



LAHDEN KAUPUNGIN TARKASTUSLAUTAKUNTA



ARVIOINTIKERTOMUS VUODELTA 2008

27.5.2009

Arviointitekstien vastuualmistelijat

Luku	Nimi
1. Tiivistelmä	Juhani Tapiola / Reijo Ollikka
2. Tarkastustoimi ja arvioinnin toteutuksen kuvaus	Juhani Tapiola
3. Toimenpiteet vuoden 2007 arviointikertomuksen johdosta	Juhani Tapiola / Reijo Ollikka
4. Kaupungin strategia ja tavoitteet	Juhani Tapiola
5. Tavoitteiden toteutumisen arviointi	
5.1 Konsernihallinto Rahatoimisto / Lahti-Fenix-hanke	Juhani Tapiola Pirjo Iso-Kuusela
5.2 Sosiaali- ja terveystoimiala	Reijo Ollikka
5.3 Sivistystoimiala	Juhani Tapiola
5.4 Tekninen ja ympäristötoimiala	Reijo Ollikka
6. Tarkastuslautakunnan muut havainnot ja arvioinnit	
6.1 Kaupungin talous	Reijo Ollikka / Pirjo Iso-Kuusela
6.2 Kosteus- ja homeongelmat jatkuvat vuodesta toiseen	Reijo Ollikka
6.3 Kujalan logistiikkakeskuksen kohtalo	Reijo Ollikka
6.4 Kaupunginorkesterin intendentin virkamiehenä saamat perusteettomat taloudelliset edut	Juhani Tapiola

Kansi Sibeliustalo

Takakansi Kaupungintalo

Valokuvat Reijo Ollikka

Internet www.lahti.fi/suomi/arviointikertomus

Lahden kaupungin tarkastustoimisto Puhelin (03) 814 2261

Taitto ja paino Aldus Oy

Sisällysluettelo

Luku	Sivu
1. Tiivistelmä	4
2. Tarkastustoimi ja arvioinnin toteutuksen kuvaus.....	6
2.1 Tarkastuslautakunnan tehtävät	6
2.2 Tarkastuslautakunta, tilintarkastaja ja tarkastustoimisto	6
2.3 Arviointikertomuksen sisältö ja toteutustapa	6
2.4 Lahden vuoden 2007 arviointikertomuksen palkitseminen	7
2.5 Tarkastuslautakuntia ja arviointikertomuksia koskeva kysely.....	8
3. Toimenpiteet vuoden 2007 arviointikertomuksen johdosta.....	9
3.1 Elinkeinorahasto	9
3.2 Sivutoimiluvat ja -ilmoitukset	9
3.3 Johtosääntöjen kirjavuus	10
3.4 Eräitä yksittäisiä havaintoja aiemmista arviointikertomuksista, joiden osalta ei toivottavaa kehitystä ole tapahtunut	10
4. Kaupungin strategia ja tavoitteet	11
5. Tavoitteiden toteutumisen arviointi	14
5.1 Konsernihallinto	14
5.2 Sosiaali- ja terveystoimiala	20
5.3 Sivistystoimiala	31
5.4 Tekninen ja ympäristötoimiala	38
6. Tarkastuslautakunnan muut havainnot ja arvioinnit	41
6.1 Kaupungin talous	41
6.2 Kosteus- ja homeongelmat jatkuvat vuodesta toiseen.....	41
6.3 Kujalan logistiikkakeskuksen kohtalo	43
6.4 Kaupunginorkesterin intendentin virkamiehenä saamat perusteettomat taloudelliset edut	44
Allekirjoitukset	46
Liite.....	alkaen 48

1. Tiivistelmä

Valtuusto oli asettanut 84 tavoitetta vuodelle 2008. Tarkastuslautakunnan arvion mukaan tavoitteet ovat toteutuneet seuraavasti:

Toteutunut	Toteutunut osittain	Ei toteutunut	Toimintakertomuksesta poiketen ei toteutunut	Toteutumista ei voida arvioida
48	11	14	2	9

Tavoitteista toteutui 57 %, mikä on hieman edellistä vuotta (54 %) korkeampi. Myös osittain toteutuneiden tavoitteiden osuus nousi vuoteen 2007 verrattuna. Tavoitteista 16,6 % jäi toteutumatta, mikä on hieman edellisvuotta (19 %) alempi. Tavoitteiden tulee olla haastavia, minkä vuoksi käytännössä aivan kaikki tavoitteet eivät voikaan toteutua. Toimintakertomuksessa olisi kuitenkin nykyistä selvemmin esitettävä perusteet, miksi tavoitetta ei ole saavutettu. Eräiltä osin tavoitteiden toteutumista on toimintakertomuksessa selostettu varsin monisanaisesti, mutta tästä huolimatta lukijalle jää epäselväksi, onko tavoite toteutunut vai ei.

Valtuustokaudella 2005 – 2008 kaupungin strategiaa työstettiin lukuisissa seminaareissa ja kokouksissa. Strategiatyö onkin valtuuston yksi keskeisimmistä tehtävistä. Valtuuston vuonna 2007 hyväksymä strategia koostuu 6 tulokortista ja niihin liittyvistä 32 ratkaisevasta menestystekijästä, joista hallintoyksiköille asetettavat tavoitteet johdetaan. Käytännössä tavoitteet on johdettu noin kymmenestä ratkaisevasta menestystekijästä. Valtuuston ja lautakuntien asettamia tavoitteita on yhteensä noin 200, mutta tästä huolimatta muutama ratkaiseva menestystekijä on jäänyt kokonaan käyttämättä tavoitteita asetettaessa. Tällä perusteella näyttääkin siltä, että strategian käytäntöön vieminen ei ole kaikilta osin toteutunut. Strategian toteutumisen arviointia on käsitelty valtuustossa vuonna 2006, mikä jäi ai-noaksi laatuaan koko valtuustokaudella. Strategiaprosessin näkökulmasta tällaisia arvioita olisi ollut hyvä tehdä useammin etenkin valtuustokauden viimeisinä vuosina. Myös toimialojen ja eri yksiköiden strategitulkintojen ja lautakuntatason tavoitteiden toteutuminen tulisi saattaa valtuustolle tiedoksi säännöllisesti.

Tarkastuslautakunta uudistaa vuoden 2007 arviointikertomuksessa esittämänsä huomionsa siitä, että kaupunginhallitus ei ole vielä valmisteellut valtuustolle kuntalain edellyttämiä kuntakonsernin tavoitteita. Konserniohjauksella on varmistettava kunnallisten toimintojen läpinäkyvyys myös Lahti-konserniin kuuluvissa yhteisöissä ja se, että niiden toiminta vastaa kaupunkikonsernin kokonaisuutta. Tarkastuslautakunta ei pidä hyväksyttävänä sitä, että osakeyhtiölain salassapito- ja julkisuussäännöksiä sovelletaan laajasti kunnallisia palveluja tuottavissa yhtiöissä. Myös niiden toiminnan ja talouden seuranta on kehitettävä, jotta omistajalle kuuluvat tiedot tulevat kaupunginhallitukselle ja tarpeellisilta osin myös valtuustolle. Lahdessa konsernijohtoon kuuluvilla viranhaltijoilla on läsnäolo-oikeus tytäryhtiöiden hallituksen kokouksissa. Tähän liittyy kuitenkin uhkana omistajaohjauksen erkaantuminen poliittisesta päätöksenteosta viranhaltijoiden ja tytäryhteisöjen operatiivisen johdon väliseksi vuoropuheluksi. Omistajaohjaus on tällöin käytännössä yksinomaan viranhaltijajohdolla, mitä tarkastuslautakunta ei pidä hyvänä kehityssuuntana.

Tarkastuslautakunta edellyttää, että Lahdessa laaditaan viipymättä sivutoimia koskeva ajantasainen ohjeistus koko kaupunkitasolla. Lautakunta myös uudistaa vuoden 2007 arviointikertomuksessa esittämänsä näkemyksen, jonka mukaan sivutoimiluvat tulisi myöntää määräajaksi (esim. 2 – 4 vuotta), jotta perusteet tulisivat tietyin väliajoin uudelleen arvioiduiksi. Si-

vutoimilupien myöntäminen tulisi keskittää esim. kaupunginhallitukselle, mikä varmistaisi henkilöstön yhdenvertaisen ja puolueettoman kohtelun sekä sen, että päätökset tehtäisiin sivuvaikutteista vapaana. Tällä hetkellä viranhaltijan sivutoimiluvan myöntää hakemuksesta ao. viraston tai laitoksen päällikkö, joka päättää myös sivutoimen kieltämisestä. Tarkastuslautakunnan käsityksen mukaan on ongelmallista se, että esim. kaupunginhallituksella ei ole toimivaltaa kieltää sivutoimen pitämistä. Tarkastuslautakunnan tiedossa ei ole yhtään tapausta, jossa myönnetty sivutoimilupa olisi peruutettu. Myönnettyistä sivutoimiluvista onkin muodostunut pysyvä saavutettu etuus, johon ei käytännössä puututa eikä sivutoimiluvan edellytyksiä harkita uudelleen.

Päijät-Neuvon puhelinpalvelu ei toimi kaupunkilaisia tyydyttävällä tavalla. Puhelinyhteyden saaminen kestää aivan liian pitkään. Tarkastuslautakunnan mielestä ongelmista ei tule syyllistää yksin Päijät-Neuvoa. Palvelu ruuhkautuu, koska lääkäriaikoja ei ole antaa riittävästi. Lahdessa on keskimäärin 2 500 asukasta/terveyskeskuslääkäri, kun valtakunnallinen suositus on 1700 asukasta/lääkäri. Tarkastuslautakunnan näkemys on, että ensisijaisesti tulee lisätä lääkäriresursseja, jolloin myös Päijät-Neuvon puhelinpalvelulle saadaan paremmat toimintaedellytykset.

Hoitotakuuta ei Lahden kaupungin avoterveydenhoidossa täysin saavutettu myöskään vuonna 2008. Tarkastuslautakunnan mielestä ulkoistettujen palvelujen laadunvalvonnasta ei ole pystytty huolehtimaan riittävästi. Lautakunnan käsitys on, että toiminnan tehokkuus on laskenut sopimuskauden aikana. Lautakunnan mielestä terveyskeskuslääkäreistä ei enää ole sellaista pulaa, kuin vuosikymmenen alkupuolella. Ostopalvelusopimusten jatkamista onkin harkittava tarkkaan.

Valtuuston sivistystoimialalle asettamista tavoitteista huomattava osa jäi toteutumatta. Vielä huolestuttavampaa on kuitenkin se, että liian moni sivistystoimialan tavoitteen toteutumisesta annettu tieto on ollut paikkansa pitämätön. Tämä on toimialan uskottavuuden ja koko arviointijärjestelmän kannalta vakava asia. Toimintakertomuksessa esitetyt virheelliset tiedot tavoitteiden toteutumisesta johtuvat tarkastuslautakunnan arvion mukaan pääosin juuri huonosta tiedon kulusta sivistystoimialan sisällä. Tästä on kaupungille aiheutunut jopa suoranaisia taloudellisia menetyksiä, kuten jäljempänä sivistystoimialaa koskevassa luvussa on tarkemmin selostettuna.

Kiinteistöjen kosteus- ja homeongelmista on vaikea päästä eroon. Varsinkin vanhojen koulurakennusten peruskorjaukset ovat osoittautuneet hyvin ongelmallisiksi. Paavolan terveystalon osalta tarkastuslautakunta toteaa, että sisäilmaongelmat ovat olleet tiedossa jo vuosikausia. Lautakunta paheksuu ongelmien vähättelyä ja toimenpiteiden lykkäämistä. Terveysaseman käyttökielto on kaupungin imagolle vahingollinen asia. Eniten kärsivät kuitenkin julkisten kulkuyhteyksien varassa olevat terveysaseman asiakkaat, jotka joutuvat peruskorjauksen ajan kulkemaan eri puolille kaupunkia järjestettyihin korvaaviin tiloihin.

Yhteenveto tavoitteiden toteutumisesta vuonna 2008

Lahden kaupunki	Toteutunut	Toteutunut osittain	Ei toteutunut	Toimintakertomuksesta poiketen ei toteutunut	Toteutumista ei voida arvioida
KONSERNIHALLINTO					
10 Yleishallinto (4 tavoitetta)	3x	x			
11 Tarkastustoimi	x				
12 Kaupunginkanslia (4 tavoitetta)	4x				
13 Painatuskeskus	x				
14 Elink.elämä ja keh.hankkeet		x			
15 Tukityöllistäminen					
17 Rahatoimisto (6 tavoitetta)	5x		x		
SOS.- JA TERV.TOIMIALA					
30 Terveyspalvelut					
- Avohuolto				x	
- Suun ja terveydenhuolto		x			
- Kliiniset tukipalvelut (2 tavoitetta)		x	x		
31 Vanhusten palvelut					
- Lahden kaupunginsairaala	x				
- Vanhusten avopalvelut (2 tavoitetta)	x	x			
35 Erikoissairaanhoido	x				
36 Työterveyshuolto (2 tavoitetta)			2x		
37 Hyvinvointipalvelut					
- Terveysneuvonta	x				
- Psykososiaaliset palvelut			x		
- Sosiaalipalvelut (2 tavoitetta)			2x		
- Lastensuojelu		x			
41 Sosiaalitoimen erityispalvelut	x				
SIVISTYSTOIMIALA					
50 Hallinto- ja tukipalvelut (3 tavoitetta)	3x				
51 Perusopetus					
- Jatko-opintoihin sijoittuminen			x		
- Tuntikehys / oppilas					x
- Palvelujen vaikuttavuus					x
54 Lukio-opetus					
- Sijoittuminen jatko-opintoihin				x	
- Lukioselvitys	x				
- Verkko-opetus	x				
55 Varhaiskasvatuspalvelut	x				
56 Wellamo-opisto	x				
60 Kirjasto- ja tietopalvelut					
- Kirjaston käyttö ja aineisto	x				
- Verkkopalvelut			x		
- Ryhmäopetus			x		
61 Kaupunginteatteri			x		
62 Kaupunginorkesteri			x		
63 Kaupunginmuseo		x			
64 Liikuntapalvelut (2 tavoitetta)					2x
65 Nuorisotyö	x				
66 Kulttuuritoimi (3 tavoitetta)	3x				
67 Kansainväl. urh.tapahtumat					x
TEKN. JA YMP.TOIMIALA					
70 Hallinto	x				
72 Kunnallistekniikka		x			
73 Maankäyttö					
- Uusia pientalotontteja			x		
- Raakamaata hankittu	x				
75 Lahden seudun ymp.palvelut	x				
- Ympäristötilinpääröksen mittarit	x				
- Tutkimuksella todettu Vesijärven kunto		x			
77 Rakennusvalvonta					
- Käsitteilyaika	x				
- Kehittämishankkeen toteutuminen		x			
TASEYKSIKÖT					
Lahden Talouspalvelut (4 tavoitetta)	x				3x
Lahden Tietotekniikka (4 tavoitetta)	2x		x		x
Tilakeskus (3 tavoitetta)	3x				
Lahden Ateria (5 tavoitetta)	4x	x			
Lahden Siivouspalvelu (2 tavoitetta)	2x				

2. Tarkastustoimi ja arvioinnin toteutuksen kuvaus

2.1 Tarkastuslautakunnan tehtävät

Kuntalain 71 §:n mukaan tarkastuslautakunnan on valmisteltava valtuuston päätettävät hallinnon ja talouden tarkastusta koskevat asiat sekä arvioitava, ovatko valtuuston asettamat toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet toteutuneet kunnassa. Jos kunnan taseessa on kattamatonta alijäämää, tarkastuslautakunnan on arvioitava myös talouden tasapainotuksen toteutumista. Lahden kaupungin taseessa ei ole kattamatonta alijäämää, joten tämä kuntalain säännös ei edellytä tarkastuslautakunnalta toimenpiteitä. Kuntalain 74 §:n mukaan tarkastuslautakunnan on hankittava tilintarkastuskertomuksessa tehdystä muistutuksesta asianomaisen selitys sekä kaupunginhallituksen lausunto.

Kuntalain lisäksi myös valtuuston hyväksymä Lahden kaupungin tarkastussääntö sääntelee tarkastuslautakunnan toimintaa.

2.2 Tarkastuslautakunta, tilintarkastaja ja tarkastustoimisto

Lahden kaupungin ulkoisesta tarkastuksesta vastaavat tarkastuslautakunta ja tilintarkastaja. Niiden toiminta on kaupungin muusta organisaatiosta ja johdosta riippumatonta. Ulkoisen tarkastuksen toimijoilla on laaja tietojen saantioikeus kaupungin eri hallintoelimiltä, yksiköiltä ja henkilöstöltä.

Valtuuston vuosiksi 2005 – 2008 valitseman tarkastuslautakunnan kokoonpano on seuraava:

Jäsen	Henkilökohtainen varajäsen
Merja Vahter, pj. 12.1.2009 saakka	Arja Heikinheimo
Jorma Ratia, pj. 12.1.2009 alkaen	
Seppo Koskinen, varapuheenjohtaja	Paul Sundström
Riitta Erviä	Lilja Valjakka
Irmeli Lehikoinen	Leena Savolainen
Saila Lehtomäki	Jari Rissanen
Marjo Lopenen, 12.1.2009 saakka	Martti Ruuskanen
Leena Kaartinen, 12.1.2009 alkaen	
Niko Niemi	Reino Mäkelä
Esko Pietarinen	Kari Silvennoinen
Markus Puranen	Esko Sutela
Viljo Ripatti	Silja Lappalainen
Onerva Vartiainen	Anita Kokkonen

Tarkastuslautakunta on tarkastustyön suorittamista varten jakautunut kahteen jaostoon, jotka ovat suorittaneet arviointikäyntejä eri yksiköissä seuraavan työnjaon mukaan:

1. jaosto

Konsernihallinto, sivistystoimiala sekä Lahden Ateria ja Lahden Siivouspalvelu, Lahden Talouspalvelut ja Lahden Tietotekniikka taseyksiköt

Merja Vahter/Jorma Ratia (pj.), Riitta Erviä, Niko Niemi, Esko Pietarinen, Viljo Ripatti ja Onerva Vartiainen

2. jaosto

Sosiaali- ja terveystoimiala, tekninen ja ympäristötoimiala ja Tilakeskus taseyksikkö

Seppo Koskinen (pj.), Irmeli Lehikoinen, Saila Lehtomäki, Marjo Lopenen/Leena Kaartinen ja Markus Puranen

Tarkastuslautakunta on kokoontunut työohjelmansa mukaisesti tarkastusvuotta 2008 koskeviin kokouksiin 20 kertaa. Lisäksi lautakunta on kutsuttuna osallistunut kahteen valtuustoseminaariin ja kaupunginjohtajan vuoden 2008 tilinpäätöksen sekä vuoden 2009 talousarvion esittelytilaisuuksiin. Kumpikin jaosto on kokoontunut seitsemän kertaa.

Valtuusto on valinnut Lahden kaupungin vuosien 2005 - 2008 tilintarkastajaksi PwC Julkistarkastus Oy:n. Yhtiön nimeämänä vastuunalaisena tilintarkastajana on toiminut 31.5.2007 saakka JHTT Heikki Timonen ja 1.6.2007 alkaen JHTT Juha Huuskonen. PwC Julkistarkastus Oy on vuonna 2008 suorittanut sovitut 60 tilintarkastuspäivää, minkä lisäksi tarkastustoimisto on avustanut tilintarkastajaa noin yhden henkilötyövuoden verran. Kuntalain 75 §:n mukaan tilintarkastajien on annettava valtuustolle kultakin tilikaudelta kertomus, jossa esitetään tarkastuksen tulokset.

Tarkastuslautakuntaa ja tilintarkastajaa avustaa tarkastustoimisto, joka myös valmistelelee tarkastuslautakunnan käsiteltäväksi tulevat asiat. Vuonna 2008 tarkastustoimistossa ovat työskennelleet kaupunginreviisori Juhani Tapiola (JHTT), tarkastaja Reijo Ollikka (JHTT) ja tarkastussihtööri Pirjo Iso-Kuusela.

2.3 Arviointikertomuksen sisältö ja toteutustapa

Kaupunginhallituksen on kuntalain 69 §:n perusteella esitettävä toimintakertomuksessa selvitys valtuuston asettamien toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutumisesta kunnassa ja kuntakonsernissa. Arviointikertomus laaditaan osaltaan toimintakertomuksessa esitettyjen tietojen perusteella. **Rationaalisista syistä arviointikertomuksessa on vältetty tarpeetonta toimintakertomuksessa esitettyjen tietojen toistamista.** Toimintakertomus ja arviointikertomus muodostavat kuntalaissa tarkoitetun kokonaisuuden, minkä vuoksi mm. arviointikertomuksen 5. luvussa on eri yksiköistä käytetty samaa numerointia kuin talousarviossa ja toimintakertomuksessa.

Arviointikertomuksen pääsisältö koostuu kuntalaissa säänneltyjen valtuuston asettamien toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutumisen arvioinnista, joita on käsitelty tämän kertomuksen 5. luvussa. Tarkastussäännön 3 §:n mukaan tarkastuslautakunnan tehtävänä on kuntalaissa määriteltyjen tehtävien lisäksi arvioida mm. hallinnon ja talouden hoidon sekä palvelutoiminnan tarkoituksenmukaisuutta, mitä on puolestaan käsitelty tämän kertomuksen 6. luvussa.

Kuntalain 65 §:n mukaan valtuuston on vuoden loppuun mennessä hyväksyttävä kunnalle seuraavaksi kalenterivuodeksi talousarvio, johon on otettava toiminnallisten tavoitteiden edellyttämät määrärahat. Tarkastuslautakunnan tehtävänä on arvioida, ovatko valtuuston asettamat toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet toteutuneet. Edellä selostetun perusteella arvioinnin kohteena ovat vuosittain kaikki valtuuston asettamat tavoitteet. **Arviointikertomuksessa ei ole erikseen selostettu niiden tavoitteiden toteutumista, joista toimintakertomuksessa esitetyt tiedot ovat tarkastuslautakunnan arvion mukaan riittäviä ja luotettavia.** Kaikkien tavoitteiden toteutumista on kuitenkin arvioitu edellä 1. luvussa olevassa taulukossa.

Tarkastuslautakunnan neljän vuoden toimintakauden aikana käydään läpi kaikkien toimialojen ja yksiköiden keskeisimmät toiminnot. Tarkastuslautakunta on vuosittain hyväksynyt itselleen ja jaostoilleen työohjelmat, joiden perusteella on toteutettu myös tavoitteiden toteutumisen syvällisempää arviointia. **Arviointikertomuksessa korostuvat tarkastusvuoden aikana lautakunnassa ja jaostoissa käsitellyt asiat.** Edellä selostetun mukaisesti vuoden 2008 toiminnan arviointiin liittyen on pidetty seuraavat työohjelman mukaiset kokoukset:

Tarkastuslautakunta

20.08.2008	Maankäyttö: Kariston katselmus
23.09.2008	Kaupunkikonserni: Päijät-Hämeen Keskussairaala
07.10.2008	Rahatoimisto: Tietohallinto
18.11.2008	Sosiaali- ja terveystoimiala: Päijät-Neuvo
04.12.2008	Kaupunkikonserni: Lahti Energia Oy

1. jaosto

26.08.2008	Sivistystoimiala: Kulttuuritoimi
23.09.2008	Toimikunnat, työryhmät ja tiimit
10.10.2008	Sivistystoimiala/Koulutuspalvelukeskus: Lukio-opetus
21.11.2008	Elinkeinoelämän kehittäminen/Elinkeinorahasto/ Kaupungin sijoitustoiminta
09.12.2008	Lahden Siivouspalvelu
06.02.2009	Kaupunginkanslia: Valtuuston ja hallituksen asioiden valmistelu

2. jaosto

27.08.2008	Kliiniset tukipalvelut: Röntgen, laboratorio ja apteekki
30.09.2008	Maankäyttö: Maankäyttösopimukset ja kaavoituskatsaus
21.10.2008	Sosiaali- ja terveystoimialan toimialajohtajan selvitys ajankohtaisista asioista
10.11.2008	Terveysneuvontapalvelut: Koulu- ja opiskelijaterveydenhuolto
11.12.2008	Vanhusten palveluasuminen: Jalkarannan palvelutalo
23.01.2009	Tekninen ja ympäristötoimiala: Terveystoimiala

2.4 Lahden vuoden 2007 arviointikertomuksen palkitseminen

Lahden kaupungin tarkastuslautakunta uudisti vuoden 2007 arviointikertomuksen rakenteen ja ulkoasun perusteellisesti. Keskeiset havainnot ja arviot koottiin kertomuksen alkuun helposti luettavaksi tiivistelmäksi.

Tilintarkastustoimisto PricewaterhouseCoopers Oy:n järjestämän Vuoden Arviointikertomus –kilpailun voitti Lahden kaupungin tarkastuslautakunnan laatima kertomus. Valtakunnallinen kilpailu maan parhaasta arviointikertomuksesta järjestettiin toisen kerran.

Vuoden Arviointikertomus-kilpailulla on haluttu kiinnittää huomiota arvioinnin hyödyntämiseen toiminnan kehittämisen välineenä. Lahdessa arviointikertomus on jo vuosia ollut yksi keskeinen kehittämistyökalu mm. kaupungin strategiaa tarkistettaessa. Tämän vuoksi arviointikertomuksen on Lahdessa haluttu valmistuvan siten, että tarkastuslautakunnan arviot ovat käytettävissä vuosittain kaupunginvaltuuston keväällä pidettävässä strategiaseminaarissa.

Kilpailun voittajan valitsi kuntatalouden ja arvioinnin asiantuntijoista koostuva riippumaton tuomaristo, jonka jäseninä olivat Kunnallissalan kehittämissäätöön asiamies Antti Mykkänen pj, kunnallistalouden professori Pentti Meklin, toiminnanjohtaja Veli-Pekka Sinervuo sekä tohtori Mikko Wennberg. Kilpailu oli avoin kaikille Suomen kuntien ja kuntayhtymien tarkastuslautakunnille.

Tuomaristo perusteli valintaansa seuraavasti: *"Lahden vuoden 2007 arviointikertomus on helposti hyödynnettävissä päätöksenteossa, kertomuksessa on aiempien arviointien johdosta tehtyjen toimenpiteiden seuranta, kertomus on räväkkä ja rohkeasti kantaa ottava, helposti lukijalle avautuva sekä ytimekkäästi ja kiinnostavasti kirjoitettu. Tärkeimmät arviot on selkeästi eroteltu siten, että ne löytyvät nopeallakin lukemisella."*



Palkintoa vastaanottamassa Helsingissä 14.10.2008 tarkastuslautakunnan puheenjohtaja Merja Vahter sekä jäsenet Riitta Erviä, Viljo Ripatti ja Niko Niemi

2.5 Tarkastuslautakuntia ja arviointikertomuksia koskeva kysely

Espoon ja Lahden tarkastuslautakuntien syksyn 2007 koulutus-päivässä syntyi ajatus suurten kaupunkien tarkastuslautakuntia koskevasta kyselystä. Se suoritettiin kesällä 2008 Espoossa, Helsingissä, Hämeenlinnassa, Kuopiossa, Lahdessa, Porissa, Tampereella ja Vantaalla. Kyselyn käytännön järjestelyt hoiti Lahden kaupungin tarkastustoimisto. Kysymysten laadintaan ja tulosten analysointiin osallistui professori Lasse Oulasvirta Tampereen yliopistosta.

Kyselyn tarkoituksena oli selvittää, miten tarkastuslautakunta on onnistunut tehtävässään sekä miten lautakunnan toimintaa ja arviointikertomusta tulisi kehittää. Kyselyn tulosten perusteella tarkastuslautakunta arvioi omaa toimintaansa ja tekee tarvittavat muutokset toimintatapoihinsa. Tavoitteena on, että tarkastuslautakunnan työ ja arviointikertomus tukisivat entistä paremmin valtuuston työskentelyä strategisessa johtamisessa. Tarkoituksena on uusia kysely kahden vuoden välein.

Kyselyssä selvitettiin erikseen tarkastuslautakunnan toimintaa ja kokemuksia arviointikertomuksesta.

