaneet. Vuonna 2022 irtisanoutui 147 henkilöä, mikä oli 43 % enemmän kuin edellisvuonna. Vakinaisia palvelussuhteita alkoi 211, mikä oli 48 % enemmän kuin edellisvuonna. Nämä luvut sisältävät työntekijöiden siirtymiset tehtävästä toiseen esim. lastenhoitajasta varhaiskasvatuksen sosionomiksi. Lukuihin vaikuttaa myös se, että vakinaiseen tehtävään valittujen henkilöiden nopea irtisanoutuminen on lisääntynyt. Työpaikkaa vaihdetaan esim. hieman korkeamman palkkatarjouksen takia. Samaan tehtävään saatetaan joutua rekrytoimaan vuoden aikana useita ihmisiä. Varhaiskasvatuksessa on mm. vahvistettu varahenkilöjärjestelmää, tehostettu rekrytointeja ja panostettu uusien työntekijöiden perehdytykseen, jotta henkilöstön työssä jaksaminen paranisi.

Työterveyslaitoksen Kunta10-tutkimus selvittää kunta-alan henkilöstön työhön, terveyteen ja hyvinvointiin liittyviä kokemuksia. Kyselytutkimus tehdään joka toinen vuosi. Tampereen varhaiskasvatuksen tuloksiin sisältyy myös esiopetus. Vuoden 2022 tutkimukseen vastasi 55 % kohderyhmästä. Työtä kuvaavien mittarien tulokset olivat varhaiskasvatuksessa heikommat kuin kaupungissa keskimäärin. Työyhteisöä ja johtamista kuvaavien mittarien tulokset taas olivat hieman paremmat kuin kaupungissa keskimäärin. Valtaosa varhaiskas-

vatuksen tuloksista oli suunnilleen samalla tasolla kuin vuoden 2020 kyselyssä. Selvimmin muuttuneissa tuloksissa oli tapahtunut enemmän heikentymistä kuin paranemista. Noin puolet vastaajista kokee työpaineita ja työmäärän lisääntymistä yli sietokyvyn. Kolmannes kokee palautuvansa työpäivän aiheuttamasta rasituksesta ennen seuraavaa työpäivää. Noin puolet vastaajista uskoi jaksavansa työssä eläkeikään asti ja noin puolet kertoi harkinneensa työnantajan vaihtamista.

Kaupungin työntekijäkokemuskysely kartoittaa työntekijöiden henkilökohtaisia kokemuksia arjen työstä. Kysymykset käsittelevät mm. päämääriä, yhteenkuuluvuutta ja turvallisuutta. Loppuvuoden 2022 kyselyyn vastasi 23 % varhaiskasvatuksen kohderyhmästä. Varhaiskasvatuksen tuloksia kuvaava indeksi-arvo vastasi kaupungin ja suomalaisten työpaikkojen keskimääräistä tulosta.

Kaupungin esihenkilöarviointi selvittää esimiesten osaamista kuudella osa-alueella, jotka liittyvät mm. asiakaskeskeisyyteen, uudistumiseen ja strategian toteuttamiseen. Varhaiskasvatuksen vuoden 2022 tulokset olivat hyvin lähellä edellisvuoden ja koko kaupungin tuloksia. Arviointiasteikko oli 1–4, jossa neljä oli paras arvosana. Arvioinnin ensimmäinen osa oli itsearviointi, jonka keskiarvo oli 3,3. Toinen osa oli arvioitavan henkilön alaisten ja esihenkilön antama arviointi, jonka keskiarvo oli 3,4.

## Palvelujen laatu

Lain mukaan varhaiskasvatuspaikkaa tulee hakea viimeistään neljä kuukautta ennen varhaiskasvatuksen aloitusta. Jos varhaiskasvatuspaikan tarve johtuu huoltajan työllistymisestä, opinnoista tai koulutuksesta, paikkaa on haettava viimeistään kaksi viikkoa ennen aloitusta. Tampereella paikat järjestyvät lain mukaisessa ajassa, mutta kaikki lapset eivät saa paikkaa vanhempien toivomasta päiväkodista.

Varhaiskasvatus teki kolme palvelun laatuun liittyvää kyselyä vuonna 2022. Palveluryhmässä kyselyjen tulokset verrataan aikaisempiin tuloksiin ja suunnitellaan mahdolliset jatkotoimenpiteet.



**Valtaosa vanhemmista  
oli tyytyväisiä varhaiskasvatukseen**

Varhaiskasvatuksen vuoden 2022 asiakaskokemuskyselyyn vastasi 1 722 huoltajaa. Kysely kattoi kaupungin päiväkodit, palveluseteli- ja ostopalvelupäiväkodit sekä yksityiset päiväkodit. Suurin osa vastauksista koski kaupungin päiväkoteja. Kyselyssä selvitettiin huoltajien tyytyväisyyttä lapsen kohtaamiseen häntä päiväkotiin tuotaessa ja sieltä haettaessa, tunne- ja vuorovaikutustaitojen harjoittelun riittävyttä, leikin riittävyttä, ideoiden huomioimista ja sitä, onko henkilökunnalla aikaa keskustella vanhempien kanssa lapsen asioista. Tyytyväisten vastaajien osuus vaihteli välillä 83–95 %, kun vastausvaihtoehdot olivat kyllä tai ei. Ruusut ja risut -kysymykseen saatiin paljon kiittäviä kommentteja. Yleisimpiin tyytymättömyyden syihin kuuluivat uuden verkkopalvelun käyttövaikeudet, lapsen sijoittaminen muuhun kuin perheen toivomaan päiväkotiin sekä huoli henkilökunnan vähäisestä määrästä ja suuresta vaihtuvuudesta. Vastaajista 43 % koki varhaiskasvatuspaikan viestinnän onnistuneen

erittäin hyvin ja 2 % erittäin huonosti. Vuoden 2022 kysely ei ollut suoraan vertailukelpoinen edellisen, vuoden 2020, kyselyn kanssa. Kokonaisvaikutelmana huoltajien tyytyväisyys oli suunnilleen samalla tasolla molemmissa kyselyissä.

Henkilöstön laatukselyyn vastasi 263 henkilöä kaupungin varhaiskasvatuksesta, mikä oli vain noin 16 % henkilöstöstä. Kyselyn sisältö mukaili asiakaskyselyn sisältöä. Henkilöstön tyytyväisyys oli pääosin matalampi kuin vanhemmilla, mutta silti melko hyvällä tasolla. Tyytyväisyyttä kartoittavissa kysymyksissä 73–97 % vastaajista oli tyytyväisiä. Avoimissa vastauksissa nousi esiin huolta mm. henkilöstöpulasta, liian suuresta ryhmäkoosta sekä lasten kanssa työskentelyä vähentävien kirjallisten töiden liian suuresta määrästä.

Palvelukykykysely selvitti syyskaudella varhaiskasvatuksessa aloittaneiden tai hoitopaikkaa vaihtaneiden perheiden kokemuksia. Kyselyyn saatiin 293 vastausta. Vastaajista 81 % kertoi päiväkotipaikan olevan toiveensa mukainen, kun vastausvaihtoehdot olivat kyllä tai ei. Selvästi yleisin syy tyytymättömyyteen oli se, että lapsi ei päässyt kotia lähinnä olevaan päiväkotiin. Noin 90 % vastaajista koki lapsensa hoitopaikan sekä aloitusvaiheessa saamansa palvelun, tiedon ja opastuksen hyväksi tai erittäin hyväksi.



## Palvelujen vaikuttavuus

Opetushallituksen (Vaikuttava varhaiskasvatus, opetushallitus, 2016) mukaan varhaiskasvatuksen vaikuttavuus näkyy mm. lasten elämänlaadussa ja oppimisessa sekä tulevaisuudessa heidän menestymisensä työelämässä ja opinnoissa. Tampereella varhaiskasvatus edistää kaupungin strategian sekä lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelman tavoitteita hyvinvoinnin tasaisesta jakautumisesta, eriarvoisuuden vähentämisestä sekä lasten osallisuuden vahvistamisesta. Seuraavassa tarkastellaan muutamia varhaiskasvatuksen vaikuttavuuden toteutumisen edellytyksiä.

Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen mukaan varhaiskasvatuspalveluja koskevalla neuvonnalla varmistetaan lasten yhdenvertainen mahdollisuus osallistua varhaiskasvatukseen. Tampereella on keskitetty varhaiskasvatuksen neuvonta- ja asiakaspalvelu. Palvelukykykyselyn vastaajista 94 % koki varhaiskasvatuspaikan hakuvaiheessa saamansa palvelun, tiedon ja opastuksen hyväksi tai erittäin hyväksi. Kyselyn vastaajat antoivat kouluarvosanan hoitopaikan järjestämisestä. Kiitettävän arvosanan antoi 59 % ja heikon arvosanan 3 % vastaajista.

EU:n tavoite on, että 4–5-vuotiaista lapsista 95 % osallistuu varhaiskasvatukseen. Kuusikkoraportin mukaan Tampereen osallistumisaste oli noin 95 %, joten EU:n tavoite täyttyi. Tampereen osallistumisasteet olivat kuusikkokuntien keskiarvon tuntumassa. Muuta kuin suomea tai ruotsia äidinkielenään puhuvien lasten osallistumisaste oli Tampereella 77 %. Tämä oli selvästi korkeampi kuin verrokkikaupunkien keskiarvo, joka oli 64 %.

Kaikki varhaiskasvatuksessa olevat lapset saavat yleistä tukea esimerkiksi siirtymätilanteissa tai kaverisuhteissa. Tehostettua tai erityistä tukea annetaan silloin, kun yleinen tuki ei riitä. Tukitoimenpiteet kirjataan lapsen varhaiskasvatussuunnitelmaan, joka laaditaan huoltajan ja varhaiskasvatuksen opettajan keskustelun pohjalta. Asiakaskokemuskyselyyn vastanneista huoltajista 56 % kertoi olleensa tyytyväisiä ja 2 % tyytymättömiä varhaiskasvatuskeskusteluun. Muut vastaajat eivät olleet vielä käyneet keskustelua. Kuusikkoraportin mukaan tukea tarvitsevien lasten osuus oli 9,8 % kaikista varhaiskasvatuksessa ja esiopetuksessa olevista lapsista Tampereella joulukuussa 2021. Tämä osuus oli lähellä kuusikon keskiarvoa, joka oli 10,6 %.

Alueellista tukea tarjotaan integroiduissa päiväkotiryhmissä, joissa on kuusi erityistä tai tehostettua tukea tarvitsevaa lasta ja kahdeksan vertaiskaveria. Varhaiskasvatuksen vuoden 2022 valtuustotavoite oli parantaa pienten lasten alueellisen tuen saatavuutta vuoden 2020 tasosta. Tavoite toteutui, sillä integroitujen ryhmien määrä nousi kahdeksalla ja oli yhteensä 28. Näiden lisäksi Tampereella on yksi koko kaupunkia palveleva varhaiskasvatuksen erityisryhmä. Lasten tukea on parannettu myös kasvattamalla määräraikaisten varhaiskasvatuksen erityisopettajien ja avustajien määrää 52 hengellä vuoden 2020 tasosta.

Varhaiskasvatus on mukana useissa hankkeissa ja projekteissa, joissa pyritään palvelun vaikuttavuuden kasvuun. Hankkeet liittyvät mm. varhaiskasvatuksen alueellisen tasa-arvon edistämiseen, lasten tukemiseen, sairaalassa järjestettävään varhaiskasvatukseen sekä laadun kehittämiseen.



## Yhteenveto

Seuraavassa taulukossa on yhteenveto tämän tuloksellisuusarvioinnin havainnoista. Yhteenvetoa tarkasteltaessa tulee huomioida, että mittarit ja tavoitteet eivät ole painoarvoiltaan yhdenvertaisia, mutta ne auttavat kokonaiskäsityksen muodostamisessa.

### Tuottavuus ja taloudellisuus

Tavoite tai mittari	Havainto
Toimintakate	Lähellä vuosisuunnitelmaa
Kustannus / laskennallinen lapsi v. 2021	Tampereella matalampi kuin kuusikkokunnissa
Kustannus / laskennallinen lapsi v. 2013-2020	Tampereella matalampi kuin kuusikkokunnissa
Päiväkotien käyttöaste	Tavoitetasoa matalampi

### Työelämän laatu

Mittari	Havainto
Henkilöstön tehtävien osuudet	Tampereella on kuusikon suurin lastenhoitajien osuus. Riski, että henkilöstörakennetta ei saada uuden mitoituksivaatimusten mukaiseksi vuoteen 2030 mennessä.
Sairauspoissaolot	Kasvaneet selvästi
Vakituisten työntekijöiden Irtisanoutuminen	Kasvanut selvästi
Kunta10-kysely	Valtaosa tuloksista suunnilleen samalla tasolla kuin edellisessä kyselyssä ja koko kaupungissa. Osa työssä jaksamista koskevista tuloksista on heikkoja.
Työntekijäkokemuskysely	Tulokset samalla tasolla kuin Suomessa ja kaupungissa keskimäärin
Esihenkilöarviointi	Tulokset lähellä kaupungin ja edellisvuoden tuloksia.

### Palveluiden laatu

Mittari	Havainto
Varhaiskasvatuspaikan saaminen 4 kk:n tai 2 vko:n kuluessa hakemuksesta	Toteutuu lain vaatimassa ajassa
Asiakaskokemuskysely	Pääosin hyvällä tasolla
Henkilöstön laatuksely	Pääosin hyvällä tasolla
Palvelukykykysely	Pääosin hyvällä tasolla

### Palveluiden vaikuttavuus

Tavoite tai mittari	Havainto
Huoltajien tyytyväisyys varhaiskasvatuksen neuvontaan	Hyvällä tasolla
Varhaiskasvatuksen osallistumisaste	EU:n tavoitetaso saavutettiin
Muunkielisten osallistumisaste	Kuusikon korkein
Huoltajien tyytyväisyys varhaiskasvatuskeskusteluun	Hyvällä tasolla
Alueellisen tuen parantaminen	Tavoite toteutui

- Toteutuminen hyvällä tasolla
- Toteutuminen tyydyttävällä tasolla
- Toteutuminen huonolla tasolla

## Tarkastuslautakunnan arviointi varhaiskasvatuksen tuloksellisuudesta

Varhaiskasvatus seuraa ja mittaa tuloksellisuuttaan monipuolisesti. Jokaisesta tuloksellisuuden osa-alueesta on helposti saatavilla keskeisiä tietoja. Myös seuranta- ja vertailutietoja on saatavilla, mikä mahdollistaa tuloksellisuuden kehittymisen arvioinnin.

Arvioinnissa tarkasteltujen mittarien perusteella varhaiskasvatuksen tuloksellisuus on hyvällä tasolla palvelujen laadun ja vaikuttavuuden osa-alueilla. Myös tuottavuuden ja taloudellisuuden tuloksellisuus oli hyvällä tasolla, vaikka tavoitetasot alittuivat hieman. Työelämän laatuun liittyi sekä hyviä että heikkoja tuloksia.

Vuonna 2030 voimaan tulevan henkilöstömitoituksen toteuttaminen on vaikeaa, sillä kelpoisuusvaatimukset täyttävistä työntekijöistä on pulaa. Henkilöstö- ja asiakaskyselyistä ilmeni huoli henkilöstön riittävydestä, suuresta vaihtuvuudesta ja työssä jaksamisesta. Tilastojen mukaan henkilöstön sairauspoissaolot ja vaihtuvuus ovat kasvaneet huomattavasti. Varhaiskasvatuksessa on jo tehty suunnitelmia ja toimenpiteitä henkilöstön työssä jaksamisen ja riittävyyden turvaamiseksi.

**Tarkastuslautakunta kysyy, miltä henkilöstöpulan korjaamiseksi suunniteltujen toimenpiteiden riittävyys vaikuttaa? Helpottuuko henkilöstöpula lähivuosina ja päästäänkö vuoden 2030 henkilöstömitoitukseen?**

Palvelujen laatua mittaavien kyselyjen tuloksille ei ole asetettu tavoitetasoja tai tulkinta-asteikkoja, mutta ne helpottaisivat tulosten arvioimista. Tarkastuslautakunta toteaa, että kaupungin strategian yksi painopiste on odotukset ylittävä asiakaskokemus ja se korostaa tarvetta analysoida asiakkaiden tyytyväisyyttä kaupungin palveluihin.

