

1.6.2020

LAHDEN KAUPUNGIN ARVIOINTI- KERTOMUS 2019

Tarkastuslautakunta

LAHTI

Sisällysluettelo

1. Tarkastuslautakunta ja arviointikertomus	4
1.1 Tiivistelmä vuoden 2019 arviointikertomuksesta	4
1.2 Tarkastuslautakunta	5
1.3 Tarkastustoimintaa koskeva kysely.....	7
2. Arviointikertomushavaintojen jälkiseuranta	9
2.1 Vuoden 2018 arviointikertomus	9
2.2 Aiempien vuosien arviointikertomukset.....	15
3. Lahden strategia	19
4. Tavoitteiden toteutumisen ja toiminnan arviointi	25
4.1 Konsernihallinto	25
4.2 Sivistyksen palvelualue	32
4.3 Kaupunkiympäristön palvelualue	34
5. Tarkastuslautakunnan muut havainnot ja arviot	37
5.1 Kaupungin talous	37
5.2 Omistajaohjauksen arviointia.....	40
5.3 Takkulan metsänhakuut.....	42
5.4 Tietoturvariskien hallinta	43
5.5 Kaupungin tilaamista konsulttitoimeksiannoista	44
Liite 1	47

Lahden kaupungin arviointikertomus 2019

Lahden kaupungin tarkastustoimisto
Saimaankatu 11

Arviointikertomus verkossa:
www.lahti.fi/paatoksenteko/lautakunnat/tarkastuslautakunta

Valokuvat: Lahden kaupungin kuvapankki
Kansikuva: Mustankallionmäen vesitorni
Takakansi: Anttilanmäen kyläjuhla, Lauri Heroja / Anttilanmäki-Kittelän asukas yhdistys ry
Paino: Markprint, Lahti 2020

1. TARKASTUSLAUTAKUNTA JA ARVIOINTIKERTOMUS

1.1 Tiivistelmä vuoden 2019 arviointikertomuksesta

Kaupunginhallituksen toimintakertomuksessa on ilmoitettu, että kahta tavoitetta lukuun ottamatta kaikki tavoitteet ovat toteutuneet vähintään osittain. **Tarkastuslautakunta on aiemmin noudatetun käytännön mukaisesti arvioinut tavoitteiden joko toteutuneen tai jääneen toteutumatta.** Tavoitteiden kokonaismäärä on hieman kasvanut edellisvuodesta. Toteutuneiden tavoitteiden osuus kokonaismäärästä on vähentynyt. Toimintakertomuksessa annetut selvitykset tavoitteiden toteutumisesta kuvaavat vain osittain kaupungin vuoden 2019 toimintaa. **Tämän vuoksi arviointikertomuksessa painottuvat aiempien arviointikertomusten jälkiseuranta sekä tarkastuslautakunnan muut havainnot ja arviot.**

Vuosi	Toteutunut	Ei toteutunut	Ei voi arvioida	Tavoitteita yhteensä
2019	28	21	0	49
2018	24	15	0	39
2017	45	17	18	80
2016	47	30	3	80
2015	51	32	2	85

Strategian tavoitteiden mukaan Lahti on 125 000 asukkaan kaupunki vuonna 2022 ja 150 000 asukkaan kaupunki vuonna 2030. Toteutunut väestökasvu ja ennusteet eivät tue tällaista kehitystä. **Strategian väestökasvatavoitetta on syytä arvioida ensisijaisesti olemassa oleva tilanne ja ennusteet huomioiden. Palvelurakennetta ei pidä suunnitella ja mitoittaa epärealististen kasvutoiveiden perusteella.**

Suurimpiin kaupunkeihin verrattuna Lahden asukaskohtaiset konsernilainat ovat Espoon jälkeen toiseksi suurimmat. Asukasmäärältään kasvavissa kaupungeissa palvelutarve edellyttää investointeja ja tämä selittää osaltaan näiden kaupunkien korkeat lainamäärät. Lahden väkiluku kääntyi viime vuonna hienoiseen laskuun. Se tuo osaltaan lisähaasteita lainojen takaisin maksulle.

Lahden kaupungin tietoverkkoon vuosina 2018 ja 2019 tehdyt hyökkäykset aiheuttivat kaupungin ja Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymän toiminnolle merkittävää haittaa ja kustannuksia. **Hyvinvointikuntayhtymän tietoverkko eriytettiin kaupungin verkosta vasta vuoden 2019 hyökkäyksen jälkeen, vaikka jo 2018 verkkohyökkäyksen jälkeen tietoturvan puutteet ja riskit oli havaittu ja tiedostettu. Kaupungin**

operatiivisen johdon toiminta on tältä osin ollut huolimattontaa ja vastuutonta.

Lahtea Suomen uutena yliopistokaupunkina on markkinoitu monin tavoin. Tähän onkin tarvetta, koska Lahti ei kuulu Suomen suosituimpien opiskelukaupunkien joukkoon. Asian merkittävyyden vuoksi kohdeviestintään tulee panostaa vieläkin enemmän yhteistyössä oppilaitosten kanssa.

Lahden kaupungin Kuntien Tiera Oy:ltä hankkima ja vuonna 2015 käyttöön ottama SAP HR -henkilöstöhallinnon järjestelmä on kiistatta ollut toiminnallisesti epäonnistunut ja taloudellisesti kallis hankinta. SAP HR vaatii suuren määrän tukihenkilöstöä (esim. ammattikäyttäjät) ja sen käyttäminen vie selvästi enemmän työaikaa kuin vastaavat muut ohjelmistot. SAP HR:stä maksettavat ohjelmisto- ym. maksut ovat myös selvästi suuremmat kuin muissa vastaavissa ohjelmissa. Kaupunginhallituksen tulee selvittää perusteellisesti SAP HR:n ongelmat aivan kuten tarkastuslautakunta on jo vuoden 2018 arviointikertomuksessa esittänyt.

Työttömyysasteen kehitys vastaa Lahdessa kohtuullisen hyvin muiden suurten kaupunkien keskimääräistä kehitystä. Sen sijaan **työllisyysasteen ja nuorisotyöttömyysasteen osalta Lahden kehitys on ollut heikkoa vertailukaupunkeihin verrattuna.** Nyt tulee kiireellisesti selvittää syyt, miksi Lahden kaupungin nuorisotyöttömyysasteen suhteellinen aleneminen on ollut merkittävästi hitaampaa kuin muissa suurissa kaupungeissa.

Tarkastuslautakunnan mielestä vastuu kaupunkilaisten hyvinvoinnista pitää määritellä nykyistä selkeämmin. Hyvinvointikuntayhtymän ja kaupungin rajapintaan jäävät toiminnot ja niiden vastuutahot erityisesti ennaltaehkäisevien toimintojen osalta tulee määritellä nykyistä tarkemmin.

Tammikuussa 2020 avatulle palvelutorille on ollut tilausta ja kaupunkilaiset ovat ottaneet sen omakseen. Lautakunta toivoo, että aiemmin kauppakeskuksessa toiminut ja kaupunkilaisia hyvin palveluterveyskioski matalan kynnyksen palvelupisteenä voitaisiin palauttaa toimintaan palvelutorin jatkokehittämisessä.

Konsulttitöiden laajamittainen tilaaminen kaupunkikonsernin tilintarkastusyhteisöltä vaarantaa tilintarkastuksen riippumattoman suorittamisen. Asiantuntija- ja konsulttipalvelujen hankintoihin tulee kiinnittää kaupunkitasoisesti huomiota ja määritellä niiden käytölle yhtenäiset periaatteet. **Ennen ulkopuolisten palveluiden käyttämistä tulee ensin selvittää, voiko kaupungin oma varsin mittava ja osaa-va asiantuntijaorganisaatio tuottaa tarvittavat selvitykset.**

1.2 Tarkastuslautakunta

Tarkastuslautakunnan tehtävissä korostuu kaupungin toimintojen, toimintatapojen sekä palvelujen järjestämisen **tarkoituksenmukaisuuden arviointi.** Kuntalain mukaan tarkastuslautakunta on kunnanhallituksen ohella kunnan toinen lakisääteinen toimielin. Sen tulee antaa valtuustolle kultakin vuodelta arviointikertomus. Tarkastuslautakunnan kuntalain mukaiset tehtävät on esitetty alla olevassa kaaviossa.

Lahdessa tarkastuslautakuntaan kuuluu 12 jäsentä. Lautakunta on asettanut keskuudestaan kaksi jaostoa. Niiden tehtävänä on lautakunnan ohella suorittaa arviointikäyntejä kaupungin yksiköissä ja tytäryhtiöissä. Tarkastustoimisto valmistelee tarkastuslautakunnan käsiteltäväksi tulevat asiat, avustaa lautakuntaa arviointitehtävässä sekä tekee toiminnan ja talouden tarkastuksia. Tarkastuslautakunta tekee läheistä yhteistyötä tilintarkastajan kanssa. Tilintarkastajan on tarkastettava kunkin tilikauden hallinto, kirjanpito ja tilinpäätös. Mainitut tehtävät liittyvät **laillisuusvalvontaan.** Tilintarkastajan tulee noudattaa valtuuston ja tarkastuslautakunnan antamia ohjeita, jolleivät ne ole ristiriidassa lain, hallintosäännön tai julkishallinnon hyvän tilintarkastustavan kanssa.

Tarkastuslautakunta ja jaostot ovat vuoden 2019 toiminnan arvioimiseksi pitäneet kokouksia seuraavasti:

Tarkastuslautakunta	
11.6.2019	Naumi-Isorannan leirikeskus
21.8.2019	Lahden Seudun joukkoliikenne
18.9.2019	Konserni- ja tilajaosto
16.10.2019	Päijät-Hämeen Laitoshuoltopalvelut Oy
13.11.2019	Kaupunginteatteri
11.12.2019	Henkilöstöpalvelut
15.1.2020	IT-riskien hallinta

1. jaosto	
28.8.2019	Sivistyksen palvelualueen hallinto
25.9.2019	Provincia Oy
9.10.2019	Talouspalvelut
20.11.2019	Kirjasto- ja tietopalvelut
4.12.2019	Riskienhallinta

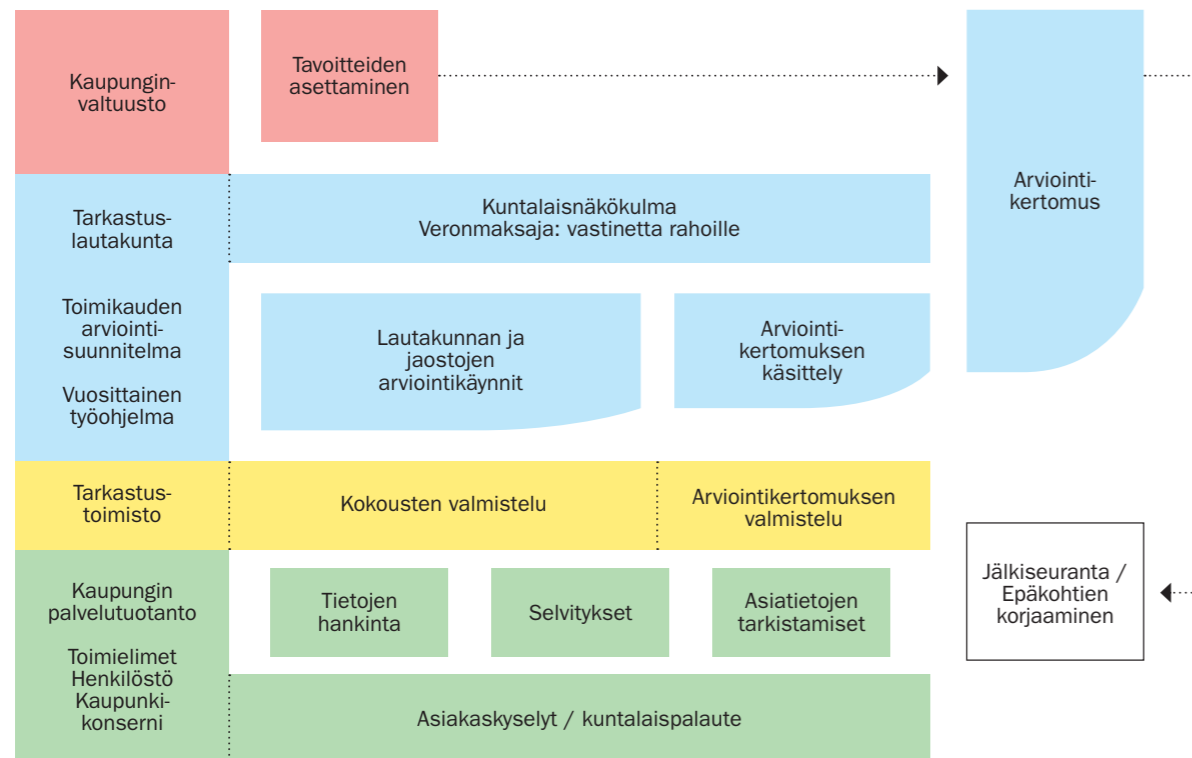
2. jaosto	
13.8.2019	Kaupungin metsät
10.9.2019	Osallisuus ja hyvinvointipalvelut
30.10.2019	Tilakeskus
12.11.2019	CitiCap -hanke
10.12.2019	Elinvoima ja kilpailukykypalvelut



Arviointikertomuksessa korostuvat lautakunnassa ja jaostoissa käsitellyt asiat, koska tarkastusresurssit eivät riitä kaikkien kaupungin toimintojen vuosittaiseen arviointiin. Arviointikertomuksessa ei ole erikseen selostettu niiden tavoitteiden toteutumista, joista toimintakertomuksessa esitetyt tiedot ovat tarkastuslautakunnan arvion mukaan riittäviä.

Kaupunginhallituksen toimintakertomuksessa annetut selvitykset strategian kärkihankkeista johdettujen toiminnallisten tavoitteiden toteutumisesta kuvaavat huonosti kaupungin vuoden 2019 toimintaa kokonaisuutena. Tämän vuoksi arviointikertomuksessa painottuu aiempien arviointikertomusten jälkiseuranta sekä tarkastuslautakunnan muut havainnot ja arviot.

ARVIOINTIPROSESSI LAHDESSA



Tarkastuslautakunnan jäsenten arviointikertomuksen laadintaa koskevat esteellisydet on esitetty liitteessä 1.



Tarkastuslautakunta katselmuksessa Naumin ulkoilualueella kesäkuussa 2019. Kuvassa vasemmalta: jäsenet Esko Pietarinen, Kari Känkänen ja Arja Nikkanen, kaupunginrevisori Juha Tapiola, jäsenet Sinikka Ruuska ja Lasse Koskinen, varapuheenjohtaja Erkki Nieminen, jäsen Inga-Maija Hyppölä puheenjohtaja Reijo Oksanen, jäsen Onerva Vartiainen, tarkastaja Reijo Ollikka, jäsenet Terttu Pohjolainen ja Seppo Korhonen.

1.3 Tarkastustoimintaa koskeva kysely

Yhdeksän suurimman kaupungin tarkastustoimistot ovat loppuvuodesta 2019 tehneet tarkastustoimintaa koskevan kyselyn kaupungeissaan. Lähes vastaava kysely on Lahdessa tehty myös vuosina 2008, 2010, 2012 ja 2014.

