



2023
ARVIOINTIKERTOMUS

VAASAN KAUPUNGIN
TARKASTUSLAUTAKUNTA

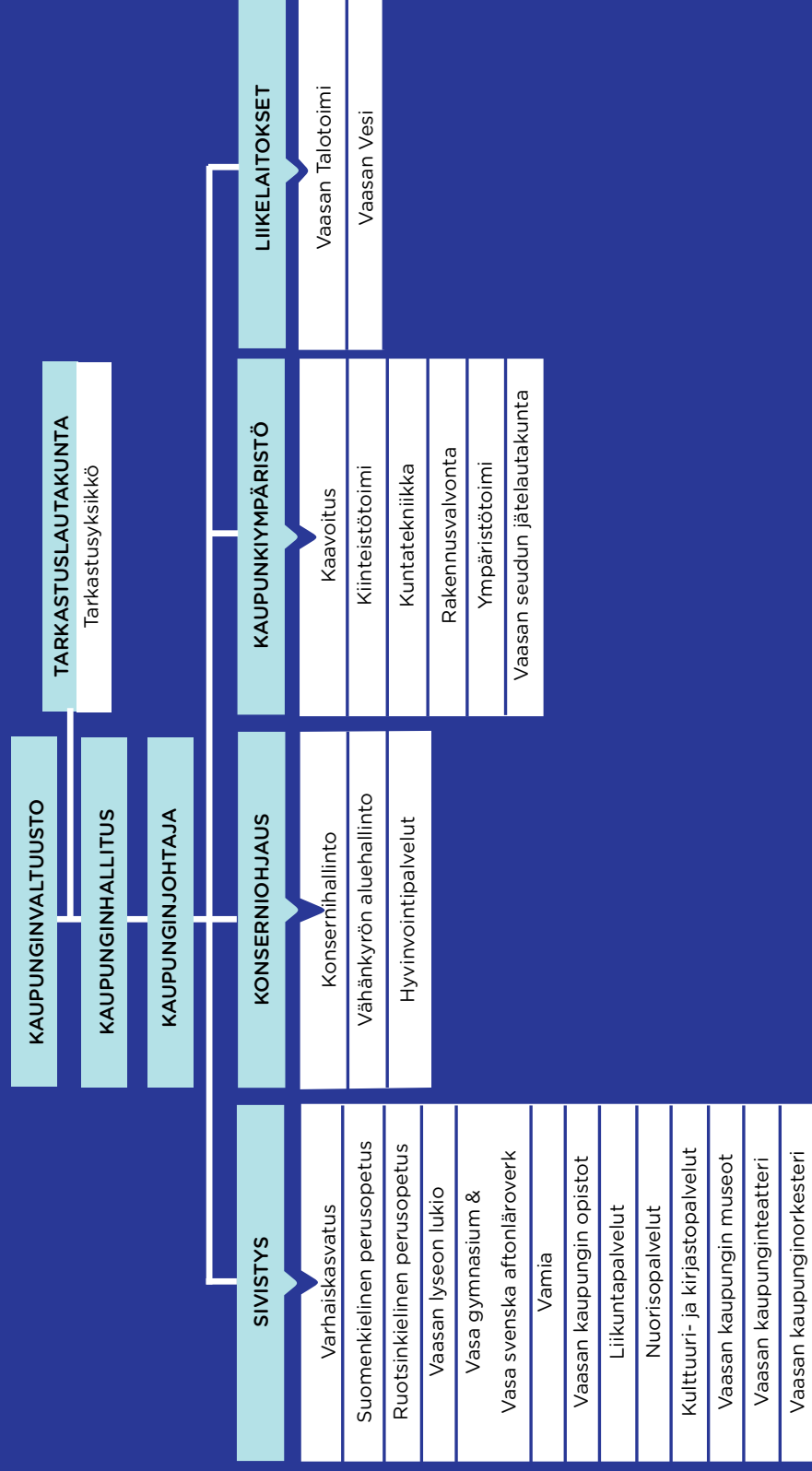
V A A S A .



SISÄLLYSLUETTELO

1. Puheenjohtajan palsta	5
2. Tarkastuslautakunnan toiminnan suunnittelu ja toimintatavat	7
2.1 Arviointitoiminta	7
2.2 Tarkastuslautakunta	7
3. Strategiakatsaus	8
4. Strategisten tavoitekokonaisuuksien arviointi	11
4.1 Väestönkasvu ja vetovoima	11
4.2 Hiilineutraali Vaasa 202X sekä Kuntatekniikka	14
5. Vaasan kaupungin asukkaille suunnatut palvelut	16
5.1 Kulttuuri- ja kirjastopalvelut	16
5.2 Nuorisopalvelut	19
5.3 Liikuntapalvelut	22
6. Osaava henkilöstö ja erinomainen työntekijäkokemus	25
7. Vaasan kaupunkikonserni, investoinnit sekä talous	27
7.1 Konserniohjauksen arviointi	27
7.2 Kaupungin investointiohjelman arviointi	30
7.3 Kaupungin ja kaupunkikonsernin taloudellinen tilanne	33

Vaasan kaupungin organisaatio





Tarkastuslautakunnan
puheenjohtaja
Heimo Hokkanen

RISKIT VOIVAT TOTEUTUA

Vaasan kaupungin hallintokunnissa on jo vuosia tehty riskienhallinnan kartoitusta. Tarkoituksena on ollut, että havaittaisiin ja puututtaisiin jo ennalta tuleviin riskeihin. Riskit voivat kohdistua taloudellisiin tilanteisiin tai henkilöstöriskeihin. Tarkastusyksikön osalta olemme useamman vuoden ajan seuranneet yksikkömme toimintaan liittyvien riskien vaaraa.

Pienet hallintoyksiköt toimivat äärirajoilla koskien henkilöstöresursseja, kuten tarkastusyksikkö Vaasan kaupungissa. Ulkoisen tarkastuksen piiriin kuuluu mittava määrä erilaisia asioita, joita on hoidettava lakisäänteisesti. Kuten todettu, kaupunkimme tarkastusyksikkö koki todellisen henkilöstöriskin toteutuman vuoden 2023 aikana. Nostan asian esille sen takia, että tällaisen erillisyksikön, joka ei ole operatiivisen johdon alainen, tilanne saattaa aiheuttaa todellisia ongelmia tehtävien hoidossa.

Tarkastusjohtajan vaihtaessa työpaikkaa jäi meille vain yksi henkilö arviointi- ja tarkastussihteerin tehtäviin. Samanaikaisesti aloitettiin rekrytointi uuden päällikön saamiseksi yksikköön. Rekrytointitoimet venyivät ja jouduimme toiselle kierrokselle rekrytointijärjestelyjen suhteen.

Aikaa kului ja samaan aikaan piti hoitaa yksikössä rekrytointiin liittyviä asioita sekä arviointikertomuksen valmisteluun kuuluvia lautakunnan kokouksia. Tarkastuslautakunnan tehtävänkuva on laaja ja siihen sisältyy tilintarkastukseen liittyvien asioiden hoito tilintarkastajien kanssa, samoin sidonnaisuusrekisteriin liittyvät valvonnat ovat osa yksikön tehtäviä.

Voimme todeta, että tämäkin vuoden 2023 arviointikertomus on tarkastustoimen henkilöstön vähyyden takia aiheuttanut suuria voimannostuksia, että olemme kertomuk-

sen saaneet aikaan. Tilanne tulee helpottumaan, kun uusi viranhaltija pääsee aloittamaan työnsä. Myös resurssien riittävyyttä on jatkossa arvioitava uudelta pohjalta koskien riskienhallintaa. Kuntalain mukaan valtuuston on myönnettävä tarpeelliset resurssit tarkastuslautakunnalle sille kuuluvien velvoitteiden hoitamiseen.

Voimme todeta, että olemme vuosien varrella tunnistanee henkilöstöön liittyvän riskin olevan merkittävin yksikkömme osalta. Tietenkin myös talous on tärkeä, että tehtävät voidaan hoitaa ja pystytään hankkimaan asianmukainen tilintarkastusyhteisö kaupungille. Koska olemme ulkoinen tarkastusyksikkö, tarkastuslautakunta ei voi olla riippuvainen kaupunkiorganisaation henkilöresursseista. Tarkastusyksikköön ei siis voida siirtää väliaikaisia viranhaltijoita organisaation sisältä korvaamaan resurssipulaa. Tilanne on ongelmallisempi tarkastusyksikössä, kuin muissa kaupungin yksiköissä koskien henkilöstön siirtoa yksiköiden välillä.

Kaiken kaikkiaan voimme todeta, että tähän arviointikertomukseen kuitenkin sisältyy pääosin tarpeellisia arvioita ja johtopäätelmiä valtuutettujen käyttöön.

Heimo Hokkanen

Tarkastuslautakunnan puheenjohtaja

PS.

Teimme kaikille (55) valtuuston jäsenille palautekyselyn vuoden 2022 kertomuksesta. Pyysimme kommentoimaan arviointikertomuksen vaikuttavuutta valtuustotyöskentelyyn. Muistutimme vielä kertaalleen valtuuston jäseniä lähettämästämme kyselystä. Lopputulos palautteiden osalta oli tasan 6. Palauteprosentti oli melko kehno, vai mitä?



2. Tarkastuslautakunnan toiminnan suunnittelu ja toimintatavat

Tarkastuslautakunnan tehtävänä on arvioida, ovatko valtuuston asettamat toiminnan ja talouden tavoitteet kunnassa ja kuntakonsernissa toteutuneet ja onko toiminta järjestetty tuloksellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla. Vaasan kaupungin strategiset ja samalla kaupunginvaltuustoon nähden sitovat tavoitteet on esitetty kaupungin talousarviossa vuodelle 2023.

Seuraavassa on esitetty tarkastuslautakunnan arvioinnin kulku kuluvalle valtuustokaudella.

Ensimmäinen vuosi:

Toiminnan ja palvelutuotannon perusteet

- Strateginen päätöksenteko ja johtamisjärjestelmät – kaupunginvaltuuston toiminnan reunaehdot ja päätösten toteutumisen edellytykset
- Toiminnan johtaminen – valvonta ja riskienhallinta

- Taloudelliset lähtökohdat valtuustokauteen
- Erillisarvioinnit

Toinen ja kolmas vuosi:

Toiminta ja palvelutuotanto käytännössä

- Kaupunkikonsernin ja kaupungin strategisten painopisteiden valinta, painopisteiden toteutumisen arviointi suhteessa vuosittaisiin tavoitteisiin
- Talouden tasapaino ja talouden kehitys
- Erillisarvioinnit

Neljäs vuosi:

Tuloksellisuus ja tarkoituksenmukaisuus – valtuustokauden tulokset

- Valtuustokauden strategian toteutumisen yhteenvedoarviointi – miten strategiaa toteutettiin, kuinka painopisteet toteutuivat?
- Talouden tasapaino ja talouden kehitys
- Erillisarvioinnit valtuustokaudella

2.1 Arviointitoiminta

Arviointia tehtäessä käytetään hyväksi muiden kaupunkien vertailutietoja, kaupungin järjestelmien tuottamaa tietoa, haastatteluja ja kuulemisia, arviointikertomusten johdosta annettuja vastauksia ja tehtyjä päätöksiä sekä lautakuntaa varten erikseen laadittua materiaalia ja selvityksiä. Tarkastuslautakunta käyttää vertailukaupunkeina 50 000–100 000 asukkaan kaupunkeja. Seuraavassa on esitetty arvioinnin tukena käytettävät merkit.

- +** Asia tai tavoite on edistynyt hyvin ja tai siitä on myönteisiä vaikutuksia
- ☆** Asiaa voidaan kehittää tai tavoitteen saavuttamista voidaan edistää.
- Asia tai tavoite ei ole edistynyt ja tai siitä on haitallisia vaikutuksia.

Vuoden 2021 kesällä toimikautensa aloittanut tarkastuslautakunta on toimittanut tämän arviointikertomuksen. Kuntalain mukaisesti kaupunginhallitus antaa kaupun-

ginvaltuustolle lausunnon toimenpiteistä, joihin arviointikertomus antaa aihetta. Tämän perusteella tässä arviointikertomuksessa esitetyt havainnot eivät ole olleet erillisellä lausuntokierroksella ennen julkaisemistaan. Arviointityössä tarkastuslautakuntaa avustaa tarkastusyksikkö.

2.2. Tarkastuslautakunta

Kuluvalle valtuustokaudella Vaasan kaupungin tarkastuslautakuntaan kuuluu yhdeksän varsinaista jäsentä, joilla kullakin on henkilökohtainen varajäsen.

Heimo Hokkanen , puheenjohtaja	varalla Isa-Maria Söderudd
Tero Sulkakoski , varapuheenjohtaja	varalla Kaarlo Lepistö
Robert Grönblom	varalla Kaj Smeds
Raija Kujanpää	varalla Sari Saarikoski
Johanna Lehtonen	varalla Bjarne Norrgrann
Maria Storgård	varalla Gunlög Ingves
Erkki Teppo	varalla Tarja Makkonen
Tauno Tuomisto	varalla Juhani Rautakoski
Piia Yli-Heikkuri	varalla Virva Hirvi-Nevala



Kuvassa Vaasan kaupungin tarkastuslautakunta vuonna 2023. Vasemmalta Erkki Teppo, Tauno Tuomisto, Robert Grönblom, Maria Storgård, puheenjohtaja Heimo Hokkanen, Raija Kujanpää, Kaarlo Lepistö, Piia Yli-Heikkuri sekä Johanna Lehtonen.



3. Strategiakatsaus

Vaasan kaupungin strategia vuosille 2022–2025 hyväksyttiin kaupunginvaltuustossa 14.2.2022. Strategian perustana on visio ”Pohjolan energiapääkaupunki – 100 000 asukasta”. Strategian toteuttamista ohjaamaan on asetettu kolme poikkihallinnollista teemaryhmää, jotka aloittivat toimintansa keväällä 2022. Vuoden 2023 arviointikertomus kohdistuu vuosien 2022–2025 strategian toiseen varsinaiseen toimeenpanovuoteen.

Vuoden 2022 arviointikertomuksessa tarkastuslautakunta toivoi muun muassa, että strategian toteutumisesta raportoitaisiin kaupunginvaltuustolle erillisenä pykäläasiana. Valtuusto on käsitellyt vuoden 2022 strategiaseurannan yhteenvetoa kokouksessaan 8.5.2023. Seuranta koostui esityslistatekstin ohella tavoitteiden ja toimenpiteiden tilannetta kuvaavasta seurannasta, mittareiden seurannasta sekä konsulttiyhtiön tuottamasta kestävästä kehityksen indikaattoreita tarkastelevasta katsauksesta. Uusi talous- ja strategiajohtaja on aloittanut virassaan vuoden 2023 alussa. Talous- ja strategiajohtajan tehtävät ovat sisältyneet samaan vakanssiin vuoden 2020 alusta lähtien.

Vuoden 2023 strategiaseurantaa on käsitelty kaupunginvaltuustossa 23.10.2023 sekä ke-

vällä 2024 kaupunginhallituksen kokouksissa 4.3. ja 18.3, jonka jälkeen strategiaseuranta tullaan antamaan tiedoksi kaupunginvaltuustolle kevään aikana. Listatekstin, mittariseurannan ja kestävästä kehityksen katsauksen ohella strategiaseuranta sisältää myös tavoitteiden sekä toimenpiteiden seurannan. Sekä tavoitteita että yksittäisiä toimenpiteitä on arvioitu erikseen, mitä tarkastuslautakunta pitää myönteisenä ratkaisuna. Tarkastuslautakunta toteaa, että strategiaseurannan ihanne on kokonaisuus, jossa strategisen tason arvio tavoitteen kokonaistilanteesta yhdistyy riittävään yksittäisiä toimenpiteitä koskevaan raportointiin.

