

V A A S A .



VAASAN KAUPUNGIN
TARKASTUSLAUTAKUNTA
ARVIOINTIKERTOMUS
2022



Vaasan kaupungin tarkastuslautakunta

Arviointikertomus 2022

Julkaisu ja taitto: Vaasan kaupunki, Tarkastusyksikkö

Kuvitus / Vaasan kaupungin kuvapankki

Etukansi: Syksy / Mikael Matikainen

Sisäkansi: Strömsö / Jaakko Salo

Sisäsivut: Jaakko Salo (sivut 35,36), Mikael Matikainen (8,11,16,38,42), Kimmo Makkonen (13), Annbritt Pada (18), Cristoffer Björklund (19,31), Katja Löönen (33,44), Esa Siltalo (46), Manda Gullberg (48)

Kuvitus / Adobe Stock: Kuvat 178983125 (sivu 4), 489492231 (6), 387886167 (9), 75933079 (9), 386828227 (9), 377539337 (9), 454071456 (9), 467415624 (14), 313351447 (20), 278909185 (25), 329426586 (27), 302833981 (29), 226294601 (32), 119901269 (39), 293044582 (45), 473478722 (49)

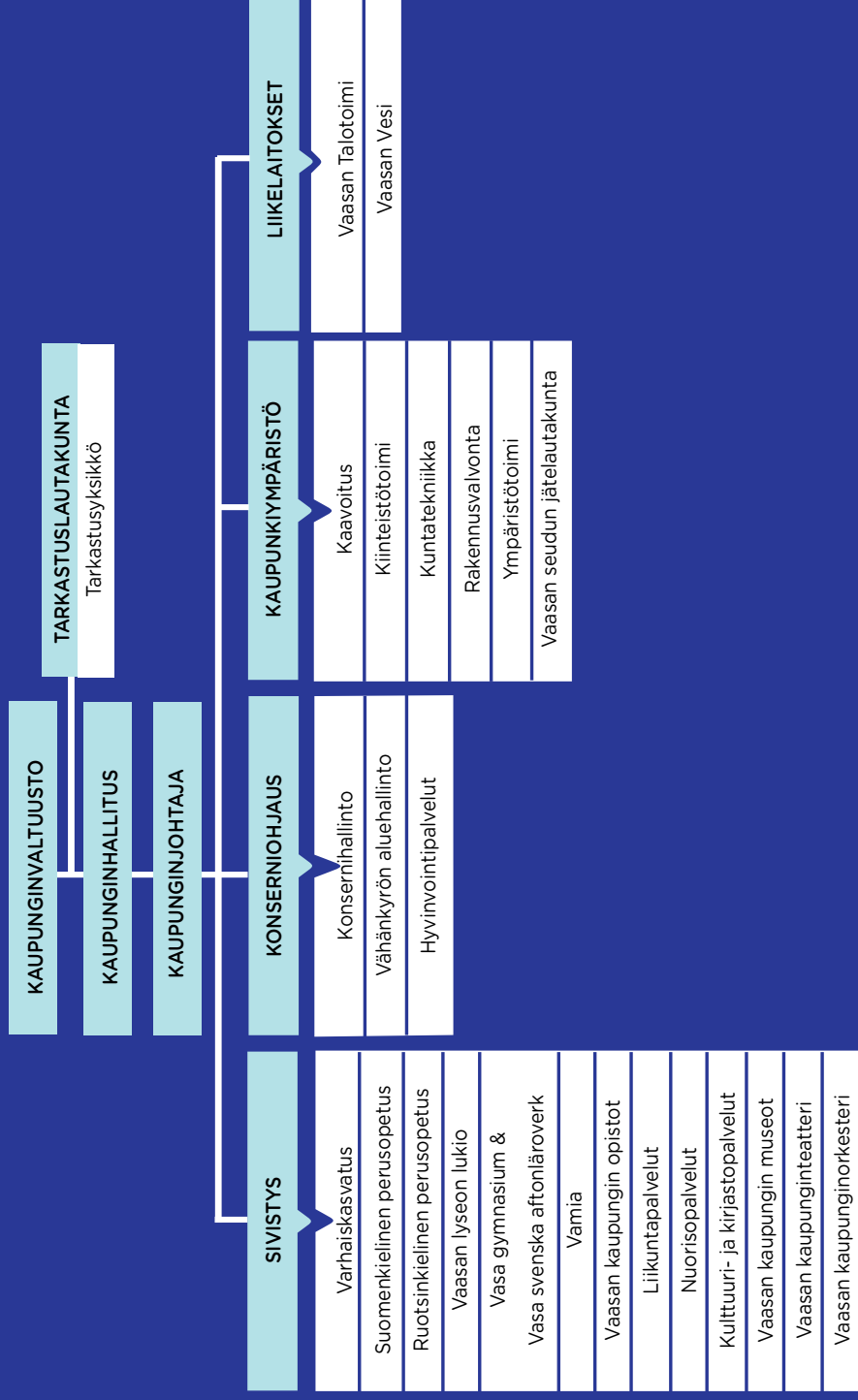


ARVIOINTIKERTOMUS 2022

SISÄLLYSLUETTELO

1.	Puheenjohtajan katsaus	3
2.	Tarkastuslautakunnan toiminnan suunnittelu ja toimintatavat	4
2.1.	Arviointitoiminta	5
2.2.	Tarkastuslautakunta	5
3.	Vaasan kaupungin strategia 2022-2025	6
3.1.	Strategiasta raportointi kaupunginvaltuustolle	6
3.2.	Vaasan kaupungin keskeiset mittarit	9
3.3.	Valtuuston asettamat sitovat tavoitteet	10
4.	Hyvinvoiva ja osaava Vaasa	14
4.1.	Onnelliset ja hyvinvoivat asukkaat	14
4.2.	Asiakaslähtöinen hyvinvoinnin yhteistyömalli	15
5.	Kaupunkisuunnittelu	19
5.1.	Energiaviisas ja energiatehokas kaupunki	19
5.2.	Kaavoitus	25
5.3.	Jätehuoltolautakunta	27
6.	Hyvä johtaminen	32
6.1.	Johtamiskulttuuri ja henkinen hyvinvointi	32
6.2.	Strategian ohjelmallistaminen ja tavoitteiden integrointi	35
7.	Talouskatsaus ja tilinpäätösanalyysi	39
8.	Sisäinen valvonta ja riskienhallinta	45
9.	Arvioinnin seuranta ja vaikuttavuus	49

Vaasan kaupungin organisaatio





Tarkastustoimen tilannekatsaus

Tarkastuslautakunta on suorittanut tehtävänsä arvioidessaan valtuustoon nähden sitovia tavoitteita. Tehtävät on hoidettu tarkastustoimen vajaalla henkilöstöresurssilla. Kun aloitin puheenjohtajana vuonna 2000, oli tarkastustoimessa 5 henkilöä palkkalistoilla. Viimeisten vuosien aikana on toimisto kuivunut 2 henkilön yksiköksi. Tällä hetkellä, kun arviointikertomus julkaistaan, yksikön varsinaisia työntekijöitä on tasan yksi. Tarkastusjohtaja on virkavapaalla ja hänen kohdallaan aika näyttää, riittääkö kaupungin pito/vetovoima palauttamaan yksikön toimintakykyiseksi. Muutoin on jälleen rekrytoinnin aika ja se ei ole helppoa näissä olosuhteissa, kun hyvinvointialueet hakevat vastaavanlaisia viranhaltijoita. Voimme todeta, että julkaistava arviointikertomus on aihepiiriltään kapeampi kuin normaalisti. Samalla totean, että arviointikertomus julkaistaan myös digiversion lisäksi printtutuotteena, jotta valtuutetut voivat käyttää myös paperista versiota työnsä tukena.

Strategiassa on monia tavoitteita, joita ei ole saavutettu tai ei tulla saavuttamaan. Riman asettaminen korkealle on ihan hyvä asia, mutta jos tavoitekorkeus on sitä luokkaa, ettei tuota korkeutta ylitetä, silloin on rima asetettu liian korkealle. Otan tähän puheenjohtajapalstalle muutamia Vaasaa koskevia tavoitteita.

Kaupungin kasvu

Valtuuston asettama tavoite 100 000 asukaaksi kaupungiksi on vielä kaukana toteutumisesta. Kysymys on kuitenkin sen laatuinen, että tietenkin pidemmällä aikavälillä se saatetaan saavuttaa, jos kaikki akkuteollisuuden ja Giga-Vaasan tavoitteet saavutetaan. On huomioitava, että lähes kaikki strategiset tavoitteet sisältävät hintalapun. Samoin myös kaupungin kasvu.

Hiilineutraali Vaasa?

Strategisena tavoitteena oli, että Vaasa on hiilineutraali vuoteen 2030 mennessä. Ennen vuotta 2020 tavoite oli 2035. Tavoitetta kuitenkin kiristettiin, ja näillä näkymin sitä ei tulla saavuttamaan. Nyt julkaistavassa arviointikertomuksessa todetaan, että tavoitteesta on saavutettu noin 57 %. Joten töitä asian eteen on tehtävä, jos aiotaan saavuttaa tavoitteet edes vuoteen 2050 mennessä, joka on myös Euroopan unionin asettama tavoite.

Onnelliset vaasalaiset?

Aikanaan, kun vaasalaisten onnellisuutta mitattiin, niin vaasalaiset olivat onnellisempia kuin vähäkyröläiset. Kuntaliitoksen jälkeen vähäkyröläiset kuuluvat nyt onnellisten vaasalaisten joukkoon. Tarkastuslautakunta toteaa, että onnellisuusmittaukset on tehty melko kapea-alaisesti, joten jatkossa on saatava mittauksen piiriin laajemmat joukot, jotta todellinen kuva asiasta syntyy.

Julkinen liikenne

Julkinen liikenne kilpailutettiin ja seuraukset eivät ole olleet kovinkaan tyydyttäviä kansalaisten kannalta. Nyt jo tähän mennessä on tilanteita paikattu suurilla summilla ja onkin kriittisesti arvioitava sen toimivuutta suhteessa kaupungin panostuksiin.

Taloustilanne

Vaasan kaupunki selvisi kaiken kaikkiaan vaikeista vuosista hyvin. Tilinpäätös vuodelta 2022 osoittaa, että ollaan menossa hyvään suuntaan. Kuitenkin velan määrän kasvu huolestuttaa edelleenkin ja tulevat investoinnit joudutaan rahoittamaan velalla. Hyvinvointialueelle siirtyi iso joukko kaupungin työntekijöitä, joten kaupungin organisaatiota on nyt katsottava uusien linssien läpi.



2. Tarkastuslautakunnan toiminnan suunnittelu ja toimintatavat

Tarkastuslautakunnan tehtävänä on arvioida, ovatko valtuuston asettamat toiminnan ja talouden tavoitteet kunnassa ja kuntakonsernissa toteutuneet ja onko toiminta järjestetty tuloksellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla. Vaasan kaupungin strategiset ja samalla kaupunginvaltuustoon nähden sitovat tavoitteet on esitetty kaupungin talousarviossa vuodelle 2022.

Seuraavassa on esitetty tarkastuslautakunnan arvioinnin kulku kuluvalle valtuustokaudella:

Ensimmäinen vuosi: Toiminnan ja palvelutuotannon perusteet

- Strateginen päätöksenteko ja johtamisjärjestelmät - kaupunginvaltuuston toiminnan reunaehdot ja päätösten toteutumisen edellytykset
- Toiminnan johtaminen - valvonta ja riskienhallinta
- Taloudelliset lähtökohdat valtuustokauteen
- Erillisarvioinnit

Toinen ja kolmas vuosi: Toiminta ja palvelutuotanto käytännössä

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

Neljäs vuosi: Tuloksellisuus ja tarkoituksenmukaisuus - valtuustokauden tulokset

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

2.1. Arviointitoiminta

Arviointia tehtäessä käytetään hyväksi muiden kaupunkien vertailutietoja, kaupungin järjestelmien tuottamaa tietoa, haastatteluja ja kuulemisia, arviointikertomusten johdosta annettuja vastauksia ja tehtyjä päätöksiä sekä lautakuntaa varten erikseen

laadittua materiaalia ja selvityksiä. Tarkastuslautakunta käyttää vertailukaupunkeina 50 000 - 100 000 asukkaan kaupunkeja.

Seuraavassa on esitetty arvioinnin tukena käytettävät merkit.



Plus: Asia tai tavoite on edistynyt hyvin ja tai siitä on myönteisiä vaikutuksia.

Tähti: Asiaa voidaan kehittää tai tavoitteen saavuttamista voidaan edistää.

Miinus: Asia tai tavoite ei ole edistynyt ja tai siitä on haitallisia vaikutuksia.

Vuoden 2021 kesällä toimikautensa aloittanut tarkastuslautakunta on toimittanut tämän arviointikertomuksen. Kuntalain mukaisesti kaupunginhallitus antaa kaupunginvaltuustolle lausunnon toimenpiteistä, joihin arviointikertomus antaa aihetta. Tämän

perusteella tässä arviointikertomuksessa esitetyt havainnot eivät ole olleet erillisellä lausuntokierroksella ennen julkaisemistaan.

Arviointityössä tarkastuslautakuntaa avustaa tarkastusyksikkö.

2.2. Tarkastuslautakunta



Kuvassa tarkastuslautakunta ja tarkastusyksikkö vuonna 2022. Vasemmalta edessä istumassa tarkastusjohtaja Matti Rosvall, tarkastuslautakunnan pj Heimo Hokkanen ja arviointi- ja tarkastussihteeri Iida Mäki. Takana vasemmalta Robert Grönbloom, Tauno Tuomisto, Maria Storgård, Juha Rantala, Raija Kujanpää, Erkki Teppo ja Johanna Lehtonen.

Kuluvalla valtuustokaudella Vaasan kaupungin tarkastuslautakuntaan kuuluu yhdeksän varsinaista jäsentä, joilla kullakin on henkilökohtainen varajäsen:

Heimo Hokkanen, puheenjohtaja, varalla Isa-Maria Söderudd
Juha Rantala, varapuheenjohtaja, varalla Kaarlo Lepistö
Robert Grönbloom, varalla Kaj Smeds
Raija Kujanpää, varalla Sari Saarikoski
Johanna Lehtonen, varalla Bjarne Norrgrann
Maria Storgård, varalla Gunlög Ingves
Erkki Teppo, varalla Pekka Perälä
Tauno Tuomisto, varalla Juhani Rautakoski
Piia Yli-Heikkuri, varalla Virva Hirvi-Nevala



3. Vaasan kaupungin strategia 2022 - 2025

Vaasan kaupunginvaltuusto hyväksyi 14.2.2022 kaupungin uuden strategian vuosille 2022-2025. Uudessa strategiassa on edeltävien vuosien tapaan määritelty keskeisimmät strategiset tavoitteet, mittarit ja toimenpiteet sekä lisäksi kaupungin menestyskijät, lupaukset ja strategian toteuttamisen polku. Strategian käytännön toimeenpanoa varten on muodostettu keskeisten teemakokonaisuuksien mukaiset poikkihallinnolliset ohjausryhmät. Strategian keskeiset teemat käsittelevät asukkaiden hyvinvointia, kaupungin vetovoimaisuutta sekä hiilineutraaliuden saavuttamista. Strategia sisältää myös toiminnan mahdollistajat, eli kestävän kuntatalouden, osaavan henkilöstön ja erinomaisen työntekijäkokemuksen sekä hyvän johtamisen. Tarkastuslautakunta arvioi tässä luvussa strategian ensimmäisen toimeenpanovuoden raportointia kaupunginvaltuustolle, keskeisimpien strategisten tavoitteiden toteutumista sekä valtuuston asettamien sitovien tavoitteiden toteutumista. Luvussa 6.2 on käsitelty hyvän johtamisen tavoitteen alaisuuteen sijoittuvaa strategian ohjelmallistamista sekä ohjausryhmien toimintaa.

3.1. Strategiasta raportointi kaupunginvaltuustolle

Tarkastuslautakunta on vuosittain arviointikertomuksessa tarkastellut kaupungin strategista ohjausjärjestelmää sekä valtuuston asettamien sitovien tavoitteiden toteumaa. Vuonna 2021 tarkastuslautakunta totesi, että valtuustokausien 2013-2021 aikana strategiasta oli muodostunut kaupungin merkittävin ohjauskeino, ja kaupunginvaltuusto oli osallistunut tiiviisti strategian kehittämiseen, tavoitteiden määrittelemiseen sekä toiminnan jalkauttamista ohjaavaan päätöksentekoon. Samassa arviointikertomuksessa tarkastuslautakunta totesi, että strategiaan perustuva johtaminen oli tuonut valtuuston entistä merkittävämmiin

osaksi kaupunkilaisten palveluntuotantoa kehittävää päätöksentekoa, sekä tuonut näkyville Vaasassa tärkeiksi koetut tavoitteet. Arviointikertomuksen mukaan vuoden 2021 syksyllä toteutetussa strategiavalmistelussa strategian tosiasiallinen toteuttaminen sekä sen toteuttajat pyrittiin kytkemään entistä tiiviimmin toisiinsa. Esimerkiksi strategian toteuttamiseksi vaadittavien investointien suunnittelu linkitti taloudelliset resurssit entistä kiinteämmin yhteen strategian toimeenpanon kanssa. Valtuuston vuosikierrossa strategia on kytketty osaksi talousarvion hyväksymis- ja toteuttamisprosessia.

Vuoden 2020 arviointikertomuksessa tarkastuslautakunta totesi, että jatkossa merkittävää tulisi olemaan se, kuinka toimialat

ylittäviä strategisia tavoitteita tulotaisiin vastuuttamaan. Uudessa, vuosille 2022-2025 hyväksytyssä strategiassa tavoitteet ja toimenpiteet kuuluvat suurelta osin kolmen strategisen teeman alaisuuteen. Teemakokonaisuudet ovat nimeltään ”Hyvinvoiva ja osaava Vaasa”, ”Vetovoimainen Vaasa” sekä ”Hiilineutraali Vaasa”. Uuden strategian jalkauttamisessa on otettu vuoden 2022 aikana käyttöön teemakokonaisuuksien ohjausryhmiin perustuva johtamisjärjestelmä. Tarkastuslautakunnan saamien tietojen perusteella strategian seurantaan tullaan toteuttamaan siten, että tulosalueiden tai toimialojen johtajat arvioivat toimenpiteiden sen hetkistä tilannetta, jonka jälkeen toimialajohtajat eli teemaryhmien puheenjohtajat arvioivat tavoitteiden toteutumisesta. Valtuuston asettamia sitovia toiminnallisia tavoitteita, joita on vuosien 2022-2025 strategiassa yksitoista, tullaan arvioimaan toimialajohtajien tekemän yhteenvedon tasolla. Sen sijaan tavoitteiden alaisuuteen kuuluvia toimenpiteitä ei enää arvioida yksittäin. Tarkastuslautakunnan saamien tietojen mukaan päätös siirtyä tavoitteiden toteutumisen arvioinnissa yhteenvetoihin yksittäisten toimenpiteiden raportoinnin sijaan on strategian seurannassa tehty tietoinen valinta.

Uudesta strategiasta raportoitiin ensimmäisen kerran kaupunginvaltuustossa vuoden 2022 syyskuussa käsitellyssä toisessa osavuositarkastuksessa. Raportointi käsitti strategian mittareiden yhteenvedon, jossa usean mittarin kohdalla kuitenkin todettiin, ettei 30.6. tilanteessa ollut vielä käytettävissä sen toteutumista koskevaa tietoa. Kaupunginhallituksessa vuoden 2022 strategian seuranta käsiteltiin maaliskuussa 2023. Seuranta käsitti mittariseurannan, toimenpiteiden tilan arvioinnin sekä strategisten tavoitteiden yhteenvedot sekä Mayor's Indicators -palveluntarjoajan tuottaman kestävän kehityksen tarkastuksen. Kaupunginhallitus lähetti strategian seurannan tiedoksi valtuustolle myöhemmin keväällä järjestettävään kokoukseen. Maaliskuun lopussa ilmestynyt vuoden 2022 tilinpäätös sisälsi strategian seurannasta tavoitteiden yhteenvedon käsittelevän osion, joka käytännössä sellaisenaan vastasi strategian seurannassa esitettyjä tietoja. Tilinpäätökseen ei sisällytetty strategian seurannassa esitettyjä tietoja mittareiden toteutumisesta tai kestävän kehityksen tarkastuksesta.

Tarkastuslautakunnan tämänhetkisen tiedon mukaan teemaohjelmien toteutumisesta on tarkoitus käsitellä valtuustossa vasta valtuustokauden lopulla laadittavan tee-

maohjelmien yhteenvedon muodossa. Tarkastuslautakunta toteaa, että sen saamat ennakkotiedot valtuustolle annettavan erillisaraportoinnin puutteesta tulevat kaventamaan kaupunginvaltuuston mahdollisuutta käyttää strategian toteuttamista koskevaa ohjausvaltaansa valtuustokauden aikana. Vertailukohdaksi uuden strategian tähänastiselle raportoinnille tarkastuslautakunta nostaa esille strategianseurannan valtuustokaudella 2017-2021, jolloin kaupunginvaltuustolle vietiin loppuvuosina 2017 ja 2018 toimintavuoden aikainen strategian seurantaraportti omana valtuustoasianaan. Vuonna 2019 strategiaa päivitettiin valtuustokauden puolivälissä, jolloin seurantaraporttia ei esitetty. Vuotta 2020 koskeva strategian seurantaraportti käsiteltiin poikkeuksellisesti vain kaupunginhallituksessa alkuvuonna 2021, ja vuoden 2021 strategiaseuranta esitettiin kaupunginvaltuustolle vuoden 2021 toisen osavuositarkastuksen yhteyteen liitettynä raporttina.