## 6.3 LIIKENTEEN ILMASTOTAVOITTEET

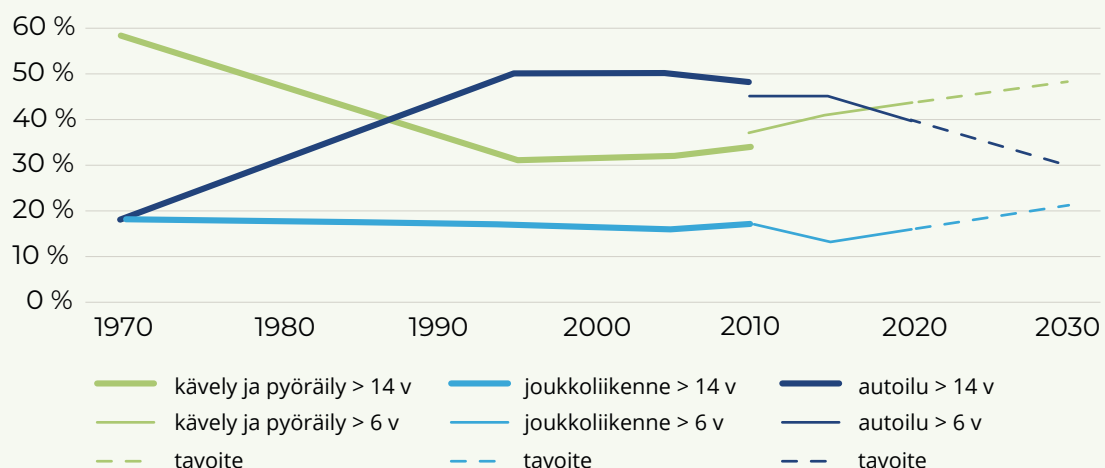
Tampereen kaupunkistrategian yksi tavoite on edistää kestävästä liikkumisesta. Kestävästä liikkumisesta ovat joukkoliikenne, pyöräily ja kävely. Tavoitteena on myös vähentää tarvetta liikkua. Maankäyttöä keskitetään keskustaan, aluekeskuksiin ja pääreittien varrelle, mikä luo edellytyksiä joukkoliikenteen palvelutason parantamiselle ja kestäväälle liikkumiselle. Kaupungin tavoitteena on myös keskustan saavutettavuus kaikilla kulkumuodoilla.

**Arviointikysymys:** ovatko kaupungin toimenpiteet liikenteen ilmastotavoitteiden saavuttamiseksi olleet riittäviä?

### Tamperelaisten liikkumistavat

Tamperelaisten tekemistä matkoista merkittävin osa (67 %) on alle 5 kilometrin pituisia. Jo muutaman kilometrin pituisista matkoista puolet tehdään autolla. Tampereella 60 %:lla kotitalouksista on käytössä auto. Jokainen tamperelainen tekee keskimäärin 2,5 matkaa päivässä.

Tampereen tavoitteena on saada kestävien liikkumismuotojen kulkutapaosuus 69 %:iin vuoteen 2030 mennessä. Viimeisimmässä valtakunnallisessa Henkilöliikennetutkimuksessa vuonna 2021 Tampereen kaupungin kestävien liikkumismuotojen kulkutapaosuus oli 54 %.

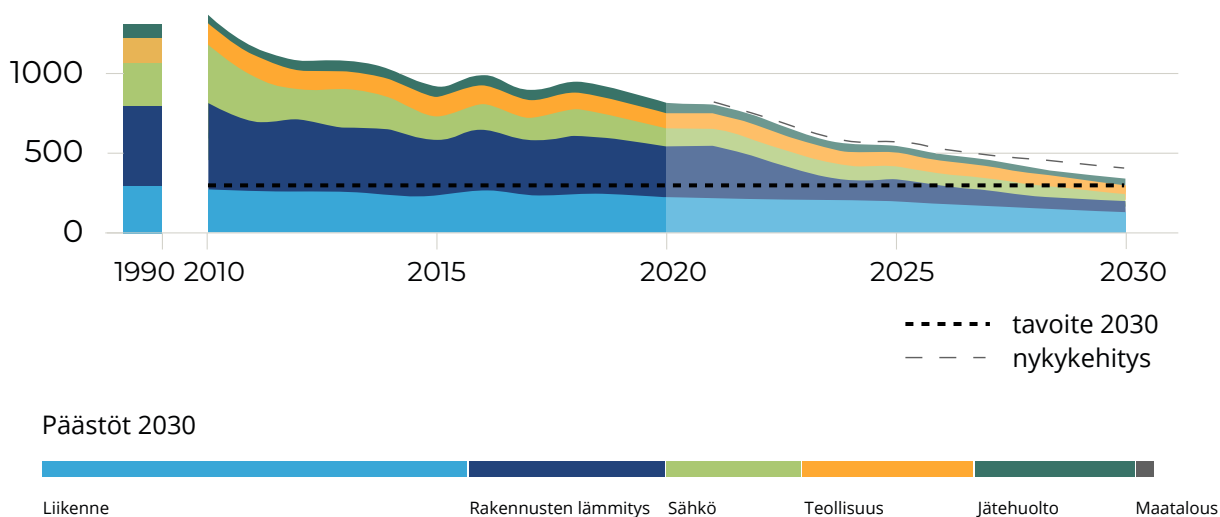


- Tampereen kaupungin asukkaiden kulkumuotojakauma syksyn arkipäivänä v. 1970–2030. Kyselytutkimuksen kohderyhmä on vaihtunut yli 14-vuotiaista yli 6-vuotiaisiin vuonna 2010. Lähde: Tampereen kaupungin liikennejärjestelmän suunnittelu

Kulkumuotojakauman pitkän aikavälin kehityksestä voidaan tehdä johtopäätös, että kulkumuotojen osalta pitäisi päästä takaisin 1980-luvulle, jolloin kävely ja pyöräily yhdessä selvästi ylittivät autoilun määrän. Joukkoliikenteen odotetaan lisääntyvän, mutta vain autoilua vähentämällä voidaan päästä ilmastotavoitteisiin.

## Liikenteen päästöt

Tampereella liikenne tuottaa noin neljänneksen kasvihuonekaasupäästöistä. Liikenteen kasvihuonekaasupäästöjen tulee pienentyä yli puolella (54 %) vuoden 1990 tasosta vuoteen 2030 mennessä. Vuoteen 2020 mennessä eli kolmessakymmenessä vuodessa liikenteen päästöjä on saatu vähennettyä 21 %. Tavoitteen saavuttamiseen on aikaa kahdeksan vuotta.



- *Kasvihuonekaasupäästöjen tavoite vuonna 2030 ja eri päästölähteiden kehitysennuste. Nykykehityksellä tavoitteeseen ei päästä. Lähde: <https://ilmastovahti.tampere.fi/paastoskenaariot>*

**Liikenteen päästöjä  
pitää vähentää**

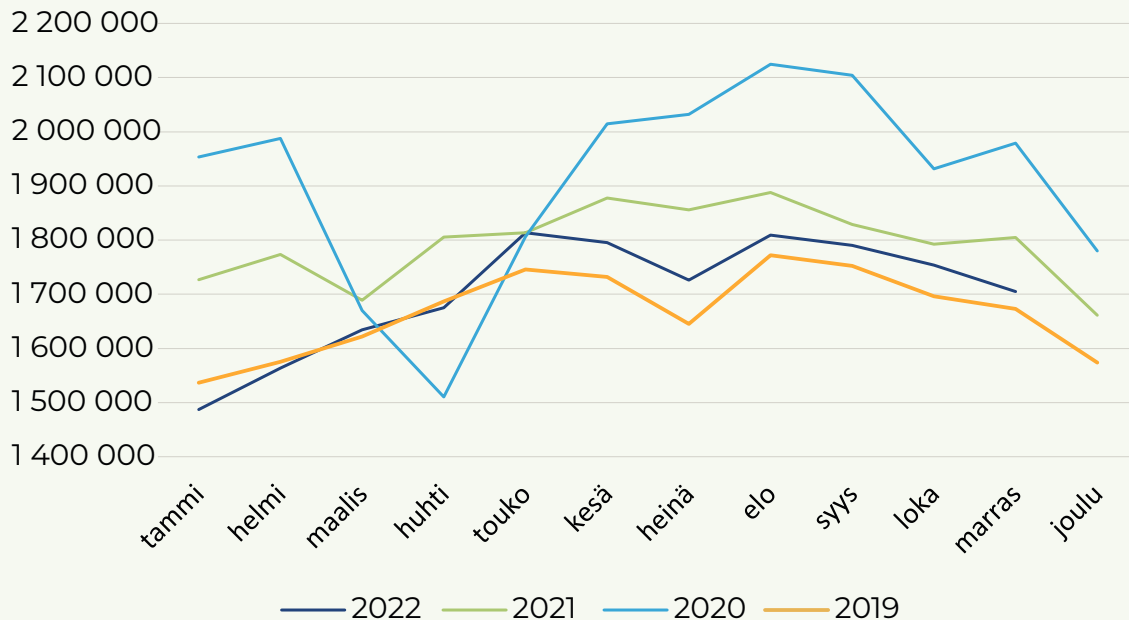
Vuonna 2021 rakennusten lämmitys aiheutti suurimmat ja liikenne toiseksi suurimmat päästöt. Järjestys on muuttumassa lähivuosina, kun kaukolämmön tuotannossa lisätään uusiutuvaa energiaa. Hiilineutraali Tampere 2030 -ohjelman ennusteen mukaan liikenteen päästöjä ei saada vähenemään tavoitellusti. Myös kaupungin ilmastobudjetin toteutuman ennakkotiedot vuodelta 2022 osoittavat, että hiilidioksidipäästöjen vuosittainen väheneminen ei ole toteutunut tavoitellusti erityisesti liikenteen ja kaukolämmön osa-alueilla.

## Autoliikenne

Pysäköinnillä on suuri merkitys hiilidioksidipäästöjen vähentämisessä, sillä pysäköintipaikan etsintä on suuri päästölähde. Ydinkeskustan liikennettä on pyritty rauhoittamaan ohjaamalla autojen pysäköintiä parkkihalleihin. Viime vuosina pysäköinnin maksuvyöhykkeitä Tampereen keskustassa on laajennettu ja pysäköinnin hintoja nostettu. MAL-sopimukseen sisältyy ruuhkamaksujen käyttöönoton selvittäminen. Kaupunkiseudun kuntiin ja Tampereen sisääntuloväylille on perustettu liityntäpysäköintipaikkoja, joista autolla tai pyörällä aloitettua matkaa voi jatkaa Tampereen keskustaan bussilla tai ratikalla.

Väyläviraston mukaan vuoden 2022 liikennemäärä ylitti koronaa edeltäneen vuoden 2019 liikennemäärän Tampereella. Tiedot perustuvat 33 mittauspisteeseen.

### Liikennemäärät



- *Tieliikenteen konstruoitu keskivuorokausiliikenne kuukausittain vuosina 2019–2022.*

Lähde: <http://tampere.liikennetilastot.fi>

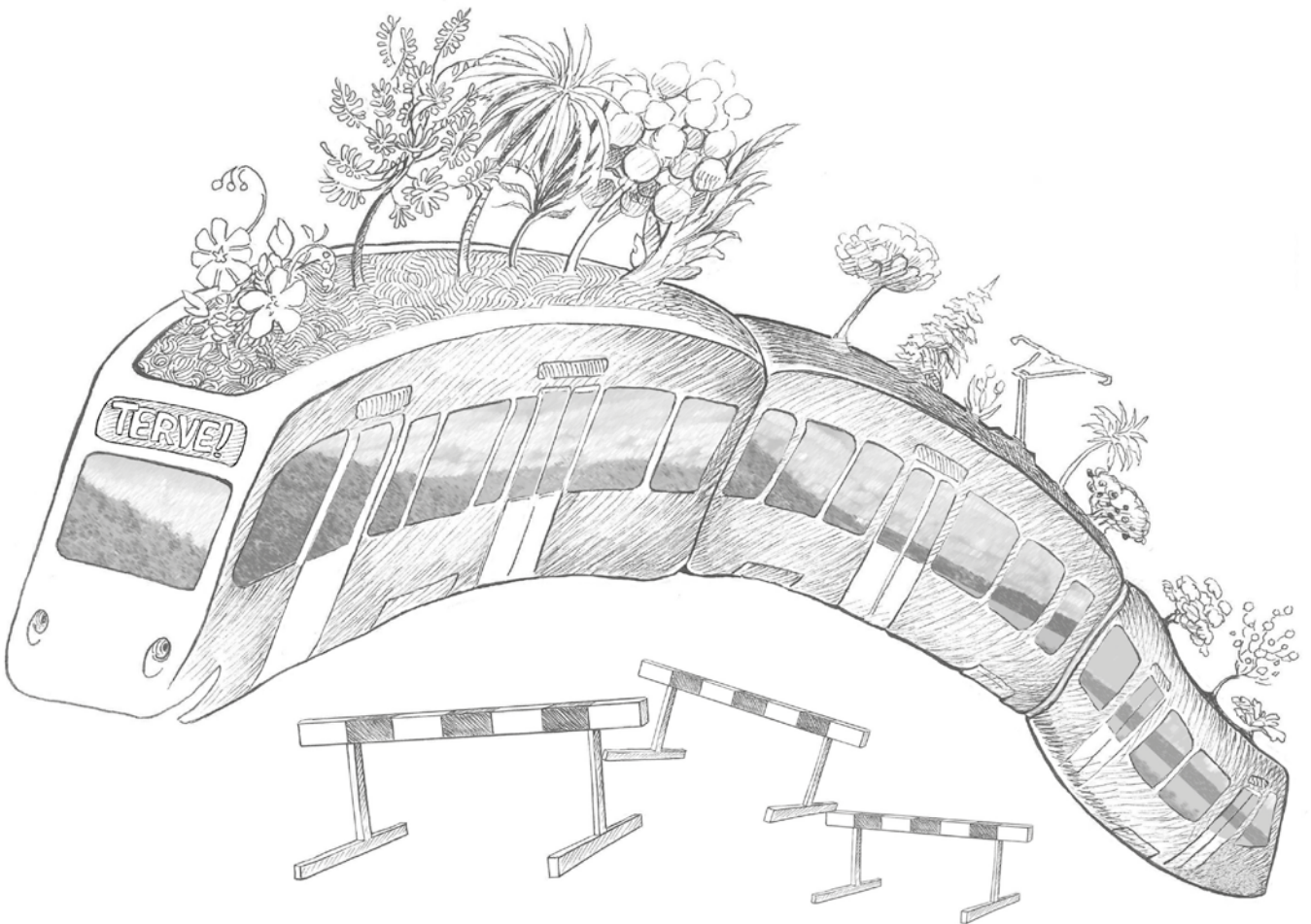
Tilastokeskuksen autokantatilaston autojen määrä on lisääntynyt samassa suhteessa väestömäärän kasvun kanssa. Tilannetta pahentaa se, että Pirkanmaalla autokanta suhteessa väestömäärään on jatkuvasti lisääntynyt. Tampereen työpaikkaomavaraisuus on 123 prosenttia, mikä tarkoittaa sitä, että kaupunkiin liikutaan runsaasti muista kunnista. Keskustan saavutettavuus kaikilla kulkumuodoilla tuo sinne yhä enemmän autoja.

## Kestävä liikkuminen

Kaupunki on tehnyt paljon joukkoliikenteen käytön lisäämiseksi. On rakennettu Tampereen Ratikka, tihennetty bussien runkolinjoja, uudistettu joukkoliikenteen maksujärjestelmä ja tehty liityntäpysäköintipaikkoja.