Vaasan kaupungin tämänhetkinen strategia on jatkoa kaupungissa useiden valtuustokausien aikana tehdyille strategiatyölle, jota

tarkastuslautakunta on säännöllisesti tarkastellut arviointikertomuksissaan. Kunnan strategiasta säädetään kuntalain (10.4.2015/410) 37 §:ssä. Kuntalakia tulkitsevan kirjallisuuden mukaan kuntastrategia on poliittinen asiakirja, joka ohjaa kunnan päätöksentekoa poliittisesti ja toiminnallisesti. Kuntalain 37 §:n mukaan kuntastrategia tarkistetaan vähintään kerran valtuuston toimikaudessa. Vaasan kaupungissa ei ole valtuustokauden 2021–2025 aikana tehty strategian tarkistusta. Kuntalain tulkinnan mukaan strategian tarkistus ei tarkoita sen uudelleenlaatimista, vaan toimintaympäristössä tapahtuneiden muutosten huomioon ottamista kunnan pitkän aikavälin tavoitteissa.

Kuntastrategiaa koskeva kuntalain säännös korostaa valtuuston asemaa kunnan toiminnan ohjaajana, kuntakonsernin emoyhteisönä sekä kunnan taloudesta vastaavana toimielimenä. Tarkastuslautakunta toteaa, että kaupunginvaltuuston tulee pystyä valtuustokauden aikana toteuttamaan rooliaan kaupungin toimintaa ohjavana elimenä. Vuosien 2023 ja

2024 aikana on järjestetty aiempaa useampia valtuustoseminaareja, joissa on käsitelty esimerkiksi energiateollisuutta, seudullista elinvoimaa sekä kaupungin taloudellista tilaa. Valtuuston asema edellyttää, että valtuustolla on jatkuvasti tiedossaan strategian toteutumisen tilannekuva.

Vuoden 2022 alkupuolella aloittaneet poikkihallinnolliset teemaryhmät (Hiilineutraali Vaasa 202X, Vetovoimainen Vaasa, Hyvinvoiva ja osaava Vaasa) koostuvat viranhaltijoista, luottamushenkilöistä sekä sidosryhmien edustajista. Jokainen ryhmä kokoontuu neljästi vuodessa. Teemaryhmien toiminnasta on laadittu niiden jäsenille tehtyyn kyselyyn perustuva itsearviointi vuodenvaihteessa 2023–2024. Teemaryhmät eivät toistaiseksi ole raportoineet suoraan kaupunginvaltuustolle. Tarkastuslautakunta odottaa, että Vaasan kaupungin kolmen strategisen teemakokonaisuuden toteutumista esitellään kaupunginvaltuustolle viimeistään valtuustokauden 2021–2025 päättyessä.

Yhteenveto:

- +** Strategiaraportoinnissa on palattu tavoitetasoisen seurannan lisäksi myös yksittäisten toimenpiteiden raportointiin, mikä selkiyttää tavoitteiden alaisuuteen kuuluvien toimenpiteiden tarkastelua.

Strategiset teemaryhmät ovat kokoontuneet toisena toimintavuotenaan neljä kertaa vuodessa. Kokoontumisissa on kuultu asiantuntijaesityksiä sekä seurattu teemaan liittyviä toimenpiteitä. Ryhmien toiminnasta on tehty itsearviointi.

Hyvinvoiva ja osaava Vaasa -teemaryhmässä on käsitelty toimenpiteiden mitattavuuden kehittämistä seuraavan kaupunkistrategian laadintaa ajatellen.
- ☆** Strategian toteuttamisesta on raportoitu vuonna 2023 kaupunginvaltuustolle omana pykälänä. Toisaalta strategian osuus vuosien 2022 ja 2023 tilinpäätöksissä sekä vuoden 2024 talousarviossa on vähentynyt aiempiin vuosiin verrattuna. Kuntalain tulkinta kytkee kuntastrategian ja taloussuunnittelun tiiviisti yhteen, joten tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan vähäisempi strategiaseuranta talousarvion ja tilinpäätöksen yhteydessä on heikennys aiempaan verrattuna. Tarkastuslautakunta katsoo, että kaupungin strategiaseurannassa tulee yhdistyä sekä strategian ohjausvaikutus talousarvioon, että kaupunginvaltuuston asema kaupungin päätöksenteossa. Valtuuston tulee strategiaraportoinnin perusteella pystyä ohjaamaan kaupungin toimintaa valtuustokauden aikana.

Raportointi poikkihallinnollisten strategiateemaryhmien toiminnasta on ollut toistaiseksi vähäistä. Tarkastuslautakunnan käsityksen mukaan teemaryhmiin siirtyminen on parantanut vuorovaikutusta eri tahojen välillä, mutta toisaalta ryhmien rooli strategian ohjaamisessa ja jalkauttamisessa hakee vielä muotoaan.
- Vuosien 2022–2025 strategiaa ei ole tarkistettu valtuustokauden aikana, vaikka velvoite tähän on kuntalaissa. Valtuustokautta on arviointikertomuksen ilmestyessä jäljellä yksi vuosi. Vuoden 2024 talousarviossa ovat jäljellä tulosalueiden strategiisiin teemakokonaisuuksiin liitetyt tavoitteet, niiden mittarit sekä toimenpiteet, mutta taulukot toimialoilla seuratuista suoritteista ja tunnusluvuista on jätetty pois. Talousarviossa asetetut ja tilinpäätöksessä raportoidut taulukkotiedot ovat olleet tärkeä osa tulosalueiden toiminnan seuranta.

Tavoitteiden tai toimenpiteiden vastuuhenkilöitä ei ole nimetty julkisen strategiaraportoinnin yhteydessä.



4. Strategisten tavoitekokonaisuuksien arviointi

Tarkastuslautakunta on toimintakaudella 2023–2024 käsitellyt Vaasan kaupungin strategiaan sisältyvistä teemakokonaisuuksista Vetovoimainen Vaasa -teemaan liittyviä sisältöjä sekä Kuntatekniikan tulosalueen arvioinnin yhteydessä myös Hiilineutraali Vaasa 202X -tavoitetta. Strategisiin tavoitekokonaisuuksiin liittyvät arvioinnit on esitetty seuraavissa alaluvuissa.

4.1 Väestönkasvu ja vetovoima

Vaasan kaupungin vuosien 2022–2025 strategia sisältää yhtenä kolmesta strategiasta teemasta Vetovoimainen Vaasa -teemaohjelman. Teema sisältää kaksi tavoitetta: ”Väestönkasvu” sekä ”Työpaikkojen määrän kasvu”. Teemaan liitettyjä mittareita ovat muun muassa asukasluku, maan sisäinen muuttoliike sekä yritysten toimipaikkojen määrä. Väestönkasvu-tavoitteen alaisia toimenpiteitä ovat esimerkiksi kaupungin brändiin, opiskelijayhteistyöhön, asukasluvun kasvattamiseen sekä osaajien houkutteluun liittyvät toimenpiteet.

Tarkastuslautakunta tarkastelee tässä arviointikertomuksessa Vetovoimainen Vaasa -teemaohjelman alaista Väestönkasvu-tavoitetta. Vetovoimaisuuden tavoitekokonaisuus kytkeytyy strategisesti Vaasan tavoitteeseen kasvaa 100 000 asukkaan kaupungiksi. Vaasan kaupungin strategiatyössä on vuodesta 2014 lähtien asetettu alueen vetovoimaisuuden kehittäminen keskeiselle sijalle. Myös tarkastuslautakunta on arvioinut vetovoimaisuus-tavoitteen toteutumista vuosien 2021, 2018 ja 2017 arviointikertomuksissaan.

Vaasan kaupungin vahvistettu väkiluku 31.12.2023 oli 68 956 asukasta. Kasvua oli vuoteen 2022 verrattuna noin tuhat henkilöä. Väestönkasvu koostuu kokonaan ulkomaan kansalaisista, koska Vaasassa asuvien Suomen kansalaisten määrä väheni vuoteen 2022 verrattuna noin sadalla. Ukrainan kansalaisten lisäys oli 432 henkilöä. Myös Aasian maiden kansalaisten määrä kasvoi kaikkiaan hieman yli 500 henkilöllä. Tarkastuslautakunnan saamien tietojen mukaan väestönkasvu perustuu ulkomaisiin osaajiin, mutta tarkastuslautakunnalla ei ole tarkempaa tietoa siitä, miten Vaasaan muuttaneet ovat sijoittuneet työelämään tai koulutukseen.

Vaasan kaupungin veto- ja pitovoimatyötä koordinoidaan yhdessä Vaasanseudun Kehitys Oy:n (VASEK) sekä Vaasan seudun matkailu Oy:n (Visit Vaasa) kanssa. Molemmat ovat useiden seudun kuntien yhdessä omistamia yhtiöitä, joissa Vaasan kaupungilla on enemmistöomistajuus. Yritysyhteistyötä tehdään teknologiakeskus Merinova Oy Ab:n kanssa, jonka vuonna 2001 käynnistämä EnergyVaasa-klusteri sai vuonna 2023 tasavallan presidentin myöntämän kansainvälistymispalkinnon yhteisökategoriassa. Vuonna 2023 hyväksyttiin myös Vaasa-Uumaja-strategia, jonka osalta yhteistyötä on tarkoitus jatkaa vuoden 2024 keväälle suunnitellussa tapaamisessa.

Vuoden 2021 arviointikertomuksessa tarkastuslautakunta totesi Vaasan kaupungin allekirjoittaneen vuonna 2021 innovaatio-toiminnan ekosysteemisopimuksen, joka sisälsi mahdollisuuden Euroopan Unionilta saatavaan hankerahoitukseen. Innovaatio-ekosysteemisopimuksia on solmittu Työ- ja elinkeinoministeriön toimesta suurten ja keskisuurten yliopistokaupunkien kanssa, ja niitä rahoitetaan vuoteen 2027 ulottuvalla EU-ohjelmakaudella kestävä kaupunkikehityksen resursseilla. Innovaatioekosysteemit toiminnan hankkeita on Vaasan kaupungin julkisen hankerekisterin mukaan vuosina 2022 ja 2023 käynnistynyt kaikkiaan 19, suurin osa hiilineutraaliuteen liittyen. Vaasan seudun alueellinen johtoryhmä huolehtii paikallisesti hankkeiden arvioinnista, pisteytyksestä ja raportoinnista.

Vaasaa koskevassa mielikuvatutkimuksessa on selvinnyt, että kaupunki tunnetaan suomenkielisten keskuudessa heikommin kuin ruotsinkielisten. Tutkimuksen perusteella mielikuvien sisältö myös uusiutuu hitaasti, koska esimerkiksi vuosia sitten lakkautettu huvipuisto saa kyselyssä edelleen runsaasti



mainintoja. Vaasan kaupungilla on toteutettu vuosina 2019–2024 useita imago- ja rekrytointikampanjoita. Tarkastuslautakunta huomioi, että kampanjat eivät välttämättä ole näkyneet paikallisesti, koska ainakin osa on ensisijaisesti suunnattu muualle Suomeen. Näin ollen kaikki kampanjat eivät välttämättä ole lisänneet paikallista pitovoimaa.

Talent City Index Suomi 2024 -raportin perusteella Vaasa koetaan Suomen kaupungeista 17. vetovoimaisimmaksi, mikä on hieman alempana kuin Vaasan sijoitus väkimäärältään 14. suurimpana kaupunkina. Raportin tuottama merkille pantava tieto oli, että Vaasa koetaan insinöörien keskuudessa hyvin heikosti vetovoimaisena, vaikka alueella on perinteikästä ja menestyvää teollisuutta sekä uusinvestointeja energiaan. Sen sijaan lääkäreiden ja erikoissairaanhoidajien mielipiteissä Vaasa mahtuu kymmenen vetovoimaisimman kaupungin joukkoon. Teollisuus ei myöskään mielikuvatutkimuksen perusteella nouse laajasti esiin Vaasaan liitetyissä mielikuvissa. Osaltaan tästä syystä viimeisimmän, muualle Suomeen suunnatun rekrytointikampanjan keskiössä olivat vaasalaiset yritykset. Tarkastuslautakunta toteaa, että vuodesta 2017 edistetty GigaVaasa-brändäys ei tulosten perusteella toistaiseksi näytä juurtuneen muualle Suomeen.

Paikallisen pitovoimatyön keskiössä ovat opiskelijat, joista erityisesti hallinnon ja kaupallisen alan opiskelijat muuttavat muualle opintojen päätyttyä. Vaasassa on useita korkeakouluopetusta tarjoavia oppilaitoksia ja noin 13 000 korkeakouluopiskelijaa. Vaasan kaupungin tekemää korkeakouluuyhteistyötä on kehitetty vuosikellon muotoon, mutta sen kohdalla erityispiirre on, että opiskelijajärjestöjen edustajat saattavat vaihtua vuosittain. VASEK koordinoi korkeakouluopiskelijoiden sitouttamista varten perustettua pitovoimatyöryhmää, ja opiskelijoille on järjestetty rekrytointitapahtumia yhteistyössä energia- ja ICT-alan sekä kaupallisen ja palvelualan toimijoiden kanssa.

Vaasan kaupunki on omalta osaltaan vuonna 2023 lisännyt korkeakouluopiskelijoiden kesätyöpaikkoja 43:een edellisen vuoden 33:sta. Lisäksi palkallisia harjoittelupaikkoja on lisätty ja kaupunki on kehittänyt opinäyteyhteistyötä koskevia käytäntöjään. Kaupungin yksiköitä on esitelty esimerkiksi hallinto- ja viestintätieteilijöille, mutta rekrytointimarkkinointia on kohdennettu myös varhaiskasvatuksen opiskelijoille. Vuoden 2021 arviointikertomuksessa tarkastuslautakunta arvioi, että opiskelijoihin kohdistuva pitovoimatyö oli omalta osaltaan merkittävää, mutta samanaikaisesti myös normaalia

palvelutyötä, joka sellaisenaan ei tulisi ratkaisuun muuttoliikkeen ongelmia.

Osana opiskelijoiden pitovoimatyötä kaupunki toteutti lokakuun 2023 lopussa opiskelijoiden etuviikon, jonka aikana kaupungin kulttuuri- ja liikuntapalveluihin sekä joukko-liikenne Liftiin pääsi opiskelijakortilla alennettuun hintaan tai ilmaiseksi. Ylivoimaisesti suosituin kohde oli uimahalli, sen jälkeen eniten vierailtiin museoissa ja kaupungintalossa. Toista kertaa järjestetyn etuviikon osallistujamäärä nousi 705:stä 1024:ään. Tarkastuslautakunta toteaa, että Vaasan kaupungin vuosien 2020–2025 kulttuuri- ja liikuntaohjelmassa tavoitteeksi on asetettu myös opiskelijoiden kulttuuri- ja liikuntakortin käyttöönotto, mutta toistaiseksi tavoite ei ole toteutunut.

Vuonna 2017 tarkastuslautakunta arvioi, että Vaasassa oli tehty paljon työtä alueen vetovoiman edistämisen eteen, ja erityisesti energiaosaamisen kehittämisessä oli edistytty hyvin. Kehittämistyötä oli tehty sekä teollisuuden fyysisten toimintaedellytysten luomiseksi, että osaajien kouluttamiseksi. Vuonna 2021 tarkastuslautakunta totesi, että

Laajametsässä sijaitseva GigaVaasa -teollisuusalue oli kaupungin kehityksen kannalta merkittävä ja tehdyt investoinnit olivat olleet onnistuneita. Tarkastuslautakunta kiinnitti kuitenkin huomiota mahdolliseen riskien konkretisoitumiseen, mikäli alueelle tehdyt aiesopimukset raukeavat, kuten oli käynyt vuonna 2021.