Tarkastuslautakunnan näkemys vuoden 2019 arviointikertomuksessa oli, että kaupungin strategia toteutui suurelta osin vuositarkastusten talousarviotoimenpiteiden kautta. Lautakunta piti vahvaa kytköstä talousarvioon perusteltuna, koska se liitti strategian toteuttamisen tiiviisti yhteen kaupungin tosiasiallisen toiminnan kanssa. Tarkastuslautakunta kuitenkin toteaa vuoden 2022 strategiaraportoinnin osalta, että kaupunginhallituksessa keväällä 2023 käsitelty, valtuustolle tiedoksi annettava strategian seuranta on suppeampi kuin esimerkiksi vuosina 2017 ja 2018 valtuustoon viedyt raportit, joita niitäkin tarkastuslautakunta piti aikanaan liiaksi pelkkiin mittaritietoihin painottuvina. Myös osavuositarkastuksen sekä tilinpäätöksen yhteydessä julkaistu tieto strategian seurannasta vaikuttaa tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan aikaisempia vuosia niukemmalta. Tarkastuslautakunnan mukaan toimintavuoden aikaisen raportoinnin tulisi keskittyä erityisesti toimenpiteiden toteuttamista koskevaan tietoon, koska mittariseurannan tietoja ei tuolloin välttämättä vielä ole saatavilla. Tarkastuslautakunta suosittelee jatkamaan strategian raportoimista kaupunginvaltuustolle toimintavuoden aikaisena omana valtuustoasianaan.



Yhteenveto

- + Vuoden 2022 talousarviossa lautakuntien alaisille tulosalueille asetetut tavoitteet on johdettu strategisista teemakokonaisuuksista sekä niiden mahdollistajiksi määritellyistä tekijöistä. Strategian ohjausvaikutus näkyy siten konkreettisesti kaupungin talousarvioon sisältyvien toimenpiteiden suunnittelussa.
- ★ Strategiset ohjausryhmät aloittivat toimintansa vuoden 2022 keväällä, joten ensimmäinen toimintavuosi on kulunut toiminnan käynnistämiseen sekä uuden strategian omaksumiseen. Vuoden 2022 toisessa osavuosikatsauksessa strategiasta raportointiin lyhyesti mittaritietojen perusteella. Ensimmäinen varsinainen raportointi ohjausryhmien toiminnasta tapahtui maaliskuussa 2023 kaupunginhallituksessa käsitellyssä strategian seurannassa, joka puolestaan oli olennaisilta osiltaan sama kuin tilinpäätöksessä esitetty strategiaraportointi. Tarkastuslautakunta toteaa, että huomiota tulisi kiinnittää myös toimintavuoden aikaiseen strategian toimeenpanon raportointiin. Tilinpäätöksen yhteydessä tapahtuva raportointi toteutuu toimintavuoteen nähden jälkikäteenä, eikä siten palvele parhaalla tavalla kaupunginvaltuuston työskentelyä.
- Tarkastuslautakunta toteaa vuotta 2022 koskevan strategiaraportoinnin perusteella, että strategian toteuttamisen raportointi kaupunginvaltuustolle vaikuttaisi heikentyneen aiempiin valtuustokausiin verrattuna. Strategian seuranta on esimerkiksi vuosina 2017 ja 2018 käsitelty valtuustossa toimintavuoden aikaisena omana valtuustoasianaan. Alkuvuonna 2023 kaupunginhallituksessa käsitellyn strategian seurannan sekä tilinpäätöksessä esitetyn strategiaraportoinnin sisältö on myös suppeampaa aiempiin vuosiin verrattuna. Valtuustossa syksyllä käsiteltävää toista osavuosikatsausta ollaan viemässä strategiaseurannan suuntaan, mutta vuonna 2022 se käsitti ainoastaan strategian mittareiden seurannan. Tarkastuslautakunta toteaa, että osavuosikatsaukseen ja tilinpäätökseen sisällä esitettynä strategian seurantatieto muodostaa vain yhden osan laajasta kokonaisuudesta, jolloin strategian toteutumista koskevan keskustelun käyminen talousraportoinnin käsittelyn yhteydessä edellyttää valtuutetuilta aktiivisuutta yksittäisten asiakohden esille nostamisessa.





3.2. Vaasan kaupungin keskeiset mittarit



Suomen onnellisin ja turvallisin kaupunki



Onnellisuuden keskiarvo joulukuussa 2022 toteutetussa onnellisuuskyselyssä laski viisi prosenttiyksikköä vuoden 2021 tulokseen verrattuna.



100 000 asukasta



Väkiluku vuoden 2022 lopussa oli 67988 henkilöä. Kasvua edelliseen vuoteen verrattuna oli 373 asukasta.



Työpaikkojen määrän kasvattaminen



Vuonna 2020 työpaikkoja oli 34621. Määrä laski korona-ajan seurauksena noin 2450 työpaikkaa edeltävään vuoteen verrattuna.



Hiilineutraali ennen vuotta 2030



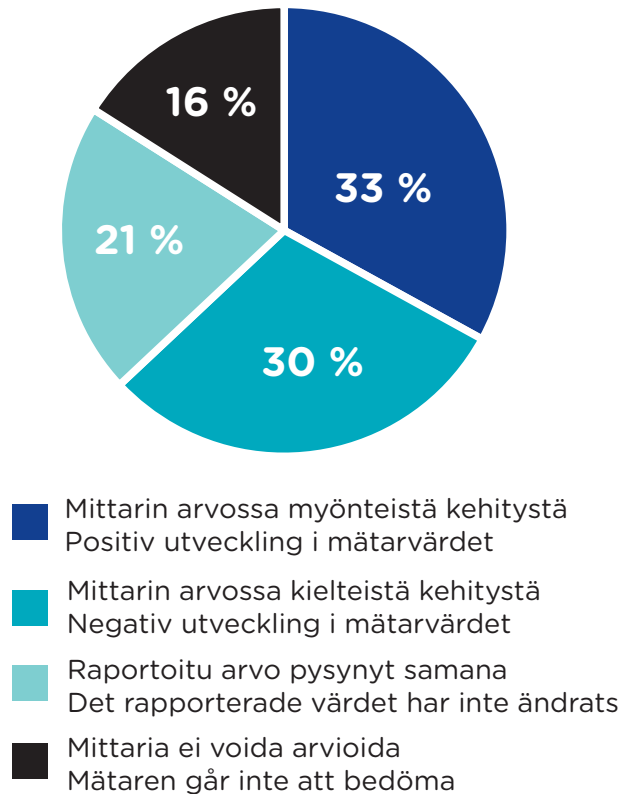
Vuoden 2022 lopullinen raportoitu päästölukema oli 214,5 hiilidioksidekvivalenttikilotonnia. Päästöt laskivat edelliseen vuoteen verrattuna, mutta säilyivät hieman vuotta 2020 korkeampina.

3.3. Valtuuston asettamat sitovat tavoitteet

Vuoden 2022 alussa hyväksytyn, vuoteen 2025 ulottuvan strategian toteuttaminen aloitettiin arviointivuoden 2022 aikana. Uusi strategia muistuttaa rakenteensa osalta edeltävää strategiaa, koska varsinaisten tavoitteiden lukumäärä on vähäinen. Uusi strategia sisältää yksitoista tavoitetta sekä niiden alaisuuteen määritellyt mittarit ja tavoitteiden toteuttamiseksi aiottu toimenpiteet. Tarkastuslautakunnan vuoden 2021 arviointikertomuksen mukaan vuosina 2020 ja 2021 kaupungin strategia säilyi pääasias-
sa samanlaisena. Vuonna 2021 strategiassa asetetuista mittareista toteutui noin yksi kolmasosa, yksi kolmasosa jäi toteutumatta ja yhtä kolmasosaa ei voitu arvioida. Sen sijaan strategiassa asetetuista toimenpiteistä toteutui vuonna 2021 joko täysin tai osittain noin 80 %. Mittareiden toteutumisen osalta kehitys oli vuonna 2021 jonkin verran heikentynyt aiempiin vuosiin verrattuna, toimenpiteiden toteutumisen osalta taas pidemmällä aikavälillä parantunut sekä pysynyt viimeisimmät vuodet samankaltaisena.

Uudessa strategiassa on määritelty 24 tavoitteisiin liittyvää mittaria tai mittarikokonaisuutta, joista osa on strategian toimeenpanon myötä tarkentunut siten, että kaupunginhallituksessa 20.3.2023 käsitellyssä strategian mittariseurannassa oli mukana 33 mittaria. Sekä mittarit että myöhemmin käsiteltävät toimenpiteet jakautuvat neljään osa-alueeseen strategian teemoittaiten kokonaisuuksien mukaisesti: "Hyvinvoiva ja osaava Vaasa", "Vetovoimainen Vaasa", "Hiilineutraali Vaasa ennen 2030-lukua" sekä "Mahdollistajat eli talous, henkilöstö sekä johtaminen". Tilinpäätöksen tiedoilla täydennettynä mittariseurannan mukaan 33 prosenttia strategiassa määritellyistä mittareista on kehittynyt myönteiseen suuntaan, kielteiseen suuntaan on kehittynyt 30 prosenttia, 21 prosentissa mittareista raportoitu arvo ei ole muuttunut ja 16 prosenttia ei voitu arvioida. Tarkastuslautakunta toteaa, että mittareille ei ole asetettu tavoitearvoja, eikä toteuma-arvo välttämättä ole vuodelta 2022. Uuden strategian myötä mittarit ovat osittain vaihtuneet vuonna 2021 käytetyistä. Tästä huolimatta voidaan katsoa, että myönteisesti kehittyneiden, kielteisesti kehittyneiden sekä epäselviksi jääneiden mittareiden suhteelliset osuudet ovat pysyneet osapuilleen vuotta 2021 vastaavina.

MITTARIT - MÄTARE



Strategiassa oli vuonna 2022 yhteensä 66 eri tavoitteiden alaisuuteen lukeutuvaa toimenpidettä, jotka jakautuivat osa-alueittain seuraavasti: Hyvinvoiva ja osaava Vaasa 16 toimenpidettä, Vetovoimainen Vaasa 22 toimenpidettä, Hiilineutraali Vaasa 12 toimenpidettä sekä "mahdollistajat" 16 toimenpidettä. Strategiaan sisältyvien toimenpiteiden määrä on kasvanut vuoteen 2021 verrattuna noin kolmanneksella. Tarkastuslautakunta kuitenkin toteaa, että toimenpiteiden toteutumista koskeva raportointi on vuoden 2022 tilinpäätöksessä heikentynyt. Esimerkiksi vuosien 2021 ja 2020 tilinpäätöksissä strategiaan sisältyvistä toimenpiteistä on raportoitu yksittäisten toimenpiteiden tasolla, mutta vuoden 2022 tilinpäätöksessä ainoastaan tavoitteista, joita on yksitoista, on esitetty yhteenveto, jonka perusteella on mahdotonta arvioida kaikkien toimenpiteiden toteutumista. Kaupunginhallituksessa maaliskuussa 2023 käsitelty strategiaseuranta vastaa sisällöltään tilinpäätöstä. Strategiaseurannan mukaan toimenpiteiden tila yhtä lukuun ottamatta on "käynnissä", ja osasta toimenpiteitä on esitetty sanallinen arvio. Näin ollen tarkastuslautakunnan on kaupunginhallitukselle ja valtuustolle esitetyn raportoinnin perusteella aikaisempaa vaikeampaa arvioida strategiassa asetettuja tavoitteita koskevien toimenpiteiden toteutumista.

Tarkastuslautakunta on aikaisemmissa arviointikertomuksissa huomauttanut toistuvasti siitä, ettei strategiassa asetetuille toimenpiteille ole määritelty vastuutahoja. Vuotta 2020 koskevassa arviointikertomuksessa tarkastuslautakunnan arvio oli, että vastuuttamiseen liittyvät ongelmat olivat korjaantumassa sen myötä, että strategiset tavoitteet oli enenevästi johdettu toimialojen sekä hallintokuntien tavoitteisiin. Vuosien 2022-2025 strategian seurannassa tavoitteiden vastuuttaminen on tarkastuslautakunnan saamien tietojen perusteella toteutettu vastuuttamalla strategian mukaisista toimenpiteistä raportointi kaupungin talousdokumenttijärjestelmässä ensisijaisesti tulosalueiden johtajille, jonka jälkeen toimialajohtajat arvioivat tavoitteiden toteutumisen kokonaisuutta. Näin tavoitteista ja toimenpiteistä raportointi on käytännössä tulosalueesta tai toimialasta vastaavan johtajan vastuulla, ja tietojen keräämisestä voi vastata esimerkiksi henkilö, jolle tehtävä on delegoitu. Tarkastuslautakunnan mukaan tavoitteiden vastuuttaminen on uudessa järjestelmässä sinänsä määritelty, vaikkei yksittäisille tavoitteille tai toimenpiteille olekaan varsinaista nimettyä vastuuhenkilöä. Tarkastuslautakunta kuitenkin toteaa, että uusi raportointitapa on vuoden 2022 tilinpäätöksessä vähentänyt strategian toteutumista koskevaa tietoa, ja siten vaikeuttanut strategian toimeenpanoa koskevan kokonaiskuvan muodostamista.

Tarkastuslautakunnan saamien tietojen mukaan valinta siirtyä strategiaraportoinnissa yksittäisten toimenpiteiden tarkastelusta tavoitekohtaisten yhteenvetojen esittämiseen on strategian seurannassa tehty tietoinen päätös. Tarkastuslautakunta ei edeltävistä vuosista poiketen pysty esittämään arviointikertomuksessa tietoa siitä, kuinka monta prosenttia strategian toimenpiteistä on toteutunut, koska tavoitteiden yhteenvetoihin sisältyvä tieto toimenpiteiden toteutumisesta on hajanaista. Lautakunnan käsityksen mukaan talousdokumenttijärjestelmän kautta kerätty strategiaraportointi sisältää kuitenkin myös toimenpiteitä koskevaa tietoa, jota ei sellaisenaan ole kaupunginvaltuustolle raportoitu. Koska kaupungin strategiassa on vain yksitoista varsinaista tavoitetta, on tavoitteiden yhteenvetojen muodossa esitetty raportointi strategian toteutumisesta edeltäviä vuosia niukempaa. Lautakunta nostaa tässä yhteydessä esiin sisäisen tarkastuksen vuotuisesta selonteosta maininnan siitä, ettei talousarvion noudattamisvelvollisuus tarkoita ainoastaan sitä, että talousarvio on tasapainossa, vaan myös sitä, että asetetut tavoitteet tullaan määrärahojen puitteissa saavuttamaan. Tarkastuslautakunta toteaa, että muutos strategian seurannassa heikentää kaupunginvaltuuston mahdollisuutta järjestelmällisesti valvoa hyväksymänsä strategian sekä siihen sisältyvien toimenpiteiden toteuttamista.



Yhteenveto

-  Vaasan kaupunki on toimintavuoden 2022 aikana ollut kesäkuun alusta joulukuun loppuun ilman strategiasta vastaavaa johtavaa viranhaltijaa, jonka voidaan katsoa vaikuttaneen strategian seurantaprosessin johtamiseen sekä käytännön toteutukseen. Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan kaupungin toimivan johdon tulisi yksittäisen johtajan puuttumisesta huolimatta pystyä tuottamaan strategian seurantaraportointiin vaadittava tieto. Strategian mukainen toiminta on kaupungin kaiken toiminnan ytimessä, jolloin johdon vastuulla on raportoida toiminnasta riittävällä tarkkuudella kaupungin ylintä päätösvaltaa käyttävälle kaupunginvaltuustolle.
-  Tarkastuslautakunnan mukaan vuonna 2022 hyväksytyssä strategiasa tavoitteiden alaisuuteen määritellyt toimenpiteet ovat ohjanneet kaupungin toimintaa vuoden aikana. Yksittäinen esimerkki vuoden aikana toteutuneesta toimenpiteestä on yhteisen asiakaspalvelupisteen konseptointi, jonka tuloksena yhteispalvelupiste avautui Tammipihasa helmikuussa 2023. Koska järjestelmällinen seuranta strategian sisältämistä toimenpiteistä kuitenkin puuttuu, on kokonaiskuvan arviointi aikaisempia vuosia vaikeampaa.
-  Uuden strategian tavoitteista ja toimenpiteistä raportointi on talousdokumenttijärjestelmässä tapahtuvan tiedonkeruun kautta vastuutettu tulosalueiden johtajille sekä toimialajohtajille. Vastuussa olevia johtavia viranhaltijoita ei kuitenkaan ole talousarviossa tai tilinpäätöksessä erikseen nimetty, vaikka tällaista käytäntöä on joinakin aikaisempina vuosina noudatettu. Tarkastuslautakunta on aiemmissa arviointikertomuksissa toistuvasti huomauttanut tavoitteiden ja toimenpiteiden puutteellisesta vastuuttamisesta.
-  Valtuuston asettamien sitovien toiminnallisten tavoitteiden toteutumisesta raportointi on heikentynyt vuoden 2022 tilinpäätöksessä. Aiempina vuosina tilinpäätöksessä on raportoitu sekä strategiaan sisältyvien mittareiden että toimenpiteiden toteutumisesta, mutta vuoden 2022 tilinpäätös sisältää yhteenvedon yhdestätoista varsinaisesta tavoitteesta, joka kattaa vain osan niiden alaisuuteen kuuluvista toimenpiteistä. Mittariseurantaa on käsitelty kaupunginhallituksessa keväällä 2023. Tarkastuslautakunta suosittelee palaamaan kaupunginvaltuustolle esitettävässä strategiaraportoinnissa vuotta 2022 edeltävien tilinpäätösten mukaiseen käytäntöön.
-  Vuoden 2022 tilinpäätöksessä viitataan sitovien toiminnallisten tavoitteiden kohdalla käyttötalouden toteutumista käsittelevään lukuun, joka sisältää lautakuntien alaisille tulosalueille asetettujen tavoitteiden raportoinnin. Vaikka myös tulosalueiden tavoitteet on johdettu kaupungin strategiasta ja ne on hyväksytty talousarviossa, ne eivät sellaisenaan vastaa kaupunginvaltuuston strategian yhteydessä asettamia sitovia toiminnallisia tavoitteita.





4. Hyvinvoiva ja osaava Vaasa

”Hyvinvoiva ja osaava Vaasa” on yksi kolmesta vuonna 2022 käynnistyneestä Vaasan kaupungin uuden strategian mukaisesta teemaohjelmasta. Tarkastuslautakunta on valinnut vuoden 2022 arviointisuunnitelmaan teemaohjelman sisältämistä kolmesta tavoitteesta kaksi, jotka liittyvät onnellisiin ja hyvinvoiviin asukkaisiin sekä asiakaslähtöisen hyvinvoinnin yhteistyömallin kehittämiseen. Teemaohjelman tavoitteiden toteutumisen mittareiksi on määritelty onnellisuuden keskiarvo, hyvinvointikertomuksen keskeiset mittarit, hyvinvoinnin ja sosiaalisen kestävyysmittarit Mayor’s Indicators -tietopalvelusta sekä opiskelijoiden määrä. Seuraavassa tarkastuslautakunta tarkastelee kahta Hyvinvoiva ja osaava Vaasa -ohjelman tavoitetta, ”Onnelliset ja hyvinvoivat asukkaat” sekä ”Asiakaslähtöinen hyvinvoinnin yhteistyömalli”.

4.1. Onnelliset ja hyvinvoivat asukkaat

Vuonna 2022 käynnistyneen Hyvinvoiva ja osaava Vaasa -teemaryhmän toiminnassa on tarkastuslautakunnan saaman raportoinnin perusteella pyritty pääsemään pois silloista sekä käsittelemään teemaohjelman aihepiirejä sektorirajat ylittävällä tavalla. Toimintavuoden aikana teemaryhmälle on laadittu työskentelyn periaatteet sekä vuosikello, jonka avulla ryhmän toimintaa ohjataan vuosina 2023 ja 2024. Puolivuosittaisen strategiaseurannan ja -arvioinnin ohella ryhmän toimintaa jäsentävän suunnitelman vuosineljänneksiin kuuluu esimerkiksi kaupungin ohjelmien sekä hankkeiden läpikäynti, hyvinvointialueen puheenvuoron ja hyvinvointikertomusta valmistelevien työryhmien näkökulmien integrointi sekä vuoden lopussa teemaohjelman arviointi ja muutosehdotukset. Ryhmän toiminnan alkuvaiheessa on pyritty valikoimaan olennaisimmat mittarit strategian seuranta varten. Toimintavuoden aikaisten toimenpiteiden yhteenvedon laadinnassa on tarkas-

tuslautakunnalle raportoidun mukaan pyritty muodostamaan keskeisiä johtopäätöksiä sekä paikantamaan puuttuvia asioita.

Kaupungin laajan hyvinvointisuunnitelman valmistelu on alkanut keväällä 2023, ja tätä koskevaa tietoa on välitetty myös hyvinvoinnin teemaryhmään. Hyvinvointi-indikaattoreiden raportoinnissa on hyödynnetty Mayor’s Indicators -tietopalvelun tuottamaa vertailutietoa Vaasan sekä olennaisimpien verokkikaupunkien välillä. Tarkastuslautakunnan saamien tietojen mukaan esimerkiksi maakunnan sisällä tarkasteltuna koululaisten liikkumisen tukeminen on Vaasassa hyvällä tasolla verrattuna muihin Pohjanmaan kuntiin. Nuorisotyöttömyyden ja nuorten syrjäytymisen osalta Pohjanmaalla taas on hieman muuta maata enemmän ”tavoittamattomissa olevia” nuoria. Tarkastuslautakunta toteaa, että raportoinnissa esille tuotu tieto painottuu etenkin nuorten hyvinvointiin, vaikka erilaisilla hyvinvointitekijöillä on vaikutusta myös esimerkiksi työelämässä olevien kaupunkilaisten tai perheiden jaksamiseen. Vuoden

2022 aikana on toimeenpantu useita erityisesti nuorten hyvinvointiin liittyviä sekä koulujen kautta jalkautettuja toimenpiteitä, joiden osalta on tarkastuslautakunnan saamien tietojen mukaan toimittu aktiivisesti yhteistyössä esimerkiksi koulutoimen kanssa sekä myös saatu palautetta kentältä.