Tarkastuslautakuntien toimintaa koskevassa osiossa oli mm. seuraavia kysymyksiä:

- onko lautakunnalla käytössään riittävästi resursseja
- onko lautakunnalla muusta kuntaorganisaatiosta riippumaton ja itsenäinen asema
- arvioiko lautakunta tasapuolisesti kunnan eri sektoreiden tilivelvollisten toimintaa
- onko lautakunnan nykyinen raportointikäytäntö valtuustolle riittävä

Arviointikertomuksia koskevassa osiossa oli mm. seuraavia kysymyksiä:

- arviointikertomus on faktoihin perustuva asiantuntijalausunto
- arviointikertomus on liiaksi poliittinen mielipidekokoelma
- arviointikertomuksessa keskitytään oleellisiin asioihin
- arviointikertomus lisää valtuuston mahdollisuuksia kehittää kaupungin toimintaa ja sen tuloksellisuutta
- arviointikertomuksen luettavuus (sisältö, tyyli ja ulkoasu ym.) on asianmukainen
- arviointikertomuksesta tiedotetaan riittävästi kaupunkilaisille

Vastausten keskiarvot tarkastuslautakuntia koskeviin kysymyksiin

	Espoo	Helsinki	H-linna	Kuopio	Lahti	Pori	Tampere	Vantaa	Yht.
Valtuutettu+tark.ltk jäsen	4,3	4,6	2,0	4,1	3,8	2,8	4,4	3,9	3,7
Valtuutettu (ei tark. ltk)	3,7	3,8	3,6	3,8	3,6	3,2	4,1	3,6	3,7
Tark.ltk:n jäsen (ei valt.)	3,5	3,4	3,6		4,1	3,9	3,8		3,7
Kh:n jäsen (ei valtuutettu)	4,2							4,3	4,3
Ltk:n pj (ei valt. eikä kh)	4,2	3,6						3,2	3,7
Johtava viranhaltija	4,0		3,8	3,6	3,8	3,5	4,0		3,8
Kaikki vastaajat	3,8	3,8	3,6	3,7	3,7	3,4	4,1	3,7	3,7

Vastausten keskiarvot arviointikertomuksia koskeviin kysymyksiin

	Espoo	Helsinki	H-linna	Kuopio	Lahti	Pori	Tampere	Vantaa	Yht.
Valtuutettu+tark.ltk jäsen	4,0	3,9	2,6	3,6	3,5	3,5	4,1	3,5	3,6
Valtuutettu (ei tark. ltk)	3,4	3,3	3,4	3,4	3,4	3,0	3,7	3,5	3,4
Tark.ltk:n jäsen (ei valt.)	3,4	3,5	3,5		4,1	3,8	3,8		3,7
Kh:n jäsen (ei valtuutettu)	3,5							3,6	3,6
Ltk:n pj (ei valt. eikä kh)	3,2	3,5						3,1	3,3
Johtava viranhaltija	3,5		3,4	3,3	3,4	3,2	3,6		3,4
Kaikki vastaajat	3,4	3,4	3,4	3,4	3,5	3,2	3,7	3,5	3,4

Kyselyn perusteella vaikuttaa siltä, että kaupungeissa voidaan **olla melko tyytyväisiä arvioinnin ja arviointikertomusten suhteen**. Tarkastuslautakunnat ovat arviointitoiminnallaan kohtuullisella tavalla lunastaneet niille asetetut odotukset, mutta täysin tyytyväisiä ei voida olla. Tutkittujen kaupunkien välillä oli tiettyjä eroja, yleensä ei kovin suuria. Edellä kerrotussa arviointikertomuskilpailussa Lahden tarkastuslautakunnan kertomus arvostettiin valtakunnallisesti parhaaksi. Kyselytutkimuksessa Lahti sijoittui kaupunkien välisessä vertailussa hyvin, mutta ei kuitenkaan aivan parhaimmiston. Tähän saattaa vaikuttaa se, että Lahden arviointikertomus on perinteisesti keskimääräistä kriittisempi ja kantaaottavampi. Tällä on todennäköisesti merkitystä vastaajien käyttäytymiseen paikallisesti suoritettussa kyselyssä.

Toisaalta on myös olemassa selviä kehittämiskohteita arvioinnin ja arviointikertomusten suhteen. Klassinen ongelma tavoitese-

tannasta ja mittareiden pätevyydestä on edelleen olemassa. Lisäksi **raportoinnin muotoa ja kohdistamista pitäisi vastausten perusteella kehittää**. Selvästi nousi esille **väli- ja jälkiraportoinnin kehittäminen, osittain myös kuntalaisille tiedottamisen lisääminen**.

Tarkastuslautakuntien resursointiin ei oltu läheskään tyytyväisiä. Tässä yhteydessä **tulisi kiinnittää huomiota myös lautakuntien luottamushenkilöjäsenten arviointitoiminnan parempaan tukemiseen, kouluttamiseen, osallistumiseen ja myös henkilökohtaisiin mahdollisuuksiin hoitaa vaativaa luottamustehtävää**. Tarkastuslautakuntien on syytä yrittää myös terävöittää asemaansa budjettiprosessissa, jos se on mahdollista kaupungin taloudellisen aseman ja talouden raamien sisällä.

3. Toimenpiteet vuoden 2007 arviointikertomuksen johdosta

Kaupunginvaltuusto merkitsi 12.5.2008/86 § tiedokseen tarkastuslautakunnan laatiman arviointikertomuksen. Samalla kaupunginvaltuusto kehotti kaupunginhallitusta ryhtymään toimenpiteisiin tarkastuslautakunnan arviointikertomuksessa esitettyjen epäkohtien korjaamiseksi ja jatkotoimenpiteiden toteuttamiseksi sekä ilmoittamaan niistä kaupunginvaltuustolle 8.9.2008 mennessä. Valtuuston päätöksessä selvitystä vaativina epäkohtina oli mainittu seuraavaa:

- tavoitteet, jotka tarkastuslautakunnan arvion mukaan eivät toimintakertomuksesta poiketen ole toteutuneet: avohuolto, sosiaalipalvelut, aikuissosiaalityö, tuntikehys, teknisen ja ympäristötoimialan hallinto;
- muut havainnot ja arvioinnit: elinkeinorahasto, sivutoimiluvat ja -ilmoitukset, johtosääntöjen kirjavuus.

Kaupunginvaltuusto käsittelee kaupunginhallitukselle annetut vastineet 8.9.2008/172 § päättäen mm, että arviointikertomuksen johdosta annetut lausunnot otetaan huomioon tulevan talousarvion käsittelyssä. Päätös on vuodesta toiseen samansisältöinen. **Tarkastuslautakunta edellyttää jatkossa kaupunginhallitukselta konkreettisista toimenpiteistä arviointikertomuksessa esitetyjen epäkohtien korjaamiseksi.**

3.1 Elinkeinorahasto

Arviointikertomus 2007: Tarkastuslautakunta paheksui sitä, että elinkeinorahaston talousarviota ei ole saatettu asianmukaisesti valtuuston päätettäväksi eikä valtuuston hyväksyttäväksi ole valmisteltu elinkeinorahaston tavoitteita.

Kaupunginhallituksen valtuustolle asiasta antama selvitys on seuraava: *”Kaupunginvaltuusto on kokouksessaan 16.6.2008 hyväksynyt*

- *Lahden kaupungin elinkeinorahaston säännön muuttamisen ja*
- *Lahden kaupungin elinkeinorahaston talousarvion vuodelle 2008 ja taloussuunnitelman vuosille 2009 ja 2010.*

Elinkeinorahaston osalta arviointikertomuksessa esitetyt puutteet on korjattu ripeästi ja tältä osin rahatoimisto ja kaupunginhallitus ansaitsevat erityiset kiitokset.

3.2 Sivutoimiluvat ja -ilmoitukset

Arviointikertomus 2007: Tarkastuslautakunta katsoi, että sivutoimia koskeva ohjeistus tulee ajantasaistaa ja edellyttää kaikilta yksiköiltä yhdenmukaisia toimintatapoja sivutoimien suhteen. Julkishallinnon läpinäkyvyyden lisäksi henkilöstön yhdenvertainen kohtelu edellyttävät toimia asiassa.

Kaupunginhallituksen valtuustolle asiasta antama selvitys on seuraava: *”Henkilöstötoimisto tulee tarkastelemaan arviointikertomuksessa mainittujen seikkojen perusteella sivutoimia koskevaa oh-*

jeistusta ja tekemään mahdolliset tarvittavat esitykset. Varsinaisten sivutoimilupien määräaikainen seuranta voidaan toteuttaa HR-ohjelmiston käyttöönoton myötä.”

Tarkastuslautakunnan käsitys on, ettei sivutoimiasiassa ole juurikaan edetty. Tarkastustoimi kartoitti sivutoimilupia ja -ilmoituksia kesällä 2007. Saatujen vastausten perusteella Lahden kaupungin henkilöstöstä 39:llä oli jonkinlainen sivutoimi. Todellinen sivutoimien määrä on varmasti moninkertainen, koska esim. sosiaali- ja terveystoimialan sivutoimet eivät ole mukana edellä olevassa luvussa. Vuonna 1995 kaupunginhallitus on tehnyt kattavan selvityksen sivutoimista ja tällöin sivutoimia oli noin 600 henkilöllä.

Sosiaali- ja terveystoimialajohtajan tarkastustoimelle antaman selvityksen mukaan sivutoimilupakäytäntö tullaan arvioimaan vuoden 2007 loppuun mennessä. Luvatusa aikataulusta on lipsuttu ja vasta useiden muistutusten jälkeen selvitys on keväällä 2009 vihdoin saatu tehtyä. Sen mukaan sosiaali- ja terveystoimialalla on kirjattu 50 sivutoimi-ilmoitusta sekä myönnetty yksi sivutoimilupa.

Sivistystoimialalla eräs lautakunnan esittelijänä toimiva palveluksikön johtaja on keväällä 2009 myöntänyt kahdelle yksikkönsä viranhaltijalle sivutoimiluvan. Tarkastustoimiston tiedusteltua perusteita sivutoimiluvulle kävi ilmi, että kyse olikin sivutoimi-ilmoituksista eikä -luvista. Näiden välillä on merkittävä ero, koska sivutoimiluvan saanut saa hoitaa sivutoimea myös virka-aikana ja periaatteessa ilman rajoitteita. Tarkastuslautakunta on huolestunut siitä, että sivutoimiluvan ja -ilmoituksen ero on epäselvä jopa päätöksentekijänä toimivalle johtavalle viranhaltijalle.

Lahden kaupungin hallintosäännön mukaan viranhaltijan sivutoimiluvan myöntää hakemuksesta ao. viraston tai laitoksen päällikkö. Toimialajohtajien sekä virastojen ja laitosten päälliköiden sivutoimiluvat myöntää kaupunginjohtaja. Hallintosäännön mukaan sivutoimiluvan myöntävä viranomainen päättää myös sivutoimen pitämisen kieltämisestä. **Tarkastuslautakunnan käsityksen mukaan on ongelmallista, ettei kaupunginhallituksella ole toimivaltaa kieltää sivutoimen pitämistä.**

Useimmat sivutoimiluvat on myönnetty toistaiseksi ja määrääjäksi myönnettykin ovat varsin pitkiä. Esimerkiksi edellä mainittu sosiaali- ja terveystoimialan sivutoimilupa on myönnetty viideksi vuodeksi eli 17.2.2014 saakka ja lupa oikeuttaa käyttämään virka-aikaa 4-6 tuntia/viikko sivutoimen hoitamiseen. Loma-ajat huomioiden sivutoimilupa antaa mahdollisuuden harjoittaa viidessä vuodessa sivutoimea virka-aikana yli tuhat tuntia, mikä vastaa yli puolen vuoden työaikaa. Kyseisen henkilön palkkatasolla puolen vuoden palkka sivukuluineen on yli 60 000 euroa. Mainitulla johtavalla viranhaltijalla ei ole määriteltyä virka-aikaa ja tällä perusteella sivutoimeen käytettyä aikaa ei voida erään tulkinnan mukaan laskea edellä mainitulla tavalla. Mikäli tällainen peruste otetaan lähtökohdaksi, niin tällöin kaikilla johtavilla viranhaltijoilla olisi rajattomat oikeudet harjoittaa sivutoimia virka-aikana.

Tarkastuslautakunnan tiedossa ei ole yhtään tapausta, jossa myönnetty sivutoimilupa olisi peruutettu. **Myönnettyistä sivutoimiluvista onkin muodostunut pysyvä saavutettu etuus, johon ei käytännössä puututa eikä sivutoimiluvan edellytyksiä harjota uudelleen.**

Tarkastuslautakunta esittää kaupunginhallitukselle sivutoimia koskevien ohjeiden uudistamista koko kaupunkiorganisaatiossa. Sivutoimia koskeva lupamenettely perustuu kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain 18 §:ään. Lautakunta myös uudistaa vuoden 2007 arviointikertomuksessa esittämänsä näkemyksen, jonka mukaan sivutoimiluvat tulisi myöntää määräajaksi (esim. 2 – 4 vuotta), jotta perusteet tulisivat tietyin väliajoin uudelleen arvioiduiksi. Sivutoimilupien myöntäminen tulisi keskittää esim. kaupunginhallitukselle, mikä varmistaisi henkilöstön yhdenvertaisen ja puolueettoman kohtelun sekä sen, että päätökset tehtäisiin sivuvaikutteista vapaana.

3.3 Johtosäntöjen kirjavuus

Arviointikertomus 2007: Tarkastuslautakunta katsoo, että toimialojen itsenäisyydestä huolimatta olisi hyvä, jos johtosäännöissä tietyt asiat olisi määritelty yhtenäisesti koko kaupungin osalta.

Johtosäntöjen kirjavuudesta arviointikertomuksessa oli konkreettisenä esimerkkinä saatavien poistaminen. Teknisen toimen saata- vat poistaa teknisen ja ympäristötoimialan hallintojohtaja. Toisena ääripäänä kaupunginhallitus on käsitellyt kaupunginorkesterin kahdeksan euron saatavan poistamisen, mikä päätös on tehty kulttuurilautakunnan tekemän esityksen perusteella.

Kaupunginhallituksen valtuustolle asiasta antama selvitys on seuraava: *”Arviointikertomuksessa johtosäntöjen kirjavuudesta esimerkkeinä kuvatut asiat eivät sinänsä koske henkilöstöhallintoa. Tarkastuslautakunnan toteamus on kuitenkin kaupungin henkilöstöpolitiikan sekä henkilöstöhallinnon yhtenäisyyden ja tasapuolisuuden kannalta tärkeä ja oleellinen asia, johon pyritään jatkuvasti kiinnittämään huomiota.”*

Kaupunginhallituksen selvityksen on valmistellut henkilöstötoimisto, joka on johdannoksi todennut, että asia ei sinänsä koske henkilöstöhallintoa. Tämä huomioiden **tarkastuslautakunta katsoo kaupunginhallituksen suhtautuneen välinpitämättömästi johtosäntöjen yhtenäistämistä koskevaan asiaan eikä sillä ole edes ollut todellista halua hoitaa asiaa kuntoon.**

3.4 Eräitä yksittäisiä havaintoja aiemmista arviointikertomuksista, joiden osalta ei toivottavaa kehitystä ole tapahtunut

- Vuoden 2009 talousarviossa ei konserniyhteisöille vielä ole asetettu kuntalain edellyttämiä toiminnallisia tavoitteita.
- Omistajapolitiikan päivittäminen ei ole edistynyt asetettujen tavoitteiden mukaisesti.
- Laadittu selvitys tiimijärjestelmän toimivuudesta ei ole johtanut mihinkään toimenpiteisiin.
- Kaupungin metsien uudistamisesta ei ole tehty periaatepäätöstä ja pidemmän tähtäimen hoitosuunnitelmaa.

3.5 Eräitä aiempien arviointikertomusten perusteella suoritettuja kehittämistoimia

- Hoitoketju keskussairaalan ja kaupunginsairaalan välillä on parantunut ja epätarkoituksenmukaisten potilassiirtojen määrä vähentynyt. Yhteistyön tiivistämiseksi on aloitettu säännölliset tapaamiset keskussairaalan, Lahden ja Heinolan vastuulääkärien kesken.
- Keskussairaalassa on otettu käyttöön uudet laskenta- ja taloudenseurantajärjestelmät joiden odotetaan tehostavan ja nopeuttavan mm. kuntakohtaisten maksuosuuksien seuranta.
- Lääkärivajeen vuoksi ulkoistettujen terveysasemien toimintoja on ryhdytty arvioimaan uudelleen ja osin palauttamaan kaupungin omaksi toiminnaksi.
- Omaishoidon tuen piirin laajentamisen lisäkustannuksista on esitetty laskelmat. Vaikutuksia laitoshoidon menokehitykseen on vaikea esittää.
- Asukaskyselyjä on alettu hyödyntää entistä enemmän myös sosiaali- ja terveystoimialalla.
- Keskeytyksissä ollut riskienhallintatyö saatiin jälleen käyntiin sisäisen tarkastuksen perustamisen myötä. Työ ei ole kuitenkaan edennyt suunnitellun aikataulun mukaan.

4. Kaupungin strategia ja tavoitteet

Toimikauden 2005 – 2008 kaupunginvaltuusto hyväksyi Lahden kaupungin strategian keväällä 2005. Strategian ensimmäinen vuosikertaus hyväksyttiin valtuustossa keväällä 2006 ja toinen keväällä 2007, joka jäi samalla viimeiseksi. **Vuonna 2006 valtuustossa käsitelty arvio strategian toteutumisesta jäi ainoaksi laatuaan koko valtuustokaudella.** Strategiaprosessin näkökulmasta tällaisia arvioita olisi pitänyt tehdä etenkin valtuustokauden viimeisinä vuosina.

Vuonna 2006 hyväksytty strategian muutos koski vain strategiaan liittyviä 13 tuloskorttia, joiden arviointikriteerejä tarkistettiin ja asetettiin uudet vuotta 2007 koskevat tavoitetasot. Vuonna 2007 hyväksytyssä strategiassa tuloskorttien määrä vähennettiin kuuteen. Kaupunginhallituksen hyväksymän vuoden 2008 talousarvion laadintaohjeen mukaan tavoitteet tuli määritellä strategiassa olevien tuloskorttien (TK) ja ratkaisevien menestystekijöiden (RMT) kautta. Elinkeinoelämän kahden tavoitetta ja sosiaalitoimen erityispalveluiden yhtä tavoitetta lukuun ottamatta valtuuston asettamat vuoden 2008 tavoitteet on määritelty tuloskorttien ja ratkaisevien menestystekijöiden kautta.

Valtuuston strategian mukaiset kuusi tuloskorttia ja niihin liittyvät ratkaisevat menestystekijät ovat seuraavat:

TK1: Kaupunki keskittyy ydintehtäviin ja asukkaiden aktiivisuutta omavastuuseen lisätään

- RMT 1: Perusturvasta ja ydintehtävistä huolehtiminen sekä peruspalveluiden järjestäminen
- RMT 2: Yhteiskunnallisen ja sosiaalisen oikeudenmukaisuuden toteutuminen palvelujen käytössä
- RMT 3: Palvelukysynnän ohjaus
- RMT 4: Asukkaat/kaupunkilaiset tietoisia omasta ja yhteisönsä hyvinvoinnista
- RMT 5: Elinikäisen oppimisen tukeminen
- RMT 6: Tietoyhteiskunnan kansalaistaidot
- RMT 7: Edellytysten luominen lasten ja nuorten arvoperustalle

TK 2: Kaupunki kasvaa ja kehittyy kestävästi

- RMT 1: Vetovoiman luonti ja osaamisen lisääminen
- RMT 2: Elinkeinoelämän toimintaedellytysten kehittäminen
- RMT 3: Terveystta ja sosiaalista hyvinvointia tukeva palvelujärjestelmä
- RMT 4: Virikkeellisen elämän tukeminen kulttuuri-, liikunta- ja vapaa-ajan palveluilla

RMT 5: Edellytysten luominen kaupungin taloudelliselle ja rakenteelliselle kasvulle

RMT 6: Elinympäristön viihtyisyys ja puhtaus

TK 3: Kaupungin talous on tasapainossa

- RMT 1: Velkaantumisen välttäminen
- RMT 2: Taloudellisesti tuotetut palvelut
- RMT 3: Toimivat tilat tehokkaassa käytössä
- RMT 4: Oikea-aikainen raportointi ja kustannustietoisuuden lisääminen
- RMT 5: Tarpeettoman ja epätarkoituksenmukaisen omaisuuden myynti
- RMT 6: Markkinoiden hyödyntäminen

TK 4: Kaupungin toiminta uudistuu ja tehostuu

- RMT 1: Toimiva palvelutuotanto sekä ohjaus- ja johtamisjärjestelmä
- RMT 2: Tilaajaosaaminen
- RMT 3: Sähköinen asiointi
- RMT 4: Ennalta ehkäisevä toiminta ja työkäytännöt
- RMT 5: Onnistunut viestintä

TK5: Kaupungin hallintoympäristön yksinkertaistaminen ja tulokellinen toiminta yhteistyöverkostoissa

- RMT 1: Kunta- ja palvelurakenteen uudistaminen Päijät-Hämeessä
- RMT 2: Kaupungin konsernihallinnan uudistaminen (rakenteet, tavoitteet, ohjaus)
- RMT 3: Kaupunki toimintoinen on luotettava palvelujen järjestäjä ja kumppani

TK 6: Kaupunki on hyvä työnantaja ja sillä on osaava ja motivoitunut henkilöstö

- RMT 1: Osaava, motivoitunut ja työyhteisössään hyvinvoiva henkilöstö
- RMT 2: Joustava ja kannustava työympäristö
- RMT 3: Avoin ja houkutteleva ulkoinen ja sisäinen rekrytointi
- RMT 4: Ammattitaitoinen esimiestyö ja muutosjohtajuus
- RMT 5: Työkyvyn ylläpitävä toiminta

Alla olevassa taulukossa on valtuuston vuoden 2008 talousarvion yhteydessä asettamat tavoitteet jaettuna strategian eri tuloskortteille:

	TK 1	TK 2	TK 3	TK 4	TK 5	TK 6	Muu
Konsernihallinto			2	6	2	1	1
Sosiaali- ja terveystoimiala	8		5	1	1		1
Sivistystoimiala	12	10		3			
Tekninen ja ympäristötoimiala	4	3		1			
Taseyksiköt	1	1	3	1	1	1	3
Yhteensä	25	14	10	12	4	2	5

ta on mahdollista saada edes jonkinlainen kokonaiskuva.

Lahden valtuutetuille 2008 suoritetussa kyselyssä valtuuston vaikuttamismahdollisuudet arvioitiin parhaimmaksi kunnan vision ja strategian osalta, jossa tulos oli 3,5 (asteikko 1 erittäin huono – 5 erittäin hyvä). Kyselyn tulos osoittaa, että valtuutetut katsovat strategian kuuluvan selkeästi valtuustolle ja että se on keskeisin työkalu valtuuston työskentelyssä. Kysymykseen ”kunnan strategia ohjaa hyvin päätöksentekoa” vastausten keskiarvo oli 2,88. Tämä viittaa siihen, että valtuutetut eivät kuitenkin täysin usko strategian käytännön toteutukseen. Samaan viittaa myös se, että strategiassa

asetettujen kokonaistavoitteiden toteutumiseen erittäin tai melko hyvin uskoi vain 27 % vastaajista. Strategian laadinnan lisäksi olisi kiinnitettävä erityistä huomiota sen käytännön toteutukseen aina asiakaspalvelutilanteeseen saakka.

Tarkastuslautakunnan arvion mukaan valtuuston hyväksymä strategian käytäntöön vieminen ei toteudu riittävästi valtuuston talousarvion yhteydessä hyväksytyjen tavoitteiden kautta.

Valtuuston hyväksymän strategian käytännön toteutus edellyttäisi yhtenäisiä toimintatapoja kaupungin eri toimialoilla ja yksiköissä. Koko strategian sekä toimialojen ja yksiköiden omien strategiatulkintojen ja lautakuntatason tavoitteiden toteutumista tulisi arvioida säännöllisesti sekä saattaa ne valtuustolle tiedoksi.



Kaupunginvaltuuston kokoushuone

5. Tavoitteiden toteutumisen arviointi

5.1 Konsernihallinto

Kuntarakennetunnustelut Päijät-Hämeen kuuden muun kunnan kanssa aloitettiin vuoden 2008 alussa kaupunginjohtajan ja johtavien luottamushenkilöiden johdolla. Seitsemän kunnan yhteinen esiselvitys valmistui kesäkuussa. Lokakuussa purettiin Lahden kaupunkiseudun seutuhallinto.

Kaupungin keskushallinnon organisaatiota uudistettiin valtuuston joulukuisella päätöksellä. Kaupunginkanslia ja rahatoimisto lakautettiin ja niiden toiminnot siirretään konsernipalvelut -nimiselle uudelle yksikölle, jota johtaa konsernipalvelujohtaja.

Toimintakertomukseen sisältyi ensimmäisen kerran kirjanpitolautakunnan kuntajaoston tammikuussa 2008 antaman yleisohjeen mukainen selonteko sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisessä. Selonteon tarkoituksena on mm. korostaa johdon vastuuta sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja johtamisesta. Annettu ensimmäinen selonteko on varsin yleinen kuvaus sisäisestä valvonnasta ja riskien hallinnasta. Jatkossa tarkastuslautakunta odottaa, että toimiva johto antamassaan selonteossa käsittelee tarkemmin sisäisen valvonnan tilaa Lahdessa.

Valtuuston asettama tavoite	Mittari / Tavoitetaso	Toteuma /Arvio
Kaupungin konsernihallinnon uudistaminen (Tk 5 Rmt 2)	Omistajapolitiikan päivittäminen / Valmistunut syyskuun 2008 loppuun mennessä	Toimintakertomuksen mukaan kaupungin johtoryhmän ja rahatoimiston valmisteleva esitys Lahden omistajapolitiittiseksi linjauksiksi esiteltiin kaupunginhallitukselle sen iltakoulussa syksyllä 2008. Tämän jälkeen valmistelua on jatkettu mm. tarkentamalla Lahti-konsernin yhtiökohtaista tavoiteasetantaa. Lahden omistajapolitiittiset linjaukset viedään valtuustokäsittelyyn vuoden 2009 keväällä. Tarkastuslautakunnan arvion mukaan tavoite ei ole toteutunut. Asian esittelyllä kaupunginhallituksen iltakoulussa ei ole vielä päivitetty omistajapolitiikkaa. Lisäksi pääperiaatteet omistajapolitiikassa hyväksyy valtuusto.

Kuntalaissa on erikseen määrätty, että valtuuston tulee päättää mm. konserniohjauksen periaatteista. Omistajapolitiikka kuuluu osana konserniohjaukseen ja ainakin pääperiaatteiden osalta asia edellyttää valtuuston päätöstä. Lahti-konsernin konserniohjeet on hyväksytty valtuustossa loppuvuodesta 2008.

Kuntalain mukaan konsernijohto vastaa kuntakonsernin ohjauksesta ja konsernivalvonnan järjestämisestä. Konsernijohtoon kuuluvat kaupunginhallitus, kaupunginjohtaja muut johtosäännössä määrätyt viranomaiset (Lahdessa konsernipalvelujohtaja ja toimialajohtajat).

Kuntalakiin keväällä 2007 voimaan tulleessa muutoksessa valtuuston tehtäviin lisättiin kuntakonsernin toiminnan ja talouden keskeisistä tavoitteista päättäminen. Valtuuston keväällä 2006 hyväksymissä konserniohjeissa oli selvästi määritelty, että valtuusto hyväksyy kaupungin konserniohjausta koskevat yleiset tavoitteet ja toimintaperiaatteet. Tältä osin konserniohjeet ovat samat myös 2008 hyväksytyissä konserniohjeissa. **Tarkastuslautakunta uudistaa vuoden 2007 arviointikertomuksessaan esittämänsä huomionsa siitä, että kaupunginhallitus ei ole vielä valmistelemassa valtuustolle konserniohjeiden mukaisia asioita eikä myöskään kuntalain edellyttämiä kuntakonsernin tavoitteita.**

Omistajapolitiikan merkitys korostuu, kun toimintoja yhtiötetään joustavuutta ja tehokkuutta tavoitellen. Samalla kuitenkin menetetään kansalaisten tietojensaanti- ja valvontaoikeus yhtiöiden toimintaan. Omistajaohjauksella tulisi varmistaa tytäryhtiöiden toiminnan läpinäkyvyys ja siten kansalaisten luottamus niiden toimintaan. Valitettavasti Lahdessa tämä läpinäkyvyys on tällä hetkellä riippuvainen tytäryhtiöiden operatiivisen johdon suhtautumisesta asiaan. Tätä näkemystä kuvaa valitettavan hyvin maakuntalahden

helmikuussa 2009 suorittama kysely kokouspalkkioista Lahti-konsernissa. Osa tytäryhtiöistä antoi tiedot heti ja täydellisinä, kun taas jostain yhtiöistä tietoja ei luovutettu lainkaan.

