

Oulun kaupungin tarkastuslautakunta

Arviointikertomus

2024



Oulun kaupungin tarkastuslautakunta

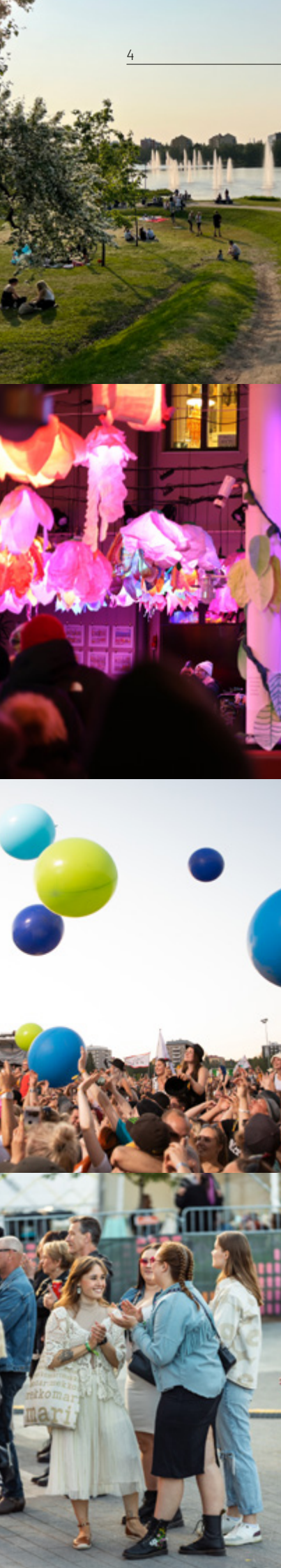
Arviointikertomus 2024

Graafinen suunnittelu: Sara Kurtti, Graafiset palvelut, Monetra Oulu Oy

Paino: Monetra Oulu Oy, Graafiset palvelut, 2025

Kuvat: Oulun kaupungin mediapankki

Verkkajulkaisu: <https://www.ouka.fi/ulkoinen-tarkastus/arviointikertomukset>



Sisältö

Puheenjohtajan katsaus	6
1 Tarkastuslautakunnan arviointitoiminta.....	8
2 Talousarvion sitovien toiminnan tavoitteiden toteutumisen arviointi	14
Johtopäätökset ja suositukset	17
3 Kaupungin ja kaupunkikonsernin talouden arviointia	20
3.1 Talousarvion ja sitovien taloustavoitteiden toteutuminen	20
3.2 Kaupunkistrategian taloustavoitteiden toteutuminen	23
3.3 Ympäristöbudjetoinnin tavoite ja kehitysvaihe	25
Johtopäätökset ja suositukset	27
4 Kaupunkistrategista johdetut ja muut arviointikohteet	30
4.1 Työllistymisen tukeminen kuntouttavan työtoiminnan keinoin	30
Johtopäätökset ja suositukset	38
4.2 Tapahtumaystäväallinen Oulu	39
Johtopäätökset ja suositukset	44
4.3 Hankkeiden edistymisen ja riskien raportointi	45
4.3.1 Asuntomessut 2025.....	45
4.3.2 Kulttuuripääkaupunki Oulu2026	47
Johtopäätökset ja suositukset	52
4.4 Hiilinielujen kasvattamisen tavoitteisto	54
Johtopäätökset ja suositukset	59
4.5 Ehkäisevä päihdetyö -nuoret	61
Johtopäätökset ja suositukset	67
4.6 Kaupunkilaisten digituen järjestäminen	69
Johtopäätökset ja suositukset	72
4.7 Sivakka ja sen omistajaohjaus	74
Johtopäätökset ja suositukset	79
5 Tarkastuslautakunnan kannanottojen vaikuttavuuden seuranta	82



Puheenjohtajan katsaus

Arvoisa lukija,

’kädessäsi’ on valtuustokauden 2021–25 viimeinen arviointikertomus. Kauteen sisältyy poikkeavia tapahtumia kuten koronapandemia, Ukrainan sota sekä hyvinvointialueiden muodostaminen, jotka ovat kaikki vaikuttaneet kaupunkiimme, ja joista kaksi viimeistä vaikuttaa edelleen.

Kokonaisuutena Oulu on kehittynyt monin tavoin. Väestökehitys, yritysten investoinnit, verotulojen kasvu ja viime vuosien ylijäämäinen talous antavat uskoa myös tulevaisuuteen. Mikäli nykyinen korkea investointitaso jatkuu, on vuosikatteen riittävyys kiinnitettävä erityistä huomiota jatkossakin.

Kauden aikana on tapahtunut myönteistä kehitystä kaupungin toiminnallisten tavoitteiden toteutumisissa, joita tarkastuslautakunta arvioi vuosittain.

Kuluneena vuotena lautakunnalla oli mm. hyvinvointiin kohdennettuja arviointikohteita, jossa arvoitiin sekä nuorten ehkäisevän päihdetyön, että kuntouttavan työtoiminnan toteutumista. Erityisesti jälkimmäinen vaatii selvästikin uutta otetta tavoitteiden toteutumisen varmistamiseen.

Lautakunta arvioi muun muassa tulevien Asuntomessujen 2025 ja Kulttuuripääkaupunki Oulu 2026 hankkeiden edistymisen ja riskien raportointia sekä yleisesti Oulun tapahtumaystävällisyyden vahvistamista.

Koska hyvinvointialueuutoksen myötä kaupunkikonsernin merkitys on kasvanut Oulu-konsernin taloudessa, lautakunta jatkaa tytäryhtiöiden arvioimista. Tällä kertaa vuorossa oli Sivakka-yhtymä, jonka tehtävänä on tukea kaupungin asuntopolitiikan toteutumista.



Lautakunta arvioi myös hiilinielujen kasvattamisen tavoitteistoa, jossa käytiin läpi, miten tällaiset merkittävät luokitellut tavoitteet näkyvät eri toimialojen suunnitelmissa ja niiden omassa tavoitteissa. Arvioimme myös kaupungin sähköisten palvelujen digituen tarjoamista kaupunkilaisille.

Kaupungin verkkosivuilla on arviointikertomuksen lisäksi tiivistelmät arvioinneistamme.

Työllisyyspalvelujen siirtymistä kunnille vuoden 2025 alusta lukien on Oulussa pilotoitu ja valmisteltu edeltävinä vuosina. Nämä palvelut ovat sekä työllisyyden että ihmisten hyvinvoinnin kannalta tärkeä asia, joka vaatii uutta otetta aikaisempaan verrattuna. Hyvinvointialueen ja kaupungin välisen yhdyspinnan toimivuus esimerkiksi kuntouttavassa työtoiminnassa on myös asia, joka vaatii huomiota.

Lopuksi haluan kiittää lautakunnan jäseniä rakentavasta ja hyvähenkisestä työskentelystä. Suuri kiitos kuuluu tietenkin myös ulkoisen tarkastuksen yksikön henkilökunnalle sekä kaikille kuulemistilaisuuksiin osallistuneille ja muille, joilta saimme pyytämäämme tietoa.

Juha Vuorio
tarkastuslautakunnan puheenjohtaja



1 Tarkastuslautakunnan arviointitoiminta

Tarkastuslautakunta on lakisääteinen lautakunta. Se on suoraan kaupunginvaltuuston alainen ja riippumaton muusta organisaatiosta. Sen tehtävänä on kuntalain 121 § mukaan arvioida, ovatko valtuuston asettamat toiminnan ja talouden tavoitteet kunnassa ja kuntakonsernissa toteutuneet ja onko toiminta järjestetty tuloksellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla.

Lautakunta tuottaa kaupunginvaltuustolle objektiivista arviointitietoa toiminnan ja talouden ohjausta, kehittämistä ja päätöksentekoa varten.

Tarkastuslautakunnan kokoonpano

Varsinaiset jäsenet	Varajäsenet
Juha Vuorio, puheenjohtaja	Erkki Kurronen
Marja-Leena Kemppainen, varapuheenjohtaja	Eeva Pouke
Matti Alatalo	Eija Brilli
Antti Jaara (20.5.2024 saakka)	Timo Kynsijärvi
Ville Kestilä (21.5.2024 alkaen)	
Anna-Kaisa Lepistö	Essi Wathén
Aira Lievetmursu	Pekka Ahola
Terttu Kuusela (26.1.2025 saakka)	Juha-Matti Mustonen (26.1.2025 saakka)
Juha-Matti Mustonen (27.1.2025 alkaen)	Vesa Huittinen (27.1.2025 alkaen)
Tarja Närhi	Eerika Siljavaara
Markus Pöhö	Kari Myllyniemi
Jamal Awad	Veronica Helanen



Vasemmalta alarivissä Aira Lievetmursu, Matti Alatalo, Marja-Leena Kemppainen, Ville Kestilä. Vasemmalta ylärivissä Tarja Närhi, Juha-Matti Mustonen, Markus Pöhö, Juha Vuorio, Anna-Kaisa Lepistö. Kuvasta puuttuu Jamal Awad.

Tarkastuslautakunnan alaisessa ulkoisen tarkastuksen yksikössä arviointikertomusta ovat valmistelleet kaupunkitarkastaja Heli Mäkelä, tarkastaja Sari Hanhela sekä kaupunginreviisori Pirjo Mäkinen, joka on lautakunnan esittelijä.

Tarkastuslautakunnalla on myös muita lakisääteisiä ja hallintosäännöstä tulevia tehtäviä. Se muun muassa tekee valtuustolle ehdotuksen tilinpäätöksen hyväksymisestä ja vastuuvapauden myöntämisestä tilivelvollisille. Lautakunnan tehtäviin kuuluu myös sidonnaisuuksien ilmoittamisvelvollisuuden noudattamisen valvonta ja konsernin tilintarkastuspalvelun hankintaesitys valtuustolle. Oulun kaupungin tilintarkastaja on BDO Auditor Oy.

Arviointikohteet arviointikertomuksessa 2024

Arviointikohteiden valinta on suunnitelmallista. Oulussa kohteet valitaan tarkastuslautakunnan [arviointiperiaatteiden ja nelivuotisen arviointisuunnitelman](#) (Tarkastuslautakunnan tehtävät | Ulkoinen tarkastus | Oulun kaupunki) perusteella. Arviointi kohdennetaan kaupunkistrategian ja valtuuston asettamien tavoitteiden sekä kaupunkilaisten ja asiakkaiden kannalta olennaisiin toimintoihin tai palveluihin. Lisäksi kohteena on joka vuosi valtuuston asettamat sitovat toiminnan tavoitteet ja kaupungin talous. Kohteena voi olla myös tytäryhtiöille asetetut tavoitteet ja omistajaohjaus. Arviointikertomuksen 2024 kohteiden valintaperusteet olivat seuraavat:

Arvioinnin valintaperiaate:	Arviointikertomuksen arviointikohde
Kaupunkistrategian strategiset tavoitteet nelivuotissuunnitelmasta:	
Edistämme seudun elinvoiman ja työllisyyden kehitystä yhdessä työllisyysalueen kuntien kanssa	Työllistymisen tukeminen kuntoutuksen työtoiminnan keinoin
Kulttuuripääkaupunki Oulu 2026 -ohjelman pää tavoitteiden mukaisesti olemme: eloisa, kiehtova kaupunki, Tasapainoinen yhteisö, Luova alue	- Tapahtumaystävällinen Oulu - Hankkeiden edistymisen ja riskien raportointi (Kulttuuripääkaupunki Oulu 2026)
Parannamme kaupungin vetovoimaa viihtyisällä, toiminnallisella, terveellisellä ja turvallisella kaupunkiympäristöllä	Hankkeiden edistymisen ja riskien raportointi (Asuntomessut 2025)
Olemme luonnonläheinen kaupunki	Hiilinielujen kasvattamisen tavoitteisto
Tuemme oululaisten hyvinvointia ja toimintakykyä kehittämällä ennaltaehkäiseviä toimia	Ehkäisevä päihdetyö -nuoret
Muu kaupunkilaisille merkittävä kunnan toimintaan tai palveluihin liittyvä ajankohtainen kohde:	Kaupunkilaisten digituen järjestäminen
Muu arviointiperiaatteiden mukainen kohde:	- Sivakka ja sen omistajaohjaus - Talousarviossa asetettujen toiminnan ja talouden tavoitteiden toteutuminen kaupungissa ja Oulu-konsernissa - Kaupungin ja kaupunkikonsernin talous, valtuuston asettamat mittarit - Tarkastuslautakunnan aiempien kannanottojen vaikuttavuuden seuranta

Kohteiden valinnassa on valtuustokaudella käytetty myös ehdotuksia, joita on saatu kyselyllä valtuutetuille ja kuntalaisille.

Tietolähteet ja arviointitavat

Tarkastuslautakunnan merkittävä tietolähde on arviointitilaisuudet, joihin kutsutaan lautakunnan valitse-
misiä asiantuntijoita. Tilaisuudessa asiantuntijat vastaavat
etukäteen määriteltyihin kysymyksiin. Vuoden 2024 arviointikertomuksen seitsemään arviointitilaisuuteen osallistui yhteensä 30 henkilöä.

Arvioinnissa käytettäviä tietolähteitä ovat myös tilin-
päättös- ja toimintakertomustiedot ja vuoden aikaiset
seurantatiedot. Lisäksi käytetään kaupungin yksiköis-
sä laadittuja raportteja, muita asiakirja-aineistoja sekä
verkkosivuilta ja tietojärjestelmistä saatuja tietoja. Tieto-
lähteinä käytetään myös asukas- ja asiakaskyselyjen tu-
loksia sekä valtakunnallisia selvityksiä, tutkimuksia, tie-
tokantoja ja vertailutietoja erityisesti muista suurista
kaupungeista. Tiedonhankinnassa ja -käsittelyssä hyö-
dynnetään aikaisempaa enemmän tekoälyä.

Arviointikertomuksen tulosten viestintä

Arvioinnin tuloksista viestitään lautakunnan viestintä-
suunnitelman mukaisesti. Jokavuotisia kohderyhmiä ovat
valtuutetut, kaupunkilaiset, konsernin johto, arviointikoh-
teet ja media. Kaupunkilaisille viestitään erityisesti verk-
kosivuilla esitettävällä tiivistelmällä <https://www.ouka.fi/ulkoinen-tarkastus/arviointikertomus-2024> ja kaupungin
henkilökunnalle intranetissä.

Arviointien raportoinnin laadun kehittäminen ja varmistaminen

Tarkastuslautakunta kehittää toimintaansa ja tehtävien-
sä toteuttamistapoja jatkuvan kehittämisen periaatteen
mukaisesti eri menetelmillä. Vuosittaiset kehittämiskoh-
teet se määrittää [työohjelmassaan](#).

Kevään 2025 aikana toteutetaan kysely arviointit

Tarkastuslautakunnan arvioinnit vuosien 2021–2024 arviointikertomuksissa

Tarkastuslautakunta on toteuttanut valtuustokaudella seuraavat arvioinnit:

Kaupunkistrategian painopisteiden mukaan valitut arvioinnit	
1. Oulu on Suomen yritysmyönteisin kansainvälinen kasvukeskus	
BusinessOulun palvelut maahanmuuttajille	2021
Nuorisotyöttömyyden vähentäminen	2022
Yritysmyönteisyys – yritysasiakkaiden asiakaspalvelun kehittäminen BusinessOulussa	2023
Työllistymisen tukeminen kuntouttavan työtoiminnan keinoin	2024
2. Oulu2026 vahvistaa veto- ja pitovoimaa	
Alueellisen hyvinvointitiedon tuloksellisuus	2021
Tapahtumaystävällinen Oulu	2024
Hankkeiden edistymisen ja riskien raportointi	2024
3. Oulu on hiilineutraali 2035	
Ympäristöystävällinen liikkuminen	2023
Hiilinielujen kasvattamisen tavoitteisto	2024
4. Sivistys rakentaa kestävää ja kansainvälistä Oulua	
Nuorten sijoittuminen jatko-opintoihin peruskoulun jälkeen	2021
Monikielisten oppilaiden tukeminen perusopetuksessa	2023
Innovatiivinen oppimistapa STEAM	2023
Perusopetuksen psykologi- ja kuraattoripalveluiden toteutuminen	2023
5. Oulussa jokaisella on mahdollisuus elää terveellistä ja turvallista elämää	
Liikuntapalveluiden strategisten tavoitteiden toteutuminen	2021
Ikäihmisten terveyden ja hyvinvoinnin edistäminen	2022
Kuntalaian mukaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien kehittyminen 2018–2022	2022
Ehkäisevä päihdetyö – nuoret	2024
6. Oulussa on vaikuttavat palvelut, kestävä talous ja hyvinvoiva henkilöstö	
Oulun kaupungin työnantajakuvan hallinta ja kehittäminen	2021
Asiakaslähtöisyys rakennusvalvonnassa	2021
OuluBotin vaikuttavuus	2022
Asiakaslähtöisyys kaavoituksessa	2022
Katujen kunnossapito kaupunkilaisten näkökulmasta	2022
Kaupungin digiturvallisuus	2022
Innovaatiomyönteisten hankintakäytäntöjen edistyminen 2018–2022	2022
Muu arviointiperiaatteiden mukainen kohde	
Talousarvion sitovat toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet	2021–2024
Kaupungin ja kaupunkikonsernin talous	2021–2024
Oulun Vesi -liikelaitoksen tuloksellisuus	2021
Oulun Pysäköinti Oy valtuuston tavoitteiden toteuttajan ja yhtiön omistajaohjaus	2021
Kaupunkistrategian 2030 toteutumistilanne, toteuttamisen menettelyt ja johtamisen käytännöt	2023
Ympäristölupien käsittely	2023
Nallikari Seaside Oy ja sen omistajaohjaus	2023
Sivakka ja sen omistajaohjaus	2024

Muu kaupunkilaisille merkittävä kunnan toimintaan tai palveluihin liittyvä ajankohtainen kohde	
Palvelujen laadun kehitys vuosina 2016–2020	2021
Vetovoimaa edistävien kaupunkikeskushankkeiden edistyminen	2022
Esihenkilön menettelyllinen tuki väärinkäytösepäilytilanteissa	2022
Valtuustoaloitteiden käsittely	2022
Tytäryhtiöiden hallitusten kokoonpanot	2023
Kaupunkilaisten digituen järjestäminen	2024

<https://www.ouka.fi/ulkoinen-tarkastus/arviointikertomukset>

Tarkastuslautakunta nostaa kautensa päätteeksi seuraavat asiat, jotka tehtyjen arviointien tulosten perusteella katsoo vaativan lisätoimia kaupungilta ja seurantaa seuraavalta tarkastuslautakunnalta:

- Kaupungin talouden tasapaino
- Työllisyyspalveluiden siirtyminen
- Tilatehokkuuden edistäminen
- Talousarvion sitovilla toiminnan tavoitteilla ohjaaminen
- Kuntalaisten palvelujen tarjoaminen yhteistyössä hyvinvointialueen kanssa
- Lasten ja nuorten hyvinvointiin liittyvien ennaltaehkäisevien toimien tehostaminen
- Kaupunkilaisten palvelutyytyväisyyden seuraaminen ja kehitys



2 Talousarvion sitovien toiminnan tavoitteiden toteutumisen arviointi

Tarkastuslautakunta arvioi valtuuston talousarviossa hallintokunnille asettamien sitovien toiminnan tavoitteiden toteutumista. Arviointi perustuu pääosin toimintakertomuksessa annettuihin tietoihin.

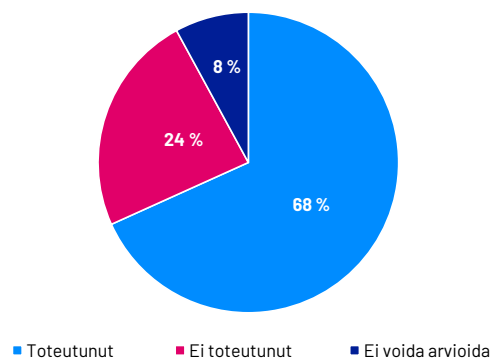
Kaupunginvaltuusto ohjaa strategian toimeenpanoa vuosittain talousarviossa asettamallaan **sitovilla toiminnan tavoitteilla**. Talousarvion 2024 sitovat tavoitteet ja mittarit perustuivat kaupunkistrategiaan Oulu 2030. Talousarviossa on asetettu yhteensä 63 tavoitetta ja niille 113 mittaria.

Tarkastuslautakunta arvioi toteutumista tavoitetasolla. Jos vain osa tavoitteen mittareista on toteutunut, lautakunta perustaa arviointinsa kokonaistilanteen arviointiin.

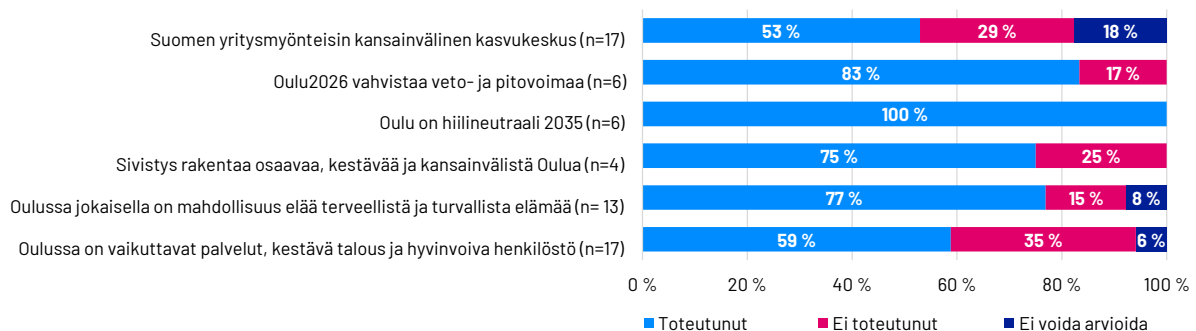
Tarkastuslautakunnan arvioinnin mukaan kaupunkistrategian painopisteistä vuoden 2035 hiilineutraaliuuteen liittyvät sitovat tavoitteet saavutettiin kokonaan. Veto- ja pitovoimaan liittyvistä tavoitteista toteutui 83 %, hyvinvointiin liittyvistä tavoitteista 77 %, sivistykseen liittyvistä tavoitteista 75 % palveluihin, talouteen ja henkilöstöön liittyvistä tavoitteista 59 % sekä yritysmyönteisyyteen liittyvistä tavoitteista noin puolet. Kaikista sitovista toi-

minnan tavoitteista toteutui 68 %. Näihin lukemiin sisältyvät myös liikelaitoksien tavoitteet. Liikelaitoksista 65 % tavoitteista toteutui, kun taas muilla hallintokunnilla vastaava luku oli 68 %.

SITOVIENTOIMINNAN TAVOITTEIDEN TOTEUTUMISEN ARVIOINTI



SITOVIENTOIMINNAN TAVOITTEIDEN TOTEUTUMISEN ARVIOINTI KAUPUNKISTRATEGIAN PAINOPISTEISSÄ



Taulukoissa esitetään tietoa niistä sitovista tavoitteista, jotka eivät tarkastuslautakunnan arvioinnin perusteella toteutuneet ja perusteluja lautakunnan arvioinnille:

SUOMEN YRITYSMYÖNTEISIN KANSAINVÄLINEN KASVUKESKUS

Toteutumaton sitova tavoite 2024
Yritysten nettolukumäärä kasvaa (BusinessOulu -liikelaitos) Yritysten lukumäärätavoite ei yltänyt 150 yrityksen kasvutavoitteeseen, sillä kasvu oli vain kolme yritystä vuosien 2022 ja 2023 välillä.
Suurten investointien edistämisen tavoite (300 M€/vuosi) (BusinessOulu -liikelaitos) Investointitavoite jäi tavoitellusta 100 M€, kun vuonna 2023 sama tavoite ylittyi 50 miljoonalla eurolla.
Yritysmönteisyystutkimus paranee (Taloustutkimus) (kaupunkitasoinen, kaupunginhallitus) Kuntien imago -tutkimuksen yrittäjämönteisyys-arvo heikkeni vuosien 2021–2023 välillä. Vastajamäärä tutkimuksessa oli pieni, 125 vastaajaa.
Tavoitteena oli, että työllisyysaste kasvaa, työttömyysaste laskee, pitkäaikaistyöttömyysaste laskee ja työmarkkinatuen kuntaosuus vähenee vuosittain. (kaupunkitasoinen, kaupunginhallitus) Oulun työllisyysilanteen kehitys jatkoi vuoden 2023 trendiä ja heikkeni. Tavoitteet eivät täysin toteutuneet. Työllisyysaste laski 1,1 prosenttiyksikköä, työttömyysaste nousi 0,5 prosenttiyksikköä ja pitkäaikaistyöttömyysaste nousi 2,6 prosenttiyksikköä. Positiivisena kehityksenä työmarkkinatuen kuntaosuus kuitenkin laski 0,8 miljoonaa euroa. Kunnan maksaman työmarkkinatuen kuntaosuuden laskuun vaikutti valtion tekemä muutos, jossa työmarkkinatuen lapsikorotukset poistettiin 1.4.2024 alkaen.
Asemakeskuksen asemakaava valmistuu (yhdyskuntalautakunta) Tavoitetta ei saavutettu, koska Asemakeskuksen asemakaava yhdistettiin Elämysareenan ja ympäristön kaavahankkeeseen, mikä viivästytti prosessia. Joukkoliikenneterminaalin ja pysäköintitalon kaavaehdotus on yhä valmistelussa.

OULU2026 VAHVISTAA VETO- JA PITOVOIMAA

Toteutumaton sitova tavoite 2024
Varmistetaan riittävä ja monipuolinen tonttituotanto keskeisiltä kaupunkikehittämisen alueilta ja vyöhykkeiltä (yhdyskuntalautakunta) Tonttituotannon pitkän aikavälin tavoitteena on luovuttaa vuosittain tontteja 910 asunnolle. Asuntomarkkinoiden laskusuhdanteen vuoksi tontteja luovutettiin vain 429.

SIVISTYS RAKENTAA OSAAVAA, KESTÄVÄÄ JA KANSAINVÄLISTÄ OULUA

Toteutumaton sitova tavoite 2024
Jokainen nuori saa yhteishaussa opiskelupaikan toisella asteella perusopetuksen päätyttyä (sivistyslautakunta) Tavoite ei toteutunut täysin, sillä kahdeksan nuorta ei saanut opiskelupaikkaa toisella asteella perusopetuksen päätyttyä. Lisäksi kymmenen opiskelijaa ei jatkanut opintojaan, vaan he siirtyivät työelämään, hakivat oppivelvollisuuden keskeytystä, eivät olleet tavoitettavissa tai muuttivat ulkomaille.

OULUSSA JOKAISELLA ON MAHDOLLISUUS ELÄÄ TERVEELLISTÄ JA TURVALLISTA ELÄMÄÄ

Toteutumaton sitova tavoite 2024
Kaupunkitasoista hyvinvointitiedolla johtamista kehitetään verkostoyhteistyönä ministeriöiden, kuntien, tutkimusyhteisöjen ja hyvinvointialueen kanssa sekä hyvinvointitiedolla johtamisen kehittämishanke on aloitettu (kaupunkitasoinen, kaupunginhallitus) Hyvinvointitiedolla johtamisen kehittämishanke ei saanut rahoitusta, mutta tiedolla johtamisen kehittämistä jatketaan osana UNIC-yliopistoyhteistyötä.
Elämänkaariseurannassa korjaavien palvelujen suhteellinen osuus ei lisäännä edellisvuoteen verrattuna sekä keskeiset yhdyspintaprosessit on tunnistettu ja kuvattu (sivistyslautakunta ja hyvinvointi-, kulttuuri- ja liikuntalautakunta) Kumpikaan mittareista ei toteutunut. Elämänkaariseurantaan ei saatu kokonaisvaltaisia tietoja, koska korjaavat palvelut kuuluvat pääosin hyvinvointialueen vastuulle, eikä näitä tietoja ole saatavilla. Kaupungin palvelujen elämänkaarituotteistusta kehitetään, ja ensimmäinen luonnos valmistuu keväällä 2025. Yhdyspintaprosessien tunnistamisessa ja kuvaamisessa on kyse laajoista asiakokonaisuuksista ja se on vielä kesken. Keskeiset yhdyspintaprosessit on tunnistettu, ja niiden kuvaus on aloitettu opiskeluhuollossa sekä monialaisessa verkostotyössä. Lisäksi Pohteen ja kuntien strategiseen yhteistyösopimukseen perustuva työryhmä on aloittanut toimintansa, ja se on tunnistanut yhdyspintoja, joita työryhmät ovat selkeyttäneet. Viimeisimmät työryhmät aloittavat työnsä keväällä 2025.

OULUSSA ON VAIKUTTAVAT PALVELUT, KESTÄVÄ TALOUS JA HYVINVOIVA HENKILÖSTÖ

Toteutumaton sitova tavoite 2024
Vaikuttavien ja tehokkaiden palveluiden kehittäminen (kaupunkitasoinen, kaupunginhallitus) Tavoitteella oli seitsemän mittaria, joista kaksi ei toteutunut. Ensimmäinen oli OuluBotin (kuntalaisten virtuaalinen avustaja) asiakaspalvelutapahtumien määrä. Tavoitteena oli yli 100 000 asiakaspalvelutapahtumaa, mutta toteuma oli noin 26 000 tapahtumaa, mikä oli hieman vähemmän kuin edellisenä vuonna. Toinen toteutumaton mittari oli palvelu, joka tarjoaisi avustetun valtuuttamisen palvelua niille, joilla ei ole sähköisiä tunnistautumisvälineitä. Lainsäädäntö esti tämän palvelun käyttöönoton.
Oulun Veden asiakastyytyväisyys parhaiden tasolle (Oulun Vesi -liikelaitos) Tavoite ei toteutunut, koska tulos säilyi ennallaan. Mittarina käytetään vesilaitosten asiakastyytyväisyystutkimusta (WACSI), joka selvittää kotitalousasiakkaiden mielipiteitä veden laadusta ja vesilaitosten toiminnasta.
Yritysassiakkaiden palvelumallin käyttöönotto (kaupunkitasoinen, kaupunginhallitus) Yrittäjiä, jotka tarvitsevat laaja-alaisia palveluita, palvelee moniammatillinen ryhmä. Varsinaista markkinoitavaa palvelumallia ei kuitenkaan ole valmiina. Palvelumallin kehittäminen jatkuu vuonna 2025.
Moitteeton jäteveden puhdistus (Oulun Vesi -liikelaitos) Tavoite ei toteutunut, sillä typen poistovaatimus ei täyttänyt lupaehtoja.
Henkilöstön osaaminen kehittyä (kaupunkitasoinen, kaupunginhallitus) Tavoite ei toteutunut, sillä henkilöstöstä vain 19 % käytti kouluttautumiseen vähintään kolme päivää.
Työhyvinvointi paranee (kaupunkitasoinen, kaupunginhallitus) Tavoitteella oli kaksi mittaria, joista kumpikaan ei toteutunut. Kokonaistyökyvyttömyyskustannukset henkilötyövuotta kohden nousivat edellisvuoteen verrattuna, ollen 2 598 euroa/htv, kun vastaava luku edellisenä vuonna oli 2 552. Toinen toteutumatta jäänyt mittari koski kaupunkitasoista sairauspoissaoloprosenttia, jonka tavoitteena oli enintään 4,0 %. Toteuma oli 4,2 %.

Havaintoja raportoinnista ja mittareista

Valtuuston päättämien sitovien tavoitteiden toteutumisen raportointi onnistui kohtuullisen hyvin. Kuutta tavoitetta ei kuitenkaan pystytty arvioimaan lainkaan raportoinnin epäselvyyden tai puutteellisuuden vuoksi. Lisäksi kymmeneltä mittarilta puuttui tavoitearvo, ja osa raportoinneista oli valtuustotasolle liian yksityiskohtaisella tasolla, kuten kieliryhmien määrä.

Vuonna 2023 on siirrytty käytäntöön, jossa talousarviossa on määriteltä sitovia toiminnan tavoitteita pelkillä mittareilla. Lisäksi havaittiin, että talousarviossa 2024 sitoviin toiminnan tavoitteisiin liitettyjen mittareiden määrä on noussut yli sadan.

Arvioinnin johtopäätökset

Kaupunkistrategiaa Oulu 2030 toteuttaneista talousarvion 2024 **sitovista toiminnan tavoitteista toteutui** arvioinnin mukaan **vajaa 70 %**. Parhaiten toteutuivat hiilineutraaliuden edistämiseen ja veto- ja pito-voimaan liittyvät tavoitteet.

Sitovien tavoitteiden toteutumisissa erityisen positiivista oli, että

- **Yritysm yönteisyyteen** liittyvät yritystonttien luovutustavoite eteni odotetusti ja maanhankinnalla turvattiin tulevien teollisuusalueiden jatkokehittämistä. Myös **logistiset saavutettavuustavoitteet** etenivät hyvin, kun lähijunaliikenne, Asemakeskushanke ja sataman väylähanke edistyivät.
- **Veto- ja pitovoiman vahvistaminen** eteni, kun kulttuuripääkaupungin valmistelu eteni, matkailu piristyi ja usea keskustan kehittämisen kaavoitushanke edistyi.
- Moni **kaupunkilaisten hyvinvointia edistävä** tavoite saavutettiin. Kuntalaisten osallisuutta edistäviä ti-laisuuksia oli monia, Nurri-toiminta vakinaistettiin osaksi nuorisopalveluita, ja liikunnallista elämäntapaa edistettiin.
- **Sivistykseen** liittyvissä tavoitteissa Oulu edisti lukutaitoa ja lukuintoa monipuolisilla kampanjoilla ja yhteistyömalleilla.

Tarkastuslautakunnan suositukset

Arvioinnin perusteella on **erityistä huomiota kiinnitettävä seuraaviin** kaupunkistrategian tavoitteisiin, jotka eivät edenneet vuoden 2024 sitovilla tavoitteilla:

Seudun elinvoiman edistäminen ja työllisyyden kehittäminen

- Työllisyystilanteeseen liittyvät mittarit heikkenivät nuorisotyöttömyyttä lukuun ottamatta. Samaan aikaan elinkeinoelämän investoinnit jäivät selvästi tavoitteesta ja teollisuustoimialojen vientiliiketoiminnan kasvu voi jäädä selvästi tavoitteesta.

Kuntalaisten palvelujen tarjoaminen yhteistyössä hyvinvointialueen kanssa

- Kaupungin on edistettävä kaupungin ja hyvinvointialueen yhteisen tietopohjan syntymistä. Tällä hetkellä kaupungin on vaikea kohdistaa ennaltaehkäiseviä toimia niin, että niillä olisi selkeää vaikutusta korjaavien palvelujen kysyntään.
- Yhdyspintaprosessien tunnistaminen ja kuvaaminen on saatava valmiiksi, jotta palveluketjujen sujuvuus varmistetaan.

Lisäksi tavoitteistossa on edelleen kehitettävää

- Kaupungin hiilineutraaliuteen liittyvä tavoitteisto on laaja ja moniportainen. Valtuustolle on valmisteltava sitoviksi tavoitteiksi keskeisimmät hiilineutraaliustavoitetta edistävät tavoitteet.
- Sitovat toiminnan tavoitteet ovat osin epäselviä ja lisäksi mittariluku nousi yli sadan. Konsernihallinnon on tehostettava sitovien tavoitteiden kokonaiskoordinaatiota valmisteluvaiheessa.
- Valtuustotasoisien tavoiteasetannan ja raportoinnin kannalta ei ole hyvä, että sitovina toiminnan tavoitteina on kokonaisia kaupunkistrategian toteuttamisohjelmia, kuten sivistysohjelma. Näitä ei raportoida valtuustolle, eikä valtuusto voi arvioida tavoitteen toteutumista.



3 Kaupungin ja kaupunkikonsernin talouden arviointia

Tarkastuslautakunta arvioi joka vuosi talousarviossa asetettujen talouden tavoitteiden toteutumista kaupungissa ja Oulu-konsernissa sekä kaupungin taloutta valitsemistaan näkökulmista.

3.1 Talousarvion ja sitovien taloustavoitteiden toteutuminen

Tarkastuslautakunta arvioi valtuuston talousarviossa asettamien sitovien taloustavoitteiden toteutumista.

Talousarvio 2024 hyväksyttiin 28 miljoonaa euroa alijäämäisenä. Ennuste heikken

Valtionosuudet alittivat talousarviossa määritellyn **sitovuuden 34 000 euroa**.

Tarkastuslautakunta havaitsi, että talousarviossa suunnitellusta poiketen **pitkäaikaisia lainoja ei lisätty**. Talousarviossa lainanostotarpeeksi oli määrittynyt 138 miljoonaa euroa. Yleisesti Suomen kuntien lainamäärä kääntyi kasvuun vuonna 2024.

Oulun korkokulut ylittivät alkuperäisen talousarvion 6,6 miljoonaa euroa. Ne toteutuivat yli kaksinkertaisina (16,6 M€) verr

Liikelyläämätavoite jäi saavuttamatta vain Oulu Infra -liikelaitoksella, jonka tavoite 1,9 miljoonaa euroa alittui 0,9 miljoonalla. Tämä johtui liikelaitoksen mukaan liikkeenluovutuksesta ja liikelaitoksen lakkauttamisesta aiheutuneista lisäkustannuksista, runsaslumisen talven kuluista sekä yleisestä kustannustason noususta. Oulun Veden 9,2 miljoonan euron liikelyläämätavoite ylittyi 0,7 miljoonalla, ja Oulun Tilapalveluiden 153 000 euron tavoite ylittyi 0,8 miljoonalla. BusinessOulu ja Oulun seudun ympäristötoimi saavuttivat nollatuloksen. Liikelaitoksista hintoja nostivat Oulun Vesi ja Oulun Tilapalvelut.

Investoinneissa 9 miljoonan euron muutetun talousarvion alituksesta liikelaitosten osuus oli 2 miljoonaa ja rakennusomaisuuden taseyksikön osuus 7 miljoonaa. Liikelaitoksista merkittävin alitus oli Oulun Vedellä (1,5 M€), mikä johtui verkostoinvestointien ja jätevedenpuhdistamohankkeiden viivästyisestä. Oulun Infran investointeja rajoitti liikkeenluovutus, ja BusinessOulun alitukseen vaikutti kalusteiden toimitusten siirtyminen vuoteen 2025. Oulun Tilapalvelut toteutti investoinnit lähes talousarvion mukaisesti. Rakennusomaisuuden taseyksikön alitukset johtuivat enimmäkseen hankkeiden aikataulumuutoksista.

Tuloutukset, 15,2 miljoonaa euroa, toteutuivat talousarvion mukaisesti. Rakennusomaisuuden taseyksikön tuloutustavoite oli 11,9 miljoonaa euroa ja Oulun Veden 3,3 miljoonaa.

Kokonaisinvestoinnit

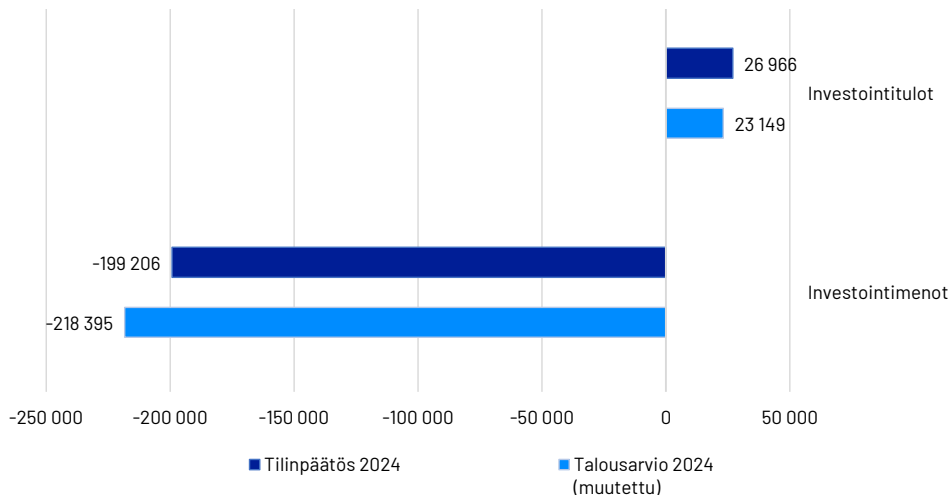
Valtuusto on asettanut talousarviossa useita investointien sitovuustasoja ja ne vaihtelevat kohteittain. Tässä tarkastuslautakunta tarkastelee investointien kokonaiskuvaa.

Investointimenot olivat 199,2 miljoonaa euroa, mikä on 19,2 miljoonaa vähemmän kuin muutetussa talousarviossa ja 43,7 miljoonaa vähemmän kuin alkuperäisessä talousarviossa. Investoinnit kasvoivat 16,2 miljoonalla eurolla edellisvuoteen verrattuna, jolloin ne olivat 183 miljoonaa.

Investointimäärärahoista käytettiin 91,2 % muutetusta talousarviosta. Vuosina 2018–2023 vastaava luku on vaihdellut 78,8–93,2 % välillä. Investointimenojen alitus johtui osittain investointien siirtymisestä myöhempään ajankohtaan ja osittain siitä, että hankkeita pystyttiin toteuttamaan ennakoitua pienemmillä kustannuksilla.

Vuoden aikana valmistuivat muun muassa kaupungintalon peruskorjaus sekä Aseman ja Maikkulan koulujen, Ainalan päiväkodin, Linnanmaan uimahallin ja liikuntahallin rakennushankkeet. Samalla aloitettiin useita uusia projekteja, kuten Tietomaan uudistaminen sekä rakennustyöt Pateniemen koulun Herukan yksikössä, Alakylän koulussa ja Jääkärintankkaan monitoimitalossa.

INVESTOINTIMENOJEN JA -TULOJEN TOTEUTUMINEN (1000 €)



Investointitulot olivat yhteensä 27 miljoonaa euroa ja ylittivät muutetun talousarvion 3,8 miljoonalla. Ylitys johtui siitä, että kaupunginhallituksen osakkeiden ja osuuk-sien myynti tuotti 1,3 miljoonaa enemmän kuin budjetoitu, ja yhdyskuntalautakunnan maanmyynnin luovutustulot ylittivät budjetin 2,5 miljoonalla eurolla.

Investointien tulo-rahoitusprosentti laski 56,1 prosentista 49,5 prosenttiin, mikä tarkoittaa, että kaupungin omarahoituksen osuus investoinneista pieneni. Koska uutta pitkäaikaista lainaa ei nostettu, kaupunki käytti investointien kattamiseen enemmän muita rahoituslähteitä, kuten kassavaroja. Investointien kasvu on myös osaltaan laskenut tulo-rahoitusprosenttia, koska tulo-rahoitus (vuosikate) ei ole kasvanut investointien kanssa samalla nopeudella.

3.2 Kaupunkistrategian taloustavoitteiden toteutuminen

Tarkastuslautakunta arvioi, valtuuston asettamien kaupunkistrategiassa ja vuoden 2024 toiminnan tavoitteissa asettamien taloustavoitteiden toteutumista.

Nettomenokehityksen tavoitetilaksi 2025 oli talousarviossa asetettu maksimissaan 8,0 % kasvu. Nettomenoilla mittarissa tarkoitetaan toimintatuottojen ja toimintakulujen erotusta eli toimintakatteen kehitystä. Kaupunkistrategian mukaan toteutumista tarkastellaan, kun TE2024-palvelut ja -tehtävät ovat siirtyneet kaupungin hoidettavaksi. Tavoite ei siis ohjannut vuotta 2024.