Vaasan kaupungin asettama tavoite Suomen onnellisimmista asukkaista on sisällytetty osaksi kaupungin sisäistä ja ulkoista viestintää. Keinoja ovat olleet esimerkiksi asukasviestintä Onnellisuuden vinkit -postikortilla, tarinoiden jakaminen eri kanavis-

sa, osallistuva budjetointi sekä rekrytointiin ja työelämään liittyvät kampanjat. Vaasan kaupungin toteuttama Maailman onnellisin ihminen -viestintäkampanja voitti syksyllä 2022 Suomen Kuntaliiton järjestämän Kuntamarkkinoinnin SM-kilpailun. Kaupunkilaisten kokemaa onnellisuutta on selvitetty kyselyllä, jonka tulokset vuodelta 2022 osoittivat jonkin verran laskua edeltävään vuoteen verrattuna. Tarkastuslautakunnalle raportoidun mukaan ei kuitenkaan ole selvää, että muutos johtuisi Vaasaan liittyvistä syistä, vaan sen taustalla voi olla esimerkiksi vallitseva maailmantilanne.

Yhteenveto

-  Hyvinvoiva ja osaava Vaasa -teemaryhmän ensimmäisen toimintavuoden aikana on otettu huomioon sekä toiminnan ohjaaminen strategiakauden aikana että vuosittaisen työskentelyn suunnittelu jäsentämällä ryhmän toimintaperiaatteita sekä laatimalla toimintaa ohjaava vuosikello.
-  Onnellisuustavoitetta on hyödynnetty kaupungin markkinointiviestinnässä ja saavutettu sen avulla näkyvyyttä sekä kaupungin brändille tunnistettavuutta.
-  Nuorten hyvinvointiin on tarkastuslautakunnan saamien tietojen mukaan panostettu vuoden 2022 aikana useilla erityisesti koulujen kautta jalkautetuilla toimenpiteillä. Tarkastuslautakunta toivoisi kuitenkin myös tarkempaa raportointia siitä, kuinka toimenpiteiden toteuttamisessa on onnistuttu sekä siitä, millaisia tuloksia niillä on saavutettu.
-  Vaasalaisten onnellisuuden selvittäminen on tähän mennessä perustunut vain yhteen kyselyyn, jonka kohdalla otoksen tilastollisesta edustavuudesta ei ole täyttä varmuutta.

4.2. Asiakaslähtöinen hyvinvoinnin yhteistyömalli

Vuoden 2023 alusta voimaan astuneen hyvinvointialueuudistuksen myötä kunnan tehtävät kuntalaisten hyvinvoinnin edistämiseksi ovat muutoksessa. Hyvinvointialueisiin siirtymistä ennakoiden Vaasan kaupungin sosiaali- ja terveystoimen palvelut siirtyivät 1.1.2022 alkaen väliaikaisen Pohjanmaan hyvinvointikuntayhtymän järjestämisvastuulle. Lisäksi kaupungin organisaatiossa konserniohjauksen alaisuuteen on vuoden 2022 alusta lähtien perustettu hyvinvoinnin tulosalue, joka kattaa sellaiset kuntalaisten hyvinvointia edistävät palvelut ja toimenpiteet, jotka hyvinvointialueuudistuksen jälkeen säilyvät kaupungin vastuulla. Teemakokonaisuus ”Hyvinvoiva ja osaava Vaasa” on yksi vuonna 2022 hyväksytyn strategian kolmesta painopistealueesta.

Hyvinvointialueuudistusta ennakoiden Vaasan kaupungin sosiaali- ja terveystoimen palveluiden järjestämisvastuu siirtyi väliaikaiselle kuntayhtymälle vuoden 2022 alusta lähtien, mutta kaupunki osallistui edelleen toimintavuoden aikana palveluiden rahoittamiseen. Vaasan osuudeksi hyvinvointikuntayhtymän rahoituksesta budjetoitiin vuoden 2022 talousarviossa 240 miljoonaa euroa, mutta kaupunginvaltuustossa helmikuussa 2023 käsitellyn lisämäärärahaesityksen mukaan Vaasan osuus rahoituksesta ylittyi kuntayhtymän tilinpäätösennusteen perusteella 13,5 miljoonalla eurolla. Vaasan kaupungin vuoden 2022 tilinpäätöksen mukaan hyvinvointikuntayhtymälle budjetoitu osuus ylittyi lopulta noin 22 miljoonalla eurolla. Tarkastuslautakunnan tiedossa ei ole, kuinka rahoitusosuuden käyttöä on vuoden aikana seurattu ja valvottu. Sosiaali- ja terveystoimen palveluiden rahoitusvastuun



poistuminen kaupungilta vuodesta 2023 lähtien parantaa kustannusten ennakoitavuutta, mutta pienentää samalla kaupungin todellisen taloudellisen toiminnan koon noin puoleen.

Uuden hyvinvointipalveluiden tulosityksikön tehtäviin kuuluvat hyvinvointipalveluiden koordinointi ja kehittäminen, hyvinvointisuunnitelman sekä hyvinvointikertomuksen laadinta, työllisyyden hoitoon liittyvät tehtävät, jotka siirtyivät henkilöstöpalveluista osaksi hyvinvoinnin tulosaluetta, sekä kotoutumispalveluiden järjestäminen ja lakisääteisistä vastaanottokeskuspalveluista huolehtiminen. Vastaanottokeskuksen yhtiöittäminen on tullut vireille vuoden 2022 loppupuolella. Lisäksi vuonna 2022 on valmisteltu yhteispalvelupisteuudistusta, jossa Vaasan kaupungin Kansalaisinfo, maahan muuttaneiden neuvontapalvelu Welcome Office sekä nuorille suunnattu Ohjaamo muuttavat yhteistiloihin Kelan palvelupisteen kanssa vuoden 2023 alkupuolella.

Tulevaisuudessa kuntalaisten hyvinvoinnin edistämisen kannalta keskeisiä toimintoja tulevat olemaan erilaiset verkostot ja yhdyspinnat, joilla kuntien välistä sekä alueen kanssa toteutettavaa hyvinvointityötä jalkautetaan kohti käytännön tasoa. Tärkeässä roolissa on myös kolmannen sektorin kanssa tehtävä yhteistyö. Hyvinvointialueuudistuksen muutosvaiheen ollessa tarkasteluhetkellä edelleen meneillään, ovat verkostot sekä strategisen suunnittelun ja ohjelmatyön koordinoinnin rakenteet vasta muotoutumassa. Tarkastuslautakunta toteaa tähän mennessä raportoidun perusteella, että yhteisen tilannekuvan sekä tieto-

pohjan muodostamisen tärkeys on Vaasan kaupunkia koskevien yhteistyörakenteiden valmistelussa huomioitu ja nostettu keskeiseen asemaan.

Tarkastuslautakunnan saamien tietojen mukaan hyvinvointialueen kanssa tehtävän yhteistyön valmistelussa myönteisesti ovat edenneet etenkin rakenteiden alulle saattaminen, esimerkiksi oppilashuollon suhteen joskaan rakenteet eivät välttämättä vielä kata koko maakuntaa. Lisäksi palveluissa on tehty hyvää valmistelevaa työtä esimerkiksi kotouttamisen osalta. Alueella on myös pitkäaikaisia, Vaasaa tuntevia viranhaltijoita. Toisaalta kaupungin strategian tasolla asetettu keskeinen toimenpide ”edunvalvonta hyvinvointijärjestelmä uudistuksessa” ei raportoinnissa nouse juurikaan esille. Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan kaupungin toimivallan siirtyessä suorasta palveluiden järjestämisestä erilaiseen verkostoissa toimimiseen, olisi selkeä ja informatiivinen raportointi saavutetuista tuloksista keskeinen osa toiminnalle asetettavaa tilivelvollisuutta. Toistaiseksi avoimeksi jäävä kysymys kuntalaisten kannalta on myös se, kuinka alueuudistus vaikuttaa hyvinvointityötä tekevien järjestöjen rahoitukseen, avustusten siirtyessä kuntien ohella myös hyvinvointialueiden jaettaviksi.

Tulevaisuuden kannalta keskeisenä kunnan ja hyvinvointialueen välisen yhdyspinnan haasteena voidaan pitää neuvottelurakenteiden toimivuutta. Uudistuksen myötä lakisääteinen toiminta siirtyy hyvinvointialueelle, mutta kunnan vastuulla säilyvät erilaiset hyvinvointia edistävät toimenpiteet. Tarkastuslautakunnan saamien selvitysten

mukaan verkostojen ja yhteistyön merkitys on huomioitu keskeisenä osana hyvinvointi-työskentelyä. Tulevaisuudessa kunnilla on alueen suuntaan neuvottelu- ja keskustelumahdollisuus, mutta yhteisen linjan muodostaminen muuttuu vaikeaksi, mikäli asioista ei päästä yhteisymmärrykseen. Monien osapuolten välisen yhteistyön riskinä voidaan pitää sitä, että sen tulokset

näyttäytyvät epäselvinä ja toimintamahdollisuudet verkostoissa jäävät useiden toimijoiden aiheuttamassa ristipaineessa ainoastaan näennäisiksi. Tämän vuoksi yhteistyöllä saavutettujen tulosten jäsentämiseen ja raportointiin tulisi tarkastuslautakunnan mukaan kiinnittää tulevaisuudessa erityistä huomiota.

Yhteenveto

-  Sosiaali- ja terveystalveluiden uudistukseen on varauduttu ennakoivasti siirtämällä palvelut vuoden 2022 ajaksi väliaikaisen kuntayhtymän järjestämisvastuulle sekä muodostamalla kaupungin konsernihallintoon kuntaan jäävistä hyvinvointipalveluista vastaava tulosalue.
-  Yhteistyörakenteiden ja verkostojen merkitys on tunnistettu sekä nostettu toiminnan keskiöön uuden hyvinvointipalveluiden yksikön toiminnassa.
-  Hyvinvointialueuudistuksen myötä yhteistyöverkostojen hallinta sekä kuntalaisten hyvinvointia koskevat neuvottelut muuttuvat entistä monimutkaisemmaksi. Uudistus on vielä tarkasteluhetkellä kesken, eivätkä rakenteet ole saavuttaneet lopullista muotoaan. Tarkastuslautakunta suosittelee, että tulevaisuudessa huomiota kohdistettaisiin erityisesti johtamisella ja verkostotyöllä aikaansaatu- jen tulosten selkeään ja havainnolliseen raportointiin.
-  Kaupungin tietojärjestelmien mukaan viimeisin laaja hyvinvointikertomus ja -suunnitelma on laadittu vuosilta 2017-2020. Lasten, nuorten ja perheiden hyvinvointisuunnitelma vuosille 2021-2022 hyväksyttiin kaupunginvaltuustossa 13.12.2021. Uuden laajan hyvinvointikertomuksen ja -suunnitelman valmistelutyö on käynnistynyt alkuvuodesta 2023. Uuden hyvinvoinnin tulosalueen muodostamisen tulisi tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan parantaa mahdollisuuksia säilyttää hyvinvointisuunnitelmien ja -kertomusten raportointi ajantasaisena.
-  Hyvinvointityötä tekevien järjestöjen rahoituksen jakautuminen kunnan ja hyvinvointialueen kesken on alueuudistuksen jäljiltä edelleen epäselvää, millä on vaikutuksia järjestöjen toiminnan suunnitteluun. Tarkastuslautakunta toteaa, että järjestöt tekevät kuntalaisten näkökulmasta ennalta ehkäisevää hyvinvointityötä, jolloin niiden toimintatiedellytysten varmistamiseen tulisi kiinnittää huomiota.
-  Tarkastuslautakunnan tiedossa ei ole, kuinka väliaikaiselle hyvinvointikuntayhtymälle vuodelle 2022 budjetoidun maksuosuuden käyttöä on kaupungin toimesta valvottu. Konsernihallinnon toimintakertomuksen mukaan talouden seuranta kuntayhtymän johdon kanssa oli säännöllistä, mutta kustannusten ylitys tuli silti osittain yllätyksenä.



CKMAN
SPEDITION
KOLAFFÄR

FIN
5178
8712

FIN
2454
FIN
4245



5. Kaupunkisuunnittelu

Tarkastuslautakunta on arviointivuotta 2022 käsittelevissä kokouksissaan tarkastellut kaupunkisuunnitteluun kytkeytyviä aihepiirejä, joista tehdyt arvioinnit on koostettu tähän lukuun. Käsitellyssä ovat olleet Vaasan seudun jätelautakunta, kaavoituksen tulosalue kaupungin hallinnossa sekä strategian keskeisistä teemakokonaisuuksista johdettu, hiilineutraaliustavoitteen alaisuuteen sijoittuva osatavoite energiaviisaasta ja energiatehokkaasta kaupungista.

5.1. Energiaviisas ja energiatehokas kaupunki

Vaasan kaupungin vuosien 2022-2025 strategiaan sisältyviin tavoitekokonaisuuksiin kuuluu ”Hiilineutraali Vaasa” -teemakokonaisuus, jonka tavoitteeksi on asetettu hiilineutraaliuden saavuttaminen vuoden 2029 loppuun mennessä. Aikaisemmin kaupungissa on valtuustokausivuosien 2017-2021 alussa ollut voimassa ”Hiilineutraali Vaasa 2035”-tavoite, jota kuitenkin aikaistettiin vuonna 2020 siten, että kaupungin tavoitteeksi tuli saavuttaa hiilineutraalius ennen 2020-luvun loppua. Hiilineutraaliustavoitteen taustalla on vaikuttanut myös kaupunginvaltuustossa vuonna 2016 hyväksytty energia- ja ilmasto-ohjelma. Hiilineutraaliuteen tähtäävää teemakokonaisuutta koordinoiva ohjausryhmä on yksi kolmesta vuoden 2022 aikana aloittaneesta strategisesta ohjausryhmästä.

Kaupungin strategiassa Hiilineutraali Vaasa -teemakokonaisuus on jaettu kolmeksi osatavoitteeksi: ”Hiilidioksidipäästöjen vähentäminen ja hiilineutraali energiankulutus”, ”Vihreä siirtymä ja globaali kädenjälki” sekä ”Suomen energiaviaisin ja energiatehokkain kaupunki”. Tarkastuslautakunta on sisällyt-

tänyt vuoden 2022 arviointikertomuksen pohjana olleeseen arviointisuunnitelmaan kolmannen osatavoitteen, ”Suomen energiaviaisin ja energiatehokkain kaupunki”. Kaikille kolmelle teemaohjelman osatavoitteelle on määritelty yhteiset mittarit, jotka ovat hiilidioksidipäästöjen määrä, liikenteen osuus hiilidioksidipäästöistä sekä niin kutsutut Mayor’s Indicator’s -mittarit eli kestävän kehityksen mittaristo. Mayor’s Indicator’s on Yhdistyneiden kansakuntien kestävän kehityksen tavoitteiden pohjalta muotoiltu indikaattoritietopalvelu, jonka tuottamaa tietoa kunnat voivat ostaa.

Tarkastuslautakunnan saaman raportoinnin perusteella tavoitetta energiaviisaasta ja energiatehokkaasta kaupungista on toteutettu strategiassa listattujen toimenpiteiden mukaisesti kaikilla kaupungin toimialoilla, eli konserniohjauksessa sekä sivistyksen ja kaupunkiympäristön toimialoilla. Sivistyksen toimialalla on luotu energiakoulutusstrategiaan perustuva energiakoulutuspolku, jossa energiatietoisuuden lisäämiseen tähtäävä opetus yhdistetään energia-alaa koskevien uravalmiuksien parantamiseen. Konserniohjauksen toimialalla on meneillään useita resurssiviisauteen



liittyviä hankkeita, ja toimenpiteinä mainitaan etenkin henkilöstön ja asukkaiden osallistaminen, kestävän kehityksen edistäminen sekä hiilineutraaliuden huomiointi hankinnoissa. Kaupunkiympäristön toimialalla on toteutettu laajasti erilaisia toimenpiteitä, joita ovat esimerkiksi tavoite rakennushankkeiden päästöttömistä työmaista sekä pyrkimys vähähiilisiin hankintoihin osana kilpailutuksia. Rakennustyömailla tähdätään myös onnistuneeseen materiaali kierrätykseen. Suuremmissa peruskorjaus- tai uudisrakennushankkeissa tehdään yksityiskohtaisempaa tarkastelua vähähiilisyystavoitteiden ja uusiutuvan energian hyödyntämisen osalta, ja kaupungin viiden öljylämmitteisen kiinteistön osalta tullaan arvioimaan ja suunnittelemaan korvaavaan lämmitysmuotoon siirtyminen.

Tarkastuslautakunta on edellisen kerran käsitellyt Hiilineutraali Vaasa -tavoitetta vuoden 2019 arviointikertomuksessa. Tuolloin lautakunta totesi, että silloisen energia- ja ilmasto-ohjelman toimeenpanoon liittyvässä tahtotilan luomisessa oli kaupunkikonsernissa onnistuttu hyvin. Näiltä osin tarkastuslautakunta allekirjoittaa edelleen aikaisemman arviointinsa. Hiilineutraaliuuden tähtäävä tavoite on kaupungin uudessa strategiassa nostettu keskeiselle sijalle, ja sen toteuttaminen on tarkastuslautakunnan saamien tietojen perusteella huomioitu laajasti kaupungin eri toimialoilla. Suomen ympäristökeskuksen tuottamassa, kuntien hiilidioksidipäästöjä vertailevassa HINKU-laskennassa Vaasan kokonaispäästöt ovat vähentyneet 45 % vuosien 2005-2020 välillä, ja asukaskohtaiset päästöt vastaavalla ajanjaksolla 50 %. Vaasa oli HINKU-las-

kennan perusteella vuosina 2005-2017 vähentänyt 21 suurimman kaupungin joukosta eniten asukaskohtaisia kasvihuonekaasupäästöjään, ja vuosien 2005-2020 vastaavien tietojen perusteella Vaasa on vertailussa edelleen toisella sijalla. Ensimmäisenä on merkittäviä päästövähennyksiä saavuttanut Turku 58 prosentin asukaskohtaisella vähennyksellä, ja kolmannella sijalla 49 prosentin asukaskohtaisella vähennyksellä huomattavasti sijoitustaan parantanut Lahti.

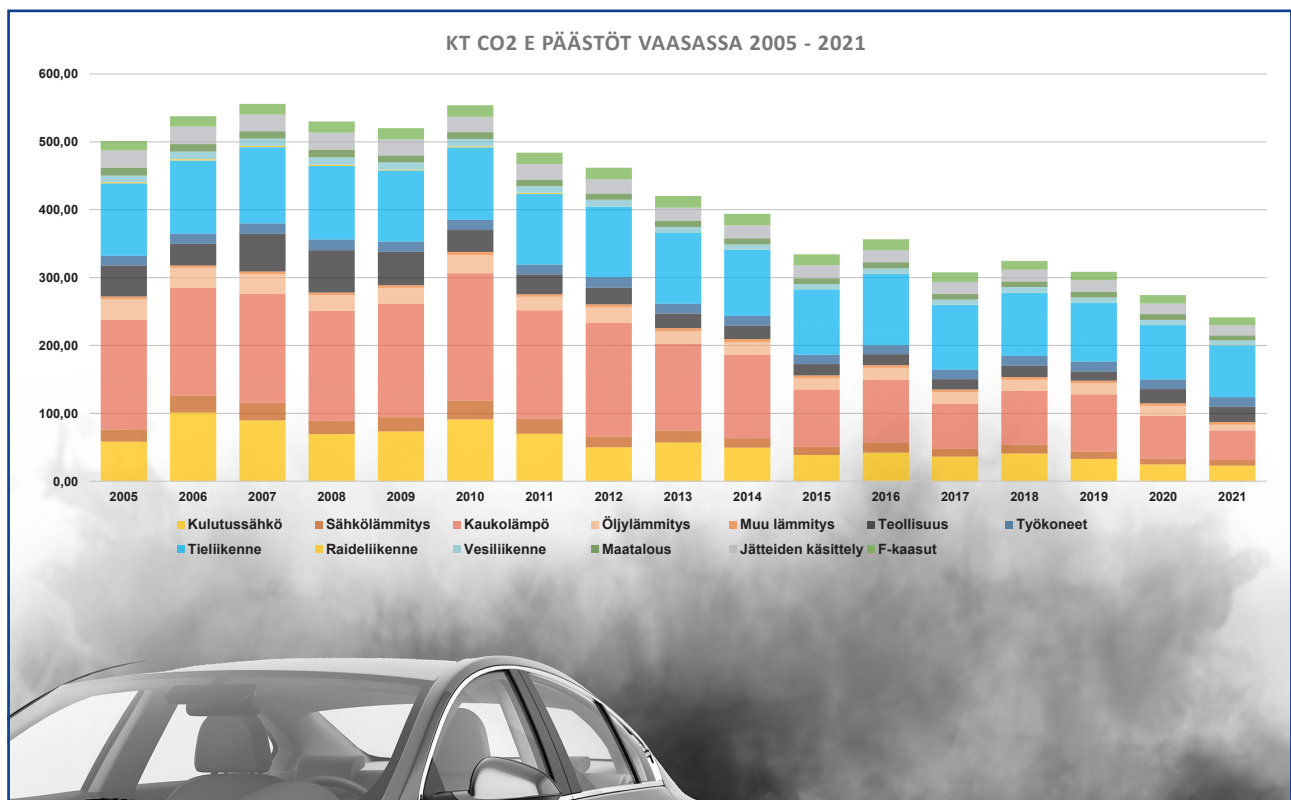
Vaasan kaupungin sisäisesti tuotetussa Hiilineutraali Vaasa -tiekarttaluonnoksessa on vuonna 2021 arvioitu, että hiilineutraaliuden saavuttamiseksi vuoteen 2029 mennessä kaupungin päästöjä tulisi vuosittain vähentää vähintään 19,5 hiilidioksidiekvivalenttikilotonin verran. Kaupungin päästöt vuonna 2019 olivat noin 245 hiilidioksidiekvivalenttikilotonnia ja vuoden 2029 tavoitearvo noin 50 hiilidioksidiekvivalenttikilotonnia, joka voitaisiin kompensoida hiilinieluilla tai päästöjen talteenotolla. Vuosina 2011-2019 saavutettiin keskimäärin 18 hiilidioksidiekvivalenttikilotonin vuosittaiset päästövähennykset. Vuoden 2022 osalta lopulliset raportoidut päästöt olivat 214,5 hiilidioksidiekvivalenttikilotonnia. Vuoden 2020 HINKU-laskennan tietojen perusteella Vaasan suurimpia päästölähteitä ovat tieliikenne 29,3 %, kaukolämpö 23,2 %, kulutussähkö 9 % sekä teollisuus 7,6 % päästöistä. Erityisesti kaukolämmön osuus päästölähteenä on Vaasassa vähentynyt huomattavasti, ja Hiilineutraali Vaasa -tiekarttaluonnoksen mukaan kaukolämmön tulisi olla lähes hiilineutraalia vuonna 2025. Tiekartan mukaan kilotonnimäärältään merkittäviä päästövä-

hennyksiä olisi tarkoitus saavuttaa etenkin liikenteen sekä erillislämmityksen osa-alueilla. Tiekartan sisältämistä ehdotuksista on vuoden 2022 aikana kehitetty esimerkiksi tieliikenteen päästöjen seurantaan kohdistuvaa reaaliaikaista työkalua.