Puutteellinen omistajaohjaus voi johtaa pahimmassa tapauksessa siihen, että tytäryhtiöt alkavat elää omaa itsellistä elämäänsä. Niiden tavoitteet jäävät tällöin kaupunkikonsernin kokonaisedun taakse. Lahdessa konsernijohtoon kuuluvilla viranhaltijoilla on läsnäolo-oikeus tytäryhtiöiden hallitusten kokouksissa. Tämä on jo yksi edistysaskel omistajapolitiikan kehittämisessä. Tähän liittyy kuitenkin uhkana omistajaohjauksen erkaantuminen poliittisesta päätöksenteosta viranhaltijoiden ja tytäryhteisöjen operatiivisen johdon väliseksi vuoropuheluksi. **Omistajaohjaus on tällöin käytännössä yksinomaan viranhaltijajohdolla, mitä tarkastuslautakunta ei pidä hyvänä kehityssuuntana.**

Lahdessa ei ole selkeästi tiedostettu, mitä yhtiöittämisellä haetaan ja miten se tukee kokonaistavoitteiden saavuttamista. Yhtiöittämisestä liittyy myös verotuksellisia seuraamuksia, jotka tulisi ottaa huomioon päätöksenteon yhteydessä. Esim. Lahti Energia Oy on vuosina 1990 – 2008 maksanut tuloveroja lähes 28 milj. euroa, joka on mennyt pääosin valtion hyödyksi. Kaupungin toimintona tuloverot olisi vältetty eli vähintään tämän verran tehokkaampaa toiminnan on pitänyt olla, jotta yhtiöittäminen on ollut taloudellisesti mielestä järkevää. Helsingin Energia toimii kaupungin liikelaitoksena ja tämä on kaupungin taholta selkeä valinta, jolla tuloverot vältetään. Tähän veroetuun voi tulla EU:n kautta muutos, koska EU:n komissio määräsi Ranskan energialaitoksen EDF:n vuonna 2003 palauttamaan nauttimansa veroedut kymmeneltä vuodelta. Joulukuussa 2007 EU:n komissio huomautti Suomea Tielikelaitoksen asemasta, jonka se näki osin yhteisön pelisääntöjen vastaisena,

mutta veroetua ei määrätty palautettavaksi. EU:n lopullinen suhtautuminen edellä mainittuun Suomessa olevaan veroetuu on edelleen avoinna.

Lahden valtuutetuille 2008 suoritetussa kyselyssä valtuuston vaihtamismahdollisuudet arvioitiin huonoksi kunnan omistajapolitiikan ja konserniohjauksen osalta. Kaikki kysymykset huomioiden tulos on kolmanneksi huonoin ja vastausten keskiarvo oli 2,49 (asteikko 1 erittäin huono – 5 erittäin hyvä). Kyselyn tulos vahvistaa tarkastuslautakunnan käsitystä siitä, että omistajapolitiikassa ja omistajajohtauksessa on Lahdessa vielä paljon kehittämisen varaa.

Tarkastuslautakunta edellyttää, että valtuustolle on valmisteltava viipymättä kuntalainen ja konserniohjeiden mukaiset konserniohjaukseen liittyvät asiat. Konserniohjauksella on varmistettava kunnallisten toimintojen läpinäkyvyys myös Lahti-konserniin kuuluvissa yhteisöissä ja se, että niiden toiminta vastaa kaupunkikonsernin kokonaisuutta. Tarkastuslautakunta ei pidä hyväksyttävänä sitä, että osakeyhtiölain sallassapito- ja julkisuussäännöksiä sovelletaan laajasti kunnallisia palveluja tuottavissa yhtiöissä. Myös niiden toiminnan ja talouden seuranta on kehitettävä, jotta omistajalle kuuluvat tiedot tulevat kaupunginhallitukselle ja tarpeellisilta osin myös valtuustolle.

Sisäinen pankki

Konserniohjeiden mukaan niiden tytäryhteisöjen, joiden rahoitus- ja sijoitustoiminnan keskittämisellä on Lahti-konsernin kannalta saavutettavissa merkittäviä taloudellisia hyötyjä, on liitettävä konsernipalveluiden hoitaman sisäisen pankin asiakkaiksi. Muiden Lahti-konsernin yhteisöjen liittymisen sisäisen pankin asiakkaiksi hyväksyy yhteisön hakemuksesta konsernipalvelujohtaja. Päätös antolainoista ja luottolimiiteistä vaaditaan myös tytäryhteisön päättävältä elimeltä ennen lainan nostoa.

Kaupunginhallitus on keväällä 2000 hyväksynyt keskitetyn rahoitushuollon eli ns. sisäisen pankin aloittamisen Lahti-konsernissa. Keskitetyn rahoitushuollon tavoitteena on tasapainottaa kaupunkikonsernin sisäisen rahan tarve ja rahan tarjonta ja alentaa kaupunkikonsernin

rahoituskustannuksia ja lisätä sijoitustuottoja. Toiminnan tarkoituksena on turvata konsernin maksuvalmius kaikissa tilanteissa mahdollisimman edullisesti ja varmistaa saavutetun rahoitusaseman säilyminen.

Tarkastuslautakunta on loppuvuodesta 2007 kuullut sisäistä pankkia koskevien päätösten valmistelijana toimivaa viranhaltijaa, joka vastaa myös sisäisen pankin päivittäisistä toimintarutiineista. Tällöin tuli esiin, ettei sisäiseen pankkiin liittymistä koskevan päätöksen yhteydessä eikä sen jälkeenkään erityisemmin selvitetä asiakkaan taloudellista tilannetta. Pelkkä asema Lahti-konsernissa riittää. **Myöskään vakuuksia ei vaadita, mikä tarkastuslautakunnan käsityksen mukaan on selkeä riski.** Yhtiöittäminen tuo joustavuutta ja nopeuttaa päätöksentekoa, mutta samalla se lisää kaupungin riskejä.

Antolainat konserniyhteisöille ja säätiöille 31.12.2008

Antolainan saaja	1 000 euroina	Sisäinen pankki / Kj	Kv
Lahden Asunnot Oy	70 995	x	
Aqua Verkko Oy	51 000	x	
Lahti Energia Oy	49 937	x	
Lahden Talot Oy	10 195	x	
Lahden Palveluasunnot Oy	7 613	x	
Lahden vanhusten asuntosäätiö	3 012		x
Päijät-Hämeen Jätehuolto Oy	2 701	x	
Lahden Pysäköinti Oy	1 997	x	
Musiikkiopiston Omakotisäätiö	1 752	x	
Kiinteistö Oy Niemenkatu 73	942	x	
Lahden Rudolf Steiner-koulut Talo Oy	875		x
LK Kiinteistöpalvelut Oy	540	x	
Oppilastalo Oy	463	x	
Lahden Urheilutalo-säätiö	186	x	
Kiint Oy Lahden Vesijärvenkatu	173	x	
Kiinteistö Oy Lahden Varaani	130		x
Lahden Ahkera ry	15		x
Lahden Ensi Koti ry	6		x
Yhteensä	202 532		

Luottolimitit konserniyhteisöille ja säätiöille 31.12.2008

	Limitti 1 000 euroina	Käytössä 1 000 euroina
Aqua Palvelu Oy	1 000	0
Aqua Verkko Oy	1 000	325
Kiint Oy Paavolantori	2 800	354
Kiinteistö Oy Niemenkatu 73	4 880	3 267
Kujalan Komposti Oy	800	188
Lahden Alueen Kehittämissyhtiö Oy	750	0
Lahden Asunnot Oy	3 000	0
Lahden Palveluasunnot Oy	4 000	2 457
Lahden Pysäköinti Oy	168	0
Lahden Sibelialasto Oy	200	0
Lahden Talot Oy	50	0
Lahden Tiede- ja Yrityspuisto Oy	2 000	0
Lahden Urheilutalosaatiö	480	378
Lahden Yrityskiinteistöt Oy	1 000	31
Lahti Aqua Oy	2 000	0
Lahti Energia Oy	20 000	10 224
Lahti Travel Oy	100	0
LK Kiinteistöpalvelut Oy	2 000	0
Päijät-Hämeen Jätehuolto Oy	1 800	381
TRI Energy Oy	1 200	66
Yhteensä	49 228	17 671

Valtuusto on kesällä 2006 hyväksynyt sijoitustoiminnan perusteet, joiden mukaan valtuusto päättää sijoitustoimintaa koskevista periaatteista. Kaupunginhallituksen tehtävänä on puolestaan johtaa ja valvoa sijoitustoimintaa. Kaupunginhallitus on keväällä 2002 hyväksynyt Lahden kaupungin rahatoimen strategian. **Tarkastuslautakunta ei pidä asianmukaisena sitä, että kaupunginhallituksen vuoden 2002 päätöstä ei ole päivitetty valtuuston 2006 hyväksymien sijoitustoiminnan perusteiden mukaiseksi.**

Valtuuston vahvistamien sijoitustoiminnan perusteiden mukaan rahatoimisto päättää sijoitusten tekemisestä hyväksytyjen periaatteiden mukaisesti. Kaupunginjohtaja ja rahoitusjohtaja antoivat syksyllä 2008 sähköpostitse toiminto-ohjeet talletusten hajuttamisesta, talletusajoista ja talletusmääristä. Rahatoimisto ei ole antanut muita dokumentoituja ohjeita omalle henkilöstölleen sijoitusten tekemistä. Tältä osin **rahatoimiston toiminta osoittaa selvää leväperäisyyttä ja tarkastuslautakunta edellyttää selkeitä kirjallisia toiminto-ohjeita sijoitustoiminnan päivittäistä toimintaa hoitavalle henkilöstölle.**

Valtuusto on joulukuussa 2008 saanut kaupunginhallituksen vastauksen kaupungin sijoitustoiminnasta ja siihen liittyvistä riskeistä. Vastauksessa on todettu riskisijoitusten osalta, että Kaupthing Bankissa maksukiellossa olleet talletukset korkoineen on palautettu kaupungille aivan lokakuun 2008 lopulla. Kyseisillä talletuksilla tarkoitetaan kaupungin kassavaroista tehtyjä kolmea määräraikaistalletusta, joiden yhteismäärä oli 5,3 milj. euroa ja joita ei maksettu kaupungille takaisin eräpäiviin mennessä. Tässä yhteydessä olisi ollut suotavaa kertoa myös, että kaupungilla oli Kaupthing Bankissa myös elinkeinorahaston varoja 2,5 milj. euron ja tämä talletus oli erääntynyt lokakuussa 2008 juuri ennen varojen väliaikaista jäädyttämistä.

Lahden Messut Oy

Lahti-konsernin konserniohjeet koskevat tytäryhteisöjä ja osakkuusyhteisöjä. Tytäryhteisöjä ovat yhtiöt sekä muut yhteisöt ja säätiöt, joissa kaupungilla on määräysvalta. Osakkuusyhteisöissä kaupungin omistus on 20 - 50 % ja enintään puolet osakkeiden tai osuuksien tuottamasta äänimäärästä, tai joissa kaupungilla on rahoitusosuutensa kautta huomattava vaikutusvalta liiketoiminnan ja rahoituksen johtamisessa.

Lahden Messut Oy:n osakkeiden lukumäärä on 80, joista Lahden kaupunki omistaa 12 ja LAKES – Lahden Alueen Kehittämisyhtiö 2. Lahti-konsernin omistusosuus on 17,5 %, mikä on samalla myös osakkeiden tuottama äänimäärä. Omistuksen ja äänimäärän perusteella Lahden Messut Oy ei ole Lahti-konsernin osakkuusyhtiö. Yhtiötä ei ole katsottu osakkuusyhtiöksi myöskään sillä perusteella, että kaupungilla olisi rahoitusosuutensa kautta huomattava vaikutusvalta liiketoiminnan ja rahoituksen johtamisessa.

Tarkastuslautakunta toivoo, **että konsernijohto omistajapolitiikan tai muun asian yhteydessä valmistelisi valtuustolle selonteon, milloin kaupungilla on jossakin yhteisössä rahoitusosuutensa kautta huomattava vaikutusvalta liiketoiminnan ja rahoituksen johtamisessa.** Kaupunki kantaa Lahti-hallin rakentamiseen liittyvät taloudelliset riskit antamansa takauksen perusteella. Hallin taloudellinen merkitys on Lahden Messut Oy:n kokoiselle yritykselle huomattava. Mitä muuta vielä vaadittaisiin, jotta edellytykset huomattavasta vaikutusvallasta liiketoiminnan ja rahoituk-

sen johtamisessa täyttyisivät esim. Lahden Messut Oy:n osalta.

Valtuusto on helmikuussa 2006 myöntänyt omavelkaisen takauksen Lahden Yrityskiinteistöt Oy:n enintään 4 522 000 euron lainalle, jonka takaisinmaksuaika on enintään 25 vuotta. Tällä lainalla yhtiö rahoittaa Lahden Messut Oy:lle vuokrattavan Lahti-hallin rakentamista. Lahden Messut Oy on toimittanut taloudelliset laskelmat, joiden mukaan yhtiö kykenee maksamaan kyseisen vuokran siinäkin tapauksessa, että korkotasossa tapahtuu odotettavissa oleva 2 – 3 prosenttiyksikön nousu. Lahden Messut Oy:n ja Lahden Yrityskiinteistöt Oy:n laskelmat ovat olleet valtuuston päätöksen perusteena eikä niitä ole valmistelussa analysoitu tarkemmin. Rahatoimisto on näiden tietojen perusteella todennut, että Yrityskiinteistöt Oy:n kannalta hanke on taloudellisesti turvattu, mikäli Lahden Messut Oy kykenee maksamaan sovitun pääomavuokran ja kattamaan kiinteistön ylläpitoon ja käyttöön liittyvät vastuut. Rahatoimiston lausunto on ympärilyöreä eikä se tuo mitään lisäarvoa valtuuston päätöksenteon pohjaksi.

Lahden Messut Oy:n toimitusjohtaja on ennen valtuuston takauspäätöstä ilmoittanut kaupungille kirjallisesti, että Lahden Messut Oy:n hallitus esittää yhtiökokoukselle osakepääoman korotusta suunnattuna osakeantina, jossa huomioidaan Lahden liike-elämän merkittävät tahot ja nykyiset omistajat. Kaupparekisteristä saatujen tietojen perusteella Lahden Messut Oy:n osakepääomaa ei ole kuitenkaan korotettu vuoden 2006 aikana tai sen jälkeen. **Tarkastuslautakunnan käsityksen mukaan Lahden Messut Oy:n osakepääoman korottamisesta koskevan ilmoituksen tosiasiallisena tarkoituksena on ollut vaikuttaa valtuutettujen käyttäytymiseen messuhallin rakentamista varten tarvittavaan takauspäätökseen.** Päätös tehtiin valtuustossa äänin 30 – 29. Edellä selostetulla osakepääoman korottamisesta koskevalla lupauksella on todennäköisesti ollut vaikutusta päätöksentekoon etenkin, kun asian valmistelu ja päätöksenteko tehtiin kiireellisellä aikataululla.

Edellä mainitussa valtuuston päätöksessä kiinnittää huomiota myös se, että asian valmistelussa ei ole tuotu esiin uuteen Lahti-halliin liittyvien kokous- ja kongressitilojen merkitystä Sibeliustalo Oy:n ja kongressikeskus Fellmannin toimintaan. Tältä osin uusi halli kilpailee kaupungin kokonaan omistaman Sibeliustalo Oy:n ja Lahti-konserniin kuuluvan Päijät-Hämeen koulutus konsernin omistaman Fellmannin kanssa. **Omistajapolitiikan näkökulmasta tämän kokous- ja kongressitiloja koskevan kilpailutilanteen välttäminen olisi ollut ensiarvoisen tärkeää.** Lahti-hallissa on järjestetty myös viihdekonsernteja, jotka kilpailevat erityisesti Sibeliustalo Oy:n konserttien kanssa. Lahden Messut Oy:n vuoden 2007 toimintakertomuksen mukaan yhtiön tuottama unkarilainen operetti Kreivitär Maritza kuten myös vuoden 2006 Revanssinspektaakkelin olivat tappiollisia. Näiden kokemusten perusteella Lahden Messut Oy ei tule toimintakertomuksensa mukaan jatkossa toteuttamaan vastaavia suurproduktioita.

Valtuuston helmikuussa 2006 tekemän takauspäätöksen liitteenä oli Lahden Messut Oy:n kirjallinen ilmoitus, jossa yhtiö sitoutuu maksamaan uudesta Lahti-hallista kuukausittain vuokraa noin 30 000 euroa ja ylläpitokustannuksia noin 5 900 euroa. Vuosina 2007 – 2008 toteutuneet vuokrat ovat olleet 30 000 euroa/kk ja ylläpitokustannukset vajaa 6 400 euroa/kk. Lahden Messut Oy:n edellä mainitussa kirjallisessa ilmoituksessa on myös todettu, että Lahden kaupungille ei synny mitään ylimääräisiä kuluja tästä projektista.

Kaupunki on vuokrannut Lahti-hallia varten tontin Lahden Yrityskiinteistöt Oy:lle. Tontin vuokrausta koskeva päätös oli oma

episodinsa. Esittelijä on helmikuussa 2006 ehdottanut tekniselle lautakunnalle, että se esittäisi kaupunginhallitukselle ja edelleen valtuustolle tontin vuokraamista 6 253 euron vuosivuokralla. Lautakunnassa esitys on hylätty sillä perusteella, että vuokran määrä on liian alhainen. Otto-oikeuden kautta asia on saatettu kaupunginhallituksen käsittelyyn, joka on esittänyt valtuustolle tontin vuokraamista 6 253 euron vuosivuokralla. Kaupunginhallitus on tämän jälkeen vielä muuttanut esitystään siten, että vuosivuokra on korotettu 9 880 euroon. Valtuusto on äänin 32 - 26 hyväksynyt kaupunginhallituksen esityksen. Tämän jälkeen kaupunginhallitus on vielä kertaalleen käsitellyt tontin vuokraamista koskevaa asiaa ja muuttanut vuokrasopimuksessa olevaa vuokraoikeuden siirtoa koskevan kohdan seuraavan sisältöiseksi: "Vuokramiehellä on oikeus siirtää vuokraoikeus kaupunkia kuulematta kolmannelle."

Kaupunginhallitus on alkuvuodesta 2009 hyväksynyt Lahden Yrityskiinteistöt Oy:n kaupungin takaaman 2 350 000 euron lainan maksuohjelman muuttamisen siten, että lainan lyhennyksistä luovutettiin viideksi vuodeksi. Laina-aika kuitenkin säilyy alkuperäisessä 25 vuodessa. Tätä kaupunginhallituksen päätöstä valmisteltaessa olisi voinut olettaa, että olisi tarkistettu valtuustolle 2006 takauspäätöksen yhteydessä esitettyjen tietojen oikeellisuus mm.

Lahden Messut Oy:n osakepääoman korottamisesta. Asiakirjoista ei myöskään ilmene, että kaupunginhallitukselle olisi selostettu Lahden Messut Oy:n taloudellista tilannetta. Kaupparekisteristä saatavien julkisten tilinpäätöstietojen mukaan Lahden Messut Oy:n vuoden 2007 tappio oli 700 000 euroa ja yhtiön oma pääoma on ollut vajaa 34 000 euroa. Näiden tietojen valossa on todellinen riski takausvastuun kaatumisesta kaupungin syliin. **Hallinnon avoimuus ja läpinäkyvyys olisivat tämänkin asian yhteydessä edellyttäneet monipuolisempaa asian valmistelua.**

Kaikien edellä selostetun perusteella voidaan perustellusti esittää kysymys, miten realistisia Lahden Messut Oy:n valtuustolle keväällä 2006 esittämät lupaukset ovat olleet. Lyhennysvapaavuosien myöntäminen lainojen maksuohjelmaan merkitsee lainakauden lopussa suurempia maksuja ja siten myös suurempia vuokria. Onko ylipäätään realistista uskoa, että tulevina vuosina yhtiöllä on varaa maksaa nykyistä korkeampaa vuokraa. Lahden Messut Oy esittää tietysti asiat oman edun kannalta parhaasta näkökulmasta eikä yhtiötä voi tästä moittia. **Kaupungin virkamiesten vastuulla on, että asioiden valmistelussa huomioidaan myös päätösehdotuksen kannalta kielteiset seikat ja ettei sinisilmäisesti tukeuduta yksinomaan edunsaajan itsensä esittämiin tietoihin.**



Lahti-halli

HIDES - puhdistusmenetelmä

HIDES – puhdistusmenetelmä on kosteus- ja homevaurioituneiden tilojen irtaimiston puhdistamiseen ja desinfiointiin kehitetty menetelmä. HIDES –käsittely perustuu käsiteltävien tavaroiden mekaanisen puhdistamisen sekä mikrobien desinfiointin yhteisvaikutukseen käyttämällä alipaineistettua tilaa tarkoin määrättyssä lämpötilassa.

Kosteusvaurioituneissa tiloissa olleisiin kalusteisiin ja irtaimistoon tarttuu yleensä ummehtunut haju, joka ei lähde niistä tuuletamalla tai normaalisti puhdistamalla. Tämä johtuu siitä, että tavaroihin on tarttunut mikrobeja, homeitiitä sekä näiden aineenvaihduntatuotteita. Tällaiset tavarat ovat todennäköinen terveyshaitta tilan käyttäjille, minkä vuoksi ne on aiemmin jouduttu korvaamaan uusilla. Tämän merkittävän kustannuserän poistaminen

on ollut syynä HIDES – puhdistusmenetelmän kehittämiseen.

HIDES – puhdistusmenetelmän kehittäminen on aloitettu vuonna 2003 Lahden kaupungin Kiinteistöpalvelut LL:n yksittäisen työntekijän ideoimana. Hankkeelle on samana vuonna saatu TEKES:ltä 95 000 euron (50% kokonaiskustannuksista) tuotekehitysavustus. Hakemus TEKES:iin on tehty Kiinteistöpalvelut LL:n nimissä, mutta rahoituspäätöksen ehtojen noudattamiseen on sitouduttu kaupunginhallituksen nimissä. Päätökseen liittyvän projektisuunnitelman mukaan hankkeessa on kysymys kappaleitavarojen homeongelmien desinfiointiin ja neutralisointiin tarkoitetun moduulirakenteisen puhdistus- ja käsittely-yksikön kehittämisestä. Projektisuunnitelmassa on myös mainittu seuraavaa: "Yksikön valmistus tapahtuu lahtelaisessa metallialan yrityksessä (jäljempänä X Oy), jonka asian-
tuntemusta käytetään myös teknologioiden soveltamisessa. X Oy:n

ja sen yhteistyöverkosta löytyy myös puhdistus- ja värähtelytekniikan osaamista.”

Kiinteistöpalvelut LL:n nimissä TEKES:ille tehdyssä rahoitushakemuksessa on mm. seuraava maininta: ”Varsin todennäköistä on, että liikelaitoksen toiminnasta erotetaan projektin päätyttyä oma yhtiö, jonka omistajiksi tulevat kaupunki, X Oy ja mahdollisesti joku kolmas (sijoittaja) taho.

Kaupungin edellä selostetun kehittämisavustuksen lisäksi myös X Oy on vuonna 2003 saanut TEKES:ltä avustusta hankkeen esiselvityksen laatimista varten. Säännökset estävät kyseisen avustuksen myöntämisen kaupungille. Hankkeessa mukana olleiden mukaan TE-keskuksen toimesta oli esitetty rahoitushakemuksen tekemistä yksityisen yrityksen nimissä. Hakijana olisi mitä ilmeisimmin ollut kaupunki, jos se säännösten mukaan olisi ollut mahdollista.

LK Kiinteistöpalvelut Oy:n käytössä on kaksi HIDES – konttia. Kaupunki/Kiinteistöpalvelut LL osti kehityshankkeen yhteydessä toisen kontin ja se siirtyi apporttina LK Kiinteistöpalvelut Oy:lle. Toisen käsittely-yksikön leasing – sopimus siirtyi LK Kiinteistöpalvelut Oy:lle yhtiön aloittaessa toimintansa 2006. Yhtiö käyttää kontteja omissa toiminnassaan.

LK-Kiinteistöpalvelut Oy on vuonna 2007 ollut mukana Lahden Tiede- ja yrityspuiston kasvuhankeprojektin pilotti-hankkeessa, jossa laadittiin mahdollisesti perustettavalle HIDES – yhtiölle liiketoi-

mintasuunnitelma sekä markkinatutkimus. Kaupunki-konsernissa on tämän projektin jälkeen selvitetty mahdollisuuksia perustaa yhtiö HIDES - tuotteelle. Ulkopuolista yhteistyö/rahoittajatahoa ei kuitenkaan löytynyt ja osaltaan tähän ovat voineet olla syynä epäselvät oikeudet menetelmiin.

Kaupungin toimitelmissä HIDES - hankeesta ei ole tehty varsinaista päätöstä. Kiinteistöpalvelut LL:n johtokunnassa asiaa on kaksi kertaa selostettu ja asian sen hetkinen tilanne merkitty molemmilla kerroilla tiedoksi. HIDES – hankkeesta ei ole myöskään tehty minkäänlaisia kirjallisia sopimuksia.

HIDES – puhdistusmenetelmään liittyvät tutkimustulokset ovat jääneet kaupungille. LK Kiinteistöpalvelut Oy:n hallinnassa ovat kaksi edellä mainittua HIDES – konttia. X Oy:n omistajana oleva yksityishenkilö on omista nimissään hakenut ja saanut mallisuojan HIDES – kontille. X Oy on omista nimissään hakenut menetelmälle ja käsittely-yksikölle patenttia, jota ei kuitenkaan myönnetty.

X Oy on esittänyt omana tulkintana, että HIDES-hankeesta on kyse yhtiön ja Lahden kaupunkikonsernin yhteisestä projektista, jonka testausmenetelmiin ja käyttöönottoon molemmat osapuolet ovat osallistuneet. X Oy:n käsityksen mukaan itse menetelmää ei omista kumpikaan osapuoli. Kaupungin puolesta on taas esitetty tulkinta, jonka mukaan kaupunki omistaa yksin menetelmän ja X Oy on toiminut projektissa vain laitevalmistajana.

HIDES – puhdistusmenetelmä on hyvä esimerkki kaupungin henkilöstön osaamisesta. Kehitystyöstä vastanneelle henkilöstölle on annettava täysi tunnustus erinomaisesta työstä. Projektin aloittamisesta ei kuitenkaan löydy luottamustoimielimen tai edes viranhaltijapäätöstä. Tarkastuslautakunta muistuttaa, että tällaisista asioista on kuntalain ja hallintolain mukaan tehtävä asianmukainen päätös.

Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan yhteistoiminta yksityisten toimijoiden kanssa on usein perusteltua ja jopa suotavaa. Tällöin on kuitenkin syytä laatia kirjalliset sopimukset, jotta toiminnassa mukana olevien vastuut ja oikeudet olisivat yksiselitteisesti selvillä kaikille osapuolille. Tällaisten sopimusten laadinta ja tarvittava hyväksyntä on virkamiesjohdon vastuulla.

Tarkastuslautakunta ei pidä hyväksyttävänä sitä, että kaupungin hankkeisiin otetaan mukaan yksityisiä toimijoita yksinomaan julkisen rahoituksen saamiseksi. Kaupungin talouteen näillä avustuksilla ei ole käytännössä mitään merkitystä, mutta yksityisten mukaan tulo voi aiheuttaa arvaamattomia eturistiriitoja ja vaikeuksia itse hankkeen toteuttamiseen.



Hides-kontit ovat Metsä-Pietilän varikkoalueella

17 Rahatoimisto

Lahti-Fenix-hanke

Tavoite	Mittari/Tavoitetaso	Toteutuma/Arvio
Sähköinen asiointi	Fenix-hankkeen toteutumien/Sähköisen asiointin tekninen alusta on toteutettu Vähintään kolme sähköistä palvelua on toteutettu ja julkaistu	Toimintakertomuksen mukaan sähköisen asiointin tekninen alusta on toteutettu testiympäristönä. Sähköisistä palveluista valmiina on tilavarauspalvelu. Valmiina toteutus suunniteltuna ovat koulutielle- palvelu, yleiskäyttöinen resurssivarauspalvelu sekä ajanvarauspalvelu. Kuntalaistilin määrittely on loppusuoralla. Tarkastuslautakunnan arvion mukaan tavoitteet eivät ole toteutuneet. Hankkeen tarkoituksena oli kehittää sähköisiä asiointipalveluja kuntalaisten käyttöön, mutta yhtään palvelua ei ole saatu yleiseen käyttöön.

Lahti-Fenix – sähköisten palveluiden kehittämishankkeen tavoitteena on ollut tuottaa sähköisiä asiointipalveluita lahtelaisten käyttöön. Hankkeessa syntyvät ratkaisut ja palvelut on ollut tarkoitus tuotteistaa ja levittää Lahden seutukuntiin sekä muihin Suomen kuntiin ja kaupunkeihin sekä mahdollisesti ulkomaille. Sähköisen asiointin keskeisenä kokoavana tekijänä on kuntalaistili, jota on kehitelty yhteistyössä Oulun ja Tampereen kaupunkien kanssa. Kuntalaistiliin kirjaudutaan VeTu-Ma-palvelun (verkkotunnistus- ja maksamispalvelu) kautta käyttäen omia verkkopankkitunnuksia. Hankkeen tavoitteena on palvelu- ja toimintamalleja uudistamalla lisätä tuottavuutta ja tehokkuutta sekä korostaa asiakasnäkökulmaa kuntien toimintaprosesseissa. Yksittäisten sähköisten palveluosioiden hyödyntäminen eri toimittajien ohjelmistoissa on osoittautunut käytännössä mahdottomaksi tehtäväksi. Tämä yleisestikin tiedossa oleva asia on tullut konkreettisesti esille myös Fenix-hankkeessa.