Tilinpäätöksessä nettomenojen kasvua verrattiin **aiemmin käytettyyn vuoden 2025 tavoitetilaan, joka oli 3,5 %**. Toimintakate kuvaa sitä, kuinka paljon käyttötalouden kuluista jää katettavaksi verotuloilla ja valtionosuuksilla.

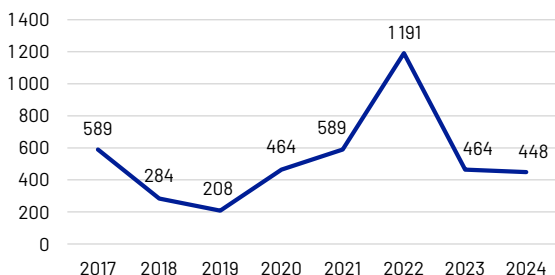
Tavoite toteutui odotettua paremmin, kun arvoksi muodostui - 4,1 %, kun toimintakulut laskivat 24 miljoonaa ja toimintatuotot lisääntyivät 7 miljoonaa vuodesta 2023. Vuoden 2023 menoihin sisältyy 40 miljoonan euron pakollinen varaus palkkojen harmonisointikorvaukseen. Jos sitä ei huomioida, vuoden 2024 nettomenot kasvoivat 3,2 % vuoteen 2023 verrattuna. Keskimääräinen toimintakatteen kasvu Suomen kunnissa oli 1,8 % (Kuntaliiton ennakkotieto 4.2.2025)

Nettomenojen kasvu vaihteli kuutoskaupungeissa Oulun 4,1 %:n nettomenojen laskun ja Espoon 12,6 % kasvun välillä.

Kaupungin vuosikate euroa/asukas (seurantamittari)

Tunnusluvulla vuosikate euroa/asukas **ei ollut tavoitetila-arvoa** kaupunkistrategiassa 2030. **Tunnusluvun arvo** laski 16 euroa/asukas vuoden 2023 arvosta ja oli vuoden lopussa 448 euroa asukasta kohti. Vuosikate aleni 2,7 miljoonaa ja asukaslukujakaja 1 543 asukasta.

OULUN KAUPUNGIN VUOSIKATE EUROA/ASUKAS 2017-2024

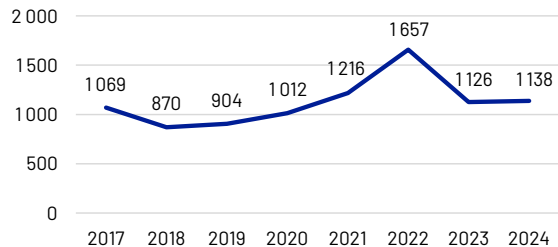


Kuutoskaupungeista Oulun tunnusluvun arvo oli vuonna 2024 neljänneksi matalin, kun se edellisenä vuonna oli matalin. Kaikkien kuutoskaupunkien vuosikate heikkeni vuonna 2024, ja vaihteli välillä 234 (Vantaa) ja 1 045 (Helsinki) euroa/asukas. Kuutoskaupunkien keskiarvo oli 571 euroa/asukas, mikä oli 260 euroa vähemmän kuin vuonna 2023.

Konsernin vuosikate euroa/asukas (seurantamittari)

Konsernin vuosikate euroa/asukas - tunnusluvulla **ei ole asetettu tavoitearvoa** kaupunkistrategiassa 2030. **Tunnusluvun arvo** parani 12 euroa/asukas vuodesta 2023 ja oli vuoden lopussa 1 138 euroa asukasta kohti. Vuosikate parani 4 miljoonaa euroa ja asukaslukujakaja kasvoi 1 543 asukasta.

OULU-KONSERNIN VUOSIKATE EUROA/ASUKAS 2017-2024



Kuutoskaupungeista Oulu-konsernin vuosikate euroa/asukas oli kolmanneksi korkein. Muiden kaupunkien arvot vaihtelivat välillä 861 (Turku) ja 1 994 (Helsinki). Keskiarvo oli vuoden 2024 lopussa 1 205 euroa/asukas.

Lainamäärä/asukas

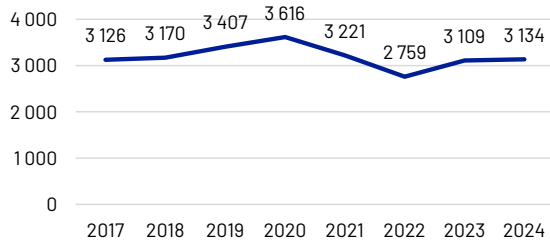
Kaupungin **tavoitetila** vuodelle 2025 on, että **kaupungin lainamäärä/asukas ei ylitä Manner-Suomen kuntien lainamäärää/asukas**. Oulun lainamäärä nousi 25 euroa/asukas vuodesta 2023 ja oli vuoden 2024 lopussa 3 134 euroa asukasta kohti.

Pitkäaikaista lainaa ei nostettu ja lainakanta väheni normaaleilla lyhennyksillä 23 miljoonaa euroa. Lainakannan

kasvu asukasta kohden selittyi lyhytaikaisiin lainoihin kuuluvan konsernitilin muutoksella. Alkuvuodesta purettiin loput sote-kiinteistöjen myynnistä kertyneet sijoitukset. Lainantarpeeseen vaikutti myös se, että investoinnit jäivät noin 19 miljoonaa alle muutetun talousarvion.

Kaupunkistrategian 2025 tavoitetila toteutui vuonna 2024. Manner-Suomen kuntien lainamäärä/asukas oli valtiovarainministeriön mukaan 3 380 euroa.

OULUN KAUPUNGIN LAINAT EURO/ASUKAS 2017–2024



Kuutoskaupungeista Oulun lainat/asukas tunnusluku oli kolmanneksi matalin, kuten viime vuonnakin. Tunnusluku oli matalin Helsingissä 1 543 ja korkein Turussa 4 494 euroa/asukas. Kuutoskaupunkien keskiarvo oli 3 177 euroa/asukas ja se nousi 90 euroa viime vuodesta.

Kestävän taloudenhoidon muut tavoitteet

Kaupunkistrategiassa painopisteeksi määriteltyä kestävää taloutta tavoiteltiin vuoden 2024 talousarviossa viidellä sitovalla toiminnan tavoitteella: **toiminnan tehostaminen digitalisaatiota hyödyntämällä, tilatehokkuutta parantamalla ja uusimalla hankintojen toimintamalli.** Kaksi muuta olivat Oulun Veden toimintaan liittyviä tavoitteita.

Tavoitteet toteutuivat pääosin. Esimerkiksi mittarina käytetty digitaalisten palveluiden ja prosessien määrä lisääntyi ottamalla lisää avustuslajeja eAsiointiin ja lisäämällä uusia palvelusisältöjä OuluBottiin.

Tilatehokkuus parani, kun mittarina käytetyt neliöt asukasta kohden laskivat. Tilakanta oli vuoden 2024 lopussa 3,05 m²/asukas (yhteensä 659 911 m²). Vuoden aikana laitettiin toimeen osa koulutilojen palveluverkkopäätöksensä ja lisäksi valmistauduttiin 32 rakennuksen myyntiin tekemällä myyntiinasettamispäätös.

Hankintojen uusi toimintamalli saatiin käyttöön kaikilla toimialoilla.

3.3 Ympäristöbudjetoinnin tavoite ja kehitysvaihe

Tarkastuslautakunta arvioi, onko Oulun kaupungin ympäristöbudjetointi-käytännölle määritelty tavoite ja mikä on ympäristöbudjetoinnin kehitysvaihe.

Ensimmäinen ympäristöbudjetti 2024

Vuoden 2024 talousarvion osaksi¹ hyväksyttiin ensimmäistä kertaa ympäristöbudjetti. Sen **tavoitteeksi** määriteltiin **"tunnistaa kestävä kehityksen ja talouden linkityksiä sekä kytkeä kestävä kehitys talouden suunnittelun ja seurannan prosesseihin"**.

Ympäristöbudjetointi ja sen seurantatiedot toimintaker-
tomuksissa voivat **auttaa valtuutettuja ja muita pää-
töksentekijöitä** arvioimaan, **kuinka hyvin taloudelliset
panostukset ja toimenpiteet edistävät ympäristötavoit-
teiden edistymistä. Seurantatiedolla** voidaan myös teh-
dä tarvittavia muutoksia seuraavassa talousarviovalmis-
telussa.

Kaupungin vastuulliseen toimintaan kuuluu **ekologisen
kestävyyden edistäminen**. Oulun kaupunkistrategissa
käsitettä ympäristöllinen kestävyys ja sen edistymistä
mitataan kaupungin kestävä kehityksen raportoinnilla.
Raportointi ei kuitenkaan sisällä tavoitteiden edistämi-
sen kannalta riittävää kustannusvaikutusten seurantaa.
Ympäristöasiat eivät myöskään aiemmin ole olleet koo-
tusti mukana talousarviosuunnittelussa.

Ympäristöbudjetoinnin tavoitteet ja toteutus

Oulu suunnitteli ympäristöbudjetoinnin mallin Ympäristö-
ministeriön Kestävä kaupunki -ohjelmassa. Ensimmäisenä
teemana oli sosiaalisesti kestävä luontobudjetointi, mutta myö-
hemmin tarkastelu siirtyi yleisemmin ympäristöasioihin.

Ympäristöbudjetti ei ole kaupungin talousarviosta eril-
linen budjetti vaan sen euromäärät sisältyvät talousar-
vioon. Se on luonteeltaan informatiivinen ja **auttaa te-
kemään ympäristöasioiden tavoitteet ja toimenpiteet
näkyvämmiksi**. Ympäristöbudjettia voidaan kutsua myös
teemabudjetiksi tai ilmiöpohjaiseksi budjetiksi.

Talousarviossa esitetään ympäristöbudjettiin varatut
eurot sekä niihin liittyvät toimenpiteet. Toimenpiteet on
valmistelussa valittu kaupunkistrategian, ympäristöoh-
jelman ja LUMO-selvityksen toimenpiteistä sekä tarvitta-

essa muistakin kaupungin toimintaa ohjaavista ja teemaa
sivuavista dokumenteista. **Lisäksi esitetään tunnus-
lukuja**, joilla suhteutetaan sen toimintamenoja ja tuloja
sekä investointimenoja kaupungin koko talousarvion vas-
taaviin eriin sekä asukaslukuun.

Tiedot ympäristöbudjettiin **kerätään hallintokunnista**
normaalin talousarviovalmisteluprosessin aikana ja seu-
rantatiedot kerätään tilinpäätösprosessissa. Valmistelu-
vastuullisia ovat konsernihallinnon talous- ja rahoitusryh-
mä sekä Oulun seudun ympäristötoimi.

Hallintokuntien **tiedonkeruu** on tarkastuslautakun-
taan kutsuttujen asiantuntijoiden mukaan **toiminut hy-
vin**, koska tiedonkeruussa käytetään aiemmasta ym-
päristötilinpäätöstiedon keruusta tuttua teemoitusta.
Seurantatiedonkeruu on vielä työlästä ja toteutuneiden
erien automaattisempaa kohdistamista oikeaan teemaan
voitaisiin helpottaa uusilla kirjanpitotunnisteilla. Kehitet-
tävää voi asiantuntijoiden mukaan olla myös mittaristos-
sa ja vaikuttavuuden arvioinnissa.

Uudesta menettelystä vastuussa olevien asiantuntijoiden
mukaan, se on **lisännyt konsernihallinnon asiantuntijoi-
den, ympäristöasiantuntijoiden ja hallintokuntien yh-
teistyötä**. Ensimmäisen kierroksen jälkeen tullaan pyytä-
mään palautetta hallintokunnista.

Kaupunginvaltuusto asetti **sitovaksi toiminnan tavoit-
teeksi** talousarviossa 2024 ensimmäisen ympäristö-
budjetoinnin raportoinnin. Toteutumisesta **raportoidaan**
käytännössä **toimintakertomuksessa**.

Ympäristöbudjetin seurantatiedot eroavat toimintaker-
tomuksessa jo vuodesta 2008 raportoiduista **ympäris-
tötaloudellisista tunnusluvuista** (kappale 1.8 Ympäris-
töasiat). Nämä tunnusluvut ovat osa ympäristöasioiden
lakisääteistä tilinpäätösinformaatiota, ja niiden rapor-
tointi toteutetaan kirjanpitolautakunnan kuntajaoston
suositusta hyödyntäen. Ne sisältävät tietoa ympäristö-
menoista, -tuloista, -vastuista ja -velvoitteista tilikauden
aikana sekä vastaavia tietoja konserniyhtiöistä. Niihin si-
sältyy myös lakisääteisten tehtävien tiedot (muun muas-
sa vesi- ja jätehuolto ja päästökauppa). Luvut esitetään
sekä kaupungin lukuina että konsernin lukuina.

¹ Ympäristöbudjetti/talousarvio 2024: 4.9 Ympäristöasioiden taloudellinen arviointi. Hallintokunta-kohtaiset tiedot: liite 3.
Toteumatiedot/toimintakertomus: Ympäristöasioiden taloudellinen arviointi.

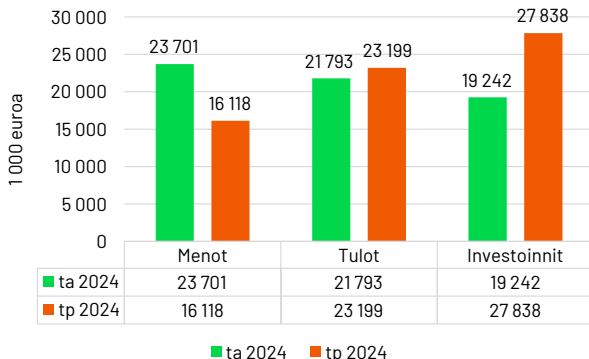
Oulun ympäristöbudjetti 2024

Ympäristöbudjetin **kokonaismenot talousarviossa olivat 23,7 ja kokonaistulot olivat 21,8 miljoonaa euroa. Investointimenoihin budjetoitiin 19,2 miljoonaa euroa.** Eurot esitetään yhdeksään teemaan jaotellen: 1) ilmansuojelu, 2) ilmastonsuojelu, 3) vesiensuojelu ja jätevesien käsittely, 4) jätehuolto ja roskaantumisen torjuminen, 5) maaperän ja pohjaveden suojelu, 6) melun ja värinän torjunta, 7) luonnonsuojelu ja maisemansuojelu 8) ympäristönsuojelutoimenpiteet. Eurot esitetään koko kaupungin lukujen lisäksi hallintokunnittain. Hallintokunnista Oulun Vesi oli suurin tuloissa, menoissa ja investoinneissa.

Ympäristöbudjetin euroilla toteutetaan **34 toimenpidettä** eri hallintokunnista.

Ympäristöbudjetin 2024 toteutumisen arviointi

Ympäristöbudjetti toteutui suunniteltua tulopainotteisemmin ja investointeja tehtiin enemmän kuin suunniteltiin. Toimintakertomuksen 2024 mukaan menot toteutuivat 7,6 miljoonaa euroa (32 %) alle suunnitellun ja tulot 14 miljoonaa euroa (6,5 %) yli suunnitellun. Investoinnit toteutuivat suunniteltua laajempina, kun toteuma oli 8,6 miljoonaa euroa (45 %) suunniteltua suurempi.



Tarkastuslautakunnan arvioinnin mukaan 34 toimenpiteestä 27 toteutui joko kokonaan tai osittain. Yhden toimenpiteen toteutumista ei voitu arvioida. Toteutumatta jäivät seuraavat toimenpiteet

- **Jätevedenpuhdistus ja vesistöjen suojelu:** Tehokas ja lupaehtojen mukainen jätevedenpuhdistus turvaa vesistöjen veden laadun säilymisen hyvänä ei toteutunut, sillä typenpoisto ei ollut tavoitellun mukaista.
- **Sekaviemäröinnistä luopuminen:** ei edennyt lainkaan.
- **Suojelualueiden hoito- ja käyttösuunnitelmat:** ei edennyt lainkaan.
- **METSO-kartoitus ja tietokanta:** ei edennyt. Kartoitus auttaisi tunnistamaan metsät, jotka ovat erityi-

sen arvokkaita luonnon monimuotoisuuden kannalta, jolloin niitä voitaisiin suojella tai käyttää korvaamaan luonnon monimuotoisuuden menetystä muualla.

- **Luontokoulutoiminnan laajentaminen:** Luontokoulutoimintaa ei ulotettu yläkouluihin suunnitellusti.
- **Vähäpäästöisten ajoneuvojen lisääminen:** Infra-liikelaitoksen ulkoistuksen vuoksi uusia ajoneuvoja ei hankittu.

Tietojen hyödyntäminen

Asiantuntijoiden mukaan on vielä liian aikaista tehdä johtopäätöksiä tietojen hyödynnettävyydestä ja hyödyntämisestä, koska vuosi 2024 on ensimmäinen raportointivuosi. He kuitenkin arvioivat, että tietojen hyödyntämisessä on paljon mahdollisuuksia.

Kuutoskaupungeissa erilaisia tapoja

Ympäristöasiat ja niihin liittyvät tavoitteet ovat monimutkaisia ja laaja-alaisia ilmiöitä. Ilmiöpohjaisessa budjetoinnissa tavoitellaan kokonaisvaltaista ja hallinnonalarajat ylittävää tarkastelua budjettiprosessissa. Oulun ympäristöbudjetin teemakokonaisuus on kuutoskaupunkien laajin.

Tampereella on ollut käytössä **ilmastobudjetti** vuodesta 2020 lähtien. Sen avulla seurataan hiilineutraaliustavoitteen 2030 etenemistä ja ilmastotoimien riittävyyttä. Ilmastobudjetti konkretisoi hiilineutraaliustavoitteen vuosisitasolla. Se **sisältää** kaksi osaa: **päästöbudjetin**, jossa määritellään kasvihuonekaasupäästöjen vuotuinen enimmäismäärä ja **ilmastotalouden taloussuunnitelman**, jossa eritellään talousarvion ilmastotoimien käyttötalous ja investoinnit sekä niihin liittyviä toimenpiteitä.

Ilmastobudjetti laaditaan myös suunnitteluvuosille, ja sen investointeihin sisältyvät myös tytäryhteisöt. Toteutumistietoja seurataan tilinpäätöksessä sekä erillisessä ympäristöerien Power BI -raportissa [Ympäristöerien raportointi \[Tampereen kaupunki - Luonto ja ympäristö - Ympäristötalous\]](#). Tavoitteena on tuottaa tietoa päätöksentekoon ja lisätä läpinäkyvyyttä kuntalaisille.

Myös **Helsingillä** on **ilmastobudjetti**, jonka tavoitteena on tuoda näkyväksi päästövähennystavoitteen ja ilmastotoimien edistyminen sekä niihin budjetoituja taloudellisia resursseja. Ilmastobudjetti sisältää myös päästöjä vähentävät toimenpiteet ja niiden kustannukset. Talousarviossa on kerrottu myös aikaisempien päätettyjen toimenpiteiden toteutumistilanne.

Helsingin tavoitteena on olla hiilineutraali vuonna 2030. Ilmastobudjetin toteutumisesta raportoidaan Ympäristöraportissa. Helsinki **on kehittänyt** Kestävä kaupunki -ohjelmassa laajemminkin **kestävän kehityksen budjetoitua**.

Ilmastobudjetoinnin lisäksi kaupunki on kehittänyt talousarviotavoitteiden kestävyysnäkökulmaa ja vaikuttavuutta.

Turku otti käyttöön ilmastobudjetoinnin vuoden 2023 talousarviossa ja se on kehittänyt sitä muun muassa ympäristöministeriön VÄKI-hankkeessa. Ilmastobudjetin avulla turvataan, että Turun ilmasto- ja ympäristötavoitteet pysyvät johdonmukaisesti mukana kaupungin taloudellisessa suunnittelussa ja päätöksenteossa, ja se vauhdittaa alueen vihreää siirtymää. Turku toteuttaa budjetoinnilla myös Euroopan 100 hiilineutraalin kaupungin missiota.

Turun tavoitteena on olla hiilineutraali kaupunkialue vuoteen 2029 mennessä.

Turku on luopunut ympäristötilinpäätöksestä, mutta tarkastelee investointeja EU:n kestävän rahoituksen taksonomialuokituksen mukaisesti. Tämä mahdollistaa kaupunkistrategian ilmastotavoitteiden moniulotteisen tarkastelun ja vihreän rahoituksen hyödyntämisen. Taksonomian arviointikriteereitä on käytetty työkaluna investointihankkeiden suunnittelussa ja toteutuksessa vuodesta 2023 lähtien.

Arvioinnin johtopäätökset

Talouden tavoitteet

Tarkastuslautakunta arvioi valtuuston talousarviossa asettamien sitovien taloustavoitteiden toteutumista sekä kaupunkistrategian ja talousarvion 2024 sitovien kestävän taloudenhoidon mittareiden toteutumista.

Arvioinnin tulos oli, että kaupunginhallituksen vuodenaikainen talousohjaus tuotti tulosta. Valtuuston asettamat sitovat taloustavoitteet toteutuivat tuloksellisesti. Ainoastaan Infra liikelaitos jäi viimeisen toimintavuotensa liikeylijäämätavoitteestaan 0,9 miljoonaa euroa. Muista sitovuuksista valtionosuudet jäivät 34 000 euroa alle talousarvion.

Vaikka hallintokuntien sitovuudet toteutuivat, ennustaminen hallintokunnissa ei kuitenkaan onnistunut. Vielä joulukuussa hallitukselle esitettiin ennuste, jossa toimintakate oli yli 18 miljoonaa heikompi kuin tilinpäätöksessä.

Nettomenokehitys (toimintakate) oli laskeva, mutta vertailtavuutta vuoteen 2023 heikensi viime vuoden toimintamenoihin vaikuttanut pakollinen varaus palkkaharmonisointiin. Jos vertailun tekee ilman varaus-
ta, kasvuksi muodostuu 3,2 %, joka toteuttaa kaupunkistrategian 2025 tavoitteen.

Kaupunkistrategian taloustavoitteista kaupungin vuosikate €/asukas seurantamittari laski vielä hieman lisää vuodesta 2023 ja päättyi alimmalle tasolla 2020-luvulla. Vuosikate riitti poistoihin, mutta ei nettoinvestointeihin.

Investoinnit toteutuivat noin 19 miljoonaa euroa alle muutetun talousarvion. Toteumaprosentiksi muodostui suhteellisen korkea 91 %. Kaupungin lainat €/asukas nousi, vaikka uutta pitkäaikaista lainaa ei nostettu, sillä mittari kertoo myös konsernitilin muutoksen.

Kaupunkistrategian ainoa konsernin taloutta kuvaava mittari vuosikate €/asukas parani hiukan. Oulun Energian -konsernin ja Oulun Sivakka Oy:n talousarviossa omistajan tahtotilaksi määritelty osingot toteutuivat 10,2 miljoonana, joka ylitti ennakoidun.

Talousarvion 2024 kestävän taloudenhoidon toiminnalliset mittarit toteutuivat. Digitalisaatiotavoitteet etenivät, tilatehokkuus parani ja hankintojen toimintamalli saatiin käyttöön.

Ympäristöbudjetoinnin kehitysvaihe

Tarkastuslautakunta arvioi, onko Oulun kaupungin ympäristöbudjetointikäytännölle määritelty tavoite ja mikä on ympäristöbudjetoinnin kehitysvaihe.

Arvioinnin tulos oli, että kaupungin ympäristöbudjetoinnille on määritelty tavoite, mutta sen tuottaman tiedon hyödyntäminen talousarvioprosessissa ja päätöksenteossa on vasta alkuvaiheessa.

Ympäristöbudjetoinnin käyttöönotto vuoden 2024 talousarviossa on parantanut kestävä kehityksen tavoitteiden ja talouden johtamisen yhteyttä. Kun menettely vakiintuu, se voi varmistaa talousresurssien tehokasta käyttöä valittujen ympäristötavoitteiden saavuttamisessa.

Ensimmäinen raportointi toimintakertomuksessa 2024 onnistui, jolloin myös valtuuston asettama sitova toiminnan tavoite ympäristöbudjetoinnin raportoinnista saavutettiin. Jatkossa euromääräisen seuranta-tiedon keruuta on mahdollista automatisoida ja toimenpiteiden mittareita kehittää.

Vaikka ympäristöbudjetointi menettelynä tuottaa uudenlaista tietoa, sitä ei riittävästi hyödynnetä budjetilla johtamisessa ja päätöksenteossa. Sen tuottama tieto on arvokasta päättäjille, sillä sen avulla voidaan esimerkiksi uudelleensuunnata talousresursseja, jos valitut tavoitteet eivät etene suunnitellusti.

Tiedon hyödyntämistä heikentää myös se, että talousarviosta ei selviä, millä perusteella tietyt rahamäärät tai toimenpiteet ovat valikoituneet kyseisen vuoden ympäristöbudjettiin. Lisäksi kaupungin toimintakertomuksen lukijan on vaikea hahmottaa ympäristötaloudellisten tunnuslukujen ja ympäristöbudjetin seurantatietojen eroa.

Oulu on Ympäristöministeriön hankkeessa tuottanut laajan ympäristöbudjetoinnin mallin, jota muutkin kunnat voivat jatkokehittää. Eräillä kuutoskaupungeilla on kuitenkin enemmän ja laajempaa kokemusta ympäristöasioiden taloussuunnittelusta, joten niiden kehitystyötä on tärkeä seurata. Lisäksi esimerkiksi Tampere on toteuttanut viestintää laajemmin ja informatiivisemmin kuin Oulu.

Tarkastuslautakunnan suositukset

Taloustavoitteiden toteutuminen

Tarkastuslautakunta suosittaa, että konsernihallinto

- vaikuttaa ennustamisen laatuun hallintokunnissa, jotta kaupunginhallituksella on talousjohtamisessa mahdollisimman ajantasaiset tiedot.
- varmistaa, että digitalisaation hyödyntäminen toiminnan tehostamisessa etenee nykyistä vaikuttavimmilla ja innovatiivisemmilla vuositavoitteilla. Vuoden 2024 tavoitteet keskittyivät vain olemassa olevien digitaalisten palveluiden tai prosessien jatkokehittämiseen.

Ympäristöbudjetointi

Tarkastuslautakunta suosittaa, että vastuulliset toimijat (konsernihallinto ja ympäristötoimi -liikelaitos)

- edistävät ympäristöbudjettitiedon hyödyntämistä lisäämällä viestintää päätöksentekijöille talousarvio- ja tilinpäätösprosessin aikana ja että
- ympäristöbudjetoinnista ja sen toteutumisesta viestitään myös suoraan kaupunkilaisille.



4 Kaupunkistrategista johdetut ja muut arviointikohteet

4.1 Työllistymisen tukeminen kuntouttavan työtoiminnan keinoin

Tarkastuslautakunta arvioi onko kuntouttavan työtoiminnan järjestäminen ja yhteistyö hyvinvointialueen kanssa toimivaa asiakkaan näkökulmasta, ja tukeeko se kaupungin työllisyystavoitteita.

Tiedonkeruu tehtiin yhdessä Pohteen tarkastuslautakunnan kanssa.

Vuoden 2023 alusta **kuntouttava työtoiminta siirtyi kunnista hyvinvointialueille** osana sosiaali- ja terveydenhuollon uudistusta. Tämä muutos vaikuttaa erityisesti henkilöihin, jotka tarvitsevat tukea työllistymisessä.

Kuntouttavan työtoiminnan **tavoitteena** on ehkäistä työttömyyden negatiivisia vaikutuksia asiakkaan toimintakykyyn, vahvistaa hänen elämän- ja arjenhallintaansa sekä työ- ja toimintakykyään, ja ehkäistä syrjäytymistä tarjoamalla mahdollisuuksia työtoimintaan ja muihin tukipalveluihin.

Tässä **arvioinnissa keskityttiin työllistymistä ja työkykyä tukevista palveluista kuntouttavaan työtoimintaan**. Asiakkaan palvelukokonaisuuteen voi kuulua myös sosiaalityötä, sosiaaliohjausta sekä terveystarkastuksia ja työkyvyn arviointeja. Kaupungin ja Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen (Pohde) yhteistyö, joka perustuu osittain lainsäädäntöön, on keskeistä palvelun toimivuuden kannalta.

Kuntouttavan työtoiminnan järjestäminen

Kuntouttavasta työtoiminnasta säädetään laissa (189/2001), ja se on tarkoitettu henkilöille, jotka eivät työ- tai toimintakykynsä rajoitusten vuoksi pysty osallistumaan julkisiin työvoimapalveluihin tai työhön. Sen järjestäminen perustuu **aktivointisuunnitelmaan**, jonka

kaupungin työvoimaviranomainen sekä hyvinvointialueen sosiaalityöntekijä laativat yhdessä asiakkaan kanssa. Suunnitelmaan kirjataan asiakasta koskeva palvelukokonaisuus.

Kuntouttavaa työtoimintaa järjestää hyvinvointialue.

Se on sosiaalihuoltolain mukainen sosiaalipalvelu. Hyvinvointialueiden on tarjottava kuntouttavaa työtoimintaa pitkään työttöminä olleille henkilöille, jotka saavat työmarkkinatukea tai toimeentulotukea ja jotka eivät pysty osallistumaan työllisyyspalveluiden ensisijaisiin palveluihin työ- ja toimintakykynsä vuoksi. Hyvinvointialue vastaa siitä, että toiminta järjestetään lain ja aktivointisuunnitelman tai monialaisen työllistymissuunnitelman mukaisesti.

Kuntouttava työtoiminta kuuluu hyvinvointialueella **perhe- ja sosiaalipalveluihin**, tarkemmin aikuisten perustason sosiaalihuoltoon Oys psykiatrian toimialueella. Aktivointiyhteistyö ja kuntouttavan työtoiminnan päätöksenteko sisältyy aikuisten ja nuorten sosiaalipalveluiden sosiaalityöntekijöiden ja -ohjaajien työnkuvaan.

Kuntouttavaa työtoimintaa järjestetään sekä ostopalveluna että omana toimintana. **Oulussa toiminta on lähes kokonaan ostopalvelua**, kun taas muilla alueilla, kuten Oulun eteläisessä ja rannikkoalueella, Oulunkaarella, Koillismaalla ja Lakeudella, sitä järjestetään pääasiassa omana toimintana. Työtoimintapaikkojen koko ja resurssointi vaihtelevat alueittain.

Kuntouttavan työtoiminnan sujuvuus

Tarkastuslautakunta selvitti kuntouttavan työtoiminnan sujuvuutta asiakkaiden näkökulmasta, keskittyen erityisesti palveluihin pääsyn ja saatavuuden arviointiin sekä asiakaskokemusten tarkasteluun kuntouttavassa työtoiminnassa.

Asiakkailla on useita haasteita, kuten terveys- ja mielen-terveysongelmia, päihteiden väärinkäyttöä, velkaantumista, asumisvaikeuksia, osaamisvajeita sekä rikostautaa ja elämänhallinnan ongelmia. Lisäksi monet kokevat motivaatio-ongelmia työelämän ja koulutuksen suhteen, joita pahentavat pitkittynyt työttömyys ja edellä mainitut tekijät. **Kuntouttavan työtoiminnan palvelutarpeen arviointi tulisi suorittaa viipymättä**, jotta henkilö saa tarvitsemansa tuen ja palvelut mahdollisimman nopeasti. Lisäksi palvelutarvetta tulee arvioida säännöllisesti², koska asiakkaiden olosuhteet voivat muuttua, ja viivästyksset palveluihin pääsyssä voivat pahentaa ongelmia sekä vaikeuttaa työllistymistä.

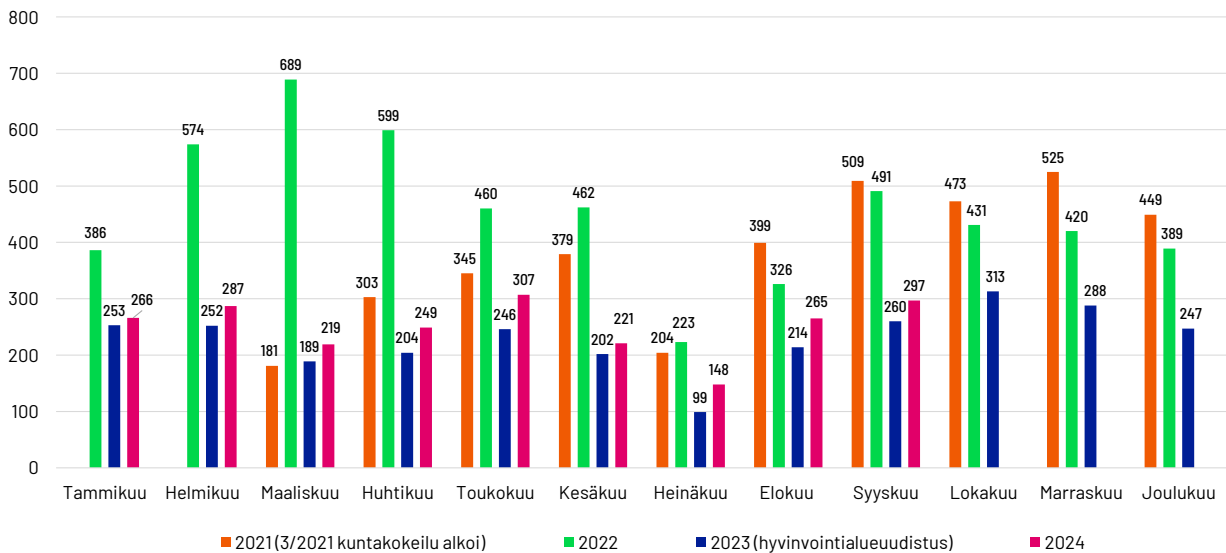
Esteet palveluihin pääsyssä

Kaupungin työllisyyspalveluiden mukaan kuntouttava työtoiminta ei toimi hyvin asiakkaiden näkökulmasta.

Asiakkaiden mahdollisuus saada tosiasiallisesti parannettua omaa terveydentilaansa, vahvistaa sosiaalista toimintakykyään ja elämänlaatua sekä sitä kautta edistää työllistymismahdollisuuksiaan eivät ole riittävällä tasolla. Aktivointisuunnitelmien päivityksessä ilmenee erityisiä haasteita.

Kaupungin mukaan **sosiaalihuollon ammattilaisten puute** on merkittävin syy aktivointisuunnitelmien päivittämiseen liittyviin ongelmiin. Tämä on hidastanut prosessia ja vaikeuttanut yhteistyötä kaupungin ja Pohteen välillä. Hyvinvointialue ei pysty tuottamaan lakisääteistä palvelua aktivointisuunnitelmien suhteen, mikä on johtanut jatkuvaan poikkeustilanteeseen. Resurssien ja keinojen puutteellisuus on viivästyttänyt asiakkaiden palvelutarpeiden arviointia ja hidastanut tarvittavien tukitoimien aloittamista. Tämän seurauksena työnhakijoiden tiedot eivät ole ajan tasalla, eikä heidän sosiaali- ja terveyspalveluihinsa ole pystytty vastaamaan riittävästi. Vaikka käytännön ratkaisuista poikkeustilanteeseen on sovittu ja aktivointisuunnitelmia laaditaan tiedonvaihtoon perustuen, toimintamalli ei ole täysin lain hengen mukainen³. Käytännöstä on kuitenkin tullut yleinen toimintatapa.

AKTIVOINTISUUNNITELMA MÄÄRIEN SEURANTA



Lähde: työ- ja elinkeinoministeriö, Työnvälitystilasto

2 Laki kuntouttavasta työtoiminnasta 189/2001 § 9: Aktivointisuunnitelmaa tarkistetaan tarvittaessa. Työvoimaviranomaisen on huolehdittava aktivointisuunnitelman tarkistamisesta kuitenkin vähintään kolmen kuukauden välein.

3 Laki kuntouttavasta työtoiminnasta 189/2001 § 5: Aktivointisuunnitelman kestosta, muuttamisesta ja keskeytyneen suunnitelman jatkamisesta sovi-taan hyvinvointialueen, työvoimaviranomaisen ja henkilön kesken.

Syksystä 2023 alkaen kaupungin työllisyyspalvelut on tehnyt **omaa seuranta-aktiivointiehdon täyttäneistä työnhakijoista**. Seurantatiedot osoittavat, että asiakkailta, joilla ei ole asiakkuutta Pohteen sosiaalipalveluissa, odotusaika ensimmäiseen aktivointisuunnitelmaan on liian pitkä. Esimerkiksi vuoden 2024 alusta elokuuhun mennessä aktivointimerkinnän saaneita asiakkaita oli 480, joista ensimmäinen aktivointisuunnitelma oli laadittu vain 84:lle, eli 396 asiakkaalta se puuttui. Lisäksi niiden asiakkaiden määrä, joilla aktivointiehto on täyttynyt jo ennen vuotta 2024, mutta joille ei ole tehty ensimmäistä aktivointisuunnitelmaa, oli elokuussa 2024 yli 1 000. Vaikka virhemarginaali on huomioitu, **luvut osoittavat selkeän palveluvelan**.

Tilastotietoa palveluihin pääsemisestä ei ole saatavilla Pohteen tietojärjestelmästä. Syksystä 2024 lähtien on alettu seuraamaan koko Pohteen alueella aktivointihaastattelua odottavien asiakkaiden lukumäärää. Oulussa yli kolme kuukautta odottaneiden määrä oli 1.11.2024 yhteensä 517, mikä on Pohteen mukaan 267 vähemmän kuin syyskuussa. Muilla alueilla yli kolme kuukautta odottaneita ei ole.

Palveluiden saatavuus -toteutuuko asiakkaan etu?

Kuntouttavan työtoiminnan saatavuus Pohteen alueella vaihtelee kunnittain. Joissakin kunnissa palveluun pääsee nopeasti, mutta joillakin alueilla sopivia paikkoja ei ole saatavilla kohtuullisen matkan päässä tai julkisen liikenteen ulottuvilla. Myös tilojen soveltuvuus ja si-

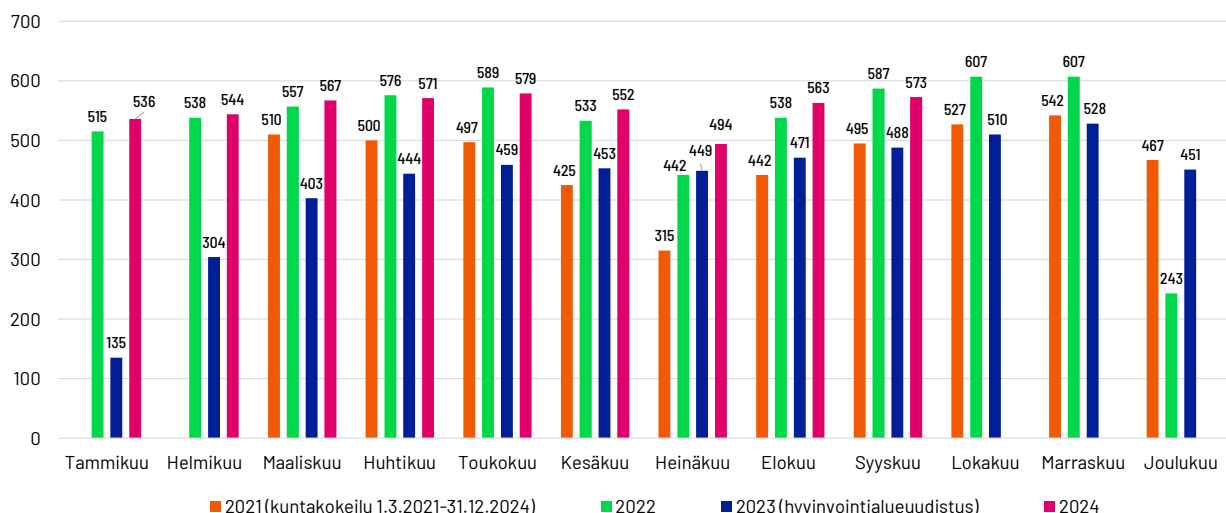
säilmaongelmat voivat rajoittaa palvelun saatavuutta. Asiakkaiden tarpeisiin vastaaminen riippuu myös työntekijöiden koulutustasosta. Joissakin yksiköissä palvelua joutuu odottamaan, koska yksilövalmennuksesta vastaavien työntekijöiden asiakasmäärä on täynnä. Samaan aikaan työvalmennuksesta vastaavilla työntekijöillä saattaa olla tilaa.

Oulussa osa asiakkaista joutuu jonottamaan työtoimintapaikkaa, koska heidän tarpeisiinsa sopivia vaihtoehtoja ei ole tarjolla. Lisäksi on tarvetta lisätä paikkoja, jotka vahvistavat asiakkaiden sosiaalista toimintakykyä.

Yhteiset tavoitteet kuntouttavalle työtoiminnalle puuttuvat

Oulun kaupungin työllisyys- ja hyvinvointipalvelut osallistuvat aktiivisesti hyvinvointialueen valmisteluun kehittämiseen yhteisiä toimintamalleja, sujuvoittamiseen palveluketjuja ja varmistaakseen työikäisten asiakkaiden lakisääteisten palveluiden toteutumisen. Vaikka työllisyyspalvelut tukivat laajasti kuntouttavan työtoiminnan suunnittelua ja tavoitteena oli säilyttää palvelutaso ennallaan, **hyvinvointialue teki kaupungin mukaan omat linjauksensa palveluiden järjestämisestä alkuvaiheesta**⁴. Tämä heikensi kuntouttavan työtoiminnan saatavuutta, eikä palvelut olleet vuoden 2024 loppuun mennessä palautuneet aiemmalle tasolle. Viimeisimpien tietojen mukaan vuoden 2025 alussa kuntouttavaan työtoimintaan ohjautui kuitenkin jo lähes yhtä paljon asiakkaita kuin ennen hyvinvointialueuudistusta⁵.

KUNTOUTTAVASSA TYÖTOIMINNASSA OLEVIEN LUKUMÄÄRÄ



Lähde: työ- ja elinkeinoministeriö, Työnvälitystilasto (Arviointitilaisuus 26.11.2024)

4 Vuoden 2023 alkupuolella toteutettu palveluntuottajien kilpailutus sekä työntekijöiden kouluttaminen aiheutti haasteita palvelun myöntämisessä. Tämän seurauksena Oulun asiakasmäärät pysyivät alhaisina alkuvuodesta 2023.

5 Oulun kaupungin tilinpäätös 2024

Palveluiden laatu ja vaikuttavuus: toimii osittain, mutta kehittämistä tarvitaan

Laadukkaat ja vaikuttavat palvelut edellyttävät työkyvyn tukitarpeiden tunnistamista ja toimivia palveluketjuja, sillä pelkkä **palveluiden saatavuus ei riitä vaan niiden on oltava tehokkaita ja asiakaslähtöisiä**. Tämän varmistamiseksi on tärkeää löytää asianmukaiset keinot kuntouttavan työtoiminnan aikana. Esimerkiksi BusinessOulu on tarjonnut opinnollistamisen prosessia, jossa työnhakijan osaaminen tunnistetaan käytännön työtehtävissä osana kuntouttavaa työtoimintaa, ja tämä käytäntö on jatkunut myös hyvinvointialueuudistuksen jälkeen. Kaupungin mukaan myös TYP-toiminnassa⁶ tämä kokonaisuus toimii, mutta muiden asiakasryhmien kohdalla tarvitaan vielä kehittämistä.

