

An aerial photograph of a town in autumn. The scene is dominated by a large, dark-roofed church with a prominent white steeple, surrounded by trees with vibrant yellow and orange foliage. In the foreground, a parking lot is filled with several cars. To the right, a large building with a dark roof is visible. The background features a large, blue lake and a dense forest of trees. The overall atmosphere is peaceful and scenic.

# Lahden kaupungin arviointikertomus 2016

8.5.2017

Tarkastuslautakunta

LAHTI

## SISÄLLYSLUETTELO

1.	Tiivistelmä.....	5
2.	Tarkastuslautakunnan tehtävät ja toimintatavat.....	7
3.	Toimenpiteet vuoden 2015 arviointikertomuksen johdosta.....	9
	3.1 Vuoden 2015 arviointikertomuksen käsittely.....	9
	3.1.1 Toiminnallisten tavoitteiden käsitteleminen etukäteen valtuustoseminaarissa.....	9
	3.1.2 Sisäisen valvonnan selonteossa tuotava merkittävimmät riskit esiin .....	10
	3.1.3 Onko kaupungin ja Lahti-konsernilla tarvetta käyttää johdannaissopimuksia .....	10
	3.1.4 Miten voidaan parantaa pääterveysaseman toimintakykyä .....	14
	3.1.5 Vammaispalvelujen asiakkaiden palvelujen järjestäminen oikean lakiperustan mukaisesti....	14
4.	Lahden strategia .....	17
5.	Tavoitteiden toteutumisen ja toiminnan arviointi .....	21
	5.1 Konsernihallinto .....	31
	5.2 Sosiaali- ja terveystoimiala.....	36
	5.3 Sivistystoimiala .....	40
	5.4 Tekninen ja ympäristötoimiala .....	46
	5.5 Taseyksiköt .....	49
6.	Tarkastuslautakunnan muut havainnot ja arviot.....	50
	6.1 Kaupungin talous .....	51
	6.2 Renkomäen soranoton jatkaminen .....	53
7.	Valtuustokauden arviointikertomushavaintojen jälkiseuranta .....	54

Lahden kaupungin arviointikertomus 2016

Lahden kaupungin tarkastustoimisto  
Saimaankatu 11

Arviointikertomus verkossa:  
[www.lahti.fi/paatoksenteke/lautakunnat/tarkastuslautakunta](http://www.lahti.fi/paatoksenteke/lautakunnat/tarkastuslautakunta)

Valokuvat: Lahden kaupunki, Reijo Ollikka  
Kansikuva: Nastolan kirkonkylä, Erkki Hämäläinen  
Paino: Markprint, Lahti 2017

# 1. Tiivistelmä



## 1. Tiivistelmä

**Lahden ja Nastolan yhdistyminen onnistui kokonaisuutena varsin kivuttomasti.** Yhdistymissopimuksessa Nastolan osalle luvattiin varsin paljon, mutta kaikkia sopimuskohtia ei ole edes mahdollista noudattaa. Lähipalveluihin on jo tullut heikennyksiä, kun mm. terveyskeskuksen vuodeosasto on lakkautettu. Sopimusten noudattamiseen on kiinnitettävä erityistä huomiota. Maakunnallinen lisääntyvä yhteistyö edellyttää luottamusta Lahden kaupunkiin maakunnan veturina.

Lahden vuoden 2016 taloudellinen tulos oli heikko sekä valtakunnallisessa että maakunnallisessa vertailussa. Lahden kaupungin ja kaupunkikonsernin velan määrä ja etenkin viime vuosien kasvuvauhti edellyttävät nopeita korjaavia toimia. Tarkastuslautakunnan arvion mukaan Lahdessa on harjoitettu jo vuosia tietoista alibudjetointia etenkin erikoissairaanhoidon ostopalvelujen osalta. Lahdessa käytössä oleva raamibudjetointi on ylhäältä alas tapahtuvaa talousohjausta ja sen tulokset ovat talouden näkökulmasta olleet varsin heikkoja.

Lahdessa merkittävä osa johdannaisopimuksista on tehty kiinteäkorkoisiin lainoihin. Tämä on lisännyt epävarmuutta ja ennakoimattomuutta kaupungin maksuvelvoitteisiin sekä korkokustannusten alentamisen sijaan on otettu suuri riski lainojen kokonaiskustannusten kasvusta, joka on osittain jo toteutunut. Lisäksi merkittävä osa kuluista on siirretty maksettavaksi sen jälkeen, kun lainan pääoma eli itse velka on jo maksettu pois. Nämä velvoitteet jatkuvat pisimmillään 20 vuotta lainojen takaisinmaksusta aina vuoteen 2042 saakka. **Johdannaisopimuksilla on saatu vuositasolla enimmillään yli miljoonan euron tulot lainojen voimassaoloaikana, mikä on parantanut kaupungin tulosta koko 2010-luvun ajan.** Tulevien vuosien velvoitteet on esitetty kirjanpitosäännösten mukaisesti liitetiedoissa. **Kaupungin johdannaisten laskennallinen markkina-arvo 31.12.2016 oli -26,6 milj. euroa. Tämä on tuleville valtuustokausille siirtyvä vuosikymmenten vastuu, johon nykyinen Lahden talousjohto on sitoutunut.**

Riskit ja epävarmuustekijät on toimintakertomuksessa esitetty varsin yleisellä tasolla ilman konkreettista analyysiä todellisista riskeistä. Taloudellisten riskien osalta on esimerkiksi johdannaisopimusten todelliset riskit sivuutettu täysin. Kiinteistöjen vakuutusten osalta on esitetty ristiriitaisia tietoja.

Vuonna 2016 Lahden kaupungin koulujen käyttöön otettiin **kolme uutta väistötilaa, joiden kertaluonteiset käyttökuntoon saattamiskulut olivat noin 5,4 milj. euroa.** Näiden kolmen väistötilan **purkamisesta vuokrakauden päättyessä aiheutuu noin 1,3 milj. euron kertaluonteiset kulut.** Tarkastuslautakunta pitää vuokrattavien tilaelementtien käyttöä kaupungin talouden kannalta kestävämmänä ratkaisuna pitkällä aikavälillä. Väistötiloista aiheutuvat kustannukset jäävät pääosin Tilakeskuksen vastattavaksi eikä kaupungin muilla yksiköillä ole niistä kustannusvastuuta. Tämä ei kannusta yksilöitä riittävästi pohtimaan eri vaihtoehtoja, mikä tarkastuslautakunnan arvion mukaan on lisännyt kalliiden siirrettävien tilaelementtien käyttämistä. Taloudellisessa mielessä olisi perusteltua löytää kiinteät tilat väistötiloiksi. Ennakkoluulottomasti tulisi käyttää yksityisiä toimijoita sekä hyödyntää olemassa olevia rakennuksia.

**Lahden yliopistokeskuksen järjestämiin täydennyskoulutukseen ja avoimeen yliopisto-opetukseen osallistuvien määrä on vähentynyt merkittävästi.** Vuonna 2016 täydennyskoulutukseen osallistui 302 henkilöä, kun edellisenä vuonna vastaava luku oli 435 ja kymmenen vuotta aikaisemmin 7 251. Avoimeen yliopisto-opetukseen osallistuvia oli 199, kun edellisenä vuonna vastaava luku oli 460 ja kymmenen vuotta aikaisemmin 1 121. Vuoden 2016 lopussa työttömyysaste Lahdessa oli 17,5 % ja koko maassa 13,6 %. Korkea työttömyysaste huomioiden koulutuksen tarve Lahdessa on ilmeinen ja siksi koulutukseen osallistuvien määrän lasku on huolestuttavaa.

Vuoden 2017 alusta aloittanut Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymä valitsi johtajansa pitkälti aiemman sote-yhtymän piiristä. Säästöpainneissa oleva yhtymä on palkannut ylintä johtoa myös ulkoisella haulalla. Aiempaa johtoa on jäänyt kuntayhtymän palkkalistoille toisarvoisiin tehtäviin. Lahden kaupungin palvelukseen jäänyt asiantuntijajaksikkö on jatkossa paljon vartijana. Toimintojen rajapintojen ja ennaltaehkäisyn koordinointi ovat avaintehtäviä. Tarkastuslautakunta pitää vakavana puutteena sitä, ettei hyvinvointikuntayhtymällä ole lainkaan omaa tarkastushenkilöstöä.

Ympäristönsuojelun painoarvo näyttää vähentyneen teknisellä ja ympäristötoimialalla. Aiempi keskittetty ympäristöhallinto on toimialan sisällä hajautettu. Runsas keskustan katujen suolaus vaikuttaa haitallisesti pohjavesiin. Ympäristökaupungin mainettaan vaaliva Lahden kaupunki on valittanut Renkomäen soranottoluvasta, jolla pyritään pohjaveden pilaantumisen vähentämiseen.

## 2. Tarkastuslautakunnan tehtävät ja toimintatavat



### Tarkastuslautakunta ja valmistelevat virkamiehet

edessä vasemmalta: jäsenet Onerva Vartiainen ja Virpi Suhonen  
 toinen rivi vasemmalta: puheenjohtaja Merja Vahter, jäsenet Heikki Vappula, Ulla Vaara ja Päivi Granlund  
 kolmas rivi vasemmalta: jäsenet Paavo Rautkoski, Inga-Maija Hyppölä, Simo Räihä,  
 kaupunginrevisori Juha Tapiola sekä varapuheenjohtaja Erkki Nieminen  
 takana vasemmalta: jäsen Timo Räihä, tarkastaja Reijo Ollikka sekä jäsenet Risto Riihioja ja Juha Ulmanen

### 2. Tarkastuslautakunnan tehtävät ja toimintatavat

Lahden kaupungin ulkoisesta tarkastuksesta vastaavat tarkastuslautakunta, tarkastustoimisto ja tilintarkastaja. Tarkastuslautakunta toimii valtuuston alaisuudessa.

Yhteisvaltuusto on valinnut toimikaudekseen 2016–2017 tarkastuslautakuntaan 13 jäsentä ja heille henkilökohtaiset varajäsenet. Lautakunnassa on lisäksi kaksi jaostoa, jotka suorittavat arviointikäyntejä seuraavan työnjaon mukaisesti:

**1. jaosto:** Konsernihallinto, sivistystoimiala ja taseyksiköt

**2. jaosto:** Sosiaali- ja terveystoimiala sekä tekninen ja ympäristötoimiala

Jäsen	Varajäsen
McCarron Francis, pj. (10.10.2016 saakka)	Lehto Martti K. (31.10.2016 saakka)
Vahter Merja, puheenjohtaja (10.10.2016 alkaen)	Jalojärvi Maria
Nieminen Erkki, varapj.	Sirvo Antti
Granlund Päivi	Lammi Arja-Leena
Hyppölä Inga-Maija	Tuomola Tuula
Rautkoski Paavo	Kotala Raimo
Riihioja Risto	Vappula Ahti
Räihä Simo (jäsen 10.10.2016 alkaen)	Vierumäki Matti (1.11.2016 alkaen)
Räihä Timo	Salo Tuomas
Suhonen Virpi	Lähteenmäki Maire
Ulmanen Juha	Gran Raimo
Vaara Ulla	Kukkurainen Paula
Vappula Heikki	Virtanen Olavi
Vartiainen Onerva	Christensen Mette

Tarkastuslautakunnan alaisuudessa toimii tarkastustoimisto, joka valmistelelee tarkastuslautakunnan käsiteltäväksi tulevat asiat, avustaa lautakuntaa arviointitehtävissä sekä tekee toiminnan ja talouden tarkastuksia.

Valtuusto on valinnut Lahden kaupungin vuosien 2013 – 2016 tilintarkastajaksi PwC Julkistarkastus Oy:n ja vastuullisena tilintarkastajana on toiminut JHT, KHT Juha Huuskonen.

Tarkastuslautakunnan keskeisimpänä tehtävänä on valtuuston asettamien toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutumisen arviointi. Kuntalain 121 §:n (410/2015) mukaan tarkastuslautakunnan tehtävänä on myös arvioida, onko toiminta järjestetty tuloksellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla. Lisäksi tarkastuslautakunnan tulee laatia arviointisuunnitelma sekä antaa valtuustolle kultakin vuodelta arvioin-

tikertomuksen, jossa esitetään arvioinnin tulokset.

Arviointityön toteuttamiseksi tarkastuslautakunta on vuonna 2013 hyväksynyt **koko toimikauttaan 2013 – 2016 koskevan arviointisuunnitelman**. Toimikauden aikana käydään läpi kaikkien toimialojen ja yksiköiden keskeisimmät toiminnot. Arviointisuunnitelmassa [www.lahti.fi/maatoksenteke/lautakunnat/tarkastuslautakunta](http://www.lahti.fi/maatoksenteke/lautakunnat/tarkastuslautakunta) on kuvattu tarkemmin tarkastuslautakunnan arviointityön pe-rusteet. Tarkastuslautakunta ja jaostot ovat vuoden 2016 toiminnan arviointiin liittyen pitäneet kokouksia seuraavasti:

#### Tarkastuslautakunta

22.08.2016	Nastolan aluejohtokunnan toiminta, katselmus Nastolan kaupunginosassa
26.09.2016	Omistajaohjaus, konserni- ja tilajaoston toiminta
17.10.2016	Kaupunkikehitysjohtajan toimiala ja tehtävät
15.11.2016	Lahden Talot Oy
29.11.2016	Päijät-Hämeen sosiaali- ja terveystyöntekijä tarkastuslautakunnan tapaaminen
12.12.2016	Sosiaali- ja terveyslautakunnan puheenjohtajan ja toimialajohtajan kuuleminen
23.01.2017	Lukiokoulutus, Nastopolin lukio

#### 1. jaosto

30.08.2016	Lahden Sibeliustalo Oy
28.09.2016	Kaupunginorkesteri
19.10.2016	Tilakeskus
08.11.2016	Henkilöstöpalvelut
14.12.2016	Perusopetus
12.01.2017	Liikuntapalvelut ja MM 2017 kisat

#### 2. jaosto

16.08.2016	Suun terveydenhuolto
12.09.2016	Kadunpito
14.10.2016	Jalmari - Salpausselän kuntoutussairaala
30.11.2016	Ympäristökehitys ja -valvonta
19.12.2016	Lapsiperhepalvelut
18.01.2017	Vesiensuojelu ja luonnonhoito

Tarkastuslautakunta on osallistunut valtuustoseminaareihin. Lautakunta tutustui 17.5.2016 eduskunnan tarkastusvaliokunnan työhön. Isäntinä olivat tarkastusvaliokunnan puheenjohtaja Eero Heinäluoma sekä kansanedustaja Mika Kari.

Arviointikertomuksessa korostuvat lautakunnassa ja jaostoissa käsitellyt asiat, koska tarkastusresurssit eivät riitä kaikkien kaupungin toimintojen vuosittaiseen arviointiin. Rationaalisista syistä arviointikertomuksessa on vältetty tarpeetonta kaupunginhallituksen toimintakertomuksessa esitettyjen tietojen toistamista. **Arviointikertomuksessa ei ole erikseen selostettu niiden tavoitteiden toteutumista, joista toimintakertomuksessa esitetyt tiedot ovat tarkastuslautakunnan arvion mukaan riittäviä.**

# 3. Toimenpiteet vuoden 2015 arviointi- kertomuksen johdosta

## 3. Toimenpiteet vuoden 2015 arviointikertomuksen johdosta

### 3.1 Vuoden 2015 arviointikertomuksen käsittely

Tarkastuslautakunta hyväksyi 2.5.2016 arviointikertomuksen vuodelta 2015. Valtuusto käsitteli arviointikertomuksen 13.6.2016 ja päätti lautakunnan esityksen mukaisesti kehottaa kaupunginhallitusta ryhtymään toimenpiteisiin yksilöityjen (näistä tarkemmin kohdissa 3.1.1 – 3.1.5) arviointikertomuksessa esitettyjen epäkohtien korjaamiseksi ja jatkotoimenpiteiden toteuttamiseksi sekä ilmoittamaan niistä kaupunginvaltuustolle 5.9.2016 mennessä. Kaupunginhallitus on 22.8.2016 antanut valtuustolle pyydetyn selvityksen. Kaupunginvaltuusto on 5.9.2016 merkinnyt kaupunginhallituksen antaman selvityksen tiedoksi.

#### 3.1.1 Toiminnallisten tavoitteiden käsitteleminen etukäteen valtuustoseminaarissa

**Arviointikertomus 2014:** Osa konsernihallinnon tavoitteista on sellaisia, ettei niiden toteutumiseen voida omilla toimenpiteillä vaikuttaa. Useissa sivistystoimialan tavoitteissa mittarina ovat asiakaskäyntien määrät, mitkä kuvaavat lähinnä kokonaisvolyyymia. Näillä tavoitteilla ei ole juurikaan toimintaa ohjaavaa vaikutusta. Teknisen ja ympäristötoimialan tavoitteet ovat olleet pitkään samoja ja niiden saavuttaminen on osoittautunut varsin helpoksi vuodesta toiseen.

**Arviointikertomus 2015:** Useat tavoitteet ovat edelleen yleisluonteisia ja vaikeaselkoisia.

Valtuusto on arviointikertomuksen käsittelyn yhteydessä päättänyt pyytää kaupunginhallitusta selvittämään mahdollisuuksia käsitellä valtuuston hyväksymiä talousarvion toiminnallisia tavoitteita etukäteen valtuustoseminaarissa.

Kaupunginhallituksen selvityksessä todetaan sinänsä myönteisenä asiana, että talousarvion asetettavien toiminnallisten tavoitteiden käsittely etukäteen valtuustoseminaarissa on mahdollista. Selvityksen mukaan tämä olisi järkevää vasta vuonna 2017, kun uusitusta tavoiteasettelusta saadaan kokemuksia. Kaupunginhallituksen mukaan valmisteluprosessi uudistettiin vuoden 2017 talousarviota laadittaessa siten, että kaupungin johtotiimissä kaupunginjohtaja ja toimialajohtajat määrittelivät ensisijaisesti valitut tavoitteet.

Tarkastuslautakunta on aiemmissa kertomuksissaan toistuvasti painottanut kaupunginvaltuuston roolia talousarvion toiminnallisten tavoitteiden valmistelussa. Annetun selvityksen mukaan kaupunginvaltuusto ei edelleenkään päässyt osallistumaan vuoden 2017 toiminnallisten tavoitteiden valmisteluun.

Lautakunta pitää myönteisenä sitä, jos kaupunginvaltuusto pääsee vihdoinkin valmistelemaan talousarvion toiminnallisia tavoitteita. Tämä on tärkeää myös siksi, koska kuntalain mukaan talousarvion on otettava tehtävien ja toiminnan tavoitteiden edellyttämät määrärahat.

### 3.1.2 Sisäisen valvonnan selonteossa tuotava merkittävimmät riskit esiin

**Arviointikertomus 2015:** Lahden kaupungin sisäisen valvonnan selonteossa ei ole käsitelty kaupungin toiminnan kannalta oleellisia toiminnallisia ja taloudellisia riskejä. Riskienhallinnan käytännön työ on viime vuosina painottunut liiaksi palo- ja pelastustoimen varautumistoimiin.

Kaupunginhallituksen vastauksessa on laveasti selvitetty sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan yleisiä periaatteita ja ohjeistuksia. Sen sijaan vastauksesta puuttuu pohdiskelu konkreettisten riskien osalta.

Sisäisen valvonnan selonteossa pitää esittää rehellisesti havaitut toiminnalliset ja taloudelliset riskit sekä esittää konkreettisia toimia riskien eliminoimiseksi.

### 3.1.3 Onko kaupungilla ja Lahti-konsernilla tarvetta käyttää johdannaissopimuksia

**Arviointikertomus 2015:** Tilinpäätöksen liitetietojen mukaan 31.12.2015 voimassa olleiden johdannaisten käypä arvo oli 13,9 milj. euroa miinuksella. Koko Lahti-konsernin osalta vastaava luku oli miinuksella 31,6 milj. euroa. Osaan johdannaissopimuksia sisältyy ehto, jonka mukaan pankilla on määräajoin yksipuolinen oikeus irtisanoa sopimus. Pankit tuskin purkavat heille edullisia sopimuksia. Tämä huomioiden tarkastuslautakunta arvioi, että Lahden kaupungin tappiot nyt voimassa olevista johdannaisista tulevat olemaan nykyisellä korkotasolla yli 20 milj. euroa.

Kaupunginhallituksen vastauksessa asiaa on käsitelty varsin yleisellä tasolla. Vastauksessa on todettu mm. seuraavaa: *”Korkovirtariski on koron muutosten (korkojen nousun) aiheuttama epävarmuutta ja ennakoinnattomuutta lainan tai muun sopimuksen korkotuottoihin ja -maksuihin.”* Tämä pitää paikkansa vaihtuvaan korkoon (esim. Euribor) sidotuissa lainoissa ja valuuttalainoissa, minkä vuoksi johdannaisten käyttö voi näissä tapauksissa olla perusteltua. **Sen sijaan kiinteäkorkoisissa lainoissa ei ole edellä selostettua korkovirtariskiä.**

Kaupunginhallituksen vastauksessa on myös todettu seuraavaa: *”Lahden kaupungin rahoitustoiminnan korkoriskin hallinnan tavoitteena on korkotason muutosten epäedullisten vaikutusten tasaaminen, kassavirtojen ennakoitavuuden parantaminen sekä korkokustannusten alentaminen.”* Jäljempänä esitetään kolme tapausta, joissa kiinteäkorkoiseen lainaan on tehty johdannaissopimuksia.

