

V A A S A .



VAASAN KAUPUNGIN TARKASTUSLAUTAKUNTA
ARVIOINTIKERTOMUS 2020

Arviointikertomuksessa on käytetty seuraavia symboleja tukemaan suoritettua arviointia:



Asia/tavoite on edistynyt hyvin ja/tai siitä on positiivisia vaikutuksia



Asia/tavoite ei ole edistynyt ja tai siitä on negatiivisia vaikutuksia



Asiaa voidaan kehittää/tavoitteen saavuttamista voidaan edistää

Vaasan kaupungin arviointikertomus 2020

JULKAISIJA Vaasan kaupunki, tarkastuslautakunta

KANNEN KUVA Vaasan kaupungin kuvapankki, Katja Lösönen

FOTO AIRAKSINEN s. 3

VAASAN KAUPUNGIN KUVAPANKKI Katja Lösönen (s. 5, 77),

Miia Muittari (s. 10), Sami Pulkkinen (s. 13), Mikael Matikainen (s. 17, 27, 40, 45),

Linus Lindholm (s. 25, 36), Christoffer Björklund (s. 49, 71),

Sanna Råback (s. 4, 48, 50, 51, 59, 81)

MUUT KUVAT Vaasan kaupunki, tarkastusyksikkö

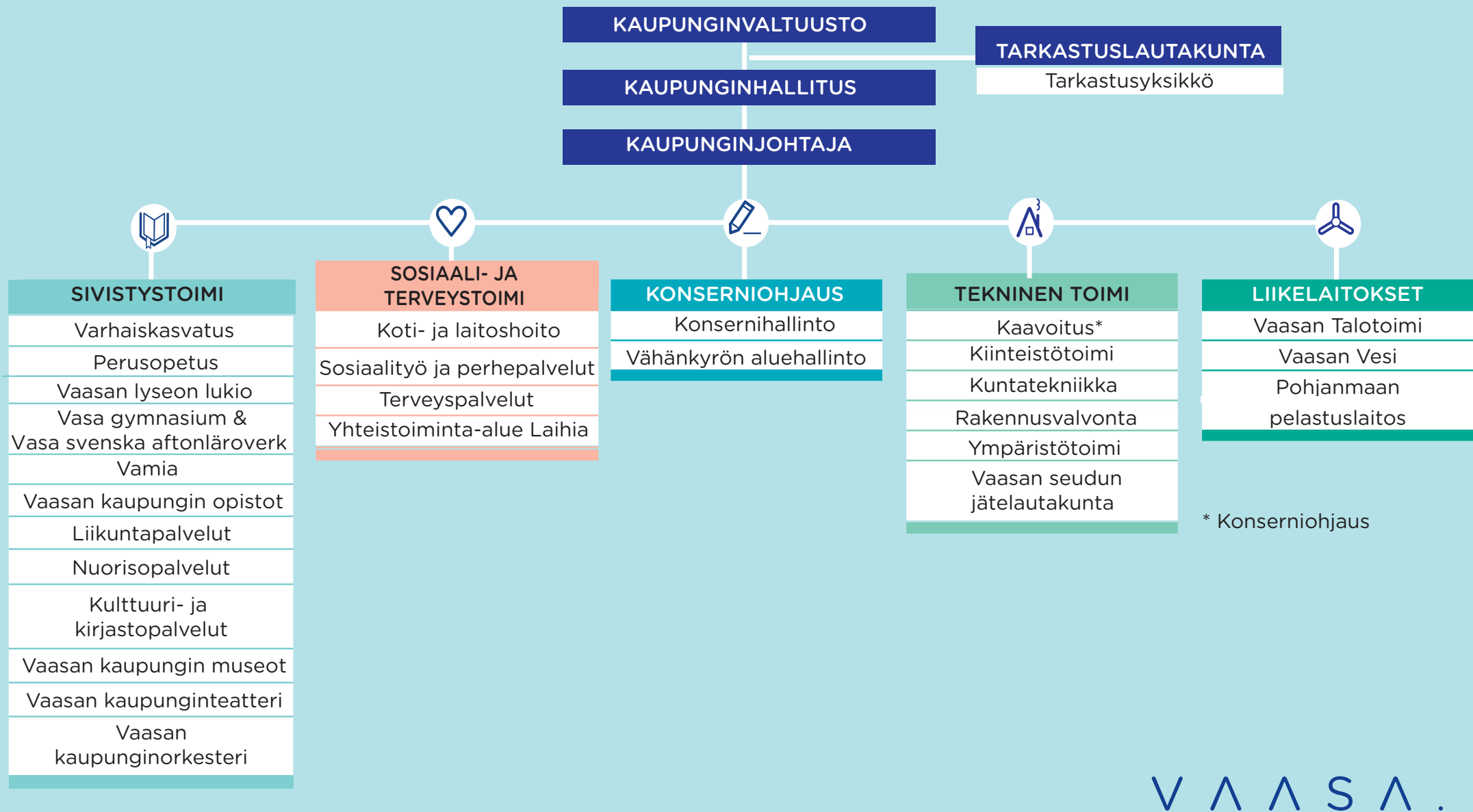
KIELENKÄÄNNÖKSET Tmi Riitta Dahlback

TAITTO Vaasan kaupunki, tarkastusyksikkö



Arviointikertomus 2020

- 3 Puheenjohtajan katsaus**
 - 3 Odotettavissa selkeämpää
- 5 Tarkastuslautakunta - toiminnan suunnittelu ja toimintatavat**
- 9 Vaasan kaupungin strategia ja tavoitteiden arviointi**
 - 11 Strategia ja talousarvio
 - 13 Valtuuston asettamien sitovien tavoitteiden toteuma 2017-2020
- 21 Haasteiden valtuustokausi 2017-2021 - mitä opittiin, miten tästä eteenpäin**
 - 21 Edustuksellisen ja suoran demokratian vahvistaminen
 - 30 Työllisyysasteen kehittäminen
 - 39 Henkilöstön hyvinvointi ja työn tuottavuus
 - 48 Vaasan kaupungin liikuntapoliittinen ohjelma 2011-2020
- 55 Talouden tasapaino**
 - 56 Tulojen kasvattaminen
 - 65 Talouden tila kaupunkikonsernissa
 - 72 Talouden tasapainottaminen - ohjelma ja sen toteutuminen
- 76 Sisäisen valvonnan järjestäminen ja riskienhallinta - ostopalvelusopimusten valvonnan kehittäminen 2017-2020**
- 84 Valtuustokauden 2017-2021 arviointikertomusten käsittely ja vaikuttavuus**
- 89 Liite 1: graafien taulukkoesitykset**



Kuva 1. Vaasan kaupungin organisaatio.

Puheenjohtajan katsaus

Odotettavissa selkeämpää

Tummien pilvien häipyessä taivaalta on odotettavissa selkeämpää. Tämä koskee myös kunnallista elämää. Vuosi on mennyt koronan merkeissä ja se on heijastunut koko kaupungin toimintoihin. Viime vuonna kirjoitin, että ”Valoa pimenevässä tunnelissa”. Kuitenkaan tuo valo ei juuri voimistunut kuluneena arviointikertomusvuotena.

Huikkea alijäämä jännitti koko kaupunkiorganisaatiota. Arvioitiin, että nämä vaikeudet syöksevät kaupunkimme kriisikuntien joukkoon. Merkit kylä voimallisesti viittasivat siihen. Aloitettiin kaikki mahdolliset toimet alijäämän kattamisesta selviytymiseen. Valtiolta haettiin apuja tavallisilla lisämäärärahoilla, joita ei kuitenkaan saatu. Aloitettiin lomautusruljanssit säästöjen saamiseksi. Kaikki mahdolliset toimet tehtiin, hiukan etunojassa kyläkin. Tehtiin myös hakemus valtiolle lisääjän saamiseksi koskien alijäämän kattamista, siitäkin tuli kielteinen päätös. Olimme kait selvinneet valtion mielestä kohtuudella.

Toisin kuitenkin kävi. Valtio alkoi avustaa vaikeuksiin koronan kanssa joutuneita kuntia, näin myös Vaasan kohdalla.

Apurahoitusten seuraukset ovat kuitenkin hetkellisiä. Tulevaisuudessa joudutaan kiinnittämään huomiota lainakannan pienentämiseen ja investointivauhdin hiljentämiseen.

Kulunut vuosi 2020 toi uudenlaisia ongelmia muun muassa terveydenhuollon puolelle. Hammaslääkäririjonot kasvoivat. Niin sanottu hoitovelka kasvoi ja tulevat lähivuodet näyttävät, selvittääkö näistä hoitoveloista kohtuudella.



Kuva 2. Tarkastuslautakunnan puheenjohtaja Heimo Hokkanen.

Tässä arviointikertomuksessa olemme keskittyneet arvioimaan koko valtuustokautta 2017-2021. Mielenkiitoisen seikan tuolle aikajaksolle tuo myös se seikka, että Kuntatutkimuksen tilastotietoja oli käytettävissä aikaisemmilta vuosilta, mutta säästösyistä Vaasan kaupunki ei osallistunut Kuntaliiton 2020 tekemään kuntalaistutkimukseen. Aiemmin toteutetuissa tutkimuksissa oli mielenkiitoinen yksityiskohta. Kysyttiin: ”Luotan kuntani poliittisiin päättäjiin omaa kuntaa kehitettäessä”. Vuonna 2017 Vaasassa luotettiin 31 % verran, kun koko maan keskiarvo oli 26 %. Kuntalaisten näkökulmasta askarruttamaan jää monet mielenkiintoiset tutkimuksen kysymykset, kun tietoja vuodelta 2020 ei ole käytettävissä säästösyistä. Hinta olisi ollut 3 000 euroa.



Kaiken kaikkiaan asiapitoinen vaalikausi on takanapäin. Tässä on koonti vuodelta 2020.

Heimo Hokkanen

Tarkastuslautakunnan puheenjohtaja



A photograph of a residential street. In the foreground, a grey downspout runs along the side of a house with light-colored horizontal siding. The house has several windows with dark frames. In the background, other houses with red roofs and yellow siding are visible. A blue pedestrian crossing sign and a yellow '50m' distance sign are on the left. A row of parked cars is on the far left. The sky is bright and slightly hazy.

Tarkastuslautakunta - toiminnan suunnittelu ja toimintatavat

Tarkastuslautakunta antaa kuntalain mukaisesti valtuustolle vuosittain arviointikertomuksen. Arviointikertomuksessa esitetään tarkastuslautakunnan arviointisuunnitelman mukaiset arvioinnit ja niiden tulokset. Tarkastuslautakunnan tehtävänä on arvioida, ovatko valtuuston asettamat toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet kunnassa ja kuntakonsernissa toteutuneet ja onko toiminta järjestetty tuloksellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla kunnassa ja kuntakonsernissa. Vaasan kaupungin tarkastuslautakunnan asema ja kaupungin palveluja tuottava organisaatio on esitetty sivulla 2.

Tarkastuslautakunta on valtuustokauden 2017-2021 ja vuoden 2020 toimintaa suunnitellessaan päättänyt kuntalain hengessä asettaa arvioinnin kohteeksi kaupungin strategian, strategiassa määrättyt tavoitteet ja niiden toteuttamisen edellytyksenä olevat käytännön toimenpiteet eli prosessit. Tarkastuslautakunnan valtuustokauden 2017-2021 arvioinnin painopisteet ja arvioinnin kulku on esitetty taulukossa (Taulukko 1). Tarkastuslautakunnan arviointikehikossa vuoden 2020 tarkastelu tarkoittaa valtuustokauden päättävän neljännen toimintavuoden arviointia.

Vaasan kaupungin talousarviossa vuodelle 2020 on esitetty kaupungin strategiset ja samalla valtuustoon nähden sitovat tavoitteet. Valtuustokauden päättävän jälkiarvioinnin lisäksi strategisista tavoitteista on vuodelta 2020 valittu arvioitaviksi henkilöstön hyvinvointi ja tuottavuus. Valtuustokauden jälkiarviointia edustavat edustuksellisen ja suoran demokratian vahvistaminen, työllisyysasteen kehittäminen, Liikuntapoliittinen ohjelma 2011-2020 sekä tulojen kasvattaminen.

Vaasan kaupungin tulos on ollut alijäämäinen vuodesta 2013 alkaen. Kuluva valtuustokauden aikana tulos on ollut ylijäämäinen vuosina 2017 ja 2019. Tästä huolimatta Vaasan kaupungin



Taulukko 1. Vaasan kaupungin tarkastuslautakunnan arviointikehikko

kumulatiivinen tase on ollut alijäämäinen vuoden 2014 tilinpäätöksestä lähtien. Vuoden 2016 alkuun mennessä kertynyt alijäämä tulisi vuonna 2015 hyväksytyn kuntalain mukaisesti kattaa vuoden 2020 loppuun mennessä. Tämän johdosta tarkastuslautakunta käsittelee tässä arviointikertomuksessa, yhtäjaksoisesti kuudennen kerran, kaupungin talouden tasapainoa ja tasapainotusohjelman riittävyyttä. Lisäksi arvioidaan sisäiseen valvontaan ja riskienhallintaan liittyen jälkiarviointina ostopalvelusopimusten valvontaa.

Arviointia tehdessään tarkastuslautakunta käyttää hyväkseen vertailutietoja muista kaupungeista, kaupungin omissa järjestelmissä olevaa tietoa, haastatteluja ja kuulemisia, arviointikertomusten johdosta annettuja vastauksia ja tehtyjä päätöksiä sekä lautakuntaa varten erikseen koottua ja laadittua materiaalia. Kuten taulukosta (**Taulukko 1**) havaitaan, pyritään arvioinnissa valtuustokauden kattavaan toiminnan arviointiin. Tarkastuslautakunnan tavoitteena on, että näin tehty

arviointi tuottaa pitkäaikaista lisäarvoa kaupungin päätöksentekoon. Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan kuntalaissa määritelty kysymys siitä, onko toiminta järjestetty tuloksellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla, voidaan arvioida perustellusti vertaamalla keskenään valtuustokauden tuloksia, niiden suhdetta strategiaan (tavoiteltu lopputulos) sekä erityisesti Vaasassa talouden tasapainotuksen onnistumisesta. covid-19-pandemiasta johtuen vuoden 2020 toiminta oli muista vuosista hyvin poikkeava. Esimerkiksi koulutuksiin tarkastuslautakunta ei toimintavuonna osallistunut, kuten vielä valtuustokauden alussa (**Kuva 3**).

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



Kuva 3. Valtuustokaudella 2017-2021 tarkastuslautakunta osallistui koulutuksiin ja isännöi kansainvälisiä vierailuja.

Vaasan kaupungin lakisääteisenä tilintarkastajana on vuonna 2019-2020 toiminut KPMG Oy.

muutokset ovat merkittävimpiä niille lukijoille, jotka käyttävät ruudunluokohjelmia.



Aiemmista vuosista poiketen arviointikertomus julkaistaan mahdollisimman saavutettavassa muodossa Vaasa.fi-verkkopalvelussa. Tehdyt

Tekstimuotoiset kaaviot: Vaasan kaupungin organisaatio.



Valtuustokaudella 2017-2021 Vaasan kaupungin tarkastuslautakuntaan kuuluu yhdeksän varsinaista jäsentä, joilla kullakin on henkilökohtainen varajäsen. Valtuustokauden viimeisenä vuotena tarkastuslautakunnassa on ollut joitakin jäsenmuutoksia. Tarkastuslautakunnan kokoonpano 31.12.2020 tilanteessa on:

Varsinaiset jäsenet:

Heimo Hokkanen, puheenjohtaja
Merja Rintamäki, varapuheenjohtaja
Gunlög Ingves
Raimo Rauhala
Mathias Skytte
Maria Storgård
Piia Yli-Heikkuri
Mikael Ö
Mauri JV. Öljymäki

Varajäsenet:

Hillevi Potoinen
Juhani Rautakoski
Eva-Maria Strömsholm
Marko Lähdesniemi
Martin Norrgård
Andreas Back
Johanna Välimaa
Liisa Stolt
Jani Peräsarka

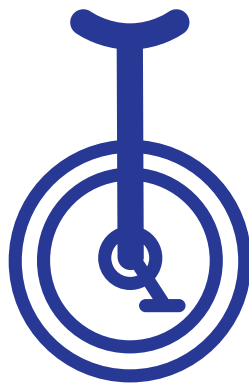
Vaasan kaupungin strategia ja tavoitteiden arviointi

**Vaasan kaupungissa valtuustokaute-
na 2017-2021 voimassa ollut strategia
uudistettiin aikaisemman valtuusto-
kauden alussa vuonna 2014. Uudistuk-
sen keskeisenä ajatuksena oli muuttu-
van maailman ja ympäristön tarpeisiin
vastaaminen ketterällä päätöksente-
olla. Käytännössä tämä tarkoitti kes-
keisten seurattavien mittareiden mää-
rittämistä ja vuosittaisten toimenpi-
teiden toteuttamista. Toimenpiteet
kohdistettiin eri osa-alueille, joille on
keskeisten mittareiden lisäksi määrät-
ty myös muita seurattavia mittareita.
Strategian osa-alueiksi valittiin hyvin-
vointi, vetovoimaisuus, vahva talous
ja henkilöstö. Kaupungin strategian
keskeisten mittareiden, vuosittain
määriteltujen toimenpiteiden ja niitä
vastaavien mittareiden tuloksia käsi-
tellään valtuuston asettamien sitovien
tavoitteiden toteutumista käsittele-
vässä luvussa.**

Tarkastuslautakunta on arvioinut stra-
tegian toteutumista kaikissa valtuus-
tokausien 2013-2016 ja 2017-2021

toimintavuosia käsittelevissä arvioin-
tikertomuksissaan. Aivan valtuusto-
kauden 2013-2016 alussa tarkastus-
lautakunta kiinnitti huomiota siihen,
että tarkastuslautakunnan tekemiä
arviointeja ei käytetty täysimääräises-
ti hyväksi strategian toimeenpanossa
ja talousarvioiden valmistelussa. Pää-
asiassa tämä johtui siitä, että strate-
gian valmistelu kohdistui kevätkausiin,
jolloin toimivalla johdolla ei vielä ol-
lut käytössään kaikkea arviointitietoa.
Valtuustokauden 2013-2016 lopussa
ja kuluvan valtuustokauden 2017-2021
alun jälkeen on arvioinneissa painotet-
tu sitä, kuinka strategiaa talousarvion
hyväksynnän jälkeen toimeenpannaan
ja raportoidaan.

Tarkastuslautakunnan huomiot on ki-
teytettävissä kahteen päähuomioon.
Talousarvioiden hyväksymisen yhtey-
dessä ei toimenpiteille määritetty vas-
tuutahoja. Toimenpiteille ei myöskään
määritetty vastuutahoja talouden käyt-
tösuunnitelmien laatimisen yhteydessä
toimintavuosien alussa. Tämä heikensi



tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan vuosittaisten tavoitteiden saavuttamista, koska tavoitteiden toimeenpano saattoi viivästyä tai jäädä jopa toteuttamatta. Valtuustokauden 2017-2021 lopulla asia on tarkastuslautakunnan arvion mukaan korjaantumassa, koska strategiatavoitteet on enenevissä määrin johdettu toimialojen ja hallintokuntien tavoitteisiin. Jatkossa merkittävä tekijä tulee olemaan se, kuinka yli toimialojen asetettuja strategisia tavoitteita tullaan vastuuttamaan.

Toinen päähuomio kohdistuu toimintavuosien aikaiseen raportointiin. Tarkastuslautakunnan näkökulmasta kaupungin strategia toteutuu ennen kaikkea

toimenpiteidensä kautta ja niiden tuloksista. Nykyisen strategian mittarit auttavat kuvaamaan kehityksen suuntaa, mutta eivät kerro todellisesta tuloksesta. Kaupunginvaltuusto ei ole saanut raportointia toimenpiteiden toteumasta toimintavuosien aikana valtuustokausina 2013-2016 ja 2017-2021. Kaupunginvaltuustolle toimintavuosien aikana tehty raportit ovat käsitelleet lähes yksinomaan mittarien seurantatietoja. Tämä heikentää ja rajoittaa merkittävästi ylimmän päättävän elimen toimintaedellytyksiä varsinkin silloin, kun kaupungin palvelutuotanto vaatisi kaupunginvaltuustotasosta toiminnan uudelleenohjausta toimintavuoden aikana.

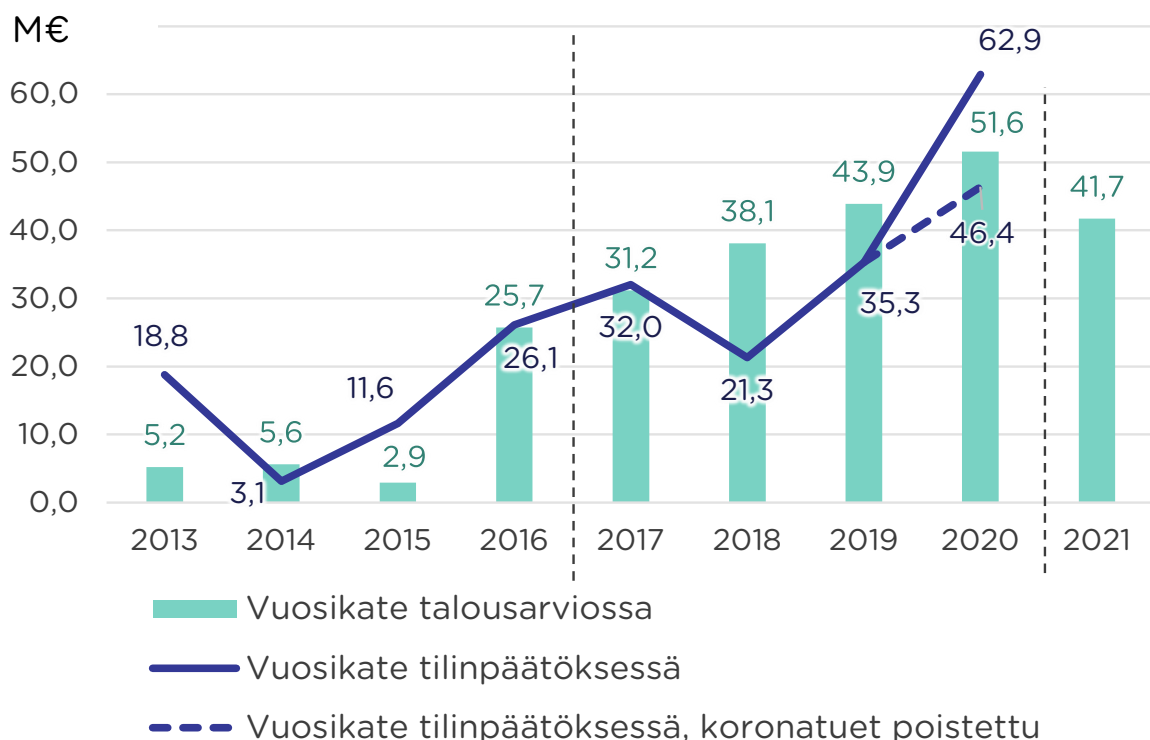


Strategia ja talousarvio

Vaasan kaupungin strategia ja talousarviovalmistelu on kytketty tiiviiksi osaksi kaupungin johtamista vuodesta 2014 alkaen. Strategian osa-alueet, mittarit ja toimenpiteet on vuosittain hyväksytty talousarviossa osaksi kaupungin ohjausta ja toimintaa. Tämän johdosta talousarviovalmistelu on tavoitteiden määrittelyn osalta kehittynyt merkittävästi. Valtuustokausina 2013-2016 ja 2017-2021 ongelmaksi on kuitenkin tarkastuslautakunnan huomioiden mukaan noussut se, kuinka talousarviossa myönnetyt määrärahat kohdistetaan vastaamaan käytännön toiminnan ohjauksen kannalta merkittäviä toimenpiteitä. Erityisesti tämä näkyi kuluvalle valtuustokaudella

vuonna 2018, jolloin kuntaliitoksiin johtava toimenpide oli kaiken toiminnan kannalta niin keskeinen, että muiden toimenpiteiden toteuttaminen ja seuranta jäi tekemättä. Tarkastuslautakunnan näkökulmasta yhteen toimenpiteeseen keskittyminen oli muiden taloudellisten reunaehtojen heiketessä myös merkittävä syy vuonna 2018 toteutuneeseen heikkoon vuosikatteeseen (katso Kuva 4).

Kuten kuvasta (Kuva 4) havaitaan, on valtuustokauden 2017-2021 aikana pyritty huomattavasti parempaan vuosikatteeseen kuin valtuustokaudella 2013-2016. Tämä on valitettavasti merkinnyt myös tiukempia talouden



Kuva 4. Vaasan kaupungin vuosikate talousarviossa ja tilinpäätöksessä liikelaitoksineen vuosina 2013-2021, miljoonaa euroa. Vuodelle 2020 on laskettu vuosikate myös niin, ettei valtion kunnille valtionosuuksina myöntämiä niin sanottuja koronatukia ole huomioitu. Lähde: Vaasan kaupungin tilinpäätökset ja talousarviot.

tasapainottamisen toimenpiteitä kuin aikaisemmalla valtuustokaudella. Tämä johtui tarkastuslautakunnan huomioiden perusteella siitä, että valtuustokaudella 2009-2012 aloitettu investointiohjelma oli ylimitoitettu kaupungin tulorahoitukseen nähden. Vuosina 2011-2015 investointiohjelman toteuttaminen aiheutti sekä vuosikatteen heikkenemisen että kaupungin lainamäärän kasvun. Kaupungin lainamäärä on kasvanut sen jälkeen merkittävästi kuluvan valtuustokauden loppuun mennessä.

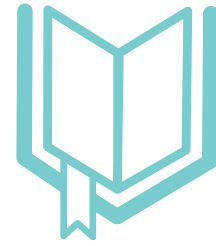
Kaupungin talousarvio-ohjauksen ja toiminnan kannalta aikaisempien valtuustokausien laajan investointiohjelman läpivienti ja yleisesti tiukentunut taloustilanne tarkoitti sitä, että kuluvan valtuustokauden kaksi viimeistä vuotta ovat olleet leimallisesti talouden tasapainottamistoimien vaikeimpia vuosia. Kuten kuvasta (Kuva 4) havaitaan, jäi vuoden 2019 vuosikate vielä tavoitteestaan. Niin olisi jäänyt myös vuoden 2020, mikäli valtion covid-19-pandemian perusteella myöntämät niin sanotut koronatuett eivät olisi toteutuneet.

Strategian toteuttamisen kannalta tämä on tarkoittanut jälleen kerran yhteen toimenpiteeseen keskittymistä: talouteen ja talouden tasapainottamissuunnitelman tiukkaan noudattamiseen.

Merkittävää investointiohjelman toteuttamisen ja talousarviosuunnittelun onnistumisen kannalta on ollut myös investointien aiheuttamien poistojen arvioinnin epävarmuus. Vuosina 2013-2018 talousarvioissa liian alhaiseksi arvioitu poistotaso on aiheuttanut lopulta yhteensä noin 20 M€ heikkenemisen kaupungin lopulliseen tulokseen. Valtuustokaudesta 2013-2016 alkaen poistotason olisi tullut olla noin 30-31 M€:n tasolla. Kuten kuvasta (Kuva 4) havaitaan, riitti Vaasan kaupungin vuosikate kattamaan poistot ensimmäisen kerran vasta kuluvan valtuustokauden alussa. Tarkastuslautakunnan arvion mukaan tarkasteluhetkellä taloussuunnitelmassa suunnitellut poistot (noin 31-32 M€) vastaavat kaupungin strategian toimeenpanon edellyttämiä investointeja.



Vaasan kaupungin talousarviossa on strategian mukaisesti päätetty kuluvalle valtuustokaudella neljästä osa-alueesta, joita toteutetaan erillisillä toimenpiteillä. Kunkin osa-alueen tuloksia mitataan erikseen määrättyillä mittareilla. Lisäksi strategian toteutumisen seuraamiseksi on määritetty keskeisiä mittareita, jotka ovat soveltuvien osin mukana myös strategian osa-alueita mittaavien mittareiden joukossa.



Valtuustokauden 2017-2021 aikana kaikki hyväksytyt mittarit ovat vaihdelleet maltillisesti, mutta keskeiset mittarit peräti kahdesti. Koska keskeisten mittareiden osoittamien muutosten arviointi vaatii pidempiaikaista tarkastelua, on tässä arviointikertomuksessa käsitelty valtuustokaudella 2017-2021 pisimpään voimassa olleiden keskeisten mittareiden tuloksia. Näin esimerkiksi vuodelle 2020 määrättyjen keskeisten mittareiden tuloksia, kuten ”Hiili-neutraali Vaasa 202x”, on luontevaa arvioida vasta seuraavalla valtuustokaudella. Vuonna 2014 käyttöön otettujen periaatteiden mukaisesti strategian osa-alueille määrätty toimenpiteet ovat vaihdelleet lähes vuosittain.

Strategian osa-alueet:

Hyvinvointi

Vetovoimaisuus

Vahva talous

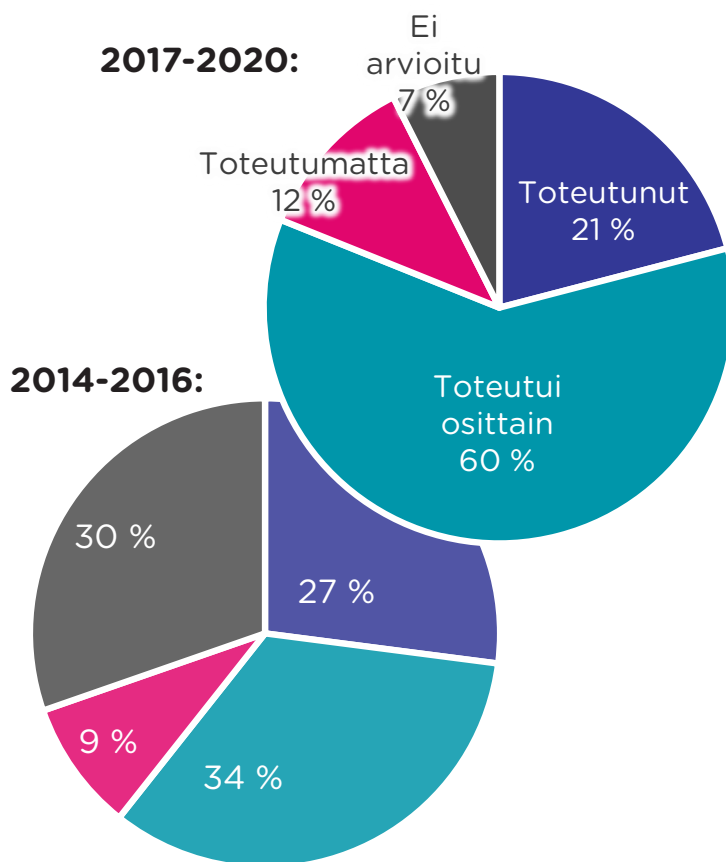
Henkilöstö, osaaminen ja johtaminen



Tarkastuslautakunnan tekemät vuosittaiset strategia-arvioinnit osoittavat, että strategiaohjauksen selkeyttäminen ja toimenpiteiden tärkeyden painottaminen osana tavoitteiden saavuttamista ovat tuottaneet tulosta. Kuten kuvasta (Kuva 5) havaitaan, on valtuustokaudella 2017-2021 toimenpiteistä onnistuttu täysin tai osittain toteuttamaan yli 80 %, kun vastaava luku oli vielä edellisellä valtuustokaudella noin 60 % luokkaa. Merkittävää on sekin, että tarkastuslautakunnan arvioinneissa kyettiin aikaisempaa selkeämmin osoittamaan toimenpiteiden kohdistuminen ja sisällöt. Tästä johtuen esimerkiksi ”ei arvioituja” toimenpiteitä oli huomattavasti vähemmän. Osittain toteutuneiden toimenpiteiden korkea osuus vuosina 2017-2021 johtuu pitkälti vuodelle 2020 tehdystä keskeisten mittareiden uudistuksesta. Tästä johtuen myös toimenpiteitä suunnattiin ja muutettiin aikaisempaa voimallisemmin ja vielä vuoden 2020 lopun tilanteessa ne olivat suurelta osin toimeenpanon alkumetreillä.

Tarkastuslautakunnan erikseen tekemän strategian tarkastelun perusteella on valtuustokaudella 2017-2021 kaupunkilaisten hyvinvointia kyetty edistämään aikaisempaa enemmän. Vielä valtuustokaudella 2013-2016 keihäänkärkenä oli toimenpiteiden toteutumisen perusteella kaupungin vetovoimaisuuden kehittäminen. Merkittävää on se, että viimeisten toimintavuosien aikana talouden tasapainon saavuttamiseen liittyvät toimenpiteet ovat selkeyntyneet. Sitä myötä vielä viime valtuustokaudella tapahtunut toimenpiteiden

Valtuustoon nähden sitovat toimenpiteet:



Kuva 5. Lähde: kaupungin tilinpäätökset.

saavuttamisen hajonta on hävinnyt tuloksista. Koska talouden tasapainon saavuttaminen on ollut taloudellista vuoristorataa, on tällä osa-alueella muita osa-alueita enemmän osittain toteutuneita toimenpiteitä. Tarkastuslautakunnan vertailussa vuosien 2018-2020 vahvan talouden ja henkilöstön osa-alueet on yhdistetty, koska vielä viime valtuustokaudella ne olivat samassa kokonaisuudessa.





Strategian toteutumista kuvaavat keskeiset mittarit:

Väestönkasvu
Talouden tasapaino
Työllisyys
Verokertymä

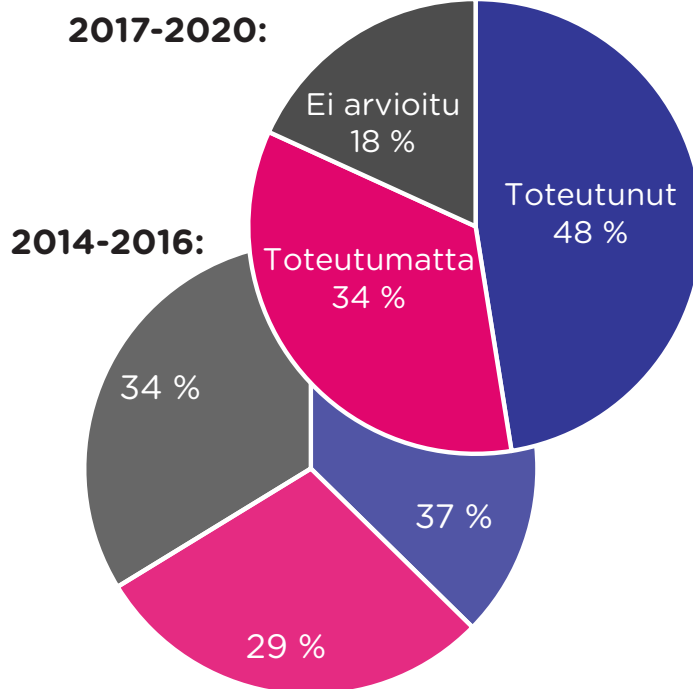
Mitä sitten osoittavat mittarit? Kuten kuvasta (**Kuva 6**) havaitaan, on kehitystä tapahtunut kuluvalle valtuustokaudella. Mittareiden osoittamista arvoista toteutui lähes 50 %. Lisäksi havaitaan myös se, että toteutumattomia mittareita on enemmän kuin vielä vuosina 2014-2016. Tarkastuslautakunnan erikseen osa-alueittain tekemän tulostarkastelun perusteella mittareiden osoittama kokonaistulos kuluvalle valtuustokaudelta johtuu kahdesta syystä. Ensinnäkin väestön hyvinvointiin liittyvät mittarit ovat toteutuneet erittäin hyvin. Toiseksi, mittareiden toteutumattomuus on suurelta osin keskittynyt talouden tasapainon saavuttamiseen liittyvään kehitykseen ja sen saavuttamisen vaikeuksiin.