Kehittämistä tarvitaan erityisesti vaikuttavuuden seurannassa. Kuntouttavan työtoiminnan hankinta ja asiakasohjaus ovat Pohteen vastuulla. Oulun kaupungilla ei ole tietoa työtoiminnan vaikuttavuuden seurannasta. Kaupungin mukaan on epäselvää, perustuvatko päätökset kuntouttavan työtoiminnan tai muun palvelun jatkamiseen vaikuttavuuteen vai muihin tekijöihin.

Palvelut ovat saatavilla osittain lainmukaisesti

Pohteen mukaan kuntouttava työtoiminta ei nykyisellään täytä lain vaatimuksia kaikilta osin. Toimintapaikat eivät vastaa tarpeita, ja palveluiden yhteensovittaminen eri sektoreiden (terveys, mielenterveys- ja päihdepalvelut) kanssa kaipaa tiivistämistä. Asiakkaiden palvelutarpeen arviointi ei ole aina sujuvaa, ja heitä ei ohjata oikea-aikaisesti sosiaalipalveluihin. Lisäksi työmarkkinoille pääsyn tukemiseksi tarvitaan mielekkäitä tehtäviä, mutta kaikki työtoimintapaikat eivät vastaa kuntouttavan työtoiminnan vaatimuksia.

Hyvinvointialueella on pyritty kehittämään toimintaa ottaen huomioon asiakaskunnan moninaiset haasteet. Yksilöllistä tukea ja ohjausta on lisätty yksilövalmennuksen kautta annettavan sosiaaliohjauksen avulla. Resursit tähän vaihtelevat alueittain, eikä kaikkialla tämä toteudu täysin lain vaatimalla tavalla. Työtoimintaa on alettu kehittämään myös siitä syystä, että joissakin kuntien siirtämissä yksiköissä on teetetty pysyväisluonteista työtä. Tämä on ilmeisesti korvannut työsuhteessa tehtävää työtä (vrt. laki kuntouttavasta työtoiminnasta 14§).

Tukea ja ohjausta on parannettu

Palveluun tulee sisältyä lain mukaan aina henkilön tarvitsema tuki ja ohjaus, jota annetaan henkilökohtaisena tai ryhmässä toteutettavana palveluna. Hyvinvointialueella **työvalmentajien ja yksilövalmentajien rekrytointeja on lisätty** vahvistamaan asiakastukea ja ohjausta. Kuntout-

tavan työtoiminnan ohjaajien roolit on määritelty työ- ja yksilövalmennukseen lain tavoitteiden mukaisesti. Työvalmentajilta edellytetään soveltuvaa ammatillista tutkintoa ja ohjauskokemusta, yksilövalmentajilta sosionomin koulutusta.

Asiakasmäärät on rajattu työvalmentajilla 20–25 ja yksilövalmentajilla 30 asiakkaaseen ohjaajaa kohden. Sosionomien määrää on lisätty muuttamalla tehtäviä sosionomipohjaisiksi, jotta asiakkaat saavat vahvempaa tukea. Työvalmentajien rekrytoinneissa painotetaan ohjausosaamista, ja heidän koulutustaan kehitetään.

Hyvinvointialueen sisällä toimintamalli on eri vaiheissa: osalla alueista se on jo käytössä, kun taas toisaalla yksilövalmentajien vähäisyys hidastaa käyttöönottoa. Tavoitteena on saada yhtenäinen toimintamalli käyttöön koko alueella vuoden 2025 aikana.

Työtoiminnan paikkoja on liian vähän

Hyvinvointialueella on liian vähän kuntouttavan työtoiminnan paikkoja, eikä kaupunki voi tarjota niitä nykyisessä mallissa. Kuntaliitto on ehdottanut, että kuntien vastuulle siirtyisi uusi työhön suuntaava kuntouttava työtoiminta, mikä voisi olla toimiva ratkaisu, mutta sen toteuttaminen edellyttäisi lisäresursseja.

Työllistymistä vaikeuttavat myös palkkatuen tiukentuneet ehdot, jotka rajoittavat sen käyttöä julkisella sektorilla. Vuodenvaihteessa voimaan tullut lakimuutos rajaa julkisen sektorin palkkatuen käyttöä siten, että kunnat ja hyvinvointialueet voivat työllistää palkkatuella vain, jos työnhakijan työllistymistä vaikeuttaa terveydentila tai jos hän on yli 60-vuotias. Lisäksi palkkatuella työllistäminen ei ole kaupungille kokonaistaloudellisesti kannattavaa, sillä palkkatukijakso ei palauta työnhakijaa ansiosidonnaisen työttömyysturvan piiriin. Tästä huolimatta **kaupunki ei ole luopumassa palkkatukipaikoista kokonaan, sillä niille on edelleen tarvetta**. Palkkatukeen kohdenneetaan kuitenkin aiempaa vähemmän määrärahoja. Palkkatukea myönnetään edelleen yrityksiin ja kolmannen sektorin työnantajille⁷.

Asiakaskokemustiedon puute heikentää palveluiden kehittämistä

Arvioinnin mukaan **kaupungilla ei ole käytössä asiakaspalautetta tai tietoa kuntouttavan toiminnan vaikuttavuudesta**. BusinessOulu seuraa palveluiden vaikuttavuutta yleisesti, kun taas omavalmentaja seuraa yksilötasolla ja laatii jatkosuunnitelmat yhdessä asiakkaan ja sosiaalihuollon ammattilaisen kanssa. Työllisyyspalveluiden mukaan vaikuttavuuden seuranta tulisi tehdä yhteistyössä, hyödyntäen tiedolla johtamista, jotta palve-

⁶ Työllistymistä edistävä monialainen yhteispalvelu (TYP) oli kunnan, TE-toimiston ja Kelan yhteistoimintamalli, joka palvelee pidempään työttömänä olleita henkilöitä. Vuoden 2025 alussa TYP-toiminnan korvaa työllistymistä edistävän monialaisen tuen yhteistoimintamalli (TYM).

⁷ [Työllisyysalueen palkkatukilinjaukset on käsitelty työllisyysjaostossa 20.11.2024 §15](#)

luiden tehokkuus ja vaikuttavuus voidaan varmistaa sekä yksilö- että yhteisötasolla.

Pohteen mukaan laajamittaista asiakastyytyväisyyskyselyä ei ole toteutettu, mutta palautetta on kerätty asiakkaiden omatyöntekijöiltä ja palveluntuottajilta. Sosiaalityöntekijät ja -ohjaajat kuulevat asiakkaiden palautetta kuntouttavan työtoiminnan aikana. Lisäksi palveluntuottajille järjestettiin yhteistyötapaaminen, jota edelsi Webropol-kysely, ja molemmissa käsiteltiin asiakkaiden kokemuksia palveluista. Palaute on ollut pääosin myönteistä, ja asiakkaat kokevat saavansa aiempaa enemmän tukea ja ohjausta. Työtoiminnan sisältöön toivotaan kuitenkin lisää merkityksellisyyttä.

Pohde seuraa kuntouttavan työtoiminnan vaikuttavuutta asiakkaiden etenemisen perusteella, esimerkiksi koulutukseen, työllisyyspalveluihin tai työhön siirtymisten kautta. **Yhtenäistä mittaristoa tai seurantatapaa ei ole kuitenkaan vielä luotu.** Suunnitelmissa on seurata asiakasta kyselyillä 3 ja 12 kuukauden kuluttua palvelun päättymisestä, mutta niitä ei ole vielä otettu käyttöön.

Pohteen mukaan alueella on **selkeä tarve yhtenäiselle toimintamallille mittareiden ja seurannan suhteen**, sillä vielä ei ole olemassa koko alueelle hyväksyttyä standardia. Lisäksi asiakastietojärjestelmien moninaisuus aiheuttaa haasteita seurannassa. Sujuva asiakaskokemus tullaan varmistamaan selkeällä prosessikuvauksella ja yhtenäisellä toimintamallilla koko hyvinvointialueella. Tämä edellyttää lakiin perustuvien kriteereiden määrittelyä sekä vastuiden ja roolien selkeyttämistä.

Kaupungin työllisyystavoitteet ja kuntouttava työtoiminta

Tarkastuslautakunta selvitti, tukeeko yhteistyö Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen kanssa kaupungin työllisyystavoitteiden saavuttamista.

Kuntouttavan työtoiminnan siirtyminen kaupungilta Pohdeen vastuulle on herättänyt huolta erityisesti työmarkkinatuen kuntaosuuden kasvusta sekä pitkäaikaistyöttömien mahdollisuuksista päästä tarvitsemiensa palveluiden piiriin. Kaupunki ja Pohde ovat kuitenkin **sitoutuneet yhteistyöhön**, jonka tavoitteena on turvata palveluiden saatavuus ja vaikuttavuus.

Kaupungin strategiassa tavoitteena on **”tarjota kuntalaisille laadukkaita palveluja yhteistyössä hyvinvointialueen kanssa vuodesta 2023 alkaen”**. Toimenpiteenä on vahvistaa **”asiakaslähtöisiä käytänteitä ja prosesse-**

ja kaupungin ja hyvinvointialueen yhdyspinnoilla”. Myös Pohteen strategiassa korostetaan yhteistyötä ja palveluiden saavutettavuutta, jotta ne vastaavat kuntalaisten tarpeisiin. Kaupungin ja Pohteen tavoitteet ovat linjassa keskenään.

Kaupunginvaltuusto on myös asettanut tavoitteeksi työllisyysasteen nostamisen, pitkäaikaistyöttömyyden ja nuorisotyöttömyyden vähentämisen sekä työmarkkinatuen kuntaosuuden⁸ pienentämisen. Pohteen järjestämissuunnitelman tavoitteena on nuorisotyöttömyyden vähentäminen. Näistä tavoitteista **kuntouttava työtoiminta tukee erityisesti pitkäaikaistyöttömien työllistymistä, ja se on erityisen tärkeä yksilön kannalta.** Työmarkkinatuen kuntaosuuden määrään vaikuttaa työmarkkinatilanne, asiakkaille maksettavien etuuksien määrä ja palveluissa olevien määrä (vielä vuonna 2024). Keskeisin keino vähentää työmarkkinamenoja on edistää työvoiman kysynnän kasvua.

Työllisyystavoitteiden toteutuminen

Vuonna 2024 pitkäaikaistyöttömien määrä kasvoi Oulussa 5 969:ään (+780 edellisvuoteen verrattuna), eikä valtuuston tavoite työttömyyden vähentämisestä toteutunut. Kaupunki rahoitti työmarkkinatukea 23,8 miljoonalla eurolla. Vuonna 2025 kuntien rahoitusvastuu työttömyydestä kasvaa, ja Oulun maksuosuudeksi on arvioitu 34 miljoonaa euroa.

Vuonna 2024 kuntien maksuosuus työttömyyden kustannuksista kohdistui erityisesti pitkäaikaistyöttömiin. Kunta rahoitti osan työmarkkinatuesta, kun työttömyys jatkui yli 300 päivää (50 % kustannuksista) ja yli 1 000 päivää (70 % kustannuksista). **Vuoden 2025 alusta rahoitusmalli muuttuu:** kunnan maksuosuus alkaa kertyä jo 100 työttömyyspäivän jälkeen (aiemman 300 päivän sijaan), ja kunnan maksama osuus kasvaa työttömyyden pitkeytyessä. **Lisäksi kuntien rahoitusvastuu laajenee koskemaan myös muita työttömyysetuuksia, ei pelkästään työmarkkinatukea.**

Työttömien työnhakijoiden aktivointiaste oli joulukuussa 20,8 %, eli noin **21 % työttömistä osallistui työllistymistä edistäviin palveluihin**. Joulukuussa 2024 työllistymispalveluissa oli 3 904 henkilöä, joista kuntouttavassa työtoiminnassa 555. Aktivointiaste vaihteli vuoden aikana 20,2–25,1 % välillä ja kuntouttavassa työtoiminnassa olleiden määrä 407–582 välillä.

Edistääkö yhteistyö työllisyystavoitteiden saavuttamista?

Kaupungin mukaan työllisyystavoitteiden saavuttaminen edellyttää, että hyvinvointialue tekee osansa. Käytännön asiakastyössä on tullut esille, että Pohde ei pysty järjestämään aktivointisuunnitelmien parityöskentelyä

8 Kunnan osuus työmarkkinatuen rahoituksesta 31.12.2024 asti, kunnan osuus työttömyystukien rahoituksesta 1.1.2025 alkaen

lakisääteisesti, mikä vaarantaa sosiaalityön tarpeessa olevien asiakkaiden palvelut. Terveystarkastuksiin pääsee kohtalaisesti, mutta niiden käyttöaste on matala, eivätkä työnhakijat etene tarvittaviin jatkotoimenpiteisiin. Lisäksi mielenterveyspalveluihin on 1,5–2 vuoden jono, mikä voi johtaa syrjäytymiseen ja korkeisiin palvelukustannuksiin.

Nykyinen yhteistyö **ei tue riittävästi kaupungin työllisyystavoitteita**. Työllisyyspalveluiden mukaan erityisen vaikeassa asemassa ovat työnhakijat, joilla on selkeä riski syrjäytyä työelämästä, kuten ne, joiden työllistymisprosessi tai asiakkuus palveluissa on jumiutunut. Työttömyyden pitkittyessä palvelutarve kasvaa, ja Pohteen tulisi **tarjota palveluja jo ennen kuin tarve kasvaa merkittävästi**. Asiakkaila on usein samanaikaisia ongelmia, kuten terveydentila, sosiaalinen toimintakyky, elämänhallinta ja osaamisen puutteet, joihin he tarvitsevat tukea. Vuoden 2025 työmarkkinatuen kuntaosuuden muutokset lisäävät painetta ohjata asiakkaita entistä tehokkaammin työhön, koulutukseen tai muille tarkoituksenmukaisille etuuksille, sillä **pelkkä palvelussa olo ei enää vähennä kunnan maksuosuutta**. Kaupungin työllisyyspalvelut on tuonut esiin työllisyysuudistuksen tuomia haasteita, kuten kasvavan asiakasmäärän ja lisääntyvän työkyvyn tuen tarpeen, mutta Pohde ei ole vielä ottanut kantaa näihin muutoksiin.

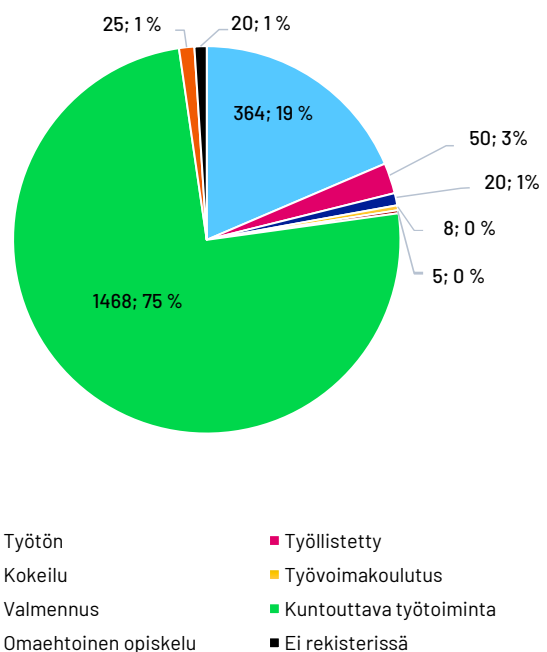
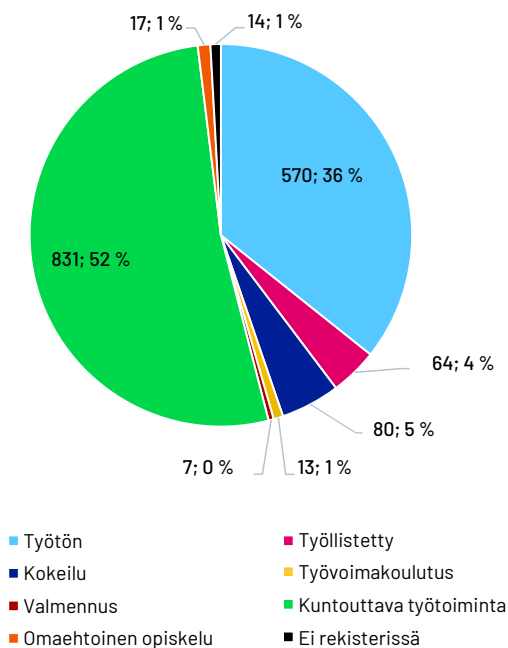
Kuntouttavan työtoiminnan vaikutukset työllistymiseen

Tarkastuslautakunta arvioi, onko kuntouttavan työtoiminnan järjestäminen tehokas keino edistää työllistymistä. Arviointi perustui osallistujien työllistymisasteeseen ja palvelujaksojen jatkuvuuteen, sekä yhteistyön sujuvuuteen eri toimijoiden välillä.

Kuntouttavan työtoiminnan työllistymisaste on olennainen mittari palvelun vaikuttavuuden arvioinnissa. **Uusien palvelujaksojen määrä** kuntouttavan työtoiminnan jälkeen toimii indikaattorina palveluiden ketjuuntumisesta.

Pohteen alueella **ei ole käytössä yhtenäistä mittaristoa tai seurantajärjestelmää kuntouttavan työtoiminnan vaikuttavuuden arviointiin**. Vaikka osa asiakkaista etenee koulutukseen, työllisyyspalveluihin tai työelämään, systemaattinen seuranta puuttuu. Tämä vaikeuttaa toiminnan työllistymisvaikutusten tarkkaa arviointia ja kehittämistä.

KUNTOUTTAVASSA TYÖTOIMINNASSA OLLEIDEN TILANNE 3 KK PALVELUSSA OLON JÄLKEEN (tammi-elokuu 2023 vasemmalla ja tammi-elokuu 2024 oikealla)



Työllisyyspalvelujen mukaan suuri osa kuntouttavassa työtoiminnassa olleista jatkaa palvelussa myös kolmen kuukauden kuluttua sen päättymisestä, mikä johtuu palveluntuottajien kanssa tehtyjen sopimusten luonteesta eli sopimukseen voidaan tehdä aina jatkosopimus.

Kuntouttavan työtoiminnan jatkaminen 3 kk palvelun päättymisen jälkeen on yleistä. Vuonna 2024 kuntouttavassa työtoiminnassa jatkoi suurempi osuus (75 %) kuin vuonna 2023 (52 %), mikä osoittaa, että **jatkosopimuksia tehtiin enemmän**. Työttömyys 3 kk palvelun päättymisen jälkeen väheni vuonna 2024 (19 %) verrattuna vuoteen 2023 (36 %), mikä voi viitata parantuneisiin työllistymismahdollisuuksiin tai tehokkaampiin palveluihin. Työkokeiluun siirtyminen oli vähäisempää vuonna 2024 (1 %) kuin vuonna 2023 (5 %), mikä saattaa osoittaa, että työkokeilujen määrä on vähentynyt. Molempina vuosina työssä olleiden määrä jäi tilastollisesti niin pieneksi, että tarkkoja lukuja ei voida esittää, mikä korostaa vaikeuksia työllistymisessä kuntouttavan työtoiminnan jälkeen⁹.

Kaupungin näkökulmasta Pohteen tulisi panostaa **palvelun laatuun, vaikuttavuuden seurantaan ja oikea-aikaiseen palveluun pääsyyn sekä tiivistää yhteistyötä kuntien kanssa**, jotta asiakkaiden yksilölliset tarpeet huomioidaan paremmin. Työnhakijoiden tulisi saada palvelut, jotka tukevat työllistymistä, työkyvyn vahvistamista, osaamisen kehittämistä tai tarkoituksenmukaiselle etuudelle siirtymistä. Lisäksi kaupungin mukaan on tärkeää varmistaa, että palvelu on aidosti saavutettavissa kaikille, erityisesti pitkien etäisyyksien alueilla. Asiakkaiden kokemuksia ja kehitysideoita tulisi hyödyntää palvelun sitouttavuuden ja vaikuttavuuden parantamiseksi.

Missä yhteistyössä mennään?

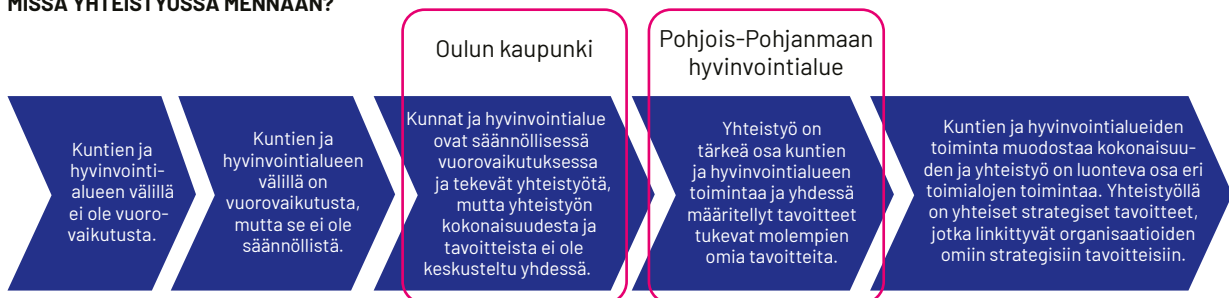
Pohde ei ole määritellyt kaupungin kanssa yhdyspintoja erikseen, vaan tämä prosessi toteutetaan yhteistyössä kaikkien alueen kuntien kanssa. **Yhdyspinnat määräytyvät pääasiassa lainsäädännön perusteella**¹⁰. Strateginen yhteistyösopimus on työn alla Pohteen, kuntien ja Pohjois-Pohjanmaan liiton kanssa.

Arviointitilaisuudessa saatujen tietojen mukaan yhteistyötä on tehty, niin esihenkilö- kuin työntekijätasolla. Yhteistyössä on käsitelty ajankohtaisia asioita, tunnistettu kehittämiskohteita sekä laadittu yhteisiä toimintamalleja ja ohjeistuksia, erityisesti aktivointiyhteistyössä, jotta asiakkaille voidaan tarjota palveluja entistä nopeammin. Pohteen sosiaalipalvelut ja Oulun työllisyyspalvelut ovat tavanneet säännöllisesti esihenkilötasolla vuodesta 2022 lähtien, käsitellen ajankohtaisia asioita ja toimintatapoja. Lisäksi nuorisopalveluiden, erityisesti Byströmin ohjaamon ja työpajojen, kanssa yhteistyö on aktiivista ja tapaamiset säännöllisiä.

Yhteistyössä on ennakoitu myös työllisyyspalvelujen siirtymistä kunnille 1.1.2025, ja valmistelua on tehty yhteistyössä johdon tasolla. Pohteen esihenkilöt ovat osallistuneet TE24-valmistelun alatyöryhmiin, joissa he ovat valmistelleet asiaa yhteistyössä eri toimijoiden kanssa.

Kaupungin ja Pohteen näkemykset yhteistyöstä kuitenkin eroavat tarkastuslautakunnan tekemän kyselyn perusteella. Oulun kaupungissa koetaan, että yhteisiä tavoitteita ei ole. Pohde puolestaan kertoo, että yhteistyötä tehdään eri osa-alueilla ja yhteisiä tavoitteita on määriteltä.

MISSÄ YHTEISTYÖSSÄ MENNÄÄN?



Lähde: Kuntien ja hyvinvointialueiden yhdyspintatyö, muokattu (alkup. kuva Sami Niemi, Kuntaliitto)

Oulun kaupunki: Kaupunki ja hyvinvointialue ovat säännöllisessä vuorovaikutuksessa ja tekevät yhteistyötä, mutta yhteistyön kokonaisuudesta ja tavoitteista ei ole keskusteltu yhdessä.

Oulun kaupunki perustelee vastaustaan sillä, että yhteisiä tavoitteita ei ole, koska hyvinvointialue ei ole uskaltanut sitoutua niihin. Yhteisten tavoitteiden tarve on kuitenkin erittäin suuri.

Pohde: Kaupungin ja hyvinvointialueen erilaisissa rooleissa toimivat henkilöt tekevät säännöllisesti yhteistyötä eri osa-alueilla ja yhteistyölle on määriteltä yhteisiä tavoitteita.

Pohde taas perustelee vastaustaan sillä, että strategisesta yhteistyöstä sovitaan mm. strategisessa yhteistyösopimuksessa, joka laaditaan Pohjois-Pohjanmaan kuntien, hyvinvointialueen ja liiton kanssa yhteistyössä.

⁹ Tilastollinen huomio: koska kyseessä on tilasto 3 kk palvelun päättymisen jälkeen, esimerkiksi tammikuun tilastoon tulevat aina edellisenä vuonna syyskuussa palvelunsa päättäneet.

¹⁰ Yhdyspintojen yhteistyön rakentamiseksi on lisäksi annettu kansalliset suositukset yhdyspintojen rakentamiseen alueille osana TE-palvelut 2024-uudistuksen toimenpideoa tukevan Sote-yhdyspinnat työryhmän työtä.

Kuntouttavan työtoiminnan kehittämistarpeet

Tarkastuslautakunta selvitti, miten kuntouttavan työtoiminnan palveluprosessia voidaan parantaa kaupungin ja asiakkaiden näkökulmasta.

Pohteella on ollut vaikeuksia kuntouttavan työtoiminnan toteuttamisessa erityisesti resurssipulan, työnteijävaihtuvuuden ja osaamisvajeen vuoksi. Tilannetta on parannettu muun muassa koulutuksilla, ohjausmateriaaleilla ja etäpalveluilla. Lisäksi sosiaalista kuntoutusta kehitetään, jotta kuntouttavan työtoiminnan paikkoja vapautuisi niitä tarvitseville. Kehitystyötä jatketaan nykyisillä resursseilla.

Pohteella on kuitenkin useita keskeneräisiä asioita tai projekteja, joilla on vaikutuksia kuntouttavan työtoiminnan kehittämiseen. Kuntouttavan työtoiminnan prosessin ja mallin laajentaminen koko hyvinvointialueelle vaatii vielä valmistelua ja yhteistyötä. Työkyvyn tuen tiimien käyttöönotto on suunnitteilla, mutta tiimit eivät ole vielä käytössä. Lisäksi yhteisösosiaalityön ja etsivän sosiaalityön mallit ovat kehitysvaiheessa, ja niiden käyttöönotto edellyttää lisää suunnittelua. Sosiaalisen kuntoutuksen ja kuntouttavan työtoiminnan toimintamallit sekä kriteerit ovat edelleen työn alla, ja alueellista vaihtelua esiintyy myös sosiaaliohjauksessa. Asiakasohjauksen ja toimintamallien yhteistyö TYP-toiminnan, Kelan ja kuntien kanssa on tiivistä, mutta mallien tarkentaminen ja kehittäminen jatkuu.

Kuntouttavan työtoiminnan **suurimmat kehittämistarpeet** Pohteen mukaan alueella ovat:

- Yhteneväisten työ- ja toimintatapojen sekä henkilöstön koulutuksen varmistaminen
- Oman toiminnan sisällön, tilojen, taloudellisten ja henkilöstöresurssien kehittäminen
- Sosiaaliohjauksen resurssien riittävyys yksilövalmennuksessa, sekä omassa toiminnassa että kuntien ja Pohteen muissa yksiköissä
- Oman toiminnan laatukriteeristön laatiminen
- Yhteistyön lisääminen kuntien ja kuntouttavan työtoiminnan paikkojen kanssa
- Yhteisen Saga-tietojärjestelmän hyödyntäminen laadullisessa ja määrällisessä seurannassa
- Kuntien ja Pohteen muiden yksiköiden paikkojen koordinointi ja laadullisen sosiaaliohjauksen varmistaminen

Työllisyyspalveluissa on myös pohdittu tapoja parantaa palveluprosessia sekä asiakkaiden että kaupungin näkökulmasta. Kaupungin mukaan kuntouttavan työtoiminnan palveluprosessia voidaan parantaa seuraavilla keinoilla:

- **Yhteistyö ja koordinointi:** Kaupungin ja Pohteen välillä tulee olla selkeät yhteistyö- ja koordinointimallit. Tämä tarkoittaa yhteisesti sovittujen toimintamallien toimeenpanoa, seuranta ja arviointia.
- **Keskitetty henkilöstöresurssi:** Työikäisten palvelamiseen keskitetty henkilöstöresurssi parantaa palvelu- ja asiakasprosessin toimivuutta. Tämä vahvistaa henkilöstön ammattitaitoa ja osaamista asiakaskohderyhmä huomioiden.
- **Työllisyyden edistämisen keinot:** Aktivointisuunnitelmat, kuntouttava työtoiminta ja työttömien terveystarkastukset ovat keskeisiä keinoja työllisyyden edistämiseksi. Näiden avulla voidaan suunnitella ja toteuttaa asiakkaiden tarpeisiin vastaavia palveluja.
- **Yhteistyö ammattilaisten kesken:** Sosiaali- ja terveydenhuollon ammattilaisten sekä työllisyysviranomaisien tulee tehdä yhteistyötä työnhakijan työkyvyn ja osaamisen tunnistamisessa sekä palvelutarpeen mukaisten palvelujen toteutumisessa.
- **Yksilöllinen tuki:** Työnhakijaa voidaan tukea yksilöllisesti ja tarpeenmukaisesti, huomioiden mahdolliset työkyvyn rajoitteet. Tämä auttaa työllistymisen edistämiseksi, osaamisen ja työkyvyn kehittämiseksi tai tarkoituksenmukaiselle etuudelle siirtymiseksi.
- **Asiakkaan poluttaminen eteenpäin:** Asiakkaan poluttaminen kuntouttavasta työtoiminnasta eteenpäin edellyttää välityömarkkinoiden ja matalan kynnyksen palveluiden hyödyntämistä jatkossa.

On olemassa myös asiakasryhmiä, jotka eivät tarvitse sosiaalipalveluja tai aktivointitoimia. Kaupungin mukaan näiden asiakkaiden kohdalla **lainsäädäntöä voisi harkita kevennettäväksi** poistamalla velvollisuus aktivointisuunnitelman laatimiseen. Tämä mahdollistaisi resurssien tehokkaamman kohdentamisen niille, jotka todella tarvitsevat tukea, sekä parantaisi palveluiden vaikuttavuutta.

Arvioinnin johtopäätökset

Tarkastuslautakunta arvioi, onko kuntouttavan työtoiminnan järjestäminen ja yhteistyö hyvinvointialueen kanssa toimivaa asiakkaan näkökulmasta, ja tukeeko se kaupungin työllisyystavoitteita. **Arvioinnin tulos oli, että kuntouttava työtoiminta palveluna ei nykyisellään toimi asiakkaan näkökulmasta riittävän sujuvasti, eikä kaupungin ja hyvinvointialueen yhteistyö ole tarpeeksi tehokasta, jolloin palvelu ei edistä kaupungin työllisyystavoitteita.**

Asiakkaan kannalta palveluiden saatavuus vaihtelee, aktivointisuunnitelmat viivästyvät ja eivät käy päivitysajallaan, mikä lisää palveluvelkaa. Lisäksi sosiaalihuollon resurssipula hidastaa prosesseja ja yhteistyötä kaupungin kanssa. Asiakaspalautetta ja tietoa toiminnan vaikuttavuudesta kerätään liian vähän, mikä vaikeuttaa palveluiden kehittämistä. Lisäksi asiakkaat toivovat enemmän merkityksellistä sisältöä työtoimintaan.

Kaupungin työllisyystavoitteiden näkökulmasta kuntouttava työtoiminta ei nyky muodossaan luo riittävästi työllistymismahdollisuuksia, ja asiakkailla on useita eri ongelmia, joita pitäisi hoitaa samanaikaisesti. Kuntouttavan työtoiminnan työllistymistä edistävät vaikutukset ovat vähäisiä. Vain harva osallistuu ja siirtyy avoimille työmarkkinoille, ja moni jatkaa kuntouttavassa työtoiminnassa tai muissa palveluissa.

Kaupungin ja hyvinvointialueen välinen yhteistyö ei ole tarpeeksi sujuvaa ja tavoitteellista, mikä heikentää palveluiden vaikuttavuutta. Lisäksi yhtenäisen mittariston ja seurantajärjestelmän puute vaikeuttaa työllistymisvaikutusten arviointia ja palveluiden kehittämistä. Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen sitoutuminen yhteisiin tavoitteisiin on kaupungin mukaan riittämätöntä, mikä osaltaan hidastaa palveluiden kehittämistä ja asiakkaiden tarpeisiin vastaamista. Työttömyyden pitkittyessä palvelutarve kasvaa, mutta ennaltaehkäisevää tukea ei ole riittävästi saatavilla.

Myönteistä on, että sekä kaupunki että hyvinvointialue ovat tunnistaneet palvelun haasteet ja ehdottavat kehittämistoimenpiteitä. Molemmat korostavat palveluprosessien kehittämistä, yhteistyön vahvistamista, henkilöstön osaamisen lisäämistä sekä resurssien kohdentamista asiakkaiden tarpeiden mukaisesti. Näiden yhteneväisyyksien perusteella voidaan todeta, että molemmat tahot käsittelevät samoja keskeisiä haasteita ja etsivät samankaltaisia ratkaisuja kuntouttavan työtoiminnan toteuttamiseen. Yhteinen tahto laadukkaan, lain edessä tarkastelun kestävä palvelun kehittämiseen ja toteuttamiseen on molemmilla olemassa.

Hallitus julkisti maaliskuussa 2025 uusia sosiaali- ja terveydenhuoltoon kohdistuvia säästötoimia. Suunnitelmissa on siirtää kuntouttava työtoiminta ja sen resurssit takaisin kunnille.

Tarkastuslautakunnan suositukset

Tarkastuslautakunta suosittaa, että kaupungin työllisyyspalveluissa:

- Lisätään vuoropuhelua Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen kanssa palvelujen sisällöstä ja yhteneväisistä kehitysehdotuksista, niin että ne vastaavat paremmin asiakkaiden tarpeisiin.
- Edistetään tiedonvaihtoa hyvinvointialueen kanssa, jotta asiakastietojen seuranta ja palveluiden vaikuttavuuden arviointi olisi sujuvampaa ja tehokkaampaa.
- Kehitetään kaupungin työllisyyspalveluita kuntouttavan työtoiminnan jälkeistä polkua tukeviksi.

4.2 Tapahtumaystäväallinen Oulu

Tarkastuslautakunta arvioi, onko talousarvion tavoitteiden mukaisesti vahvistettu tapahtumaystäväällisyyttä ja onko tapahtumien järjestämistä kehitetty käyttäjäystävällisemmäksi.

Oulu on **sitoutunut kehittämään tapahtuma-alaa** ja pyrkii olemaan entistä tapahtumaystäväellisempi kaupunki. Tapahtumien määrä Oulussa on kasvanut vuosittain, ja on havaittu, että Oulu tarvitsee yhteiset suuntaviivat tapahtumallisuuden kehittämiseen sekä tiivistä yhteistyötä sidosryhmien välillä, jotta kasvaviin tapahtumamääriin voidaan reagoida tehokkaasti.

Tapahtumaystäväallinen Oulu 2030 -suunnitelma sisältää konkreettisia toimenpiteitä, joilla pyritään parantamaan kaupungin asemaa houkuttelevana tapahtumakaupunkina. Suunnitelmaan kuuluu esimerkiksi tapahtumien yhteismarkkinointisuunnitelman ja prosessin kehittäminen sekä matalan kynnyksen tapahtumatilojen selvittäminen, rakentaminen, kehittäminen ja käyttöönotto eri puolilla Oulua, kuten kirjastoissa, kouluissa ja tyhjiä aukioiden. Tavoitteena on, että tapahtuma-ala tunnistetaan kaupungissa entistä paremmin ja tapahtumien kehittämisen tarpeisiin pystytään vastaamaan.

Tämä **arviointi tarkastelee vuoden 2024 talousarviossa tapahtumaystäväällisyyden vahvistamiseen liittyviä toiminnan tavoitteita sekä Tapahtumaystäväallinen Oulu 2030 -suunnitelman käyttäjäystävällisyyden edistämistä tuki- ja neuvontapalveluissa**. Käyttäjäystävälliset tuki- ja neuvontapalvelut ovat palveluja, jotka on suunniteltu mahdollisimman helpoiksi, saavutettaviksi ja hyödyllisiksi asiakkaille.

Oulun erityispiirteet tapahtumakaupunkina

Tapahtumayksikön näkökulmasta Oulussa on useita ominaisuuksia, jotka tekevät siitä sopivan tapahtumien järjestämiseen verrattuna muihin suuriin kaupunkeihin Suomessa. Oulun **maantieteellinen sijainti** pohjoisena keskuskaupunkina houkuttelee kävijöitä. Lisäksi Oulussa on tapahtumajärjestäjille kohtalaisen hyvin **vaihtoehtoja tapahtumapaikoiksi**. Oulun **erityispiirteet**, joissa korostuu pohjoisuus, omaleimaisuus, vastakohtien voima ja rohkeus, tekee tapahtumayksikön mukaan kaupungista ainutlaatuisen ja vetovoimaisen tapahtumakohteen.

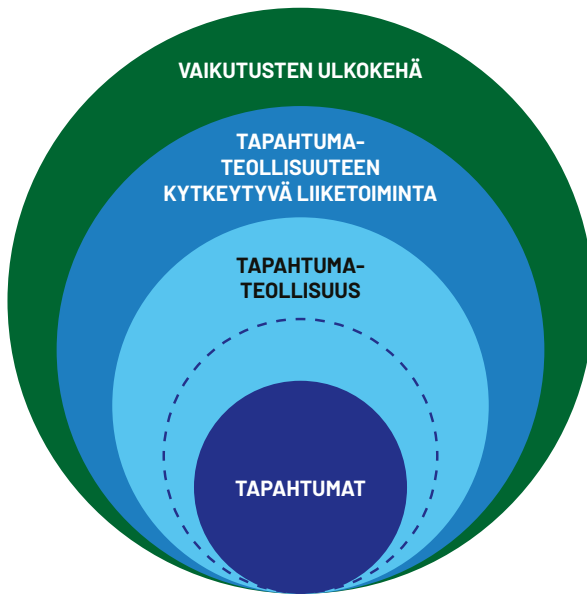
Vaikka Oulussa järjestetään monia tapahtumia, kuten Ostock-festivaali ja Lumo-valofestivaali sekä kulttuuri-tapahtumia, kuten Oulun Musiikkijuhlat ja Oulun teatterifestivaali, **kaupunki ei ole yhtä tunnettu kulttuuritapahtumistaan kuin esimerkiksi Helsinki tai Tampere**. Tapahtumayksikön mukaan Oulu tarvitsee omaleimaisia tapahtumia, kuten Ilmakitaransoiton MM-kisat ja Frozen People-festivaalit, sekä tapahtumia ympäri vuoden. Kulttuuripääkaupunkihankkeen odotetaan lisäävän kaupungin tapahtumien tunnettuutta ja näkyvyyttä.

Tapahtumien monimuotoisuus ja vaikutukset

Tapahtuman käsite on erittäin laaja; se voi kattaa melkein mitä tahansa pienimuotoisista yksityistilaisuuksista suurin massatapahtumiin asti. Määritelmän mukaan tapahtuma on ajallisesti ja paikallisesti rajattu, suunniteltu ja tavoitteellinen tilaisuus, joka on tarkoitettu jollekin kohdeyleisölle arkirutiinien ulkopuolella. Tapahtuma voi olla joko kertaluonteinen tai toistuva, ja se voi tapahtua sekä fyysisessä että virtuaalisessa ympäristössä. Tapahtumat käsittävät laajan kirjon liiketoiminnan, urheilun, virkistys-, viihteen ja muun kulttuurin aktiviteetteja. Niiden takana toimii suuri joukko yrityksiä, järjestöjä, yhdistyksiä, julkisia organisaatioita sekä asukkaita (Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2023:1 s. 10–12).

Tapahtumilla on merkittäviä **taloudellisia ja työllistäviä** vaikutuksia, jotka voi jakaa kolmeen eri syvyystasoon. **Suorat vaikutukset** liittyvät tapahtumien tuottamisen synnyttämään liiketoimintaan (tapahtumateollisuus). **Toissijaiset vaikutukset** näkyvät tapahtumatuotantoa palvelevien yritysten liiketoiminnassa (esimerkiksi majoitus-, ravintola- ja kuljetuspalvelut). **Ulkokehällä** on esimerkiksi tapahtumaturismi (joko vapaa-aikaan tai työhön liittyen), sekä tapahtuman kävijöiden yleinen kulutus tapahtuman ympäristössä.

TAPAHTUMIEN SYNNYTTÄMÄ VAIKUTUSTEN KEHÄ



ULKOKEHÄ:

Tapahtumatilanteen synnyttämä, suoraan tapahtumiin liittymätön kulutus

Esimerkkinä uusien kenkien ostotarve, kun festivaalikävijän vanhat kengät tekevät rakkuloita

TAPAHTUMATEOLLISUUTEEN KYTKEYTYVÄ LIIKETOIMINTA:

Majoitus-, ravitsemus- ja kuljetuspalvelut, jotka eivät ole tapahtumatuotannon koordinoimia

Esimerkkinä tapahtumaosallistujien hankkima majoitus tai käyttämät taksipalvelut

TAPAHTUMATEOLLISUUS:

Toimijat, joiden liiketoiminnasta tapahtumat kattavat osan

Esimerkiksi tapahtumien sisäinen pitopalvelu

Toimijat, joiden liiketoiminnasta tapahtumat muodostavat valtaosan

Esimerkiksi tilojen vuokraus

TAPAHTUMAT:

Osa tapahtumateollisuuden piirissä

(Kun syntyy liikevaihtoa)

Osa sen ulkopuolella

(Kun pohjautuu puhtaasti vapaaehtoisuuteen ja ilmaisuuteen)

Lähde: [Tapahtuma-alan toimialamäärittäminen ja yhteydet kaupunkikehittämiseen \(valtioneuvosto.fi\)](#) s.69

Tapahtumien erilaisia vaikuttavuustutkimuksia vertailemalla voidaan todeta, että **yhden euron kulutus tapahtumassa vastaa 3–6 euron kulutusta tapahtuman ulkopuolella** tapahtuman tyypin mukaan.

Työ- ja elinkeinoministeriön selvityksessä¹¹ tapahtuma-alan tunnistettiin tuottavan 1,2 % Suomen BKT:stä ja työllistävän lähes 200 000 ihmistä. Tapahtumateollisuus ry:n toteuttaman toimialatutkimuksen mukaan vuonna 2023 toimialan liikevaihto oli 2,9 miljardia euroa.

Tapahtumien vaikutukset ja hyödyt Oululle

Tapahtumaystävällinen Oulu 2030 -suunnitelman mukaan **tapahtumat ovat keskeisiä** kaupungin talouden, elämänlaadun, vetovoiman ja kestävä kehityksen kannalta sekä tukevat kulttuuripääkaupunkivuoden onnistumista.

- **Taloudelliset hyödyt:** Tapahtumat luovat työpaikkoja, lisäävät matkailua ja vahvistavat paikallista elinkeinoelämää.
- **Yhteisöllisyys ja hyvinvointi:** Ne tarjoavat asukkaille sosiaalisia ja kulttuurisia elämyksiä sekä vahvistavat yhteisöllisyyttä.
- **Vetovoima ja kestävä kehitys:** Oulu pyrkii houkuttelemaan uusia asukkaita, yrityksiä ja investointeja sekä edistämään vastuullisia ja digitaalisia tapahtumamatkailuja.
- **Kulttuuripääkaupunkivuosi 2026** tuo tuhansia tapahtumia, mikä edellyttää tehokasta suunnittelua ja yhteistyötä.