Pyöräilyä on edistetty rakentamalla seudullisia pääreittejä, erottamalla pyöräliikennettä jalankulusta, ottamalla käyttöön kaupunkipyörät ja järjestämällä kaikkiaan 5 700 julkista pyöräpysäköintipaikkaa, joista puolet on runkolukittavia. Katusaneerausten

**Kaupungissa on 5 700  
pyöräpysäköintipaikkaa**



yhteydessä on järjestetty lisätilaa kävelyille ja katuvihreälle ja hiljaisia reittejä esim. rannoille. Vuoden 2022 syksyllä valmistuneet kävelyn ja pyöräilyn ohjelmat lupaavat parantaa edelleen kävelyn ja pyöräilyn olosuhteita.

## Toimenpiteiden kulkutapavaikutukset

Liikenne- ja viestintävirasto on tutkinut kestävän liikkumisen toimien kulkutapavaikutuksia kirjallisuuskatsauksessaan (Traficom:n tutkimuksia ja selvityksiä 13/2020). Henkilöauton rajoittamistoimista vain tiemaksuista tuli selvää näyttöä autoilun vähenemisestä ja joukkoliikenteen käytön kasvusta. Autoilun kieltoalueista ei katsauksessa ollut tutkimusta. Kävelyn ja pyöräilyn edistämistoimet vähensivät autoilun lisäksi usein myös joukkoliikenteen käyttöä. Joukkoliikenteen hintojen alentamisesta ei saatu selvää näyttöä autoilun vähenemisestä, mutta kylläkin kävelyn ja pyöräilyn vähenemisestä. Raitiolinjahankkeet vähensivät jonkin verran autoilua, mutta selvästi bussiliikennettä. Niiden vaikutukset kävelyyn ja pyöräilyyn vaihtelivat eri tutkimuksissa. Muutokset henkilöautoliikenteessä ovat siten vähäisiä. Tuloksen voidaan tulkita heijastelevan sitä, että henkilöauton ja joukkoliikenteen kustannuksia ei välttämättä koeta vaihdannaisiksi. Sen sijaan henkilöautoilun matka-ajan tai kustannusten kasvaessa autoilijat näyttäisivät olevan halukkaampia siirtymään joukkoliikenteen käyttäjiksi.

Katsauksen yhtenä johtopäätöksenä oli, että yksistään joukkoliikenteeseen kohdistuvat toimet eivät ole kovin tehokkaita houkuttelemaan nykyisiä henkilöauton käyttäjiä joukkoliikenteen käyttäjiksi. Niiden lisäksi tarvitaan myös autoliikenteen hillitsemistoimia.

## Tarkastuslautakunnan arviointi liikenteen ilmastotavoitteiden toteutumisesta

Tampereen kaupungin toimet liikenteen ilmastotavoitteiden saavuttamiseksi eivät ole olleet riittäviä. Kaupunki on tehnyt paljon asukkaiden houkuttelemiseksi joukkoliikenteeseen, mutta autoliikenteen hillitseminen on ollut vähäisiä. Keskusta on haluttu pitää myös autolla saavutettavana. Tutkimusten mukaan joukkoliikenteeseen houkuttelu ei riitä siirtämään autoilijoita joukkoliikenteen käyttäjiksi, vaan lisäksi tarvittaisiin autoliikenteen hillitsemistä. Ilmastotavoitteisiin pääseminen seuraavan kahdeksan vuoden aikana edellyttäisi huomattavaa liikennekäyttäjien muutosta tai vaihtoehtoisesti tavoitteita pitäisi arvioida uudelleen.

## 6.4 KAUPUNKIKONSERNIIN KUULUVIEN SÄÄTIÖIDEN OHJAUS

Säätiölain mukaan säätiöt toteuttavat niiden säännöissä määriteltyä hyödyllistä tarkoitusta, johon säätiön perustaja on luovuttanut varoja. Säätiön hallinto on riippumaton sen perustajista ja muista lahjoittajista. Osakeyhtiöistä säätiöt eroavat mm. siten, että niiden tarkoitus ei ole liiketoiminnan harjoittaminen tai voiton tuottaminen, eikä niillä ole omistajia. Säätiön varat kuuluvat vain säätiölle.

Jos kaupunki nimittää enemmistön säätiön hallituksen jäsenistä, sillä on säätiössä määräysvalta. Kuntalain mukaan tällainen säätiö kuuluu kaupunkikonserniin.

**Arviointikysymys:** onko omistajaohjauksella ja kaupunkikonserniin kuuluvilla säätiöillä yhdenmukainen näkemys säätiöiden asemasta suhteessa kaupunkiin?

### Kaupunkikonserniin kuuluvat säätiöt

Tampereen kaupunkikonserniin vuonna 2022 kuuluneet säätiöt olivat Kotilinnasäätiö, Tammenlehväsäätiö, Tampereen työvalmennussäätiö Syke (jatkossa Syke) ja Tampereen Vuokratotalosäätiö. Kaupunkikonserniin vuonna 2022 kuuluneet säätiöt on perustettu vuosina 1962–2011. Tyypillinen syy säätiömuodon valintaan on liittynyt perustamisajankohdan verotukseen ja säätiön mahdollisuuksiin saada erityistukia. Nykyisen omistajaohjauksen periaatteet -asiakirjan mukaan kaupunki ei lähtökohtaisesti perusta uusia säätiöitä.

Syke ja Kotilinnasäätiö muuttivat vuoden 2022 lopulla sääntöjään niin, että jatkossa kaupunki nimeää alle puolet näiden säätiöiden hallitusten jäsenistä. Sääntömuutosten seurauksena nämä säätiöt eivät enää kuulu kaupunkikonserniin vuonna 2023. Konsernijaosto antoi ennen sääntömuutoksia lausunnot, joissa se suostui muutoksiin. Patentti- ja rekisterihallitus hyväksyi sääntömuutokset.

Omistajaohjauksen mukaan Kotilinnasäätiön ja Sykkeen määräysvallasta luovuttiin, sillä niiden toiminnan nähtiin liittyvän ensisijaisesti hyvinvointialueen tehtäviin. Myös Kotilinnasäätiö ja Syke perustelivat konsernista irtautumistaan sillä, että hyvinvointialueuudistuksen jälkeen niiden toiminnan tarkoitus liittyy hyvinvointialueen järjestämisvastuulla olevaan toimintaan. Vuonna 2015 uudistettu säätiölaki korostaa säätiöiden itsenäisyyttä ja se kieltää mm. taloudellisen edun tuottamisen säätiön lähipiirille. Omistajaohjauksen mukaan toinen syy Sykkeen ja Kotilinnan määräysvallasta luopumiselle oli se, että luopuminen nähtiin lain hengen mukaisena toimena.

***Kaupunki ei perusta uusia säätiöitä***



## Määräysvallan käyttäminen säätiöissä

Säätiölaki korostaa säätiöiden itsenäisyyttä. Säätiö ei saa lähtökohtaisesti tuottaa etua kaupungille, joka on sen perustaja tai määräysvallan käyttäjä. Säätiön tulee toimia ainoastaan sen säännöissä määritellyn tarkoituksen toteuttamiseksi. Tavoitteista päättäminen on säätiön hallituksen tehtävä. Kaupunkikonserniin kuuluva säätiö saa toteuttaa kaupungin asettamia tavoitteita vain, jos ne liittyvät säätiön tarkoitukseen ja toimintamuotoihin. Tämän vuoksi Tampereen kaupunki luopui vuoden 2022 alussa säätiöille asetettavista valtuustotavoitteista. Säätiön sääntöjen perusteella kaupunki voi yhä nimittää hallituksen jäseniä, valita tilintarkastajan ja antaa sääntömuutoksia koskevia lausuntoja. Lisäksi kaupunki voi jatkossakin tehdä sopimuksia perustamiensa säätiöiden kanssa esim. palvelujen hankkimiseksi säätiöiltä.

Kuntalain mukaan tytäryhteisöjen omistajaohjaukseen sovelletaan konserniohjetta. Tampereen kaupungin konserniohje sisältää tytäryhteisöjen ohjaamista koskevat asiat, kuten ohjeet toiminnan ja talouden tavoitteiden asettamisesta tytäryhteisöille. Ohjeessa kuitenkin todetaan, että se ei koske säätiöitä niiltä osin, kuin se on säätiölain tai säätiön sääntöjen vastainen.

Omistajaohjauksen mukaan kaupunkikonserniin kuuluvat säätiöt saavat toimia vain sääntöjensä mukaisen tarkoituksen toteuttamiseksi. Kaupungin perustamissa säätiöissä toiminnan tarkoitus palvelee myös kaupungin tavoitteita. Kaupunki ei ohjaa konserniinsa kuuluvia säätiöitä, mutta niiden kanssa pyritään hyvään ja vapaaehtoiseen yhteistyöhön. Kaupunkikonserniin kuuluvien säätiöiden määräysvallasta voidaan tarvittaessa luopua, jos luopumiselle on hyvät perusteet.

## Tarkastuslautakunnan kysely

Säätiöiden ohjausta koskeva kysely toteutettiin syyskuussa 2022. Kysely lähetettiin kaupunkikonserniin kuuluvien säätiöiden kahdelle toiminnanjohtajalle ja kahdelle toimitusjohtajalle, liiketoiminta- ja rahoitusjohtajalle sekä konsernijaoston puheenjohtajalle. Kyselyyn saatiin viisi vastausta. Kyselyllä selvitettiin kohderyhmän näkemyksiä siihen, miten kaupungin tulisi ohjata konserniinsa kuuluvia säätiöitä.

Kaikkien vastaajien mielestä säätiöiden valtuustotavoitteista luopuminen oli hyvä ratkaisu, sillä säätiöiden tulee toimia vain sääntöjensä mukaisen tarkoituksen toteuttamiseksi. Kahdessa vastauksessa tarkennettiin, että valtuustotavoitteet saattaisivat olla ristiriidassa säätiön sääntöjen kanssa.

Kolmessa vastauksessa todettiin suoraan, että kaupunki ei ohjaa säätiötä. Sama näkemys ilmeni myös kahdesta muusta vastauksesta. Kaupungin todettiin käyttävän määräysvaltaa nimittämällä säätiön sääntöjen mukaiset hallituksen jäsenet. Yhdessä vastauksessa toivottiin, että hallitukseen nimitettävillä henkilöillä olisi riittävästi säätiön toimialalla tarvittavaa asiantuntemusta ja ettei hallituksen jäsenten vaihtuvuus olisi liian suuri. Yhdessä vastauksessa todettiin, että säätiö on sitoutunut noudattamaan tiettyjä kaupungin hallinnollisia ohjeita ja toimittamaan kaupungille tilinpäätöstietoja.

Kaikki vastaajat odottivat säätiöiden ja kaupungin välisen yhteistyön jatkuvan. Yhteistyön tavoista mainittiin mm. asemakaavan kehittäminen, täydennysrakentamisen suunnittelu, säätiöiden ja kaupungin väliset asiakkuus- ja toimittajasuhteet sekä työryhmät. Yhdessä vastauksessa toivottiin enemmän säätiön ja kaupungin välistä yhteistyötä. Tampereen Vuokratulosäätiö ja Kotilinnasäätiö olivat jo aloittaneet kumppanuusyhteistyön suunnittelemisen kaupungin ja kaupunkikonsernin muiden asuntoyhteisöjen kanssa. Yhteistyötä tehdään mm. kohtuuhintaisen asuntotuotannon edellytysten varmistamiseksi.

## **Tarkastuslautakunnan arviointi kaupunkikonserniin kuuluvien säätiöiden ohjauksesta**

Tarkastuslautakunnan kyselyn perusteella omistajaohjauksella ja säätiöillä on yhdenmukainen käsitys säätiöiden asemasta suhteessa kaupunkiin. Säätiöiden toimintaa ohjaavat säätiölaki ja säätiön säännöt, eikä kaupunki ohjaa säätiöitä. Kaupunki käyttää määräysvaltaansa mm. valitsemalla säätiön sääntöjen mukaiset hallituksen jäsenet.

Vaikka säätiöille ei enää aseteta valtuustotavoitteita, ne toimivat edelleen säännöissään määritellyn tarkoituksen toteuttamiseksi. Se edistää myös kaupungin tavoitteita. Tarvittaessa kaupunki voi asettaa palvelualueille tavoitteita, joilla niitä ohjataan pyrkimään yhteistyöhön säätiöiden kanssa. Tarkastuslautakunta on samaa mieltä kyselyn vastaajien kanssa siitä, että kaupungin ja säätiöiden väliseen yhteistyöhön tulee panostaa jatkossakin, vaikka kaupunki ei enää asetakaan säätiöille valtuustotavoitteita. Tulevaa yhteistyötä on jo käynnistetty, mikä on tärkeää sekä säätiöiden että kaupungin tavoitteiden toteutumisen kannalta.

## 6.5 NORMAALIOLOJEN HÄIRIÖTILANTEISIIN JA POIKKEUSOLOIHIN VARAUTUMINEN

Venäjän hyökättyä Ukrainaan myös Suomen turvallisuustilanne heikentyi. Kaupunkikonsernin varautumista muuttuneeseen tilanteeseen selvitettiin itsearviointikyselyllä. Kysely lähetettiin kaupunkikonsernin varautumisen kannalta merkittävimmille tytäryhtiöille, liikelaitoksille, konserniyksikköjen tiimeille, konsernijohtajalle ja pormestarille. Lisäksi haastateltiin kaupungin riskienhallinta- ja turvallisuusjohtajaa.

**Arviointikysymys:** onko kaupunkikonsernin normaaliolojen häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin varautuminen ajan tasalla?

Valtioneuvoston turvallisuusstrategian mukaan *varautumisella* varmistetaan kunnan tehtävien ja tavanomaisesta poikkeavien toimenpiteiden mahdollisimman häiriötön hoitaminen normaaliolojen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Varautumista ovat mm. valmiussuunnittelu, etukäteisvalmistelut ja valmiusharjoitukset. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaiseman valmiussuunnitteluoppaan mukaan *normaalioloissa* uhkia voidaan ehkäistä ja torjua viranomaisten säännönmukaisilla toimivaltuuksilla ja resursseilla. *Häiriötilanne* taas aiheuttaa väestön turvallisuuteen ja yhteiskunnan toimivuuteen liittyvän vaaran, joka voi vaatia viranomaisilta tavanomaisesta poikkeavia toimia. Häiriötilanteita ovat esimerkiksi sähkönjakelun pitkäaikainen katkeaminen, säätilan aiheuttama suuri tuho tai ulkomaankaupan keskeytyminen. Jos turvallisuustilanteen hallitseminen ei ole mahdollista viranomaisten säännönmukaisin toimivaltuuksin ja resurssein, valtioneuvosto antaa valmiuslain nojalla asetuksen *poikkeusoloista*. Valmiuslain mukaan poikkeusolot tarkoittavat mm. erityisen vakavaa suuronnettomuutta, Suomeen kohdistuva aseellista hyökkäystä tai sen uhkaa tai maan talouden perusteisiin kohdistuvaa erityisen vakavaa tapahtumaa.

### Kaupungin varautuminen

Valtioneuvoston turvallisuusstrategia korostaa yhteistyön merkitystä varautumisessa. Kansallisella tasolla yhteistyötä tekevät mm. aluehallinto, kunnat, elinkeinoelämä ja järjestöt. Yhteistyö sisältää mm. yhteistoimintasopimuksia, koulutuksia, harjoituksia ja valmiussuunnittelua.

Tampereen kaupungin varautumisessa tärkeitä yhteistyötahoja ovat yhteiskunnan välttämättömiä toimintoja tuottavat tytäryhtiöt ja liikelaitokset, kuten Tampereen Sähkölaitos Oy ja Tampereen Vesi Liikelaitos. Tärkeisiin yhteistyötahoihin kuuluvat myös Pirkanmaan viranomaiset ja kunnat, Suomen suurimmat kaupungit, Pirkanmaan hyvinvointialue, Pirkanmaan pelastuslaitos, Länsi- ja Sisä-Suomen alueellinen valmiustoimikunta ja Vapaaehtoinen pelastuspalvelu -verkosto. Kaupungin turvallisuusjohtamista ja varautumista koordinoi riskienhallinta, turvallisuus ja varautuminen -tiimi, joka koordinoi suurelta osin myös yhteistyötahojen

kanssa tehtävää varautumista. Kaupungin valmiussuunnittelua johtavat kaupunginhallitus, pormestari, konsernijohtaja ja palvelualueiden johtajat.