Kyselyssä oli 19 kohtaa, jotka kohdistuivat tarkastuslautakunnan toimintaan, arviointikertomuksen sisältöön sekä tavoitteiden merkitykseen käytännön toiminnassa. Helsingin valtuutettujen ja Tampereen viranhaltijoiden kyselyyn ei sisällynyt tavoitetta koskevaa osiota. Kyselyssä käytettiin asteikkoa 1 – 5 (1 täysin eri mieltä ja 5 täysin samaa mieltä). Jäljempänä on kooste erikseen valtuutetuilta ja viranhaltijoilta saaduista vastauksista:

Valtuutettujen arviot (sulussa oleva luku on muutos 2014 kyselyyn)			
	Tarkastuslautakunta	Arviointikertomus	Tavoitteet
Espoo	3,8 (-0,1)	3,7 (-)	3,4 (-)
Helsinki	4,1 (+0,5)	4,1 (+0,7)	-
Jyväskylä	3,9 (+0,5)	3,6 (+0,2)	3,6 (+0,1)
Kuopio	3,9 (-)	3,8 (+0,2)	3,7 (+0,2)
Lahti	4,3 (+0,3)	3,9 (-)	3,5 (-)
Oulu	3,5 (-0,2)	3,7 (+0,2)	3,3 (-0,1)
Tampere	3,9 (-0,3)	3,9 (+0,1)	3,4 (-0,2)
Turku	4,0 (ei 2014 tietoa)	3,8 (ei 2014 tietoa)	3,8 (ei 2014 tietoa)
Vantaa	4,0 (+0,4)	3,8 (+0,3)	3,5 (+0,1)

Viranhaltijoiden arviot (sulussa oleva luku on muutos 2014 kyselyyn)			
	Tarkastuslautakunta	Arviointikertomus	Tavoitteet
Espoo	4,2 (+0,3)	3,8 (+0,1)	3,6 (+0,3)
Kuopio	4,2 (+0,4)	4,0 (+0,4)	3,9 (+0,5)
Lahti	3,9 (+0,1)	3,8 (+0,2)	3,4 (+0,3)
Tampere	4,2 (+0,2)	3,8 (+0,3)	-

Kyselyn mukaan valtuutetut ovat pääsääntöisesti melko tyytyväisiä tarkastuslautakuntien toimintaan ja arviointikertomuksiin. Heikoimmat arviot kyselyssä saivat: tyytyväisyys tavoitteisiin, arviointikertomusten kuntalaisille tiedottaminen sekä tarkastuslautakunnan esittämien havaintojen ja kannanottojen riittävä huomioon ottaminen tulevan toiminnan suunnittelussa. Vuoden 2014 kyselyyn verrattuna tyytyväisyys on kasvanut lähes kaikissa kaupungeissa.

Tarkastuslautakuntia koskeva kyselytutkimus kokonaisuudessaan:

www.lahti.fi/PaatoksentekoSite/LautakunnatSite/Documents/Valtuustokyselyn%202019%20raportti.pdf

2 Arviointi- kertomus- havaintojen jälkiseuranta

Kaarisiltabiennale Erstan kartanossa Villähteellä heinäkuussa 2019.



2. ARVIOINTIKERTOMUSHAVAINTOJEN JÄLKISEURANTA

2.1 Vuoden 2018 arviointikertomus

Vuoden 2018 arviointikertomus oli valtuuston käsittelyssä 13.5.2019. Valtuusto päätti tarkastuslautakunnan esityksen mukaisesti kehottaa kaupunginhallitusta ryhtymään toimenpiteisiin arviointikertomuksessa esitettyjen epäkohtien korjaamiseksi ja jatkotoimenpiteiden toteuttamiseksi. Valtuusto merkitsi 9.9.2019 kaupunginhallituksen antaman selvityksen tiedoksi.

Kaupunginhallituksen antama selvitys kokonaisuudessaan: http://ktweb.lahti.fi/ktwebbin/dbisa.dll/ktwebscr/pk_asilht.m?+elin=VALTUUSTO&pvm=9%2e9%2e2019%2018%3a00

2.1.1 Lahden ja Nastolan yhdistymisavustuksen käyttö

Arviointikertomus 2018: Yhdistymisavustuksen varoja on vuosina 2017 ja 2018 käytetty 120 000 euroa Euroopan vihreä pääkaupunki -kilpailun osallistumiskuluihin. Vastaako edellä selostettu varojen käyttö yhdistymisavustuksen käyttötarkoitusta?

Kaupunginhallituksen antaman selvityksen mukaan Lahden ja Nastolan yhdistymisen tarkoituksena oli vahvistaa alueen elinvoimaisuutta ja kilpailukykyä. Yhdistymisavustuksen käytössä noudatettiin Lahti-Nastola yhdistymissopimuksen linjauksia sekä valtion ohjeistusta avustuksen käytöstä.

Tarkastuslautakunta toteaa, että yhdistymisavustuksen käyttötarkoitus on ollut väljä. Tämä on mahdollistanut avustuksen monenlaisen käytön etenkin, kun avustuksen käytöstä ei ole ollut selkeää suunnitelmaa.



Nastolan kunnantalon kesänäyttely 2019.

2.1.2 Konkreettiset toimenpiteet kaupungin työntekijöiden kokeman työhyvinvoinnin ja kaupungin työnantajakuvan parantamiseksi

Arviointikertomus 2018: Tarkastuslautakunta on huolestunut kaupungin työntekijöiden kokeman työhyvinvoinnin ja kaupungin työnantajakuvan heikkenemisestä.

Kaupunginhallituksen vastauksen mukaan työhyvinvointia parannetaan vahvistamalla ennaltaehkäisevien työterveyspalvelujen ensisijaisuutta suhteessa sairaanhoidon palveluihin, edistämällä liikkumista sekä kehittämällä osaamista, työkyvyn hallintaa, johtamista ja esimiestyötä.

Kaupunginhallituksen mukaan työnantajakuvaan vaikuttavat monet tekijät (esim. urakehitysmahdollisuudet) työyhteisöjen sisällä aina rekrytointiprosessista alkaen. Ulkoisen työnantajakuvan kehittäminen ja työnantajan markkinointi positiivisesti ulospäin vaikuttaa myös henkilöstön kokemaan mielikuvaan. Laajemman ulkoisen työnantajakuvan kehittämiseksi ja markkinointisuunnitelmien laatimiseksi on perustettu työryhmä.

Tarkastuslautakunta toteaa, että kaupunginhallituksen selvityksessä on vähän konkreettisia toimenpiteitä. Lahden kaupungin henkilöstön työterveyspalvelut on muutettu lähelle lainsäädännön edellyttämää minimitasoa. Tässä mielessä viittaus **työterveyspalvelujen ensisijaisuuteen suhteessa sairaanhoidon palveluihin on liioiteltua**. Kaupungin työntekijöiden työterveyspalvelut itse asiassa heikkenivät selvästi vuoden 2020 alusta lukien, kun työterveyden sairasvastaanotolle ei saa enää mennä akuuttien infektioiden vuoksi. Kaupungin tuki (50 €/hlö/vuosi) henkilöstön liikunta- tai kulttuuriharrastuksiin on harvoja konkreettisia toimenpiteitä. Markkinointityöryhmän perustamista tarkastuslautakunta ei pidä työhyvinvointia suoranaisesti edistävänä konkreettisena toimenpiteenä.

Henkilöstöasiat olivat tarkastuslautakunnan arviointikokouksen aiheena joulukuussa 2019. Tällöin henkilöstöjohto kertoi tavoitteena olevan, että Lahden kaupungista tehdään Suomen paras työpaikka. Lautakunnan mielestä tähän on vielä pitkä matka. Esimiestyössä, henkilöstön palkkaustavoissa, urakehitysmahdollisuuksissa, palkitsemisessa ja sijaisjärjestelyissä on vielä paljon kehitettävää.



Kaupungin työntekijöiden yhteiset pikkujoulujuhlat "Lahen bileet" järjestettiin toista kertaa 5.12.2019

2.1.3 SAP HR -henkilöstöhallintojärjestelmän käytettävyyden epäkohdat ja suunnitelmat asian korjaamiseksi

Arviointikertomus 2014: Kuntien Tiera Oy on pahoissa taloudellisissa vaikeuksissa. Kuntien Tiera Oy on voinut jatkaa toimintaansa saamallaan pääomallainoilla, joista Lahden kaupungin osuus on 0,25 milj. euroa.

Arviointikertomus 2015: SAP HR -henkilöstöhallinnon järjestelmän hankintaprosessi ja sen käyttöön ottaminen on osoittautunut epäonnistuneeksi. Lahden konsernihallinnon ylimmät viranhaltijat ovat vuodesta 2011 lähtien olleet Kuntien Tiera Oy:n hallituksen ja nimitysvaliokunnan jäseninä.

Arviointikertomus 2016: Kuntien Tiera Oy:n taloustilanne on edelleen heikentynyt. Kaupunki ja kaupunki -konserni yrittävät pönkittää yhtiötä ja lisäävät Tieran palvelujen käyttöä vedoten yhtiön inhouse -asemaan.

Arviointikertomus 2018: Käytössä oleva SAP HR -henkilöstöhallinnon järjestelmä on vaikeakäyttöinen ja työnjako epätarkoituksenmukainen eikä sen käyttö edistä kaupungin tuloksellista toimintaa. Ohjelmistohankinnan epäonnistuminen pitää uskaltaa myöntää ja tehdä asian vaatimat korjaustoimenpiteet.

Tarkastustoimiston SAP HR:n käytettävyyttä koskevassa kyselyssä ohjelmisto arvioitiin heikoksi ja vapaissa vastauksissa ohjelmisto sai täydellisen tyrmäyksen. Kyselyn mukaan aiemmin kaupungin käytössä olleet Personec ESS ja HR -ohjelmistot arvioitiin kaikilla osa-alueilla paremmiksi kuin nyt käytössä oleva SAP HR.

Kaupunginhallituksen vuoden 2018 arviointikertomukseen antaman vastauksen mukaan henkilöstöhallinnon SAP HR-järjestelmän epäkohdat mm. käytettävyyden osalta on tiedostettu. SAP:n kehittämistä tehdään yhteistyössä tietohallinnon, henkilöstöpalveluiden, Tiera Oy:n ja Tieran SAP-asiakkaiden sekä Provincia Oy:n kanssa. Kehityskusteluosion vaikeutta koskevan epäkohdan korjaamiseksi on käynnistetty kehitysprojekti. Projektin laajennettuun työryhmään on nimetty 13 käyttäjien edustajaa kaupungin organisaatiosta.

SAP HR -toiminnot on vuonna 2019 siirretty Provincia Oy:lle, mutta tästä huolimatta kaupungilla on edelleen myös omaa SAP HR -henkilöstöä. Yhtiö on jo vuonna 2018 tehnyt lähes 0,5 milj. euron lisäpoiston SAP HR -ohjelmistosta sen heikon käytettävyyden ja alhaisen tulonodotuksen takia. Kaupunki on edellyttänyt Provincia Oy:ltä SAP HR:n kehittämistoimia.

Lahden kaupungissa käytössä oleva SAP HR on vaikeakäyttöinen, minkä vuoksi etenkin esimiestyötä tekevilta menee kohtuuttomasti aikaa yksinkertaistenkin asioiden hoitamiseen ohjelmistossa. SAP HR vaatii myös erillisiä ohjelman ammattikäyttäjiä, joita ohjelmaa käyttöön otettaessa vuonna 2015 oli 24 kokoaikaista työntekijää. Nykyistä määrää on vaikea arvioida, koska osa näistä työntekijöistä

on Provincia Oy:n ja osa kaupungin palkkalistoilla. Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymästä saadun tiedon mukaan heidän käytössään oleva ESS HR ei vaadi yhtään ammattikäyttäjiä.

Lahden kaupungin Kuntien Tiera Oy:ltä hankkima ja vuonna 2015 käyttöön ottama SAP HR -henkilöstöhallinnon järjestelmä on kiistatta ollut toiminnallisesti epäonnistunut ja taloudellisesti kallis hankinta. Ennen SAP HR:ää kaupungin käyttämien henkilöstöhallintojärjestelmien (Personec ESS ja HR) vuotuiset käyttökustannukset olivat 0,05 milj. euroa. **Kaikkineen SAP HR aiheuttaa Lahden kaupungille vuosittain miljoonaluokan kustannukset.** Lahden kaupungin päätös SAP HR:n hankinnasta ja sen käyttämisen jatkaminen ovat osaltaan mahdollistaneet Kuntien Tiera Oy:n toiminnan jatkumisen.

Kuntien Tiera Oy:n vuoden 2019 tilinpäätöksen tappio oli 4,2 milj. euroa. Aiempien vuosien tappiot huomioiden Kuntien Tiera Oy:n tappiot ovat yhteensä 15,8 milj. euroa ja oma pääoma on miinuksella 11,8 milj. euroa. Tilintarkastaja on todennut 30.3.2020 antamassaan tilintarkastuskertomuksessa mm. seuraavaa: "Yhtiön toiminnan jatkuvuuteen liittyy olennaista epävarmuutta, joka saattaa antaa merkittävää aihetta epäillä yhtiön kykyä jatkaa toimintaansa."

Espoon kokemukset Kuntien Tiera Oy:n ERP-järjestelmästä

Espoon kaupunki on kesäkuussa 2015 päättänyt hankkia Kuntien Tiera Oy:ltä SAP teknologiaan perustuvan Kunta ERP -järjestelmän. Espoon kaupunginjohtaja päätti kesällä 2016 hankkeelle nimeämänsä työryhmän esityksestä keskeyttää hankinnan. Tämä asia nousi julkisuuteen syksyllä 2018, kun Helsingin Sanomat uutisoi Espoon maksaneen keskeytneestä hankkeesta 6–7 milj. euroa. Tietojärjestelmän uutisoitiin olevan osin vanhentunut ja kelvoton jo hankintapäätöstä tehtäessä. Tämän jälkeen asiaa käsiteltiin useaan otteeseen kaupunginhallituksessa.

Espoon kaupunginhallitus on 17.6.2019 päättänyt käynnistää toimenpiteet Kuntien Tiera Oy:n kanssa kesällä 2015 tekemänsä ERP -järjestelmää koskevan sopimuksen purkamiseksi ja ennakkoon maksettujen 4,5 milj. euron palauttamista lisensseistä sekä niiden käyttöönotto- ja ylläpitomaksuista. Kokouksen pöytäkirjassa asiaa on perusteltu mm. seuraavasti:

– Tieran osalta merkittävimmät riskit ovat henkilöresurssien pienuus, referenssien pieni määrä ja se, ettei toimittajaa tai palvelua voi jatkossa vaihtaa.

– **Markkinoilla tarjolla olevat ratkaisut ovat sekä teknisen että toiminnallisen arkkitehtuurin kannalta edistysellisempiä vaihtoehtoja kuin Tieran tarjoama vaihtoehto.** Kilpailutusvaihtoehdossa voidaan paremmin varmistaa toimittajariippumattomuus ja kustannusten hallinta, sillä yleisempien teknologiavaihtoehtojen toimittajia on useampia.

– Tieran ratkaisun kustannukset ovat saatujen alustavien hinta-arvioiden perusteella markkinoiden muihin vaihtoehtoihin nähden korkeammat, johtuen erityisesti jatkuvien ohjelmistopalveluiden osuudesta. Toteutetun markkinakartoituksen perusteella **Tieran ratkaisu ja toimitusmalli osoittautui kalleimmaksi vaihtoehdoksi.**

Kuntien Tiera Oy:n vuoden 2019 tilinpäätöksen liitetiedoissa on Espoon vaatimien 4,5 milj. euron ennakkomaksujen palauttamisesta seuraava maininta: "Espoon kaupunki ja Tiera allekirjoittivat 12.3.2020 sovintosopimuksen, jonka mukaisesti Tiera palauttaa Espoolle 2,1 miljoonaa euroa vuosina 2020 – 2024."

Riski kokouspalkkioiden vaikutuksista virkatoimiin

Tarkastuslautakunta esitti jo vuoden 2015 arviointikertomuksessa, että merkittävät palkkiot voivat houkuttaa eri yhtiöiden hallituksen jäsenenä toimimiseen. Muodollinen jääväys ei poista sitä tosiasiaa, että kaupungille palveluita tuottavien yhtiöiden kanssa operoivat organisaation alemmat viranhaltijat voivat joutua virkatoimissaan tosiasiaa ottamaan huomioon yhtiön hallituksessa toimivien kaupungin edustajien näkemykset ja toiveet.