Marraskuun 2023 tapahtumajärjestäjäkyselyn mukaan tapahtumien tärkeimmät tavoitteet Oulussa ovat yhteisöllisyyden vahvistaminen (62,8 %), hyvinvoinnin edistäminen (52,1 %) ja moninaisuuden tukeminen (29,8 %).

Oulun tapahtumien määrän kasvu ja haasteet

Oulussa järjestetään vuosittain yhä enemmän tapahtumia. Vuonna 2022 kaupungissa järjestettiin noin 2 000 tilaisuutta, vuonna 2023 määrä nousi noin 3 000:een ja **vuonna 2024 niitä oli 4 512. Nousu vuodesta 2023 vuoteen 2024 on noin 50 %**. Euroopan kulttuuripääkaupunkivuoden 2026 on arvioitu tuovan 2 000 täysin uutta ohjelmaa Oulun alueelle. Juhlavuoden aikana järjestetään runsaasti tapahtumia, mikä edellyttää tilojen tehokasta löytämistä, selkeää viestintää, monikielistä neuvontaa sekä sujuvaa lupaprosessia tarvittaessa.

Tapahtuma-ala on huomioitu useissa Oulun kaupunkia ohjaavissa asiakirjoissa, kuten Oulun kaupunkistrategiassa 2030, keskustavisiassa 2040 ja kulttuuristrategiassa. Tapahtumien järjestäminen edellyttää monenlaisia resursseja ja palveluita, kuten tapahtumatiloja, kaupungin infrastruktuuria (esimerkiksi tieverkosto ja sähkö) sekä palveluinfrastruktuuria (kuten luvitus ja majoituspalvelut).

11 s. 27 [Tapahtuma-alan toimialamäärittäminen ja yhteydet kaupunkikehittämiseen](#)

Tapahtumien järjestämisen haasteet

Suomessa on tunnistettu useita **tapahtuma-alan kasvua hidastavia tekijöitä**. Keskeisimpiä haasteita ovat sopivien tapahtumatilojen puute ja riittämätön majoituskapasiteetti. Lisäksi tapahtumajärjestäjät kohtaavat haasteita kaupungin eri yksiköiden välisen yhteistyön toimimattomuuden, riittämättömien palveluiden sekä monimutkaisen ja pitkäkestoisten lupaprosessien vuoksi.

Myös Oulussa tapahtumajärjestäjät kohtaavat samoja haasteita kuin muualla Suomessa. Usein syntyy mielikuva kaupungista yhtenä kokonaisuutena, vaikka se koostuu useista eri intresseistä, verkostoista ja toimintatavoista. **Saavutettavuus, majoitus ja tapahtumapaikat** ovat keskeisiä tekijöitä suurten tapahtumien, esimerkiksi valtakunnallisten ja kansainvälisten kilpailujen tai kongressien, sijoittumisessa.

Kongressit ovat tapahtumaluokka, jolla on merkittävä kävijäkohtainen aluetaloudellinen vaikutus – tapahtumayksiköltä saatujen muutaman vuoden takaisten tutkimustietojen mukaan noin 1 400–1 800 euroa per kävijä.

Suurtapahtumien aikana Oulun **majoituskapasiteetti** ei aina riitä vastaamaan kysyntään, mikä nostaa hotellien käyttöasteita ja hintoja. Tämä voi rajoittaa majoitusvaihtoehtoja ja vaikuttaa tapahtumien osallistujamääriin.

Vuonna 2024 **hotellien käyttöaste** Oulussa oli keskimäärin 69 %, mikä on selvästi korkeampi kuin monissa verrokikaupungeissa. Korkea käyttöaste osoittaa, että Oulussa on ollut paljon matkailijoita ja tapahtumia, jotka ovat lisänneet hotellien kysyntää. Toisaalta se viittaa myös siihen, että kaupungissa on tarvetta lisätä majoituskapasiteettia. Käyttöasteeseen vaikuttavat useat tekijät, kuten matkailun kausivaihtelut, tapahtumat ja kongressit sekä yleinen taloudellinen tilanne. Oulussa odotetaan parannusta hotellitilanteeseen, kun suunnitellut hotellihankkeet valmistuvat.

Tapahtumatilojen puolelta tilanne on kohtuullinen, mutta kehitettävää on edelleen. Esimerkiksi Torihotellin yhteyteen suunniteltu tapahtumatila vastaa merkittävään tarpeeseen. Se tarjoaa sijainniltaan keskeisellä paikalla olevan joustavan tapahtumapaikan. Toisaalta vuodesta 2027 eteenpäin kulttuuritalo Valveen ja Musiikkikeskuksen peruskorjausten ajan tilat vähenevät merkittävästi.

Myös **kulkuyhteydet** vaikuttavat tapahtumien järjestämiseen. Erityisesti lentoyhteyksien vähentyminen vaikeuttaa kansainvälisten tapahtumien toteutusta, kun taas junayhteydet ovat keskeisiä kotimaan liikenteessä. Väylävirastolle on saatu yhteistä viestiä Tapahtumateollisuus ry:n kautta siitä, milloin kaupungeissa järjestetään suurtapahtumia. Näin Väylävirasto voi ottaa huomioon tapahtumat esimerkiksi ratakorjaustöiden ajoittamisessa, mikä tukee tapahtumien saavutettavuutta.

Tapahtumaystävällisyyden vahvistaminen ja tavoitteiden saavuttaminen

Tarkastuslautakunta selvitti konkreettisia toimenpiteitä, jotka on toteutettu Tapahtumaystävällinen Oulu -tavoitteen saavuttamiseksi.

Yksi konkreettisista toimenpiteistä tapahtumaystävällisen Oulun kehittämiseksi oli **Tapahtumaystävällinen Oulu2030 -suunnitelman valmistuminen**. Valmistelu aloitettiin johtoryhmän toimeksiannolla tammikuussa 2023. Prosessissa hyödynnettiin alan asiantuntijoiden kokoukset ja havainnot, aiempia tutkimuksia ja selvityksiä sekä sidosryhmille suunnattuja kyselyitä, jotka toteutettiin marraskuussa 2023. Suunnitelmaa kehitettiin edelleen työpapajassa, ja tammikuussa 2024 johtoryhmä päätti toteuttaa sen osana kaupunkistrategian päivitystä.

Vuoden 2024 aikana tavoitteessa on **edetty suunnitelmallisesti**, ja useita toimenpiteitä on toteutettu. Tapahtumayksikön ja lupapalvelujen yhteinen, **tapahtumiin keskittynyt asiantuntija** aloitti maaliskuussa 2024, ja syyskuussa 2024 laaja yhteistyöryhmä kokoontui edistämään suunnitelman toteutusta, jota jatkettiin teemaryhmien perustamisella joulukuussa. Suunnitelma on liitetty osaksi talousarviosuunnittelua vuosille 2025–2027. **Kehittämispäällikkö** aloitti tehtävässään 1. tammikuuta 2025. Tapahtumapalvelujen konseptin sekä Oulun kulttuurisäätiön tulevaisuuden tarkastelu ovat vielä kesken. Niiden tulevaisuus jää pohdittaviksi Oulu2026-vuoden jälkeen.

Oulu on päässyt mukaan myös UNESCO:n luovien kaupunkien verkostoon (UCCN). Tämä yhteistyö vahvistaa kaupungin ja Oulu2026 Euroopan kulttuuripääkaupunki-kehittämistyötä erityisesti luovilla aloilla. UCCN-yhteistyö edistää Oulun tapahtumaystävällisyyttä vahvistamalla kaupungin kulttuuriprofiilia ja luomalla uusia kansainvälisiä yhteyksiä taiteen ja kulttuurin tekijöille.

Valtuuston tavoitteet vuodelle 2024

Tarkastuslautakunta arvioi, onko kaupunki edistänyt tapahtumaystävällisyyttä talousarvion tavoitteen mukaisesti.

Kaupunginvaltuusto on asettanut tavoitteeksi vuonna 2024 vahvistaa Oulun asemaa tapahtumaystävällisenä kaupunkina.

Tavoitteet ovat toteutuneet seuraavasti:

**Tavoite: Kaupungin yhteistyömalli kulttuuripää-
kaupunkivuoden tulosten juurruttamiseen valmis**

Toteutuminen: Tavoite ei kuulu Tapahtumaystävällinen Oulu 2030 -suunnitelmaan. Kehittämispäällikön tehtävänä on laatia skenaariot kulttuuripääkaupunkivuoden jälkeiselle organisoitumiselle sekä toimintamallille, ja päätös tästä tehdään vuoden 2027 alussa.

Tarkastuslautakunta toi esiin havaintonaan vuoden 2024 arviointiraportissa, että kulttuuripääkaupunkivuoden tulosten juurruttamiseen tarkoitettu yhteistyömalli ei valmistu suunnitellusti vuonna 2024. **Tavoitteeseen ei esitetty muutoksia valtuustolle, vaikka yhteistyömallin valmistelu alkaa vasta 2025.**

Tapahtumayksikön mukaan tavoite on ajoitettu väärin ja sijoitettu osittain väärään paikkaan, koska se ei kuulu Tapahtumaystävällinen Oulu -suunnitelmaan. Prosessissa määritellään kulttuurisäätiön ja kaupungin toimialojen roolit kulttuuripääkaupunkivuoden jälkeen sekä päätetään toimintamallien ja verkostojen vetovastuista.

Uusi kehittämispäällikkö vie hanketta eteenpäin ja selvittää kulttuuripääkaupunkivuoden jälkeisen toiminnan organisoitua. Tehtävä jakautuu konsernihallinnon ja kulttuuripalvelujen kesken, ja resurssi on varattu vuosille 2025–2026. Yhteistyömallin valmistelu voi alkaa vasta kehittämisspäällikön aloitettua.

**Tavoite: Kevennetylle lupamenettelylle paikat
määritetty ja toimintamalli luotu**

Toteutuminen: Kevennetyn lupamenettelyn piiriin on valittu kahdeksan pientapahtumapaikkaa, ja tilannetta päivitetään jatkuvasti. Toimintamalli on valmis, ja sen pilotointi alkaa keväällä 2025.

Valituista puistoalueista kahteen rakennettiin vuonna 2024 sähköinfra pientapahtumien tarpeisiin. Tapahtumapaikat on lisätty Timmi-järjestelmään, ja mallin käytännön kokeilu käynnistyy suunnitellusti vuonna 2025.

Kevennetty lupamenettely tarkoittaa yksinkertaistettua lupaprosessia pienille tapahtumille. Tämä mahdollistaa pienten tapahtumien järjestämisen kaupunkitilassa joustavasti ja kustannustehokkaasti, ja lupien hankinnassa tarjotaan neuvontaa ja apua yhdestä pisteestä.

Kevennetystä lupamenettelystä voivat hyötyä muun muassa:

- Yhteisötapahtumat
- Pienet kulttuuritapahtumat
- Urheilutapahtumat
- Pop-up-tapahtumat

**Tapahtumaystävällinen Oulu 2030 -suunnitelman
tuki- ja neuvontapalveluiden tavoitteet**

Tarkastuslautakunta arvioi, onko kaupungin tuki- ja neuvontapalveluissa tapahtunut edistymistä Tapahtumaystävällinen Oulu 2030 -suunnitelman mukaisesti ja miten nämä palvelut ovat kehittyneet kohti käyttäjäystävällisyyttä.

Tapahtumaystävällinen Oulu 2030 -suunnitelma on pitkän aikavälin kehitysohjelma, jonka toteutus ulottuu vuoteen 2030 asti. Suunnitelmassa on kuusi tavoitetta ja niille useita toimenpiteitä. Yksi tavoitteista on **tarjota käyttäjäystävällisiä tapahtumien tuki- ja neuvontapalveluja**, jota käsitellään seuraavaksi.

Käyttäjäystävälliset tuki- ja neuvontapalvelut tapahtuma-alalla tarkoittavat palveluja, jotka ovat helposti saatavutettavia, selkeitä ja tehokkaita tapahtumajärjestäjille. Näiden palvelujen tavoitteena on tarjota tukea ja neuvoja, jotka auttavat tapahtumien suunnittelussa, järjestämisessä ja toteuttamisessa. Oulussa tavoite käyttäjäystävällisistä tuki- ja neuvontapalveluista sisältää seuraavat toimenpiteet.

KÄYTTÄJÄYSTÄVÄLLISET TAPAHTUMIEN TUKI- JA NEUVONTAPALVELUT

Toimenpide	Tarkastuslautakunnan arviointi
Selkiytetään tapahtumien järjestämistä ohjaavat lupaprosessit ja niitä ohjaavat asiakirjat sekä järjestelmät	Osittain toteutunut. Pientapahtumien lupaprosessi on selkeytetty
Kevennetään lupaprosessia pientapahtumille	Toteutunut. Toimenpiteillä on helpotettu tapahtumajärjestäjien työtä
Valmistellaan kaupunkiin urbaanit jokaisenoikeudet, eli oikeudet käyttää kaupunkitilaa luovalla tavalla	Ei erillisiä toimenpiteitä. Urbaaneihin jokaisen oikeuksiin liittyvä valmistelu ei ole vielä aloitettu. Kevennetty lupamenettely luo pohjaa urbaaneille jokaisenoikeuksille.

Toimenpide	Tarkastuslautakunnan arviointi
Hyödynnetään digitalisaatiota neuvontapalveluissa	Toteutunut osittain. OuluBotin integraatio tapahtumajärjestäjän oppaaseen on edennyt testivaiheeseen, ja se osaa tekoälyn avulla hyödyntää oppaan ja ulkopaikkatapahtumaselvityksen dataa. Tämä siirtyy tuotantoon vuonna 2025, mikä parantaa neuvontapalveluiden saavutettavuutta ja tehokkuutta.
Kehitetään saavutettavuutta sekä resurssien ja tiedon löydettävyyttä, myös eri kielillä	Toteutunut. Toukokuussa 2024 järjestetty tapahtuma-alan saavutettavuuskoulutus parantaa tapahtumien saavutettavuutta sekä resurssien ja tiedon löydettävyyttä, myös eri kielillä.
Vahvistetaan tapahtuma-alan osaamista ja ymmärrystä kestävyysasioissa	Ei toimenpiteitä 2024. Vuonna 2023 kehitetty vastuullisen tapahtumatuotannon opas auttaa järjestämään tapahtumia ekologisesti kestäväällä tavalla, jotta ne olisivat mahdollisimman hiilineutraaleja Euroopan kulttuuripääkaupunkivuonna 2026.

Käyttäjästävällisyystavoitteen etenemisestä kertoo myös se, että **tapahtumailmoittelu kaupungissa on työn alla**, ja prosessi vaatii Oulun seudun ympäristötoimen johtokunnan käsittelyn. Toimenpiteistä kaksi on toteutettu, kaksi on osittain toteutettu, ja kaksi odottaa vielä toimenpiteitä. Arvioinnin perusteella edistystä on tapahtunut, mutta osa toimista on vielä kesken ja toimenpiteiden odotetaan toteutuvan vuoteen 2030 mennessä.

Mittareiden ja indikaattoreiden käyttö tapahtumien seurannassa

Tarkastuslautakunta arvioi, kuinka systemaattisesti mittareita ja indikaattoreita hyödynnetään tapahtumien seurannassa. Tarkastelussa olivat muun muassa tapahtumien ja osallistujien määrät, taloudelliset vaikutukset sekä tapahtumajärjestäjien ja osallistujien palautteet.

Tapahtumien määrää seurataan tapahtumakalenterin perusteella, johon hyväksytään tietyt kriteerit täyttävät tapahtumat. Kalenteriin sisällytetään pääasiassa Oulussa järjestettäviä kaikille avoimia ohjelmallisia tapahtumia sekä yleisö- ja keskustelutilaisuuksia, olivat ne maksullisia tai maksuttomia. Tapahtumien koko ei ole määrittävä tekijä, ja niiden skaala vaihtelee pienistä paikallisista tilaisuuksista suuriin yleisötapahtumiin.

Tapahtumien **kävijämääriä** ei ole seurattu systemaattisesti, eikä niistä ole kattavaa tietoa saatavilla. Pitkän aikavälin, esimerkiksi 5–10 vuoden, tapahtumatietoja ei ollut saatavilla trendin määrittämiseksi. Tapahtumayksikkö kerää kävijätietoja kaikista järjestämistään tapahtumista, mutta eri toimialojen ja kulttuurilaitosten tiedot eivät ole vielä koottuna yhteen.

Tilastointia ja tiedolla johtamista kehitetään yhteistyössä kaupungin tietohallinnon ja BusinessOulun kanssa. Lisäksi Kuutoskaupunkien kanssa yhteistyössä kehitetty

tapahtumien tiedolla johtamisen malli ohjaa tilastointia kohti valtakunnallisesti vertailukelpoisia käytäntöjä. Tapahtuma-alan tilastoinnissa keskeinen ongelma on se, että alaa ei ole tunnistettu toimialaluokituksessa, vaan alan yritykset ovat jakaantuneet useille eri toimialoille. Näin ollen myös alan seurantatietoa on monilta osin haastavaa kerätä.

Tapahtumien **taloudellisia vaikutuksia** on vaikea arvioida, koska kattavan tiedon kerääminen on vaikeaa. Arviointa on kuitenkin saatu muun muassa Tapahtumateollisuus ry:n vuonna 2022 Turun yliopiston kauppakorkeakoululta tilaaman selvityksen perusteella, joka käsitteli tapahtumien aluetaloudellisia vaikutuksia. Oulusta tehty tapahtumien vaikuttavuusarvio ja tuottoarvio vuodelta 2021 antoivat viitteitä tapahtumien taloudellisista vaikutuksista, vaikka tuloksiin vaikutti koronaepidemia.

Tapahtumien **asiakastyytyväisyyttä** tai muita kävijäkokemukseen liittyviä tekijöitä ei seurata säännöllisesti. Aiemmin on toteutettu kertaluonteisia kyselyitä, mutta jatkuva asiakaspalautteen keräämistä ei ole järjestetty. Sidosryhmille suunnattuja kyselyitä tehtiin vuoden 2023 lopussa.

Tapahtumien onnistumista ja vaikutuksia kuvaavien tietojen kerääminen kaupungissa voi olla vaikeaa useista syistä. Ensinnäkin tapahtumien **moninaisuus ja vaihteleva luonne** tekevät seurantakäytäntöjen yhdenmukaisamisesta haastavaa. Eri tapahtumat voivat houkutella erilaisia kävijäryhmiä, ja niiden **taloudelliset vaikutukset voivat vaihdella** suuresti. Toiseksi kaupungilla **ei vielä ole vakiintuneita käytäntöjä** tai resursseja tiedonkeruuseen, mikä vaikeuttaa systemaattista seurantaa.

Lisäksi tapahtumajärjestäjät **eivät aina kerää tai jaa tietoja**, kuten kävijämääristä tai asiakastyytyväisyydestä, sillä se voi vaatia aikaa, resursseja ja lisäinvestointeja. Tieto ei myöskään ole aina helposti **saatavilla tai vertailukelpoista** eri tapahtumien välillä. Tämä voi johtua muun muassa puutteellisista seurantatyökaluista, tiedonkeruuprosessien hajanaisuudesta tai tiedonkeruuseen liittyvistä kustannuksista.

Arvioinnin johtopäätökset

Tarkastuslautakunta arvioi, onko talousarvion tavoitteiden mukaisesti vahvistettu tapahtumaystävällisyyttä ja onko tapahtumien järjestämistä kehitetty käyttäjäystävällisemmäksi. **Arvioinnin tuloksena oli, että tapahtumaystävällisyydessä on saavutettu hyvää kehitystä, mutta osa toimista on vielä kesken. Tavoitteet ovat selkeät, ja kehitystyö jatkuu, jotta Oulu voisi erottua entistä vahvempana tapahtuma-kaupunkina.**

Oulu on edistynyt tapahtumaystävällisyyden kehittämisessä. Tapahtumat on sisällytetty kaupunkistrategiaan, ja Oulu on nimetty UNESCO:n luovien kaupunkien verkoston jäseneksi. Kulttuuripääkaupunki 2026 -hanke edistää tapahtumien pitkän aikavälin kehitystä, ja vastuullisen tapahtumatuotannon opas tukee kestävästä kehitystä.

Tapahtumien järjestämistä on parannettu selkeyttämällä lupaprosessia ja hyödyntämällä digitalisaatioita neuvontapalveluissa. Keväällä 2025 alkaa kevennetyn lupamenettelyn pilotointi, joka tehostaa prosesseja entisestään. Vaikka edistystä on tapahtunut, parannuksia tarvitaan edelleen. Tapahtumaystävällinen Oulu 2030 -suunnitelman toimenpiteitä jatketaan vuoteen 2030 asti.

Haasteena on, että Oulu ei ole vielä vakiinnuttanut asemaansa tapahtumakaupunkina yhtä vahvasti kuin monet muut kaupungit, ja sen tunnettavuus voisi olla parempi. Tapahtumien kokonaisvaikuttavuuden seuranta ei ole vielä vakiinnutettu, mutta taloudellisten hyötyjen laskentaa kehitetään. Vaikuttavuuden arviointi vaatii toimivaa seurantajärjestelmää ja yhteistyötä järjestäjien kanssa, mikä vie aikaa ja edellyttää koordinoitua.

Oulun tapahtumaystävällisyyden kehitystarpeet on tunnistettu. Kaupunkisuunnittelussa on otettava paremmin huomioon tapahtumien vaikutukset ja palvelusektorin tarpeet. Yhteistyötä kaupungin eri yksiköiden ja sidosryhmien välillä on vahvistettava, ja tapahtumateollisuus tulisi huomioida osana kaupungin kehitystyötä. Vuoden 2026 loppuun mennessä laaditaan suunnitelmat kulttuuripääkaupunkivuoden jälkeisestä organisoitumisesta, ja päätökset tehdään vuoden 2027 alussa.

Valtuuston sitovissa toiminnan tavoitteissa tapahtumaystävällisyyden vahvistamiseen oli liitetty siihen kuulumaton tavoite, mutta valtuustolle ei esitetty ehdotuksia sen muuttamiseksi. Valtuuston talousarviossa asettamat tavoitteet ovat sitovia ja tarkoitettu toteutettaviksi. Jos toiminnan tavoitteita ei saavuteta vuoden aikana, tilannetta tulee arvioida ja esittää muutoksia valtuustolle. Talousarviossa olevia toiminnan tavoitteita voidaan muuttaa vuoden aikana samalla tavalla kuin määrärahoja.

Tarkastuslautakunnan suositukset

Tarkastuslautakunta suosittaa, että konsernihallinnossa:

- Talousarvion sitovien tavoitteiden toteutumista seurataan säännöllisesti, ja mahdolliset korjaavat toimenpiteet tai muutostarpeet valmistellaan valtuuston käsiteltäväksi.
- Kehitetään tapahtumayksikön tiedolla johtamista, jotta parannetaan päätöksenteon laatua, lisätään tehokkuutta ja tuetaan tapahtumien kestävästä kehitystä.

4.3 Hankkeiden edistymisen ja riskien raportointi

Tarkastuslautakunta arvioi, onko Asuntomessut 2025- ja Kulttuuripääkaupunki Oulu 2026- hankkeiden edistymisestä raportoitu kaupungin vastuullisille ja onko kaupungin toimin reagoitu mahdollisiin tavoitteiden saavuttamista uhkaaviin riskeihin.

Hankkeen edistymisen ja riskien raportointi kaupungin vastuullisille on tärkeää. Se mahdollistaa hankkeen tarkan seurannan ja lisää läpinäkyvyyttä, mikä parantaa luottamusta hankkeiden toteutukseen. Raportointi auttaa myös tunnistamaan mahdolliset haasteet ja kehittämään strategioita niiden hallitsemiseksi, jotta hanke pysyy aikataulussa ja budjetissa.

4.3.1 Asuntomessut 2025

Asuntomessut 2025¹² järjestetään Hartaanselänrannassa 18.7.–17.8.2025 Oulun kaupungin ja Osuuskunta Suomen Asuntomessujen yhteistyönä. Oulujoen suistomaisemiin rakennetaan uusi asuinalue, joka käsittää Tuirassa sijaitsevan Hartaanselänrannan sekä Hietasaaressa sijaitsevan Vaakunakylän ja Lehtokylän. Rakentajat messutonteille valittiin vuonna 2023, ja asuntojen rakentaminen alkoi pääosin keväällä 2024. Messualueen uudet rakennuskohteet sijaitsevat pääosin Lehtokylässä, ja Tuiran puolella keskitytään messutapahtuman kaupallisiin toimintoihin. Asuntomessuille odotetaan noin 100 000 vierailijaa. Asuntomessujen jälkeen Hartaanselänrannan alueen rakentaminen jatkuu 2030-luvulle saakka.

Kaupungin tehtävänä on ollut edistää kaupungin elinvoimaan vaikuttavaa hanketta. Vuosina 2019–2024 kaupunki on muun muassa laatinut alueelle asemakaavan, järjestänyt arkkitehtuurikilpailuja, rakentanut katuja ja kunnallistekniikkaa, luovuttanut tontteja ja valmistellut sopimuksia messujen toteuttamisesta.

Kaupunki on vuoden 2025 talousarviossa arvioinut asuntomessujen tuottojen olevan 500 000 euroa. Tämä summa koostuu messupysäköinnin tuloista sekä kaupungin osuudesta pääsymaksuista.

Asuntomessut 2025 -hanke eroaa muista Oulun kärkihankkeista

Tarkastuslautakunnan arviointitilaisuudessa saadun tiedon mukaan **Asuntomessut 2025 -hanke poikkeaa muista kaupungin kärkihankkeista useilla tavoilla.**

1. Tapahtuman ajankohta on päätetty etukäteen sitovasti, joten hankkeen toimenpiteitä ei voi jättää tekemättä, siirtää tai tehdä osittain, vaikka toimintaympäristössä tapahtuisi muutoksia.
2. Alueen suunnittelu kattaa koko Hartaanselänrannan asuinalueen, ei ainoastaan asuntomessualueita. Suunnittelu ympäristö on ollut vaativa sekä kaupunkikuvan että luonnonympäristön suhteen, mikä on asettanut korkeat vaatimukset aikataululle ja laadulle.
3. Hanke on sisältänyt poikkeuksellisen määrän messujen sisältöä tuottavaa selvitys- ja suunnittelutyötä, kehitys- ja tutkimushankkeita, suunnittelukilpailuja, asiakastapaamisia ja yleisötapahtumia, neuvontaa, poikkihallinnollista yhteistyötä sekä jatkuvaa vuorovaikutus- ja sidosryhmäyhteistyötä, viestintää ja markkinointia.

Asuntomessuorganisaatio

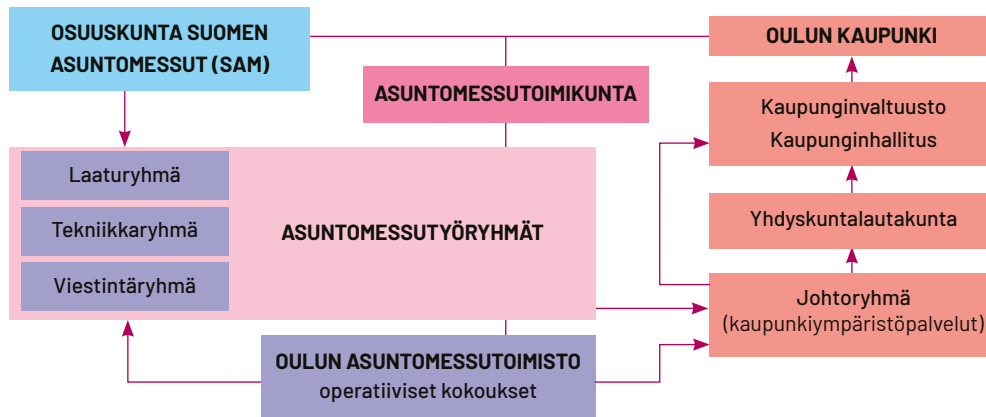
Asuntomessuhanketta ohjaavat Oulun kaupungin asiantuntijoista ja Suomen Asuntomessujen edustajista koostuvat työryhmät, jotka valvovat suunnittelutyötä hankkeen eri vaiheissa. **Asuntomessujen johtamismalli ja hankeorganisaatio on määritelty yhteistoimintasopimuksessa**, jossa on tarkasti kuvattu keskeisten työryhmien tehtävät, osallistujat ja toimintatavat. Johtamismallin mukaiset työryhmät ovat laatu-, tekniikka- ja viestintäryhmät ja asuntomessutoimikunta.

Asuntomessutoimikunta on asuntomessujen ylin ohjaava työryhmä. Se välittää tietoa eri sidosryhmien ja osapuolien välillä ja vastaa hankkeen edistämisestä, aikataulusta ja budjetin valvonnasta.

Toimikunnassa on 26 jäsentä, jotka edustavat kaupungin hallintokuntien, liikelaitosten ja tytäryhtiöiden johtoa (17), kaupungin luottamushenkilöitä (4), Suomen Asuntomessujen henkilöstöä (3) sekä Oulun Asuntomessujen projektihenkilöstöä (2). **Kaupungilla on oma päätöksenteko-organisaatio, ja kaupungin määrärahojen käytöstä päätetään kunnallisen päätöksenteon mukaisesti.**

12 [Asuntomessut Oulussa 2025 | Oulun kaupunki \(ouka.fi\)](#)

ASUNTOMESSUORGANISAATIO



Lähde: Arviointitilaisuus 5.11.2024

Asuntomessuhanketta edistetään Suomen Asuntomessujen yhteistoimintasopimuksen mukaisesti. **Sopimuksen mukaan Suomen Asuntomessut toteuttaa tapahtuman suunnittelun sekä tuottaa tapahtumasisällön ja siihen liittyvät viestintä- ja markkinointitehtävät.** Suomen Asuntomessut myös vastaa messutapahtuman aikaisesta johdosta ja tiedotuksesta sekä näytteilleasettajapaikkojen myynnistä.

Kaupungin tehtävänä on kaavoittaa laadukas asuinalue sekä suunnitella ja toteuttaa sen aluerakentaminen. Kaupunki ylläpitää asuntomessutoimistoa ja vastaa projektihenkilöstön palkkaamisesta sekä toteuttaa aluerakentamisen väliaikaiset rakenteet, alueen ulkopuoliset pysäköintialueet sekä erilaisia väliaikaisia messurakenteita. Kaupunki osallistuu osaltaan tapahtumaan liittyvien palveluiden hankkimiseen. **Yhdessä Suomen Asuntomessujen kanssa kaupunki valmistelee messuhanketta,** valitsee alueen rakennuttajat, laatii viestintä- ja markkinointisuunnitelman, suunnittelee tapahtumakokonaisuutta sekä toteuttaa tapahtuman järjestelyt kustannus- ja vastuujakotaulukon mukaan.

Suomen Asuntomessujen toimitusjohtaja vastaa hankkeesta kokonaisuudessaan. Oulun Asuntomessujen projektipäällikkö vastaa kaupungin edustajana hankkeen toteutumisesta. Hän työskentelee yhteistyössä Suomen Asuntomessujen projektijohtajan kanssa.

Hankkeen edistymisen raportointi

Tarkastuslautakunta selvitti, onko hankkeen edistymisestä raportoitu niille tahoille, jotka vastaavat hankkeen valvonnasta ja ohjauksesta.

Arvioinnissa saadun tiedon mukaan hankkeen edistymisestä on raportoitu yhteistoimintasopimuksen mukaisille ohjaus-, seuranta- ja työryhmille, joissa on ollut edustusta kaupungin hallintokunnista, johdosta ja luottamushenkilöistä. Näissä ryhmissä on säännöllisesti käsitelty suunnittelutilannetta ja tehty tarvittavia linjauksia hankkeen edistämiseksi. **Asuntomessutoimikunta kokoontui vuonna 2024 kaksi kertaa ja kokoontuu vuonna 2025 kahden kuukauden välein messujen alkuun saakka.** Toimikunta on käsitellyt kokouksissaan hankkeen etenemistä, sidosryhmäyhteistyötä sekä messualueen sisältöä ja sen suunnittelua.

Kaupunginhallitukselle ja yhdyskuntalautakunnalle on raportoitu hankkeen merkittävimmät vaiheet sekä erikseen pyydettyä. Hankkeen etenemisestä on raportoitu tarpeen ja pyynnön mukaan myös kaupunkiympäristöpalvelujen ja yhdyskunta- ja ympäristöpalveluiden johtoryhmissä. Hankkeen taloudellista tilannetta seurataan talousarvioprosessin yhteydessä. Laaja asuntomessutiimin hankeryhmä kokoontuu viikoittain selvittääkseen ajankohtaisen tilanteen ja sopiaakseen operatiivisen tason etenemisestä. Hankeryhmään kuuluu Oulun Asuntomessujen projektipäällikön ja messujen ydintiimin lisäksi kaavoitusjohtaja, infrarakentamisen projektijohto ja rakennusvalvonta.

Hartaanselänrannan alueen suunnittelu ja rakentaminen sekä asuntomessujen toteuttaminen on käsitelty kaupungin virallisissa päätöksentekoprosesseissa. Vuosina 2018–2024 päätöksiä on tehty alueen suunnittelusta, kaavoituksesta, tonttien luovutuksista, alueen rakentamisesta, messuihin linkittyvistä hankkeista sekä sopimuksista.

Suomen Asuntomessut ja kaupunki laativat messutapahtuman purkutöiden jälkeen yhdessä hankkeen taloudellisen loppuselvityksen. **Kaupunki laatii Suomen Asuntomessuille myös erillisen hankkeen loppuraportin messujen jälkeen.**

Hankkeen riskien raportointi ja niihin reagointi

Tarkastuslautakunta tiedusteli, onko hankkeessa tunnistetuista riskeistä raportoitu valvonnasta ja ohjauksesta vastaaville ja onko niihin reagoitu.

Arvioinnissa saadun tiedon mukaan hankkeessa tunnistetuista riskeistä on raportoitu samoille tahoille, joille on raportoitu hankkeen edistymisestä. Asuntomessu-toimikunta ja muut työryhmät ovat reagoineet riskeihin niiden ilmaannuttua. Kaupunkiorganisaatio on myös ryhtynyt toimenpiteisiin riskien ilmettyä, varmistaen näin hankkeen sujuvan etenemisen. Hankkeen aikana ei ole toteutunut sellaista riskiä, joka olisi estänyt messujen toteutumisen.

Kaupungin tilinpäätöksissä 2022–2024 on raportoitu toteutuneista tai uhkaavista riskeistä:

- Vuonna 2022 toimintaympäristön merkittävien muutoksien vuoksi tontinluovutusta ei voitu toteuttaa alkuperäisessä laajuudessa. Hanketta jatkettiin kuitenkin rajaamalla messualueita.
- Heikentynyt asuntomarkkinatilanne vuonna 2023 hidasti uusien messukohteiden aikataulua ja aiheutti joidenkin poisjäännin messukokonaisuudesta. Pientalotonttien luovutus varmisti kuitenkin messutapahtuman toteutumisen.
- Yhteistoimintasopimus Suomen Asuntomessujen kanssa saatiin valmiiksi vuoden 2023 lopulla, vasta kaavan valmistumisen ja tonttien luovutuksen jälkeen. Sopimus täsmensi kaupungin kustannukset muuttuneiden aluesuunnitelmien ja toteutettavien kohteiden mukaisesti. Taloudellista riskiä hallitaan tehostamalla hankintojen kilpailutusta.
- Oulun Asuntomessujen projektipäällikkö on vaihtunut hankkeen aikana kahdesti, viimeksi keväällä 2024. Henkilöstön muutoksista johtuvat rekrytoinnit voivat lisätä henkilöstömenoja, ja asiantuntijapalveluiden tarve saattaa kasvaa kehittämishankkeiden määrän lisääntyessä.
- Uudet muutokset asuntomessualueen suunnitelmiin tai mahdollisten käyttämättä jäävien tonttien maisemointityöt voivat aiheuttaa odottamattomia kustannuksia rakentamisen aikana tai siirtää niitä keväälle 2025. Muutoksien vaikutuksia hallitaan optimoimalla urakoiden aikatauluja ja toteutuksen laatuvaatimuksia.

Hankkeessa ei ole erillistä riskienhallintasuunnitelmaa, mutta projektisuunnitelmaan sisältyy alkuvaiheessa tunnistettujen riskien kartoitus ja hallintakeinot. Suunnitelmassa on tunnistettu useita laaja-alaiseen projektiin liittyviä riskejä, kuten toimintaympäristö, taloustilanne, ympäristönsuojelu, aikataulu, kustannukset, organisaatio, henkilökemia, tekniset riskit, ammattitaidon riittävyys, ulkopuoliset hankinnat ja yhteistyö. Riskien hallintaa edistetään huolellisella työvaihesuunnittelulla, vaihtoehtoisten menetelmien käyttämisellä, työvaiheen ajoittamisen siirtämisellä sekä seurantaan tehostamalla. Mahdollisia vahinkoja voidaan ehkäistä varaamalla riskialttiille työvaiheille riittävästi aikaa. **Infrarakentamisessa on käytössä jatkuvasti päivittyvä riskienhallintasuunnitelma,** jossa toimintaympäristön, hallinnon, suunnittelun, hankintojen, sopimusten, tuotannon, talouden ja aikataulujen riskejä tarkastellaan hankkeen etenemisen mukaan.

Marraskuussa 2024 tarkastuslautakunnan arviointitilaisuudessa Oulun Asuntomessujen projektipäällikkö esitteli sillä hetkellä tunnistettuja riskejä, jotka eivät peruuta koko tapahtumaa, mutta joilla voi toteutua vaikutusta sen kokonaisuuteen. Tapahtuman rakentamiskustannuksien nousu ja muutokset messukokonaisuudessa, kuten uusien kohteiden poisjäänti, arvioitiin merkittäviksi tai kohtalaisen suuriksi riskeiksi. Näihin varauduttiin budjetoinnilla, tarkalla talouden seurannalla ja tarvittaessa toiminnan sopeuttamisella. Lisäksi asuntomessujen korjauskohteiden asioita on ohjattu tehokkaasti eteenpäin, sekä tiivistä yhteistyötä on tehty Suomen Asuntomessujen kanssa. Keskiuuriksi riskeiksi arvioitiin mahdollinen mainehaitta kaupungille alhaisen kävijämäärän seurauksena sekä Suomen Asuntomessujen henkilöstön vaihtuvuus ja resurssien riittävyys. Näihin riskeihin varauduttiin tehostamalla viestintää ja markkinointia sekä yhteistoimintasopimuksella. Alhaisiksi riskeiksi arvioitiin yhteistoimintasopimukseen kirjattujen sanktioiden toteutuminen ja asuntomessutiimin työntekijöiden vaihtuminen. Näihin riskeihin varauduttiin varmistamalla projektin aikataulut ja huolehtimalla sopimusvelvoitteista sekä työntekijöiden motivaatiosta.

4.3.2 Kulttuuripääkaupunki Oulu2026

Kulttuuripääkaupunkihanke Oulu2026 on Oulun ja sen ympäristökuntien yhteinen projekti, jonka tavoitteena on kehittää kulttuurielämää, vahvistaa kansainvälistä näkyvyyttä ja edistää alueellista elinvoimaa kulttuurin keinoin. Hankkeen strategia perustuu **kulttuuri-ilmastonmuutokseen**, joka korostaa kulttuurin roolia yhteiskunnallisissa muutoksissa ja kestäväen kehityksen edistämiseksi. Oulu ja sen 39 ympäristökuntaa tarjoavat kulttuuriohjelmia koko vuoden ajan. Helsinki (vuonna 2000) ja Turku (vuonna 2011) ovat aiemmin toimineet kulttuuripääkaupunkina Suomessa. **Oulun kulttuurisäätiö sr.** vastaa hankkeen toteutuksesta ja koordinoinnista.

Oulun kulttuurisäätiö

Oulun kulttuurisäätiön **toimintaa ohjaavat** muun muassa säätiölaki, säätiön säännöt ja hallituksen hyväksymät periaatteet, joista tärkeimmät ovat säätiön strategia sekä säätiön toimintaohje. Kulttuuriohjelman jatkovalmistelua ja toteutusta ohjaa valintavaiheen hakukirja, jonka sisällyksen toteutukseen Oulu nimettynä Euroopan kulttuuripääkaupunkina on sitoutunut. Säätiön toiminnassa noudatetaan myös opetus- ja kulttuuriministeriön ohjeistuksia sekä Oulun kaupungin konserniohjetta ja ohjausta, elleivät ne ole ristiriidassa lain tai hallituksen velvollisuuksien kanssa. Euroopan kulttuuripääkaupunkitoimintaa **seurataan** EU:n päätöksen mukaisesti, ja kansainvälinen asiantuntijaneeli valvoo hankkeen etenemistä. Marraskuussa 2025 pidettävän kolmannen seurantakokouksen jälkeen kansainvälinen asiantuntijaraati ratkaisee, saako Oulun kulttuurisäätiö 1,5 miljoonan euron Melina Mercouri palkinnon. Kriteerinä on vuoden toteutus hakukirjassa kuvatulla tavalla.

Oulun kulttuurisäätiö on Oulun **kaupungin tytäryhteisö**, jossa kaupunki käyttää määräysvaltaa nimeämällä säätiön hallituksen jäsenet. Konsernijaosto (21.5.2024 §36) on valinnut Oulun kulttuurisäätiön hallitukseen jäsenet kaudelle 2024–2026. Tällä hetkellä hallituksessa on yksi Oulun kaupungin edustaja (kaupunginjohtaja)¹³. Hallituksessa on kaikkiaan yhdeksän jäsentä, joilla on monipuolista osaamista ja kokemusta eri aloilta. Säätiön hallituksen jäsenen tehtävänä on edistää säätiön tarkoituksen toteutumista.

Oulu2026 valtuuskunta toimii hallituksen neuvonantajana elimenä. Valtuuskunnan jäsenistö koostuu Oulun kaupungin, 39 kunnan ja keskeisten sidosryhmien edustajista. Vuosina 2024–2025 säätiön hallitus päättää säätiön toiminnasta Oulu2026-kulttuuripääkaupunkivuoden jälkeen.

Säätiö saa pääosan Euroopan kulttuuripääkaupunkitoiminnan rahoituksesta Oulun kaupungilta yleisavustuksena ja valtiolta erityisavustuksena. Toiminnan **kokonaisbudjetti** valmistelusta toteutukseen on 50 miljoonaa euroa. Tästä rahoituksesta 20 miljoonaa tulee Oulun kaupungilta ja 20 miljoonaa opetus- ja kulttuuriministeriöltä (Valtioneuvoston periaatepäätös 27.2.2022¹⁴). Loput tulot koostuvat hankerahoituksesta ja yksityisestä rahoituksesta sekä lipunmyyntituloista. Oulu 2026 -vuoden tahtumiin tavoitellaan 2,5 miljoonaa kävijää.

Hankkeen edistymisen raportointi

Tarkastuslautakunta selvitti, onko hankkeen edistymisestä raportoitu niille tahoille, jotka vastaavat hankkeen valvonnasta ja ohjauksesta.