Kunnan varautumisvelvollisuus perustuu valmiuslakiin ja pelastuslakiin. Valmiuslain mukaan kuntien tulee varmistaa tehtäviensä mahdollisimman hyvä hoitaminen myös poikkeusoloissa. Tampereen kaupungin varautumisesta määrätään häiriötilanteiden ja poikkeusolojen johtosäännössä. Sen mukaan varautumisen kokonaisuus koostuu valmiussuunnitelmista ja kiinteistöjen pelastussuunnitelmista.

Kaupungin valmiussuunnitelma sisältää yleisen osan lisäksi palvelualuekohtaiset valmiussuunnitelmat. Tiettyjen tilanteiden, kuten evakuoitien, talvivarautumisen ja laajamittaisen maahantulon varalle on laadittu erillissuunnitelmat. Mahdollisia väestönsuojelun tarpeita varten kaupunki varautuu järjestämään tilapäismajoitusta, sijoituspaikkoja ja päivittäistarvikkeiden jakelua muualta kaupunkiin evakuoitaville ihmisille. Vastaavasti kaupunki varautuu oman väestönsä evakuoiteihin ja se huolehtii omistamistaan väestönsuojista.

Häiriötilanteiden ja poikkeusolojen johtosäännön mukaan häiriötilanteiden aikana ja poikkeusoloissa kaupungin toimintaa johtaa pormestari ja pormestarin johtama häiriötilanteiden aikainen kaupungin johtoryhmä. Johtoryhmän tueksi voidaan perustaa pormestarin päätöksellä tilannekuvaryhmä. Häiriötilanteiden johtoryhmä pitää valmiuttaan yllä säännöllisellä harjoittelulla. Ryhmän työn tueksi on kehitetty työkaluja, kuten valmiustoiminnan aloittamista nopeuttavat toimenpidekortit ja reaaliaikaisesti päivittyvä häiriötilanteiden tietonäkymä. Venäjän hyökkäyksen vaikutusten tilannekuva ja kaupunkikonsernin varautumista on käsitelty säännöllisesti kaupungin johtoryhmässä.

Ukrainassa tapahtuvan sodan vaikutuksia nähdään myös Tampereella. Kaupunki on lisännyt pakolaisten vastaanottoa ja hätämajoitusta. Pakolaisten maahantulon myötä palvelutarve kasvoi varsinkin sosiaali- ja terveystaloudissa, varhaiskasvatuksessa ja kouluissa sekä työllisyys- ja koulutuspalveluissa. Sodan vaikutukset näkyvät kaupungin toiminnassa raaka-aineiden, materiaalien ja energian saatavuusongelmina ja hintojen nousuna. Kaupungin rakennushankkeiden viivästymisriski on kasvanut. Suur tapahtumien turvallisuustasoa on nostettu ja kaupungin kyberturvallisuusriskeihin on varauduttu esim. kehittämällä tietojärjestelmien suojausta ja kouluttamalla henkilöstöä.

Kaupungin riskienhallinta, turvallisuus ja varautuminen -tiimi koordinoi konsernin riskienhallintaa ja valmiussuunnittelua. Kaupungin tytäryhteisöjen konserniohjeeseen sisältyy häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin varautuminen. Ohjeen mukaan tytäryhteisöjen tulee varautua häiriötilanteisiin ja laatia suunnitelmat toiminnan jatkuvuuden ja turvallisuuden varmistamiseksi.

## Tarkastuslautakunnan kysely

Kaupunkikonsernin varautumisen ajantasaisuutta selvitettiin itsearviointikyselyllä syyskuussa 2022. Kysely lähetettiin Monetra Pirkanmaa Oy:lle, Pirkanmaan Jätehuolto Oy:lle, Pirkanmaan Voimia Oy:lle, Tampereen Infra Oy:lle, Tampereen Kaupunkiliikenne Liikelaitokselle, Tampereen Sähkölaitos Oy:lle, Tampereen Tilapalvelut Oy:lle, Tampereen Vesi Liikelaitokselle ja Tuomi Logistiikka Oy:lle. Kaupungin konsernihallinnossa kysely lähetettiin työsuojelu ja työturvallisuus -yksikölle, riskienhallinta, turvallisuus ja varautuminen -tiimille, digiturvallisuus ja riskienhallinta -tiimille ja konsernijohtajalle. Lisäksi kysely lähetettiin pormestari- le. Kyselyyn vastasi 13 henkilöä 14:stä. Tulosten tarkastelussa tulee huomata, että kysely ei kattanut esim. kaupungin palvelualueita, joiden varautuminen sisältää huomattavia kokonaisuuksia. Kysely lähetettiin vain muutamiin konsernihallinnon tiimeihin, eikä se kattanut esim. viestintää.

Vastausten perusteella kaupungin konserniyksiköiden ja johdon varautumisessa painottuvat varautumiskokonaisuuden johtaminen, koordinoiminen ja suunnittelu. Tytäryhteisöt ja liikelaitokset varautuvat toimintansa mahdollisimman häiriöttömään jatkumiseen kaikissa tilanteissa. Yhtiöillä ja liikelaitoksilla on lisäksi poikkeusoloja ja häiriötilanteita koskevia lisävastuita, kuten ihmisten evakuointiin osallistuminen, aineiden ja tarvikkeiden saatavuuden varmistaminen tai yhtiön kyberturvallisuuden ylläpitäminen.

Kyselyn kohderyhmällä on ollut Venäjän hyökkäyksen alettua käytössään useita tilannekuvan lähteitä, joista yleisimpiä olivat oman toimialan tietolähteet, verkostot ja yhteistyötahot sekä kaupungin sisäiset tietolähteet. Kaupungin sisäisiä tietolähteissä esiin nousi varsinkin riskienhallinta, turvallisuus ja varautuminen -tiimin tuottama tilannekuva. Osa vastaajista tuottaa myös itse tilannekuvatietoa.

Kaikista vastauksista ilmeni, että valmiussuunnitelmia oli päivitetty. Monet kertoivat varautumisen tehostamisesta tietyissä painopisteissä kuten energian ja raaka-aineiden hankinnossa, väestönsuojelussa ja harjoitusten järjestämisessä.

Yhtä lukuun ottamatta kaikki vastaajat erittelivät riskejä, joihin ei ole voitu varautua riittävästi. Yhtiöiden ja liikelaitosten esiin tuomat riskit liittyivät asioihin, joihin ne eivät pysty vaikuttamaan tai täysin varautumaan. Tällaisia riskejä olivat mm. sähkökatkokset, tietoliikenteen katkokset ja varaosien ym. saatavuusongelmat. Kaupungin sisäistä varautumista koskevista vastauksista nousi esiin väestönsuojeluun sekä hyvinvointialueen ja kunnan toiminnan yhteensovittamiseen liittyviä puutteita. Väestönsuojelun keskeneräisyys liittyy mm. kalliosuojien perusparannustarpeisiin ja suojien henkilöstön kouluttamiseen, väestönsuojelutarusteisiin ja väestönsiirtoihin varautumiseen. Näihin liittyviä suunnitelmia on jo tehty, mutta työ on kesken. Vastauksista nousi esiin myös huoli henkilöstön jaksamisesta, sillä kriisiaika on jatkunut jo lähes kolme vuotta koronan ja Venäjän hyökkäyssodan takia.

## **Tarkastuslautakunnan arviointi normaaliolojen häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin varautumisesta**

Kaupunkikonsernissa on tehty valmiussuunnittelua ja varauduttu normaaliolojen häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin. Itsearviointikyselyjen perusteella varautumisen kokonaistilanne on hyvä. Valmiussuunnitelmat on päivitetty tunnistamalla olennaiset riskit ja käynnistämällä niihin varautuminen.

Kyselyvastauksissa todettiin kuitenkin useita riskejä, joihin ei voida täysin varautua. Näihin kuuluvat mm. energiansaannin tai tietoliikenteen pitkät katkokset. Vastauksista ilmeni myös, että kaupungin varautuminen on vielä kesken väestönsuojelussa, kaupungin ja hyvinvointialueen toiminnan yhteensovittamisessa sekä henkilöstön jaksamisen turvaamisessa. Tarkastuslautakunnan mielestä on hyvä, että riskit ja keskeneräiset tehtävät on tunnistettu ja niitä koskevia suunnitelmia on jo laadittu.

**Tarkastuslautakunta suosittelee jatkamaan varautumista siihen, että häiriötilanteissa tai poikkeusoloissa kaupungin tehtävät pystytään hoitamaan mahdollisimman hyvin ja negatiiviset vaikutukset pystytään pitämään mahdollisimman pieninä.**

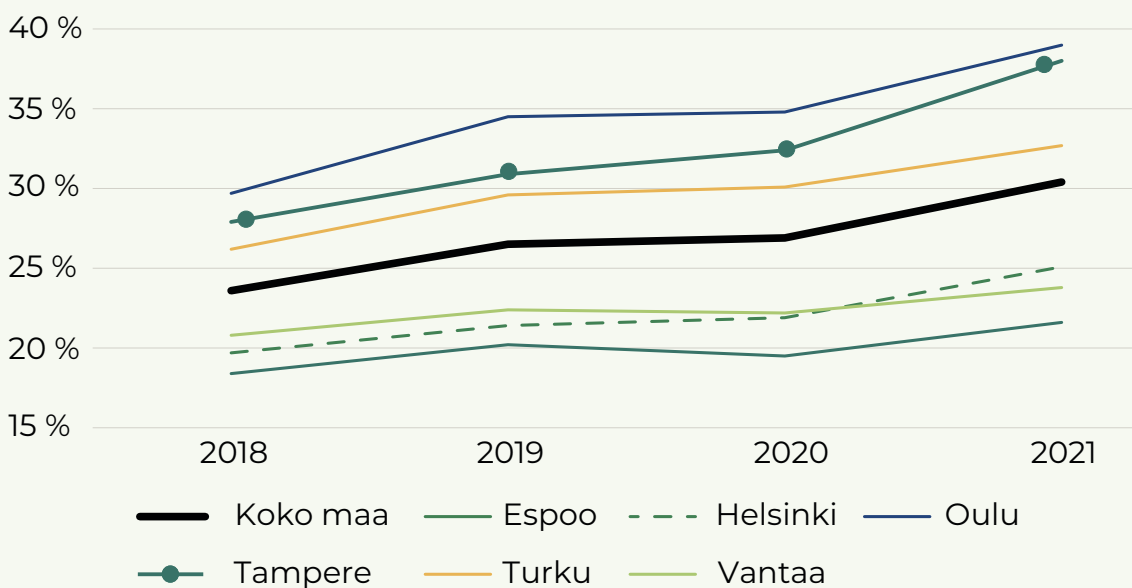
## 6.6 HENKILÖSTÖN MIELENTERVEYS- PERUSTEISET SAIRAUSPOISSAOLOT

Vuonna 2022 joka viides sairauspoissaolo oli mielenterveysperusteinen (21 %), kun vuonna 2021 vastaavia sairauspoissaoloja oli joka neljäs. Mielenterveys- ja käyttäytymishäiriöiden diagnoosit ohittivat tuki- ja liikuntaelinsairauksien diagnoosit kaupungin sairauspoissaolojen suurimpana syynä vuonna 2020.

**Arviointikysymykset:** Mikä selittää mielenterveysperusteisten sairauspoissaolojen kasvua? Miten kaupunki on reagoinut tilanteeseen?

### Valtakunnallinen tilannekuva

Mielenterveysperusteisten sairauspoissaolojen kasvu on valtakunnallista. Kuuden suurimman kaupungin tilastossa sairauspäivärahaa saaneiden tamperelaisten osuudet ovat vuosia olleet toiseksi suurimmat Oulun jälkeen, johon ero on kaventunut.




● Mielenterveysperusteisesti sairauspäivärahaa saaneet 25–64-vuotiaat / 1 000 vastaavan ikäistä.  
© THL, Tilasto- ja indikaattoripankki Sotkanet.fi 2005–2021

Kelan tutkijoiden mukaan mielenterveyttä kuormittavat työolojen muutokset, pitkittyneet hoitojonot, nuorten aikuisten kasvavat suorituspainheet, ilmastonmuutos, koronapandemia ja viimeisimpänä Ukrainan sota ja energiakriisi. Valtakunnallisesti mielenterveyteen liittyvät sairauspäivärahat ovat lisääntyneet etenkin nuorten keskuudessa. Mielenterveyden häiriöt ovat viime vuosina olleet suurin yksittäinen syy myös työkyvyttömyyseläkkeisiin. Yksittäisistä diagnooseista yleisin on masennus.

## **Ammattiala vaikuttaa sairauspoissaolojen määrään**

Sairauspoissaolojen määrä vaihtelee ammattialakohtaisesti. Vuonna 2022 Tampereen kaupungin konsernihallinnossa oli keskimäärin yhdeksän sairauspoissaolopäivää (kuusi päivää v. 2021) henkilötyövuotta kohti, kun sote-palveluissa niitä oli noin 27 vuonna 2022 (lähes 23 päivää v. 2021). Koronapandemian vaikutukset näkyivät rajoitusten purun jälkeen lisääntyneinä sairauspoissaoloina sekä Tampereella että valtakunnallisesti. Lisääntyneet sairauspoissaolot aiheutuivat pääosin erilaisista infektiosairauksista ja koronasta. Vuonna 2022 joka kymmenennellä työntekijällä ei ollut lainkaan sairauspoissaoloja. Sairauspoissaolot olivat vuosina 2021 ja 2022 useimmiten lyhyitä 1–7 päivän pituisia jaksoja.

Mielenterveysperusteisten poissaolojen suhteellinen osuus yksikön kaikista sairauspoissaoloista oli suurin psykososiaalisen tuen palveluissa, 36 %, ja pienin Pirkanmaan Pelastuslaitoksella, 8 %. Vuonna 2022 nämä poissaolot olivat kasvaneet eniten työllisyys- ja kasvupalveluissa sekä sairaalapalveluissa.



***Joka kymmenes työntekijä ei pitänyt yhtään sairauslomapäivää***

## **Diagnoosit ja poissaolojen kestot**

Masennustila ja toistuva masennus ovat viime vuosina olleet suurimmat Tampereen kaupungin henkilöstön mielenterveysperusteisten sairauspoissaolopäivien aiheuttajat ja ne ovat myös kasvattaneet sairauspoissaolopäiviä eniten. Etenkin keskipitkät mielenterveysperusteiset sairauspoissaolojaksot eli poissaolojaksot 10–30 päivän välillä ovat kasvaneet. Masennustilan keskimääräinen sairausloman pituus vuosina 2020–2022 oli 130 päivää. Ahdistuneisuushäiriöt aiheuttivat vastaavana aikana keskimäärin 67 päivän ja stressireaktiot sopeutumishäiriöineen 40 päivän sairauspoissaolon.

Työterveydessä asiakkaina on mielenterveyssyistä käynyt viime vuosina eniten niitä, jotka ovat reagoineet vaikeaan stressiin ja saaneet sopeutumishäiriöitä. Toiseksi yleisen syy olivat ei-elimelliset unihäiriöt. Masennus oli kolmantena käytisyyneenä vuosina 2021 ja 2022.



## Kunta10-tutkimuksen tulokset

Kaupunkitasoisessa tarkastelussa Kunta 10 -tutkimustulosten perusteella vaikuttaa siltä, että työolosuhteiden muutokset eivät selitä kaupungin mielenterveysperusteisten sairauspoissaolojen kasvua. Vuoden 2022 syksyllä toteutetussa tutkimuksessa kaupunkitason kokonaistulos on edelleen parantunut edellisestä tutkimuskierroksesta. Viimeisimmän tutkimuksen mukaan työn hallinta oli parantunut, työ oli palkitsevaa, työstressi oli vähentynyt ja muutokset työssä koettiin aiempaa myönteisempinä. Esihenkilöarvioinnin tulokset ovat parantuneet tasaisesti vuosien 2017–2021 välillä. Vuonna 2022 suunta oli sama ja kaupunkitasoiset tulokset paranivat jokaisella osa-alueella edelliseen vuoteen verrattuna.