Kaikissa jäljempänä esitetyissä kolmessa tapauksessa johdannaissopimusten velvoitteet jatkuvat 5 – 20 vuotta sen jälkeen, kun lainan pääoma eli itse velka on jo maksettu pois. Erityisen tarkasti selostetaan 15.9.2015 pois maksettua 20 milj. euron bullet-lainaa (esimerkki 1), koska tästä voidaan esittää jo täsmällinen tieto johdannaissopimuksesta aiheutuneista kuluista lainan maksamisen jälkeiseltä ajalta 16.9.2015 – 31.12.2016. Jäljempänä olevissa esimerkeissä johdannaisten arvona 1.1.2017 jälkeiseltä ajalta käytetään pankkien ilmoittamaa markkina-arvoa 31.12.2016. Tämä tarkoittaa arvoa, jos sopimus olisi 31.12.2016 purettu.

### 1. Esimerkki

Kaupunki on 28.8.2000 ottanut Kuntarahoitus Oyj:ltä 20 milj. euron bullet-lainan, johon kaupunginjohtaja on 22.4.2013/101§ tehnyt kaksi koronvaihtosopimusta Nordea Pankki Suomi Oyj:n kanssa. Lainaehdot ja korkokulut sekä johdannaissopimusten ehdot sekä tuotot ja kulut on esitetty jäljempänä olevassa taulukossa:

	<b>Laina 20 milj. €</b> 28.8.2000 - 15.9.2015 - kaupunki maksaa korkoa 6,06%	<b>Johd.sop. 20 milj. €</b> 24.4.2013 - 15.9.2015 -kaupunki saa 6,06% ja maksaa 6 kk EB korkoa	<b>Johd.sop. 20 milj. €</b> 24.4.2013 - 15.9.2020 -kaupunki saa 6 kk EB ja maksaa 3,36% korkoa
2013	1 212 000	785 116	-414 616
2014	1 212 000	1 145 562	-605 562
1.1. - 15.9.2015	360 000	837 441	-456 441
16.9. - 31.12.2015			-195 647
1.1. - 31.12.2016			-695 810
1.1.2017 -15.9.2020			-2 741 996
<b>Yhteensä</b>	<b>2 784 000</b>	<b>2 768 119</b>	<b>-5 110 071</b>

Johdannaisten lopullisia taloudellisia vaikutuksia ei voida vielä varmuudella esittää, koska kaupungin pankilta saama korko on sidottu vaihtuvakorkoiseen 6 kk Euribor korkoon. Kaupungin johdannaissopimuksista saama nettohyöty 24.4.2013 – 15.9.2015 oli vajaat 1,3 milj. euroa ja kustannukset 16.9.2015 – 31.12.2016 vajaat 0,9 milj. euroa. Suomen Pankin pääjohtajan Erkki Liikasen Kauppalehdessä 30.3.2017 esittämän arvion mukaan korot pysyvät matalina vielä pitkään. Liikasen ja muiden talousasiantuntijoiden lähivuosien korkokehitystä koskevien arvioiden perusteella on suuri riski, että vuosien 2017 – 2020 osalta johdannaissopimus aiheuttaa kaupungille vielä lisäkuluja. Paras arvio näistä lienee pankin 31.12.2016 tilanteesta ilmoittama markkina-arvo, jonka mukaan kaupunki maksaa vuosina 2017 – 2020 johdannaissopimuksesta vielä yli 2,7 milj. euroa. **Edellä olevan perusteella kokonaistappio näistä johdannaissopimuksista on yli 2,3 milj. euroa.**

Johdannaissopimusten jälkikäteisessä arvioinnissa on syytä huomioida myös päätöksen tekohetken talous- ja korkonäkymät. Päätöspäivänä (22.4.2013) 6 kk Euribor -korko oli 0,322 %. Asiantuntijoiden vuonna 2013 esittämät korkoennusteet on varsin samansuuntaisia ja näistä voidaan esittää mm. seuraavat esimerkit:

- Handelsbanken on keväällä 2013 todennut talousennusteessaan, että Euroalueella koronnotolle ei ole perusteita ennen vuotta 2018. Pankki

on esittänyt yhtenä vertailukohtana Japanin keskuspankin, joka on pitänyt ohjauskoron 0,5 prosentin syyskuusta 1995 alkaen.

- Danske Bank on 17.9.2013 suhdannekatsauksessa todennut, että ohjauskorot jäänevät alas vielä pitkäksi aikaa ja pankki odottaa euriborien pysyttelevän matalina.

- MTV:n ja YLE:n vuoden 2013 uutisoinneissa talousasiantuntijat ovat todenneet harvinaisen yksimielisesti, että korot pysyvät matalina vielä vuosia.

Talousasiantuntijoiden vuonna 2013 esittämien arvioiden ja ennusteiden perusteella on jo etukäteen ollut todennäköistä, että 22.4.2013 päätetyt johdannaissopimukset aiheuttavat kaupungille tappiota. **Pankki on ilmoittanut johdannaisten 31.12.2013 markkina-arvoksi -2,4 milj. euroa vain reilun puoli vuotta johdannaissopimusten teon jälkeen eli pankilla on ollut selkeä näkemys jo vuonna 2013 sopimusten tappiollisuudesta kaupungille.**

Edellä selostetun perusteella johdannaissopimuksia koskevan päätöksen osalta herää ainakin seuraavia perusteltuja kysymyksiä:

- **Päätöspöytäkirjoissa on todettu, että koronvaihtosopimus on neuvoteltu korkomenojen alentamiseksi ja päätöksessä on yksilöity tarkasti koronvaihtosopimusten hyöty (1,3 milj. €) vuosina**

2013–2015. Sen sijaan **16.9.2015–15.9.2020 kustannuksista ei ole mitään mainintaa.**

- Päätöksessä on mainittu, että lainan eräännyttä 15.9.2015 on kiinteä korko sovittu tasolle 3,36 % p.a. uudelle nostettavalle lainalle. **Mistä uudesta lainasta ei ole kuitenkaan tehty mitään sopimusta johdannaissopimusten yhteydessä eikä tällaista lainaa ole myöskään nostettu.**

- Päätöksessä on todettu, että Nordea Pankki Suomi Oyj:n kanssa on neuvoteltu asiasta. Vaikka hankintalain kilpailuttamista koskevat säännökset ei-

vät koske rahoituspalveluja, niin eikö olisi tästä huolimatta kaupungin edun mukaista myös niiden kilpailuttaminen?

- Yleisen elämäkokemuksen perusteella on täytynyt olla Lahden talousjohton tiedossa, että 22.4.2013 päätös johdannaissopimuksista aiheuttaa kaupungille kuluja. Onko sopimusten teolle ollut joitakin muita motiiveja kuten esim. tilinpäätöksen lukujen parantaminen?

## 2. Esimerkki

Kaupunki on 7.4.2009 ottanut Euroopan investointipankilta 37 milj. euron bullet-lainan, johon kaupunginjohtaja on 13.9.2010/71§ ja 22.9.2010/89§ tehnyt kaksi koronvaihtosopimusta Sampo Pankki Oyj:n kanssa. Lainaehdot ja korkokulut sekä johdannaissopimusten ehdot sekä tuotot ja kulut on esitetty jäljempänä olevassa taulukossa:

	<b>Laina 37 milj. €</b> 7.4.2009 - 7.4.2020 - kaupunki maksaa 3,962% korkoa	<b>Johd.sop. 15 milj. €</b> 7.10.2010 - 7.4.2020 -kaupunki saa 1,2% korkoa	<b>Johd.sop. 40 milj. €</b> 7.4.2020 - 7.4.2040 - kaupunki saa 6 kk EB ja maksaa 2,2% korkoa
2010	1 466 000	43 000	
2011	1 466 000	182 500	
2012	1 466 000	182 500	
2013	1 466 000	182 500	
2014	1 466 000	182 500	
2015	1 466 000	182 500	
2016	1 466 000	182 500	
1.1.2017 - 7.4.2020	4 793 000	734 634	
7.4.2020 - 7.4.2040			-6 955 394
<b>Yhteensä</b>	<b>15 055 000</b>	<b>1 872 634</b>	<b>-6 955 394</b>

Kaupunki saa 15 milj. euron johdannaissopimuksesta 7.10.2010 – 7.4.2020 vajaan 1,9 milj. euron tuoton, mutta lainan takaisin maksun jälkeen kaupungille tulee pankin 31.12.2016 ilmoittaman markkina-arvon mukaan 7.4.2020 – 7.4.2040 kuluja lähes 7 milj. euroa. Tämän mukaan **näiden johdannaisten nettotappio on lähes 5,1 milj. euroa.** Edellä olevan 40 milj. euron johdannaissopimuksen markkina-arvoksi 31.12.2016 pankki on arvioinut vajaan 7 milj. euroa. Jos korkotaso pysyy nykyisellä tasolla 2020- ja 2030 -lukuilla, niin todelliset kustannukset ovat 18 milj. euroa. Jäljempänä taulukko kustannuksista eri korkovaihtoehtoilla:

6 kk Euribor	-0,22 %	0 %	0,5 %	1 %	1,5 %	2 %	2,2 %
milj. €/vuosi	0,9	0,8	0,6	0,4	0,3	0,1	0
milj. € / 20v.	18	16,3	12,6	8,9	5,2	1,5	0

## 3. Esimerkki

Kaupunki on 26.8.2010 ottanut Euroopan investointipankilta 17 milj. euron bullet-lainan, johon kaupunginjohtaja on 11.6.2013/149§ tehnyt kaksi koronvaihtosopimusta Pohjola Pankki Oyj:n kanssa. Lainaehdot ja korkokulut sekä johdannaissopimusten ehdot sekä tuotot ja kulut on esitetty jäljempänä olevassa taulukossa:

	<b>Laina 17 milj. €</b> 26.8.2013 - 26.8.2022 - kaupunki maksaa 3,469% korkoa	<b>Johd.sop. 17 milj. €</b> 26.8.2013 - 26.8.2022 -kaupunki saa 1,7% korkoa	<b>Johd.sop. 40 milj. €</b> 26.8.2022 - 26.8.2042 - kaupunki saa 6 kk EB ja maksaa 2,84% korkoa
2013	590 000	102 756	
2014	590 000	293 014	
2015	590 000	293 014	
2016	590 000	293 817	
1.1.2017-26.8.2022	2 797 000	1 771 063	
26.8.2022-26.8.2042			-10 886 762
<b>Yhteensä</b>	<b>5 157 000</b>	<b>2 753 663</b>	<b>-10 886 762</b>

Kaupunki saa 17 milj. euron johdannaissopimuksesta 26.8.2013 – 26.8.2022 vajaan 2,8 milj. euron tuoton, mutta lainan takaisin maksun jälkeen kaupungille tulee 31.12.2016 ilmoittaman markkina-arvon mukaan 26.8.2022 – 26.8.2042 kuluja vajaan 10,9 milj. euroa. Tämän mukaan **näiden johdannaisten nettotappio on hieman yli 8,1 milj. euroa.** Edellä olevan 40 milj. euron johdannaissopimuksen markkina-arvoksi 31.12.2016 pankki on arvioinut vajaan 10,9 milj. euroa. **Eriyistä huomiota on syytä kiinnittää siihen, että suojattava lainamäärä on 17 milj. euroa eli sama kuin tuloa tuottavan johdannaissopimuksen pääoma, mutta todennäköisesti tappiota tuottavan johdannaissopimuksen pääoma on 40 milj. euroa.** Jos korkotaso pysyy nykyisellä tasolla 2020- ja 2030 -lukuilla, niin todelliset kustannukset ovat 24,5 milj. euroa. Jäljempänä taulukko kustannuksista eri korkovaihtoehtoilla:

6 kk Euribor	-0,22 %	0 %	0,5 %	1 %	1,5 %	2 %	2,5 %	2,84 %
milj. €/vuosi	1,2	1,1	0,9	0,7	0,5	0,3	0,1	0
milj. € / 20v.	24,5	22,7	18,7	14,7	10,7	6,7	2,7	0

Johdannaissopimuksia ei ole kilpailutettu ja ne on tehty pankkien ehdotuksen pohjalta. Päätöksissä on myös **todettu yksiselitteisesti, että johdannaissopimukset tehdään korkomenojen alentamiseksi.** Talousasiantuntijoiden vuonna 2013 esittämien arvioiden ja ennusteiden perusteella on jo etukäteen ollut todennäköistä, että sinä vuonna Lahden kaupungin tekemät johdannaissopimukset aiheuttavat kaupungille tappiota. Päätöksissä on selostettu yksityiskohtaisesti kaupungin saamat taloudelliset edut, mutta velvoitteet on ohitettu täysin. Hallintolain mukaan perusteluissa on ilmoitettava, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun. **Tarkastuslautakunnan arvion mukaan johdannaissopimusten päätösten perustelut eivät täytä hallintolain perusteluille asettamia vaatimuksia.**

Kaupunki on 2000 -luvun alkupuolella arvioinut väärin korkokehitystä ja ottanut pitkäaikaisia kiinteäkorkoisia lainoja, joiden korot 2010-luvulla ovat olleet merkittävästi korkeampia kuin sen hetkinen yleinen korkotaso. **Kiinteäkorkoisin lainoihin tehdyillä johdannaissopimuksilla korkomenoja on saatu alennettua laina-aikoina ja kustannukset siirretty lainan takaisinmaksun jälkeiseen aikaan.** Vuodesta 2010 lähtien kaupunki on saanut johdannaissopimusten tulot, jotka on käsitelty tulosvaikutteisesti ilman että vastuut olisivat vaikuttaneet tilinpäätökseen. Vuositasolla näitä tulot on ollut enimmillään yli miljoona euroa. **Perustellusti voidaan esittää kysymys, antaako Lahden tilinpäätös oikean ja riittävän kuvan kaupungin taloudellisesta asemasta?**

### 3.1.4 Miten voidaan parantaa pääterveysaseman toimintakykyä

**Arviointikertomus 2015:** Pääterveysaseman nykyresurssit ovat riittämättömät. Klinikkamallin keskeisiä lähtökohtia oli paljon terveystalvuuja tarvitsevien kaupunkilaisten keskittäminen pääterveysaseman asiakkaiksi. Heitä on nyt 9 700. Asiakkaiden omahoitajina toimii vain kuusi sairaanhoitajaa. Myös lääkärin määrä on liian vähäinen. Vastaanottoaikojen saatavuus venyy aivan liian pitkän ajan päähän. Erityisen huolestuttavaa on pitkä viive erikoissairaanhoidossa tehtyjen tutkimusten ja toimenpiteiden jälkeisten kontrollikäyntien osalta. Tarkastuslautakunta katsookin, että hoitaja- ja lääkäriresurssien lisääminen pääterveysasemalle on välttämätöntä.

Kaupunginhallituksen antamassa vastauksessa todetaan, että resursseja lisäämällä ja siirtymällä solumalliin voidaan pääterveysaseman palvelukykyä parantaa. Pääterveysasemalla siirryttiin solumalliin keväällä 2016. Tällä pyrittiin siihen, että asiakkaat ohjautuisivat samoille lääkäreille ja hoitajille. Solumalli tarkoittaa sitä, että sairaanhoitajat ja lääkärit muodostavat neljä solua, joihin osaamista on jaettu tasaisesti. Uudessa solumallissa pääterveysaseman asiakkaat on jaettu kolmeen soluun asiakkaiden syntymäpäivien perusteella ja näissä on keskimäärin 2 800 asiakasta/solu. Neljäs solu hoitaa pistohoitoiset diabeetikot ja siinä on keskimäärin 1 500 asiakasta.

Pääterveysaseman asiakasmäärä on vaihdellut tavoitteen mukaisesti kuukausittain 9 000–10 000 asiakkaan välillä. Pääterveysaseman henkilöstömitoitus on kuitenkin säilynyt ennallaan. Suunnitelmassa oli vähintään yhden työparin lisäys, mutta tämä kariutui kaupungin säästövaatimuksiin. Pääterveysaseman palvelukyky on asiakkaiden näkökulmasta parantunut vuonna 2016. Keskimääräinen odotusaika lyheni alle 20 vuorokauteen, kun sen vuonna 2015 oli yli 23 vuorokautta. Kesäkuussa tehdyssä kyselyssä tyytyväisiä asiakkaita oli 94 % vastaajista.

Pääterveysasemalla käyttöön otettu solumalli on ollut hyvä uudistus. Mallilla on pyritty varmistamaan asiakkaiden ohjautuminen tutuille hoitohenkilöille ja tasaamaan hoitoresursseja. Vaikka henkilöresursseja ei ole lisätty, on odotusaikojat pystytty lyhentämään.

Pääterveysasemalla ei kuitenkaan ole ollut riittävästi resursseja vastaanottoaikojen antamiseen, mikä on näkynyt edelleen mm. Akuutti24:n kävijämäärien lisääntymisenä. Tästä enemmän arviointikertomuksen kohdassa 5.2 terveystalvuu.

### 3.1.5 Vammaispalvelujen asiakkaiden palvelujen järjestäminen oikean lakiperustan mukaisesti

**Arviointikertomus 2015:** Tarkastuslautakunta esitti suosituksenaan, että selvitetään vammaispalvelujen piirissä olevat kaupunkilaiset, joiden palvelutarve tulisi järjestää muun sosiaali- ja vanhushuoltoon koskevan lainsäädännön mukaisesti. Järjestetään palvelut oikean lakiperustan mukaisesti resurssista toisin kohdentamalla.

Kaupunginhallitus on vastauksessaan todennut, että asiakasohjausyksikkö Siirin kanssa kartoitetaan palvelutarvetta. Jatkossa pyritään siihen, että tuki myönnetään ensisijaisesti sosiaalihuoltolain perusteella ja toisijaisti erityislain perusteella.

Tarkastuslautakunta on tyytyväinen, että sen kannanoton johdosta on toiminnan tarkoituksenmukaistaminen saatu alulle.



Kaupunginsairaala saneerataan uudeksi pääterveysasemaksi.



# 4. Lahden strategia

## 4. Lahden strategia

Kuntalain (410/2015) mukaan kunnassa on vuonna 2017 valittavan valtuuston toimikauden alusta lukien oltava kuntastrategia, jossa valtuusto päättää kunnan toiminnan ja talouden pitkän aikavälin tavoitteista. Kuntalakia koskevan hallituksen esityksen (HE 268/2014) mukaan kuntastrategia on **valtuuston merkittävin ohjausväline kunnan johtamisessa** ja siinä päätetään kunnan toiminnan ja talouden pitkän aikavälin tavoitteista. Kuntastrategiassa tulee **nykyistä käytäntöä selvemmin ottaa huomioon kunnan taloudelliset realiteetit ja kehitysnäkymät ja kuntastrategian tulisi ohjata kunnan taloussuunnittelua**. Kuntastrategian velvoittavuus on luonteeltaan poliittista ja toiminnallista eli se ohjaa päätösvalmistelua ja päätöksentekoa.

Lahdessa valtuusto on viime vuosituuhannen loppusta lähtien hyväksynyt strategian, joten asiasta on jo pitkä kokemus. Valtuusto on 11.4.2016 hyväksynyt Lahden uuden strategian, jonka valmistelu on aloitettu elokuussa 2015. Laajan kaupungin sisäisen käsittelyn lisäksi kaikilla kuntalaisilla on ollut mahdollisuus osallistua strategian laadintaan loppuvuodesta 2015 kuukauden ajan Lahdessa ja Nastolassa toimineissa porukkapajoissa sekä internetissä toimineessa kyselyssä. Tämän lisäksi on erikseen kuultu sidosryhmistä Lahden Yrittäjät ry:tä ja nuorkauppakamaria. Mainittu erillinen kuuleminen on koskenut lähinnä liike-elämää edustavia tahoja ja sen ulkopuolelle on jäänyt esim. kolmas sektori.

**Voimassa oleva strategia on selvästi aiempaa lyhempi ja etenkin realistisempi.** Strategian yhteydessä on hyväksytty erillinen "Tarina Lahdesta vuonna 2030", mikä on eräänlainen kooste unelmista. Tätä voidaan pitää onnistuneena ratkaisuna, koska aiemmassa strategiassa faktat ja unelmat olivat samassa asiakirjassa ja niitä oli vaikea erottaa toisistaan.

Strategian alussa on todettu että *"menestymme kansainvälisesti rohkeana ihmisten ja yritysten ympäristökaupunkina"*. Tämän jälkeen on lueteltu seuraavat kahdeksan menestystekijää:

1. lisäämällä työpaikkoja avoimella sektorilla
2. kasvattamalla asukaslukua 1 % vuodessa
3. saamalla kaupungin talous kestäväälle pohjalle
4. kehittämällä yhdyskuntarakennetta sosiaalisesti, taloudellisesti ja ympäristöllisesti kestäväällä tavalla
5. kehittämällä palveluiden tehokkuutta ja vaikuttavuutta

6. lisäämällä asukkaiden osallistumisen ja vaikuttamisen mahdollisuuksia
7. kehittämällä kaupunkia nuorten kaupunkina
8. vahvistamalla kaupungin neuvotteluasemaa valtakunnassa

Menestystekijät on esitetty varsin yleisellä tasolla asukasluvun kasvattamista lukuun ottamatta. Kunnat voivat edistää alueen elinvoimaa, mutta kaupungin mahdollisuudet ovat varsin rajalliset esim. avoimen sektorin työpaikkojen lisäämisessä.

Strategiaan sisältyy erilliset toimintalupaukset asukkaille, yrityksille ja yhteisöille sekä kaupunkikonsernille.