Oulun kulttuurisäätiöllä on laaja raportointivelvollisuus kulttuuripääkaupunkihankkeesta, ja sen keskeisiä sidosryhmiä ovat Oulun kaupunki, hankkeen rahoittajat, opetus- ja kulttuuriministeriö sekä EU-komissio. **Kaupungin-hallitukselle** raportoidaan omistajaohjauskeskustelussa, ja myös valtuustolle ja lautakunnille kerrotaan edistymisestä. Säätiö raportoi **rahoittajille**, kuten opetus- ja kulttuuriministeriölle, ELY:lle, Pohjois-Pohjanmaan liitolle, Svenska Kulturfondenille ja Suomen Kulttuurirahastoille, kunkin rahoittajan käytäntöjen mukaisesti. **Ministeriölle** säätiö raportoi hankkeen kansallisesta etenemisestä, kun taas **EU-komissiolle** toimitetaan seurantaraportteja kehityksestä ja vaikutuksista. **EU:n asiantuntijaneeli** seuraa hankkeen etenemistä, ja mahdolliset poikkeamat alkuperäisistä suunnitelmista on hyväksyttävä komissiolle.

OULUN KULTTUURISÄÄTIÖN RAPORTOINTI JA SEURANTA



Lähde: arviointitilaisuus 5.11.2024

Säätiön hallitus saa säännöllisesti raportit toiminnan ja talouden edistymisestä sekä asettaa vuosittaiset tavoitteet talousarvion ja toimintasuunnitelman perusteella. **Patentti- ja rekisterihallituksen (PRH)** tehtävänä on valvoa, että säätiö noudattaa säätiölakia ja sääntöjään.

¹³ Säätiön hallitukseen valitaan henkilöt 2-vuotiskaudeksi. Kaudella 2022–2024 Päivi Laajalan erottua hänen tilalleen valittiin Seppo Määttä. Kaudelle 2024–2026 hallitukseen valittiin Ari Alatossava varapuheenjohtajaksi (Oulun kulttuurisäätiön vuosikokous 29.5.2023 ja 22.5.2024)

¹⁴ Valtioneuvoston periaatepäätös valtioneuvoston osallistumisesta Oulun Euroopan kulttuuripääkaupunki 2026 -hankkeen rahoitukseen – Valtioneuvosto

Vuonna 2024 raportointia ja valvontaa suoritettiin seuraavasti:

- **Oulun kaupunki** toteutti kaupungin tytäryhteisöjen hallitustyöskentelyn arvioinnin, josta on julkaistu konsernihallinnon omistajaohjauksen raportti 28.2.2024. Säätiö raportoi kaupungille omalta osaltaan kaupunkistrategian tavoitteiden toteutumasta toukokuussa ja elokuussa.
- **Oulun kaupungin sisäinen tarkastus** varmisti, että säätiössä noudatetaan hyvää hallintotapaa ja sisäistä valvontaa. Sisäisen tarkastuksen havaintona oli, että kulttuurisäätiöltä puuttuu riskienhallinnan menettelyiden systemaattinen kuvaus eli riskienhallintasuunnitelma. Kulttuurisäätiön hallitus on edellyttänyt, että säätiö toteuttaa raportin suositukset. Riskienhallinnan suunnitelma on säätiössä työn alla, ja hallinto- ja talouspäälliköltä saadun tiedon mukaan suunnitelma pyritään saamaan valmiiksi keväällä 2025. Sisäisen tarkastuksen tarkastustoimet kohdistuivat vuoteen 2023.
- **Oulun kaupunginhallituksen omistajaohjauskustelu** järjestettiin vuonna 2024 konsernihoitajan kutsusta 18. marraskuuta. Edellinen keskustelu oli 13. maaliskuuta 2023.
- **Opetus- ja kulttuuriministeriölle** raportointiin huh-tikuussa 2024 vuonna 2022 myönnetyn avustuksen käytöstä.
- **EU:n toinen seurantakokous** järjestettiin 25.6.2024, ja siihen osallistuivat myös opetus- ja kulttuuriministeriön vastuuvirkamiehet. Kokouksen pääteemana oli kulttuuriohjelman valmistelun edistyminen. EU:n nimeämä kansainvälinen asiantuntijajaneeli on aiemmin kokoontunut 14.9.2022 ja kokoontuu viimeisen kerran syksyllä 2025, jolloin päätetään Melina Mercouri -palkinnon (1,5 M €) myöntämisestä Oulun kulttuurisäätiölle. Seurantakokousten raportit ovat julkisia ja luettavissa EU:n verkkosivuilla.

Hankkeen riskien raportointi ja niihin reagointi

Tarkastuslautakunta selvitti, onko hankkeessa tunnistetuista riskeistä raportoitu kaupungin vastuullisille ja onko niihin reagoitu.

Hankkeiden riskeistä on raportoitu pääasiassa niille tahoille, joille on raportoitu myös hankkeen edistymisestä. **Kokonaisvastuu tytäryhteisön riskienhallinnasta kuuluu yhteisön hallitukselle.** Tilintarkastajat arvioivat prosesseja, joilla organisaatiossa varmistetaan, että merkittävät riskit on ymmärretty ja että niitä hallitaan asianmukaisesti.

Säätiön toimitusjohtajan mukaan kaupungin ja säätiön välinen vuorovaikutus on aktiivista, mutta riskien raportointiin ei ole sovittu konserniohjeen lisäksi muuta erillistä toimintamallia. Oulun **konserniohjeen** mukaan tytäryhteisöjen tulee raportoida konsernijohtolle merkittävistä riskeistä sekä riskienhallinnan toimivuudesta ja riittäväydestä.

Omistajapolitiisissa linjauksissa valtuusto on edellyttänyt, että kulttuurisäätiö raportoi toiminnastaan vähintään vuosittain kaupunginhallitukselle. Lisäksi säätiö toimittaa tietoja riskeistä myös kaupungin **tytäryhteisöraporttiin** annettujen ohjeiden mukaisesti. Näillä raportointikäytännöillä kaupunki saa ajankohtaista tietoa säätiön riskeistä ja voi tarvittaessa reagoida niihin esimerkiksi omistajaohjauksen keinoin.

Konserniohjeen mukainen raportointi

Konserniohjeen mukainen raportointi kaupungille toteutetaan siten, että säätiön **toimintakertomuksessa** kuvataan hallituksen tietoon tulleet merkittävimmät riskit ja epävarmuustekijät sekä periaatteet, joiden mukaisesti sisäinen valvonta ja riskienhallinta on järjestetty.

Kulttuurisäätiön toimitusjohtajan mukaan säätiö on laatinut vuosittain toimintakertomuksen, jossa on mahdollisimman yksityiskohtaisesti esitetty edellisen tilikauden toiminta sekä arvioitu lähitulevaisuuteen liittyviä mahdollisia riskejä. Säätiön hallinto on avoin vastaanottamaan tukea ja neuvontaa konserniohjaukselta riskienarvioinnin kehittämiseksi.

Kulttuurisäätiön toimintakertomuksissa vuosilta 2022 ja 2023¹⁵ sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan periaatteet on esitetty pääasiassa riskien ennakkoinnin, rahoituksen hallinnan, hankerahoituksen ja yritysytteistyön merkityksen, toteutuspaikkoihin liittyvien riskien, yhteistyön ja viestinnän sekä maailmanpoliittisten epävarmuustekijöiden näkökulmasta. **Tarkempi ja yksityiskohtaisempi kuvaus periaatteista**, kuten vastuunjaosta sisäisessä valvonnassa ja riskienhallinnassa sekä jatkuvasta seurannasta ja arvioinnista, **voisi antaa kaupungille ja muille sidosryhmille selkeämmän kuvan säätiön valmiuksista kohdata mahdollisia riskejä ja varmistaa toiminnan luotettavuus.**

Toinen konserniohjeen mukainen raportointivaatimus koskee merkittävän riskin toteutumista. Säätiön **hallituksen on raportoitava viipymättä konsernihoitajalle, jos yhtiön toimintaan liittyvän merkittävän riskin realisoituminen on todennäköistä.** Toimitusjohtajan mukaan, jos merkittävä riski yhtiön toiminnassa on todennäköinen, asia valmistellaan heti säätiön hallituksen käsitteilyyn. Näin toimiva johto saa ohjeistusta ja voi tiedottaa kaupungin konsernihoitajaa. Tämä tarkoittaa, että esimerkiksi vakavat taloudelliset vaikeudet, merkittävät oi-

¹⁵ Toimintakertomus 2021–2022, Toimintakertomus 2023

keudelliset riskit tai toiminnan jatkuvuuteen vaikuttavat uhat on raportoitava kaupungin konsernijohtolle ilman viivytystä. **Näitä riskejä ei ole säätiön toimitusjohtajan mukaan realisoitunut.**

Vuosittainen raportointi kaupunginhallitukselle

Oulun kaupungin **omistajapolitiittisten linjausten** 2022–2025 mukaisesti Oulun kulttuurisäätiö raportoi toiminnastaan vähintään vuosittain kaupunginhallitukselle. Raportointi toteutetaan osana kaupunginhallituksen ja Oulun kulttuurisäätiön kanssa pidettävää omistajaohjauskeskustelua.

Omistajaohjauskeskustelu järjestettiin 18.11.2024, ja edellinen keskustelu oli 13.3.2023. Viimeisimmässä keskustelussa käsiteltävinä asioina olivat muun muassa säätiön taloudellinen tilanne ja merkittävimmät riskit sekä niiden hallintakeinot.

Säätiö toimittaa myös vuosittain konsernijaostolle **tytärtyhteisöraporttiin** liittyvät tiedot annetun ohjeistuksen mukaisesti. Raportti esitetään tiedoksi hallitukselle ja valtuustolle. Tytärtyhteisöraportissa säätiö ilmoittaa toimintaan liittyvät riskit ja raportoi Oulun kaupungin omistajapolitiittisten linjausten toteutumisesta. **Säätiö on toimittanut tiedot kaupungin tytärtyhteisöraporttiin ohjeiden mukaisesti.**

Reagointi riskeihin

Toimitusjohtajan mukaan säätiön hallitus ja toimiva johto ovat **ennakoivalla toiminnallaan voineet estää riskien realisoitumisen** siten, ettei se ole vakavasti vaarantanut säätiön keskeisiä toimintoja. Esimerkiksi inflaation aiheuttama säätiön talouden tiukentuminen on kaupungin tiedossa, mutta säätiö on saadun tiedon mukaan sopeuttanut toimintaansa talouden muuttuneisiin reunaehtoihin ja hakenut aktiivisesti hankerahoitusta, yritys yhteistyötä ja uusia kumppanuuksia toiminnan resurssien kasvattamiseksi. Etukäteistapahtumia ei ole myöskään ollut niin paljon kuin hakuvaiheessa oli suunniteltu. Läheistä yhteistyötä opetus- ja kulttuuriministeriön viranhaltijoiden sekä tiede- ja kulttuuriministerin kanssa on myös ylläpidetty.

Hakuvaiheessa havaitut riskit voivat olla yhä ajankoh-
taisia. Näihin riskeihin on reagoitu toimitusjohtajan mukaan ennakoivasti ja suunnitelmallisesti. Riskejä hallitaan muun muassa laajalla osallistamisella, kansainvälisellä yhteistyöllä, viestintästrategioilla, vuorovaikutuksella päätöksentekijöiden kanssa, verkostotapaamisilla sekä vaihtoehtoisilla suunnitelmissa ja digitaalisilla toteutuksilla.

Alla on esimerkkejä siitä, miten Oulun kulttuurisäätiö on käsitellyt riskejä.

- **Talouden kiristyminen:** Säätiö on mukauttanut toimintaansa taloudellisten realiteettien muutoksiin. Tämä on edellyttänyt toimintojen priorisointia sekä resurssien strategista uudelleen kohdentamista, rekrytointisuunnitelmien supistamista ja suunniteltujen toimenpiteiden hankkeistamista.
- **Kulttuuriohjelman toteutuspaikkojen viivästyminen:** Säätiö on varautunut viivästyksiin etsimällä vaihtoehtoisia toteutuspaikkoja. Esimerkiksi museon uudisrakennuksen viivästyessä museo- ja tiedekeskuksen näyttelyt on suunniteltu toteutettavaksi muissa museon tiloissa.
- **Kansainvälinen yhteistyö:** Säätiö on luonut kansainvälistä yhteistyötä muiden kulttuuripääkaupunkien ja kumppaneiden kanssa riskien hallitsemiseksi. Tämä yhteistyö on mahdollistanut kansainvälisten riskien hallinnan. Vuorovaikutus kulttuuripääkaupunkien kanssa on auttanut ennakoimaan riskejä realistisesti.
- **Ympäristövastuullisuus:** Säätiö on noudattanut kestävän tapahtumatuotannon opasta ja käyttänyt Eko-kompassia toiminnassaan. Tämä on auttanut hallitsemaan ympäristövastuullisuuteen liittyviä riskejä.
- **Verottajan ratkaisu arvonlisäverokohtelussa:** Säätiö on kerännyt tietoa muiden Euroopan kulttuuripääkaupunkien arvonlisäverokäytännöistä valmistautuakseen mahdollisiin muutoksiin. Tammikuussa 2025 verottaja on antanut kirjallista ohjausta alv-käytännöissä, mikä on otettu taloushallinnossa jo käytäntöön mm yleiskulujen alv-vähennysten laskennassa.
- **Yllättävät muutokset:** Säätiö on varautunut ennakoimattomiin tapahtumiin ja äkillisiin muutoksiin rakentamalla vaihtoehtoisia suunnitelmia ja hyödyntämällä digitaalisia ja virtuaalisia toteutuksia kulttuuriohjelman sisällöissä. Avajaisten toteutus monipaikkaisesti on osa riskien minimointia.

Kulttuuripalvelujen rooli kulttuuripääkaupunkihankkeen toteutuksessa ja yhteistyö säätiön kanssa

Tarkastuslautakunta arvioi, miten kaupungin kulttuuripalvelut varmistavat valtuuston ja kulttuuripääkaupunkivuoden tavoitteiden saavuttamisen sekä riskien hallinnan yhteistyössä säätiön kanssa.

Kaupungin kulttuuripalveluilla on oma osuus toteutettavana Oulu2026-kokonaisuudessa. Tähän kokonaisuuteen kuuluvat suuret infrahankkeet, kuten museo- ja tiedekeskus Tiima, keskustakirjasto Saari sekä uusi lasten kulttuurikeskus. Lisäksi kulttuuripalvelut toteuttaa useita tuotantoja kulttuuripääkaupunkivuoteen ja toimii alustana monille tuotannoille. Kulttuuripalvelut on myös merkittävä toimija kolmannen sektorin tukemisessa sekä kulttuurikumppanuuksien edistämisessä.

Kulttuurijohtajan mukaan kulttuuripalveluiden **tuotannot on sovittu** Oulu2026:n kanssa ja tällä hetkellä tehtäväjako on selkeä ja **kulttuuripalveluiden rooli ja toteutusvastuu etenee sovitun mukaisesti**. Yhteistyö säätiön kanssa varmistetaan kuukausittaisilla ja satunnaisilla tapaamisilla. Toimitusjohtaja, ohjelmajohtaja sekä operatiiviset toimijat tapaavat säännöllisesti. **Yhteistyö säätiön kanssa on sujuvaa, ja viestintä toimii hyvin.**

Valtuuston tavoitteiden saavuttaminen ja riskien hallinta

Kaupungin strategiassa vuosille 2022–2025 painotetaan ”Kulttuuripääkaupunkiohjelman indikaattoreiden toteutumisen seurantaa”. Vuoden 2024 talousarviossa tavoitteeksi on asetettu, että ”kulttuuristrategian ja hakukirjan tavoitteet etenevät aikataulun mukaisesti”. Hyvinvointi-, kulttuuri- ja liikuntalautakunta vastaa tavoitteen etenemisestä.

Kulttuuripalveluissa seurataan kulttuuristrategian tavoitteita ja niistä raportoidaan valtuustolle vuosittain. **Hakukirjan tavoitteita kulttuuripalvelut (tai kaupunki) voi mitata vain osittain**, koska suurin osa hakukirjan toteutuksista on kulttuurisäätiön tai kolmannen sekto-

rin tuottamaa sisältöä, jonka toteutuksesta vastaa Oulun kulttuurisäätiö. Tietoa hankkeen edistymisestä saadaan kuukausittain palavereissa. Säätiö, joka vastaa toiminnastaan omalle hallitukselleen, ei kulttuurijohtajalta saadun tiedon mukaan toimita varsinaista riskianalyysiä Oulu2026:n kokonaistoteutuksesta kulttuuripalveluihin, koska Oulun kulttuurisäätiö on juridisesti itsenäinen toimija, joka vastaa toiminnastaan omalle hallitukselleen.

Erityisenä **vahvuutena** kulttuuripalveluissa nähdään Oulun kaupunkistrategian, Oulun kulttuuristrategian ja Oulu2026-vision yhteinen linja. Kulttuuri-ilmastonmuutos on yhteinen tekijä kaikille ja luo vision, jota kohti niin kaupungin yksiköt kuin Oulu2026 kulttuurisäätiön toiminta suuntautuu.

Tarkastuslautakunnan kysymys kulttuuripääkaupunkivuoden tavoitteiden ja riskien hallinnasta

Kulttuurijohtajan mukaan kulttuuripääkaupunkivuoden tavoitteet ovat kaupungin kehityksen kannalta erittäin merkittäviä. Riskien hallinnan näkökulmasta hän pitää tärkeänä, että **kaupungilla olisi vahvempi rooli säätiön hallituksessa ja siten strategisessa toiminnanohjauksessa**.

Vuonna 2027 kulttuuripääkaupunkivuoden jälkeen kaupungin kulttuuritoiminnan budjettiin kohdistetaan leikkauksia. Lisäksi samaan aikaan on suunniteltu Valveen ja Musiikkikeskuksen perusparannukset. Nämä tekijät yhdessä aiheuttavat kulttuurijohtajan mukaan **korkean riskin sille, että kulttuuripääkaupunkivuoden jälkeiset vuodet ja perintötyö voivat jäädä sisällöllisesti kapeiksi**.

Arvioinnin johtopäätökset

Tarkastuslautakunta arvioi, onko Asuntomessut 2025- ja Kulttuuripääkaupunki Oulu 2026- hankkeiden edistymisestä raportoitu kaupungin vastuullisille ja onko kaupungin toimin reagoitu mahdollisiin tavoitteiden saavuttamista uhkaaviin riskeihin.

Asuntomessut 2025

Asuntomessut 2025 -hankkeen edistymisestä ja riskeistä on raportoitu kaupungin vastuullisille tahoille.

Hanke on edennyt suunnitellussa aikataulussa, ja asuntomessut järjestetään Oulussa kesällä 2025. Hankkeen edistymistä ja riskejä seurataan jatkuvasti, ja tarvittavia toimia tehdään hankkeen sujuvan etenemisen varmistamiseksi. Hankkeen aikana ei ole ilmennyt riskiä, joka olisi estänyt messujen toteutumisen. Useita riskejä on kuitenkin toteutunut, kuten toimintaympäristön muutokset, taloustilanne ja henkilöstön vaihtuvuus. Näihin riskeihin kaupunki on reagoinut budjetoinnilla, tarkalla talouden seurannalla, toiminnan sopeuttamisella ja rekrytoinneilla.

Asuntomessujen kävijämäärät ovat vähentyneet viime vuosina, erityisesti koronaviruspandemian aikana. Oulun Asuntomessuille odotetaan noin 100 000 vierailijaa, ja tuloja kaupungille noin 500 000 euroa. Kävijämäärätavoitteen arviointi on vaikeaa, koska Keravan asuntomessut vuonna 2024 peruttiin ja Oulu sijaitsee pohjoisessa. Tämän vuoksi myös kaupungin tulotavoitteen saavuttamiseen liittyy riskitekijöitä.

Hankkeen toteuttaminen edellyttää tiivistä yhteistyötä Oulun kaupungin ja Osuuskunta Suomen Asuntomessujen välillä. Yhteistoimintasopimuksessa on määritelty tarkasti osapuolten vastuut, kustannukset ja velvollisuudet. Viestintä ja markkinointi ovat keskeisessä roolissa hankkeen onnistumisessa.

Asuntomessujen jälkeen Hartaanselänrannan alueen rakentaminen jatkuu 2030-luvulle saakka.

Kulttuuripääkaupunki Oulu2026

Oulu2026-hankkeen edistymisen ja riskien raportointia kaupungin vastuullisille on tehty, mutta konserniohjeen edellyttämä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan periaatteiden kuvaus toimintakertomuksessa tulee olla kattavampi.

Arvioinnissa saatujen tietojen mukaan kulttuurisäätiö on hallinnut hankkeen riskejä omilla toimillaan, joten toistaiseksi kaupungin aktiivista toimintaa ei ole tarvittu säätiön tueksi. Hanke etenee aikataulussa. Riskienhallintaa on kuitenkin kehitettävä jatkuvasti toiminnan laajentuessa.

Kaupungin konserniohje edellyttää raportointia merkittävistä riskeistä säätiön toimintakertomuksessa sekä viipymätöntä ilmoitusta konsernijohtajalle tällaisen riskien uhatessa realisoitua. Saadun tiedon mukaan merkittäviä riskejä ei ole realisoitunut. Riskien arvioinnissa säätiö haluaisi hyödyntää kaupunkikonsernin toimintaympäristöanalyysiä ja riskienkartoitusta.

Omistajapolitiisissa linjauksissa valtuusto on edellyttänyt säätiöltä vuosittaista raportointia toimistaan kaupunginhallitukselle. Arvioinnin mukaan omistajaohjauskeskustelut eivät ole toteutuneet optimaalisella tavalla. Omistajaohjauskeskustelujen väli on ollut pitkä, jopa 1 vuoden ja 8 kuukauden mittainen.

Kaupungin kulttuuripääkaupunkivuoden tavoitteiden katsotaan olevan tärkeässä asemassa kaupunkikehityksen kannalta, joten kaupungin vahvempi rooli säätiön hallituksessa voisi kulttuurijohtajan mukaan parantaa riskienhallintaa ja vahvistaa strategista toiminnanohjausta.

Tarkastuslautakunnan suositukset**Asuntomessut 2025 -hanke****Tarkastuslautakunta suositaa, että kaupungin hallintokunnat:**

- Vaikuttavat viestinnällä ja markkinoinnilla lisätäkseen asuntomessujen kävijämääriä ja aktivoidakseen erityisesti oululaisia osallistumaan tapahtumaan.

Kulttuuripääkaupunki Oulu 2026 -hanke**Tarkastuslautakunta suositaa, että konsernihallinto:**

- Varmistaa, että omistajaohjauskeskustelut kulttuurisäätiön kanssa pidetään säännöllisesti ja ajallaan, ja tukee säätiön riskienarviointia
- Arvioi, voidaanko kaupungin vahvemmallalla edustuksella säätiön hallituksessa parantaa hankkeen strategista toiminnanohjausta ja riskien hallintaa.

4.4 Hiilinielujen kasvattamisen tavoitteisto

Tarkastuslautakunta arvioi, onko kaupungilla tavoitteistoa, jolla edistetään kaupunkistrategian hiilinielujen kasvattamistavoitetta.

Tavoitteita havainnollistettiin kaupungin metsien hoitoa koskevalla esimerkillä.

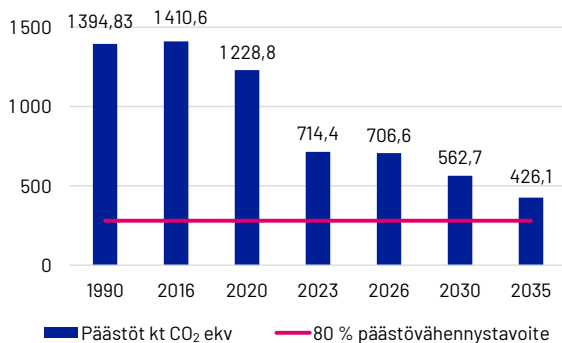
Hiilinielujen kasvattaminen on osa Oulun kaupungin kaupunkistrategian toteuttamista ja hiilineutraaliustavoitteen saavuttamista. Tämä edellyttää kasvihuonekaasujen vähentämistä. Hiilinielut, kuten metsät ja maaperä, sitovat ilmakehän hiilidioksidia ja auttavat vähentämään kasvihuonekaasupäästöjä, mikä edistää kaupungin hiilineutraaliustavoitteen saavuttamista.

Eri kasvihuonekaasut vaikuttavat ilmaston lämpenemiseen eri tavoin, ja hiilidioksidi on merkittävin kasvihuonekaasu sen suuren kokonaismäärän vuoksi. Muiden kasvihuonekaasujen vaikutukset ilmoitetaan suhteessa hiilidioksidiin, ja niitä mitataan hiilidioksidiekvivalenttona (kt CO₂-ekv).

Kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisen tavoitteet

Oulun kaupunkistrategian tavoitteena on saavuttaa hiilineutraali Oulu vuoteen 2035 mennessä vähentämällä kasvihuonekaasupäästöjä vähintään 80 % vuoden 1990 tasosta ja kompensoimalla jäljelle jäävät päästöt. Kaupunki seuraa kasvihuonekaasupäästöjensä kehitystä vuosittain niin kutsutulla CO₂-raportin mallilla. Vuonna 1990 Oulun kasvihuonekaasupäästöt olivat 1 394,8 kt CO₂-ekv¹⁶. Kasvihuonekaasupäästöjen kehityksestä on laadittu arviot vuosille 2026, 2030 ja 2035 Ilmastotyön tiekartassa. Näiden arvioiden mukaan Oulun kasvihuonekaasupäästöt vuonna 2035 olisivat 426 kt CO₂-ekv, eli noin 69 % vuoden 1990 tasoa pienemmät¹⁷.

KASVIHUONEKAASUPÄÄSTÖJEN KEHITYS



Lähde: Ilmastotyön tiekartta

Oulu on sitoutunut myös kansainvälisiin ilmastotavoitteisiin osallistumalla Euroopan kaupunginjohtajien energia- ja ilmastopöytäkirjaan, jonka tavoitteena on vähentää kasvihuonekaasupäästöjä vähintään 40 % vuoden 1990 tasosta vuoteen 2030 mennessä. Sopimus koskee ennen kaikkea niitä toimintoja, joihin kaupunki voi omalla päätöksenteollaan ja toimillaan vaikuttaa. Ilmastopöytäkirjan mukaan kasvihuonekaasupäästöt lasketaan SECAP-menetelmällä noin neljän vuoden välein. SECAP-menetelmällä arvioituna Oulun kasvihuonekaasupäästöt laskisivat 65 % vuoden 1990 tasosta vuoteen 2030 mennessä ja 79 % vuoteen 2035 mennessä. SECAP-menetelmällä lasketut päästöt eivät sisällä teollisuuden ja työkaluvalmistuksen päästöjä.

Hiilinieluselvitys

Kaupunkistrategiassa Oulu 2030 vuosille 2022–2025 on määritelty strategiseksi toimenpiteeksi hiilinielujen kasvattaminen, joka tukee kaupungin pyrkimystä hiilineutraaliuteen. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi on tärkeää selvittää, kuinka paljon hiiltä sitoutuu kasvillisuuteen ja maaperään, mitkä luontotyypit ja maankäyttötavat toimivat hiilinieluina ja mitkä päästölähteinä, sekä miten hiilinieluja voidaan lisätä.

Vuonna 2020 valmistuneen Luonto-osuuskunta Aapan hiilinieluselvityksen¹⁸ mukaan Oulun kuntarajauksen sisäpuolisen alueen vuotuiset hiilinielut olivat 79 kt CO₂-ekv, hakkuut huomioiden. Alueen hiilinieluina toimivat metsät ja viheralueet, kun taas maatalousmaa, kosteikot ja turvetuotantoalueet olivat päästölähteinä. Vuonna 2017 Oulun alueen kasvihuonekaasupäästöt olivat yhteensä 1 049 kt CO₂-ekv, ja alueen hiilitase oli -970 kt CO₂-ekv. Negatiivinen lukema viittaa päästöihin. Selvityksessä esitetään useita toimenpiteitä, joilla Oulun alueen hiilinieluja voidaan kasvattaa ja näin edistää kaupungin hiilineutraaliustavoitteen saavuttamista.

¹⁶ Kasvihuonekaasupäästöt Oulussa | Ilmastotyö Oulussa | Oulun kaupunki

¹⁷ Ilmastotyön tiekartta

¹⁸ Oulun hiilinielut | Ympäristöohjelma | Oulun kaupunki

Hiilinielujen kasvattamisen tavoitteita

Tarkastuslautakunta tarkasteli, onko hiilinielujen kasvattamiselle asetettu konkreettisia tavoitteita ja miten niiden toteutumista mitataan ja seurataan.

Arvioinnissa tarkasteltiin kaupungin ympäristötavoitetta toteuttavan ympäristöohjelman 2026 sekä osan sitä tukevien suunnitelmien, selvitysten, ohjelmien ja tiekarttojen tavoitteita hiilinielujen kasvattamiseksi.

Metsien hoito- ja käyttösuunnitelman tavoitteita käsitellään myöhemmässä kappaleessa.

Ympäristöohjelma 2026, joka on kaupunkistrategian toimenpano-ohjelma, tavoittelee hyvän ympäristön tilan säilyttämistä ja kaupungin elinvoimaisuuden varmistamista. Vuonna 2023 päivitetty ilmastotyötä ohjaava ohjelma ei ulotu vuoteen 2035, eikä siinä ole suoraan määritetty numeerista tavoitetasoa tai toimenpidettä hiilinielujen kasvattamiseen. Ohjelmassa on kuitenkin **välillisiä toimia hiilinielujen kasvattamiseksi**, kuten metsien hoito- ja käyttösuunnitelman toteuttaminen sekä metsien harvennuksista ajallaan huolehtiminen ja puuston kasvukunnossa pitäminen. Ohjelman toimenpiteinä on useiden muidenkin ympäristöohjelmaa toteuttavien asiakirjojen toimenpiteiden toteuttaminen. Ohjelman tavoitteissa on mainittu lisäksi päästöjen kompensoiminen hiilinieluilla tai hiilidioksidin talteenotolla. Yksi ohjelman toimenpide on Oulun Energian hiilineutraaliuspolun toteuttaminen, joka mahdollisesti sisältää hiilinielujen säilyttämiseen liittyviä toimia. Ohjelman vaikuttavimmille toimenpiteille on asetettu mittarit, ja niiden toteutumisesta raportoidaan kaupunginhallitukselle ympäristöohjelman vuosittaisen toteumaraportin yhteydessä.

Luonnon monimuotoisuus selvitys (LUMO) kokoa yhteen luonnon monimuotoisuuden turvaamiseen liittyvät periaatteet, tavoitteet ja toimenpiteet. Selvityksen tavoitteet ja toimenpiteet otetaan huomioon yksityiskohteisempien työohjelmien ja suunnitelmien, kuten metsien hoito- ja käyttösuunnitelman, laadinnassa. Vuonna 2022 valmistunut **selvitys sisältää useita hiilinielujen kasvattamiseen liittyviä tavoitteita**. Tavoitteisiin kuuluu muun muassa ennallistamiseen soveltuvien suoalueiden kartoittaminen, lahoppuun ja lehtipuiden määrän lisääminen, metsänhoitotoimenpiteiden ja luonnon monimuotoisuuden yhteensovittaminen, turvetuotannosta poistuvien alueiden jatkokäytön suunnittelu sekä luonnon monimuotoisuustutkimuksen edistäminen. Selvityksen toimenpiteille on määritetty mittarit ja vastuuyksiköt, mutta tavoitetasot ja aikataulut puuttuvat. Toimenpiteiden etenemistä seurataan ympäristöohjelman seurantarhymässä ja siitä raportoidaan vuosittain.

Ilmastotyön tiekartta sisältää toimenpiteitä ilmastomuutoksen hillitsemiseksi ja siihen sopeutumiseksi, sekä niiden jakautumisen vuosille 2026, 2030 ja 2035. Tiekartassa esitetään vaikuttavimmat keinot hiilineutraaliustavoitteen saavuttamiseksi. Siinä on **useita toimenpiteitä myös hiilinielujen vahvistamiseksi**, kuten kaupungin omistamien metsien hiilinielujen selvittäminen sekä jatkuvaiteisen metsänkasvatuksen käyttäminen suometsien ensisijaisena menetelmänä. Tiekartan toimenpiteenä on lisäksi huolehtia, ettei kaadetun metsän määrä ylitä metsän kasvun tasoa sekä etteivät uudet hankkeet heikennä hiilinieluja tai pienennä olemassa olevia hiilivarastoja. Vuoteen 2035 mennessä tavoitteena on, että alueen metsät toimivat vahvoina hiilinieluinä ja sitovat alueella aiheutuvat kasvihuonekaasupäästöt. Lisäksi tiekartassa on listattu toimenpiteitä, joilla voidaan vaikuttaa maankäyttösektorin nettonielun kasvattamiseen. Näitä ovat esimerkiksi metsäkadon minimointi, peltojen metsitys, metsien ja turvemaiden lannoitus sekä turvepeltojen maaperäpäästöjen vähentäminen.

Ilmastotyön tiekartassa ei ole määritelty toimenpiteille mittareita, eikä vuonna 2024 hyväksytyn tiekartan toimenpiteistä ole tehty päätöksiä tai aikataulusuunnitelmaa. Tiekartan toimenpiteet voidaan sisällyttää seuraaviin ympäristöohjelmiin tai muihin ohjaaviin asiakirjoihin. Ilmastotyön etenemisestä raportoidaan osana ympäristöohjelman raportointia.

Kiertotalouden tiekartta kuvaa kiertotalouden periaatteita ja esittää, miten kaupunki voi edistää kiertotalouden toteutumista sekä hiilidioksidipäästöjen vähentämistä. Vuonna 2021 hyväksyttyyn tiekarttaan on asetettu tavoitteita, jotka muun muassa korostavat energiaviisautta ja kestävää kehitystä. Oulun Energia **vastaa hiilensidontaan ja varastointiin liittyvistä toimenpiteistä**, jotka vaikuttavat välillisesti hiilinielujen kasvattamiseen. Näitä toimenpiteitä ovat esimerkiksi Laanilan eko- ja biovoimalaitoksen CO₂-talteenotto sekä poistuvien turvetuotantoalueiden hyödyntäminen hiilensidontaan. Tiekartan vuoteen 2030 ulottuville toimenpiteille on määritetty aikataulut, mittarit sekä vastuutahot, mutta ei raportointitapaa. Tiekartan toimenpiteiden väliseuranta on tehty vuonna 2023 ja toinen seuranta on suunniteltu vuodelle 2026. Tiekarttaa ollaan parhaillaan päivittämässä, ja sen on tarkoitus valmistua keväällä 2025.

Oulun viheralueverkosto ja luonnon monimuotoisuus-suunnitelmassa (VILMO) on tunnistettu Oulun alueen viheralueverkosto ja alueen tärkeimmät maiseman ja luonnon arvot yleiskaavoitusta varten. Suunnitelmassa **ei ole asetettu tavoitteita hiilinielujen kasvattamiseksi**, mutta maankäytön suosituksissa esitetään muun muassa kehitettäviä ja tärkeitä viheryhteyksiä sekä viheralueverkoston osia, jotka osaltaan tukevat hiilinielujen säilyttämistä ja kehittämistä. Suunnitelmassa ei ole asetettu tavoitteille mittareita tai aikatauluja, ja sen toteutumista

arvioidaan osana yleiskaavan seuranta. Vuonna 2014 ohjeellisena noudatettavaksi hyväksyttyä suunnitelmaa päivitetään parhaillaan, ja se osittain korvataan Oulun kaupungin viherrakenneselvitys ja yleissuunnitelmalla (VISU), jonka odotetaan valmistuvan keväällä 2025.

Kestävän energian ja ilmastoinnin toimintasuunnitelma (SECAP) pohjautuu Euroopan kaupunginjohtajien vuonna 2011 ja 2016 allekirjoittamaan ilmastopöytäkirjaan ja sen tavoitteisiin. Päämääränä on vähentää päästöjä energiankulutusta vähentävillä toimilla, energiatehokkuudella ja uusiutuvien energiamuotojen käytön lisäämisellä. Suunnitelmaan kirjatut toimenpiteet koskevat kaupungin rakennuksia ja toimintoja, palvelurakennuksia, asuinrakennuksia, katuvalaistusta, liikennettä sekä jätehuoltoa. Vuonna 2021 hyväksytyssä **Hulevesiohjelmassa** määritellään hulevesienhallinnan periaatteet, vastuujako sekä toimenpideohjelma. Näihin kahteen asiakirjaan **ei ole asetettu hiilinielujen kasvattamiseen liittyviä tavoitteita tai toimenpiteitä**.

Arvioinnissa havaittiin lisäksi, että **talousarvioissa 2023 ja 2024 ei ole määritelty sitovaa toiminnan tavoitetta tai mittaria** kaupunkistrategian tavoitteelle ”Olemme luonnonläheinen kaupunki” tai toimenpiteelle ”Kasvatamme hiilinieluja”.

Hiilinielujen kasvattamisen tavoitteiston seuranta

Tarkastuslautakunta selvitti, onko seurannalla varmistettu, että kaupungin toimintaa ohjaavien asiakirjojen kokonaisuus edistää hiilinielujen kasvattamista.

Kolmelta kaupunkiympäristöpalvelujen vastuuasiantuntijalta kysyttiin hiilinielujen kasvattamisen tavoitteiston seurannasta. Alla on yhteenveto vastauksista.

- **Hiilinielujen kasvattaminen on olennainen osa kaupungin hiilineutraaliustavoitteen saavuttamista.** Oululla on laajan maapinta-alansa ansiosta paljon hiilinieluja, ja niiden merkitys korostuu EU:n vihreään siirtymään liittyvien säädösten myötä.
- **On tärkeää seurata, edistävätkö kaupungin toimintaa ohjaavat asiakirjat kokonaisuudessaan hiilinielujen kasvattamisen tavoitteita.** Vaikka taustaselvityksiä hiilinieluista on olemassa, kokonaissuunnitelma hiilinielujen kasvattamisesta puuttuu. Hiilinielujen kasvattamiselle on asetettava tavoitteita ja niiden toteutumista seurattava. Toisaalta päästöjen kehityksen seuraaminen on merkittävämpää kuin hiilinielujen kasvattamisen seuranta.

- **Kaupungin toimenpiteiden seuranta ei ole riittävää varmistamaan, että toimintaa ohjaavat asiakirjat yhdessä edistävät hiilinielujen kasvua.** Tavoitteen saavuttamisen vuoksi seuranta on tärkeää, mutta tarvittavat mittarit hiilinielujen kasvun seuraamista varten puuttuvat.
- Hiilinielujen kasvattamiseen liittyvien **tavoitteiden seuranta tulisi kuulua** joko kaupunginhallitukselle ja yhdyskuntalautakunnalle tai ympäristöohjelman seurantaryhmälle.

Vastuuasiantuntijat nimesivät kolme keskeistä asiakirjaa, jotka ohjaavat kaupungin toimia hiilinielujen kasvattamisen tavoittelussa. Näitä olivat Ympäristöohjelma 2026, Metsien hoito- ja käyttösuunnitelma 2024–2033 ja Viheralueverkosto ja luonnon monimuotoisuussuunnitelma (VILMO) tai sen keväällä 2025 osittain korvaava Oulun kaupungin viherrakenneselvitys ja yleissuunnitelma (VISU). Tarkastuslautakunta havaitsi kuitenkin, että VILMO-suunnitelmassa ei ole asetettu tavoitteita hiilinielujen kasvattamisesta.

Lisäksi kyselyyn annetuissa vastauksissa esitettiin, että kaupungin tulisi päättää kasvatetaanko hiilinieluja. Saatujen vastausten mukaan nyt pääpaino on yritysmuutossyydessä, mikä vaikuttaa hiilinieluihin negatiivisesti.

Metsien hoito- ja käyttösuunnitelman tavoitteiden vaikutus hiilinieluihin

Tarkastuslautakunta tiedusteli miten kaupungin metsien hoitosuunnitelman tavoitteisto vaikuttaa kaupungin hiilinielujen kasvattamistavoitteeseen.

Metsät ovat tärkeä hiilinielu, koska ne sitovat ilmakehän hiiltä kasvaessaan. Luonnonvarakeskuksen (Luke) tekemän vuoden 2023 kasvihuonekaasuinventaarion mukaan Suomen metsien hiilinielu on pienentynyt huomattavasti, mutta metsät ovat kuitenkin edelleen merkittävä hiilinielu ja hiilivarasto. Laskelmien perusteella metsät ovat muuttuneet hiilinielusta päästölähteeksi, koska puuston muodostama nielu ei enää riitä kattamaan metsien maaperän päästöjä. Hiilinielujen pienentymiseen ovat vaikuttaneet muun muassa metsien kasvun hidastuminen ja puiden latvuskokojen pienentyminen. Laskentamenetelmien tarkentuminen aiemmista mittauksista on myös osaltaan vaikuttanut hiilinielujen pienentymiseen. Uusimman inventaarion mukaan Suomen maankäyttösektori oli noin 12 miljoonan tonnin CO₂-ekv päästölähde vuonna 2023.¹⁹

¹⁹ Kasvihuonekaasuinventaarion ennakkotiedot 2023. Luonnonvarakeskus

Oulun metsäomaisuus ja sen hoitosuunnitelma

Oulu on pinta-alaltaan suuri ja metsäinen kaupunki; kaupungin alueella on metsää noin 240 000 hehtaaria. **Oulun kaupunki omistaa noin 19 500 hehtaaria metsää, mikä tekee siitä Suomen suurimman kuntametsien omistajan.** Metsäpinta-ala muodostuu maa- ja metsätalousalueiden lisäksi raakamaasta ja osittain yleisten alueiden lähimetsistä. Kaupungin hankkiessa raakamaata asemakaavoitusta varten ja myydessä maa-alueita tai tontteja, metsäpinta-ala muuttuu jonkin verran. Vuonna 2020 valmistuneessa hiilinieluselityksessä metsät olivat Oulun alueen suurin hiilinielu, noin 523 kt CO₂-ekv vuodessa.

Kaupungin metsiä on hoidettu suunnitelmallisesti yli vuosisadan. Ensimmäinen hoitosuunnitelma valmistui vuonna 1898 ja vuonna 2023 hyväksytty metsien hoito- ja käyttösuunnitelma 2024–2033²⁰ on järjestyksessään kymmenes. Suunnitelma linjaa strategisella tasolla kaupungin omistamien metsien hoitoa. Suunnitelmassa on huomioitu kaupunkistrategia 2030, ympäristöohjelma 2026, omistajapoliittiset linjaukset sekä luonnon monimuotoisuus (LUMO)-selvityksen tavoitteet ja toimenpiteet.

Kaupunkiympäristöpalvelujen maa ja mittausta -yksikkö vastaa kaupungin maaomaisuudesta. Luonnonvarat ja isännöinti -tiimi hoitaa kaupungin omistamia metsä- ja vesialueita sekä hankkii kaupungin tarvitsemia maita.

Metsien hoidon tavoitteet

Metsien hoito- ja käyttösuunnitelma ohjaa metsien hoitoa ja käyttöä kestävästi. Tavoitteena on varmistaa, että metsien ekosysteemipalvelut säilyvät monipuolisina, ja että metsien hoito huomioi monimuotoisuuden, ilmaston sekä taloudelliset näkökohdat. Metsien hoidon lähtökohdaksi on hiilinielujen ja luonnon monimuotoisuuden vahvistaminen.