Laajametsän teollisuusalueeseen kohdistuneet toteutuneet investointimenot olivat Vaasan kaupungin vuosien 2021–2023 tilinpäätöksissä yhteenlaskettuna noin 15,2 miljoonaa euroa. Alueelle on tehty investointeja aina 2010-luvun alkupuolelta lähtien. Keväällä 2024 pisimmälle edennyt akkuteollisuuden hanke sijoittuu Mustasaaren puolella sijaitsevalle tontille, jolloin hanke voi toteutuessaan lisätä myös Vaasan elinvoimaisuutta, mutta esimerkiksi kiinteistöveron tuotto kohdistuu Mustasaaren kunnalle. Tarkastuslautakunta pitää teollisuudelle soveltuvan infrastruktuurin kehittämistä erittäin tärkeänä, mutta toistaiseksi akkuteollisuuden kohdalla on edelleen olemassa vuoden 2021 arviointikertomuksessa tunnistettu riski siitä, että energiakehittämisen pitkän aikavälin tavoitteet jäävät toteutumatta.

Yhteenveto:

- + Vaasan kaupungin ja siihen kytköksissä olevien toimijoiden visuaalista ilmettä on vuodesta 2017 lähtien järjestelmällisesti yhtenäistetty osana Vaasan seudun brändin kehittämistyötä. Vaasan kaupungin eri koulutusasteiden (suomen- ja ruotsinkielinen perusopetus, lukiot, Vamia, varhaiskasvatus) sekä alueen korkeakoulujen ja muiden yhteistyötahojen kesken on luotu energia-alan koulutusta ja siihen liittyviä sisältöjä koordinoiva yhteistyöryhmä, joka pyrkii varmistamaan energia-alan osaajien tarjonnan alueella.
- ☆ Veto- ja pitovoimatyöhön kytkeytyvien toimijoiden määrä on moninainen ja yksittäisten toimenpiteiden vaikutusta kokonaisuuden kannalta on vaikea todentaa. Tarkastuslautakunta on aiemmin arvioinut, että strategista tavoitetta 100 000 asukkaasta on vaikea saavuttaa ilman kuntaliitosta. Tarkastuslautakunta odottaa, että myös innovaatioekosysteemisopimuksen kautta saavutetut tulokset näkyvät kaupungin raportoinnissa hankekauden ajan. Kaupunki osallistuu myös itse hankkeiden rahoittamiseen kuntavastinrahan osuudella. Vaasan kaupunki on omalta osaltaan lisännyt harjoittelu- ja kesätyöpaikkoja sekä kehittänyt opinnäyteyhteistyötä. Kaupungin palkkaamat kesätyöntekijät ja harjoittelijat ovat melko pieni joukko, mutta kaupungin työntekijäryhmissä korostuvat hyvinvointialueuudistuksen jälkeen opettajat sekä varhaiskasvatuksen työntekijät, joiden osalta kaupungin tulee myös olla pitovoimainen työpaikka.
- Akkuteollisuuden osalta ei toistaiseksi ole varmuutta siitä, että Vaasaan suunnitellut hankkeet toteutuvat. Tammikuussa 2024 uutisoitu skenaariomallinnus, jonka mukaan akkuteollisuuden tuoma arvonlisäys voisi olla 1,3 miljardia euroa, josta 0,8 miljardia euroa kohdistuisi Vaasan seudun kunnille, perustui skenaarioon, jossa kaikkien alueelle suunniteltujen investointien 1-vaihe toteutuu.



4.2 Hiilineutraali Vaasa 202X sekä Kuntatekniikka

Kuntatekniikka on kaupunkiympäristölautakunnan alainen tulosalue, jonka toimintatuotot vuoden 2023 tilinpäätöksen mukaan olivat 14,4 miljoonaa euroa ja toimintakulut -28,6 miljoonaa euroa. Poistoja tulosalueella tehtiin 12,6 miljoonaa euroa. Tulosalueen henkilöstö koostuu noin 130 työntekijästä ja yli sadasta kausityöntekijästä. Kuntatekniikan organisaatio vastaa esimerkiksi liikenneväylistä, puistoista, liikuntapaikkojen ylläpidosta sekä joukkoliikennepalveluista. Kuntatekniikan tulosalue on keskeisessä asemassa Vaasan kaupungin Hiilineutraali Vaasa 202X-tavoitteen kannalta.

Tarkastuslautakunnan saamien tietojen mukaan kuntatekniikan toiminnan perustaksi on otettu tiedolla johtaminen, esimerkiksi hyödyntämällä tieteelliseen otantaan perustuvaa asiakastyytyväisyyskyselyä. Ilmastotoimien osalta haasteena on, että vaikka esimerkiksi kaukolämmön päästöt ovat laskeneet kymmenen vuoden takaisesta selvästi, on tieliikenteen päästöjen lasku hidasta. Vuonna

2023 tieliikenteen päästöt nousivat hiukan aiempaan vuoteen verrattuna. Tieliikenteen päästöjen vähentämiseen on pyritty pyörittämällä mahdollisuuksien parantamisella sekä ottamalla käyttöön liikennesuoritetta ja liikenteen päästöjä mittaava malli.

Vuoden 2021 arviointikertomuksessa tarkastuslautakunta peräänkuulutti suunnitelmaa, jonka perusteella katu- ja hulevesiverkostoa kyettäisiin saneeraamaan ohjatusti. Kuntatekniikan vuoden 2023 tilinpäätöksen mukaan katuverkoston korjaustarpeen arviointiin on kehitetty videokuvaukseen sekä mittauksiin perustuva menetelmä, jonka pohjalta on laskettu katuverkoston todellinen korjausvelka sekä laadittu korjausprioriteetit. Vuoden 2021 arviointikertomuksen tietojen perusteella kuntatekniikan korjausvelka oli noin 102 miljoonaa euroa. Tuolloin vuosittainen kuntatekniikan korjausvelan hoitoon varattu määräraha oli noin 3 miljoonaa euroa ja korjausvelan kasvu pelkästään katujen osalta hieman yli 4 miljoonaa euroa.

Kaupungin tilinpäätös vuodelta 2023 ei sisäl-

lä tietoa kuntatekniikan korjausvelan suuruudesta, mutta kuntatekniikan riskienhallintataulukon mukaan korjausvelan hallinnassa ei olla onnistuttu, vaan korjausvelka on kasvanut. Korjausvelka koskee kuntatekniikan osalta katuja ja hulevesiverkostoa. Eräänä syynä korjausvelan kasvulle mainitaan uusinvestointipaine eli satama-alueen ja Laajametsän investoinnit. Aiemmin investointihankkeiden määrärahoja on ollut mahdollista siirtää seuraavalle vuodelle, mutta vuoden 2023 osalta määrärahoja ei ole saanut siirtää. Kuntatekniikan toteutuneisiin kuluihin vaikuttavat myös esimerkiksi talven lumisuudesta riippuvat avaruskustannukset.

Kuntatekniikan tulosalueelle kuuluu myös hiilineutraaliustavoitteen näkökulmasta olennainen metsänhoito. Kaupungin hiilinielujen määrä on selvitetty osana metsäsuunnitelmaa, mutta suunnitelmaa niiden kasvattamiseksi ei ole. Vaasan kaupungin rajallinen maa-alue vaikeuttaa hiilinielujen kasvattamista metsittämisen kautta. Tarkastuslautakunta on vuoden 2019 arviointikertomuksessa todennut, että kaupungin hiilineutraaliustavoitteen saavuttaminen on vaikeaa ilman päästökauppaan osallistumista. Tarkastuslau-

takunnan saamien tietojen mukaan kaupungille on esitelty erilaisia päästökauppamalleja. Toisaalta kaupungin heikko taloustilanne ei tarkastuslautakunnan mukaan puolla päästökauppaan osallistumista.

Vuonna 2023 käyttöön otettu uusi joukkoliikennemalli Lifti on kasvattanut joukkoliikenteen käyttäjämääriä 41 prosenttia vuoteen 2019 verrattuna. Tarkastuslautakunnan mukaan Vaasassa on tiedostettu, että kaupungin suorat mahdollisuudet vähentää hiilidioksidipäästöjä ovat rajalliset, jolloin vaikutusta on haettava ihmisten käyttäytymistä epäsuorasti ohjaavan toiminnan kautta, siis esimerkiksi joukkoliikenteen, pyöräilyn ja kävelyn edistämisen kautta. Tarkastuslautakunnan mukaan Vaasassa on tehty viranhaltijoiden taholta aktiivista hiilidioksidipäästöjen tasoa kartoittavaa työtä sekä mietitty tapoja päästöjen vähentämiseen. Toisaalta tarkastuslautakunnan mukaan valittu toimenpidelinja tulisi tuoda paremmin kaupunginvaltuuston tietoon sekä käyttää hyödyksi esimerkiksi valtuuston seminaarityöskentelyä.

Yhteenveto:

- + Kuntatekniikan tulosalueen toimeenpanokyky on hyvä. Toiminta on järjestelmällistä ja perustuu tiedolla johtamiseen.

Katuverkoston korjaustarpeen arviointiin on kehitetty menetelmä, jonka perusteella on laskettu katuverkoston todellinen korjausvelka sekä laadittu korjausprioriteetit.

- ☆ Hiilineutraaliustavoitteen merkitys on tiedostettu ja otettu osaksi kuntatekniikan tulosalueen toimintaa. Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan Vaasan kaupungilla ei kuitenkaan ole kustannustehokasta mahdollisuutta asetetun tavoitteen (hiilineutraali ennen vuotta 2030) saavuttamiseen.

- Kuntatekniikan tilinpäätöstietojen mukaan tie- ja hulevesiverkoston korjausvelka on kasvanut. Tarkastuslautakunta ei kysymisestä huolimatta ole saanut tietoonsa, kuinka paljon kuntatekniikan korjausvelka on vuonna 2023.

Sekä kuntatekniikan oman näkemyksen, että tarkastuslautakunnan arvion mukaan tulosalueelle myönnetyt rahat eivät tulevaisuudessa tule riittämään sekä katu- ja hulevesiverkoston korjausvelan vähentämiseen, että tulosalueen vastuulla olevien investointien (mm. Laajametsä, satama-alue, pyörätieverkosto) toteuttamiseen. Tarkastuslautakunnalla ei ole selkeää kuvaa siitä, miten tulosalueen toimintaa tullaan resurssipaineiden alaisuudessa ohjaamaan niin, että lopputulos palvelee kaupungin asukkaita mahdollisimman tarkoituksemukaisella tavalla.



5. Vaasan kaupungin asukkaille suunnatut palvelut

Tarkastuslautakunta on toimintakaudellaan 2023-2024 tarkastellut arviointisuunnitelman mukaisesti eräitä kaupungin tulosalueita, joilla tuotetaan asukkaille suunnattuja palveluja. Nämä tulosalueet ovat kulttuuri- ja kirjastopalvelut, nuorisopalvelut sekä liikuntapalvelut, joista tehdyt arviointit on koottu tähän lukuun.

5.1 Kulttuuri- ja kirjastopalvelut

Vaasan kaupungin kulttuuri- ja kirjastopalvelut on kulttuuri- ja liikuntalautakunnan alainen tulosalue, jonka toimintakate vuonna 2023 oli n. -5,5 miljoonaa euroa. Vakituisten henkilöstön henkilötyövuosien määrä on vii-

meisimpinä vuosina vaihdellut 50-55 henkilötyövuoden välillä. Tulosalueen toiminta-ajatuksena on toimia lukutaidon sekä elävän kaupunkikulttuurin puolustajana.

Kulttuuri- ja kirjastopalveluiden toiminnan tavoitteita ovat lukutaidon sekä lukuharrastuk-

sen edistäminen, kulttuuri ennaltaehkäisevänä voimana ja hyvinvoinnin lähteenä sekä elävä kaupunkikulttuuri. Tulosalueen käytössä olevia tai hallinnoimia toimipisteitä ovat kirjaston palveluverkosto sekä erilaiset kulttuuritapahtumien järjestämiseen käytettävät tilat. Vuonna 2023 tilojen vuokraus kulttuuritoimijoille siirtyi Kasarmin alueelta Vaasan kaupungin tytäryhtiön kautta hallinnoimalle ja enemmistöomisteiselle Opistotalolle.

Kirjastopalveluiden toiminnan haasteeksi on tunnistettu se, että kirjaston käyttötrendi on laskeva. Lainaajien pidemmällä aikavälillä tapahtuva väheneminen aiheuttaa tarvetta uudenlaisten toimintamuotojen etsimiselle. Kulttuuri- ja kirjastopalveluiden toimintakertomuksen mukaan vuonna 2023 lainojen kappalemäärä ylitti miljoonan ja kasvoi kahteen aikaisempaan vuoteen verrattuna. Kirjaston kävijämäärä on elpynyt koronavuosiin verrattuna, mutta vuoden 2023 kävijämäärä nousi vuoteen 2022 verrattuna vain tuhannella.

Paikan päällä tapahtuvat kirjastokäynnit ovat vähentyneet noin 200 000 kävijällä vuosien 2013 ja 2023 välillä. Tarkastuslautakunta on vuosien 2014 ja 2017 arviointikertomuksissa kiinnittänyt huomiota eri kulttuurilaitosten kävijämääriin, joissa on jo tuolloin esiintynyt merkille pantavaa vuosittaista vaihtelua. Kaikkien kulttuuritoimijoiden kävijämäärät ovat vuoden 2023 tilinpäätöstietojen mukaan matalampia kuin korona-aikaa edeltäneinä vuosina. Tarkastuslautakunnan mukaan kävijämäärien ylläpitäminen tulee olemaan kulttuuritoiminnalle jatkuva haaste, koska korona-aika on saattanut jättää pitkäkestoisia vaikutuksia ihmisten toimintatapoihin.

Kirjasto- ja kulttuuripalveluiden toiminnan tavoitteita ovat lukutaidon ja -harrastuksen edistäminen, kulttuuritoiminta ennaltaehkäisevänä voimana ja hyvinvoinnin lähteenä sekä elävän kaupunkikulttuurin kehittäminen. Lukutaitoa edistävää toimintaa toteutetaan kirjastopedagogien tekemänä ja osin myös Aluehallintoviraston rahoittamissa hankkeissa. Niissä on etsitty esimerkiksi yhdistyksiä, joiden piirissä on lukutaitohankkeen kohderyhmään kuuluvia henkilöitä. Kulttuuri- ja liikuntaohjelman toimenpiteistä on toteutettu esimerkiksi kulttuuripolun laajentaminen varhaiskasvatukseen, joka on pilotoitu ja otettu käyttöön vuosien 2021–2022 aikana.

Kulttuuri- ja liikuntaohjelma sisältää useita kulttuurin korkeaan laatuun tai sen yleiseen

saavutettavuuteen liittyviä toimenpiteitä. Tällaisten toimenpiteiden toteutumisen arviointi voi olla vaikeaa, mikäli toimenpide ei ole konkreettinen vaan enemmänkin yleistasonen. Ohjelmassa on lisäksi konseptien kehittämistä kuvaavia toimenpiteitä esimerkiksi matkailuun, viestintään tai julkiseen tilaan liittyen. Ohjelmassa kulttuuripalveluille asetut mittarit liittyvät enimmäkseen kävijämääriin tai asiakaspalautteeseen. Laadullisia toimenpiteitä, joiden sisältö on määritelty tarkemmin, ovat esimerkiksi ”julkisen taiteen periaatteiden laadinta ja prosenttiperiaatteen toteuttaminen” sekä ”museoissa luodaan yhteistyössä nuorisovaltuuston kanssa uusia, nuoria kiinnostavia toimintamalleja”.