Vuoden 2019 arviointikertomuksessa tarkastuslautakunta totesi, että tuolloin voimassa olleen Hiilineutraali Vaasa vuonna 2035 -tavoitteen saavuttaminen tulisi olemaan vaikeaa ilman päästökauppaan osallistumista, eli haitallisten päästöjen kompensoimista päästöoikeuksien ostamisella. Tarkastuslautakunnan mukaan kaupungin hiilinielujen olisi tullut vuoden 2017 päästötasolla arvioituna olla noin 30-kertaiset senhetkiseen verrattuna, että kaupunki olisi saavuttanut hiilineutraaliuden. Tarkastuslautakunnan mukaan mahdollisuudet hiilinielujen kasvattamiseen kaupungin alueella olivat tuolloin rajalliset. Hiilinielujen tulevaa kehitystä kaupungin omistamien metsien osalta on sittemmin arvioitu Vaasan kaupungin vuosien 2020-2030 metsäsuunnitelmassa. Metsäsuunnitelman taustamateriaalina olleen hiilitase-, hakkuusuunnite- ja kasvuennustelaskennan mukaan puuston kokonaisvuosikasvun ennakoituaan tulevina vuosikymmeninä hidastuvan, vaikka puuston kokonaistilavuus tulee samalla ajanjaksolla kasvamaan. Samoin puuston vuotuisen hiilensidonnan arvioidaan vuoteen 2070 ulottuvassa ennusteessa heikenevän ja puuston vuosittaisen hiilitaseen

laskevan, vaikka samanaikaisesti metsän kokonaishiilivarasto kauden loppuun mennessä kasvaakin. Kaupungilla on tunnistettu tarve myös yksityisten metsien hiilinielujen huomiointiin, mutta tarkastuslautakunnan tiedossa ei ole viitteitä siitä, että kaupungin hiilineutraaliustavoitetta pystyttäisiin merkittävästi edistämään hiilinielujen kasvattamisen kautta.

Vaasan kaupunki on loppuvuodesta 2022 päättänyt käynnistää SECAP-ohjelmaan eli kansainväliseen Kestävän energian ja ilmaston toimintasuunnitelmaan liittymistä koskevan valmistelun. Suunnitelma laaditaan yhteistyössä konsulttiyrityksen kanssa, ja sen on tarkoitus valmistua huhtikuussa 2023. SECAP-ohjelma kytkeytyy Euroopan Unionin kaupunginjohtajien energia- ja ilmastopöytäkirjaan, johon Vaasa on liittynyt mukaan vuonna 2014. Vaasa oli mukana myös nykyistä toimintaohjelmaa edeltäneessä SEAP-ohjelmassa vuosina 2016-2020. SECAP-toimintaohjelman tavoitteena on vähentää kasvihuonekaasupäästöjä vuoden 1990 tasosta 80 prosentilla vuoteen 2030 mennessä, ja minimivähennysvaatimukseksi on asetettu 40 prosenttia. Tarkastuslautakunnan saamien tietojen mukaan edeltävän SEAP-ohjelman myötä saavutettiin vuosien 1990-2020 aikana Vaasan osalta kaikkiaan 28 prosentin päästövähennys asukasta kohden, kun ohjelman minimitalo- ja Vaasan osalta itse asetettuna



Tilastodata: Käyttöperusteiset kasvihuonekaasupäästöt sektoreittain vuosina 2005-2021. © SYKE

tavoitteena 30 prosentin vähennys. SE-CAP-ohjelman mukaisella mittaustavalla, joka poikkeaa monin tavoin SEAP-laskennasta, päästövähennyksiä on tarkastuslautakunnan saamien tietojen mukaan vuodesta 1990 vuoteen 2021 saavutettu kaikkiaan 57 prosenttia.

Liikenteen osuus hiilidioksidipäästöistä on strategiassa määritelty yhteiseksi mittariksi kaikille hiilineutraaliustavoitteen alaisille osatavoitteille. Kaupunkiympäristön toimialalla on tunnistettu liikkumista ja liikennettä koskevien toimenpiteiden tarve sekä kaupungin mahdollisuudet pyrkiä suunnittelu- ja rakentamistratkaisulla vaikuttamaan henkilöautoliikenteen ja raskaan liikenteen päästöihin. Vaasan kaupungin yhteistyössä konsulttiyrityksen kanssa laatima skenaarioperusteinen liikenne-ennuste vuoteen 2030 asti kuitenkin osoitti, ettei yhdelläkään ennusteskenaariolla saavutettu tavoiteltua tieliikenteen päästövähennystä, vaikka skenaarioihin lukeutui esimerkiksi sääntelyskenaario, jossa kestävään liikkumiseen ohjattiin liikenteen hinnoittelulla. Ennusteen perusteella liikenteen päästöjen voitiin arvioida vähentyvän nykyistenkin toimenpiteiden seurauksena jonkin verran vuoteen 2030 mennessä, mutta hankkeesta saadun tiedon mukaan kulkumuotojakauman muutos kohti kestävämpiä liikkumisen tapoja olisi päästövähennystavoitteen saavuttamisen kannalta keskeistä.

Kaupunginvaltuusto on 4.5.2020 hyväksynyt kestävän liikkumisen ohjelman, jonka tavoitteena on liikenteen hiilidioksidipäästöjen vähentäminen joukkoliikenteen kehittämisen sekä kävelyn ja pyöräilyn edistämisen avulla. Vuoden 2021 aikana valmisteltiin valtionavustusrahoitteisessa hankkeessa kävelyn ja pyöräilyn edistämishjelma, jossa kävely- ja pyöräilymahdollisuuksien kehittämistä jatkettiin. Ohjelmassa esitettiin suunnitelma pyöräreittiverkostoa parantavista toimenpiteistä, jossa pyöräteiden rakentamis- ja parannushankkeiden arvioidut kustannukset vuosille 2022-2029 olivat yhteensä 19,5 miljoonaa euroa. Ohjelmassa asetettiin myös tavoitteeksi luoda pyöräilyn edistämisen allianssimalli, jossa pyöräilyn suunnitteluun, rakentamiseen, ylläpitoon, markkinointiin ja kehittämiseen liittyvistä toimenpiteistä vastaisi osapuolten yhteinen allianssiorganisaatio. Vuoden 2021 lopulla laitettiin vireille julkinen hankinta, jossa pyöräilyn edistämisen palveluallianssin kokoluokaksi arvioitiin 20-30 miljoonaa euroa vuoden 2029 loppuun mennessä. Vuoden 2022 kesäkuussa julkaistussa markkinainfokutsussa allianssin alustava kustannus

vuoden 2029 loppuun mennessä oli 30-50 miljoonaa euroa.

Pyöräilyallianssin suunnittelun, toteutuksen ja kunnossapidon kattaneen ehdotuksen antoi kolme tarjoajaa. Kaupunkiympäristölautakunnan kokouksessa 14.12.2022 pyöräilyallianssin toteuttajaksi valittiin alustavasti kahden yrityksen muodostama ryhmittymä, jonka toinen osapuoli on sama konsulttiyhtiö, jonka kanssa kaupunki laati vuonna 2021 toteutetun kävelyn ja pyöräiliikenteen edistämishjelman. Kaupunkiympäristölautakunnan tekemä päätös antoi valtuutuksen allianssisopimuksen allekirjoittamiseen, jonka myötä sopimus varsinaisesti syntyy. Lisäksi päätös valtuutti tekemään allianssimallin kehitysvaihetta koskevan tilauksen. Toteutusvaihetta koskevista tilauksista tullaan tekemään erilliset päätökset, ja kustannusten on tarkoitus selventyä vuosittain talousarviokäsittelyn yhteydessä. Vaasan kaupungin vuoden 2023 talousarviossa vuosien 2023-2027 investointisuunnitelmaan on sisällytetty yhteensä 13,5 miljoonaa euroa pyöräilyallianssihankkeen alaisuuteen lukeutuvia investointimenoja.

Tarkastuslautakunta toteaa kaupungin hiilidioksidipäästöjä koskevien tietojen perusteella, että liikenteen päästöjen vähentämisen merkitys on tunnistettu Hiilineutraali Vaasa -tavoitteen toteuttamisessa. Vuoden 2019 arviointikertomuksessa tarkastuslautakunta totesi, että monet hiilidioksidipäästöihin liittyvät suuri- ja nopeavaikutteiset toimet oli jo tehty, jolloin tulevaisuuden tieliikenteen aiheuttamien päästöjen vähentäminen tarkoittaisi vaasalaisen liikennekulttuurin merkittävää uudelleentarkastelua. Nykyhetken osalta lautakunta toteaa, että vaihtoehto maksuihin ja rajoituksiin perustuvalle päästöjen vähentämiselle ovat ohjaavat, kävely- ja pyöräilymahdollisuuksien parantamiseen perustuvat keinot, jolloin Vaasassa aloitettu pyöräiliikenteen kehittäminen on toimenpiteenä ajankohtainen. Tarkastuslautakunta kuitenkin huomauttaa, että vuoteen 2029 ulottuvan pyöräilyallianssimallin arvioidut kustannukset muuttuivat suunnittelukaudella 20-30 miljoonasta eurosta 30-50 miljoonaan euroon. Tarkastuslautakunta pitää 10-20 miljoonan euron lisäystä hankkeen kustannusarviossa kaupungin kokonaistalouden kannalta merkittävänä.

Hiilineutraali Vaasa -tavoitteen koordinoimista vastaava strateginen ohjausryhmä aloitti toimintansa vuoden 2022 toukokuussa. Ohjausryhmän pöytäkirjojen perusteella

kokouksissa on työskennelty teemaohjelmaa käsittelevän raportin parissa. Vuoden 2019 arviointikertomuksen mukaan valtuustoon oli viety silloista energia- ja ilmasto-ohjelmaa käsittelevät raportit vuosilta 2016 ja 2018. Jälkeenpäin on mahdollista todeta, että alkuvuonna 2020 tarkastuslautakunnan oheismateriaaliksi toimitettu, luonnosvaiheessa ollut energia- ja ilmasto-ohjelman seurantaraportti vuodelta 2019 on tämän jälkeen jäänyt käsittelemättä kaupunginvaltuustossa. Tarkastuslautakunta esitti vuoden 2019 arviointikertomuksessa kannanoton, jonka mukaan kaupunginvaltuustolla oli tuolloisen energia- ja ilmasto-ohjelmaa koskevan raportoinnin perusteella erittäin rajalliset mahdollisuudet valvoa tekemien-

sä päätösten toteutumista sekä seurata energia- ja ilmasto-ohjelman tavoitteita. Arvioinnin mukaan valtuustolle viedyissä kahdessa seurantaraportissa ei selkeästi esitetty ohjelmalle asetettujen tavoitteiden toteumaa tai merkittävimpien toimenpiteiden päästötavoitteiden ja kustannusten kehitystä vuositason tasolla. Tarkastuslautakunta toteaa nykyhetkeä koskevan tiedon perusteella, että tilanne raportoinnin ja tiedon tuotannon osalta vaikuttaa jopa huonontuneen vuoteen 2019 verrattuna. Valtuustolle ei vuotta 2018 käsitelleen raportin jälkeen olla viety erillisraportoinnin muodossa tehtyä seurantaa hiilineutraaliustavoitteen toteuttamisesta.

Yhteenveto

-  Vaasa on Suomen Ympäristökeskuksen tuottaman HINKU-laskennan mukaan vähentänyt 21 suurimman kaupungin joukosta toiseksi eniten asukaskohtaisten päästöjen prosenttiosuuttaan vuosien 2005-2020 välillä.
-  Kaupungissa on suunniteltu ja toteutettu merkittävimpiin päästölähteisiin liittyviä toimenpiteitä, kuten päätös hiilidioksidineutraaliin sähköön siirtymisestä sekä suunnitelmat kestävämpien liikkumismuotojen edistämiseksi. Myös erityisesti kaukolämmön osuus päästölähteenä on Vaasassa vähentynyt 2000-luvun aikana.
-  Kaupunki on vuonna 2021 toteuttanut sisäisenä työnä hiilineutraaliustavoitteen toteuttamiseen tähtäävän tiekartan, jossa on arvioitu eri osa-alueilla edellytettävien päästövähennysten määrää, niiden vaatimia toimenpiteitä sekä toimien vaikutusta kaupungin talouteen ja toimintaan.
-  Tarkastuslautakunnan vuoden 2022 arviointisuunnitelmaan ottama tavoite ”Suomen energiaviisain ja energiatehokkain kaupunki” on yksi kolmesta Hiilineutraali Vaasa -osatavoitteesta. Yksittäisen osatavoitteen kohdalla tarkastuslautakunnan on mahdollista todeta, että eri toimialoilta on toteutettu runsaasti energiaviisautteen ja energiatehokkuuteen liittyviä toimenpiteitä. Tarkastuslautakunta on kuitenkin nähnyt perusteltuna käsitellä hiilineutraaliustavoitetta myös laajemmin, koska kolmelle osatavoitteelle on määritelty kaupungin strategiassa yhteiset mittarit. Siinä missä yksittäiseen osatavoitteeseen liittyvien toimenpiteiden suunnittelussa ja jalkauttamisessa on onnistuttu, näkee tarkastuslautakunta puutteita hiilineutraaliustavoitetta koskevan kokonaiskuvan pidemmän aikavälin raportoinnissa.
-  Hiilineutraaliustavoitetta koskeva seuranta ja raportointi on tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan arviointivuoden 2022 osalta jonkinlaisessa välitilassa. Hiilineutraali Vaasa -tavoitteen strateginen ohjausryhmä on aloittanut toimintansa vuoden 2022 aikana, ja kokouksissa on pöytäkirjojen mukaan käsitelty tavoitteeseen liittyvää raporttia. Arviointikertomuksen kirjoittamisen aikaan tietoa raportin jatkokäsittelystä ei kuitenkaan vielä ole. Samoin päätös SECAP-ohjelmaan liittymisestä on tehty vuoden 2022 lopulla, mutta varsinainen toteutus suunnitelma

valmistuu kevään 2023 aikana. Tarkastuslautakunnalle on myös epäselvää, miten vuonna 2021 laaditun hiilineutraaliustiekartan toteuttamista raportoidaan, vaikka tiekartta sisältää tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan varsin pitkälle viedyn tavoite- ja toimenpidesuunnitelman. Osaa tiekartan toimenpide-ehdotuksista on käsitelty Hiilineutraali Vaasa -ohjausryhmän tapaamisissa, mutta keskitettyä raportointia esimerkiksi valtuustolle ei ole ollut.

★ Vaasassa on aloitettu pyöräilymahdollisuuksien kehittämiseen tähtäävät toimenpiteet, joita voidaan liikenteen hiilidioksidipäästöjen vähentämisen näkökulmasta pitää perusteltuina. Tarkastuslautakunta kiinnittää kuitenkin huomionsa siihen, että suunnitellun pyöräilyallianssin kustannusarvio kasvoi 20-30 miljoonasta eurosta 30-50 miljoonaan euroon suunnittelukauden aikana. Kilpailutuksen voittaneen ryhmittymän toinen osapuoli on sama konsulttiyhtiö, jonka kanssa pyöräilyallianssimallin valmistelua alun perin esittänyt kävelyn ja pyöräilyn edistämishjelma laadittiin. Mainitussa ohjelmassa vuosille 2022-2029 ennakoitujen pyöräreittiverkostojen parannusten arvioitu hinta oli 19,5 miljoonaa euroa. Tarkastuslautakunta kysyy, mihin perustuu tätä vuonna 2021 esitettyä arviota jopa 30 miljoonaa euroa suurempi pyöräilyallianssimallin enimmäiskustannusarvio. Kaikkia pyöräilyallianssin ennakoituja investointeja ei ole vielä huomioitu kaupungin investointisuunnitelmassa, jolloin vuoteen 2029 mennessä kaupungin talouteen tulee mahdollisesti kohdistumaan vielä ennakoimattomia kustannuspaineita, vaikka allianssin kustannuksiin suunnitellaan haettavaksi myös ulkopuolista rahoitusta, ja kustannukset sisältävät myös pyöräilyreittien kunnossapitoa koskevia menoja.

— Tarkastuslautakunta ilmaisee huolensa hiilineutraaliustavoitetta koskevan raportoinnin puutteellisuudesta viime vuosien aikana. Kaupunginvaltuustolle ei ole neljän viimeksi kuluneen vuoden aikana tuotu hiilineutraaliustavoitteeseen liittyvää erillisraporttia. Vuotta 2019 koskeva raportti on jäänyt käsittelemättä valtuustossa, vaikka tarkastuslautakunta on vuonna 2020 saanut siitä luonnosvaiheessa olleen version. Myös Vaasan kaupungin verkkosivuilta löytyvä CO2-raportti on vuodelta 2020, kattaen siten tiedot vuoteen 2018 asti sekä vuoden 2019 ennakkotiedot. Kaupunginvaltuuston vuonna 2020 hyväksymän kestävän liikkumisen ohjelman toteuttamisesta ei ole raportoitu johdonmukaisesti, vaikka ohjelma sisältää asianmukaisesti laaditut toimenpide-ehdotukset, vastuutahot sekä aikataulut. Tarkastuslautakunta ei ole löytänyt myöskään SEAP-ohjelmaa koskevaa loppuraportointia, vaikka ohjelma on päättynyt vuoteen 2020.

— Tarkastuslautakunnan tiedossa ei ole, onko Hiilineutraali Vaasa -teemaryhmä tuomassa kaupunginvaltuustolle hiilineutraaliustavoitetta koskevaa erillisraporttia ennen valtuustokauden loppua. Tarkastuslautakunnan saamien tietojen mukaan teemaohjelmien toteuttamisesta tullaan raportoimaan tilinpäätöksen sekä toisen osavuositarkastuksen yhteydessä, ja teemaohjelmia koskeva yhteenveto tullaan antamaan kaupunginvaltuustolle valtuustokauden lopulla. Tarkastuslautakunta suosittelee jatkamaan vuosien 2016 ja 2018 kohdalla toteutettua käytäntöä hiilineutraaliustavoitetta koskevan erillisraportin viemisestä kaupunginvaltuustoon.



5.2. Kaavoitus

Kaavoituksen tulosalueen ydintehtäväksi on määritelty Vaasan kaupungin strategisia tavoitteita toteuttavien kaupunkisuunnitelmien ja kaavojen sekä niihin liittyvien selvitysten tuottaminen. Kaavoituksen tehtäväksi nähdään edellytysten luominen sekä kaupungin kehityksen ohjaaminen kohti yhteisesti sovittuja tavoitteita. Kaavoituksen toimintaa seurataan talousarviotavoiteprosessin ohella kaupunkiympäristölautakunnassa alkuvuositain käsiteltävässä kaavoituskertomuksessa, joka sisältää läpileikkauksen edeltävän vuoden tapahtumista.

Kaavoituskertomuksen mukaan vuodelle 2022 asetetut kaavoituksen toiminnan painopisteet ovat toteutuneet hyvin. Painopisteitä ovat olleet esimerkiksi kokonaisuyleiskaavan päivittämisen aloitus, Vaasan keskustan ja keskustaan liittyvien ydinalueiden kehittäminen, kaupunginosakeskusten vahvistaminen sekä viheralueverkoston ja kaupunkiluonnon toimivuuden turvaaminen ja kehittäminen. Painopistealueisiin liittyvät tavoitteet on toimialan itsearviointissa katsottu toteutuneiksi, ja niihin liittyvät kaavoitus- ja muut prosessit ovat edenneet.

Kaavoituksen tulosalueen suoritteita ja tunnuslukuja seurataan tilinpäätöksessä ja talousarviossa asetettujen mittareiden avulla. Tarkastuslautakunta on vuotta 2015 koskevassa arviointikertomuksessa todennut, että osassa mittareista kuvataan varsinaisen tunnusluvun sijaan tulkintaa (esimerkiksi tavoitteen arvo yksi = toteutunut, arvo

nolla = ei toteutunut). Tarkastuslautakunnan tuolloisen kannanoton mukaan varsinaisten lukuarvojen ilmoittaminen antaisi valtuustolle selkeämmän kuvan esimerkiksi kaava- ja tonttivarannon tilasta. Tältä osin tilinpäätöksen mittareiden toteutumisen raportointi perustuu edelleen osittain tulkintaan, vaikkakin sen taustalla olevia varsinaisia lukuarvoja käydään esimerkiksi kaavoituskatsauksessa läpi.