Kaupungin omistamat metsät on jaettu kunnossapitoluokkiin, jotka ohjaavat metsänhoidon tavoitteita eri alueilla. Kunnossapitoluokkia ovat lähimetsät, ulkoilu- ja virkistymetsät, talousmetsät, arvometsät ja suojametsät. Lisäksi on suojelualueita, jotka ovat metsänkäsittelyn ulkopuolelle rajattuja metsiköitä. Talousmetsien osuus on suurin, noin 66 % kaikista metsistä. Suurin osa kaupungin omistamista metsistä on 40–80 vuotta vanhoja ja hyvässä kasvuvauhdissa.

Metsien hoito- ja käyttösuunnitelman tavoitteet on jaettu kuuteen kestävyystavoitteeseen: ekologinen, ilmastollinen, sosiaalinen, taloudellinen, kulttuurihistoriallinen ja maisemallinen kestävyys. Jokainen tavoite sisältää yleiset linjaukset ja tarkemmat ohjeet metsien kunnossapitoluokittain. Metsiä hoidetaan niiden pääasiallisen käyttötarkoituksen mukaisesti, jolloin kestävyystavoitteita noudatetaan eri painotuksilla metsien eri kunnossapitoluokissa.

Metsien hoito- ja käyttösuunnitelman laadintavaiheessa on tehty laskelmia, joissa on ennustettu puuston ja hiilivaraston kehittymistä kullekin metsän kunnossapitoluokalle erikseen. Näiden laskelmien perusteella on arvioitu kaupungin metsävarallisuuden kehitystä seuraavien 50 vuoden aikana (2022–2071). Ennustelaskelmien mukaan metsien puumäärä kasvaa noin kolmanneksen seuraavan 20 vuoden aikana. Laskelmilla osoitettiin, miten metsien rakenne muuttuu erilaisten tuottotavoitteiden mukaan. Taloudellinen tuottotavoite on laskettu vain talousmetsille. Metsien hoito- ja käyttösuunnitelmaan laskelmista valittiin vaihtoehto, jossa metsien hiilivaraston odotetaan kasvavan vuoden 2022 arvosta 2,7 miljoonasta tonnista CO₂:ta 3,6 miljoonaan tonniin vuoteen 2071 mennessä. Suunnitelman laskelmien mukaan suurin osa metsän hiilivarastosta (16 t CO₂) sijaitsee metsämaassa, jossa on kahdeksan kertaa enemmän hiiltä kuin puustossa. Maaperähiilen määrä perustuu keskimääriin kasvu- paikkakohtaisiin lukuihin.

Suunnitelma tarjoaa kolme vaihtoehtoa metsänhoidon menetelmiksi ilmastomuutoksen hillinnässä. Ensimmäinen vaihtoehto on tasapaino, jossa yhdistetään ilmastomuutoksen hillintä ja muut tavoitteet. Toinen vaihtoehto keskittyy kasvun ja hiilen sitomiseen hyvälaatuiseen puustoon. Kolmas vaihtoehto painottaa hiilen varastointia puustoon ja maaperään tekemällä vain puuston terveyttä edistäviä hakkuita. Suunnitelman mukaan Oulussa tavoitellaan tasapainoa, mutta painotukset vaihtelevat metsien eri kunnossapitoluokissa.

Hiilinielujen kasvattamiseen liittyvät tavoitteet

Metsien hoito- ja käyttösuunnitelman 2024–2033 tavoitteissa tai toimenpiteissä ei mainita erikseen hiilinielujen kasvattamista, mutta suunnitelman toimenpiteet edistävät hiilinielujen kasvamista. Maa ja mittausta -yksikön mukaan suunnitelma edistää hiilinielujen kasvattamista ensisijaisesti ekologisilla, ilmastollisilla ja taloudellisilla kestävyystavoitteilla. **Ekologinen kestävyys** varmistaa, että metsäluonnon monimuotoisuus säilyy pitkällä aikavälillä. Monimuotoiset metsät sopeutuvat parhaiten ilmastomuutoksen uhkiin, sitovat hiiltä ja vähentävät ilmastovaikutuksia. **Ilmastollinen kestävyys** käsittää sekä metsien hyödyntämisen ilmastomuutoksen hillitsemiseksi että niiden hoitamista siten, että kyky sopeutua muuttuviin olosuhteisiin vahvistuu ja hiilensidontakyky säilyy. **Taloudellisessa kestävyyydessä** talousmetsiä hoidetaan ja käytetään niin, että ne antavat kestävästi hyvän tuoton samalla säilyttäen niiden biologisen monimuotoisuuden ja huomioiden virkistyskäytön. Metsien hoito- ja käyttösuunnitelmassa on asetettu tavoitteeksi saavuttaa seuraavan kymmenvuotiskauden aikana puunmyyntituottoja 1,3 miljoonaa euroa vuodessa. Tämä tavoite saavutetaan hakkaamalla noin 68 % talousmetsien vuotuisesta kasvusta, eli 33 400 m³. Yhdyskuntalautakunta asettaa käyttösuunnitelmassaan talousmetsille vuosittain tulostavoitteet. Metsien hakkuutaso vaikuttaa

20 [Metsien hoito- ja käyttösuunnitelma 2024–2033](#)

hiilinieluihin, mutta maltilliset hakkuut voivat kasvattaa hiilivarastoja.

Hiilinielujen kasvattamiseen liittyviä konkreettisia toimenpiteitä näissä kolmessa kestävyystavoitteessa ovat muun muassa lahopuumäärän lisääminen, turvemaiden terveyslannoitukset ja jatkuvapeitteinen metsänkasvatus sekä sekapuustoisuuden ja erirakenteisuuden lisääminen. Muita toimenpiteitä ovat metsien kokonaiskasvun ylläpitäminen hakkuumäärää suurempana, jaksollisen ja jatkuvapeitteisen metsänkasvatuksen toimenpiteet (kuten maanmuokkaus, taimikonhoito ja harvennushakkuut), luontaisen metsänuudistamisen suosiminen, metsien kiertoajan pidentäminen sekä hiilivarastojen äkillisen purkautumisen estäminen ennakoimalla. Osa toimenpiteistä on LUMO-selvityksessä mainittuja toimenpiteitä.

Maa ja mittaus -yksiköstä saadun tiedon mukaan metsien hoito- ja käyttösuunnitelman **heikkoutena on monimuotoisuustavoitteiden mahdollinen ristiriita hiilinielujen kasvattamistavoitteiden kanssa**. Päätökset tehdään saatavilla olevan tiedon perusteella, mutta myöhemmin ne voivat osoittautua virheellisiksi. Esimerkiksi soiden ennallistamisen alkuvaiheessa ennallistettu suo toimii metaanin päästölähteenä. Ennallistamisen yhteydessä poistetaan puustoa, mikä johtaa hiilivarastojen sekä kasvullisen metsäalan pienenemiseen. Suosta tulee hiilinielu vasta, kun turvekerros alkaa kasvaa, mikä voi kestää jopa 50 vuotta. Ennallistaminen voi johtaa myös arvokaiden hömötiaisreviirien menettämiseen lehtipuuvaltaisilla suoalueilla. Tapauskohtaisesti onkin harkittava, voiko metsäojitettu, puustoinen suo olla monimuotoisuuden kannalta arvokkaampi kuin ennallistettu suo.

Tavoitteiden toteutumisen seuranta

Maa ja mittaus -yksikön antamien tietojen mukaan **metsien hoito- ja käyttösuunnitelman tavoitteiden toteutumista seurataan ja mitataan** suunnitelmassa määritellyin mittarein. Taloudellisia tavoitteita mitataan muun muassa hakkuutuloilla, ekologisista tavoitteista lahopuiden ja säästöpuumäärän perusteella ja sekapuustoisuuden korjuutarkastuksilla. Ilmastollisten tavoitteiden toteutu-

mista ei erikseen seurata, vaan niiden katsotaan toteutuvan, kun hakkuumäärät pysyvät hoito- ja käyttösuunnitelman edellyttämällä tasolla. Tavoitteiden toteutumisesta raportoidaan osana Ympäristöohjelman 2026 raportointia sekä luonnonvarat ja isännöinti -tiimin toimintakertomuksessa.

Maa ja mittaus -yksiköstä saadun tiedon mukaan metsien hoito- ja käyttösuunnitelman **tavoitteiden ja toimenpiteiden vaikutusten arviointia hiilinielujen kehitykseen ei ole pidetty tarpeellisena**.

Hiilinielujen kehittymisen seuranta

Maa ja mittaus -yksikön arvion mukaan kaupungin **metsien hiilinielut eivät ole keskeisessä roolissa kaupungin hiilineutraaliustavoitteen saavuttamisessa**. Kaupungin omistamien metsien osuus on vain 10 % koko kaupungin alueella olevista metsistä. Yksikön mukaan liikenteen päästöjen vähentämisellä on suurempi vaikutus tavoitteen saavuttamiseen kuin hiilinielujen lisäämisellä.

Hiilinielujen kasvattaminen on kaupungin kaikkien hallintokuntien vastuulla, mutta yksikön mukaan kaupungin organisaatiossa ei ole kokonaiskoordinoitua tälle tavoitteelle. **Kaupungin hiilinielujen määrää tai sen kehittymistä ei seurata jatkuvasti**. Maa ja mittaus -yksikön mukaan tulevaisuudessa metsäohjelmistojen kehitystyö sekä paikkatietoaineistojen kehittämishankkeet voivat mahdollistaa hiilinielujen reaaliaikaisen seurannan ja raportoinnin.

Suunnitelman tuki kaupunkistrategian tavoitteelle

Maa ja mittaus -yksikön mukaan **metsien hoito- ja käyttösuunnitelma tukee kaupungin hiilineutraaliustavoitetta** hoitamalla metsiä ilmastokestävästi sekä tavoittelemalla terveitä metsiä ja elinvoimaista metsäluontoa. Vuotuiset hakkuut pidetään alle metsien kasvun, jotta hiilivarastot kasvavat. Hyvin hoidetuissa metsissä kasvuolosuhteet säilyvät hyvinä, ja enemmän hiiltä sitoutuu puustoon, mikä tukee kaupungin ympäristötavoitteita.

Termistöä:

Hiilinielu: Hiilinielu kerää hiiltä ilmasta, jolloin se siirtyy osaksi hiilivarastoa. Esimerkiksi kasvava metsä on hiilinielu, jos puuston kasvu sitoo enemmän hiiltä kuin mitä hakkuiden ja lahoamisen myötä poistuu ja vapautuu.

Hiilivarasto: Kasveihin, puustoon, maaperään ja puuvalmisteisiin varastoitunutta hiiltä. Hiilivaraston koko vaihtelee. Se voi pienentyä mm. ihmisen toiminnan, metsäpalojen tai tuholaisvahinkojen seurauksena.

Kasvihuonekaasu: Ilmakehän kaasuja, jotka päästävät auringonsäteilyn lävitseen ja joiden lisääntyminen ilmakehässä kiihdyttää ilmastomuutosta. Kasvihuonekaasuja ovat muun muassa vesihöyry, hiilidioksidi ja metaani.

Päästölähde: mikä tahansa prosessi, toiminta tai mekanismi, joka aiheuttaa kasvihuonekaasujen päästöjä ilmakehään.

CO₂-ekv: Hiilidioksidiekvivalentti on suure, jolla voidaan yhteismitallistaa eri kasvihuonekaasujen päästöt.

Jatkuvapeitteinen kasvatustapa: Metsän kasvatustapa, jossa metsä pysyy jatkuvasti peitteisenä. Metsää uudistetaan ja kasvatetaan samanaikaisesti.

Jaksollinen kasvatustapa: Metsän kasvatustapa, jossa metsää hoidetaan päätehakkuuseen katkeavin, kiertoajaksi kutsutuin jaksoin. Päätehakkuun jälkeen metsä joko viljellään tai käytetään luontaista uudistamista.

Arvioinnin johtopäätökset

Tarkastuslautakunta arvioi, onko kaupungilla tavoitteistoa, jolla edistetään kaupunkistrategian toimenpiteitä kasvattaa hiilinieluja. Tavoitteita havainnollistettiin kaupungin metsien hoitoa koskevalla esimerkillä.

Arvioinnin tulos oli, että kaupungilla on monissa toimintaa ohjaavissa asiakirjoissa hiilinielujen kasvatamista edistäviä tavoitteita, mutta tavoitteiden kokonaisvaikutusten seuranta on puutteellista.

Hiilinielujen kasvattamisen tavoitteet

Hiilinielujen kasvattamiseen liittyviä tavoitteita on sisällytetty useisiin kaupungin toimintaa ohjaaviin asiakirjoihin. Tavoitteita löytyy muun muassa kaupunkistrategiaa toteuttavasta Ympäristöohjelmasta 2026 sekä sitä tukevista asiakirjoista, kuten Luonnon monimuotoisuusselvityksestä (LUMO) ja Ilmastotyön sekä Kiertotalouden tiekartoista. Jokaisella asiakirjalla on oma näkökulmansa hiilinielujen kasvattamiseen. Tavoitteiden toteutumisesta raportoidaan eri hallinnon tasoille ja sidosryhmille eri näkökulmista.

Hiilinielujen kasvattamisen tavoitteiston seuranta

Kaupunkiympäristöpalvelujen vastuuasiantuntijoiden mukaan nykyinen seuranta ei riitä varmistamaan, edistävätkö toimintaa ohjaavat asiakirjat yhdessä hiilinielujen kasvua. Hiilinielujen kasvattaminen on tärkeä osa hiilineutraaliustavoitteen saavuttamista, mutta ei ole määriteltä tahoa, joka hallitsisi kokonaisuutta tai seuraisi sitä kattavasti.

Metsien hoito- ja käyttösuunnitelman 2024–2033 tavoitteiden vaikutus

Oulun metsien hoito- ja käyttösuunnitelman tavoitteet vaikuttavat kaupungin hiilinielujen kasvattamistavoitteeseen monin tavoin. Suunnitelman ekologisen kestävyys tavoitteet, kuten metsien monimuotoisuuden lisääminen ja lahopuun määrän kasvattaminen, parantavat metsien kykyä sitoa hiiltä. Ilmastolliset tavoitteet, kuten metsien kasvun ylittäminen hakkuumäärillä ja suometsien jatkuvapeitteinen kasvatustapa, varmistavat, että metsät toimivat jatkuvasti hiilinieluina. Lisäksi soiden turvemaiden terveyslannoitus lisää puustoon sitoutuneen hiilen määrää.

Maa ja mittaustalouden yksikön mukaan metsien hiilinielut eivät ole keskeisessä roolissa Oulun kaupungin hiilineutraaliustavoitteen saavuttamisessa, koska kaupunki omistaa vain 10 % kaupungin alueella olevista metsistä. Hiilinielujen kasvattamistavoitteelle ei yksikön mukaan kaupungin organisaatiossa ole kokonaiskoordinaatiota.

Hiilinielujen määrää tai sen kehittymistä ei seurata, mikä vaikeuttaa hiilinielujen kasvattamistavoitteiden toteutumisen arviointia ja niiden vaikutusten tarkastelua kaupungin hiilineutraaliustavoitteen saavuttamisessa.

Tarkastuslautakunnan suositukset

Tarkastuslautakunta suosittaa, että kaupunkiympäristöpalvelut tehostaa hiilinielujen kasvattamistavoitteen kokonaisseurantaa ja

- selvittää kaupungin hiilinielujen nykytilan ja niiden kasvattamismahdollisuudet
- kehittää seurantajärjestelmän, joka mahdollistaa hiilinielujen kasvattamistavoitteen seurannan ja toteutumisen varmistamisen

4.5 Ehkäisevä päihdetyö -nuoret

Tarkastuslautakunta arvioi, onko kaupunki toteuttanut tehokkaasti nuorille suunnattua ehkäisevää päihdetyötä.

Nuorisolain (1285/2016) mukaan nuoreksi määritellään alle 29-vuotiaat henkilöt. Koulujen ehkäisevää päihdetyötä koskeva tarkastelu rajattiin peruskouluikäisiin.

Hyvinvointialuevalmistelun yhteydessä ehkäisevä päihdetyö siirtyi sivistys- ja kulttuuripalveluihin ja vuoden 2023 alussa hyvinvoinnin edistämisen ja nuorisopalveluiden koordinoitavaksi.

Tarkastuslautakunta painotti arvioinnissaan koulujen roolia, koska ne tavoittavat nuoret varhain ja voivat ehkäistä päihteiden käyttöä ja siihen liittyviä haittoja. Koulupoliisi kertoi kokouksessa 3.12.2024 omasta roolistaan sekä ajankohtaisista päihteisiin liittyvistä ilmiöistä kouluissa.

Valtuuston tavoitteiden mukaisesti **ennaltaehkäisy ja varhainen tuki ovat keskeisiä oululaisten hyvinvoinnin edistämisessä ja hyvinvointierojen kaventamisessa**. Nuorten ehkäisevässä päihdetyössä tämä tarkoittaa vaikuttavaa tutkittuun tietoon pohjautuvaa yhteistyötä koulujen, nuorisopalveluiden ja järjestöjen kanssa, varhaista puuttumista riskikäyttäytymiseen sekä toimivia tukirakenteita, jotka mahdollistavat avun tarjoamisen oikea-aikaisesti ja matalalla kynnyksellä.

Mitä ehkäisevä päihdetyö on?

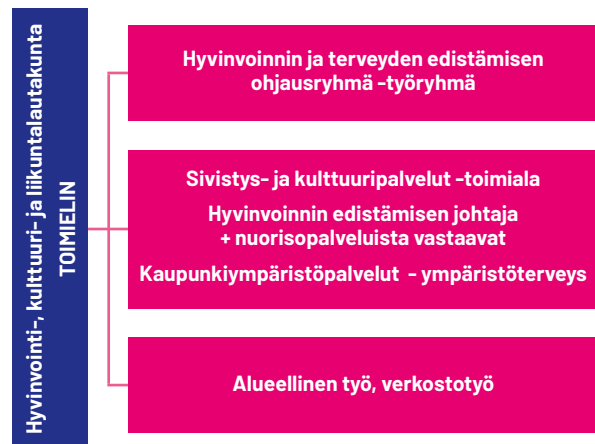
Ehkäisevä päihdetyö (EPT) tarkoittaa toimia ja menetelmiä, joilla edistetään terveyttä, turvallisuutta ja hyvinvointia vähentämällä päihde- ja pelihaittoja. Tämä kattaa **alkoholin, nikotiinin ja huumausaineiden** lisäksi myös **ongelmallisen raha- ja digipelaamisen ehkäisyn** sekä haittojen vähentämisen. Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) määritelmän mukaan ehkäisevää päihdetyötä tehdään edistämällä päihteettömiä elintapoja, ehkäisemällä ja vähentämällä päihdehaittoja sekä lisäämällä ymmärrystä ja hallintaa päihdeilmiöistä.

Ehkäisevää päihdetyötä ohjaa **laki ehkäisevän päihdetyön järjestämisestä** (523/2015²¹) sekä kansalliset ohjelmat, kuten **Ehkäisevän päihdetyön toimintaohjelma**

(2015, päivitetty 2021²²) ja **Päihde- ja riippuvuusstrategia** (2021²³). Laki velvoittaa kunnat organisoimaan ehkäisevän päihdetyön alueellaan ja paikallinen vastuu ehkäisevästä päihdetyöstä on kunnilla. Hyvinvointialue toimii aluetasolla kuntien rinnalla ja tukee kuntia ehkäisevässä työssä. Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueella on oma **Ehkäisevän päihdetyön suunnitelma 2024–2025**²⁴, ja kaupungilla on **Ehkäisevän päihde- ja mielenterveys-työn suunnitelma 2023–2025**, joka täydentää kaupungin hyvinvointisuunnitelmaa.

Oulussa hyvinvointi-, kulttuuri- ja liikuntalautakunta vastaa lain määrittämästä ehkäisevän päihdetyön toimielimen tehtävästä. Työtä koordinoi ja valvoo hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen ohjausryhmä. Käytännön toteutuksesta vastaavat sivistys- ja kulttuuripalvelut, ja **nuorten ehkäisevässä päihdetyössä vastuu kuuluu nuorisopalveluiden johdolle**. Kaupunkiympäristöpalvelut hoitavat ympäristöterveyteen liittyvät tehtävät. Alueellinen ja verkostotyö varmistavat, että työ on laaja-alaista ja vastaa paikallisiin tarpeisiin.

EHKÄISEVÄN PÄIHDETYÖN RAKENNE OULUN KAUPUNGISSA



21 523/2015 Laki ehkäisevän päihdetyön järjestämisestä, 549/2022, Laki ehkäisevän päihdetyön järjestämisestä annetun lain muuttamisesta

22 Ehkäisevän päihdetyön toimintaohjelma - THL, Ehkäisevä päihdetyö - opas kunnille ja hyvinvointialueille

23 Päihde- ja riippuvuusstrategia. Yhteiset suuntaviivat vuoteen 2030 - Valto

24 Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointisuunnitelman liite_Ehkäisevän päihdetyön suunnitelma, Oulun kaupungin Hyvinvointisuunnitelma 2023–2025

Lainsäädäntö edellyttää, että kunnat, hyvinvointialueet, yhdistykset ja yritykset tekevät yhteistyötä asukkaiden hyvinvoinnin edistämiseksi. **Aluehallintovirastot** valvovat toimialueensa ehkäisevää päihdetyötä sekä kehittävät ja suunnittelevat sitä yhteistyössä muiden viranomaisten ja yhteisöjen kanssa.

Nuorille suunnattu ehkäisevä päihdetyö poikkeaa yleisestä ehkäisevästä päihdetyöstä erityisesti kasvatuksellisessa lähestymistavassa ja nuorten tavoittamisen laajuudessa. Tätä työtä toteutetaan **oppilaitoksissa, nuorisotiloilla, seurakunnissa, harrastuksissa sekä vapaa-ajan ympäristöissä**. Lainsäädäntö luo työn perustaksi selkeät rajat alaikäisten päihteiden käytölle.

Kaupungin ehkäisevän päihde- ja mielenterveystyön suunnitelma

Oululla on ehkäisevän **päihde- ja mielenterveystyön suunnitelma**. Se korostaa mielenterveyden ja päihteidenkäytön ehkäisyn yhteyttä sekä mielenterveyspalvelujen roolia ennaltaehkäisyssä. Työ perustuu eri ikäryhmien tarpeet huomioivaan malliin, jossa painotetaan erityisesti lasten ja nuorten suojaavia tekijöitä kuten perhesuhteiden läheisyyden, sosiaalisten taitojen ja koulumenestyksen tukemista. Suunnitelma on **linjassa valtakunnallisten ohjelmien ja painopisteiden kanssa**. Useat sen kohdat viittaavat kansallisiin ehkäisevän päihdetyön ohjelmiin ja painopistealueisiin.

Verrattaessa Oulun ehkäisevää päihdetyötä muihin Suomen kaupunkeihin, kuten Tampereeseen ja Espooseen, voidaan havaita, että eroja on painotuksissa ja erityisohjelmissa. **Tampereella on oma päihteettömyyssuunnitelma toisen asteen oppilaitoksille**, ja se sisältää ohjeistuksia päihteidenkäytön epäilyihin puuttumiseksi. **Espoo puolestaan on laatinut suunnitelman päihteiden käytön ehkäisystä perusopetuksessa ja lukioissa**, korostaen varhaista puuttumista ja yhteistyötä vanhempien kanssa. Kaikki kolme kaupunkia tekevät yhteistyötä EHYT ry:n kanssa. Tampereella toimii EHYT ry:n ylläpitämä päihteetön kohtaamispaikka Elokolo. Espoo tarjoaa nuorille mielenterveys- ja päihdepalveluita, joihin voi ottaa yhteyttä ilman lähetettä. **Oulun suunnitelmassa korostuu mielen-terveyden edistäminen**. Tarkempaa vertailua varten tarvittaisiin kattavampaa tietoa kunkin kaupungin yksityiskohtaisista toimintatavoista ja resursoinnista²⁵.

Ehkäisevän päihdetyön tavoitteet

Tarkastuslautakunta selvitti, onko nuorten ehkäisevälle päihdetyölle asetettu selkeitä, konkreettisia ja mitattavissa olevia tavoitteita, ja seurataanko niiden toteutumista säännöllisesti.

Paikalliset tavoitteet ehkäisevään päihdetyöhön on määritelty Ehkäisevän päihde- ja mielenterveystyön suunnitelmassa 2023–2025²⁶. Suunnitelmassa on tavoitteita kaikenikäisille, ja nuoria koskevia tavoitteita tunnistettiin seuraavasti:

- **Seuranta ja viestintä:** Päihde-, tupakka- ja rahapelitilanteen säännöllinen seuranta eri väestöryhmissä sekä kohdennetun viestinnän tuottaminen huolenaiheisiin liittyen.
- **Hyvät käytännöt ja toimintamallit:** Vuosien 2024–2025 aikana selvitetään ehkäisevän päihde- ja mielenterveystyön hyvät käytännöt ja nykytilanne perusopetuksessa ja varhaiskasvatuksessa. Uusia toimintamalleja otetaan käyttöön ja pilotoidaan.
- **Kotoutumisen asiakastyö:** Erikielisten ja selkokielisten menetelmien ja materiaalien hyödyntäminen kotoutumisen asiakastyössä.
- **Liikuntaneuvonta:** Ehkäisevän päihdetyön puheeksi ottaminen liikuntaneuvonnassa sekä siihen liittyvien palveluketjujen toimivuuden varmistaminen.
- **Yhdyspintakehittäminen:** Otetaan käyttöön WHO:n huumeidenkäytön ehkäisyn standardit ja luodaan Ouluun toimintamalli huumeiden käytön ehkäisyyn yhteistyössä Pohteen ja muiden keskeisten toimijoiden kanssa.

Tavoitteet ovat luonteeltaan toimenpide- ja kehittämistavoitteita, jotka tähtäävät käytännön työn laadun ja vaikuttavuuden parantamiseen. Tarkastuslautakunnan havaintojen mukaan ne **tarjoavat hyvän perustan ja suuntaa antavat raamit**, mutta ne ovat osin yleisluonteisia ja vaativat tarkempaa operatiivista määrittelyä sekä mitattavissa olevia indikaattoreita. Konkreettiset tavoitteet ja selkeät mittarit parantaisivat työn arvioitavuutta ja vaikuttavuuden seurantaa. Tavoitteet vaativat myös jalkauttamista toimialakohtaisiin suunnitelmiin ja selkeää vastuunjakoja.

Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan tavoitteista **seuranta ja viestintä** ovat mitattavissa, mikäli seurantajakso ja indikaattorit on määritelty – esimerkiksi viestinnän tavoitavuus ja kohderyhmien palaute. **Hyvien**

²⁵ [Päihteettömyyssuunnitelma toinenaste_2021_2024.pdf](#), [Elokolo-kohtaamispaikat - EHYT ry](#), [Espoon perusopetuksen ja lukion päihdesuunnitelma](#)

²⁶ Kaupunginhallitus 16.10.2023 § 270 [Oulun kaupungin Hyvinvointisuunnitelma 2023–2025](#)

käytäntöjen ja toimintamallien kehittämistä voidaan mitata esimerkiksi pilotoitujen mallien määrällä ja toimintamallien käyttöönottoasteella. **Kotouttamisen asiakastyön ja liikuntaneuvonnan tavoitteet** jäävät yleiselle tasolle ilman selkeitä toimenpiteitä ja arviointikriteerejä, mutta mahdollisia mittareita voisivat olla erikielisten materiaalien käyttö, osallistujamäärät, asiakaspalaute sekä puheeksioton toteutuminen ja jatko-ohjaukset. **Yhdyspintakehittämisessä** mittarit voivat sisältää esimerkiksi toimintamallin käyttöönoton asteen, yhteistyöverkoston laajuuden, koulutettujen ammattilaisten määrän tai huumeidien käytön ehkäisyn vaikuttavuuden.

Kouluissa ehkäisevän päihdetyön teemoja sisällytetään lukuvuosisuunnitelmiin esimerkiksi teemapäivien, teemaviikkojen ja monialaisten oppimiskokonaisuuksien muodossa. Pedagogisen päällikön mukaan kaupungin ehkäisevän päihde- ja mielenterveys-suunnitelman tavoitteet ja sisällöt ovat linjassa opetussuunnitelman kanssa.

Nuorisopalvelut on laatinut omat EPT-suunnitelmansa nuorten työpajoille ja nuorisotiloille, minkä vuoksi kaupungin ehkäisevän päihde- ja mielenterveystyön suunnitelmassa on esitetty vain joitakin nuorisopalveluihin liittyviä ehdotuksia. Niissä korostetaan muun muassa nuorten kasvun ja hyvinvoinnin tukemista vahvistamalla suojaavia tekijöitä, kuten päihdeettömiä valintoja, mielekästä vapaa-aikaa ja osallisuutta, sekä nopeaa reagoimista muuttuviin päihdeilmiöihin. Tavoitteita ei kuitenkaan ole määritelty mittarein, mikä tarkastuslautakunnan mukaan hankaloittaa työn vaikuttavuuden arviointia. Työpajoille ja nuorisotiloille tehtyjen suunnitelmien **yhdistäminen kaupungin laajempaan ehkäisevän päihdetyön suunnitelmaan edistäisi yhtenäistä ja vaikuttavaa kokonaisuutta**, vahvistaisi strategista johdonmukaisuutta ja tekisi kokonaisuuden arvioinnista ja ohjaamisesta sujuvampaa.

Ehkäisevän päihdetyön **suunnitelman tavoitteet on sisällytetty hyvinvointi-, kulttuuri- ja liikuntalautakunnan käyttösuunnitelmaan**, mutta ne puuttuvat sivistyslautakunnan käyttösuunnitelmasta ja sivistysohjelmasta. Tämä voi heikentää tavoitteiden käytännön toteutumista. Jotta ehkäisevä päihdetyö jalkautuisi tehokkaasti kouluihin ja nuorisopalveluihin ja muihin kasvatukseen ja opetuksen toimintoihin, sen tulisi **sisältyä myös sivistysohjelmaan ja sivistyslautakunnan käyttösuunnitelmaan**.

Ehkäisevä päihdetyö raportoidaan hyvinvointiraportissa

Ehkäisevän päihdetyön toteutumisesta **raportoidaan osana kaupungin hyvinvointiraportointia**. Vuoden 2024 hyvinvointisuunnitelman toteutumisesta annettiin kaupunginvaltuustolle selvitys 28.4.2025. Ehkäisevästä päihdetyöstä raportoitii keskeiset toimenpiteet seuraavasti:

- Ehkäisevää päihdetyötä toteutetaan perusopetuksen opetussuunnitelman mukaisesti.
- Nuorisopalveluissa EPT-ohjausta vahvistetaan.
- Nuorisopalveluille on tehty osaamiskartoitus ja vastaava kysely tullaan tekemään kouluille.
- On järjestetty EPT-tapahtumia ja koulutuksia.
- Pohde koordinoi maakunnallista ehkäisevää päihdetyötä, ja käytössä on puheeksioton malli.

Hyvinvoinnin edistämisen johtajan mukaan **ehkäisevän päihdetyön suunnitelma tulee siirtymään osaksi kaupungin hyvinvointisuunnitelmaa strategisella tasolla**. Hänen mukaansa ehkäisevän päihdetyön kytkeminen kaupungin hyvinvointisuunnitelmaan helpottaisi toimenpanoa, seuranta ja arviointia osana lakisääteisiä raportointivelvoitteita, mikä vahvistaisi sen vaikuttavuutta eri palveluissa. Jotta tämä toteutuisi, **valtuuston hyväksymien hyvinvointikertomuksen ja -suunnitelman pitäisi aidosti ohjata eri toimialojen ja vastualueiden työtä**.

Nuorten osallistaminen ehkäisevän päihdetyön suunnitteluun

Tarkastuslautakunta arvioi, voivatko nuoret osallistua ehkäisevän päihdetyön suunnitteluun ja toteutukseen, ja ovatko toimenpiteet saavutettavissa.

Nuoret voivat vaikuttaa ehkäisevän päihdetyön suunnitteluun ja toteutukseen **antamalla palautetta**, osallistumalla työpajoihin ja vertaistoimintaan sekä **ilmaisemalla näkemyksiään** esimerkiksi kouluterveyskyselyissä. **Vierallisia osallistumiskanavia** ovat myös koulujen oppilaskunnat, opiskeluhuoltoryhmät ja nuorisovaltuusto, jotka tarjoavat nuorille mahdollisuuden vaikuttaa päätöksentekoon. Lisäksi erilaisten **kyselyjen**, kuten Zekki-kyselyn²⁷, hyödyntäminen tukee nuorten näkökulmien esille tuomista.

Vaikka nuorten osallistumismahdollisuuksia on, heidän rooliaan suunnittelussa ja toteutuksessa ei ole kuvattu kovin tarkasti suunnitelmatasolla. Osallistuminen **ilmenee usein epäsuorasti**, esimerkiksi palautteen antamisessa, kyselyihin vastaamisessa tai tietyissä toiminnoissa mukana olemisessa. Joissain malleissa, kuten Pakassa, nuoret voivat olla aktiivisesti mukana kampanjoiden ja opinnäytetöiden ideoinnissa. **Pakka-toiminta on kuitenkin ollut kaupungissa tauolla**, ja hyvinvoinnin edistämisen johtajan mukaan sen uudelleenkäynnistäminen olisi nyt tarpeellista. EHYT ry:n päihdekasvatuksessa nuorten näkemyksiä hyödynnetään oppituntien ja tapahtumien suunnittelussa. Tämä toteutetaan koulukohtaisesti sen mukaan, miten koulu hyödyntää EHYT ry:n palveluja.

27 Zekki-testi kannustaa nuoria pohtimaan omaa hyvinvointiaan - Nuorisosauntoliitto NAL ry

Ehkäisevän päihdetyön toimenpiteet ovat laajasti saatavilla, sillä ne on integroitu koulujen opetukseen, opiskeluhuoltoon, nuorisotyöhön sekä digitaalisille alustoille. Päihdekasvatus on osa koulujen opetusta ja opiskeluhuoltoa, ja sen sisältöjä käsitellään esimerkiksi oppitunneilla, hyvinvointiviikoilla ja kasvatuskeskusteluissa. **Nuorisotyössä** ehkäisevä päihdetyö on integroitu nuorisotilatoimintaan, työpajoihin ja tapahtumiin, joissa nuorille tarjotaan päihteettömiä vaihtoehtoja ja mahdollisuus osallistua toiminnan kehittämiseen, samalla kun nuorisotiloissa järjestetään keskusteluja ja vertais-toimintaa. Myös **etsivä nuorisotyö** edistää saavutettavuutta tavoittamalla nuoria, jotka eivät muuten hakeutuisi palveluiden piiriin. Lisäksi **valtakunnalliset kampanjat**, kuten Ehkäisevän päihdetyön- viikon viestintä (viikko 45), sosiaalisen median sisällöt sekä ohjelmat kuten Bueno-Talk tukevat nuorten tavoittamista digitaalisesti.

Saavutettavuutta lisää myös se, että Oulussa sovelletaan **valtakunnallisia toimintamalleja** paikallisiin tarpeisiin ja eri ikäryhmille. Varhaiskasvatuksessa voidaan soveltaa esimerkiksi "Lapset puheeksi" ja "Pelit puheeksi" -menetelmiä. Perusopetuksessa esimerkkejä hyvistä käytännöistä ovat "Juteltaisko?", "Smokefree rastirata" ja nuuska-agenttitoiminta. **Koulut ja varhaiskasvatusyksiköt päättävät kuitenkin itsenäisesti sovellettavista toimintamalleista.**

Ehkäisevää päihdetyötä tehdään myös yhteistyössä kotien kanssa muun muassa vanhempainilloissa, kampanjoissa ja kasvatuskeskusteluissa. Tämä tukee viestien välittymistä kodin ja koulun välillä ja vahvistaa nuorten lähipiirin roolia päihteettömän elämäntavan tukemisessa.

Monialainen yhteistyö ja päihdetyön vaikuttavuuden seuranta

Tarkastuslautakunta arvioi, onko ehkäisevässä päihdetyössä tiivistä yhteistyötä koulujen, nuorisotyön, hyvinvointialueen ja muiden toimijoiden kanssa sekä seurataanko toiminnan vaikuttavuutta ja vaikutuksia.

Oulun kaupungin ehkäisevässä päihdetyössä on monialaista yhteistyötä eri toimijoiden kanssa. Yksi konkreettinen esimerkki on vuoden 2025 alussa aloitettu "Nuorten Navigaattori" -hanke, jossa kaupunki tekee yhteistyötä muun muassa Raahan kaupungin, Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen (Pohde), EHYT ry:n, Helsingin Diakonissalaitoksen säätiön ja Oulunseudun Nuorisoasuntoyhdistyksen kanssa. Hanke keskittyy huumevalistukseen ja yhteisöjen aktivoimiseen ehkäisevään päihdetyöhön.

Alueellisessa nuorisotyössä tehdään **yhteistyötä järjestöjen, kuten Ehyt ry, RiemuFinland ry ja MIELI ry:n kanssa,**

sa, jotka järjestävät koulutuksia, tapahtumia ja tukipalveluja nuorille. Muita toimijoita voivat olla Irti Huumeista ry ja Tukikohta ry, jotka tarjoavat matalan kynnyksen palveluja. Vapaaehtois pohjaiset järjestöt, koulujen, nuorisotilojen sekä urheiluseurojen ja yhteisöjen rooli on myös tärkeä nuorten terveellisten elämäntapojen edistämässä ja päihteiden käytön ehkäisemisessä. Oulu tukee näiden toimijoiden yhteistyötä ennaltaehkäisevässä työssä.

Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialue (Pohde) ja Oulun kaupunki tekevät yhteistyötä nuorten päihteiden käytön ehkäisyssä. Työ perustuu osittain lainsäädäntöön, joka velvoittaa ennaltaehkäisevään ja moniammatilliseen yhteistyöhön esimerkiksi koulu- ja opiskeluterveydenhuollossa, nuorisotyössä ja sosiaalipalveluissa. Käytännössä yhteistyö näkyy muun muassa Byströmin ohjaamon palveluissa, nuorisotilojen tapahtumissa, työpajatoiminnassa ja sote-chat-palveluissa. Pohde ja kaupunki tekevät yhteistyötä myös varhaisessa puuttumisessa ja tukipalveluissa, kuten Ankkuritoiminnassa ja lastensuojelussa. Alueelliset työryhmät ja verkostot, kuten ehkäisevän mielenterveys-, päihde- ja väkivaltatyön yhteistyöryhmä, sekä järjestöyhteistyö tuottavat nuorille matalan kynnyksen palveluita ja kampanjoita. Lisäksi Pohde tarjoaa päihde- ja riippuvuushoidon palveluja, kuten kiireellistä hoitoa, katkaisuhoidon ja laitostuntoutusta.

Koulupoliisi on merkittävä toimija kouluturvallisuuden ja nuorten hyvinvoinnin edistämässä Oulussa. Koulut voivat ottaa yhteyttä koulupoliisiin monin tavoin, ja valtakunnallisesti rahoitettu koulupoliisitoiminta on mahdollistanut toiminnan laajentamisen ja yhtenäistämisen. Koulupoliisi lisää näkyvyyttään kouluissa, sekä fyysisesti että virtuaalisesti, ja osallistuu myös monimutkaisempien tapausten käsittelyyn Ankkuri-tiimissä. Tämän lisäksi poliisi tarjoaa virtuaalioppitunteja ja valtakunnallista päihdekoulutusta ennaltaehkäisevässä työssä.

Ehkäisevän päihdetyön toiminnan vaikuttavuutta seurataan säännöllisesti

Ehkäisevän päihdetyön **vaikuttavuutta seurataan Oulussa säännöllisesti eri menetelmillä.** Seuranta perustuu pääasiassa kouluterveyskyselyihin, päihdetilannekartoituksiin ja THL:n Sotkanet-palvelun indikaattoreihin, jolla arvioidaan päihteiden käytön kehitystä ja ehkäisevän työn vaikuttavuutta. Esimerkiksi maaliskuussa 2025 Pohde ja Oulun kaupunki selvittivät täysi-ikäisten näkemyksiä päihteiden käytöstä ja haitoista.

Kouluterveyskysely toteutetaan joka toinen vuosi, ja **päihdekartoituksia** on tehty vaihtelevasti kahden vuoden välein tai harvemmin (2016, 2018, 2020 ja 2024). Suurin osa Sotkanetin **päihdeavainindikaattoreista** päivittyy kahden vuoden välein, osa vain kerran vuodessa.

Seurantatiheys voi olla riittävä, jos käytetyt menetelmät ovat kattavia ja indikaattorit hyvin valittuja. **Nopeam-**

paa seuranta voidaan kuitenkin tarvita, jos päihteiden käytön lisääntymisestä saadaan uutta tietoa tai ilmenee uusia haasteita. Nopeita seurantamenetelmiä, kuten Webropol-kyselyjä, sosiaalisen median analytiikkaa, lyhyitä haastatteluja, ryhmähaastatteluja ja mobiilisovelluksia, voitaisiin hyödyntää, mikä mahdollistaisi nopean reagoinnin ja tehokkaan ehkäisevän päihdetyön. Tietoa näiden menetelmien käytöstä Oulussa ei ollut käytettävissä.

Vuoden 2023 kouluterveyskyselyn mukaan **nuorten päihteiden käyttö on Oulussa kasvanut**, erityisesti 8.–9.-luokkalaisten keskuudessa. Tilanne on kuitenkin valtakunnallisesti vertailtuna parempi kuin muissa suurissa kaupungeissa: raittiita nuoria on enemmän ja päihteitä käyttäviä vähemmän. Huolta aiheuttavat erityisesti sähkötupakan, nuuskan ja nikotiinipussien käytön yleistyminen sekä huumeiden helppo saatavuus, johon vaikuttavat esimerkiksi sosiaalinen media ja vanhemmat nuoret. THL:n mukaan huumemyrkytykset ovat nykyään yleisin tapaturmainen kuolinsyy alle 25-vuotiailla. Vuonna 2023 huumeisiin kuoli Suomessa ennätyselliset 91 alle 25-vuotiaasta²⁸.

Seuranta osoittaa tarpeen **kohdentaa ehkäiseviä toimia erityisesti nuorempiin ikäryhmiin²⁹ ja reagoida ajankohdaksiin päihdetrendeihin.** Nuorisotyö nostaa esiin, että päihteiden käyttö liittyy usein yksinäisyyteen, harrastamattomuuteen, kiusaamiseen ja mielenterveyden haasteisiin. Lisäksi tarve lisätiedolle, erityisesti sähkötupakan vaikutuksista, on suuri.

Vaikutusten seuranta voidaan tukea myös seurantatutkimuksilla, tapahtumien ja koulutusten palautteilla sekä palautekanavilla, kuten kampanjoilla, sosiaalisella medialla ja yhteistyökumppaneilta saatavalla tiedolla. Näiden menetelmien laajuudesta ei saatu arvioinnissa tietoa, mutta **systemaattisempi tiedonkeruu voisi tarkastuslautakunnan mukaan tukea ehkäisevän päihdetyön kehittämistä.**

Kouluissa ehkäisevä päihdetyö on osa perustoimintaa

Tarkastuslautakunta arvioi, onko kouluissa toteutettava ehkäisevä päihdetyö suunniteltu vastaamaan nuorten tarpeita ja haasteita. Arvioinnissa tarkasteltiin, perustuuko toiminta tutkittuun tietoon ja nuorten kokemuksiin sekä vahvistetaanko sitä henkilöstön koulutuksella ja yhteistyöllä.