Toisin kun vielä vuosina 2014-2016, tukevat osa-alueille määritettyjen mittareiden tulokset valtuustokaudella 2017-2021 toimenpiteiden kehitystä. Tarkastuslautakunnan saamien selvitysten mukaan valtuustokauden merkittävimpana onnistumisena voidaan pitää talouden tasapainoon ja henkilöstön hyvinvointiin liittyvien tulosten positiivista kehitystä. Vuoden 2020 loppuun mennessä talous saatiin tasapainoon ja henkilöstöstä on kyetty huolehtimaan vaikeinakin aikoina. Lisäksi vetovoimaisuuden onnistumista

kuvastaa muun muassa alueen elinkeinoelämän investointihalukkuus. Kuten tarkastuslautakunnan seurantakin osoittaa, oli vuonna 2018 laajaa huomiota ja resursseja vaatinut kuntaliitosuunnitelmien kariutuminen strategian toteutumisen kannalta merkittävä taakaisu. Tulos vaikutti erityisesti alueen vetovoimaisuuden tavoitteiden toteutumiseen, mutta kaupungin strategian kannalta resurssien hetkellinen uudelleensuuntaus aiheutti myös kertaluonteisen taloudellisen katastrofin.

Valtuustokauden 2017-2021 keskeisten mittareiden tulokset osoittavat, että kunnan elinvoiman kannalta tärkeissä tekijöissä (väestönkasvu, työllisyys) on kehitettävää ja kaupungin toiminnan kannalta kriittiset tekijät on kyetty nostamaan positiiviselle kehitysuralle (talouden tasapaino, verokertymä).

Valtuustoon nähden sitovat mittarit:



Kuva 6. Lähde: kaupungin tilinpäätökset.

Väestönkasvu



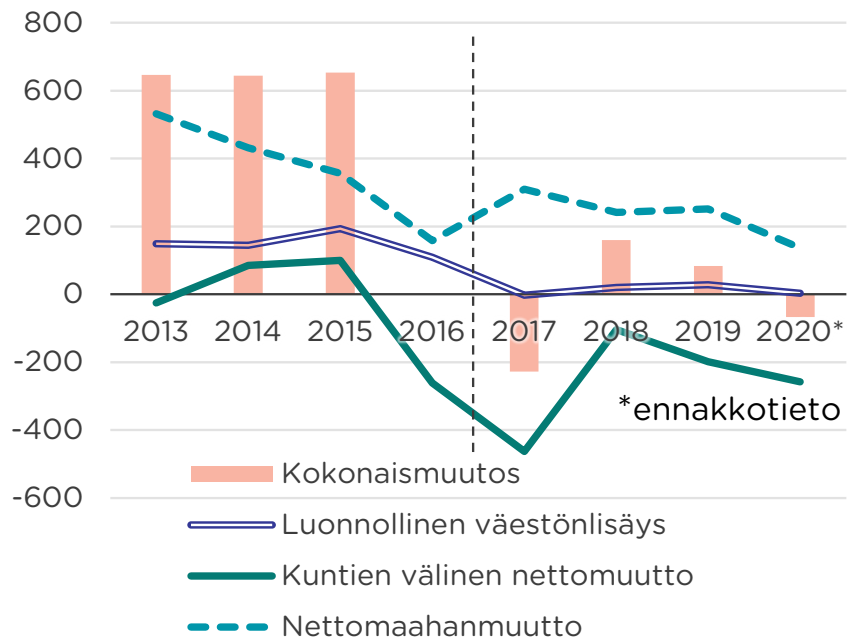
Tavoite: > 100 000
asukasta vuoteen 2021
mennessä.

Väkiluku vuoden 2020

lopussa: 67 551

(-85 / -0,1 % edelliseen
vuoteen verrattuna).

Väestönkasvun perusteella kaupungin vetovoimaisuuden tavoitteiden kehittyminen ei ole ollut riittävää, jotta väestönkasvu oltaisiin onnistuttu kääntämään positiiviseksi. Kuluvan valtuustokauden aikana tavoite on ollut muun muassa 1 % väestönkasvu, mutta kuten kuvasta (**Kuva 7**) havaitaan, on Vaasan väestönkehitys ollut huomattavasti aikaisempaa valtuustokautta 2013-2016



Kuva 7. Lähde: Tilastokeskus, väestötilastot, väestön ennakkotiedot.

heikompi. Kuluvan valtuustokauden lopulla Vaasan sijoitus on laskenut C21 -kaupunkien joukossa takaisin sijalle 15. Kaikkien Suomen yhdeksän suurimman kaupungin asukasmäärät ovat nousseet vuonna 2020.

Työllisyys

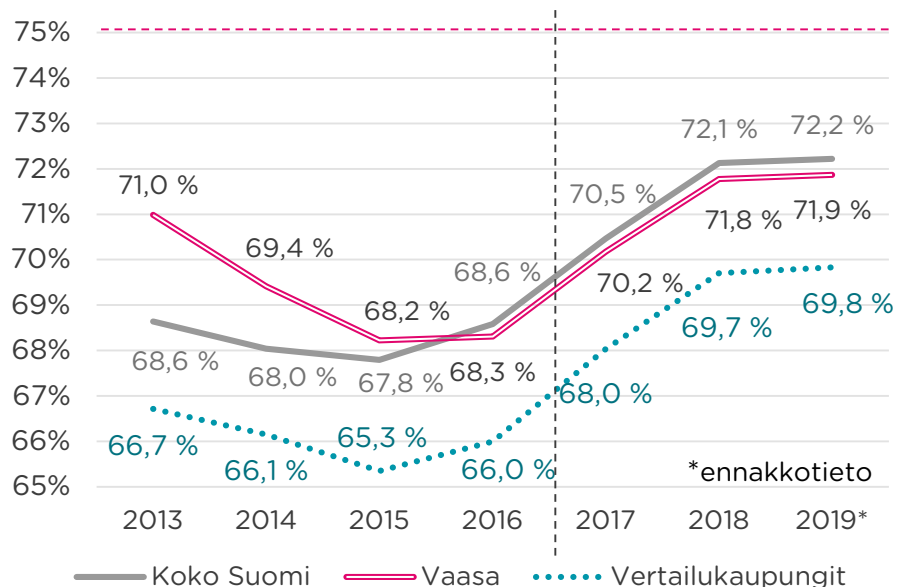


Tavoite: > 75 %

71,9 % vuonna 2019

(ennakkotieto)

Työllisyyden osalta Vaasan kaupungin valtuustokauden 2017-2021 tavoitetta ei saavutettu. Kokonaisuudessaan arvioituna, tavoite on asetettu merkittävän korkeaksi suhteessa kaupungin työmarkkinoihin ja työvoiman ulkopuolella oleviin nähden. Kuten kuvasta (**Kuva 8**) nähdään, Vaasan työllisyysaste (71,9 %) oli vuonna 2019 alle maan keskiarvon (72,2 %), mutta



Kuva 8. Lähde: Tilastokeskus, työssäkäyntitilasto.

korkeampi kuin vertailukaupunkien asukasluvulla painotettu keskiarvo (69,8 %). Katso lisää tämän arviointikertomuksen kohdasta **Työllisyysasteen kehittäminen.**



Talouden tasapaino



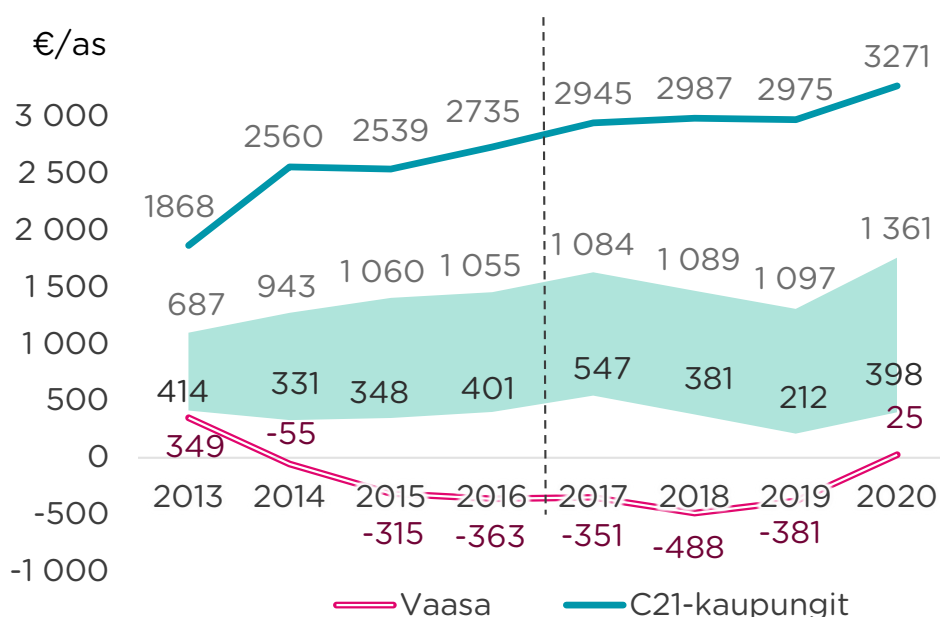
Tavoite: Kertynyt ylijäämä on suurten kaupunkien keskitasoa.

Kertynyt ylijäämä vuoden 2020 tilinpäätöksessä:

25 €/asukas

Sijoitus vuonna 2020: **19.**

Valtuustokauden lopulla Vaasan kaupunki saavutti talouden tasapainon ja kahtena valtuustokautena kertynyt kumulatiivinen alijäämä saatiin katettua. Tästä huolimatta tavoitetta kertyneen ylijäämän tasosta ei ole saavutettu. Kuvassa (**Kuva 9**) osoitettu värjätty alue kuvaa C21-kaupunkien joukossa 7.-13. sijaa. Kuten kuvasta havaitaan, Vaasa ei sijoitu suurten kaupunkien keskitasolle. Vaasa on kertyneen ylijäämän perusteella C21-kaupunkien joukossa sijalla 19. C21-kaupunkien kertyneen ylijäämän asukasluvulla painotettu keskiarvo on hyvin korkea johtuen maamme suurimpien kaupunkien taseeseen kertyneistä ylijäämistä.



Kuva 9. Lähde: kaupunkien tilinpäätökset.

Verokertymä

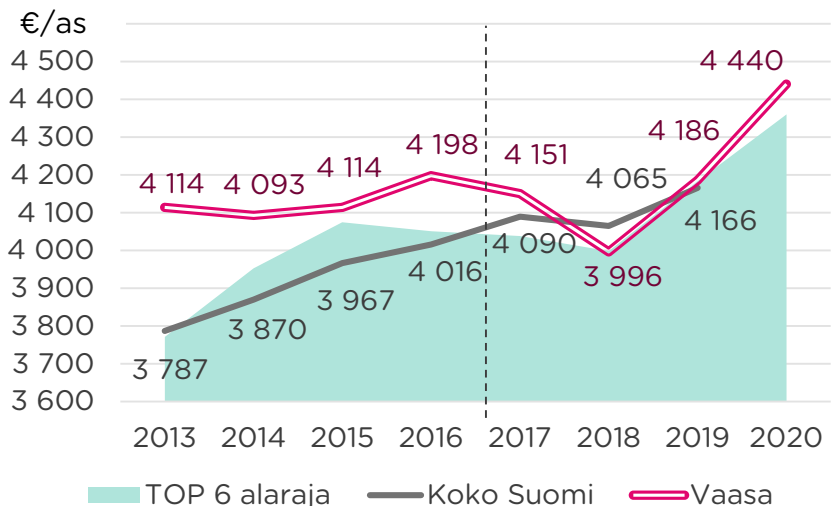


Tavoite: Kuuden parhaan joukossa 20 suurimmasta kaupungista.

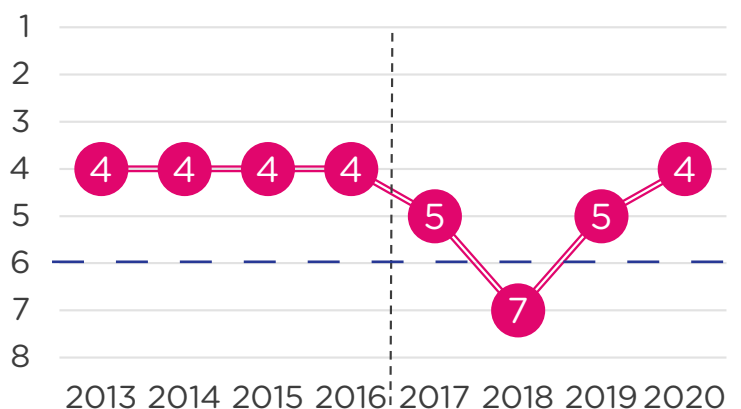
Verokertymä vuonna 2020:
4440 €/asukas

Sijoitus 2020: 4.

Vaasan kaupungin verokertymä on ollut historiallisestikin tarkasteltuna korkeaa tasoa (**Kuva 10**). Kuten kuvasta (**Kuva 11**) havaitaan, on valtuustokauden 2017-2021 tavoite toteutunut kaikkina muina vuosina paitsi vuonna 2018. Kuluvalle valtuustokaudella Vaasan kaupunki on nostanut kunnallisveroprosenttiaan kahdesti. Lisäksi vuonna 2020 muun muassa Vaasan kaupungille covid-19-pandemian johdosta myönnetty yhteisöverotulon jako-osuuden tilapäinen korotus on vaikuttanut tulokseen. Katso lisää tämän arviointikertomuksen kohdasta **Talouden tila kaupunkikonsernissa**.



Kuva 10. Lähde: Kuntaliitto; kaupunkien tilinpäätökset.



Kuva 11. Sijoitus 20 suurimman kaupungin joukossa verokertymän määrässä asukasta kohti. Lähde: kaupunkien tilinpäätökset.



Taulukkomuotoiset tiedot: Kaupungin vuosikate talousarvioissa ja tilinpäätöksissä. Valtuustoon nähden sitovat mittarit. Valtuustoon nähden sitovat toimenpiteet. Väestönkasvu Vaasassa. Kertyneen ylijäämän määrä asukasta kohti. Työllisyysaste Vaasassa ja koko maassa. Verokertymä, euroa/asukas. Sijoitus verokertymän määrässä.

Tarkastuslautakunnan huomiot:

- Valtuustokaudella 2017-2021 on Vaasan kaupungin strategia tullut jatkuvaksi ja pysyväksi osaksi kaupungin toiminnan suunnittelua. Strategiassa hyväksytyt tavoitteet kyetään johtamaan osaksi kaupungin toimintaa talousarviomenettelyn kautta.
- Kaupungin keskeisiä mittareista verokertymä on toteutunut tavoitteiden mukaisesti lähes koko kuluvalle valtuustokaudelle. Vuoden 2020 jälkeen Vaasan kaupungin asukasta kohden laskettu verokertymä on suurten kaupunkien joukossa neljänneksi paras (4 440 €/asukas).
- Strategiassa ja talousarviossa hyväksytyjen toimenpiteiden ja mittareiden toteuman perusteella on valtuustokauden 2017-2021 kokonaistulos hyvä. Tämän perusteella talousarviossa myönnettyt resurssit on ohjattu pääsääntöisesti tuloksellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla kaupunginvaltuuston vuosittain hyväksymien tavoitteiden toteuttamiseen. Toimenpiteistä on toteutunut valtuustokauden lopulla täysin tai osittain yli 80 % ja mittareista lähes 50 %.



- ❖ Toisin kuin vielä valtuustokaudella 2013-2016, ei kuluvalle valtuustokaudella ole kyetty saavuttamaan kaupungin väestönkasvuun liittyvää tavoitetta. Vuoden 2020 lopun tilanteessa on väestönkasvu ollut negatiivinen kahdesti kuluvalle valtuustokaudella. Samoin kaupungin työllisyysaste on valtuustokauden positiivisesta kehityksestä huolimatta vielä 3,1 %-yksikköä alle tavoitellun 75 %:n.
- ❖ Valtuustokauden 2017-2021 puutteena voidaan pitää sitä, että strategiasa hyväksytyillä toimenpiteillä ei ole ollut selkeää vastuutahoa eikä kyseisten toimenpiteiden toteuttamisesta ole raportoitu kaupunginvaltuustolle toimintavuoden aikana.
- ❖ Valtuustokaudella 2017-2021 on kaupungin toiminnassa tullut eteen tilanteita, joissa yhden, vaikkakin merkittävän, toimenpiteen toteuttaminen on tullut niin tärkeäksi, että koko kaupungin toiminnan ohjaus ja valvonta on talousarvion toimeenpanon näkökulmasta heikentynyt. Resursseja on suunnattu toimintavuoden aikana liian yksipuolisesti.



Tarkastuslautakunnan suositukset:

- Vaasan kaupungin talouden tasapainoa koskeva tavoite on valtuustokaudella 2017-2021 ollut haasteellinen ja vuoden 2020 tilanteessa aikaisempien vuosien aikana kertynyt alijäämä on saatu katettua. Tästä huolimatta talouden tilaa tulee tarkkailla ja toimenpiteitä jatkaa, sillä tavoite suurten kaupunkien keskitasosta on vielä kaukana. Vuoden 2020 jälkeen Vaasan kaupungilla on taseessaan kertynyttä ylijäämää 25 €/asukas ja suurten kaupunkien keskitaso kuluvan valtuustokauden lopulla on 398 - 1 366 €/asukas.
- Vaikka kaupunginvaltuuston ohjausvallan näkökulmasta on tavoitteiden jalkauttaminen kuluvan valtuustokauden lopulla kehittynyt, tulee vastuutahoja kyetä määrittämään näkyvällä ja selkeällä tavalla. Jatkossa organisaatiorakenteen alati muuttuessa merkittävä tekijä tulee olemaan se, kuinka yli toimialojen asetettuja strategisia tavoitteita tullaan vastuuttamaan ja raportoimaan. Kaupunginvaltuuston tulee kyetä mahdollisuuksien mukaan ohjaamaan toimintaa myös toimintavuoden aikana esimerkiksi toimenpiteistä tehtyjen raportointien perusteella.



Haasteiden valtuustokausi 2017-2021 – mitä opittiin, miten tästä eteenpäin

Vaasan kaupungin tarkastuslautakunta 2017-2021 on toimikautensa aikana jatkanut aikaisemmalla valtuustokaudella 2013-2016 valittua linjaa keskittymällä kaupungin strategisten tavoitteiden arviointiin. Valtuustokauden 2017-2021 ajalta jälkiarvioinnin kohteeksi on

otettu kohteita, joista on valtuustokauden aikana keskusteltu paljon, ne ovat vaikuttaneet koko Vaasan kaupungin toimintaan sekä ennen kaikkea, ne vaikuttavat kuntalaisen saamiin palveluihin tai ovat osoitus kaupungin palveluiden kehittämisestä.

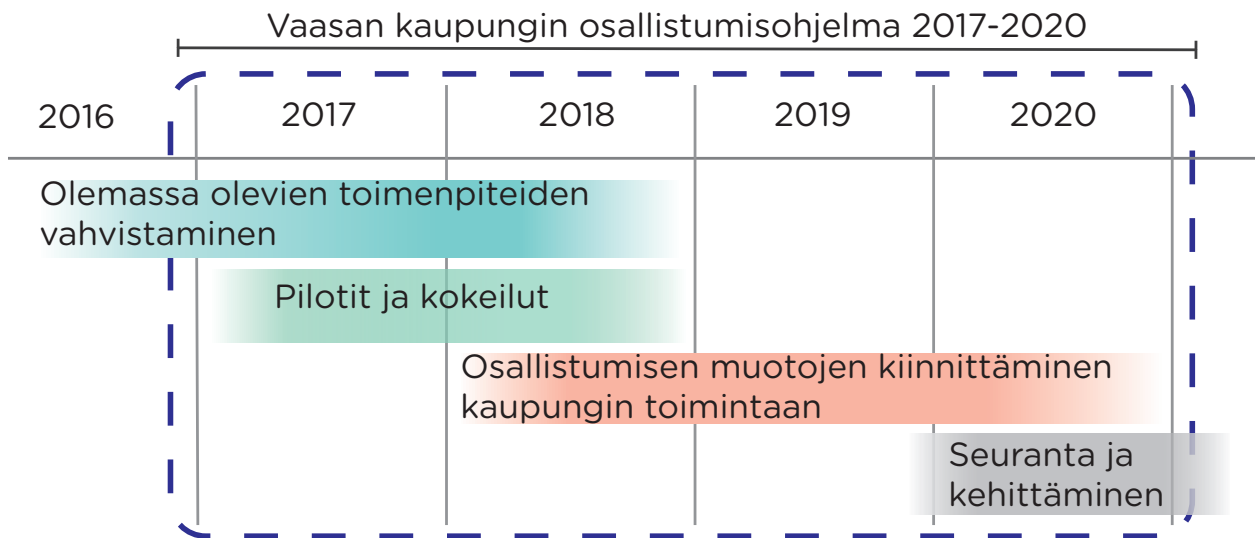
Edustuksellisen ja suoran demokratian vahvistaminen

Jo ennen valtuustokauden 2017-2021 alkua oli aikaisemmassa kaupungin strategiassa asetettu kaupungin tavoitteeksi edustuksellisen ja suoran demokratian vahvistaminen. Tavoitteen toteutumisen seuraamiseksi Vaasan kaupunki oli osallistunut Kuntaliiton Arttu 2 -kehittämishankkeeseen ja sen kuntalaiskyselyihin vuosina 2015 ja 2017. Kuntaliiton kehittämishankkeen seurauksena tavoitteen toteuttamista kyettiin seuraaman yhtenäisellä mittarilla, koettuna luottamuksena päätöksentekoon. Tietoa kerättiin muun muassa kuntalaisten luottamuksesta kuntansa päättäjiin sekä palveluiden tiedottamisesta ja kuntalaisten mielipiteiden kuulemisesta. Tarkastuslautakunnan Kuntaliitolta saamien tietojen mukaan Vaasa on ollut mukana Kuntaliiton tekemissä seurantatutkimuksissa vuodesta 1996.

Tarkastuslautakunta arvioi edustuksellisen ja suoran demokratian kehittämistä arviointikertomuksessaan vuodelta 2017. Vuodelle 2017 oli asetettu toimenpiteiksi useita rakenteita uudistavia tekijöitä, kuten

luottamushenkilöorganisaation uudistustyö, aluelautakunnan ja aluetoimikuntien roolien selkiyttäminen sekä nuorisovaltuuston ja eri neuvostojen asemien määrittely ja toiminnan vakiinnuttaminen. Lisäksi haluttiin vakiinaistaa kansalaisraatitoiminta osaksi palveluiden kehittämistä.

Tarkastuslautakunta nosti esiin vuoden 2017 arvioinnissaan sen, että vuoden 2015 kuntalain voimaantulon jälkeen oli kaupungissamme ryhdytty toimiin eri demokraattisten vaikutusmahdollisuuksien kehittämiseksi. Viimeistään vuonna 2017 tehdyssä kaupungin hallintosäännön ja toimintasääntöjen uudistuksessa annettiin vuoden 2017 tavoitteiden mukaisesti aluelautakunnalle, aluetoimikunnille, nuorisovaltuustolle ja eri neuvostoille legitiimi asema osana kaupungin päätöksentekoa. Samoin aluelautakuntamalli oli muodostunut vahvaksi toiminnan järjestämisen muodoksi, suurelta osin vuoden 2013 Vaasa-Vähäkyrö-kuntaliitoksesta johtuen. Sen sijaan kansalaisraatitoiminnan kehittämisestä puuttui sekä



Kuva 12. Vaasan kaupungin osallistumisohjelman 2017-2020 toteutusaikataulu.

pitkäjänteinen ohjelma että pohdinta siitä, missä yhteyksissä kyseinen toimintamalli on mahdollisimman toimiva.

Kaupunginhallituksen vuonna 2018 laatimassa vastauksessa (Kaupunginvaltuusto 8.10.2018 § 55) arviointikertomuksen johdosta keskityttiin yksinomaan kansalaisraatitoimintaan. Kaupunginhallituksen vastauksessa todettiin muun muassa, että muutamia kansalaisraateja oli järjestetty, mutta tarkastuslautakunnan tekemien havaintojen mukaisesti pitkäjänteistä kattavaa kokonaissuunnitelmaa ei oltu pystytty laatimaan. Ratkaisuna todettiin, että vuoden 2018 aikana on kuitenkin osoitettu lisäresurssia kaupungin osallistumisasioiden koordinaatioon ja hoitamiseen, jonka myötä kansalaisraatitoiminnan suunnittelu lähtisi ennen pitkää käyntiin.

Valtuustokaudella 2017-2021 demokratian kehittäminen on ollut jatkuvasti osa kaupungin strategiaa. Tavoitteen toteuttamiseksi suunnitellut toimenpiteet ovat vuosittain vaihtuneet.

Esimerkiksi kuluvan valtuustokauden lopulla vuonna 2019 toimenpiteenä oli osallistumisohjelman toteuttaminen - kuntalaiskyselyjen käyttäminen ja palautepalvelun parempi hyödyntäminen. Vuodelle 2020 toimenpiteiksi asetettiin kuntalaisten osallistaminen kokeilujen kautta ja vaikutusten arvioinnin ottaminen mukaan johtamiseen ja päätöksentekoon. Merkittävää on se, että vuonna 2016 laaditusta ja vuonna 2017 käyttöön otetusta osallistumisohjelmasta tuli se strategiassa erikseen mainittu käsikirja, jonka suunnassa vaasalaista demokratiaa uudistettaisiin valtuustokaudella 2017-2021 (ks. **Kuva 12**).

Kokonaaisuudessaan edustuksellisen ja suoran demokratian kehittäminen on käytännössä jakaantunut edustuksellisen demokratian kehittämiseen ja osallistumisohjelman toteuttamiseen. Osallistumisohjelman avulla on tarkoitus täydentää edustukselliseen demokratiaan kuuluvien asioiden valmistelua ja päätöksentekoa. Demokratian kehittäminen näyttäisi tarkastuslautakunnan

arvion mukaan keskittyvän hyvin suuresti siihen, kuinka kaupungin hallintokunnat omassa työssään huomioivat kuntalaisnäkökulman. On luonnollista, että esimerkiksi kaavoituksessa, jossa tehtävällä valmistelulla vaikutetaan huomattavasti kuntalaisten elinympäristöön, on sekä lakisääteisesti että luonnollisena osana toimintaa huomioitu kuntalaisten osallistuminen päätöksenteon eri vaiheisiin. Valtuustokauden 2017-2021 aikana merkittävimpiä hallintokuntien lakisääteisestä toiminnasta johtuvia kuntalaisdemokratiaa kehittäviä toimia ovat tarkastuslautakunnan pyytämien arvioiden mukaan olleet kaavoituksessa vuonna 2019 koostettu vuorovaikutussuunnitelma, tarkasteluhetkellä viheralueyksikön asukasvuorovaikutteisesti valmistelussa oleva kaupungin metsäsuunnitelma sekä kuntatekniikan katusuunnittelussa vuosina 2019 ja 2020 huomioima asukasvuorovaikutus.

Osallistumisohjelman merkittävimpiä onnistumisina voidaan pitää alue-toimikuntien työn vakiinnuttamista ja kaupungin yhteistyöryhmien ulkoista järjestäytymistä sekä orastavaa ulkoisen kehittämisrahoituksen hankkimista. Osallistumista tukevaan hanketoimintaan on kyetty kuluvalle valtuustokaudella hankkimaan noin 400 000 euroa ulkoista tukea. Ristiriitaista sen sijaan on se, että tarkastuslautakunnan erikseen pyytämässä arvioissa on esitetty osallistumisohjelman

yhdeksi onnistumiseksi sisäisten verkostojen luominen kaupungin omien hallintokuntarajojen kesken. Tarkastuslautakunta pitää tärkeänä sitä, että tarkasteluhetkellä on kyetty luomaan kaupungin sisäinen ymmärrys osallistumisohjelman toimintatavoista ja tarpeista. Tarkastuslautakunnan on kuitenkin arvioitava, että tämä olisi tullut tehdä jo ohjelman valmisteluvaiheessa viime valtuustokauden lopulla eikä kuluvalle valtuustokauden lopulla, jolloin nykyinen osallistumisohjelmakin on sellaisenaan päättynyt. Samoin tarkastuslautakunnan selvityksissä tuli ilmi, että aluetoimikuntia ei oltu valtuustokaudella aina kuultu niille kuuluvissa asioissa osana kaupungin päätöksentekoa, vaikka niin on erikseen toimintasäännöissä määrätty.

Merkittävää kaupungin edustuksellisen demokratian kehittämisen sekä osallistumisohjelman kannalta on tarkastuslautakunnan mukaan se, kyetäänkö kaupungin toimilla edistämään koko kaupungin alueella tapahtuvaa alueellista demokratiaa ja kaikkien kuntalaisten kokemaa osallisuutta. Tarkastuslautakunnan saamista selvityksistä on vielä valtuustokauden 2017-2021 lopulla havaittavissa se tosiasia, että kunnan lakisääteinen kuntalaisten osallistaminen ja kuuleminen on rajoittunut lähinnä kaupungin kehittyville alueille sekä osallistumisohjelman pääasiassa sosiaalisen eriarvoistumisen ehkäisemiseen keskittyville alueille.

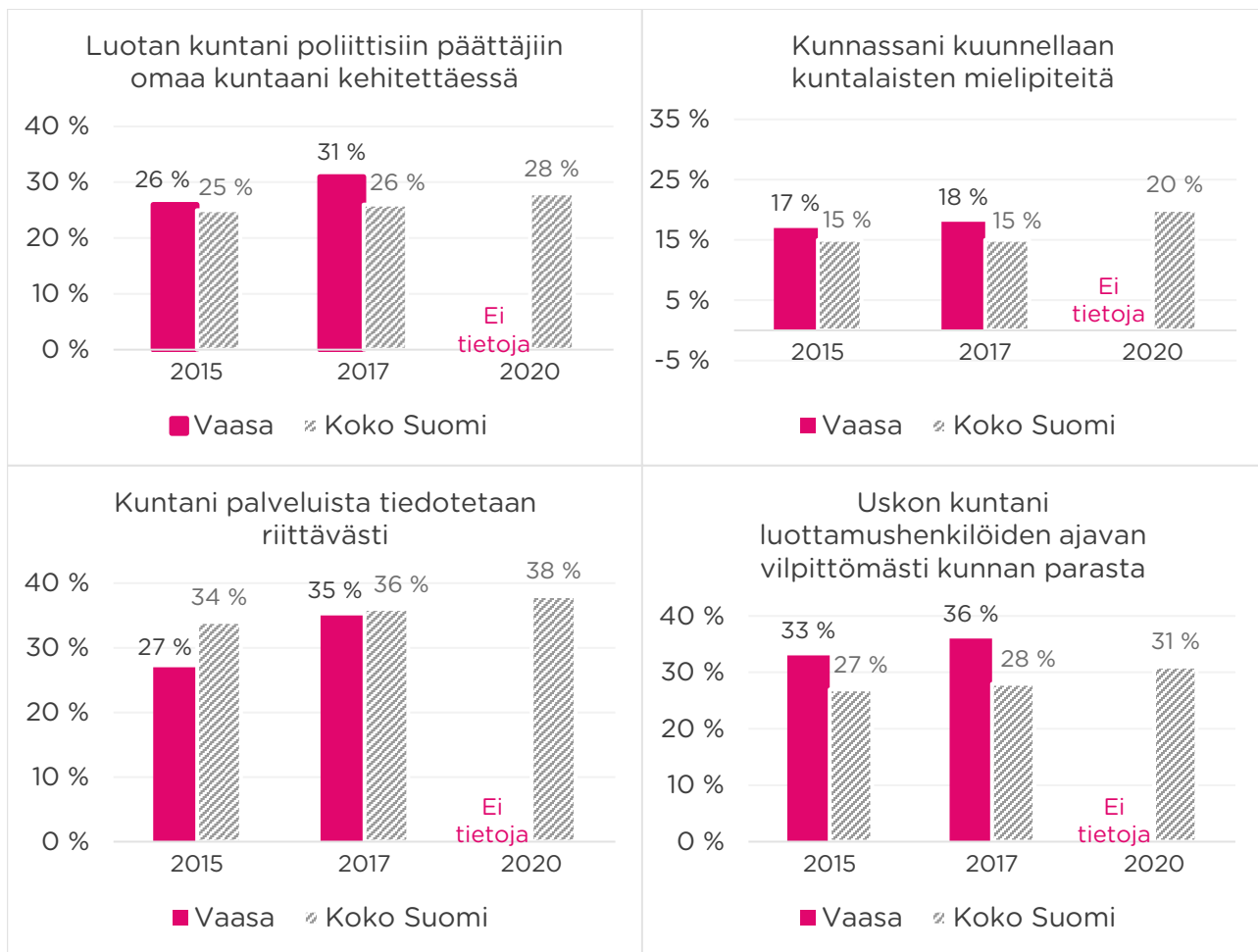
Tarkastuslautakunnan mukaan keskeistä on kaupungissa määritellä se, onko kaupungin demokratian ja osallistumisen kehittäminen alueiden ja palveluiden keskittämisen, sähköisten palveluiden eriyttämisen sekä demografisten tekijöiden demokratiaa vai kaikkien kuntalaisten ja alueiden demokratiaa.

Osallistumisohjelma oli voimassa vuoden 2020 loppuun ja tarkastuslautakunta arvioi, että kaupungin vuosien 2018-2020 strategisten toimenpiteiden voidaan arvioida sisältyneen osallistumisohjelmaan ja olleen siten kaupungin strategian suuntaisia. Tulevaisuudessa haasteita tulee luomaan Pohjanmaan sosiaali- ja terveydenhuollon hyvinvointialueen luominen Pohjanmaalle, joka muuttaa kaupungin rakennetta radikaalisti. Vuonna 2021 toteutettava luottamushenkilöorganisaation uudistustyö tarkoittaa käytännössä myös sitä, että alueilla toimivat neuvostot tulevat jäämään osaksi peruskaupungin toimintaa. Tarkastuslautakunnalle erikseen toimitetuissa selvityksissä todettiin edelleen kansalaisraatitoiminta tarpeelliseksi, mutta todettiin samalla, että nykyiset neuvostot ja erilaiset aluefoorumit voisivat uudessa organisaatiossa olla se kanava, jota tulevaisuudessa voitaisiin käyttää.