### Asukkaat:

- rohkaisemme omavastuuseen ja osallisuuteen
- toteutamme palvelut joustavasti ja vaikuttavasti

### Yhteisöt ja yritykset:

- vahvistamme teoilla kilpailukykyä ja huolehdimme ympäristöstä

### Kaupunkikonserni:

- teemme työtä vuorovaikuttaisesti ja vastuullisesti
- uudistamme rakenteita ja toimintatapoja rohkeasti

### LAHDEN STRATEGISET MITTARIT VIIDELLÄ ERI OSA-ALUEELLA OVAT:

#### Hyvinvointi

- Ikävakiointu sairastavuusindeksi laskee
- Aktiivisesti osallistuvien osuus kasvaa
- Terveyserot kaventuvat
- Koettu onnellisuus kasvaa

#### Talous ja toiminta

- Investointien tulo-rahoituksen osuus kasvaa
- Palvelutyytyväisyys lisääntyy

#### Väestö

- Väestö määrä kasvaa
- 16-29 vuotiaiden osuus kasvaa
- Nuorisotyöttömyys vähenee
- Työttömyys vähenee
- Jatko-opintopaikkojen houkuttavuus kasvaa

#### Työpaikat ja elinkeinot

- Uusien yritysten määrä kasvaa
- Työpaikkojen määrä kasvaa
- Työllisyysaste paranee
- Aluekansantuote kasvaa
- Teollisuus / yritykset uudistuvat ja kansainvälistyvät

#### Ympäristö

- Kasvihuonekaasupäästöt laskevat
- Joukko- ja kevytliikenteen käyttö kasvaa
- Vesistöjen tila ja pohjaveden laatu paranevat

Kuntalain mukaan kunta edistää asukkaidensa hyvinvointia ja alueensa elinvoimaa sekä järjestää asukkailleen palvelut taloudellisesti, sosiaalisesti ja ympäristöllisesti kestäväällä tavalla. Palvelujen järjestämistä sosiaalisesti kestäväällä tavalla ei ole juuri-kaan huomioitu strategiassa. Lahden strategiassa on myös jonkin verran rönsyily lain tarkoittaman kunnan perustehtävän ulkopuolelle. Strategian hyväksymisen jälkeen sosiaali- ja terveystoimen tehtävät on siirretty Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymälle. Tältä osin on ymmärrettävää, että strategia ei ole enää ajantasaista.

**Strategiassa asiat on esitetty sanallisesti varsin yleisellä tasolla eikä niihin ole harvoja poikkeuksia lukuun ottamatta kirjattu mittareita tai lähtötilannetta, mihin kasvua tai paranemista tulisi verrata.** Tämä heikentää kuntastrategian ohjaavaa vaikutusta kunnan taloussuunnitteluun. Osa strategiassa mainituista mittareista ovat sellaisia, ettei kaupungilla ole välttämättä mahdollisuuksia vaikuttaa asiaan (esim. jatko-opintopaikkojen houkuttavuus kasvaa ja aluekansantuote kasvaa sekä teollisuus / yritykset uudistuvat ja kansainvälistyvät). Talouden osalta on todettu, että kaupungin talous on saatava kestäväille pohjalle ja mittarina on mainittu investointien tulo-rahoituksen osuuden kasvu. Investointien tulo-rahoitus kasvaa joko vuosikatetta kasvattamalla tai investointitasoa laskemalla. Jos strategiassa esitetty pitää paikkansa, niin investointitasoa laskemalla kaupungin talous saadaan tasapainoon. Tässä on strategian suurin harhakuvitelma.

Tässä yhteydessä on syytä huomioida myös tutkijoiden kriittiset arviot ja tutkimustulokset strategioista. Heikki Helinin mukaan kaupunkien strategioista on muodostunut kaupungin **imagoa kohottavia kaupunkiesitteitä tai unelmapaketteja, joiden toteutumiseen ei itsekään uskota** (Heikki Helin, Kohti aurinkois-ta tulevaisuutta, Suurten kaupunkien strategiat, 2012). Tarkastuslautakunta on vuoden 2015 arviointikertomuksessa todennut, että **vuosina 2009 – 2015 Lahden strategiat ovat olleet ainakin jossain määrin Helinin mainitsemia imagoa kohottavia kaupunkiesitteitä tai unelmapaketteja. Lahden vuoden 2016 strategiassa tästä on päästy eroon.** Kimmo Suominen on väitöskirjassaan vuonna 2011 päätyneeseen siihen, että **strategiat tapaavat olla varsin samankaltaisia ja sisältävät tiettyjä muotitermejä.** Jossain määrin tämä pitää paikkansa myös Lahden vuoden 2016 strategian osalta vaikka tilanne on parantunut selvästi aiempaan verrattuna. Johtamisen alan väitöskirjaa Vaasan yliopistossa tekävä Maarika Maury on havainnut tutkimuksessaan, että **strategiat ovat jääneet tuntemattomaksi sanahe-linäksi yritysten työntekijöille** (Vaasan yliopiston verkotoimitus 14.4.2016). Mayryn tutkimuksen mukaan vain kaksi prosenttia työntekijöistä tuntee oman organisaationsa strategian. Ylimmästä johdosta 13 prosenttia ja keskijohdosta kahdeksan prosenttia pystyy ilmaisemaan yrityksen strategian niin kuin se on yhti-össä virallisesti määritelty. Mayryn havainnot pätevät todennäköisesti myös Lahden kaupungissa. **Strategi-alla ei ole käytännön merkitystä, jos luottamushenki-löt ja henkilöstö eivät tunne strategiaa eivätkä sitou-du sen toteuttamiseen.**

+ Lahden kaupungin strategia on aiempaa tiiviimpi ja realistisempi. Strategian tason nousu on merkittävä ja aiempiin vuosiin verrattuna se on noussut aivan uudelle tasolle.

● Strategiassa asiat on esitetty sanallisesti varsin yleisellä tasolla eikä niihin ole harvoja poikkeuksia lukuun ottamatta kirjattu mittareita tai lähtötilannetta, mihin kasvua tai paranemista tulisi verrata. Tämä vaikeuttaa strategian toteutumisen arviointia. Strategiaan on myös kirjattu eri toimijoiden tärkeinä pitämiä asioita siinä muodossa, että ne ovat kaikkien hyväksyttävissä. Nämä yhdessä heikentävät strategian ohjaavaa vaikutusta kunnan taloussuunnitteluun.

**Suositus:** Strategian vaikuttavuuden kannalta on ensiarvoisen tärkeää, että luottamushenkilöt ja henkilöstö tuntevat strategian sisällön. Tämä tulee varmistaa koulutuksella ja muilla aktiivisilla toimilla.

Strategian tulee sisältää valintoja, joilla ohjataan kaupungin toimintaa. Nykyistä selkeämmät ja täsmällisemmät valinnat helpottavat myös luottamushenkilöitä ja henkilöstöä sisäistämään strategian. Tulevissa päivityksissä tähän pitää kiinnittää entistä enemmän huomiota.

Intressitahojen tasapuoliseen kuulemiseen on jatkossa kiinnitettävä aiempaa enemmän huomiota.



# 5. Tavoitteiden toteutumisen ja toiminnan arviointi

## 5.1 Konsernihallinto

Yhteenveto tavoitteiden toteutumisesta	Kyllä	Ei	Ei voida arvioida
<b>KONSERNIHALLINTO</b>			
<b>Konsernihallinto</b>			
- Investointien tulorahoitus vähintään 60 %	x		
- Uusiutuvat energialähteet, osuus kaupunkikonsernin kiint. lämmityksessä 40 % v.2020			x
- Uusiutuvat energialähteet, osuus kaupunkikonsernin sähkönkulutuksesta 10 % v. 2020			x
<b>Tarkastustoimi</b>			
- Havainnot johtavat toimintojen kehittämiseen		x	
<b>Konsernipalvelut</b>			
- Henkilöstöohjelma on tehty	x		
- Aine- ja tarvikeostoista vähintään 80% tehdään PM-ostojärjestelmän kautta		x	
<b>Elinvoima ja kilpailukykypalvelut</b>			
<b>Elinkeinotoimi</b>			
- Työpaikkojen määrän nettokasvu avoimella sektorilla 1000/v		x	
- Suhteellisen aseman paraneminen yritysystävällisyysmittauksessa		x	
- Kiinnostuneisuus Lahtea kohtaan kasvaa matkailijoiden, tapahtumavieraiden ja asukkaiden keskuudessa	x		
- Korkeakoulututkinnot lisääntyvät 5 % edelliseen vuoteen verrattuna	x		
- Ulkopuolisen rahoituksen määrä 2,2 -kertainen tutkimus- ja kehittämistoiminnassa ja hankkeissa kaupungin avustuksiin nähden	x		
- Täydennyskoulutukseen osallistujia vähintään 1 500 henkilöä		x	
- Avoimen korkeakoulutuksen osallistujia vähintään 800 henkilöä		x	
- Nastolan alueen asukastytyväisyys kaupungin palveluista vähintään 4/5		x	
- Suoraan tai Lahti-lisällä 750 pitkäaikaistyöttömän tai alle 30v. henkilön työllistäminen	x		
- Kaupungin yksiköt tarjoavat kuntouttavaa työtoimintaa 5 % vakinaisesta henkilöstöstä	x		
- Positiivinen sijoittaminen aktivointitoimien jälkeen 30 % asiakkaista	x		
- Sosiaalisten kriteerien toteutuminen 25 hankinnassa		x	
- Kaupungin kilpailutuksilla saadaan työllistettyä vähintään 30 vaikeasti työllistettävää		x	

Valtuusto on määritellyt konsernihallinnolle 19 sitovaa toiminnallista tavoitetta, joista

- + 7 toteutunut
- 10 ei toteutunut
- 2 ei voida arvioida

— Epäselvää on, miten konsernihallinto voi omilla toimillaan vaikuttaa Lahti-konsernin uusiutuville energialähteillä tuotetun lämmitysenergian osuuteen ja sertifioitun uusituvan energian sähkön osuuteen. Näiden tavoitetasot on asetettu vuodelle 2020 eli tavoitteiden toteutumista voidaan arvioida aikaisintaan vuonna 2021.

— Konsernihallinnolle asetetun tavoitteen mukaan investointien tulorahoituksen tulee olla vähintään 60 %. Tavoitteen kohdalla viitataan strategian perustavoitteeseen, jonka mukaan kaupungin talous on saatava kestäväälle pohjalle. **Investointien tulorahoitusprosenttiin vaikuttaa sekä vuosikatteen että investointien määrä.** Tarvittaessa tavoite on helppo saavuttaa investointeja vähentämällä. Tavoiteasetanta on epäonnistunut siinä mielessä, että **60 %:n investointien tulorahoitukseen pääsemisellä on hyvin ohut yhteys siihen, että kaupungin talous olisi kestäväällä pohjalla.** Vuosi 2016 osoittaa tämän selkeästi, koska investointien tulorahoitus oli 61,3 % eli tavoite saavutettiin ja tästä huolimatta tulos oli -9,8 milj. euroa.

— Työpaikkojen määrän kasvu 1 000/vuosi avoimella sektorilla on tavoite, johon saadaan tilastokeskukselta faktaa kahden vuoden viiveellä. Toimintakertomuksessa on todettu viimeisin tilastotieto vuodelta 2014 ja se osoittaa vähennystä 1 289 työpaikkaa. **Tavoitteita asetettaessa on syytä pohtia, mikä merkitys ja lisäarvo kahden vuoden viiveellä olevilla tilastotiedoilla on kaupungin johtamisessa?**

— Matkailijoiden, tapahtumavieraiden ja asukkaiden kiinnostuneisuuden kasvamista koskevan tavoitteen toteutumisen osalta toimintakertomuksessa on pitkä ja osittain sekava selvitys, josta ei ilmene yksiselitteisesti onko tavoite toteutunut vai ei.

+ Korkeakoulutoiminnalle asetetut tavoitteet ovat aiempaa paremmin mitattavia.

#### Suositus

Tavoitteet tulee asettaa sekä sisällöllisesti että ajallisesti siten, että niiden toteutumista voidaan toimintakertomuksessa antaa luotettava ja yksiselitteinen selvitys, josta ilmenee onko tavoite toteutunut vai ei.

### Elinvoima ja kilpailukykypalvelut

Tavoite	Kaupunginhallituksen selvitys	Tarkastuslautakunnan arvio
Suhteellisen aseman paraneminen yritysystävällisyysmittauksissa	Elinkeinopoliittisen mittariston, ELPO 2016, mukaan Lahden kaupunki sijoittuu arvioidussa kokonaistyytyväisyydessä suurten kaupunkien joukossa sijalle 7.	Toimintakertomuksessa esitetyillä tiedoilla on mahdotonta arvioida, onko tavoite toteutunut vai ei.

ELPO-mittaus tehdään kahden vuoden välein. Edellisessä vuoden 2014 mittauksessa Lahti oli sijalla 4. Vuoden 2014 ja 2016 tietoja vertaamalla voidaan todeta Lahden aseman heikentyneen yritysystävällisyysmittauksessa eli tavoite ei toteutunut.

Kirjanpitolautakunnan kuntajaoston tilinpäätöksen ja toimintakertomuksen laatimista koskevan yleisohjeen mukaan tavoitteen toteutumisen sekä tulokellisuuden arviointien on oltava päteviä ja luotettavia. Toimivalla viranhaltijajohdolla on täytynyt olla

tiedossa sekä vuoden 2014 että 2016 tulokset. Toimintakertomuksessa esitetyt tiedot eivät ole luotettavia, koska vuoden 2014 tiedot on jätetty esittämättä. Eri-

tyisen moitittavaksi asian tekee, koska tämä on tehty ilmeisen tietoisesti.

#### Suositus

Tavoitteen toteutumisen arvioinnin kannalta oleellisia tietoja ei voi jättää toimintakertomuksessa esittämättä, vaikka ne olisivat kaupungille tai toimivalle johdolle epäsuotuisia.

Tavoite	Kaupunginhallituksen selvitys	Tarkastuslautakunnan arvio
Korkeakoulututkintojen määrä lisääntyy 5 %	Korkeakoulututkintoja suoritettiin hiukan vähemmän kuin edellisvuonna	Vuonna 2016 tutkintoja suoritettiin 134 ja edellisenä vuonna 103. Tavoite toteutui vastoin toimintakertomuksessa esitettyä.
Täydennyskoulutuksen osallistujia vähintään 1 500	Tavoitetta ei saavutettu; trendi on ollut viime vuosina selvästi laskeva. HY:n täydennyskoulutustointi keskittyy entistä enemmän Helsinkiin, mutta edelleen on valmius järjestää koulutusta myös Lahdessa tarpeen mukaan.	Tavoitteesta jäätiin todella paljon, koska täydennyskoulutukseen osallistujia oli vain 302. Tavoitetaso on epärealistinen, koska vuonna 2015 osallistujia oli 435 ja tämä oli tiedossa tavoitetta asetettaessa.
Avoimen korkeakoulutukseen osallistujia vähintään 800	Tavoitetta ei saavutettu; trendi on ollut viime vuosina selvästi laskeva, kun kaikkia opintoryhmiä ei ole voitu aloittaa opiskelijapulan vuoksi. Lisäksi verkko-opintojen nopea lisääntyminen on vähentänyt alueellisesti tilastoitavia osallistujamääriä.	Tavoitteen toteutuminen ei ollut lähelläkään, koska avoimen korkeakoulutukseen osallistujia oli vain 199.

Toimintakertomuksessa oleva tieto korkeakoulututkintojen määrästä perustuu Helsingin yliopiston ja Lappeenrannan teknillisen yliopiston (LUT) tammi-kuussa antamaan ilmoitukseen. Varsinainen laskenta tehtiin helmi-maaliskuussa ja sen mukaan tutkintoja oli yhteensä 134. Tilinpäätös ja siihen sisältyvä toimintakertomus hyväksyttiin kaupunginhallituksessa maaliskuussa. **Toimintakertomukseen on jäänyt virheellinen tieto, joka antaa täysin väärän kuvan tavoitteen toteutumisesta.**

Helsingin yliopisto ja Aalto-yliopisto ovat käytännössä lopettaneet täydennyskoulutuksen järjestämisen Lahdessa. Aiemmin pääosa Lahdessa opiskelevista tulivat muualta Suomesta. Tällä hetkellä koulutusta järjestetään vain, jos Lahden alueelta löytyy asiakkaita ja kysyntää. Vuonna 2016 täydennyskoulutusopiskelijoita oli Lahdessa Helsingin yliopistolla 80 ja LUT:illa 222. Täydennyskoulutuksen osallistujamäärät ovat LUT:ssa pysyneet viime vuosina samalla tasolla.

Lahden yliopistokeskuksen antaman selvityksen mukaan avoimen korkeakoulutukseen ei näytä olevan enää entisten vuosien laajuista kysyntää ja tarvetta. Lisäksi nykyisessä taloudellisessa tilanteessa opetusta voidaan järjestää vain silloin, kun saadaan riittävän suuri opintoryhmä kokoon. Ennen oli varaa järjestää opetusta hyvinkin pienille ryhmille. Painopistettä on siirretty vahvasti verkko-opetukseen ja sitä tuottavat lähes kaikki yliopistot, joten sillä saralla

tarjonta on runsas ja verkko-opintokursseille saadaan riittävästi osallistujia, kun opiskelijarekrytointi on valtakunnallista. Sen osalta ei pystytä tuottamaan alueellista tilastotietoa.

Jäljempänä kooste yliopistokeskuksen koulutuksen tavoitteista ja niiden kehittämisestä vuodesta 2005 alkaen:

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Korkeakoulututkintojen määrä	49	55	52	83	34	43	48	66	62	71	103	134
Täydennyskoulutukseen osallistuneet	6008	7251	4038	3210	2838	2780	3621	1894	1833	1244	435	302
Avoimeen yliopisto-opetukseen osallistuneet	1261	1121	1479	1293	1479	1292	889	1284	1032	717	460	199
Kaupungin tuki yliopistokeskukselle, milj. €	2,3	2,4	2,4	2,4	2,5	2,5	2,5	2,4	2,0	2,1	2,3	2,3

Kaupungin tuki LUT:lle oli 0,3 milj. euroa vuonna 2005 ja on siitä kasvanut tasaisesti nykyiselle 0,8 milj. euron tasolle. Lahden ammattikorkeakoulu Oy:n

omistusjärjestelyjen yhteydessä valtuusto on päättänyt, että tukitaso pysyy vähintään samalla tasolla seuraavat viisi vuotta.

#### Suositus

Valtuuston käsittelyyn valmistellussa toimintakertomuksessa ei saa olla virheellisiä tietoja. Kaupunginhallituksen tulee selvittää, miksi toimintakertomuksessa on annettu virheellinen tieto korkeakoulututkintojen määrästä.

Tavoitteet tulee asettaa realistisesti ottaen huomioon edellisen vuoden toteutuneet tiedot.

Kaupungin tuki yliopistokeskukselle on pysynyt samana, vaikka opiskelijoiden määrä on pudonnut dramaattisesti. Kaupunginhallituksen tulee selvittää, onko kaupungin tukitaso oikealla tasolla opiskelijamäärät huomioiden.

### Toimintakertomuksen selonteko sisäisen valvonnan järjestämisestä ja arvio merkittävimmistä riskeistä ja epävarmuustekijöistä

Kuntalain mukaan valtuuston tulee päättää kunnan ja kunt konsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista. Kunnanhallituksen tulee raportoida toimintakertomuksessa sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja keskeisistä johtopäätöksistä. Kirjanpitolautakunnan kuntajaoston vuoden 2013 yleisohjeen mukaan kunnanhallituksen on toimintakertomuksessa tehtävä selkoa, miten sisäinen valvonta ja siihen sisältyvä riskienhallinta on kunnassa järjestetty, onko valvonnassa havaittu puutteita kuluneella tilikaudella ja miten sisäistä valvontaa on tarkoitus kehittää voimassa olevalla taloussuunnittelukaudella.

Sisäisen valvonnan tarkoituksena on varmistaa, että kunnan toiminta on taloudellista ja tuloksellista, päätösten perusteena oleva tieto on riittävää ja luotettavaa ja että lain säännöksiä, viranomaisohjeita ja toimielinten päätöksiä noudatetaan ja että omaisuus ja voimavarat turvataan.

Toimintakertomuksessa on annettu arvio merkittävimmistä riskeistä ja epävarmuustekijöistä. Tämän jälkeen on erillinen sisäisen valvonnan selonteko.

#### Arvio merkittävimmistä riskeistä ja epävarmuustekijöistä

Riskienhallinnalla tarkoitetaan järjestelmällisiä menettelyjä, joiden avulla tunnistetaan ja arvioidaan kunnan toimintaan liittyviä riskejä sekä määritellään toimintatavat riskien hallitsemiseksi, valvomiseksi ja säännönmukaiseksi raportoimiseksi.