Kirjastopalveluiden käytössä oleva kirjastoauto on hankittu vuonna 2008. Kulttuuri- ja liikuntalautakunnan alaisessa kulttuuri- ja kirjastopalveluiden investointiesityksessä uuden kirjastoauton hankintaa on alun perin esitetty sisältyväksi vuosien 2022 tai 2023 talousarvioon. Tarkastuslautakunnan saamien tietojen mukaan kirjastoauton huono kunto on vaikuttanut viimeisimpinä vuosina siten, että auton korjaustarve on kasvanut ja ilmaston rikkoutumisen takia kirjastoautoa on jätetty kuumina päivinä mieluummin ajamatta.

Kaupunginvaltuuston vuodelle 2021 hyväksymän talousarvion investointiosassa uuden kirjastoauton hankintaa esitettiin vuoden 2023 taloussuunnitelmaan. Sitä vastoin vuoden 2022 talousarvion investoinneissa kulttuuri- ja kirjastotoimen esitys uudesta kirjastoautosta ei ollut mukana. Vuoden 2023 talousarviossa uuden kirjastoauton hankintaa esitettiin vuoden 2024 taloussuunnitelmaan ja vuoden 2024 kaupunginhallituksen talousarvioesityksessä sitä esitettiin vuoden 2025 taloussuunnitelmaan. Kaupunginvaltuusto hyväksyi vuoden 2024 talousarviota käsittelevässä kokouksessaan 13.11.2023 yksimielisesti tekstilisäyksen, jonka mukaan kirjastoauton hankintaprosessi aloitetaan vuonna 2024, jolloin sen toimitus voisi tapahtua alkuvuodesta 2025.

Tarkastuslautakunnan saamien tietojen mukaan kulttuuri- ja kirjastopalveluiden rajapintayhteistyössä hyvinvointialueen kanssa on toistaiseksi esiintynyt haasteita. Yhteistyön rakentaminen on vielä alkutekijöissään, ja keskusteltavaksi tulee esimerkiksi näkemys siitä, mitä on ennaltaehkäisevä toiminta. Helmikuussa 2024 hyväksytyssä Vaasan kaupungin hyvinvointikertomuksessa ja -suunni-

telmassa hyvinvointialueen kanssa tehtävää yhteistyötä ovat esimerkiksi sekä lapsille että ikäihmisille suunnatun kulttuurilähetteen kehittämistä koskevat toimenpiteet. Myös kulttuuritarjonnan saavutettavuutta lisäävää Kaiku-korttia koordinoidaan jatkossa yhdessä hyvinvointialueen kanssa.

Hankaluuksia kulttuuripalveluihin liittyvässä rajapintayhteistyössä aiheuttaa esimerkiksi se, että hyvinvointialueen toiminta kattaa koko maakunnallisen alueen, mutta kunnan

fokus on sen omissa asukkaissa. Yksittäinen kunta ei pysty kustantamaan kaikkea hyvinvointialueella mahdollisesti toteutettavaa kulttuuritoimintaa. Vuoden 2023 aikana hyvinvointialueelle ei vielä olla rakennettu vaadittavaa koordinaatiota ja esimerkiksi toimintatapojen ja asioista vastaavien henkilöiden selvittely on vienyt aikaa. Epäselvyyksiä on toistaiseksi liittynyt myös aikaisempien käytänteiden jatkoon, kuten palvelutaloissa aiemmin toteutettuun, kulttuuri- ja kirjastopalveluiden järjestämään viriketoimintaan.

Yhteenveto:

- + Tarkastuslautakunnan saamien tietojen mukaan monet kulttuuritapahtumat, kuten Kuorofestivaali sekä lapsille järjestetty kulttuuritapahtuma Lätäkkö, ovat olleet onnistuneita ja tavoittaneet yleisöä.

Vuosille 2020–2025 hyväksytyn kulttuuri- ja liikuntaohjelman toimeenpanosta on esitetty vuosittainen seuranta kulttuuri- ja liikuntalautakunnalle.

- ☆ Tulosalueen esittämä investointimääräraha uuteen kirjastoautoon on toistuvasti siirtynyt talousarvioprosessissa seuraavalle vuodelle. Kirjastoauton huono kunto on pahimmillaan johtanut siihen, että haja-asutusalueille tai kouluille ja varhaiskasvatukseen tarkoitettu kirjastopalvelu on jäänyt toteutumatta. Kirjastoauton käyttäjissä korostuvat lapset ja seniorit. Uuden kirjastoauton hankinta on aloitettu ja auto on tarkoitus ottaa käyttöön alkuvuonna 2025.

Vuosien 2020–2025 kulttuuri- ja liikuntaohjelmassa osa kulttuuriin liittyvistä toimenpiteistä kuvaa esimerkiksi kulttuurin laadukkuutta tai yleistä saavutettavuutta, jolloin niiden tarkastelussa nousee esiin kysymys, toteutuvatko toimenpiteet jo tulosalueen perustyon eli kulttuuripalveluiden ja -toiminnan järjestämisen kautta. Kulttuuri- ja liikuntaohjelma sisältää paljon kävijöiden tai tapahtumien määriin liittyviä mittareita, ja korona-ajan jälkeen kulttuuritoiminnan haasteena ovat kautta linjan laskeneet kävijämäärät. Wasa Station -hankkeen kaatuminen vaikuttaa myös kulttuuripalveluiden tavoitteiden toteutumiseen. Toisaalta osa kulttuuriohjelman toimenpiteistä koskee selkeämmin määriteltyjä kokonaisuuksia, jolloin niiden arviointi on yksinkertaisempaa.

- Tarkastuslautakunnalle on epäselvää, miksi kulttuuri- ja liikuntaohjelmassa tavoitteeksi asetetut lasten ja nuorten harrastepassi sekä opiskelijan kulttuuri- ja liikuntakortti ovat jääneet toteutumatta. Kyseessä ovat toimenpiteet, joiden toteutumiseen kaupungin on mahdollista vaikuttaa suoraan. Toimenpiteillä on kytkös myös kaupungin vetovoimaan sekä lasten ja nuorten hyvinvointiin.

Rajapintayhteistyö hyvinvointialueen kanssa aiheuttaa kulttuuri- ja kirjastopalveluille monenkeskisessä verkostossa toimimisen haasteen. Kulttuuritoiminta, jota aiemmin voitiin järjestää kunnan omaan yksikköön, esimerkiksi palvelutaloon, tulee jatkossa koordinoida maakunnallisen toimijan ja yhden tai useamman kunnan kanssa käytävien neuvottelujen pohjalta. Yksittäisen kunnan ei ole mielekäästä kustantaa koko maakuntaa hyödyttävää toimintaa. Sosiaali- ja terveystalouden piirissä olevat voivat jäädä ilman aiemmin olemassa ollutta kulttuuritoimintaa.



5.2 Nuorisopalvelut

Koulutuslautakunnan alaisuuteen kuuluvan Nuorisopalvelut-tulosalueen toimintakate on noin -2 miljoonaa euroa ja se työllistää noin kolmekymmentä henkilöä. Nuorisotyö ja nuorisopolitiikka kuuluvat kunnan lakisääteisiin tehtäviin. Velvoitteisiin lukeutuvat nuorille suunnattujen palveluiden ja tilojen järjestäminen, nuorten kansalaistoiminnan tukeminen sekä yhteistyö muiden nuorisotyötä tekevien tahojen kanssa.

Nuorisopalveluiden toimintakertomuksen mukaan nuorisotalojen, 5.-6. -luokkalaisten kerhotoiminnan, nuorisokahvilan sekä skeittihallin käyntikerroissa päästiin vuonna 2023 hyvin lähelle tavoitteeksi asetettua 35 000:ta, vaikka kävijämäärät eivät ole täysin palautuneet koronaa edeltävälle tasolle. Vielä vuonna 2022 koronasulut vaikuttivat fyysisten nuorisopalveluiden käyntikertoihin, kävijämäärän jäädessä hieman yli kahteenkymmeneentuhanteen. Tapahtumiin osallistuneiden nuorten määrä on kahtena viime vuotena laskenut selkeästi aikaisempaan, myös koronavuosiin, verrattuna. Tarkastuslautakunnan saamien tietojen mukaan syynä on se, että tapahtumia on vähentyneiden resurssien sekä kohonneiden kustannusten takia järjestetty vähemmän. Koronavuosina osa tapahtumista myös lähetettiin verkossa.

Nuorisopalveluille on laadittu strategia vuosille 2020–2024, ja lisäksi nuorisopalveluiden vuoden 2023 talousarviossa on kaksi kaupungin strategiasta johdettua tavoitetta. Nuorisopalveluiden strategia on laadittu edeltävän nuorisotoimenjohtajan aikana. Strategiassa on arvioitu esimerkiksi, että nuorten tasa-arvoinen ja yhdenvertainen kohtaaminen toteutuu käytännössä jo tavoitetason mukaisesti, mutta se, että nuorisopalvelut olisivat lähellä nuoria, toteutuu tavoitteeseen verrattuna heikosti. Tarkastuslautakunnan mukaan strategian runsaasti tavoitteita sisältävästä karttaosuudesta ei täysin ilmene, mitkä ovat ne keskeiset painopisteet, joiden perustella nuorisopalveluita halutaan kehittää. Tarkastuslautakunnan tiedossa ei ole, onko kaikista strategiaan sisältyvistä mittareista ja toimenpiteistä esitetty raportointia.

Vuoteen 2019 verrattuna nuorisopalveluiden raportoinnissa näkyvät myös verkkonuorisotyö sekä liikkuva nuorisotyö. Sekä vuosina 2022 että 2023 näiden työmuotojen parissa kohdattiin noin 7 300 nuorta. Alkukesästä 2023 nuorisopalveluissa otettiin käyttöön matkailuauto liikkuvan nuorisotyön toteuttamista varten. Vaasan kaupungin nuorisopalvelut saivat pelitoiminnasta myönnetyn digitaalisen nuorisotyön kunniamaininnan Pohjanmaan ja Keski-Pohjanmaan alueiden

kunnallisen nuorisotyön gaalassa. Nuorisopalveluiden vuoden 2023 kahdesta talousarvio tavoitteesta toinen liittyy nuorten kansalaisvaikuttamisen edistämiseen. Vuoden 2023 alusta lähtien nuorisovaltuuston edustajalla on ollut puhe- ja läsnäolo-oikeus kaupunginvaltuustossa, ja lisäksi vuoden 2023 tilinpäätöksen mukaan nuorisovaltuustolla on ollut kaikkiaan 11 edustajaa lautakunnissa.

Toinen vuoden 2023 talousarvio tavoite liittyy nuorten hyvinvoinnin edistämiseen nuorisotyön eri muotojen kautta. Perinteiset nuorisotalot, joissa nuoria kohdataan vapaamuotoisen ajanvieron sekä ohjatun toiminnan kautta, ovat edelleen tärkeä toimintamuoto, jonka kautta tavoitetaan suurin määrä nuoria. Vaasan kaupungilla on viisi nuorisotalojen toimipistettä, joiden lisäksi nuorisopalvelut ylläpitävät skeittihallia sekä bändikoulutoimintaa. Kaikissa kaupunginosissa, joissa nuorten osuus on korkea, ei kuitenkaan ole erillistä nuorisotilaa. Tällaisia alueita ovat etenkin Suvilahti sekä Gerby, jossa aiemmin ollut tila on poistunut käytöstä. Alueilla, joilla ei ole nuorisotilaa, vierailaan liikkuvan nuorisotyön matkailuautolla, mutta tarkastuslautakunnan saaman tiedon mukaan liikkuva nuorisotyö ei pysty korvaamaan varsinaista nuorisotilaa.

Yhteisöllisen työn lisäksi nuoria kohdataan yksilötasolla etenkin syrjäytymistä ehkäisevässä etsivässä nuorisotyössä, jossa oli vuonna 2023 asiakkaana 451 nuorta. Nuorten määrä etsivässä nuorisotyössä on kasvanut, ja asiakkuudet ovat usein pitkiä. Nuorisotyön kehittämistä ja tulevaisuuden ohjausta varten Vaasassa on kerätty palautetta osallistumalla ensimmäistä kertaa kunnallisen nuorisotyön osaamiskeskuksen järjestämään kuntalaiskyselyyn. Lisäksi on huomioitu valtakunnallinen etsivän nuorisotyön asiakkaille kohdistettu Sovari-kysely. Vaasassa käytetään nuorisotoimintaan asukasta kohden laskettuna hieman vähemmän rahaa kuin keskisuurissa kaupungeissa keskimäärin, mutta vertailu on vaikeaa, koska nuorisotyön palveluiden organisointi vaihtelee kunnittain. Noin viidesosa nuorisopalveluiden toimintamäärärahoista tulee valtionavustuksina, mikä tarkoittaa sitä, että kunnallistalouden leikkausten ohella myös valtiontalouteen tehtävät leikkaukset voivat vaikuttaa nuorisopalveluiden rahoitukseen.

Nuorisolaissa säädetään myös kunnallisen nuorisotyön monialaisesta yhteistyöstä, jon-

ka tehtävänä on muodostaa kaikki kunnassa asuvat nuoret kattava ohjaus- ja palveluverkosto. Hyvinvointialueuudistuksen myötä monialaisessa yhteistyöverkostossa ovat mukana myös hyvinvointialueen edustajat. Vaasassa verkoston puheenjohtajana toimii sivistystoimenjohtaja, varapuheenjohtajana nuorisotoimenjohtaja ja yhteistyössä on mukana edustajia jopa 15 muusta organisaatiosta. Verkosto kokoontuu neljästi vuodessa ja toiminnan sisältöä ohjataan vuosikellolla. Verkostossa jaettuun tietoon sekä käytyyn keskusteluun perustuen on esimerkiksi alkuvuonna 2024 todettu, että Vaasaan tarvittaisiin palveluita tarjoava nuorten päiväkeskus, jossa käymiseen ei liittyisi vastaavaa toimintavelvoitetta kuin työpajoissa.

Nuorten hyvinvointierojen kasvu näkyy nuorisopalveluissa muun muassa etsivän nuorisotyön asiakasmäärän kasvuna ja työpajatoimintaan kohdistuvana kuormitukseksi. Nuoret itse ovat nostaneet esille muun muassa mielenterveyden ongelmat sekä päihteet. Hyvinvoinnin ongelmat näkyvät myös nuorten keskustelunaiheissa, joita ovat esimerkiksi harrastusten kustannukset sekä kouluväkivalta. Nuorille suunnattuja palveluita on tarkastuslautakunnan saamien tietojen mukaan sinänsä saatavilla, mutta järjestelmä on sekava ja jonot ovat pitkiä. Lisäksi kysymyksiä herättävät käyntikertojen tiheys sekä se, auttaako tarjottu apu. Tarkastuslautakunnan saamien tietojen mukaan esimerkiksi ammatillista koulutusta järjestävästä Vamias-ta on viestitty, että psykiatristen sairaanhoidtajien määrää kouluympäristössä on lisätty, mutta määrä ei silti ole riittävä tarpeisiin verrattuna.