Kaupunki päätti vuonna 2014 antaa Kuntien Tiera Oy:lle 0,25 milj. euron pääomallainan, mikä osaltaan mahdollisti yhtiön toiminnan jatkumisen ja yhtiön maksamien korkeiden palkkioiden jatkumisen myös Lahden kaupungin nimeämälle hallituksen jäsenelle. Kaupunginhallituksen päätöksen esittelytekstissä asiasta on todettu mm. seuraavaa: *"Lahden kaupungin osalta Kuntien Tiera Oy:n yhteistyöhankkeista koitua hyöty on vuonna 2014 noin 0,3 milj. euroa ja tulevina vuosina hyödyksi on arvioitu 2-4 milj. euroa/vuosi."*

Apulaisoikeuskansleri pyysi 12.2.2019 Lahden kaupungilta selvityksen, miten Lahden kaupungin hallinnossa on huolehdittu asioiden valmistelun, esittelyn ja päätöksenteon puolueettomuudesta ja hallintolain ja kuntalain esteellisyyssäännösten huomioimisesta erityisesti Kuntien Tiera Oy:tä koskevien asioiden osalta. **Kaupunginhallituksen apulaisoikeuskanslerille antamassa lausunnossa korostettiin sitä, että Lahden kaupungilla on erityisen suuri intressi valvoa yhtiön toimintaa myönnetyn pääomallainan vuoksi.** Jälkikäteen on perusteltua esittää kysymys, miten hyvin tässä on onnistuttu. Yhtiön tappiokierre on jatkunut eikä näköpiirissä ole, että kaupunki olisi saamassa pääomallainaa takaisin. **Lahden kaupungin viranhaltijaedustajat yhtiön hallituksessa ovat tältä osin epäonnistuneet tehtävässään.** Lisäksi on esitettävä kysymys, mitä erityisosaamista ja lisäarvoa Lahden viranhaltijoiden toimiminen Kuntien Tiera Oy:n hallituksessa vuodesta 2011 alkaen on tuonut. **Tuskin Kuntien Tiera Oy:n toiminta olisi voinut olla enempää tappiollinen, vaikka yhtiön hallitus olisi toiminut ilman Lahden viranhaltijoita.**

Vaasan yliopistossa on maaliskuussa 2020 tarkastettu Tapio Alhon väitöstutkimus "Persoonallinen ajattelu päätelyssä ja päätöksenteossa". Yliopiston nettisivuilla on 26.2.2020 julkaistu Alhon väitöstutkimuksesta tiedote, jossa tutkimuksesta on todettu mm. seuraavaa: "Organisaatioiden päätöksentekijät olivat valmiita tekemään hyödyttömiä päätöksiä, kunhan ne nopeuttivat omaa urakehitystä. Nollapäätöksiä oltiin valmiita tekemään myös silloin, kuin haluttiin jättää oma sormenjälki tai saada nimensä kuuluviin." Tiedotteessa esitetty tukee tarkastuslautakunnan arviota siitä, että korkeat kokouspalkkiot voivat houkuttaa tekemään kaupungin kannalta huonoja päätöksiä.

Tarkastuslautakunta toteaa, että pelkkä SAP HR:n epäkohtien tiedostaminen, uusien kehitysprojektien perustaminen ja projektin työryhmän henkilömäärän kasvattaminen ei ole tuonut ratkaisevaa parannusta ohjelmiston vaikeakäyttöisyyteen tai vähentänyt ohjelmistosta ja sen käytöstä aiheutuvia kustannuksia. SAP HR-järjestelmästä ja sen vaatimasta esimiestyöhön perustuvasta toimintatavasta on haluttu pitää tiukasti kiinni.

SAP HR -ohjelman korvaamista toisella vaihtoehdolla ei ole kaupunginhallituksen vastauksessa edes käsitelty. Sen sijaan kaupunki on edellyttänyt Provincia Oy:ltä SAP HR:n kehittämistoimia, jotka yhtiö sitten luonnollisesti laskuttaa kaupungilta. Espoon kaupunginhallituksen 17.6.2019 päätöksessä Kuntien Tiera Oy:n ERP on todettu sekä kalleimmaksi että toiminnallisesti heikoimmaksi vaihtoehdoksi ja pöytäkirjassa tästä on esitetty kattavat perustelut. **Lahden SAP HR:n osalta ei enää riitä uusien kehitysprojektien käynnistäminen ja projektin työryhmien laajentaminen.**

Suositus: Tarkastuslautakunta esittää, että kaupunginhallitus

1. selvittää perusteellisesti SAP HR:n ongelmat aivan kuten tarkastuslautakunta on jo vuoden 2018 arviointikertomuksessa esittänyt. Selvityksen tulee sisältää myös SAP HR:n käytön kokonaiskustannukset ja vertailut muihin vastaaviin järjestelmiin. Tarkastuslautakunta pitää hyvänä vertailukohteena Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymää ja sen käytössä olevaa ESS HR:ää. Selvityksen tulee sisältää sekä taloudellisen että toiminnallisen arvion. Selvityksen luotettavuuden varmistamiseksi sen tekemiseen eivät voi osallistua Kuntien Tiera Oy:n hallituksen jäsenet tai muutoin yhtiön toiminnassa mukana olevat Lahden kaupungin viranhaltijat eivätkä heidän alaisensa.

2. laatii selvityksen, miten Kuntien Tiera Oy:lle myönnetyn pääomallainan myöntämisen yhteydessä kaupunginhallituksen pöytäkirjassa 10.2.2014 esitetyt perustelut Kuntien Tiera Oy:n yhteistyöhankkeista Lahden kaupungille arvioituista 2 - 4 milj. euron vuosittaisista hyödyistä ovat toteutuneet. Vuoden 2019 loppuun mennessä näiden hyötyjen olisi pitänyt olla 10 - 20 milj. euroa;

3. selvittää, mitä erityisosaamista ja lisäarvoa Lahden viranhaltijat ovat tuoneet Kuntien Tiera Oy:n hallituksen, nimitysvaliokunnan ja ohjausryhmien toimintaan ja mitä konkreettista etua heidän toiminnastaan on ollut Lahden kaupungille, sekä paljonko he ovat käyttäneet työaikaa näihin tehtäviin. Samalla tulee selvittää, onko tulevaisuudessa kaupungin henkilöstön mielekästä ja hyödyllistä osallistua Kuntien Tiera Oy:n hallintoon ja sen palvelujen kehittämiseen.

4. selvittää, onko kaupungin ylipäätään tarpeellista ja hyödyllistä nimetä ehdokkaita Lahti -konserniin kuulumattomien yhtiöiden, säätiöiden ja yhteisöjen hallituksiin ja niitä vastaaviin toimielimiin.

5. selvittää, onko mahdollista määrätä viranhaltijoille ilmoitusvelvollisuus heidän eri yhtiöiden, säätiöiden ja yhteisöjen hallituksien jäsenyyksistä saamistaan palkkioista ja etuuksista sekä näihin tehtäviin käyttämäänsä työajasta.

2.1.4 Konkreettiset suunnitelmat, joilla Lappeenrannan-Lahden teknillistä yliopistoa hyödynnetään kaupungin imagon kohottamisessa ja vetovoiman lisäämisessä

Arviointikertomus 2018: Tarkastuslautakunta pitää tavoitteena olleen osaamisintensiivisen liiketoimintamallin kehittämistä kannatettavana asiana. Saadun lisäselvityksen mukaan tavoite tarkoittaa sitä, että yritysten tuotteiden jalostusastetta nostetaan yliopistojen ja korkeakoulujen tutkimus-, kehitys- ja innovaatiotoiminnan tuella.

Kaupunginhallituksen antamassa vastauksessa todetaan, että Lappeenrannan teknillisen yliopiston muuttuminen yliopistolain muutoksen myötä Lappeenrannan-Lahden teknilliseksi yliopistoksi on yksi osa kokonaisuudessa, jota on hyödynnetty ja tullaan jatkossakin hyödyntämään Lahden imagon kohottamisessa ja vetovoiman lisäämisessä. Muita osatekijöitä kokonaisuudessa ovat ammattikorkeakoulun ja yliopiston toimintojen keskittäminen Niemen kampukselle ja yrityksen perustamista suunnitteleville tarkoitettun Start-up Centerin avaaminen.

Lahtelaista korkeakoulutusta markkinoitiin valtakunnallisesti mm. Helsingin Sanomien jakamassa painetussa ja digitaalisessa 12 sivuisessa koulutusliitteessä tammikuussa 2019 sekä uudelleen vuoden 2020 tammikuussa. Liitteen leikkijakelu oli 672 000 lukijaa. Lisäksi on käytetty mm. sosiaalista mediaa ja tienvarsinäyttöjä. Markkinoitiin käyttöön kaupungin viestintäyksien antaman selvityksen mukaan muutamia kymmeniä tuhansia euroja.

Markkinointia tarvitaan, koska Lahden maine opiskelukaupunkina on heikko. Taloustutkimuksen tekemän selvityksen mukaan vain 10 % suosittelisi Lahtea ystäväilleen opiskelukaupunkiksi. Kaupungin viestintäpalvelujen laatimassa tutkimuksessa todetaan, että kontaktit LUT:in Lahden kampuksen opiskelijoiden ja paikallisten työnantajien välillä ovat vielä varsin olemattomat, ja yhteistyö yliopiston ja Lahden alueen yritysten kanssa on lapsen kengissä.

Tosiasia onkin, että houkuttelevaksi yliopistokaupunkiksi kehittyminen on vuosien ja vuosikymmenien prosessi. Lahden yliopisto ja opiskelijat näkyvät valitettavan vähän katukuvassa. Tähän vaikuttaa osaltaan se, että yliopistokampus sijaitsee syrjässä kaupungin keskustasta. Lahden yliopistotarjonta ei vielä tällä hetkellä sisällä kaikkein suosituimpia opintosuuntia.

Tarkastuslautakunnan arvion mukaan **Lahtea korkeakoulukaupunkina on markkinoitu varsin hyvin. Myönteistä ovat myös elinkeinoelämän tuella saadut lahjoitusprofessuurit.** Maisteriopintojen aloituspaikat Lahdessa eivät ole lisääntyneet toivotun mukaisesti eikä yliopisto juurikaan näy Lahden katukuvassa. **Kaupungin tulee jatkaa määrätietoista yhteistyötä yliopiston, elinkeinoelämän ja opetusministeriön kanssa uusien aloituspaikkojen, innovaatioiden ja elinvoiman lisäämiseksi Päijät-Hämeessä.**



Niemen yliopistocampus

2.2 Aiempien vuosien arviointikertomukset

2.2.1 Lahden kaupungin eettinen ohjeisto

Arviointikertomukset 2014, 2017 ja 2018: Tarkastuslautakunta on esittänyt rakenteellisen korruption vastaisen toimintaohjelman laatimista Lahden kaupunkikonsernille

Kaupunginhallitus sai vihdoin valmisteltua eettiset ohjeet, jotka valtuusto hyväksyi 10.6.2019. Valtuuston päätöksen mukaan lisäksi selvitetään sähköisen ilmoituskanavan käyttöönottomahdollisuudet. Ohjeisiin ei sisällynyt tarkastuslautakunnan esittämää korruption vastaista toimintaohjelmaa. Ohjeisiin sisältyy vain maininta, että Lahden kaupungilla on nollatoleranssi suhtautumisessa lahjontaan ja korruptioon niiden kaikissa muodoissa ja tasoissa.

Eettiset toimintaperiaatteet kokonaisuudessaan:

http://ktweb.lahti.fi/ktwebbin/dbisa.dll/ktwebscr/pk_asil.htm?+elin=VALTUUSTO&pvm=10%2e6%2e2019%2018%3a00

Tarkastuslautakunta pitää eettisten ohjeiden hyväksymistä merkittävänä askeleena hallinnon uskottavuuden kannalta sekä rakenteellisen korruption torjunnassa. Ohjeet tulee tiedottaa koko organisaatiolle ja ne tulee sisäistää osaksi jokapäiväistä työskentelyä. **Tarkastuslautakunta pitää valitettavana sähköisen ilmoituskanavan käyttöönoton viivästymistä.**

2.2.2 Päivähoitomaksujen perintä

Arviointikertomus 2018: Asiakasmaksulain mukaan ennen perintätoimiin ryhtymistä tulee käyttää asiakaskohdasta harkintaa maksun alentamisesta tai perimättä jättämisestä. Lautakunnan antaman suosituksen mukaan ennen kaupungin laskusaatavien laittamista ulosottoon on ulosottoehdotukset lähetettävä vastaaville viranhaltijoille hyväksyttäväksi. Mahdollinen ulosottomenettely tulee suorittaa kaupungin toimesta ulosottoviranomaisia käyttäen.

Päivähoitojohtajan antaman selvityksen mukaan Provincia Oy:n maksuntarkkailu lähettää joka kuukausi maksutiimille listan ulosottoon lähtevistä maksuista. Varhaiskasvatuksen asiakasmaksujen käsittelijät käyvät listan läpi. Ulosottolistalta otetaan pois mm. ne asiakkaat, jotka ovat toimeentulotukiasiakkaita. Näille perheille lähetetään asiasta viesti. Kun lista on käyty läpi, varhaiskasvatuksen palvelupäällikkö kuittaa ulosottoon lähtevät laskut perintätoimistolle. Listaa käydään läpi myös **tämän jälkeen**. Tällöin ohjeistetaan tarvittaessa asiakkaita hakemaan maksuvapautusta tai -alennusta. Tätä koskeva ohjeistus on lisätty myös vanhemmille jaettavaan asiakasmaksuohjeeseen. Maksun vuositarkistusta varten perheiden palkkatulotiedot saadaan nykyisin pääsääntöisesti suoraan tulorekisteristä.

Tarkastuslautakunta pitää merkittävänä uudistuksena sitä, että toimeentulotukiasiakkaiden päivähoitomaksuja ei peritä ulosoton kautta. Edistystä on myös se, varhaiskasvatuksen henkilöstö tarkistaa ulosottoon lähtevät listat ja ohjeistaa asiakkaita hakemaan alennusta tai vapautusta hoitomaksuun.

2.2.3 PHP Holding Oy:n osakkeiden myynnit ja ostot

Arviointikertomus 2017: Kaupunginjohtaja on 19.9.2017 tehnyt päätöksen 20 PHP Holding Oy:n osakkeen myynnistä 30 000 eurolla (1 500 euroa/osake). Kauppa on tehty OTC Funf of Fund Ky:ltä kaupungille tulleen ostotarjouksen mukaisella hinnalla. Tarkastuslautakunnan mukaan osakkeet oli myyty alihinnalla, koska hinta esim. Privanetin listalla oli samoihin aikoihin noin 1 900 euroa/osake.

Lahden kaupunginhallitus on 27.1.2020 ostanut Lahden Työn Paikka Oy:ltä 48 PHP Holding Oy:n osaketta 187 200 eurolla (3 900 euroa/osake). Päätöksessä ostoa on perusteltu vain sillä, että kaupunki on saanut ostoa koskevan tarjouksen. Nämä perustelut eivät täytä edes päätöksen perusteluille asetettuja minimivaatimuksia. Hallintolain 45 §:n mukaan kunnallisen viranomaisen päätös on perusteltava. Lain mukaan perusteluissa on ilmoitettava, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun sekä mainittava sovelletut säännökset.

Osakekaupoissa merkittävänä säännöksenä ovat valtuuston 16.5.2016 hyväksymät Lahden kaupungin rahoitustoiminnan ja sijoitustoiminnan periaatteet.

Listamattomalla osakkeella ei ole pörssiyhtiöiden tapaan päiväkohtaista markkinahintaa. Privanet-konserni on erikoistunut listaamattomien yritysten arvopapereiden välittämiseen, ja sen listalla myydään myös PHP Holding Oy:n osakkeita. Kaupunginhallituksen 27.1.2020 myyntipäätöstä edeltävä hinta Privanetin noteerauksissa oli 2.900 euroa/28.11.2019 ja sitä seuraava hinta oli 3.400 euroa/14.2.2020. PHP Holding Oy ilmoittaa helmikuussa 2020 tekevänsä osakerekisterissä suorakauppaa osakkeillaan 2.500 euroa/osake. Edellä selostettujen vertailutietojen perusteella on ilmeistä, että Lahden kaupunginhallituksen PHP Holding Oy:n osakkeista maksama hinta on ylittänyt ostohetkellä vallitsevan yleisen hintatason. Lahden Työn Paikka Oy on selvitystilassa. Tämä voi olla tosiasiallisena syynä osakkeiden ostoon ylihinnalla.

Tarkastuslautakunta pitää holtittomana sitä, että kaupunki ostaa ylihintaan ja myy alihintaan kaupungin omaisuutta yksittäisiltä ostajilta ja myyjiltä heiltä saamiensa tarjoushintojen perusteella.

Suositus: Kaupungin toimielinten ja viranhaltijoiden päätökset tulee perustella hallintolain edellyttämällä tavalla. Osakekauppoja koskevissa päätöksissä tulee noudattaa Lahden kaupungin rahoitustoiminnan ja sijoitustoiminnan periaatteita, joista tulee johtaa myös päätöksen perustelut.