Kaavoituksen toiminnalle talousarviossa asetettuja tavoitteita ovat esimerkiksi haja-asuinaluerakentamisen kasvun hillitsemiseen pyrkivä mittari, jonka mukaan suunnittelutarveratkaisujen kautta syntyneiden uusien asumisen rakennuspaikkojen määrän tulisi vuosittain pienentyä. Kaavoituskertomuksen mukaan mittari ei vuoden 2022 osalta toteutunut, koska uusien rakennuspaikkojen määrä kasvoi yhdellä verrattuna edeltävään vuoteen. Kokonaistilanteen katsottiin kuitenkin olevan hyvä, koska mittari pyrkii ohjaamaan asumista asemakaava-alueille sekä kyläkeskuksien tuntumaan. Lisäksi kaavoituskertomuksen mukaan uudet asemakaavat sijoittuivat olemassa olevan yhdyskuntarakenteen sisälle, ja ohjasivat siten kaupunkirakenteen tiivistämistä.

Kaupunkiympäristön toimialan talousarviotavoitteisiin sisältyvä, kaupungin strategisista tavoitteista johdettu teemakokonaisuus ”Vetovoimainen Vaasa” sisältää useampia kaavoitukseen liittyviä tavoitteita, muun muassa väestönkasvuun ja rakentamisen kerrosneliöihin, tontti- ja kaavavarannon määrään sekä asemakaavaproessien

läpimenoaikaan liittyen. Kaupunki on vuosille 2020-2024 hyväksytyssä maankäytön toteuttamisohjelmassa asettanut tavoitteeksi 500-600 asukkaan lisäyksen vuosittain, ja Vaasan kaupungin oman ennusteen mukainen väestönlisäystavoite on 300 asukasta vuodessa. Vuodesta 2016 vuoteen 2021 kaupungin vuosittainen väestönkasvu on jäänyt kuitenkin varsin selkeästi tavoitellun alapuolelle. Väestönkasvutavoitteeseen liittyy myös maankäytön toteuttamisohjelmassa asetettu tavoite yhteensä 560 erityyppisen asunnon tuottamisesta vuosittain. Kuitenkin viimeisimpinä valtuustokausina asuntotuotanto on säännönmukaisesti jäänyt asetetun tavoitteen alapuolelle. Tarkastuslautakunta on vuotta 2019 käsittelevässä arviointikertomuksessaan todennut, että asuntotuotannon tavoitetta tulisi siihen astista aktiivisemmin verrata väestötavoitteiden toteutumiseen, jolloin jonkin verran matalampi asuntotuotannon tavoite olisi realistisempi. Vuoden 2020 osalta asuntotuotanto oli yhteensä 291 asuntoa ja vuoden 2021 osalta 347 asuntoa.

Kaupungin asumisrakentamiseen tarkoitettu kaavavaranto on ollut jo vuoden 2015 ja vuoden 2019 arviointikertomusten mukaan hyvällä tasolla, ja vuoden 2022 osalta kaavavaranto ylitti selkeästi kaikkien talotyyppien osalta tavoitteeksi asetetun kolmen vuoden kaavavarannon. Sen sijaan kaavoituksen kulurakenteesta eli niin sanotusta kaavoitusekonomiasta, jota tarkastuslautakunta on käsitellyt erityisesti vuotta 2012 koskevassa arviointikertomuksessa, ei ole kaavoituskertomuksessa järjestelmällistä seurantaakaan lukuun ottamatta yhtä mittaria.

Tämän mittarin mukaan kaavoituksen toimintamenojen ennakoidaan vuoden 2022 talousarviossa nousevan 30 euroon asukasta kohti, verrattuna vuoden 2021 tilinpäätöksessä toteutuneeseen 24,2 euroon. Vuoden 2022 tilinpäätöksessä kaavoituksen lopulliset toimintamenot asukasta kohden olivat 27,43 euroa. Kaavoituksen kustannusten kasvupaineita aiheuttaa se, että Vaasan kaupungilla on rajallinen määrä maata käytettävissään, ja hyvät maa-alueet on jo suurelta osin rakennettu. Tämän johdosta kaavoituksen kustannusten seuranta olisi tarkastuslautakunnan mukaan ensiarvoisen tärkeää.

Tarkastuslautakunnan saamien selvitysten mukaan hulevesien hallinta on aihe, joka nousee kaavoitusprosesseissa toistuvasti esille, ja jota on kaavoituskertomuksen mukaan pyritty kehittämään kaupungin hulevesityöryhmän kokoontumisilla, ennakoinnilla vaikutusten arvioinnilla sekä koulutautumalla. Kaupunki laati hulevesiselvityksiä 47 hehtaarin osalta. Vuoden aikana yksi kaava on keskeytetty ja Ahventien asemakaava on valituksen alainen. Talousarviotaivoitteisiin sisältyvä mittari ”osallistuminen kaavaprosessiin sekä valituksettomat asemakaavat” vaikuttaa tavoitteiltaan jossain määrin ristiriitaiselta, sillä kaavoitushankkeiden viivästymisen taustalla ovat usein kuntalaisten käynnistämät pitkäkestoiset valitusprosessit. Tarkastuslautakunnalle kerrotun mukaan kuntalaisten osallistamisella sekä erityisesti aidolla kuulemisella on kuitenkin koettu olevan myönteisiä vaikutuksia kaavojen läpimenon kannalta.

Yhteenveto

-  Kaavoituksen tulosalueen toiminnassa on pyritty strategialähtöisyyteen sekä valtuuston asettamien sitovien toiminnan tavoitteiden toteuttamiseen.
-  Olemassaoleva kaavavaranto ylittää selkeästi kaikkien asumistyyppien osalta tavoitteeksi asetetun kolmen vuoden kaavavarannon.
-  Myös kaavoituksen osalta Vaasan kaupungilla on osaavan henkilöstön rekrytointivaikeuksia, joka saattaa virkojen ja toimien täyttämättä jäämisen tai henkilöstön vaihtuvuuden myötä vaarantaa kaupungin tavoitteiden toteutumista.
-  Kaavoituksen asukaskohtaisten kustannusten ennakoidaan vuoden 2022 osalta kasvavan. Tarkastuslautakunta on aikaisemmissa arviointikertomuksissaan käsitellyt kaavoituksen kustannusseurantaakin, mutta kaavoituksen tulosalueen vuosittainen raportointi ei yhtä mittaria lukuun ottamatta sisällä tarkempaa kustannusten seurantaakin. Tarkastuslautakunnan mukaan kaavoituksen kustannusten seurantaan tulee kiinnittää huomiota.



5.3. Jätehuoltolautakunta

Vaasan seudun jätelautakunta toimii Vaasan, Mustasaaren, Vöyrin, Isonkyrön, Maalahden sekä Korsnäsin kuntien jätehuoltoviranomaisena sekä vastaa kotitalous- ja kunnallisen jätteen osalta jätehuollon kehitys- ja seurantatehtävistä yhteistyösopimuksensa mukaisesti. Vaasan kaupunki on lautakunnan isäntäkunta sekä vastaa sen hallinnosta. Lautakunta hoitaa toiminta-alueellaan kuntien lakisääteisiä viranomaistehtäviä ja siihen kuuluvat kunnat omistavat Stormossen Oy:n, joka vastaa omistajakuntiansa jätehuollosta. Jätelautakunnan tehtäviin kuuluvat muun muassa jätehuolto- ja lietetyhjennysrekisterien ylläpito, jätehuoltomääräysten antaminen, jätehuollon palvelutason ja jätetaksan hyväksyminen, valvontatehtävät sekä jätteepoliittisen ohjelman laadinta.

Jätelakia koskevat uudistukset astuivat voimaan 19.7.2021, ja samana vuonna uudistettiin myös jäteasetus. Uudet kunnalliset jätehuoltomääräykset ovat olleet voimassa 1.6.2022 lähtien. Uudistetun jätelainsäädännön tavoitteena on vähentää jätteen määrää sekä lisätä uudelleenkäyttöä ja materiaali kierrätystä. Osa muutoksista perustuu kansallisiin tarpeisiin ja osa Euroopan unionin jätelainsäädöspakettiin. Vuonna 2023 voimaan tulevia keskeisiä muutoksia ovat vaatimus biojätteen erilliskeräyksestä yhdestä neljään huoneistosta koostuvissa kiinteistöissä 1.10.2023 lähtien. Osa jätehuoltolautakunnan toiminta-alueesta on tämän vaatimuksen ulkopuolella. Lisäksi pakkausjätettä koskevat keräysvaatimuk-

set tiukentuvat 1.7.2023 niiden kiinteistöjen osalta, joissa on viisi tai useampi huoneistoa. Kuntien vastuulla on myös tekstiilijätteen aluekeräys vuoden 2023 alusta lähtien.

Tarkastuslautakunta on arvioinut jätelautakunnan toimintaa talousarviotavoitteiden sekä vuosille 2018-2023 laaditun jätteepoliittisen ohjelman seurannan ja toteutumisen näkökulmasta. Vaasan kaupungin vuoden 2022 talousarviossa jätelautakunnalle on määritetty kolme kaupungin strategisen ohjauksen teemakokonaisuuksiin liitettyä tavoitetta. Hiilineutraali Vaasa -teemakokonaisuuteen kytketyt kaksi tavoitetta ovat tavoite järjestettyyn jätteenkuljetukseen liittyneiden kotitalouksien osuuden nostamisesta yli 95 prosenttiin, sekä tavoite järjestettyyn lietteenkuljetukseen liittyneiden kotitalouksien osuuden nostamisesta yli 85 prosenttiin. Vetovoimainen Vaasa -teemakokonaisuuteen liittyy tavoite jätehuollon sähköisten palvelujen kehittämisestä päätöksentekoprosessin nopeuden ja laadun turvaamiseksi. Mittariksi tämän tavoitteen osalta on asetettu sähköisten hakemusten määrän kasvu.

Mainittujen kolmen tavoitteen toteutumisen seuranta perustuu jätelautakunnan raporttoimaan tietoon. Tavoite kotitalouksien liittymisestä järjestettyyn jätteenkuljetukseen todettiin toteutuneeksi jo vuoden 2022 toisen osavuositarkastuksen yhteydessä, liittymisprosentin oltua vuoden alussa 96. Kaikkien pienikiinteistöjen liittymistä jätteenkuljetukseen pidetään toivottavana, ja vuoden 2023 talousarviossa asetettu uusi tavoite on 98 prosenttia. Tavoit-

teen toteutumiseen pyritään lähettämällä kehotuskirjeitä kotitalouksille, joiden osalta lautakunnalla ei ole tietoa järjestettyyn jätteenhuoltoon kuulumisesta. Kahden tuloksettomana lähetetyn kirjeen jälkeen kiinteistö siirretään kuntien ympäristöviranomaisille. Tarkastuslautakunnan saamien tietojen mukaan tärkeimmät syyt pienikiinteistöjen jättäytymiselle järjestetyn jätteenkuljetuksen ulkopuolelle ovat säästösyöt, niin sanotut periaatteelliset syyt sekä omien jätteiden poltto.

Järjestettyyn lietteenkuljetukseen liittyneiden kiinteistöjen osalta tavoitteen toteutuman raportointiin vuonna 2022 olleen 69 prosenttia, eli alle tavoitteeksi asetetun 85 prosentin. Myös lietteenkuljetuksen ulkopuolella oleville kiinteistöille lähetetään kaksi kehotuskirjetä, joiden jälkeen kiinteistöt, jotka eivät ole tehneet tarvittavia toimenpiteitä, siirretään kuntien ympäristöviranomaisille jatkotoimenpiteitä varten. Jätelautakunnan vuoden 2022 toimintakertomuksen mukaan kehotuskirjeitä lähetettiin yhteensä 1788 kiinteistölle. 30.6. päivätyn toisen osavuosikatsauksen mukaan kiinteistöjä oli siirretty ympäristöviranomaisille jatkotoimenpiteitä varten 810 kappaletta. Tarkastuslautakunnalla ei ole selkeää käsitystä siitä, millaiset syyt vaikuttavat järjestettyyn lietteenkuljetukseen kuulumattomien kiinteistöjen osuuteen.

Tavoitetta paremmista sähköisistä palveluista edistettiin vuoden 2022 toisessa osavuosikatsauksessa esitetyn tavoiteseurannan mukaan luomalla Vaasan seudun jätelautakunnan sekä Stormossenin yhteinen jätehuoltoportaali, jonka kautta jätehuoltoa koskeva asiointi jatkossa tapahtuu. Seurannan mukaan jätehuoltoportaali on lisämoduuli nykyiseen, testausvaiheessa olevaan asiakasrekisteriin. Jätelautakunnan vuoden 2022 toimintakertomuksen mukaan sähköisten hakemusten osuus nousi merkittävästi vuoden 2021 56,1 prosentista vuoden 2022 85,1 prosenttiin. Tätä ennen sähköisessä muodossa vastaanotettujen päätösten osuus on ollut korkeimmillaan vuonna 2020, jolloin se oli 79,4 %. Sähköisten hakemusten keskimääräinen käsittelyaika vuonna 2022 oli 9,5 päivää.

Jätepoliittinen ohjelma on kuntien, Vaasan seudun jätelautakunnan sekä Stormossen Oy:n laatima asiakirja, jossa asetetaan yhteiset tavoitteet seudun jätehuollon kehittämiseksi. Viimeisimmät vuodet voimassa olleen jätepoliittisen ohjelman laadinta on käynnistetty keväällä 2017, jonka jälkeen ohjelma on ollut voimassa vuosina 2018-

2023. Ohjelman toteutumista on seurattu jätelautakunnan kokouksissa vuosien 2020-2022 alussa sekä kokouskäsittelyiden yhteyteen liitettyllä erillisellä seurantadokumentilla. Ohjelmakauden lähestyessä loppuaan tarkastuslautakunta arvioi jätepoliittisessa ohjelmassa asetettujen laaja-alaisen tavoitteiden sekä niille määriteltyjen alatavoitteiden toteutumista.

Jätepoliittisessa ohjelmassa on asetettu kolme kokonaisvaltaista tavoitetta, joista ensimmäisen mukaan kaikesta yhdyskuntajätteeseen sisältyvästä biojätteestä 60 prosenttia tulisi olla materiaalikierrätyksessä ennen vuotta 2023. Toisen tavoitteen mukaan kaikesta toiminta-alueella syntyvästä yhdyskuntajätteestä 55 % tulisi ohjautua materiaalikierrätykseen vuoteen 2023 mennessä. Kolmas tavoite pyrkii rajaamaan jätemäärien kasvua asettamalla ehdoksi, että vuoteen 2016 verrattuna vuotuisen jätemäärän kasvun tulisi olla pienempi kuin vuosittainen bruttokansantuotteen kasvu.

Jätelautakunnan kokouksissa vuosittain käsitellyn seurannan mukaan jätepoliittisen ohjelman kolmas kokonaisvaltainen tavoite, eli tavoite bruttokansantuotteen kasvua vähäisemmästä vuosittaisesta jätemäärän kasvusta, on toteutunut jokaisena seurantavuonna. Sen sijaan kaksi muuta kokonaisvaltaista tavoitetta kierrätettävän biojätteen sekä yhdyskuntajätteen suhteellisista osuuksista eivät ole toteutuneet. Seurannan mukaan kierrätykseen päätyvän biojätteen osuus jopa laski vuosien 2019-2021 välillä. Laskua selitettiin vuonna 2020 tapahtuneilla muutoksilla, jolloin biojätteen määrä väheni kuudella prosentilla, samalla kun poltettavan jätteen määrä kasvoi kolmella prosentilla. Kierrätykseen päätyneen kunnallisen biojätteen osuus vuonna 2019 oli 41 %, vuonna 2020 se oli 28 % ja vuonna 2021 osuus oli 36 %, kun tavoitteeksi oli asetettu 60 prosenttia. Kierrätykseen päätyneen yhdyskuntajätteen osuus vuonna 2019 oli 28 %, vuonna 2020 se oli 35 % ja vuonna 2021 osuus oli 35,4 %, tavoitteen ollessa 55 prosenttia.

Jätelautakunnan käsittelyyn on keväällä 2020 kirjattu, että jätepoliittisen ohjelman kokonaisvaltaisten tavoitteiden toteutuminen näyttää hyvältä, eikä välittömiä toimenpiteitä katsottu tarpeellisiksi. Myös vuoden 2021 seurannassa todettiin, ettei välittömille toimenpiteille ollut tarvetta. Vuoden 2022 kokouskäsittelyn yhteenvedossa kuitenkin todetaan, että kierrätysasteen saaminen tavoitteena olevalle tasolle vaatisi Vaasan seudulla laajamittaisia



	TOTEUMA			TAVOITE
	2019	2020	2021	2023
Kierrätetty biojäte, prosenttia	41	32	36	60
Kierrätetty yhdyskuntajäte, prosenttia	28	35	35,4	55

toimia, muun muassa poltettavan jätteen vähentymistä noin puoleen. Tämän lisäksi lajittelua ja kierrätystä tulisi edelleen tehostaa. Vuoden 2023 aikana voimaan tulevilla jätelainsäädännön muutoksilla on vaikutusta muun muassa biojätteen erilliskeräykseen, mutta jätelautakunnan selonteossa todetaan, että biojätteen kierrätysasteen nostaminen 60 prosenttiin vaatisi kaikkien, ei vain taajama-alueilla sijaitsevien kiinteistöjen panoksen. Tarkastuslautakunta toteaa, että jätteiden kierrätysasteen nostoon tähtäävä tavoite on osoittautunut ennakoitua vaikeammaksi. Tavoitteeksi asetetut tasot perustuvat osaltaan Euroopan unionin uudistettuun jätedirektiiviin. Jätepoliittisen ohjelman uudistuksen yhteydessä on mahdollista pohtia uudelleen keinoja, jotka mahdollistaisivat haastavan tavoitteen saavuttamisen.

Jätepoliittisen ohjelman kokonaisvaltaisten tavoitteiden saavuttamista on tuettu listaamalla niiden alaisuuteen yhteensä 15 yksityiskohtaisempaa tavoitetta, joiden toteutumista on arvioitu jätepoliittisen ohjelman erillisessä seurantadokumentissa. Yksityiskohtaisilla tavoitteilla on pyritty muun muassa biojätteen lajittelun tehostamiseen, kompostointioppaan käyttöönottamiseen sekä jätteiden kierrättämiseen liittyvien kampanjoiden järjestämiseen. Suurin osa vuoteen 2021 ulottuvasta tavoitteiden seurannasta on kirjoitettu vuosina 2019 ja 2020. Osa yksityiskohtaisista tavoitteista on luonteeltaan pidempiä toimenpidelähtöisiä, jotka saattavat sisältää useampia tavoitteita. Yksityiskohtaisten tavoitteiden arvioitavuutta parantaisi, mikäli itse tavoite sekä sen edistämiseksi aiotut toimenpiteet olisi selkeämmin erotettu toisistaan. Jätelautakunnan viimeisimmässä se-

rannassa vuodelta 2021 yksityiskohtaisista tavoitteista kuusi on arvioitu toteutuviksi aikataulun mukaisesti ja yhdeksän on katsottu edellyttävän toimenpiteitä. Kuitenkin myös toimenpiteitä edellyttävien tavoitteiden kohdalla jätelautakunta ei ole sellaisia erikseen asettanut, koska tavoitteen toteuttamisen on katsottu kuuluvan kunnille tai Stormossenille.



Yhteenveto

-  Jätelautakunnan talousarviotavoite järjestettyyn jätteenkuljetukseen liittyneistä kotitalouksista on toteutunut, ja jätteenkuljetuksen piiriin kuuluvien pienkiinteistöjen osuus lähestyy sataa prosenttia.
-  Jätelautakunta on vuosina 2020-2022 käsitellyt kokouksissaan jätepoliittisen ohjelman toteutumista sekä kokousasian yhteyteen kirjoitetulla raportoinnilla että erillisen liitteenä olleen seurantadokumentin avulla. Tarkastuslautakunta toteaa kunnallisen politiikkaohjelman seurannan olleen siten asianmukaisella tasolla.
-  Korona-ajan aiheuttama etäpalveluihin siirtyminen vuonna 2020 vaikutti kasvattaneen sähköisen asiointin osuutta sekä nopeuttaneen viranhaltijapäätösten tekoa jätelautakunnan tavoitteiden mukaisesti. Vuonna 2021 sähköisten hakemusten osuus kuitenkin laski huomattavasti, ja vuonna 2022 nousi jälleen. Sähköistä asiointia edistävien jätehuoltoportaalin sekä asiakasrekisterin raportoidaan olevan testausvaiheessa tai juuri valmistuneita. Tarkastuslautakunta suosittelee jätelautakuntaa seuraamaan sekä tarvittaessa raportoimaan sähköisten asiakaspalveluiden vaikutuksia.
-  Jätelautakunnalle vuosien 2019-2022 talousarvioissa asetettujen tavoitteiden sekä vuosina 2018-2023 voimassa olevan jätepoliittisen ohjelman tavoitteiden välillä ei ole havaittavissa juurikaan yhtäläisyyksiä. Jätelautakunnan talousarviotavoitteet on selkeämmin kytketty Vaasan kaupungin toimintaa ohjaaviin strategisiin tavoitteisiin, kun taas jätepoliittinen ohjelma perustuu kansalliselta tasolta sekä Euroopan unionin taholta tulevaan ohjaukseen. Tarkastuslautakunta kuitenkin ehdottaa, että strategian ohjausvaikutuksen parantamiseksi myös jätepoliittisen ohjelman yhtymäkohtia kaupungin kokonaisstrategiaan vahvistettaisiin tulevaisuudessa tähän astista enemmän.
-  Jätelautakunnan tekemässä jätepoliittista ohjelmaa koskevassa seurannassa kokonaisvaltaisten tavoitteiden on vielä alkuvuodesta 2020 arvioitu toteutuvan hyvin, mutta vuonna 2023 tilanne on se, että kahdesta jätteiden kierrätysastetta koskevasta tavoitteesta ollaan melko selkeästi jäämässä. Korona-ajalla on osaltaan ollut vaikutusta tavoitteiden toteutumiseen, mutta kokonaisuudessaan kuilu tavoitteen ja toteuman välillä on korona-ajan vaikutuksia leveämpi. Tarkastuslautakunnan arvion mukaan jätteiden kierrätysastetta koskevien tavoitteiden saavuttaminen erityisesti Euroopan unionin jätedirektiivin ensimmäisen, vuoteen 2025 asetetun välietapin sanelemassa aikataulussa tulee olemaan erittäin haasteellista.
-  Tarkastuslautakunnan saamien selvitysten perusteella ei ole ilmeistä, millaiset tekijät ovat estäneet järjestettyyn jätteenkuljetukseen liittyneiden kotitalouksien osuutta koskevan tavoitteen saavuttamisen.
-  Vuosina 2018-2023 voimassa olevassa jätepoliittisessa ohjelmassa on kokonaisvaltaisten tavoitteiden ohella asetettu 15 yksityiskohtaisempaa alatavoitetta. Alatavoitteiden muotoiluun tulisi kuitenkin kiinnittää huomiota, sillä kaikkien alatavoitteiden kohdalla itse tavoitetta ei ole selkeästi määritelty, vaan se esitetään toimenpidelistauksen muodossa. Koska vastuu jätepoliittisen ohjelman toteuttamisesta jakautuu useille tahoille (muun muassa Vaasan alueen jätelautakuntaan kuuluvat kunnat sekä Stormossen), olisi kokonaisuuden hallinnan kannalta tärkeää, että tavoitteet olisivat mahdollisimman selkeästi määriteltyjä ja niiden toteuttamiseksi aiotut toimenpiteet sekä mittarit olisi listattu tavoitteesta erilleen.