Ehkäisevä päihdetyö kuuluu **koulujen perustoimintaan** opetussuunnitelman mukaisesti. Koulujen johto on vastuussa siitä, että henkilöstö saa riittävän perehdytyksen ehkäisevään päihdetyöhön liittyviin sääntöihin, menettelytapoihin ja toimintakulttuuriin.

Ehkäisevä työ osana opetussuunnitelmaa ja koulun arkea

Opetussuunnitelmien perusteissa ehkäisevä työ sisältyy opiskeluhooltoon ja useisiin oppiaineisiin, kuten ympäristöoppiin ja terveystietoon. **Sisällöt etenevät luokka-asteittain:** alakoulussa painotetaan tunne- ja turvataitoja, yläkoulussa käsitellään päihteiden vaikutuksia ja riippuvuuksia. Lukiossa päihteet ovat osa terveystiedon syventäviä kursseja. Päihdekasvatuksen integrointi opetussuunnitelmaan varmistaa, että kaikki oppilaat saavat jonkinlaista ennaltaehkäisevää opetussisältöä. Sisällön porrastus eri luokka-asteille mahdollistaa ikä- ja kehitysvaiheeseen sopivan oppimisen. Opetussuunnitelma korostaa vuorovaikutteisia menetelmiä ja kriittisen ajattelun kehittämistä.

Käytännön toiminnassa kouluissa järjestetään **päihdevalistusta, koulutuksia ja tapahtumia**, jotka tukevat opilaiden tietoja ja asenteita päihteettömän elämäntavan edistämiseksi. Ehkäisevä työ näkyy lisäksi kasvatuskeskusteluissa ja toimintamalleissa, jotka tukevat päihteiden käytön ennaltaehkäisyä ja siihen puuttumista.

Koulujen tavoitteet ja niiden seuranta kirjataan luku- ja vuosisuunnitelmiin sekä opetuksen järjestäjän opiskeluhooltosuunnitelmaan³⁰. Niissä kuvataan, miten tupakatuotteiden ja muiden päihteiden käyttöön puututaan. Työn vaikutuksia seurataan kouluterveyskyselyn ja Sotkanetin tietojen perusteella. Nuorten osallisuutta tuetaan esimerkiksi oppilaskuntatoiminnan ja nuorisovaltuuston keinoin. Lisäksi oppilasedustus koulun yhteistyöryhmissä tuo nuorten näkökulman mukaan kehittämistyöhön.

Kansallisella tasolla **Terveystietokeskus (THL)** tarjoaa ajankohtaista tutkimustietoa, ohjeita ja materiaaleja koulujen käyttöön. THL:n verkkosivut sisältävät runsaasti vinkkejä ja työkaluja ehkäisevän päihdetyön tueksi³¹. Myös muut valtakunnalliset toimijat, kuten Opetushallitus, EHYT ry ja MIELE ry, tukevat kouluja tässä työssä.

Nuorisotoimen ja koulujen yhteistyö ehkäisevässä päihdetyössä

Nuorisotoimi tekee koulujen kanssa yhteistyötä ehkäisevässä päihdetyössä. Toimintaan kuuluu nuorisotaloilla keskusteluja ja infotilaisuuksia, koulussa päihdetunteja, vertaistoimintaa kuten Nuuska-agenttitoiminta, sekä

²⁸ Huumeisiin kuolleita ennätysellisen paljon vuonna 2023 | Tilastokeskus

²⁹ Tulostaulukko - Sotkanet.fi, Tilasto- ja indikaattoripankki

³⁰ **Koulujen luku- ja vuosisuunnitelma** on vuosittainen suunnitelma, joka perustuu opetussuunnitelmaan ja määrittää opetuksen yleisen järjestämisen, oppitunnit, työajat sekä muut opetuksen järjestämiseen liittyvät asiat.

Opiskeluhooltosuunnitelma on dokumentti, joka määrittää opiskeluhoollon järjestämisen periaatteet ja käytännöt oppilaitoksessa. Sen tavoitteena on edistää oppilaiden ja opiskelijoiden hyvinvointia, oppimista sekä fyysistä ja psyykkistä terveyttä.

³¹ Esimerkkejä ehkäisevän päihdetyön valmiista toimintamalleista - THL

Seiskalle-iltaja. Tapahtumissa, kuten hyvinvointi-illoissa, nuorille tarjotaan päihdeettömiä aktiviteetteja ja mahdollisuus keskustella hyvinvointiaiheista. Työ perustuu yhteistyöhön huoltajien, opiskeluhuollon, opettajien, alueellisten toimijoiden ja poliisin kanssa.

Ehkäisevässä päihdetyössä käytetään **monia erilaisia menetelmiä**, kuten Riemu Finlandin toimintaolosuhdekysely ja kouluterveyskysely nuorten hyvinvoinnin kartoittamiseksi. Tiedottamiseen ja tietoisuuden lisäämiseen käytetään yhteisiä somekampanjoita, ehkäisevän päihdetyön viikkoa (vko 45) sekä Nuorten Oulu -sivustoa³², joka tarjoaa tietoa päihteistä ja niiden vaikutuksista.

Lisäksi käytössä on **konkreettisia toimintamalleja**, kuten Pullopois ja Näppihaukka, jotka tukevat nuorten päihdeiden käytön ehkäisyä. Jalkautuva työ tuo ammattilaiset suoraan nuorten pariin, ja Camera Obscura -toiminta tarjoaa luovia keinoja nuorten kanssa työskentelyyn. Kertaluontoiset ehkäisevää päihdetyötä tukevat tempaukset, kuten ulkopuolisten yhteistyötahojen **vierailut tai luennot ovat hyvä lisä perustoimintaan, mutta perustyö on koulujen ja oppilaitosten vastuulla.**

Koulut hyödyntävät myös **valmiita ohjelmia**, joita toteutetaan yhteistyössä paikallisten ja kansallisten toimijoiden kanssa. EHYT ry:n kaltaisten järjestöjen panos tuo opetukseen ajankohtaisia ja tutkittua tietoa sekä tukee opettajien ja nuorisotyöntekijöiden koulutusta.

Ehkäisevän päihdetyön suunnitelmassa on esimerkiksi perusopetuksessa käytettävistä ehkäisevistä käytännöistä, kuten toiminnallinen päihdeoppituntimali, "Juteltaisko?" vanhempainilta, Smokefree rastirata ja HUBU-päihdekasvatusmenetelmä. Lisäksi on Nuuska-agentti-toiminta, jossa nuoret pitävät nuuskainfoja 5.-6.-luokkalaisille, sekä Pelitaidon oppitunnit ja vanhempainillat. **Kouluilla on mahdollisuus soveltaa näitä käytäntöjä omiin tarpeisiinsa.**

Henkilöstön koulutus ja yhteistyö

Koulut osallistuvat **koulutuksiin**, joita järjestävät kaupunki, Opetushallitus ja muut toimijat. Koulutuksissa käsitellään ajankohtaisia ilmiöitä, kuten nuorten rahapelaamista ja nikotiinituotteiden käyttöä. Esimerkkejä ovat webinaarit, virtuaaliset vanhempainillat ja valtakunnalliset seminaarit.

Ehkäisevä päihdetyö perustuu monialaiseen **yhteistyöhön**. Kouluja tukevat esimerkiksi nuorisopalvelut, seurakunnat, järjestöt sekä hyvinvointialueen kuraattorit, psykologit ja kouluterveydenhoitajat. Vanhemmat osallistuvat työhön vanhempainiltojen ja viestinnän avulla. Yhteistyöllä vahvistetaan huoltajien tietoa ja osallistumista nuorten hyvinvoinnin tukemiseen.

Ehkäisevän päihdetyön kehittäminen

Arviointitilaisuudessa saadun tiedon mukaan **kaupungin ehkäisevän päihdetyön** vaikuttavuutta voitaisiin parantaa tehostamalla viestintää ja varmistamalla, että se perustuu luotettaviin tutkimuksiin. On myös tärkeää varmistaa, että ammattilaisilla on **riittävä osaaminen** ehkäisevän päihdetyön toteuttamiseen. Hyvinvoinnin edistämisen johtajan mukaan vanhempien ja läheisten tiedonsaannin parantamiseksi Oulun **kaupungin tulisi panostaa entistä vahvemmin EPT-lain mukaiseen viestintään myös omissa tiedotuskanavissaan**. Viestinnän tulisi lisätä asukkaiden ja väestön tietoisuutta alkoholin, tupakkatuotteiden, huumausaineiden ja rahapelaamisen haitoista ja riskeistä sekä näiden ehkäisyn keinoista. Lisäksi sen tulisi tukea päihteisiin liittyvien uskomusten, asenteiden ja normien muutosta. EPT-suunnitelmassa on linjattu, mistä aihepiireistä erityisesti tulisi viestiä.

Kouluissa keskeisiä haasteita ovat **sähkötupakan käytön yleistyminen ja sosiaalisen median vaikutus nuorten asenteisiin**, minkä vuoksi nuorten ymmärrystä päihdeiden vaaroista tulisi vahvistaa pitkäkestoisten vaikutusten saavuttamiseksi. Kehittämistyössä korostetaan yhteistyön tiivistämistä nuorisopalveluiden kanssa sekä ehkäisevän päihdetyön koulutusten sisällyttämistä koulutussuunnitelmaan henkilöstön osaamisen systemaattiseksi kehittämiseksi. Lisäksi on tärkeää, että ehkäisevä päihdetyö nähdään koko kouluyhteisön yhteisenä tehtävänä, ei vain asiantuntijoiden vastuuna.

Kouluissa käytetään myös **ulkopuolisia asiantuntijoita ja kokemusasiantuntijoita** ehkäisevässä päihdetyössä, mutta heidän valinnalleen ei aina ole selkeitä laatu-kriteerejä. Kokemusasiantuntijuuden vaikutuksista on myös valtakunnallisesti eriäviä näkemyksiä. Joissain tapauksissa tarinat voivat jopa lisätä kiinnostusta päihteisiin. Siksi hyvinvoinnin edistämisen johtajan mielestä olisi syytä **harkita kouluttajapankin perustamista**, johon koottaisiin validoidut ja hyväksi havaitut asiantuntijat tukemaan koulujen työtä.

Nuorisopalveluissa nähdään **kehittämistarpeita erityisesti huumeisiin ja toiminnallisiin riippuvuuksiin liittyvässä osaamisessa** sekä uusien työmenetelmien ja materiaalien kehittämisessä nuorten kanssa työskentelyyn. Nuorten aikuisten ehkäisevä päihdetyö edellyttää laajaa yhteistyötä eri toimijoiden kanssa. Nuorisopalvelut korostavat myös oman EPT-toimintasuunnitelman tarpeellisuutta työn tueksi. Kehittämiskohteisiin kuuluu myös lopettamisen tuki, kuten ryhmät ja muut tukitoimet, jotka auttavat nuoria ja aikuisia päihdeiden käytön lopettamisessa. Lisäksi henkilökunnan laajempi sitouttaminen ehkäisevän päihdetyön toteuttamiseen on tärkeää, jotta työ on pitkäjänteistä ja vaikuttavaa.

32 [Avoin puhe päihteistä - Nuorten Oulu](#)

Arvioinnin johtopäätökset

Tarkastuslautakunta arvioi, onko kaupunki toteuttanut tehokkaasti nuorille suunnattua ehkäisevää päihdetyötä. **Arvioinnin tulos oli, että kaupunki toteuttaa monipuolista ja nuorille saavutettavaa ehkäisevää päihdetyötä. Työtä tukevat eri toimijoiden välinen yhteistyö sekä koulujen ja nuorisotyön toimintarakenteet. Kehittämishaasteita aiheuttavat kuitenkin työn monitasoiset tavoitteet ja laaja toimijakenttä, jotka vaikeuttavat koordinoitua, tavoitteiden saavuttamista ja tulosten seurantaa.**

Tehokkuuden parantaminen edellyttää tavoitteiden konkretisointia ja jalkauttamista paremmin osaksi toimialakohtaisia käyttösuunnitelmia ja ohjelmia, nopeiden seurantamenetelmien kehittämistä sekä nuorten systemaattista osallistamista. Tärkeimpiä kehittämiskohteita ovat viestinnän parantaminen ja ammattilaisten osaamisen vahvistaminen. Lisäksi tarvitaan nuorten ymmärryksen lisäämistä päihdeiden vaaroista sekä tiiviimpää yhteistyötä koulujen ja nuorisopalveluiden välillä.

Ehkäisevän päihdetyön suunnitelmassa esitetyt tavoitteet suuntaavat toimintaa, mutta niiden konkretisointia mittareiden ja vastuutahojen suhteen voisi vielä kehittää. Tavoitteita tulisi selkeyttää ja jalkauttaa laajemmin sivistyspalveluihin sekä yhdistää nuorisopalveluiden suunnitelmat kaupungin yhteiseen kokonaisuuteen.

Nuoret voivat vaikuttaa ehkäisevän päihdetyön suunnitteluun ja toteutukseen osallistumalla työpajoihin, vertaistoimintaan ja antamalla palautetta. Nuorten rooli on osittain epäsuora, ja kehittämistä kaipaavat erityisesti heidän roolinsa tarkempi määrittely ja selkeämpi esittäminen ehkäisevän päihdetyön suunnittelussa ja toteutuksessa.

Oulun kaupungin ehkäisevän päihdetyön monialainen yhteistyö eri toimijoiden kanssa on laajaa ja monipuolista. Vaikuttavuutta seurataan säännöllisesti, mutta seurantaa voisi tehostaa hyödyntämällä nopeampia ja monipuolisempia menetelmiä, kuten sosiaalisen median analytiikkaa ja mobiilisovelluksia. Jatkossa olisi tärkeää kohdentaa ehkäiseviä toimia erityisesti nuorempiin ikäryhmiin ja reagoida ajan-kohtaisiin päihdetrendeihin, kuten sähkötupakan ja huumeiden käytön yleistymiseen.

Kouluilla on liikkumavaraa suunnitella ehkäisevää päihdetyötä omien tarpeidensa mukaan, mikä voi kuitenkin johtaa vaihtelevaan toteutukseen, koska käytännöt, resurssit ja osaaminen eroavat kouluittain. Kehittämistyössä korostetaan yhteistyön tiivistämistä nuorisopalveluiden kanssa sekä koulutusten sisällyttämistä koulutussuunnitelmaan. Tarkastuslautakunnan mukaan yhteistyötä voisi vahvistaa hyödyntämällä esimerkiksi THL:n vuosikelloa³³ suunnittelun tukena.

Nuorisopalveluissa kehittämistarpeita on huume- ja riippuvuustyössä, uusien menetelmien ja materiaalien luomisessa, ehkäisevän päihdetyön toimintasuunnitelman laatimisessa sekä päihdeiden käytön lopettamisen tukemisessa. Tärkeää on myös henkilökunnan sitouttaminen pitkäjänteiseen työhön.

33 [Esimerkki vuosikellosta ehkäisevän päihdetyön suunnitteluun](#)

Tarkastuslautakunnan suositukset

Tarkastuslautakunta suosittaa, että

Hyvinvointi-, kulttuuri- ja liikuntalautakunta vahvistaa lakisääteisen tehtävänsä mukaisesti päihdeolojen seurantaa ja tiedottamista

- määrittelemällä konkreettiset ja mitattavissa olevat tavoitteet nuorten ehkäisevälle päihdetyölle, jotta lautakunta voi arvioida, kuinka hyvin työ on edistynyt.
- kehittämällä ehkäisevän päihdetyön tiedottamista, muun muassa laatimalla viestintäsuunnitelma, varmistamalla ajankohtaisen päihdetiedon monikanavaisen jakamisen nuorille ja edistämällä vuorovaikutteista tiedottamista.

Sivistyslautakunta

- varmistaa, että nuorisopalveluiden ehkäisevän päihdetyön tavoitteet kytkeytyvät osaksi kaupungin ehkäisevän päihdetyön kokonaisuutta ja että ne ohjaavat suunnitelmallista ja koordinoitua toimintaa esimerkiksi toimintasuunnitelmalla.
- edistää nuorisopalveluiden ja koulujen välistä yhteistyötä sekä koko kouluyhteisön sitoutumista ehkäisevään päihdetyöhön, esimerkiksi vuosikellolla.

4.6 Kaupunkilaisten digituen järjestäminen

Tarkastuslautakunta arvioi, onko kaupunki järjestänyt digitaalisten palvelujensa käytön tukea (digitukea) kaupunkilaisille tehokkaasti ja laadukkaasti sekä onko digituella ollut vaikutusta palvelutuotannon tehostumiseen.

Arvioinnissa keskityttiin **kaupungin omien palvelujen digitukeen**. Tarkastelun ulkopuolelle jäi opetukseen liittyvä digituki ja digituen vaikuttavuus hyvinvointiin.

Digituen tarve ja määritelmä

Digituki on tukea digitaalisten palveluiden, laitteiden tai sovellusten käyttöön. Eniten digitukea kertovat tarvitsevana Digi- ja väestötietoviraston (DVV) kyselyssä eläkeikäiset (65+), joista 62 % tarvitsee usein tai aina apua uusien digitaalisten asioiden opetteluun. Ero työikäisiin on selkeä, kun 18–64-vuotiaista sama luku on 26 % (Digitaitoraportti 2023).

DVV:n mukaan 11 % suomalaisista on viimeisen kahden toista kuukauden aikana) pyytänyt apua viranomaisen asiakaspalvelusta digipalveluiden tai -laitteiden käyttöön (Digitaitokysely 2023). Kirjastojen tai järjestöjen digitukea on käyttänyt 1 %. **Digituen asiakkaista 45 % on 74–84-vuotiaita.** Tärkeää on huomata myös, että **89 % suomalaisista tukee läheisiään digiasioissa.** Kaikilla ei kuitenkaan ole läheisiä, joilta pyytää apua, tai läheiset eivät ehdi tai pysty auttamaan.

Digituki voidaan jakaa **yleiseen digitukeen (digitaidot) ja palveluihin liittyvään digitukeen (sähköinen asiointi).** Digituki voi olla lähitukea, etätukea tai koulutusta. Etätuki voidaan toteuttaa esimerkiksi chat-, puhelin-, video- tai chatbot -tuenä. Lähituki voi olla asiointipisteellä annettavaa tukea, vertaistukea tai kotiin vietävää tukea.

Oulun tavoitteet

Oulun kaupungilla on yli 230 yksittäistä digitaalista palvelua. **Oulu pyrkii digitalisaatiota hyödyntämällä** toiminnan tehostamiseen ja vaikuttavuuden parantamiseen. Näillä toimin tavoitellaan **kestävää taloutta**. Digitalisaation edistymistä mitattiin vuonna 2024 digitaalisten palvelujen ja prosessien määrän kasvulla (talousarvio 2024).

Digituki edistää sähköisten palvelujen käyttöä. **Lähtöoletta tarkastuslautakunnan arvioinnissa on**, mitä enemmän kaupunkilaiset käyttävät digitaalisia (sähköisiä) palveluja, sitä paremmat mahdollisuudet kaupungilla on **tehostaa sekä palveluntuotantoprosessejaan**

ja asiakaspalveluaan että sisäisiä prosessejaan. Digitalisoinnin hyöty on sitä merkittävämpi, mitä suurempi on digitaalisten palvelujen käyttäjien määrä kaikista palvelujen käyttäjistä.

Oulun kaupungin tavoitteissa **digituki on talousarviossa 2024 liitetty myös palvelutyytyväisyyteen.** Oletettamana on, että palvelutyytyväisyys paranee, kun digipalveluihin ohjautuminen kasvaa mahdollisimman laajalla ja monikanavaisilla digitukipalveluilla ja siksi pyritään **laajentamaan digituen ulkoista verkostoa**. Verkosto on avoin yhteisö ja se perustettiin vuonna 2022. Siihen kuuluu kaupungin isoimpien digituen tuottajien lisäksi yhdistyksiä, hankkeita, valtion toimijoita ja yrityksiä (pankkeja). Tämä tavoite on suunnattu lähinnä Oulu10:n digitukirooliin, joka koordinoi verkostoa. Arvioinnissa havaittiin, että vuoden 2024 **tavoite toteutui**, kun verkoston jäsenmäärä kasvoi kolmella.

Tutkimustenkin mukaan **digituki voi merkittävästi parantaa tyytyväisyyttä julkisiin palveluihin.** Sen on todettu vahvistavan etenkin ikäihmisten ja maahanmuuttajien palvelukokemusta.

Kaupunginkirjaston tavoitteena on muun muassa kuntalaisten tukeminen digitaalisissa palveluissa, digiturvallisuus ja tulevaisuuden taitojen edistäminen sekä digitaalisten palveluiden parempi saavutettavuus (talousarvio 2024).

Neuvonta on lakisääteistä

Viranomaisilla on yleinen neuvontavelvollisuus hallintoasian hoitamisessa (hallintolaki) sekä velvollisuus varmistaa, että digitaaliset **palvelut ovat saavutettavia ja helppokäyttöisiä.** Lisäksi digitaalisessa palvelussa on **kerrottava, mistä saa neuvoja palvelun käyttämiseksi** (laki digitaalisten palveluiden tarjoamisesta). Laitteiden käytön yleinen neuvonta ei sen sijaan kuulu viranomaisen tehtäviin.

Suomessa, toisin kuin Tanskassa, viranomaisilla on velvollisuus tarjota palvelut muilla tavoilla niille, jotka eivät voi tai halua käyttää verkkopalveluita. Tämä tarkoittaa, että palvelut on oltava saatavilla esimerkiksi puhelimitse, postitse tai henkilökohtaisesti virastoissa.

Valtakunnalliset toimijat ja kunnat

Suomessa on **kansallinen strategia julkishallinnon digitalisaation edistämiseksi**. Tämä strategia ohjaa kuntia tarjoamaan digitaalisia palveluja ja huolehtimaan, että nämä palvelut ovat saavutettavia kaikille kuntalaisille.

Digi- ja väestötietovirasto vastaa digituen valtakunnallisesta koordinoinnista ja kehittämisestä. Se ylläpitää valtakunnallista digitukiverkostoa ja tuottaa tukimateriaalia verkoston käyttöön. Oulun kaupunki kuuluu tähän verkostoon.

Kuntaliiton tekemän Kuntien digitalisaatiokartoituksen (2021) mukaan **81 prosenttia kunnista ja kuntayhtymistä tarjoaa digitukea**. Suurin osa keskittyy omiin palveluihinsa liittyvään digitukeen.

Oulun toimijat ja vastuut

Konsernihallinnon vastuut: omistajuus ja kokonaisvastuu, sisäisen digituen verkoston koordinointi, digituen kehittäminen, Oulu10-asiakaspalvelun järjestäjä

Konsernihallinto on vastannut vuodesta 2023 lähtien kaupungin **sisäisestä digitukiverkostosta**. Verkostossa pohditaan, miten digitukea eri palveluissa voidaan kehittää. Verkoston jäsenet ovat niiltä toimialoilta ja liikelaitoksista, jotka tarjoavat asiakkailleen tukea digitaalisten palvelujen käytössä. Verkosto on toimialojen tukena digipalvelujen kehittämisessä ja laadunseurannassa.

Oulu10-asiakaspalvelun vastuut: kaupunkilaisten digituen asiakasohjaus ja neuvonta, ulkoisen toteuttajaverkoston koordinaatio, digituki palveluna, digituen operatiivinen kehittäminen

Oulu10 opastaa kaupungin sähköisten palvelujen käytössä ja ohjaa tarvittaessa asiakkaan hallintokuntien digitukeen. Sen roolissa on myös vastata **ulkoisen digitukiverkoston** koordinoinnista. Verkostossa on nykyisin kaksitoista toimijaa. Tavoitteena on yhteistyö ja digituen kehittäminen Oulun alueella sekä viestintä. Verkoston verkkosivut tarjoavat palveluja eri asiakasryhmille <https://www.ouka.fi/digituki>.

Kaupunginkirjaston vastuut: kirjastopalvelujen digituki, yleinen ohjaus, neuvonta ja digiosaamisen tuki sähköisen asioinnin sekä palveluiden ja laitteiden käyttöön

Kaupunginkirjaston kaupungin palveluihin liittyvä digituki keskittyy pääosin kirjaston omien digitaalisten palvelujen tukeen. Se tarjoaa myös digitaitojen tukea esimerkiksi digitaalkareiden palveluna.

Hallintokuntien vastuut: yksittäisten palvelujen digituki

Hallintokunnat tarjoavat digitukea osana normaalia palveluaan. Kaupunkiympäristöpalvelut tukee digiasiointia muun muassa palvelukohtaisilla käyttöohjeilla, karttatien ohjevideolla, puhelintukena ja sähköpostilla. Osan tuottaa Oulu10-asiakaspalvelut. Se myös esittelee palveluja kuntalaistilaisuuksissa. Sivistys- ja kulttuuripalvelujen yhteisötoiminta on liittynyt digitukea asukasiltoihin ja antanut tiloja yhdistyksille, jotka tarjoavat digitukea. Oulu-opisto tarjoaa digitaitojen opetusta. International House antaa digitukea moniin asiakkaidensa tarvitsemiin sähköisiin palveluihin. BusinessOulun työllisyyspalvelujen digituki on vasta kehittymässä ja Oulu10 on ollut mukana sen asiakasohjeiden laadinnassa.

Helsingin digituen toimintamalli

Esimerkiksi Helsingin kaupunki on organisoinut digituen systemaattisesti. Helsingin tavoitteena on, että sähköiset palvelut ovat ensisijaisia aina kun kaupunkilainen tai yritys haluaa ja kykenee niitä käyttämään, ja ne ovat käytettävissä kattavasti kaikkina viikonpäivinä ja vuorokaudenaikoina.

Helsinki **tarjoaa digitukea 150 toimipaikassaan, puhelimitse ja chatissa**. Käytössä on myös etädigituki ja kotidigituen palvelua kehitetään. Helsingin työntekijöistä noin 200 antaa digitukea kaupungin eri toimipaikoissa. Digituki sisältää sekä yleistä digitukea että palveluihin liittyvää tukea. Lisäksi Helsingissä toimii noin 100 vapaaehtoista digineuvojaa. Eri toimijat tilastoivat asiakasmäärät ja **käyttäjää** oli vuonna 2023 noin **240 000**, joista suurin osa kirjastoissa. Myös verkkosivujen käyttöä seurataan.

Helsinki on **tehnyt** digituesta **asiakaskokemuskyselyn 2024** ja sen sivuilla on jatkuva palautteenantomahdollisuus. Lisäksi se tekee vuosittain digituen toimintakertomuksen. Viestintään on panostettu muun muassa markkinointikampanjoin ja someviestinnällä.

Helsingin digitukea koordinoi kaupunginkanslian viestintäosaston osallisuusyksikkö. Sisäinen verkosto (digituen koordinaatioryhmä) edustaa kattavasti kaupungin digitukea tuottavia toimijoita. Käytössä ovat jo vuodesta 2017 olleet kaupungin digituen ohjeet.

Digituen järjestämisen tehokkuus Oulussa

Tarkastuslautakunta arvioi, onko kaupunki järjestänyt tehokkaasti digitaalisiin palveluihin liittyvää digitukea kaupunkilaisille.

Tehokkuuden arvioinnissa otettiin huomioon palvelun laajuus, monikanavaisuus, käyttäjämäärien kehitystieto ja henkilöstöresurssin tehokas käyttö.

Oulu10-asiakaspalvelulla on keskeinen rooli digituessa. Se **opastaa itse** kaupunkilaisia sähköisten palveluiden käytössä ja lisäksi **ohjaa heitä** kaupungin eri hallintokuntien digitukipalveluihin.

Digitukea Oulu10:stä saa **monikanavaisesti**: Torikatu 10:stä sekä viidestä muusta asiointipisteestä, puhelimitse, chatilla, sähköpostilla ja yhä enemmän OuluBotissa. Tarjolla on myös tukea asiakaspääteiden käyttöön. Tukea saa myös englanniksi. Oulu10 on **myös valtakunnallinen yhteispalvelupiste**, jossa pystyy hoitamaan asioita sähköisesti asiakaspääteillä ja saa neuvontaa sähköiseen asiointiin myös muissa kuin kaupungin palveluissa.

Digituen käyttäjämääriä ei tilastoida Oulussa. Tarkastuslautakunnalle kerrottiin, että digituki on harvoin erillinen palvelu. Yleensä se sulautuu osaksi muuta palvelua tai ohjausta. Oulu10:n arvio on, että digituen asiointeja on vuodessa noin 600, johon sisältyy myös valtion palvelun tukea yhteispalveluroolissa, mutta todellinen määrä voi olla paljon suurempi. Toistuvia tuen aiheita ovat Oulun seudun liikenteen mobiilisovelluksen, reittioppaan ja verkkokaupan käyttö sekä Oulu-opiston kursseille ilmoittautuminen.

Kirjastolain mukaan yleisen kirjaston tehtävänä on muun muassa tarjota tietopalvelua, ohjausta ja tukea tiedon hankintaan ja käyttöön. **Kaupunginkirjaston rooli digituessa on monipuolinen ja laaja**, ja kirjastot ovat osa paikallista, alueellista ja valtakunnallista digitukiverkostoa.

Kaupunginkirjaston omissa palveluissa digitaalisuudella on pitkä historia. Sen digituki keskittyy pääosin kirjaston omien digitaalisten palveluiden ja laitteiden käytön tukeen. Omien palvelujen käytön neuvonta on **monikanavaista**. Asiakkaille tärkeitä ovat kirjaston tarjoamat laitteet, neutraali (ei-kaupallinen) neuvonta ja maksutto-

muus. Kirjastojen digituki on **myös yleistä digitaalisten taitojen tukea**, sillä digitaidot ovat osa medialukutaitoja ja monilukutaitoja. Kaupunginkirjasto tarjoaa tilojaan myös muiden digitukijoiden käyttöön.

Kaupunginkirjasto ei tilastoi asiakaspalveluissa tapahtuvaa opastusta, mutta kokemuksena on, että yksilöllisen opastamisen tarve on lisääntynyt. Tiedonhaun opastuksiin osallistujia oli vuonna 2024 yli 7 500.

Asiakaskokemus ja palvelun laatu

Tarkastuslautakunta selvitti, onko digituesta saatu asiakaspalautetta tai onko tyytyväisyyttä tai palvelun laatua muutoin mitattu ja onko digituen kehittäminen tavoitteellista.

Laadun arvioinnissa otettiin huomioon asiakaskokemustieto, henkilökunnan osaaminen ja palvelun löydettävyyys.

Arvioinnissa kävi ilmi, että **asiakastyytyväisyyttä digitukeen ei ole erikseen mitattu**. Perusteena oli, että digituki liittyy pääosin muuhun palveluneuvontaan. Käytössä on kaupungin normaalit palautekanavat. Palvelun laatu-kokemus syntyy usein asiakaskohtamisessa. Arvioinnissa saadun tiedon mukaan yksittäisissä asiointitilanteissa on saatu erittäin hyvää palautetta.

Oulu10:n digituesta on tekeillä **palvelukuvaus**, joka yhentää palvelua. Oulu10 ja kaupunginkirjasto noudattavat digituessaan **DVV:n** Digituen eettisiä **ohjeita**. Henkilökunta on suorittanut digituen **osaamismerkkejä** muun muassa monikulttuurisesta ohjaustaidosta. Osaamista tarvitaan myös kaupungin järjestelmistä, saavutettavuudesta, tietoturvasta ja tekoälystä. Kaupunginkirjastossa on digiopastajan **toimintaohjeet** ja henkilöstön digitaalisten kehittämissuunnitelma. Kirjastossa osaamisen kehittämistä on tuettu digiosaamiskyselyillä. Myös sisäinen digitukiverkosto kehittää osaamista.

Kaupungilla on keskitetyt digitukisivut **verkkosivuillaan** <https://www.ouka.fi/digituki/oulun-kaupungin-digituki> ja kirjastolla omansa <https://www.ouka.fi/kirjaston-digituki>. Lisäksi hallintokunnilla on omia ohjeita yksittäisten digipalvelujen käyttöön. Kaupungin verkkosivut täyttävät osittain saavutettavuusvaatimukset.

Kaupungin **digituen toimintasuunnitelma** on hyväksytty 2022 poikkihallinnollisessa ohjausryhmässä, joka ohjaa ja koordinoi asiakaspalvelujen kehittämistä kaupunkitasoisesti. Visiona on, että sähköiset palvelut ovat saavutettavia kaikille, ja että tarvittaessa tuki löytyy matalalla kynnyksellä.

Digituki palveluna on vielä uutta ja se on kehityksen kohteena sekä Oulussa että valtakunnallisesti. Digitaitojen kehitys vähentää palvelun tarvetta ja tässä Oulu-opistolla on merkittävä rooli.

Digituen vaikutukset sähköisten palvelujen käyttöön

Tarkastuslautakunta tarkasteli, onko digituki lisännyt digitaalisiin palveluihin ohjautumista ja siten vaikuttanut kaupungin palvelutuotannon tehostumiseen.

Arviointitilaisuudessa saadun tiedon mukaan digituen vaikutuksesta digitaalisten palvelujen käytön lisääntymiseen ei ole systemaattista tietoa, mutta on **havaintoja palvelutuotannon tehostumisesta**, josta esimerkkeinä:

- Kaupunginkirjastolla on näyttöä siitä, että asiakkaiden neuvonta ja tuki ovat lisänneet **kirjaston omien digitalisoitujen palvelujen** käyttöä. Automatisoinnilla on voitu suunnata henkilöstöä kirjaston uusiin tehtäviin.
- Vuonna 2024 sähköistettiin **yksityistieavustusten haku**. Oulu10 antoi digitukea sähköisen lomakkeen käyttöön (eAsiointi), toimi yhteyshenkilönä tekniseen taustatukeen ja ohjasi tarvittaessa asiakkaita asiantuntijoiden palveluihin. Vaikka yksityistieavustusten hakijat olivat iäkkäämpiä ja tottuneet paperisiin lomakkeisiin, sähköinen vaihtoehto otettiin hyvin vastaan. Sähköistäminen helpotti toimialan työtä vähentämällä manuaalista työtä ja parantamalla hakemusten laatua. Jo käyttöönottovuonna 80 % kaikista hakemuksista saatiin sähköisenä.

Arvioinnin johtopäätökset

Tarkastuslautakunta arvioi, onko kaupunki järjestänyt digitaalisten palvelujensa käytön tukea (digitukea) kaupunkilaisille tehokkaasti ja laadukkaasti sekä onko digituella ollut vaikutusta palvelutuotannon tehostumiseen.

Arvioinnin tulos oli, että digitukipalvelun tehokkuutta lisää etenkin Oulu10-asiakaspalvelun rooli ja kaupunginkirjaston laaja neuvontarooli. Vaikka digituen asiakastytyväisyyttä ei ole seurattu systemaattisesti, asiakaskohtauksissa on saatu hyvää palautetta. Arvioinnissa havaittiin, että digituki lisää digitaalisten palvelujen käyttöä erityisesti uusissa digitaalisissa palveluissa.

Oulun kaupungilla on yli 230 digitaalista palvelua, mutta digitukipalvelua tarjoavien toimijoiden määrää ei saatu kokonaiskuvaa, koska hallintokuntien digituki liittyy usein muuhun palveluneuvontaan. Palvelun käyttäjämäärien kehitystä ei voitu arvioida, koska digituen käyttäjämääriä ei seurata, toisin kuin esimerkiksi Helsingin kaupungissa.

Oulu10-asiakaspalvelun tarjoama digituki lisää palvelun monikanavaisuutta ja laajuutta. Sen rooli tehostaa myös kaupungin digitukipalveluun sitoutuvien henkilöresurssien käyttöä. Myös kaupunginkirjaston rooli digituessa on monipuolinen ja laaja, ja sen omien palvelujen digituki on järjestetty tehokkaasti. Lisäksi digituen ulkoinen verkosto lisää palvelun tehokkuutta laajentamalla tarjontaa.

Digituen asiakastytyväisyyttä ei ole mitattu, kuten esimerkiksi Helsingissä, mutta yksittäisissä asiakaskohtauksissa on saatu hyvää palautetta. Haasteena mittaamisessa pidetään tuen liittymistä muuhun palveluneuvontaan.

Digituen antaminen vaatii erityistä osaamista. Oulu10:n ja kaupunginkirjaston asiakaspalvelijat noudattavat Digi- ja väestötietoviraston eettisiä ohjeita ja ovat suorittaneet digituen osaamismerkkejä. Oulu10:n tuleva palvelukuvaus ja kirjaston digitukijan toimintaohje yhtenäistävät palvelun laatua. Lisäksi digituen sisäinen verkosto lisää osaamista ja tietoisuutta palvelun kehittämismahdollisuuksista.

Kaupunkilaisia tuetaan oikean digitukipalvelun löytämisessä kaupungin digituen verkkosivuilla. Myös Oulu10:n palvelukanavat parantavat löydettävyyttä. Digituen ulkoinen verkosto vaikuttaa palvelujen laatuun, sillä verkosto tuottaa asiakasryhmäkohtaisia palveluja.

Digituen havaittiin lisäävän sähköisten palvelujen käyttöä ja palvelutuotannon tehostumista erityisesti silloin, kun digitukea tarjottiin aktiivisesti samaan aikaan, kun yksittäistä palvelua sähköistettiin.

Kaupunki tavoittelee digitalisaatiota, mutta digituelle ei tällä hetkellä ole strategisia tavoitteita, vaikka sen avulla on mahdollista varmistaa ja nopeuttaa digitalisoinnin taloudellisia hyötyjä.

Tarkastuslautakunnan suositukset

Tarkastuslautakunta suosittaa, että konsernihallinto

- Lisää Oulu10-asiakaspalvelun ja sisäisen digitukiverkoston avulla digituen viestintää kaupunkilaisille erityisesti uusien digitaalisten palvelujen käyttöönottoaiheessa ja palveluissa, joissa käyttäjämääriä halutaan nostaa.
- Kerää digituen sisäisen verkoston avulla ajoittain tietoa digituen käyttäjämääristä ja asiakastyytyväisyydestä.
- Valmistelee digitalisaatitavoitteiden rinnalle digitukeen liittyviä strategisia tavoitteita.

Konsernihallinnon Digi ja ICT-ryhmä varmistaa, että tietojärjestelmähankinnoissa korostetaan helppokäyttöisyyttä, ja sähköisiä lomakkeita kehitetään palvelumuotoilulla, jotta digituen tarve jää mahdollisimman pieneksi.

4.7 Sivakka ja sen omistajaohjaus

Tarkastuslautakunta arvioi, kuinka hyvin Sivakka-konserni on saavuttanut omistajapolitiittisissa linjauksissa tai muissa päätöksissä kaupunginvaltuuston sille asettamat tavoitteet vuosina 2022–2024 sekä onko kaupungin omistajaohjaus yhtiöön toiminut.

Vuokralla asuvien osuus on Oulussa kuten muuallakin noussut noin viisi prosenttiyksikköä viimeisen kymmenen vuoden aikana ja on nyt Oulussa noin 44 %.

Kaupunginvaltuuston hyväksymien omistajapolitiittisten linjausten (13.12.2021) mukaan Sivakka-konsernin **tehtävänä on** tukea **kaupungin asuntopolitiikan toteutumista ylläpitämällä monipuolista ja kohtuuhintaista vuokra-asuntokantaa Oulun kaupungissa. Lisäksi Sivakka-konserni rakentaa ja vuokraa kohtuuhintaisia päivä- ja hoivatiloja Oulun kaupungin alueella.**

Sivakka-konserniin kuuluvat Sivakka-yhtymä Oy ja sen tytäryhtiöt Oulun Sivakka Oy, Oulun Tervatalot Oy ja Oulun Remonttimylly Oy. Oulun kaupunki omistaa kokonaan konsernin emoyhtiö Sivakka-yhtymä Oy:n ja emoyhtiö omistaa tytäryhtiönsä. Konsernilla on vuokrattavana noin 8 300 asuntoa, joista noin 1 540 vapaarahoitteisia ja noin 6 400 ARA-rahoitteisia ja näistä noin 400 erityisryhmille. (Sivakan verkkosivut [Vuokra-asunnot Oulu – Tuhansia vuokra-asuntoja Oulussa](#)). Oulussa on valtion tukemia ARA-asuntoja yhteensä noin 13 000.

Tarkastuslautakunnan arviointiperiaatteiden mukaan tytäryhtiön toimintaa arvioidaan valtuuston päättämien omistajapolitiittisten tavoitteiden ja muiden tytäryhteisöjä koskevien valtuustotavoitteiden näkökulmasta. Arviointi kohdistuu etenkin kaupungin omistajaohjaukseen ja sen rooliin valtuuston määrittämän omistajapolitiikan toteuttajana. Tarkastuslautakunnan rooli ja tietojensaantioikeus todetaan myös valtuuston konserniohjeessa.

Kaupunginvaltuuston yhtiöön liittyvien linjauksien toteutuminen

Tarkastuslautakunta arvioi, kuinka tuloksellisesti Sivakka-yhtymä Oy:n ja Sivakka-konsernin valtuustotasoiset tavoitteet ovat toteutuneet vuosina 2022–2024.

Kaupungin tytäryhtiöiden toiminta on osakeyhtiölain mukaan järjestettyä. Konsernin omistajaohjausrooli tytäryhtiön toimintaan on määritetty kuntalaissa. **Kaupunginval-**

tuusto päättää omistajapolitiikasta ja omistajaohjauksen periaatteista. Tärkeimmät päätökset ovat omistajapolitiittiset linjaukset ja konserniohje, mutta myös valtuuston yksittäiset päätökset voivat liittyä tytäryhtiöihin.

Kaupunkistrategiset linjaukset yhtiön toiminnassa

Kaupungin 100-prosenttisesti omistamien tytäryhtiöiden on toteutettava toiminnassaan kaupungin visiota ja strategiaa. **Arvioinnissa havaittiin**, että Oulun kaupunkistrategiat eivät ole viime aikoina sisältäneet suoraan asuntoliiketoimintaan liittyviä linjauksia tai tavoitteita. Sen sijaan Sivakka-konsernin strategisissa tavoitteissa on yhtymäkohtia kaupunkistrategiaan.

Asuntopolitiittiset tavoitteet

Sivakkaan liittyviä tavoitteita on valtuustotasolla määritetty myös maankäytön toteuttamishjelmalla (Mato kv 29.1.2024) ja asuntopolitiittisilla linjauksilla (2017), joita päivitettiin Maton hyväksymisen yhteydessä.

Sivakka voi edistää asuntopolitiittisista linjauksista esimerkiksi **asuntotuotannon tavoitemäärien toteutumista**. Sivakan uudistuotannon määrät olivat tarkasteluajanjaksolla vuonna 2022 88, 2023 50 ja 2024 158 uutta asuntoa kaupungin 1 300 kerrostaloasunnon ja 250 rivitaloasunnon vuosittain tavoitteesta. Jos kaupunki kasvaa vuosittain noin 2 000 asukkaalla, Sivakan pitää rakentaa toimitusjohtajan mukaan noin sata asuntoa vuodessa, jotta se vastaa kaupungin kasvuun.