2.2.4 Vuohelan Herkku Oy:n toimitilarakentamiseen osallistuminen

Arviointikertomus 2017: Kaupungin toimitilayhtiö Spatium Toimitilat Oy sijoitti 1,5 milj. euroa (24,9 %) Vuohelan Herkku Oy:n kanssa perustettavaan kiinteistöyhtiöön, joka rakennuttaa uudet toimitilat leipomolle. Tilahankkeeseen osallistumista ei vastoin kaupunginhallituksen 14.11.2016 tekemää päätöstä käsitelty kaupunginhallituksen konserni- ja tilajaostossa. Tarkastuslautakunnalle annetun selvityksen mukaan Vuohelan Herkku Oy:lle rakennettavien tilojen osalta oli kyse taloudellisesti kannattavasta eli liiketoiminnallisesta hankkeesta, minkä vuoksi ei tarvinnut tehdä erillistä päätöstä konserni- ja tilajaostossa.

Huhtikuussa 2020 alkoi Hartolan Cafe Rantapuisto Oy:n (aiempi nimi Vuohelan Herkku Oy) yrityssaneerausmenettely liian raskaaksi käyneen leipomoinvestoinnin seurauksena. Yhtiön gluteenittoman leipomon liiketoiminta ja oikeudet Vuohelan Herkku -tuotenimeen myytiin Fazerille tammikuussa 2020.

Tarkastuslautakunta toteaa, että vastoin kaupungin konsernijohtoon ja Spatium Toimitilat Oy:n odotuksia, Vuohelan Herkku Oy:n liiketoiminta osoittautui kannattamattomaksi hyvin nopeasti.

Suositus: Kaupunginhallituksen tulee tämentää ohjeistustaan konserniyhtiöiden osallistumisesta yrityselämän tilahankkeisiin. Lisäksi tulee tehdä riittävät riskiarviot ja niiden pohjalta päätettävä tarvittavista vakuuksista.

2.2.5 Kaupungin sijoitus Midinvest Fund PH I Ky:ssä

Arviointikertomus 2011: Kaupunginhallituksen päätöksellä Lahti on ryhtynyt Midinvest Fund PH I Ky:n äänettömäksi yhtiömieheksi 1,5 milj. euron sijoituksella. Kyse on ollut rahastosta, joka tekee sijoituksia kasvuhaikuisiin ja arvonnousua tavoitteleviin yrityksiin. Tarkastuslautakunta on arvioinut, että kyseinen pääomasijoittaminen voi ylittää kunnan toimialan. Kaupunginhallituksen päätöksessä on erikseen mainittu, että rahaston sijoituspolitiikan tavoitteena on saada sijoittajille laskennallinen yli 25 prosentin tuotto. Riskeistä ei ole päätöksessä mitään mainintaa.

Arviointikertomus 2014: Tarkastuslautakunta on kiinnittänyt huomiota Midinvest Fund PH I Ky:n yli 1,2 milj. euron hallinnointikuluihin.

Midinvest Fund PH I Ky:n sijoitusrahaston kokonaispääoma oli kahdeksan milj. euroa, josta Lahden kaupungin osuus lähes 20 prosenttia. Kaupunki maksoi rahastoon vajaan 1,4 milj. euroa ja rahaston lopputilityksessä kaupunki sai sijoituksesta takaisin vajaan 0,05 milj. euroa. **Kaupungin lopulliset tappiot Midinvest Fund PH I Ky:n sijoituksesta olivat yli 1,3 milj. euroa.** Rahaston kokonaistappiot ovat noin 7 milj. euroa.

Rahasto teki pääomasijoituksia kuuteen eri yhtiöön. Viisi niistä meni konkurssiin ja yksi joutui yrityssaneeraukseen. Kaupungin edustajana Midinvest Fund PH I Ky:n sijoitusneuvoston puheenjohtajana on ollut alusta alkaen Lahden kaupungin konsernipalvelujohtaja.

Suositus: Sijoitustoimintaa koskevissa asioissa on selvitettävä jo ennen päätöksentekoa, kuuluuko toiminta kunnan toimialaan. Päätökseen tulee aina sisältyä asianmukainen riskiarvio.

3 Lahden strategia

Lahti valittiin Euroopan vuoden 2021 ympäristöpääkaupungiksi Oslossa 20.6.2019.



3. LAHDEN STRATEGIA

Kuntastrategia on valtuuston merkittävin ohjausväline kunnan johtamisessa. Siinä päätetään kunnan toiminnan ja talouden pitkän aikavälin tavoitteista. Kuntalakiä koskevan hallituksen esityksen (HE 268/2014) mukaan strategiassa tulee aiempaa käytäntöä selvemmin ottaa huomioon kunnan taloudelliset realiteetit ja kehitysnäkymät. Kuntastrategian tulee ohjata kunnan taloussuunnittelua. Kuntalain mukaan kunta edistää asukkaidensa hyvinvointia ja alueensa elinvoimaa, sekä järjestää asukkailleen palvelut taloudellisesti, sosiaalisesti ja ympäristöllisesti kestäväällä tavalla.

Valtuusto on 14.5.2018 hyväksynyt Lahden kaupunkistrategian 2030, joka korvasi vuonna 2016 hyväksytyt strategian. Uusi strategia on aiempaa tiiviimpi ja selkeämpi. Strategian arvoja ovat avoimesti, vastuullisesti ja yhdessä. Strategian toteuttamisen operatiivista johtamista tukevat kolme muutosohjelmaa:

1. Elinvoima, jossa on kuusi alakohtaa.
2. Uudistuminen, jossa on neljä alakohtaa.
3. Yhteisöllisyyden muutos 2022, jossa on neljä alakohtaa.

Strategian perustavoitteiden toteutumista seurataan strategisilla mittareilla, jotka kuvaavat kehityksen suuntaa yleisellä tasolla. Mittareiden toteumasta raportoidaan vuosittain toimintakertomuksessa.

Kaupungin toiminnan strategialähtöisyys pyritään varmistamaan siten, että talousarvio ja siihen kirjattavat toiminnalliset tavoitteet kytkeään kiinteästi kaupungin strategiaan. Tarkastuslautakunnan arvon mukaan tässä ei ole kaikilta osin onnistuttu.

Strategisten mittareiden toteumaraportoinnissa positiivista kehitystä on ilmoitettu olevan seuraavien mittareiden osalta:

- Jatko-opintopaikkojen houkuttavuus ja määrä kasvanut
- Toisen asteen koulutuksen suorittaneiden osuus lisääntynyt
- Työllisyysaste noussut ja nuorisotyöttömyys alentunut
- Kasvihuonepäästöt vähentyneet
- Yksinäisyys 65 vuotta täyttäneillä vähentynyt
- Vanhempien alkoholin käyttö vähentynyt
- Nuorten vaikutusmahdollisuudet lisääntyneet

Negatiivista kehitystä on raportoitu seuraavien mittareiden osalta:

- Yrittäjien tyytymättömyys kaupungin elinkeinopoliittikkaan lisääntynyt
- Kaupungin tulorahoituksen osuus investointeihin vähentynyt

- Yksinäisyys koululaisilla ja opiskelijoilla lisääntynyt
- Koululaisten ja opiskelijoiden kokemus terveydentilastaan heikentynyt

Muiden mittareiden osalta tilanne on raportoinnin mukaan säilynyt ennallaan. Tarkastuslautakunta ei ole kaikilta osin samaa mieltä ilmoitetusta kehityksestä. Asioiden mittaustavasta ei toimintakertomuksessa ole tarkempaa selvitystä.

Lahden strategian visio ja Euroopan ympäristöpääkaupunki

Kaupungin strategiassa olevan vision mukaan Lahti on kansainvälisesti rohkea ympäristökaupunki, jota on selostettu seuraavasti: "Kansainvälinen yliopistokaupunki ratkaisee tulevaisuuden haasteita. Lahdessa teemme rohkeita valintoja sujuvan arjen, hyvinvoinnin ja yrittämisen edistämiseksi."

Lahti valittiin kesäkuussa 2019 kolmannella yrittämällä Euroopan ympäristöpääkaupungiksi. Tämä status myönnettiin ensimmäistä kertaa suomalaiselle kaupungille. Lahden vahvuutena kilpailussa olivat mm. kiertotalousinnovaatiot ja vesiensuojelun hyvät esimerkit. Ympäristöpääkaupunkivuosi on tarkoitus toteuttaa laajassa yhteistyössä kuntalaisten, kuntien, valtion, yritysten ja eri yhteisöjen kanssa.

Lahdesta on tulossa Suomen ensimmäinen hiilineutraali kaupunki jo vuonna 2025. Kivihiilen käyttö lopetettiin vuoden 2019 huhtikuun alussa, kun ympäristöystävällinen bioenergiailaitos otettiin käyttöön.

Kaupunginhallitus merkitsi 12.8.2019 tiedoksi ympäristöpääkaupunkiin liittyvät valmistelut ja kehotti konsernihallintoa käynnistämään hankkeen valmistelun välittömästi ja valmistelemaan esityksen hankkeen tarkemmasta organisoimisesta. Tästä käynnistyi erikoinen episodi ympäristöpääkaupunkihankkeen johtajan valinnasta. Kaupunginjohtaja ilmoitti saman viikon aikana valinneensa johtajaksi valtuuston puheenjohtaja Milla Bruneau. Seuraavalla viikolla kaupunginjohtaja ilmoitti valintaprosessista nousseen kritiikin vuoksi, että paikka avataan yleiseen hakuun. Kaupunginjohtajan mukaan johtajaksi valittavan henkilön nimi oli ollut esillä kaupunginhallituksen kokouksessa (YLE 20.8.2019). Median uutisoinnin perusteella kaupunginjohtajan mainitsemaa kritiikkiä voi kutsua myös poliittiseksi myrskyksi. Konsernipalvelujohtaja päätti 13.9.2019 valita Bruneau ympäristöpääkaupunkihankkeen johtajaksi 13.9.2019–30.4.2022.

Ympäristöpääkaupunkihankkeen johtajan palkka on 8 300 euroa/kk. Odotukset hankkeesta saatavista tuloksista ovat suuret, mikä puoltaa korkeaa palkkatasoa. Johtajaa koskevassa rekrytointi-ilmoituksesta valintaedellytykset olivat: "Johtajan tehtävässä menestyminen edellyttää aikaisempaa kokemusta johtotehtävistä, vaativien projek-

tien toteuttamisesta ja kansainvälisestä toiminnasta sekä tuntemusta kuntaorganisaatiosta ja elinkeinoelämästä. Neuvottelu- ja viestintätaidot sekä yhteistyökyky ovat välttämättömiä. Hankkeen toisena työkielenä on englanti, joten erinomainen suullinen ja kirjallinen englannin taito on edellytys tehtävän hoitamiseen.” Johtajan tehtävään ei ollut minkäänlaista koulutusvaatimusta. Tämä on erikoista, koska kaupungin strategiassa tavoitellaan jatko-opiskelun lisäämistä ja koulutustason nousua. Lahti on myös

markkinoinut näkyvästi korkeakoulukaupungiksi pääsyään ja sen uskotaan nostavan kaupungin imagoa ja vetovoimaisuutta. Tulevaisuudessa kaupungin uskottavuus edellyttää, että koulutuksella on merkitystä myös johtotehtäviä täytettäessä.

Jäljempänä olevassa taulukossa on selvitys yli vuoden kestäneiden projektityöntekijöiden keskimääräisistä palkoista vuosina 2018 – 2019. Koulutuksella ei vaikuta olevan kovinkaan suurta merkitystä palkkatasoon.

Projektityöntekijät, yli 1 v.	Konsernihallinto		Sivistys		Kaupunkiympäristö	
	kpl	palkka/kk	kpl	palkka/kk	kpl	palkka/kk
2018–2019						
Ylempi korkeakoulu	-	-	7	2835	3	3105
Soveltuva korkeakoulu	3	2733	6	2878	2	2660
Alempi korkeakoulu	3	3193	1	2840	-	-
Ammattikorkeakoulu	-	-	3	2443	-	-
2. asteen koulutus	-	-	5	2335	-	-
Ammattitutkinto	1	2026	6	2064	2	2054

Lahten valitseminen Euroopan ympäristöpääkaupungiksi 2021 on merkittävä saavutus kaupungille. Hankkeen johtajan valinta oli poikkeuksellinen ja prosessina epäonnistunut.

Väestön kasvu

Strategian tavoitteiden mukaan Lahti on 125 000 asukkaan kaupunki vuonna 2022 ja **150 000 asukkaan kaupunki vuonna 2030**. Toteutunut väestökasvu ja ennusteet eivät tue tällaista kehitystä. Syntyvyyden ja kuolleisuuden erotus eli luonnollinen väestömuutos on Lahdessa ollut jo pitkään negatiivinen. Lahden ja Nastolan yhdistymistä lukuun ottamatta tapahtunut pieni väestökasvu 2010-luvulla on maakunnallisen muuttoliikkeen ja maahanmuuton ansiota.

Väestö	ennakkotieto 31.12.2019	muutos 2018–2019		muutos 2010–2019	
		henkilöt	%	henkilöt	%
Helsinki	653 835	4 035	0,6	65 286	11,1
Espoo	289 731	5 787	2,0	41 761	16,8
Tampere	238 140	2 653	1,1	24 923	11,7
Vantaa	233 775	5 609	2,5	33 720	16,9
Oulu	205 489	1 830	0,9	20 070	10,8
Turku	193 246	1 582	0,8	15 920	9,0
Jyväskylä	142 400	986	0,7	11 584	8,9
Lahti	119 823	- 179	-0,1	3 241	2,8
Kuopio	119 282	555	0,5	6 946	6,2
Pori	83 934	- 457	-0,5	- 1 092	-1,3
Kouvola	82 113	- 1 118	-1,3	- 5 959	-6,8
Joensuu	76 850	273	0,4	3 545	4,8

Kaupungin väkiluku väheni vuonna 2019 toisen kerran 2010-luvulla. Toimintakertomuksen mukaan strategiassa määritellyssä väestön kasvussa on tasaista kehitystä. Strategiassa oleva tavoite edellyttäisi keskimäärin 3 000 asukkaan lisäystä vuosittain. Tässä mielessä **väestökehitys ei ole lähelläkään tavoitetta**.

Uusimpien väestöennusteiden mukaan väkiluvun vähentyminen jatkuu 2020-luvulla. **Ennusteet huomioiden strategia on väestökasvun osalta epärealistinen**. Käytännössä strategian mukainen väestökasvutavoite saavutettaisiin ainoastaan kuntaliitoksilla tai maahanmuuton suurella lisäyksellä. Näitä vaihtoehtoja ei kuitenkaan sisälly strategiaan. Toiminnalliset tavoitteet perustuvat strategiaan ja tästä syystä epärealistinen väestökasvutavoite **johtaa palvelurakenteen ylimitoitukseen**.

Muutto Lahteen	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Asikkala	-7	21	140	77	56	1
Hartola	4	13	13	8	30	6
Heinola	97	73	151	68	151	48
Hollola	20	43	44	-59	23	87
Kärkölä	32	45	39	-16	-9	56
Orimattila	45	11	88	61	80	61
Padasjoki	21	4	3	17	18	11
Sysmä	-1	1	-1	14	11	16
Päijät-Häme	211	211	477	170	360	286

Maahanmuutto, Lahti	tulo	lähtö	netto
2010	421	191	230
2011	491	172	319
2012	557	215	342
2013	538	179	359
2014	515	220	295
2015	455	253	202
2016	634	317	317
2017	587	270	317
2018	540	265	275
2019	576	260	316
Yhteensä	5314	2342	2972

Väestön kasvua koskevan strategisen tavoitteen alakohtana on mainittu 16-29 vuotiaiden osuus väestöstä (%). Mitään tavoitetta tai mittaria tälle ei kuitenkaan ole asetettu. Aiemmassa strategiassa tavoitteena oli, että 16-29 vuotiaiden osuus kasvaa. Tämä lienee ollut tavoitteena myös nyt voimassa olevassa strategiassa, koska kehittyvät kaupungit yleensä tavoittelevat väestön kasvua nuorten osalta.

Lahdessa 16-29 vuotiaan väestön kehitys viime vuonna ja koko 2010-luvulla ei ole ollut toiveiden mukaista. Kehitys 2010-luvun osalta on Lahtea heikompi vain Kouvolaissa ja Porissa.