## Työterveyshuollon tuki

Tampereen kaupunki tekee tiivistä yhteistyötä työterveyshuollon kanssa mielenterveyden tukemiseksi. Kuntien välisessä vertailussa Tampereen kaupungin panostus henkilöstön työterveyteen oli suhteessa palkkakustannuksiin kuusikkokaupunkien suurin vuonna 2021. Tampereen kaupungin henkilöstön työterveyden bruttokustannukset vuonna 2022 olivat noin 8,7 milj. euroa, mikä sisälsi n. 1,6 milj. euroa koronakustannuksia.

Psyykkisten syiden suhteellinen osuus sairauspoissaoloista kasvoi korona-aikana. Työterveyshuollon mukaan koronaepidemia on lisännyt psykososiaalista kuormitusta kaupungin sosi-aali- ja terveystalouksissa sekä varhaiskasvatuksessa. Kuormitukseen vaikuttaa mm. sijaiten puute, jatkuva uusien työntekijöiden perehdyttäminen, esihenkilöiden kuormittuneisuus sekä yhtäaikaisten vaatimusten kasvu niin työelämässä, perhe-elämässä kuin vapaa-ajallakin.

Työterveyshuollon mukaan mielenterveyden häiriöitä koskevan häpeän vähenemisen myötä ihmiset osaavat hakea apua varhaisemmassa vaiheessa eikä vastaanotolla korosteta somaattisia vaivoja mielenterveysongelmien sijaan. Yksityiselämän kuormitustekijät tulevat usein ilmi työssä. Tarvittaessa työterveyshuolto tekee lähetteen erikoissairaanhoidon, mutta se palauttaa lähetteet usein takaisin. Työterveyshuolto pyrkii hoitamaan mielenterveysasiakkaat mahdollisimman pitkälle, sillä jonot erikoissairaanhoidon ovat pitkiä.

Työterveyshuolto tekee työpaikkaselvitysten lisäksi mielenterveysongelmista kärsivän henkilön hoidon suunnitteluun tarvittavat taustaselvitykset. Työterveyspsykologit ohjaavat ja neuvovat mielenterveysvaikeuksista kärsiviä asiakkaita. Työterveysneuvottelussa sovitaan tukitoimenpiteistä. Pirten kautta voi saada lyhytterapiaa. Pirten työkyky- ja kuntoutusyksikkö toimii Pirten työterveyslääkäreiden ja työterveyshoitajien tukena.

## Työn kuormitustekijät ja työkykyjohtaminen

Työhön liittyviä kuormitustekijöitä tunnistetaan lukuisin keinoin ja niihin reagoidaan työkykyjohtamisella. Työterveyshuollon työpaikkaselvitysten lisäksi työpaikoilla arvioidaan työn vaarat ja työntekijäkokemusta selvitetään säännöllisesti. Kunta10 -kysely ja esihenkilöarviointi ovat jo vakiintuneita tapoja selvittää työhyvinvointia. Työhyvinvointimatriisia ja

sairauspoissaoloja seurataan. Yksiköissä laaditaan vuosittain työsuojelun ja työterveyshuollon toimintasuunnitelmat sekä työhyvinvointisuunnitelmat. Vuonna 2022 työhyvinvointisuunnitelmissa keskeisiksi kehittämiskohteiksi nousivat työkyvyn hallinta työuran eri vaiheissa, työn ja työn kuormituksen hallinta, toimiva hybridityö ja turvallisuuteen panostaminen.

Mielenterveyden tukeminen perustuu työpaikan arjen työkykyjohtamiselle. Kaupungin työkyvyn johtamisen käytännöt uudistettiin keväällä 2022. Tavoite on johtaa jokaisen työntekijän työuraa sen eri vaiheissa. Palvelualueilla ja palveluryhmissä toimii työkykyasiantuntijoista koostuva työkykyverkosto esihenkilöiden ja työyhteisöjen tukena.

Kaupungin esihenkilöitä on koulutettu työkyvyn johtamiseen, mm. masennuksen ja työttömyyden kohtaamiseen. Esihenkilöitä ohjataan puuttumaan työntekijän työkyvystä syntyneeseen huoleen varhain, jo ennen kuin sairauspoissaolojen lisääntymiseen tulee puuttua varhaisen tuen mallilla. Työkyvyn muutostilanteissa tukea tarjoaa työterveyden ohella Ura-ohjauspalvelut työntekijän uudelleen sijoittamiseksi. Kaupunki kehittää työkyvyn johtamisen käytäntöjä yhteistyössä mm. työterveyshuollon ja eläkevakuuttajan kanssa.

Uusimpana toimenpiteenä Tampereen kaupunki liittyi Mielenturvaa -verkoston jäseneksi ja on käynnistänyt siihen kuuluvan Hyvän mielen työpaikka -merkin hakemisen ja -suunnitelman laatimisen.

## **Tarkastuslautakunnan arviointi henkilöstön mielenterveysperusteisista sairauspoissaoloista**

Mielenterveysperusteisten sairauspoissaolojen kasvu on valtakunnallinen ilmiö. Kasvu johtuu moninaisista syistä ja työn osuutta on vaikea arvioida. Kunta10-tutkimus ei anna tähän suoraa vastausta.

Tampereen kaupungilla on ollut jo pitkään kattavat toimenpiteet työkyvyn tukemiseen ja tässä työssä työterveyshuolto on tärkeä toimija. Tukea mielenterveystyöhön on vahvistettu mm. kouluttamalla esihenkilöitä ja ohjaamalla puuttumaan työntekijöiden mielenterveyteen liittyviin huolenaiheisiin mahdollisimman varhain. Mielenterveyspoissaolojen kasvu on merkittävä ongelma ja kaupunki työnantajana toimii aktiivisesti työkyvyn ylläpitämiseksi.

## 6.7 KÖYHYYSOHJELMA

Tampereella on laadittu köyhyysohjelma kahdella edellisellä valtuustokaudella. Kolmas köyhyytyöryhmä valmistelee uutta ohjelmaa, joka valmistuu kevään 2023 aikana. Köyhyytyöryhmä seuraa muutoksia väestön tulotasossa ja hyvinvoinnissa ja laatii ehdotuksia köyhyyden vaikutusten vähentämiseksi. Tampereen kaupunkistrategian tavoitteena on köyhyyden ja eriarvoisuuden vähentäminen. Valtuustokaudella alueiden välisiä hyvinvointieroja pyritään tasoittamaan.


**Arviointikysymykset:** Mitä mittarit kertovat tamperelaisten köyhyydestä? Mitä köyhyysohjelmilla on saavutettu?

Tampereen kahden ensimmäisen köyhyysohjelman tuloksia ovat aktiivipassi, valtakunnallisen Kaiku-kortin käyttöönotto kulttuuripalveluihin, ruokajakelussa avustaminen, lasten ja nuorten maksuttoman harrastamisen mahdollistaminen, nuorten maksuton ehkäisy, Huoltsun toiminnan vahvistaminen ja talousneuvolan perustaminen. Lisäksi monissa lasten, nuorten ja perheiden palveluissa palveluun pääsyn kynnyksiä on madallettu.

Kolmannen köyhyysohjelman valmisteluun liittyvässä sidosryhmäkyselyssä tuli vahvaa tukea Ruokapankin, aktiivipassin, Kaikukortin ja puistoruokailun jatkamiselle ja kehittämiselle. Työryhmän mielestä kaupungin tuki Ruokapankille on tärkein tukimuoto. Ruuan kallistuminen on vaikuttanut hävikkiruuan tarjonnan vähenemiseen. Kaupunki avusti ruokakasseja 50 000 eurolla vuonna 2020 ja 100 000 eurolla vuosina 2021 ja 2022. Ruokapankki jakoi vuonna 2022 runsaat 150 000 erisuuruista ruoka-avustusta.

Köyhyytyöryhmän tahtotilana on, että aktiivipassi säilyy. Aikuissoseaalityön siirryttyä hyvinvointialueelle passin myöntämiskriteerit siirtyvät myös sinne. Sama koskee Kaikukorttia. Sosiaalisesta luototuksesta on jo sovittu, että se jatkuu hyvinvointialueella.

Kaupunki vähentää eriarvoisuutta myös kulttuurikasvatusohjelma Taidekaarella, joka tutustuttaa lapset ja nuoret taide- ja kulttuurikohteisiin. Se laajennetaan perusopetuksesta varhaiskasvatukseen ja esiopetukseen. Kaupungin koordinoima vapaaehtoisten luotsitoiminta tarjoaa seuraa kulttuurin, liikunnan ja ympäristön pariin. Luotsin kanssa pääsee ilmaiseksi museoihin ja alennetuin hinnoin Tampere Filharmonian konsertteihin.



***Kaikki yläkouluikäiset  
pääsevät harrastamaan***

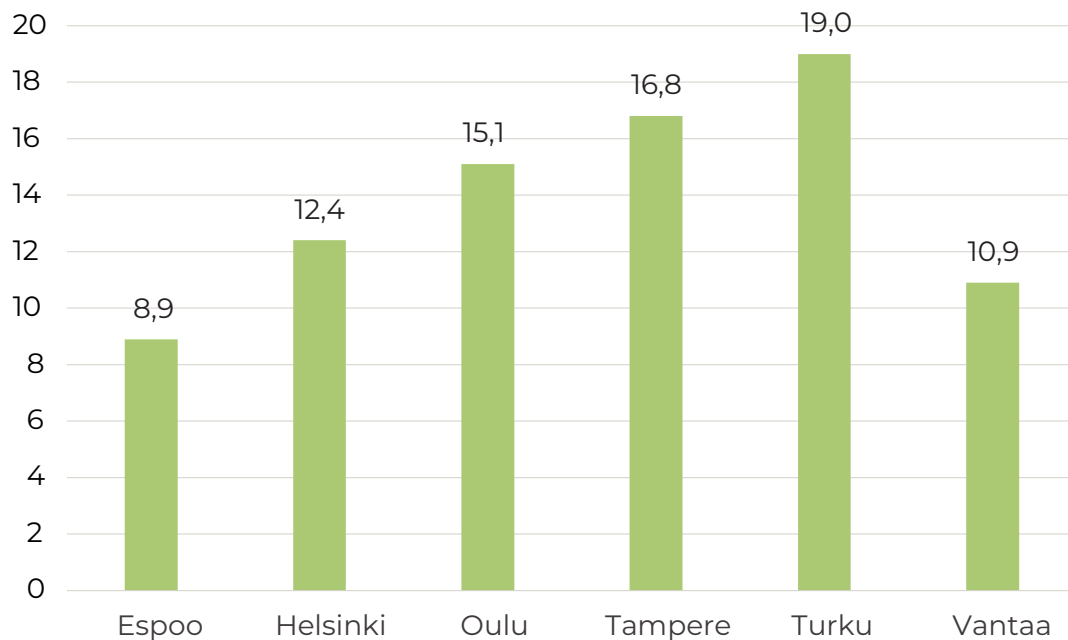
Valtakunnan tasolla sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö julkaisi Köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen vastaisen toimintasuunnitelman jo vuonna 2001. Köyhyysohjelma on laadittu Jyväskylään vuosille 2020–2024 ja Oulussa se laaditaan osana kaupungin hyvinvointisuunnitelmaa. Espoossa on ollut Toimenpideohjelma lapsiperheköyhyyden vähentämiseksi vuosina 2019–2021.

## Köyhyysmittarit

Pienituloisten osuus kotitalouksista on Tampereella suurempi kuin koko maassa keskimäärin. Eniten pienituloisia on työttömissä, opiskelijoissa ja yksinasuvissa.

Kuntien yleinen pienituloisuusaste kuvaa, kuinka monta prosenttia väestöstä jää pienituloisuusrajan alle. Raja on 60 % mediaanista eli kunkin vuoden keskimmaisesta tulosta. Tampereella oli pienituloisia 16,8 % väestöstä vuonna 2021, mikä oli hieman enemmän kuin edellisenä vuonna.

Vuonna 2021 kuuden suurimman kaupungin vertailussa Tampereella oli Turun jälkeen toiseksi eniten pienituloisia. Turun, Tampereen ja Oulun järjestys pienituloisuuden mittarin mukaan on ollut sama jo yli kymmenen vuotta. Pirkanmaalla pienituloisuusaste oli Tampereä korkeampi Punkalaitumella, Kuhmoisissa ja Urjalassa. Vuonna 2021 koko maan pienituloisuusaste oli 13 % ja kuusikon keskiarvo oli 14 %.



- *Kuuden suurimman kaupungin yleinen pienituloisuusaste vuonna 2021.*

© THL, Tilasto- ja indikaattoripankki Sotkanet.fi 2005–2022

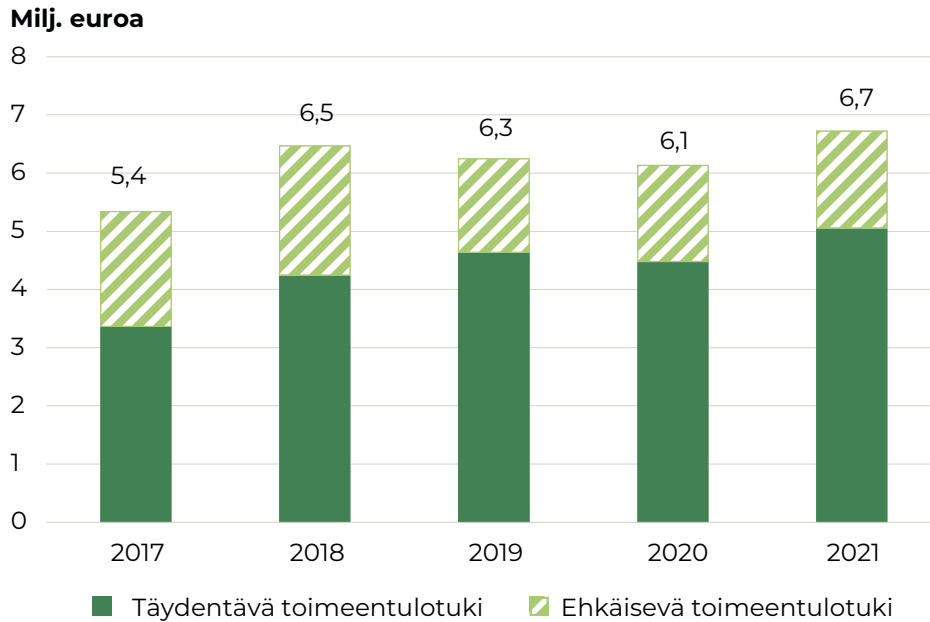
Yleistä pienituloisuutta saattaa Turussa ja Tampereella osaltaan selittää opiskelijoiden suhteellinen osuus väestöstä, joka oli näissä kaupungeissa kuusikkokaupunkien suurin. Opiskelijoiden osuus oli Turussa 23 % ja Tampereella 22 % vuonna 2021, kun mukaan lasketaan toisen asteen, korkeakoulujen ja yliopistojen opiskelijat (ilman aikuiskoulutusta ja yliopistojen jatko-opintoja). Oulussa opiskelijoiden osuus oli 17 % ja Helsingissä ja Espoossa 16 % väestöstä. Opintotuki lasketaan tuloksi. Opiskelijat elävät osittain velaksi.

Köyhyydestä kärsivät erityisesti yksinhuoltajaperheet, mutta viime vuosina köyhyyden kasvu on ollut suurinta kahden huoltajan pikkulapsiperheissä. Korona-aika on lisännyt lapsiperheiden taloudellista eriarvoisuutta.

Lasten pienituloisuusaste kuvaa, kuinka suuri osa alueen alle 18-vuotiaista kuuluu kotitalouksiin, joiden tulot jäävät pienituloisuusrajan alapuolelle. Tampereella pienituloisten lasten osuus oli 13,6 % vuonna 2021. Edellisenä vuonna osuus oli 12,5 %. Kuuden suurimman kaupungin vertailussa lasten pienituloisuusaste oli Tampereella Turun jälkeen toiseksi suurin vuonna 2021. Lasten pienituloisuusaste oli vain yhdessä Tampereen seutukunnan kunnassa suurempi kuin Tampereella. Koko maassa lasten pienituloisuusaste oli 11,9 % vuonna 2021.