Vuoden 2017 arvioinnissa tarkastuslautakunta totesi, että Kuntaliiton tuottamien Arttu 2 -kehittämishankkeen tuloksien mukaan vaasalaisten kokema

luottamus kaupungin demokraattiseen päätöksentekoon oli hyvällä tasolla vertailukaupunkeihin nähden ja se oli parantunut vuosien 2015 ja 2017 välillä. Luottamus kunnan päättäjiin kunnan kehittämisessä nousi Vaasassa 5 prosenttiyksikköä vuosina 2015-2017 päättyen noin 30 % tasolle, kun vertailukaupungeilla keskiarvo oli noin 20 %. Samoin luottamushenkilöiden koettiin ajavan vilpittömästi kunnan etua enemmän Vaasassa (36 %) kuin vertailukaupungeissa (24 %). Merkittävää on, että myös kuntalaisten mielipiteitä koettiin kuunneltavan enemmän Vaasassa (17 %) kuin vertailukaupungeissa (12 %). Kuntien palveluista tiedottamisen koettiin olevan kaikissa Arttu 2 -kehittämishankkeeseen osallistuneissa kunnissa samalla tasolla vuonna 2017 (noin 35 %).

Valtuustokauden 2017-2021 tavoitteeksi tarkastuslautakunta esitti, että Arttu 2 -kehittämishankkeessa käytönotetuille mittareille asetettaisiin kaupungissa konkreettiset tavoitearvot, jotta demokratian kehittämistä voitaisiin verrata vuosien 2015 ja 2017 tuloksiin. Tällaisia olisivat olleet muun muassa valtuustokauden 2017-2021 lopulla kunnan luottamushenkilöiden luottamuksen olevan jopa 46-48 % tasolla kuntaa kehitettäessä ja kuntalaisten kokemus mielipiteiden kuulemisesta olisi noussut 30 % tasolle. Seuraavissa taulukoissa on esitetty Kuntaliiton Arttu 2 -hankkeen tulokset vuosilta



Kuva 13. Arttu 2 ja Kuntatutkimus 2020 tuloksia. Lähde: Kuntaliitto.

2015 ja 2017 sekä kuntaliiton uusimman, vuonna 2020 toteutetun kuntatutkimuksen tuloksia tarkastuslautakunnan vuoden 2017 arviointikertomuksessa esitettyjen väitteiden osalta.

Kuten pylväskaavioista (**Kuva 13**) selviää, on kuntalaisten päättäjiä kohtaan kokema luottamus sekä kuntalaisten tiedottamiseen ja mielipiteiden kuuntelemiseen liittyvä kokemus kasvanut tutkimuskunnissa nykyisellä valtuustokaudella. Kokonaisuudessaan kaikkien vastaajien luvut eivät ole kuitenkaan miltään osin nousseet esimerkiksi tarkastuslautakunnan vuonna 2017 esittämälle tasolle. Erityisen mielenkiintoista on se, että vuonna 2020 mielipiteiden kuuleminen on noussut kaikkien vastaajien osalta peräti 5 prosenttiyksikköä,

joka tarkoittaisi sitä, että Vaasan tulos olisi saman suuntaisena voinut olla paljon lähempänä tarkastuslautakunnan vuonna 2017 esittämää tavoitetasoa.

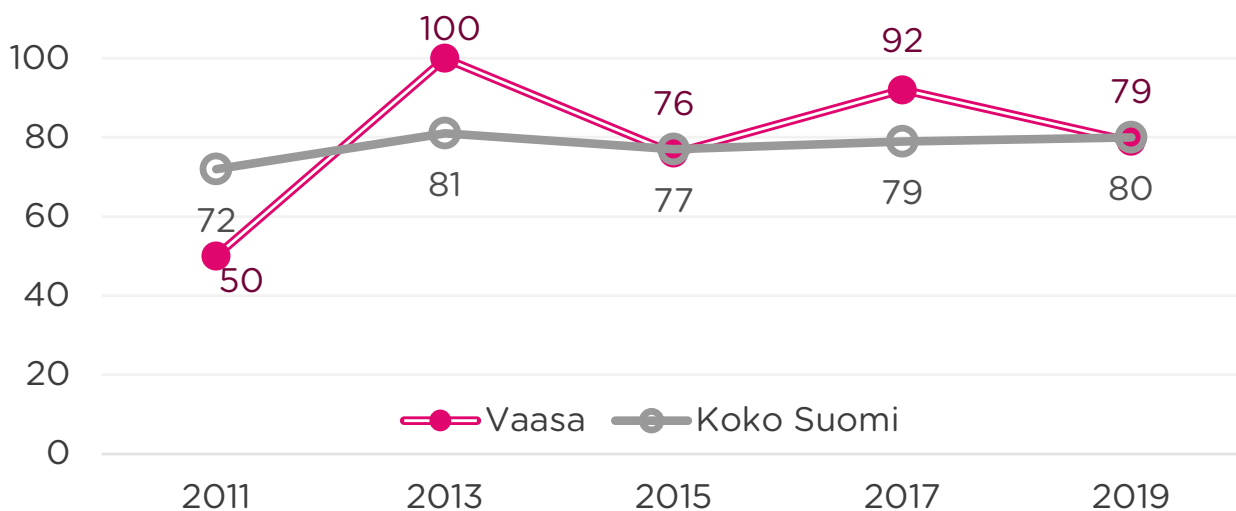
Tarkastuslautakunnan kuntaliitolta saaman tiedon mukaan Vaasan kaupunki ei kuitenkaan osallistunut Kuntaliiton 2020 tekemään kuntalaistutkimukseen taloustilanteeseen ja säästötoimiin vedoten. Tarkastuslautakunnan mukaan päätöstä on jälkikäteen arvioituna pidettävä huonona, koska kuntalaistutkimukseen osallistumalla olisi saatu kuntalaisilta laajempaan tietopohjaan perustuva näkemys siitä, kuinka pitkään jatkuneen strategisen tavoitteen toteuttamisessa on valtuustokauden 2017-2021 lopulla onnistuttu. Näin katkesi Vaasan osalta myös yli 20 vuotta

kertynyt aikasarja. Tutkimukseen osallistumisen kustannusvaikutus olisi tarkastuslautakunnan Kuntaliitolta saamien tietojen mukaan ollut 2 500 euroa. Vuonna 2020 kuntaliiton tutkimukseen osallistui 43 erikokoista ja erityyppistä kuntaa ympäri Suomea.

Sen sijaan valtuustokauden lopulla on useampana vuotena Vaasan kaupungin demokratian kehittämistä mitattu päätöksiin haettujen muutosten/oikaisujen määrällä. Vuodeksi 2020 mittariksi asetettiin myös asukaspalaute ja äänestysaktiivisuus. Esimerkiksi vuonna 2019 kaupungin tekemiin päätöksiin tuli 75 oikaisuvaatimusta. Vastaava luku vuonna 2018 oli 93. Viime valtuustokauden 2013-2016 lopulla vuonna 2015 oikaisuvaatimuksia oli tehty 153. Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan päätöksiin haettujen oikaisujen määrä on mittarina kuitenkin vaikea. Se, että oikaisujen määrä on laskenut ei vielä kerro mitään siitä, millaisia päätöksiä vuoden aikana on tehty ja kuinka paljon eikä siitä, kuinka

kuntalaisoikeudet todellisuudessa toteutuvat. Mittari saattaa parhaimmillaankin antaa vain suuntaa siitä, kuinka aktiivisia kuntalaiset ovat sekä siitä, onko vuoteen kohdistunut erityisen lähellä yksittäistä kuntalaista tai kuntalaisten muodostamia ryhmiä olevia päätöksiä. Esimerkiksi oikaisuvaatimus on kuntalaissa määrätty kuntalaisen oikeus eikä etuus suhteessa oikeudesta osallistua demokraattiseen päätöksentekoon.

Vuoden 2019 tilinpäätöksessä viitataan myös TEAviisarin (Terveysten ja hyvinvoinnin laitos, Terveysten edistämisen vertailutietojärjestelmä) osallisuuden kokemisen tuloksiin, jotka olivat vuonna Vaasassa 79 Suomen keskiarvon ollessa 80 (**Kuva 14**). Terveysten ja hyvinvoinnin aineistossa tämä tarkoittaa hyvää tulosta maksimin ollessa 100 pistettä ja minimin 0 pistettä. Kuvasta (**Kuva 14**) näkyy myös se, että Vaasan kaupungissa koettu osallisuuden



Kuva 14. TEAviisarin osallisuuden kehittyminen vuosina 2011-2019. Lähde: Terveysten ja hyvinvoinnin laitos.

kokemus on laskenut TEAviisarin mukaan kuluvaan valtuustokauden alusta 13 pisteellä.

Edellä esitetyn perusteella osallistumishjelman toteuttaminen ei ole tuonut toivottavia tuloksia demokratian kehittämiseksi, kun tarkastelukulmana on kuntalaisten terveyden edistäminen. Mielenkiintoista on se, että viimeisten kahden valtuustokauden aikana on osallisuuden kokemus ollut aina korkeampi valtuustokauden alussa. Koska tämä tulos ei ole yhteneväinen kuntaliiton 2020 tekemän kuntatutkimuksen kanssa, ei Vaasan osalta voida arvioida vuoden 2017 arviointimittareiden tulosten nousseen valtuustokaudella enempää kuin muidenkaan kuntatutkimukseen 2020 osallistuneiden. Tarkastuslautakunnan mukaan tämän

johdosta on erittäin tärkeää jatkossa tarkastella osallistumishjelman ja äänestysaktiivisuuden edistämisen suhdetta, koska vuodelta 2020 ei ole seurantatuloksia. Esimerkiksi vuonna 2020 ei ole järjestetty kuntalaisten äänestysaktiivisuudesta kertovia vaaleja, vaikka sellainen oli jo kuluvalle vuodelle seurattavaksi mittariksi asetettu.



[Taulukkomuotoiset tiedot:](#) Arttu 2 ja Kuntatutkimus 2020, TEAviisari: osallisuus.



Tarkastuslautakunnan huomiot:

- Valtuustokauden 2013-2016 lopulla laadittu osallistumisohjelma on kulu-
valla valtuustokaudella ollut se erikseen kaupungin strategiassa mainittu
käsikirja, jonka suunnassa vaasalaista demokratiaa on valtuustokaudella
pyritty uudistamaan. Osallistumisohjelman toimeenpanoa on resursoitu,
mutta riittävästi vasta vuodesta 2018 alkaen. Osallistumisohjelman käyt-
tönoton myötä tarkastuslautakunnan vuonna 2017 tekemiin havaintoihin
on tältä osin kyetty vastaamaan.
- Kuluvalla valtuustokaudella merkittävimpiä demokratiaa edistäviä toimia
ovat olleet kaavoituksessa vuonna 2019 koostettu vuorovaikutussuunni-
telma sekä viheralueyksikön (metsäsuunnitelma) ja kuntatekniikan (ka-
tusuunnittelu) asukasvuorovaikutteinen toiminnan suunnittelu.
- Kuluvan valtuustokauden voimassa olleen osallistumisohjelman avulla on
kyetty vakiinnuttamaan aluetoimikuntien työ sekä ohjaamaan kaupungin
ulkoisten yhteistyöryhmien järjestäytymistä. Osallistumista tukevaan han-
ketoimintaan on kyetty hankkimaan ulkoista rahoitusta.



- Osallistumisohjelman edellyttämän toiminnan mukaiset kaupungin sisäi-
set verkostot on kyetty luomaan vasta osallistumisohjelman käyttöönoton
jälkeen. Kaupungin sisäinen ymmärrys osallistumisohjelman edellyttämis-
tä toimintatavoista ja tarpeista olisi tullut määritellä kuitenkin jo osallistu-
misohjelman laatimisen yhteydessä.
- Vuoden 2017 tilanteessa aluetoimikuntien rooli oli kaupungin hallintosään-
nössä selkeästi määritelty. Kuluvalla valtuustokaudella tarkastuslautakunta
havaitsi, että osana kaupungin päätöksentekoa aluetoimikuntia ei oltu aina
kuultu niille kuuluvissa asioissa.



- Vuonna 2017 tarkastuslautakunta esitti, että Arttu 2 -kehittämishankeen käyttöönotetuille demokratian kehittämistä kuvaaville mittareille asetettaisiin kaupungissa konkreettiset tavoitearvot, jotta demokratian kehittämistä voitaisiin verrata vuosien 2015 ja 2017 tuloksiin. Kuluvalle valtuustokauden lopulla tavoitearvoja ei ole määritetty eikä kaupunki osallistunut demokratian kehittämistä koskevaan seuranta- ja seurantatutkimukseen vuonna 2020 taloudellisiin syihin vedoten. Näin esimerkiksi seuranta- ja seurantatieto siitä, kuullaanko kuntalaisen mielipiteitä, on valtuustokauden lopulla Vaasan osalta saamatta. Demokratian kehittämisen tavoite oli valtuustokaudella kuitenkin strategisesti keskeinen ja siksi seuranta- ja seurantatiedot olisi tullut tavalla tai toisella hankkia.



Tarkastuslautakunnan suositukset:

- Tarkastuslautakunta kysyy: Kyetäänpö kaupungin toimilla edistämään koko kaupungin alueella tapahtuvaa alueellista demokratiaa ja kaikkien kuntalaisten kokemaa osallisuutta. Kuinka estetään lakisäateisen kuulemisen rajoittuminen esimerkiksi vain sosiaalisesta eriarvoistumista kärsiville alueille. Tulee määritellä tavat, joilla demokratian ja osallistumisen kehittämisestä tulee kaikkien kuntalaisten ja alueiden demokratiaa. Uhkana on alueiden ja palveluiden keskittämisen, sähköisten palveluiden eriyttämisen ja demografisten tekijöiden demokratia.
- Valtuustokaudella 2017-2021 voimassa ollut osallistumisohjelma on sellaisenaan päättynyt. Jatkossa haasteita tulee luomaan Pohjanmaan sosiaali- ja terveydenhuollon hyvinvointialueen luominen Pohjanmaalle, joka muuttaa myös kaupungin rakennetta radikaalisti. Tämän johdosta vuonna 2021 toteutettavan luottamushenkilöorganisaation uudistustyön seurauksena esimerkiksi alueilla toimivat neuvostot tulevat jäämään osaksi peruskau-pungin toimintaa. Tulee selkeästi määritellä se, miltä osin ja missä kokonaisuuksissa jatkossa hyödynnetään kansalaisraatitoimintaa, neuvostoja ja erilaisia aluefoorumeita.



Työllisyysasteen kehittäminen

Vaasan kaupungissa on strategiauudistuksen jälkeen vuodesta 2013 seurattu tiiviisti työllisyysasteen kehitystä. Tavoitteena on ollut työllisyysasteen nostaminen yli 75 % tason. Valtuustokaudella 2013-2016 toimintaa kehitettiin muun muassa oppilaitosten sekä elinkeinoelämän edellytysten ja yhteistyön kehittämisen avulla. Tämän jälkeen toimenpiteiden keskiöön nousi osaavan työvoiman kouluttaminen. Valtuustokauden 2017-2021 alusta koettiin, että osaavan työvoiman kouluttaminen ei enää yksistään riitä kaupungin alueen työllisyysasteen nostamiseen. Tällöin siirryttiin toimenpiteissä sekä osaajien työllistymisen tukemiseen että alueella toimivien yhteisöiden innovaatiotoiminnan kehittämiseen ja tukemiseen. Valtuustokauden 2017-2021 lopulla kaupunginvaltuusto asetti työllisyysasteen kehittämisen tavoitteiksi nuorten ja pitkäaikaistyöttömien työllistämisen, yrityshautomotoiminnan kehittämisen, työvoiman laadukkaan koulutuksen ja osaajien houkuttelun.

Tarkastuslautakunta on arvioinut työllisyyden kehittämiseen ja työllisyysasteen nostamiseen tähtääviä kaupungin strategisia toimia arviointikertomuksissaan vuosilta 2015, 2016 ja 2018. Vuosina 2015 ja 2016 keskityttiin erityisesti asiassa talousosaamiseen sekä muutosten ennustettavuuteen. Vuosien 2015 ja 2016 tilanteessa esimerkiksi työmarkkinatuen kuntaosuuden laskentatavoissa oli tapahtunut muutoksia eikä niitä oltu otettu huomioon kaupungin vastaavien vuosien talousarvioissa.

Talousarvioiden ja tilinpäätösten ero oli noin 1,5-20 M€. Vuoden 2018 tilanteessa työmarkkinatuen kuntaosuus oli asettunut kaupungin osalta noin 4,5 M€ tasolle, jollaisena se oli ollut valtuustokauden 2013-2016 lopun ja valtuustokauden 2017-2021 alun. Samalla Vaasan kaupungin osuus Kansaneläkelaitoksen maksamasta työmarkkinatuesta oli kuitenkin noussut vertailukaupunkeihin nähden (50 001 - 100 000 asukkaan kaupungit) maltillisesti. Kun Vaasa oli vuoden 2018 lopussa vertailukaupunkien viidenneksi pienin työmarkkinatuen kuntaosuuden maksaja, oli esimerkiksi Joensuun maksama osuus noussut yli 10 M€ ja Kouvolan yli 7 M€:n. Mikkeli oli vertailukaupunkien osalta parhaalla sijalla vuonna 2018 reilusti alle 4 M€:n osuudella.

Vuonna 2018 tarkastuslautakunta arvioi, että työllisyysastetta oltiin talouden haastavista olosuhteista huolimatta kyetty nostamaan aikaisemman valtuustokauden alun tasolle, kun trendi oli ollut laskeva vuodet 2014-2016. Samoin tarkastuslautakunnan tarkastelema Vaasan kaupungin työttömyysaste (työttömien osuus työvoimasta) oli kyetty painamaan alle 9 %:n, kun se vielä vuoden 2016 lopulla oli noin 12 % tasossa. Valtuustokauden 2017-2021 alusta aloitettua innovaatiotoimintaa tarkastuslautakunta piti hyvänä. Eriytisesti kiinnitettiin huomiota kehittämisen ohjaukseen ja ohjauksen osaamistason parantamispyrkimyksiin. Se, kuinka hyvin tämä toiminta edesauttoi osaajien juurruttamista alueelle, jäi tarkastuslautakunnalle epäselväksi.

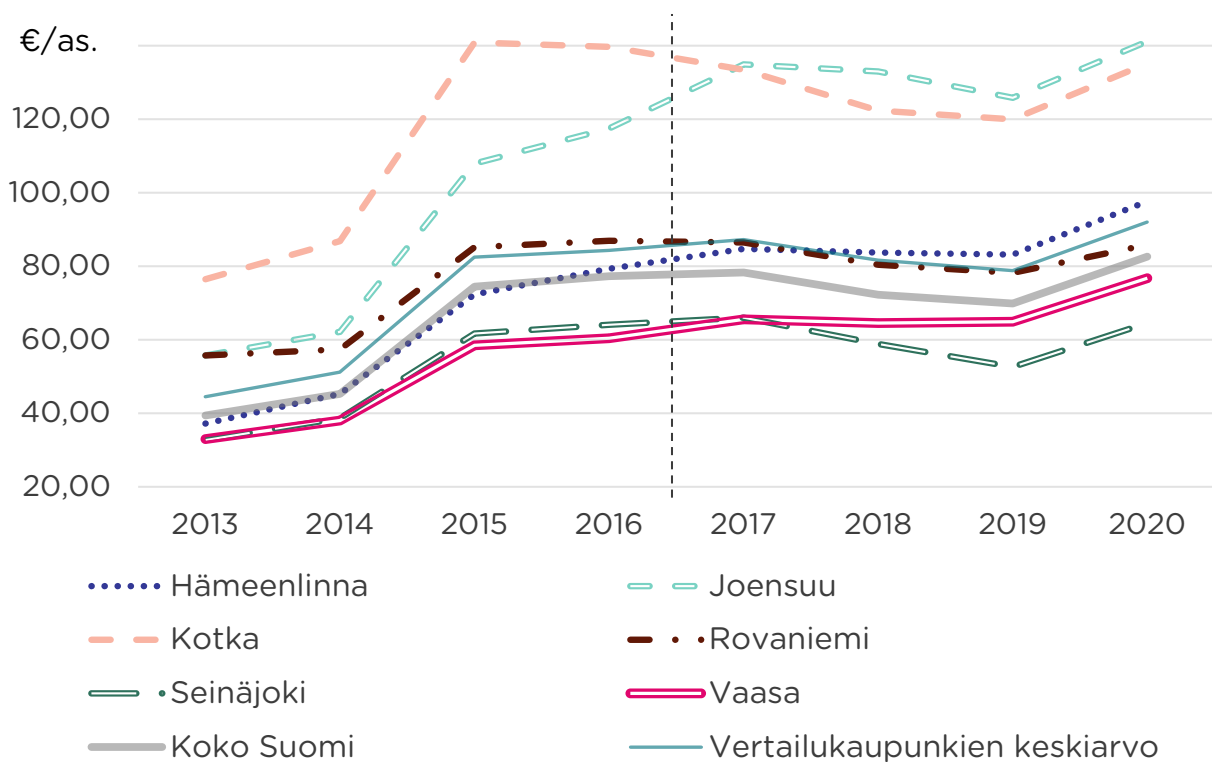
Vuoden 2018 alun positiiviseksi kääntyneestä kehityksestä huolimatta kahden valtuustokauden aikana voimassa ollut tavoitetta työllisyysasteen nostamiseksi yli 75 % tason ei oltu saavutettu. Eräänä tarkastelukulmana otettiin jo vuonna 2018 esiin se, että alueen noin 1 000:sta pitkäaikaistyöttömästä noin kolmannes on muiden kuin työllistämispalveluiden tarpeessa.

Kaupunginhallituksen vuonna 2019 laatimassa vastauksessa (Kaupunginvaltuusto 8.10.2019 § 55) arviointikertomuksen johdosta keskityttiin sekä innovaatiotoimintaan, käytetyn mittariston ja toimenpiteiden kehittämiseen, työmarkkinatuen kuntaosuuden kehittymiseen että pitkäaikaistyöttömien terveystarkastusmalliin. Innovaatiotoiminnan osalta keskityttiin siihen, kuinka yhteistyön avaaminen eri oppilaitosten kanssa tuottaa tulevaisuudessa tulosta lisääntyneenä kiinnostuksena kaupungin työpaikkoja kohtaan. Lisäksi vuonna 2019 käyttöön otettava kysely kaupungin työpaikkoja hakeneille auttaisi seuraaman sitä, kuinka moni suosittelee Vaasan kaupunkia työnantajana. Tulevaisuudessa pyritäisiin myös käytettyjen mittareiden ja toimenpiteiden vastaavuuden kehittämiseen. Työmarkkinatuen kuntaosuuden laskuun pyrittiin vuoden 2019 alussa tehtyjen selvitysten perusteella kuntouttavaa työtoimintaa sekä terveystarkastusmallia kehittämällä. Erityisesti

nostettiin tarve sille, että asiakas ohjataan kuntouttavaan työtoimintaan aikaisempaa tehokkaammin. Samoin työttömien terveystarkastuksia tulee kehittää sekä kuntoutuksen että mahdollisen työkyvyttömyyseläkkeen näkökulmasta.

Vuoden 2020 lopun tilanteessa on työllisyysasteen parantamisessa keskitytty tarkastuslautakunnan saamien selvitysten mukaan suurelta osin kaupungin työllistämistoimintaan. Kaupungin strategisen tavoitteen kannalta tämä tarkoittaa nuorten ja pitkäaikaistyöttömien työllistämistoimenpiteiden kehittämistä. Työ- ja elinkeinoministeriön mukaan Vaasan kaupungin alueella on valtuustokauden 2017-2021 lopulla yli 4 000 työtöntä. Vaasan kaupungin työllistämistoimien kohteina tästä joukosta olisi siten noin kolmannes. Työllistämistoimien kohteina voivat olla esimerkiksi koulutusta vaille jääneet nuoret tai niin sanotut rakennetyöttömät, joiden osalta osaamista vastaava tuotanto/työ alueella on loppunut eikä työttömien osaaminen enää riitä tarjolla oleviin muihin tehtäviin.

Vuoden 2018 jälkeen on työllistämistoiminnassa määritelty sekä työllistämisen portaat että keskitytty terveystarkastuksien tehokkuuteen. Lisäksi eri hankkeiden avulla on kehitetty työttömien osallisuutta sekä työllistymismahdollisuuksia. Vaasan kaupungin

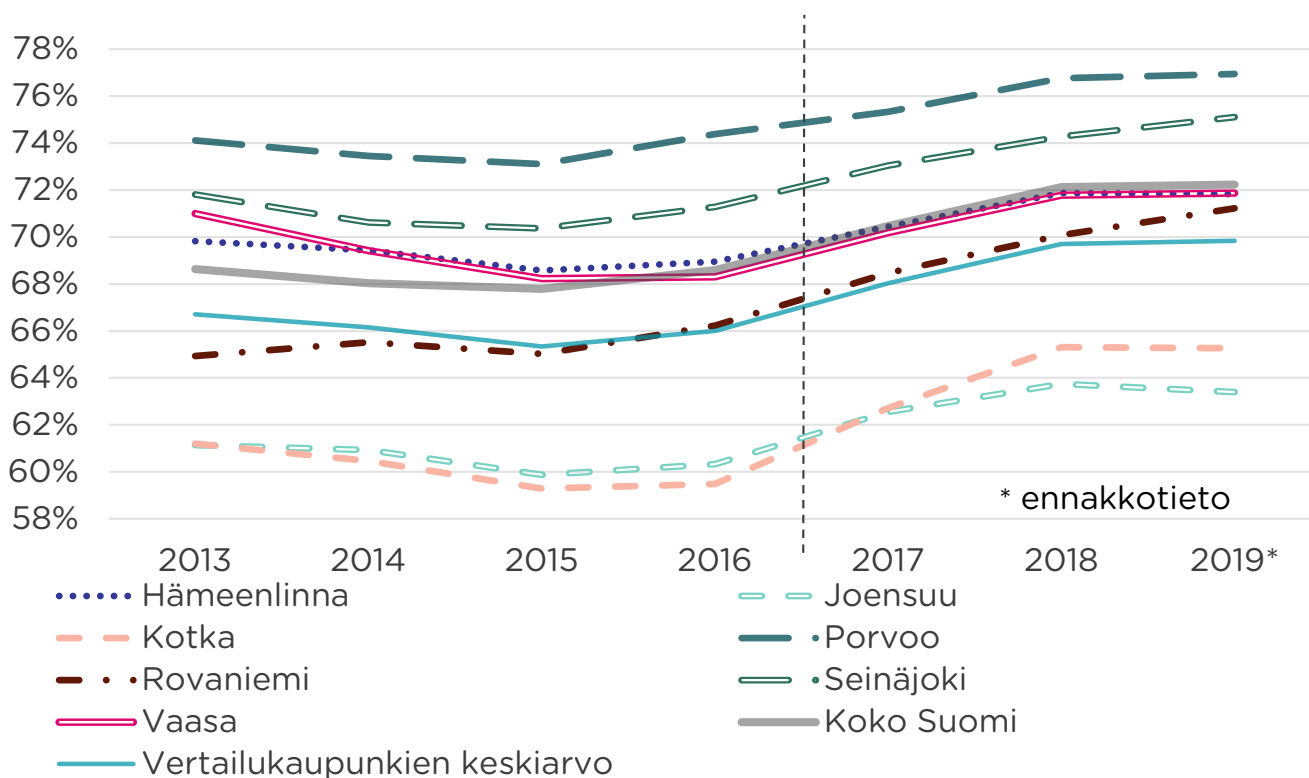


Kuva 15. Kansaneläkelaitoksen maksaman työmarkkinatuen kuntaosuuden kehitys asukaslukuun suhteutettuna eräissä vertailukaupungeissa (50 001-100 000 asukasta) vuosina 2013-2020, euroa/asukas. Lähde: Kansaneläkelaitos, Työmarkkinatukiseuranta; Tilastokeskus, väestötilastot.

työllistämispalveluiden seuraaman työllistämistoimien vaikuttavuusindikaattorin mukaan toimien kokonaisvaikuttavuus olisi noussut kuluvan valtuustokauden alun 1,54 tasosta vuoden 2019 2,31 tasoon.

Kansaneläkelaitoksen maksaman työmarkkinatuen näkökulmasta kehittämistoimien vaikuttavuus tarkoittaa sitä, kuinka pitkään työttömät työnhakijat lopulta ovat työttöminä ja kuinka suuren osan kunnat heidän saamistaan korvauksista maksavat. Vuoden 2015 lakimuutoksen jälkeen vuoteen 2018 asti olivat kuntien kansaneläkelaitokselle maksamat kuntaosuudet nousseet, mutta samalla myös vakiintuneet. Vaasan kaupungin maksuosuus on vakiintunut noin 4,5 M€ tasolle kuluvalla valtuustokaudella. Vuonna 2020

työmarkkinatuen kuntaosuus oli peräti 5,2 M€, mutta tarkastuslautakunnan saamien arvioiden mukaan maksuosuuden kasvu olisi ollut seurausta vuoden 2020 keväällä alkaneesta covid-19-pandemiasta. Käytännössä tämä tarkoittaisi sitä, että pitkäaikais-työttömien on ollut yhä vaikeampi työllistyä vuonna 2020, koska uusien työttömien määrä on samaan aikaan lisääntynyt (katso myös Kuva 18). Kuten vuonna 2018, myös kuluvan valtuustokauden lopulla Vaasan kaupungin maksama työmarkkinatuen kuntaosuus on vertailukaupunkien alimmassa kolmanneksessa (katso Kuva 15). Tässä yhteydessä tarkastuslautakunnan on todettava, että aikaisempina vuosina Vaasan kaupungissa tapahtunut työmarkkinatuen kuntaosuuden alibudjetointi on



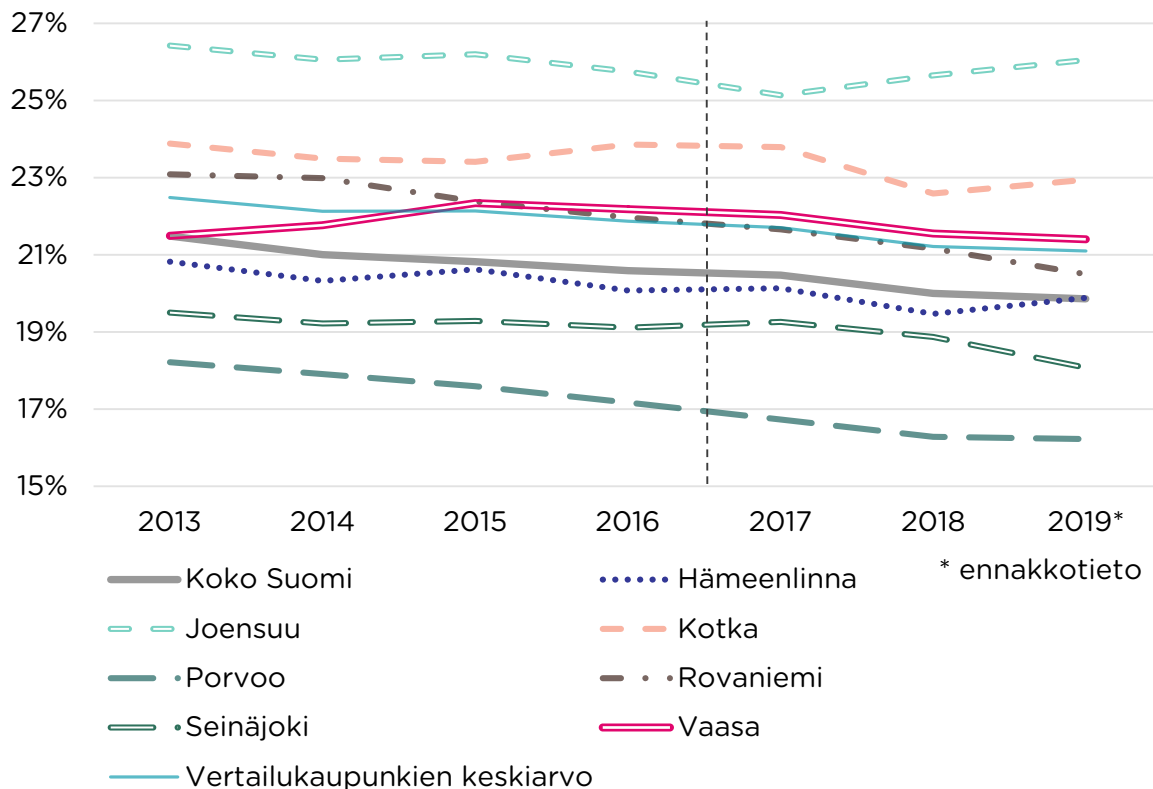
Kuva 16. Työllisyysasteen kehitys ikäryhmässä 18-64-vuotta eräissä vertailukaupungeissa (50 001 - 100 000 asukasta) vuosina 2013-2019. Lähde: Tilastokeskus, työssäkäyntitilasto.

vuoden 2020 talousarviossa korjattu vastaamaan yleisesti tunnettua kehitystä.

Valtuustokauden 2017-2021 lopulla työllisyysasteen kehitys on valtuustokauden alun hyvästä vauhdista ja runsaasta työllistämisen kehitystoimista huolimatta tasoittunut. Kuten kuvasta (Kuva 16) havaitaan, oli Vaasan kaupungin 18-64-vuotiaiden työllisyysaste Tilastokeskuksen Työssäkäyntitilastojen mukaan 71,9 % vuonna 2019, kun se koko maassa oli 72,2 %. Kokonaisuudessaan Vaasan työllisyysasteen kehitys on ollut koko maan keskiarvoa alhaisempaa koko kuluvalle valtuustokaudelle. Tilanne on tarkasteluhetkellä kuitenkin parempi kuin valtuustokaudella 2013-2016. Vastaavasti vertailukaupunkien osalta tilanne on kaksijakoinen. Suurin osa vertailukaupungeista on

alle koko maan keskitason, mutta Porvoo ja Seinäjoki ovat edelleen reilusti yli maan keskitason ja jopa yli Vaasan itselleen asettaman tason. Vuonna 2019 Porvoon työllisyysaste oli 76,9 % ja Seinäjoen 75,1 %. Heikoimmin vertailukaupungeista ovat pärjänneet Joensuu (63,4 %) ja Kotka (65,3 %). Kuten kuvasta (Kuva 16) havaitaan, ovat vertailukaupunkien suhteet pysyneet viimeiset kaksi valtuustokautta lähes samankaltaisina.