Toimintakertomuksessa on esitetty arvio merkittävimmistä riskeistä ja epävarmuustekijöistä sekä muista toiminnan kehittämiseen vaikuttavista seikoista. Tässä yhteydessä on selostettu seuraavia riskienhallinnan kenttiä:

- Taloudelliset ja rahoitusriskit
- Strategiset riskit
- Toiminnalliset riskit
- Vahinkoriskit

Taloudellisena riskinä on mainittu mm. talousuhdanteiden nopea vaihtelu, vuonna 2019 toteutettava sote- ja maakuntauudistus sekä valtioneuvoston muutokset ja siitä aiheutuvat tuloleikkaukset kaupungin tuloihin. Edellä mainitut riskit ovat varsin

yleisiä ja koskettavat kaikkia kuntia. Riskeinä on mainittu myös palvelutuotannon arvioitua merkittävästi suuremmat menot päivähoitossa, opetustoimessa ja joukkoliikenteen palveluissa. Lahden strategia rakentuu ympäristökaupunki -teeman ympärille ja yhtenä mittarina on joukkoliikenteen käytön kasvu. Lisäksi tavoitteena on asukasluvun 1 %:n vuotuinen kasvu, minkä toteutuminen luonnollisesti voi lisätä kaupungin menoja esim. päivähoitossa. **Toimintakertomuksessa esitetyt riskit menojen kasvusta eivät ole riski strategian tavoitteisiin nähden.** Toimintakertomuksessa riskinä on esitetty myös sosiaali- ja terveyspalveluiden siirtäminen oman toiminnan suorasta ohjauksella ostopalveluksi vuoden 2017 alusta. Pääosa tästä riskistä on ollut jo ennen sitä erikoissairaanhoidon palveluissa, jotka on hoidettu kuntayhtymässä ja kaupungin siihen varaamat määrärahat on lähes vuosittain ylitetty. **Sosiaali- ja perusterveydenhuollon palveluiden siirrossa keskeisin riski on kaupungin ja kuntayhtymän toimintojen yhteensovittaminen sekä Lahden kaupungin heikko omistajaohjaus.**

Rahoitusriskeinä on esitetty korkoriski, valuuttariski, likviditeettiriski ja luottoriski. Korkoriskin osalta on todettu, että vaihtuvakorkoisten lainojen osuus kaupungin korollisista lainoista oli tilinpäätöshetkellä 52,7 % ja niistä 38,5 % oli erilaisin järjestelyin muutettu kiinteäkorkoisiksi. Tältä osin on esitetty konkreettinen Lahden kaupunkia koskeva riskiarvio. Rahoitusriskinä on esitetty myös johdannaissopimukseen liittyvä riski siitä, ettei vastapuoli täytä velvoitettaan. Myöhemmin on todettu, ettei johdannaissopimukseen liity vastapuolen luottoriskiä. **Johdannaissopimuksista toimintakertomuksessa esitetyt riskit eivät itse asiassa kerro mitään niihin liittyvistä riskeistä.** Taseen liitetietojen mukaan Lahden kaupungin johdannaissopimusten yhteenlaskettu markkina-arvo 31.12.2016 oli -27,8 milj. euroa. Tämä tarkoittaa arvoa, jos kaikki sopimukset olisi 31.12.2016 purettu kerralla. **Todellinen riski Lahden johdannaissopimuksista on se, että korkotaso pysyy vielä pitkään alhaalla ja kaupungille tulee maksettavaa kymmeniä miljoonia euroja.**

Strategisista riskeistä on todettu, että lainsäädännön muutokset (esim. maakuntauudistus) tuovat kunnalle yleensä velvollisuuden lisätehtävien hoitamiseen mikä asettaa paineita menorakenteeseen. Lisäksi on lueteltu strategiseen toimintaympäristöön vaikuttavia tekijöitä. Merkittävimpänä riskinä on esitetty johtaminen eri tasoilla, erityisesti päätöksen teon osalta.

Toiminnallisina riskeinä on esitetty hankkeiden hallintaan ja toimitiloihin liittyvät riskit, sekä juridisiin vastuihin kuten sopimukseen ja ICT-palveluihin, erityisesti palveluiden jatkumiseen ja luotettavuuteen liittyvät riskit. **Toiminnallisten riskien osalta on selvästi parhaiten esitetty konkreettisia esimerkkejä riskeistä.** Jos näistä olisi vielä selvitys, millä toimilla ja aikataululla riskit ehkäistään tai saatetaan hyväksyttävälle tasolle, niin asia olisi jopa kiitettävällä tasolla.

Vahinkoriskeistä esitetyn mukaan kaupunki varautuu onnettomuuksiin ja muihin vahinkoriskeihin vakuutuksilla ja vahinkorahastolla. Edelleen on todettu, että kiinteistöt on vakuutettu täysarvostaan äkillisiä ja ennalta-arvaamattomia vahinkoja vastaan. Tilakeskus on tilinpäätöksen toimintakertomuksessa (s. 150) todennut kiinteistöjen vakuuttamisesta seuraavaa: *”taseessa oleva rakennusomaisuus oli palo-vakuutettu 300 000 euron rakennuskohtaisella omavastuulla. Vähäarvoiset rakennukset eivät ole kuuluneet vakuutusturvan piiriin.”* **Kiinteistöjen vakuuttamista koskevat tiedot ovat ristiriitaisia.**

Vahinkoriskien osalta on selostettu myös työsuojelua, työhyvinvointia, henkilöstön jaksamista ja avainhenkilöriskejä. Nämä asiat on hyvä tuoda esiin

riskejä kartoitettaessa. Ne ovat kuitenkin enemmän toiminnallisia riskejä kuin vahinkoriskejä.

Konserniohjeiden mukaan tytäryhteisöjen on järjestettävä toimintansa laatuun ja laajuuteen nähden riittävä riskienhallinta sekä huolehdittava sen dokumentoinnista ja ajantasaisuudesta. Toimintakertomuksessa ei ole kokonaisvaltaista selvitystä, miten tytäryhtiöt ovat noudattaneet konserniohjetta riskienhallinnan osalta eikä muutoinkaan selostettu tytäryhtiöiden riskejä laajemmin. Lahti Energia Oy:n sähkön myynnin suojauksia selvittäessään tarkastuslautakunta on vuoden 2015 arviointikertomuksessa todennut, ettei omistajaohjaus ole kyseisessä asiassa toiminut asianmukaisesti.

Lahti Energia Oy on Voimaosakeyhtiö SF Oy:n kautta osallisena Fennovoiman Hanhikivi 1 -ydinvoimalahankkeessa. Kaupunginhallitus on helmikuussa 2014 osaltaan hyväksynyt Lahti Energia Oy:n 36 milj. euron sitoumuksen hankkeen rahoittamisesta. Tämän jälkeen Voimaosakeyhtiö SF Oy:n omistuspohja on muuttunut, kun osastajaksi on tullut Fortum Oyj. Se kuuluu Outokumpu Oyj:n ja Suomen Voima Oy:n kanssa suurimpiin omistajiin. Olkiluoto 3 -ydinvoimalan rakennushankkeen jatkuvat rakentamiskustannusten ylitykset sekä valmistumisen viivästymiset puoltaisivat ajantasaista riskiarviota Lahti Energia Oy:n osallisuudesta Fennovoiman Hanhikivi 1 -hankkeessa. Fennovoima toimii Mankala -periaatteella, jossa osakkaat rahoittavat laitoksen rakentamisen sekä ylläpidon ja vastavuoroisesti saavat rakennetusta laitoksesta sähköä omakustannushintaan.

Kirjanpitolautakunnan kuntajaoston yleisohjeen mukaan riskienhallinnan järjestämistä arvioidaan esimerkiksi seuraavin perustein:

- Onko riskienkartoitus kunnassa ajan tasalla ja onko se tehty riittävän kattavasti?
- Onko riskienhallinta ja seuranta vastuutettu selkeästi ja onko siihen riittävä asiantuntemus?
- Onko onnistuttu toteutuneiden riskien ajallisessa ja rahamääräisessä ennakoinnissa?

Toimintakertomuksessa riskit ja epävarmuustekijät on esitetty varsin yleisellä tasolla ilman konkreettisia tietoja Lahden kaupunkia koskevista riskeistä. Johdannaisopimuksista esitetyt riskit ovat toisarvoisia Lahden kaupungin todellisiin johdannaisiin koskeviin riskeihin nähden. Kiinteistöjen vakuutusten osalta on esitetty ristiriitaisia tietoja.

#### Suositus

Tulevien vuosien toimintakertomuksissa on selvitettävä myös kirjanpitolautakunnan kuntajaoston yleisohjeen mukaiset riskienhallinnan järjestämisestä esitetyt perusteet. Lisäksi on varmistettava, että esitetyt tiedot riskeistä ja epävarmuustekijöistä myös pitävät paikkaansa.

## Sisäisen valvonnan selonteko

Sisäisen valvonnan selonteossa käydään läpi sisäisen valvonnan eri kohdealueet. Jos kunnan sisäisessä valvonnassa on havaittu puutteita ja virheitä, on niistä tehtävä selkoa ja esitys niiden korjaamisesta. Kirjanpitolautakunnan kuntajaoston yleisohjeessa on esitetty sisäisen valvonnan kohdealueita ja esimerkinomaisesti tuotu esiin seikkoja, joihin selonteossa on aiheellista ottaa kantaa:

- Säännösten, määräysten ja päätösten noudattaminen
- Tavoitteiden toteutuminen, varojen käytön valvonta, tuloksellisuuden arvioinnin pätevyys ja luotettavuus
- Riskienhallinnan järjestäminen
- Omaisuuden hankinnan, luovutuksen ja hoidon valvonta
- Sopimustoiminta
- Arvio sisäisen tarkastuksen järjestämisestä

Lahdessa kaupunginhallitus on jo vuodesta 2008 alkaen antanut toimintakertomuksessa sisäisen valvonnan selonteon, josta kirjanpitolautakunnan kuntajaosto on vuonna 2008 antanut ensimmäisen kerran yleisohjeen. Tarkastuslautakunta on vuosien 2008, 2010, 2011 ja 2015 arviointikertomuksissa kiinnittänyt huomiota sisäisen valvonnan selonteon puutteisiin ja toivonut asiaan parannusta. Tarkastuslautakunta on kaivannut selontekoon kattavampaa ja konkreettisempaa selvitystä merkittävimmistä toiminnallisista ja taloudellisista riskeistä.

Vuoden 2016 tilinpäätökseen sisältyvä sisäisen valvonnan selonteko on laadittu kirjanpitolautakunnan kuntajaoston yleisohjeen suositusten mukaisesti. Selonteossa on aiempaa kattavammin ja konkreettisemmin selostettu toiminnallisia ja taloudellisia riskejä. **Selonteossa esitetyt johtopäätökset ovat luotettavia ja myös kaupungille kielteiset ja kehittämistoimia vaativat asiat on tuotu esiin.** Kokonaisarviossa on todettu, että sisäinen valvonta on Lahden kaupungissa tyydyttävällä tasolla. Vielä vuoden 2015 selonteossa esitettiin enemmän haaveita kuin uskottavia johtopäätöksiä, joista esimerkkinä voidaan esittää seuraava maininta: *”Vuonna 2015 sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ovat kehittyneet entisestään, vaikka toiminta täyttää useilta osilta vain säästöjen vaatimukset. Joissain tapauksissa toiminta on kuitenkin kehittynyt korkeammalle, ennakoivan toiminnan tasolle.”*

Selonteossa on todettu, että kaupungissa ei ole käytössä yhteistä riskienhallintamallia eikä erillistä kaupunginhallituksen hyväksymää riskienhallintapolitiikkaa. Samoin on todettu, että riskikartoitusten kattavuudessa on niin toimialoitain kuin yksiköittäin eroja, samoin kuin kriittisyyteen oman toiminnan riskienhallinnan tilasta. Sisäisen tarkastuksen tekemien arviointien perusteella tietoteknisten laitteiden hankintojen osalta on tarpeen tarkistaa prosesseja, tarkentaa ohjeistusta sekä tehostaa sisäistä valvontaa. Selonteossa on myös todettu, että kaupungissa on käytössä asianhallintajärjestelmä, jonne pääosa sopimuksista on tallennettu. Järjestelmä ei kuitenkaan palvele parhaalla mahdollisella tavalla sopimusseurannassa.

Lahden vuoden 2016 toimintakertomukseen sisältyvä sisäisen valvonnan selonteko täyttää hyvin kuntalain ja kirjanpitolautakunnan kuntajaoston yleisohjeen edellytykset. **Selonteon taso on nousut selvästi edellisiin vuosiin verrattuna ja tästä tarkastuslautakunta antaa täyden tunnustuksen selonteon laatijoille.**

Kevästä 2016 lähtien sisäisessä tarkastuksessa ovat työskennelleet konsernitarkastaja ja sisäinen tarkastaja. Sitä ennen vuodesta 2007 lähtien sisäisessä tarkastuksessa on ollut vain yksi henkilö. Resurssillisuus on ollut perusteltu ja tulokset näkyvät jo sisäisen valvonnan selonteossa.

#### Suositus

Kaupunginhallitus ei ole vuoden 2016 aikana kuullut sisäistä tarkastajaa. Tarkastuslautakunta esittää, että kaupunginhallitus käyttää tulevaisuudessa sisäisen tarkastajan asiantuntemusta hyödykseen.

### Lahden ja Nastolan yhdistymisen arviointia

Lahden kaupungin ja Nastolan kunnan 15.12.2014 tekemän yhdistymissopimuksen mukaisesti uusi Lahden kaupunki aloitti toimintansa 1.1.2016. Yhdistymissopimuksen mukaan yhdistymisen tarkoituksena on mm. vahvistaa alueen elinvoimaisuutta ja kilpailukykyä. Sopimuksessa todetaan, että koko aluetta kehitetään tasapuolisesti. Edelleen yhdistymissopimuksessa todetaan yhdyskuntarakenteesta mm. seuraavaa:

- Kunnassa on yksi pääkeskus, Lahden kaupunkikeskus, joka on suunniteltu palvelemaan koko seutua,
- Kunnassa on kaupunkimainen osakeskus, Nastolan nauhamainen kuntakeskus, jossa on kattavat yksityiset ja julkiset palvelut. Rakokiven liikekeskuksen kehitys Nastolan kauppapalvelujen keskuksena pyritään turvaamaan.

Yhdistymissopimuksen mukaisesti perustettiin Nastolan alueelle aluejohtokunta. Kuntien henkilöstöä tuli koskemaan viiden vuoden palvelussuhdeturva. Henkilöstöedut ja palkat harmonisoitiin.

Palvelurakenteen osalta yhdistymissopimuksessa todettiin mm. seuraavaa:

- Lähipalveluja tarjotaan kunnan osakeskuksissa, sähköisinä palveluina tai ne viedään asukkaan kotiin,

- Nastolan kaupunkimaisessa ja nauhamaisessa osakeskuksessa tuotetaan lähipalveluina varhaiskasvatusta, esiopetusta ja perusopetusta. Toisen asteen koulutusta, joka sisältää sekä lukiokoulutuksen että ammatillisen koulutuksen, kehitetään edelleen Nastolan alueella tiiviissä yhteistyössä hyödyntäen uuden kunnan lukiokoulutuksen tarjoamat valinnanmahdollisuudet.

- Kaupunkimaisessa osakeskuksessa on toimiva terveysasema, jossa tuotetaan kaikkina arkipäivinä hoitajan ja lääkärin vastaanotto-, hammashoitajan ja hammaslääkärin vastaanotto-, neuvola-, laboratorio-, kuvantamis- ja fysioterapiapalveluita. Terveysasemalla on myös vuodeosasto akuuttihoitoon.

- Kaupunkimaisessa osakeskuksessa on toimivat vanhustenhuollon palvelut sekä sosiaalihuollon palveluita lukuun ottamatta keskitettyjä erikoispalveluita. Terveysaseman peruskorjaus toteutetaan vuosien 2017-2018 aikana.

Uusi Lahden kaupunki saa yhdistymisen porkkana-rahana valtion yhdistymisavustusta vuosina 2016-2018 yhteensä 4 miljoonaa euroa. Vuoden 2016 alusta aloittaneen uuden kaupungin kunnallisveroprosentiksi tuli Lahdessa vuonna 2015 voimassa ollut 20,25. Nastolan kunnan veroprosentti oli 20,75, joten tältä osin vanhan Nastolan kunnan asukkaille tuli 0,5 % kunnallisveron kevennys.

Tarkastuslautakunta tutustui toimintavuoden aikana Nastolan aluejohtokunnan, Rakokiven koulun sekä Nastopolin lukion toimintaan. Yhdistymisen vaikutuksia on yhden vuoden perusteella liian aikaista arvioida. Joidenkin asiantuntijoiden mukaan tarkempi analyysi voidaan tehdä vasta kahden valtuustokauden jälkeen.

Seuraavana on kuitenkin lautakunnan näkemyksiä yhdistymisen positiivista ja negatiivista seurauksista siten, kun yhdistymisen välittömiä vaikutuksia on runsaan vuoden aikana koettu nimenomaan Nastolan kaupunginosassa:

- + kunnallisvero aleni, samoin myös yleinen kiinteistöveroprosentti (1,25 % -> 1,15 %),
- + vesimaksut alenivat noin 20 %,
- + yhdistymissopimuksessa sovittu aluejohtokunta on valvonut hyvin kaupunginosan etuja,
- + luottamushenkilöorganisaatiot ovat nivoutuneet hyvin yhteen, samoin kuntien henkilöstö,
- + palvelujen järjestämiseen saatiin leveämmät hartiat ja laajempi asiantuntijaorganisaatio,
- + erityisesti kaavoitukseen saadut lisäresurssit ovat edistäneet kaavoitushankkeita,
- + sähköiset kanavat ovat lisänneet vaikutusmahdollisuuksia,
- + kulttuuripalvelujen saatavuus on parantunut,
- + alueelle on perustettu nuorisotyön verkosto

- terveyskeskuksen vuodeosasto lakkautettiin vastoin yhdistymissopimusta,
- Nastolan kunnan työntekijät eivät kaikilta osin saaneet mielekkäitä tai aiempaa tasoa vastaavia tehtäviä uudessa organisaatiossa,
- maksujen harmonisointi johti korotuksiin mm. palvelumaksujen, tilojen käyttökorvausten ja tonttien vyöhykehintojen osalta,
- nuorison aiemmin ilmaisia harrastevuoroja muuttui maksullisiksi,
- Kela ei enää ostanut yhteispalvelua Nastolan kunnantalon Lahti-pisteeltä,
- perusopetuksen ja päivähoiton resurssit ovat pienentyneet harmonisoinnin vuoksi,
- kouluavustajien määrä väheni, kun avustajamää-

rää tasattiin keskustan kouluihin,

- kirkonkylän alue on hiljentynyt kunnantalon vähäisen käytön vuoksi, mikä on osaltaan johtanut palvelujen siirtymiseen pois alueelta,
- Nastolan alueen pienyrittäjät ovat vastoin yhdistymissopimukseen kirjattua tavoitetta kokeneet jääneensä tarjouskilpailujen ulkopuolelle,
- palkkaharmonisointi on koettu joiltakin osin epäedulliseksi. Nastolalaisten perhepäivähoitajien palkat olivat lahtelaisia paremmat ja nyt heidän palkkansa on jäädytetty. He eivät saa harkinnanvaraisia palkankorotuksia ennen kuin vanhan Lahden perhepäivähoitajien palkat ovat nousseet samalle tasolle.

Merkittävimmät muutokset ja uhkatekijät Nastolan kaupunginosan asukkaiden kannalta liittyvät palveluverkon ylläpitoon. Asukkaat ovat oikeutetusti olleet huolissaan lähipalvelujen katoamisesta. Julkisuudessa on uutisoitu mm. siitä, että Rakokiven

liikekeskuksesta on kadonnut paljon yrityksiä. Yhdistymissopimuksessa todettu pyrkimys Rakokiven liikekeskuksen kauppapalvelujen turvaamisesta on kylläkin tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan varsin katteeton sopimuskohta. Palvelujen säilyminen on pitkälti kaupan kannattavuudesta kiinni eikä asiaan voi kaupunki juurikaan vaikuttaa. Kaavoitusratkaisulla voidaan joiltakin osin lisätä asukkaiden ja ostovoiman määrää.

Sosiaali-, terveys-, varhaiskasvatus- ja koulupalvelut ovat lähipalveluista tärkeimmät. Luottamuksen säilymisen kannalta on tärkeää, että yhdistymissopimukseen varsin tarkoin kirjatut lupaukset pidetään. Terveyskeskuksen vuodeosaston lakkauttaminen tehtiin hyvinvointikuntayhtymän toimesta. Voidaan ko sopimusrikkomuksen osalta vedota siihen, ettei toiminta enää ollut kaupungin hoidossa. Ainakin moraalisesti katsoen Nastolan kaupunginosan asukkaat ymmärrettävästi voivat kokea tältä osin tulleen petetyiksi.

+ Lahden ja Nastolan yhdistyminen on kokonaisuutena katsoen sujunut varsin kivuttomasti. Luottamushenkilöorganisaatio, kuten myös kuntien henkilöstö ovat hitsautuneet hyvin yhteen.

- Yhdistymissopimuksen kaikkia kohtia ei ole edes mahdollista noudattaa. Esimerkiksi yksityisten kauppa- ym. palvelujen säilyminen ei ole kaupungin käsissä.

- Yhdistymissopimusta on jo loukattu, kun terveyskeskuksen vuodeosasto on lakkautettu.

#### Suositus

Lahden ja Nastolan yhdistymissopimuksen noudattamiseen on kiinnitettävä erityisestä huomiota, koska Lahden luotettavuutta sopimuskumppanina seurataan maakunnassa tarkasti. Maakunnallinen yhteistyö on jo varsin laajaa ja lisääntynee edelleen. Hyvä ja tuloksia tuottava yhteistyö edellyttää luottamusta etenkin suurimpaan osapuoleen.



Päijät-Hämeen keskussairaala säilyi laajan ympärivuorokautisen päivystyksen sairaalana.