Tampereen toimeentulomittarien tulokset ovat pääosin kuuden suurimman kaupungin keskitasolla. Nuoria perustoimeentulotuen saajia oli selvästi eniten Vantaalla. Tampereella ja Helsingissä heitä oli saman verran, 18 % nuorista, vuonna 2021. Tämä oli enemmän kuin koko maassa. Tampereen työkäisistä 11 % sai perustoimeentulotukea, mikä oli Vantaan jälkeen kuusikon toiseksi suurin osuus. Suomen työkäisistä 8 % sai perustoimeentulotukea. Toimeentulotukea pitkäaikaisesti saaneita työkäisiä mittaava indikaattori oli Tampereella kuusikkokaupunkien heikoin vuonna 2021. Erot kuusikkokaupunkien välillä olivat kuitenkin vähäiset.

Vuosien 2018–2021 köyhyysohjelman toimenpide-ehdotuksena oli, että lisätään harkinnanvaraista toimeentulotukea. Harkinnanvarainen toimeentulotuki väheni vuosina 2019 ja 2020, mutta lisääntyi vuonna 2021 yli vuoden 2018 tason ja oli 6,7 milj. euroa. Vuonna 2022 harkinnanvaraista toimeentulotukea maksettiin 5,4 milj. euroa.



- *Kaupungin myöntämä täydentävä ja ehkäisevä toimeentulotuki vuosina 2017–2021. Perustoimeentulotuki siirtyi Kelan maksettavaksi vuonna 2017. Lähde: Tampereen kaupungin taloushallinnon järjestelmä*

## Tarkastuslautakunnan arviointi köyhyysohjelmasta

Mittarien mukaan Tampereella on paljon köyhyyttä. Tamperelaisten köyhien ihmisten osuus oli keskimääräistä suurempi. Lapsiperheköyhyys oli Tampereella pienentynyt, mutta se oli vielä suurempaa kuin Pirkanmaalla tai koko maassa keskimäärin.

Köyhyysohjelmilla on saatu paljon hyvää aikaan. Köyhyysohjelman lähtökohta köyhyyden vaikutusten lieventämisestä on oikea, sillä köyhyyden poistamiseen eivät pelkät kaupungin toimenpiteet riitä. Merkittäviä köyhyyden ehkäisytoimia ovat olleet aktiivipassi, harrastusten mahdollistaminen kaikille yläkouluikäisille ja ruokapankin avustaminen. Kaupungin tavoite on saada yhteistyö hyvinvointialueen sosiaalitoimen kanssa toimimaan niin, että aktiivipassin käyttö voi jatkua Tampereella. Tarkastuslautakunta seuraa aktiivipassin jatkoa.

## 6.8 IKÄIHMISTEN YHTEISÖLLINEN ASUMINEN

Ikäihmisille on kehitetty uutta yhteisöllistä asumismuotoa kotona asumisen ja tehostetun eli ympärivuorokautisen palveluasumisen väliin. Tavoitteena on, että asukkaat voivat asua yhteisöllisessä asumispalvelussa elämänsä loppuun saakka. Yhteisöllinen asuminen kirjattiin 1.1.2023 uudistuneeseen sosiaalihuoltolakiin, jolloin hyvinvointialueet voivat ryhtyä edistämään uutta asumismuotoa.

Ikääntyneet kokevat itsensä usein yksinäisiksi ja turvattomiksi, minkä vuoksi monet ajautuvat liian varhain liian raskaisiin palveluihin tai hakevat turvaa esim. päiväystyöpalveluista. Uudessa asumismuodossa yhteisökoordinaattori huolehtii kaikkien asukkaiden osallisuudesta, mitä tekee myös asuinyhteisö. Uuteen asumismalliin kuuluu asukkaan houkuttelemineen liikkumaan ja osallistumaan, jolloin mielen ja kehon hyvinvointi paranee. Kunnon heikentyessä asukkaille tuotetaan tarvittavia palveluja. Yhteisöllisen asumispalvelun rakennukset voivat sijaita taajaman keskustan palvelukortteleissa, joissa palvelut ovat lähellä ja joissa voi asua eri sukupolvia yhdessä.

**Arviointikysymys:** Toteutuuko yhteisöllisessä asumisessa yhdenvertaisuus?

Tampereen välimuotoisen asumisen hankkeessa määriteltiin palvelu ja sen toteutustapa vuosina 2021–2022. Hankkeen aikana erotettiin käsitteinä toisistaan välimuotoinen asuminen ja yhteisöllinen asuminen. Yhteisöllinen asuminen on hyvinvointialueiden järjestämisvastuulla olevaa sosiaalihuoltolain mukaista palvelua. Tämän ohella kunnissa voi olla omahoitoista asumispalvelua, esim. nimellä välimuotoinen asuminen.

Yhteisöllinen asuminen vaatii lakimuutoksen ohella asukkaiden maksuvalmiutta. Yhteisöllisen asumisen palvelutaloissa tai -kortteleissa pitää olla yhteisökoordinaattori, joka järjestää yhteisöllistä toimintaa. Käytännössä julkinen palvelujen järjestäjä kilpailuttaa yhteisölliset asumispalvelut ja edellyttää palveluilta esim. palveluasumiseen verrattuna uudenlaista sisältöä. Palvelu voidaan järjestää esim. palvelusetelillä.

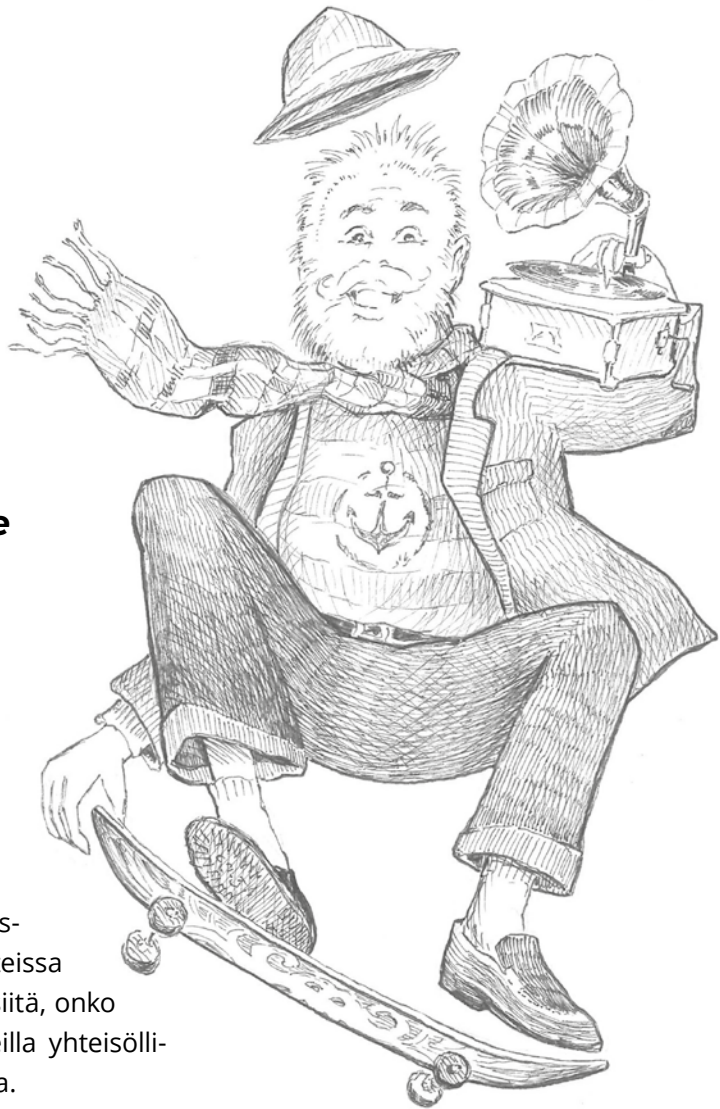
Välimuotoisen asumisen hankkeessa on arvioitu, että Tampereella palveluasumisesta ja kotihoidon palveluja käyttävistä voisi siirtyä 750 ikäihmistä yhteisöllisen asumisen palveluihin. Tämän lisäksi itsenäisesti asuvista noin 250 voisi hyötyä välimuotoisesta asumisesta. Palvelurakenteen muutoksella voitaisiin loiventaa ikäihmistien palvelukustannusten kasvua. Palvelujen ohella tukea ikäihmisille tulisi myös yhteisöllisyydestä, mikä vähentäisi muiden palvelujen tarvetta.



**Kaupunki kehittää  
välimuotoista asumista**

## **Yhteisöllisen asumisen kehittäminen siirtyi hyvinvointialueelle**

Palvelun kehittämisessä on vielä monia ratkaisemattomia kysymyksiä. Yhteisökoordinaattorin kustannuksia ei voida kattaa ARA-kohteissa vuokralla. Epätietoisuutta on myös siitä, onko aluehallintoviranomaisella suunnitteilla yhteisölliseen asumiseen henkilöstömitoitusta.



## **Asiakkaiden yhdenvertaisuus**

THL:n määritelmän mukaan tosiasiallinen yhdenvertaisuus tarkoittaa sitä, että kaikille toteutuu tarpeisiinsa nähden riittävät ja mahdollisimman hyvät palvelut. Yhteisölliseen asumiseen on tarkoitus päästä asiakkaaksi samoin periaattein kuin muihinkin ikäihmisten asumispalveluihin eli asiakasohjaajan tekemän toimintakyvyn arvioinnin perusteella. Tarkoituksena on, että yhteisölliseen asumiseen siirrytään siinä vaiheessa, kun toimintakykyä on vielä jäljellä. Lisäksi yhteisölliseen asumiseen muuttaminen edellyttää, että asukas kokee asumismuodon itselleen sopivaksi ja haluaa muuttaa sinne. Muutto on monille ikäihmisille suuri elämänmuutos, jota halutaan siirtää mahdollisimman pitkälle. Silloin toimintakykyä ylläpitävä yhteisöllinen asumismuoto ei ehkä enää ole vaihtoehto.



Yhteisöllinen asuminen edistää kaupungin yhdenvertaisuustavoitetta tarjoamalla palvelutarpeisiin vastaavan uudenlaisen asumisvaihtoehdon, kun avun tarpeessa oleva ei enää pärjää tai halua olla yksin kotona. Yhteisöllisen asumismuodon kehittäminen siirtyi vuodenvaihteessa hyvinvointialueen tehtäväksi.

Tampereen kaupunki pilotoi jo aiemmin yhteisöllistä asumista ns. palvelutalon kotihoitoa, mutta aluehallintovirasto kielsi sen vuonna 2019, koska palvelua ei ollut määritelty laissa. Jatkossa kaupungin vastuulle jää välimuotoisen asumisen kehittäminen. Tampereella on suunnitteilla kolme uudisrakennuskohdetta, joihin on tulossa välimuotoista (ei siis laissa säädeltyä yhteisöllistä) asumista Hervannassa ja Peltolammi-Multisillassa sekä erityisryhmälle Haukiluomassa. Yksi kohde on Orivedellä.

## **Tarkastuslautakunnan arviointi ikäihmisten yhteisöllisestä asumisesta**

Kaupungin aloittama ikäihmisten yhteisöllisen asumispalvelun suunnittelu siirtyi vuoden 2023 alussa hyvinvointialueen tehtäväksi. Kaupungin suunnitelmissa asiakkaiden yhdenvertaisuus toteutuisi palvelutarpeen arviointiin perustuvalla asukasvalinnalla ja asiakkaan tuloihin perustuvalla palvelusetelillä. Palvelu on suunniteltu lisäämään asukkaiden turvallisuuden tunnetta ja yhteisöllisyyttä ja vähentämään koettua yksinäisyyttä. Mahdollisten hoivapalvelujen ohella asukkaat maksavat myös ennalta ehkäisevistä palveluista, millä uskotaan olevan merkittävää vaikutusta myös palvelujen järjestäjälle. Tarkastuslautakunta pitää uutta asumispalvelua tarpeellisena.

## 6.9 TAMPERE FILHARMONIA

Tampere Filharmonia on Tampereen kaupunginorkesteri ja yksi Suomen kolmesta täysimittaisesta sinfoniaorkesterista. Orkesterissa on 97 muusikkoa ja yhdeksän hengen hallinto. Noin kolmannes muusikoista on ulkomaalaisia. Lisäksi konserteissa esiintyy viikoittain vaihtuvia taiteilijavieraita, joista monet ovat kansainvälisiä klassisen musiikin huippuosaajia. Orkesterin ylikapellimestari on syksyyn 2023 asti Santtu-Matias Rouvali ja sen jälkeen Matthew Halls.

Orkesterilla on vuosittain yli 60 konserttia ja tapahtumaa, joista suurin osa järjestetään Tampere-talossa. Tampere Filharmonian palvelut sisältävät koko sinfoniaorkesterin kattavien konserttien lisäksi mm. pienemmän kokoonpanon kamarimusiikkikonsertteja sekä tilausesiintymisiä baletteissa ja oopperoissa. Orkesteri tekee huomattavan määrän yleisötyötä. Se tarkoittaa maksuttomia palveluita, kuten tapahtumia, konsertteja, lasten musiikkikasvatusta ja yritys yhteistyötä.

**Arviointikysymys:** toteutuiko valtuustotavoite Tampere Filharmonian kävijämäärän palautumisesta vuoden 2019 tasolle?

### Kävijämäärä

Valtuusto asetti vuodelle 2022 tavoitteen kaupungin keskeisten kohteiden kävijämäärien palautumisesta vuoden 2019 tasolle. Tampere Filharmonia oli yksi tavoitteen kohteista. Tavoite ei toteutunut. Kokoontumisrajoitukset jatkuivat maaliskuulle asti, eikä konsertteja pystytty järjestämään alkuperäisen suunnitelman mukaisesti. Lisäksi suomalainen yleisö palasi tapahtumiin viiveellä. Vuonna 2022 Tampere Filharmonia järjesti 73 konserttia ja niissä kävi noin 78 000 asiakasta, mikä oli 76 % vuoden 2019 kävijämääristä.

Vuosina 2020–2022 Tampere Filharmonian toimintaa sopeutettiin nopeasti muuttuviin kokoontumisrajoituksiin mm. järjestämällä konsertteja rajatulle yleisömäärälle, muuttamalla ohjelmistoa ja tarjoamalla ilmaisia konsertteja striimattuina ja videoilla. Koronavuosina toimintatuotot laskivat noin 10 %. Tampere Filharmonia sai Opetus- ja kulttuuriministeriöltä yhteensä 439 000 euron korona-avustukset vuosina 2021–2022. Tampere Filharmonia onnistui pitämään kausikorttiyleisönsä korona-ajan yli hyvin. Syksyllä 2022 kausikortteja myytiin noin 80 % koronaepidemiaa edeltäneen syksyn 2019 myynnistä.

## Talous

Tampere Filharmonian vuoden 2022 toimintakate oli 6,8 milj. euroa, mikä oli 146 tuhatta euroa pienempi kuin vuosisuunnitelmassa. Tampere Filharmonian saama valtionosuus oli 2,4 milj. euroa.