Tässä yhteydessä on kuitenkin todettava, että vertailukaupungeista, erityisesti vertailun ääripäissä, työllisyysasteen kehitystä selittää voimakkaasti työvoiman ulkopuolella olevien määrä. Mitä vähemmän kunnan asukkaista on työvoiman ulkopuolella, sitä korkeampi mahdollisuus on työllisyysasteen nousuun. Tämä selittää osaltaan juuri

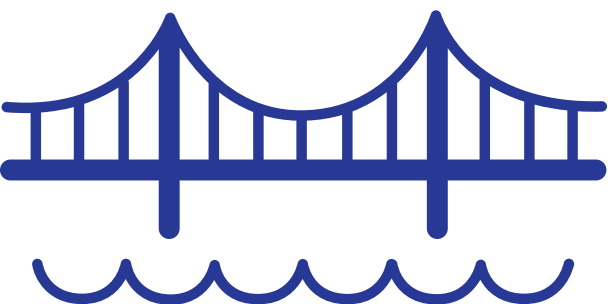


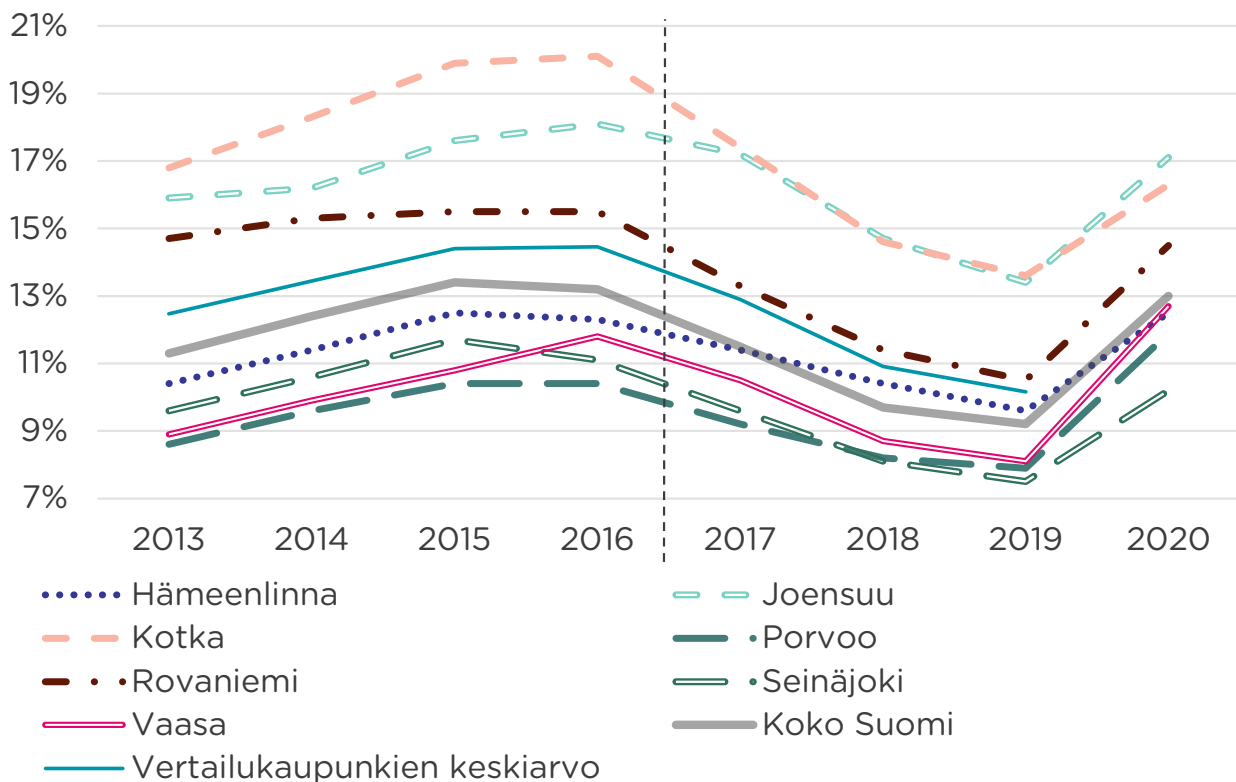
Kuva 17. Eräiden vertailukaupunkien (50 001-100 000 asukasta) työvoiman ulkopuolella olevat 18-64-vuotiaat vuosina 2013-2019. Vertailukaupunkien keskiarvo on laskettu asukasluvulla painotettuna. Lähde: Tilastokeskus, työssäkäyntitilasto.

Porvoon ja Seinäjoen hyvää työllisyysastetta. Sen sijaan esimerkiksi opiskelijoiden suhteellisesti suuri määrä alentaa työllisyysastetta, koska he kuuluvat työvoiman ulkopuoliseen joukkoon. Erityisesti tämä vaikuttaa Joensuun ja Vaasan työllisyysasteeseen (Kuva 17). Esimerkiksi Vaasan työvoiman ulkopuolella olevia oli vuonna 2019 noin 1,5 %-yksikköä enemmän kuin koko

maan keskimäärin. Työvoiman ulkopuolisiin lasketaan tässä yhteydessä 18-64-vuotiaiden osalta opiskelijat, varusmiehet ja siviilipalvelusmiehet, eläkeläiset ja muut. Työvoiman ulkopuolelle jäävien tilastointi ei huomioi opiskelijoiden opiskelun aikaista työllistymistä.

Tarkastuslautakunnan vuoden 2018 arviointikertomuksessa käyttämän työttömyysasteen kehitys on samankaltainen työllisyysasteen kanssa. Työttömyysasteen laskiessa työllisyysaste on pääosin noussut ja vertailukaupunkien sijoitus on lähes yhtenevä pois lukien Vaasa. Työ- ja elinkeinoministeriön työnvälitystilastojen mukaan Vaasan kaupungin työttömyysaste (vuoden keskiarvo) on ollut viime





Kuva 18. Keskimääräisen työttömyysasteen kehitys eräissä vertailukaupungeissa (50 001-100 000 asukasta) ja koko maassa vuosina 2013-2020. Vertailukaupunkien keskiarvo on laskettu asukasluvulla painotettuna. Lähde: Työ- ja elinkeinoministeriö, Työnvälitystilasto.

valtuustokaudet vertailukaupunkien parhaimmistoa yhdessä Porvoon ja Seinäjoen kanssa. Työttömiä on vertailukaupungeista eniten Joensuussa ja Kotkassa. Työttömyysasteesta on tarkasteluhetkellä saatavissa vuoden 2020 tiedot ja kuten kuvasta (**Kuva 18**) havaitaan, on vuoden 2020 aikana tapahtunut kaikissa kaupungeissa työttömyyden lisääntymistä. Tämä johtuu mitä suuremmissa määrin vuoden 2020 keväällä alkaneesta covid-19-pandemiasta. Vuoden 2020 aikana Vaasan työttömyys on lisääntynyt peräti 4,6 %-yksikköä koko maan työttömyyden kasvaessa 3,8 %-yksikköä. Vaasa on ollut valtuustokaudet 2013-2016 ja 2017-2021 reilusti alle maan keskitason, mutta vuoden 2021 alussa Vaasan työttömyys on lähes maan keskitasossa.

Tarkasteluhetkellä Tilastokeskus on jo ehtinyt julkaista koko maata koskevan otospohjaiseen Työvoimatutkimukseen perustuvan työllisyysasteen tiedot vuodelta 2020. Niiden mukaan olisi koko maan vuoden 2020 työllisyysaste (71,6 %) laskenut vuoden 2019 tasosta (72,6 %) lähes prosenttiyksikön. Tilastokeskuksen julkaisemasta tiedosta ei ole yksilöitävissä kaupunkikohtaisia tietoja, jonka perusteella muun muassa vertailukaupunkien tietoja ei ole esitettävissä. Kuitenkin Tilastokeskuksen Työvoimatutkimuksessa osoitetun maan vuoden 2020 työllisyyden yleiskehityksen sekä Työ- ja elinkeinoministeriön julkaiseman työttömyysasteen kehityksen perusteella on arvioitavissa, että valtuustokauden 2017-2021 lopulla

kaupungin strategista tavoitetta työllisyysasteen yli 75 % tasosta ei tulla saavuttamaan.

Tarkastuslautakunnan näkökulmasta keskeisin ongelma työllisyysasteen nostamisen ja työllistämistoimien vaikuttavuuden kannalta lienee se, että kaupunki voi omin toimin vaikuttaa koko alueen työllisyyden kehittymiseen vain rajallisesti. Lisäksi työllistämistoimista osa voi muodostaa ei toivottuja vaikutuksia esimerkiksi silloin, kun keskittään yksipuolisesti työmarkkinatuen kuntaosuuden maksuosuuden laskemiseen ja tuloksena yhä useampi asiakas ajautuu tukityöllistämispotkeen. Keskeinen kysymys on se, milloin toiminta on riittävän tuloksellista. Mikäli tarkastellaan yksistään työttömyysastetta ja kansaneläkelaitoksen työmarkkinatuen kuntaosuuden kehitystä, on kaupungin tulos viime kuluvalta valtuustokaudelta vertailukaupunkien perusteella hyvä. Vuoden 2020 covid-19-kriisiin varautumisen perusteella tulos on siten

välttävä. Merkittävää on kuitenkin se, että valtuustokauden 2017-2021 lopulla on päästy osittain tilanteeseen, jossa nuoria on saatu nostettua takaisin työelämään. Samoin ikääntyvien henkilöiden elämänlaatua on saatu parannettua hillitsemällä ikääntyviin henkilöihin kohdistuvaa muutosta esimerkiksi työkyvyttömyyseläkkeiden käsittelyn nopeuttamisena. Tarkastuslautakunnan havaintojen perusteella kaupungin työllistämistoimet ovat valtuustokaudella 2017-2021 kehittyneet strukturoidumpaan ja määrätietoisempaan suuntaan.



Taulukkomuotoiset tiedot: Kansaneläkelaitoksen maksaman työmarkkinatuen kuntaosuuden kehitys, 18-64-vuotiaiden työllisyysasteen kehitys, työvoiman ulkopuolella olevat 18-64-vuotiaat, Työttömyysasteen kehitys.



Tarkastuslautakunnan huomiot:

- Vaasan kaupungin työllistämistoimet ovat keskittyneet tarkastuslautakunnanin vuonna 2018 tekemien huomioiden mukaisesti kaupungin omassa vaikutuspiirissä oleviin kehittämismahdollisuuksiin. Tällaisia ovat olleet esimerkiksi nuorten ja pitkäaikaistyöttömien työllistämistoimenpiteet. Vuoden 2018 jälkeen työllistämistoimintaa on terävöitetty, on luotu työllistämisen portaat ja huomioitu terveystarkastuksien tehokkuus ja niiden merkitys. Työllistämistoimien vaikuttavuusindikaattorin tulos on noussut valtuustokauden alusta (1,54) vuoden 2019 loppuun (2,31).
- Kuluvalle valtuustokaudelle Vaasan työllisyysasteen kehitys on ollut positiivinen ja vuoden 2019 lopussa työllisyysaste oli parempi kuin valtuustokauden 2013-2016 alussa. Vaasan työllisyysaste vuonna 2019 (71,9 %) oli hieman koko maan arvoa alempi (72,2 %), mutta huomattavasti korkeampi kuin vertailukaupunkien keskimäärin (69,8 %).
- Vaasan kaupungin työttömyysaste laski koko valtuustokauden vuoden 2020 alkuun asti. Vaasan kaupungin työttömyysaste oli vuodet 2017-2019 vertailukaupunkien parhaimmistoa.
- Valtuustokauden 2017-2021 aikana on Kansaneläkelaitoksen maksamien työmarkkinatuen kuntaosuuksien määrä kyetty vuosittain arvioimaan kaupungin talousarvioissa, toisin kuin valtuustokaudella 2013-2016 jolloin ero oli vuosittain noin 1,5-2,0 M€. Vaasan kaupunki on kuluvalle valtuustokauden ajan sijoittunut työmarkkinatuen kuntaosuutta vastaavien maksujen osalta vertailukaupunkien joukossa alimpaan, positiiviseen kolmannekseen.



- Vaasan kaupungin tavoite työllisyysasteen nostamisesta yli 75 %:n on kaupungin historiallisen kehityksen sekä työvoiman ulkopuolella olevien kuntalaisten perusteella äärimmäisen vaikea. Tilastokeskuksen vuoden 2020 työvoimatutkimuksen sekä Työ- ja elinkeinoministeriön julkaiseman työttömyysasteen (tarkasteluhetkellä vuoteen 2019) kehityksen perusteella on arvioitavissa, että valtuustokauden 2017-2021 strategista tavoitetta työllisyysasteen tasosta ei saavuteta.

- Covid-19-pandemian aiheuttamat sulkutoimet ovat nostaneet työttömyyttä vuoden 2020 aikana peräti 4,6 %-yksikköä. Tämä on enemmän kuin koko maan keskimäärin (3,8 %-yksikköä). Samoin vuoden 2020 ennakoimaton nousu kansaneläkelaitoksen työmarkkinatuen kuntaosuuksissa johtuu pääasiassa covid-19-pandemian aiheuttamista ylimääräisistä kuluista. Vastaa-va maksuosuuden nousu on havaittavissa kaikissa vertailukaupungeissa.



Tarkastuslautakunnan suositukset:

- Työllisyysasteen noston ja työllistämistoimien vaikuttavuuden kannalta keskeisin ongelma tarkastuslautakunnan näkökulmasta on tulevaisuudessa se, että kaupunki voi omin toimin vaikuttaa koko alueen kehitykseen vain rajallisesti. Samoin tulee varoa sitä, että työllistämistoimien seurauksena ei kuntalaisille ja asiakkaille aiheuteta niin sanottuun työllistämisputkeen joutumista, jonka seurauksena halukkuus työllistymiseen syystä tai toisesta laskee.
- Eri ikäryhmille suunnattavat palvelut tulevat jatkossa vaatimaan aikaisempaa enemmän erityistä osaamista, mutta myös eriytymistä. Tämä tarkoittaa sitä, että työllistämistoimien vaikuttavuutta ja tehokkuutta kyetään parhaiten nostamaan, kun tarvittavat toimet ja toimien välttämättömyys on tiedossa kaikilla kaupungin toimialoilla.



Valtuustokauden 2013-2016 alussa kaupungilla oli strategisena tavoitteena olla oikeudenmukainen, vastuullinen ja kilpailukykyinen työnantaja. Tavoitteen katsottiin toteutuvan pääasiassa johtamista ja hr-prosesseja kehittämällä. Lisäksi sovitettiin yhteen organisaatiokulttuureja ja toimintatapoja Vaasa-Vähäkyrö-kuntaliitoksen seurauksena. Valtuustokaudella 2017-2021 painopiste on ollut henkilöstön hyvinvoinnin edistämisessä ja työn tuottavuuden lisäämisessä. Painopiste on siirtynyt rakenteellisten uudistusten lisäksi kaupungin palveluksessa olevien työntekijöiden työssä jaksamista, koulutusta ja osaamisen merkitystä korostavaan suuntaan.

Vaasan kaupungin henkilöstöllä oli kuntaliitoksen johdosta 1.1.2013 alkanut irtisanomissuoja seuraavaksi viideksi vuodeksi. Tämän johdosta valtuustokaudella 2013-2016 oli usean vuoden ajan voimassa päätös 100 henkilötyövuoden vähentämisestä vuosittain henkilöstörakennetta optimoimalla. Eräs toimenpiteistä oli sekä vakituisien että määräaikaisten työsuhteiden vähentäminen luonnollista poistumaa hyväksikäyttämällä. Lisäksi pyrittiin talouden hallintaan muun muassa lomarahojen vaihdolla vapaaksi sekä palkattomien virka- ja työvapaiden kannustamiseen työtehtävien niin salliessa.

Valtuustokauden 2013-2016 lopulla tarkastuslautakunta arvioi, että vuosina 2013-2016 tehdyt henkilöstön rakenteeseen ja määrään liittyneet

kehittämispäätökset olivat välttämättömiä. Kehittämispäätösten ja niiden toimeenpanon avulla kyettiin paremmin hallitsemaan kaupungin kiristyvää taloudellista tilannetta. Tämän perusteella todettiin, että vuoden 2016 lopun tilanteessa oli saavutettu jo noin 8 M€ säästöt, kun tavoitteena oli ollut noin 5 M€ taso. Henkilöstösäästöt saavutettiin siitakin huolimatta, että 100 henkilötyövuoden vähennyistä ei oltu huomioitu talousarviossa menovähennyistä osoittavana sitovana lukuna. Tarkastuslautakunta kiinnitti asiaan huomiota sen johdosta, että kaupunginvaltuustolle ei ollut talousarviota hyväksyttäessä selvää se, kuinka paljon henkilöstömenojen vähennykset vaikuttavat muihin palvelutuotannon kustannuksiin tulevien toimintavuosien aikana. Lisäksi tarkastuslautakunta arvioi, että Vaasan kaupungin palvelutuotantoon käyttämän henkilöstön kokonaismäärä vastasi vertailukaupunkien perusteella noin 10 000 asukasta suurempaa kaupunkia.

Kaupunginhallituksen vastauksessa arviointikertomuksen johdosta vuonna 2017 (Kaupunginvaltuusto 9.10.2017 § 101) keskityttiin henkilöstörakenteen optimoinnin osalta tarkastuslautakunnan huomioon 100 henkilötyövuoden merkityksestä osana talousarviovalmistelua. Kaupunginhallituksen mukaan valtuustokaudelle 2013-2016 asetettu vuotuinen HTV-vähennysten tavoite oli yleiskattava, eikä sitä talousarvion kehäksiä annettaessa kohdistettu tietyille tulosalueille. Kuitenkin kaikille

kohdistettiin euromääräisiä menorahojen leikkauksia, jolloin HTV-määrän leikkaus on ollut keinovalikoimana yhtenä olemassa. Kaupunginhallituksen mukaan menettelyllä haluttiin mahdollistaa toimialojen sisällä HTV-vähennysten kohdentaminen priorisoimalla samaan aikaan, kun toimialoilla oli kuitenkin kokonaisvastuu HTV-määrän vähenemisestä. Henkilöstön kokonaismäärän osalta kaupunginhallitus raportoi, että vuoden 2016 lopun jälkeen oli elokuun loppuun 2017 mennessä kaupungin määräaikaisten ja sijaisten palvelusuhteiden määrä laskenut noin 7,22 % (noin 100 palvelusuhdetta). Samoin todettiin, että keskushallinnon tukipalvelu-uudistus on edennyt yhtiöittämisen valmisteluun osana tulevaa sote- ja maakuntauudistusta.

Valtuustokauden 2017-2021 tilanteessa Vaasan kaupungin kokonaishenkilöstömäärä on laskenut viime valtuustokauden lopusta noin 700:lla. Keskeisenä tekijänä vähennykseen on kuluvalle valtuustokaudella ollut luonnollisen poistuman lisäksi kaupungin, jo vuonna 2017 valmistelussa ollut, tukipalvelu-uudistus. Tukipalvelu-uudistuksen seurauksena kaupungin eräitä tukipalveluja yhtiöitettiin 1.5.2018 alkaen. Samoin vielä kuluvalle valtuustokauden lopulla keskushallinnon toimintoja organisoitiin uudelleen, joka osaltaan johti henkilöstön ja henkilötyövuosien vähenemiseen.

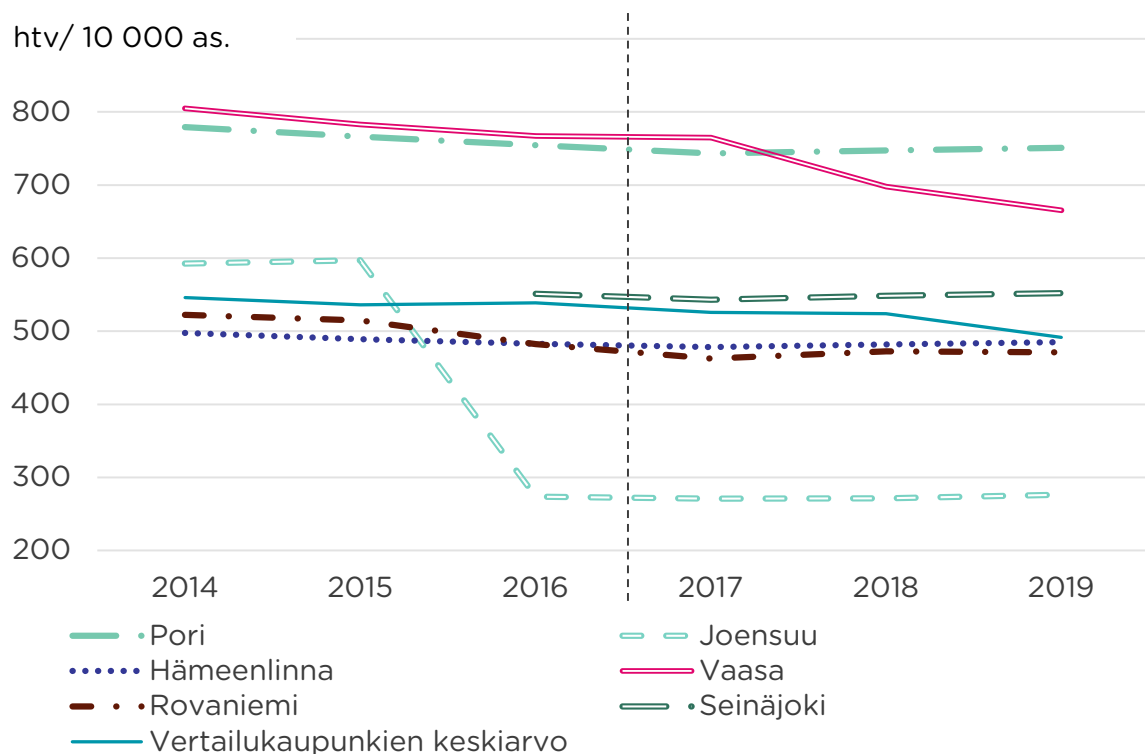
Vaasan kaupungin tilanne osoittautuu kuitenkin kaksijakoiseksi. Eri-tyisesti kun kehitystä verrataan



vertailukaupunkien tilanteeseen. Kuten kuvasta (Kuva 19) havaitaan, on valtuustokaudella 2017-2021 henkilötyövuosien määrä vähentynyt Vaasan lisäksi pääosin myös muissa vertailukaupungeissa. Vaasan kaupungin asukaslukuun suhteutettu henkilötyövuosien määrä oli vielä vuonna 2017 noin 765 henkilötyövuotta 10 000 asukasta kohti, kun se vuoden 2019 lopulla oli noin 666. Vastaavana aikana vertailukaupunkien keskimääräinen luku on laskenut 539:stä 491:een. Kehityksen suunta tarkoittaa siis sitä, että Vaasa on pysynyt mukana vertailukaupunkien valtavirrassa ja henkilötyövuosien väheneminen on ollut jopa keskimääräistä nopeampaa. Positiivisesta kehityksestä huolimatta oli Vaasan henkilötyövuosien määrä vuoden 2019 lopun tilanteessa edelleen huomattavasti

vertailukaupunkien keskimäärän yläpuolella. Tämä johtuu juuri vertailukaupunkien hyvin vahvasta samansuuntaisesta kehityksestä. Havainto tarkoittaa sitä, että Vaasan kaupungin henkilötyövuosien ja työvoiman määrä vastaa nykytilanteessa edelleen noin 75 000 - 80 000 asukkaan kuntien tasoa.

Henkilötyövuosien määrän kehitys tarkoittaisi Vaasan kaupungin vuodelle 2020 asettamien henkilöstötavoitteiden kannalta sitä, että työn tuottavuus kaupungissa ei ole ainakaan laskenut. Se miksi työn tuottavuus ei ole tarkastuslautakunnan arvion mukaan myöskään merkittävästi noussut, johtuu siitä, että vähentynyt henkilötyövuosien määrä vastaa lähes yksinomaan myös kaupungin toiminnoista poistuneita



Kuva 19. Eräiden vertailukaupunkien (50 001 - 100 000 asukasta) henkilöstön määrän (henkilötyövuosina) kehitys suhteessa asukaslukuun vuosina 2014-2019. Lähde: kaupunkien henkilöstökertomukset ja -raportit; Tilastokeskus, väestötilasto.

sisäisten palveluiden tuottajia. Kaupungin järjestämisvastuulla olevia kuntalaisten palveluita tuotetaan kuitenkin edelleen pääosin samoin resurssein. Vuonna 2020 tapahtunut covid-19-pandemiasta johtunut siirtymä etätyöskentelyyn ja aikaisempaa nopeamman digitaalisten alustojen käyttöön avulla lieenee työn tuottavuuden kasvun olevan mahdollista. Kuten kuvasta (**Kuva 19**) havaitaan, vaikuttavat suuremmat organisaatiomuutokset merkittävästi laskennallisiin henkilötyövuosiin kuten vuonna 2015 Joensuussa tapahtunut sosiaali- ja terveystalouden eriyttäminen osoittaa. Vastaava kehitys tulee tapahtumaan Vaasassa vuoden 2021 lopussa. Kokonaisuudessaan Vaasan kaupungin henkilöstömenot ovat laskeneet vuosien 2016-2019 aikana noin 24 M€. Vuoden 2020 taso on tästä vielä noin 2,8 M€ alhaisempi, mikä johtuu suurelta osin vuonna 2020 alkaneesta covid-19-pandemiasta ja toteutetuista henkilöstösäästöistä kuten lomautuksista.

Valtuustokauden 2017-2021 lopun toista henkilöstötavoitetta, henkilöstön hyvinvointia, voidaan seurata sekä talousarviossa 2020 asetettujen mittareiden että tavoitteen toteuttamiseksi määriteltyjen toimenpiteiden perusteella. Vuonna 2020 tuli toimenpiteissä keskittyä henkilöstön täydennyskoulutukseen, elinikäiseen oppimiseen, tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden edistämiseen, työnantajabrändin kehittämiseen sekä digitalisointiin ja uusien työn tekemisen mallien kehittämiseen.

Tarkastuslautakunnalle raportoitujen tietojen perusteella covid-19-pandemiasta johtuva tilanne vaikutti suuresti vuodelle 2020 tehtyjen koulutussuunnitelmien ja varsinaisten toimenpiteiden toteutukseen. Osana henkilöstön täydennyskoulutusta toteutettiin edelleen valmentavaa johtamisen koulusta ja kehitettiin hyvinvoinnin johtamista eri työryhmien voimin. Vuoden 2020 lopun tilanteessa Vaasan kaupungin esimiehistä noin 64 % on suorittanut valmentavan johtamisen koulutuksen, joka ei ole aivan valtuustokaudelle 2017-2021 tavoiteltu taso, mutta tarkastuslautakunnan saamien tietojen mukaan olosuhteisiin nähden riittävä.

Toimenpiteenä elinikäinen oppiminen on haastava. Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan haastavan siitä tekee sen, että järjestetyn koulutuksen tulisi vastata sekä muuttuvan työelämän tarpeisiin, että työntekijöiden muuttuviin valmiuksiin kaupungin työntekijöiden keski-ikä kasvaessa. Merkittävää on, että digitaalisten hyödyntämiseen on vuonna 2020 paneuduttu ja myös varsinaiseen digitalisointiin on varattu resursseja. Tarkastuslautakunnan saamien selvitysten mukaan henkilöstöhallinnon järjestelmiä ollaan kehittämässä edelleen sähköiseen muotoon ja esimerkiksi kaupungin palvelumuotoilijan tavoitteena on palveluiden ja prosessien tehostaminen sekä automatisointimahdollisuuksien kartoittaminen. Kuten aikaisemmin todettiin,

on digitalisoinnin mahdollisuudet yksi suuri kehitysaste myös työn tuottavuuden kehittämisessä.

Kaupungin työnantajabrändin kehittämistä kuvaa tarkastuslautakunnan saamissa selvityksissä keskeisesti tavoitteelle asetetun mittarin, työhyvinvointikyselyiden, tulokset. Vuoden 2019 lopun tulosten mukaan kaupungin henkilökunta antoi selkeästi yli neljän arvoja (asteikko 1-5) niin ammattitilpeyden tuntemuksissa kuin työtehtäviin sitoutumisessa ja työpaikan suosittelemisessa. Esimerkiksi työtehtäviin ja yhteisiin tavoitteisiin sitoutuminen oli hieman nousut valtuustokauden 2017-2021 alusta vuoden 2019 keskiarvoon 4,61. Työhyvinvointikyselyiden osalta on tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan ymmärrettävää, että kehityskeskusteluiden hyödyllisyyden kokemus vastaa käytyjen kehityskeskustelujen määrää (molempien arvo < 4).

Verrattaessa työhyvinvointikyselyiden tulosta toiseen henkilöstön hyvinvoinnille asetettuun mittariin, henkilöstön

vaihtuvuuteen (**Taulukko 2**), voidaan Vaasan kaupungin työnantajabrändiä pitää tarkastuslautakunnan arvioin mukaan hyvänä. Vaikka lähtövaihtuvuus on määrällisesti kasvanut valtuustokauden 2013-2016 lopusta, on se kuitenkin melko vähäinen suhteessa kaikkiin tehtyihin henkilötyövuosiin (noin 4 500) ja omasta pyynnöstä eronneita oli suhteessa koko lähtövaihtuvuuteen lähes sama määrä. Kuten taulukosta (**Taulukko 2**) havaitaan, oli vuonna 2020 lähtövaihtuvuus 319 henkilöä, josta 143 henkilöä erosi omasta pyynnöstä. Vuonna 2016 lähtövaihtuvuus oli 294 henkilöä, joista 113 henkilöä erosi omasta pyynnöstä. Samoin nykytilanteessa voidaan esimerkiksi vuoden 2020 alussa käyttöönotetun anonyymiin rekrytoinnin edistävän yhdenvertaisuutta, mutta samalla kehittävän positiivista kuvaa kaupungista työnantajana.

Sairauspoissaolojen nostaminen strategisten tavoitteiden toteutumisen mittariksi on tapahtunut Vaasan kaupungissa kuluvalle valtuustokaudella. Tarkastuslautakunnan saamien

	2016	2017	2018	2019	2020
Eronnut omasta pyynnöstä	113	130	157	146	143
Eläköityneet (eläke, varhaiseläke, työkyvyttömyyseläke)	168	177	130	113	125
Muu syy	13	18	38	37	51
Yhteensä	294	325	325	296	319

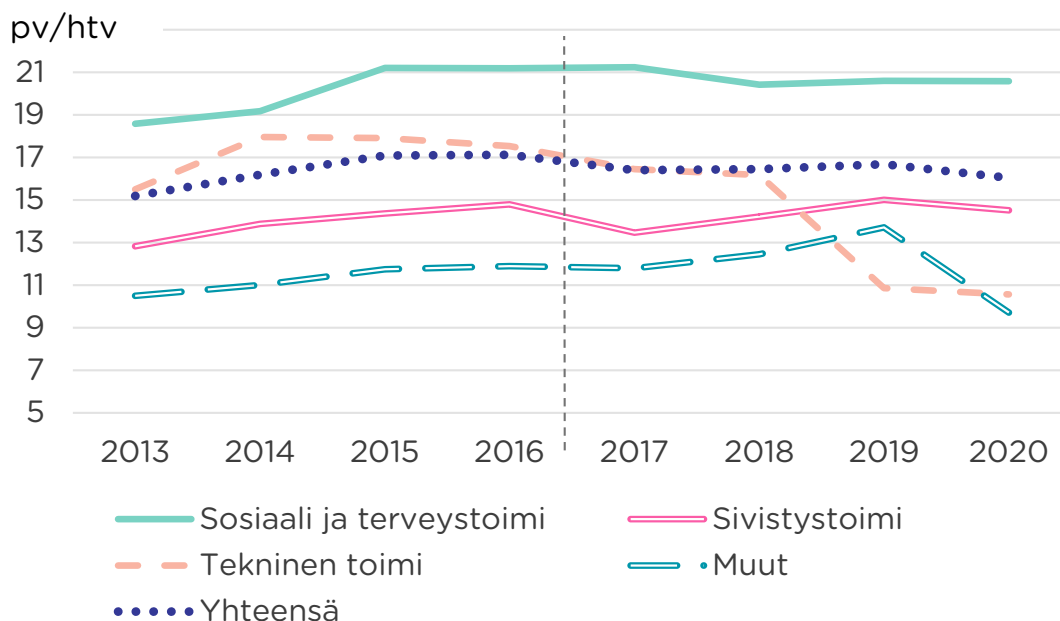
Taulukko 2. Vaasan kaupungin vakituisten henkilöstön lähtövaihtuvuus. Lähde: Vaasan kaupungin henkilöstöpalvelut.

selvitysten mukaan olisivat Vaasan kaupungin sairauspoissaolojen kustannukset suhteessa kaikkiin palkkakustannuksiin laskeneet vuosina 2017-2019 noin 0,8 %-yksikköä, mutta valtuustokauden lopulla kustannukset ovat lähteneet uudestaan nousuun. Vuoden 2020 lopun tilanteessa Vaasan kaupungin sairauspoissaolojen kustannukset kaikista palkkakustannuksista olivat Kevan tietojen mukaan noin 3,12 % joka vastaa suunnilleen valtuustokauden alun, vuoden 2017 tilannetta. Kevan avaintietojen perusteella Vaasan kaupungin sairauspoissaolokustannukset olisivat kuluvan valtuustokauden lopulla alle verrokkikaupunkien. Vuonna 2020 verrokkikaupunkien sairauspoissaolojen osuus palkkakustannuksista oli noin 3,5 % tasossa.

Tarkastuslautakunnalla ei ole tiedossa sitä, mitkä kaupungit Keva on määritellyt sairauspoissaolojen

kustannusseurannassa verrokkikaupungeiksi. Kuten aikaisemmin esitettiin, on vertailukaupunkien (50 001-100 000 asukasta) henkilötövuosien ja työvoiman määrä laskenut kuluvalle valtuustokaudella. Tämän perusteella kaupungin sairauspoissaolojen tilannetta tulee tarkastella tarkemmin suhteessa kaupungin henkilötövuosiin. Vaasan kaupungin sairauspoissaolojen kehitystä suhteessa henkilötövuosien kehitykseen on kuvattu kuvassa (Kuva 20).

Tarkasteltaessa Vaasan kaupungin tilannetta kokonaisuutena (Kuva 20), ei valtuustokaudella 2017-2021 ole tapahtunut merkittävää sairauspoissaolojen vähennystä, kun kehitystä verrataan samalla hetkellä toteutuneisiin henkilötövuosiin. Vaikka valtuustokauden 2013-2016 lopulla on korkeampia arvoja kuin kuluvalle valtuustokaudella, on vuoden 2013 tilanne kuitenkin alhaisempi kuin vuoden 2020 lopussa.