6. Hyvä johtaminen

Vaasan kaupungin vuosien 2022-2025 strategia sisältää kolmen teemaohjelman lisäksi myös ”mahdollistajien” kokonaisuuden, johon kuuluvat osa-alueet ovat ”kestävä kuntatalous”, ”osaava henkilöstö ja erinomainen työntekijäkokemus”, sekä ”hyvä johtaminen”. Tarkastuslautakunta on sisällyttänyt vuoden 2022 arviointikertomuksen perustana olevaan arviointisuunnitelmaansa hyvää johtamista käsittelevän tavoitteen. Tavoitteen arviointi on jaettu kahteen kokonaisuuteen, joita käsitellään seuraavissa alaluvuissa. Ensimmäinen hyvää johtamista käsittelevä kokonaisuus sisältää toimenpiteet valmentavasta, osallistavasta johtamiskulttuurista sekä henkisen hyvinvoinnin johtamisesta. Toiseen kokonaisuuteen kuuluvia toimenpiteitä ovat strategian ohjelmallistaminen ja kehitysohjelmien laatiminen, ohjelma-arkkitehtuuri sekä Yhdistyneiden kansakuntien kestävän kehityksen tavoitteiden integrointi.

6.1. Johtamiskulttuuri ja henkinen hyvinvointi

Hyvään johtamiseen liittyvän tavoitteen mittareita ovat kaupunginhallituksessa käsitellyn strategian seurannan mukaan työhyvinvointikyselyn tulokset. Työhyvinvointikysely toteutetaan joka toinen vuosi, viimeksi vuoden 2022 maaliskuussa. Raportoitujen tulosten mukaan esihenkilötoiminnan arvosana on pysynyt lähes samana kahden vuoden takaiseen verrattuna, mutta työn henkinen kuormittavuus on viimeisimmässä kyselyssä hieman lisääntynyt. Mielenpidettä johtamisesta ja esihenkilötyöstä kysytään myös työntekijöiden lähtökyselyssä sekä kehityskeskusteluiden lomakkeessa. Esihenkilötyön arviointia käydään läpi johdon omissa kehityskeskusteluissa, ja ylin johto käsittelee työhyvinvointikyselyiden tuloksia sekä niiden pohjalta laadittuja kehitysehdotuksia. Jatkossa on tarkoitus ottaa käyttöön myös pika- eli pulssikysely, mutta uuteen HR-järjestelmähankkeeseen liittyneet vaikeudet ovat viivästyttäneet muun muassa

tätä uudistusta. Työntekijöiden lähtökyselyyn on vastattu varsin matalalla prosentilla, ja siinä johtamistyön laadusta on tullut ilmi joitakin kriittisiä palautteita. Lähtökyselyn tuloksia käsitellään toimialojen johtoryhmissä. Tarkastuslautakunta toteaa lähtökyselyn tapaisen tiedonhankinnan menetelmän puutteeksi yleisellä tasolla sen, että vastaukset ovat helposti yhdistettävissä vastaajaan, eikä työtä vaihtava ole välttämättä enää kiinnostunut käymään läpi vanhaan työpaikkaansa liittyviä asioita.

Kaupungin henkilöstöä koskevista asioista raportoidaan vuosittain valtuustossa käsiteltävässä henkilöstöraportissa, jossa hyödynnetty tietopohja on laaja. Vuoden 2021 raportissa, jota käsiteltiin kesäkuussa 2022, näkyivät vielä vahvasti korona-ajan vaikutukset. Yksittäisenä nostona raportin perusteella on kuitenkin mahdollista todeta, että vakituisten henkilöstön sairauspoissaolot ovat vähentyneet huippuvuoteen 2016 verrattuna. Vuotta 2022 koskevien ennakkotietojen perusteella sairauspoissaolot

ovat kuitenkin vuoden aikana jälleen lisääntyneet. Kaupunginhallitus on 20.6.2022 hyväksynyt Vaasan kaupungin uuden henkilöstöohjelman vuosille 2022-2025, jonka laadinnassa on osallistettu sekä valtuutettuja että henkilöstön edustajia. Ohjelman mukaan sen keskiössä ovat henkilöstön saatuuteen ja pitovoimaan liittyvät tavoitteet sekä erinomainen työntekijäkokemus. Henkilöstöohjelmassa on määritelty neljä painopistealuetta tai arvolupaus, jotka ovat hyvinvoiva henkilöstö turvallisessa työympäristössä, osaava ja idearikas henkilöstö, onnistumisia tukeva johtaminen sekä veto-voimainen ja monimuotoinen työnantaja. Henkilöstöohjelmaan on sisällytetty myös työolosuhteisiin sekä tasa-arvoon ja yhdenvertaisuuteen liittyvien toimintaohjelmien painopistealueet. Vuoden 2021 henkilöstöraportissa ei vielä ole käsitelty uuden henkilöstöohjelman mukaisia toimenpiteitä ja niiden seuranta.

Henkilöstöohjelmassa määritelty kolmas arvolupaus, onnistumista tukeva johtaminen, tarkoittaa Vaasan kaupungin johtamista käsittelevien materiaalien mukaan valmentavaa ja ihmislähtöistä näkökulmaa johtamiseen. Valmentava johtaminen on sekä tavoitteellista, jolloin työntekijät tietävät mitä heiltä odotetaan, sekä osallistavaa, jolloin työntekijät voivat osallistua työnsä kehittämiseen. Keskeisenä pidetään myös työntekijöiden erilaisuuden hyödyntämistä, jolloin työyhteisöstä saadaan paras irti. Toisaalta myös työntekijältä odotetaan vastineeksi hyviä työyhteisötaitoja. Valmentavan johtamisen mallin käytön tueksi kaupungilla on tarjottu sparrausta, mentorointia ja vertais-tukea sekä esimerkiksi järjestetty esihenkilöiden aamukahveja. Tulevaisuudessa johtamisen prosesseja sekä tiedolla johtamista on tarkoitus edelleen kehittää, esimerkiksi työturvallisuuden sekä työterveyshuollon suuntaan tehtävän yhteistyön osalta. Onnistumista tukevan johtamisen arvolupaukseen liittyvissä materiaaleissa todetaan, että johtamista tullaan säännöllisin väliajoin

arvioimaan. Lisäksi luvataan, että kaupungilla ennakoidaan toimintaympäristön muutosten aiheuttamia vaikutuksia henkilöstötarpeisiin sekä pyritään hankkimaan parhaat osaajat.

Tarkastuslautakunta haluaa arvioinnissa kiinnittää huomiota myös siihen, missä laajuudessa materiaaleissa käsitellään tilanteita, joissa johtaminen on syystä tai toisesta kriisiytynyt. Valmentavasta johtamisesta todetaan, että valmentava esihenkilö toimii jämäkästi puuttumalla toimintaan, mikäli tavoitteet eivät toteudu tai yhteistyö toimi. Sitä, kuinka toimintatapaa käytännössä toteutetaan, ei kuitenkaan samassa yhteydessä avata enempää. Vuoden 2023 aikana on tarkoitus valmistella haastavien tilanteiden opas, jossa käsitellään vaikeidenkin aiheiden puheeksi ottamista. Valmentavaan johtamiseen on tarjolla HR-controllerien sparrausta, jossa on mahdollista saada tukea erilaisiin tilanteisiin reagoimisessa sekä siinä, kuinka tilanteita kannattaisi pyrkiä ratkaisemaan. Työhyvinvointi- ja lähtökyselyiden sekä kehityskeskustelulomakkeiden tuloksia käydään läpi toimialajohtajan ja HR-controllerin kanssa, jolloin tuen tarpeessa olevat yksiköt tai esihenkilöt voidaan tunnistaa. Tarkastuslautakunta toteaa, että hyvää johtamista käsitellään Vaasan kaupungin henkilöstöjohtamiseen liittyvissä materiaaleissa pääasiallisesti myönteisten asioiden sekä kannustavuuden kautta. Myönteisyys on itsestään selvästi hyvän johtamisen oletusarvo, mutta lautakunnan mukaan myös riittävät mekanismit johtamisessa havaittujen puutteiden käsittelyä varten ovat henkilöstön hyvinvoinnin kannalta olennaisen tärkeitä.

Vuonna 2022 toteutettuja hyvää johtamista tukevia toimenpiteitä ovat olleet esimerkiksi henkilöstön palkitsemiskäytäntöjen kehittäminen sekä esihenkilöpassikoulutuksen pilotointi. Henkilöstön jaksamista on tuettu monin tavoin, esimerkiksi ottamalla käyttöön uusi etätyöohje, tarjoamalla työnteki-



jöille sadan euron hyvinvointiraha e-passiin sekä mahdollistamalla osalle työterveys- huollon asiakkaista hyvinvointiohjaukseen osallistuminen. Työntekijät ovat voineet haakea erilaisiin hankkeisiin, kuten sisäisten kehittäjien verkostoon. Kaupungin haasteena on viime vuosina ollut osajien vaihtuminen avaintehtävissä, jonka osalta henkilöstöraportissa esitetty tieto henkilöstön lähtö- vaihtuvuudesta ei erikseen huomioi avain- asemassa olevan henkilöstön vaihtuvuutta. Tarkastuslautakunnan mukaan työnantajan vetovoimaisuus ja sekä henkilöstön pitovoima on sisällytetty hyvää johtamista käsitteleviin materiaaleihin, mutta toimenpiteet

kohdentuvat yleisellä tasolla koko henki- löstöön, jolloin avainosaajien merkitys jää katveeseen. Lisäksi materiaaleissa ei tuoda esille kaupungin keskusjohdon tilanneku- vaa johtamista koskevien toimenpiteiden toteutumisesta. Tilinpäätöksen toiminta- kertomus sisältää maininnan, että kaupun- kikonsernin ylin johto sitoutuu eettisten ar- vojen sekä hyvän johtamis- ja hallintotavan tukemiseen, mutta esimerkiksi hyvän joh- tamisen arvolupaukseen sisällytettyjä joh- tamisen arviointia tai toimintaympäristön ennakkoinnissa onnistumista ei tarkastuslau- takunnan saamissa materiaaleissa käsitellä.

Yhteenveto:



Vaasan kaupungin uusi henkilöstöohjelma vuosille 2022-2025 sisältää neljä painopistealuetta, joiden osalta ohjelmassa on selkeästi määritelty tavoiteltavat toimenpiteet, mittarit, aikataulu sekä vastuutahot. Henkilöstöohjelman toteutumista on tarkoitettu seurata vuotuisessa henki- löstöraportissa. Henkilöstöraportti on käsitelty vuosittain valtuustossa kesäkuun tilinpäätöskokouksessa, ja raportit ovat olleet sisällöltään kattavia. Lisäksi alkuvuosittain laaditussa lakisääteisessä henkilöstö- ja koulutussuunnitelmassa on käsitelty ennakoivasti vuoden aikana odo- tettavissa olevia henkilöstöasioita. Hyvän johtamisen arvolupaus sisäl- tyy uuteen henkilöstöohjelmaan.



Hyvää johtamista on vuoden 2022 aikana edistetty lukuisalla määrällä toimenpiteitä, joita ovat olleet esimerkiksi työhyvinvointikysely, kehit- tämissuunnitelmat, työterveysyhteistyöpalaverit, valmentavan johta- misen esihenkilövalmennus sekä esihenkilöpassin pilotointi, palkitse- mistoimenpiteiden kehittäminen, palkintogaala sekä henkilöstöjuhla, sisäisten rekrytointien edistäminen ja sisäisten kehittäjien verkoston perustaminen, arvolupaustyöpajat, esihenkilöiden aamukahvit sekä yhdessä liikuntapalveluiden ja työterveyspalveluiden kanssa toteutettu hyvinvointiprojekti. Esihenkilöiden valmennusta on myös erikseen koh- dennettu varhaiskasvatuksen tulosalueelle. Tarkastuslautakunnan nä- kemyksen mukaan raportoidut hyvää johtamista edistävät toimenpi- teet ovat kohdistuneet etenkin henkilöstötason sekä lähiesihenkilöiden välisen yhteistyön kehittämiseen, jolloin kaupunkikonsernin keskusor- ganisaation omalta osaltaan tuottama johtamisraportointi jää materi- aaleissa sivuosaan.



Tarkastuslautakunnalle on epäselvää, kuinka kaupungissa hallitaan eri toimialoille kohdistuvia avainhenkilöriskejä. Vuoden 2021 henkilöstöra- portissa on käsitelty henkilöstön lähtövaihtuvuutta, mutta tarkastelu on niin yleisellä tasolla, ettei sen perusteella voida tarkemmin arvioida avainhenkilöiden eli johtavassa asemassa olevien tai erityisosaamista hallitsevien henkilöiden lähtövaihtuvuutta. Vaasan kaupungin ylem- mässä johdossa tapahtui vuoden 2022 aikana useampia eri syistä ai- heutuneita henkilöstövaihdoksia, jonka seurauksena aihe nousi esille myös mediassa (Ilkka-Pohjalainen 2.1.2023, ”Viiteen johtajan virkaan tuli vain kourallinen hakemuksia”). Myös esimerkiksi kaavoituksen tu- losalueella on ollut hankaluuksia saada rekrytoitua henkilöstöä joihin- kin erityisosaamista vaativiin tehtäviin. Tarkastuslautakunnan mukaan henkilöstön pitovoiman kasvattamisen ohella tulisi kaupungin toimin- nassa huomioda erikseen myös avainhenkilöriskin hallintaan kohdistu- vat toimenpiteet.

6.2. Strategian ohjelmallistaminen ja tavoitteiden integrointi

Vaasan kaupungin strategian toteuttamista mahdollistava hyvän johtamisen kokonaisuus sisältää johtamiskulttuuria sekä työntekijöiden henkistä hyvinvointia koskevien toimenpiteiden lisäksi myös toimenpiteet strategian ohjelmallistamisesta sekä kehitysohjelmien laadinnasta, ohjelma-arkkitehtuurista sekä YK:n kestävän kehityksen tavoitteiden integroinnista. Näiden toteutumiselle ei strategiassa ole määritelty erillisiä mittareita. Uudenlaiset strategiset ohjausryhmät merkitsevät muutosta kaupungin ohjaus- ja johtamisjärjestelmään. Osa vuosien 2022-2025 strategiaan sisällyvistä elementeistä, kuten tietyt strategiset teemat sekä toimialojen strategioiden kautta toteutuva strategian toimeenpano, ovat säilyneet ennallaan. Uusia elementtejä ovat ohjausryhmyöskentely sekä strategian seurantatapa, lisääntynyt vuorovaikutus ja osallistaminen sekä YK:n kestävän kehityksen tavoitteiden integrointi.

Uuden strategian suunnitteluvaiheessa on haettu esimerkkejä sekä kotimaisista että kansainvälisistä vertailukaupungeista niin strategiatyöskentelyn kuin kestävän kehityksen tavoitteidenkin osalta. Ohjausryhmärakenteen kohdalla esimerkkinä on toiminut erityisesti Espoo. Tarkastuslautakunta on käsitellyt strategisten ohjausryhmien ensimmäisenä toimintavuonna toteutunutta

strategian raportointia arviointikertomuksen luvussa kolme. Hyvää johtamista koskevien toimenpiteiden osalta ohjausryhmien on tarkoitus koordinoita kaupungin ohjelmatyötä sekä integroida strategia yhteen kestävä kehityksen tavoitteiden kanssa. Ohjausryhmien vastuulla ovat teemaohjelmien toimenpidekokonaisuuksien ohjaaminen, seuranta ja kehittäminen, muutosehdotusten tekeminen strategian päivityksen yhteydessä, teemaan liittyvien keskeisimpien ohjelmien määrittely, ulkopuolisen rahoituksen hakeminen, asiantuntijoiden ja sidosryhmien osallistaminen sekä valtuustokauden päättyessä teemaohjelman toteutumisen arviointi.

Kaupunginhallitus teki 31.3.2022 päätöksen teemaohjelmien ohjausryhmien muodostamisesta sekä niiden jäsenten valinnasta. Ohjausryhmät koostuvat kaupunginhallituksen nimeämistä luottamushenkilöistä (neljä henkilöä), kaupunginjohtajan nimeämistä viranhaltijoista tai asiantuntijoista (neljä henkilöä), konserniyhtiöiden tai muiden sidosryhmien edustajista (kolme henkilöä) sekä sihteeristä. Lisäksi kaupunginjohtajalla, toimialajohtajilla sekä valtuuston puheenjohtajistolla on ohjausryhmissä läsnäolo-oikeus. Toimialajohtajat toimivat ohjausryhmien puheenjohtajina. Ohjausryhmien on tarkoitus kokoontua kahdesta neljään kertaa vuodessa sekä raportoida ohjelman toimeenpanosta ja mittareista kaupunginhallitukselle ja valtuustolle kahdesti vuo-



nessa. Ohjausryhmien raportoinnin on tarkoitus tapahtua vuosittain lyhyemmin toisen osavuositarkastuksen sekä laajemmin tilinpäätöksen yhteydessä.

Vaasan kaupungilla on viime vuosina ollut voimassa runsaslukuinen joukko erilaisia ohjelmia, joista osa on äskettäin päättynyt ja osa odottaa päivittämistä. Osa kunnallisista ohjelmista on lakisääteisiä, kuten lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelma tai 1.3.2023 voimaan tullessa lainsäädännössä määritelty kunnan ilmastosuunnitelma. Jotkin ohjelmat ovat sellaisenaan siirtyneet hyvinvointialueelle, mutta kunnan ja hyvinvointialueen rajapintojen monimutkaistuminen tarkoittaa todennäköisesti ohjelmatyön jatkumista myös erilaisissa ylikunnallisissa sekä alueellisissa verkostoissa. Eniten ohjelmia on ollut voimassa ”Hyvinvoiva ja osaava Vaasa” -kokonaisuuden alaisuudessa ja vähiten ”Vetovoimaisen Vaasan” kokonaisuuteen liittyen. Tarkastuslautakunnan saamien tietojen mukaan strategisten ohjausryhmien on tarkoitus toimia foorumina erilaisten asioiden käsittelylle, jolloin odotettavissa on tulevaisuudessa esimerkiksi kaupungin ohjelmarakennetta koskevan keskustelun käyminen. Ohjausryhmät kokoontuvat kahdesta neljään kertaa vuodessa, eikä niillä ole varsinaista omaa budjettia tai henkilöstöresurssia.

Useat vertailukaupungit ovat sisällyttäneet Yhdistyneiden kansakuntien kestävä kehityksen tavoitteet (Sustainable Development Goals, SDG) osaksi toimintaansa. Kestävä kehityksen tavoitteiden osalta Vaasassa on järjestetty koulutusta niin valtuutetuille, kaupungin henkilöstölle kuin ohjausryhmillekin. Kaupungin strategian on tarkoitus edistää kestävä kehityksen tavoitteiden toteutumista, ja tavoitteet pyritään linkittämään osaksi strategisten ohjausryhmien työskentelyä. Valtuustokau-

den aikana kuhunkin teemaohjelmaan on tarkoitus liittää vähintään kaksi kestävä kehityksen tavoitetta. Ohjausryhmät ovat ensimmäisen toimintavuoden aikana valinneet työskentelyynsä liitettävät kestävä kehityksen tavoitteet sekä niihin sisältyvät olennaisimmat mittarit. Kestävä kehityksen mittareita koskevaa tietoa saadaan Mayor’s Indicators -palvelun kautta, johon kuuluva kahdesti vuodessa toimitettava kestävä kehityksen katsaus sisältää palveluntarjoajan omiin kyselyihin perustuvaa sekä julkisista lähteistä kerättyä tietoa. Kestävä kehityksen katsaus on liitetty kaupunginhallituksessa 20.3.2023 käsiteltyyn strategian seurantaan.