1000 euroa	2022
<b>Toimintatuotot</b>	
maksutuotot	812
muut toimintatuotot	161
<b>Toimintatuotot yhteensä</b>	<b>973</b>
<b>Toimintakulut</b>	
henkilöstökulut	-5916
vuokra Tampere-talolle	-702
Palveluostot (esim.tekniset palvelut ja aulapalvelut) Tampere-talolta	-145
muut toimintakulut	-1047
<b>Toimintakulut yhteensä</b>	<b>-7810</b>
<b>Toimintakate</b>	<b>-6837</b>

- *Tampere Filharmonian toimintatuotot ja -kulut 2022*

Tampere Filharmonia vuokraa toimitilansa ja ostaa palveluita Tampere-talolta. Ennen koronaepidemiaa, vuosina 2010–2019, Tampere Filharmonian tilavuokratulot kasvoivat 32 %, palveluostot Tampere-talolta kasvoivat 104 % ja kaupungin budjettirahoitus kasvoi vain 2 %. Samana ajanjaksona tulonhankinta ja yleisömäärä yli kaksinkertaistuivat. Vuosina 2010–2022 Tampere Filharmonia kattoi Tampere-talolle maksamiensa vuokrien korotukset tulonhankintaansa kasvattamalla. Tampere Filharmonia on joutunut tinkimään palveluihin panostamisesta jatkuvan vuokratulujen kasvun takia. Tampere Filharmonian rahoitus kasvoi vuoden 2023 budjetissa. Tampere-talolle maksettava vuokra nousi jälleen vuonna 2023.

## Tarkastuslautakunnan arviointi Tampere Filharmoniaista

Valtuustotavoite kävijämäärän palautumisesta vuoden 2019 tasolle ei toteutunut, sillä alkuvuoden 2022 konsertit peruttiin koronasta johtuvien kokoontumisrajoitusten takia. Tampere Filharmonia onnistui pitämään kausikorttiasiakkaiden määrän hyvänä läpi koronavuosien.

Tampere Filharmonian merkitys kaupungin strategian toteuttajana kohdistuu varsinkin kaupungin elämystalouden ja luovien alojen vahvistamiseen. Lisäksi orkesterin toiminta kasvattaa kaupungin ulkomaista ja kotimaista näkyvyyttä. Orkesteri toteuttaa strategiaa myös mm. tarjoamalla asukkaiden yhdenvertaisuutta ja osallisuutta parantavia, yleisölle ilmaisia, palveluita.

**Taiteilijavieraat ovat klassisen  
musiikin huippuosaajia**



## 6.10 TAMPERE-TALO OY

Kaupungin tytäryhtiö Tampere-talo Oy tuottaa tapahtumia sekä hallinnoi ja edelleen vuokraa kaupungin omistamaa Tampere-taloa. Yhtiö ja sen asiakasyritykset järjestävät talossa mm. kulttuuritapahtumia ja kongresseja. Tapahtumatilojen lisäksi talossa on Tampere-talo Oy:n ravintola ja kaupungin Muumimuseo. Talon yhteydessä toimii kansainvälisen ketjun hotelli. Tampere-talo on Tampere Filharmonian kotisali.

Yhtiön kolme liiketoiminta-alueita ja niiden osuudet vuoden 2022 liikevaihdosta olivat:

- Konserttien ja tapahtumien tuottaminen ja myyminen kuluttajille yhtiön riskillä, 29 %.
- Tampere-talon ja Tuulensuun Palatsin tilojen vuokralle antaminen, 29 %. Tampere-talo Oy toimii Hämeenkadulla sijaitsevan Tuulensuun Palatsin tapahtumatilojen vuokralle antajana ja tuottaa palatsin tiloissa järjestettäviä tapahtumia. Toiminta perustuu Tuulensuun Palatsin omistajan kanssa tehtyyn yhteistyösopimukseen.
- Tilaustapahtumien tuottaminen yrityksille ja kongressipalveluiden myyminen, 10 %.

Yhtiö saa tuottoja edellä mainitun liiketoiminnan lisäksi mm. ravintolaliiketoiminnasta.

Yhtiö saa toimintaansa varten avustuksia valtiolta ja Tampereen kaupungilta. Tampere-talo Oy ja kaupunki selvittivät vuosina 2021–2022 asiantuntijoiden avustuksella, tulisiko yhtiön markkinaehtoinen liiketoiminta siirtää erilliseen yhtiöön esim. hankintalain tai verotuksen näkökulmista. Selvitysten perusteella nykyinen yhden yhtiön malli täyttää lain vaatimukset. Tamperetalo Oy ja kaupungin omistajaohjaus kuitenkin jatkoivat vaihtoehtojen selvittämistä, sillä markkinaehtoisen ja julkisin varoin tuetun toiminnan eriyttäminen voisi olla yleisölle ja rahoittajille nykyistä ymmärrettävämpi toimintamalli. Konsernijaosto hyväksyi huhtikuussa 2023 omistajan ennakkokantana yhtiön toiminnan jakamisen yleishyödylliseen emoyhtiöön ja sen markkinaehtoisesti toimivaan tytäryhtiöön.

Tampere-talo Oy työllisti vuonna 2022 keskimäärin 51 henkeä, kun vuonna 2019 henkilöstöä oli keskimäärin 78. Viime vuosien henkilöstövähennykset ovat johtuneet irtisanomisista ja vuonna 2021 toteutetusta liiketoimintakaupasta, jossa teknisen palvelun henkilöstö siirtyi Oy Aku's Factory Ltd:lle.

**Arviointikysymys:** toteutuivatko Tampere-talo Oy:n vuoden 2022 valtuustotavoitteet?

## Nettotulos

Nettotuloksen positiivisuutta koskeva valtuustotavoite toteutui vuonna 2022, sillä yhtiön tulos oli 34 tuhatta euroa. Tammi-maaliskuun koronasulut ja yleisön hidas palaaminen tapahtumiin vaikuttivat vuoden 2022 tulokseen.

Ennen koronavuosia Tampere-talo Oy teki 77 tuhannen euron positiivisen tuloksen vuonna 2018. Vuoden 2019 tulos oli negatiivinen, sillä yhtiö panosti kasvuun lisäämällä henkilöstöä. Koronavuosien 2020 ja 2021 tulokset olivat negatiiviset.

1000 euroa	2018	2019	2020	2021	2022
<b>Tulos, euroa</b>	77 000	-140 000	-678 000	-15 000	34 000

- *Tampere-talo Oy:n tulos vuosina 2018–2022*

Koronaepidemiasta johtuvat sulut ja kokoontumisrajoitukset koettelivat Tampere-talo Oy:tä vuosina 2020–2022. Yhtiö järjesti koronaturvallisia tapahtumia ja kehitti uudeksi liiketoiminnaksi virtuaali- ja hybriditapahtumia. Tappioiden pienentämiseksi yhtiö joutui tekemään lomautuksia, irtisanomisia ja karsimaan kiinteitä kuluja. Toiminta palautui normaaliksi huhtikuun 2022 alussa, mutta yleisö palasi tapahtumiin viiveellä.

## Myyntituotot

Vuoden 2022 valtuustotavoite oli kasvattaa myyntitulojen (eli liikevaihdon) osuutta kokonaistuloista. Tavoitetaso oli yli 0,1 %:n kasvu ja vertailuvuosi oli 2019. Tavoite ei toteutunut, sillä liikevaihdon osuus kokonaistuotoista väheni kaksi prosenttiyksikköä. Tilikauden 2022 liikevaihto oli 14,7 milj. euroa ja liiketoiminnan muut tuotot olivat 7,4 milj. euroa. Myös koronavuosina 2020 ja 2021 myyntitulojen osuus kokonaistuotoista oli pienempi kuin vuonna 2019, sillä yhtiön liikevaihto puolittui ja koronatuet kasvattivat liiketoiminnan muiden tuottojen osuutta.

Tampere-talo Oy:n kokonaistuotot sisältävät liikevaihdon lisäksi Tampereen kaupungin kolme avustusta: vuokra-avustuksen (5,7 milj. euroa v. 2022) Tampereen Oopperan avustuksen (194 tuhatta euroa v. 2022) ja kumppanuusavustuksen (779 tuhatta euroa v. 2022). Vuokra-avustus on Tamperetalon kiinteistöstä kaupungille maksettavan vuokran suuruinen. Kumppanuusavustusta käytetään kulttuurin ilmaistapahtumien ja taidetoiminnan tuottamiseen. Liiketoiminnan muut tuotot sisältävät kaupungin avustusten lisäksi produktiokohtaisia avustuksia esim. opetus- ja kulttuuriministeriöltä. Vuosina 2020–2022 Tampere-talo Oy sai liiketoiminnan muihin tuottoihin luettavaa korona-avustusta yhteensä 2,3 milj. euroa.

## Kävijämäärä

Valtuustotavoite oli, että kävijämäärä palautuu ja ylittää vuoden 2019 tason, joka oli 674 tuhatta päiväkävijää. Päiväkävijöillä tarkoitetaan Tampere-talon tiloissa käyneitä asiakkaita, mutta ei Tampere-talon ulkopuolisissa tapahtumissa Nokia Arenalla tai Tuulensuun Palatsissa käyneitä asiakkaita. Tavoite ei toteutunut, sillä vuoden 2022 päiväkävijämäärä oli 475 tuhatta. Tammi–maaliskuun koronasulut vähensivät kävijämäärää. Tavoitteen vertailuvuoden 2019 päiväkävijämäärä 674 tuhatta henkilöä oli Tampere-talon ennätys. Koronavuosina 2020–2021 päiväkävijöiden määrät vähenivät niin, että vuonna 2021 heitä oli vain 179 tuhatta henkilöä.

Kaupungin talousarvion mukaan vuoden 2022 ulkopuolisten kävijöiden määrä muodostaa lähtötason tulevien vuosien tavoitteelle. Vuonna 2022 Tampere-talo Oy järjesti Nokia Arenalla ja Tuulensuun palatsissa 105 tapahtumaa ja niissä kävi 38 tuhatta asiakasta.

## Liiketoiminnan kehittäminen

Valtuustotavoite oli: ”Tampere-talo Oy:n liiketoiminnan kehittämisessä hyödynnetään Tampereen keskustan vahvan ja kehittyvän tapahtumapaikka- ja elämysinfrastruktuurin mahdollisuuksia sekä Kannen ja Tullin alueiden vahvaa kehitystä osaksi Tampereen ydinkeskustaa.” Tavoitteen toteutumista ei voida arvioida, koska tavoite on epäselvä. **Tarkastuslautakunta suosittelee muotoilemaan tavoitteet selvästi. Tavoitteesta ja sen mittarista tulee käydä ilmi, millä toimenpiteillä tavoite toteutuu.**

Tampere-talo Oy tekee aktiivista yhteistyötä useiden Tampereen alueella toimivien kumppaniensa kanssa, joita ovat mm. Nokia Arena, Visit Tampere Oy, Tullintorin alueen yritykset, yhtiön osakkuusyhtiöt ja kulttuurialan yhdistykset. Yhteistyötä on tehty mm. kansainvälisten suur tapahtumien saamiseksi Tampereelle.

## Hiilineutraalisuus

Kaupungin talousarvion mukaan tytäryhtiöiden tavoite on asettaa hiilineutraalisuustiekarttaansa välitavoite vuodelle 2025 ja listata sitä toteuttavat toimenpiteet. Tampere-talo toimii jo nyt hiilineutraalisti, joten yhtiöllä ei ole hiilineutraalisuustiekarttaa. Yhtiö aloitti hiilineutraalisuustyönsä vuoden 1992 ympäristöohjelmasta. Tampere-talon kiinteistö ja kortteli saavuttivat hiilineutraalisuuden vuonna 2020. Tampere-talo Oy laskee sen tiloissa järjestettyjen tapahtumien hiilijalanjäljen. Tapahtumien järjestäjät voivat maksaa päästöjen kompensatiomaksun, joka käytetään puun istuttamiseen Tampere-talo Oy:n hiilinielumetsään Lempäälään. Hiilinielulla kompensoidaan myös muita Tampere-talo Oy:n liiketoiminnan päästöjä. Tampere-talo sai Joutsenmerkin vuonna 2014. Merkki kertoo mm. siitä, että talon energian- ja vedenkulutus, elintarvikkeet, jätteiden ja kemikaalien käsittely sekä hankinnat täyttävät tiukat ympäristövaatimukset.

## Tarkastuslautakunnan arviointi Tampere-talo Oy:stä

Tampere-talo Oy:n neljästä valtuustotavoitteesta yksi toteutui, kaksi jäi toteutumatta ja yhden tavoitteen toteutumista ei voitu arvioida. Vaikka alkuvuoden koronasulut vähensivät kävijämäärää, yhtiön tulos nousi positiiviseksi koronavuosien jälkeen.

Koronavuodet koettelivat Tampere-talo Oy:tä raskaasti, sillä yhtiön liiketoiminta perustuu asiakkaiden kokoontumisiin tapahtumapaikalla. Yhtiö toimi aktiivisesti koronavuosista selviämiseksi ja onnistui siinä tilanteeseen nähden hyvin.

Kaupunki tavoittelee hiilineutraalisuutta vuoteen 2030 mennessä. Tampere-talo Oy on kaupunkikonsernissa hiilineutraalisuuden edelläkävijä ja sen toiminta on jo nyt hiilineutraalia. Yhtiö on tehnyt pitkäjänteistä ympäristötyötä, joka kattaa yhtiön toiminnan kokonaisuudessaan.



## 6.11 PIRKAN OPISKELIJA-ASUNNOT OY JA SEN OMISTAJAOHJAUS

Pirkan Opiskelija-asunnot Oy (jatkossa POAS) on perustettu vuonna 1966 ja se on sataprosenttisesti kaupungin omistama yleishyödyllinen osakeyhtiö. Yleishyödyllinen yhteisö voi saada huojennusta veroista. Yhtiön tarkoitus on omistaa ja rakennuttaa vuokra-asuntoja opiskelijoille ja alle 30-vuotiaille työssäkäyville nuorille (asumisoikeus 35 vuoteen asti). Yhtiöllä on 38 talokokonaisuutta ja noin 2 300 huoneistoa eri puolilla Tamperetta. POASin liikevaihto on noin 14 milj. euroa ja se työllistää 18 henkilöä.

**Arviointikysymykset:** Toteutuivatko POASin vuoden 2022 valtuustotavoitteet?  
Miten kaupungin omistajapoliittiset linjaukset toteutuvat POASin omistajaohjauksessa?

### Valtuustotavoitteiden toteutuminen

Tavoitteena oli, että asuntojen taloudellinen käyttöaste on vähintään 95 %. Käyttöaste oli 96,7 % ja tavoite toteutui. Yhtiön taloudellinen käyttöaste on vaihdellut vuosina 2018–2022 välillä 94,3–96,7 % ja vuoden 2022 tulos oli paras.

Tavoitteena oli, että toiminta on kannattavaa ja sijoitetun pääoman tuotto on vähintään 1,4. Sipo oli 0,98 %, tavoite ei toteutunut. Liiketulosta heikensi mm. kassavaroin toteutettu 0,7 milj. euron suuruinen kiinteistön korjaus v. 2022.

Tavoitteena oli, että kiinteistöjen korjausvelan määrä on hallinnassa. Mittarina on korjausvelan määrä/rakennuskannan arvo, joka saa olla enintään 1,3 %. Korjausvelan määrä oli 0,8 %, tavoite toteutui. Vuosina 2020 ja 2021 korjausvelan määrä oli 1,4 %. Korjausvelan määrä on pienentynyt edellisistä vuosista ja se oli selvästi tavoitetta parempi vuonna 2022.

Tavoitteena oli, että omavaraisuusaste on 11,0 %. Toteutuma oli 12,7 %, tavoite toteutui. Vuosina 2018–2020 omavaraisuusaste oli 5,6–6,4 % ja vuonna 2021 se oli 12,2 %. Kahtena viime vuotena omavaraisuusaste on noussut uudelle tasolle.

Toiminnan tavoitteena oli asuntokannan kasvattaminen MAL-sopimuksen mukaisesti eli vuosien 2020–2025 aikana valmistuu yhteensä 464 asuntoa. Vuoden 2022 tavoite oli 0 ja se toteutui. **Kun tavoite ulottuu usean vuoden ajalle ja jokaiselle vuodelle ei ole tavoitetta, voisi sen tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan ilmoittaa, että ei tavoitetta. 0-tavoitteen saavuttaa, kun ei tee mitään.** Vuosina 2020 ja 2021 valmistui 254 asuntoa ja vuosina 2023–2025 tavoitteena on rakentaa 210 asuntoa.