Kuva 20. Vaasan kaupungin sairauspoissaolot toimialoittain päivinä suhteessa henkilötövuosiin vuosina 2013-2020. Lähde: Vaasan kaupungin henkilöstöpalvelut.

Samalla sairauspoissaolojen seuranta paljastaa myös sen, että Vaasan kaupungin sosiaali- ja terveystoimen sairauspoissaolot ovat olleet valtuustokaudella 2017-2021 huomattavasti muita toimialoja korkeammat, eräiden tukipalveluiden yhtiöittäminen vuonna 2018 on laskenut teknisen toimen sairauspoissaoloja merkittävästi ja keskushallinnon organisaatiouudistus on hetkellisesti nostanut sairauspoissaoloja vuonna 2019. Tämän perusteella työhyvinvoinnin edistäminen on

strategisesti merkittävä ja hyvin valittu tavoite, mutta vaatii edelleen toimenpiteitä toteutuakseen kokonaisuudessaan kaupungin arjessa.



Taulukkomuotoiset tiedot: henkilöstön määrän kehitys suhteessa asukaslukuun, sairauspoissaolot suhteessa henkilötyövuosiin toimialoittain.



Tarkastuslautakunnan huomiot:

- Valtuustokaudella 2013-2016 aloitetut toimet henkilöstörakenteen optimoimiseksi ovat valtuustokaudella 2017-2021 edesauttaneet henkilöstörakenteen kehittämistä taloudellisesti kestäväään suuntaan. Vuoden 2016 lopusta henkilöstömenot olivat laskeneet vuoden 2019 loppuun mennessä noin 24 M€. Vuoden 2020 taso on tästä vielä 2,8 M€ alhaisempi, joka johtuu sekä covid-19-pandemiasta että vuonna 2020 toteutetuista talouden tasapainottamisesta johtuneista lomautuksista.
- Vaasan kaupungin asukaslukuun suhteutettu henkilötyövuosien määrä 10 000 asukasta kohden on laskenut valtuustokaudella 2017-2021 noin sadalla henkilötyövuodella.
- Henkilöstön hyvinvointia on kyetty valtuustokauden haastavasta taloudellisesta tilanteesta ja covid-19-pandemiasta huolimatta ylläpitämään. Työntantajabrändiä voidaan pitää työhyvinvointikyselyiden perusteella edelleen hyvänä eikä lähtövaihtuvuus ole viimeisten kahden valtuustokauden aikana merkittävästi muuttunut.



- Vaasan kaupungin palveluihin käyttämä henkilötyövuosien ja työvoiman määrä on vastannut viimeiset kaksi valtuustokautta keskimäärin yli 10 000 asukasta suurempaa kuntaa/ kaupunkia. Vaikka Vaasan henkilötyövuosien määrä on laskenut, on vastaava kehityskulku tapahtunut lähes samassa mittakaavassa myös vertailukaupungeissa.
- Valtuustokauden 2017-2021 alusta laskuun lähteneet sairauspoissaolokustannukset ovat nousseet yhdessä vuodessa, vuoden 2020 aikana, takaisin vuoden 2017 tasolle. Vaasan kaupungin sosiaali- ja terveystoimen henkilötyövuosiin suhteutetut sairauspoissaolot ovat olleet koko valtuustokauden huomattavasti muita toimialoja korkeammat.



Tarkastuslautakunnan suositukset:

- Henkilötyövuosien määrän kehityksen perusteella Vaasan kaupungin työn tuottavuus ei ole laskenut, mutta ei myöskään merkittävästi noussut. Tämä johtuu siitä, että vähentynyt henkilötyövuosien määrä vastaa lähes yksinomaan kaupungin toiminnoista vuonna 2018 tukipalvelu-uudistuksen seurauksena poistuneita sisäisiä palvelun tuottajia. Keskushallinnon vuonna 2019 toteutetusta organisaatiouudistuksesta huolimatta kaupungin järjestämisvastuulla olevia kuntalaisten palveluita tuotetaan kuitenkin edelleen pääosin samoin resurssein kuin aikaisemmin. Vuonna 2020 alkanut covid-19-pandemiasta johtunut siirtymä etätyöskentelyyn ja aikaisempaa nopeampi digitaalisten alustojen käyttöönotto mahdollistaa työn tuottavuuden kasvattamisen. Vuonna 2021 tapahtuva sosiaali- ja terveystalouden eriyttäminen Pohjanmaan hyvinvointialueen kuntayhtymään tulee osaltaan laskemaan kaupungin henkilötyövuosien määrää merkittävästi.
- Eräiden tukipalvelujen yhtiöittäminen vuonna 2018 on laskenut teknisen toimen sairauspoissaoloja merkittävästi vuosina 2019-2020 ja keskushallinnon organisaatiouudistuksen valmistelu vuonna 2019 näyttäisi hetkelisesti nostaneen sairauspoissaoloja. Työhyvinvoinnin edistämiseksi olisi hyvä selvittää havaittujen seurausten syyt ja tarkastella johtamisen keinoja, jotta ylimääräisiä sairauspoissaoloja kyettäisiin jatkossa hallitsemaan entistä paremmin.



Vaasan kaupungin liikuntapoliittinen ohjelma 2011-2020

Vaasan kaupungissa vuosina 2011-2020 voimassa olleen liikuntapoliittisen ohjelman valmistelu aloitettiin vuonna 2008 vapaa-aikalautakunnan toimesta. Vapaa-aikalautakunnan valmistelemassa ja kaupunginvaltuuston vuonna 2011 hyväksymässä ”Vaasa - Suomen luonnollisin liikuntakaupunki” -ohjelmassa määriteltiin 10 eri painopistealuetta. Painopistealueet käsittelivät lähes kaiken lasten ja nuorten liikuntatoiminnasta sekä opiskelijaliikunnasta ikääntyvien liikuntapalveluihin ja terveyttä edistävään liikuntaan. Lisäksi ohjelma sisälsi esityksiä tulevaisuuden kehittämistoimenpiteistä ja rahoitusmuodoista sekä erillisen liikuntapaikkasuunnitelman. Ohjelman lopussa tehtiin myös esitys sen toimeenpanemiseksi.

Tarkastuslautakunta arvioi liikuntapoliittisen ohjelman 2011-2020 valmistelua ja toteutusta arviointikertomuksissaan vuosilta 2011 ja 2016. Kun vuonna 2011 kaupungin tavoitteena oli vielä liikunta- ja harrastustoiminnan edellytysten edistäminen liikuntapoliittista ohjelmaa toteuttamalla, oltiin valtuustokauden 2017-2021 alussa liikuntapoliittiseen ohjelmaan liittyvistä kaikkia kuntalaisia koskevista toimeenpanopäätöksistä luovuttu. Tilalle oli tullut yksittäisten suurten liikuntapaikkarakentamista koskevien päätösten kuten jalkapallostadionin (Elisa Stadion) ja Vaasanseudun Areenat kuntayhtymän hallinnassa olevan jäähallin (Vaasan Sähkö Areena) valmistelu. Jalkapallostadion oli huomioitu

liikuntapoliittisessa ohjelmassa, mutta arvioita/suunnitelmia liikuntapaikkarakentamisen kustannuksista Vaasanseudun Areenat kuntayhtymään liittyen ei ollut. Tarkastuslautakunta suosittelee vuonna 2017 valtuustokauden 2013-2016 kokemusten perusteella, että jatkossa vastaavia ohjelmia laadittaessa olisi myös kuntayhtymätarkastelu tullut tehdä yhteistyössä kuntayhtymän kanssa.

Vuonna 2011 tuloksien raportoinnissa keskityttiin vielä käytännön toteutuksen kuvailuun kuten seuroille tapahtuvien harjoitustilojen järjestämiseen, avustuksien myöntämiseen sekä hyvien harjoitus- ja ulkoilupaikkojen ylläpitämiseen. Liikuntapoliittisen ohjelman näkökulmasta tarkastuslautakunta piti vuoden 2011 tulosta positiivisena, mutta suppeana. Valtuustokauden 2017-2021 alussa tarkastuslautakunta kuitenkin havaitsi, että liikuntapoliittista ohjelmaa ei enää sellaisenaan seurattu eikä siihen liittyvää kaupunginvaltuuston hyväksymää strategian päivittämistä tai väliarviointia oltu tehty. Tämä siitäkin huolimatta, että Vapaa-aikalautakunta oli 11.3.2015 perustanut työryhmän valmistelemaan katsausta liikuntapoliittisesta ohjelmasta.

Kaupunginhallituksen vastauksessa arviointikertomuksen johdosta vuonna 2017 (kaupunginvaltuusto 9.10.2017 § 101) todettiin, että kaupunginvaltuuston päättämä liikuntapoliittisen ohjelman päivitys (väliraportti) olisi työn alla ja työn uskottiin olevan valmis

syksyn 2017 aikana. Valtuustokauden 2017-2021 lopulla tarkastuslautakunnan on kuitenkin todettava, että liikuntapoliittisen ohjelman 2011-2021 väliarviointia tai ohjelman loppuraportointia ei ole tehty. Vuosina 2018-2020 suunnittelu- ja ohjelmatyö oli sen sijaan keskittynyt jo uuden kulttuuri- ja liikuntaohjelman laatimiseen. Kaupunginhallituksen toukokuussa 2020 hyväksymän kaupungin uuden kulttuuri- ja liikuntaohjelman 2020-2025 valmisteluasiakirjojen mukaan vuosina 2018-2020 tehdyssä työssä ei olisi kuitenkaan käytetty hyväksi liikuntapoliittisesta ohjelmasta kertynyttä arviointiaineistoa tai erillistä väliarviointia. Tarkastuslautakunta ei tässä yhteydessä ole arvioinut vuonna 2020 hyväksyttyä kaupungin kulttuuri- ja liikuntaohjelmaa 2020-2025. On

kuitenkin todettava, että vielä vuoden 2017 tilanteessa tarkoitettu liikuntapoliittisen ohjelman päivitys se ei ole.

Tarkastuslautakunnan näkökulmasta kuluvan valtuustokauden lopulla yksi suurin selittävä tekijä raportoinnin ja seurannan heikkenemiselle oli yhtenäisen toimeenpanosuunnitelman puuttuminen. Tämä siis siitäkin huolimatta, että itse ohjelman lopussa käsiteltiin erikseen ohjelman täytäntöönpanoa. Vuoden 2017 tilanteessa toimeenpanosuunnitelman puuttuminen tarkoitti vielä sitä, että muun muassa terveyttä edistävän liikunnan kehittämiseksi ei oltu nimetty vastuutahoa ja ohjelman systemaattinen seuranta oli järjestämättä. Vaikka ohjelma sisälsi laajoja kuvauksia vaasalaisista harrastusmahdollisuuksista, lajeista ja niiden kehittämismahdollisuuksista ja esityksen





liikuntapaikkarakentamisesta vuosille 2011-2020, olisi toimeenpanosuunnitelman avulla kyetty paremmin tarkastelemaan ja perustelemaan erityisesti kuluvalla valtuustokaudella alkanutta uusinvestointia edellyttävän liikuntapaikkarakentamisen eriytymiskehitystä. Eriytymiskehitykseen olisi tullut varautua, sillä yksistään jalkapallostadionin (Elisa Stadion) kustannukset olivat yli 16 M€. Valtuustokauden 2017-2021 lopulla peruskorjatun Vaasanseudun Areenat Kuntayhtymän hallinnoiman jääkiekkohallin (Vaasan Sähkö Areena) kustannuksiksi muodostui noin 17 M€, josta Vaasan kaupungin rahoitusosuus oli noin 10 M€.

Valtuustokaudella 2017-2021 tapahtunut eriytymiskehitys sekä Vaasan kaupungin tiukentunut talous näkyvät lopulta myös liikuntapoliittisen ohjelman

lopullisissa liikuntapaikkarakentamista edellyttävien uusinvestointien toteutumisissa. Kuten taulukosta (**Taulukko 3**) havaitaan, on pääosa toteutuneista liikuntainvestoinneista ajoittunut valtuustokaudelle 2013-2016. Taulukossa (**Taulukko 3**) taustavärillä ja tähdelä merkityt tulokset kohdistuvat valtuustokaudelle 2017-2021. Valtuustokauden 2017-2021 aikana toteutetut liikuntapoliittisen ohjelman mukaiset uusinvestoinnit ovat vain noin 4,5 % koko vuosille 2011-2021 suunnitelluista 34,3 M€:n liikuntainvestoinneista. Toimeenpanosuunnitelman puuttuminen ja seurannan heikkeneminen ovat lopulta johtaneet myös siihen, että ohjelman päättymisajankohtana vain noin 45 % vuosille 2011-2020 suunnitelluista ja kaupunginvaltuuston hyväksymistä yksittäisistä kohteista toteutui.

Hankkeen nimi	Nykytila	Ohjelmassa arvioitu aloitusvuosi	Kustannusarvio / toteuma
Palloilu- ja monitoimihalli	Ei toteutunut	2014	10 M€
Iso tekojäärata / tekonurmi	Variskan tekonurmi toteutui 2018, tekojäärata toteutumatta *	2014	3 M€ / 0,65 M€
Vaasan seudun hevosurheilukeskus	Luovuttu	2011	2,03 M€ / 2,07 M€
Moottoriurheilukeskus	Speedway-rata toteutunut, Motocross-rata ei toteutunut.	Speedway-rata 2015-2016, Morocross-rata avoin	2 M€ (Vaasan osuus) Yhteistyöhanke / Race Park; Speedway 0,13 M€
Monitoimiviheriön sosiaalirakennus	Toteutunut 2017 Wasa Footballcupin kanssa*	2015	0,5 M€
Palosaaren sosiaalirakennus	Ei toteutunut	2016	0,25 M€
Haapaniemen palloiluviheriö	Ei toteutunut (Variska)	2017	0,8 M€
Lähiliikuntapaikat:			
Ristinummi - Vanha Vaasa	Toteutunut 2012	2010-2011	0,22-0,4 M€ / 0,4 M€
Metsäkallio	Toteutunut 2014	2012	0,23 M€ / 0,23 M€
Isolahti	Toteutunut 2016	2014	0,24 M€ / 0,35 M€
Vöyrinkaupunki	Toteutunut 2018 *	2016	0,25 M€ / 0,25 M€
avoin	-	2018	0,26M€
Luontoliikuntareitit, "Vaasaroute"	Ei toteutettu	2011-2020	0,1 M€ vuodessa, yhteensä 0,9 M€
Hietasaaren uimala	Uimalaituri 2018 *	2018	1 M€ / 0,1 M€
Vaasan vesiurheilukeskus	Ei toteutettu	2020	0,5 M€

Taulukko 3. Liikuntapoliittisen ohjelman suunnitellut liikuntainvestoinnit Vaasassa vuosina 2011-2020. Lähde: Vaasan kaupungin liikuntapoliittinen ohjelma ja Vaasan kaupungin liikuntatoimi. * Toteutunut valtuustokaudella 2017-2021.



Liikuntapoliittisessa ohjelmassa esitettiin myös runsas liikuntapaikkojen peruskorjaus- ja saneerausohjelma, jolle ei oltu laadittu kustannussuunnitelmaa. Tarkastuslautakunnan saamista selvityksistä on havaittavissa se, että suunnitellut toimet ja korjaukset ovat viime valtuustokausina keskittyneet pääosin Kaarlen kentälle (1,42 M€), tekonurmikentille (1,09 M€), Talviurheilukeskus Öjbergetille (1,05 M€) sekä Kyrölään (Vähäkyrö, 690 T€). On huomattava, että esimerkiksi tekonurmikenttien ja Öjbergetin kohdalla raja siitä, onko kyseessä liikuntapaikkarakentaminen vai peruskorjaus, on hämärtynyt. Tekonurmikenttien korjauskustannukset sisältävät myös liikuntapaikkarakentamiseen kuuluneen uusinvestoinnin (Variskan tekonurmi), mutta Öjbergetin alueella tehdyt toimet eivät sisälly liikuntapaikkarakentamisen suunnitelmiin, vaikka moni toimi on sellaiseksi luonnehdittavissa kuten Öjbergetin huoltorakennus, uudet lumitykit, kuntoportaat sekä lasten laskettelumäki ja mattohissi. Tarkastuslautakunnan arvioon mukaan peruskorjaus- ja saneerausohjelman toteutuksen painoarvo on

kasvanut huomattavasti suuremmaksi suhteessa uusinvestointeihin, kuin mikä sen alun perin piti ohjelman sisältävien kohteiden osalta olla.

Tarkastuslautakunta arvioi vielä valtuustokauden 2013-2016 lopussa, että liikuntapoliittinen ohjelma oli pääsääntöisesti ohjannut liikuntapaikkojen kehittämiseen liittyvää rakentamista tiukkenevasta resursoinnista ja toiminnan ohjaukseen liittyvistä ongelmista huolimatta. Kuitenkin valtuustokauden 2017-2021 alussa alkanut eriytymiskehitys ja investointien priorisoinnin hämartyminen on johtanut tilanteeseen, jossa liikuntapoliittisella ohjelmalla ei ole enää ollut ohjausvaikutusta. Tarkastuslautakunta näkee asian perustavanlaatuisena ongelmana. Tilanne on osittain kehittynyt sellaiseksi, että toiminnan toteuttamisesta vastaavat tahot eivät välttämättä ole mukana toiminnan suunnittelussa ja suunnitteluvaiheessa kaikkia käytännön toiminnassa ilmenviä tarpeita ei ole otettu huomioon. Kyseinen ilmiö mahdollistaa kaupungin mittakaavassa lopulta uusinvestointien ja peruskorjausrakentamisen

osaoptimoinnin sekä taloudellisen liikumavapauden kaventuessa palvelujen laajuuden ja tason heikkenemisen etujaan tavoittelevien ryhmien ristipaineessa. Tarkastuslautakunta toteaa jo vuonna 2017 esitettyyn tapaan, että ohjelman laajuus (noin 89 sivua ja erittäin laaja perusteluosio) huomioiden, olisi liikuntainvestointien ja peruskorjausrakentamisen ohjaus kyetty varmasti suorittamaan kevyemmällä ja läpinäkyvämällä tavalla.

Valtuustokausien 2013-2016 ja 2017-2021 toiminnan raportointien ja saatujen selvitysten perusteella tarkastuslautakunta ei kykene arvioimaan sitä, kuinka liikuntapoliittisessa ohjelmassa määritellyt erityisesti liikuntaan,

aktiiviseen toimintaan tähtäävät painopistealueet ja toimenpiteet ovat kehittyneet ohjelman voimaantumisen jälkeen. Näin jää epäselväksi esimerkiksi se, kuinka terveyttä edistävän liikuntatoiminnan kehittäminen ja juurruttaminen on onnistunut sekä se, kuinka liikuntapoliittisilla keinoilla on kyetty kehittämään asukkaiden osallisuutta. Erityisesti valtuustokauden 2017-2021 aikaisen toiminnan perusteella tarkastuslautakunnalle jää epäselväksi se, olisivatko kyseiset toimenpiteet tapahtuneet myös osana toimijoiden arkipäivää, ilman ohjelmaohjausta. Tällaisia toimintoja ovat muun muassa senioriliikunta, koulujen action-toiminta, uimahallin terveyttä edistävä toiminta sekä työikäisten liikuntapalvelut.



Tarkastuslautakunnan huomiot:

- Liikuntapoliittinen ohjelma 2011-2020 oli merkittävä ja kokonaisvaltainen näkemys kuntalaisille tuotettavien liikuntapalveluiden merkityksestä kunnassa. Ohjelma sisälsi myös erillisen liikuntapaikkarakentamiseen liittyvän investointiohjelman sekä ehdotuksia korjausrakentamisesta. Vuoden 2020 lopulla noin 45 % vuosille 2011-2020 suunnitelluista ja kaupunginvaltuuston hyväksymistä yksittäisistä rakennuskohteista on toteutunut.



- Vaasan kaupungin liikuntapoliittisella ohjelmalla on ollut vähän ohjausvai-
kutusta erityisesti valtuustokauden 2017-2021 aikana tehtyihin ratkaisuihin. Vielä valtuustokaudella 2013-2016 voimassa olleesta kaikkia kuntalaisia koskevasta liikuttamisesta ja toimeenpanon valmistelusta luovuttiin valtuustokauteen 2017-2021 tultaessa. Tilalle tuli, osittain ohjelman hengen vastaisesti, yksittäisten suurten liikuntapaikkarakentamista koskevien päätösten valmistelu ja toimeenpano.
- Liikuntapoliittisen ohjelmaa ei valtuustokaudella 2017-2021 ole seurattu eikä sen päivittämistä tai väliarviointia ole tehty. Uuden, vuosina 2020-2025 voimassa olevan kulttuuri- ja liikuntaohjelman valmisteluasiakirjojen mukaan, ei vuosien 2020-2025 ohjelma perustu liikuntapoliittisesta ohjelmasta 2011-2020 kerättyyn tietoon tai ohjelman toteuttamisesta kerättyihin muihin arviointiaineistoihin. Tarkastuslautakunnalla ei ole tietoa siitä, miten esimerkiksi terveyttä edistävän liikunnan tavoitteet ovat toteutuneet.



Tarkastuslautakunnan suositukset:

- Jatkossa tulee kohdentaa sekä ohjelmien laajuus että resurssit oikein. Esimerkiksi tulevaisuuden liikuntainvestointien ja peruskorjausrakentamisen ohjaus kyetään varmasti suorittamaan kevyemmin ja läpinäkyvämmällä tavalla.
- Kaupunginvaltuuston ohjelmissa hyväksymistä aikatauluista ja raportoinneista tulisi huolehtia ajallaan. Kaupungin ylintä päätäntävaltaa koskevan toimielimen päätöksiä tulee noudattaa.



Talouden tasapaino

Vuonna 2015 hyväksytyn Kuntalain 121.2 § 3 kohdan mukaan, mikäli kunnan taseessa on kattamatonta alijäämää, on tarkastuslautakunnan arvioitava talouden tasapainotuksen toteutumista tilikaudella sekä voimassa olevan taloussuunnitelman riittävyttä. Uusi kuntalaki määrää myös erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan arviointimenettelystä (118 §). Arviointimenettelyä sovellettiin ensimmäisen kerran tilikaudesta 2017 alkaen.

Arviointimenettelyyn voi joutua, mikäli kunta ei ole kattanut kunnan taseeseen kertynyttä alijäämää säädettyssä ajassa tai jos asukasta kohden laskettu alijäämä on kuntakonsernin viimeisessä tilinpäätöksessä vähintään 1000 euroa ja sitä edeltäneessä tilinpäätöksessä vähintään 500 euroa. Lisäksi arviointimenettelyyn voi joutua, mikäli kuntakonsernin tietyt rahoituksen riittävyttä ja vakavaraisuutta kuvaavat tunnuslukujen raja-arvot ovat kahtena vuotena peräkkäin täyttyneet. On huomattava, että aikaisemmin voimassa olleeseen arviointimenettelyyn liittyen tarkastelukulma on nyt peruskaupungista poiketen kaupunkikonsernin taloudellisissa tunnusluvuissa.

Tarkastuslautakunta on käyttänyt tässä kertomuksessa esitettyjen Vaasan kaupungin asukaskohtaisten talouslukujen laskennan perusteena Tilastokeskuksen ilmoittamaa asukaslukua.

Valtuustokaudella 2017-2021 Vaasan kaupungin tilinpäätöksien valmistelussa oli usein ongelmia, jotka aiheuttivat muun muassa tilinpäätösten tarkastuksen viivästymistä. Esimerkiksi vuosina 2017 ja 2019 Vaasan kaupungin konsernitilinpäätös ei valmistunut kuntalaissa säädettyyn määräaikaan mennessä. Kaikissa muissa C21-kaupungeissa tilinpäätökset on kyetty kuluneella valtuustokaudella käsittelemään pääsääntöisesti toimintavuotta seuraavan vuoden maaliskuun loppuun mennessä.



Vaasan väkiluku 31.12.2020 oli 67 551.

Tämä on noin 3,3 % vertailukaupunkien keskiarvoa suurempi.

Asukasluvun suhde vertailukaupunkien keskiarvoon on pysynyt samalla tasolla viimeiset kaksi vuotta.



Tulojen kasvattaminen

Vaasan kaupungin tavoitteena on ollut viime valtuustokaudet sekä talouden tasapainon kysymykset että toimintatuottojen merkitys kaupungin kasvavien toimintamenojen tasaajana. Valtuustokauden 2017-2021 alussa ja lopussa on keskitytty nimenomaisesti tulojen (myyntituotot ja maksutuotot) kasvattamisen mahdollisuuksiin. Valtuustokauden 2017-2021 aikana vuosina 2018 ja 2019 keskiössä oli toimintatuottojen kehityksen seuraaminen vertaamalla saavutettua tulosta aikaisempiin vuosiin.

Tarkastuslautakunta arvioi tulojen kasvattamista arviointikertomuksessaan vuodelta 2017. Vuodelle 2017 oli asetettu tavoitteiksi tonttien ja asunto-osakkeiden vuokraus ja myynti sekä maksullisten palveluiden kehittäminen sekä maksujen ja taksojen korottaminen. Tavoitteen toteutumista seurattiin tulojen kertymällä sekä omaisuuden myynnistä saatavilla tuloilla.

Tarkastuslautakunta totesi vuotta 2017 käsitelleessä arvioinnissa, että valtuustokauden alun toimintatuottojen kehitys ei vielä siinä vaiheessa ollut kääntynyt negatiiviseksi ja tonttien ja asunto-osakkeiden vuokraukseen liittyvät tavoitteet olivat toteutuneet. Sen sijaan maanmyyntiin liittyvien tavoitteiden arvioitiin toteutuneen vuotta 2016 korkeampina, mutta kuitenkin vuotta 2015 pienempinä. Yksittäisenä

mittarina maan myynnistä aiheutuneet tulot olivat siten suunnittelun kannalta erittäin suhdanneherkkiä. Yleisestä maksutuottojen korotustavoitteesta huolimatta olivat maksutuotot vuonna 2017 jatkaneet laskuaan. Ongelmaksi muodostui esimerkiksi kulttuuri- ja liikuntapalveluiden osalta se, että maksujen ja taksojen korotus aiheutti negatiivisen asiakasvirran, joka puolestaan aiheutti aikaisempaa enemmän tulojen menetyksiä, vaikka samaan aikaan toimintamenojen kehitys oli lähes poikkeuksetta jokaisella palveluja tuottavalla yksiköllä kasvava.

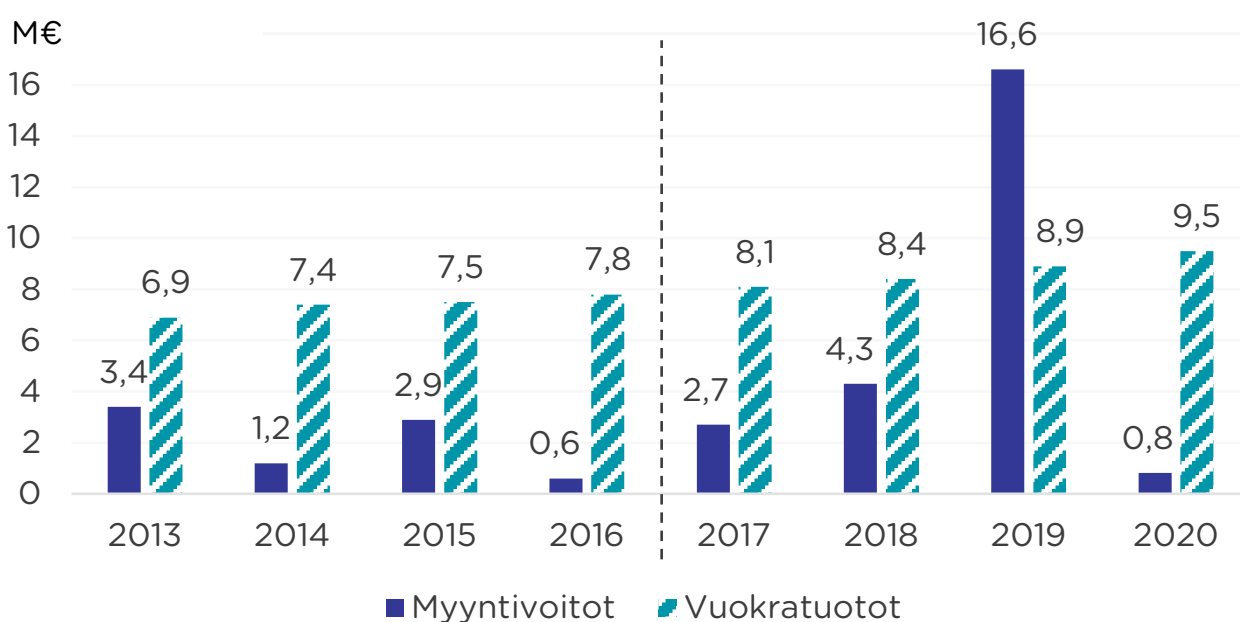
Kaupunginhallituksen vuonna 2018 laatimassa vastauksessa (Kaupunginvaltuusto 8.10.2018 § 55) arviointikertomuksen johdosta käsiteltiin sekä maan myynti- ja vuokratulojen kehitystä 2010-2017 että maan myyntiä ja vuokrausta luovutusmuotona. Erikseen raportoitiin myös rakennettujen kiinteistöjen tilasta. Kaupunginhallituksen vastauksessa todettiin, että esimerkiksi valtuustokauden 2013-2016 lopulla oli omakotitonttien kysyntä laskenut huippuvuosista 2010-2012. Tonttien myyntituloja (myyntivoittoja) saatiin vuonna 2017 noin 2,7 M€, joka oli lähellä vuosien 2010-2017 keskiarvoa (noin 2,8 M€). Kuitenkin suhdannevaihtelusta johtuen todettiin tarkastuslautakunnan havaintojen suuntaisesti, että vuosittaisten tulobudjettien laatimisessa on oltava varovainen eikä

myyntitavoitteita pidä nostaa epärealistiselle tasolle. Myynnin suhdanneherkkyydestä johtuen pidettiin maanvuokrauksen etuna ennustettavuutta, tasaista tulovirtaa sekä omistamiseen liittyviä strategisia etuja myöhemmässä maankäytön kehittämisessä. Suurimman osan kaupungin käytöstä poistuvista rakennuksista raportoitiin olevan purkukuntoisia ongelmarakennuksia, mutta joiden tontit olivat paikoin kuitenkin arvokkaita.

Valtuustokaudella 2017-2021 tonttien myyntitulot ovat (ennusteiden mukaisesti) vaihdelleet merkittävästi. Kun vuonna 2017 kiinteän omaisuuden myyntivoittoja oli aikaisempien vuosien keskiarvon mukaan noin 2,7-2,8 M€ on se vuosina 2018 ja 2019 ollut huomattavasti korkeampi. Kuten kuvasta (Kuva 21) havaitaan, tuloutettiin kaupungille vuonna 2019 peräti noin 16,6 M€. Tämä johtui sekä Wasa Stationin apporttijärjestelyistä

että muista, noin 6 M€, maakaupoista. Wasa Stationin, noin 10,7 M€ arvoinen, maanluovutus näkyi kaupungin kirjanpidossa myyntitulona. Sen sijaan vuonna 2020 kiinteän omaisuuden myyntivoittoja kirjattiin vain alle miljoona euroa. Maanvuokraus on ollut valtuustokauden alussa ennustetun mukaisesti vakaampi tulolähde. Vuoden 2017 noin 8,1 M€ tasosta ovat kaupungin vuokratulot nousseet vuosittain noin 9,6 M€:n (vuosi 2020) tasolle. Viime valtuustokauden 2013-2016 alussa maan myyntivoitot olivat hieman yli 3 M€ ja vuokratulot hieman alle 7 M€.

Tarkastuslautakunnan pyytämässä selvityksissä maankäyttöön liittyvä tulonmuodostuksen kriittisiksi tekijöiksi näyttäisi tulevaisuudessa muodostuvan kolme tekijää. Merkittävimpänä tekijänä uudelle valtuustokaudelle lähde-ässä on se, että olemassa oleva maaomaisuus ja sopimuskanta ovat hyvä perusta nykyisen kaupunkirakenteen



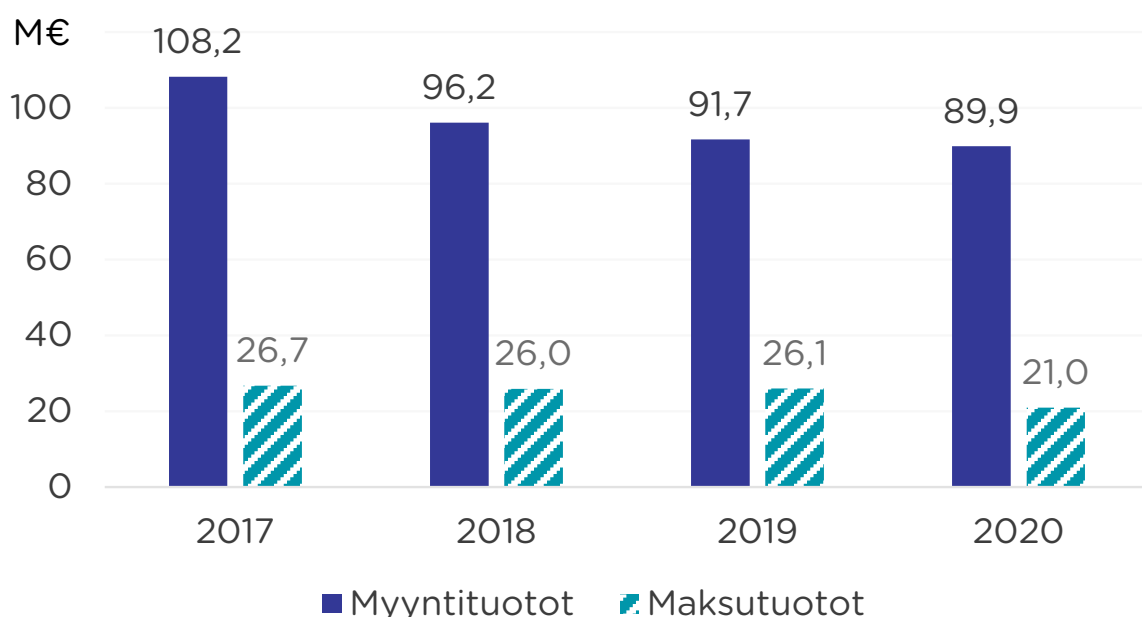
Kuva 21. Vaasan kaupungin maa- ja vesialueiden myyntivoitot ja vuokratuotot vuosina 2013-2020, miljoonaa euroa. Lähde: Vaasan kaupungin tilinpäätökset.

kehittämiseksi. Kaupungin koko maaomaisuus on arvioiden mukaan karkeasti 6 400 hehtaaria, josta raakamaata on noin puolet (3 300 ha). Kaupunkirakenteen tiivistämisestä ja olemassa olevan raakamaan määrästä huolimatta arvioidaan 100 hehtaarin vuosittaisen maahankintatarpeen vastaavan kaupungin tulevaisuuden tarpeita. Toinen kriittinen tekijä on maaomaisuuteen liittyvien investointien onnistuminen, jolloin maaomaisuuden tuottopotentiaali pysyisi kaupungin tavoitteisiin nähden hyvällä tasolla. Kolmantena riskitekijänä nähdään maapolitiikan mahdolliset valtakunnan tason heilahtelut, jotka voisivat lainsäädännön kautta vaikeuttaa kaupungin nykyisin valitsemaa linjaa. Tästä ei tarkasteluhetkellä tarkastuslautakunnalle kuitenkaan vielä osoitettu vaikuttavia riskejä.