## 5.2 Sosiaali- ja terveystoimiala

Yhteenveto tavoitteiden toteutumisesta	Kyllä	Ei
<b>SOSIAALI- JA TERVEYSTOIMIALA</b>		
Hallintopalvelut, Terveyspalvelut, Vanhustenpalvelut ja kuntoutus ja Hyvinvointipalvelut vastuualueet		
- Yli 90 % kyselyyn vastanneista asiakkaista tyytyväisiä tai erittäin tyytyväisiä		x
- Sote-uudistus, selvitykset etenemisestä on tehty	x	
- Keskimääräinen aika vastaanotolle pääsyyn avohoidossa 14-21 vrk	x	
- Suun terveydenhuollossa klinikkamallin laajennus, 3500 asiakasta vuodessa		x
- Asiakasohjaus ja sosiaalisen kuntoutuksen malli on otettu käyttöön sosiaalityössä	x	
- Lapsiperheiden oma palvelulinja on otettu käyttöön	x	
- Kotona asuvien 75 vuotta täyttäneiden osuus on suurempi kuin vuonna 2015	x	
- 75 v. täyttäneillä palveluasumisen kattavuus nousee ja laitoshoidon kattavuus laskee	x	
- Jalkarannan akuutti- ja kuntoutussairaalan toiminta on käynnistetty suunnitellusti	x	
- Kehitetään maakunnallinen ikääntyneiden asiakasohjauksen malli		x
- Vakiinnutetaan tuettu kotona kuntoutumisen toimintamalli, kehitetään kotisairaaloitoimintaa	x	
- Uudistetaan kotihoidon ja palveluasumisen lääkäripalveluja	x	
- Vakiinnutetaan kotiin annettavien palvelujen virtuaalikäynti -toimintamalli	x	
- Kehitetään totona asumista tukevaa teknologiaa osana valtakunnallista yhteistyötä	x	
<b>Toimeentuloturva</b>		
- Toimeentulotuen saatavuustakuuseen pystytään vastaamaan 100 %:sti		x
- Perustoimeentulotuen siirtoon Kelalle on luotu toimintamalli	x	
<b>Erikoissairaanhoido</b>		
- Ikääntyneiden sairaala- ja päivystyskäynnit sekä uusintakäynnit Akuutti 24:ssä vähenevät		x
- Asiakaspalautteet hoitoketjujen toimimattomuudesta vähenevät	x	

Kaupunginvaltuusto on asettanut sosiaali- ja terveystoimialalle 18 sitovaa toiminnallista tavoitetta, joista

- + 13 tavoitetta on toteutunut
- 5 tavoitetta ei ole toteutunut

Sosiaali- ja terveystoimialalla vuosi 2016 jää historiaan tällä erää viimeisenä, kun lahtelaisten sosiaali- ja terveyspalvelut järjestettiin pääosin kaupungin omana tuotantona. Vuotta leimasi valmistautuminen tehtävien ja henkilöstön siirtoon vuoden 2017 alusta Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymälle. Siirron valmisteluun jäi erittäin lyhyt aika. Kaupunginvaltuusto päätti 27.6.2016 hyväksyä Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymän perussopimuksen ja siirtää kuntalaissa tarkoitetun kunnan järjestämisvastuun kuntayhtymälle. Maakunnallisesta sote-yhtymästä tuli alueelle todella suuri toimija. Yhtymän liikevaihto on liki 800 milj. euroa ja henkilöstön määrä noin

7 700 työntekijää. Lahden kaupungin osuus yhtymän kuluista on vuoden 2017 talousarvion mukaan noin 43 %.

Sosiaali- ja terveystoimialan noin 2 500 työntekijästä (1 954 vakituista ja 531 määräaikaista) lähes kaikki siirtyivät vuoden 2017 alusta hyvinvointiyhtymän palvelukseen. Kaupungin palvelukseen jäi ainoastaan 14 henkilöä: talous- ja velkaneuvontaan seitsemän, maahanmuuttopalveluihin neljä, sekä kolmenhenkinen asiantuntijajyksikkö.

Lahti menestyi huonosti hyvinvointikuntayhtymän johtopaikkojen jaossa. Johtajat tulivat pitkälti PHSOTE -yhtymän piiristä tai palkattiin haun jälkeen maakunnan ulkopuolelta. Ainoastaan vanhustenpalvelujen ja kuntoutuksen johtaja sai yhtymästä aiempaa tehtävänsä vastaavan toimialajohtajan paikan. Esimerkiksi terveys- ja sairaanhoitopalvelujen toimialan johtaja tuli haun jälkeen yhdistymiskuntien ulkopuolelta. Toimialan keski johdossa on kahdeksan





Asiantuntijajaksikko: Toimialajohtaja Mikko Komulainen sekä erityisasiantuntijat Pia Haverinen ja Ulla Sepponen.

henkilöä, joista vain kaksi kelpasi Lahdesta ja kuusi tuli vanhan sote-yhtymän henkilöstöstä. Lahti ei päässyt lähellekään suhteellista osuuttaan johtotehtäviä jaettaessa. Lautakunnan käsityksen mukaan syynä oli aiemminkin esiin tullut pelko siitä, että Lahti suurimpana omistajana pyrki dominoimaan toimintaa. **Yhtymässä on voimakkaat säästöpainet. Tässä tilanteessa johtotason henkilöstön palkkaaminen organisaation ulkopuolelta tuntuu oudolta, kun nykyistä johtohenkilöstöä jää yhtymän palkkalistoille toisarvoisiin "asiantuntijatehtäviin".**

Lahden kaupungin palvelukseen jääneen asiantuntijajaksikon tehtävänä on Lahden kaupungilta hyvinvointikuntayhtymään siirtyneiden tehtävien koordinoiminen, seuranta sekä hyvinvointikuntayhtymän toiminnan yhteensovittaminen Lahden kaupungin toiminnan kanssa. Asiantuntijajaksikon muodostavat toimialajohtaja ja kaksi erityisasiantuntijaa.

Asiantuntijajaksikko on jatkossa paljon vartijana. Sosiaali- ja terveystoimiala on ylivoimaisesti suurin

yksittäinen ostopalvelu, jonka osuus on lähes puolet kaupungin budjetista. Kolmen hengen voimin pyritään huolehtimaan siitä, että Lahden kaupungin asukkaat saisivat jatkossakin hyvät ja toimivat sosiaali- ja terveystoimialan palvelut sovitulla kustannuksella. Tarkastustoimen näkökulmasta asioiden seuraamista ja arviointia helpottaa se, että asiantuntijajaksikko sijoitettiin fyysisesti tarkastustoimiston kanssa samoihin tiloihin.

Hyvinvointikuntayhtymällä on oma tarkastuslautakuntansa, jonka tehtävänä on palvelutuotannon tavoitteiden saavuttamisen ja tuloksellisuuden arviointi. Lahden kaupungin tarkastuslautakunnan osalta nykymuotoinen arviointi päättyi tähän arviointikertomukseen. Kaupunkilaisten sosiaali- ja terveystoimialan toimivuuden arviointi on kuitenkin jatkossakin osa kaupungin tarkastuslautakunnan tehtäväkenttää. Tätä silmälläpitäen tuleviin työohjelmiin on tarkoitus sisällyttää entistä enemmän yhteydenpitoa kuntayhtymän tarkastuslautakunnan kanssa.

**Tarkastuslautakunta pitää vakavana puutteena sitä, ettei hyvinvointikuntayhtymällä ole vielä omaa tarkastushenkilöstöä.** Hyvinvointikuntayhtymän tarkastuslautakuntana jatkaa vielä tämän kevätkauden PHSOTE-kuntayhtymälle valittu tarkastuslautakunta. Arvioinnin valmistelusta ja lautakunnan sihteeritehtävistä huolehtii kuntayhtymän tilintarkastuksesta vastaava yhtiö. Sisäinen tarkastus jatkuu

niin ikään vanhalta pohjalta, jossa kolmella suurella sairaalalla (Tays, Kanta-Häme, ja Päijät-Häme) on yhteinen kiertävä sisäinen tarkastus. **Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymä on niin suuri ja merkittävä toimija, että sillä tulisi ehdottomasti olla omaa tarkastushenkilöstöä niin tarkastuslautakunnan valmistelutehtävissä kuin sisäisessä tarkastuksessa.**

+ Sosiaali- ja terveystoimialan tavoitteet ovat edelleen ymmärrettäviä ja toiminnan vaikuttavuutta hyvin kuvaavia. Tavoitteet on saavutettu kokonaisuutena hyvin.

- Tyytyväisyyskyselyssä on saavutettu lähes 90 % tavoitetaso (89,51 %). Kaupunkilaisten kokonaistyytyväisyys sote-palveluihin ei liene aivan näin korkealla tasolla. Eryteisesti suun terveydenhuollon ja avohoidon saatavuudessa on edelleen paljon kehittämistä. Myös erikoissairaanhoidon saatavuudessa oli ongelmia odotusaikojen venyessä vuoden loppua kohti.

+ Sosiaali- ja terveystoimialan organisaatio suoriutui vähintään tyydyttävästi ennätysnopeassa ajassa suoritetuista valmisteluista toiminnan siirtyessä hyvinvointikuntayhtymälle.

- Toimialan johtavat viranhaltijat eivät juurikaan saaneet ylimpiä johtopaikkoja hyvinvointikuntayhtymästä.

- Hyvinvointikuntayhtymässä ei ole lainkaan omaa tarkastushenkilöstöä.

#### Suositus

Kaupungin ja hyvinvointikuntayhtymän tehtäväkenttien rajapintaan jääviin toimintoihin ja erityisesti ennaltaehkäisyyn tulee kiinnittää erityistä huomiota.

## Terveyspalvelut

Tavoite	Toimialan selvitys	Tarkastuslautakunnan arvio
Keskimääräinen aika lääkärin vastaanotolle pääsyyn 14-21 vrk.	Keskimääräinen odotusaika oli 16 vrk.	Avohoidon saatavuus on jonkin verran parantunut, kun keskimääräinen odotusaika vuonna 2015 oli noin 19 vrk.
Suun terveydenhuollossa lyhennetään jonotusaikoja klinikamallin avulla, tavoitteena on 3500 asiakaskäyntiä klinikalla vuodessa.	Tavoitetta ei saavutettu. Hammaslääkärivajauksen vuoksi klinikavastaanotto on toiminut vain kolmena päivänä viikossa.	Hoitojonon purkamiseksi olisi tarvittu neljä lääkäri/hoitaja -työpäriä lisää. Kaupungin tiukan taloustilanteen vuoksi resursseja ei lisätty. Lopulta tilanteeseen joutui puuttamaan Aluehallintovirasto.

## AVOHOITO

Odotusajat avoterveydenhoidossa ovat edelleen olleet lyhimät ulkoistetuilla eteläisellä ja keskustan lähiklinikalla, joiden osalta ostopalvelusopimuksissa on 14 vuorokauden saatavuusraja. Tarkastuslautakunta suositti vuoden 2014 arviointikertomuksensa vastaavaa saatavuusrajaa kaikille toimipisteille. Vuoden 2016 talousarvion tavoitetasona oli kaikille klinikoille ja pääterveysasemalle 14-21 vrk:n keskimääräinen aika vastaanotolle pääsyyn. Kuten seuraavasta taulukosta ilmenee, tavoitteeseen päästiin nipin napin itäisellä lähiklinikalla ja pääterveysasemalla. Kehityssuunta on kuitenkin kokonaisuudessaan myönteinen.

Pääterveysaseman toiminnan kehittämistä on selvitetty arviointikertomuksen kohdassa 3.1.4.

**Keskimääräinen aika (vrk) hoidon tarpeen arvioinnista lääkärin vastaanotolle pääsyyn:**

Toimipiste	v. 2016	v. 2015
Eteläinen lähiklinikka	11,0	14,3
Itäinen lähiklinikka	21,0	25,1
Keskustan lähiklinikka	11,8	11,4
Pääterveysasema	19,5	23,3
<b>Keskiarvo</b>	<b>15,8</b>	<b>18,5</b>

Odotusaikojen lyhentyminen ei kuitenkaan kerro koko totuutta Lahden avoterveydenhoidon ja hoitoketjun toimivuudesta. Varsinkin päivystysaikojen osalta kysyntään ei pystytä riittävästi vastaamaan. Liian moni lahtelainen on edelleen hakeutunut suoraan Akuutti24:n päivystysvastaanotolle, koska omalle lähiklinikalle, pääterveysasemalle tai traumapoliklinikalle ei kohtuujassa ole päästy. Saatujen kokemusten perusteella usein on jopa niin, etteivät

asukkaat selvitä ensin lainkaan kaupungin mahdollisuutta palvelun tarjoamiseen. Vastaanottoajan saamisen vaikeus on tiukasti iskostunut kaupunkilaisten alitajuntaan.

Kuten jäljempänä olevista vertailuluvuista ilmenee, lahtelaiset käyttivät erikoissairaanhoidon päivystystä entistä enemmän. Akuutti24:n käyttö lisääntyi ja päivystyskäynnit kaupungin omissa yksiköissä vähentyivät.

**Akuutti 24, lahtelaisten käyttö v. 2015-2016:**

Tuottaja	Käyntityyppi	TP2015	TP2016	Vrt %
ESH päivystys	Erytistyöntekijän kotikäynti		1	
	Hoitopuhelu	4		-100,0%
	Konsultaatiokäynti	36	47	30,6%
	Lisäkäynti	1 854	2 787	50,3%
	Lisäkäynti II	1 089	1 237	13,6%
	Lyhyt hoitajakäynti	2 419	2 471	2,1%
	Osastokonsultaatio	73	82	12,3%
	Puhelinkonsultaatio, sähköinen	2 278	3 288	44,3%
	Päivystyskäynti	38 477	39 842	3,5%
	Päivystyskäynti <16v ja veteraanit	8 177	8 793	7,5%
	PäiväSydän		1	
	Sarjahoitokäynti	1		-100,0%
	Sähköinen konsultaatio		1	
	Uusintakäynti	1	1	0,0%
<b>Yhteensä</b>		<b>54 409</b>	<b>58 551</b>	<b>7,6%</b>

**Lahden lähiklinikat, pääterveysasema ja traumapoliklinikka, päivystyskäynnit v. 2015-2016:**

Päivystyskäynnit	v. 2015	v. 2016
Lääkärikäynti	36 135	35 854
Hoitajakäynti	40 144	37 719
<b>Yhteensä</b>	<b>76 279</b>	<b>73 573</b>

Vuoden 2017 alusta niin Lahden lähipalveluyksiköt kuin Akuutti24 ovat saman ylläpitäjän eli hyvinvointikuntayhtymän hoidossa. Hoitoketjun toimivuus ja kustannusten optimointi ovat yhden toimijan järjestämisvallassa. **Nyt onkin syytä toivoa, että kuntayhtymä järjestää avohoidon vastaanottopisteisiin lo-pultakin riittävät resurssit, jotta lähipalvelut alkavat oikeasti toimia suunnitellulla tavalla.**

## SUUN TERVEYDENHUOLTO

Hammaslääkəriin hoitoa odotti vuoden 2016 lopussa 4 178 aikuista lahtelaista. Keväällä 2017 jono on kasvanut edelleen. Pisimmillään hoitojono oli vuonna 2004 (5 000 potilasta). Hoidon saatavuudessa ongelmana on tänä päivänä erityisesti uusien aikuispotilaiden pääsy hammaslääkäripalvelujen piiriin. Odotusaika venyy pahimmillaan yli vuoden mittaiseksi. **Tarkastuslautakunta arvioi vuoden 2015 arviointikertomuksessaan, ettei hoitotakuun toteuttamiseksi riitä se, että hoito aloitetaan suuhygienistin toimesta lakimääräisessä ajassa. Aluehallintovirasto oli vuonna 2016 antamassaan lausunnossa tarkastuslautakunnan kanssa samaa mieltä.** Potilaalle on pystyttävä ilmoittamaan, milloin hän pääsee hammaslääkärin vastaanotolle. Tähän ei Lahdessa vuonna 2016 pystytty. Suun terveydenhuollon nettomenot olivat vuonna 2014 (viimeisin vertailutieto) 64 euroa/asukas, kun ne maassa keskimäärin olivat 80 euroa/asukas. Joissakin Lahden naapurikunnissa hammas-huollon asukaskohtaiset menot ovat olleet Lahteen nähden jopa kaksinkertaiset.

Suun terveydenhuolto esitti vuonna 2016, että hoitojonon purkamiseksi tarvitaan neljä hammaslääkäri/-hoitaja -työparia lisää. Kaupungin talousahdinkoon vedoten resursseja ei lisätty. Itse asiassa suun terveydenhuollon budjetti pieneni noin 0,5 milj. euroa vuodesta 2015.

Syksyllä 2016 aluehallintovirasto varoitti kaupunkia liian pitkistä hoitojonoista ja velvoitti hoitamaan asian kuntoon kesäkuun loppuun 2017 mennessä. Aluehallintovirasto on asettanut 400 000 euron uhkasakon asian vauhdittamiseksi. Hyvinvointikuntayhtymässä Lahden jonot on luvattu purkaa vaaditussa ajassa ilman resurssilisäyksiä tai siirtoja muualta maakunnasta. Lautakunta toivoo että tässä onnistutaan, joskin yhtälö näyttää varsin mahdottomalta. Riskinä onkin, että asetettu uhkasakko realisoituu. Julkisuudessa olleiden tietojen mukaan jonot yritetään purkaa ostopalvelujen avulla. Tilanteen kestävä korjaaminen edellyttää lautakunnan käsityksen mukaan kuitenkin pysyviä lisäresursseja.

+ Odotusaikojen lyhentyminen avohoidossa on myönteistä kehitystä.

— Akuutti24:n käyttö on edelleen lisääntynyt, koska päivystysaikojen saaminen kaupungin tuottamista lähipalveluista on ollut liian vaikeaa.

— Hammaslääkärijono on kasvanut edelleen ja sen pysyvä lyhentäminen ilman resurssilisäyksiä lienee mahdotonta.

## Vanhustenpalvelut ja kuntoutus

Tavoite	Toimialan selvitys	Tarkastuslautakunnan arvio
Jalkarannan akuutti- ja kuntoutussairaalan toiminta on käynnistetty uuden toimintamallin mukaisesti.	Salpausselän kuntoutussairaala Jalmarin toiminta on käynnistynyt suunnitellusti. Sairaalan pitkäaikaishoitoa paikkoja on korvattu tehostetun palveluasumisen osatopalveluilla.	Vanhakantaisen laitoshoidon purkamisen oli hyvä uudistus. Tehostetun palveluasumisen lisääminen sekä kuntouttavien ja potilasta aktivoivien hoitokäytäntöjen kehittäminen edistävät vanhusten toimintakykyä ja parantavat elämänlaatua.

### SALPAUSSELÄN KUNTOUTUSSAIRAALA JALMARI

Salpausselän kuntoutussairaala Jalmarin perustettiin entisen Jalkarannan sairaalan tiloihin osana vanhustenpalvelujen rakennemuutosta. Lahden kaupunginsairaalan Harjukadun yksikön sairaalatoiminta loppui kesäkuussa 2016. Vuodeosastot oli alkuvuoden aikana siirretty asteittain Salpausselän kuntoutussairaalaan, joka nimikilpailun perusteella ristittiin Jalmariksi. Sairaalan profiili muutettiin moderniksi akuutti- ja kuntoutussairaalaksi. Pitkäaikaista laitoshoidoa vähennettiin voimakkaasti. Sairaansijoja korvattiin tehostetun palveluasumisen paikoilla. Kuntoutussairaalan toiminta perustuu kokonaisvaltaiseen geriatriseen arviointiin. Asiakaslähtöisessä toimintamallissa pyritään kehittämään ja tukemaan potilaan kuntoutumista siten, että sairaalajakson jälkeen potilaalla olisi riittävä toimintakyky selviytyä kotona.

Vanhustenpalvelujen johto on korostanut, ettei kuntoutussairaala Jalmarin kaltaista kuntouttavaa palvelua voi antaa pienissä yksiköissä, joissa ei ole tarvittavaa välineistöä ja henkilökuntaa. Palvelujen keskittäminen on nähty välttämättömäksi ratkaisuksi. Nykymuotoista pitkäaikaissairaanhoitoa ei asiantuntijoiden mukaan ole enää jatkossa järkevää tuottaa lähipalveluna kaikkien hyvinvointikuntayhtymän jäsenkuntien terveyskeskuksissa. Tämä kehitys onkin jo vääjäämättä alkanut hyvinvointikuntayhtymän puitteissa. **Kääntöpuolena tässä saattaa olla vierailukäyntien vähentyminen. Suuri osa vanhuspotilaiden luona vierailijoista on itsekin ikäihmisiä.** Matkustaminen maakunnasta esim. Jalkarantaan voi monelle huonokulkuiselle vanhukselle olla suorastaan mahdotonta.

Hyvinvointikuntayhtymän vanhuspalvelujen johto on antamassaan vastauksessa pitänyt em. huolta aiheettomana. Saadun vastauksen mukaan pitkäaikaishoidon asiakkaat siirretään sairaalasta tehostettuun palveluasumiseen omaan kuntaan ja keskittäminen koskee vain akuutisairaansijoja.

### KOTIHOITO

Kotiin annettavien toimintakykyä ylläpitävien ja parantavien kuntoutuspalvelujen lisääminen on valitussa toimintamallissa välttämätöntä. Valitettava tosiasia kuitenkin on, että kotihoidon resurssit on Lahdessa todettu riittämättömiksi. Aluehallintovirasto on velvoittanut lisäämään 30 kotihoidon työntekijää, jotta asianmukaiset palvelut voidaan tuottaa.