Tarkastuslautakunnan saaman raportoinnin mukaan ohjausryhmien toiminnan tavoitteena on vuorovaikutuksen sekä osallistamisen vahvistaminen. Jokaiseen ohjausryhmään on nimetty neljä luottamushenkilöjäsentä sekä heidän varajäsentään, joten myös poliittisen päätöksenteon näkökulma on ryhmässä edustettuna. Tarkastuslautakunnalla ei toistaiseksi kuitenkaan ole tietoa siitä, kuinka onnistuneesti luottamushenkilöiden osallistuminen teemaohjelmien ohjausryhmiin palvelee kaupunginvaltuuston poliittisen ohjausvallan toteutumista. Tarkastuslautakunnan saamien tietojen perusteella ohjausryhmien on tarkoitus antaa varsinaisen raportointi toiminnastaan valtuustolle vasta valtuustokauden lopulla valmisteltavan yhteenvedon muodossa. Vuosittainen väliarviointi julkaistaan toisen osavuositarkastuksen yhteydessä sekä jälkikäteiskatsaus tilinpäätöksessä. Tarkastuslautakunnan näkökulmasta teemaohjelmien kokonaisuudesta olisi aiheellista valmistella valtuustolle esimerkiksi vuosittaiset erillisraportoinnit, jolloin valtuuston ohjaus- ja valvontatoimivalta kaupungin toiminnan järjestämiseen sekä strategian toteuttamiseen toteutuisi täysimääräisesti.



Yhteenveto

-  Strategisten teemaryhmien toiminta on vuoden 2022 aikana käynnistynyt uudenaikaisena kaupungin strategista ohjausta toteuttavana johtamisjärjestelmänä. Teemaryhmien kautta strategian keskeisiä teemoja on mahdollista käsitellä ilmiölähtöisinä kokonaisuuksina. Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan erityisesti strategiaan sisältyvä toimenpide YK:n kestävän kehityksen tavoitteiden integroimisesta osaksi ohjausryhmien toimintaa on vuoden aikana toteutunut.
-  Teemaohjelmien ohjausryhmät ovat kokoonpanoltaan laajoja, jonka seurauksena teemaryhmillä on hyvät edellytykset koota yhteen eri tahoilta tulevia näkemyksiä ja tietoja. Toisaalta ohjausryhmien vakituisen kokoonpanon muodostuminen 12-18 henkilöstä saattaa tarkoittaa myös sitä, ettei vastuu tavoitteiden toteuttamisesta kohdistu selkeästi kenellekään. Toimiminen osallistujapohjaltaan laajoissa ohjausryhmissä tuo väistämättä esille erilaisia näkökulmia ja intressejä. Tarkastuslautakunta toteaa, että mikäli vastuita tavoitteiden johtamisesta ei ole selkeästi määritelty, voi pahimmillaan seurauksena olla tilanne, jossa toiminnan koordinoimisesta huolimatta sen tulokset ja vaikutukset jäävät epäselviksi.
-  Kaupungilla on voimassa useita politiikkaohjelmia, joista ohjausryhmien tehtävä on tarkastuslautakunnan saamien tietojen perusteella määritellä teeman kannalta keskeisimmät. Lisäksi ohjausryhmät tulevat esittämään ohjelmien laatimista, päivitystä sekä lakkauttamista. Tarkastuslautakunnalle on toistaiseksi epäselvää, onko kaupungin ohjelmarakennetta mahdollista yksinkertaistaa esimerkiksi ohjelmia yhdistämällä. Tarkastuslautakunta kuitenkin toteaa, että valtuuston hyväksymät poliittiset ohjelmat ovat keskeinen osa kaupungin toiminnan ohjausta, jolloin viranhaltijajohdon tulisi myös raportoida valtuustolle tai lautakunnille niiden toteutumisesta. Tarkastuslautakunnan mukaan ohjelmien päällekkäisyyden huomiointi on aiheellista: Voimassa ovat esimerkiksi vuonna 2020 hyväksytty kestävä liikunnan ohjelma sekä vuonna 2021 laadittu kävelyn ja pyöräliikenteen edistämishjelma, joista molemmista raportointi on ollut vähäistä.
-  Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan strategian toteuttamista käsittelevä raportointi kaupunginvaltuustolle on heikentynyt muutama vuoden takaiseen verrattuna. Muutos näkyy tilinpäätöksessä esitetyn, strategian toteuttamista koskevan tiedon vähentymisenä sekä valtuustoon viedyn erillisraportoinnin supistumisena. Teemaohjelmien ohjausryhmissä on mukana luottamushenkilöedustus, mutta tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan toimivan johdon tulisi myös laajemmin raportoida strategian toteuttamisesta osana omaa tilivelvollisuuttaan. Ohjausryhmillä ei ole varsinaista omaa henkilöstöä, joten tarkastuslautakunta toteaa, että raportointitiedon tuottamisessa on ennen kaikkea kyse uuden yhteistyörakenteen johtamisesta sekä kaupungin olemassa olevien henkilöstövoimavarojen hyödyntämisestä.





7. Talouskatsaus ja tilinpäätösanalyysi

Voimassa oleva kuntalaki määrää muun muassa vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan arviointimenettelystä. Arviointimenettelyn tarkoituksena on selvittää kunnan mahdollisuudet turvata asukkailleen lainsäädännön edellyttämät palvelut. Kunta voi joutua arviointimenettelyyn, mikäli kunnan taseeseen kertynyttä alijäämää ei saada katettua säädetyssä ajassa tai jos asukasta kohden laskettu alijäämä on kuntakonsernin viimeisessä tilinpäätöksessä vähintään 1000 euroa ja sitä edeltäneessä tilinpäätöksessä vähintään 500 euroa. Arviointimenettely voi lisäksi käynnistyä, mikäli kuntakonsernin tietyt rahoituksen riittävyyttä ja vakavaraisuutta kuvaavat tunnuslukujen raja-arvot ovat täyttyneet kahtena vuotena peräkkäin. Näiden niin sanottujen kriisikuntakriteerien uusia kriteerejä ja raja-arvoja sovellettiin ensimmäisen kerran vuoden 2022 keväällä vuoden 2020 ja vuoden 2021 tilinpäätösten tunnuslukujen perusteella. Mikäli kunnan taseessa on kattamatonta alijäämää, on tarkastuslautakunnan arvioitava talouden tasapainotuksen toteutumista tilikaudella sekä voimassa olevan taloussuunnitelman riittävyyttä.

Vuoden 2022 tilikauden ylijäämäksi muodostui Vaasassa peruskaupungin osalta noin kolme miljoonaa euroa, jonka myötä kaupunki on neljättä vuotta peräkkäin ylijäämäinen. Vuoteen 2021 verrattuna taseeseen kertynyttä ylijäämää oli mahdollista kasvattaa 9,2 miljoonasta eurosta 12,6 miljoonaan euroon. Suhteessa vertailukaupunkiin eli kaupunkiin, joiden asukasluku on 50 000-100 000 asukasta, on peruskaupungin taseeseen kertynyt ylijäämä silti neljänneksi heikoin. Taseeseen kertynyttä alijäämää on edellisvuoden tapaan Mikkelillä sekä tänä vuonna merkittävästi alijäämäisen tuloksen tehneellä Kouvolalla. Vaasaa pienempi taseeseen kertynyt ylijäämä on edelleen Hämeenlinnassa. Vertailukaupunkien keskimääräinen taseeseen kertynyt ylijäämä oli vuonna 2022 noin 32,5 miljoonaa euroa, jossa oli kasvua edelliseen vuoteen verrattuna noin puolitoista miljoonaa euroa.

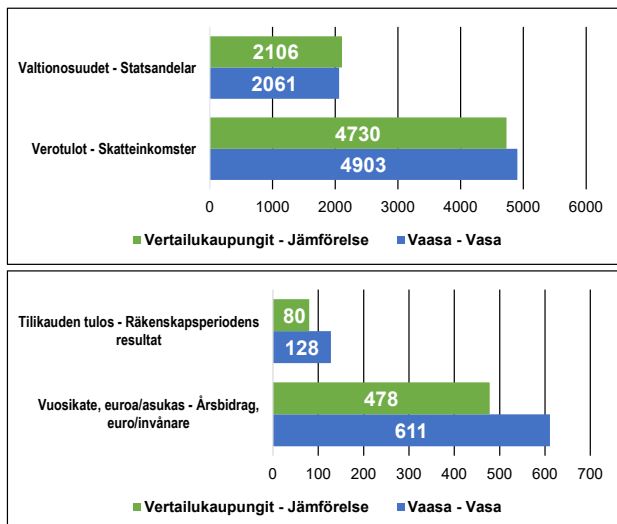
Vuoden 2022 alkuperäiseen talousarvi-

oon verrattuna verotulot toteutuivat noin 17 miljoonaa euroa ja valtionosuudet noin 3,3 miljoonaa euroa arvioitua suurempina. Kuntien saama väliaikainen yhteisöverojen jako-osuuden korotus vuodelta 2021 vaikutti myös vuoteen 2022. Sosiaali- ja terveyspalveluiden siirto vuoden 2022 alusta väliaikaiselle Pohjanmaan hyvinvointialueen kuntayhtymälle vaikutti peruskaupungin toimintatuottoja laskevasti. Toimintakate heikentyi 7,6 prosenttia. Kaupunki sai aiempia vuosia vähemmän osinkoja Vaasan Sähköltä, mikä vähensi rahoituksen netto-tuottoja. Kaupungin toimintakuluissa sekä poistoissa ja arvonalentumisissa muutos aiempaan vuoteen oli vähäinen.

Vaasan kaupunkikonserni on ollut ylijäämäinen pitkään, ja tilikauden 2022 osalta konserni teki 12,7 miljoonaa euroa ylijäämäisen tilinpäätöksen. Konsernitaseessa on kertynyttä ylijäämää 235,6 miljoonaa euroa, joka on 12 vertailukaupungin joukossa korkein.

Asukasta kohden laskettuna kertynyt ylijäämä Vaasan kaupunkikonsernissa on 3 464 euroa per asukas. Vertailukaupunkien keskimääräinen konsernitaseen ylijäämä on noin 105,7 miljoonaa euroa. Konsernin toimintatuotot kasvoivat noin 56 prosenttia ja vastaavasti toimintakulut lisääntyivät noin 35 prosenttia. Kaikkiaan myös konsernin toimintakate heikkeni noin 7,6 prosenttia eli noin 29,4 miljoonaa euroa. Konsernin vuosikate laski 8,5 miljoonaa euroa.

Kaupunki - Staden

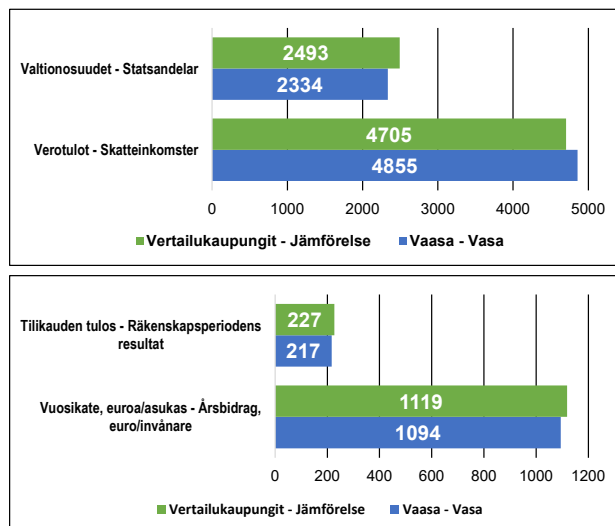


Peruskaupungin osalta tarkasteltuna sekä asukaskohtainen vuosikate että tilikauden tulos säilyivät vuoden 2021 tapaan Vaasassa vertailukaupunkien keskiarvoa korkeampina. Sekä vuosikate että tilikauden tulos kuitenkin laskivat sekä Vaasassa että vertailukaupungeissa. Vaasan kaupungin vuosikate asukasta kohden laskettuna oli vertailukaupunkien kolmanneksi paras. Vuoden 2022 tilikauden tulos oli puolestaan negatiivinen kuudessa vertailukaupungissa eli Kouvolassa, Porissa, Joensuussa, Rovaniemellä, Mikkelissä ja Kotkassa. Paras tilikauden tulos oli Porvoossa. Positiivisen tilikauden tuloksen tehneiden vertailukaupunkien joukossa Vaasan asukasta kohden laskettu tilikauden tulos oli pienin.

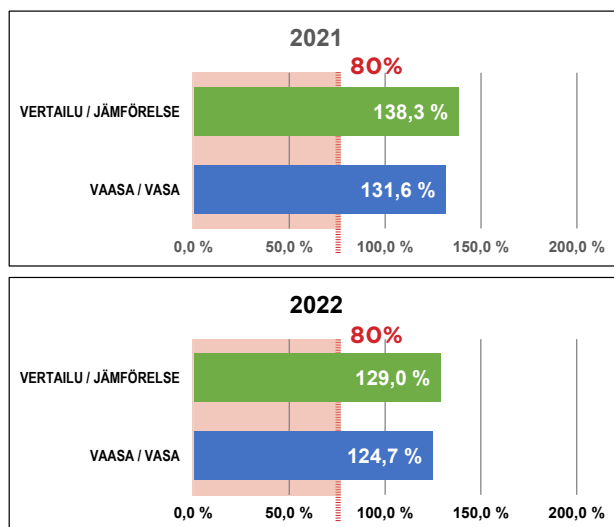
Vaasan kaupungin vuoden 2022 verotulot asukasta kohden laskettuna olivat vertailukaupunkien joukossa Porvoon jälkeen toiseksi parhaat. Vertailukaupunkien keskiarvoon nähden Vaasan kaupungin asukaskohtaiset verotulot olivat 173 euroa korkeammat, kun vuonna 2021 ero oli 132 euroa. Vaasan saama asukaskohtainen valtionosuuksien määrä oli hieman vertailukaupunkien keskiarvoa pienempi. Kahdestatoista vertailukaupungista viisi sai Vaasaa vähemmän asukaskohtaisia valtionosuuksia. Vuonna 2022 sekä verotulot että valtionosuudet kasvoivat Vaasan lisäksi lähes

kaikissa vertailukaupungeissa.

Kaupunkikonserni - Kommunconcern

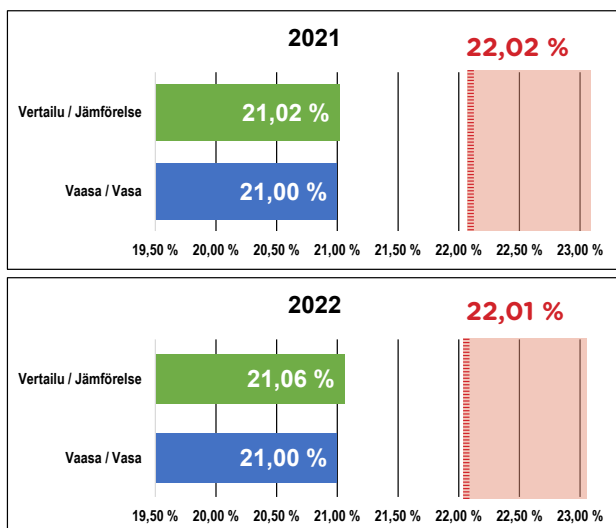


Kaupunkikonsernin asukasta kohden laskettu tilikauden tulos oli sekä Vaasan että vertailukaupunkien osalta noin kolmanneksen pienempi kuin vuonna 2021. Asukaskohtainen konsernitulos säilyi Vaasassa hieman vertailukaupunkien keskiarvoa pienempänä. Vuosiin 2019 ja 2020 verrattuna luku oli Vaasan osalta yli puolta pienempi. Vertailukaupungeista konsernin tulos oli negatiivinen Kouvolassa ja Joensuussa, ja selkeästi paras asukaskohtainen tilikauden tulos oli Porvoossa. Kaupunkikonsernin asukasta kohden laskettu vuosikate oli Vaasassa vuonna 2022 laskenut hieman vertailukaupunkien keskiarvon alapuolelle, kun se vielä edellisellä vuonna oli ylittänyt keskiarvon. Myös kaupunkikonsernin asukaskohtainen vuosikate on Vaasassa laskenut vuodesta 2020 lähtien. Vaasaa pienemmät kaupunkikonsernin asukaskohtaiset vuosikatteen olivat Kouvolassa, Joensuussa, Hämeenlinnassa sekä Salossa.



Vuonna 2022 sovellettiin ensimmäistä kertaa uusittuja kriisikuntakriteereitä vuosien

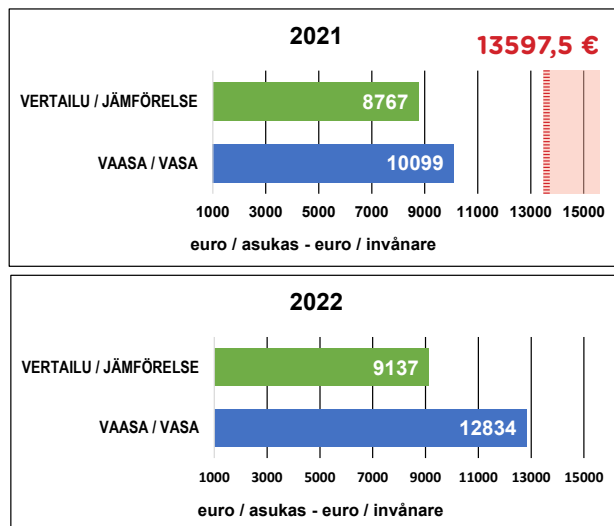
2021 ja 2020 tilinpäätöksiin. Kuntakonsernin tulorahoitusta koskeva kriisikuntakriteeri täyttyy, mikäli konsernituloslaskelmassa vuosikatteen ja poistojen suhde on alle 80 prosenttia. Kuntakonsernin rahoituksen riittävyyden näkökulmasta vuosikatteen tulisi mieluiten olla vähintäänkin käyttöomaisuuden suunnitelmapoistojen suuruinen, jotta kunnan tulorahoitus riittäisi korvausinvestointitarpeiden kattamiseen. Vaasan kaupunkikonsernin osalta vuosikatteen ja poistojen suhdetta kuvaava kriisikuntakriteeri ei täyty, koska tunnusluku vuonna 2022 oli 124,7 prosenttia. Kaupunkikonsernin vuosikatteen ja poistojen suhdetta kuvaava tunnusluku laski hieman sekä Vaasan että vertailukaupunkien keskiarvon osalta. Ainoa vertailukaupunki, jossa konsernin vuosikatteen ja poistojen suhde täytti kriisikuntakriteerin, oli Joensuu. Lisäksi Kouvolassa tunnusluku jäi alle sataan prosenttiin.



Tuloveroprosenttia koskeva kriisikuntakriteeri täyttyy, mikäli kunnan tuloveroprosentti on vähintään kaksi prosenttiyksikköä korkeampi kuin kaikkien kuntien painotettu keskimääräinen tuloveroprosentti. Vaasassa tuloveroprosentti oli vuonna 2022 sama kuin kahtena edeltävänäkin vuonna, eli 21 prosenttia. Kriisikuntakriteerin täyttävä tuloveroprosentin raja-arvo olisi vuoden 2022 osalta ollut 22,01 prosenttia. Kriisikuntakriteeri ei näin ollen Vaasan kohdalla täyty. Vaasan vuoden 2022 tuloveroprosentti oli hyvin lähellä vertailukaupunkien keskiarvoa, joka oli 21,06 prosenttia. Vertailukaupungeissa ainoa vuoteen 2022 vaikuttanut tuloveroprosentin muutos oli Kotkassa, jossa tuloveroprosentti nousi puoli prosenttiyksikköä.

Kuntakonsernin lainoja ja vuokravastuita kuvaava kriisikuntakriteeri huomioi sekä kuntien toimintaan mahdollisesti käytetyn vieraan pääoman (konsernilainat) että kun-

nan toiminnan rahoittamisen muiden vuokravastuun, kuten yksityisrahoitusmallien tai kumppanuussopimusten avulla (vuokravastuut). Yhteen laskettuna nämä tunnusluvun osat eivät ohjaa kuntia tiettyjen rahoitusmahdollisuuksien käyttöön, vaan rahoituksen valintaan vaikuttaa yleisesti ottaen kunnan kokonaisharkinta. Lainat ja vuokravastuut kuvaavat pelkkää lainakan-
taa paremmin konsernin kokonaisvastuita.

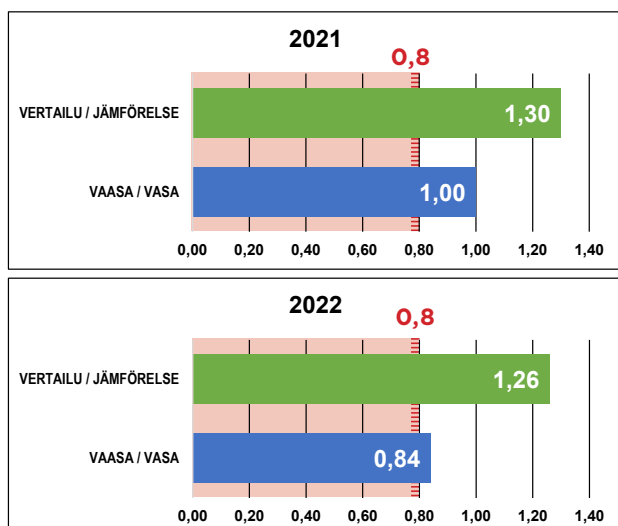


Vaasan kaupunkikonsernissa lainat ja vuokravastuut olivat vuonna 2022 yhteensä 12 834 euroa asukasta kohden. Määrä oli kahdestatoista vertailukaupungista Kotkan jälkeen toiseksi korkein, vertailukaupunkien keskiarvon ollessa 9 137 euroa. Vuodelle 2022 ei tarkasteluhetkellä ole saatavilla kaikkien kuntien konsernitilinpäätöksiin perustuvaa laskennallista kriisikuntakriteerin raja-arvoa. Vuonna 2021 Vaasan kaupunkikonsernin lopullinen lainojen ja vuokravastuiden määrä oli 10 099 euroa, ja kriisikuntakriteerin raja-arvo Manner-Suomen kuntien konsernitilinpäätösten perusteella laskettuna oli 13 598 euroa. Vertailukaupungeista yksikään ei vuoden 2021 tietojen perusteella täyttänyt kriisikuntakriteeriä. Vaasan kaupunkikonsernin lainat ja vuokravastuut ovat vuodesta 2021 vuoteen 2022 kasvaneet huomattavasti vertailukaupunkien keskiarvoa enemmän. Vertailukaupunkien keskiarvo kasvoi 370 euroa asukasta kohden, kun Vaasan kaupunkikonsernissa asukaskohtainen kasvu oli 2 735 euroa. Osassa vertailukaupungeista lainat ja vuokravastuut vähenivät.