Vaasan kaupungin valtuustokauden 2017-2020 kokonaistulovirta on sen sijaan osoittautunut laskevaksi. Tarkastellaan kaupungin tulotasoa sitten

valtuustokauden alun ja lopun myynti- ja maksutuottojen kasvutavoitteella tai valtuustokauden puolenvälin tavoitteella aikaisempien vuosien tason saavuttamisesta, on tulos ollut koko ajan negatiivinen. Tulovirtaa on covid-19-pandemiasta johtuen tarkasteltava vuosina 2017-2019 ja vuoteen 2020, koska vuoden 2020 osalta tavoitteen toteutuminen ei ole ollut edes realistinen ja se on huomattavasti muita vuosia heikompi. Tämä näkyy niin myynti- kuin maksutuloissa. Eri-tyisesti myyntituottojen jatkuva väheneminen painaa kokonaistulosta vuosina 2017-2019. Koska maksutuotot ovat vastaavana aikana pysyneet lähes muuttumattomina, on trendi kokonaisuudessaan laskeva. Kuten kuvas-
(Kuva 22) havaitaan, on kaupungin myyntituotot laskeneet vuodesta 2017 vuoteen 2019 noin 16,5 M€.

Valtuustokauden 2017-2021 alun maksujen ja taksojen korotuksia koskeva tavoite ja siitä mahdollisesti



Kuva 22. Kaupungin myynti- ja maksutuottojen kehitys (liikelaitoksineen) vuosina 2017-2020, miljoonaa euroa. Lähde: Vaasan kaupungin kirjanpitojärjestelmä.

valtuustokauden alussa johtunut negatiivinen asiakasvirta ei osoittautunut kaupunginhallituksen lokakuussa 2018 antamassa vastauksessa ongelmaksi, sillä maksujen ja taksojen korotusta koskeva tavoite oli asetetun mukaisesti toteutunut. Maksutuottojen kokonaiskertymän pienenemisen ongelma nähtiin enemmän lainsäädännöstä ja palvelurakenteen muutoksista johtuviksi menetyksiksi. Tällaisia on toki tapahtunut myös kuluvan valtuustokauden aikana. Esimerkiksi varhaiskasvatuksen asiakasmaksut ovat valtuustokauden aikana laskeneet noin 2 M€, joka osaksi johtuu siitä, että lainsäädännön muuttuessa yhä useampi asiakas on vapautettu varhaiskasvatuksesta

aiheutuvista maksuista. Varsinaista palvelutuotannon ja kysynnän negatiivista kierrettä lainsäädäntöuudistukset eivät tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan kuitenkaan poista.

Tarkastuslautakunta jatkaa vuoden 2017 arviointikertomuksen pohjalta eräiden kulttuuri- ja liikuntapalveluiden asiakasvirtojen sekä tulojen ja menojen kasvavan epäsuhdan tarkastelua. Kun vuonna 2017 keskityttiin asiakasvirtojen kokonaiskehityksen laskuun sekä menojen ja tulojen riittävyteen, tarkastellaan seuraavassa sekä tulojen ja menojen kattavuutta että niiden kehitystä per palveluja käyttävä asiakas. Vuonna 2017 oli tarkastelussa olevien



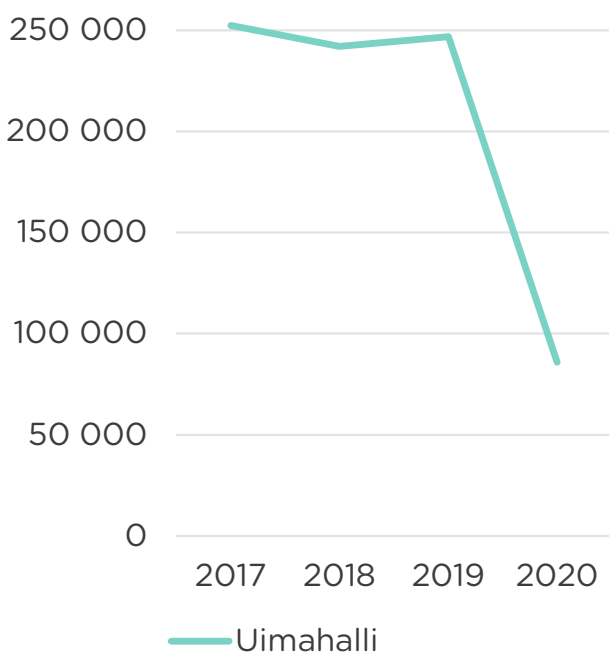
palveluiden tuottajien kokonaisasiakasmäärä laskenut vuosien 2013-2017 aikana noin 7 800:lla ja esimerkiksi museoiden ja uimahallin tulot olivat laskeneet menojen kasvusta huolimatta. Tuolloin Vaasan kaupunginorkesteri ja Vaasan kaupunginteatteri olivat kyenneet kasvattamaan myös tuloja kasvaneiden menojen lisäksi.

Valtuustokaudella 2017-2021 on kokonaisasiakasmäärä ollut edelleen laskeva. Kuten kuvasta (Kuva 23) selviää, koskee laskeva trendi vuodesta 2017 alkaen kaikkia pois lukien kaupunginorkesteri, joka kykeni vielä vuonna 2018 kasvattamaan asiakasmääriään. Kaupunginorkesterin asiakasmäärät laskivat sen sijaan lähes kolmasosaan jo vuonna 2019. Vuosien 2017 ja 2019 välillä tarkasteltavien palveluiden

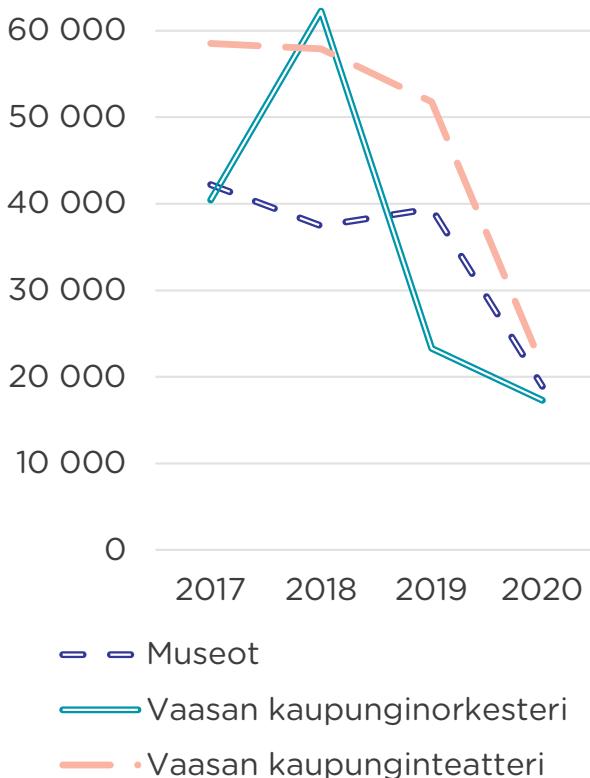
tuottajien kokonaisasiakasmäärä las-ki yli 32 000:lla. Vuoden 2020 tulosta tarkastuslautakunta kuvaa dramaattiseksi. Vuosien 2019 ja 2020 välinen kokonaisasiakasmäärien lasku oli yli 218 000 henkilöä.

Tarkasteltaessa tulojen ja menojen suhdetta sekä tulojen riittävyyttä saadaan viimeiseltä kahdelta valtuustokaudelta ymmärrettävämpää tietoa siitä, mitä tulojen laskun merkitys tarkoittaa kaupungin kokonaisuudessa. Kuten kuvasta (Kuva 24) havaitaan, näkyvät valtuustokauden 2013-2016 tulojen ja menojen heilahtelut vähemmän kuin valtuustokaudella 2017-2021. Kaupunginorkesterin vuoden 2018 tulonmuodostus on ainoa tapaus, jossa tulot ovat onnistuneet kattamaan paremmin kasvaneita menoja. On kuitenkin

asiakaskäyntiä



asiakaskäyntiä



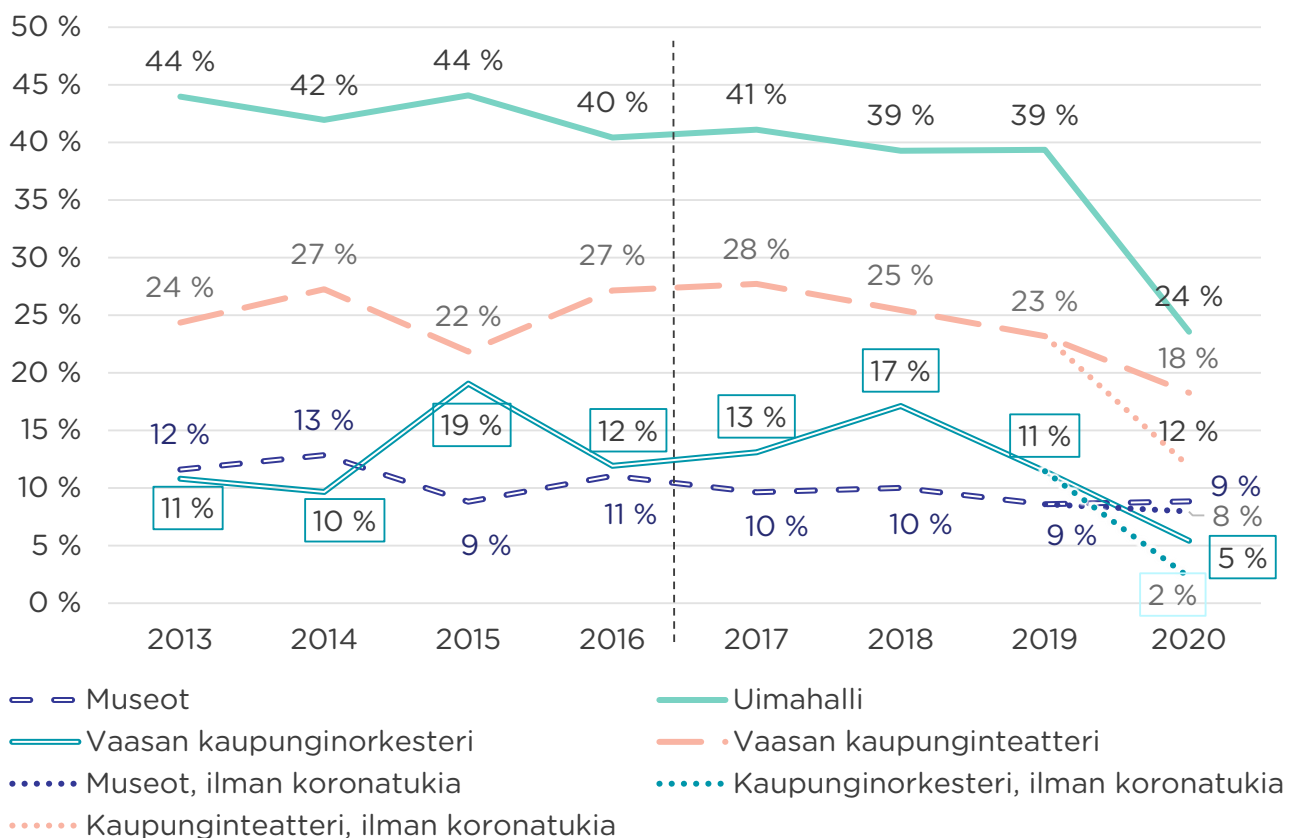
Kuva 23. Eräiden kulttuuri- ja liikuntapalveluiden asiakasmäärien kehitys vuosina 2017-2020. Lähde: konsernihallinto, Vaasan kaupunki.

huomattava, että esimerkiksi museot ja myös kaupunginorkesteri ovat vuonna 2019 olleet enemmän kaupungin perusrahoituksen varassa.

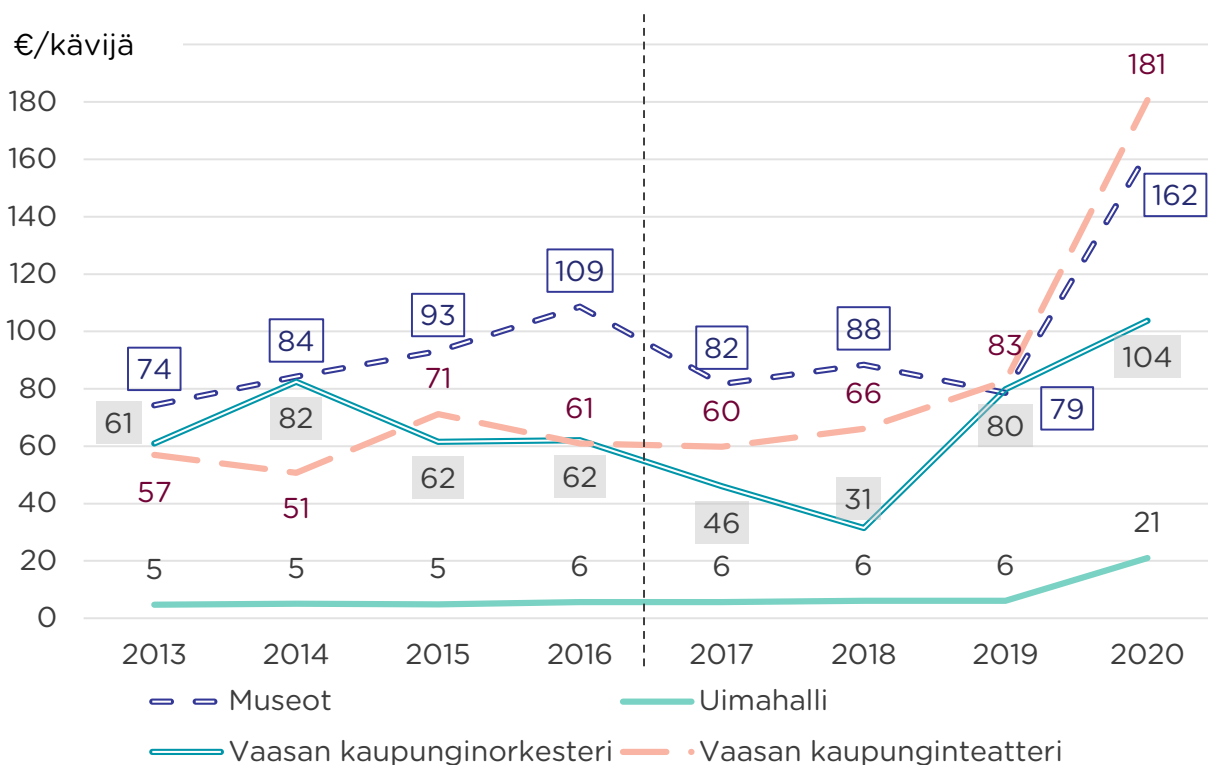
Vuoden 2020 osalta on merkittävää se, että ilman ko. laitosten saamia avustuksina myönnettyjä niin sanottuja koronatukia olisivat sekä Vaasan kaupunginteatteri, Museot ja Vaasan kaupunginorkesteri olleet lähes yksinomaan kaupungin perusrahoituksen varassa. Kuten kuvasta (Kuva 24) havaitaan, on Vaasan kaupunginteatterin saama koronatuki merkityksellinen. Huolestuttavaa on se, että vuonna 2020 uimahallin menot ovat laskeneet huomattavasti vähemmän kuin tulot.

Asiakasmääriin suhteutettuna tulojen ja menojen jatkuvasti heikentyvä suhde muodostuu kaupungin palvelujen tuottamisen kannalta kahtiajakoiseksi pois lukien vuosi 2020. Kuten kuvasta (Kuva 25) havaitaan, on tulojen laskeminen vaikuttanut uimahallin kävijää kohti laskettuun kustannukseen huomattavasti muita tarkastelussa olevia palvelun tuottajia vähemmän. Erityisesti valtuustokaudella 2017-2021 museoiden ja kaupunginteatterin asiakas-kohtaiset kustannukset ovat olleet keskimäärin korkeammat kuin muilla.

Selvää on, että vuoden 2020 tulos on tältä osin erittäin heikko. Kuvassa (Kuva 25) luvut sisältävät niin sanottu koronatueta, koska kävijämääriin



Kuva 24. Tulojen osuus menoista eräissä kaupungin kulttuuri- ja liikuntapalveluissa vuosina 2013-2020. Vuodelle 2020 on lisätty katkoviivoilla tulojen osuus menoista niissä palveluissa, jotka ovat saaneet valtion myöntämää koronatukea. Lähde: konsernihallinto, Vaasan kaupunki.



Kuva 25. Menojen ja tulojen erotus kävijää kohti eräissä kulttuuri- ja liikuntapalveluissa vuosina 2013-2020, euroa. Lähde: konsernihallinto, Vaasan kaupunki.

suhteutettuna niillä on vähemmän näkyvää merkitystä kuin edellä (Kuva 24). Ainoastaan Vaasan kaupunginteatterin lukua voitaisiin tässäkin suhteessa pitää merkittävänä, sillä ilman koronatukea vuoden 2020 kustannusvaikutus olisi 191 €/kävijä, joka on 14,1 €/kävijä korkeampi kuin kuvassa (Kuva 25) esitetty arvo. Avustuksina niin sanottua koronatukea saivat Vaasan kaupunginteatteri 300 000 €, Vaasan kaupunginorkesteri 30 000 € ja museot 30 000 €.

Se, johtuuko viime vuosina edellä esitetty kävijämäärien muutos sekä tulojen ja menojen epäsuhteen kasvu valtuustokauden 2017-2021 alussa olleesta taksojen ja maksujen korotusta koskevasta tavoitteesta ei ole yksiselitteinen, ainakaan vuoden 2020 osalta, mutta sen avulla ei ole ainakaan kyetty kuluvalle valtuustokaudella nostamaan

kuntalaisille tarjottavan palvelun houkuttelevuutta suhteessa tehtyihin taksojen ja maksujen korotuksiin. Tästä näyttäisi tulevaisuudessa aiheutuvan kaupungille rakenteellinen ongelma, joka paisuttaa alenevien kävijämäärien mukanaan tuomia ongelmia. Nykyrakenteessa tämä on vieläkin tärkeämpää, koska vuodesta 2022 alkaen esimerkiksi edellä tarkastellut kulttuuri- ja liikuntapalvelut ovat aikaisempaa suurempi osa kaupungin palvelutuotantoa sosiaali- ja terveystoimen siirtyessä Hyvinvointialueen kuntayhtymälle.



Taulukkomuotoiset tiedot: maa- ja vesialueiden myyntivoitot ja vuokratuotot, myynti- ja maksutuotot, Kävijämäärien kehitys, Tulojen osuus menoista, Menojen ja tulojen erotus käyntiä kohden.

Tarkastuslautakunnan huomiot:

- Vaasan kaupungin maan vuokratuotot ovat kasvaneet vuosittain koko kuluvan valtuustokauden. Nousu on ollut vuosien 2017-2020 aikana noin 1,4 M€. Vuokratuotot ovat ennustettavia ja maan vuokraus mahdollistaa maankäytön strategisen kehittämisen pitkälle tulevaisuuteen.



- Valtuustokauden 2017-2021 alun tavoitteista huolimatta on Vaasan kaupungin kokonaistulovirta ollut laskeva koko valtuustokauden. Esimerkiksi myyntituotot laskivat vuosien 2017-2019 aikana noin 16,5 M€ ja vuonna 2020 noin 1,8 M€. Tulovirran kasvattamiseen liittyvät tavoitteet eivät ole valtuustokaudella toteutuneet.
- Valtuustokauden 2017-2021 aikana ovat Vaasan kaupungin tonttien myyntitulot vaihdelleet merkittävästi. Vaikka vaihtelu on ollut tiedossa, ei kuluvalle valtuustokaudella tehtyjä toimenpiteitä ole kyetty riittävässä määrin ennakoimaan talousarviovalmistelun yhteydessä.
- Vaasan kaupungin taksojen ja maksujen korottamiseen liittyvä tavoite näyttäisi osaltaan vaikuttaneen valtuustokauden aikana 2017-2021 negatiivisen asiakasvirran muodostumiseen erityisesti niillä palvelualoilla, joilla keskitytään kuntalaisten vapaa-ajan mahdollisuuksiin sekä vapaaehtoiseen palveluiden kuluttamiseen. Esimerkiksi vuoden 2017 jälkeen on vuosien 2017-2019 aikana Uimahallin, Museoiden, Vaasan kaupunginorkesterin ja Vaasan kaupunginteatterin kävijämäärät laskeneet enemmän kuin valtuustokaudella 2013-2016. Samalla palveluita käyttävää asiakasta kohden laskeutuvissa oleva kustannus on kasvanut. Vuoden 2020 tulokset ovat tältä osin dramaattisia.



Tarkastuslautakunnan suositukset:

- Kaupunkirakenteen tiivistämisestä ja olemassa olevan raakamaan määrästä (3 300 ha) huolimatta tulee Vaasan kaupungilla olemaan vuosittainen tarve noin 100 hehtaarin maa-alan hankinnalle. Vastaava rahoitustarve tulee huomioida valtuustokauden 2021-2025 aikana.
- Valtuustokauden 2017-2021 alussa voimassa ollut taksojen ja maksujen korotus ei ole onnistunut kuluvalle valtuustokaudella nostamaan kuntalaisille tarjottavien palveluiden houkuttelevuutta suhteessa tehtyihin korotuksiin. Vuoden 2020 jälkeen tulisi kriittisesti tarkastella sitä, kuinka estetään alenevien kävijämäärien mukanaan tuomia rakenteellisia ongelmia. Nykyrakenteessa tämä on tärkeää, koska vuoden 2021 jälkeen esimerkiksi kulttuuri- ja liikuntapalvelut ovat huomattavasti suurempi osa kaupungin perustoimintaa sosiaali- ja terveystalouden siirtyessä Pohjanmaan hyvinvointialueen kuntayhtymään.



Talouden tila kaupunkikonsernissa

Valtuustokauden 2017-2021 viimeisen vuoden ylijäämäksi muodostui Vaasan kaupungissa noin 27,7 M€ ja Vaasan kaupunkikonsernissa noin 39,5 M€. Vuosi 2020 oli kuluva valtuustokauden kolmas ylijäämäinen vuosi. Vuoden 2020 hyvästä tuloksesta johtuen Vaasan kaupungin taseessa on ensimmäistä kertaa nykymuotoisen kaupunki strategian aikana (vuodesta 2014) kertynyttä ylijäämää (25 €/asukas). Vaasan kaupunkikonsernin tase on ollut ylijäämäinen koko valtuustokauden. Vuoden 2020 jälkeen kaupunkikonsernin kertynyt ylijäämä on noin 200 M€ (2 967 €/asukas).

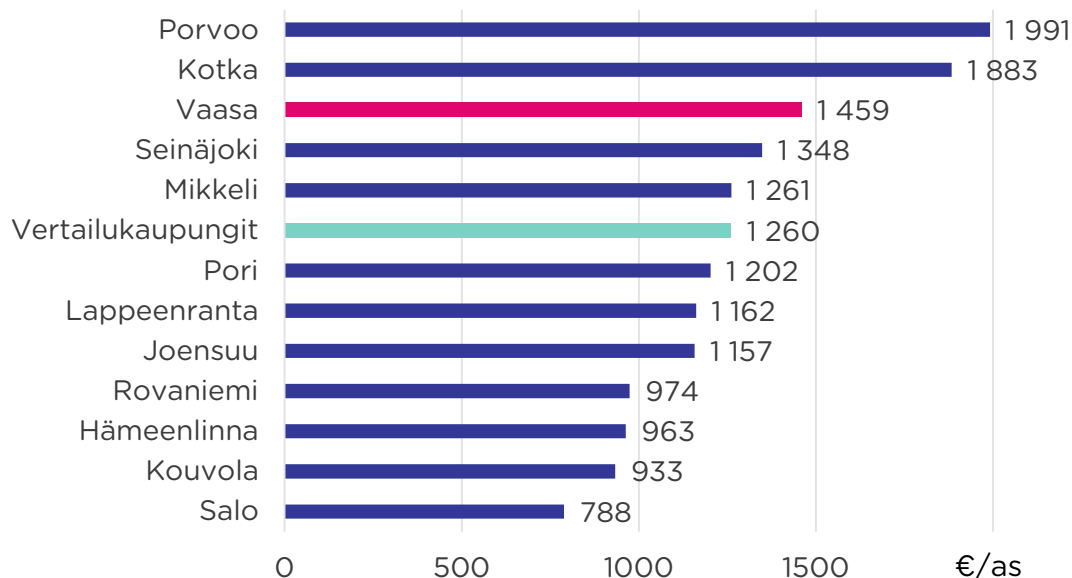
Vuoden 2020 talouden tila muodostui kaupungissa hyväksi, jopa erinomaiseksi kun huomioidaan valtion covid-19-pandemian johdosta myöntämät niin sanotut koronatuot (katso: **Talouden tasapainottaminen - ohjelma ja sen toteutuminen**). Kuten taulukosta (**Taulukko 4**) havaitaan, on Vaasan kaupungin vuosikate ja tilikauden tulos vertailukaupunkien tasoa parempi. Vaasan verotulot ovat olleet koko kuluvalle valtuustokaudella vertailukaupunkeja korkeammalla tasolla. Vertailukaupunkien valtionosuudet

olivat hieman suuremmat kuin Vaasan. Valtionosuudet sisälsivät muun muassa suuren osan vuonna 2020 myönnettyistä covid-19-pandemian eri tukimuodoista.

On huomattava, että Vaasan kaupungin sekä vertailukaupunkien valtionosuudet nousivat paljon vuonna 2020 ja lähes saman verran vuoden 2019 tasosta (noin 445 €/asukas). Tämä on merkittävää, koska niin sanottujen koronatuotien osalta Vaasan kaupunki ei ollut edes vertailukaupunkien keskitasoa tai sen yläpuolella. Normaalisti vastaava valtionosuuksien kasvu on ollut vuosien 2017-2019 aikana Vaasassa enemmän (keskimäärin noin 75 €/asukas) kuin vertailukaupungeissa (keskimäärin noin 50 €/asukas). Vaasan kaupunki on kyennyt kompensoimaan toiminnallaan pienemmän valtionosuuksien kasvun kuin vertailukaupungit. Tämä kertoo osaltaan siitä, että kaupungin pitkäaikaisen talouden tasapainottamisohjelman myötä kaupunkiorganisaatio on kyennyt vastaamaan poikkeuksellisen talousvuoden 2020 haasteisiin keskimäärin vertailukaupunkejaan paremmin.

	Kaupunki		Kaupunkikonserni	
	Vaasa	Vertailukunnat	Vaasa	Vertailukunnat
Tilikauden tulos	482	223	631	365
Vuosikate	931	641	1459	1232
Valtionosuudet	2092	2176	2371	2565
Verotulot	4440	4156	4380	4173

Taulukko 4. Talouden tunnuslukuja vuodelta 2020, €/asukas. Vertailukaupunkien (50001-100000 asukasta) arvo on asukasluvulla painotettu keskiarvo. Lähde: kaupunkien tilinpäätökset; Tilastokeskus, väestörakenne.



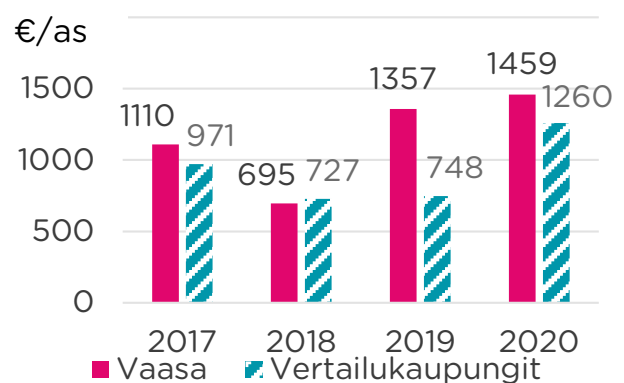
Kuva 26. Kuntakonsernin vuosikate vuonna 2020, €/asukas. Vertailukaupunkien vuosikate on laskettu 50 001 - 100 000 asukkaan kuntien painottamattomana keskiarvona. Lähde: kaupunkien tilinpäätökset; Tilastokeskus, väestörakenne.

Kuntakonsernin vuosikate on negatiivinen. Kriteerin mukaan kuntakonsernin vuosikate on kahtena vuotena peräkkäin negatiivinen. On huomioitava, että negatiivinen vuosikate ei saa yhtenä vuonna olla niin suuri, että kunta joutuisi sen johdosta suoraan arviointimenettelyyn lopullisen kertyneen alijäämän perusteella (- 1 000 €/asukas).

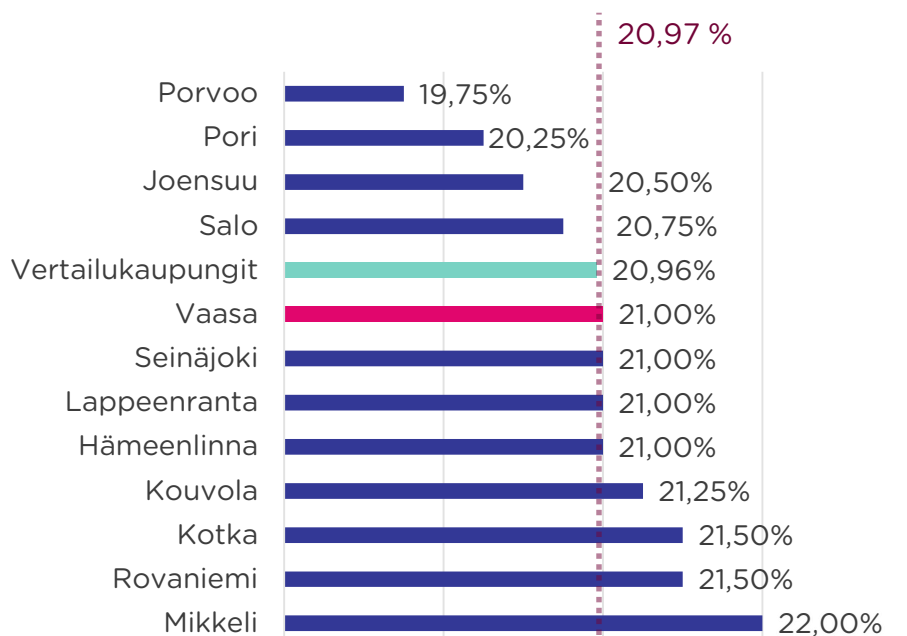
Kuten kuvasta (Kuva 26) havaitaan, on Vaasan kuntakonsernin vuosikate tilinpäätöshetkellä 2020 ollut positiivinen, noin 1 459 €/asukas. Toisin sanoen, kaupunkikonsernin verotulot, valtionosuudet ja rahoitustuotot ovat kattaneet hyvin kaupunkikonsernin negatiivisen toimintakatteen.

Vaasan kuntakonsernin vuosikate on noussut viime vuodet reilusti yli vertailukaupunkien keskitason. Vuosina 2015-2018 Vaasan kuntakonsernin vuosikate on ollut myös korkeammalla tasolla kuin vertailukaupunkien, mutta silloin ero on ollut huomattavasti

pienempi kuin vuosina 2019-2020 (Kuva 27). Vuonna 2020 Vaasan kuntakonsernin vuosikate oli vertailukaupunkien joukossa sijalla 3. Valtuustokaudella 2017-2021 on Vaasan kuntakonsernin vuosikate ollut vuosittain keskimäärin enemmän (1 155 €/asukas) kuin vertailukuntien (927 €/asukas). Vertailukaupunkien vuosikate ei ole ollut negatiivinen valtuustokaudella 2017-2021.



Kuva 27. Vuosikatteen kehitys kuntakonsernissa, €/asukas. Vertailukaupunkien (50 001 - 100 000 asukasta) arvo on laskettu painottamattomana keskiarvona. Lähde: Tilastokeskus, kuntataloustilasto; Kaupunkien tilinpäätökset

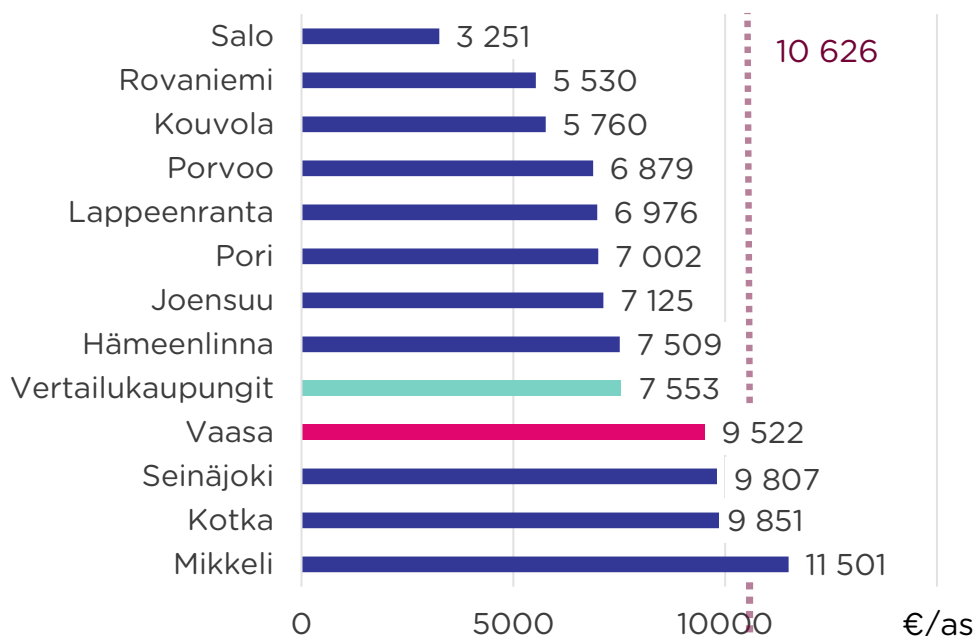


Kuva 28. Kuntien tuloveroprosentit vuonna 2020. Vertailukaupunkien vuosikate on laskettu 50 001 - 100 000 asukkaan kuntien painottamattomana keskiarvona. Lähde: Verohallinto, kuntien tuloveroprosentit.