Hyvinvointialueuudistuksen siirtymävaihe on tarkastuslautakunnan saamien tietojen mukaan heijastunut nuorisopalveluiden toimintaan siten, että nuorille aikojen saaminen esimerkiksi mielenterveyspalveluihin on hankalaa, tapaamisten välit ovat pitkiä ja organisaatio on tunnettava, jotta esimerkiksi sosiaaliohjaajiin tai päihdetyöntekijöihin saisi yhteyden. Tämän seurauksena nuorisohjaajat ovat mukana palveluissa yhdessä nuorten kanssa. Hyvinvointialueen edustajat ovat mukana monialaisessa yhteistyöverkostossa, jonka tehtävänä on edistää nuorille suunnattujen palveluiden yhteensovittamista esimerkiksi menettelytapojen koordinoimalla ja tiedonvaihdon kautta. Tarkastuslautakunnalle syntyneen käsityksen mukaan hyvinvointi-



alueella ei toistaiseksi ole syntynyt selkeää kokonaiskuvaa nuorten tarpeista eikä toimin-

tatavoista, joilla nuorten haasteisiin voidaan vastata.

Yhteenveto:

- + Nuorisopalveluissa on kehitetty liikkuvan nuorisotyön sekä verkkonuorisotyön työmuotoja. Verkkonuorisotyön kautta voidaan tavoittaa nuoria, jotka eivät osallistu nuorisotaloilla järjestettävään perinteiseen nuorisotoimintaan.
- ☆ Perinteisen nuorisotaloille tai -tiloihin sijoittuvan nuorisotyön kautta kohdataan edelleen suurin määrä nuoria. Kaupungin nuorisotiloja ei ole kaikilla alueilla, joilla nuorten määrä on suuri. Nuorisotyö on jalkautunut näille alueille liikkuvan nuorisotyön resursseilla, mutta liikkuva nuorisotyö ei sellaisenaan pysty korvaamaan nuorisotilaa.
Kunnallisen nuorisotyön ohella Vaasassa tehdään nuorisotyötä useiden kolmannen sektorin toimijoiden sekä seurakuntien järjestämänä. Tarkastuslautakunnan tiedossa ei ole, miten nuorisopalveluissa on otettu huomioon toiminnan koordinointi muiden nuorisotyötä tekevien tahojen kanssa.
- Nuorten hyvinvoinnin haasteet näkyvät nuorisopalveluissa. Hyvinvointialueuudistuksen seurauksena osa nuorten käyttämistä palveluista on siirtynyt kunnan ulkopuolisen organisaation tuottamiksi, jolloin niihin kohdistuva koordinaatio ja neuvottelu monialaisessa ohjaus- ja palveluverkostossa on muuttunut tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan haasteellisemmaksi. Toistaiseksi vaikuttaa epäselvältä, miten koordinaatiojärjestelmä eri tahojen välillä rakennetaan sellaiseksi, että se vastaa onnistuneesti nuorten hyvinvointiin liittyviin ongelmiin.



5.3 Liikuntapalvelut

Vaasan kaupunginhallitus hyväksyi 18.5.2020 kulttuuri- ja liikuntaohjelman vuosille 2020–2025. Ennen kulttuuri- ja liikunta-toimien yhteistyönä laadittua ohjelmaa Vaasassa on vuosina 2011–2020 ollut voimassa laaja, lähes 90-sivuinen liikuntapoliittinen ohjelma. Tarkastuslautakunta arvioi liikuntapoliittista ohjelmaa tuoreltaan vuonna 2011 ja sen jälkeen vuosina 2016 ja 2020.

Vuoden 2016 arviointikertomuksessa tarkasteltiin liikuntapoliittisen ohjelman toimeenpanoa, muun muassa liikuntapaikkarakentamisen suunnitelman toteutumista, ja vuonna 2020 arvioitiin liikuntapoliittisen ohjelman ohjausvaikutusta sekä voimassaolon aikaisia kokonaisvaikutuksia. Tarkastuslautakunta muun muassa arvioi, että liikuntapoliittisen ohjelman toimeenpanokaudella painopiste siirtyi kaikkien kuntalaisten liikunta- ja harrastustoiminnan edistämisestä yksittäisten suurten liikuntapaikkainvestointien valmisteluun ja toteuttamiseen. Jalkapallostadion valmistui vuonna 2016 ja kuntayhtymän alaisen jäähallin peruskorjaus- ja laajennusinvestointi vuonna 2020.

Edellisen ohjelmakauden päättyessä oltiin tarkastuslautakunnan mukaan tilanteessa, jossa liikuntapoliittisella ohjelmalla ei prioriteettien hämärtyminen takia ollut enää tosiasiallista ohjausvaikutusta. Ohjelmasta ei oltu tehty väli- tai loppuraporttia tai käytetty hyväksi siitä kertynyttä arviointiaineistoa laadittaessa uutta ohjelmaa. Tarkastuslautakunta suositteli jatkossa käyttämään liikuntainvestointien sekä peruskorjausrakentami-

sen ohjaukseen liikuntapoliittista ohjelmaa kevyempää ja läpinäkyvämpää ohjausinstrumenttia.

Liikuntapoliittiseen ohjelmaan verrattuna vuosien 2020–2025 kulttuuri- ja liikuntaohjelman liikuntaan liittyvä sisältö on huomattavasti rajatumpi. Liikunnan ja urheilun osalta on esitetty yhteensä 12 toimenpidettä ja 11 mittaria, jotka jakautuvat ohjelman yhteisten teemojen ”Monipuoliset tekemisen ja kokemisen puitteet”, ”Vahva imago” sekä ”Kulttuuri ja liikunta ennaltaehkäisevänä voimana ja hyvinvoinnin lähteenä” alaisuuteen. Kulttuuri- ja liikuntaohjelman voimaantumisen jälkeen toimenpiteiden toteutumista on seurattu vuosittain kulttuuri- ja liikuntalautakunnassa käsitellyssä seurantadokumentissa.

Tarkastuslautakunnan saamien tietojen mukaan edellisellä ohjelmakaudella tehtyjen suurinvestointien jälkeen liikuntapalveluiden linjana ovat olleet investoinnit matalan kynnyksen liikuntapaikkoihin, joihin ei esimerkiksi tarvita varausta tai lippua. Kulttuuri- ja liikuntaohjelmassa asetetuista tavoitteista on toteutunut esimerkiksi vuonna 2021 valmistunut ja vuonna 2022 viimeistelty skeittipuisto. Puisto sijaitsee Onkilahden alueella ja se on ollut suosittu. Öjbergetin talviurheilukeskukseen on tehty vuosittaisia kehittämistoimenpiteitä. Ulkokuntoilun puitteita on lisätty rakentamalla Gerbyn kuntoportaat, ulkokuntosalit Onkilahden alueelle ja Vähäänkyröön sekä frisbeegolfrata Vähäänkyröön. Eteläisen kaupunginselän ympärireitistä on valmistunut Suvilahden osuus vuonna 2022. Lisäksi vuosina 2020–2023 on toteutettu parannuksia useisiin olemassa oleviin kohteisiin.

Wasa Station -hankkeen kaatuminen vaikutti kulttuuri- ja liikuntaohjelmassa sekä liikuntapaikkarakentamista että Vaasan imagoa koskevien tavoitteiden toteutumatta jäämisen. Korona-ajan vaikutuksista johtuen Vaasassa ei ole järjestetty tavoitteena olleita kansainvälisiä urheilutapahtumia. Kulttuuri- ja liikuntaohjelman ennaltaehkäisevien hyvinvointivaikutusten teemaan sisältyvä varhaiskasvatuksen liikunnallistamishanke on päättynyt varhaiskasvatuksen aloituksesta vuonna 2022. Saavutettavuutta lisäävällä Kaiku-kortilla on vuosina 2022 ja 2023 pääsyt ryhmäliikuntatunneille. Aiempien vuosien suosituin kohde uimahalli on poistunut kortin piiristä esiintyneiden väärinkäytösten takia. Kulttuuri- ja liikuntaohjelmassa tavoitteeksi asetetut lasten ja nuorten harrastepassi sekä opiskelijoiden kulttuuri- ja liikuntakortti eivät ole toteutuneet.

Tarkastuslautakunnan saamien tietojen mukaan kouluissa järjestettävän liikuntatoiminnan kohdalla on tunnistettu piirre, että toimintaan mukaan tulevat lapset ovat usein valmiiksi liikunnallisesti aktiivisia. Niin sanotussa "koulu-pt" -toiminnassa on pyritty tavoittamaan lapsia, jotka eivät liiku tai joilla on koululiikuntaan liittyviä haasteita. Kyseessä on vaasalaislähtöinen malli, jossa pyritään tavoittamaan myös koulun yhteistyötahot, kuten terveydenhoitajat tai rehtorit. Toiminta on toistaiseksi ollut pienimuotoista. Koulujen

liikuntatoiminta ei sisälly kulttuuri- ja liikuntaohjelman toimenpiteisiin, mutta MOVE-tesit on asetettu ohjelman yhdeksi mittariksi. Vaasan kuntoliikuntaverkoston haasteena on, että kohteet sijaitsevat erillään toisistaan, eikä niiden suunnittelussa ole otettu huomioon yhtenäistä reittiä. Tällä on vaikutuksia esimerkiksi latukoneen siirtoon. Keväällä 2024 on valmistunut yhteistyössä kuntatekniikan kanssa laadittu suunnitelma pääosin Vaasan kaupungin mailla kulkeväksi luontoliikuntaverkostoksi, jonka pituus on noin seitsemänkymmentä kilometriä. Reitti kulkee osin myös rakennetussa ympäristössä. Hankkeen suunnitelmaan kuuluu esimerkiksi vanhojen polkujen parantaminen.

Tarkastuslautakunta on vuoden 2017 arviointikertomuksessa käsitellyt uimahallin käyntimaksujen ja vähentyneiden kävijämäärien suhdetta. Tuolloin oltiin tilanteessa, jossa uimahallin menot olivat kasvaneet, asiakasmäärät laskeneet ja lipun hintojen korotuksista huolimatta myös uimahallin tulot vähenivät. Korona-aika laski uimahallin kävijämääriä voimakkaasti, eikä vuoden 2023 kävijämäärä ole palautunut vuosien 2018 tai 2019 tasolle, jolloin kävijämäärä oli jo laskenut vuoteen 2013 verrattuna. Vuonna 2023 peruslipun hinta nousi 10 senttiä edellisestä vuodesta, ja uimahallin toimintatuottojen on raportoitu vuonna 2023 olleen noin satuhatta euroa enemmän kuin vuonna 2019.

Yhteenveto:

- +** Vaasan kaupungin liikuntapaikkarakentamisessa on suurten investointihankkeiden toteutamisvaiheen jälkeen siirrytty investoimaan liikuntakohteisiin, jotka ovat kaupunkilaisille mahdollisimman avoimia. Vuosille 2020–2025 hyväksytyn kulttuuri- ja liikuntaohjelman toimeenpanosta on esitetty vuosittainen seuranta kulttuuri- ja liikuntalautakunnalle.
- ☆** Osa kulttuuri- ja liikuntaohjelman liikuntaa koskevista toimenpiteistä on toteutunut, erityisesti liikuntapaikkojen rakentamisen osalta. Ohjelman liikuntaa käsittelevä osuus on melko suppea, etenkin verrattuna sitä edeltäneeseen suurimuotoiseen liikuntapoliittiseen ohjelmaan. Osa toimenpiteistä on toistaiseksi jäänyt toteutumatta. Esimerkiksi Wasa Station -hankkeen toteutumatta jäämisellä oli vaikutusta useampaan toimenpiteeseen.
- Tarkastuslautakunnalle on epäselvää, miksi kulttuuri- ja liikuntaohjelmassa tavoitteeksi asetetut lasten ja nuorten harrastepassi sekä opiskelijan kulttuuri- ja liikuntakortti ovat jääneet toteutumatta. Kyseessä ovat toimenpiteet, joiden toteutumiseen kaupungin on mahdollista vaikuttaa suoraan. Toimenpiteillä on kytkös myös kaupungin vetovoimaan sekä lasten ja nuorten hyvinvointiin. Wasa Station -hankkeen kaaduttua on epäselvää, minne voitaisiin toteuttaa Vaasaan ainakin vuodesta 2011 asti suunniteltu, eri lajien vaatimukset täyttävä palloilu- ja monitoimihalli. Palloilu- ja monitoimihallin rakentaminen edellyttää useiden eri tahojen yhteistyötä kaupungin sisällä.



6. Osaava henkilöstö ja erinomainen työntekijäkokemus

Vaasan kaupungin kolmen strategisen teemakokonaisuuden lisäksi kaupungin strategiaan sisältyvät ”mahdollistajina” aihealueet talous, henkilöstö, osaaminen sekä johtaminen. Tarkastuslautakunta arvioi vuoden 2022 arviointikertomuksessa mahdollistajiin luokituvaa hyvän johtamisen tavoitetta. Tässä arviointikertomuksessa tarkastellaan samaan aihepiiriin kytkeytyvää tavoitetta osaavasta henkilöstöstä sekä erinomaisesta työntekijäkokemuksesta.

Molemmille henkilöstöä koskeville tavoitteille on asetettu samat mittarit: Henkilötyövuodet, sairauspoissaolot, henkilöstön vaihtuvuus, työhyvinvointikyselyn tulokset sekä kerran valtuustokaudessa toteutettava työnantajakuivatutkimus. Osaavaan henkilöstöön sekä erinomaiseen työntekijäkokemukseen liitetyt tavoitteet koskevat asiantuntijoiden urapolun sekä kansainvälistymisen edistämistä, työhyvinvoinnin ja työyhteisötaitojen kehittämistä, poikkihallinnollista ja verkostomaista osaamisen hyödyntämistä, joustavia työtapoja sekä digitalisaation ja tekoälyn käyttöä.

Vaasan kaupungin vuosille 2022–2025 hyväksytty henkilöstöohjelma sisältää neljä arvolupausta, joista kaikki tähtäävät erinomaiseen työntekijäkokemukseen. Henkilöstöohjelmassa on määritelty toimenpiteet, joita ohjelman on tarkoitus toteuttaa, nimetty niistä vastuussa oleva organisaation osa sekä aikataulutettu toimenpiteiden toteutus. Henkilöstöohjelman toteutumista seurataan kesäkuussa kaupunginvaltuustossa käsiteltävässä henkilöstöraportissa. Vuoden 2022 henkilöstöraportti sisältää selonteon ja tilastoja kaupungin henkilöstöhallintoon liittyvistä teemoista, mutta ei varsinaista henkilöstöohjelman toimenpideseurantaa.

Osana henkilöstön osaamisen kehittämistä Vaasan kaupungilla on toteutettu Job Shadow -haku, jossa työntekijän on mahdollista viettää lyhyt jakso ulkomailla toisessa organisaatiossa seuraamassa omaa työnkuvaansa vastaavaa työtä. Vuodelle 2023 myönnettiin kahdeksan Job Shadow -jaksoa, joista toteutui viisi. Kaupungin työntekijöiden urakehitystä on tuettu lisäämällä sisäistä rekrytointia. Vuonna 2023 sisäisiä rekrytointeja

toteutui 29 kappaletta. Työyhteisön sisäistä kehittämistä on toteutettu sisäisten kehittäjien verkostossa sekä kuntatekniikan Yhdessä kehittämisen -hankkeessa.