Kotiin annettavien palvelujen äärimmilleen viemiseen sisältyy tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan myös riskejä. Voidaanko kotiin järjestää riittävät turva- ja hoivapalvelut esimerkiksi niille yksinäisille vanhuksille, joilta puuttuu täysin omaisten tai läheisten turvaverkosto? Suurimmalla osalla vanhuksia onneksi löytyy omaisia ja muuta lähipiiriä. Heidän rooliaan hoitovastuun jakamisessa on pyritty korostamaan. Yhteisvastuullisuus on toki arvokas ja tavoiteltavakin asia, jos voimavaroja omaisilta löytyy. **Lautakunta pitää kuitenkin arveluttavana sellaista vanhusten hoidon kehityssuuntaa, jos vastuuta pyritään liikaa siirtämään omaisten tai vapaaehtoistyön varaan.**

- + Salpausselän kuntoutussairaala Jalmarin on valtakunnallisestikin katsoen edistyksellinen kuntouttavaa ja aktivoivaa hoitoa antava yksikkö.
- + Kaupunginsairaalaan siirrettiin Jalmarin myös saattohoito, jonka todettiin toimivan erittäin inhimillisellä tavalla.
- Lahden kotihoidossa on liian vähän henkilöstöä palvelutarpeeseen nähden.
- Kotiin ei voida hoitaa kaikkia vanhuksia, jos omaisten turvaverkkoa ei ole. Vanhusten hoidossa on oltava riittävästi vaihtoehtoja erilaisiin tarpeisiin.
- Sähköiset apukeinot eivät voi korvata toisen ihmisen läsnäoloa ja hoitavia käsiä.
- Pitkäaikaishoitoyksikköjen lopettaminen maakunnasta vie ainakin joissakin tapauksissa vanhukset kauemmas omaisistaan.

### Toimeentuloturva

Tavoite	Toimialan selvitys	Tarkastuslautakunnan arvio
Luodaan toimiva yhteistyömalli perustoimeentulotuen siirrosta Kelalle.	Kelasiirron toimintamalli on toteutunut 100 %:sti	Kelasiirto toteutui, mutta toiminta on lähtenyt hyvin kangerrellen käyntiin. Tavoite sinällään oli huono, koska siirto oli itsensänselvyyttä.

Lahden kaupunki valmistautui Kelasiirtoon siten, että etuuskäsittelijöiksi palkattiin vuosina 2015-2016 vain määräaikaista työntekijöitä. Näin saatiin muutamia vakainaisia virkoja vapautumaan vuoden 2016 loppuun mennessä. Syksyllä 2016 kaupungilla oli vielä 28 vakainaisessa virassa olevaa etuuskäsittelijää. **Kansaneläkelaitoksen palvelukseen siirtyi heidän hakuprosessinsa kautta ainoastaan kaksi kaupungin vakainaista etuuskäsittelijää.** Osalle työtä vaille jääneistä henkilöistä pystyttiin järjestämään muita sosiaalitoimen tehtäviä. Maaliskuun lopussa 2017 oli vielä yhdeksän etuuskäsittelijää vailla vakituista työtä. Heistä neljä oli sijoitettuna hyvinvointikuntayhtymän erinäisiin määräaikaisiin tehtäviin. Viisi henkilöä oli ilman määriteltäviä tehtäviä.

- Perustoimeentulotuen siirtäminen Kansaneläkelaitoksen hoidettavaksi onnistui huonosti koko maassa huolimatta siitä, että valmisteluun oli paljon aikaa. Tarkastuslautakunnan mielestä kaupungin ja kansaneläkelaitoksen koordinaation olisi myös paikallistasolla pitänyt olla parempi siirtoa valmisteltaessa. Liian moni etuuskäsittelijä jäi ilman tehtäviä, kun Kela puolestaan on kärsinyt työvoimapulasta.

Tarkastuslautakunta käsiteli jo vuoden 2014 arviointikertomuksessaan perustoimeentulotuen kela-siirtoa. **Lautakunta piti tärkeänä, että siirron valmistelu aloitetaan hyvissä ajoin. Huolta kannettiin myös siitä, että kunnille jäävä sosiaalityö erotetaan tukien ja kamisesta. Pitkästä valmistautumisajasta huolimatta muutos ei sujunut lainkaan kivuttomasti.** Kela on alkuvuodesta 2017 ollut asian kanssa suurissa ongelmassa koko valtakunnassa. Tämä koskee myös Lahden talousaluetta. Perustoimeentulotuen jakaminen on ruuhkautunut, rahaa on kulunut huomattavasti budjetoitua enemmän ja tuen myöntämisperusteissa on ollut kirjavuutta kuntakohtaisesti ja aiempaan käytäntöön nähden.

## Erikoissairaanhoito

Tavoite	Toimialan selvitys	Tarkastuslautakunnan arvio
Ikääntyneiden sairaala- ja päivystyspalvelujen käyttö sekä uusintäkäynnit Akuutti24:ssä vähenevät.	Akuutti24:n yhteyteen on 6.6.2016 avattu AKKUNA, joka on ympärivuorokautinen yli 70-vuotiaille suunnattu päivystysosasto. Ennusteen mukaan Akuutti 24:n käyttö kasvaa.	Akuutti24:n käyttö vuonna 2016 on saadun selvityksen mukaan lisääntynyt noin kymmenellä prosentilla ikääntyneiden kaupunkilaisien osalta.
Asiakaspalautteet hoitoketjun toimimattomuudesta vähenevät.	Asiakaspalautteita hoitoketjujen toimimattomuudesta ei ole saatu. Tuleva yhteinen potilasjärjestelmä on avainasemassa tiedon siirtymisessä jatkossa.	Hoitoketju ei läheskään aina ole toimiva. Palautejärjestelmän toimivuus lienee samaa luokkaa, jos palautetta ei ole saatu.

Tavoitteita ikääntyneiden sairaala- ja päivystyspalvelujen käytön vähentymisestä ei saavutettu, kuten seuraava taulukko lahtelaisten käynneistä Akuutti24:ssä osoittaa:

## ESH Päivystys - Käynnit viikonpäivittäin

Vuosi	Maanantai	Tiistai	Keskiviikko	Torstai	Perjantai	Lauantai	Sunnuntai	Yhteensä
2015	7 981	7 240	6 961	7 131	7 358	8 731	9 007	54 409
2016	8 679	7 636	7 508	7 483	8 154	9 509	9 582	58 551
m %	8,7 %	5,5 %	7,9 %	4,9 %	10,8 %	8,9 %	6,4 %	7,6 %

## ESH Päivystys - käynnit ikäryhmittäin

Vuosi	<1 v	1-6 v	7-14 v	15-49 v	50-64 v	65-74 v	75-84 v	>85 v	Yhteensä
2015	952	4 292	2 763	19 712	8 364	7 386	7 032	3 908	54 409
2016	1 077	4 584	3 162	20 967	8 566	8 041	7 864	4 290	58 551
m %	13,1 %	6,8 %	14,4 %	6,4 %	2,4 %	8,9 %	11,8 %	9,8 %	7,6 %

## ESH Päivystys - käynnit aikaryhmittäin

Vuosi	Aamupäivä (7-12)	Iltapäivä (12-16)	Ilta (16-24)	Yö (0-7)	Yhteensä
2015	12 929	14 556	22 596	4 328	54 409
2016	13 843	16 742	23 439	4 527	58 551
m %	7,1 %	15,0 %	3,7 %	4,6 %	7,6 %

## AKKUNA -osasto

Kesäkuun alussa vuonna 2016 Akuutti24:n yhteydessä aloitti toimintansa AKKUNA -osasto. Se oli ympärivuorokautinen päivystysosasto, jossa hoidettiin 70 -vuotta täyttäneitä, välitöntä sairaalahoitoa ja seurantaa tarvitsevia potilaita. AKKUNALLA pystyttiin vastaamaan paremmin Päijät-Hämeen ikääntyvän väestön päivystyksellisiin tarpeisiin. 12-paikkaiseen AKKUNAan tultiin hoitoon päivystyksen kautta. Akuutti24:n henkilöstö arvioi potilaan hoitoon ottamista iän, asumistavan, toimintakyvyn sekä sen hetkisen sairaustilan pohjalta. Osastolta valtaosa potilaista kotiutui suoraan omaan kotiin. Läkistä potilasta hoidettiin AKKUNASSA keskimäärin 3-4 päivää. Tänä aikana selvitettiin kokonaisvaltaisesti potilaan terveydentilaa ja toimintakykyä. Potilaan kanssa yhteistyössä tehtiin alustava hoito- ja kuntoutussuunnitelma ja luotiin yhteydet jatkohoitoa ja -apuja varten. Tarkoituksenmukaiselta tuntunut toimintauudistus loppui kuitenkin alkuunsa. Osana Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymän kulujen leikkauksia ja toimintojen uudelleenjärjestelyä AKKUNA-osasto lakkautettiin 16.1.2017 lukien. Akuutti24:n julkaiseman tiedotteen mukaan oman geronomin ja geriatrian ylläkirin tuella pyritään pitämään ikääntyvien päivystyspotilaiden hoito mahdollisimman korkealaatuisena Akuutti24:ssä.

**Tarkastuslautakunta pitää osaston lakkauttamista outona ratkaisuna.** Toimintapolitiikka näyttää hyvin poukkoilevalta, kun juuri perustettu ja tarpeelliseksi

si todettu toiminto näin nopeasti lopetettiin. Näiden sairaansijojen karsiminen on jo nyt näkynyt ajoittaisena ylikuormituksena vuodeosastoilla. Vanhusten "tarpeettomista" vuodeosastojaksoista pyrittiin nimenomaan eroon päivystysosaston avulla. Nyt nämä hoitokäytöt tulevat taas todennäköisesti lisääntymään.

## ERIKOISSAIRAANHOIDON MENOJEN BUDJETOINTI

Päijät-Hämeen sosiaali- ja terveysyhtymä teki taloudellisesti ja toiminnallisesti vuonna 2016 hieman ennakoitua paremman tuloksen. Kuntayhtymän tilikauden tulos maksuosuuksien palautusten ja lisäkantojen jälkeen oli 0,3 miljoonaa euroa ylijäämäinen. Palvelutuotanto sekä erikoissairaanhoidossa että päivystyskeskuksessa oli merkittävästi arvioitua suurempaa. Erikoissairaanhoidon toimialalla kunnilta perittiin totutusti lisämaksuosuuksia, kun kuntien palvelujen käyttö ylitti 9 prosentilla vuodelle 2016 tehdyt tilaukset.

Lahden kaupungin erikoissairaanhoidon menot vuonna 2016 olivat 143 milj. euroa, mikä oli 11 milj. euroa alkuperäistä talousarviota enemmän. Vuoden 2016 talousarvio petti tältä osin varsin pahasti. Vuonna 2015 ylitys oli vain 2 milj. euroa talousarvioon nähden. Menot kasvoivat 8 % edellisvuodesta, mikä on selvästi erikoissairaanhoidon keskimääräistä kasvua enemmän.

— Vanhusväestön AKKUNA-vastaanotto-osaston lakkauttaminen lyhyen toiminta-ajan jälkeen näyttää lyhytnäköiseltä ja poukkoilevalta toimintapolitiikalta. Päivystyskäynnit ovat nousussa ja vuodeosastojen ruuhkautuminen odotettavissa.

— Erikoissairaanhoidon menojen arviointi näyttää vaikealta, ellei kyse sitten ole suorastaan tietoisesta alibudjetoinnista.

+ Päijät-Hämeen keskussairaala on sote -uudistuksessa yksi maan 12:sta laajan ympärivuorokautisen päivystyksen sairaaloista.

## 5.3 Sivistystoimiala

Yhteenveto tavoitteiden toteutumisesta	Kyllä	Ei	Ei voida arvioida
<b>SIVISTYSTOIMIALA</b>			
<b>Hallintopalvelut</b>			
- Jokaisessa yksikössä on saatu aikaan tuottavuutta edistäviä toimintatapoja		x	
<b>Lasten ja nuorten kasvu</b>			
- Jokaiselle peruskoulunsa päättäneelle taataan jatkokoulutusmahdollisuus	x		
- Esi- ja perusopetuksen oppilaat tulevat mielellään opetukseen ja kokevat olonsa turvalliseksi päivän aikana	x		
- Ennaltaehkäisevät ja systemaattiset toimintamallit hyvinvoinnin edistämiseksi ja kiusaamisen estämiseksi ovat käytössä	x		
- Tavoitteen mukainen toimintakulttuuri on kuvattu vuoden 2016 esi- ja perusopetuksen opetussuunnitelmassa	x		
<b>Osaaminen ja tieto</b>			
- Opiskelijoiden vaikutusmahdollisuuksien lisääminen	x		
- Uudenlaisen pedagogiikan toteuttaminen		x	
- Kirjaston asiakaskäyntien määrä, tavoitetaso 1 300 000		x	
- Kirjaston lainauksien määrä, tavoitetaso 2 450 000		x	
- Kirjaston verkkokäyntien määrä, tavoitetaso 750 000	x		
- Elinikäinen oppiminen, ikäjakauma, 0-20 v. 12 %, 21-20 v. 48 %, 61 v – 40 %		x	
- Wellamo-opiston kurssien täyttöaste, tavoitetaso 80 %		x	
<b>Liikunta ja kulttuuri</b>			
- Avustushakemusten arviointi itsearviointityökalun avulla, tavoitetaso 75 %	x		
-Yhtenäisen avustussäännön käyttöönotto ja tukipolitiikan yhtenäistäminen		x	
- Lisätään lasten ja nuorten osallisuusaktiiviteettia museoiden tarjoamiin palveluihin ja tapahtumiin, ei tavoitetasoa			x
- Vähintään kuuden suuremman urheilutapahtuman järjestäminen Lahdessa	x		
- MM 2017 järjestämissopimuksen mukainen toiminta 2015 - 2017	x		

Valtuusto on määritellyt sivistystoimialalle 17 sitovaa toiminnallista tavoitetta, joista

- + 9 toteutunut
- 7 ei toteutunut
- 1 ei voida arvioida

- Sivistystoimialan tavoitteet poikkeavat toisistaan sekä sisällön, laajuuden että mitattavuuden osalta.

— Kirjaston tavoitteet liittyvät asiakaskäyntien, lainausten ja verkkokäyntien määriin. Tavoitteiden toteutuminen on hyvin mitattavissa. Tavoitteiden asettamisen näkökulmasta on erikoista, että vuoteen 2015 verrattuna asiakaskäyntien määrää on nostettu 100 000 ja lainausten määrää 250 000, vaikka vuonna 2015 alempana oleviin määriin ei ole päästy. Nastolan kirjaston lainaus- ja kävijämäärät on lisätty vuoden 2016 tavoitteeseen, mutta niiden määrä on selvästi pienempi kuin tavoitetasoon tehty korotus. Lainaus- ja kävijämääriä pudottivat seudullisen kirjastojärjestelmän käyttöönotosta ja tietokantojen yhdistämisestä aiheutuneet ongelmat keväällä 2016. Pudotusta selittää myös pääkirjastorakennukseen loppuvuodesta tehdyt korjaustyöt, minkä vuoksi osa pääkirjastosta oli suljettuna lähes neljä kuukautta. Tavoitteiden asettamisessa tulee huomioida aiempien vuosien toteuma ja asettaa tavoite realistisesti tämä huomioiden.

— Perusopetuksen osalta tavoitteena oli, että ennaltaehkäisevät ja systemaattiset toimintamallit hyvinvoinnin edistämiseksi ja kiusaamisen estämiseksi ovat käytössä. Toimintakertomuksen mukaan tavoitteen mukainen toimintakulttuuri on kuvattu vuoden 2016 esi- ja perusopetuksen opetussuunnitelmassa. Päijät-Hämeen seudullisen esi- ja perusopetuksen arvioinnin 2016 mukaan koulukiusaaminen on vähentynyt. Koulukiusaaminen on niin vakava asia, että sen osalta tavoitteena voi olla vain nollatoleranssi.

— Lukion tavoitteena on vähintään viisi opiskelija-rehtoritapaamista lukuvuodessa. Tavoitteen sanamuodosta saa käsityksen, että rehtori tapaa jokaisen lukio-oppilaan viisi kertaa vuodessa. Tavoite kuitenkin tarkoittaa opiskelijakuntien hallituksen jäsenten tapaamisia rehtorin kanssa. Tavoitteet tulee asettaa niin täsmällisesti, ettei tavoitteen todellinen sisältö jää epäselväksi.

## Lasten ja nuorten kasvu

Tavoite	Toimialan selvitys	Tarkastuslautakunnan arvio
Jokaiselle peruskoulunsa päättäneelle taataan jatkokoulutusmahdollisuus lukiossa, ammatillisessa koulutuksessa, oppisopimuskoulutuksessa, työpajassa, kuntoutuksessa tai muulla tavoin	Peruskoulunsa päättäneet sijoituivat jatkokoulutukseen. Seitsemän nuorta ei ollut sijoittuneena jatkokoulutukseen tilastointipäivänä 20.9. ja heidänkin osaltaan oli toteutettu tukitoimia ja jatkettu opiskelua mm. joustavan perusopetuksen ryhmissä.	Peruskoulunsa päättäneiden jatkokoulutusmahdollisuus liittyy lakisääteiseen nuorisotakuuseen. Se velvoittaa kaupunkia ilman omaa tavoitettakin. Lahdessa toteutettu Ohjaamo Lahti -hanke on hyvä esimerkki uudentyyppisestä luovasta ratkaisusta.

Nuorisotakuu perustuu EU:n suositukseen. Suomessa nuorisotakuu tuli täysimääräisesti voimaan vuoden 2013 alusta. Takuun tarkoituksena on vähentää nuorisotyöttömyyttä ja ennaltaehkäistä nuorten syrjäytymistä. Nuorisotakuun yhtenä painopisteenä on koulutustakuu, joka turvaa jokaiselle peruskoulun päättävälle toisen asteen koulutuspaikan. Tämä velvoite kunnilla on ilman omia asiaa koskevia tavoitteita.

Ohjaamo Lahti on Euroopan sosiaalirahaston (ESR) hanke vuosille 2015 – 2018. Hankeen käytännön toteuttajana on Lahden kaupungin nuorisopalvelut.

Suomessa toimii yhteensä 33 Ohjaamoja ja Lahden toimipiste on avattu tammikuussa 2016. Ohjaamo Lahti tarjoaa alle 30-vuotiaille kaikki keskeiset työhön ja opintoihin liittyvät palvelut samasta paikasta. Kahvilamaisessa palvelupisteessä on lukuisia eri toimijoita; Lahden nuorisopalvelut, aikuissosiaalityö, TE-toimisto, Koulutuskeskus Salpaus / koulutusohjaus, kolmannen sektorin toimijoita ja hankkeita sekä Vartissa töihin-tapahtumat. Tavoitteena on mm. uusien työllistymistä edistävien keinojen löytäminen ja keilu, itsensä työllistämisen ja yrittäjyyden edistäminen sekä monialaisen yhteistyön kehittäminen.

Vuonna 2016 Ohjaamo Lahden kautta on yhteensä 430 päässyt työhön, työkokeiluun tai opintoihin. Jäljempänä tarkemmat tunnusluvut toiminnasta:

Käyntikertoja	5162
Ryhmissä tavatut henkilöt	3375
Yksilökäynnit	1676
Yksilöllisesti muualla ohjatut henkilöt	111
Työkokeilut	122
Koulutukseen ohjaus	111
Työhön avoimille työmarkkinoille	206
Aktivointisuunnitelmat	1
Seminaarit/tilaisuudet/koulutukset/infot	213

+ Ohjaamo Lahti on onnistunut hanke, jossa nuorille tarjotaan kaikki palvelut yhdestä pisteestä. Myös yrityksiin on luotu yhteyksiä, jotka mahdollistavat nuorten työllistämisen avoimelle sektorille.

### Kansainväliset urheilutapahtumat

Tavoite	Toimialan selvitys	Tarkastuslautakunnan arvio
MM 2017 järjestämismuokkauksen mukainen toiminta 2016 - 2017	MM 2017 järjestämismuokkauksen mukaisia liikuntapalveluiden velvoitteiden mukaisia toimenpiteitä on toteutettu tarvittavalla tasolla erillisen määrärahan avulla.	Tavoite on lähinnä toteava, koska kaupunki on tehnyt sitovan sopimuksen kisojen järjestämisestä.

Talvilajien MM-kisojen hakuprosessi alkoi käytännössä vuonna 2001 edellisten kisojen loppuraportoinnin yhteydessä. Lahti ilmaisi tuolloin kansainväliselle hiihtoliitolle FIS:lle halukkuutensa toimia jälleen tulevaisuudessa MM-kisojen isäntäkaupunkina 2010-luvulla. Jo hakuvaiheessa tehtiin erilaisia sopimuksia Suomen Hiihtoliiton, Lahden kaupungin ja Lahden Hiihtoseuran välillä. MM-isännöitys vuodelle 2017 saatiin kolmannella hakukierroksella kesäkuussa 2012. Heti kisojen saamisen jälkeen allekirjoitettiin kisojen järjestämismuokkauksen FIS:n kanssa. Allekirjoittajina kisaisäntien puolesta olivat Suomen Hiihtoliitto ja Lahden kaupunki.

Kisojen järjestämisestä koskevista tehtävistä ja vastuista tehtiin 2013 kolmikantasopimus Suomen Hiihtoliiton, Lahden Hiihtoseuran ja Lahden kaupungin välillä. Sen mukaan kaupungilla oli päävastuu Urheilukeskuksen ja suorituspaikkoihin liittyvän kiinteän infrastruktuurin järjestämisessä kisaorganisaation

käyttöön. Vuosien 2012 – 2017 Urheilukeskuksen investointikustannukset olivat yli 40 milj. euroa. Lahti Events Oy perustettiin loppuvuodesta 2014 ja sen tehtäväksi tuli kisojen operatiivinen järjestäminen sekä siihen liittyvät talousasiat. Yhtiön osakkaina ovat Lahden kaupungin tytäryhtiö Lahti Region Oy ja Suomen Hiihtoliitto.