Lahti-Fenix-hanke alkoi keväällä 2007 ja päättyi keväällä 2009. Tiedotteiden ja projektipäällikön mukaan hanke on ollut menestys ja edennyt aikataulussaan. Tarkastuslautakunnan arvion mukaan käytännön toteutukset eivät tue näitä näkemyksiä. Tavoitteena oli toteuttaa vähintään kolme sähköistä palvelua, mutta vain liikunta-toimessa käytössä oleva tilavarauspalvelu on saatu käyttöön. Liikuntatoimelta saadun tiedon mukaan palvelu ei kuitenkaan toimi asianmukaisesti ja tilavaraukset hoidetaan edelleen vanhoilla järjestelmillä. Tilavarauspalvelun lisäksi muut sähköiset palvelut ovat vaiheessaan tai odottavat lisärahoitusta.

Kaupunginhallitus on myöntänyt vuodelle 2007 Fenix-hankeelle kehittämisrahaa 251 500 euroa. Tämän päätöksen lisäksi hankkeesta ei ole tehty muuta luottamustoimielimen tai edes viranhaltijapäätöstä. Tarkastuslautakunta myös kummeksuu sitä, että Fenix-hankkeeseen palkatut kolme määräaikaista projektipäällikköä

on hankkeen aikana vakainaistettu.

Projektisuunnitelman mukaan hankkeen hyväksytyt kokonaiskustannukset ovat 1,7 milj. euroa, jonka rahoittavat puoliksi Lahden kaupunki ja TEKES. Kustannukset ovat tähän mennessä yli 2,2 milj. euroa, josta TEKES on korvannut noin 0,8 milj. euroa. Kaupungin maksuosuuksiksi hankkeesta jää tämän hetkisten tietojen mukaan vähintään 1,4 milj. euroa, vaikka TEKES korvaisikin täysimääräisesti oman osuutensa. Tarkastuslautakunta toteaa lisäksi, että projektin päätyttyä on tietohallinnon määrärahoista maksettu Fenix-hankkeen jatkokehittämiseen liittyviä laskuja noin 0,4 milj. euron edestä. Nämä kustannukset on huomioitu edellä olevissa summissa. **Hankkeen kustannusarvio on siis ylitetty ainakin 0,5 milj. eurolla, mikä osoittaa tarkastuslautakunnan mielestä vakavia puutteita projektin hallinnoinnissa.**

Fenix-hanketta ei enää jatketa Lahdessa. Kaikki hankkeessa kehitetty määrittelyaineisto on tarkoitus luovuttaa Tampereen kaupungin hallinnoimalle Kohti kumppanuutta – hankkeelle. **Fenix-hankkeen konkreettiset hyödyt Lahden kaupungille ja kaupunkilaisille ovat varsin vähäiset verrattuna siihen panostettuun rahamäärään.**

Valtiokonttorista annetun lain muuttamista koskevan hallituksen esityksen (HE 48/2009) mukaan valtiokonttori tarjoaisi yhteisesti kehitettyjä sähköisiä tukipalveluja koko julkiselle hallinnolle eli valtion ja kunnan viranomaisille sekä välilliselle valtionhallinnolle. Järjestelyn seurauksena sähköisten asiointipalvelujen kehittäminen nopeutuu ja vältetään päällekkäistä kehittämistyötä. Myös palvelun käytön ja ylläpidon kustannukset pienenevät. Edellä selostettu hallituksen esitys perustuu valtiovarainministeriön elokuussa 2008 asettamaan hankkeeseen, jonka tehtävänä oli laatia ehdotus koko julkisen hallinnon ja julkisten palvelujen kehittämislinjauksiksi sekä toimenpidesuunnitelmaksi vuosille 2009 - 2012.

Tarkastuslautakunta toteaa, että sähköisen asiointin kehittäminen on nykypäivää ja siinä on syytä olla mukana. Kaupungin roolia näissä kehityshankkeissa on kuitenkin syytä tarkoin pohtia etukäteen. Fenix-hanke osoittaa, että Lahden kaupungin resurssit ovat kuitenkin liian pienet näinkin mittavaan ja kunnianhimoiseen hankkeeseen. Liian monia asioita samaan aikaan kehitettäessä käy valitettavan usein niin, että yhdestäkään asiasta ei tule valmista – juuri näin näyttää käyneen myös Fenix-hankkeessa.

Lautakunta myös korostaa, että kaikkia kunnallisia palveluja ei voi korvata sähköisellä asiointilla vaan sen rinnalla pitää monessa tapauksessa olla tarjolla myös perinteiset puhelin- ja asiakaspalvelut. Sähköistä asiointia kehitettäessä tulee myös huomioida iäkkäämmän väestön valmiudet niiden käyttämiseen.

5.2 Sosiaali- ja terveystoimiala

Sosiaali- ja terveystoimiala oli itse hyvin tyytyväinen mm. avoterveydenhoidosta saamaansa asiakaspalautteeseen. Sen sijaan yleinen mielipide ja toimintaa valvovat viranomaiset olivat palvelujen toimivuudesta toista mieltä. Tarkastuslautakunta toteaa yhteenvetona, että sosiaali- ja terveystoimialassa on kokonaisuutena edelleen paljon kehittämistä.

Positiivista viime vuodesta oli mm. se, että erikoissairaanhoidossa yhteistyö PHKS:n kanssa tiivistyi edelleen. Hoitoketju toimi varsin hyvin eikä Lahti joutunut maksamaan ”sakkopäivistä” vuonna 2008. Valitettavaa sen sijaan on, ettei kuntayhtymä ole vielä saa-

nut uutta laskenta- ja potilastietojärjestelmäänsä täysin toimintakuntoon. Tästä on aiheuttanut huomattavaa viivettä jäsenkuntien maksuosuuksien seurantaan. Kuntayhtymän ja kaupungin väliset näkemyserot kliinisten tukipalvelujen osalta jatkuvat vuodesta toiseen. Pääleikkäiset toiminnot eivät kuitenkaan ole kummankaan osapuolen etu.

Sosiaalityön sektorilla positiivista kehitystä on mm. toimeentulotukihakemusten käsittelyn tehostuminen. Valitettavasti edellisen laman seuraukset näkyvät vielä mm. pitkäaikaistyöttömien tilanteessa sekä lastensuojelun kehitysluvuissa.

30 Terveyspalvelut

301 Avohoito

Valtuuston asettama tavoite	Mittari / Tavoitetaso	Toteuma /Arvio
Perusturvasta ja ydintehtävistä huolehtiminen sekä peruspalvelujen järjestäminen (Tk 1 Rmt 1)	Asiakkaan pääsy palvelujärjestelmän piiriin hoitotakuun mukaisesti ja hänen palvelunsa järjestäminen kiireellisyyden edellyttämänä aikana / 100 %	Toimintakertomuksen mukaan keskitettyyn puhelinpalveluun pääsyssä on ajoittaisia ongelmia. Kiireellinen ja ei-kiireellinen hoito järjestyy hoitotakuun mukaisesti. Tarkastuslautakunnan mielestä kaikki syy ei ole keskitetyssä puhelinpalvelussa vaan ennemminkin lääkäriyön organisoinnissa. Edelleen lautakunta katsoo, ettei hoitotakuun määräaikoja ole saavutettu.

Palvelujärjestelmän piiriin pääsy

Vuoden 2007 kertomuksessaan tarkastuslautakunta arvioi, että välittömän yhteyden saaminen terveyskeskukseen on ollut varsin ”venyvä käsite”, eikä hoitotakuun tavoitetasoja kaikilta osin ole saavutettu. Lautakunta katsoi edelleen, ettei tavoitteen saavuttamiseksi riitä vuositasolla laskettu keskiarvo. Hoidon tarve on arvioitava lain mukaisesti kolmen päivän kuluessa.

Kaupunginhallituksen vuoden 2007 arviointikertomuksesta valtuustolle antamassa selvityksessä on asiasta vastattu seuraavaa: ”Päijät-Neuvon toiminta laajeni koko Lahtea koskevaksi vuoden 2008 alussa. Hoitotakuun mukainen välitön puhelinyhteyden saanti terveyskeskukseen ei ole toteutunut kaikkina vuorokauden aikoina. Puhelinliikenteen sujuvuutta ovat kuormittaneet suureen kysyntään liittyneet tekniset vaikeudet puhelujen yhdistämisessä ja henkilöresursien rajallisuus Päijät-Neuvossa. Toisaalta sekä tekniset vaikeudet puhelinvälikoissa että asiakkaiden malttamattomuus odottaa puhelun

vapautumista jonosta, ovat vaikeuttaneet hoitotakuun toteuttamista. Päijät-Neuvon, päivystysaseman ja terveysasemien saumattomampi yhteistyö toteutetaan avohoidon kehittämishankkeessa 2008.

Hoidon tarpeen arviointiin sairaanhoitajille vastaanotoille pääsee 1 - 3 vrk: n päästä ja puhelinajan saa samalle päivälle. Potilas ohjautui harvoin suoraan lääkärille hoidon tarpeen arviointiin. Kiireettömään hoitoon pääsy toteutui hoitotakuun mukaisesti sekä sairaanhoitajien että lääkäreiden vastaanotoilla. Hoitoon pääsyn jonotusajat ilmoitetaan puolivuositain terveysasemakohtaisesti.”

Päijät-Neuvon toiminta saa edelleen lähes päivittäin kaupunkilaisilta kritiikkiä. Puhelinyhteyden saaminen vaatii kohtuutonta kärsivällisyyttä.

Puhelinpalvelun tavoitteena on karsia käyntejä terveysasemilla sekä kaupunginsairaalan iltapäivystyksessä. Päijät-Neuvossa puheluihin vastaavat sairaan- ja terveydenhoitajat arvioivat hoidon tar-

peen. Jos asiakas tarvitsee vastaanottoa, aika pyritään varaamaan heti puhelun kestäessä. Kiireelliset tapaukset hoidetaan mahdollisimman pian. Osan neuvontapalveluista hoitavat terveyskeskusavustajat. Päijät-Neuvoon voi soittaa myös iltaisin ja viikonloppuisin. Tämän toivotaan helpottavan alkuvuikon aamuruuhkaa.

Vuonna 2008 Päijät-Neuvossa puhelinpalvelusta huolehti 12 terveyden- tai sairaanhoitajaa. Viikonloppuna vuorossa on ollut 2 henkilöä. Käytännössä työvuorossa oli kerrallaan korkeintaan 10 henkilöä. Viikonlopputöiden vuoksi osalla henkilöstöstä on viikolla vapaapäiviä. Sijaisia on vaikea saada työn luonteen johdosta. Aamut ovat ruuhkaisinta aikaa, jolloin pyritään mahdollisimman täyteen miehitykseen. Henkilöstössä on ollut ajoittain huomattavaa vajausta, mm. keväällä sairauslomien kasautumisen vuoksi. Työ on raskasta ja vastuullista. Puhelimessa joudutaan olemaan käytännössä koko päivän. Ammattitaitoa vaaditaan, kun soittaja pitäisi ohjata oikeaan paikkaan tai antaa oikeat neuvot ja hoito-ohjeet. Henkilöstö on ajoittain varsin uupunutta.

Päijät-Neuvoa on arvosteltu ennen kaikkea siitä, että puhelin-yhteyden saaminen kestää liian pitkään. Tilastoituja yhteydenottoja ajalla 2-9/2008 oli 121 000 kpl, joista noin puolet saatiin hoidettua. Toinen puoli soittajista ei jaksanut jonottaa puhelinjonossa riittävän pitkään. Uudet soittoyritykset kirjautuvat jälleen uutena yhteydenottona ja lisäävät tilastomäärää. Seuranta osoitti myös, että **luovuttaneiden soittajien keskimääräinen odotusaika oli vain 1 minuutti 36 sekuntia. Näyttääkin siltä, että soittajat ovat liian malttamattomia.** On kuitenkin tapauksia, joissa puhelimessa on jaksettu jonottaa kymmeniäkin minuutteja. Jonotusajalta kertyy normaali puhelinmaksu. Soittajalle kerrotaan nykyisin, momentnako hän on jonossa (1-15, tai sitten ilmoitus, että jonossa on yli 15). Ongelmia on ollut myös puhelintekniikassa. Tämän vuoksi onkin päädytty hankkimaan Päijät-Neuvon tiloihin oma puhelinkeskus. Uudistuksen toivotaan osaltaan helpottavan yhteydensaantia.

Tarkastuslautakunnan havaintojen mukaan suurin ongelma järjestelmässä on kuitenkin terveysasemien vähäinen lääkäriaikojen määrä. Päijät-Neuvo ei voi antaa akuuttiaikojen seuraavalle päivälle. Usein on yksittäisen terveysaseman osalta aamuisin vain 3-4 akuuttiaikaa annettavissa kyseiselle päivälle. Nämä ajat on päivittäin kello kahdeksaan mennessä varattu. Välttämätöntä lääkärin vastaanottoaikaa tarvitsevat on tällöin ohjattava ilta-päivystykseen tai yksityisten palvelujen käyttöön. Ainoastaan ns. sub-akuuttiaikojen (puolikiireellinen) on Päijät-Neuvon mahdollista antaa noin viikon päähän. Näitäkin lääkäriaikojen on äärimmäisen vähän. Päijät-Neuvon henkilöstön lisääminen ei sinällään ole ratkaisu tilanteeseen. Jos vastaanottoaikoja olisi antaa enemmän, olisi myös puhelinpalvelu joutuisampaa.

Lisäksi tarkastuslautakunta on tullut siihen käsitykseen, että kaupunkilaiset ovat eriarvoisessa asemassa riippuen siitä, minkä terveysaseman piiriin sattuvat asuinalueensa mukaan kuulumaan. Terveysasemien palvelukyky näyttää vaihtelevan suuresti. Myös terveysaseman sisällä toimivat alueet ja tiimit ovat vastaanottoaikojen saatavuuden suhteen erilaisia. Tarkastuslautakunnan saamiin selvitysten mukaan ei alueiden ja tiimien kesken tehdä yhteistyötä ruuhkahuippujen tasaamiseksi.

Näyttää myös siltä, ettei Päijät-Neuvon toiminta ole sosiaali- ja terveystoimen organisaation sisälläkään saanut varauksia hyväksymistä. Tähän on tarkastuslautakunnan arvion mukaan syynä mm. se, että varsinkin lääkärinkunta on perinteisesti tottunut itse huolehtimaan päivittäisen työaikansa rakentumisesta. Tarkastustyössä on havaittu, että vastaanottoajan pituus vaihtelee

suuresti lääkäri- ja päiväkohtaisesti. Osalla on potilasvastaanottoa käytännössä koko päivän ja osalla vain osan päivästä. Lääkäreillä on kokouksia ja muita hallinnollisia tehtäviä, mitkä vähentävät päivittäistä vastaanottoaikaa. **Perusongelma on tarkastuslautakunnan käsityksen mukaan kuitenkin se, että Lahdessa on terveysasemilla toimivaa lääkäreitä kohden keskimäärin 2 500 asukasta, kun valtakunnallinen suositus on 1 700 asukasta/lääkäri.**

Tarkastuslautakunta tutustui marraskuussa 2008 Päijät-Neuvon toimintaan. Edellä olevat arviot perustuvat pääosin tähän käyntiin. Tarkastuslautakunta lähetti joulukuussa 2008 näkemyksensä terveysasemien vastaanottotoiminnan kehittämiseksi sosiaali- ja terveyslautakunnalle ja pyysi lautakunnan kannanottoa asiaan. Samalla tarkastuslautakunta lähetti asian tiedoksi myös kaupunginhallitukselle. Tarkastuslautakunta halusi poikkeuksellisesti puuttua kesken tarkastusvuoden akuuttiin asiaan, koska kyse on kaupunkilaisten kannalta ehkä tärkeimmästä palvelusta.

Vaikka tarkastuslautakunta piti asiaa kiireellisenä, oli sosiaali- ja terveystoimi haluton pikaisen vastauksen antamiseen. Asiaa käsiteltiin sosiaali- ja terveyslautakunnassa vasta helmikuussa 2009, jolloin lautakunta päätti vain merkitä tiedokseen tarkastuslautakunnan kirjelmän ja ottaa siinä esitettyihin asioihin kantaa sen jälkeen, kun kaupunginhallitus ja -valtuusto on käsitellyt tarkastuslautakunnan koko arviointikertomukseen vuodelta 2008.

Tarkastuslautakunnalta on nimenomaan toivottu raportointia ja nopeaa asioihin puuttumista myös arviointikertomusten välissä. **Tarkastuslautakunta paheksuu edellä selostettua sosiaali- ja terveystoimen hidastelua asiassa ja sitä, että kaupunginhallituksessa tarkastuslautakunnan kirjelmä jäi vain maininnaksi 26.1.2009 kokouksen saapuneiden kirjeiden luettelossa.**

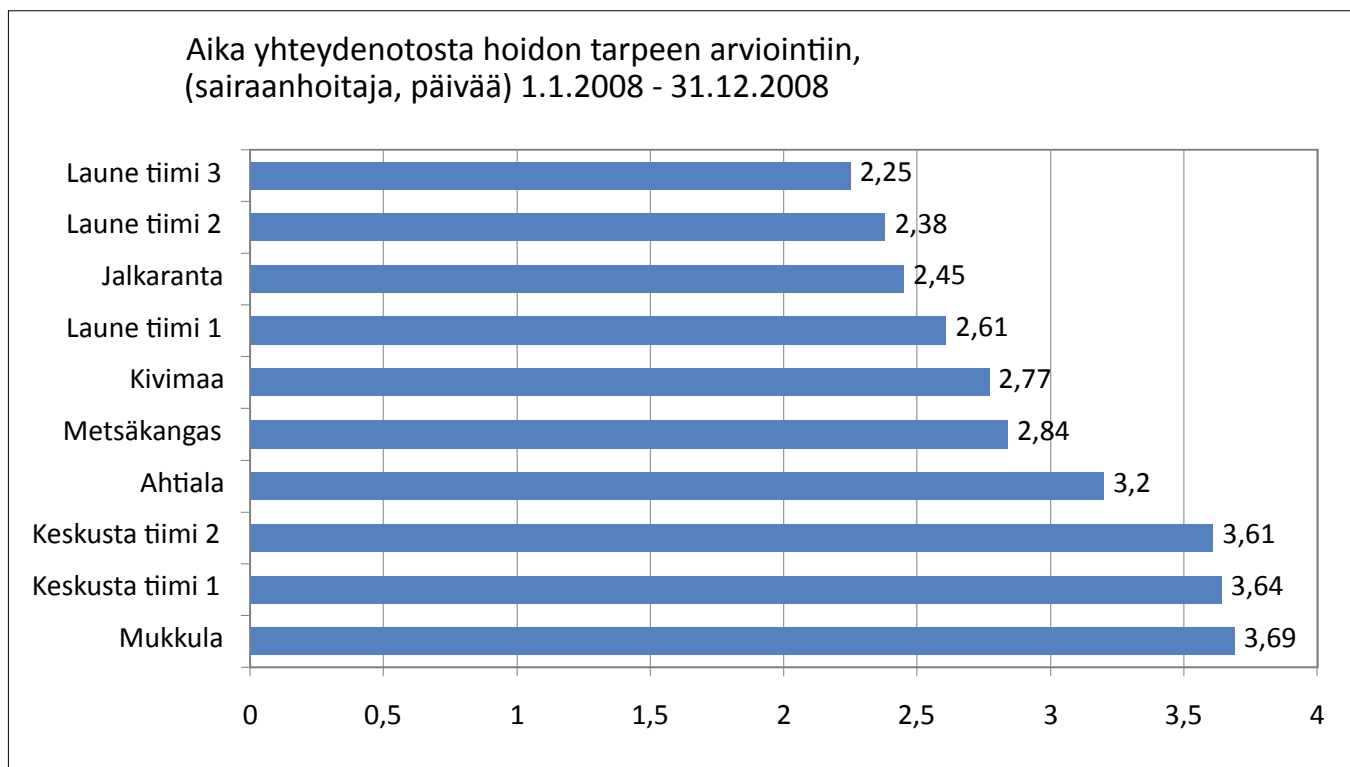
Tarkastuslautakunta toteaa yhteenvetona, ettei ongelmista tule syyllistää yksin Päijät-Neuvoa. Syyt löytyvät ennen kaikkea liian vähäisistä lääkäriresursseista sekä työn organisoinnista.

Hoitotakuun saavuttaminen

Tarkastuslautakunta joutuu toteamaan samoin kuin vuoden 2007 arviointikertomuksessaan, ettei hoitotakuun määräaikoja ole saavutettu. Näin ollen toimintakertomuksessa annettu selvitys tavoitteen toteutumisesta on jälleen virheellinen.

Hoidon tarpeen arviointi kolmessa vuorokaudessa toteutui 85 %:sti. Kiireettömän hoidon osalta tavoite saavutettiin 95 %:sti.

Alla olevasta taulukosta ilmenee, että tavoitteesta jäätin Ahtialan, Mukkulan ja Keskustan vastaanottoalueilla.



Seuraavassa taulukossa on vertailu vastaanottokäyntien määrän kehityksestä alueittain vuodesta 2005 vuoteen 2008. Merkillepantavaa on mm. se, että MedOne Oy:n hoitamilla Keskustan ja Launeen alueilla on vastaanottokäyntien määrä selvästi laskenut. Suurin pudotus on Keskustan alueella.

Tarkastuslautakunta on tullut siihen käsitykseen, että ulkoistettujen vastaanottoalueiden toiminnan ja laadun valvonta ei ole ollut riittävää. Lautakunnan saamien tietojen mukaan MedOne Oy:n resurssit Lahdessa ovat heikentyneet sopimuskauden aikana. Lahti on ollut yhtiölle tärkeä referenssikohte, jolloin aluksi Launeen ja Keskustan alueille sijoitettiin kyvykkäintä ja ripeintä lääkärikuntaa. Tarkastuslautakunnan näkemys on, että sopimuskauden kuluessa tasoa on laskettu.

Lääkärin ja sairaanhoitajan vastaanottokäynnit avoterveydenhuollossa

Lääkärin vastaanottokäynnit	2005	2006	2007	2008
Jalkaranta-Metsäkangas	10 352	10 706	11 832	12 874
Keskusta	19 426	17 830	16 026	14 391
Laune	15 950	15 700	15 324	13 795
Ahtiala-Mukkula	13 095	13 506	13 456	14 774
Yhteensä	58 823	57 742	56 638	55 834

Hoitajan vastaanottokäynnit	2005	2006	2007	2008
Jalkaranta-Metsäkangas	13 406	14 602	13 277	14 843
Keskusta	27 020	23 404	21 138	21 916
Laune	18 496	17 832	15 973	17 977
Ahtiala-Mukkula	18 757	17 783	17 456	17 743
Yhteensä	77 679	73 621	67 844	72 479

Tarkastuslautakunta toteaa, ettei hoitotakuuta Lahdessa ole saavutettu. Ulkoistettujen palvelujen laadunvalvonnasta ei ole pystytty huolehtimaan riittävästi. Tarkastuslautakunnan käsityksen mukaan lääkäreiden saatavuus on parantunut ja ostopalvelusopimusten jatkamista onkin harkittava tarkkaan.



Ahtialan terveysasema

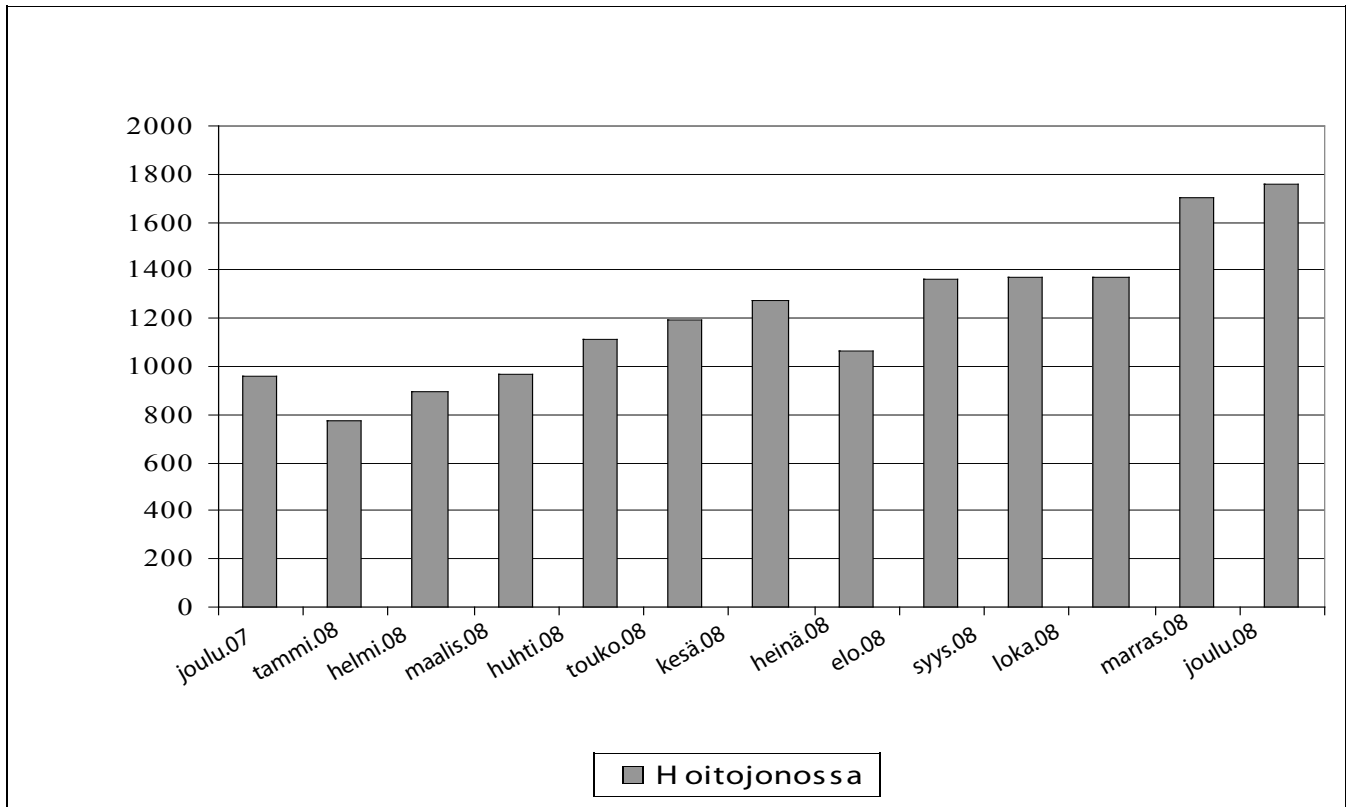
307 Suun terveydenhuolto

Valtuuston asettama tavoite	Mittari / Tavoitetaso	Toteuma /Arvio
Perusturvasta ja ydintehtävistä huolehtiminen sekä peruspalvelujen järjestäminen (Tk 1 Rmt 1)	Asiakkaan pääsy palvelujärjestelmän piiriin hoitotakuun mukaisesti ja hänen palvelunsa järjestäminen kiireellisyyden edellyttämänä aikana / 100 %	Tavoite saavutettiin alkuvuodesta. Loppuvuoden resurssivajeen vuoksi jonotusajat pitenevät. Tarkastuslautakunta toteaa, että kiireellinen hoito on pystytty järjestämään säädetyssä määräajassa. Lautakunta on huolestunut hoitojonon kasvamisesta, mikä saatujen selvitysten mukaan johtuu henkilöstön rekrytoinnin vaikeutumisesta

Hammaslääkäreiden, suuhygienistien ja hammashoitajien rekrytointi on viime vuosina vaikeutunut. Myöskään sijaisia ei ole juuri ollut saatavilla. Arviointikertomusta laadittaessa oli äitiyslomalla 3 hammaslääkärinä ja 2 suuhygienistiä. Sijaisilanne on kuitenkin aivan viime aikoina ollut paranemaan päin.

Kiireellistä hoitoa tarvitsevat on pystytty hoitamaan samana tai viimeistään seuraavana arkipäivänä. Sen sijaan kiireettömän hoidon jonotusaika on kasvanut liki puoleen vuoteen, kun se vielä vuoden 2007 lopussa oli alle neljä kuukautta. Alla on kaavio jonotilanteen kehityksestä. Vuoden lopussa suun terveydenhuollon hoitojonossa oli 1 757 asiakasta.

Suun terveydenhuollon hoitojonon kehitys 12/2007- 12/2008



Alla olevasta taulukosta ilmenee eri ammattiryhmien välinen työnjako. Viime vuosina on työtä ohjattu hammaslääkäreiltä suuhygienisteille ja hammashoitajille.