Konsernitilinpäätöksen laskennallista lainanhoitokatetta koskeva kriisikuntakriteeri kuvaa lainanhoitoon käytettävissä olevan tulorahoituksen ja laskennallisten lainanhennysten sekä korkojen suhdetta eli kykyä hoitaa kuntakonsernin lainoista aiheutuvia velvoitteita. Lainanhoitokyky on sitä pa-

remppi, mitä suurempi tunnusluku on. Kuntakonsernin laskennallisen lainanhoitokatteen

kriisikuntakriteerin raja-arvoksi on asetettu 0,8.



Vuonna 2022 Vaasan kaupunkikonsernin laskennallinen lainanhoitokate oli 0,84, siinä missä tunnusluvun arvo vuonna 2021 oli 1,0 ja vuonna 2020 se oli 1,2. Vertailukaupunkien keskiarvo vuonna 2022 oli 1,26. Porvoo ja Salo erottuvat muista vertailukaupungeista paremmalla tunnusluvun tasolla. Vuonna 2022 kriisikuntakriteerin täyttää Kouvola, jossa laskennallinen lainanhoitokate on 0,7. Tunnusluvun raja-arvossa ovat Joensuu ja Hämeenlinna. Vaasan kaupunkikonsernin laskennallinen lainanhoitokate on vertailukaupunkien neljänneksi heikoin, ja kriisikuntakriteeri on lähellä täyttymistä.



Yhteenveto:

-  Vaasan kaupunkikonsernin taseeseen kertynyt ylijäämä on kahdentoista vertailukaupungin joukosta suurin. Konsernitaseen ylijäämää oli vuoden 2022 tilinpäätöksessä 235,6 miljoonaa euroa. Vertailukaupunkeja ovat kaupungit, joissa on 50 000-100 000 asukasta.
-  Sekä Vaasan peruskaupungin että kaupunkikonsernin saamat verotulot asukasta kohden laskettuna olivat vuonna 2022 vertailukaupunkien joukosta Porvoon jälkeen toiseksi parhaat.
-  Tilikauden tulos sekä peruskaupungissa että kaupunkikonsernissa oli positiivinen, joskin molemmissa vuotta 2021 pienempi. Kaupungin tuloksesta tehtiin kuuden miljoonan euron investointivaraus päiväkoteja varten. Sekä kaupunki että konserni säilyivät ylijäämäisinä.
-  Verotulot toteutuivat vuonna 2022 selvästi ennakkoon arvioitua positiivisempina. Näin ollen ne kompensoivat peruskaupungin ennakoitua suurempia toimintakuluja sekä heikentynyttä toimintakatetta. Verotulojen kasvu koostui pääasiassa kunnallisverotulojen lisäyksestä. Kuntien tulopohjan tulevaisuuden kehitys on osin hämärän peitossa maakuntauudistuksen, siitä aiheutuneen kunnallisveroprosentin leikkauksen sekä valtionosuuksiin ennakoitavien muutosten myötä.
-  Lainojen ja vuokravastuiden suuruus peruskaupungin taseessa vastaa vertailukaupunkien keskiarvoa, mutta kaupunkikonsernin lainat ja vuokravastuut ovat vertailukaupungeista toiseksi korkeimmat. Vuonna 2022 konsernin lainat ja vuokravastuut kasvoivat 192 miljoonaa euroa, mikä tarkoitti asukasta kohden laskettuna 2 735 euroa. Kaupunkikonsernin lainojen ja vuokravastuiden suhde muiden kaupunkien keskiarvoon on eräs kriisikuntakriteereistä, joskaan tämä kriteeri ei Vaasan osalta ole tällä hetkellä täyttymässä. Velkaantumisen lisäys nostaa silti konsernin lainojen ja vastuiden määrää lähemmäksi kriisikuntakriteerin raja-arvoa.
-  Peruskaupungin osalta velkaantuneisuuden arvioidaan kasvavan asukasta kohden vähintään 400 euroa vuodessa tulevana vuosina. Tulevien vuosien investointien arvioidaan olevan vähintään 65 miljoonaa euroa vuodessa, ja kaupungin vuosikatteen ennakoitaan olevan noin 35 miljoonaa. Näiden erotus rahoitetaan lainalla, mikäli kaupunki ei esimerkiksi tee suurempia omaisuuden myyntejä. Kaupungin suhteellisen velkaantuneisuuden ennakoitaan kasvavan jo vuonna 2023.
-  Kaupunkikonsernin laskennallista lainanhoitokatetta kuvaava tunnusluku on Vaasassa laskenut lähelle kriisikuntakriteerin raja-arvoa. Tunnusluku on Vaasan kaupunkikonsernissa 0,84, raja-arvon ollessa 0,8. Tunnusluvun lasku on ollut nopeaa, sillä vuonna 2021 se oli 1,0 ja vuonna 2020 vielä 1,2. Laskennallisen lainanhoitokatteen tunnusluvun tarkoitus on kuvata kaupunkikonsernin todellista lainanhoitokykyä, joten tarkastuslautakunta toteaa tunnusluvun nopean heikkenemisen kuvastavan huolestuttavalla tavalla kaupunkikonsernin vuosikatteen laskusuuntaa sekä lainamäärän kasvua.





8. Sisäinen valvonta ja riskienhallinta

Tarkastuslautakunta on vuosittain käsitellyt arviointikertomuksessa sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tilaa kaupunkiorganisaatiossa. Vuosien 2018 ja 2020 arviointikertomuksissa keskityttiin erityisesti tarkastelemaan kaupungin ostopalvelusopimusten valvontaa sekä sen kehittämistä. Vuoden 2021 arviointikertomuksessa sisäistä valvontaa koskeva arviointi kohdistui kaupunkikonsernin riskienhallintaan tavoitteiden johtamisen näkökulmasta. Riskien hallintaa johdetaan Vaasan kaupungissa osana toiminnan ja talouden suunnittelu- ja seurantaprosessia, jolloin tulosalueiden laatimista sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan suunnitelmista raportoidaan lauta- ja johtokunnille. Vuodesta 2014 lähtien tulosalueet ovat asettaneet myös sisäistä valvontaa koskevia talousarvion tavoitteita. Kaupunginhallitus antaa kuntalain mukaisesti tilinpäätökseen sisältyvässä toimintakertomuksessa selonteon sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä sekä keskeisistä johtopäätöksistä.

Vaasan kaupunginvaltuusto on vuonna 2012 hyväksynyt kaupungin riskienhallintapolitiikan sekä vuonna 2013 kaupungin sekä kaupunkikonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteet. Kaupungin sisäisen valvonnan ohje on hyväksytty kaupunginhallituksessa vuonna 2003. Vuoden 2022 lopussa asetettiin työryhmä valmistelemaan nykyiset ohjeet kumoavaa ja korvaavaa uutta sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohjeistusta, jossa riskienhallintaa on tarkoitus sopeuttaa myös vastaamaan muuttunutta maailmantilannetta. Kuntaliiton vuonna 2020 julkaiseman oppaan mukaan kunnallinen varautuminen sekä turvallisuussuunnittelu toteutuvat osana sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan kokonaisuutta. Loppuvuodesta 2021 kaupungille rekrytoitiin riskienhallinta- ja turvallisuuspäällikkö (nykyinen nimike valmius- ja turvallisuuspäällikkö). Vaasan kaupungilla on sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä vastaavan johtoryhmän apuna toimiva kokonaisvaltaisen riskienhallinnan KORI-työryhmä, jonka lisäksi sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toteuttamisesta vastaavat toimielimet sekä tilivelvolliset vi-

ranhaltijat omilla vastuualueillaan. Kaupunki on ottanut käyttöön eettisen ilmoituskanan 1.1.2023 voimaan astuneen lainsäädännön siirtymäajan puitteissa.

Kaupunginhallituksen tilinpäätöksessä esittämän tilannekuvan mukaan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusjärjestelmä on Vaasan kaupungissa kunnossa. Sisäisen valvonnan koetaan suoritettuihin tarkastuksiin perustuen toimivan vähintäänkin tyydyttävästi. Kaupunginhallituksen arvion mukaan suurimmat uhat liittyvät kasvavaan palvelukysyntään muuttuvassa toimintaympäristössä sekä velkamäärän kasvuun suhteessa kaupungin kantokykyyn. Kaupungin sisäisen tarkastuksen valmistelemien selonteon mukaan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisessä tulisi kuitenkin paremmin huomioida se, kuinka niitä koskevat menettelyt tukevat kaupungin sitovien tavoitteiden toteutumisen varmistamista. Kaupungin riskienhallintapolitiikan mukaan sisäisen valvonnan sekä siihen kytkeytyvän riskien hallinnan varsinaisena tarkoituksena on varmistaa kaupungin pitkän ja lyhyen aikavälin tavoitteiden toteutuminen. Riskien-

hallinnassa tulisi kiinnittää huomiota siihen, mitkä riskit liittyvät mihinkin talousarviossa asetettuun sitovaan tavoitteeseen, ja onko riskeillä ja tavoitteilla olemassa keskinäistä yhteyttä.

Tarkastuslautakunta on jo vuoden 2021 arviointikertomuksessa nostanut esille sisäisessä tarkastuksessa ilmenneitä asioita, kuten sen, että osassa riskienhallinnan suunnitelmista riskeiksi määritellään myös asioita, joiden valvonta kuuluu osaksi tilivelvollisen vastuulla olevaa tavanomaista sisäisen valvonnan menetelmin hallittavaa toimintaympäristöä. Näiden asioiden kohdalla tulisi tunnistaa, missä määrin niitä voidaan pitää varsinaisina olennaisina riskeinä. Lisäksi monissa riskienhallinnan suunnitelmissa tuodaan esille työturvallisuuteen liittyviä riskejä, jotka edustavat kuitenkin vain yhtä riskienhallinnan osa-aluetta, ja joiden kohdalla olennaisuus tulisi arvioida sekä tarvittavat toimenpiteet suunnitella osana työturvallisuutta. Riskien hallinnassa ei pitäisi keskittyä pelkästään fyysisten vahinkojen tai onnettomuuksien estämiseen, vaan se tulisi nähdä toimintojen hallitsemisena, jonka tähtäin on kaupungille asetettujen tavoitteiden ja velvoitteiden saavuttamisessa.

Sisäisen tarkastuksen selonteossa nostetaan esille joitakin yksittäisiä seikkoja, joilla

on vaikutusta kaupungin sisäisen valvonnan kokonaisuuteen. Eräs tällainen asia on se, etteivät kaupungin yleiset sisäiset ohjeet ole selkeästi koottuina yhteen paikkaan, esimerkiksi intranettiin. Kaupungilla ei myöskään ole käytössä yhtenäistä irtaimistorekisteriä, ja irtaimiston luettelointia siltä osin kuin se on käytössä, hoidetaan manuaalisesti. Lisäksi selonteon mukaan kaupunginhallituksen tulisi päättää, mitä järjestelmää sopimusten hallinnointiin käytetään. Vaikka kaupungilla ei vuonna 2022 ole tullut tietoon väärinkäytöksiä, tulisi myös väärinkäytösten havaitsemiseen, ehkäisemiseen sekä niiden epäilyistä ilmoittamiseen olla käytössä ohjeistus.

Tilivelvollisuus kytkeytyy sisäisen tarkastuksen selonteon mukaan talousarvion tasapainottamisvelvollisuuden ohella myös siihen, että asetetut tavoitteet saavutetaan määrärahojen puitteissa. Myös toimielimet sekä niihin kuuluvat luottamushenkilöt ovat tilivelvollisia, joten toimielinten tulisi omalta osaltaan valvoa, että viranhaltijat toimivat suunnitelmien ja päätösten mukaan. Toimielimissä tulisi seurata asetettuja raportointivelvoitteita sekä niihin liittyviä suunnitelmia, jolloin tarvittaessa suunnitelmia muuttamalla pystytään varmistamaan tavoitteiden toteutuminen. Riskienhallinnan tulisi olla tietoista, suunnitelmallista ja jat-



kuvaa toimintaa, jolloin ei riitä, että aihetta käsitellään esimerkiksi vain kerran vuodessa toimintakertomuksen yhteydessä, vaan riskienhallinnassa on kyse jatkuvasta johtamisesta sekä siihen liittyvästä tilivelvollisuudesta. Riskienhallinnan suunnitelmista

tulisi ilmetä se, millä tavoin tunnistetut riskit liittyvät kaupungin sitovien tavoitteiden toteuttamiseen, ja riskien tunnistamisessa tulisi keskittyä olennaisimpiin tavoitteiden toteutumista vaarantaviin riskeihin.

Yhteenveto

-  Vaasan kaupunki on 15.2.2023 ottanut käyttöön henkilöstölle tarkoitettua lakisääteisen eettisen ilmoituskanavan vakavista väärinkäytöksistä ilmoittamista varten. Ilmoituskanavaa valmisteltiin ennakoivasti loppuvuodesta 2021 alkaneen prosessin puitteissa, ja lopullinen käyttöönotto tapahtui 1.1.2023 voimaan tulleen ilmoittajan suojelua koskevan lain edellyttämän kolmen kuukauden siirtymäajan sisällä.
-  Kaupungin riskienhallintaa ja varautumista on vahvistettu valmius- ja turvallisuuspäällikön rekrytoinnin myötä. Nykyisessä maailmantilanteessa myös varautumiseen sekä turvallisuuteen liittyvät tekijät ovat lisääntyvässä määrin osa kunnan toiminnan suunnittelua. Tarkastuslautakunnan saamien tietojen mukaan kaupungin varautumissuunnittelussa on käsitelty esimerkiksi johtamiseen ja viestintään, häiriötilanteen hallintaan sekä tilannekuvan muodostamiseen liittyviä seikkoja. Varautumista on vuoden 2022 aikana viety käytännön tasolle, esimerkiksi työntekijöille julkaistussa ohjeistuksessa mahdollisten sähkökatkojen aikana toimimisesta.
-  Vaasan kaupungissa on olemassa riskien tunnistamiseen, arviointiin ja raportointiin tarkoitetut käytännöt, joita toteutetaan johdossa ja toimielimissä vuotuisen talousarvioprosessin osana. Riskien hallinnassa ei kuitenkaan aina riittävässä määrin keskitytä kaupungin sitovien tavoitteiden toteutumiseen vaikuttaviin riskeihin. Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan valtuuston asettamien sitovien tavoitteiden toteuttamisen tulee olla kaupungin kaiken toiminnan ytimessä, jolloin myös riskien arvioinnin ja hallinnan tulisi entistä paremmin kohdistua sitovien tavoitteiden toteutumista vaarantaviin riskeihin.
-  Vuotuisessa sisäisen tarkastuksen selonteossa toistuvat samat asiat kuin edeltävänä vuonna. Tarkastuslautakunnan aikaisempien arviointikertomusten mukaan sisäisen valvonnan tilanne kaupungissa on kehittynyt parempaan suuntaan, mutta tarkastuslautakunnalla ei kuitenkaan ole selkeää käsitystä, millaisiin toimenpiteisiin kaupungissa on viimeisimpien sisäisen tarkastuksen havaintojen perusteella ryhdytty.
-  Kaupungin tulosalueet ovat talousarvioletavoitteiden yhteydessä asettaneet itselleen myös riskienhallintaan sekä sisäiseen valvontaan liittyviä tavoitteita. Tarkastuslautakunta kuitenkin kiinnittää huomiota joidenkin tavoitteiden muotoiluun: Esimerkiksi asiakkaiden käyttäytymisestä johtuvat riskit eivät sellaisenaan ole sisäisen valvonnan riskejä, vaan sisäisen valvonnan kohdalla huomion tulisi kiinnittyä yksikön omassa organisaatiossa ilmeneviin haavoittuvuuksiin.
-  Tulosalueiden laatimissa riskienhallinnan suunnitelmissa riskeiksi raportoidaan edelleen asioita, jotka ovat joko tilivelvollisen vastuulle kuuluvan normaalin sisäisen valvonnan puitteissa hallittavia asioita, tai vaihtoehtoisesti riskien tunnistaminen kohdistuu työsuojelun piiriin kuuluviin riskeihin tai muihin vahinkoriskeihin. Tarkastuslautakunnan mukaan riskien tunnistamisessa tulee aiempaa enemmän keskittyä etenkin kaupungin sitovien toiminnallisten tavoitteiden toteutumiseen liittyviin riskeihin.



KUKKIA * BLOMMOR

Anemone

KURTENIA



10-7426

www.cyclehoop.com



9. Arvioinnin seuranta ja vaikuttavuus

Tarkastuslautakunta on vuosittain ilmoittanut valtuustolle ne arviointikertomuksessa olleet huomiot, jotka ovat johtaneet kaupungin hallinnossa toimenpiteisiin tai joiden osalta ei ole tehty riittäviä toimenpiteitä. Arviointikertomusta on käsitelty vuosittain kaupunginvaltuuston kesäkuun kokouksessa samaan aikaan vastaavan vuoden tilinpäätöksen kanssa. Kaupunginhallituksen arviointikertomusten johdosta antamia selvityksiä ja ehdotuksia toimenpiteiksi on käsitelty kaupunginvaltuustossa saman toimintavuoden aikana. Vuotta 2021 käsittelevä arviointikertomus oli kuluvalle valtuustokauden ensimmäinen. Kaupunginhallitus on laatinut kaupunginvaltuustolle vastineen tarkastuslautakunnan toimintavuoden 2021 arviointikertomuksen johdosta. Vastinetta on käsitelty määräaikaan mennessä kaupunginvaltuuston kokouksessa 10.10.2022.

Tarkastuslautakunnan vuoden 2021 arviointikertomuksen vaikuttavuus:

Tarkastuslautakunnan huomio	Arvio toimenpiteistä	Tila
Strategiassa määriteltyjen toimenpiteiden ja mittareiden vastaavuuteen tulisi kiinnittää huomiota.	Toimenpiteet ja mittarit ovat osittain vaihtuneet uuden strategian myötä. Tarkastuslautakunnan mukaan uuden strategian mittarit ja toimenpiteet vastaavat toisiaan edellistä paremmin.	
Tarkastuslautakunta olettaa yhteistyössä Uumajan kunnan kanssa laaditun strategian vaikuttavan myös kaupungin omaan strategiaan.	Uumajan kanssa laadittu yhteinen strategialuonnos valmistui lausunnoille maaliskuussa 2023. Vaasan kaupungin strategiaan sillä ei toistaiseksi ole ollut vaikutusta, joskin strategioiden painopistealueet ovat samankaltaisia.	
Tarkastuslautakunta toivoi Vaasan Merikampus Oy:n perustamiseen liittyvien tavoitteiden selventämistä sekä totesi tavoiteohjauksen osalta strategiassa määrättyjen vastuutahojen ja toimintatapojen jääneen hankkeessa kaupungin osalta määrittelemättä.	Tarkastuslautakunnan näkökulmasta asiassa ei ole tullut vuoden aikana ilmi lisäselvityksiä.	

Tarkastuslautakunnan huomio	Arvio toimenpiteistä	Tila
Tarkastuslautakunta kysyi, millä tavoin Vaasan kaupungin konserniohjeita oli tytäryhtiöissä käsitelty. Lisäksi tarkastuslautakunta antoi useita suosituksia liittyen konserniohjauksen kehittämiseen. Suosituksia olivat konserniyhteisöjä koskevan raportoinnin jäsentäminen kaupungissa käyttöön otetun salkutuksen mukaisesti, riskinäkökulman tuominen aiempaa voimakkaammin esiin konserniyhtiöistä esitettävissä tiedoissa sekä konserniyhtiöitä koskevien huomioiden nostaminen esityslistateksteihin osavuosisiraporttien käsitteilyn yhteydessä.	Konsernivalvontaan liittyvään kysymykseen vastattiin lyhyesti kaupunginhallituksen antamissa vastauksissa. Muutoin konserniohjauksen tila on tarkastuslautakunnan näkökulmasta säilynyt samanlaisena kuin vuoden 2021 aikana.	
Pohjanmaan hyvinvointialueen käyttöön siirtyneen tilakannan hallinnoinnista ei ole olemassa lopullisia päätöksiä.	Sosiaali- ja terveystalouden palvelujen toimittajien myyntiä käsittelevä selvitystyö on aloitettu vuoden 2022 aikana, ja myyntiprosessin on tarkoitus jatkua vuonna 2023.	
Katu- ja hulevesiverkoston saneeraukseen ei ole olemassa suunnitelmallista ohjelmaa.	Kaupunginhallituksen vastineessa on selvitetty katuverkoston korjausvelkaa koskevia toimenpiteitä. Kaupungin jäte- ja hulevesien osalta on haettu rahoitusta vuonna 2023 toteutettavaan hankkeeseen, joka tukee saneerausten suunnittelua. Tarkastuslautakunnan tiedossa ei kuitenkaan ole, onko saneerauksille valmisteilla suunnitelmallista ohjelmaa.	
Tarkastuslautakunta kiinnitti huomiota siihen, että kaupunkikonsernin talousjohtamisjärjestelmässä oli tapahtunut useiden perättäisten organisaatiomuutosten sekä osittaisen palveluiden ulkoistamisen aiheuttamaa osaamisen kaatumista. Konsernitilinpäätös oli valmistunut useana vuonna myöhässä. Tarkastuslautakunnan mukaan osaamisen heikkenemiseen tulisi vastata esimerkiksi koulutuksellisin keinoin.	Konsernitilinpäätös valmistui aikataulussa sekä vuoden 2022 että vuoden 2023 keväällä. Kaupungin talouspalveluita tuottavan osakkuusyhtiö MicoBotnian toiminnassa ilmeni edelleen vuoden aikana puutteita.	