Kaupungin liikuntapalveluilla oli alusta lähtien vastuu MM-kisojen suorituspaikoista. Se ei kuitenkaan ollut mitenkään mukana Lahti Events Oy:tä perustettaessa. Tehtävät ja vastuut ovat olleet epäselviä etenkin yhtiön toiminnan alkuvaiheessa. Yhtiön perustaminen sekä hajanainen kisaorganisaatio sekä oikeuksien ja vastuiden epäselvyys ovat vaikeuttaneet käytännön toimintaa. Lahti Events Oy ei ole ollut tietoinen eikä huomionnut toiminnassaan kaikkia kisojen järjestämiseen liittyviä kuluja (esim. suurhalkin vuokratulot ovat tulleet Liikuntapalveluille ja tulot yhtiölle).

Lahti Events Oy:llä oli tiettävästi henkilöstöä enimmillään noin 60. Yhtiön keskeisinä operatiivisina tehtävinä olivat kisojen markkinointi, lipun myynti ja oheistoiminnot. Tavoitteena oli saada 250 000 maksavaa kisavierasta. Minimitavoite oli 200 000, jolla kaikki osapuolet olisivat päässeet taloudellisesti omilleen, kun investointikulut jätetään huomioimatta. Maksavia kisavieraita oli noin 180 000, mikä on selvä pettymys. Edellisiin Falunin MM 2015 kisoihin myytiin lähes 230 000 lippua. Lahti Events Oy:n keskeisin tavoite 250 000 maksavasta kisavieraasta ei toteutunut. Suomalaiset menestyivät hyvin ensimmäisistä kisa-päivistä lähtien ja ilman sitä yleisö määrää olisi jäänyt vielä pienemmäksi.

Lahden MM 2017 kisoissa medialle, kilpailijoille ja yhteistyökumppaneille jaettavat 60 000 vesitetraa aiheuttivat melkoisen skandaalin, koska vesi tuli Englannista ja myös kartongista valmistetut tetrat tulivat ulkomailta. Puhtaasta pohjavedestä ja ympäristökäytännönä profiloituneelle Lahden kaupungille tytäryhtiö Lahti Events Oy:n toiminta asiassa oli noloa ja häpeällistä.

Lahden MM 2017 kisojen järjestämisen yhteydessä kielteistä julkisuutta aiheutui Suomen Hiihtoliiton ja Lahden Hiihtoseuran kiistoista. Hiihtoseuran vastuulla oli vapaaehtoisten työntekijöiden hankinta mm. järjestyksenvalvontaan. Osapuolilla oli erimielisyyttä järjestyksenvalvojen riittävästä, mikä johti julkiseen riitelystä ja maksujen viivästytykseen. Kisojen järjestämisestä koskevassa sopimuksessa Suomen Hiihtoliitto oli sitoutunut maksamaan Lahden Hiihtoseuralle kiinteän korvauksen riippumatta kisojen taloudellisesta tuloksesta. Kiistat eivät ole kisojen jälkeenkään laantuneet ja julkisuudessa esillä olleiden tietojen mukaan Suomen Hiihtoliitto ei välttämättä hae Salpausselälle maailmancupin kisoja (IS 31.3.2017). Tämä on todella suuri uhka Lahden kaupungille, joka on investoinut MM 2017 kisoja varten yli 40 miljoonaa euroa kisarakenteisiin ja sitä ennenkin suorituspaikkojen sääntöjen mukaisena pitämiseen useita miljoonia euroja Salpausselän kisoja varten. Lahden kaupunki ja Lahden Hiihtoseura ovat toimineet kaikissa vaiheissa sopimusten mukaisesti ja tässä mielessä Suomen Hiihtoliiton MM-kisojen jälkeisiä toimia ja lausumia on vaikea ymmärtää.

+ Talvilajien MM-kisat 2017 onnistuivat Lahdessa sekä urheilullisesti että kisajärjestelyiden osalta erinomaisesti. Lahti sai runsaasti myönteistä kansallista ja kansainvälistä mediahuomiota.

+ Kaupungin Liikuntapalvelut ja muut kaupungin yksiköt onnistuivat erinomaisesti Hiihtostadionin ja suorituspaikkojen kiskuntoon saattamisessa sekä ylläpidossa.

– Lahti Events Oy:n tuottama lisäarvo Lahden MM 2017 kisojen järjestämisessä on ollut epäselvä yhtiön perustamisesta alkaen eikä se ole selvinnyt vielä.

#### Suositus

Selvitetään perusteellisesti Lahti Events Oy:n tuottama lisäarvo Lahden MM 2017 kisoille, yhtiön kokonaiskustannukset perustamisesta lähtien sekä kustannusvastuun jakautuminen yhtiön omistajien välillä. Samassa yhteydessä on selvitettävä, onko yhtiön toimintaa ylipäätään mielekäästä jatkaa.

## Koulujen ja päiväkotien väistötilat

Lahdessa on sisäilmaongelmien takia käyttökiellossa lukuisia koulu- ja päiväkotirakennuksia tai osia niistä. Ne on korvattu pääosin siirrettävillä elementtirakennuksilla. Näiden tilojen kuukausittaisten vuokrien lisäksi pystytys ja muut käyttökuntoon saattamiskulut ovat huomattavat. Nämä ylimääräiset kulut jäävät pääosin kaupungin Tilakeskuksen maksettavaksi. Tilakeskus perii kouluilta ja päiväkodeilta vuokraa pääsääntöisesti alkuperäisen vuokrasopimuksen mukaan eli käyttökiellossa tai korjausrakentamisen kohteena olevien tilojen perusteella. Tilakeskus vastaa myös tyhjilleen jääneiden kiinteistöjen ylläpidosta ja kustannuksista.

Kaupungin koululaisia ja päiväkotilapsia on tällä hetkellä väistötiloissa seuraavasti:

	Lapset/oppilaat yhteensä	Väistötiloissa olevat
Päiväkodit	3 900	300
Peruskoulut	10 200	2 100
Lukiot	2 200	400

Kiinteissä väistötiloissa toimivia kouluja ja päiväkoteja on seuraavasti:

- Tiirismaan lukio, Osaamiskiinteistöt Oy:ltä vuokratuissa tiloissa os. Kirkkokatu 16
- Rakokiven koulu, Koulutuskeskus Salpaus kuntayhtymältä vuokratuissa tiloissa, Nastopoli
- Mustikkamäen päiväkotit, kaupungin omissa tiloissa
- Onnelantien päiväkotit, kaupungin omissa tiloissa Joutjärven koululle

Jäljempänä on taulukko vuokratuissa elementtirakennuksissa olevista kouluista ja päiväkodeista:

KOULUT	h-m <sup>2</sup>	alkaen	päätyen	vuokra €/m <sup>2</sup> /kk	oppilaita
Tiirismaa	4720	1.1.2016	30.6.2018	13,10	632
Laune 4	204	15.11.2013	toistaiseksi	16,26	693
Laune 2	1918	1.8.2013	toistaiseksi	12,63	
Laune 5	3228	1.8.2016	väh. 1.8.2017	14,00	
Kivimaa	5436	1.10.2016	30.9.2019	14,47	300
<b>PÄIVÄKODIT</b>					<b>lapsia</b>
Humpula	1150	1.2.2013	toistaiseksi	15,76	125

Osa Ali-Juhakkalan koulusta (476 m<sup>2</sup> väistötila) ja Renkomäen koulusta (267 m<sup>2</sup>:n lisätila) toimivat kaupungin omissa elementtirakennuksissa. Mukkulan koulu ottaa 1.10.2017 käyttöön 6 093 m<sup>2</sup> vuokratut elementtirakenteiset väistötilat.

Vuonna 2016 koulujen käyttöön otettiin **kolme uutta väistötilaa, joiden kertaluonteiset käyttökuntoon saattamiskulut olivat yhteensä noin 5,4 milj. euroa.** Mainitut kustannukset karkeasti eroteltuna ovat seuraavat:

milj. €	Maanrakennus- ja perustustyöt	Pystytys ja kuljetus	Yhteensä
Tiirismaa	0,6	1,5	2,1
Laune	0,9	0,8	1,7
Kivimaa	0,9	0,7	1,6

Edellä selostettujen kolmen väistötilan purkamisesta vuokratuuden päättyessä aiheutuu noin 1,3 milj. euron kertaluonteiset kulut. Näistä kuluista 0,8 milj. euroa aiheutuu suoraan sopimusten perusteella vuokranantajille maksettavista siirto- ym. korvauksista. Alueiden ennalleen saattamisesta aiheutuu karkeasti arvioiden 0,5 milj. euron kulut.

Tarkastustoimisto lähetti keväällä 2017 kyselyn kaikille 21 Lahdessa toimivalle yksityiselle päiväkodille ja tiedusteli vapaana olevia päivähoitopaikkoja sekä mahdollisuutta toimia tarvittaessa väistötilana kaupungin kodeille. Vastauksia saatiin 18 päiväkodista. **Kyselyn perusteella yksityisissä päiväkodeissa on tällä hetkellä vapaana yhteensä lähes sata päivähoitopaikkaa. Lisäksi neljällä yksityisillä päiväkodilla oli valmius laajentaa toimintaa** seuraavasti:

- vuokrattavissa 1.9.2018 alkaen 24 lapsen päiväkotiryhmätila
- rakenteilla olevissa tiloissa väistötilaa neljän ryhmän verran
- pystyvät nopealla aikataululla kasvattamaan volyyymiä
- valmius laajentaa toimintaa alueille, joissa kaupungilla on tarvetta päiväkotipalveluille

Yksityinen päivähoito on vanhemmille vaihtoehto kunnalliselle päivähoitolle. Käytännössä yksityisten päivähoitopaikkojen lisäys kuitenkin samalla kasvattaa yksityisen päivähoiton osuutta. Kunnallisen päiväkotipaikan bruttohinta vuonna 2015 oli 11 288 euroa ja nettohinta 9 557 euroa (796 € /kk). Yksityisissä päiväkodeissa vastaavat nettohinnat olivat 6885 - 10 078 euroa (574 - 840 € /kk). Kunnallisen ja yksityisen päivähoiton hinnat eivät ole suoraan vertailukelpoisia, koska kunnan järjestämään päiväkotipaikan keskihintaan sisältyy myös kesäpäivystys, kaiken ikäisten lasten hoito, erityistä tukea tarvitsevien lasten hoito, monikulttuuristen lasten hoito sekä ilta-, viikonloppu- ja vuoro hoito eli kunnan on järjestettävä päivähoitoa siinä laajuudessa kuin tarve edellyttää.

— Väistötiloista aiheutuvat kustannukset jäävät pääsääntöisesti Tilakeskuksen vastattavaksi eikä kaupungin muilla yksiköillä ole niistä kustannusvastuuta. Tämä ei kannusta yksiköitä riittävästi pohtimaan eri vaihtoehtoja, mikä tarkastuslautakunnan arvion mukaan on lisännyt kalliiden siirrettävien tilaelementtien käyttämistä. Toimintatapa ei ole kokonaistaloudellisesti arvioituna paras vaihtoehto.

### Suositus

Selvitetään mahdollisuuksia vähentää siirrettävien tilaelementtien käyttöä. Taloudellisessa mielessä olisi perusteltua löytää kiinteät tilat väistötiloiksi. Ennakkoluulottomasti tulisi käyttää yksityisiä toimijoita sekä hyödyntää olemassa olevia rakennuksia. Tarkastustoimiston kyselyn perusteella päiväkotipalvelujen osalta suuri osa väistötilatarpeesta voitaisiin korvata yksityisten tarjoamilla palveluilla.

## 5.4 Tekninen ja ympäristötoimiala

Yhteenveto tavoitteiden toteutumisesta	Kyllä	Ei
<b>TEKNINEN JA YMPÄRISTÖTOIMIALA</b>		
Hallintopalvelut		
- Asiakaskyselyllä mitattu tyytyväisyys, tyytyväisten osuus vähintään 80 %	x	
<b>Maankäyttö ja aluehankkeet, Kaupunkiympäristö sekä Rakennus- ja ympäristövalvonta yhteensä</b>		
- Keskustan yleissuunnitelman mukaisten toimenpiteiden toteuttaminen	x	
- Vuotuinen kaavoitusmäärä		
• Uusia pientalontotteja		x
• Muuta asumista	x	
• Yritystoiminnan tilaa	x	
- Rakennuslupien käsittelyaika	x	
- Elintarvikevalitusten selvitystyön aloitus	x	
- Terveysvalvonnan valvontakäyntien määrä		x
-Ympäristöohjelman hyväksyminen vuoden 2016 aikana		x
<b>Joukkoliikenne</b>		
- Linja-autoliikenteen osuus kulkumuotona kasvaa (5 % v. 2009 -> 10 % v. 2016)		x

Kaupunginvaltuusto on asettanut tekniselle ja ympäristötoimialalle 10 sitovaa toiminnallista tavoitetta, joista

- + 6 toteutunut
- 4 ei toteutunut

- Toimialan tavoitteet ovat pysyneet vuodesta toiseen varsin samoina. Joukkoliikenteen käytön lisäämistavoite on haasteellinen.



Uusitulla Aleksanterinkadulla on tilaa kävellä.

## Maankäyttö ja aluehankkeet, kaupunkiympäristö, rakennus- ja ympäristövalvonta

Tavoite	Toimialan selvitys	Tarkastuslautakunnan arvio
Keskustan yleissuunnitelman mukaisia toimenpiteitä toteutetaan mm. torin ympäristössä ja Aleksilla.	Aleksanterinkadun kehittäminen on tehty. Torin ympäristö on viihteistetty. Rautatienkadun kokeilut ovat käynnissä.	Aleksanterinkadun uusi ilme on onnistunut. Kaupungin pääkatu on muuttunut viihtyisäksi, mikä toivottavasti tulee näkymään keskustan vetovoiman lisääntymisenä.
Ympäristöohjelma on hyväksytty vuoden 2016 aikana.	Valmistelu siirtyi vuodelle 2017 osana FISU-verkoston toimintaa.	FISU -verkosto yhtenäistää mukana olevien kuntien (8 kuntaa) strategisia ympäristötavoitteita mm. tavoitteiden mittaroinnin osalta.

## KAUPUNGIN YDINKESKUSTAN KEHITTÄMINEN

Aleksanterinkadun uudistaminen valmistui vuoden marraskuussa 2016. Kaupungin pääkadun autoliikenne muutettiin katurakenteilla tällä erää pysyvästi yksisuuntaiseksi. Päätös ei ollut helppo eikä yksimielinen. Näyttäisi kuitenkin siltä, että ratkaisuun on sopeuduttu varsin hyvin. Aleksista tuli selkeästi aiempaa viihtyisämpi jalankulkupainotteinen kaupungin keskustan vetovoimaisuutta lisäävä bulevardi. Keskustan kokonaisilmettä kohentavat torin ympäristön loppuun saatetut viimeistelytyöt sekä alatorin onnistunut uudistamisratkaisu. Kohentuneen yleisilmeen voi vain toivoa elävöittävän kaupungin keskustaa siten, että myös nykyisin tyhjillään olevat lukuisat liiketilat täyttyisivät. **Tätä toivetta tosin "Iyö korville" kuluva vuoden puolella tehty päätös maksullisen pysäköintiajan pidentämisestä iltakahdeksaan saakka.** Toriparkin käyttöaste ei ainakaan vielä ole ollut rakentamispäätöksen tavoitteiden mukainen. Uusitun torin osalta ongelmana on vesijohdon puutteellinen suojaus ja tästä aiheutunut jäätyminen.

## KATUJEN KUNNOSSAPITO

Tarkastuslautakunta kiinnitti vuoden 2015 arviointikertomuksessaan huomiota keskusta-alueen hoitojohtourakoitsijan hankintaprosessiin ja tarjousten laatutekijöiden vertailuun. Teknisessä ja ympäristövalvonnassa 18.10.2016 asian käsittely jäi varsin pintapuoliseksi.

Katujen talvikunnossa selvittiin kuluneen talven osalta varsin pienillä aurakerroilla, kun suuremmat

lumipyryt jäivät vähiin. Näiden harvojen runsaampien lumisateiden jälkeen oli kuitenkin havaittavissa selviä eroja katujen aurauksessa hoitoalueiden välillä. Keskustan hoitoalueen auraus oli luokatonta verrattuna esim. läntisen alueen hoitoon. Keskustan kadut tallautuivat uraisiksi, kun aauraamaan lähettiin liian myöhään. Urakoitsijoilta edellytetty kalusto on liian kevyttä polanteen poistoon. Myös runsas tiesuolan käyttö keskusta-alueella ihmetyttää ympäristökaupungin ja pohjavesien näkökulmasta. Suolauksella on havaittu vaikutusta pohjaveden kloridipitoisuuksiin. Pohjaveden ympäristölaatu on < 25 mg/l ja se ylittyy useilla Lahden pohjavesialueilla. Näillä pitoisuuksilla voi olla vaikutusta myös vesiputkien syöpmiseen. **Kaupungin tulee kunnossapitotöiden tilaajana tuntea vastuunsa myös ympäristönäkökulmasta. Hoitotoimenpiteiden suoritus tapa ei saa olla tilaajalle yhdentekevää.**

## FISU-VERKOSTO

Fisu (Finnish Sustainable Communities) on edelläkävijäkuntien verkosto, joka tavoittelee hiilineutraalisuutta, jäteteettömyyttä ja globaalisti kestävästä kulutuksesta vuoteen 2050 mennessä. Fisuu kuuluu tällä hetkellä kahdeksan kuntaa: Forssa, Ii, Jyväskylä, Kuopio, Lahti, Lappeenranta, Turku ja Vaasa.

Verkostoon liittyminen edellyttää ns. "resurssiviihsäuden tiekartan" laatimista, eli konkreettista suunnitelmaa siitä, miten kunta (+ kunnan alueen muut toimijat) vähentävät päästöjä, luonnonvarojen kulutusta sekä ekologista jalanjälkeä. Lahdessa päätettiin tehdä tämä suunnitelman Lahden ympäris-



töohjelman nimellä, eli yhdistää käynnissä olevat prosessit. Haluttiin myös, että uusi valtuusto pääsee osallistumaan ohjelman valmisteluun.

#### YMPÄRISTÖPALVELUJEN PURKAMINEN

Teknisen ja ympäristötoimialan hallinto-organisaatiota muutettiin vuoden 2016 alusta lukien. Muutos liittyi Lahden ja Nastolan yhdistymiseen. Nastola oli ollut mukana ylikunnallisessa ympäristötoimessa ja rakennusvalvonnassa. Liittymisen vuoksi Lahden seudun ympäristölautakunta ja toimialan organisaatiossa omana vastuualueenaan ollut Lahden seudun ympäristöpalvelut lakkautettiin. Samoin lakkautettiin Lahden seudun rakennuslautakunta. Teknisestä lautakunnasta tuli tekninen ja ympäristölautakunta.

Ympäristöterveys, ympäristönsuojelu ja ympäristövalvonta liitettiin rakennusvalvonnan yhteyteen. Vastuualueen nimeksi tuli rakennus- ja ympäristö-

valvonta. Vastaavasti rakennuslautakunnan tehtävien laajentuessa lautakunnan nimeksi tuli rakennus- ja ympäristölupalautakunta. Ympäristökehityksen asioille muodostettiin toimialan hallintopalveluihin oma palveluyksikkö. Sen tehtävänä on tukea koko kaupungin ympäristöjohtamista, ilmastonmuutoksen hillintää ja varautumiseen liittyvää suunnittelua. Yhtenä johtoajatuksena muutoksessa oli viranomais- ja kehittämistoiminnan erottaminen toisistaan.

**Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan aiempi keskitetty ympäristöasioiden hallinto-organisaatio oli selkeämpi kokonaisuus.** Nykyisen ympäristöjohtajan vastuulla on ympäristökehitys -yksikön johtaminen. Hän ei vastaa kokonaisuudesta siten kuin aiemmin vastuualueen johtajana toiminut ympäristöjohtaja. Tämä on hämmentänyt kaupunkilaisia heidän yhteydenottotarpeissaan. Nykyorganisaatiossa on myös hankerahoitus irrotettu toimijoilta toimialan nettobudjetoituun hallintoyksikköön.

+ Aleksanterinkadun uudistaminen on lisännyt keskustan viihtyisyyttä

- Ympäristöhallinnon pilkkominen on vähentänyt ympäristöasioiden painoarvoa ja tuonut sekavuutta asioiden hoitoon kaupunkilaisen näkökulmasta katsottuna.