Sosiaali- ja terveystalouden henkilöstö siirtyi jo vuoden 2022 alussa Vaasan kaupungilta hyvinvointialueen kuntayhtymälle. Siitä huolimatta vuonna 2022 sairauspoissaolot nousivat edelliseen vuoteen verrattuna hieman, ollen keskimäärin 19 sairauspoissaolopäivää per vakituinen henkilötyövuosi. Vuoden 2022 lukuun vaikutti edelleen korona, ja poissaolot olivat suurimmat sivistystoimen toimialalla, toiseksi suurimmat kaupunkiympäristön toimialalla ja pienimmät konserniohjauksessa. Sivistystoimessa työskentelee noin 80 prosenttia kaupungin henkilöstöstä. Vuonna 2023 sairauspoissaolopäivät olivat 14,3, eli poissaoloissa tapahtui selkeää laskua.

Kaupungin työyhteisökyselyistä tehtyjen nostojen perusteella myönteisimmän arvosanan saivat omaa työtä ja tavoitteita sekä itseä työyhteisön jäsenenä koskevat kohdat. Heikoimmiksi arvioitiin työolosuhteet ja välineet, etenkin kaupunkiympäristön sekä sivistystoimen toimialoilla. Henkilöstön lähtövaihtuvuus lisääntyi vuonna 2023 edeltävään vuoteen verrattuna. Taustatietojen perusteella noin puolet luvusta selittyy eläköitymisillä, mutta myös irtisanoutumisia oli parikymmentä enemmän kuin edellisellä vuonna. Epäasiallista kohtelua raportoi kokeneensa 117 henkilöä, kun aiemmassa kyselyssä määrä oli 124. Vuonna 2019 epäasiallista kohtelua kokeneita oli 112.

Työntekijöiden hyvinvointiin sekä työtapojen joustavuuteen liittyviä toimenpiteitä ovat vuoden 2024 keväällä käyttöön otettava hybridityön johtamisen työpaketti sekä työyhteisötaitoihin liittyvät arvolupaustyöpajat. Henkilöstölle on tarjottu hankemuotoisesti järjestettyä hyvinvointivalmennusta, johon on osallistunut 150 henkilöä. Henkilöstön omaehtoista koulutustautumista varten on mahdollisuus vapaapäiviin sekä koulutusapurahaan, ja vuonna 2023 omaa osaamista on ollut mahdollisuus kehittää myös verkkokoulutusalan kautta itsenäisesti seurattavilla koulutuksilla.

Yhteenveto:

- +** Työhyvinvointikyselyn tulosten perusteella työntekijäkokemus kaupungissa on pääsääntöisesti hyvällä tasolla. ”Oma työ ja tavoitteet” sekä ”minä työyhteisön jäsenenä” saivat kaikilla toimialoilla myönteisen arvion (keskimääräinen arvosana yli 4).

Kaupungin vuosien 2022–2025 henkilöstöohjelmassa on määritelty selkeät henkilöstöä, johtamista ja työnantajakuva koskevat toimenpiteet. Useita toimenpiteitä on toteutettu ja useita ollaan parhaillaan toteuttamassa.
- ☆** Tarkastuslautakunnan näkökulmasta aiheellista voisi olla myös miettiä, millaisella painotuksella henkilöstöä koskevia toimenpiteitä priorisoidaan, mikäli kaikkea ei pystytä toteuttamaan yhtä aikaa.

Työhyvinvointikyselyn osa-alueet saavat konserniohjauksen toimialalla johdonmukaisesti paremman arvosanan kuin sivistystoimen sekä kaupunkiympäristön toimialoilla. Sivistystoimessa työskentelee noin 80 % kaupungin henkilöstöstä ja konserniohjauksessa sekä kaupunkiympäristön toimialalla kummassakin noin 10 %. Esimerkiksi lähi- ja etätöyön yhdistäminen (hybridityön tekeminen) hyödyttää enemmän konserniohjauksessa kuin kahdella muulla toimialalla työskenteleviä.

Varhaiskasvatuksen tulosalueelle on tarkastuslautakunnan saamien tietojen mukaan tarjottu koulutusta monimuotoisuuteen, kuten nepsy-lapsiin sekä inklusiivisuuteen, liittyen. Silti kaupungin työntekijöiden osaamista ja hyvinvointia edistävät toimenpiteet vaikuttaisivat usein kohdistuvan joko konserniohjauksessa tai esihenkilötasolla työskenteleville. Tarkastuslautakunnan saamien tietojen mukaan sivistystoimialan henkilöstön rekrytointitilanne on pääsääntöisesti melko hyvä, mutta haasteitakin esiintyy varhaiskasvatuksen opettajien sekä tiettyjen aineenopettajien rekrytoinneissa. Kaupungin tulee olla pito- ja vetovaltainen sekä hyvinvoinnin huomioon ottava työpaikka kaikilla toimialoilla.

Tarkastuslautakunta kysyy, miten kaupungilla aiotaan toteuttaa henkilöstön osaamiseen ja työntekijäkokemukseen liitetty tavoite tekoäly-, digitalisaatio- ja robotisaatio-osaamisen käytöstä, ja miten tavoitteen toteutus tulee näkymään kuntalaisten palveluntuotannossa.

Tarkastuslautakunnan näkökulmasta kaupungilla tulisi olla käytössä henkilöstön seuraajasuunnitelma, jolla voidaan varmistaa muun muassa hiljaisen tiedon siirtyminen eteenpäin organisaation muutostilanteissa.
- Työhyvinvointikyselyn tuloksissa merkille pantavaa on sivistystoimen ja kaupunkiympäristön työntekijöiden heikompi tyytyväisyys työolosuhteisiin ja välineisiin. Sivistystoimen työntekijöillä arvosanojen keskiarvo on 3,5, kaupunkiympäristön toimialalla keskiarvo on 3,7 ja konserniohjauksen työntekijöillä se on 4,2.

Alkuvuodesta 2024 toteutetun työhyvinvointikyselyn vastausprosentti oli noin 50 %. Tarkastuslautakunta kysyy, millaisin toimenpitein vastaajien määrää pyritään kasvattamaan.

Tarkastuslautakunnan mukaan on huolestuttavaa, että työssä koetaan edelleen epäasiallista kohtelua. Vuonna 2023 epäasiallista kohtelua raportoi kokeneensa 117 henkilöä. Tarkastuslautakunnalla ei ole selkeää käsitystä siitä, millaisiin toimenpiteisiin työhyvinvointikyselyssä ilmi tulevien epäasiallisen kohtelun kokemusten perusteella ryhdytään. Tarkastuslautakunta toteaa, että epäasiallisen kohtelun suhteen tulee tavoitella nollatoleranssia.

Tarkastuslautakunta kysyy, mistä aiheutuvat viivästykset uuden HR- ja palkkajärjestelmän käyttöönotossa. Tarkastuslautakunnan tietojen mukaan järjestelmän käyttöönottoa valmistellaan kaupungin osakkuusyhtiö MicoBotniassa, ja se olisi tämän hetken arvion perusteella tarkoitus saada käyttöön vuosina 2025–2026. Järjestelmähanke on kuitenkin tarkastuslautakunnan saaman käsityksen perusteella viivästynyt toistuvasti. HR-järjestelmä on keskeinen osa työsuorituksen ja prosessien johtamista.



7. Vaasan kaupunkikonserni, investoinnit sekä talous

Tarkastuslautakunta on arvioinut toimintakauden 2023–2024 arviointisuunnitelmaan perustuen Vaasan kaupungin konserniohjauksen järjestämistä, kaupungin investiointiohjelmia sekä peruskaupungin ja kaupunkikonsernin taloudellista tilannetta. Konsernia, investointeja ja taloutta käsittelevät arvioinnit on koottu tähän lukuun.

7.1 Konserniohjauksen arviointi

Kuntalain 37 §:n mukaan kuntastrategiaa laadittaessa on otettava huomioon kunnan omistajapolitiikka. Kaupunginvaltuusto on asemaltaan kuntakonsernin emoyhteisö ja päättää sen osalta toiminnan ja talouden keskeisistä tavoitteista sekä konserniohjauksen periaatteista. Kuntakonsernin omistajaohjaus tarkoittaa toimenpiteitä, joilla kunta omistajana tai jäsenenä myötävaikuttaa yhtiön tai muun yhteisön hallintoon ja toimintaan.

Tarkastuslautakunta on käsitellyt Vaasan kaupungin konserniohjausta viimeksi vuosien 2017 ja 2021 arviointikertomuksissa. Vuoden 2021 arviointikertomuksessa tarkastuslautakunta totesi, että konsernijohtaminen oli kaupungissa kehittynyt aikaisempiin vuosiin verrattuna. Kaupunginhallituksen konserniohjausto oli vakiinnuttanut paikkansa konserniohjauksen kannalta keskeisenä toimeilimenä. Uusi konserniohje hyväksyttiin vuonna 2017 ja kaupungin omistajapolitiittiset linjaukset päivitettiin vuonna 2021.



Voimassa olevaa kaupunkistrategiaa edeltävä, vuosien 2020–2021 strategia sisälsi konserniohjauksen kehittämistä koskevan toimenpiteen, mutta siihen liitettyä varsinaista seurattavaa mittaria ei ollut. Vuosien 2022–2025 strategiassa on kaksi konserniin liittyvää toimenpidettä: ”Kaupunkikonsernin osallistuminen ja yhteisen vuoropuhelun vahvistaminen paikallisten pienten ja keskisuuren yritysten kanssa” sekä ”kaupunkikonsernin osallistuminen ja sitoutuminen kestävän kehityksen tavoitteisiin”.

Kaupunginhallituksessa 18.3.2024 käsitellyn strategian toimenpideseurannan mukaan kaupunkikonsernin ja yritysten yhteistyötä koskevan tavoitteen osalta tapaamisia on suunniteltu vuodelle 2024 yrittäjien järjestön jäsenten kanssa. Lisäksi Vaasan kaupungilla on edustaja Vaasan yrittäjien hallituksessa ja yhteistyö on tiivistä Pohjanmaan kauppamarian sekä Vasekin (Vaasanseudun Kehitys Oy, kaupungin omistusosuus 58,1 %) kanssa. Tavoitteen toteutumisen raportoidaan olevan kesken.

Kaupunginhallituksessa 18.3.2024 käsitellyn strategiaraportoinnin mukaan tavoite, joka koskee kaupunkikonsernin osallistumista kestävän kehityksen tavoitteisiin, on toteutunut. Raportoinnin mukaan syksyllä 2023 konserniyhtiöiden tavoitekeskusteluissa on asetettu jokaiselle konserniyhtiölle kestävän kehityksen tavoitteet, joiden toteutumista tullaan seuraamaan vuosittain tavoiteasetannan yhteydessä.

Tarkastuslautakunta arvioi vuoden 2021 arviointikertomuksessa, että konserniyhtiöiden toiminnan seuranta- ja raportointiprosessi oli kaupungissa kehittynyt parempaan suuntaan. Vuosi- ja osavuosisraportteja käsitellään

kaupunginhallituksen konsernijaostossa, kaupunginhallituksessa sekä kaupunginvaltuutossa. Vuonna 2023 raportointiprosessi säilyi vastaavanlaisena. Konserniyhtiöiden vuoden 2023 vuosiraportti, eli neljäs osavuositarkastus, on käsitelty toimielimissä maaliskuussa 2024. Toisaalta konsernin toiminnasta laadittava yhteenveto, nimikkeellä ”Tietoja Vaasan kaupunkikonsernista”, tulee käsittelemään vasta toimintavuotta seuraavan vuoden lopulla.

Kuntakonserniin kuuluvilla yhtiöillä tulisi olla kunnan toimintaan liittyvä strateginen tavoite, jota yhtiö toteuttaa kunnan kokonaisedun mukaisesti. Omistajaohjauksella tarkoitetaan toimenpiteitä, joilla kunta omistajana tai jäsenenä vaikuttaa yhtiön tai yhteisön hallintoon ja toimintaan. Vaasan kaupungilla otettiin vuonna 2021 tapahtuneen omistajapolitiittisten linjausten päivityksen yhteydessä käyttöön tytäryhteisöjen salkutus markkinaehtoisesti toimiviin tytäri- ja osakkuusyhteisöihin, muihin tytäri- ja osakkuusyhteisöihin sekä asunto- ja kiinteistöosakeyhtiöihin. Osakkuusyhteisöissä kaupungin omistusosuus on alle 50 prosenttia.

Tarkastuslautakunnan saamien tietojen mukaan vuonna 2017 uusittua konserniohjetta ollaan parhaillaan päivittämässä, ja konserniyhtiöiltä pyydettyä lausunnon yhteydessä on tarkoitus selvittää, missä laajuudessa tällä hetkellä olemassa oleva konserniohje on yhtiöissä hyväksytty. Vuoden 2024 talousarviossa tavoitteiden asettamista konserniyhtiöille on kehitetty jakamalla tavoitteet aiempaa selkeämmin toiminnallisiin sekä taloudellisiin. Konsernijohto sekä konsernijaosto ovat jatkaneet osallistumista FCG:n Toimintakykyiset kuntakonsernit -projektiin, josta on saatu tietoa konserniohjauksen suunnitteluun.

Vuoden 2021 arviointikertomuksessa tarkastuslautakunta katsoi, että jatkossa konserniohjauksen kannalta merkittävää tulisi olemaan se, kuinka keskeisten konserniyhteisöjen tilaa käsitellään konsernijaostossa sekä kaupunginvaltuustossa. Tarkastuslautakunta totesi tuolloin, että yksinkertaistaen konserniyhteisöjen osavuosisraportit sekä vuosiraportti olivat vain listaus yhtiöiden tilasta. Suurimmista yhtiöistä tietoa saatettiin esittää niin paljon, että toiminnan painopiste hämärtyi, ja vastaavasti pienempien yhtiöiden raportointi saattoi olla ylimalkaista. Osa konserniyhtiöistä on niin pieniä, että niiden merkitys on vähäinen. Konsernin painoarvo kaupungin kannalta on silti merkittävä.

Vuoden 2023 osalta tarkastuslautakunta toteaa, että konserniyhtiöistä esitetty vuosi- ja osavuosisraportointi on edelleen epätaisaista. Yhtiöistä raportoidun tiedon laajuus vaihtelee suuresti, jolloin olennaisten asioiden erottaminen voi olla vaikeaa ja tavoitteiden toteutumisen tilannekuva epäselvä. Erityistä huomiota tarkastuslautakunta kiinnittää siihen, että kaikkien vuoden 2023 talousarviossa konserniyhtiöille asetettujen

tavoitteiden toteutuminen ei selviä yhtiöiden osavuosisraportoinnista eikä kaupungin konsernitilinpäätökseen laaditusta yhteenvedosta. Joidenkin yhtiöiden kohdalla se, miten niille talousarviossa asetetut tavoitteet ovat toteutuneet, ei pitkällisestääkään raportoinnista huolimatta käy selkeästi ilmi.

Kaupungin omistajapoliittisten linjausten tavoitteena on konserniyhteisöjen toiminnan kehittäminen kaupungin strategian mukaisesti. Tunnistettuna konserniohjauksen haasteena on se, että kaupunkiomistajan intressi saattaa hukkua yhtiön arjessa. Hyvinvointialueuudistuksen jälkeen konsernin merkitys ja painoarvo kaupungin kannalta ovat kasvaneet, jolloin myös kaupungin henkilöstöresurssia tulee riittävässä määrin kohdistaa omistajaohjaukseen. Tarkastuslautakunnan näkökulmasta omistajaohjauksen onnistumisessa keskeistä on se, kuinka yhtiöiden tuottamassa raportoinnissa tuodaan esiin kaupunkiemon määrittelemien tavoitteiden toteutumista koskeva tieto. Konserniyhtiöille asetetuista tavoitteista raportoinnista tulee suuntautua kaupunginvaltuustolle.