Suun terveydenhuollon käynnit ja asiakkaat 2004-2008

Suun terveydenhuolto	2004	2005	2006	2007	2008
Käynnit hammaslääkärillä	59 072	54 742	52 609	49 875	49 476
Käynnit suuhygienistillä	18 703	18 532	20 132	21 037	21 582
Käynnit hammashoitajalla	7 194	6 665	6 624	9 867	9 874
Käynnit yhteensä	84 969	79 939	79 365	80 779	80 951
Päivystyskäynnit	8 834	9 551	8 552	9 045	9 776
Käynnit 0-17-vuotiaat	42 749	35 490	34 713	35 902	36 717
Asiakkaat 0-17-vuotiaat	15 859	13 446	12 997	13 262	12 753
Käynnit 18 ->	42 220	44 449	44 652	44 877	44 232
Asiakkaat 18 ->	15 859	16 777	16 378	17 242	17 149

Tarkastuslautakunta on viime vuosina antanut kiitosta suun terveydenhuollolle innovatiivisesta kehitystyöstä. Lahdessa on otettu käyttöön uusia toimintatapoja ja teknisiä uudistuksia mm. hoitoon kutumisessa.

Nyt tarkastuslautakuntaa huolestuttaa hoitojonon pidentyminen. Toivottavasti kysymys on tilapäisestä henkilöstövajeen tuomasta kehityksestä.

31 Vanhusten palvelut

330 Vanhusten avopalvelut

Valtuuston asettama tavoite	Mittari / Tavoitetaso	Toteuma / Arvio
Perusturvasta ja ydintehtävistä huolehtiminen sekä peruspalvelujen järjestäminen (Tk 1 Rmt 1)	Kotona asuvat, yli 75-vuotiaiden ikäryhmästä / 90 % Palveluasumispaikat, yli 75-vuotiaiden ikäryhmästä / 5 %	Toimintakertomuksen mukaan kotona asui 90,6 % yli 75-vuotiaista. Tarkastuslautakunta korostaa edelleen omaishoidontuen merkitystä laitossijoitusten rinnalla. Palveluasumispaikkoja oli vuoden lopussa 373 eli 4,5 % ikäryhmästä. Tarkastuslautakunta toteaa, että tavoitteeseen on päästy kuluvan vuoden puolella. Kilpiäisten palvelukeskuksen käyttöönoton jälkeen paikkoja 5,4 %:lle ikäryhmästä.

Omaishoidon tukea maksettiin vuonna 2008 kaikkiaan 367 omaishoitajalle. Näistä 111 päätöstä koski alle 65-vuotiaita hoidettavia ja 256 yli 65-vuotiaita hoidettavia. Omaishoidon tuen voimassa olevia sopimuksia oli Lahdessa vuoden 2008 lopussa seuraavasti:

* erityisluokka (951,63 €/kk)	5 kpl
* 1. luokka (634,43 €/kk)	33 kpl
* 2. luokka (317,22 €/kk)	199 kpl

Uusia omaishoidon tuen asiakkaita tuli 68 vuonna 2008 ja poistuneita oli 70. Hylättyjä hakemuksia oli 33. Omaishoidon tuen saamisen lähtökohtana on ympärivuorokautisen hoidon tarve. Tuki on vaihtoehto laitoshoidolle tai tehostetulle palveluasumiselle. Omaishoidon tukeen ei ole subjektiivista oikeutta. Kunta määrittelee itse tuen maksamisen kriteerit. Omaishoitajille kuuluu lakisääteinen vapaa (3 vrk/kk). Tätä oikeutta on Lahdessa käyttänyt 53,6 % omaishoitajista. Lomapaikkoja on eri yksiköissä ja päivätoiminnassa. Lisäksi on käytössä palveluseteli.

Sosiaali- ja terveysministeriön suositus on, että kunnassa omaishoidon tuen piirissä olisi 5 % yli 75-vuotiaista. Lahdessa suhdeluku on noin 3 %. Jos haluttaisiin suositustasolle, tulisi sopimuksia lisätä noin 200. Tämä merkitsisi alimman maksuluokan mukaan noin 860 000 euron lisäkustannusta vuosittain.

Tarkastuslautakunnan käsityksen mukaan omaishoitosuhteet syntyvät luonnollista tietä silloin, kun hoitamiseen on omaisella halua ja kykyä. Kaupungin maksama korvaus ei liene ratkaiseva tekijä. Kuvaavaa on, että vain noin puolet omaishoitajista on käyttänyt lakisääteistä vapaamahdollisuuttaan. Tarkastuslautakunnan mielestä on tärkeää, että ennakkoluulottomasti etsitään uusia keinoja omaishoitajien työn ja jaksamisen tukemiseksi.

On vaikea ennustaa sitä, miten tuen piirin laajentaminen vaikuttaisi laitossijoitusten määrään. Tarkastuslautakunta katsoo silti, että vanhusväestön määrän kasvaessa on omaishoidosta tehtävä nykyistä houkuttelevampi vaihtoehto.



Kilpiäisten palvelukeskus

37 Hyvinvointipalvelut

371 Terveysneuvonta

Valtuuston asettama tavoite	Mittari / Tavoitetaso	Toteuma /Arvio
Ennalta ehkäisevä toiminta ja työkäytännöt (Tk 4 Rmt 4)	Ensimmäistä lastaan odottavien perheiden haastattelu varhaisen vuorovaikutuksen työmenetelmällä / 75 % perheistä	<p>Toimintakertomuksen mukaan tavoite saavutettiin, kun ensimmäistä lastaan odottavista perheistä 79 % oli menetelmän piirissä. Tarkastuslautakunnan mielestä ennaltaehkäisevä työ alkaa aivan oikein jo mahdollisimman varhain.</p> <p>Terveysneuvonnan yksikköön kuuluu myös kouluterveydenhuolto. Tarkastuslautakunta on huolissaan siitä, että kouluterveydenhuollon resurssit ovat Lahdessa 10 % alle suositusten.</p>

Kouluterveydenhuoltoa toteuttavat kouluilla terveydenhoitaja ja lääkäri. Ikäluokkakohtainen koululaismäärä Lahdessa on noin 1000 koululaista/ikävuosi. Terveysneuvontaa kohden on noin 650 oppilasta, kun valtakunnallinen suositusmäärä on 600 oppilasta. Terveysneuvontajan palveluaika riippuu oppilasmäärästä eikä kaikilla Lahden kouluilla ole koko-aikaista terveydenhoitajaa.

Tilanne on toisaalta sama myös muissa suurissa kaupungeissa. Vertailussa tulisi kuitenkin huomioida Lahden kaupungin sosio-ekonominen asema, mikä vaikuttaa tarpeeseen. Myös mm. edus-

kunnan apulaisoikeusasiamies on yleisesti kiinnittänyt huomiota riittämättömään kouluterveydenhuoltoon Suomessa. Suosituspohjainen tavoite kouluterveydenhoidon määrästä ei ole kuntia sitova.

Lukio-opiskelijoiden terveydenhuolto on Lahdessa keskitetty nykyisin Svinhufvudinkadun toimipisteeseen. Keskittämistä ei opiskelijoilta ole tullut kielteistä palautetta. Sen sijaan oppilashuollossa ja koulupsykologin palveluille olisi enemmän tarvetta. Lukioissa suoritettujen kyselyjen mukaan 15 % oppilaista ilmoitti kärsineensä lukioaikana masennuksesta.

Tarkastuslautakunta pitää kouluterveydenhuoltoa tärkeänä ennalta ehkäisevänä työnä ja toivoo, että kouluterveydenhuolto saataisiin Lahdessa vähintään suosituksen mukaiselle tasolle. Ihanteellista olisi, jos joka koululla olisi terveydenhoitaja päivittäin tavattavissa.

390 Sosiaalipalvelut

Valtuuston asettama tavoite	Mittari / Tavoitetaso	Toteuma /Arvio
Perusturvasta ja ydintehtävistä huolehtiminen sekä peruspalvelujen järjestäminen (Tk 1 Rmt 1)	Toimeentulotuen käsittelyaika / enintään 6 työpäivää	Toimintakertomuksen mukaan tavoite saavutettiin 9 kk:na. Tarkastuslautakunta toteaa, että tavoiteaika on saavutettu vain 6 kk:na, mutta tavoite on ollut lakisääteistä maksimiaikaa (7 arkipäivää) tiukempi. Tarkastuslautakunta antaa kiitosta siitä, että käsittelyaikoja on mm. työnjohdollisin toimenpitein saatu lyhenemään.

Vuoden 2007 arviointikertomuksessa tarkastuslautakunta totesi, että toimeentulotuen käsittelyaika 8 vrk tavoite on saavutettu vain 1 kk:na 12:sta eikä 3kk:na, kuten toimintakertomuksessa on esitetty.

Kaupunginhallituksen vuoden 2007 arviointikertomuksesta valtuustolle antamassa selvityksessä on asiasta todettu seuraava: *"Käsittelyaikaan vaikuttivat henkilökunnan lomat ja sairauslomat, koska päteviä sijasiasia ei löytynyt riittävästi. Tällöin toimeentulotukihakemukset ruuhkautuivat. Heinäkuussa, jolloin työntekijöistä useat olivat lomalla, sijasiasia oli kolme. Asiaan on puututtu ja lisätty tukikäsittelijöiden määrää ja kiinnitetty huomioita sijaisten saatavuuteen. Käsittelijöitä oli vuoden 2007 lopussa 19. Toimeentulotuen käsittely tapahtuu kirjallisesti. Tämä on aiheuttanut sosiaaliamiehen mukaan ongelmia etuuskäsittelyn ja aikuissosiaalityön välisessä palvelu-*

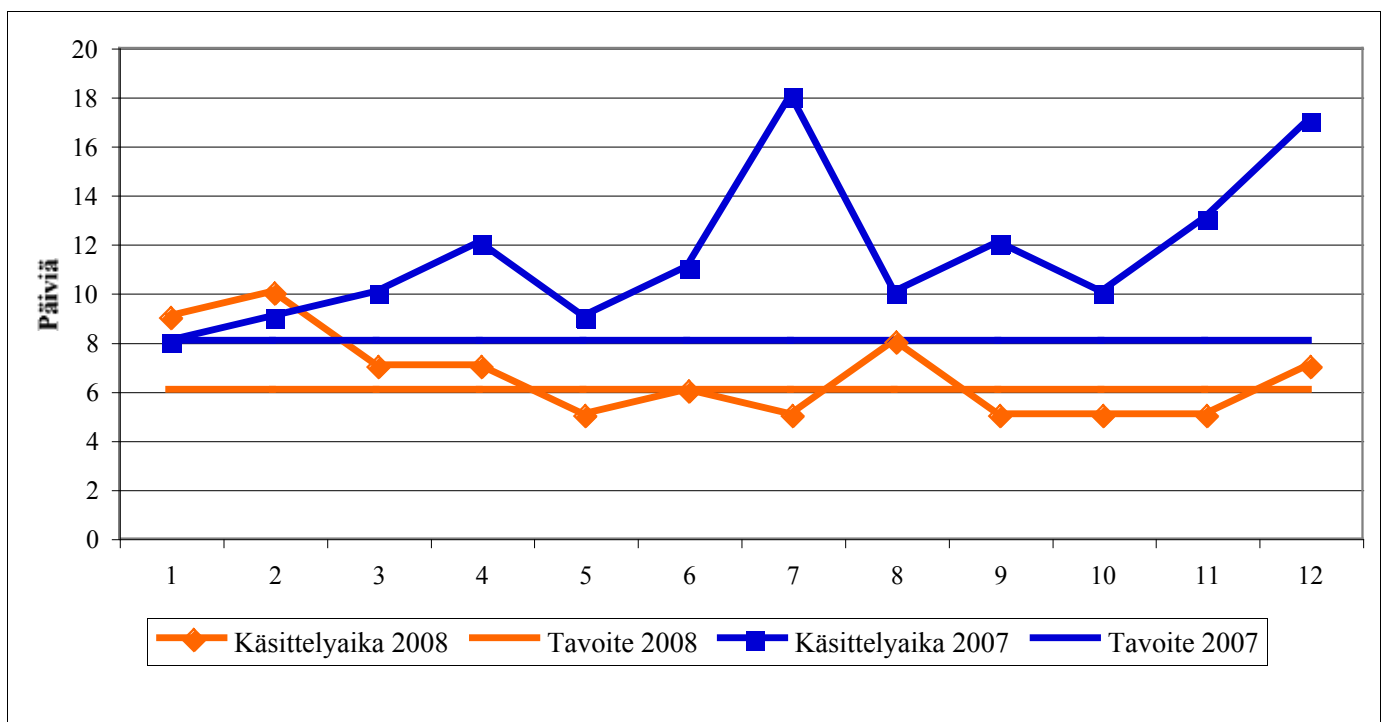
ketjussa. Asiaan on puututtu ja aikuissosiaalityöllä ja toimeentulotuen käsittelyllä on yhteinen esimies."

Toimeentulotuen käsittelyaika vuonna 2008

Vuoden 2008 alusta lukien muutettiin lakia toimeentulotuesta siten, että tukihakemusten maksimikäsittelyaika on 7 arkipäivää. Lahdessa oli vuodelle 2008 asetettu lain vaatimusta tiukempi määräaika, 6 työpäivää. Toimintakertomuksen tiedot ovat tältä osin sikäli virheelliset, että tavoitteeseen on päästy vain 6 kk:na ilmoitetun 9 kk:n sijaan. Tavoite on siis toteutunut 50 %:sti.

Alla olevasta taulukosta ilmenee, että käsittelyajat ovat kuitenkin merkittävästi parantuneet vuoteen 2007 verrattuna.

Toimeentulotukihakemusten käsittelyaika v. 2007 - 2008 (keskiarvo: pv/käsittelijä)



Toimeentulotuen käsittely organisoitiin uudelleen maaliskuussa 2008, jotta pystyttäisiin paremmin saavuttamaan toimeentulotukilain edellyttämät määräajat tukihakemusten käsittelyssä. Uusiin asiakkaiden toimeentulotuen käsittely keskitettiin Aleksanterinkadun ja Launeen toimipisteisiin ja Oikokadun yksikössä käsiteltiin jo asiakkuudessa olevien hakemukset. Samassa yhteydessä toimeentulotuen ja aikuissosiaalityön esimiestyö keskitettiin aikuissosiaalityön päällikölle. Tällä haettiin parempaa toimivuutta toimeentulotuen käsittelyn kokonaisprosessille. Lisäksi toimeentulotuen käsittelyssä on lisätty sijaisten käyttöä viranhaltijoiden poissaolojen aikana.

Aleksanterinkadun ja Launeen toimipisteissä on vuoden 2008 aikana saatu käsiteltäviä uusien hakijoiden hakemukset säädettyssä ajassa. Edellä oleva taulukko kuvaa käsittelyaikoja Oikokadun yksikössä, johon toimeentulotuen kirjallinen käsittely on keskitetty. Elokuussa on ylitetty lain vaatima käsittelyaika yhdellä päivällä. Käsittelyajat pitkittyvät silloin, kun suunniteltujen tai yllättävien poissaolojen ajalle ei ole saatavilla sijaisia. Elokuussa on sijaisten saataavuudessa ollut vaikeuksia. Toimeentulotuen käsittelyyn ei kouluteta työntekijöitä missään oppilaitoksessa, vaan työ opitaan tekemällä. Osaavien ja kokeneiden sijaisten saaminen onkin suurimpia haasteita asiakasmäärien kasvaessa. Vaarana on, että käsittelyajat tulevat pitenemään.

Tarkastuslautakunta antaa kiitosta siitä, että toimeentulotuen käsittelyaikoja on vuonna 2008 saatu selvästi lyhennettyä.

Tarkastuslautakunnan käsityksen mukaan asetettua lakisääteistä määräaikaa kireämpää tavoitetta ei olisi pystytty saavuttamaan käytettävissä olleilla resursseilla.

Pitkäaikaistyöttömien aktivointi

Valtuuston asettama tavoite	Mittari / Tavoitetaso	Toteuma /Arvio
Perusturvasta ja ydintehtävistä huolehtiminen sekä peruspalvelujen järjestäminen (Tk 1 Rmt 1)	Nuorten aikuisten pitkäaikaistyöttömien aktivointisuunnitelmien määrä / 1000 aktivointisuunnitelmaa/ vuosi	Aktivointisuunnitelmia tehtiin 726, mikä johtui toimialan antaman vastauksen mukaan työntekijävaihdoksista ja työvoimatoimiston passiivisuudesta. Tarkastuslautakunta pahoittelee sitä, että pitkäaikaistyöttömät eivät enää ole työvoimatoimiston painopistealueena.

Vuoden 2007 arviointikertomuksessa tarkastuslautakunta totesi, että tavoitetta nuorten aikuisten ja pitkäaikaistyöttömien aktivoinnin ja syrjäytymisen ehkäisystä ei toimintakertomuksen tiedoista poiketen saavutettu. Aktivointisuunnitelmia laadittiin 810, kun tavoite oli 900.

Kaupunginhallituksen vuoden 2007 arviointikertomuksesta valtuustolle antamassa selvityksessä on asiasta todettu seuraava: "Aktivointisuunnitelmien määrään vaikuttavat työvoimatoimiston uudet linjaukset. Niiden mukaan työvoimatoimisto kohdentaa voimavaroja yksityisille työmarkkinoille työllistyvien tukemiseen. Koska aktivointisuunnitelmat tehdään yhdessä työvoimatoimiston henkilökunnan kanssa, ei sosiaalityöntekijöillä ole ollut tässä tilanteessa mahdollisuutta saada riittävästi aikoja työvoimatoimistosta suunnitelmien tekoa varten. Tämän vuoksi on ollut mahdotonta saada aikaan 900 aktivointisuunnitelmaa, joka oli tavoitteena. Aktivointisuunnitelmia laadittiin 810."

Aktivointisuunnitelmat vuonna 2008

Työvoimahallinto siirtyi vuoden 2008 alusta perustetun työ- ja elinkeinoministeriön alaiseksi toiminnaksi. Uusimuotoisten työ- ja elin-

keinoimistojen rooli muuttui mm. siten, että pääpaino on vastikään työttömäksi jääneiden saattamisessa takaisin työelämään. Aiemmin pitkäaikaistyöttömät olivat painopistealueena. Nykyisin työ- ja elinkeinohallinnossa puhutaan nopeasta liikkeellelähdestä, mikä tarkoittaa voimavarojen kohdentamista uusiin työttömiin pitkään työttöminä olleiden sijasta. Lisäksi työ- ja elinkeinotoimistoissa on toteutettu valtionhallinnon sopeuttamistoimia, jotka tarkoittavat työntekijöiden vähentämistä. Aktivointisuunnitelmia laaditaan joko nuorille alle 25-vuotiaille tai 25 -vuotta täyttäneille pitkään työttömänä olleille. Yli 25-vuotiaat aktivointiehdon omaavat eivät ole enää työhallinnon ensisijaisia aktivoitavia. Sosiaalityöntekijöiden kokemuksen mukaan työvoimatoimiston aloitteellisuus aktivointisuunnitelmien laadinnassa on vähentynyt huomattavasti kevästä 2008 alkaen. Niissä tilanteissa, joissa sosiaalityöntekijä ottaa itse yhteyttä työvoimatoimistoon varatakseen aikaa aktivointisuunnitelman laadintaan, on aikojen saaminen pitkittynyt.

Aikuissosiaalityössä on 12 sosiaalityöntekijän virkaa. Kesästä 2008 lähtien vain kolmella viranhaltijalla on ollut muodollinen pätevyys. Sen lisäksi, että kelpoisuusehdot täyttyviä (yhteiskuntatieteiden- tai valtiotieteiden maisterin tutkinto) henkilöitä ei hae virkoja tai sijaisuuksia on myös vailla muodollista pätevyyttä olevien sijaisten saanti vaikeutunut. Tällaisia henkilöitä voidaan palkata

sijaiseksi vain vuodeksi kerrallaan. Aikuissosiaalityössä on ollut kuukausienkin pituisia jaksoja, jolloin tietyllä sosiaalityön osa-alueella ei ole ollut viranhoitajaa lainkaan.

Yksi työvoimapulaan vaikuttava tekijä on sosiaalityöntekijöiden palkkaus, mikä vaihtelee Lahden talousalueella. Rekrytointitilanteissa on tullut esiin, että Lahden kaupungin maksama alkupalkka on jonkin verran pienempi, kuin lähikunnissa. Tällöin valintatilanteessa usein valitaan paremmin palkattu työ. Myös valtakunnallisesti katsoen kunnat ovat alkaneet kilpailla pätevistä sosiaalityöntekijöistä.

Toinen syy, miksi sosiaalityöntekijät eivät viihdy Lahden kaupungin palveluksessa on toimintojen sijoittuminen moneen erilliseen yksikköön. Tämä tuo hallinnollista kitkaa työhön ja aiheuttaa ongelmia esim. sijaisjärjestelyissä. Työntekijöiden vaihtuvuus taas rasittaa pysyvämpiä työntekijöitä, joilla on jatkuva perehdytysvelvoite. Esimiesten työajasta suuri osa kuluu sijaisten etsimiseen ja töiden järjestelyyn työntekijöiden poissaolojen aikana.

Tarkastuslautakunta toteaa, että pitkäaikaistyöttömien aktivointi on edelleen tärkeä asia. Kaupungin tulee löytää uusia toimintatapoja tilanteessa, jossa valtion kiinnostus asian hoitamiseen näyttää vähentyneen.

Tarkastuslautakunta pitää tärkeänä sitä, että Lahden kaupunki olisi kilpailukykyinen myös tehtävistä maksettavan palkan osalta. Edelleen tarkastuslautakunta esittää, että selvitetäisiin sosiaalityön toimintojen sijoittamista yhteen yksikköön, mikä helpottaisi mm. sijaisjärjestelyjä.

400 Lastensuojelu

Valtuuston asettava tavoite	Mittari / Tavoitetaso	Toteuma / Arvio
Perusturvasta ja ydintehtävistä huolehtiminen sekä peruspalvelujen järjestäminen (Tk 1 Rmt 1)	Lastensuojelun toiminnan uudistaminen / Lastensuojelulain edellyttämät muutokset on tehty.	Toteumaraportin mukaan tavoite toteutui lähes kaikilta osin, mutta lain mukaisiin käsittelyaikoihin ei täysin päästy. Tarkastuslautakunta pitää tyydyttävä saavutuksena sitä, että Lahdessa on kaikki lastensuojeluilmoitukset voitu ottaa käsittelyyn 7 päivän määräajassa. Kiireelliset tapaukset on hoidettu välittömästi ja muiden osalta on perheeseen otettu yhteyttä määräajassa, vaikka jatkotyöskentely onkin viivästynyt.

Lastensuojelulain edellyttämät muutokset

Udistettu lastensuojelulaki painottaa avohuollon ensisijaisuutta. Lastensuojelun toimintamallia on muutettu siten, että sijais- ja jälkihuolto on eriytetty avohuollosta. Virkalisäyksillä saadut lisäresurssit on voitu osoittaa avohuollon sosiaalityöhön.

Lakimuutos on edellyttänyt myös seuraavia toiminnallisia muutoksia:

- lastensuojelupäätösten delegoinnit on tehty
- moniammatillinen asiantuntijaryhmä on perustettu lastensuojelusuunnitelman laatiminen on käynnistetty (valmistuu 4/2009)
- lain edellyttämät rekisterit on perustettu ja tietojen välittäminen terveys- ja opetustoimelle on mallinnettu
- lastenkotien henkilöstömäärää on lisätty, lisäykset jatkuvat vuonna 2009

Lastensuojelulain 26 § mukaan sosiaalityöntekijän on saatuaan lastensuojeluilmoituksen arvioitava lapsen kiireellisen sijoituksen tarve ja viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä lastensuojeluilmoituksen saapumisesta päätettävä, onko ryhdyttävä lastensuojelutarpeen selvitykseen vai onko ilmoitus aiheeton, joka ei johda toimenpiteisiin.

Lahdessa päästiin vuoden 2008 aikana 7 päivän määräaikaan siten, että kaikki lastensuojeluilmoitukset voitiin ottaa käsittelyyn määräajassa. Kiireelliset tapaukset hoidettiin välittömästi ja muilta osin perheeseen otettiin yhteyttä määräajassa, vaikka jatkotyöskentely onkin viivästynyt. Tämä johtui siitä, että uutta toimintamallia päästiin toteuttamaan vasta vuoden loppupuolella. Vuoden 2009 alussa tilanne on parantunut viime vuodesta, joskaan nykyisillä henkilöresursseilla nykyistä nopeampaan asioiden käsittelyyn ei päästä. Lastensuojelutarpeen selvitys on lain 27 § mukaan tehtävä kolmessa kuukaudessa. Tätä määräaika on pystytty noudattamaan.

Lastensuojelun tilastotietoja 2000-luvulta

Vuosi	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Avohuollon asiakkaat	1051	818	997	933	1421	955	1149	1304	1222
Perhetyössä lapsia ja nuoria	234	222	222	207	220	233	264	219	199
Avohuollon sijoituksessa lapsia	115	147	120	125	130	164	108	121	107
Kiireelliset huostaanotot/sijoitukset	17	16	24	43	25	53	26	53	55
Uudet huostaanotot	31	19	25	36	36	46	30	47	23
Jälkihuollossa, alle 18-vuotiaat	22	11	11	12	15	10	19	21	22
Jälkihuollossa, yli 18-vuotiaat	73	47	55	65	84	74	78	118	85

Uusia lastensuojeluilmoituksia vuonna 2008 kirjattiin 1 535 kappaletta, ja ne koskivat 971 lasta. Vuonna 2007 ilmoituksia kirjattiin 1 274 kappaletta.

Kustannuskehitys

Lastensuojelun sijoitusten kustannusten nousu on vuodesta 2004 vuoteen 2008 ollut seuraava:

- Omat lastenkodit 16,2 %
- Perhehoito 36,8 %
- Ostopalvelut 68,0 %

Tarkastuslautakunta toteaa, että vaikka uusien huostaanottojen määrä vuonna 2008 poikkeuksellisesti puolittui edellisvuodesta, on kuluva vuosikymmenen kehityssuunta huolestuttava. Kiireellisten sijoitusten määrä on kolminkertaistunut kahdeksassa vuodessa. Myös lastensuojeluilmoitusten määrässä on 20 %:n kasvu vuoteen 2007 verrattuna. Ennaltaehkäisyyn ja varhaiseen puuttumiseen tulisi tarkastuslautakunnan mielestä kohdentaa entistä enemmän voimavaroja.

Ostopalvelujen kustannuskasvu viimeisten neljän vuoden aikana on yli nelinkertainen omiin lastenkoteihin verrattuna. Tarkastuslautakunta esittääkin, että selvitetäisiin uuden lasten- tai nuorisokodin perustamista kaupungin omaksi tai alueelliseksi yksiköksi.



Huhmarannan lastenkoti

5.3 Sivistystoimiala

Valtuuston sivistystoimialalle asettamista tavoitteista huomattava osa jäi toteutumatta. Vielä huolestuttavampaa on kuitenkin se, että liian moni sivistystoimialan tavoitteen toteutumisesta annettu tieto on ollut paikkansa pitämätön. Tämä on toimialan uskotavuuden ja koko arviointijärjestelmän kannalta vakava asia.

Tiedonkulun ongelmista sivistystoimialan sisällä on tarkastustoimistoon tullut jonkin verran viestejä. Toimintakertomuksessa esitetyt virheelliset tiedot tavoitteiden toteutumisesta johtuvat tarkastuslautakunnan arvion mukaan pääosin juuri huonosta tiedon kulusta toimialan sisällä. Samasta syystä myös arviointikertomuksen laadintaa varten tarvittavien lisätietojen saaminen on kangerrellut. Käsitystä sivistystoimialan huonosta tiedonkulusta vahvistaa myös tarkastustoimiston ja sisäisen tarkastuksen lokakuussa 2008 antaman yhteisohjeen täytäntöönpano. Muilla toimialoilla toimintatavat mm. viranhaltijapäätösten tarkastustoimistolle toimittamisesta muuttuivat ohjeen mukaisesti muutamassa viikossa. Sivistystoimialalla käytäntö muuttui tältä osin vasta maaliskuussa 2009.

Sivistystoimialan tiedonkulun toimimattomuudesta on aiheutunut kaupungille jopa suoranaisia taloudellisia menetyksiä. Toimialalta on lokakuussa 2006 pyydetty tietoja kaupungin yksityisille päiväkodeille Kelan kautta maksetuista hoitotuista. Tietoja on pyydetty verottajalle tehtävään oikaisuhakemukseen 5 %:n laskennallisen arvonlisäveron palautuksen saamiseksi vuosilta 2003 – 2005. Tietoja ei kuitenkaan yrityksistä huolimatta saatu, minkä vuoksi oikaisuhakemus jäi silloin tekemättä ja samalla asia vanheni vuoden 2003 osalta. Vuonna 2007 oikaisuhakemukseen tarvittavat tiedot saatiin ja Sisä-Suomen verovirasto hyväksyi 26.9.2008 tarkastustoimiston laatiman oikaisuhakemuksen. Kaupunki sai arvonlisäveropalautuksia vuosilta 2004 – 2006 yli 200 000 euroa. Vuoden 2003 osalta palautettava arvonlisävero olisi ollut vajaa 37 000 euroa.