#### 5.5 Taseyksiköt

Yhteenveto tavoitteiden toteutumisesta	Kyllä	Ei
<b>Tilakeskus</b>		
- Tyytyväisyyskyselyssä vähintään 75 % tyytyväisiä	x	
- Energiakulutuksen vähentäminen		x
- Kaikki uudisrakentaminen matalaenergiatasoa		x
- Oman rakennuskannan korjausvelka vähenee		x
<b>Lahden Ateria</b>		
- Asiakaskysely tehdään 10 kohteelle, kyselyn perusteella kehitetään toimintaa	x	
- Cook&Chill -tuotantotapa on käytössä aluekeittiössä	x	
<b>Lahden Servio</b>		
- Kaikki entisen Nastolan alueen asiakaskohteet ovat sopimusten piirissä	x	
- Koko henkilöstö käyttää TIIMA -työajanhallintajärjestelmää	x	
- Siivoustyömitoitukset on päivitetty entisen Nastolan alueen asiakaskohteisiin	x	
<b>Lahden Tietotekniikka</b>		
- Asiakastyytyväisyyskyselyn tavoitetaso 3,7-4,2 asteikolla 1-5	x	
- Palvelukuvaukset laadittu ja palvelut tuotteistettu vuoden 2016 aikana		x
<b>Kaupunginorkesteri</b>		
- Kuulijamäärässä tavoitetaso 50 000	x	
<b>Lahden Kaupunginteatteri</b>		
- Katsojamäärässä tavoitetaso 81 000	x	
- Ensi-iltoja vähintään 8 kpl	x	
- Lastennäytelmien ensi-iltoja yksi	x	
- Lasten ja nuorten näytelmiä ohjelmistossa kolme	x	

Valtuusto on määritellyt taseyksiköille 16 sitovaa toiminnallista tavoitetta, joista

+ 12 toteutunut

- 4 ei toteutunut



Lahden Aterialle valmistui uusi Etelä-Lahden aluekeittiö.

# 6. Tarkastus- lautakunnan muut havainnot ja arviot

## 6.1 Kaupungin talous

Lahden vuoden 2016 tulosta heikensivät alkuperäiseen talousarvioon verrattuna merkittävät menoylytykset erityisesti sosiaali- ja terveystoimissa. Toimintamenot ylittyivät noin kahdeksan miljoonaa euroa. Suurimmat ylitykset kohdistuivat erikoissairaanhoidon ostopalveluihin, joiden menoylytykset ovat toistuneet vuodesta toiseen. Poistot ylittyivät lähes kuudella miljoonalla eurolla erityisesti alaskirjausten vuoksi.

Lahdessa on useita vuosia ollut käytössä raami- budjetointi, jossa kaupunginhallitus määrittää ke- väällä kehukset menoille ja tuloille. Toimialojen on laadittava omat talousarvioesityksensä tämän ke- hyksen mukaan. Toimialat ovat lähes poikkeuksetta toimineet kuuliaisesti kaupunginhallituksen ohjeen mukaisesti. Sosiaali- ja terveystoimiala on tasapai- nottanut oman esityksensä alibudjetoimalla erikois- sairaanhoidon ostopalvelumäärärahoja. Valtuuston talousarviokäsittelyssä kyseinen alibudjetointi on

usein noussut keskustelussa esiin, mutta sen enem- pää asiaan ei ole puututtu. Kaupungin talousjohto on useana viime vuonna loppuvuodesta raportoi- nut isoista määrärahojen ylityksistä. Tilinpäätökses- sä nämä loppuvuodesta raportoidut ylitykset ovat puolittuneet ja tästä tilanteen paranemisesta on iloit- tu. Kaupunginhallituksen puheenjohtajan Etelä-Suo- men Sanomissa 14.3.2017 antama lausuma kuvaa tätä hyvin: *”Kymmenen miljoonan euron tappio on suuri pettymys. ”Ei mennyt kuitenkaan ihan niin huonosti kuin pelättiin”, hän sanoo viitaten viime syksyn puhei- siin jopa 20 miljoonan euron tappiosta.”* **Tarkastus- lautakunnan arvion mukaan Lahdessa käytössä oleva raamibudjetointi on keskeinen syy alibudjetointiin.**

Suurten kaupunkien asukaslukuun suhteutetuis- sa vuosikatteissa ja tuloksessa pääkaupunkiseudun kaupungit poikkeavat edukseen. Vuosikatteessa muut kaupungit ovat varsin lähellä toisiaan. Tulos- ten osalta kaupungin välillä on suuria eroja. Asukas- lukuun suhteutettu heikoin tulos oli Lahdessa, Oulus- sa ja Tampereella.

	Vuosikate milj. €			Tulos milj. €		
	2016	Muutos	€/asukas	2016	Muutos	€/asukas
Espoo	199,0	44,2	725	60,0	31,9	219
Helsinki	569,0	304,3	895	470,0	451,4	739
Joensuu	28,7	0,0	378	-0,9	2,5	-12
Jyväskylä	59,3	18,5	427	4,4	17,6	32
Kouvola	24,6	10,0	289	5,7	10,2	67
Kuopio	44,2	7,5	391	-6,3	7,2	-56
<b>Lahti</b>	<b>38,7</b>	<b>14,0</b>	<b>324</b>	<b>-9,8</b>	<b>-8,7</b>	<b>-82</b>
Oulu	76,3	9,0	380	-14,1	-19,2	-70
Pori	38,0	17,2	447	9,7	20,3	114
Tampere	74,4	11,1	326	-17,0	19,9	-75
Turku	72,2	11,9	385	11,3	-75,9	60
Vantaa	178,8	80,4	815	64,5	63,1	294

Lahden ja Vantaan asukaskohtaiset lainamäärät ovat selvästi korkeammat kuin muissa vertailukaupun- geissa. Lahden lainamäärän korkeus selittyy kaupun- gin konserniyhtiöille antamilla lainoilla. Ilman niitä lainat olivat 207,4 milj. euroa eli 1 737 euroa asukasta kohden. Huolestuttavana voidaan pitää sitä, että Lah- den lainamäärä on noussut edelliseen vuoteen ver- rattuna, kun monissa kaupungeissa lainamäärä on

laskenut. Asukaskohtaiset konsernilainat ovat suu- rimmat Espoossa ja Vantaalla sekä hieman näitä pie- nemmät Helsingissä, Jyväskylässä, Kuopiossa ja Lah- dessa. Konsernilainoissa suurin kasvu oli Espoossa, Lahdessa ja Tampereella. Näiden kaupunkien inves- toinnit selittävät ainakin osan kasvusta. Lahdessa in- vestointien kokonaismäärä on 63,5 milj. euroa ja ne kohdistuvat suurelta osin vanhojen rakennusten kor-

jauksiin (pääterveysasema 10,7 milj. euroa, Lahden uimahalli 2,5 milj. euroa ja Villähteen koulu 1,8 milj. euroa). Espoossa ja Tampereella suuri osa investoinneista liittyy kaupungin kasvuun ja kehitykseen. Es-

poon kaupunkikonsernin merkittävin investointi oli Länsimetro. Tampereella Rantaväylän rakentaminen ja Tampere-talon tilamuutokset ja laajennus olivat merkittäviä investointeja.

	Kaupungin lainat milj. €			Konsernilainat milj. €		
	2016	Muutos	€/asukas	2016	Muutos	€/asukas
Espoo	857,2	229,2	3 123	3 186,7	488,7	11 608
Helsinki	1 371,2	-210,7	2 157	4 940,0	-71,3	7 772
Joensuu	183,7	32,1	2 421	422,0	33,1	5 561
Jyväskylä	393,1	-9,2	2 832	1 066,0	-14,8	7 680
Kouvola	182,5	-21,0	2 141	333,6	-14,0	3 914
Kuopio	314,4	0,3	2 783	906,6	-1,9	8 024
<b>Lahti</b>	<b>744,5</b>	<b>54,8</b>	<b>6 237</b>	<b>989,5</b>	<b>46,7</b>	<b>8 289</b>
Oulu	671,1	15,8	3 345	874,2	-2,8	4 358
Pori	225,1	-16,0	2 648	451,0	-17,1	5 306
Tampere	488,3	89,5	2 140	1 310,2	100,9	5 742
Turku	675,3	77,2	3 600	1 308,3	38,4	6 975
Vantaa	1 097,5	-42,6	5 004	2 039,3	-50,6	9 297

Päijät-Hämeessä kuntien talousluvut ovat varsin kaksijakoiset. Padasjoella ja Sysmässä asukaskohtainen vuosikate laski edelliseen vuoteen verrattuna, kun muissa kunnissa se kasvoi. Tilikauden yli-/alijäämän suhteen erot ovat vielä selvemmat. Heinolassa, Lahdessa ja Padasjoella tilikauden tulos oli alijäämäinen. Hollolan ja Kärkölan vuoden 2016 talous oli tilikauden ylijäämä huomioiden erinomainen. Myös Asikkalan ja Orimattilan ylijäämä oli hyvällä tasolla.

Kunta	Asukasluku 2016 Muutos/2015	Veroprosentti	Vuosikate €/as. 2016 Muutos/2015	Yli-/alijäämä 1000 €
Asikkala	8 308 (+15)	20,75	653 (+212)	1 358
Hartola	2 926 (-57)	21,50	559 (+102)	415
Heinola	19 353 (-236)	20,50	334 (+171)	-717
Hollola *)	23 794 (+ 1 968)	21,00	534 (+219)	5 314
Kärkölä	4 545 (-106)	21,75	200 (+168)	4 691
<b>Lahti *)</b>	<b>119 377 (+ 15 531)</b>	<b>20,25</b>	<b>324 (+86)</b>	<b>-9 286</b>
Orimattila	16 271 (-67)	20,75	364 (+221)	2 566
Padasjoki	3 070 (-76)	20,75	340 (-272)	-511
Sysmä	3 951 (-87)	19,00	443 (-260)	165

\*) Lahti yhdistyi Nastolan ja Hollola Hämeenkosken kanssa

Tämän kertomuksen luvussa 3.1.3 on selostettu kiinteäkorkoisiin lainoihin tehtyjä johdannaisopimuksia, joilla korkokuluja on alennettu laina-aikana ja siirretty kustannukset lainan takaisinmaksun jälkeiseen aikaan. Lahdessa näin on menetelty koko 2010-luvun ajan ja kaupunki on saanut vuositason jolla jopa yli miljoonan euron tulot, jotka on käsitelty tulosvaikutteisesti ja se on parantanut tilosta. Tulevien vuosikymmenten vastuut on ilmoitettu tilinpäätöksen liitetiedoissa.

**Tarkastuslautakunta on pyytänyt kirjanpitolautakunnan kuntajaostolta lausuntoa, onko hyvän kirjanpitotavan mukais- ta esittää kiinteäkorkoisiin lainoihin tehtyjä johdannaisopimuksen vastuuta yksinomaan taseen ulkopuolisina erinä liitetiedoissa.** Johdannaisopimuksilla on periaatteessa mahdollista päästä jopa sellaiseen tilanteeseen, että lainoista ei tule kirjattavaksi korkokuluja ollenkaan laina-aikana ja kustannukset maksetaan ja näkyvät kaupungin tilinpäätöksessä vasta lainan takaisinmaksun jälkeisinä vuosikymmeninä.

— Lahden vuoden 2016 taloudellinen tulos oli heikko sekä valtakunnallisessa että maakunnallisessa vertailussa.

— Lahden kaupungin ja kaupunkikonsernin velan määrä ja etenkin viime vuosien kasvuvauhti edellyttävät nopeita korjaavia toimia.

#### Suositus

Tarkastuslautakunnan arvion mukaan Lahdessa on harjoitettu jo vuosia tietoista alibudjetointia etenkin erikoissairaanhoidon ostopalvelujen osalta. Lahdessa käytössä oleva raamibudjetointi on ylhäältä alas tapahtuvaa talousohjausta ja sen tulokset ovat viime vuosien talouslukujen perusteella varsin heikkoja. Kaupunginhallituksen tulee arvioida raamibudjetointijärjestelmää ja sen tuloksia sekä tehdä tarvittavia uudistuksia talousohjaukseen.

## 6.2 Renkomäen soranoton jatkaminen

Tarkastuslautakunta otti vuoden 2013 arviointikertomuksessaan kantaa maa-ainesten oton jatkamiseen Renkomäen soranottoalueelta. Kolmen vuoden takaisessa kannanotossaan tarkastuslautakunta pohti Lahden strategiaan kirjattujen ympäristötavoitteiden ja soranoton aiheuttamien ympäristövaikutusten riskiä. Soranotto Renkomäessä alkoi 1950 -luvulla ja on laajentunut voimakkaasti viime vuosikymmeninä. Lahden kaupungin soranotto alkoi 1980 -luvulla ja nykyinen maa-ainesten ottolupa umpeutuu 30.6.2017.

Vedenotto toiminta Renkomäessä alkoi 1960 -luvulla. Soranottoalue sijaitsee kokonaisuudessaan pohjavesialueella ja pohjaveden muodostumisalueella. Vajaan kilometrin päässä soranottoalueesta sijaitsee vedenottamo, josta pumpataan vettä Lahden kaupungin ja Hartwallin tuotantolaitoksen tarpeisiin. Maa-ainesten otto heikentää pohjaveden laatua. Joissakin tarkkailukaivoissa on havaittu mm.

sulfaattipitoisuuksien nousseen soranoton vuoksi jopa kolminkertaisiksi.

Lahden kaupungin kiviainesten saanti on ollut pitkälti Renkomäen soranottoalueen varassa. Kiviainek- sia on käytetty 100 000 – 300 000 tonnia vuosittain. Soraa on mahdollista hakea myös kauempaa. Tämä merkitsee kuitenkin lisääntyviä kustannuksia. Soranoton korvaavana vaihtoehtona on esitetty mm. kalliimurskeen käytön lisäämistä.

Etelä-Suomen aluehallintovirasto antoi joulukuussa 2016 luvan soranoton jatkamiseen Renkomäestä, mutta ei ottoalueen laajentamiseen. Lahden kaupunki ja Rudus Oy valittivat päätöksestä Vaasan hallinto-oikeuteen.

Teknisen ja ympäristötoimialan sisälläkin asiasta ollaan erimielisiä. Kaupunkiympäristön vastuualueen näkökulma on pitkälti taloudellinen. Ympäristön- ja vesiensuojeluhenkilöstö puolestaan korostaa pohjaveden suojelun tärkeyttä ja soranottoalueen sopimattomuutta laajan omakotialueen vieressä.

— Tarkastuslautakunta pitää erikoisena, että ympäristökaupungin mainettaan vaaliva Lahden kaupunki on valittanut soranottoluvasta, jolla pyritään pohjaveden pilaantumisen vähentämiseen. Kaupungin ympäristöviranomaisten kanta ja asiantuntemus asiassa on jätetty huomioimatta. **Ympäristön ja pohjavesien suojelun arvo on tarkastuslautakunnan mielestä tässä kohtaa selvästi lisääntyviä soranottokustannuksia suurempi.**

#### Suositus

Jatkossa käydään perusteellinen kaupungin organisaation sisäinen keskustelu ennen vastaavien valitusten jättämistä.

## 7. VALTUUSTOKAUDEN ARVIINTIKERTOMUSHAVAINTOJEN JÄLKISEURANTA

Arvio: myönteistä kehitystä = ● ei myönteistä kehitystä = ●

Tarkastuslautakunnan havainnot v. 2013-2015	Suoritettuja toimenpiteitä / kehityssuunta	Arvio
<b>KONSERNIHALLINTO</b>		
Kierrätyspolttoainetta voidaan Kymijärvi II:ssa käyttää vain noin 50 %:sti. Lisäksi on käytettävä kierrätyspuuta ja maakaasua. Tällä on suora yhteys kasvihuonepäästöjen vähennyksen määrään. Päästövähennys jää tavoitetta pienemmäksi.	Kymijärvi II on saatu toimimaan paremmin, joskaan ei aivan suunnitellulla tavalla. Kierrätyspolttoaineen osuutta on pystytty lisäämään. Lahden kasvihuonepäästöt ovat pienentyneet noin 20 % vuodesta 2007 vuoteen 2013.	●
Lahden kaupungin tappiot voimassa olevista johdannaissopimuksista tulevat olemaan nykyisellä korkotasolla yli 20 milj. euroa.	Johdannaissopimuksilla on saatu vuositasona enimmillään yli miljoonan euron tulot lainojen voimassaoloaikana, mikä on parantanut kaupungin tulosta koko 2010-luvun ajan. Tulevien vuosien veloitteet on esitetty kirjanpitosääntösten mukaisesti liitetiedoissa.	●
Kuntien Tiera Oy on suurissa talousvaikeuksissa. Näköpiirissä ovat lisääntyvät pääomapanostukset omistajilta. Riskinä on kaupungin taloushallintojärjestelmien kaatumisen yhtiön ajautuessa konkurssiin.	Kuntien Tiera Oy:n taloustilanne on edelleen heikentynyt. Kaupunki ja kaupunkikonserni tukevat yhtiötä ja ovat lisänneet Tieran palvelujen käyttöä vedoten yhtiön inhouse -asemaan.	●
Uusien konserniyhtiöiden perustamiselle on oltava järkevät syyt. Yhtiöiden on tultava toimeen omalla tulorahoituksellaan. Lahden Seudun Kuntateknikka Oy on ajautunut pahoihin talousvaikeuksiin. Lahti Events Oy:n tarpeellisuus on kyseenalainen.	LSKT Oy:n toiminta loppui ja kaupungille aiheutui toiminnan alasajosta miljoonien lasku. Lahti Events Oy:n tarpeellisuus on edelleen kyseenalainen. Yhtiö perustettiin käytännössä MM-kisoja varten, jotka on nyt pidetty. Lahden Aterian ja Servion selviytyminen osakeyhtiöinä on haasteellista hyvin kilpaillulla toimialalla.	●
Sisäisen tarkastuksen resursseja ei ole vahvistettu ja vuonna 2015 sisäisessä tarkastuksessa ei ollut lainkaan henkilöstöä.	Lahden ja Nastolan yhdistymisen myötä sisäisen tarkastukseen resursoitiin kaksi työntekijää. Heidän osaamistaan tulee hyödyntää.	●
Henkilöstölle jaetut kulttuuri- ja liikuntasetelit lopettivat työpaikkojen yhteiset liikuntaharastukset. Seteleitä jäi henkilöstöltä runsaasti käyttämättä.	Osana henkilöstön palkitsemisjärjestelmän uudistamista luovuttiin kulttuuri- ja liikuntasetelien jakamisesta.	●

Tarkastuslautakunnan havainnot v. 2013-2015	Suoritettuja toimenpiteitä / kehityssuunta	Arvio
<b>SOSIAALI- JA TERVEYSTOIMIALA</b>		
Käyttöön otettu klinikkamalli ei ole parantanut lääkärin vastaanotolle pääsyä. Ulkoistetut läihlinikat ovat sopimusten perusteella paremmin resursoituja.	Kaikille lähiklinikoille ja pääterveysasemalle asetettiin sama 14-21 vrk:n tavoiteaika vastaanotolle pääsyyn. Tavoitteeseen on osittain päästy.	●
Vanhustenpalvelut on onnistunut palvelurakennemuutoksen toteuttamisessa. Riittävä hoitotaso on turvattu myös palveluasumisympäristössä ja kotipalvelun riittävästä resurssista on huolehdittava.	Laitoshoidon purkamisen kaupunginsairaala ja Salpausselän kuntoutussairaala Jalmarin perustaminen on toteutettu tehtyjen päätösten mukaisesti.  Tilanne ei kuitenkaan kaikkia kaupunkilaisia tyydytä.	●
Vanhusten palveluohjauksen keskittäminen yhteen pisteeseen on hyvä uudistus.	Kotihoidossa ei ole palvelurakennemuutoksen edellyttämiä riittäviä resursseja, mikä vaikeuttaa turvallista kotona asumista.	●
Huostaan otettujen lasten määrä on kasvanut yli 50 % edellisvuoteen nähden, vaikka varhaisen puuttumisen toimintatapoja on kehitetty.	Lastensuojeluilmoitusten määrä on edelleen kasvanut, mutta toimenpiteitä vaativat tapaukset ja huostaanotot eivät ole lisääntyneet.	●
Erikoissairaanhoidossa jäsenkuntien tilivuoden aikainen toimenpide- ja kustannuseuranta saatiin käyttöön.	Päijät-Hämeen keskussairaala säilyi sote-uudistuksessa laajan ympärivuorokautisen päivystyksen keskussairaalaana.	●
Vuonna 2015 Lahden erikoissairaanhoidon menot alenivat Lahdessa 3 miljoonaa euroa edellisvuodesta. Noin puolet tästä johtuu kuitenkin lahtelaisten palvelunkäytön suhteellisesta vähentymisestä.	Akuutti24:n käyttö on edelleen lisääntynyt, kun kaupungin oma avohoito ei toimi riittävän tehokkaasti. Kaupunki on alibudjetoitunut erikoissairaanhoidon menot vuoden 2016 talousarviossa.	●
<b>SIVISTYSTOIMIALA ja TILAKESKUS</b>		
Tarkastuslautakunta on vuosien ajan ottanut aktiivisesti kantaa Launeen koulun sisäilmaongelmiin.	Launeen koulu purettiin vuonna 2016 ja uusi koulu rakennetaan samalle paikalle.	●
<b>TEKNINEN JA YMPÄRISTÖTOIMIALA</b>		
Kaupunkimetsien hoitosuunnitelmaa ei ole käsitelty päätöksentekokoelimityksissä.	Tekninen lautakunta hyväksyi vuonna 2015 metsien hoito- ja käyttöperiaatteen -suunnitelman.	●
Kaupunkilaisilla ei ole enää ollut mahdollisuutta osallistua ympäristönhoitoon omatoimisilla polttopuun keräystalkoilla.	Polttopuun keräystä ei edelleenkään ole pidetty mahdollisena valvonta- ja vastuukysymyksiin vedoten.	●
Hulevesien hoitovastuista on eriäviä näkemyksiä kaupungin viranomaisten ja Lahti Aquan kesken.	Kaupunki ja Lahti Aqua ovat sopineet hulevesien käsittelystä ja kustannuksista vuonna 2016.	●