16-29 vuotiaat	31.12.2019	muutos 2019		muutos 2010 - 2019	
		kpl	%	kpl	%
Helsinki	128 396	- 1 613	- 1,2	323	0,3
Espoo	51 988	1 464	2,9	4 811	10,2
Tampere	56 189	335	0,6	4 029	7,7
Vantaa	43 865	1 337	3,1	6 570	17,6
Oulu	44 740	833	1,9	3 531	8,6
Turku	46 075	283	0,6	4 530	10,9
Jyväskylä	33 324	281	0,9	2 236	7,2
Lahti	20 422	- 430	- 2,1	- 1 044	- 4,9
Kuopio	23 816	71	0,3	1 201	5,3
Pori	13 712	- 143	- 1,0	- 930	- 6,4
Kouvola	11 071	- 377	- 3,3	- 2 301	- 17,2
Joensuu	17 262	5	0,0	804	4,9

Väestön ikääntyminen koskee Lahden lisäksi koko Suomea. Yli 65-vuotiaiden osalta vain Espoossa, Vantaalla, Oulussa ja Jyväskylässä kasvu on Lahtea suurempaa 2010-luvulla. Kaikissa näissä kaupungeissa väestön kokonaiskasvu on merkittävästi suurempi kuin Lahdessa ja se selittää osaltaan myös yli 65 -vuotiaan väestön suuren kasvun näissä kaupungeissa.

yli 65 -vuotiaat	31.12.2019	muutos 2019		muutos 2010–2019	
		kpl	%	kpl	%
Helsinki	112 618	2 315	6,3	24 552	27,9
Espoo	42 926	1 295	10,4	14 490	51,0
Tampere	45 444	937	6,7	10 784	31,1
Vantaa	35 993	1 049	9,7	11 821	48,9
Oulu	33 286	1 206	11,9	10 647	47,0
Turku	40 041	636	5,4	7 880	24,5
Jyväskylä	26 080	676	8,3	7 270	38,6
Lahti	29 306	633	7,3	7 669	35,4
Kuopio	25 381	652	8,6	6 210	32,4
Pori	21 702	298	4,8	4 195	24,0
Kouvola	23 008	297	5,3	4 624	25,2
Joensuu	16 853	457	9,5	4 395	35,3

Suositus: Strategian väestökasvutavoitetta on syytä arvioida ensisijaisesti olemassa oleva tilanne ja ennusteet huomioiden. Näistä poikkeavista kasvutavoitteista on esitettävä uskottavat perustelut. Palvelurakennetta ei pidä suunnitella ja mitoittaa epärealististen kasvutoiveiden perusteella.

Työllisyysasteen nousu

Strategian tavoitteena on työllisyysasteen (18-64 v.) nouseminen vuoden 2008 tasolle (67,9 %) vuoteen 2022 mennessä ja yli 75 %:iin vuonna 2030. Toimintakertomuksen mukaan työttömyysasteen kehitys on ollut myönteistä. Tämä pitääkin paikkansa, koska työllisyysaste on noussut 3,6 prosenttiyksikköä vuodesta 2015 vuoteen 2018. Pienempää nousu on ollut Espoossa ja Vantaalla, joiden lähtötaso on kuitenkin yli kymmenen prosenttiyksikköä korkeampi kuin Lahdessa. Tässä mielessä Espoon ja Vantaan luvut eivät ole kasvun mittaamisessa vertailukelpoiset. Muihin suuriin kaupunkeihin verrattuna Lahden kasvu on pienintä eikä työllisyysasteen kehitykseen voida olla tyytyväisiä.

Työllisyysaste						Muutos		%-muutos
	2008	2015	2016	2017	2018	2015-2018	2015-2018	
Espoo	78,0	72,9	73,2	74,2	75,4	2,5	3,4	
Helsinki	73,7	69,5	70,1	71,7	73,5	4,0	5,8	
Joensuu	61,9	59,9	60,3	62,6	63,7	3,8	6,3	
Jyväskylä	66,8	63,2	63,9	65,8	66,9	3,7	5,9	
Kouvola	67,4	64,1	65,0	66,9	68,8	4,7	7,3	
Kuopio	66,0	65,1	65,9	67,5	69,3	4,2	6,5	
Lahti	67,9	64,2	65,2	66,5	67,8	3,6	5,6	
Oulu	67,5	63,6	64,4	66,3	68,2	4,6	7,2	
Pori	67,2	64,1	63,9	67,8	69,0	4,9	7,6	
Tampere	68,4	63,4	63,9	66,5	68,4	5,0	7,9	
Turku	68,0	63,4	64,0	66,3	67,7	4,3	6,8	
Vantaa	77,7	72,6	72,9	74,2	75,7	3,1	4,3	

Työllisyysasteen nousua koskevan strategisen tavoitteen alakohtana on mainittu nuorisotyöttömyysaste (15-24 vuotiaat). Toimintakertomuksen mukaan nuorisotyöttömyysasteen kehitys on ollut myönteistä. Tämä pitääkin paikkansa, koska nuorisotyöttömyysaste on pudonnut 4,4 % vuodesta 2015 vuoteen 2019. Kehitykseen ei kuitenkaan voi olla tyytyväinen, kun vertaa kehitystä muihin suuriin kaupunkeihin. Suurissa kaupungeissa vuoden 2015 lähtötaso vaihtelee 9,9-28,3 prosentin välillä, joten nuorisotyöttömyysasteen muutos ei ole vertailukelpoinen. Suhteellinen muutos antaa paremman

kuvan eri kaupunkien onnistumisesta. Lahdessa nuorisotyöttömyys on alentunut suhteellisesti 19,2 prosenttiyksikköä, mikä on selvästi heikoin lukema vertailukaupungeissa. Useimmissa suurissa kaupungeissa alenema on ollut selvästi yli 30 prosenttiyksikköä. Tähän nähden Lahden osalta kehitys on ollut jopa surkea. Lahden nuorisotyöttömyysaste vuonna 2019 oli vertailukaupungeissa toiseksi heikoin lukemalla 18,5. Vain Kouvolassa tilanne oli tätä heikompi lukemalla 19,7 eli ero Lahteen 1,2. Vuonna 2015 ero oli Lahden hyväksi 5,4 eli Kouvola on onnistunut parantamaan nuorten työllistymistä selvästi Lahtea enemmän.

Nuorisotyöttömyysaste 15-24 vuotiaat						Muutos		%-muutos
	2015	2016	2017	2018	2019	2015-2019	2015-2019	
Helsinki	9,9	9,7	7,9	6,7	6,6	- 3,3	- 33,3	
Espoo	10,8	10,4	8,1	7,0	6,7	- 4,1	- 38,0	
Tampere	21,6	21,3	17,9	12,8	12,6	- 9,0	- 41,7	
Vantaa	12,2	12,5	10,7	9,5	9,3	- 2,9	- 23,8	
Oulu	27,0	26,0	19,4	17,3	16,8	- 10,2	- 37,8	
Turku	15,7	15,6	11,5	10,3	9,6	- 6,1	- 38,9	
Jyväskylä	24,5	24,0	20,7	17,4	17,6	- 6,9	- 28,2	
Lahti	22,9	20,9	19,8	19,1	18,5	- 4,4	- 19,2	
Kuopio	20,7	18,8	14,8	13,9	13,6	- 7,1	- 34,3	
Pori	25,8	23,6	18,4	17,7	18,2	- 7,6	- 29,5	
Kouvola	28,3	25,6	22,5	19,8	19,7	- 8,6	- 30,4	
Joensuu	25,6	23,6	22,1	18,2	17,4	- 8,2	- 32,0	

Työllisyysasteen nousua koskevan strategisen tavoitteen toisena alakohtana on mainittu työttömyysaste. Toimintakertomuksen mukaan työttömyysasteen kehitys on ollut myönteistä. Tämä pitääkin paikkansa, koska työttömyysaste on pudonnut 5,2 % vuodesta 2015 vuoteen 2019. Muutos työttömyysasteessa on vain hieman heikompi kuin suurissa kaupungeissa keskimäärin. Valitettavasti Lahden työttömyysaste on vuonna 2019 toiseksi suurin vertailukaupungeissa.

Työttömyysaste						Muutos		%-muutos
	2015	2016	2017	2018	2019	2015-2019	2015-2019	
Helsinki	12,7	12,4	10,5	9,3	9,2	- 3,5	- 27,6	
Espoo	10,9	10,3	8,6	7,9	7,7	- 3,2	- 29,4	
Tampere	18,9	18,3	14,3	11,2	11,6	- 7,3	- 38,6	
Vantaa	12,6	12,2	10,1	8,7	8,9	- 3,7	- 29,4	
Oulu	17,9	17,1	14,2	12,0	12,0	- 5,9	- 33,0	
Turku	17,7	16,8	13,9	12,2	11,5	- 6,2	- 35,0	
Jyväskylä	18,2	17,4	14,1	12,9	12,9	- 5,3	- 29,1	
Lahti	18,8	17,5	15,9	14,3	13,6	- 5,2	- 27,7	
Kuopio	14,9	13,9	11,9	10,6	10,9	- 4,0	- 26,8	
Pori	18,2	18,2	13,5	12,4	13,2	- 5,0	- 27,5	
Kouvola	16,7	16,0	14,1	12,4	12,2	- 4,5	- 26,9	
Joensuu	19,1	18,9	16,7	14,3	14,2	- 4,9	- 25,7	

Työttömyysasteen kehitys vastaa Lahdessa kohtuullisen hyvin muiden suurten kaupunkien keskimääräistä kehitystä. Sen sijaan työllisyysasteen ja nuorisotyöttömyysasteen osalta Lahden kehitys on ollut heikkoa vertailukaupunkeihin verrattuna.

Suositus: Selvitetään syyt, miksi Lahden kaupungin nuorisotyöttömyysasteen suhteellinen aleneminen on ollut merkittävästi hitaampaa kuin muissa suurissa kaupungeissa.

4 Tavoitteiden toteutumisen ja toiminnan arviointi

Launeen perhepuiston 30-vuotisjuhla vietettiin 10.8.2019.



4. TAVOITTEIDEN TOTEUTUMISEN JA TOIMINNAN ARVIOINTI

4.1 Konsernihallinto

Konsernihallinnolla oli yhteensä 21 toiminnallista tavoitetta, joista tarkastuslautakunnan arvion mukaan toteutui 12.

Arviointi kärkihankkeiden tavoitteiden toteutumisesta	Kyllä	Ei
KONSERNIHALLINTO		
A: ELINVOIMA: Lahti tarjoaa kansainvälisesti kiinnostavan toimintaympäristön älykkäiden ja kestävien ratkaisujen kehittämiseen ja liiketoimintaan		
LAHTI OPISKELUKAUPUNKI		
otettu käyttöön tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoimintamalli, jonka avulla yritykset voivat hyödyntää korkeakoulujen osaamista	x	
luotu ja käynnistetty hankkeita oppilaitosten ja yritysten yhteistyölle	x	
innovaatioallianssissa osallistuvia yrityksiä ja yhteisöjä vähintään kahdeksan		x
kysely toimintatavasta toteutettu ja kehittämistarpeet tunnistettu		x
LAMK:n ja LUT:n hakijamäärät korkeampia kuin vuonna 2018	x	
B: UUDISTUMINEN: Lahti on moderni, innostava ja palveleva kaupunki. Kaupunki tunnetaan uudistuvasta ja kokeilevasta toiminnastaan		
YRITYSTEN LAHTI		
automaattinen hankintakalenteri otettu käyttöön		x
markkinavuoropuhelun määrä lisääntyy	x	
kaupungin henkilöstölle järjestettävissä koulutuksissa yli 20 henkilöä	x	
kaupungin henkilöstöä osallistuu yritysvierailuihin yli 50 henkilöä		x
yritysten asiakaspalautekysely otettu käyttöön		x
avointen tietokantojen määrän lisääminen yhdestä neljään		x
työvoiman saatavuuden parantuminen	x	
Matkalla Duuniin -alustasta luotu digitaalinen portaali yrittäjille	x	
yrityspalvelusetelin käyttöä pilotoitu	x	
yrittäjyyttä tukeviin toimenpiteisiin ohjattujen määrä kasvaa	x	
toteutettu yrittäjyyteen kannustava viestintäkampanja		x
PALVELUTORI		
palvelutorin tilat on määritelty ja käyttöön otettu	x	
yhteistyösopimus tehty 10 palvelutorille tulevan toimijan kanssa	x	
palvelutorin toimintasuunnitelma vuosille 2019-2020 tehty	x	
sähköinen tilanvarausjärjestelmä käyttövalmis ja pilotointi aloitettu		x
C: YHTEISÖLLISYYS: Lahti on lapsiystävällinen hyvinvointikaupunki		
LASTEN JA NUORTEN HYVINVOINTI		
väistötilojen osuus tilakannasta vähenee		x

Toimintakertomuksen toteumatiedoista poikkeavat arviot

– Käynnistetään innovaatioallianssi ja siihen osallistuu vähintään kahdeksan yritystä ja yhteisöä. Kysely toimintatavan hyödyistä on toteutettu ja tunnistettu kehittämistoimenpiteet: Toimintakertomuksessa todetaan, että innovaatioallianssin kokonaisuus on edennyt suunniteltua hitaammin eikä irrallista innovaatioallianssia enää tavoitellakaan. Näiden kahden tavoitteen todetaan toteutuneen osittain. Lautakunta toteaa, että tavoitteet eivät toteutuneet. Innovaatioallianssia ei käynnistetty lainkaan. Kyse- lyn toteuttamisesta ei ole selvitystä.

– Automaattinen hankintakalenteri otettu käyttöön: Toimintakertomuksen mukaan hankintakalenteri on hankittu, mutta käyttöönotto siirtyy vuoden 2020 puolelle. Toimintakertomuksen mukaan tavoite toteutui osittain. Lautakunta toteaa, että tavoite ei toteutunut.

– Kaupungin henkilöstöä osallistuu yritysvierailuihin yli 50 henkilöä: Toimintakertomuksen mukaan tavoite toteutui osittain, kun vierailu järjestettiin kahteen yritykseen ja

vierailuille osallistui hieman yli 40 henkilöä. Lautakunta toteaa, että tavoite ei toteutunut.

– Yritysten asiakaspalautekysely otettu käyttöön: Toimintakertomuksen mukaan tavoite toteutui osittain, kun palautekyselyä pilotoitiin elinvoima- ja kilpailukykypalvelut -vastualueen sisällä. Tarkastuslautakunnan mielestä tavoite ei toteutunut.

– Avointen tietokantojen määrän lisääminen yhdestä neljään: Toimintakertomuksen mukaan tavoite on saavutettu, kun kaupungin omille internet-sivuille on luotu avoimen datan sivusto, jossa on ladattavissa 11 tiedostoa. Lautakunnan mielestä tavoitteen saavuttamiseksi kaupungin datatiedot olisi tullut julkaista valtakunnallisessa Avoindata-fi portaalissa.

– Toteutetaan viestintäkampanja "lahtelainen yrittäjä", joka rakentaa Lahti-brändiä sekä kannustaa yrittäjyyteen: Toimintakertomuksessa todetaan, että yrittäjyyteen kannustavat työllisyysneuvontatoimenpiteet toteutuivat osittain ja viestintäkampanja jäi toteuttamatta. Lautakunta toteaa, että tavoite ei toteutunut.

**Kärkihanke: Tavoitteena on tunnistaa tehokkaasti yritysten palvelutarpeet**

Tavoite	Toimintakertomus	Tarkastuslautakunnan arvio
Mahdollistetaan yritysten kasvu parantamalla työvoiman saatavuutta ja tarjoamalla mm. yrityspalveluseteli liiketoiminnan kehittämiseen.	Tavoite toteutui. Ohjaamon ja Vauhdittamon rekrytointitapahtumat ja Yrityspiste edistivät työvoiman saatavuutta yritysten tarpeisiin. Yrityspalvelusetelikokeilu pilotoitiin yhdessä Ladec Oy:n kanssa	Toiminnassa saavutettiin konkreettisia tuloksia. Suorittujen toimenpiteiden avulla työllistyneitä ei vielä ole kovin paljon, mutta kehityssuunta on oikea. Lautakunta antaa tunnustusta entistä monipuolisempien työllistämiskeinojen käyttöönotosta.