Kunnan tuloveroprosentti on vähintään 1,0 prosenttiyksikköä korkeampi kuin kaikkien kuntien painotettu keskimääräinen tuloveroprosentti. Vaasan kaupungin tuloveroprosentti on ensimmäistä kertaa suurempi kuin kriisikuntakriteerin raja-arvo. Vertailukaupunkeihin verrattuna Vaasan kaupungin sijoitus on heikentynyt kuluvalta vuodelta 2020 laskennallinen kriisikuntakriteerin mukainen raja-arvo oli 20,97 % (katso Kuva 28). Kriisikuntakriteerin raja-arvo ylittyi vuonna 2020 peräti kahdeksassa vertailukunnassa, kun se vielä vuotta aikaisemmin ylittyi vain neljässä vertailukunnassa.

Vertailukaupunkien vuoden 2020 keskimääräinen tuloveroprosentti oli 20,96 %, kun se Vaasassa oli 21,0 %.

Vuodelle 2020 tuloveroprosenttia nostettiin useammassa kaupungissa kuin vuotta aikaisemmin. Vuodelle 2019 Vaasa ja Pori nostivat tuloveroprosenttia, kun vuodelle 2020 tuloveroprosentin nousu tapahtui Hämeenlinnassa, Kouvola, Mikkelissä, Rovaniemellä ja Vaasassa. Suurin korottaja vuodelle 2020 oli Mikkeli, joka nosti tuloveroprosenttiaan vuosien 2019 ja 2020 välillä peräti 1,5 prosenttiyksikköä. Mikkelin tuloveroprosentti (22 %) on samalla vertailuryhmän korkein vuonna 2020. Yksikään vertailukaupunki ei laskenut tuloveroprosenttiaan vuosille 2019 ja 2020. Valtuustokauden 2017-2021 loppuun mennessä yhä suurempi osa vertailukaupungeista on siirtymässä tuloveroprosentin osalta kriisikuntien joukkoon.



Kuva 29. Kuntakonsernin lainakanta vuonna 2020, €/asukas. Vertailukaupunkien vuosikate on laskettu 50 001 - 100 000 asukkaan kuntien painottamattomana keskiarvona. Lähde: kaupunkien tilinpäätökset; Tilastokeskus, väestörakenne.

Asukasta kohden laskettu kuntakonsernin lainamäärä ylittää kaikkien kuntakonsernien keskimääräisen lainamäärän vähintään 50 prosentilla.

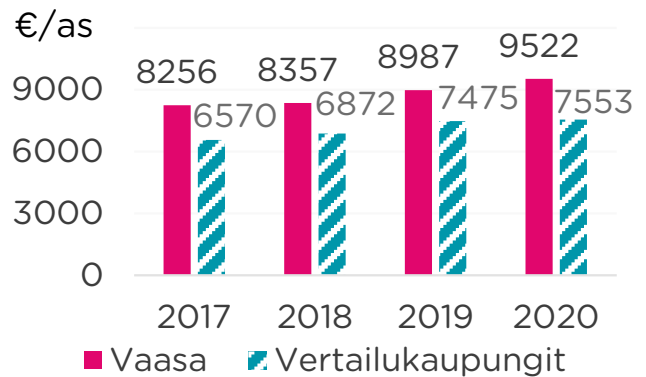
Vuosina 2019-2020 Vaasan kaupunkikonsernin lainakanta on kasvanut keskimäärin 7 %, kun se vielä vuonna 2018 kasvoi vain noin 1,2 %. Vaasan kaupungin lainakanta on sekin jatkanut kasvuaan (vuonna 2020 noin 1,8 %), kun kasvu oli vuonna 2019 vielä jyrkempää (noin 9,2 %). Peruskaupungin lainakantaa kyettiin jopa lyhentämään vielä

vuonna 2018 noin 2,7 %. Kuten kuvasta (Kuva 29) havaitaan, Vaasan kaupunkikonsernin lainakanta vuoden 2020 tilinpäätöksen jälkeen on 9 522 €/asukas ja peruskaupungin 4 141 €/asukas. On huomattava, että Vaasan kaupunkikonsernin lainakanta on peräti 1 969 €/asukas ja peruskaupungin 214 €/asukas yli vertailukaupunkien keskimäärän. Sekä kaupunkikonsernin että peruskaupungin ero vertailukaupunkien keskimäärään on kasvanut lähes koko valtuustokauden 2017-2021.



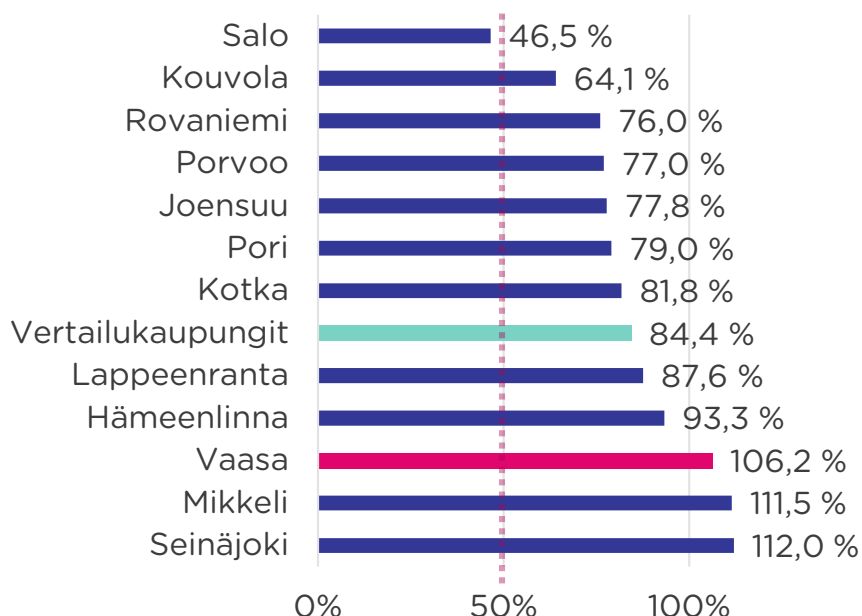
Vertailukaupunkien kuntakonsernien lainamäärä on ollut sekin kasvussa koko valtuustokauden 2017-2021 (**Kuva 30**), vaikka kasvuvauhti on hidastunut. Kun kuntakonsernien lainamäärä kasvoi vuoden 2019 aikana keskimäärin peräti 8,7 %, oli kasvua vuoden 2020 aikana noin 1,0 %. Kasvun hidastuminen johtuu siitä, että vertailukaupungeista Salo, Kouvola, Porvoo, Joensuu, Seinäjoki ja Kotka ovat kyenneet laskemaan kuntakonsernin lainamääräänsä vuonna 2020. Vaasa on vertailukaupunkien joukossa heikoimmassa kolmanneksessa sijalla 9. Vaasan lainamäärän kasvusta huolimatta sijoitus vertailukaupunkien joukossa on pysynyt samana lähes koko kuluvan valtuustokauden. Vuonna 2019 kuntakonsernin lainamäärän kriisikuntakriteerin mukainen raja-arvo oli 10 626 €/asukas, joka tuolloin ylittyi vertailukaupungeista vain Mikkelissä.

Vuoden 2020 konsernitilinpäätöksiin perustuvaa raja-arvoa ei ole tarkasteluhetkellä saatavilla.



Kuva 30. Kuntakonsernin lainakanta, €/asukas. Vertailukaupunkien vuosikate on laskettu 50 001 - 100 000 asukkaan kuntien painottamattomana keskiarvona. Lähde: Tilastokeskus kuntataloustilasto; kaupunkien tilinpäätökset.





Kuva 31. Kuntakonsernin suhteellinen velkaantuneisuusprosentti vuonna 2020. Vertailukaupunkien vuosikate on laskettu 50 001 - 100 000 asukkaan kuntien painottamattomana keskiarvona. Lähde: kaupunkien tilinpäätökset.

Kuntakonsernin suhteellinen velkaantuneisuus on vähintään 50 prosenttia.

Suhteellinen velkaantuneisuus kertoo, kuinka paljon käyttötuloista tarvittaisiin vieraan pääoman maksuun. Kuntakonsernin tilanne on sitä parempi, mitä pienempi luku on. Kriisikunnassa suhteellinen velkaantuneisuus on vähintään 50 %.

Vaasan kaupunkikonsernin suhteellinen velkaantuminen on täyttänyt kriisikuntakriteerin mukaisen arvon viimeiset valtuustokaudet. Esimerkiksi vuonna 2015 taso oli 95 %, mutta tilinpäätöksien 2018-2020 jälkeen Vaasan kuntakonserni on ollut jo yli 100 % tason. Huolestuttavaa on, että suhteellisen velkaantumisen kasvu näyttäisi Vaasassa kiihtyneen valtuustokauden lopulla. Vuonna 2019 Vaasan suhteellinen velkaantuminen oli vielä 101 %, kun se vuonna 2020 on jo 106,2 %. Toisin sanoen, kuntakonsernin käyttötulot eivät enää sellaisenaan riitä vieraan

pääoman maksuun, mikäli lainakanta tulisi lyhennettäväksi tarkasteluhetkellä. Suhteellinen velkaantuminen on niin korkea, että vieraan pääoman lyhentäminen lyhyelläkään aikavälillä ei ole enää realistista, sillä esimerkiksi tehdyt investoinnit eivät ole vastaavana aikana realisoitavissa.

Keskimäärin vertailukaupunkien suhteellinen velkaantuminen oli vielä vuonna 2019 yli 87,3 % tason, kun se vuonna 2020 oli 84,4 %. Suhteellisen velkaantumisen keskimäärä laski kuluvalle valtuustokauden lopulla vertailukaupungeissa peräti 2,9 %-yksikköä, kun se vielä vuotta aikaisemmin nousi noin 2,3 %-yksiköllä. Laskusta huolimatta suhteellinen velkaantuminen on korkeaa kaikissa vertailukaupungeissa. Ainostaan Salossa on ulkopuolisen pääoman käyttöä kyetty rajoittamaan alle asetetun raja-arvon (46,5 %), kun se vielä vuonna 2019 oli hieman yli raja-arvon (51,1 %). Vaasa

ylittää vertailukaupunkien keskimääräisen tason ja on tässäkin suhteessa vertailukaupunkien joukossa heikoimmassa kolmanneksessa. Vaasan sijoitus on heikentynyt valtuustokauden 2017-2021 kuluessa.



Taulukkomuotoiset tiedot: Kuntakonsernien vuosikatteen vuonna 2020, Vuosikatteen kehitys kuntakonsernissa, Kuntien tuloveroprosentit vuonna 2020, Kuntakonsernin lainakanta vuonna 2020, Kuntakonsernin lainakannan kehitys, Kuntakonsernin suhteellinen velkaantuneisuusprosentti vuonna 2020.



Talouden tasapainottaminen - ohjelma ja sen toteutuminen

Tarkastuslautakunta on käsitellyt Vaasan kaupungin talouden tasapainottamista arviointikertomuksissaan valtuustokaudesta 2013-2016 alkaen. Valtuustokauden 2013-2016 alkupuoliskolla tarkastuslautakunta totesi, että sillä ei ole käytössään sellaista suunnitelmaa, jolla esimerkiksi vuosien 2014 ja 2015 aikana kertynyt alijäämä kyettäisiin suunnitelmallisesti kattamaan. Vielä vuoden 2016 tilinpäätöksenkin jälkeen tarkastuslautakunta arvioi, että tasapainottamissuunnitelmassa esitetyt tavoitteet eivät riitä talouden tasapainon saavuttamiseksi ja siksi talousarviossa esitetty taloussuunnitelma oli arvioitava liian positiiviseksi. Tämän johdosta valtuustokauden alkupuoliskon 2017-2021 tilanteen arvioitiin kehittyvän negatiivisempaan suuntaan kuin taloussuunnitelmissa esitettiin. Valtuustokauden 2017-2021 tilinpäätöksiä leimasi myös se, että talouden tasapainottamissuunnitelmien toteutumisista ei raportoitu säännöllisesti kaupunginvaltuustolle. Tämä korjaantui kuluvan valtuustokauden lopulla.

Toimintavuoden 2019 ylijäämästä huolimatta Vaasan kaupungin taseessa oli vielä vuoden 2020 alussa noin 25,8 M€ alijäämä ja se oli vertailukaupunkien 2. heikoin. Tarkastuslautakunta arvioi vuoden 2020 keväällä, että alijäämän kattamistarkoituksessa huomioitavat laskennalliset erät huomioiden katettavaa alijäämää olisi ennen covid-19-pandemiaa ollut noin 13,9 M€. Vielä vuoden 2020 keväällä arvioitiin, että

talouden tasapainovaatimus ei tule toteutumaan ilman erityismenettelyä. Tähän vaikutti erityisesti vuodesta 2018 alkanut verotulojen heikkeneminen ja covid-19-pandemia. Suomessa maaliskuussa 2020 alkaneen pandemian arvioitiin entisestään heikentävän verotuloja ja toimintatuloja, mutta myös nostavan sosiaali- ja terveysmenoja.

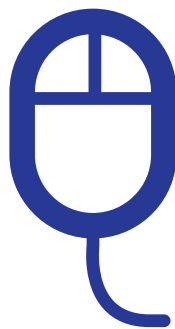
Vaasan kaupunki huomioi toimintavuoden 2020 aikana ennusteissaan muutuneet olosuhteet ja taloustilanteen heikkenemisen. Talousarviota muokattiin ennusteiden mukaisiksi muun muassa laskemalla verotulojen tuloarviota lopulta noin 9 M€:lla. Vuoden 2020 syksyllä aloitettiin myös toimet koko henkilökunnan lomauttamiseksi. Lomautuspäätös koski noin 3 000:tta kaupungin palveluksessa ollutta henkilöä. Samoin kaupunginhallitus haki vielä vuoden 2020 lopulla 1.12.2020 voimaan tulleen kuntalain muutoksen perusteella pidennystä alijäämän kattamiseksi. Kahden vuoden lisäaikaa voitiin hakea, jos kunta ei pystynyt koronapandemiasta aiheutuvien poikkeuksellisten ja tilapäisten kunnallistaloudellisten vaikeuksien vuoksi kattamaan taseeseen kertynyttä alijäämää säädettyssä ajassa. Vaasan kaupungin osalta kuntalain mukainen kattamiskauden takaraja oli vuoden 2020 lopussa.

Vaasan kaupungin tulos vuodelta 2020 oli yli 32 M€ ylijäämäinen. Tämän perusteella Vaasan kaupungin valtuustokausina 2013-2016 ja 2017-2021 kertynyt alijäämä kyettiin kattamaan

normaalissa kuntalain säätämässä ajassa. Tulokseen vaikutti kaupungin säästötoimien lisäksi myös vahvasti valtion toteuttama kunnallistalouden tukeminen. Vaasan kaupunki sai vuonna 2020 covid-19-pandemian johdosta korotettuina valtionosuuksina noin 16,5 M€ ja yhteisöveron jako-osuuden tilapäisen korotuksen seurauksena noin 5,1 M€. Ilman näitä niin sanottuja koronatukia olisi Vaasan kaupungin tulos vuodelta 2020 ollut noin 11 M€ ylijäämäinen. Alijäämän kattamistarkoituksessa huomiotavien laskennallisten erien jälkeen (11,8 M€) olisi katettavaa alijäämää jäänyt jäljelle siten vielä vuoden 2020 jälkeen noin 3 M€. Vuoden 2020 syksyllä aloitetut lomauttamistoimet keskeytettiin 18.3.2021 vuoden 2020 tuloksen selvittyä. Lomauttaminen koski talvella 2020-2021 noin 2 200 kaupungin työntekijää.

Vuonna 2021 tulee edelleen kiinnittää huomiota kaupungin käyttötalouteen ja erityisesti palvelujen ostoihin. Vuonna 2020 palvelujen ostot laskivat talousarviosta peräti noin 7 M€. Tämän

perusteella kaupungin palvelutuotantoa voidaan tukea erityisesti palvelujen oston kriittisen tarkastelun avulla. Samoin talousarvioissa on jatkossakin huomioitava verotulojen realistinen arvioiminen, kuten vuodelle 2021 onneksi jo tehtiin. Kaupunginvaltuuston vuodelle 2020 alun perin hyväksymä verotulo oli noin 304,8 M€, kun tarkastuslautakunta arvioi sen olevan kaupungin historiallisen kehityksen perustella noin 293 M€. Ilman yhteisöverotulon jako-osuuden tilapäistä nostoa olisi vuoden 2020 verotulo jäänyt noin 295 M€:n tasolle. Vuoden 2021 talousarvion verotulot on arvioitu 298,4 M€:n tasoon. Lisäksi kaupungin talouden hoidon kannalta näyttäisi välttämättömältä se, että vielä vuoden 2021 alussa henkilöstön lomauttamistoimia jatkettiin aikaisempien päätösten suuntaisesti. Tämä johtuu siitä, että vuoden 2020 tuloksesta eliminoitujen niin sanottujen koronatukien jälkeen kaupungilla olisi normaaliolosuhteissa ollut taseessaan edelleen jäljellä aikaisempina vuosina kertynyttä alijäämää.



Tarkastuslautakunnan huomiot:

- Vaasan kaupunkikonsernilla on valtuustokauden 2017-2021 jälkeen taseessaan kertynyttä ylijäämää noin 200 M€ (2 967 €/asukas). Kaupunkikonsernin tilikauden tulos oli vuonna 2020 yli 266 €/asukas korkeampi kuin vertailukaupungeilla keskimäärin.
- Vaasan kaupungin vuoden 2020 tulos oli viimeisten valtuustokausien paras. Vuosikate oli 11,3 M€ parempi kuin talousarviossa ja tilikauden tulos oli yli kaksinkertainen (€/asukas) vertailukaupunkien keskimäärään nähden. Vuoden 2020 tuloksella kyettiin kattamaan viimeisten kahden valtuustokauden aikana kertynyt alijäämä. Vuoden 2020 jälkeen Vaasan kaupungilla on taseessaan kertynyttä ylijäämää noin 1,7 M€ (noin 25 €/asukas).
- Vaasan kaupungin valtionosuudet nousivat vuonna 2020 vähemmän kuin vertailukaupunkien (osittain niin sanotuista koronatuista johtuen), mutta tuloksen perusteella Vaasa kykeni toiminnallaan kompensoimaan valtionosuuksien laskun vertailukaupunkeja paremmin. Tämä kertoo osaltaan siitä, että kaupungin pitkäaikaisen talouden tasapainottamisohjelman myötä kaupunkiorganisaatio on kyennyt vastaamaan myös poikkeuksellisen talousvuoden 2020 haasteisiin.
- Vuonna 2020 voimassa olleista kriisikuntakriteereistä kuntakonsernin vuosikate ja kuntakonsernin lainakanta olivat raja-arvoja positiivisempia. Vaasan kaupunkikonsernin vuosikate oli 1 459 €/asukas ja se oli vertailukaupunkien joukossa kolmanneksi paras. Kuntakonsernin lainakanta (9 522) oli koko valtuustokauden jatkuneesta kasvusta huolimatta vielä yli 1 000 €/asukas pienempi kuin vuoden 2019 raja-arvo.
- Valtuustokauden 2017-2021 loppuun mennessä on päästy tilanteeseen, jossa talouden tasapainottamistoimenpiteistä on säännöllisesti raportoitu tilinpäätöksissä.



- Taseeseen kertyneestä ylijäämästä huolimatta, Vaasan kaupungin tuore ylijäämä on vuoden 2021 alussa vertailukaupunkien kolmanneksi heikoin.
- Vuonna 2020 voimassa olleista kriisikuntakriteereistä suhteellinen velkaantuneisuus on ollut koko nykyisen strategiakauden (vuodesta 2014) yli 50 % raja-arvon. Vaasan kaupunkikonsernin suhteellinen velkaantuneisuus on vertailukaupunkien 3. heikoin. Vaasan kaupungin tulovero-% oli 21 % vuonna 2020 ja se oli ensimmäistä kertaa yli kriisikuntakriteerin (20,97 %).
- Vaikka kuntakonsernin lainakanta ei täytä kriisikuntakriteerien raja-arvoa on sekä kuntakonsernin että peruskaupungin lainakanta kasvanut huolestuttavasti valtuustokauden 2017-2021 aikana. Vaasan kaupunkikonsernin lainakanta on peräti 1 969 €/asukas ja peruskaupungin 214 €/asukas yli vertailukaupunkien keskimäärän. Molempien lainakantojen ero vertailukaupunkien keskimäärään on kasvanut lähes koko valtuustokauden.



Tarkastuslautakunnan suositukset:

- Vaasan kaupunki sai vuonna 2020 covid-19-pandemiasta johtuvia valtionosuuksia noin 16,5 M€ sekä yli 5 M€ yhteisöveron jako-osuuden tilapäisenä korotuksena. Ilman näitä olisi Vaasan kaupungin vuosikate jäänyt alle talousarvion eikä Vaasan kaupungilla olisi ollut taseessaan kertynyttä ylijäämää. Alijäämän kattamistarkoituksessa huomiotavat laskennalliset erät olisivat kuitenkin riittäneet jäljelle jääneen alijäämän kattamiseen. Laskennalliset erät eivät kuitenkaan tarkoita sitä, etteikö valtuustokaudella 2021-2025 tule jatkaa talouden tasapainotusta. On huomioitava se, että kaupunkiorganisaatio on vuoden 2020 aikana oppinut uuden tavan toimia, johon liittyy esimerkiksi ulkoisten palveluiden oston kriittinen tarkastelu.
- Vuoden 2020 kokonaisverotulot arvioitiin talousarviossa noin 304,5 M€ tasoon, kun tarkastuslautakunta arvioi vuoden 2019 toimintaa käsitelleessä arviointikertomuksessaan kokonaisverotulot kaupungin historiallinen kehitys ja veronkorotukset huomioiden noin 293 M€ tasoon. Ilman yhteisöverotulon jako-osuuden tilapäistä nostoa olisi vuoden 2020 kokonaisverotulo jäänyt noin 295 M€:n tasolle. Vaikka verotulojen arviointi oli vuonna 2020 erityisen vaikeaa, toivoo tarkastuslautakunta kaupunginhallitukselta erityisen kriittistä suhtautumista ulkopuolelta tuleviin verotuloennusteisiin. Koska verotulot ovat merkittävä osa kaupungin tulonmuodostusta, tulee ulkopuolisia verotuloennusteita aina tarkastella myös suhteessa paikallisesti tehtyihin päätöksiin, alueen elinkeinoelämän muutoksiin, muuttoliikkeen sekä kaupungin historialliseen kehitykseen.

Sisäisen valvonnan järjestäminen ja riskienhallinta - ostopalvelusopimusten valvonnan kehittäminen 2017-2020

Kunnanhallituksen on toimintakertomuksessa tehtävä selkoa, miten sisäisen valvonta ja siihen sisältyvä riskienhallinta on kunnassa ja kaupunkikonsernissa järjestetty, onko valvonassa havaittu puutteita kuluneella tilikaudella ja miten sisäistä valvontaa on tarkoitus kehittää voimassa olevalla taloussuunnittelukaudella. Jo viime valtuustokaudella 2013-2016 otettiin käyttöön järjestelmä, jossa hallintokunnat asettavat talousarviotavoitteita myös sisäisen valvonnan kehittämiseen liittyen. Samalla hyväksyttiin 16.12.2013 kuntalain muutoksesta johtuen perusteet kunnan ja kuntakonsernin sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa koskien.

Valtuustokaudella 2017-2021 on jatkettu vastaavaa linjaa. Aivan valtuustokauden 2017-2021 alussa keskeisiä kehitettäviä kohteita olivat kaupunkikonsernin organisaatorakenteen mukauttaminen vallitsevaan strategiarakenteeseen sekä johtamistavan ja hyvän hallinnon periaatteiden vahvistaminen organisaatiossa. Kuitenkin vuosina 2018 ja 2019 siirryttiin nopeasti koko kaupunkikonsernin riskienhallinnan tarkasteluun ja muuttuvaan palvelutuotantoon. Yhdeksi keskeiseksi tekijäksi muodostui sekä peruskaupungin että kaupunkikonsernin sopimustoiminta ja sopimusten hallinta. Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan valtuustokauden puolivälistä alkanut kehitys on ollut tarpeellinen, sillä kuluneella

valtuustokaudella on keskitytty toimintaan, jossa kaupungin eräitä toimintoja on yhtiöitetty, konsernirakenne on monipuolistunut ja maakunta/ hyvinvointikuntayhtymä on perustettu valtakunnan tason valmistelun viivästymisestä huolimatta.

Vaasan kaupungin tarkastuslautakunta on arvioinut säännöllisesti sisäisen valvonnan tilaa arviointikertomuksissaan. Viime valtuustokaudella 2013-2016 pääpaino oli johtamisen ja sisäisen valvonnan yhteyden ymmärtämisessä sekä kaupunginhallituksen tilinpäätöksessä antamassa raportoinnissa. Tulosten seurauksena esimerkiksi tilinpäätöksissä esitetty selonteko sisäisen valvonnan järjestämisestä kehittyi. Sen sijaan tiedonvälityksessä oli koko valtuustokauden kehitettävää. Valtuustokauden 2017-2021 alussa kaupungin sisäisen tiedonvälityksen taso parani, mutta tarkastuslautakunta oli edelleen huolissaan siitä, kuinka mahdollisiin havaittuihin riskeihin todellisuudessa reagoidaan ja reagoidaanko ollenkaan. Samoin tarkastuslautakunta huomioi sen, että raportoitujen toimintatapojen sekä päätösten noudattamisen ja valvonnan tulee realisoitua myös kaupungin käytännöissä eikä ainoastaan tilinpäätösraportoinnissa. Kokonaisuudessaan kaupungin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan raportointi on tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan jatkanut kehittymistään kuluvan valtuustokauden aikana.



Kaupunkikonsernin toimintatapojen muutos on kuluvalle valtuustokaudella tarkoittanut sitä, että alijäämän kattamisesta aiheutuvien palveluiden saatavuuteen kohdistuvien riskien lisäksi tuli tarkastuslautakunnan arvioida myös kaupungin sopimustoimintaa. Tarkastuslautakunta keskittyi vuoden 2018 toimintaa käsittelevässä arviointikertomuksessaan kaupungin sopimusten hallintaan ja ostopalvelusopimusten valvontaan. Tarkastuslautakunta totesi arvioissaan muun muassa, että kaupungin riskinhallintajärjestelmässä oli huomioitu sopimustenhallintaan ja sopimukseen liittyvät riskit sekä järjestelmätason valvonnan tehneen sopimustenhallinnan kehittämiseksi toimenpide-ehdotuksia. Sen sijaan tarkastuslautakunta huomautti vahvasti siitä, että valtuustokaudella 2013-2016 tehtyjä toimenpide-ehdotuksia sopimustenhallinnan kehittämiseksi ei oltu kuitenkaan pantu täytäntöön ja vuoden 2018 loppuun mennessä sopimustenhallintaan ja

sopimukseen liittyvä ohjeistus oli tekevä. Tarkastuslautakunta suositti sopimustenhallinta- ja sopimusohjeiden laatimista.

Vuoden 2018 sopimustenhallinnan tarkastelussa oli mukana otanta, joka koostui keskushallinnon sopimushallintatyöstä sekä toiminnasta kaupungin koti- ja laitoshoidossa, varhaiskasvatuksessa sekä kuntatekniikassa. Tarkastuslautakunta totesi, että sosiaali- ja terveystoimi oli vuoden 2018 aikana tehnyt sopimuskartoituksen sähköistä Cludia -järjestelmää hyväksikäyttäen sekä koti- ja laitoshoidolla oli jo käytössään toimiva ja ajanmukainen ostopalveluiden auditointi- ja valvontajärjestelmä. Tämän seurauksena tarkastuslautakunta suositti, että kaupungin sisäisessä ostopalveluiden valvonnan kehittämisessä voitaisiin tehdä vertaisarviointi juuri koti- ja laitoshoidon, koska valvonnan toimivuudesta ja tuloksista oli paljon kertynyttä

tietoa. Vertaisarviointisuositus perustui tietoon siitä, että muihin otantaan kuuluneilla tahoilla oli vielä paljon kehitettävää olemassa olevien sopimusten valvomiseksi. Samoin tarkastuslautakunta toivoi enemmän suunniteltua ja yllätyksellistä sopimuksin järjestetyn toiminnan valvontaa ja tarkastusta. Kokonaisuudessaan sopimustenhallinnan ohjeistuksen puute näkyi tarkastuslautakunnan mukaan myös siinä, että kaupungin sähköistä asiakirjahallinnon järjestelmää Tweb (Kaarle) ei tarkasteluhetkellä käytössä olevin työkaluin voinut pitää sopimustenhallintajärjestelmänä, vaikka sen merkitystä sopimustenhallitsemiseksi oli korostettu tilinpäätösraportoinneissa koko valtuustokauden 2017-2021 alun.

Kaupunginhallituksen vuonna 2019 laatimassa vastauksessa (Kaupunginvaltuusto 7.10.2019 § 54) arviointikertomuksen johdosta todettiin, että hallintosäännön mukaan kaupunginhallitus vastaa sopimusten hallinnan ja sopimusvalvonnan järjestämisestä, antaa tarkemmat ohjeet sopimushallinnasta sekä määrää sopimusten vastuuhenkilöt tehtäväalueellaan. Kaupunginhallitus vastasi, että Vaasan kaupungin sopimusohje on valmistelussa ja, että se tuotaisiin kaupunginhallituksen hyväksyttäväksi kuluvan syksyn aikana.

Tarkastuslautakunta toteaa, että kaupunginhallitus hyväksyi lopulta kuluvalle valtuustokaudella Vaasan kaupungin sopimusohjeen 2.12.2019 (§ 341). Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan ohjeessa on käsitelty kattavasti

sopimustenhallinnan eri osa-alueet ja ongelmakentät osapuolten rooleista reklamointiin ja muuhun toimintaan häiriötilanteissa. Valtuustokauden 2017-2021 lopulla asiasta on ollut tarkoitus antaa kaupungissa myös kattava toimeenpaneva yleiskirje, mutta sitä ei tarkasteluhetkellä ole tehty. Tarkastuslautakunnan saamien selvitysten mukaan kysymys on ollut ennen kaikkea siitä, että yleiskirjeessä on tarkoitus ohjeistaa myös järjestelmäasioita koskevat linjaukset sekä eräitä käytäntöjä ohjaavia ohjeistuksia. Näiden selvitystyö on kuluvan valtuustokauden lopulla kesken.

Tarkasteluhetkellä on linjattu, että Vaasan kaupungin sähköistä asiakirjahallinnon järjestelmää Tweb kehitettäisiin kaupungin keskitettynä sopimushallintajärjestelmänä. Tämän lisäksi esimerkiksi tekninen toimi käyttää sopimustenhallintaan myös Cloudia Sopimus-järjestelmää. Cloudia Sopimus-järjestelmän käyttö on perusteltua, mutta tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan kysymys on enemmän järjestelmän sisältämien eri ominaisuuksien mahdollisuuksista ja käytännön sopimusjärjestelyistä kuin varsinaisesta sopimusten valvonnasta tai sen järjestämisestä. Tämän perusteella tulisi tarkastuslautakunnan mukaan jatkossa paremmin kuvata se, miten sopimustenhallinta Twebissä järjestetään. Muiden käyttöönotettavien palveluiden tulisi tällöin täydentää varsinaista järjestelmää eikä toimia päällekkäisiä ominaisuuksia palvelevana järjestelmänä.

Vaasan kaupungin kilpailutettujen hankinta- ja ostopalvelusopimusten vastuu ja tehtävienjakojako on määritelty sekä hankintaohjeissa että kaupungin ja tukipalveluyhtiö (hankintayksikkö) TeeSe Botnia Oy Ab:n välisissä keskinäisissä sopimuksissa ja palvelukuvauksissa. Vähintään kahden toimielimen alaisia tulosalueita tai laajimmillaan koko organisaatiota koskevia niin sanottuja yhteishankintasopimuksia hallinnoi ja valvoo TeeSe Botnia. Kaupungin erillishankinnoissa, joihin myös pääosa niin sanotuista ostopalvelusopimuksista kuuluu, on sekä sopimustenhallinta että -valvontavastuu aina hankkivalla yksiköllä tai tulosalueella, taholla joka on sopimuksen käyttäjätaho. Tarkastuslautakunnan erikseen pyytämän selvityksen mukaan kaupungin suorittama TeeSe Botnian valvonta liittyy jo sopimusten laadintavaiheeseen, jossa kaupungin edustaja on mukana sekä niin sanotuissa yhteishankinnoissa että erillishankinnoissa. Yhteishankintojen osalta seurataan aktiivisesti sitä, että esimerkiksi asetetut säästövelvoitteet toteutuvat. Erillishankinnoissa kaupungin valvonta kohdistuu muun muassa TeeSe Botnian resurssienkäytön tehokkuuteen.

Vuonna 2018 koti- ja laitoshoidon arvioinnin yhtenä hyvän tuloksen perusteena oli valvonta- ja auditointijärjestelmän suunnitelmallisuus ja organisointi. Valtuustokauden 2017-2021 lopulla tilanne on edelleen hyvällä tasolla. Esimerkiksi sosiaali- ja terveyslautakunnassa on käsitelty vanhustenhuollon sosiaalipalvelujen (kotihoito, palveluasuminen) valvontasuunnitelmaa. Suunnitelma sisältää niin valvontaviranomaisten työnjaon ja tehtävät kuin valvonnan eri muodotkin. Tarkastuslautakunnan vuoden 2018 suositusten kannalta on merkityksellistä, että suunnitelmassa määritellään myös niin sanotut ennalta ilmoittamattomat valvontakäynnit. Tarkastuslautakunnan saamien selvitysten mukaan ennalta ilmoittamattomien valvontakäyntien määrä ei ole koti- ja laitoshoidossa kuitenkaan lisääntynyt valtuustokauden lopulla vuoden 2018 tasosta. Tähän ei ole ollut tarvetta, mutta tarkastuslautakunta pitää hyvänä, että asia on edelleen tiedostettu. Sitä, että yksikään kaupungin yksikkö ei ole tehnyt tarkastuslautakunnan suosituksista huolimatta viimeisten kahden vuoden aikana vertaisarviointia koti- ja laitoshoidon auditointi- ja valvontajärjestelmään, on kaupungin kannalta menetys. Tämä erityisesti siitä syystä, että

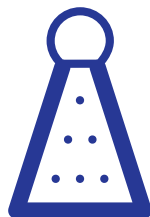


sosiaali- ja terveystoimi siirtyy vuoden 2022 alussa kokonaisuudessaan Pohjanmaan hyvinvointialueen kuntayhtymään, jolloin saavutettu asiantuntijuus siirtyy pois kaupunkiorganisaatiosta.