Yhteenveto:

+ Kaupunkikonsernin vuoden 2023 vuosiraporttia on selostettu keskeisten yhtiöiden osalta valtuustossa 25.3.2024. Konserniyhteisöjä koskeva raportointijärjestelmä säilyi tasolla, jolle sitä on muutamien viime vuosien aikana kehitetty.

Kuntalain 37 §:n mukaan kuntastrategiassa on otettava huomioon kunnan omistajapolitiikka. Vaasan kaupungin vuosien 2022–2025 strategiaan sisältyvät konserniohjauksen osalta hiilineutraaliutta sekä pk-yritysten kanssa käytävää vuoropuhelua koskevat tavoitteet. Hiilineutraaliustavoite on viety käytäntöön pyrkimällä omistajaohjauksen järjestämisen tavoitekeskustelun yhteydessä kirjaamaan jokaiselle konserniyhteisölle myös vastuullisuuteen ja kestävään kehitykseen liittyvä tavoite.

Konserniyhtiöille asetetut tavoitteet on vuoden 2024 talousarviossa jaoteltu selkeämmin toiminnallisiin ja taloudellisiin.

☆ Aikaisempien arviointikertomusten mukaan kaupunkikonsernin ohjausrakenteita on viimeisimpien vuosien aikana onnistuttu kehittämään. Toisaalta tarkastuslautakunnan näkökulmasta kaikkia vuoden 2021 arviointikertomuksessa annettuja suosituksia ei toistaiseksi olla viety käytäntöön.

– Vuonna 2021 päivitettyä omistajapoliittista linjausta ei ole lisätty kaupungin julkisesti nähtävillä olevaan sääntökokoelmaan.

Vuoden 2023 talousarviossa konserniyhtiöille asetettujen tavoitteiden toteutumisesta ei kaikilta osin ole raportoitu selkeästi konserniyhtiöiden osavuosisikatsauksissa tai kaupungin konsernitilinpäätöksen yhteenvedossa. Talousarviotavoitteita koskevan raportoinnin laatu vaihtelee yhteisöjen välillä. Kaupunginvaltuusto on asemaltaan kuntakonsernin emoyhteisö, joten konserniyhteisöjen tulee pyrkiä tuottamaan valtuustolle sen asettamien tavoitteiden toteutumista koskeva tieto.

7.2 Kaupungin investointiohjelman arviointi

Vaasan kaupungin investoinneissa viimeisen 15 vuoden ajalta on havaittavissa kaksi piikkiä: Vuoden 2012 tilinpäätöksessä investointien rahavirta peruskaupungin ja liikelaitosten osalta oli -54,6 miljoonaa euroa, ja vuonna 2020 vastaava luku oli -64,8 miljoonaa euroa. Tarkastuslautakunnan vuoden 2020 arviointikertomuksen mukaan valtuustokaudella 2009–2012 aloitettu investointiohjelma oli kaupungin tulorahoitukseen nähden ylimitoitettu, mikä johti tuolloin vuosikatteen heikkenemiseen sekä kaupungin lainamäärän kasvuun.

Pienimmillään kaupungin sekä liikelaitosten investointien rahavirta on ollut vuonna 2018, jolloin se oli -26,5 miljoonaa euroa. Tuolloin investointien rahavirran miinusmerkkisyyttä pienensi kaikkiaan 18,3 miljoonan euron suuruinen pysyvien vastaavien hyödykkeiden luovutustulo. Vuoden 2023 tilinpäätöksen rahoituslaskelmassa investointien rahavirta oli -46,9 miljoonaa euroa. Rahoituslaskelman investointimenot sen sijaan olivat -51,3 miljoonaa euroa, sillä investointien rahavirtaa laskettaessa investointimenoihin lisätään plusmerkkiset rahoitusosuudet investointeihin sekä pysyvien vastaavien hyödykkeiden luovutustulot. Vuoden 2022 tilinpäätöksen rahoituslaskelmassa investointien rahavirta oli -43,5 miljoonaa euroa ja rahoituslaskelman investointimenot -55,3 miljoonaa euroa.

Kaupungin investointiohjelman koko on kasvanut, sillä vuoden 2020 talousarviossa peruskaupungin ja liikelaitosten nettoinvestoinnit olivat vuoden 2020 osalta 45,1 miljoonaa euroa sekä vuosien 2021–2024 taloussuunnitelmakaudella 45,5 miljoonan ja 47,3 miljoonan euron väliltä. Vuoden 2024 talousarviossa peruskaupungin ja liikelaitosten nettoinvestoinnit olivat vuoden 2024 osalta 62,8 miljoonaa euroa ja vuosien 2025–2028 taloussuunnitelmakaudella 52,8 miljoonan euron ja 55,1 miljoonan euron väliltä. Tavoiteltu investointitaso on siis kasvanut, vaikka Pohjanmaan pelastuslaitos sekä sosiaali- ja terveystoimi ovat poistuneet kaupungin vastuulta. Vuoden 2024 talousarviota valmisteltaessa Kuntatekniikan investoinneille osoitettiin jo syksyllä 2023 viiden miljoonan euron säästötavoite.

Vuoden 2023 tilinpäätöksen investointiosan mukaan peruskaupungin investointimenoja jäi muutettuun talousarvioon verrattuna to-

teutumatta noin 20,5 miljoonan euron edestä ja vuonna 2022 noin 11,3 miljoonan euron edestä. Vuonna 2023 toteutumatta jäi muun muassa 5,8 miljoonan edestä Laajametsän teollisuusalueelle suunniteltuja investointeja sekä noin 10 miljoonan euron investointi osakkeisiin ja osuuksiin. Talotoimen peruskorjausinvestointien toteuma oli noin 7,2 miljoonaa euroa. Vuoden 2021 arviointikertomuksessa tarkastuslautakunta arvioi, että kaupungin tilakanta oli vanhenemassa ja korjausvelka kasvamassa. Talotoimen hallinnoiman rakennuskannan korjausvelka oli vuonna 2020 noin 47 miljoonaa euroa. Vuoden 2023 tilinpäätöksen mukaan Talotoimen korjausvelka oli 66,7 miljoonaa euroa.

Vuoden 2021 arviointikertomuksessa tarkastuslautakunta totesi, että kaupungin talousjohtamisen tavoitteena tulisi muun ohella olla se, että investoinneille pystyttäisiin tekemään riittävät riskiarviot ja talouden kokonaissuunnitelmat kyettäisiin laatimaan mahdolliset investointien takaisinmaksuajat mukaan luetuna. Tarkastuslautakunnan saamien tietojen mukaan kaupungin riskikartat on laadittu toimialoittain, ja ne on käyty läpi kokonaistalouden riskienhallinnan KOR1-ryhmässä. Tarkastuslautakunta kuitenkin kysyy, millä tavoin riskejä on kartoitettu yksittäisten, mahdollisesti laajojenkin investointihankkeiden kohdalla. Tarkastuslautakunnan saamien tietojen mukaan investointien priorisointia tehdään tulosalueilla. Tarkastuslautakunnan tiedossa ei ole, millaisen suunnitelman perusteella investointien kokonaistasoa tullaan ohjaamaan tulevien vuosien haastavassa taloustilanteessa.

Lokakuussa 2023 Vaasan keskustaan suunnitellaan ollut Wasa Station -hanke, joka oli vireillä vuodesta 2008 lähtien, päättyi rakennuttajan vetäytymiseen. Wasa Station -hanketta käsiteltiin vuosien aikana useaan kertaan kaupunginvaltuustossa, mutta hankkeen jäätyä toteutumatta kaupunginvaltuustolle ei olla esitetty hankkeen päättymiseen liittyvää selontekoa tai loppuraporttia. Tarkastuslautakunta toteaa, että mikäli tämän tai vastaavan raportin esteenä on esimerkiksi salassa pidettävä tieto, raportoinnin voisi esittää myös tarkastuslautakunnalle, jolla on toiminnastaan salassapitovelvollisuus.

Tarkastuslautakunta kiinnitti vuoden 2022 arviointikertomuksessa huomiota Vaasan kaupungin Pyöräilyallianssi-hankkeen valmisteluvaiheeseen. Hankkeen lopullinen kustannusarvio vuosille 2022–2029 oli 30–50




miljoonaa euroa. Hankkeen palvelutuottaja sekä valtuutus allianssisopimuksen allekirjoittamiseen hyväksyttiin kaupunkiympäristölautakunnan kokouksessa 14.12.2022. Keväällä 2023 kaupunkiympäristölautakunta palautti hankkeen erästä osaprojektia eli Hietasaarenkadun pyörätietä koskevan esityksen valmisteluun kaksi kertaa kustannusarvion ylittymisen takia. Sittemmin osahankkeen kustannusarvio on ylittynyt 300 000 eurolla, joka tullaan vähentämään muista pyöräilyinvestoinneista, mukaan luettuna nykyisen verkon peruskorjauksesta. Tarkastuslautakunta suosittelee, että Pyöräilyallianssi-hankkeen kaltaiset suuret investointiprojektit vietäisiin jatkossa ensin kaupunginvaltuuston hyväksyttäväksi, jonka jälkeen osahankkeista voitaisiin päättää asianomaisessa lautakunnassa.

Laajametsän teollisuusalueen suunnittelu alkoi kaupungin tilinpäätösten mukaan tehostetuilla maanostoilla vuonna 2007, ja alueen ensimmäinen asemakaava oli lainvoimainen vuonna 2010. Laajametsän teollisuusalueelle investoitiin vuosina 2021–2023 tilinpäätösten mukaan yhteensä 15,2 miljoonalla eurolla. Huhtikuussa 2024 julkistettiin seudullisesti merkittävä Hitachi Energy:n tehdasinvestointi Mustasaaren kuntaan. Lehtitietojen

perusteella (Vasabladet 23.4.2024) Giga-Vaasa-alueelta ei löytynyt Hitachille sopivaa tonttia, koska alue on rakennettu ensisijaisesti akkuteollisuuden tarpeisiin. Tarkastuslautakunta ilmaisee huolensa siitä, että kaupungin merkittävistä panostuksista huolimatta investointikykyinen yritys ei löytynyt tarpeisiinsa sopivaa tonttia Laajametsän alueelta.

Kaupunki on investoinut Vaasan satama-alueelle vuosien 2020–2023 tilinpäätösten mukaan yhteensä 31,9 miljoonalla eurolla. Lisäksi satama-alueen rakennuksiin on investoitu reilu 5 miljoonaa euroa. Tarkastuslautakunnan saamien tietojen mukaan sataman alueella on ollut investointivajetta, ja Vaasan satama on rahtimääriltään pienempi verrattuna esimerkiksi Pietarsaaren ja Kaskisten satamaan. Kaupunginvaltuusto on kokouksessaan 8.6.2020 satamayhtiö Kvarken Link Oy Ab:n lainaa käsitellessään hyväksynyt yksimielisesti toivomusponnen, jonka mukaan valtuusto toivoo saavansa yhteenvedon satama-alueelle tehtyjen investointien määräästä ja kustannuksista syksyn 2020 aikana. Tarkastuslautakunnan tiedossa ei ole, että valtuusto olisi saanut mainitun investointeja koskevan selvityksen.

Yhteenveto:

-  Investointien merkitys kaupungin kehitykselle on tunnistettu, ja investointien toteutumista pyritään aktiivisesti edistämään.
-  Tarkastuslautakunnan tiedossa ei ole, millä tarkkuudella yksittäisten, taloudellisesti hyvin merkittävienkin investointihankkeiden riskejä on kartoitettu.
Tarkastuslautakunnan tiedossa ei ole, onko kaupungin mahdollista toteuttaa investointien priorisointia siten, että vuonna 2024 alkaneessa haastavassa taloustilanteessa myös kaupungin investointitasoa olisi mahdollista hallitusti karsia.
-  Kaupungin investointitaso on ollut kunnianhimoinen, mutta kaikki investointiprojektit eivät toistaiseksi ole johtaneet niille asetettujen tavoitteiden toteutumiseen.



7.3 Kaupungin ja kaupunkikonsernin taloudellinen tilanne

Kuntalain 118 §:n perusteella kunnan talouden tasapainoa arvioidaan taseeseen kertyneen alijäämän sekä niin sanottujen kriisikuntakriteerien perusteella. Kunta, joka ei täytä laissa määriteltyjä kriteerejä, saattaa joutua vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan arviointimenettelyyn. Vaasan kaupungilla oli taseessaan kertynyttä alijäämää vuosina 2015–2019. Vuodesta 2020 lähtien maksetut valtion koronatuet paransivat merkittävästi kaupungin taloudellista asemaa.

Talouden tasapainotuksen taustatietoja

Vaasan kaupungin talous oli vuosina 2014–2018 jatkuvasti alijäämäinen, lukuun ottamatta tilikaudella 2017 saavutettua nimellistä ylijäämää. Vuonna 2019 tilikauden ylijäämä oli 7,1 miljoonaa euroa, mutta kaupungin taseeseen oli edeltävinä vuosina kertynyt lähes 33 miljoonan euron kumulatiivinen alijäämä. Kuntalain mukainen alijäämän kattamisvelvoite olisi tarkoittanut sitä, että vuodesta 2017 lähtien sovelletun talouden arviointimenettelyn kriteerit olisivat voineet täytyä vuonna 2020.

Vuoden 2020 taloussuunnitelma oli laadittu ylijäämäiseksi siten, että se olisi tilin-

päätöksessä riittänyt kattamaan kertyneen alijäämän, kun mukaan olisi laskettu sellaiset taseen erät, joita on mahdollista käyttää alijäämän kattamiseen. Vielä vuoden 2020 alussa kaupungin taloudellinen tilanne näytti kuitenkin huomattavasti ennakoitua heikommalta. Koronapandemian myötä maksetut valtion koronatuet sekä yhteisöveron jako-osuuden väliaikainen korotus muuttivat kuitenkin kaupungin taloudellisen tilanteen siten, että vuonna 2020 ylijäämäksi muodostui 27,7 miljoonaa euroa. Vuonna 2020 maksetut koronatuet olivat 16,5 miljoonaa euroa ja yhteisöveron jako-osuuden muutoksen vaikutukset 5,1 miljoonaa euroa.

Alkuvuoden 2020 heikossa taloustilanteessa Vaasan kaupungilla aloitettiin yt-neuvottelut sekä talouden tasapainottaminen. Tätä ennen tasapainottamistoimenpiteitä on tehty vuosina 2016 ja 2019. Tarkastuslautakunta arvioi vuoden 2019 arviointikertomuksessa, että vuonna 2016 esitetyistä 26,8 miljoonan euron säästöistä oli toteutunut 16,2 miljoonaa euroa ja 10,6 miljoonaa euroa oli jäänyt vuosien 2017–2018 aikana raportoimatta. Vuodelle 2019 esitetyistä 9,9 miljoonan euron säästöistä oli toteutunut noin 8,2 miljoonaa euroa. Vuoden 2020 arviointikertomuksessa tarkastuslautakunta katsoi, että säästötoimenpiteiden vaikutukset olivat olleet positiivisia, koska Vaasan kaupunki

pystyi tekemään vahvan taloudellisen tuloksen vertailukaupunkeja pienempien koronatuukien avulla.