Yrittäjyyden ja työllistymisen tukemiseen otettiin vuonna 2019 käyttöön uusia keinoja. Alle 30 -vuotiaita työllistymisessä auttava palvelupiste Ohjaamo ja tätä vanhempia vastaavasti palveleva Vauhdittamo järjestivät vuonna 2019 yhteensä 19 rekrytointitapahtumaa, joilla mahdollistettiin työn ja tekijöiden kohtaamisia. Tapahtumiin osallistui kaikkiaan 150 yritystä ja 2 000 työnhakijaa. Työnantajilta kerätyssä palautteessa puolet vastanneista kertoi löytäneensä työntekijän tapahtumien avulla. Ohjaamosta ohjattiin yrittäjyyttä tukeviin toimenpiteisiin 37 nuorta vuonna 2019. Vuonna 2018 määrä oli 20. Vauhdittamosta ohjattiin yrittäjyyttä tukeviin toimenpiteisiin yhteensä 17 asiakasta. Lisäksi Ohjaamo ja Vauhdittamo järjestivät neljä kertaa kaikille avoimen Yrittäjyys Cafe -tilaisuuden, jossa yrittäjyyttä pohtiville ja yritystoiminnan jo perustaneille tarjottiin mahdollisuus verkostoitumiseen ja asiantuntijatukeen. Ladec Oy:n yrittäjyysneuvontaa sai elokuusta 2019 alkaen kerran viikossa sekä Ohjaamosta että Vauhdittamosta.

Yrityspisteelle tuli vuonna 2019 yhteensä 25 toimeksiantoa työntekijätarpeesta. Yrityspisteen verkoston avulla löytyi tekijä 11 työpaikkaan. Yrityspiste toimii niin, että yrittäjä voi yhden puhelinumeroon kautta välittää Lahden ja koko seudun työllisyyspalveluverkostolle työntekijätarpeensa. Työnantajan yhteydenoton jälkeen Lahden kaupun-

gin työllisyyspalvelut, Vauhdittamo, Ohjaamo sekä Hämeen TE-toimisto etsivät yhteistyössä sopivimpia työnhakijoita yrityksen tarpeeseen.

Kaupunki myönsi 30:lle mikro- ja pienyritykselle 5 000 euron arvoisen yrityspalvelusetelin myynnin ja markkinoinnin kehittämiseen. Yrityksen omavastuu järjestelyyn sitoutumisessa oli 1 000 euroa. Yrityspalvelusetelin pilotointiin varattiin 80 000 euroa. Seteliä haki 178 yritystä, joista valittiin 20. Lokakuussa 2019 tarkoitukseen osoitettiin 40 000 euron lisämääräraha, jolloin yrityspalveluseteli voitiin osoittaa vielä 10:lle yritykselle. Yritysten valinnassa kriteereinä olivat mm. tuen työllistämisaikutukset sekä mahdollisuus setelin avulla tukea yrityksen kasvua ja kehitystä. Yrityspalveluseteleitä on tarkoitus myöntää myös vuonna 2020.

Yrittäjille myönnettiin myös Lahti-lisää palkkauskustannusten tueksi. Vuonna 2019 kuukausituki oli 330–400 euroa keskimäärin 4,3 kuukauden ajaksi. Kaupunki jakoi lisäksi 700:lle lahtelaiselle nuorelle kesätyösetelin, joka vähensi työnantajan palkkauskuluja 300 euron verran.

Henkilökohtainen työhönvalmennus vuonna 2019 paransi asiakkaiden valmiuksia siirtyä koulutukseen ja työelämään. Työhönvalmennuksen osallistuneista 50–70 % on edennyt työllistymispolullaan positiivisesti.

Tarkastuslautakunta pitää käyttöön otettuja yrittäjyyttä ja työllistymistä tukevia konkreettisia toimenpiteitä tärkeinä uusina avauksina, joilla pyritään edistämään työn ja tekijöiden kohtaamista.

Kärkihanke: Tavoitteena on käynnistää palveluiden ja palveluohjauksen monitoimijamalliin pohjautuva Palvelutori

Tavoite	Toimintakertomus	Tarkastuslautakunnan arvio
Palvelutorin tilat on määritelty ja käytönotettu, yhteistyösopimuksia on tehty 10 kpl.	Tavoite toteutui. Palvelutorin tilat ovat valmiit, samoin toimintasuunnitelma vuosille 2019-2020. Palvelutorin II-vaiheen suunnittelu on käynnistynyt.	Tavoitteen voidaan katsoa toteutuneen, vaikka palvelutori avattiin asiakkaille vasta tammikuussa 2020. Yhteistyösopimus on 13 toimijan kanssa. Lautakunnan mielestä palvelutori on hyvä uudistus.

Kauppa- ja palvelukeskus Trion 2. kerrokseen 13.1.2020 avattu Lahden Palvelutori helpottaa arjen asiointia ja kokoaa yhteen ison joukon julkisia palveluja. Alun perin tavoitteena oli, että palvelutori olisi avautunut marras-joulukuun vaihteessa. Hanke jouduttiin kuitenkin palauttamaan rakennuskustannusten nousun vuoksi takaisin valmisteluun. Palvelutori kokoaa nykyisin seuraavat palvelut yhteen kaupunkilaisten helposti saavutettaviksi:

- Lahti-Piste: kaupungin matalan kynnyksen asiakaspalvelupiste
- Osallistumistila Kymppi: ajankohtaista tietoa kaupunkiympäristöstä ja mahdollisuuksia osallistua kaupungin kehittämiseen

- Asumisneuvonta: neuvontaa vuokra-asumisen ongelmatilanteissa
- Kela: etuuksiin liittyvää neuvontaa ja asiointia
- TE-palvelut Työ- ja elinkeinotoimisto: ohjausta ja neuvontaa
- Kotouttamo -palveluja maahanmuuttajille: alueellinen integraatiopalvelupiste Alipi, Hyvinvointikuntayhtymän maahanmuuttajapalvelut, TE-palvelut, TyöPolku -hanke
- Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymä: terveysneuvonta, ikääntyneiden neuvonta Siiri, sosiaaliamies, vammaispalvelut -asiakasneuvonta

Palvelutorilta löytyy myös erikokoisia kokoontumistiloja sekä harrastetiloja. Palvelutorilla on käynyt noin 800 asiakasta päivittäin, mikä on todella suuri määrä.

Tarkastuslautakunta toteaa, että palvelutorille on ollut tilausta ja kaupunkilaiset ovat ottaneet sen omakseen heti avaamisesta alkaen. Lautakunta toivoo, että aiemmin kauppa- ja palvelukeskuksessa toiminut ja kaupunkilaisia hyvin palvelut terveystietokioski matalan kynnyksen palvelupisteinä voitaisiin palauttaa toimintaan palvelutorin jatkokokeilussa. Nykyinen terveysneuvontapiste ei toiminnoiltaan vastaa aiempaa terveystietokioskia.



Vuoden 2019 aikana rakennettu palvelutori avattiin kauppa- ja palvelukeskus Triossa tammikuussa 2020.

Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymä

Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymä (jäljempänä Hyky) on 1.1.2017 alkaen tuottanut Lahden kaupungin sosiaali- ja perusterveydenhuollon, erikoissairaanhoidon ja ensihoidon. Kuntayhtymän uusi perussopimus otettiin käyttöön elokuussa 2019. Hyky:n valtuusto korvautui yhtymäkokouksella, jonka järjestäytymiskokous pidettiin 14.10.2019 ja seuraava kokous 16.12.2019. Kahdessa ensimmäisessä yhtymäkokouksessa ei edes puheenjohtajan ja hallituksen varajäsenen valinnasta ole päästy sääntöjen mukaisesti ratkaisuun. **Yhtymäkokouksella siirtyminen ei ainakaan vielä ole virtaviivaistanut omistajaohjausta tai sujuvoittanut hyvinvointikuntayhtymän päätöksentekoa.**

Nastolan terveysasema on edelleen kunnostamatta, vaikka Lahden ja Nastolan yhdistymissopimuksen mukaan se piti toteuttaa vuosina 2017 - 2018. Lahden kaupunginhallitus päätti marraskuussa 2019, että Lahti ei aio investoida uuteen Nastolan sote-rakennukseen, koska siihen ei ole tulossa kaupungin omassa käytössä olevia tiloja. Investoinnin tarpeellisuus jäi Hyky:n harkintaan, joka on palveluverkkoselvityksessään määritellyt Nastolan terveysaseman laajan palvelun terveysasemaksi. Lahden kaupunki on joulukuussa 2019 peruuttanut sosiaali- ja terveysministeriölle tekemänsä Nastolan terveyskeskuksen rakentamista koskevan sote-investointien rajoituslain mukaisen poikkeuslupahakemuksen eikä Hyky ole tehnyt uutta vastaavaa hakemusta, eikä myöskään varannut talousarvioon määrärahaa investointia varten.

Valtakunnallisen sote-suunnitelman peruunnuttua jäätiin terveyskeskuskiinteistöjen omistusten osalta sekavaan tilanteeseen. Niitä omistavat nyt sekä kunnat että kuntayhtymät. Kunnat ovat myyneet näitä kiinteistöjään myös yksityisille terveydenhoitoyhtiöille. Päijät-Hämeen alueelta puuttuu suunnitelma siitä, investoivatko terveyskiinteistöihin kunnat ja vuokraavat ne Hyky:lle vai tuleeko Hyky:n tehdä itse kaikki terveydenhoitoon liittyvät investoinnit ja kunnossapidot. Tarkastuslautakunta pitää tilannetta sekavana. Esimerkiksi Hollolan kunta rakentaa itse uuden terveyskeskuksen, mutta Lahti puolestaan on ohjannut Nastolan terveysaseman rakentamisen Hyky:n harteille. Hyky:ssä on valmisteilla tilastrategia, jonka arvioidaan tulevan päätöksentekoon syksyllä 2020. Mainitulla strategialla voi olla vaikutuksia Hyky:n palvelutuotannossa olevien sote-kiinteistöjen omistukseen.

Hyky:ssä aloitettiin kesällä 2019 yt-neuvottelut ja palvelurakenteen sopeuttaminen käytettävissä olevaan rahoitukseen. Suunnitelmissa on mm Launeen ja Ahtialan terveysasemien lakkauttaminen ja toiminnan keskittäminen kaupunginsairaalaan.

Lahtelaisten terveyspalvelujen saatavuus vuonna 2019 oli kokonaisuutena lähes tyydyttävällä tasolla. Nopeimmin hoitoon pääsi Keskustan ja Launeen terveysasemilla. Ahtialassa oli selvästi heikoin tilanne. Loppuvuodesta lääkärijono piteni myös pääterveysasemalla ja Nastolassa.

Hyky:n oma tilastointi: Lahtelaisten keskimääräinen hoitoon pääsy kiireettömään avosairaanhoidon vuonna 2019:

Terveysasema	Lääkäri (vrk)	Sairaanhoidtaja (vrk)
Keskusta	8	4
Laune	8	2
Ahtiala	28	17
Nastola	19	5
Pääterveysasema	14	6

Lahtelaisten keskimääräinen hoitoon pääsy kiireettömään suun terveydenhoitoon vuonna 2019:

Hammashoitola	Hammaslääkäri (vrk)	Suuhygienisti (vrk)
Lahti	16	22
Nastola	15	19

Hyky:n kuntarahoitus perustuu yhtymän kanssa yhdessä vuosittain sovittavaan talousarvioon. Tarvittava rahoitus kirjataan molempia osapuolia sitovaan palvelusopimukseen. Toteutuneet ostot Hyky:ltä olivat vuonna 2019 lopulta 387 milj. euroa, jossa oli kasvua 18 milj. euroa (5 %) vuoteen 2018 verrattuna. **Menojen kasvu on nyt kahtena vuotena peräkkäin ollut viiden prosentin luokkaa. Tällaisen kehityksen jatkuminen on kaupungin taloudenpidon kannalta kestävämpiä.**

Hyky:n vuosien 2017-2019 kustannusten nousulle on useita syitä. Lahden ja ympäristökuntien väestörakenne ja työttömyys lisäävät sairastavuutta ja sosiaalisia ongelmia. Hoitoa on myös annettu enemmän ja hoidot ovat kallistuneet. Hyky:n perustaminen tehtiin aikanaan kiireellä. Myöskään integraatio ei täysin onnistunut.

Hyky:n vuonna 2019 uusitussa perussopimuksessa valtuusto korvautui yhtymäkokouksella. Tavoitteena oli virtaviivaistaa kuntien omistajaohjausta ja sujuvoittaa päätöksentekoa. Nämä tavoitteet eivät toteutuneet ja yhtymäkokouksen päätöksenteko suorastaan halvaantui luottamushenkilövalintojen osalta.

Suositus: Lahden kaupunki yhdessä Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymän muiden osakaskuntien ja hyvinvointikuntayhtymän kanssa laatii kokonaisvaltaisen suunnitelman sote-kiinteistöjen rakennuttamisesta, omistamisesta ja kunnossapidosta.



Lahtelaisten terveyskeskupalvelujen keskittämistä suunnitellaan peruskorjattuun kaupunginsairaalaan. Kuvanveistäjä Liisa Ruusuvaaran suunnittelema kaupunginsairaalan pääsisäänkäynnin eteen vuonna 1973 pystytetty "Kukkatervehdys" -veistos palautettiin kunnostettuna paremmalle paikalle sairaalamäelle.

Osallisuus ja hyvinvointipalvelujen vastuualue

Kaupunginhallituksen osallisuuden ja hyvinvoinnin jaoston tehtävänä on mm. vastata kaupungin hyvinvoinnin tilan selvittämisestä ja seurannasta sekä kuntalaisten osallisuuden kehittämisestä ja seurannasta. Konsernipalveluihin kuuluvan osallisuus ja hyvinvointipalvelujen vastuualueen tehtävänä on vastata sosiaali- ja terveyspalvelujen edunvalvonnasta ja ohjauksesta, sidosryhmäsuhteista, maahanmuuttotyöstä ja järjestö- ja yhdistysyhteistyöstä osallisuus ja hyvinvointipalvelujen osalta.

Lahti oli Suomen suurista kaupungeista ensimmäinen, joka luovutti koko sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisvastuun pois kaupungin organisaatiosta. Osallisuus ja hyvinvointipalvelujen keskeisenä tehtävänä on toiminnan yhteensovittaminen Päijät-Hämeen hyvinvointiyhtymän (Hyky) kanssa. Yhdyspinnat Hyky:n kanssa liittyvät mm. hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen, työllisyyteen, päihde- ja mielenterveystyöhön, ikäihmisten hyvinvointiin sekä maahanmuuttoon. Hyvinvointikuntayhtymää perustettaessa pi-

dettiin tärkeänä, että yhtymän ja kaupungin "rajapintaan" jääviin toimintoihin kiinnitetään riittävästi huomiota. Tarkastuslautakunnan mielestä näin ei ole tehty.

Lahten huume- ja päihdeongelma oli korostetusti esillä vuoden 2019 aikana. Asiaan kiinnitettiin paljon huomiota ja tehtiin myös joitakin konkreettisia uudistuksia. Esimerkkinä tällaisesta voidaan mainita päihdekuntoutujille avattu kohtaamispaikka Homepage, jossa päihdeistä eroon päässeet nuoret voivat kokoontua mielekkään tekemisen ja vertaistuen merkeissä. Kohtaamispaikka järjestyi yksittäisen kaupunginvaltuutetun merkittävällä myötävaikutuksella.

Kaupunkilaisten hyvinvointia mitataan monilla indikaattoreilla, mutta tiedot ovat yleensä 2 - 3 vuotta vanhoja. Olenaisista olisi tuoreiden tietojen saaminen, analysointi ja niiden pohjalta tarvittavat korvaavat toimenpiteet. Huumeiden ja päihdeiden käyttö on lähes aina seurausta jostain, useimmiten työttömydestä ja mielekkään tekemisen puuttumisesta. Ongelmien ennaltaehkäisyyn pitäisi pystyä pureutumaan nykyistä paremmin, koska korjaavien toimenpiteiden kustannukset ovat ennaltaehkäisyyn nähden usein moninkertaiset.

Tarkastuslautakunnan mielestä vastuu kaupunkilaisten hyvinvoinnista pitää määritellä nykyistä selkeämmin. Hyvinvointikuntayhtymän ja kaupungin rajapintaan jäävät toiminnot ja niiden vastuutahot tulee määritellä nykyistä tarkemmin.

Lahden ja Nastolan yhdistyminen

Lahden kaupunki ja Nastolan kunta yhdistyivät uudeksi Lahden kaupungiksi vuoden 2016 alusta. Tarkastuslautakunta on arvioinut yhdistymisen vaikutuksia vuosien 2016, 2017 ja 2018 arviointikertomuksissaan ennen kaikkea Nastolan kaupunginosan asukkaiden näkökulmasta. Vuoden 2018 lopussa päättyneessä yhdistymissopimuksessa sovittiin, että ulkopuolinen arviointi yhdistymisen vaikutuksista suoritetaan kahden vuoden välein kaudella 2015–2020.