Kaupungin keskeinen tavoite on **täydennysrakentamisen edistäminen**. Täydennysrakentamisen merkittävämpiä hyötyjä on, että se vähentää oleellisesti kalliiden uudisinvestointien tarvetta niin infrassa kuin koulupalveluissakin.

Kaupunki luo kaavoituksella ja riittävällä tonttituotannolla edellytykset **kysyntää vastaavalle asumiselle**. Tällä hetkellä Oulussa on kysyntää tilavammille perheasunnoille sekä markkinaehtoisessa että ARA-tuotannossa. Toimitusjohtajan mukaan Sivakallakin **isojen perheasuntojen osuus asuntokannasta on pieni**. Yli 100 m²:n asuntoja on alle 20 kappaletta. Myös edullisten asuntojen kysyntä on kasvanut viime aikoina.

Kaupunki tukee maankäyttö toteuttamishojelman mukaan **kohtuuhintaisten vuokra-asuntojen riittävää tarjontaa**, sillä se on kuntalaisten hyvinvointitekijä ja edistää myös muun muassa työvoiman saatavuutta.

Lisäksi kaupungilla on tavoitteita myös muun muassa **segregaation ja asunnottomuuden ehkäisyssä**. Sivakka voi järjestää **erityisryhmien asumista** normaalin asuminen periaatteen mukaisesti, mutta ARA-asunnoissa se vaatii ARA:n määräaikaisen erityislupaa.

Asuntopoliittisiin linjauksiin kuuluu myös **esteettömyyden edistäminen**. Esteettömien asuntojen kysyntä on kasvussa. Sivakka on ollut hissiavustusten merkittävin käyttäjä Oulussa.

Omistajapoliittiset tavoitteet

Omistajapoliittisissa linjauksissa Sivakka-konsernin strateginen merkitys on **määritelty toiseksi strategisimmaksi yhtiöksi Oulu-konsernissa** Oulun Energian jälkeen. Yhtiöllä on strateginen tehtävä monipuolisen ja kilpailukykyisen vuokra-asuntomarkkinan säilymiseen Oulun kaupungin alueella. Omistusosuus omistajapoliittisissa linjauksissa on määritelty seuraavasti: Yhtiö säilyy kaupungin tytäryhtiönä.

Omistajapoliittisissa linjauksissa asetettujen tavoitteiden toteutumisesta **raportoidaan** kaupunginhallitukselle **kerran vuodessa tytäryhteisöraportissa**. Raportissa esitetään myös yhteisöjen taloustiedot, merkittävimmät investoinnit ja toimintaan liittyvät riskit. Raportti tulee tiedoksi myös valtuustolle.

Oulun kehittymistä tukeva asuntotarjonta

Omistajapoliittisissa linjauksissa Sivakalta edellytetään täydennysrakentamisen edistämistä sekä vanhusten ja erityisryhmien asumistarpeiden tukemista yhteistyössä sosiaali- ja terveystoimen kanssa.

Sivakan toimitusjohtajan mukaan kaikki rakentaminen konsernissa on täydennysrakentamista. Lisäksi konserni

investoi alueille, joihin markkinaehtoinen rakentaminen ei ensisijaisesti asetu.

Vastuu sosiaalihuoltolain mukaisten asumispalvelujen järjestämisestä on siirtynyt hyvinvointialueelle. **Kaupungilla on edelleen roolia ikäihmisten ja erityisryhmien asumisessa**, sillä se vastaa yhdessä hyvinvointialueen kanssa hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä. Kaupungin rooli näkyy muun muassa kaavoituksessa, välivuokrauspalvelussa ja asumisneuvonnassa. Asuntopoliittisten linjausten mukaan kaikkien erityisryhmien asumista kehitetään jatkossakin yhdessä.

Sivakka investoi tarvittaessa erityisryhmien uusiin kiinteistöihin ja hyödyntää niissä valtion investointiavustuksia. **Erityisryhmien asumista on järjestetty tällä hetkellä Oulun Tervatalot Oy:n lisäksi viidessä Sivakan kohteessa**. Toimitusjohtajan mukaan tällä hetkellä ei ole vireillä uusia erityisasumisen kohteita. Yhteistyö vanhusten ja erityisryhmien asumisen tukemisessa ei enää toimitusjohtajan mukaan toimi samalla tavalla hyvinvointialueen kanssa kuin aiempi yhteistyö kaupungin sosiaali- ja terveyspalvelujen kanssa, jolloin ratkaisuja tehtiin Oulu-konsernin sisällä.

Hyvinvointialue on toiminut niin, että vuokraa suoraan vain ne Tervatalojen kohteet, joissa se itse on palveluntuottajana, muut vuokrasopimukset ovat siirtyneet palveluntuottajalle.

Taloudellisesti kannattava toiminta

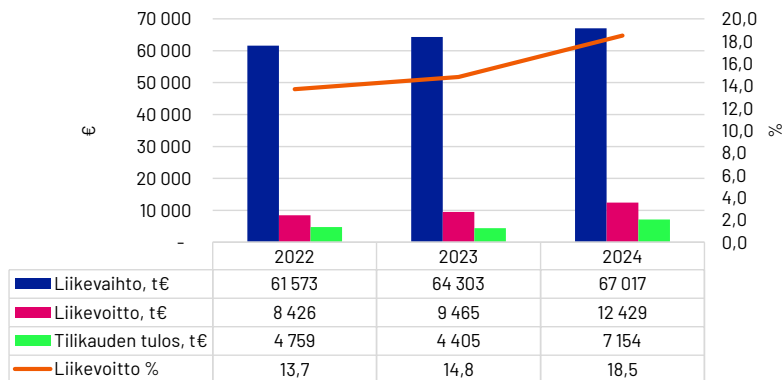
Omistajapoliittisten linjausten neljällä talousmittarilla ei ole tavoitearvoja, mutta Sivakaltakin **edellytetään kilpailukykyisyyttä ja taloudellista kannattavuutta**. Sivakka-yhtymä Oy on kaupungin konserniyhteisö, mutta talousluvut esitetään sekä omistajapoliittisissa linjauksissa että raportoinnissa konsernilukuina.

Konserniyhteisöjen taloustietoja raportoidaan valtuustolle **neljännesvuosiseurantojen yhteydessä sekä tilinpäätöksessä**.

OMISTAJAPOLIITTISTEN LINJAUSTEN RAPORTOITAVIEN TALOUSMITTAREIDEN TOTEUTUMISEN ARVIOINTI SIVAKKA-KONSERNISSA VUOSINA 2022-2024

Raportoitavat tavoitteet	2022	2023	2024	Arviointi
Liikevoitto%	13,7	14,8	18,5	Yleisesti yli 10 %:n tasoa pidetään erinomaisena.
Omavaraisuusaste%	34,4	34,3	34,1	Joka vuosi korkeampi kuin verrokeilla. (Turun, Tampereen, Jyväskylän, Lahden ja Kuopion vastaavat tytäryhtiöt). Yleisesti yli 35 % tulkitaan hyväksi tasoksi, mutta se on tällä toimialalla harvinainen.
Oman pääoman tuotto%	3,8	3,4	5,4	Pääosin matalampi kuin verrokeilla. Yleisesti tulkitaan yli 10 % tyydyttäväksi tasoksi. ARA-sääntely rajaa tuoton 4 %:iin.
Sijoitetun pääoman tuotto%	2,5	2,8	3,8	Samaa tasoa kuin verrokeilla. Yleisesti tulkitaan yli 6 % tyydyttäväksi tasoksi. ARA-sääntely vaikutuksesta jää yleensä alhaiseksi.

SIVAKKA-KONSERNIN TALOUDEN KEHITYS



Sivakka-konsernin liikevaihto, liikevoitto ja tilikauden tulos ovat nousseet tarkasteluajanjaksolla. Kannattavuuteen vaikuttaa olennaisesti asuntojen käyttöaste, johon taas vaikuttaa muun muassa asuntojen kunto. Korkovaihtelulla on iso vaikutus yhtiöön, jolla on paljon lainaa, mutta vaihtelua tasaavat käytössä olevat korkosuojaukset. Energiahintojen ja rakennuskustannusten nousu oli merkittävä vaikuttaja vuonna 2022. Konsernin **kannattavuus on kuitenkin säilynyt koko tarkastelujakson hyvänä.**

Omistajapoliittisissa linjauksissa omistajan edellyttämä osinko vuosiksi 2023 ja 2024 oli talousarviossa määriteltä 1 247 400 euroksi. Osingon määrä vastaa ARA:n sääntelyn 4 % mukaista tuottoa omistajan yhtiöön sijoittamalle pääomalle, joten suurempi osinko ei ole mahdollinen. Konsernille ei ole kaupungin talousarviossa asetettu muita tavoitteita.

Arvioinnissa havaittiin, että vuonna 2024 kaupungin ja tytäryhteisöjen yhteiselle konsernitilille alettiin saada talletuskorkoa. Kaupunki tilittää edelleen pankin maksamaa korkoa tytäryhtiöille. Sivakalle tilitetty korko oli noin 1 240 544 euroa, mikä vastasi lähes Sivakan maksamien osinkojen määrää.

[Asiakaslähtöinen toiminta ja käyttöaste](#)

Omistajapoliittisissa linjauksissa Sivakalta edellytetään asiakaslähtöistä toimintaa ja mittarina on asiakastytyväisyys/-kokemus. Lisäksi mittarina on käyttöaste.

ASIAKASLÄHTÖISYYTEEN LIITTYVIEN MITTAREIDEN KEHITYS

Mittari	2022	2023	2024
Asiakastytyväisyys (suositteleminen, NPS)	51	43	53
Vaihtuvuus %	19,2	19,1	18,1
Käyttöaste %	97,9	97,9	98,5

Sivakka mittaa asiakastytyväisyyttä etenkin **suosittelemismittarilla**. Sivakan tulokset olivat tarkasteluvuosi- na toimialan **keskiarvoa korkeampia**. Keskiarvo vuosina 2022 ja 2023 oli 38 ja 34 vuonna 2024.

Asukastytyväisyydellä on kytkennät **vaihtuvuuteen** ja käyttöasteeseen. Isojen kaupunkien yhtiöiden vaihtuvuudet **vaihtelivat** saman vuonna 10–30 prosentin välillä.

Sivakan asuntojen **käyttöaste on kohonnut** tarkastelu- ajanjaksolla. Käyttöaste oli verrokkikuntien vuokrayhtiöissä saman ajanjakson keskiarvolla tarkasteltuna 96,6 %.

Sivakalla on asiakaslupaukset, joissa se muun muassa lupaa olla palveleva ja asiakaslähtöinen vuokranantaja ja tarjoaa henkilökohtaista palvelua monikanavaisesti.

Taustalla on myös korjausvelasta huolehtiminen, sillä se takaa asiakastytyväisyyttä jatkossa. Esimerkiksi vuonna 2022 tehtiin peruskorjauksia 179 asuntoon ja Koti kuntoon -korjauksia 252 asuntoon.

Asukkaita palvelee sekä Sivakan oma asumisneuvoja että kaupungin asumisneuvonta. Asumisneuvonnat tekevät myös keskinäistä yhteistyötä. Maksurästien vuoksi asukas voi saada hädän Sivakan asunnosta, mutta Sivakan asumisneuvonta neuvoo jatkopalveluiden löytämisessä. Lapsiperheiden hädöissä ollaan yhteydessä Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen sosiaalipalveluihin.

Asukastoiminnalla on vaikutusta toiminnan asiakaslähtöisyyteen. Sivakka järjestää asukkaille mahdollisuuden osallistua päätöksentekoon yli lakisääteisen tason. Asukasyhteistyömuotoja ovat muun muassa asukastoimikunnat ja asukastoimijoiden yhteistyötoimikunta. Asukastoiminnan yhdyshenkilö on nimetty 162 kohteessa.

Asukastilaisuuksia järjestettiin esimerkiksi vuonna 2023 yli 50 ja niihin osallistui yli 4 000 henkilöä. Näihin tilaisuuksiin kuului muun muassa kierrätysiltoja, kulttuurita- pahtumia ja liikuntatapahtumia.

Vuokrien kilpailukykyisyys

Omistajapoliittisissa linjauksissa edellytetään vuokra-asumisen hinnan kilpailukykyisyyttä.

ARA-vuokrat määrittyvät omakustannusperiaatteella ja vapaarahoitteisten asuntojen vuokrat markkinahintojen mukaan.

SIVAKAN KESKIMÄÄRÄINEN VUOKRA VS. VERROKKIEN KESKIARVOVUOKRIEN KESKIARVO

Vuosi	Sivakan keskimääräinen m²/kk	Verrokkien *) keskiarvo m²/kk
2022	10,87	11,52
2023	11,52	12,08
2024	11,92	12,80

*) Verrokkeina on käytetty Jyväskylän, Lahden, Tampereen, Turun ja Kuopion vastaavien tytäryhtiöiden vuokratasoa.

Sivakan keskivuokra euroa/m²/kk oli verrokkeina käytettyjen kaupunkiomisteisten yhtiöiden keskivuokrista **matalin** vuonna 2024 ja **toiseksi matalin** vuosina 2022 ja 2023. Lisäksi sen vuokrat olivat kaikkien verrokkien keskivuokrien keskiarvoa matalampi koko tarkasteluajanjakson.

Verrattuna vuokriin Oulussa yleensä vuosina 2022–2024 Sivakan ARA-vuokrat ja vapaarahoitteiset vuokrat ovat olleet **alhaisimmat**.

Yhteiskuntavastuu

Kaupungin tytäryhtiöiltä edellytetään yhteiskuntavastuuta ja siihen liittyvien kohokohtien raportointia omistajalle.

Yhtiö on laatinut ja ylläpitää yhteiskuntavastuuraporttia, joihin viittaa raportoidessaan kaupungille vaadittu yhteiskuntavastuun kohokohdista. Yhteiskuntavastuuraportissa yritysvastuutiedot esitetään GRI standardien Core vaatimustason mukaisesti, jolloin raportoitua tulee vastuullisuuden yleinen sisältö, taloudelliset vastuut, ympäristövastuut ja sosiaaliset vastuut. Sivakka on valmistaunut CSRD:n mukaiseen kestävyysraportointiin, jossa raportoidaan yhteiskuntavastuusta ympäristön, sosiaalisen vastuun ja hallinnon näkökulmista.

Ympäristövastuullisuus

Omistajapoliittiset linjaukset edellyttävät konsernilta energiatehokkuuden parantamista, hiilijalanjäljen pienentymistä ja kiertotalouden monipuolista edistämistä.

Uudistuotannon rakennushankkeiden 2023 ja 2024 energialuokka oli A. Myös korjaushankkeilla edistetään energiatehokkuutta.

Vuosina 2022–2024 on muun muassa otettu käyttöön uusia tapoja hyödyntää uusiutuvaa energiaa. Kaukolämmön kulutus on vuodesta 2022 laskenut arvosta 42,5 kWh/rm² vuoteen 2024 arvoon 39,9 ja kiinteistösähkönkulutus samana aikana 4,8 kWh/rm³ arvoon 4,3.

Hiilijalanjälki on laskenut arvosta 0,3 arvon 0,2 kg/rm³. Sivakka-konserni siirtyi käyttämään hiilineutraalia sähköä ja hiilineutraalia kaukolämpöä vuonna 2021. Jäljellä olevat hiilipäästöt ovat neljän öljylämmitteisen kohteen lämmityksen hiilidioksidipäästöä.

Lisäksi veden ominaiskulutus on laskenut vuosina 2022–2024 arvosta 324 l/rm³ arvoon 308.

Arvioinnissa tuli esiin myös, että keskustan kohteessa on kokeiltu muutamaa yhteiskäyttöistä sähköautoa.

Sivakan asunnoissa jätteiden lajitteluaste vuonna 2024 oli 59 %, joka ylittää maan keskiarvon ja EU:n asettaman tavoitteen. Asukkaille on tiedotettu jätteiden lajittelusta monien eri viestintäkanavien kautta, ja lisäksi on järjestetty kierrätysiltoja. Muovijätteen erilliskeräys on ollut käytössä vuodesta 2018 alkaen.

Omistajaohjauksen käytännön keinot

Tarkastuslautakunta arvioi, onko kaupungin omistajaohjauksen ohjaus ja valvonta yhtiöön ollut riittävää ja toiminut omistajaohjauksen vuosiprosessin mukaisesti.

Omistajaohjauksen tavoitteena on varmistua siitä, että kuntayhtiöt toteuttavat omistajien yhtiöille asettamia tavoitteita. Omistajaohjauksella edistetään kuntakonsernin kokonaisuutta.

Kaupunginvaltuusto päättää kuntalain mukaisesti kuntastrategiasta, konserniohjeesta ja omistajapoliittisista linjauksista. **Kaupunginhallitus vastaa** kaupunkikonsernin ohjauksesta ja konsernivalvonnan järjestämisestä. **Konsernijaosto ohjaa ja valvoo**, että tytäryhteisöt toimivat kaupunginvaltuuston ja kaupunginhallituksen asettamien tavoitteiden mukaisesti sekä huolehtii konsernivalvonnan toteuttamisesta. Viranhaltijaorganisaatiossa omistajaohjaus kuuluu kaupunginjohtajalle ja konserni-johtajalle.

Sivakan omistajaohjauksessa käytännön **keinoista olivat käytössä** vuonna 2023 ja 2024 seuraavat:

- Konsernijaosto ohjeisti yhtiökokoukseen nimetyn edustajan.
- Kaupungin talousarvioissa 2023 ja 2024 yhtiölle oli asetettu 1,2 miljoonan euron tuloutustavoite.
- Konsernijaosto antoi yhden neuvotteluvaihtoehdon mukaisen ennakkokäsityksen: Oulun Remonttimylly Oy:n osakkeista luopuminen Sivakka-yhtymä Oy:ssä
- Konsernijaosto kävi omistajaohjauskeskustelun yhtiön hallituksen puheenjohtajan ja toimitusjohtajan kanssa.
- Konsernijaosto nimesi yhtiön ehdokkaat yhtiön hallintoelimiin.

Tarkastuslautakunta kiinnitti arviointikertomuksessa 2023 huomiota siihen, että tytäryhtiöiden hallituksen jäsenten suuri vaihtuvuus valtuustokauden vaihtuessa on riski kaupungin omistajapolitiittisten linjausten mukaiselle liiketalouden ja yhtiön toimialan osaamiselle. Sivakka-yhtymä Oy:n viisijäsenisessä hallituksessa oli kuntavaalien 2021 jälkeen vaihtunut 3 jäsentä ja keväällä 2025 vaihtui lisäksi hallituksen puheenjohtaja.

Konsernijaosto päätti 24.2.2025, että kaupungin määräysvallassa olevien tytäryhtiöiden hallituksiin nimitetään vähintään yksi omistajaohjauksen valmistelusta vastaava asiantuntijajäsen, joka ei ole ehdolla vuoden 2025 kuntavaaleissa Oulussa ja että ulkoisilla markkinoilla toimivissa yhtiöissä hallituksen puheenjohtajaksi valitaan asiantuntijajäsen.

Omistajaohjauksessa **eivät olleet käytössä** seuraavat keinot, **koska ei ollut tarvetta**:

- Yhtiöjärjestykseen vaikuttaminen.
- Talouden seurantatietojen, yhteiskuntavastuureportoinnin tai muiden omistajapolitiittisten linjausten perusteella reagointi yhtiön suuntaan.
- Kaupunkistrategista yhtiölle johdetut toiminnalliset tavoitteet kaupungin talousarviossa.
- Hyvän hallinto- ja johtamistapa suosituksen ja sisäisen valvonnan ja riskienhallinnon raportoinnin perusteella reagointi yhtiön suuntaan.
- Asuntopolitiittisten linjausten perusteella reagointi yhtiön suuntaan.

Lisäksi tarkastuslautakunta kiinnitti huomiota seuraavaan konsernijaoston päätökseen:

Konsernijaosto on antanut myönteisen **ennakkokäsityksen helmikuussa 2025**, joka koski **Asemakeskuksen toimistorakennuksen toteuttamista** Sivakka-yhtymä Oy:n omana investointina. Konsernijaosto totesi ennakkokäsityksenään, että "asemakeskuksen alueen kehittämisen käynnistämiseksi investointi on kannatettava. Sivakka-yhtymä Oy voi ryhtyä investointiin hankkeen taloudellinen kannattavuus huomioiden ja kun pysäköintivaihtoehtojen toteutus ja pääomavuokralaisen sitoumus on varmistunut".

Sivakka-yhtymä Oy:n toimialamääritys sen **yhtiöjärjestyksessä** on seuraava: "toimialana on Oulun kaupungissa omistaa ja hallita kiinteistöjä ja rakennuksia ja antaa vuokralle kiinteistöjä ja huoneistoja. Yhtiö voi harjoittaa myös vuokra-asuntojen rakennuttamistoimintaa ja suorittaa kiinteistöjen ylläpito- ja hoitotehtäviä." Sivakka-yhtymä Oy on aiemminkin toiminut kaupungin tarpeisiin tehtyjen päiväkotien toteuttajana.

Vuorovaikutus ja näkemysten yhteneväisyys omistajan ja tytäryhtiön välillä

Sivakka on paitsi asuntoliiketoiminnan toteuttaja myös vuokra-asumisen asiantuntija. Edellisessä arvioinnissaan 2016 tarkastuslautakunta totesi, että uusien asuntopolitiittisten linjausten valmistelussa yhtiöllä voi olla nykyistä merkittävämpi asiantuntijarooli muun muassa asumisen tulevaisuudenkuvia muodostettaessa. Kannanotto on toteutunut sillä, toimitusjohtaja on ollut mukana valmistelemassa sekä asuntopolitiittisia linjauksia että maankäytön toteuttamisohjelmaa.

Uusien omistajapolitiittisten linjausten viranhaltijavalmistelu on aloitettu joulukuussa 2024, valmistelussa kuullaan kaikkien tytäryhteisöjen arvioinnit eri kehitysvaihtoehtoja.

Arvioinnin johtopäätökset

Tarkastuslautakunta arvioi, kuinka hyvin Sivakka-konserni on saavuttanut omistajapoliittisissa linjauksissa tai muissa päätöksissä kaupunginvaltuuston sille asettamat tavoitteet vuosina 2022–2024 sekä onko kaupungin omistajaohjaus yhtiöön toiminut.

Arvioinnin tulos oli, että Sivakka on toteuttanut kaupunginvaltuuston sille asettamat tavoitteet tuloksellisesti. Omistajaohjaus on toiminut hyvin, koska on käytetty monipuolisia omistajaohjauksen keinoja vuosiprosessin mukaisesti ja tavoitteiden tuloksellisen toteutumisen lisäksi konserni raportointi kaupungille on ollut toimivaa.

Valtuustotasosten tavoitteiden toteutumisen tuloksellisuus

Sivakka-konsernin toiminta on tukenut kaupungin maankäytön toteuttamisohjelman ja asuntopoliittisten linjausten tavoitteita. Esimerkiksi sen rakentaminen ja kiinteistökehitys tukevat kaupungin täydennysrakentamisen tavoitetta.

Omistajapoliittisten linjausten talousmittareiden toteutumiseen vaikuttaa toimialan erityisluonne, mutta Sivakalle asetetut mittarit ovat pääosin toteutuneet samalla tai paremmalla tasolla kuin arvioinnissa verrokkina käytettyjen kuntaomisteisten yhtiöiden mittarit. Osinkotavoitteet vuosina 2023–2024 ovat toteutuneet.

Asiakastytyväisyys ja asuntojen käyttöaste ovat kehittyneet myönteisesti. Samoin ympäristövastuullisuuteen liittyvät mittarit. Yhteiskuntavastuun kohokohdat on raportoitu kaupungille.

Sivakan tehtävä on ylläpitää monipuolista ja kohtuuhintaista vuokra-asuntokantaa. Sen keskivuokra oli matalin arvioinnissa käytettyihin verrokkikuntien yhtiöihin verrattuna vuonna 2024. Oulun alueella Sivakan ARA- ja vapaarahoitteiset vuokrat olivat matalimmat koko tarkasteluajanjakson.

Edullisten asuntojen kysyntä on kasvanut viime aikoina. ARA-asuntojen vuokrat määrittävät omakustannuseriaatteen mukaisesti, joka rajoittaa Sivakan vuokranmääritystä. Asukkaita autetaan Sivakan asumisneuvonnassa, joka on asiakaspalvelussaan yhteistyössä kaupungin asumisneuvonnan kanssa.

Isojen perheasuntojen kysyntä on Oulussa tarjontaa suurempi. Sivakalla isoja perheasuntoja on vähän.

Omistajapoliittisiin linjauksiin sisältyvä tavoite ”vanhusten ja erityisryhmien asumistarpeiden tukeminen yhteistyössä sosiaali- ja terveystoimen kanssa” on hyvinvointialuemuutoksen jälkeen vanhentunut. Yhteistyö Sivakan ja hyvinvointialueen välillä ei toimi enää samalla tavalla kuin aikana, jolloin sosiaali- ja terveyspalvelut oli Oulu-konsernin sisällä.

Omistajaohjauksen tuloksellisuus

Asuntoliiketoimintaa ei tällä hetkellä juuri ohjata kaupunkistrategialla. Omistajapoliittisten linjausten mittarit eivät sisällä tavoitearvoja, ja talousarviossa ainoa ohjausväline on osingon suuruuden ennakointi.

Omistajaohjaus on toteutunut normaalin vuosiprosessin mukaisesti. Erityiseen ohjaukseen ei tarkasteluajanjaksolla ilmennyt tarvetta kahta ennakkokäsitystä lukuun ottamatta.

Konsernijaosto antoi helmikuussa 2025 myönteisen ennakkokäsityksen Sivakka-yhtymä Oy:lle Asemakeskuksen toimistohankkeelle. Yhtiöjärjestyksen toimialamäärityksen mukaan hanke on mahdollinen. Yhtiön hallitus päättää varsinaisesta rakentamisesta. Toimistohankkeista ei ole kuitenkaan erikseen mainintaa kaupungin omistajapoliittisissa linjauksissa määritellyssä Sivakan tehtävässä. Aiemmin on toteutettu päiväkotihankkeita. Niiden rakentaminen ja vuokraus tehtävässä on mainittu.

Tarkastuslautakunnan suositukset**Tarkastuslautakunta suosittaa, että konsernihallinto**

- valmistelee omistajapoliittisiin linjauksiin Sivakka-konsernin uuden roolin vanhusten ja erityisryhmien asumistarpeiden tukemisessa.
- arvioi, onko Sivakka-konsernin omistajapoliittisten linjausten tehtävämääritys päivitettävä, jos yhtiö jatkossakin rakentaa ja vuokraa myös toimistorakennuksia.
- varmistaa omistajapoliittisten linjausten ajantasaisuuden jatkossa sisällyttämällä mahdolliset muutostarpeet tytäryhteisöraportoinnin valmisteluprosessiin.



5 Tarkastuslautakunnan kannanottojen vaikuttavuuden seuranta

Tarkastuslautakunta seuraa kannanottojensa vaikuttavuutta ja esittää havaitsemiaan toimenpiteitä, joilla kannanottoja on edistetty sekä arvionsa toimenpiteiden etenemisestä.

Tarkastuslautakunta on valinnut seurantaan osan kannanotoista arviointikertomuksista vuosilta 2021–2023.

Havaittujen toimenpiteiden lähtökohtana on kaupungin hallituksen kaupunginvaltuustolle antamat hallintokuntien vastaukset kannanottoihin sekä kevään 2025 aikana kerätyt lisätiedot muista tietolähteistä.

	Tarkastuslautakunnan arviointiskaala
↗	asia on edennyt merkittävästi kannanoton suuntaan
→	tarkastuslautakunta on havainnut joitakin toimia kannanoton suuntaan
↘	tarkastuslautakunta ei ole havainnut toimia kannanoton suuntaan

TARKASTUSLAUTAKUNNAN VUOSIEN 2021–2023 KANNANOTTOJEN VAIKUTTAVUUDEN SEURANTA

Tarkastuslautakunnan kannanotto	Tarkastuslautakunnan havaitsemia toimenpiteitä	Eteneminen
2021: Alueellisen hyvinvointitiedon hyödyntäminen: Tiedonkeruu kaupungin ja hyvinvointialueen yhteistyönä ja hyvinvointitiedon monipuolinen hyödyntäminen.	Viime vuoden aikana on kuvattu HYTE-ohjaus- ja johtamisrakenne, joka määrittelee eri hallinnon tasoilla toimivat työryhmät. Kehitteillä on HYTE-kokonaisarkkitehtuuri, joka kokoaa toiminnan prosessit, tietovarannot, tietoaaineistot ja tietojärjestelmät. Yhteistyössä hyvinvointialueen kanssa selvitetään käytössä olevat tietoaaineistot ja seurantatiedot. Loppuvuodesta 2024 alkoi laaja yhteistyö, jonka tavoitteena on määritellä yhteiset prosessit ja seurantatiedot hyvinvointitiedon keruuta ja johtamista varten. Mukana ovat Oulun kaupunki, Pohde ja Pohjois-Pohjanmaan liitto. Sivistys- ja kulttuuripalveluiden, hyvinvointialueen ja kolmannen sektorin toimijoiden yhteistyönä on laadittu oppimisen, kasvun ja kehityksen tuen strategia. Strategiaan liittyy useita toimintamalleja, kuten poissaoloihin puuttuminen ja päihteiden käytön ehkäisy. Yhteisövaikuttavuuteen perustuva verkostotyö on keskeisessä roolissa. Kuntien ja hyvinvointialueen yhdyspintojen johtamisessa on erilaisia näkökulmia ja haasteita, kuten tiedon tuottaminen ja hyödyntäminen, yhteistyön rakenteet ja tietosuoja. Oulussa pilotoidaan Näkymä-tilannekuvatyökalua osana yhteisövaikuttavuustyötä.	→

Tarkastuslautakunnan kannanotto	Tarkastuslautakunnan havaitsemia toimenpiteitä	Eteneminen
2022: OuluBotin vaikuttavuus: Keskustelujen määrän kasvu	Vuonna 2024 OuluBot-keskustelujen määrä laski edellisistä vuosista ollen 26 112. (2023: 27 913 ja 2022: 32 244). Tavoitteena oli vähintään 100 000 asiakaspalvelutapahtumaa, ilman Pohteen tapahtumia. Tapahtumien määrän laskua selittää muun muassa se, että OuluBot poistui Oulun seudun liikenteen verkkosivuilta marraskuussa 2024, mikä on ollut yksi suosituimmista aiheista. Pohteen digitaalisissa palveluissa OuluBotin käyttöönotto on viivästynyt. Kaupunkilaispalveluista saadun tiedon mukaan OuluBotia on vuoden aikana markkinoitu ja sen näkyvyyttä lisätty kaupunkitiedotustaulu-markkinoinnilla, proaktiivisella käynnistyskuvakkeella ja eri tapahtumissa. Loppuvuodesta otettiin käyttöön uusia generatiivisen tekoälyn ominaisuuksia, joiden odotetaan parantavan asiakastytyvyyttä.	
2022: Katujen kunnossapito kaupunkilaisten näkökulmasta: Korjausvelan laskenta	Katuverkon kuntotutkimuksen ja korjausvelan laskemisen määrittely on aloitettu vuonna 2024. Kuntotutkimus ja korjausvelan laskeminen kilpailutetaan alkuvuoden 2025 aikana, ja varsinainen toteutusajankohta on kevät/alkukesä 2025.	
2022: Esihenkilön menettelyllinen tuki väärinkäytösepäilytapauksissa: Järjestetty ja viestitty	Sisäisen valvonnan- ja riskienhallinnan ohjeistuksen päivitys, joka sisältää myös menettelyohjeita esimiehille, hyväksyttiin kaupunginhallituksessa 12.2.2024. Kaupunginhallituksen vastauksessa lautakunnan kannanottoon suunniteltiin viestinnän lisäämistä. Kaupungin intranetissä julkaistiin loppuvuodesta 2024 johtamislinjaukset, joihin sisältyi myös esimiestuen eri muotoja. Lisäksi kaupunginjohtaja ja henkilöstöjohtaja viestivät esimiesvas- tuista kaupungin intranetissä ja esimiestilaisuudessa vuonna 2024. Vuoden 2024 lopulla sisäinen tarkastus toteutti eettisen kyselyn henkilökunnalle. Kysely piti esillä myös aiheeseen liittyviä asioita.	
2023: Kaupunkistrategian 2030 toteutumisen menettelyt: Erityisenä huolena nostetut mittarit: työllisyystilanne, lasten ja nuorten hyvinvointi ja kaupunkilaisten palvelutyytyväisyys	Työllisyystilanteeseen liittyvät mittarit heikkenivät lukuun ottamatta nuorten työllisyystilanteen 0,1 %:n paranemista. Kaupunkilaisten lähinnä palvelutyytyväisyyteen liittyvistä mittareista paranivat yleinen palvelutyytyväisyys, tyytyväisyys kaupunkikeskustan palveluihin sekä tyytyväisyys työpaikkojen sekä palveluiden sijoitteluun, joka toteuttaa nyt strategian tavoitteen. Sen sijaan koettu yleinen järjestys ja turvallisuus -mittari laski ja 80 % kaupunkilaisista koki sen hyvin hoidetuksi.	
2023: Yritysasiakkaiden asiakaspalvelun kehittäminen: Yritysasiakkaiden palvelumalli käytössä	Yrittäjiä, jotka tarvitsevat laaja-alaisia palveluita, palvelee moniammatillinen ryhmä. Varsinaista markkinoitavaa palvelumallia ei kuitenkaan ole valmiina. Muun muassa palvelupolkujen määrittäminen ja roolien selkeyttäminen on vielä kesken. Palvelumallin kehittäminen jatkuu vuonna 2025.	
2023: Monikielisten oppilaiden tukeminen perusopetuksessa: Yhteisten tavoitteiden asettaminen monikielisten oppilaiden tukemisessa	Tavoitteita on asetettu monikielisten varhaiskasvatuksen tarjonnan kehittämiseen siten, että palvelua tarjotaan kysynnän mukaisesti. Lisäksi tavoitteita on asetettu oman äidinkielen opetuksen ryhmien määrän säilyttämiseen.	
2023: Innovatiivinen oppimistapa STEAM: Kaikilla lapsilla on mahdollista osallistua STEAM-toimintaan (verkostoon kuuluvien toimijoiden määrä) ja lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämistä STEAM-toiminnalla	Vuonna 2024 STEAM in Oulu -verkosto kasvoi edelleen verrattuna vuoteen 2023, jolloin verkostoon kuului 45 perusopetuksen yksikköä (sivukouluineen 50), noin 40 varhaiskasvatuksen yksikköä ja 6 lukiota. Vuonna 2024 verkostoon kuului edelleen 45 perusopetuksen yksikköä (sivukouluineen 50) ja 6 lukiota, mutta varhaiskasvatuksen yksiköiden määrä kasvoi noin 50 yksikköön (kokonaismäärä n. 70). Lisäksi verkostoon liittyi alueellinen nuorisotoiminta kaikilta alueilta sekä nuorten työpajat. Tuleville lukuvuosille on asetettu useita tavoitteita, että kaikki lapset pääsevät mukaan STEAM-toimintaan. Lisäksi varhaiskasvatuksessa on yhtenä kehittämisalueena pienten lasten (0-3-vuotiaat) STEAM.	
2023: Innovatiivinen oppimistapa STEAM: STEAM-toiminnan vaikuttavuuden arvioiminen ja mittaaminen	Vaikuttavuuden arviointia on jatkettu Oulun yliopiston kanssa. Joulukuussa 2024 on aloitettu kysely varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen yksiköille toiminnan vaikuttavuudesta. Kyselyn alustavia tuloksia saadaan kevään 2025 aikana. Lisäksi Oulun yliopistossa on tekeillä graduja ja väitöskirjatutkimuksia sekä muita tutkimuksia STEAM-pedagogiikkaan liittyen.	
2023: Perusopetuksen psykologi- ja kuraattoripalvelujen toteutuminen: Luotettavan tiedonsaannin varmistaminen psykologi- ja kuraattoripalveluista kaupungille Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueelta	Sivistys- ja kulttuuripalveluilta saadun tiedon mukaan Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialue ei edelleenkään toimita kaupungille tietoja opiskeluhoollon kuraattori- ja psykologipalveluihin pääsyn määrääjoista. Asiaa on tiedusteltu vielä vuoden 2025 vaihteen jälkeen Pohteen palvelualuejohtajalta, joka vastaa opiskeluhoolltopalveluiden kokonaisuudesta. Saadun vastauksen mukaan Pohde ei voi toimittaa näitä lakisääteisiä tietoja kunnille ja koulutuksen järjestäjille, koska tarvittavan datan tilastointi ei ole mahdollista Pohteen valitsemien asiakasjärjestelmän nykyisillä ominaisuuksilla.	

Tarkastuslautakunnan kannanotto	Tarkastuslautakunnan havaitsemia toimenpiteitä	Eteneminen
2023: Perusopetuksen psykologi- ja kuraattoripalvelujen toteutuminen: Yhteisöllisen opiskeluhuollon yhdenvertainen saatavuus	Sivistys- ja kulttuuripalvelut varmistavat opiskeluhuollon yhteisöllisen työn yhdenvertaisen saatavuuden ja toteutuksen strategian, vuosikellon, tiedolla johtamisen ja hyvinvointitiedon arkkitehtuurin avulla. Strategia yhdistää opiskeluhuollon ja pedagogisen tuen kokonaisuudeksi, vuosikello ohjaa arjen hyvinvointityötä, lapsilähtöinen budjettianalyysi tukee ennaltaehkäiseviä palveluja, ja tarve- ja tietoperustaisuus yhteisöllisen opiskeluhuollon -kehittämishanke vahvistaa tiedon keräämistä ja analysointia.	➔
2023: Perusopetuksen psykologi- ja kuraattoripalvelujen toteutuminen: Mittarit palvelujen kokonaistarpeen arvioimiseksi ja yhteisöllisen työn tehokkuuden mittaamiseen, yhteistyörakenteiden toimivuuden varmistaminen (Oulun kaupunki ja Pohde) sekä vuorovaikutuksen parantaminen, jotta yhteistyö olisi mahdollisimman tehokasta ja toimivaa	Sivistys- ja kulttuuripalveluiden sekä hyvinvointialueen hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen yhdyspintaan on viime vuoden aikana kuvattu HYTE-ohjaus- ja johtamisrakenne, johon on määritelty eri hallinnon tasoilla yhdyspinnassa toimivat työryhmät. Osa työryhmistä on vakiintuneita ja osa on vasta muodostumisvaiheessa, mutta kaikki ovat aloittaneet toimintansa. Parhaillaan sivistys- ja kulttuuripalveluiden kehittämispalveluissa on valmis-teilla osana tietojohdamisen kehittämistyötä HYTE-kokonaisarkkitehtuurin kuvaus, joka kokoa toimialan keskeiset hyvinvoinnin edistämisen, ml. opiskeluhuollon, prosessit, tietovarannot, tietoaineistot ja tietojärjestelmät. Kehittämistyöhön sisältyen selvitetään myös yhdyspinnassa Pohteen kanssa hyvinvointia ja terveyttä koskevat tietoaineistot ja tiedonkeruun menettelytavat. Myös opiskeluhuoltoa koskevien prosessien kuvaaminen sekä toiminnan toteuman seurantamittareista sopiminen ovat osa Pohteen kanssa toteutettavaa kehittämiskokonaisuutta.	➔
2023: Ympäristölupien käsittely: Ympäristölupahakemusten käsittely tavoiteajassa ja tavoiteajasta viestiminen sekä asiakaskokemustiedon kerääminen	Oulun seudun ympäristötoimi -liikelaitos käsitteli vuonna 2024 saapuneista 17 ympäristölupahakemuksesta 65 % alle kahdeksan kuukauden tavoiteajan. Vuonna 2023 vastaava luku oli 67 %. Vuoden 2024 ympäristölupien käsittely-aikojen keskiarvo oli 7,7 kuukautta, laskien edellisvuoden 8,4 kuukaudesta. Ympäristötoimi tiedottaa luvanhakijoita hakemusten käsittelyn tavoiteajasta eri yhteydenotto- ja neuvontatilanteissa sekä erilaisissa tapaamisissa. Kaupungin verkkosivuilla mainitaan edelleen, että monivaiheisen lupahakemuksen käsittely voi kestää useita kuukausia. Ympäristötoimi kokeili meluilmoitusten käsittelyssä asiakastytyväisyyskyselyä, johon vastasi 19 % (10/52). Tulosten mukaan palvelun tyytyväisyys oli keskimäärin 4,4 asteikolla 1-5. Positiivista palautetta saatiin esimerkiksi neuvonnasta, yhteydenotoista ja päätöksenteosta, mutta kehittämiskohteina nousivat verkkosivuilta tiedon löydettävyys ja yhteydenoton ohjautuminen. Tavoitteena on kohdentaa asiakastytyväisyyskysely eri toiminnolle vuonna 2025.	➔
2023: Nallikari Seaside Oy ja sen omistajaohjaus: Matkailun näkyminen Oulun kulttuuripääkaupunkivuonna	Kulttuuripääkaupunkivuonna matkailu näkyy Oulussa monipuolisesti. Kansainvälisiä mediavierailuja ja matkamessuja hyödynnetään matkailun edistämiseksi, ja Euroopassa järjestetään etko-kierros yhteistyössä Suomen suurlähetystöjen ja kulttuuri-instituuttien kanssa. Oulu2026 on esillä Venetsian Biennaalissa ja Oulun asunomessuilla. Arctic Food Lab nostaa esille paikallisen ruokakulttuurin matkailun vetovoimatekijänä. Lisäksi alueella järjestetään satoja ruokatahtumia, jotka houkuttelevat matkailijoita. Matkailu näkyy myös tapahtumien ja matkailutuotteiden kautta. Kulttuuripääkaupunkiohjelma tukee matkailun kasvua ja tunnettuuden vahvistumista. Juhlavuoden aikana järjestettävät tapahtumat, kuten Rauhankone, Climate Clock ja Snowball, houkuttelevat matkailijoita ja luovat uusia matkailutuotteita ja ohjelmia. Pysyviä matkailukohteita, kuten Tiedekeskus Tietomaan uudistus ja lastenkulttuurikeskus, kehitetään pitkäjänteisesti. Lisäksi kulttuuri ja kestävä matkailu ovat osa seudullista kehittämistä, ja matkailuinvestoinnit, kuten hotellikapasiteetin lisääminen ja lentoyhteyksien kehittäminen, tukevat matkailun kasvua.	➔
2023: Tytäryhtiöiden hallitusten kokoonpano: Valtuustokauden vaihtuessa hallitusten jäsenten suuren vaihtuvuuden ja sen vaikutuksen hallinta	Konsernihallinnon omistajaohjaus ja tytäryhtiöt ovat arvioineet hallituksissa tarvittavia osaamisalueita, ja hallitukset ovat tehneet analyysin hallitusten osaamisesta suhteessa tarpeisiin. Konsernijaosto päätti 24.2.2025, että kaupungin määräysvallassa olevien tytäryhteisöjen ja säätiöiden hallituksiin nimitetään vähintään yksi omistajaohjauksen valmistelusta vastaava asiantuntijajäsen, joka ei ole ehdolla vuoden 2025 kuntavaaleissa Oulussa. Ulkoisilla markkinoilla toimivissa yhtiöissä hallituksen puheenjohtajaksi valitaan asiantuntijajäsen.	➔