Koronatuukien avulla kaupunki sai katettua taseeseen kertyneen alijäämän sekä kerrytettyä kumulatiivisen ylijäämän, joka vuoden 2023 tilinpäätöksessä on 22,6 miljoonaa euroa. Vuonna 2023 toteutunut pelastuslaitoksen siirto hyvinvointialueelle kirjattiin edellisten tilikausien ylijäämää vastaan, mikä pienensi taseeseen kertynyttä ylijäämää 4,3 miljoonalla eurolla. Vaasan peruskaupungin osalta taseeseen kertynyt ylijäämä on 50 000–100 000 asukkaan vertailukaupunkien joukossa hieman keskitason alapuolella. Vuonna 2023 vertailukaupungeista Mikkeli oli ainoa kaupunki, jolla on taseessaan kertynyttä alijäämää, ja Seinäjoki teki ainoana alijäämäisen tuloksen. Suurimmat peruskaupunkien kumulatiiviset ylijäämät olivat Porvoossa ja Lappeenrannassa.

Vaasan kaupungin tulopohja vuonna 2023

Kuntasektorin taloudellinen tulos oli vuoden 2023 tilinpäätöstietojen perusteella poikkeuksellisen vahva, kaikkiaan noin 1,8 miljardia euroa ylijäämäinen. Taustalla olivat vuoden 2022 lopussa kertyneet vero- ja valtionosuustulot, jotka laskettiin hyvinvointialueuudistusta edeltäneillä korkeammilla tuloveroprosenteilla sekä yhteisöveron jako-osuuksilla. Vaasan kaupungin talouteen alkuvuodesta 2023 maksetuilla ylimääräisillä verotuloilla oli noin 18 miljoonan euron ja ylimääräisillä valtionosuuksilla 13 miljoonan euron positiivinen vaikutus. Kaupungin talous ilman näitä tuloja olisi siten ollut 17 miljoonaa euroa alijäämäinen. Vuoden 2024 talousarvio on laadittu alijäämäiseksi, ja nykyisellä Vaasan kaupungin kustannusrakenteella kumulatiivista alijäämää voisi arvion mukaan kertyä vuoteen 2027 mennessä noin 30–40 miljoonaa euroa.

Hyvinvointialueuudistus vaikutti merkittävästi kuntien verotuloihin sekä valtionosuuksiin. Vaasan kaupunki sai vuonna 2022 valtionosuuksia 140,2 miljoonaa euroa, kun vuonna 2023 summa oli 49,1 miljoonaa euroa. Valtionosuuden merkittävästä laskusta huolimatta Vaasa oli vuonna 2023 vertailujoukosta eli 50 000–100 000 asukkaan kaupungeista toiseksi vähiten valtionosuuksiaan menettänyt kaupunki. Vähiten valtionosuuksia menetti Porvoo, jonka asema vertailujoukossa muuttui pienintä asukaskohtaista valtionosuutta saavasta kaupungista suurinta

asukaskohtaista valtionosuutta saavaksi. Porvoon asukaskohtainen valtionosuus oli 923 €/asukas ja Vaasan asukaskohtainen valtionosuus oli 713 €/asukas. Vaasan saama asukaskohtainen valtionosuus väheni edelliseen vuoteen verrattuna 1 320 euroa, kun eniten valtionosuutta vertailujoukosta menetti Mikkeli, 2 403 euroa, ja toiseksi eniten Kouvola, 2 042 euroa. Suurista kaupungeista Espoon valtionosuudet kasvoivat hyvinvointialueuudistuksen jälkeen.

Kuntaliiton laskelman mukaan vuonna 2024 Vaasan saamat valtionosuudet laskevat 7,5 miljoonalla eurolla, eli ne olisivat siten 41,6 miljoonaa euroa. Maksatusta pienentää tämän jälkeen vielä esi- ja perusopetuksen kotikuntakorvaus, joka Vaasan kohdalla on -5,5 miljoonaa euroa. Vuonna 2025 Vaasan valtionosuudet nousevat Kuntaliiton ennakkolaskelman mukaan 50,5 miljoonaa euroon, mutta tuolloin valtionosuuksiin tulee varsin suuria muutoksia muun muassa työllisyyspalveluiden siirtyessä kuntiin. Valtiovarainministeriön tekemät muutokset ja tarkistukset valtionosuuksiin tuovat kuntatalouteen ennakoimattomuutta, mutta kaikkiaan valtionosuus on hyvinvointialueuudistuksen jälkeen jokseenkin pieni osa kunnan rahoitusta. Vuoden 2023 valtionosuudella pystyttiin kattamaan 17,8 prosenttia Vaasan kaupungin toimintakuluista.

Valtionosuuksiin verrattuna verotulojen väheneminen oli vertailukaupunkien joukossa tasaista. Verotulot laskivat vertailukaupungeissa 40–45 prosenttia, lukuun ottamatta Porvoota, jossa verotulot laskivat 52 prosenttia. Vaasan verotulot laskivat 44 prosenttia. Vaasan asukasta kohden lasketut verotulot olivat 2 728 euroa. Summa on vertailukaupunkien joukossa keskitasoa, mutta ei enää kärkijoukkoa, kuten on ollut esimerkiksi vuonna 2016. Vaasan kaupungissa osuus yhteisöveron tuotosta oli 23,7 miljoonaa euroa. Asukaskohtainen yhteisöveron tuoton osuus oli 344 euroa, mikä oli vertailukaupunkien neljänneksi paras Porvoon, Joensuun ja Lappeenrannan jälkeen. Verotulot kattoivat 68,3 prosenttia Vaasan kaupungin vuoden 2023 toimintakuluista.

Verotulojen ja valtionosuuksien ohella kolmas varteen otettava kunnan tulo-rahoituksen muoto ovat toimintatuotot, joiden osuus kuntien toimintamenoihin nähden kasvoi hyvinvointialueuudistuksen jälkeen. Kunnilta siirtyi uudistuksessa pois suhteellisesti suurempi osuus toiminnan kuluista kuin sen

tuotoista. Vaasassa toimintatuottojen osuus toimintakuluista kasvoi 17,5 prosentista 30,5 prosenttiin. Kaikissa vertailukaupungeissa Seinäjokea lukuun ottamatta toimintatuottojen osuus kasvoi toimintakuluihin verrattuna, jolloin tuottojen ja kulujen suhde vaihteli 20,1:n ja 38,6:n prosentin välillä. Seinäjoella toiminnan tuotot suhteessa toimintakuluihin olivat 12,7 prosenttia.

Kuntien vuonna 2023 saamat hyvät vero- ja valtionosuustulot vaikuttivat siihen, että myös vuosikate muodostui vertailukaupungeissa vahvaksi. Vuosikate osoittaa sen tulorahoituksen, joka kunnassa jää menojen jälkeen käytettäväksi investointeihin, sijoituksiin ja lainojen takaisinmaksuun. Vaasan kaupungin vuosikate asukasta kohden oli 690 euroa, joka oli lähes täsmälleen sama kuin vertailukaupunkien keskiarvo 689 euroa. Vuonna 2022 Vaasan kaupungin vuosikate oli 611 euroa, ja vertailukaupunkien keskimääräinen vuosikate 477 euroa. Vaikka Vaasan kaupungin vuosikate parani hieman vuonna 2023, on huomattavaa, että Vaasassa vuosikate asukasta kohden on viimeisimpinä vuosina ollut vertailukaupunkien keskiarvoa parempi. Vuonna 2023 tämä ero oli käytännössä hävinnyt.

Vaasan kaupungin ja kaupunkikonsernin lainakanta sekä kriisikuntakriteerit

Vuonna 2023 Vaasan peruskaupungin lainakanta per asukas kasvoi 4 800 eurosta 5 110 euroon, siinä missä osa vertailukaupungeista maksoi vuoden aikana lainojaan takaisin. Vertailukaupungeista Vaasan kaupungin lainakanta on neljänneksi korkein Mikkelin, Kotkan ja Seinäjoen jälkeen. Vertailukaupunkien asukaskohtaisen lainakannan keskiarvo oli 3 855 euroa. Vaasan kaupungin investointiohjelma velkaannuttaa kaupunkia, erityisesti tilanteessa, jossa satama-alueen investointeja on toteutettu kaupungin omaan taseeseen. Satamatoimintojen organisatiomuutos sekä yhtiöittäminen ovat vireillä. Vaasan peruskaupungin osalta yhteenlasketut lainat ja vuokravastuut nousivat vuoden 2023 aikana tasan 5 000 eurosta per asukas 5 837 euroon per asukas.


Vaasan kaupunkikonsernin lainakanta pieneni vuoden aikana. Konsernin lainat vähenivät 10 550 eurosta 8 971 euroon asukasta kohden. Konsernin asukasta kohden lasketut yhteenlasketut lainat ja vuokravastuut, jota käytetään yhtenä kriisikuntakriteerinä, vähenivät 12 834 eurosta 9 970 euroon. Keskeisin

syy konsernivevelan laskulle oli väliaikaisesti konserniin yhdistellyn Pohjamaan hyvinvointialueen kuntayhtymän siirtyminen pois vuonna 2023. Myös Vaasan Sähkö -konsernin vieraan pääoman osuus väheni noin 47,5 miljoonaa euroa. Vuonna 2021 Vaasan kaupunkikonsernin lainat olivat 9 967 euroa per asukas ja konsernin lainat ja vuokravastuut 10 066 euroa per asukas, eli vuonna 2023 palattiin tälle tasolle tai sen alapuolelle. Tästä huolimatta Vaasan kaupunkikonsernin lainat ja vuokravastuut ovat vertailukaupunkien joukosta Kotkan ja Mikkelin jälkeen suurimmat. Kuntaliiton laskema konsernin lainojen ja vuokravastuiden kriisikuntakriteerin raja-arvo vuodelle 2022 oli 14 085 euroa. Uudempaa lukua ei ole saatavilla.



Kriisikuntakriteereinä käytetään taseeseen kertyneen alijäämän sekä konsernin lainojen ja vuokravastuiden ohella seuraavia kriteereitä: Kunnan tuloveroprosentti, konsernituloslaskelman vuosikatteen ja poistojen suhde sekä konsernitilinpäätöksen laskennallinen lainanhoitokate. Kunnan tuloveroprosentti määritellään kriisikuntakriteeriksi, jos se on vähintään kaksi prosenttiyksikköä korkeampi kuin kaikkien kuntien painotettu keskimääräinen tuloveroprosentti. Vaasan tuloveroprosentti vuonna 2023 oli 8,36 % ja kaikkien kuntien painotettu keskimääräinen tuloveroprosentti 7,38 %. Vaikka Vaasan tuloveroprosentti on keskimääräistä kuntaveroprosenttia korkeampi, kriisikuntakriteeri ei täyty. Konsernituloslaskelman vuosikatteen ja poistojen kohdalla kriisikuntakriteerin raja-arvoksi määritellään 80 %. Vaasan kaupunkikonsernissa vuosikatteen ja poistojen suhde vuonna 2022 oli 125 % ja vuonna 2023 se oli 153 %.

Vuoden 2022 tilinpäätöksessä Vaasan kaupunkikonsernin laskennallinen lainanhoitokate oli 0,84 eli se oli lähes kriisikuntakriteerin raja-arvossa, joka kuntalain mukaan on 0,8. Vuonna 2023 konsernin laskennallinen lainanhoitokate oli parantunut arvoon 1,0. Vuosikatteen kasvu sekä laskennallisten lainanlyhennysten vähentyminen parantavat laskennallista lainanhoitokatetta. Kuntaliiton materiaalin mukaan alle yhden suuruinen laskennallinen lainanhoitokate katsotaan tyydyttäväksi, yli yhden suuruinen puolestaan voidaan luokitella hyväksi. Vertailukaupunkien joukossa vain Seinäjoki oli vuonna 2023 raja-arvossa 0,8. Suurimmalla osalla vertailukaupungeista laskennallinen lainanhoitokate parani vuonna 2023, monilla jopa useita kymmenyksiä vuoteen 2022 verrattuna.

Yhteenveto:

-  Vaikka valtionosuuksien merkitys kaupungin toimintojen rahoituksessa on hyvinvointialueuudistuksen jälkeen aiempaa pienempi, Vaasa menetti valtionosuuksiaan vähemmän kuin monet saman kokoluokan vertailukaupungit.

Vaasan kaupunkikonsernin taloudellinen asema kriisikuntakriteerein tarkasteltuna on parantunut vuoteen 2022 verrattuna. Muutos johtuu pääosin velkataakan vähenemisestä väliaikaisen hyvinvointikuntayhtymän siirryttyä pois konsernista sekä valtionrahoituksen tuottamista väliaikaisista parannuksista vuoden 2023 tulokseen.

Vaasan kaupungilla on ennakoitu tuleva vaikea taloudellinen tilanne ja ryhdytty toimenpiteisiin, vaikka vielä vuoden 2023 taloudellinen tulos oli hyvä.
-  Hyvinvointialueuudistus on aiheuttanut valtion kuntarahoitusjärjestelmään ennakoimattomuutta, joka vaikuttaa suoraan kaupungin taloudelliseen tilanteeseen. Verotulot vähenivät vertailukaupunkien joukossa melko tasaisesti ja lähes kaikkien vertailukaupunkien toimintatuottojen ja toimintakulujen suhde parani, mutta uudistuksen vaikutukset valtionosuuksiin vaihtelevat kaupunkien välillä suuresti. Tulevaisuudessa kuntien taloudellinen tilanne tulee olemaan merkittävästi riippuvainen valtion rahoitusjärjestelmään tehtävistä muutoksista.
-  Vaasan kaupungin talous on ollut ylijäämäinen vuosina 2019–2023, mutta tätä edelsi useamman vuoden heikompi jakso, jonka aikana myös kaupungin taseeseen kertyi alijäämää. Tarkastuslautakunnan mukaan on epäselvää, olisiko kaupunki saanut katettua alijäämänsä kriisikuntalainsäädännön edellyttämällä tavalla ilman koronakriisin myötä maksettua ylimääräistä valtionrahoitusta. Koronakriisin myötä maksettu väliaikainen valtionrahoituksen lisäys on keskeinen syy siihen, miksi kaupungin talous on säilynyt viime vuodet ylijäämäisenä.

Vaasan kaupungin investointiohjelma velkaannuttaa peruskaupunkia sekä jossain määrin myös konsernia. Vaikka konsernin velkamäärä väheni, se on edelleen vertailukaupunkien joukossa suurimpien joukossa. Toisaalta konsernilla on myös paljon taseeseen kertynyttä ylijäämää. Peruskaupungin velka kasvoi vuonna 2023. Vuosikate riitti vuosina 2022 ja 2023 kattamaan poistot sekä peruskaupungin että konsernin osalta, mutta investointien tulorahoitusprosentti oli alle sata. Tämä tarkoittaa sitä, että kaupungin ja konsernin oma tulorahoitus ei riitä vuoden aikana tehtäviin investointeihin. Vaasa oli vuonna 2023 vertailukaupungeista Porin ja Seinäjoen ohella ainoa, jossa investointien tulorahoitusprosentti oli peruskaupungin osalta alle sata. Monen vertailukaupungin luku oli selvästi vuotta 2022 parempi, mikä kuvastaa poikkeuksellisen hyvän valtionrahoituksen vaikutusta kaupunkien tuloihin.

Tarkastuslautakunnan tietojen mukaan kaupungin taseeseen sisältyviin arvostuseriin on mahdollisesti odotettavissa alaskirjauksia, esimerkiksi hyvinvointialueen käytöstä poistuvien sote-kiinteistöjen osalta. Tarkastuslautakunta toteaa, että taseen arvostuserien käsittelyyn tulee vuoden 2024 aikana paneutua erityisellä huolella.



ARVIOINTIKERTOMUS 2023

VAASAN KAUPUNGIN
TARKASTUSLAUTAKUNTA

V A A S A .