Yhtiö sai vuokrata kaupungilta tontin vuonna 2022. Sitä ennen POAS oli saanut vuokrata kaupungilta tontin viimeksi vuonna 2011 eli yksitoista vuotta sitten. Kaupungin asuntoyhtiöiden ja kaupunkitaustaisten asuntosäätiöiden toimitusjohtajat esittivät vuonna 2021 omistajaohjaukselle huolensa saada riittävästi tontteja kaupungilta. Tämän seurauksena kaupungin kaavoitukseen ja tonttien luovutukseen liittyvät toimijat päätyivät neuvottelumenettelyn kehittämiseen ja yhteistyön lisäämiseen asuntoyhtiöiden kanssa tonttien luovutuksessa. Aiemmin asuntotoimijat olivat osallistuneet myös tontinluovutuskilpailuihin ulkopuolisten toimijoiden kanssa ja yleensä ilman tulosta. Yhtiön edustajien mukaan kaupunkiomistusten asuntoyhteisöjen huomioiminen kaupungin tonttien luovutuksessa on nyt parantunut ja omistajaohjaus on osaltaan ollut vaikuttamassa tähän.

Kaikille tytäryhteisöille on asetettu tavoite kehittää liiketoimintaa hiilineutraaliin suuntaan. Tavoite toteutui. Yhtiön toiminnan hiilijalanjälki on laskettu vuonna 2019 ja tiekartta on laadittu vuonna 2020. Yhtiön hiilijalanjälki koostuu 98 %:sti kiinteistöjen käyttämästä energiasta ja asukkaiden kotitalousjätteistä.

Tavoite on saavuttaa vuonna 2030 kiinteistöjen energiankulutuksessa 16 %:n säästöt vuoden 2020 tasoon verrattuna. Yhtiö on käynnistänyt vuonna 2021 kiinteistöjen energiankulutuksen optimoinnin, jolla tavoitellaan 8 %:n säästöä vuoteen 2025 mennessä. Lisäksi etsitään kohdekohtaisesti parhaimmat energiansäästötoimenpiteet, joita toteutetaan korjaushankkeiden yhteydessä. Vuonna 2022 toteutettiin poistoilmalämpöpumpun asennus olemassa olevaan kohteeseen. Tällöin vuoden kolmen neljänneksen aikana kokonaisenergian käyttö putosi n. 31 %. Vuodelle 2023 on budjetoitu yksi poistoilmalämpöpumpun asennus sekä kahden kohteen siirtäminen maalämpöön. Näiden toteutuessa yhtiö on aikataulussa vuoden 2025 välitavoitteen saavuttamiseksi.

## **Pirkan Opiskelija-asunnot Oy:n omistajaohjaus**

Pirkan Opiskelija-asunnot Oy:n yhtiöjärjestyksen uudistaminen aloitettiin alkuvuodesta 2021 ja yhtiökokous hyväksyi uudistetun yhtiöjärjestyksen vuoden 2022 keväällä. Yhtiön asemaa yleishyödyllisenä yhteisönä ei haluttu vaarantaa, joten toimialaan ei esitetty muutoksia. Omistajaohjauksen edustajat valmistelivat muutokset yhteistyössä yhtiön edustajien kanssa.

Yhtiön tarkoituksena on Pirkanmaalla olevien oppilaitosten opiskelijoiden sekä työssäkäyvien nuorten ja erityistukea tarvitsevien nuorten asuntotilanteen parantaminen. Yhtiö toteuttaa kaupungin strategiaa edistäen kaupungin vetovoimaa tarjoamalla kohtuuhintaisia ja laadukkaita vuokratoteja opiskelijoille ja työssäkäyville nuorille sekä tukee pitovoimaa mahdollistamalla nuorten kohtuuhintaista asumista myös opiskelujen päättymisen jälkeen. Lisäksi yhtiö on sitoutunut Hiilineutraali Tampere 2030 -hankkeeseen.

Kaupungin omistajaohjauksen periaatteet -asiakirjan mukaan kaupungin omistusten strategiseen johtamiseen sisältyy myös kehittämistavoitteiden määrittely, jotta toimintaa voidaan ohjata haluttuun suuntaan. Yhtiö tavoittelee jatkuvaa ja hallittua kasvua. Omistajaohjauksen näkemys yhtiön kehittämistavoitteista on yhdenmukainen yhtiön kanssa. Kaupungin omistajapoliittiset linjaukset näkyvät vuositavoitteiden määrittelyllä ja niiden toteutumisella.

Omistajaohjaus on yhtiön näkemyksen mukaan kehittynyt viime vuosina positiiviseen suuntaan. Yhtiö odottaa, että omistajan tonttipolitiikka tulee jatkossa aiempaa paremmin yhtiölle asetettuja tavoitteita.

**Viisi tavoitetta  
kuudesta toteutui**

## **Tarkastuslautakunnan arviointi Pirkan Opiskelija-asunnot Oy:stä ja sen omistajaohjauksesta**

POASin vuoden 2022 tavoitteet toteutuivat hyvin: kuudesta tavoitteesta vain sijoitetun pääoman tuottoprosentti jäi tavoitteesta. Osa tavoitteista toteutui selvästi tavoitetasoa paremmin.

Kaupungin omistajapoliittiset linjaukset näkyvät yhtiön vuositavoitteissa. Yhtiö tavoittelee jatkuvaa ja hallittua kasvua ja tavoitteiden toteutumisen perusteella tässä edetään hyvin.

POAS sai vuokrata vuonna 2022 kaupungilta tontin, kun sitä edellinen tontti oli vuokrattu vuonna 2011. Uusi yhteistyö ja neuvottelumenettely kaupungin tonttien luovutuksessa omille asuntoyhteisöille varmisti tontin saannin. Omistajaohjaus oli osaltaan vaikuttamassa uuteen menettelytapaan. Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan tämä varmistaa aiempaa paremmin asuntokannan kasvattamisen valtuustotavoitteiden ja MAL-sopimuksen mukaisesti.

## 6.12 TAMPEREEN VUOKRA-ASUNNOT OY JA SEN OMISTAJAOHJAUS

Tampereen Vuokra-asunnot Oy (jatkossa TVA Oy) on perustettu vuonna 2000 ja se vuokraa hallitsemiaan tai omistamiaan asuntoja, sekä muita tiloja Tampereen kaupungissa. Vuonna 2022 TVA Oy:n liikevaihto oli 22,9 milj. euroa ilman myyntituottoja ja myyntituottojen kanssa 25,0 milj. euroa. Yhtiö työllistää 19 henkeä.

Yhtiön liiketoiminnan tarkoituksena on kehittää ja hallinnoida kiinteistöomaisuutta siten, että se kasvattaa yhtiön omistaja-arvoa ja maksaa omistajalleen vuosittain osinkoa. Yhtiö omistaa 2 489 asuntoa. Yhtiö perii vuokraamistaan asunnoista sekä muista tiloista lähtökohtaisesti markkinaehtoista vuokraa, huomioiden Tampereen kaupungin sille asettamat tavoitteet sekä hyvä vuokratapa.

Yhtiö on tehnyt yhteistyötä Y-Säätiön kanssa yli 20 vuotta. Y-Säätiö on Suomen neljänneksi suurin vuokranantaja ja se toimii eri puolilla Suomea. TVA Oy hallinnoi Y-säätiön Tampereella omistamia 461 yksittäistä osakehuoneistoa. Näistä asunnoista puolet on tarkoitettu asunnottomille ja puolet paikallisille. Lisäksi yhtiö hallinnoi kaupungin yhdeksää asuntoa.

**Arviointikysymykset:** Toteutuivatko TVA Oy:n vuoden 2022 valtuustotavoitteet? Miten kaupungin omistajapolitiittiset linjaukset toteutuvat TVA Oy:n omistajaohjauksessa?



### Valtuustotavoitteiden toteutuminen

Asuntojen taloudellisen käyttöasteen tuli olla vähintään 98,5 %. Vuoden 2022 toteutunut käyttöaste oli 99,3 % ja tavoite toteutui. Käyttöaste on ollut yli 99 % useiden vuosien ajan, joten käyttöaste on pysynyt vakaasti korkealla tasolla.

Tavoite oli, että toiminta on kannattavaa. Mittarina on sijoitetun pääoman tuotto-%, jonka tuli olla vähintään 4,5. Sijoitetun pääoman tuotto vuodelta 2022 oli 3,3 %, tavoite ei toteutunut. Vuoden 2022 lopussa yhtiöllä oli asuintalovarausta 24 milj. euroa, mikä heikensi sijoitetun pääoman tuottoa. Edellisenä vuonna sijoitetun pääoman tuotto oli 11 % ja silloin lukuun vaikutti kiinteistöjen myyntituotot.

Kaupungille maksettavan osingon tuli olla ARA-säännösten mukaan määräytyvä enimmäismäärä. Enimmäismäärä on neljä prosenttia niistä varoista, jotka omistaja on sijoittanut yhtiöön osakepääomana tai vastaavana eränä eli 0,57 milj. euroa. Tavoite toteutui. Maksettu osinko on vuonna 2023 maksettava vuoden 2022 tuloksesta jaettu osinko. Tavoite on toteutunut myös kahtena aiempana vuotena.

Tavoite oli, että omistajan markkina-arvo kehittyi positiivisesti ja sitä mitataan vapaiden kiinteistöjen (ei sisällä aravarajoitteisia) markkina-arvolla, jonka tulee olla vähintään 138,4 milj. euroa. Vapaiden kiinteistöjen markkina-arvo nettotuottomenetelmällä laskettuna oli 165 milj. euroa. Tavoite toteutui.

Tavoite oli, että suunnittelukauden aikana valmistuu keskimäärin 100 uutta asuntoa vuodessa. Vuonna 2019 valmistui 75 asuntoa, vuonna 2020 ei valmistunut yhtään asuntoa ja vuonna 2021 valmistui 138 asuntoa. Vuoden 2022 tavoitteena oli, että asuntoja valmistuu 100 kappaletta. Vuonna 2022 valmistui 47 asuntoa ja tavoite ei toteutunut. Mikäli vuosina 2023–2025 asuntoja valmistuu riittävästi, voidaan suunnittelukauden tavoite saavuttaa.

Kaikille tytäryhteisöille oli asetettu tavoite kehittää liiketoimintaa hiilineutraaliin suuntaan. Tavoite toteutui. TVA:n toiminnan hiilijalanjälki on laskettu vuonna 2019. Tavoitteena on saavuttaa vuonna 2030 kiinteistöjen energiankulutuksessa 16 %:n säästöt vuoden 2020 tasoon verrattuna. Yhtiö on käynnistänyt vuonna 2021 kiinteistöjen energiankulutuksen optimoinnin, jolla tavoitellaan 8 %:n säästöä vuoteen 2025 mennessä. Lisäksi etsitään kohdekohtaisesti parhaimmat energiansäästötoimenpiteet, joita toteutetaan korjaushankkeiden yhteydessä. Vuosina 2019–2022 yhtiö on saavuttanut energian säästöjä kiinteistöissä seuraavasti: Normeerattu lämpö -3,8 %, vesi -4,7 % ja sähkö -5,8 %. Vuoden 2022 aikana on kiinteistöihin tehty perussäästöjä sekä lisätty lämmityksen älykästä ohjausta yleislämmitykseen sekä asuntojen kylpyhuoneiden sähköisiin lattialämmityksiin.

## **Tampereen Vuokra-asunnot Oy:n omistajaohjaus**

Kaupungin konsernijaosto päätti vuonna 2021 tytäryhtiöiden yhtiöjärjestysten uudistamisesta ja se hyväksyttiin yhtiön kevään 2021 yhtiökokouksessa. Yhtiön liiketoiminnan tarkoituksiksi kirjattiin omistaja-arvon kasvattaminen ja vuosittainen osingonmaksu. Lisäksi yksinkertaistettiin toimialakirjausta sekä huomioitiin yhtiön nykyinen asema suurimmaksi osaksi vapaarahoitteisten asuntojen vuokraajana. Yhtiöjärjestyksessä tuotiin selkeästi esiin yhtiön asema täysin kaupungin omistamana yhtiönä ja sitä kautta toimintaan vaikuttavat kaupungin tavoitteet. Omistajan tahtotilan selvittäminen ja yhtiön roolin kirkastaminen on toiminut



***Kaupunki saa yhtiöltä tavoitteen  
mukaista osinkoa***

hyvänä pohjana yhtiön strategian laatimisessa. Yhtiön näkemyksen mukaan yhtiöjärjestyksen uusiminen hoidettiin hyvässä yhteistyössä omistajaohjauksen edustajien kanssa.

Kaupungin Omistajaohjauksen periaatteet -asiakirjan yleisten omistajapoliittisten linjausten mukaan samankaltaista toimintaa ei harjoiteta useissa eri yhtiöissä tai säätiöissä. Kuitenkin kaupungilla on konsernissaan vuonna 2022 TVA Oy:n lisäksi Pirkanmaan Opiskelija-asunnot Oy, Vilusen Rinne Oy, Tampereen Vuokratalosäätiö ja Tampereen Kotilinnasäätiö, joiden kaikkien toimiala on asuntojen vuokraus. Saman asiakirjan mukaan omistajan on osaltaan huolehdittava siitä, että omistuksille asetetaan riittävän vaativia tavoitteita ja että niiden saavuttaminen toteutuu.

Omistaja odottaa yhtiöltä kannattavaa kasvua, osingonmaksukykyä ja markkinahintaista vuokraa sekä keskimäärin 100 uuden asunnon valmistumista vuosittain. Valtuuston vuositavoitteet ja niiden toteutuminen osoittavat omistajan odotusten täyttymisen. Kuudesta vuositavoitteesta neljä toteutui ja kaksi ei toteutunut. Tosin asuntokannan kasvattaminen keskimäärin 100 asunnolla vuosittain voi vielä toteutua suunnitelmakaudella.

TVA Oy:n näkemyksen mukaan yhtiön tulisi ehdottomasti saada vuokrata investointeja varten kaupungilta tontteja yhtiön strategian mukaisilta sijanneilta, jotta näihin odotuksiin pystyttäisiin vastaamaan ja yhtiö pystyisi rakentamaan uusia asuntoja tavoitteen mukaisesti. Asuntoasioiden hoitamisen keskittäminen kaupungissa yhdelle henkilölle on ollut hyvä asia ja entisestään parantanut yhteistyötä.

## **Tarkastuslautakunnan arviointi Tampereen Vuokra-asunnot Oy:stä ja sen omistajaohjauksesta**

Tampereen Vuokra-asunnot Oy:n vuoden 2022 kuudesta vuositavoitteesta toteutui neljä. Yhtiön asuntojen käyttöaste on pysynyt jo vuosien ajan yli 99 %:ssa ja yhtiö on pystynyt maksamaan kaupungille tavoitteen mukaista osinkoa. Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan yhtiö toimii omistajan linjausten suuntaisesti.

Omistaja odottaa yhtiöltä kannattavaa kasvua, osingonmaksukykyä, markkinahintaista vuokraa sekä keskimäärin 100 uuden asunnon valmistumista vuosittain.

**Tarkastuslautakunta kysyy, ovatko omistajan tavoitteet osin ristiriitaisia?**

TVA Oy:n näkemyksen mukaan yhtiön tulisi saada vuokrata kaupungilta tontteja yhtiön strategian mukaisilta sijaanilta, jotta uusien asuntojen valmistumista koskevat tavoitteet saavutettaisiin. Tarkastuslautakunta kysyy, pystyykö kaupunki tarjoamaan yhtiön rakentamisen edellytyksenä olevia tontteja, jotta keskimäärin 100 uutta asuntoa valmistuisi vuosittain?

Kaupungin konsernissa oli vuonna 2022 TVA Oy:n lisäksi Pirkanmaan Opiskelija-asunnot Oy, Vilusen Rinne Oy, Tampereen Vuokratalosäätiö ja Tampereen Kotilinnasäätiö, joiden kaikkien toimiala on asuntojen vuokraus. Kaupungin yleisten omistajapoliittisten linjausten mukaan samankaltaista toimintaa ei harjoiteta useissa eri yhtiöissä tai säätiöissä.

**Tarkastuslautakunta kysyy, ovatko omistukset omistajapoliittisten linjausten mukaisia?**



TAMPERE