51 Perusopetus

Jatko-opintoihin sijoittuminen

Tavoite	Mittari / Tavoitetaso	Toteuma / Arvio
Perusturvasta ja ydintehtävistä huolehtiminen sekä	Peruskoulun oppilaiden sijoittuminen jatko-opintoihin: peruskoulun päättävän ikäluokan sijoittuminen nuorisoasteen koulutuspaikoille. / 97 %	Toimintakertomuksen mukaan tavoite ei toteutunut, koska vuonna 2008 päättötodistuksen saaneista 94 % on sijoittunut jatko-opintoihin. Kouluilta kerättyjen tietojen mukaan 97,8 % on sijoittunut jatko-opintoihin. Tarkastuslautakunta ei voi kuin ihmetellä, mistä toimintakertomukseen on saatu edellä mainittu 94 %.

Lahdessa peruskoulun päättötodistuksen saaneet ovat vuosina 2005 – 2008 sijoittuneet toisen asteen oppilaitoksiin seuraavasti:

2005	97,1 % (vaihtelut eri koulujen kesken 92,1 – 100)
2006	98 % (vaihtelut eri koulujen kesken 95,8 – 99,3)
2007	97,1 % (vaihtelut eri koulujen kesken 87,5 – 100)
2008	97,8 % (vaihtelut eri koulujen kesken 85,7 – 100)

Peruskoulun päättävän ikäluokan sijoittumisesta nuorisoasteen koulutuspaikoille on sivistystoimialalta esitetty virheellisiä tietoja toimintakertomukseen. Kouluilla asiasta on ollut faktatietoa jo toimintakertomuksen laatimisen aikoihin. Tarkastuslautakunnan käsityksen mukaan pääasiallisena syynä väärin tietojen esittämiseen on heikko tiedonkulku koulutuspalvelukeskuksessa.

Tuntikehys

Tavoite	Mittari / Tavoitetaso	Toteuma / Arvio
Perusturvasta ja ydintehtävistä huolehtiminen sekä peruspalveluiden järjestäminen (Tk1 Rmt 1)	Peruskoulun oppilaille tarjotut riittävät edellytykset oppimiseen: tuntikehysten määrä/oppilas peruskoulussa ja luokkamutoisessa erityisopetuksessa / Vähintään suurten kaupunkien keskitaso	Toimintakertomuksen mukaan opetukseen käytettyjen tuntien määrä/oppilas peruskouluissa ja luokkamutoisessa erityisopetuksessa on toteutunut vähintään suurten kaupunkien keskitasolla. Tarkastuslautakunta katsoo, että tavoitteen toteutumista ei voida arvioida pelkästään kustannusten perusteella.

Tarkastuslautakunta totesi jo vuoden 2007 arviointikertomuksessa, että tavoitteen mittarina olevaa tuntikehys/oppilas ei voida arvioida pelkästään opetusministeriön oppilaskohtaisia kustannuksia koskevan tilaston perusteella. Tarkastuslautakunta päätyi suppean seitsemältä kaupungilta tuntikehuksesta saamiensa tietojen perusteella siihen, että tavoitetta ei ole saavutettu.

Kaupunginhallituksen vuoden 2007 arviointikertomuksesta valtuustolle antamassa selvityksessä on tuntikehysten osalta todettu seuraava: *"Lahdessa tavoitetta on seurattu useita vuosia käytössä olleen tilastokeskuksen tilaston perusteella. Tilastosta saadaan 16 kaupungin osalta tarkkaa vertailutietoa siitä, kuinka paljon kaupungit käyttävät rahaa opetukseen/oppilas. Tästä luvusta 91,5 % on palkkauskuluja ja loput kiinteästi opetukseen liittyviä muita kuluja. Lisäksi seurataan oppilaskohtaisia kuljetus-, ruokailu-, oppilashuolto-, hallinto- ja kiinteistö-kustannuksia. Tämän tilaston perusteella Lahti sijoittuu opetuskustannuksissa yli keskitason, mistä voidaan päätellä tuntikehysten määrän ylittävän suurten kaupunkien keskitason. Koska ajantasatietoa opetuksen määrästä eri kaupungeissa ei ole saatavilla, luotettavimman seurantatiedon antaa tilastokeskuksen tilasto. Epäselvyyksien välttämiseksi jatkossa sivistyslautakunnalle on esitetty vuoden 2009 talousarviossa ko. tavoitteen muuttamista opetuskustannukseksi/oppilas."*

Tarkastuslautakunta katsoo, että edellä selostettu valtuustolle annettu selvitys tukee arviointikertomuksessa esittämiä johtopäätöksiä. **Jo tavoitetta asetettaessa tulee varmistaa, että määritellyn tavoitetason saavuttaminen on mahdollista selvittää luotettavasti.** Tuntikehystä ei erikseen tilastoida ja sen määrää joudutaankin arvioimaan erilaisista tilastoista. Näistä tiedoista tuntikehysten arviointi perustuu kuitenkin tiettyihin oletuksiin, minkä vuoksi tiedot eivät ole faktoja.

Vuotta 2008 koskevan toimintakertomuksen mukaan opetukseen käytettyjen tuntien määrä/oppilas peruskouluissa ja luokkamutoisessa erityisopetuksessa on toteutunut vähintään suurten kaupunkien keskitasolla. **Tavoitteena on kuitenkin ollut se, että tuntikehys/**

oppilas on vähintään suurten kaupunkien keskitasoa eli annettu selvitys ei vastaa asetettua tavoitetta. Opetukseen käytettyjen tuntien määrä/oppilas on toki lähemmäs osuva arvaus tuntikehysten määrästä kuin aiempina vuosina arvioinnin perusteena olleet kustannukset/oppilas. Vertailun luotettavuutta heikentää se, että arviointi tehdään arviointivuotta edeltävän vuoden tietojen perusteella.

Koulutuspalvelukeskus on vuoden 2008 osalta tehnyt arvionsa seuraavan opetushallituksen vuoden 2007 tilaston perusteella:

		Opetus
	Oppilaita	€/oppilas
Espoo	25 826	4 352
Lappeenranta	5 486	4 146
Lahti	8 652	4 111
Oulu	11 886	4 072
Helsinki	38 243	4 066
Vaasa	5 058	3 946
Tampere	16 878	3 903
Kuopio	8 662	3 873
Mikkeli	4 990	3 869
Jyväskylä	6 304	3 852
Hämeenlinna	4 637	3 691
Turku	13 512	3 687
Joensuu	4 642	3 668
Kotka	5 116	3 490
Pori	6 854	3 475
Vantaa	21 087	3 440
Keskiarvo	11 740	3 853

Palvelujen vaikuttavuus: Maakunnallinen arviointi

Tavoite	Mittari / Tavoitetaso	Toteuma / Arvio
Perusturvasta ja ydintehtävistä huolehtiminen sekä peruspalveluiden järjestäminen (Tk1 Rmt 1)	Palvelujen vaikuttavuus: Maakunnallinen arviointi / Lahden tulokset parantuneet	Toimintakertomuksen mukaan Lahden arviointituloksien toteutumista ei voida todentaa, koska arviointia ei toteutettukaan aikaisempien vuosien tapaan. Tarkastuslautakunnan selvitysten mukaan ensimmäinen maakunnallinen arviointi on toteutettu jo keväällä 2007. Nyt käsiteltävänä olevan tavoitteen toteutumisen arviointia ei voida tehdä sen takia, koska vuonna 2008 vastaavaa maakunnallista arviointia ei ole tehty.

Toimintakertomuksen mukaan Lahden arviointituloksien toteutumista ei voida todentaa, koska arviointia ei toteutettukaan aikaisempien vuosien tapaan. PARAS-hankkeen yhteydessä on jo keväällä 2007 suoritettu maakunnallinen arviointi ja tästä on laadittu 10.5.2007 päivätty raportti. Tätä ennen arviointi tehtiin yksinomaan Lahdessa. Arviointia koskeva muutos on siis tapahtunut vuosien 2006 ja 2007 välillä.

PARAS-hankkeessa ovat mukana Lahden kaupunki ja Päijät-Hämeen muut kunnat. Lahti on kuitenkin suurimpana yksittäisenä

osallistujana keskeisimpänä käytännön toimijana hankkeessa. Tämän johdosta voisi olettaa sivistystoimialan tiedossa olleen jo tavoitetta asetettaessa, milloin seuraava arviointi suoritetaan. Mikäli seuraavan arvioinnin toteuttamisaikaa ei ole ollut etukäteen määritettyä, niin silloin olisi ollut luonnollista tehdä arviointi valtuuston asettaman tavoitteen mukaisesti.

Tarkastuslautakunta paheksuu sitä, että tilinpäätöksessä on perusopetusta koskevan maakunnallisen arvioinnin osalta esitetty harhaanjohtavaa tietoa tavoitteen toteutumattomuuden syystä. Viralliseen tilinpäätökseen sisältyvien tietojen tulee olla sellaisia, että niihin voi luottaa.

51 Lukio-opetus

Tavoite	Mittari / Tavoitetaso	Toteuma / Arvio
Elinikäisen oppimisen tukeminen (Tk1 Rmt 5)	Lukion opiskelijoiden sijoittuminen jatko-opintoihin: ylioppilastutkinnon suorittaneiden sijoittuminen yliopistoihin tai ammattikorkeakouluihin kolmen vuoden kuluessa / 70 %	Toimintakertomuksen mukaan tavoite on toteutunut. Jatko-opiskeluihin siirtyi 73 %. Tarkastuslautakunta toteaa, että edellä mainittu 73 % tarkoittaa vuonna 2002 ylioppilastutkinnon suorittaneita, joiden sijoittumista jatko-opintoihin on arvioitu vuodelta 2005. Viimeisin tilastotieto on vuonna 2003 ylioppilastutkinnon suorittaneista ja heistä jatko-opintoihin on siirtynyt 68,8 % eli tavoite ei ole toteutunut.

Lukiolaisten sijoittuminen jatko-opintoihin

Kuntalain 71 §:n mukaan valtuusto asettaa tarkastuslautakunnan toimikauttaan vastaavien vuosien hallinnon ja talouden tarkastuksen järjestämistä varten. Tarkastuslautakunnan on arvioitava, ovatko valtuuston asettamat toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet kunnassa toteutuneet. Toimikauden 2005 – 2008 tarkastuslautakunnan toimikausi päättyy vuoden 2008 tilinpäätöksen hyväksymiseen keväällä 2009.

Sijoittumista jatko-opintoihin tarkastellaan ylioppilastutkinnon suorittamisesta kolme vuotta eteenpäin. Näin ollen vuodelle 2008

asetettua tavoitetta voidaan arvioida vasta vuoden 2011 jälkeen. Tämän vuoksi **tarkastuslautakunta ei voi toimikautensa puitteissa toteuttaa kuntalaissa määritettyä tehtävää lukiolaisten jatko-opintoihin sijoittumisesta.**

Kuntalain 65 §:n mukaan talousarvioon otetaan toiminnallisten tavoitteiden edellyttämät määrärahat. Mikäli tavoitteiden toteutumisen arviointi on mahdollista tehdä vasta kolmen vuoden viiveellä, niin tältäkin osin lukiolaisten jatko-opintoihin sijoittumista koskeva tavoite on kuntalain vastainen.

Oheisesta taulukosta ilmenee, miten vuosina 2001 – 2003 Lahden omista lukioista ylioppilastutkinnon suorittaneet ovat sijoittuneet jatko-opintoihin yliopistoihin tai ammattikorkeakouluihin kolmen vuoden kuluessa tutkinnon suorittamisesta:

YO-tutk. suor. vuosi	2001	2002	2003	2001	2002	2003	2001	2002	2003	2001	2002	2003
	Lukion päättäneet			Amm.korkeakoulu			Yliopisto			Jatko-opintoihin sijoittuneet %		
				2004	2005	2006	2004	2005	2006	2004	2005	2006
Kannaksen lukio	93	70	92	40	31	43	18	8	10	62,4	55,7	57,6
Lahden Lyseo	119	110	111	39	46	40	62	52	49	84,9	89,1	80,2
Mukkulan lukio	61	56	54	24	20	18	16	12	11	65,6	57,1	53,7
Salinkallion lukio	70	51	43	25	24	17	9	10	10	48,6	66,7	62,8
Salpausselän lukio	131	111	94	62	46	30	38	36	39	76,3	73,9	73,4
Tiirismaan lukio	115	114	122	51	53	45	40	36	43	79,1	78,1	72,1
Yhteensä	589	512	516	241	220	193	183	154	162	72,0	73,0	68,8

Ylioppilastutkinnon suorittaneiden sijoittumista jatko-opintoihin arvioidaan tavoitteen mukaisesti kaikkien lukioiden keskimääräisen tiedon perusteella. Tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota siihen, että Lahden omienkin lukioiden välillä on suuria eroja (paras 80,2 % ja heikoin 57,6 %). Yksittäisinä lukioina suoritettuna tarkasteluna kolmen lukion osalta tavoite on ylitetty ja kolmen osalta alitettu. Tavoitteen toteutumisen yhteydessä olisi hyödyllistä verrata vastaavia prosenttilukuja muihin suuriin kaupunkeihin sekä Lahdessa toimiviin Yhteiskoulun ja Steinerkoulun lukioihin. Vertailusta ei tulisi myöskään unohtaa Koulutuskeskus Salpauksen kirjoilla olevia ylioppilaita, joita ei tilastoida Lahden lukioihin, vaikka he saivat pääosan opetuksesta näissä lukioissa.

Varsin yleisesti on esitetty väite, että luokattomaan lukioon siirtyminen olisi syynä yhteisöllisyyden vähenemiseen tai jopa häviämiseen lukioissa. Kaupungin lukio-opetuksen asiantuntijat ovat kuitenkin vakuuttaneet tarkastuslautakunnan 1. jaoston syk-

syllä 2008 pidetyssä kokouksessa, että tällaiset väitteet eivät pidä paikkaansa. Heidän mukaan luokattomassa lukiossa opiskellaan pakollisia perusopintoja toisen vuoden joulukuun saakka eli opiskelu tapahtuu käytännössä samoissa ryhmissä ja vastaa täysin aiempaa lukio-opetusta. Lisäksi luokattoman lukion ryhmänohjaaja vastaa aiemman järjestelmän luokanvalvojaa. **Tarkastuslautakunnan käsityksen mukaan yhteisöllisyyden merkitystä koulumaailmassa ei voida kuitenkaan vähentää.**

Kannaksen lukion koulurakennuksen mittava peruskorjaus valmistui aivan vuoden 2008 lopussa. Kuvataidepainotteinen opetus siirtyi syksyllä 2009 Tiirismaan lukiosta Kannaksen lukioon. Näillä molemmilla tekijöillä on ollut ilmeinen vaikutus siihen, että Kannaksen lukion hakijamäärät ovat keväällä 2009 lisääntyneet merkittävästi.

Tarkastuslautakunnan 1. jaoston kokouksessa lokakuussa 2008 kaupungin lukio-opetuksen asiantuntijat ovat esitelleet tilastotietoja vuoden 2003 ylioppilaiden sijoittumisesta jatko-opintoihin. Tämä huomioiden tarkastuslautakunta ei ymmärrä, miksi toimintakertomuksessa tavoitteen toteutumista on arvioitu vuoden 2002 ylioppilaita koskevan tilaston perusteella. Onko sivistystoimiala halunnut arvioida tavoitteen toteutumista sellaisella tilastolla, jonka perusteella tavoite on saavutettu, vai onko kyse jälleen kerran puutteellisesta tiedonkulusta.

Lapsiin ja nuoriin kohdistuvien palvelujen vaikuttavuutta voidaan useimmissa tapauksissa arvioida lopullisesti vasta vuosien kuluttua. Lukiolaisten osaltakin on hyvä seurata heidän sijoittumista jatko-opintoihin pitkällä aikavälillä. Tarkastuslautakunta kuitenkin korostaa, että valtuuston talousarviossa hyväksymien tavoitteiden tulee olla sellaisia, että niitä on mahdollista arvioida tilinpäätöksen yhteydessä.



Kannaksen lukio

Verkko-opetus

Tavoite	Mittari / Tavoitetaso	Toteuma / Arvio
Tietoyhteiskunnan kansalaistaidot (Tk1 Rmt 6)	Verkko-opetus kaikkien opiskelijoiden käytössä / Toteutunut	Toimintakertomuksen mukaan tavoite on toteutunut. Verkko-opetuksen aktivoitu tunnus on käytössä 96 %:lla opiskelijoista. Tarkastuslautakunta toteaa, että kirjaimellisesti ottaen tavoite ei ole toteutunut, koska verkko-opetuksen aktivoitu tunnus on vain 96 %:lla, kun tavoitteen mukaan verkko-opetuksen tuli olla kaikkien käytössä. Tavoitteessa lienee tarkoitettu sitä, että kaikilla on mahdollisuus verkko-opetukseen. Mikäli tehdään tällainen tulkinta, niin silloin tavoite on toteutunut.

Verkko-opetukseen liittyviä ja opetushallituksen avustamia hankkeita on aiempina vuosina toteutettu Lahdessa seuraavasti:

- Päijät-Hämeen virtuaalisen oppimisympäristön kehittäminen toisen asteen koulutukseen vuosina 2001 ja 2002 (Salinkallion lukio).
 - Virtuaalikouluhankkeen kehittäminen vuosina 2006 - 2007 (OMA-taso hanke, jota koordinoi Koulutuskeskus Salpaus). Kehittämistyö jatkuu Verkko-Wellamo -hankkeen sisällä.
 - Videoneuvottelulaitteiden hankinta kaikkiin neljään lukioon vuosina 2005 – 2006.
- Verkkovälitteinen ja –avusteinen opetus on mahdollista kaikissa lukioissa. Oppimisalustaa (Moodle) ylläpitää Päijät-Hämeen koulu-

tuskonserni, jonka kanssa on tehty asiasta sopimus. Ylläpitomaksu perustuu Lahden kaupungin lukioiden opiskelijamääriin. Kaikilla opettajilla on mahdollisuus saada käyttäjätunnus ja siten luoda kurssseja ja opetusryhmiä oppimisalustalle. Opettaja on koulutettu verkko-opetuksen käyttämiseen alueellisena yhteistyönä. Lukiot on varustettu tietoverkkojen käytön edellyttämällä opetusteknologialla.

Lahdessa verkkokurssien määrä on vähäistä, koska lukioiden yhteinen tuntikaavio Lahdessa ja lähikunnissa mahdollistaa tiettyjen kurssien opiskelun toisessa lukiossa. Verkko-opetus palvelee lähinnä pieniä lukioita ja voi olla jopa niiden pelastus tulevaisuudessa. Verkko-opetuksen merkitys onkin nähtävä maakunnallisena asiana.

Verkko-opetusta koskevan tavoitteen arviointia vaikeuttaa tavoitteen tulkinnallisuus. Tarkastuslautakunnan arvion mukaan verkko-opetuksen merkitys Lahden lukioissa on vähäinen. Koska valtuuston asettamien tavoitteiden tulisi olla toiminnan kannalta merkittäviä asioita, niin tältä osin periaate ei toteudu.

55 Varhaiskasvatuspalvelut

Tavoite	Mittari / Tavoitetaso	Toteuma / Arvio
Palvelukysynnän ohjaus (Tk1 Rmt 3)	Vanhemmilla on valinnan mahdollisuuksia sekä kaupungin omassa toiminnassa (päiväkodit, perhepäivähoito ja avoin päivähoito) että kaupungin tarjoamien palvelujen vaihtoehtona yksityisen hoidon ja kotihoidon mahdollisuus sekä kolmannen sektorin palvelut. / Varhaiskasvatuspalveluiden valintatilanteissa tuodaan eri vaihtoehtoja esiin ja vanhemmat valitsevat palveluja monipuolisesti. / Valintojen toteutumista seurataan.	Toimintakertomuksen mukaan kaupungin järjestämässä päivähoitossa olevista lapsista 13 % oli perhepäivähoitossa. Kotihoidon ja yksityisen hoidon tuella olevien lasten määrä oli 34 % alle kouluikäisistä lapsista. Tarkastuslautakunta toteaa, että valtuuston asettamaan tavoitteeseen ei sisälly mitään ohjaavaa elementtiä. Tavoitteeseen liittyvässä mittarissa on kyse yksinomaan palveluvaihtoehtojen esittämisestä ja valintojen seurannasta.

Varhaiskasvatuspalvelut on sivistystoimialan toiseksi suurin yksikkö, jonka vuoden 2008 menot olivat lähes 45 milj. euroa. Tähän nähden odottaisi, että valtuustollekin olisi valmisteltu toimintaa ohjaava tavoite.

Sivistystoimialan hallinto- ja tukipalvelujen tavoitteena on ollut päätöksen aikaan saaminen varhaiskasvatuspalveluiden pysyvästä organisoitumisesta. Tältä osin tavoite on toteutunut.

Sivistyslautakunta on itse määritellyt vuoden 2008 käyttösuunnitelmassaan varhaiskasvatuspalveluille mm. seuraavan tavoitteen:

Tavoite	Mittari / Tavoitetaso	Toteuma / Arvio
<p>Palvelukysynnän ohjaus (Tk1 Rmt 3)</p> <p>Varhaiskasvatuspalveluiden valintatilanteissa tuodaan eri vaihtoehdot esiin ja vanhemmat valitsevat palveluja monipuolisesti.</p>	<p>Vanhemmilla on valinnanmahdollisuuksia sekä kaupungin omassa toiminnassa (päiväkodit, perhepäivähoito ja avoin päivähoito) että kaupungin tarjoamien palvelujen vaihtoehtona yksityisen hoidon ja kotihoidon mahdollisuus sekä kolmannen sektorin palvelut. /</p> <p>Kaupungin järjestämässä päivähoitossa olevista lapsista yli 14 % on perhepäivähoitossa.</p> <p>Kotihoidon ja yksityisen hoidon tuella olevien lasten määrä on yli 33 % alle kouluikäisistä lapsista.</p>	<p>Kaupungin järjestämässä päivähoitossa olevista lapsista 13 % oli perhepäivähoitossa.</p> <p>Kotihoidon ja yksityisen hoidon tuella olevien lasten määrä oli 34 % alle kouluikäisistä lapsista.</p>

Sivistyslautakunnan varhaiskasvatuspalveluille asettama tavoite on selkeästi tavoitteellinen. Vuoden 2009 talousarviossa varhaispalveluille asetettu tavoite vastaa sisällöltään edellä selostettua lautakunnan käyttösuunnitelmassa 2008 ollutta tavoitetta. Tältä osin kehitys

on tarkastuslautakunnan arvion mukaan oikea. Haasteellisuus jää kuitenkin edelleen hieman vaisuksi, koska tavoitteeksi on asetettu vain vuoden 2008 tason saavuttaminen eli tavoite ei vielä kestästi ohjaa toimintaa haluttuun suuntaan.

Oheisessa taulukossa on esitetty alle kouluikäisten lasten sijoittuminen 1998-2008 (toukokuun) eri hoitomuotoihin:

Vuosi	Lasten määrä	Päivähoitossa/esiopetuksessa	Yksit. hoidontuella	Kotihoidon tuella	Muut/kotona ym.
1998	7 515	3 857	132	2 166	1 360
1999	7 323	3 912	225	2 118	1 068
2000	7 047	3 902	236	2 048	861
2001	7 161	4 034	277	2 080	770
2002	6 977	3 863	279	2 097	738
2003	6 881	3 785	296	2 040	760
2004	6 828	3 704	332	1 921	871
2005	6 780	3 533	397	1 791	1 059
2006	6 894	3 471	455	1 778	1 190
2007	6 853	3 518	483	1 775	1 097
2008	6 610	3 503	493	1 780	834

Tavoitetta asetettaessa tulee tietysti tiedostaa myös kustannukset eri hoitomuotojen välillä. Jäljempänä päivähoitopaikkojen keskimääräiset bruttokustannukset/lapsi vuonna 2007:

Päiväkoti	9 774 €
Perhepäivähoito	9 098 €
Yksityisen hoidon tukeminen	3 852 €
	(tuki enimmillään/ lapsi 6262 €)
Kotihoidon tukeminen	2732 €

Varhaiskasvatuspalveluiden vuoden 2008 tavoitteen arvioinnissa tarkastuslautakunnalla ei ole mitään roolia, koska tavoitteeseen liittyvä mittari tarkoittaa käytännössä vain seurantaa. Vuodelle 2009 varhaiskasvatuspalveluille on asetettu selkeästi mitattava tavoite. Tavoiteasettelun suunta on oikea ja tästä on annettava kiitosta.

64 Liikuntapalvelut

Vuoden 2007 arviointikertomuksessa käsiteltiin varsin seikkaperäisesti liikuntatoimen kävijämäärien arvioinnin ongelmallisuutta.

Toimintakertomuksessa on arvioitu liikuntatoimen tavoitteiden toteutuneen. Selostusosassa on todettu, että tilastot ja seurantaluvut valmistuvat myöhemmin. Tästä syystä **tarkastuslautakunta toteaa, ettei liikuntatoimen tavoitteiden toteutumista ole vielä tässä vaiheessa mahdollista arvioida.**



Uusi harjoitusjäähalli avattiin Launeella 1.8.2008

66 Kulttuuritoimi

Tavoite	Mittari / Tavoitetaso	Toteuma / Arvio
Edellytysten luominen lasten ja nuorten arvoperustalle (Tk 1 Rmt 7) ja virikkeellisen elämän tukeminen kulttuuri-, liikunta- ja vapaa-ajan palveluilla (Tk 2 Rmt 4)	Virikkeellisen elämän edistäminen ja ylläpitäminen kulttuuritoiminnan kautta yhteistyössä koululaitoksen, esiopetuksen, seutukunnan, taidelaitosten sekä kolmannen sektorin eri toimijoiden kanssa. Projektit ja tilaisuudet, niihin osallistujat ja asiakkaat / 60 000 henkilöä	Kaupunginhallituksen käsittelyssä (tilinpäätöksen allekirjoittaminen) olleessa toimintakertomuksessa on todettu, että tavoite ei toteutunut, koska kävijöitä on 55 788. Kaupunginhallituksen käsittelyn jälkeen tarkastustoimistolle on ilmoitettu, että kävijämäärää koskeva tieto muutetaan 61 238 henkilöksi. Tarkastuslautakunta toteaa, että tavoitteen toteutumisen arviointi ei ole teknisluonteinen korjaus. Tämän vuoksi sitä ei voida tehdä tilinpäätöksen allekirjoittamisen jälkeen.

Kuntalain 68 §:n mukaan kunnanhallituksen on laadittava tilikaudelta tilinpäätös (johon sisältyy mm. toimintakertomus) tilikautta seuraavan vuoden maaliskuun loppuun mennessä. Kuntalain 69 §:n mukaan toimintakertomuksessa on esitettävä selvitys valtuuston asettamien toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutumisesta. Kaupunginhallitus on 23.3.2009/205§ allekirjoittanut vuoden 2009 tilinpäätöksen. Samalla kaupunginhallitus on oikeuttanut Lahden talouspalvelut ja konsernipalvelut tekemään teknisluonte-

sia korjauksia ja täydennyksiä tilinpäätöksen valtuustolle menevään kappaleeseen, jos sellaiseen on tarvetta.

Kulttuuritoimen selityksen mukaan virhe kävijämäärissä johtuu siitä, että laskelmassa oli jäänyt huomioimatta osa vuoden aikana toteutetuista tapahtumista. Kulttuuritoimi ilmoittaa toimittaneensa korjatut tiedot sivistystoimialan hallinnolle, mutta tieto ei ole jostakin syystä välittynyt kaupunginhallituksen käsittelyssä olleeseen tilinpäätökseen.

5.4 Tekninen ja ympäristötoimiala

Teknisen ja ympäristötoimialan tehtävänä on luoda perusedellytykset asumiselle, yrittämiselle ja muulle kaupunkielämälle. Vuosi 2008 oli teknisen toimialan juhluvuosi, sillä kesäkuussa oli kulunut 100 vuotta kaupungin teknisen toimen perustamisesta. Juhlavuoden yhteyteen sattui sopivasti Lahden kaupungin kasvaminen yli 100 000 asukkaan kaupungiksi. Teknisellä toimella on ollut keskeinen merkitys kaupungin kasvussa. Raakamaata on hankittu hyvissä ajoin tulevaisuuden tarpeisiin. Kaavoitus sekä rakennuslupien käsittely on ollut ripeää, mistä tulee antaa tunnustusta. Ympäristöosaaminen on ollut yksi Lahden vahvuksista jo pitkään. Seudullinen yhteistyö on teknisen- ja ympäristötoimen sektorilla

lisääntynyt jatkuvasti. Vuonna 2008 valmisteltiin Kärkölan, Lahden ja Nastolan yhteistä rakennusvalvontaa. Seudullinen yksikkö aloitti toimintansa vuoden 2009 alusta.