Kuluvan valtuustokauden aikana sivistystoimen varhaiskasvatuksessa on siirrytty päiväkotien ostopalveluiden avulla järjestettävästä toiminnasta kokonaan palvelusetelien avulla järjestettävään toimintaan. Palvelusetelitoiminnassa kaupunki maksaa läsnä olevien lapsien perusteella toisin kuin ostopalveluperusteisessa, jossa ostetaan hoitopaikkoja, käytettiin niitä tai ei. Kaikkien ostopalvelupäiväkotien kanssa solmittiin palvelusetelisopimus. Palvelusetelin avulla palveluja tuottavien yksityisten toimijoiden yksiköitä valvotaan aivan kuten ostopalveluperusteisten. Tarkastuslautakunnan saamista selvityksistä on havaittavissa, että palvelutoiminnan muutoksen myötä on myös varhaiskasvatuksen toteuttama yksityisten päiväkotien ohjaus ja valvonta kehittynyt huomattavasti valtuustokauden alun lähtötasoon verrattuna. Kasvatus- ja opetuslautakunta on hyväksynyt (4.3.2020 § 17) yksityisen

varhaiskasvatuksen valvontasuunnitelman. Kuten sosiaali- ja terveystoimen koti- ja laitoshoidossa, myös sivistystoimen varhaiskasvatuksen valvontasuunnitelma huomioi ennalta ilmoittamattomien valvontakäyntien mahdollisuuden. Vuoden 2018 havaintojen jälkeen, on vuosina 2019 ja 2020 tehty ennalta ilmoitetut valvontakäynnit kaikkiin palveluseteliyksiköihin. Esimerkiksi vuoden 2020 tarkastusten tuloksena annettiin myös muutos ja korjaustehtäviä, jotka tarkastettiin vielä vuoden lopulla. Elokuussa 2020 palvelusetelipäiväkoteja oli 13 kappaletta.

Tarkastuslautakunnan vuoden 2018 arvioinnissa oli mukana myös Vaasan kaupungin kuntatekniikka. Tuolloin kuntatekniikan päällimmäisenä ongelmana oli se, että ostopalvelusopimusten valvonnan ymmärtäminen ulkoisena, käytännön toiminnan yläpuolella olevana suunniteltuna järjestelmänä, oli hämärtynyt. Kuntatekniikassa kyse oli enemmän yksittäisen ostopalvelusopimuksen vastuuhenkilön vastuusta. Valvonta oli ennalta määritettävissä tiettyihin taitekohtiin ostopalvelusopimuksen aikajanalla, eikä se sisältänyt



niin sanottua yllätykseen perustuvaa toiminnan valvontaa tai kaupungin palvelutavoitteiden mukaista tavoite-tarkastelua. Vaikka kuntatekniikka on vuoden 2018 arvioinnin jälkeen päättä-nyt ottaa käyttöönsä Cloudia Sopimus-järjestelmän, ei tämä poista erillisen suunnitelman tarvetta sille, kuinka os-topalvelusopimuksia suunnitelmalli-sesti ja järjestelmällisesti valvotaan. Cloudia Sopimus -järjestelmä antaa tarkastuslautakunnalle tehdyn selvi-tyksen mukaan kyllä työkalut siihen, kuinka yksittäisen sopimuksen kanssa

toimitaan (ostopalvelusopimuksen ai-kajana), mutta samalla se vahvistaa jo olemassa olevaa toimintatapaa ja yk-sittäisen työntekijän henkilökohtaista vastuuta yhteisöllisen laajan valvonnan ja vastuun kustannuksella. Merkittävää on, että laajaa koko kuntatekniikkaa käsittelevää valvonnan ohjausasiakir-jaa ei ole tehty. Vuoden 2020 lopulla Cloudia Sopimus -järjestelmässä oli jo noin 155 kuntatekniikan sopimusta. Kuntatekniikan tavoitteena on hyödyn-tää hankintojen yhteydessä puitesopi-muksia aina, kun se on mahdollista.



Tarkastuslautakunnan huomiot:

- Kaupungin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan raportoinnin kehittämistä on jatkettu valtuustokaudella 2017-2021. Raportoinnin ja käytännön toiminnan vastaavuutta on pyritty soveltuvien osin varmistamaan.
- Valtuustokaudella 2017-2021 on sopimusten- ja ostopalvelusopimusten hallinta kehittynyt ja tarkastuslautakunnan vuonna 2018 havaitsemat asiat ovat tältä osin monin paikoin parantuneet. Esimerkiksi Vaasan kaupungin sopimusohje on hyväksytty vuoden 2019 lopulla. Lisäksi on kiinnitetty huomiota sopimustenhallinnan järjestämiseen. Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan sopimusten hallinnan järjestäminen tulee korostumaan aikaisempaa keskitetyimmässä toiminnassa.
- Erityisesti Vaasan kaupungin varhaiskasvatus on kehittänyt omaa toimintaansa. Valtuustokauden lopulla on siirrytty päiväkotien ostopalveluiden avulla järjestettävästä toiminnasta kokonaan palvelusetelien avulla järjestettävään toimintaan. Samassa yhteydessä yksityisten päiväkotien ohjaus ja valvonta kehittyi. Kehityksen taustalla on valtuustokauden lopulla varhaiskasvatuksessa hyväksytty valvontasuunnitelma sekä sen nopea toimeenpano.

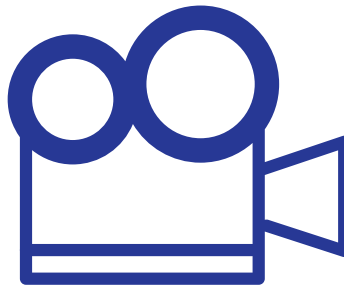


- Sosiaali- ja terveystoimen alaisessa Koti- ja laitoshoidossa on koko valtuustokauden 2017-2021 ollut toimiva, auditoitu sopimustenhallinta ja -valvontajärjestelmä. Tarkastuslautakunnan suositusten vastaisesti yksikään kaupungin toimija ei ole tehnyt sisäistä vertaisarviointia ko. yksikön toimintaan. Tämä on menetys, sillä sosiaali- ja terveystoimi siirtyy kokonaisuudessaan Pohjanmaan hyvinvointialueen kuntayhtymään vuoden 2022 alussa, jolloin saavutettu asiantuntijuus siirtyy pois kaupunkiorganisaatiosta.



Tarkastuslautakunnan suositukset:

- Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan raportoinnin kehittymisen myötä tulee valvoa myös sitä, kuinka mahdollisiin riskeihin lopulta reagoidaan sekä kuinka tunnistetaan aikaisempaa paremmin uusien toimintatapojen aiheuttamat riskit.
- Sopimustenhallinta ohjeet hyväksyttiin kuluvaan valtuustokauden lopulla. Vaikka sopimustenhallintaan liittyvää toimeenpanevaa yleiskirjettä ei ole vielä annettu järjestelmäasioista ja käytännön tarkennuksista johtuen, on asiaa syytä kiirehtiä, mutta kuitenkin niin, että kaupungin muuttuva toiminta tullaan ohjeissa huomioimaan. Tarkasteluhetkellä sopimusohjekin on tilapäisesti riittävä ohjaamaan tahoja, joilla on hyväksytyt hankintaoikeudet.
- Vaasan kaupungin kuntatekniikassa tapahtuva ostopalvelusopimusten valvonta korostaa tarkasteluhetkellä liiaksi yksittäisen ostopalvelusopimuksen vastuuhenkilön roolia ja vastuuta. Vaikka kuntatekniikka on vuoden 2018 arvioinnin jälkeen siirtynyt käyttämään Cloudia Sopimus -järjestelmää, ei tämä poista erillisen suunnitelman tarvetta sille, kuinka ostopalvelusopimuksia suunnitelmallisesti ja järjestelmällisesti valvotaan. Suunnitelmalla kyetään paremmin kuvaamaan yhteisöllisen valvonnan ja laajalle ulottuvan vastuun merkitys.



Valtuustokauden 2017-2021 arviointikertomusten käsittely ja vaikuttavuus

Tarkastuslautakunta on vuosittain ilmoittanut valtuustolle ne arviointikertomuksissa olleet huomiot, jotka ovat johtaneet kaupungin hallinnossa toimenpiteisiin tai joiden osalta ei ole tehty mitään ja/tai riittäviä toimenpiteitä. Arviointikertomuksia on käsitelty valtuustokaudella 2017-2021 vuosittain kaupunginvaltuuston kesäkuun kokouksessa samaan aikaan vastaavan vuoden tilinpäätöksen kanssa. Myös kaupunginhallituksen arviointikertomusten johdosta antamia selvityksiä

ja ehdotuksia toimenpiteiksi on käsitelty kaupunginvaltuustossa saman toimintavuoden aikana.

Kaupunginhallituksen tarkastuslautakunnan arviointikertomuksen 2019 perusteella laatimaa vastinetta on käsitelty asetettuun määräaikaan mennessä kaupunginvaltuustossa 26.10.2020 § 65. Valtuustokauden 2013-2016 arviointikertomusten vaikuttavuutta on käsitelty tarkastuslautakunnan arviointikertomuksessa vuodelta 2017.

Asia	Arviointi	Huomiot	Tila
Vaasan kaupungin strategia ja tavoitteiden arviointi	2017 2018 2019	Katso luku Vaasan kaupungin strategia ja tavoitteiden arviointi.	Aloitettu, kesken. 
Alueen veto-voimaisuuden kehittäminen	2017 2018	Työllisyyden ja työttömyysasteen kehitys on ollut Vaasassa positiivisempi kuin vertailukaupungeissa keskimäärin, mutta hieman alempi kuin koko Suomessa. Tästä huolimatta kaupungin omia tavoitteita esimerkiksi työllisyyden 75 % tasosta ei tulla valtuustokaudella 2017-2021 saavuttamaan. Katso alaluku Työllisyysasteen kehittäminen.	Ei toteutunut. 
Edustuksellisen ja suoran demokratian vahvistaminen	2017	Valtuustokaudella 2017-2021 on toteutettu vastaavan ajan voimassa ollutta osallistumisohjelmaa. Osallistumisohjelman toteuttamista on erikseen resursoitu vuodesta 2018 alkaen. Vaasan kaupungin olisi tullut osallistua vuonna 2020 toteutettuun demokratian kehittämistä koskevaan seurantatutkimukseen. Katso alaluku Edustuksellisen ja suoran demokratian vahvistaminen.	Aloitettu, kesken. 

Asia	Arviointi	Huomiot	Tila
Väestön hyvinvointi	2018	TEAvisarin tietojen perusteella Vaasan tulokset ovat edelleen hyviä, mutta erityisesti perusterveydenhuollon osalta on hyvinvoinnin edistäminen kuitenkin hidastunut. Asiaa heikentää myös liikuntaan ja kuntalaisten hyvinvointiin kohdistettavissa olevien resurssien supistuminen, joka osaltaan näkyy vastaavasti sekä perusterveydenhuollon että erityisterveydenhuollon kasvavina resurssitarpeina. Covid-19-pandemias- ta johtuen tilanne on nopeasti heikkene- mässä valtuustokauden 2017-2021 lopulla.	Aloitettu, kesken. 
Vaasan kunta- konserni - Kon- sernijohtami- nen ja -ohjaus	2017	Kaupunginhallituksen konsernijaosto on perustettu vuonna 2017 ja se on toiminut ensimmäisen valtuustokautensa. Konserni- jaoston ja konsernijohtamisen tulee ensisi- jaisesti kehittää toimintaansa toimivaltansa puitteissa. Samoin tulee huomioida konser- nijohtamisen mahdollisuudet ja kehittyvät esteet muuttuvassa ympäristössä. Tämä edellyttää ennen kaikkea omien päätösten toimeenpanon ja valvonnan vahvistamista.	Aloitettu, kesken. 
Kokonaisrahoi- tuksen tasapai- no	2015 2016 2017 2018 2019	Viimeisten kahden valtuustokauden aika- na kaupungin taseeseen kertynyt alijäämä on saatu katettua kuntalaissa määrättyyn määrääaikaan määrääaikaan vuoden 2020 loppuun mennessä. Vuoden 2020 osal- ta tulos on ollut erityisen positiivinen niin sanottujen koronaturukien (covid-19-pande- mia) ansioista. Katso luku Talouden tasa- paino .	Toteutu- nut. 

Asia	Arviointi	Huomiot	Tila
Sisäisen valvonnan järjestäminen ja riskienhallinta	2017 2018 2019	Valtuustokaudella 2017-2021 sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan raportointi tilinpäätöksissä on kehittynyt. Raportoinnin ja käytännön toiminnan vastaavuutta on pyritty soveltuvien osin varmistamaan ja sitä voidaan tulevalla valtuustokaudella 2021-2025 kehittää edelleen. Kuluvalle valtuustokauden lopulla on hyväksytty kaupungin sopimusohje. Toimialojen tulee kyetä sopimusten hallintaan ja valvontaan liittyen luomaan toimiva järjestelmä. Katso luku Sisäisen valvonnan järjestäminen ja riskienhallinta - ostopalvelusopimusten valvonnan kehittäminen 2017-2020.	Toteutunut. 
Sopimusten hallinta ja ostopalvelusopimusten valvonta	2018	Vaasan kaupungin sopimusohje on suositusten mukaisesti hyväksytty kaupunginhallituksessa 2.12.2019 § 341. Toimialojen tulee kyetä sopimusten hallintaan ja valvontaan liittyen luomaan toimiva järjestelmä. Katso luku Sisäisen valvonnan järjestäminen ja riskienhallinta - ostopalvelusopimusten valvonnan kehittäminen 2017-2020.	Aloitettu, kesken. 
Hiilineutraali Vaasa 2035	2019	Vaasan kaupungin keskeiseksi mittariksi on valtuustokauden lopulla nostettu Hiilineutraali Vaasa 202X. Vuoden 2020 ennakkotietojen perusteella olisi valtuustokauden alun jatkunut hyvä kehitys pysähtynyt vuonna 2020 lähinnä kivihiilen poltosta johtuneista syistä. Koko kaupungin alueen hiilinielujen määrittely ja laskenta on meneillään, mutta metsäomaisuutta koskeva hiilinielu on laskettu. Tarkastuslautakunta arvioi edelleen, että vuonna 2020 kiristettyyn tavoitteeseen ei tulla pääsemään ilman asiaan liittyvään päästökauppaan osallistumista.	Aloitettu, kesken. 

Asia	Arviointi	Huomiot	Tila
Kilpailukykyinen yhdyskuntarakenne	2019	Erityisesti sataman alueen kehittäminen on noussut merkittäväksi investoinnin kohteeksi. Tämä johtuu suurelta osin myös Vaasan kaupungin konserniyhtiön lukuun tilata uudesta matkustaja-aluksesta, joka valmistunee vuoden 2021 aikana. Wasa Station -hankkeen toimeenpano on valtuustokauden lopulla viivästynyt. Tontti- ja kaavavarannon määrä on ollut koko valtuustokauden 2017-2021 riittävä. Kuluva valtuustokauden loppuun mennessä on rakennuslupien läpimenoaika pienen notkahduksen jälkeen parantunut, mutta asemakaavojen läpimenoaika on heikentynyt.	Aloitettu, kesken.

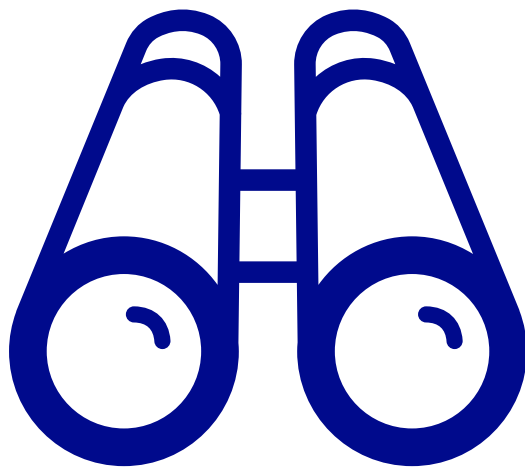


Taulukko 5. Tarkastuslautakunnan arviointikertomusten 2017-2019 vaikuttavuus.

VAASAN KAUPUNGIN TARKASTUSLAUTAKUNTA



Kuva 32. Edessä istumassa Tarkastuslautakunnan puheenjohtaja Heimo Hokkanen ja tarkastusjohtaja Matti Rosvall. Takana vasemmalta: Juhani Rautakoski, Mikael Ö, Mauri JV. Öljymäki, Gunlög Ingves, Piia Yli-Heikkuri, Raimo Rauhala, Mathias Skytte, Maria Storgård ja tarkastussihteeri Pirkko-Liisa Ala-Karjanmaa.



Liite 1: graafien taulukkoesitykset

Kuva 1 Vaasan kaupungin organisaatio

Kaupungin ylintä päätösvaltaa käyttää kaupunginvaltuusto, jonka alaisuudessa toimii kaupunginhallitus. Kaupunginjohtaja johtaa kaupungin toimintaa kaupunginhallituksen alaisuudessa. Kaupunginvaltuuston alaisuudessa toimii lisäksi tarkastuslautakunta ja sen alla tarkastusyksikkö.

Kaupungin organisaatio rakentuu sivistystoimesta, sosiaali- ja terveystoimesta, teknisestä toimesta sekä konserniohjauksesta. Lisäksi kaupungilla on neljä liikelaitosta.

Sivistystoimeen kuuluvat varhaiskasvatus, perusopetus, Vaasan lyseon lukio, Vasa Gymnasium ja Vasa svenska aftonläroverk, Vamia, Vaasan kaupungin opistot, liikuntapalvelut, nuorisopalvelut, kulttuuri- ja kirjastopalvelut, Vaasan kaupungin museot, Vaasan kaupunginteatteri ja Vaasan kaupunginorkesteri.

Sosiaali- ja terveystoimeen kuuluvat koti- ja laitoshoidot, sosiaalityö ja perhepalvelut, terveyspalvelut sekä Laihian yhteistoiminta-alue.

Konserniohjaukseen kuuluvat konsernihallinto sekä Vähänkyrön aluehallinto.

Tekniseen toimeen kuuluvat kaavoitus, kiinteistötoimi, kuntatekniikka, rakennusvalvonta, ympäristötoimi sekä Vaasan seudun jätelautakunta.

Kaupungin liikelaitokset ovat Vaasan Talotoimi, Vaasan Vesi ja Pohjanmaan pelastuslaitos.

Kuva 4 Kaupungin vuosikate talousarvioissa ja tilinpäätöksissä, miljoonaa euroa. Vuodelle 2020 on annettu suluissa tilinpäätöksen vuosikate niin, ettei valtion myöntämiä koronatukia ole laskettu mukaan. Lähde: kaupungin tilinpäätökset ja talousarviot.

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Vuosikate talousarviossa	5,2	5,6	9,5	25,7	31,2	38,1	43,9	51,6	41,7
Vuosikate tilinpäätöksessä	18,8	2,3	11,6	26,1	32,0	21,3	35,3	62,9 (46,4)	-

Kuva 5 Valtuustoon nähden sitovat toimenpiteet. Toimenpiteiden prosenttiosuus vuosien kaikista toimenpiteistä. Lähde: kaupungin tilinpäätökset.

	2014-2016	2017-2020
Toteutunut	27 %	21 %
Toteutunut osittain	34 %	60 %
Toteutumatta	9 %	12 %
Ei arvioitu	30 %	7 %

Kuva 6 Valtuustoon nähden sitovat mittarit. Mittarien lukumäärä ja prosenttiosuus vuosien kaikista mittareista. Lähde: kaupungin tilinpäätökset.

	2014-2016	2017-2020
Toteutunut	37 %	48 %
Toteutumatta	29 %	34 %
Ei arvioitu	34 %	18 %

Kuva 7 Väestönkasvu Vaasassa. Lähde: Tilastokeskus, väestörakennetilasto ja väestön ennakkotiedot. * Vuoden 2020 tiedot ovat ennakkotietoja. Lähde: Tilastokeskus, väestörakennetilasto.

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020*
Väestön määrän kokonaismuutos	647	644	654	1	-228	160	84	-67
Luonnollinen väestönlisäys	149	154	194	109	-3	20	28	3
Kuntien välinen nettomuutto	-25	85	100	-261	-463	-104	-199	-258
Nettomaahanmuutto	532	432	356	158	310	242	252	137

Kuva 8 Työllisyysaste Vaasassa, vertailukaupungeissa ja koko maassa. Lähde: Tilastokeskus, työssäkäyntitilasto. * Vuoden 2019 tieto on ennakkotieto.

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019*
Vaasa	71,0 %	69,4 %	68,2 %	68,3 %	70,2 %	71,8 %	71,9 %
Koko maa	68,6 %	68,0 %	67,8 %	68,6 %	70,5 %	72,1 %	72,2 %
Vertailukaupungit	66,7 %	66,1 %	65,3 %	66,0 %	68,0 %	69,7 %	69,8 %

Kuva 9 Talouden tasapaino: Kertyneen ylijäämän määrä asukasta kohti, euroa. Ilmoitettu myös väli, jolla kertyneen ylijäämän pitäisi olla kaupungin tavoitteen mukaan sekä C21-kaupunkien kokonaisarvo. Lähde: Kuntaliitto ja kaupunkien tilinpäätökset.

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Vaasa	349	-55	-315	-363	-351	-488	-381	25
Tavoiteväli strategian perusteella	414-687	331-943	348-1060	401-1055	547-1084	381-1089	212-1097	398-1361
C21-kaupungit	1868	2560	2539	2735	2945	2987	2975	3271

Kuva 10 Verokertymä, euroa/asukas. Kerrottu myös kaupungin strategian mukainen minimitaloite. Lähde: Kuntaliitto ja kaupunkien tilinpäätökset.

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Vaasa	4114	4093	4114	4198	4151	3996	4186	4440
Koko maa	3787	3870	3967	4016	4090	4065	1466	-
Strategian mukainen alaraja	3791	3982	4089	4068	3787	4018	4186	4417

Kuva 11 Sijoitus verokertymän määrässä asukasta kohti 20 suurimman kaupungin joukossa vuosina. Strategian mukainen alaraja on 6. Lähde: kaupunkien tilinpäätökset.

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Vaasan sijoitus	4	4	4	4	5	7	5	4

Kuva 13, Arttu 2 ja Kuntatutkimus 2020, tuloksia.

Ensimmäinen väittämä: Luotan kuntani poliittisiin päättäjiin omaa kuntaani kehitettäessä. Kyllä-vastaajien osuudet vastaajista.

	2015	2017	2020
Vaasa	26 %	31 %	ei tietoja
Koko Suomi	25 %	26 %	28 %

Toinen väittämä: Kunnassani kuunnellaan kuntalaisten mielipiteitä. Kyllä-vastaajien osuudet vastaajista.

	2015	2017	2020
Vaasa	17 %	18 %	ei tietoja
Koko Suomi	15 %	15 %	20 %

Kolmas väittämä: Kuntani palveluista tiedotetaan riittävästi. Kyllä-vastaajien osuudet.

	2015	2017	2020
Vaasa	27 %	35 %	ei tietoja
Koko Suomi	34 %	36 %	38 %

Neljäs väittämä: Uskon kuntani luottamushenkilöiden ajavan vilpittömästi kunnan parasta. Kyllä-vastaaajien osuudet.

	2015	2017	2020
Vaasa	33 %	36 %	ei tietoja
Koko Suomi	27 %	28 %	31 %

Kuva 14 TEAviisari: osallisuus. Lähde: Terveiden ja hyvinvoinnin laitos.

Indeksin arvo välillä 0-100, missä 0 on huonoin ja 100 paras tulos.

	2011	2013	2015	2017	2019
Vaasa	50	100	76	92	79
Koko Suomi	72	81	77	79	80

Kuva 15 Kansaneläkelaitoksen maksaman työmarkkinatuen kuntaosuuden kehitys asukaslukuun suhteutettuna eräissä vertailukaupungeissa vuosina 2013-2020, euroa/asukas. Lähde: Kansaneläkelaitos.

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Hämeenlinna	37,21	45,27	72,36	79,35	84,72	83,69	83,18	97,66
Joensuu	55,74	62,18	107,88	117,45	134,85	132,95	125,76	141,16
Kotka	76,47	86,85	140,84	139,69	133,44	122,33	119,95	135,13
Rovaniemi	55,74	57,37	85,18	86,90	86,46	80,40	78,22	85,79
Seinäjoki	32,76	38,72	61,69	64,11	66,06	58,88	52,66	64,58
Vaasa	33,04	38,05	58,53	60,45	65,58	64,59	64,90	76,70
Koko maa	39,46	45,27	74,42	77,33	78,32	72,29	69,89	82,63
Vertailukaupunkien keskiarvo	44,51	51,19	82,48	84,33	87,20	81,69	78,82	91,99

Kuva 16 18-64-vuotiaiden työllisyysasteen kehitys eräissä vertailukaupungeissa vuosina 2013-2019, prosenttia. * Vuoden 2019 tieto on ennakkotieto. Lähde: Tilastokeskus, työssäkäyntitilasto.

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019*
Hämeenlinna	69,8	69,4	68,6	68,9	70,4	71,9	71,8
Joensuu	61,1	60,9	59,9	60,3	62,6	63,7	63,4
Kotka	61,2	60,5	59,3	59,5	62,7	65,3	65,3
Rovaniemi	64,9	65,5	65,0	66,2	68,5	70,1	71,2
Seinäjoki	71,8	70,6	70,4	71,3	73,0	74,3	75,1
Vaasa	71,0	69,4	68,2	68,3	70,2	71,8	71,9
Koko maa	68,6	68,0	67,8	68,6	70,5	72,1	72,2
Vertailukaupungit	66,7	66,1	65,3	66,0	68,0	69,7	69,8

Kuva 17 Eräiden vertailukaupunkien työvoiman ulkopuolella olevat 18-64-vuotiaat vuosina 2013-2019, prosenttia. * Vuoden 2019 tieto on ennakkotieto. Lähde: Tilastokeskus, työssäkäyntitilasto.

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019*
Hämeenlinna	20,8	20,3	20,6	20,1	20,1	19,5	19,9
Joensuu	26,4	26,1	26,2	25,7	25,1	25,6	26,0
Kotka	23,9	23,5	23,4	23,9	23,8	22,6	22,9
Porvoo	18,2	17,9	17,6	17,2	16,7	16,3	16,2
Rovaniemi	23,1	23,0	22,4	22,0	21,7	21,2	20,5
Seinäjoki	19,5	19,2	19,3	19,1	19,3	18,9	18,1
Vaasa	21,5	21,8	22,3	22,2	22,0	21,5	21,4
Koko maa	21,5	21,0	20,8	20,6	20,5	20,0	19,9
Vertailukaupungit	22,5	22,1	22,1	21,9	21,7	21,2	21,1

Kuva 18 Työttömyysasteen kehitys (vuoden keskiarvo) eräissä vertailukaupungeissa ja koko maassa vuosina 2013-2020, prosenttia. Lähde: Työ- ja elinkeinoministeriö.

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Hämeenlinna	10,4	11,4	12,5	12,3	11,4	10,4	9,6	12,5
Joensuu	15,9	16,2	17,6	18,1	17,2	14,7	13,4	17,1
Kotka	16,8	18,3	19,9	20,1	17,4	14,6	13,6	16,3
Porvoo	8,6	9,6	10,4	10,4	9,2	8,2	7,9	11,9
Rovaniemi	14,7	15,3	15,5	15,5	13,3	11,4	10,5	14,5
Seinäjoki	9,6	10,6	11,7	11,1	9,6	8,1	7,5	10,2
Vaasa	8,9	9,9	10,8	11,8	10,5	8,7	8,1	12,7
Koko maa	11,3	12,4	13,4	13,2	11,5	9,7	9,2	13,0
Vertailukaupungit	12,5	13,4	14,4	14,5	12,9	10,9	10,2	-

Kuva 19 Eräiden vertailukaupunkien henkilötyövuosina mitatun henkilöstön määrän kehitys suhteessa asukaslukuun vuosina 2014-2019. Luvut on ilmoitettu henkilötyövuosina 10000 asukasta kohti. Lähde: kaupunkien henkiöstökertomukset ja -raportit; Tilastokeskus, väestötilasto.

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Hämeenlinna	498	489	483	478	482	485
Joensuu	592	597	274	271	271	276
Pori	779	766	755	743	747	751
Rovaniemi	522	515	483	463	472	471
Seinäjoki	-	-	551	543	549	552
Vaasa	805	783	767	765	698	666
Vertailukaupungit	546	536	539	526	524	492

Kuva 20 Vaasan kaupungin sairauspoissaolot suhteessa henkilötyövuosiin toimialoittain vuosina 2013-2020. Luvut ilmoitettu päivinä henkilötyövuotta kohti. Lähde: Vaasan kaupungin henkilöstöpalvelut.

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Sosiaali- ja terveystoimi	18,6	19,2	21,2	21,2	21,2	20,4	20,6	20,6

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Sivistystoimi	12,8	13,4	14,4	14,8	13,5	14,2	15,0	14,5
Tekninen toimi	15,5	18,0	17,9	17,5	16,5	16,2	10,9	10,6
Muut	10,5	11,0	11,8	11,9	11,8	12,4	13,7	9,8
Yhteensä	15,2	16,2	17,1	17,1	16,4	16,4	16,7	16,0

Kuva 21 Vaasan kaupungin maa- ja vesialueiden myyntivoitot ja vuokratuotot vuosina 2013-2020. Tulot on ilmoitettu miljoonina euroina. Lähde: Vaasan kaupungin tilinpäätökset.

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Maanmyynti	3,4	1,5	3,2	0,9	2,7	4,2	16,6	0,8
Maanvuokraus	6,9	7,4	7,5	7,8	8,1	8,4	8,9	9,5

Kuva 22 Vaasan kaupungin myynti- ja maksutuotot liikelaitoksineen vuosina 2017-2020. Luvut on ilmoitettu miljoonina euroina. Lähde: Vaasan kaupungin kirjanpitojärjestelmä.

	2017	2018	2019	2020
Myyntituotot	108,2	96,2	91,7	89,9
Maksutuotot	26,7	26,0	26,1	21,0

Kuva 23 Kävijämäärien kehitys uimahallissa, museoissa, kaupunginorkesterissa ja kaupunginteatterissa vuosina 2017-2020. Lähde: Vaasan kaupungin konsernihallinto.

	2017	2018	2019	2020
Uimahalli	252 380	242 097	246 849	85 853
Museot	42 230	37 476	39 433	18 893
Kaupunginorkesteri	40 454	62 260	23 311	17 287
Kaupunginteatteri	58 524	57 914	51 789	21 231

Kuva 24 Tulojen osuus menoista uimahallissa, museoissa, kaupunginorkesterissa ja kaupunginteatterissa. Vuodelta 2020 on esitetty erikseen myös tulojen osuus menoista jos koronatuettuja jätetään huomiotta tuloissa. Uimahalli ei saanut koronatuettua, joten sille arvoa ei ole laskettu. Lähde: Vaasan kaupungin konsernihallinto.

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2020 ilman koronatuettua
Uimahalli	44 %	42 %	44 %	40 %	41 %	39 %	39 %	24 %	-
Museot	12 %	13 %	9 %	11 %	10 %	10 %	9 %	9 %	8 %
Kaupunginorkesteri	11 %	10 %	19 %	12 %	13 %	17 %	11 %	5 %	2 %
Kaupunginteatteri	24 %	27 %	22 %	27 %	28 %	25 %	23 %	18 %	12 %

Kuva 25 Nettomenot asiakaskäyntiä kohti Vaasan kaupungin museoissa, uimahallissa, kaupunginorkesterissa ja kaupunginteatterissa vuosina 2013-2020. Menot on ilmaistu euroina. Lähde: Vaasan kaupungin konsernihallinto.

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Uimahalli	5	5	5	6	6	6	6	21
Museot	74	84	93	109	82	88	79	162
Kaupunginorkesteri	61	82	62	62	46	31	80	104
Kaupunginteatteri	57	51	71	61	60	66	83	181

Kuva 26 Kuntakonsernien vuosikatteen vuonna 2020, €/asukas. Lähde: kuntien konsernitilinpäätökset; Tilastokeskus, väestötilasto.

Kaupunki	Vuosikate
Porvoo	1991
Kotka	1883
Vaasa	1459
Seinäjohti	1348
Mikkeli	1261

Kaupunki	Vuosikate
Vertailukaupungit	1260
Pori	1202
Lappeenranta	1162
Joensuu	1157
Rovaniemi	974
Hämeenlinna	963
Kouvola	933
Salo	788

Kuva 27 Vuosikatteen kehitys kuntakonsernissa vuosina 2017-2021, euroa/asukas. Vertailukaupunkien arvo on 50001-100000 asukkaan kuntien painottamaton keskiarvo.

	2017	2018	2019	2020
Vaasa	1110	695	1357	1459
Vertailukaupungit	971	727	748	1260

Kuva 28 Kuntien tuloveroprosentit vuonna 2020. Kriisikuntakriteeri on 20,97 %. Lähde: Tilastokeskus.

Kaupunki	Tuloveroprosentti
Porvoo	19,75 %
Pori	20,25 %
Joensuu	20,50 %
Salo	20,75 %
Vertailukaupungit	20,94 %
Vaasa	21,00 %
Seinäjäki	21,00 %
Lappeenranta	21,00 %
Hämeenlinna	21,00 %
Kouvola	21,25 %
Kotka	21,50 %
Rovaniemi	21,50 %
Mikkeli	22,00 %

Kuva 29 Kuntakonsernin lainakanta vuonna 2020, euroa/asukas. Kriisikuntakriteeri on 10626 euroa/asukas. Lähde: kuntien konsernitilinpäätökset; Tilastokeskus, väestörakenne.

Kaupunki	Lainan määrä
Salo	3251
Rovaniemi	5530
Kouvola	5760
Porvoo	6879
Lappeenranta	6976
Pori	7002
Joensuu	7125
Vertailukaupungit	7482
Hämeenlinna	7509
Vaasa	9522
Seinäjoki	9807
Kotka	9851
Mikkeli	11501

Kuva 30 Kuntakonsernin lainakannan kehitys vuosina 2017-2020, euroa/asukas. Vertailukuntien arvo on asukasluvulla painottamaton keskiarvo. Lähde: Kuntien konsernitilinpäätökset; Tilastokeskus, väestörakenne

	2017	2018	2019	2020
Vaasa	8256	8357	8987	9522
Vertailukaupungit	6570	6872	7475	7553

Kuva 31 Kuntakonsernin suhteellinen velkaantuneisuusprosentti vuonna 2020. Kriisikuntakriteeri on 50 %. Lähde: kuntien konsernitilinpäätökset.

Kaupunki	Suhteellinen velkaantuneisuus
Salo	46,5 %
Kouvola	64,1 %
Rovaniemi	76,0 %

Kaupunki	Suhteellinen vel- kaantuneisuus
Porvoo	77,0 %
Joensuu	77,8 %
Pori	79,0 %
Kotka	81,8 %
Vertailukunnat	84,2 %
Lappeenranta	87,6 %
Hämeenlinna	93,3 %
Vaasa	106,2 %
Mikkeli	111,5 %
Seinäjoki	112,0 %