Valitusten vuoksi lykkääntyneen Rakokiven monitoimitalon rakentaminen alkoi kesällä 2019. Vuonna 2021 käyttöön otettavaan rakennukseen sijoittuvat päiväkotitoiminta, koulu ja kirjasto. Lahden kaupungin 27.5.2019 päätöksessä palveluohjelmassa Rakokivi on luokiteltu alueelliseksi palvelukeskittämäksi ja Nastolan kirkonkylä sekä Villähde lähialueiksi. Tämä linjaus tukee kunnallisten palvelujen sijoittamista Rakokiveen. Alueen asunorakentamiskohteet ovat kaupungin ohjaamia ARA-tuettuja kohteita. Asunorakentamisella ja alueen monipuolisella kehittämisellä yritetään auttaa kauppa- ja muiden palvelujen säilymistä itäisen kaupunginosan palvelukeskittymässä. Epävarmuus terveysaseman kohtalosta hankaloittaa Rakokiven kehittämissuunnitelmia.

Nastolan kirkonseutu on hiljentynyt. Vanha kunnantalo odottaa lähes käyttämättömänä uudiskäyttöä tai jopa päätöstä rakennuksen purkamisesta. Rakokiven monitoimitalon valmistuttua Nastolin koulurakennusta käytetään aluksi Kukkasen koulun väistötilana. Kukkasen ja Kirkon-

kylän koulujen yhdistäminen yhtenäiseksi peruskouluksi on linjattu vuoden 2018 palveluverkkosuunnitelmaan. Koulut on määrä yhdistää siinä vaiheessa, kun kaupungin investiohjelman mukainen uusi yhtenäiskoulurakennus näillä näkymin kirkonkylään valmistuisi vuonna 2026.

Nastolan alueen lapsia ja nuoria ajatellen tärkeää on Rakokiven urheilukeskukseen rakennettava täysmittainen tekonurmikenttä, joka parantaa ja monipuolistaa alueen käytettävyyttä koulu- ja seurakäytössä. Myös skeittipurohanke suunniteltu eteni vuonna 2019, mutta sen valmistuminen siirtyi näillä näkymin vuoden 2021 puolelle. Lähiliikuntapaikkoja on rakennettu myös sivukyliin, viimeksi Ruuhijärvelle. Nuorisopalvelut on ottanut Nastolan alueella käyttöönsä mobilisoidun nuorisotyön muodon. Alueella liikkuvan matkailuauton avulla nuorisotyöntekijät pääsevät kohtaamaan laajemman joukon nuoria siellä, missä nuoret ovat. Lahden kaupunki ja Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymä ovat perustamassa Nastolan alueelle perhekeskusta Rakokiven monitoimitalon yhteyteen.

Käynnissä olevalla yleiskaavan laadinnalla pyritään tukemaan Nastolan nauhataajaman ja kyläalueiden elinvoimaisuutta. Yleiskaavassa esitetään Kouvolaantien varteen merkittävästi lisää teollisuusaluevarauksia. Nastolan kaupunginosassa on edelleen paljon yrittäjyyttä. Hyvänä esimerkkinä tästä on mm. Villähden osakeskukseen muodostunut Liike- ja yrityskeskus Kori, joka on useiden eri alojen yrittäjien palvelukeskittymä entisen Autokorin tiloissa. Nastolan teollisuusryhmän näkökulmasta alueen teollisuudella meneekin kohtuullisen hyvin. Nastolan vahvuutena pidetään mm. hyviä liikenneyhteyksiä.

Kaikkia yhdistymissopimuksen kohtia ei ole noudatettu. Tältä osin on kuitenkin huomattava, että yhdistymissopimuksen allekirjoittamisen jälkeen kuntatalouden tila on Päijät-Hämeessä heikentynyt selvästi. Väestö vähenee ja palvelurakennetta on jouduttu karsimaan kaikissa Päijät-Hämeen kunnissa

Nastolan aluejohtokunnalla on edelleen ollut merkittävä rooli Nastolan kehittämisessä. Saatujen kokemusten perusteella vastaavaa toimintamallia voitaisiin kokeilla myös muissa kaupunginosissa.

Suositus: Lahden ja Nastolan yhdistymissopimuksen vaikutusten arvioinnin lisäksi selvitetään kuntalaisen tyytyväisyys yhdistymiseen ja aluejohtokunnan toimintaan alueen asukkaille tehtävällä kyselyllä. Tällaisen kyselyn toteuttaminen sopisi Lahdessa toimiville oppilaitoksille, joilla on kokemusta erilaisten kuntalaiskyselyjen tekemisestä.

4.2 Sivistyksen palvelualue

Sivistyksen palvelualueella oli yhteensä 17 toiminnallista tavoitetta, joista tarkastuslautakunnan arvion mukaan toteutui 11.

Arviointi kärkihankkeiden tavoitteiden toteutumisesta	Kyllä	Ei
SIVISTYKSEN PALVELUALUE		
A: ELINVOIMA: Lahti tarjoaa kansainvälisesti kiinnostavan toimintaympäristön älykkäiden ja kestävien ratkaisujen kehittämiseen ja liiketoimintaan		
LAHTI OPISKELUKAUPUNKI		
yliopisto-/korkeakouluopetuksen määrää lisätään lukioissa	x	
korkeakoulutoimintaan osallistuvien kaupungin opettajien määrä kasvaa	x	
tiedekasvatus sisällytetty opetussuunnitelmiin		x
perusopetuksen ja LUT:n Junior University -malli toteutetaan		x
kaikki 9. luokkalaiset osallistuvat Luma -keskuksen toimintaan	x	
LUONNOLLISET LIIKKEESSÄ		
liikuntapaikkojen ja muiden palvelujen saavutettavuus kevyen ja julkisen liikenteen avulla paranee ja pyöräpysäköintimahdollisuudet paranevat		x
B: UUDISTUMINEN: Lahti on moderni, innostava ja palveleva kaupunki. Kaupunki tunnetaan uudistuvasta ja kokeilevasta toiminnastaan		
YRITYSTEN LAHTI		
Lahden kaupungin yrittäjyyskasvatussuunnitelma on valmis	x	
yrittäjyyskasvatuksesta kiinnostuneiden opettajien määrä kasvaa	x	
yrittäjyyskasvatusopintoja suorittaneiden lukiolaisten määrä kasvaa	x	
yrittäjyyskasvatuksen koordinointiin resursoitu yksi henkilö	x	
yrittäjyyskasvatusta tuetaan taide-, juliste- ja muotoilumuseo LAD:in toimintaan		x
PALVELUTORI		
palvelutorilta saa tietoa ja yhteystahot sivistyksen palveluista	x	
C: YHTEISÖLLISYYS: Lahti on lapsiystävällinen hyvinvointikaupunki		
LASTEN JA NUORTEN HYVINVOINTI		
lasten ja nuorten liikunnan harrastus lisääntyy	x	
lapsivaikutusten ennakoarviointi kaikkeen päätöksentekoon		x
Päijät-Hämeen lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelmasta johdetut alueellisten hyvinvointiryhmien kehittämistoimenpiteet toteutetaan	x	
hyvinvointikuntayhtymän kanssa käynnistetään perhekeskustoiminta		x
jalkautuvan ehkäisevän päihdetyön resursointi ja käynnistäminen	x	

Toimintakertomuksen toteumatiedoista poikkeavat arviot

– Tiedekasvatus sisällytetty opetussuunnitelmiin: Toimintakertomuksen mukaan tavoite toteutui, kun tiedekasvatusta sisältyy osittain nykyiseen opetussuunnitelmaan. Riittävä tiedekasvatuksen osuus määritellään tarkemmin uudessa opetussuunnitelmassa. Tarkastuslautakunnan arvion mukaan tavoite ei toteutunut.

– Liikuntapaikkojen ja muiden palvelujen saavutettavuus kevyen ja julkisen liikenteen avulla paranee ja pyöräpysäköintimahdollisuudet paranevat: Toimintakertomuksen mukaan tavoite on toteutunut. Kevyt liikenne on huomioitu rakentamisen suunnittelussa ja nykyisten liikuntapaikkojen pyörien pysäköinnin parantamista suunnitellaan. Lautakunnan arvion mukaan konkreettista parantumista ei vielä ole tapahtunut eikä tavoite siten ole toteutunut.

– Yrityksiä sitoutuu taide-, juliste- ja muotoilumuseo LAD:in toimintaan: Toimintakertomuksen mukaan tavoite on toteu-

tunut, kun asiakasmarkkinointia ja yritys yhteistyön koulutusohjelma on tehty syksyllä 2019. Suunnitelmallinen toteuttaminen alkaa kuitenkin vasta vuonna 2020. Tarkastuslautakunnan mielestä tavoite ei ole toteutunut.

– Lapsivaikutusten ennakoarviointi kaikkeen päätöksentekoon: Toimintakertomuksen mukaan tavoite on toteutunut osittain. Vaikutusten ennakoarviointi on suoritettu merkittävimpien lapsia ja nuoria koskevien uudistusten ja muutosten valmistelussa. Lautakunnan mielestä tavoitetta ei ole saavutettu.

– Hyvinvointikuntayhtymän kanssa käynnistetään perhekeskustoiminta: Toimintakertomuksen mukaan tavoitteena olleet matalan kynnyksen yhteen sovitettavat palvelut kaupungin, Hyky:n ja kolmannen sektorin yhteistyönä toteutuivat osittain. Perhekeskustoiminnan käynnistäminen yhdessä kuntayhtymän kanssa ei toteutunut vuoden 2019 aikana. Lautakunta toteaa, ettei tavoitetta saavutettu.

Kärkihanke: Tavoitteena on vahvistaa Lahtea monipuolisena opiskelukaupunkina.

Tavoite	Toimintakertomus	Tarkastuslautakunnan arvio
Kasvatetaan yhteistyötä perusopetuksen koulujen ja Niemen kampuksen toimijoiden kanssa. Vuonna 2019 luodaan yhteistyösuunnitelma sisältäen LUTin Junior University -mallin toteutuksen.	Tavoite toteutui osittain. Suunnittelu jatkuu kevään 2020 aikana ja Junior University -toiminta käynnistyy pilotoiden vuoden 2020 aikana.	Tavoite ei asian valmistelusta huolimatta toteutunut vuoden 2019 aikana.

LUT yliopisto lanseerasi kesällä 2017 LUT Junior University -nimikkeen kattamaan kaiken yhteistyön lasten ja nuorten parissa. Tavoitteena on kehittää varhaiskasvatuksesta lukioon ulottuva yleissivistävän koulutuksen jatkumo, joka ohjaa oppilaita tasa-arvoisesti hakeutumaan yliopisto-opintoihin sekä vahvistaa oppilaisissa ratkaisukeskeisyyttä ja toivoa. Perusopetuksessa Junior University -toiminnan lähtökohdaksi on kaupungin hyväksymä opetussuunnitelmaa täydentävä suunnitelma. Lahden Junior University -mallin suunnittelua on tehty LUTin lisäksi yhteistyössä Helsingin Yliopiston, LAB-ammattikorkeakoulun ja Lahden yliopistokampuksen kanssa.

Vuoden 2019 tavoitteen mukaista erillistä yhteistyösuunnitelmaa ei enää valmistella, vaan yhteistyörakenteet sisältyvät Junior University -malliin ja yrittäjyyskasvatussuunnitelmaan sisäänrakennettuna: yhteistyötä tehdään vuosiluokittain Koko kaupunki oppimisympäristönä -ajatuksella yliopistotoimijoiden kanssa.

LUT -yhteistyö kattaa myös yhteistyön Päijät-Hämeen LUMA -keskuksen kanssa osana valtakunnallista LUMA -keskus Suomi -verkoston toimintaa. Tavoitteena on innostaa ja kannustaa lapsia ja nuoria matematiikan, ympäristöopin, luonnontieteiden ja teknologian opiskeluun ja harrastamiseen.

4.3 Kaupunkiympäristön palvelualue

Kaupunkiympäristön palvelualueella oli yhteensä 11 toiminnallista tavoitetta, joista tarkastuslautakunnan arvion mukaan toteutui 5.

Arviointi kärkihankkeiden tavoitteiden toteutumisesta	Kyllä	Ei
KAUPUNKIYMPÄRISTÖN PALVELUALUE		
A: ELINVOIMA: Lahti tarjoaa kansainvälisesti kiinnostavan toimintaympäristön älykkäiden ja kestävien ratkaisujen kehittämiseen ja liiketoimintaan		
LAHTI OPISKELUKAUPUNKI		
Niemen alueen kehityssuunnitelmat valmiit		x
opiskelijoita osallistuu systemaattisesti kehitystyöhön		x
LUONNOLLISESTI LIIKKEESSÄ		
vuodelta 2014 olevan keskustan liikennejärjestelmäsuunnitelman 2030 päivittäminen vuoden 2019 aikana		x
laaditaan ensimmäinen versio kestävä liikunnan investointiohjelmasta	x	
toteutetaan kolme kestävä liikunnan kokeilua		x
tehdään vaikutusten arviointi Lahden suunta -luonnosvaihtoehtojen vaikutuksista kestävä liikuntaan	x	
B: UUDISTUMINEN: Lahti on moderni, innostava ja palveleva kaupunki. Kaupunki tunnetaan uudistuvasta ja kokeilevasta toiminnastaan		
YRITYSTEN LAHTI		
kaavoitetaan kehätien liityntäalueet Kujala ja Pippo yritystoiminnalle		x
kehitetään keskustan kiinteistöjä ja selvitetään sisäiset yhteydet		x
PALVELUTORI		
rakennusvalvonnan asiakaspalvelutapaamisen sopiminen ja ajanvaraus mahdollista tehdä Lahti-pisteestä	x	
C: YHTEISÖLLISYYS: Lahti on lapsiystävällinen hyvinvointikaupunki		
LASTEN JA NUORTEN HYVINVOINTI		
otetaan käyttöön lasten ja nuorten osallistaminen suunnitteluun ja lapsiin kohdistuvien vaikutusten arviointi suunnittelussa	x	
toteutetaan leikkialueselvityksen mukaiset rakentamisen toimenpiteet ja lisätään puistojen toiminnallisuutta	x	

Toimintakertomuksen toteumatiedoista poikkeavat arviot

– Niemen alueen kehityssuunnitelmat valmiit: Toimintakertomuksen mukaan tavoite toteutui osittain. Vuoden 2020 tammi-kuussa luovuttiin Niemen alueelle suunnitelluista asuntomesuista. Kehityskuva aikataulutettiin ja ohjelmoitiin vuodelle 2020. Tarkastuslautakunta toteaa, että tavoite ei toteutunut.

– Opiskelijoita osallistuu systemaattisesti kehitystyöhön: Toimintakertomuksen mukaan tavoite toteutui osittain. Vuoden 2019 aikana tehtiin esiselvityksiä. Joitakin harjoitustoimia tehtiin ja aloiteltiin. Lautakunnan mielestä osallistuminen ei ole vielä systemaattista ja tavoite ei toteutunut.

– Vuodelta 2014 olevan keskustan liikennejärjestelmäsuunnitelman 2030 päivittäminen vuoden 2019 aikana: Toimintakertomuksen mukaan tavoite toteutui osittain, kun suunnitelman laatiminen käynnistyi loppusyksystä 2019. Lautakunta toteaa, että tavoite ei toteutunut.

– Toteutetaan kolme kestävä liikunnan kokeilua: Toimintakertomuksen mukaan tavoite toteutui osittain, kun kaksi kokeilua toteutui. Lautakunta toteaa, että tavoite kokonaisuudessaan ei toteutunut.

– Kaavoitetaan kehätien liityntäalueet Kujala ja Pippo yritystoiminnalle, asemakaavan edellyttämät selvitykset on toteutettu: Toimintakertomuksen mukaan tavoite toteutui osittain. Yleiskaavasta laadittiin kaksi luonnosta ja jatko-suunnittelu etenee saadun palautteen perusteella. Lautakunnan mielestä tavoite ei toteutunut

– Kehitetään keskustan kiinteistöjä ja selvitetään sisäiset yhteydet: Toimintakertomuksen mukaan tavoite toteutui osittain. Vuoden aikana pidettiin kiinteistöomistajien kanssa kaksi suunnittelukokousta ja käytiin alustavia keskusteluja mm. Trion lähialueen ideasuunnitelman laatimisesta. Lautakunnan arvion mukaan tavoite ei toteutunut.