Teknisen ja ympäristötoimialan ongelmista vaikeimpia on vuodesta toiseen kaupungin kiinteistöihin kohdistuva korjausvelan määrä (noin 50 milj. euroa), jota ei ole pystytty pienentämään. Tämä ei sinällään ole toimialan syy. Korjausmäärärahat ovat vuosikautia tai ennemminkin vuosikymmeniä olleet liian vähäiset. Seuraukset näkyvät mm. jatkuvina kosteus- ja homeongelmina, joista jäljempänä kohdassa 6.2.

70 Hallinto

Valtuuston asettama tavoite	Mittari / Tavoitetaso	Toteuma /Arvio
Perusturvasta ja ydintehtävistä huolehtiminen sekä peruspalvelujen järjestäminen (Tk 1 Rmt 1)	Asiakaskyselyllä mitattu tyytyväisyys palvelupisteessä saataviin palveluihin / Tyytyväisiä 70 %	Toimintakertomuksen mukaan tavoite saavutettiin. Tarkastuslautakunnan mielestä tavoite ja sen mittaamistapa kaipaa selkiyttämistä.

Vuoden 2007 arviointikertomuksessa tarkastuslautakunta katsoi, ettei toimialan asiakaspalvelutavoitetta (tyytyväisiä 70 %) ole saavutettu, kun vain 65 % asiakkaista oli tyytyväisiä ja sai myös asiansa hoidettua.

Kaupunginhallituksen vuoden 2007 arviointikertomuksesta valtuustolle antamassa selvityksessä on toimialan asiakaspalvelutavoitteesta todettu seuraava: *"Toimiala katsoo, ettei tavoitetason saavuttamista voida kytkeä arviointikertomuksessa esitetyllä tavalla asian hoitumiseen". Esimerkiksi pysäköintivirhemaksuasiakas saa aina hyvää palvelua, mutta maksu voidaan peruuttaa vain laissa mainituilla syillä. Asemakaavamuutoshakemusasioissa ei voida lainsäädännöstä johtuvista syistä aina toteuttaa kaikkia asiakkaan esityksiä tai vaatimuksia. Ajohidasteita ei ole mahdollista asettaa kaikille väylille asiakkaiden toivomalla tavalla. Mm. näissä tapauksissa asiakas voi katsoa, ettei hänen asiansa ole hoitunut, vaikka onkin ollut asiakaspalveluun tyytyväinen."*

Teknisten palveluiden arviointitutkimuksen teki Lahden ammattikorkeakoulun liiketalouden laitos vuoden 2008 joulukuussa. Kysely lähetettiin satunnaisotannalla 1 650:lle lahtelaiselle. Vastauksia saatiin 502 kappaletta. Kyselyyn vastanneista 216 henkilöä oli viimeisen vuoden aikana asioinut teknisen ja ympäristötoimialan kanssa. Vastajista 63 % sai asiansa hoidettua ja palvelu oli hyvää. 20 % vastaajista koki palvelun hyväksi vaikkei heidän asiansa hoitunut.

Toimiala on edelleen laskenut kaikki hyvää palvelua saaneet vastaajat (yhteensä 83 %) tyytyväisiksi asiakkaiksi. Tosiasiassa tyytyväisyys asiakaspalveluun on laskenut 65 %:sta 63 %:iin.

Tarkastuslautakunta esittää, että vuodesta toiseen käytettävää tulkinnanvaraista tyytyväisyystavoitetta kehitettäisiin yksiselitteisempään suuntaan.



72 Kunnallistekniikka

Valtuuston asettama tavoite	Mittari / Tavoitetaso	Toteuma /Arvio
Perusturvasta ja ydintehtävistä huolehtiminen sekä peruspalvelujen järjestäminen (Tk 1 Rmt 1) Elinympäristön viihtyisyys ja puhtaus (Tk 2 Rmt 6)	Asiakaskyselyllä mitattu tyytyväisyys asuinympäristöön ja alueiden hoitoon / 65 % tyytyväisiä pääväylien ja keskustan viheralueiden ylläpitoon ja hoitoon, 50 % tyytyväisiä keskustan ulkopuolisten alueiden ylläpitoon ja hoitoon	Toimintakertomuksen mukaan tavoitteet saavutettiin kaupungin keskustan hoidon osalta, mutta sen ulkopuolella ei kevyen liikenteen väylien lumen aurauksessa ja liukkauden torjunnassa tavoitetasoa saavutettu. Tarkastuslautakunta on samaa mieltä toimialan kanssa siitä, että hoitourakoiden laatuvaatimuksia ja työn valvontaa on tehostettava.

Selvitys tavoitteen saavuttamisesta perustuu em. kyselytutkimukseen. Vuodesta 2004 vuoteen 2007 tyytyväisyys jalankulku- ja pyöräteiden hoitoon on ollut nousussa. Vuonna 2008 tyytyväisten osuus on kuitenkin laskenut. Vastaajista 43,3 % oli lumenauraukseen tyytyväisiä (46,7 % vuonna 2007). Eniten pudotusta oli YIT:n hoitamilla alueilla. Näiden alueiden vastaajien tyytyväisyys laski yli 15 % edellisvuoteen nähden.

Tarkastuslautakunta toteaa, että molempia tavoitetasoja on laskettu 5 %:lla vuodesta 2007.

Tarkastuslautakunta uudistaa vuoden takaisen näkemyksensä siitä, että kevyen liikenteen hoitotasoa tulee nostaa. Ostopalvelujen sopimusehtoja tulee tarkistaa ja huolehtia riittävästä laatuasteen valvonnasta.

73 Maankäyttö

Valtuuston asettama tavoite	Mittari / Tavoitetaso	Toteuma /Arvio
Edellytysten luominen kaupungin taloudelliselle ja rakenteelliselle kasvulle (Tk 2 Rmt 5)	Uusi asumisen ja yritystoiminnan kaava valmis, tonttivaranto / uusia pientalotontteja 150 kpl, muuta asumista 20 000 k-m ² , yritystonttimaata 15 ha/40 000 k-m ² Uusi rakentamiseen tarkoitettu raakamaavaranto / raakamaata hankittu 60 ha	Toimintakertomuksen mukaan tavoitteet saavutettiin pientalotontteja lukuun ottamatta, joita kaavoitettiin 111 kpl. Selvityksen mukaan edellisvuosien kaavoitustavoitteiden ylittymisellä voidaan kompensoida vuoden 2008 tavoitteen alittuminen Tarkastuslautakunta toteaa, että tavoitteet ovat talousarviovuosikohtaisia, eikä useamman vuoden toteumia voida toimintakertomuksessa esitetyllä tavalla laskea yhteen.

Tarkastuslautakunta on toimintakautensa aikana tutustunut kahdesti Kariston alueen rakentamiseen. Katselmuksella alueella on pidetty syksyllä 2005 ja 2008.

Kariston rakentaminen alkoi kesällä 2004. Alueen koko on kaikkiaan 850 hehtaaria. Kariston asukasmääräksi kaavailtiin alun perin 7 000-10 000 asukasta. Tällä hetkellä alueella asuu runsaat 800 asukasta. Rakentaminen on ollut omakotitalopainotteista. Rantakylän tieyhteyden toteutuminen kaavavalitusten jälkeen on vauhdittanut myös tuottajamuotoista rakentamista.

Alueen palvelut vaikuttavat tonttien kysyntään. Kysynnän odotetaan kasvavan, kun sivistystoimialan palvelut toteutetaan tehtyjen päätösten mukaisesti. Hankkeen ensimmäinen vaihe käsittää alku-

opetuksen luokat 1-2 ja päiväkodin. Rakentaminen on alkamassa ja palvelukeskuksen ensimmäinen vaihe otetaan käyttöön syksyllä 2010. Kaupallisista palveluista on valmistunut päivittäistavarakaupan käsittävä liikenneasema Kymijärven liittymään.

Alueen kaavoitusta ja rakentamista on helpottanut kaupungin oma maaomistus. Kariston rakentamisessa on pyritty välttämään virheitä, joita aikanaan tehtiin Ahtialaa rakennettaessa. Ydinalue on toteutettu ensin samoin kuin viheralueet ja leikkipaikat. Palvelujen toteuttamisesta ei myöskään ole luvattu liikoja lukuun ottamatta alkuopetuksen ja päivähoidon palveluja, joiden rakentamista jouduttiin aikaistamaan alkuperäisistä suunnitelmista. Vaikka näyttää siltä, että alue rakentuu varsin hitaasti, ovat asukasmäärät silti teknisen toimialan selvityksen

mukaan kehittyneet ennustetta paremmin. Alue on Lahden lapsirikainta aluetta, eli asukkaat ovat nuoria perheitä. Alue on ollut monessa mielessä kokeilualue; esimerkkeinä puurakentaminen, tiivis rakenne, hulevesien imeyttäminen, energiatehokkuus.

Karistoa on markkinoitu voimakkaasti mm. pääkaupunkiseudulle. Perhossaaren ja Palvelukeskuksen osalta järjestetyt arkkitehtikilpailut ovat osaltaan lisänneet alueen julkisuusarvoa. Asukkaista on tavanomaista suurempi määrä Lahteen muualta muuttaneita, joskaan tarkkaa tilastointia tästä ei ole.



Kariston alueen rakentamismääräykset ovat mahdollistaneet alueelle monenkirjavan rakennuskannan



Tarkastuslautakunnan näkemys on, ettei Kariston alue ole lähtenyt rakentumaan aivan odotetulla tavalla. Oikoradan vaikutuksista oli ylioptimistisia odotuksia. Toivottavasti rakentajia löytyy lisää sitä mukaa kun alueen palvelut kehittyvät ja yleinen taloustilanne paranee.

75 Lahden seudun ympäristöpalvelut

Valtuuston asettama tavoite	Mittari / Tavoitetaso	Toteuma / Arvio
Elinympäristön viihtyvyys ja puhtaus (Tk 2 Rmt 6)	Ympäristötilinpäätöksen mittarit / myönteinen kehitys Tutkimuksilla todettu Vesijärven kunto / ei happikatoja eikä sinileväkukintoja	Toimintakertomukseen ei vielä ole ollut saatavissa ympäristötilinpäätöksen 2008 lukuja, joten tarkastuslautakunta ei voi tavoitteen toteutumista arvioida. Happikatoja ja sinileväkukintoja esiintyi vuonna 2008 Vesijärven pienessä määrin, joten tavoitetta ei täysin saavutettu.

Vesijärven kunto on kaikkien lahtelaisten ja muiden järven vaikutuspiirissä asuvien sydämen asia. Tähän saakka Vesijärven hoitotoimet ovat olleet lähes yksinomaan Lahden kaupungin vetämien projektien varassa. Järven tilaa on viime vuosikymmeninä saatu kohenemaan, mutta työtä on jatkettava edelleen.

Vuoden 2008 alussa perustettiin Päijät-Hämeen Vesijärvisäätiö. Säätiön tarkoituksena on sääntöjensä mukaan tukea Vesijärven ja muiden Lahden talousalueen vesistöjen veden tutkimus- ja kunnossapitotoimintaa sekä muullakin tavoin edistää luonnon- ja ympäristönsuojelua Vesijärvellä ja sen ympäristössä.

Päijät-Hämeen Vesijärvisäätiön perustajat asettivat yhteiseksi tavoitteekseen kerätä Vesijärven hoitotoimenpiteisiin kolmen vuoden aikana miljoona euroa vuosittain. Suurin rahoittaja on Lahden kaupunki tytäryhtiöineen (Lahti Aqua Oy ja Lahti Energia Oy). Lah-

den osuus rahoituksesta on 55,0 prosenttia, elinkeinoelämän 33,5, Hollolan kunnan 8,5 ja Asikkalan kunnan 3,0 prosenttia. Vesijärvisäätiön toimintaa rahoittavat kuntien ohella yritykset, järjestöt ja yksityiset kansalaiset. Talkoisiin ovat lähteneet monet alueen perinteikkäät yritykset, joiden tuki on merkittävää paitsi rahallisesti niin myös yhteishengen luojana.

Tarkastuslautakunta pitää tärkeänä sitä, että Vesijärven kuntoa pyritään edistämään järven vaikutuspiirissä olevien kuntien, asukkaiden ja yritysten yhteistyönä.

6. Tarkastuslautakunnan muut havainnot ja arviot

6.1. Kaupungin talous

Lahden kaupunki teki ehkä historiansa parhaan tilinpäätöksen vuodelta 2008. Vuosi oli jo kolmas peräkkäinen vahvan talouden vuosi. Vuosikate nousi peräti 51,5 milj. euroon, mikä on merkittävää tasoa myös valtakunnallisesti. Suuria kaupunkeja vertailtaessa Lahti nousi ensimmäistä kertaa ykköseksi tietyissä tunnusluvuissa. Vuosikate oli poistoja suurempi vain kuudessa kaupungissa (Helsinki, Tampere, Vantaa, Oulu, Lahti ja Pori). Investointien rahoittamiseen vuosikate riitti vain Lahdessa. Myös verotulojen kasvu Lahdessa (+ 8,5 %) oli

maan kärkiluokkaa. Suurempaan kasvuun pääsi vain Pori (+ 8,9 %).

Hyvä taloudellinen tulos perustui ennen kaikkea yleiseen talouskasvuun, joka tosin vuoden 2008 aikana alkoi kääntyä toiseen suuntaan. Talouden taantuma konkretisoituu kuitenkin vasta kulu- van ja ennen kaikkea vuosien 2010 ja 2011 tilinpäätösluvuissa. Tällä erää on syytä olla hyvin tyytyväinen Lahden kaupungin vuoden 2008 taloudelliseen tulokseen, joka antaa enemmän pelivaraa lähivuosien taloudenpitoon.

Seuraavassa taulukossa on viime vuoden tapaan vertailu suurimpien kaupunkien ja eräiden Päijät-Hämeen kuntien tunnuslukuja.

Kunta	Asukasluku 2008	Vero- prosentti	Vuosikate €/as. 2008		
Helsinki	573 011	(+4 611)	17,50	942	(-16)
Tampere	209 481	(+1 615)	18,00	616	(+54)
Oulu	133 541	(+ 2 232)	18,00	592	(-132)
Lahti	100 080	(+779)	19,00	510	(+3)
Vantaa	195 239	(+2 717)	18,50	359	(-37)
Pori	76 390	(+156)	18,00	353	(+144)
Nastola	15 054	(+136)	19,00	347	(+118)
Hartola	3 468	(-104)	20,50	288	(+483)
Kärkölä	4 931	(0)	19,00	286	(+274)
Kuopio	91 320	(+639)	18,75	272	(+59)
Espoo	241 428	(+3 460)	17,50	257	(-450)
Hämeenkoski	2 136	(-10)	18,75	212	(+180)
Jyväskylä	86 527	(+1 125)	18,50	196	(-41)
Turku	175 582	(+ 296)	18,00	131	(-137)
Asikkala	8 604	(+ 66)	19,00	116	(-142)
Hollola	21 748	(+226)	19,00	112	(-143)
Orimattila	14 810	(+31)	19,50	106	(-1)
Padasjoki	3 513	(-27)	18,50	101	(-222)
Heinola	20 550	(-69)	19,00	-146	(-177)

6.2 Kosteus- ja homeongelmat jatkuvat vuodesta toiseen

Tarkastuslautakunta käsitteli vuoden 2006 arviointikertomuksessaan Kivimaan koulukiinteistön homevaurioita. Vuoden 2007 arviointikertomuksessa olivat esillä Launeen koulun monenkertaiset vesivahingot seurauksineen. Tällä kertaa vuorossa on Paavolan terveystalon. Kaikkein murheellisinta on kuitenkin se, ettei home- ja sisäilmaongelmista ole Launeen ja Kivimaan kouluilla vielääkään päästy eroon.

Arviointikertomusta laadittaessa uutisoitiin, että Kivimaan kou-

lun viimeisin homekorjaus on epäonnistunut ja kaksi koululuokkaa jouduttu laittamaan käyttökieltoon.

Kaupungin tilakeskus on antanut tapauksen johdosta mm. seuraavaa selvitystä: *”Koulurakennus peruskorjattiin ensimmäisen kerran vuonna 1972. Vuosina 1998-1999 kiinteistössä tehtiin teknisen viraston talotuotanno toimesta uusi peruskorjaus. Tällöin välipohjien rakenteet ja kunto oli oletettu suunnitelmien mukaiseksi, kun näkyviä merkkejä kosteudesta ei ollut havaittu eikä mitakaan ongelmia ollut ilmennyt. Tällöin ei ollut nähty tarpeelliseksi purkaa ehjiä rakenteita, joten nykyisten ongelmien aiheuttajaa ei ollut silloin mahdollista huo-*

mata. Peruskorjaus, joka käsitti myös ilmanvaihtojärjestelmän asennuksen ja tilojen pintaremontin, tehtiin tuona ajankohtana tyypilliseen tapaan, ts. vanhojen rakenteiden tutkimuksia ei suoritettu eikä mikrobien olemassaoloa vanhoissa rakenteissa selvitetty. Sisäilman laadun tutkimusmenetelmät olivat myös nykyiseen tietämystasoon nähden vielä kehittymättömiä.

Edelleen tilakeskus toteaa: "Kivimaan koulun tapausta on käsitelty tilakeskuksessa erityisesti siltä kannalta, onko suunnitelmien ja korjausten sekä toisaalta valvonnan suhteen menetelty huolimattomasti ja aiheutettu sillä tavoin rakennuksessa nyt esillä olevat sisäilmaongelmat. Keskustelut on käyty korjausvaiheiden sisällöistä, toteutustavoista, suunnittelusta ja valvonnasta sekä ongelmista korjaustöiden syiden selvittämisessä. Ottaen huomioon vanhan, heti sotien jälkeen valmistuneen rakennuksen olosuhteet ja alkuaan puutteellisen dokumentoinnin, rakennuksen aukottomasti onnistuva korjaaminen on nykyisenkin tietämyksen pohjalta erityisen haasteellista, voisi sanoa "onnenkauppaa".

Keskustelujen pohjalta voidaan todeta, että korjausvaiheet ja valvonta on toteutettu ammattimaista harkintaa ja huolellisuutta noudattaen. Sen sijaan suunnitelmien ja eri työvaiheiden kirjallisessa dokumentoinnissa esiintyy Kivimaan koulun tapauksessa puutteita, jotka kaipaavat parannusta jatkoa ja muita vastaavia tapauksia ajatellen. Dokumentoinnin tarve on selviö jo pelkästään tulevien re-

monttien suunnittelemisen ja hoitamisen kannalta. Toiminnan kehittäminen sekä hankkeiden jälkiarviointi ovat tulleetkin tavalliseksi käytännöksi tilakeskuksen toiminnassa. Kivimaan tapauksessa esillä olleet ongelmat osoittavat omalta osaltaan toiminnan ja osaamisen jatkuvan kehittämisen tarpeellisuuden.

Tilakeskus näkee tärkeäksi ja tekee kaikkensa sen eteen, että luottamus sen toimintaan voidaan tulevaisuuden näyttöihin perustuen palauttaa Kivimaalla koetuista vastoinkäymisistä huolimatta. Keinovalikoimaan korjaustöitä toteutettaessa kuuluvat jatkossakin kilpailutettujen suunnittelupalveluiden ja rakennuspalveluiden käyttäminen sekä tapauskohtaisesti harkittu oma tai ulkoa ostettu rakennustöiden valvonta. Myös vastuunsa tuntevalla tilakeskuksen henkilöstöllä ja sen kuntoryhmällä kaupungin monialaista osaamista edustavan sisäilmaryhmän tukemana tulee edelleen olemaan vankka asema korjaushankkeiden toteutuksessa. Tilakeskus tulee jatkossa panostamaan myös omana työnä hoidettavan valvonnan ja tiimien välisen yhteistyön tehostamiseen sekä dokumentoinnin parantamiseen myös paikallisten korjaustöiden osalta."

Tarkastuslautakunta korostaa, ettei varsinkaan koulurakennuksen korjaaminen saa olla "onnenkauppaa". Toisaalta tarkastuslautakunta myös ymmärtää tilakeskuksen esiin tuomat ongelmat vanhan rakennuksen korjaamisessa. Tilakeskus on reilusti myöntänyt vastuunsa ja kehittää toimintaansa vastaavien tapausten välttämiseksi jatkossa. Tärkeintä Kivimaan koulun osalta olisi, että vihdoinkin saataisiin sisäilmaongelmien varsinaiset syyt selville ja tarvittavat korjaustoimenpiteet pikaisesti suoritettua.



Launeen koulu



Kivimaan koulu

Kaupunginvaltuusto asetti 14.5.2007 tilapäisen valiokunnan selvittämään kaupungin omistamien kiinteistöjen kunnan ja korjaustarpeen sekä näistä aiheutuvan korjausvelan määrän. Valtuusto merkitsi valiokunnan työn tulokset tiedokseen 10.3.2008. Selvityksessä listattiin kymmenen kaupungin omistamaa rakennusta, joiden korjaustarve arvioitiin kiireellisimmäksi. Lisäksi valiokunta esitti 1,5 milj. euron "VPK-rahaa" varattavaksi vuosittain talousarvioon äkillisiä korjaustarpeita varten. Kaupungin kiinteistöjen korjausvelan määrän valiokunta selvitti olevan 48,9 milj. euroa.

Tilapäisen valiokunnan työ oli sinällään tärkeä, vaikka mitään uutta tietoa tai ratkaisumallia ei tullut esiin. Valiokunnan tarkastelu keskittyi kaupungin omaan tilakantaan. Onkin suorastaan tragikoomista, että viimeisin ongelmapesä löytyy Paavolan terveystalosta, joka on osakeyhtiömuotoisesti omistettu kiinteistö. Nämä kiinteistöt eivät olleet mukana tilapäisen valiokunnan tarkastelussa.

Hämeen työsuojelupiiri määräsi Paavolan terveystalon homeongelman vuoksi käyttökieltoon kuluva vuoden huhtikuun alusta lukien. Evakkoon joutui talon 170 työntekijää. Terveystalosta on käyttänyt päivittäin noin 1 300 kaupunkilaista. Korjaustöiden on arvioitu kestävän vuoden verran. Remontin ajaksi jouduttiin etsimään korvaavat tilat terveyspalveluille mm. kaupunginsairaala, Jalkarannan sairaalasta sekä Launeen ja Ahtialan terveysasemilta. **Kaupunkilaisille tilapäisjärjestelyt aiheuttavat melkoisesti ylimääräistä harmia. Huonoimmassa asemassa ovat julkisten kulkuyhteyksien varassa olevat palvelun tarvitsijat.**

Tarkastuslautakunnan käsityksen mukaan tilanne olisi ollut vältettävissä. Paavolan terveystalon sisäilmaongelmat ovat olleet tie-

dossa jo viime vuosituhanella. Sosiaali- ja terveystoimella on omat edustajansa kiinteistöyhtiön hallituksessa. Tarkastuslautakunnan näkemys on, että tiedossa ollutta ongelmaa yritettiin sietää mahdollisimman pitkään, koska korvaavien tilojen järjestäminen tiedettiin työlääksi ja hyvin vaikeaksi tehtäväksi.



Paavolan terveystalo

Tarkastuslautakunta paheksuu jyrkästi homeongelmien vähättelyä ja vuosikausia kestävästä toimenpiteiden lykkäämisestä. Terveysaseman käyttökielto on koko kaupungin imagolle hyvin vahingollinen asia, mutta suurin haitta aiheutuu terveyspalveluja tarvitseville kaupunkilaisille.

Partners Oy:n (SOK:n logistiikkayhtiö) suurvaraston saaminen olisi ollut Lahdelle todellinen lottovoitto. Yhtiö kallistui valinnassaan lopulta pääkaupunkiseudulla sijaitsevan Sipoon kannalle.

Lahden seudulla on logistiikka-alueita Kujalan lisäksi myös Hololan Nostavalla ja Orimattilan Pennalassa. Pennalassa on parhailaan Etelä-Suomen suurin louhintatyömaa, kun Itella Oyj:lle pohjustetaan aluetta valtavalle varasto- ja jakelukeskukselle. Lahden seutu ei ole toiminut logistiikka-asioissa kovinkaan yhtenäisesti. Pennalan kaltaiset suurhankkeet tulee kuitenkin nähdä seudullisina, jotka hyödyttävät koko aluetta.

Arviointikertomusta laadittaessa Kujalan osalta saatiin tieto, jonka mukaan Transpoint Oy rakennuttaa alueelle runsaan 14 000 neliön terminaali-, varasto- ja toimistotilat.

Kaiken kaikkiaan tarkastuslautakunta on hyvin pahoillaan siitä, että valitusten vuoksi Kujalan logistiikka-alue putosi ensimmäisen kierroksen kilpailusta ratkaisevasti jo alkumetreillä. Tapausta voidaan pitää valitettavana malliesimerkinä siitä, miten nykyinen maankäyttö- ja rakennuslaki mahdollistaa kehityksen laillisen jarruttamisen ilman minkäänlaista sanktiota toisille aiheutuvista taloudellisista menetyksistä. Vaikka Kujalan rakentaminen onkin tällä hetkellä pysähtyneessä tilassa, on alueen vahvuutena mm. rautatien läheisyys ja Lahden kaupunkikeskustan vahva palvelutarjonta. Transpoint Oy:n päätös on merkittävä lähtölaukaus ja signaali muille toimijoille. Jatkossa alueen markkinointia tehostetaan vielä yhdessä Lakes Oy:n kanssa. Tarkastuslautakunnan käsitys on, että taloustilanteen elpyessä Kujalan logistiikka-alueen rakentumiselle on hyvät edellytykset.

6.3 Kujalan logistiikkakeskuksen kohtalo

Lahden kaupunginvaltuusto päätti 26.11.2001 Kujalan Logistiikka-alueen toteuttamisesta. Samalla valtuusto antoi luvan varojen osoittamiseen elinkeinorahastosta ko. hankkeen toteutuksen aloittamiseen.

Hanke viivästyäsi asemakaavasta tehtyjen valitusten ja niiden oikeuskäsittelyjen vuoksi noin kuudella vuodella. Valituksen tekijät pitivät aluetta merkittävänä liito-oravien pesimäpaikkana. Pitkä valitusprosessi päättyi 2006 KHO:n ratkaisuun. Valitusten tuoma vuosien viivästys rakentamisen aloittamisessa merkitsi useamman ison toimijan sekä miljoonien eurojen EU-tukien menetystä.

Rakentamaan päästiin lopulta huhtikuussa 2007. Vuoden 2008 loppuun mennessä alueen kunnallisteknikka on pääosin rakennettu. Louhinta- ja täyttötöistä on 2/3 tehty. Rahaa on kulunut 7,5 milj. euroa.

Aluetta on markkinoitu yhdessä rakentamisesta vastanneen YIT:n kanssa. Usean suuren yrityksen kanssa on oltu neuvotteluissa, mutta pudottu kovassa kilpailussa aivan loppumetreillä. Näitä yrityksiä ovat olleet mm. Inex, Onninen, Anttila, EFG ja Itella, joista varsinkin Inex



Kujalan logistiikka-alue uinui kirjaimellisesti jäissä hangen alla kevättävella 2009

6.4 Kaupunginorkesterin intendentin virkamiehenä saamat perusteettomat taloudelliset edut

Kaupunginorkesterin intendentin virkamiehenä perusteettomasti saamien taloudellisten etujen vyyhti alkoi purkautua tarkastustoimiston syksyllä 2007 tekemän tarkastuskäynnin yhteydessä. Tässä vaiheessa asia oli esillä puuttuvan sivutoimiluvan osalta, mikä liittyy intendentin Saltarello Oy:n hallituksen jäsenyyteen. Toisaalta asiaa on jo tässä vaiheessa tarkasteltu myös siitä näkökulmasta, onko intendentti virkamiehenä saanut perusteetonta taloudellista etua Saltarello Oy:n osakkeenomistajana. Tämän tarkastuskäynnin jälkeen intendentti on ollut pääomistajan roolissa perustamassa Otto Allan Oy:tä, joka on saanut komissiotuloina perusteetonta taloudellista etua siitä sopimuksesta, jonka Saltarello Oy ja orkesteri tekivät jäljempänä kerrotuin tavoin.

Saltarello Oy on keväällä 2007 tehnyt kaupunginorkesterin kanssa sopimuksen konserttien kuvaamisesta ja äänittämisestä sekä maksullisesta esittämisestä internetissä (ClassicLive-hanke). Intendentti on osallistunut sopimuksen valmisteluun, mutta sopimuksen on allekirjoittanut intendentin alaisena toimiva apulaisintendentti. Sopimus merkitsee moninaisia velvoitteita orkesterille ja kaupungille (esim. investoinnit nettilähetyskalustoon, livelähetyksen taltiointi ja soittajien lisäpalkat tekijänoikeuksista), jotta Saltarello Oy voisi liiketoimissaan saada tuloja ja siten etua yhtiölle. Kaupungin kustannusten kokonaismäärässä liikutaan jo sadoissa tuhansissa euroista. Saltarello Oy toimii vain internet-lähetyksen välittäjänä ja käyttöoikeuksien myyjänä. Orkesterilla on mahdollisuus saada sopimuksen perusteella tietty osuus yhtiön tuloista. Tähän mennessä kaupungille on sopimuksesta aiheutunut vain kustannuksia. Saltarello Oy:lle ClassicLive-hanke on tiettävästi aiheuttanut tappioita noin miljoona euroa.

ClassicLive-portaalin suunnittelu ja rakentaminen on TietoEnatorin julkaiseman lehdistötiedotteen mukaan alkanut Saltarello ja TietoEnatorin yhteistyönä tammikuussa 2007. Intendentti on puolisonsa kanssa allekirjoittanut Otto Allan Oy:n perustamis-sopimuksen 30.1.2007 ja yhtiö on rekisteröity kaupparekisteriin 9.2.2007. Intendentti omistaa Otto Allan Oy:n osakkeista 50,4% ja hänen puolisonsa 49,6%. Yhtiö on jo ennen kaupparekisteriin merkitsemistä tehnyt Saltarello Oy:n kanssa 31.1.2007 sopimuksen, josta Otto Allan Oy on saanut konsultointi- ja muista asiantuntijapalveluista 2 000 euroa kuukaudessa ja 500 euroa/päivä ulkomaan matkustuspäiviltä.

Vuonna 2007 Otto Allan Oy palkkiot Saltarello Oy:ltä ovat olleet 38 700 euroa ja vuonna 2008 sopimuksen päättymiseen 31.8.2008 saakka 22 000 euroa. Otto Allan Oy:n saamien palkkioiden kokonaismäärä on 60 700 euroa. **Intendentti ei ole oma-aloitteisesti kertonut perustamastaan Otto Allan Oy:stä ja sinne hänen hyväkseen tulleista tuotoista, vaan on päinvastoin tarkastuslautakunnassa häntä kuultaessa vakuuttanut vastoin totuutta, ettei ole kokouspalkkioiden lisäksi saanut mitään muuta taloudellista hyötyä nyt käsiteltävänä olevasta asiasta.**

Välillisesti Otto Allan Oy:n tulot ovat tulleet intendentin hyväksi ja suoranaisesti yhtiön tulot ovat hyödyntäneet häntä mm. osinkojen muodossa. Käytännössä Otto Allan Oy:llä ei ole ollut toimeksiantoja tai tuloja muilta kuin Saltarello Oy:ltä. Tämä viittaa siihen, että **Otto Allan Oy:n perustamisen motiivina on ollut taloudellisen etuuden saaminen intendentille ja hänen puolisolleen.** Tämän etuuden saaminen ei olisi ollut mahdollista ilman inten-

dentin virkaa ja siihen liittyviä oikeuksia tai ilman orkesterin sopimussuhdetta Saltarello Oy:n kanssa. Tätä näkemystä tukee se, että Saltarello Oy:n päärahoittaja on edellyttänyt intendentilta hallituksen jäsenyyttä Saltarello Oy:ssä. Tämä vaatimus on päärahoittajan näkökulmasta ymmärrettävää, kun taas kaupungin näkökulmasta se ei ole hyväksyttävää. Ilman intendentin virka-asemaa ja siihen liittyviä yhteyksiä ulkomaisiin orkestereihin, ClassicLive-hankkeen käynnistyminen ei olisi käytännössä ollut mahdollista. Asiaa kokonaisuudessaan tarkasteltuna voidaan myös todeta, että Otto Allan Oy:n perustaminen ei ole tuonut kaupungille tai Saltarello Oy:lle sekä itse ClassicLive-hankkeelle mitään lisäarvoa.

Saltarello Oy:n ja TietoEnatorin yhteistyön alkaminen, Saltarello Oy:n ja orkesterin sopimus ClassicLive-hankkeesta sekä Otto Allan Oy:n perustaminen ovat tapahtuneet ajallisesti hyvin lähellä toisiinsa, mikä ei asiassa esiin tulleet tapahtumat huomioiden voi olla pelkkää sattumaa. **Tarkastuslautakunnan käsityksen mukaan näiden yhteyksien selvittäminen sekä intendentin niistä saamien perusteettomien taloudellisten etuuksien selvittäminen on koko asian ydinkysymys.** Kaupungin puolelta tämän kokonaisuuden selvittäminen on edelleen tekemättä.

Saltarello Oy on saanut ClassicLive hankkeen kehittämiseen julkista rahoitusta sekä avustuksina että lainoina. Tämä on sinänsä hyväksyttävää toimintaa. Päijät-Hämeen Liitto on myöntänyt "Sinfonia Lahden ja Sibeliustalon kansainvälistäminen verkkolähetyksen avulla" -hankeeseen kehittämistä 64 000 euroa vuodelle 2007 ja 56 000 euroa vuodelle 2008. Kehittämistä ei voida myöntää yksityisille yrityksille. Tämä on voinut olla syynä siihen, että intendentti on tehnyt kehittämistä koskevan hakemuksen Lahden kaupungin nimissä. Kehittämistä hankitut kalusteet ja palvelut ovat niitä velvoitteita, joihin kaupunki on edellä selostetussa orkesterin ja Saltarello Oy:n välisessä sopimuksessa sitoutunut. Kyseiset kalusteet ja palvelut kuitenkin hyödyntävät välillisesti Saltarello Oy:n liiketoimintaa. Ilman mainittua sopimusta kaupungilla ei olisi ollut mitään välitöntä tarvetta hankkia kyseisiä kalusteita ja palveluita.

Intendentti on sivistystoimialajohtajan alainen viranhaltija. Toimialajohtajalla on tämän perusteella ensisijainen vastuu intendentin toimien valvonnassa ja epäkohtiin puuttumisessa. Asioihin puuttuminen on ollut hidasta ja pääosin vain kosmeettista. Varoituksen antamisen yhteydessä toimialajohtaja julkaisi samalla lehdistötiedotteen, jossa hän totesi intendentin rikkoneen hyvää hallintotapaa, mutta muistutti samalla kaupunginorkesterin toiminnan olleen Lahden kaupungin strategian mukaista ja kaupungin maineelle ensiarvoisen tärkeää. **Tarkastuslautakunta pitää täysin asiattomana sivistystoimialajohtajan tapaa kytkeä kaupunginorkesterin mainetta ja intendentin virka-aseman väärinkäyttöä toisiinsa.**

Intendentin virka-ajan käyttö Saltarello Oy:n ja Otto Allan Oy:n välisen konsulttitoimeksiannon mukaisiin tehtäviin on ollut virkamiesjohdon tiedossa jo syksyllä 2008. Toimialajohtaja on kuitenkin vasta kaupunginhallituksen joulukuussa 2008 erikseen antaman määräyksen perusteella tehnyt päätöksen palkan takaisin perinnästä. Päätös on tehty maaliskuussa 2009 ja palkkaa on peritty takaisin 19 päivältä. Takaisin perittävä palkka on ollut noin 1 800 euroa 19 työpäivältä. Päätöstä ei ole perusteltu asianmukaisesti eikä siitä ilmene, miten takaisin perittävän palkan määrä on laskettu. Kuukaudessa on keskimäärin 21 työpäivää, joten kyse on vain osittaisesta palkan takaisin perinnästä. Mikäli Otto Allan Oy on saanut kuukausittaista 2 000 euron palkkiota 1.2.2007 – 31.8.2008 Saltarello Oy:ltä, niin ulkomaan matkoihin perustuvien palkkioiden osuus olisi 22 700 euroa eli noin 45 päivältä. Tähänkin nähden olisi ollut syytä esittää perustelut

siihen, miksi intendentin palkan takaisinperintää on kohtuullistettu.

Kaupunginhallitus velvoitti joulukuussa 2008 kaupunginjohtajan sopimaan tilintarkastusyhteisön kanssa toimeksiannosta, jossa tilintarkastusyhteisö suorittaa intendentin esteellisyyteen liittyvien seikkojen varmentamisen, kaupungille aiheutuneiden vahinkojen selvittämisen sekä mahdolliseen virkamiesaseman väärinkäyttöön liittyvien seikkojen selvittämisen. Kaupunginjohtaja on tammikuussa 2009 antanut kaupungin tilintarkastajana toimivan PwC Julkistarkastus Oy:n tehtäväksi selvittää esteellisyyttä koskevaa asiaa. **Kaupunginhallituksen nimenomaisesta päätöksestä huolimatta intendentin virkatoimista kaupungille aiheutuneet vahingot sekä mahdolliseen virkamiesaseman väärinkäyttöön liittyvät seikat ovat jääneet tässä yhteydessä selvittämättä.**

PwC Julkistarkastus Oy on kieltäytynyt asian laajemmasta selvittämisestä, koska sen emoyhtiönä oleva PricewaterhouseCoopers Oy:n palveluksessa oleva henkilö toimii Saltarello Oy:n tilintarkastajana. Intendentin virkatoimien esteellisyyteen liittyvät faktat ovat pääosin olleet selvillä jo ennen edellä mainittua tilintarkastajalle annettua toimeksiantoa, joten asiasta ei ole käytännössä edes voinut tulla esiin mitään asian selvittämisen kannalta merkittävää.

Kaupunginhallitus on maaliskuussa 2009 päättänyt, että intendentin virantoimitusta koskevan menettelyn virheellisyyden arvioimiseksi ei ole tarpeen enää ryhtyä toimenpiteisiin eikä mikään anna aiheutta epällä intendentin syyllistyneen virkarikokseen. **Asian valmistelun ja esittelyn pohjalta kaupunginhallitus ei ole tehnyt päätöstä itse pääasiasta eli intendentin virkamiehenä saamista perusteettomista taloudellisten etuuksista ja niiden johdosta tarvittavista toimista.**

Kaupungin tilintarkastaja ei intendentin virkatoimista tehtyyn tutkintapyyntöön ja tutkinnassa mahdollisesti esille tuleviin seikkoihin viitaten puolla vuodelta 2008 antamassaan tilintarkastuskertomuksessa vastuuvapauden myöntämistä intendentille. Päijät-Hämeen poliisilaitos on 27.4.2009 päättänyt, että tutkintapyyntöjen johdosta ei suoriteta esitutkintaa. Poliisin selvitys kohdistuu lähinnä intendentin esteellisyyden selvittämiseen. Tutkimatta on jäänyt, onko kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain sivutoimilupaa koskevia säännöksiä rikottu tuottamuksellisesti tai tahallisesti. Tutkinta ei ole myöskään kohdistunut asian ytimeen eli intendentin virkamiehenä saamiin perusteettomiin taloudellisiin etuihin Saltarello Oy:n, kaupunginorkesterin ja Otto Allan Oy:n vyyhdessä, joissa kaikissa kolmessa tahossa intendentti on ollut keskeisenä toimijana.

Intendentin autoetu

Toinen keskeinen asia, jota ei ole tarkastuslautakunnan arvion mukaan asianmukaisesti selvitetty on **intendentin autoetu**. Tässäkin on kyse **virkamiehen aseman väärinkäytön perusteella saadusta perusteettomasta taloudellisesta etuudesta, jonka osalta asiassa on kyse ensisijaisesti hallinto- ja siviilioikeudellisesta asiasta.**

Intendentti on saanut autoedun, kun hänen alaisenaan toimiva hallintopäällikkö on kesällä 2000 tehnyt asiasta viranhaltijapäätöksen. Tällä päätöksellä autoetu on myönnetty yhdeksi vuodeksi. Seuraavan kerran autoedusta on tehnyt päätöksen kaupunginjohtaja syksyllä 2008. Intendentillä on ollut autoetu koko ajan vuodesta 2000 alkaen. Intendentti autoedusta ei ole ollut mitään päätöstä **kesästä 2001 syksyyn 2008**. Tältä ajalta autoetu **perustuu intendentin omiin virka-asemansa perusteella tekemiinsä oikeustoimiin.**

Kaupunginjohtaja on perustellut autoetua koskevaa päätöstään sillä, että intendentillä on ollut vuodesta 2000 alkaen ns. vapaa autoetu, joka on perustunut kaupunginorkesterin ja tukijayhteisön väliseen vuosisopimukseen. Autoedun perusteet 2001 – 2008 ovat varsin kyseenalaiset, kuten edellisessä kappaleessa on selostettu. Autoetua koskevaa päätöstä olisi tarpeen perustella tarkemmin myös yhdenvertaisuuden näkökulmasta, koska intendentti on kaupunginjohtajan ohella ainoa Lahden kaupungin viranhaltija, jolla on vapaa autoetu.


Kaupunginjohtajan päätöksessä oleva maininta intendentin autoedun perustumisesta kaupunginorkesterin ja sponsorina toimivan tukijayhteisön väliseen vuosisopimukseen on myös mielenkiintoinen. Tämän hetkessä intendentin itsensä neuvottelemassa ja hyväksymässä vuosisopimuksessa on sovittu, että sponsori vuokraa orkesterille henkilöauton, jonka vuokrasta tehdään 2 550 euron vuosivähennys. Vain tämä on siis sponsorin osuus auton vuokrauksesta. Vuonna 2007 kaupunki on maksanut autosta sponsorille vuokraa lähes 6 300 euroa, polttoainekuluja ym. noin 4 250 euroa ja työnantajamaksut noin 2 500 euroa. **Kaupungin kulut intendentin autoedusta ovat siis yli 13 000 euroa vuonna 2007 ja sponsorin osuus samana aikana vain 2 550 euroa.**

Tarkastuslautakunnan arvion mukaan nyt käsiteltävänä oleva asia olisi vältetty, jos virkamiesjohto olisi heti asiasta tiedon saatuaan ryhtynyt asianmukaisiin toimiin asioiden korjaamiseksi. Tältä osin kyse on myös esimiesten valvontavelvollisuuden laiminlyönnistä. Asian käsittelyssä on myös jäänyt selvittämättä orkesterin, Saltarello Oy:n ja Otto Allan Oy:n kokonaisuuteen liittyvä tarkastelu intendentin virkamiehenä saamista perusteettomista taloudellisista eduista. Tämän kokonaisuuden selvittämisen edellytyksenä ei ole se, että kaupungille olisi samalla aiheutunut taloudellista vahinkoa. Näiltä osin kyse on ensisijaisesti hallinto- ja siviilioikeudellisten säännösten rikkomisesta. Rikosoikeudellinen tarkastelu on näihin verrattuna itse asiassa toissijainen kysymys.

Kunnallisesta viranhaltijasta annettu laki asettaa virkamiehelle varsin täsmälliset velvoitteet viranhoidolle. Kyseisen lain mukaan sivutoimen harjoittaminen edellyttää aina etukäteistä lupaa, jota annettaessa on varmistettava, ettei viranhaltija sivutoimen vuoksi tule esteelliseksi tehtävässään. **Kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain mukaan aiheettomasti maksetun palkan lisäksi myös muu palvelussuhteesta johtuvan taloudellisen etuuden määrä saadaan periä viranhaltijalta takaisin.**

Tarkastuslautakunta korostaa, että kaupungin on työnantajana noudatettava johdonmukaisesti yhdenvertaisuuden periaatetta. Virka-aseman mahdollista väärinkäytöstä on selvitettävä säännösten ja määräysten perusteella eivätkä arviointiin saa vaikuttaa mitkään asiaan liittymättömät seikat (kuten esim. viranhoidon aiemmat saavutukset).

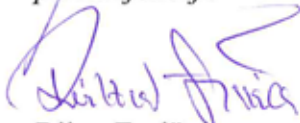
LAHDEN KAUPUNGIN TARKASTUSLAUTAKUNTA



Jorma Ratia
puheenjohtaja



Seppo Koskinen
varapuheenjohtaja



Riitta Erviä



Leena Kaartinen



Irmeli Lehikoinen



Saira Lehtomäki



Niko Niemi



Esko Pietarinen



Markus Puranen



Viljo Ripatti



Onerva Vartiainen



Tekyn strategiatulkinta 2007

KAUPUNKI

Arvot

Asukas- ja asiakastyytyväisyys
Kestävä kehitys
Yhteistyö- ja kilpailukykyisyys
Vastuullisuus ja muutoshalukkuus
Tasapuolisuus ja oikeudenmukaisuus

Toiminta-ajatus

Lahten kaupungin tarkoituksena on yhteiskunnallista oikeudenmukaisuutta edistäen kehittää ja ylläpitää sellaista elinympäristöä, jossa halutaan asua, tehdä työtä ja yrittää.

Visio

Lahti on itseään ja kanssaihmissiään arvostavien, aktiivisten ihmisten kasvava kaupunki osana metropolialuetta. Lahti on ennakkoluulottomasti kehittyvä ja uudistuva luovien ja osaavien toimijoiden kohtaamispaikka.

Tuloskortti 1.

KAUPUNKI KESKITTYÄ YDINTEHTÄVIIN JA ASUKKAIDEN AKTIIVISUUTTA OMAVASTUUSEEN LISÄTÄÄN

Ratkaisevat menestystekijät ja arviointikriteerit

2. Yhteiskunnallisen ja sosiaalisen oikeudenmukaisuuden

1. Perusturvasta ja ydintehtävistä huolehtiminen sekä peruspalveluiden järjestäminen (mittarit: palvelujen saatavuus ja vaikuttavuus, asiakastyytyväisyys)

toteutuminen palvelujen käytössä

3. Palvelukysynnän ohjaus
4. Asukkaat/ kaupunkilaiset tietoisia omasta ja yhteisönsä hyvinvoinnista
5. Elinikäisen oppimisen tukeminen
6. Tietoyhteiskunnan kansalaistaidot
7. Edellytysten luominen lasten ja nuorten arvoperustalle

TEKY

Arvot

Tyytyväiset asukkaat ja asiakkaat
Kestävästi kehittyvä Lahti
Työkykyinen henkilöstö

Toiminta-ajatus

Teky luo perusedellytykset kaupungin ja sen ympäristön kestäväälle kehitymiselle sekä asukkaita ja asiakkaitaan tyydyttävälle asumiselle, yrittämiselle ja muulle kaupunkielämälle

Visio

Tekninen ja ympäristötoimiala kehittyy asiakasta ja ympäristöä arvostavana sekä asiantuntijana ja työnantajana arvostettuna omaisuuden hallinnoija-, tilaaja- ja viranomaisorganisaationa. Lahti kasvaa kestävästi, elinympäristönsä tyytyväisten ihmisten ja hyvien yhteyksien kaupunkina.

TEKYn tulkinta (laatukriteerit)

(mitä tavoitellaan, millä mitataan)

Asukkaista ja asiakkaista 70 % on tyytyväisiä Tekyn vastuulla oleviin lakisääteisiin ydintehtäviin (kaavoitus ja kiinteistön-muodostus, ympäristönsuojelu, ympäristö-terveydensuojelu, rakennusvalvonta sekä kadunpito)

- mittarina asukas- ja asiakaskyselyt

Järvet soveltuvat vaatimaan virkistys- ja kalatalouskäyttöön

- mittarina näkösyvyys ja levämäärä

Tuloskortti 2.

KAUPUNKI KASVAA JA KEHITTYY KESTÄVÄSTI

Ratkaisevat menestystekijät ja arviointikriteerit

1. Vetovoiman luonti ja osaamisen lisääminen
2. Elinkeinoelämän toimintaedellytysten kehittäminen
3. Terveyttä ja sosiaalista hyvinvointia tukeva palvelujärjestelmä
4. Virikkeellisen elämän tukeminen kulttuuri-, liikunta- ja vapaa-ajan palveluilla

5. Edellytysten luominen kaupungin taloudelliselle ja rakenteelliselle kasvulle (mittareina kaavavalmis tonttivaranto ja rakentamiseen tarkoitettu raakamaavaranto)

6. Elinympäristön viihtyisyys ja puhtaus (mittareina asukkaiden tyytyväisyys asuinalueiden viihtyisyyteen, ilmastomuutoksen paineiden huomioonottaminen, ympäristön kohennus- ja puhdistustoimenpiteet ja ympäristötilinpäätös)

TEKYn tulkinta (laatukriteerit)

Kaupunkirakenteellinen valmius yli 15 v.

- mitataan maakunta- ja yleiskaavojen ajanmukaisuudella

Maapoliittinen valmius yli 10 v

- mittarina raakamaavarannon riittävyys

Asemakaavallinen valmius yli 5 v

- mittarina kaavavalmiin tonttivarannon riittävyys

Uudisalueiden investoinnit tehdään ajoissa

- mittarina kunnallistekniikan ja toimitilojen toteutusajankohta

Eteläisen ohitien tiesuunnitelmat, Kartanon alueen toteutus,

Kujalan logistiikka-keskuksen I-vaihe, toriparkki,

keskustan liikenejärjestelyt toteutuvat

- mittarina hankkeiden eteneminen

Ilmastomuutoksen hillintä, kohennus- ja puhdistustoimenpiteet

- mittarina toimenpiteiden määrä

Asukkaista 70 % on tyytyväisiä elinympäristönsä

viihtyisyyteen ja puhtauteen

- mittareina asukaskyselyt ja ympäristö-tilinpäätös

Tuloskortti 3.

KAUPUNGIN TALOUS ON TASAPAINOSSA

Ratkaisevat menestystekijät ja arvioinnin kriteerit

1. Velkaantumisen välttäminen (mittarina investoinen omarahoitusaste)

2. Taloudellisesti tuotetut palvelut

3. Toimivat tilat tehokkaassa käytössä (mittareina toimitilojen käyttöaste, tilojen kunto ja korjausvelan määrä, ulkopuolisten vuokratilojen osuus/määrä)

4. Oikea-aikainen raportointi ja kustannustietoisuuden lisääminen

5. Tarpeettoman ja epätarkoituksen-mukaisen omaisuuden myynti (mittarina oman tilakannan pieneneminen m²)

6. Markkinoiden hyödyntäminen (mittarina muuttuvien ja kiinteiden menojen suhde %)

TEKYn tulkinta (laatukriteerit)

Maksut ja taksat ovat kustannusvastaavia

- esim. tonttien luovutuksista saatavat tulot kattavat maanhankinnan ja uusien alueiden kunnallistekniikan rakentamisen menot

- mittarina maksujen/taksojen suhde kustannuksiin

Korjausvelka vähenee

- mittarina korjausvelan määrä

Toimivat tilat tehokkaassa käytössä

- mittareina toimitilojen käyttöaste ja kunto sekä ulkopuolisten vuokra-tilojen osuus/määrä

Oman palvelutuotannon kannalta tarpeettomat tai huonosti tuottavat toimitilat myydään

- mittarina myytyjen toimitilojen määrä

Palveluita hankitaan lisääntyvässä määrin kilpailuttamalla

- mittarina kilpailutetut/kaikki palveluostot (euroa)

Tulokortti 4.

KAUPUNGIN TOIMINTA UUDISTUU JA TEHOSTUU

Ratkaisevat menestystekijät ja arviointikriteerit

- 1. Toimiva palvelutuotanto sekä ohjaus- ja johtamisjärjestelmä** (mittareina auditoinnit ja itsearvioinnit, kuvatut ydinprosessit)
- 2. Tilaajaosaaminen** (mittareina tilaajaosaamisen koulutuksen toteuttaminen ja tilaajatoiminnan organisoituminen)
- 3. Sähköinen asiointi** (mittareina kehittämis-hankkeiden suunnitelmien toteutuminen ja lisääntynyt sähköinen asiointi)
- 4. Ennalta ehkäisevä toiminta ja työkäytännöt** (mittareina ennaltaehkäisevän toiminnan toteutuminen, esteettömän liikkumisen arviointi, turvallisuuskartoitus, hyvinvointikertomus)

5. Onnistunut viestintä (mittareina toimivat verkkosivut ja asia kaspalaute, verkkosivuja koskeva tyytyväisyyskysely)

Tulokortti 5.

KAUPUNGIN HALLINTOYMPÄRISTÖN YKSINKERTAISTAMINEN JA TULOSELLINEN TOIMINTA YHTEISTYÖVERKOSTOISSA

Ratkaisevat menestystekijät ja arviointikriteerit

- 1. Kunta- ja palvelurakenteen uudistaminen Päijät-Hämeessä** (mittareina isäntäkuntamalliin ja muihin sopimusperusteisiin ratkaisuihin perustuvan yhteistyön lisääminen ja yhteistyöverkoston toimivuuden arviointi)
- 2. Kaupungin konsernihallinnan uudistaminen (rakenteet, tavoitteet, ohjaus)** (mittarina konserniohjeen tarkoituksenmukaisuus ja omistajaohjaus arvioitu)

3. Kaupunki toimintoihineen on luotettava palvelujen järjestäjä ja kumppani

TEKYN tulkinta (laatukriteerit)

Toimintajärjestelmä kattaa merkittävimmät toiminnot ja on ajantasainen

- mittarina toimintajärjestelmän arviointi
- mittarina raportti ilmastonmuutoksen tunnistamisesta, huomioinnista ja etenemisen estämisestä toiminnassa

Rekrytoidaan uutta osaavaa henkilöstä ja koulutetaan nykyistä henkilöstöä

- mittareina rekrytoinnit ja koulutusmäärä

Sähköisen asioinnin mahdollisuus lisääntyy valmiina

- mittarina seuraavien palveluiden sähköinen toiminta
- Asiakirja- ja kartta-aineistotilaukset, kiinteistötoimintuksen, tonttijaon, asemakaavamuutoksen sekä suunnittelutarve-ratkaisun hakeminen, kaavaehdotuksen muistutukset, ajanvaraus päivystävälle kaavoittajalle, tontin varaaminen, rakennusvalvontamittauksen tilaaminen (MK)

- Kaivulupa (KT), Rakennuslupahakemus (RV)
- Sähköinen asiointi ja ylläpitoalusta, projektipankki (Tike)
- Ympäristölupahakemukset liitteineen (LSYP)
- Venepaikkojen varausjärjestelmä, vahingonkorvaushakemus, pysäköintivirhemaksujen vastalausejärjestelmä, dokumenttien hallintajärjestelmä, sähköinen lautakunta, sähköinen arkistonmuodostussuunnitelma, verkkotilasto-järjestelmä, sähköinen kuntalaisaloite (HA)

Ennaltaehkäisevä toiminta lisääntyy

- mittarina raportti toiminnan lisäämisestä

TEKYN tulkinta (laatukriteerit)

Valmius kuntarajojen muutokseen sekä kuntayhteistyön lisäämiseen ja kehittämiseen parane

- mittarina seuraavien kehittämis-hankkeiden eteneminen
- MAL-suunnitelman jatkotoimenpiteet
- Rakennusvalvonta, kunnallistekninen tilaaminen, ympäristöterveydensuojelu
- Paikkatietopalvelut, ympäristönsuojelu

Selvitetään yhtiöittämällä ja ulkoistamalla saavutettavat kiinteistöliiketoiminnan tehostamis- ja kehittämismahdollisuudet

- mittarina projektisuunnitelman (12/2007) toteutumisasaste

Tuloskortti 6.

KAUPUNKI ON HYVÄ TYÖNANTAJA JA SILLÄ ON OSAAVA JA MOTIVOITUNUT HENKILÖSTÖ

- 1. Osaava, motivoitunut ja työyhteisössään hyvinvoiva henkilöstö** (mittareina kehityskeskusteluissa on käytössä tavoitteiden ja tulosten keskinäinen arviointi, työyksiköiden hyvinvointimittaukset, toteutunut henkilöstön koulutus, sairaslomien seuranta, henkilöstötilinpäätös)
- 2. Joustava ja kannustava työympäristö** (mittareina kannustavat palkitsemisjärjestelmät ja päivitetty henkilöstöstrategia)

Ratkaisevat menestystekijä ja arviointikriteeri

3. Avoin ja houkutteleva ulkoinen ja sisäinen rekrytointi
4. Ammattitaitoinen esimiestyö ja muutosjohtajuus

- 5. Työkyvyn ylläpitävä toiminta** (mittareina työyhteisöjen tukeminen ja työterveydenhuollon palaute)

TEKYn tulkinta (laatukriteerit)

Henkilöstön oman arvion mukainen työkyky 70/100
– mittarina työhyvinvointi- ja työkykykyselyt

Henkilöstösuunnitelma huomioi strategiset tavoitteet ja on ajantasainen
– mittarina henkilöstösuunnitelman vuosittainen arviointi

Palkitsemisen keinoista ja perusteista sovittu (Palkitsemisen keinoja lisätään)
– mittarina vuosittainen arviointi

Luodaan työkykyä ylläpitävä toimintamalli vuositavoitteineen yhdessä asiantuntijaorganisaatioiden kanssa
– mittarina toimintamallin toteutuminen