Kärkihanke: Tavoitteena on luoda visio keskustan liikennejärjestelmän kehittämiseksi ja sitä tukevaksi kestävä liikunnan visioksi.

Tavoite	Toimintakertomus	Tarkastuslautakunnan arvio
Laaditaan ensimmäinen versio kestävä liikunnan investointiohjelmasta.	Tavoite toteutui osittain. Kestävä kaupunkiliikenteen ohjelma SUMP (Sustainable urban mobility plan) edistyi aikataulussa ja mm. pyöräilyn tavoiteverkon päivitys valmistui.	Lautakunta arvioi tavoitteeseen liittyen CitiCAP-hanketta sekä älykkään pyörätien rakentamista. Näissä onnistuminen on tärkeää vuoden 2021 Euroopan ympäristöpääkaupungille.

CitiCAP -hanke

CitiCAP on kolmivuotinen hanke, joka on rahoitettu 4,7 milj. eurolla EU:n Urban Innovative Actions -rahoitusohjelmasta. Kaupungin omarahoitusosuus hankkeesta on 0,5 milj. euroa. Älykkään pyörätien osuus hankkeesta on 1,6 milj. euroa. Hankkeessa toteutetaan kaupungin laajuinen henkilökohtaisen päästökaupan kokeilu liikunnan päästöillä ensimmäisenä kaupunkina maailmassa.

Päästökauppaa käydään mobiilisovelluksella, joka perustuu automaattiseen liikunnemuodon tunnistukseen. Päästökauppamallin päästökatto, eli korkein sallittu määrä tuottaa päästöjä kokeilujaksolla aikana, määritellään kaupungin ilmastotavoitteiden pohjalta suhteutettuna osallistujien määrään. Käyttäjille jaetaan henkilökohtainen määrä päästöoikeuksia, jotka kuluvat liikunnan mukaan. Kun käyttäjä valitsee kestäviä liikunnemuotoja ja näin säästää päästöoikeuksiaan, hänen päästökauppatililleen alkaa kertyä krediittejä, joita hän voi käyttää etuihin ja palveluihin sovelluksen markkinapaikalla. Yli-tyksestä käyttäjää ei rangaista, mutta ylitys vaikuttaa markkinoiden päästöhintaan.

Tavoitteena on saada vähintään 1 300 kaupunkilaista sovelluksen käyttäjiksi. Sovellusta ja sen toiminnan mahdollistava liikunnan tietoalustaa testattiin loppuvuosi 2019 yhdessä kaupunkilaisten kanssa ja sovelluksen varsinainen lanseeraus tapahtuu keväällä 2020, kun sovelluksen molemmat käyttäjärjestelmäversiot ovat valmiina. Vuoden 2019 lopussa sovelluksella oli noin 300 aktiivista käyttäjää. Saadun palautteen mukaan sovelluksen ideaa on pidetty hyvänä. Kevään 2020 koronavirusepidemia on hidastanut hankkeen etenemistä.

Älykäs pyörätie

Lahteen rakennetaan Suomen ensimmäinen niin sanottu älykäs pyörätie. Uusi kevyen liikenteen väylä tehdään matkakeskuksen ja Launeen Apilakadun välille. Älykkäälle pyörätielle voidaan rakentaa useita teknisiä ratkaisuja. Yhtenä esimerkkinä ovat katuvalot, joiden valoteho vaihtelee sen mukaan, onko väylällä liikennettä vai ei. Älyreitit rakentamisessa voidaan lisäksi käyttää mahdollisimman paljon kierrätettäviä materiaaleja. Automaattisella liikenteenohjauksella on mahdollisuus varoittaa autoilijoita lähestyvistä pyöräilijöistä. Samoin tietotekniikan avulla voidaan tehdä seuranta pyörätien liikenteestä. Valmistuessaan älypyörätiestä tulee osa Renkomäen ja keskustan välistä kevyen liikenteen väylästä. Uudenmaankadun levennysohjelman yhteydessä rakennetaan pyörätie Renkomäestä Apilakadulle.

Älykkään pyörätien suunnittelussa kritiikkiä saatiin ennen kaikkea Anttilanmäki-Kittelän omakotiyhdistykseltä. Kittelän asuinalueen kohdalla väylän leventäminen kuuden metrin levyiseksi olisi edellyttänyt meluvallin kaventamista ja asutusta suojaavan kuusirivistön kaatamista. Väylän kaventamista ja puuston säästämistä ei kuitenkaan katsottu suunnitelmassa mahdolliseksi. Tarkastuslautakunta otti myös asiaan kantaa vuoden 2018 arviointikertomuksessaan asukkaiden kuulemista koskevan prosessin osalta. **Keväällä 2020 rakentamisen jo lähes alkaessa kaupunkiympäristön palvelualue otti kuitenkin laajan yleisen mielipiteen huomioon. Väylä rakennetaan sittenkin ao. kohdalta vain viiden metrin levyiseksi ja kuusirivistö saa jäädä. Tästä asukkaiden mielipiteiden huomioimisesta on syytä antaa kiitosta valmisteleville viranhaltijoille.**

Tarkastuslautakunta toteaa, että päästökauppa ja älykäs pyörätie ovat uusia innovatiivisia projekteja, joista Lahden on mahdollista saada näytävät referenssit ympäristöpääkaupunkivuoden vetonauloiksi. Niiden onnistumista voidaan arvioida vasta hankkeen päätyttyä. Hankkeesta jää kaupungille ainakin Etelä-Lahteen uuttu pyörätie sekä kestävä kaupunkiliikunnan ohjelma, joiden toteuttamiseen kaupunki saa merkittävää EU-rahoitusta.

Toisaalta lautakunta kiinnittää huomiota siihen, että älypyörätie on vain minimaalisen pieni osa kaupungin laajaa pyörätieverkostoa, joka on monin paikoin hyvin urainen ja suorastaan vaarallisessa kunnossa. Kevyen liikenteen väylien kuntoon kokonaisuudessaan tulee kiinnittää enemmän huomiota.

5 Tarkastus- lautakunnan muut havainnot ja arviot

Kaupungintalon puutarhajuhla 7.9.2019



5. TARKASTUSLAUTAKUNNAN MUUT HAVAINNOT JA ARVIOT

5.1 Kaupungin talous

Kuntataloudessa vuosi 2019 oli haasteellinen koko Suomessa. Lahden tilinpäätös oli hieman yli 20 miljoonaa euroa alijäämäinen. Helsinki on Suomessa niitä harvoja kuntia, jossa vuoden tilinpäätöstä voidaan pitää jopa kohtuullisen hyvänä. Suurista kaupungeista myös Kuopion tulos on ylijäämäinen, mutta se selittyy vesiliikelaitoksen yhtiöittämisen yhteydessä syntyneestä kirjanpidollisesta myyntivoitosta. Ilman sitä Kuopion vuoden tulos olisi ollut -38 milj. euroa.

Suurimpiin kaupunkeihin verrattuna Lahden asukaskohtainen vuosikate ja tulos ovat varsin kelvollisia. Vain Espoolla, Helsingillä, Joensuulla ja Tampereella on Lahtea paremmat luvut.

	Vuosikate milj. €			Tulos milj. €		
	2019	Muutos	€/asukas	2019	Muutos	€/asukas
Espoo	171,4	- 24,1	592	- 7,5	41,9	- 26
Helsinki	741,4	- 10,6	1 132	377,0	- 9,8	576
Joensuu	29,7	1,2	386	- 5,7	- 1,3	- 75
Jyväskylä	22,2	- 26,8	156	- 31,2	- 30,9	- 219
Kouvola	- 5,2	- 0,5	- 63	- 27,8	- 1,7	- 338
Kuopio	16,5	- 15,1	138	54,7	50,5	458
Lahti	26,4	- 19,3	220	- 20,5	- 21,0	- 171
Oulu	42,9	- 15,0	209	- 44,4	- 20,5	- 216
Pori	1,3	- 11,0	15	- 28,9	- 15,2	- 344
Tampere	90,4	42,4	379	- 20,1	38,7	- 84
Turku	11,7	5,5	61	- 38,4	11,4	- 199
Vantaa	49,1	- 63,5	210	- 62,6	- 67,8	- 268

Suurimpiin kaupunkeihin verrattuna Lahden asukaskohtaiset lainat ovat valitettavan suuret. Vain Espoo on konsernilainoissa Lahden edellä. Espoon lainamäärää nostavat länsimetron rakentamiskulut. Lahden emokaupungin korkeaa lainamäärää selittävät osaltaan konserniyhtiöille välitetyt lainat. Kehittyvissä ja asukasmääriltään kasvavissa kaupungeissa palvelutarve edellyttää investointeja, mikä selittää osaltaan näiden kaupunkien korkeat lainamäärät.

	Kaupungin lainat milj. €			Konsernilainat milj. €		
	2019	Muutos	€/asukas	2019	Muutos	€/asukas
Espoo	988,9	190,7	3 413	3 802,7	300,1	13 125
Helsinki	1 014,0	- 86,0	1 549	5 171,0	187,0	7 898
Joensuu	252,0	17,3	3 279	551,4	44,3	7 176
Jyväskylä	407,0	65,9	2 857	1 216,0	116,4	8 536
Kouvola	312,8	80,1	3 806	489,1	115,4	5 952
Kuopio	396,3	53,3	3 320	1 075,9	120,2	9 013
Lahti	841,8	44,6	7 022	1 193,0	31,6	9 952
Oulu	701,2	55,7	3 412	968,0	133,9	4 710
Pori	271,9	14,3	3 238	554,3	55,2	6 601
Tampere	794,8	124,3	3 336	1 913,9	195,2	8 034
Turku	741,5	- 79,3	3 837	1 456,8	- 39,9	7 539
Vantaa	954,9	43,2	4 088	2 008,4	26,2	8 599

Kuntien taloudellista tilannetta arvioidaan varsin yleisesti niiden velkamäärän mukaan. Lyhytaikaisia lainoja käyttämällä kassavarat voidaan pitää varsin pieninä, millä on alentava vaikutus velkamääriin. Sama vaikutus on, kun kunnat hankkivat omassa käytössä olevia tiloja vuokraamalla tai elinkaarisopimuksilla. Näistä syistä pelkkä velkamäärä ei välttämättä anna oikeaa kuvaa kunnan taloudellisesta tilanteesta. Kunnan kassavaroilla ja rahoitusarvopapereilla on merkitystä kunnan taloudellista tilaa arvioitaessa. Jäljempänä olevassa taulukossa edellä mainitut tekijät on huomioitu velkamäärän lisäksi ja lopputulosta nimitetään tässä yhteydessä varallisuusasemaksi.

Emokaupungin luvut (milj. €) 31.12.2019						
	Rahat ja pankkisaamiset	Rahoitusarvopaperit	Leasing-, elinkaari- ja pitkäaik. vuokravastuut	Lainat	Varallisuusasema	Varallisuusasema €/asukas
Helsinki	467,0	645,0	180,9	1 014,0	- 82,9	- 127
Espoo	215,7	677,8	335,2	988,9	- 430,6	- 1486
Tampere	171,0	2,0	589,6	794,8	- 1 211,4	- 5085
Vantaa	124,4	0,3	551	988,9	- 1 415,2	- 4884
Oulu	58,5	91,3	204,8	954,9	- 1 009,9	- 4324
Turku	114,7	123,8	349,4	741,5	- 852,4	- 4411
Jyväskylä	2,5	0,0	156,4	407,0	- 560,9	- 3937
Lahti	33,8	6,5	84,4	841,8	- 885,9	- 7390
Kuopio	35,2	0,0	82,6	396,3	- 443,7	- 3717
Pori	5,1	1,0	188,3	271,9	- 454,0	- 5408
Kouvola	0,1	27,8	10,8	312,8	- 295,7	- 3599
Joensuu	4,7	89,4	106,0	252,0	- 263,8	- 3434

Edellä oleva varallisuuslaskelma antaa kunnan taloudellisesta tilanteesta hieman paremman kuvan kuin pelkkä velkamäärä. Asukaslukuun suhteutettuna Helsingin varallisuusasema on aivan omassa luokassaan. Erot eri kaupunkien välillä ovat tässä laskelmassa suuremmat kuin pelkästään lainamäärien vertailuissa.

Lahten kaupungin 841,8 milj. euron lainamäärä sisältää tytäryhteisöille annettua lainaa 543,4 milj. euroa. Jos Lahden osalta huomioidaan vain kaupungin omaan toimintaan otetut 298,4 milj. euron lainat, niin sen varallisuusasema on -2 857 €/asukas. Lahden lisäksi Jyväskylässä toimii sisäinen pankki. Kaupungin lainoihin sisältyy 70,6 milj. euron lainat tytäryhteisöille. Ilman näitä Jyväskylän varallisuusasema on -3 442 €/asukas. Espoon rahoitusarvopapereihin sisältyy Espoon Sähkö Oy:n osakkeiden myynnistä vuonna 2006 muodostettu 658,5 milj. euron sähkörahasto. Jos sen osuus poistetaan, niin Espoon varallisuusasema on -3 759 €/asukas. Useimmilla muilla verrokkipaikoilla on edelleen omistuksessaan energiayhtiöt, mikä puoltaa Espoon vertailua tässä yhteydessä ilman sähkörahastoa.

Jäljempänä olevassa taulukossa kaupungit on asetettu lainojen ja varallisuusaseman mukaiseen järjestykseen. Lahden sijoitus on heikko tässä taulukossa. Kaupunkien toimintojen erilainen organisointi ja yhtiöittäminen vaikeuttavat kaupunkien vertailua.

Varallisuusasema		Kaupungin lainat		Konsernilainat	
€/asukas		€/ asukas		€/ asukas	
Helsinki	-127	Helsinki	1 549	Oulu	4 710
Espoo	-1 486	Jyväskylä	2 857	Kouvola	5 952
Joensuu	-3 434	Pori	3 238	Pori	6 601
Kouvola	-3 598	Joensuu	3 279	Joensuu	7 176
Kuopio	-3 717	Kuopio	3 320	Turku	7 539
Jyväskylä	-3 937	Tampere	3 336	Helsinki	7 898
Oulu	-4 324	Oulu	3 412	Tampere	8 034
Turku	-4 411	Espoo	3 413	Jyväskylä	8 536
Vantaa	-4 844	Kouvola	3 806	Vantaa	8 599
Tampere	-5 025	Turku	3 837	Kuopio	9 013
Pori	-5 408	Vantaa	4 088	Lahti	9 952
Lahti	-7 390	Lahti	7 022	Espoo	13 125

5.1.1 Johdannaisopimukset

Johdannaisessa on kyse sopimuksesta, jonka osapuolet sopivat tulevaisuudessa toteutettavasta velvoitteesta tai oikeudesta (esim. koron maksu). Johdannaisia käytetään joko olemassa olevan riskin pienentämiseen tai riskin ottamiseen sijoitusmielessä. Tarkastuslautakunta käsitteli vuoden 2015 arviointikertomuksessa kaupungin johdannaisopimuksia ja totesi silloin, että **ainakin osa niistä oli tehty keinottelumielessä**. Kuntalain mukaan kunnan tehtävänä on edistää asukkaidensa hyvinvointia ja toteuttaa erilaisia toimenpiteitä tämän tavoitteen saavuttamiseksi. **Keinottele ei kuulu kunnan yleiseen toimialaan.**

Lahten kaupungin johdannaisopimuksia koskevia päätöksiä on perusteltu mm. sillä, että pitkäaikaiset korot ovat historiallisen alhaisella tasolla. **Korkojen on uskottu kääntyvän sopimusaikana nousuun.** Korot ovat kuitenkin nousun sijaan laskeneet, mistä syystä kaupungin kustannukset johdannaista ovat kasvaneet. **Kaupungin talousjohdon näkemys korkokehityksestä poikkesi merkittävästi päätösten tekohetken yleisistä talous- ja korkoennusteista.** Asiantuntijoiden vuonna 2013 esittämät korkoennusteet olivat varsin samansuuntaisia ja näistä voidaan esittää mm. seuraavat esimerkit:

– Handelsbanken on keväällä 2013 todennut talousennusteessaan, että Euroalueella koronostolle ei ole perusteita ennen vuotta 2018. Pankki on esittänyt yhtenä vertailukohtana Japanin keskuspankin, joka on pitänyt ohjauskoron 0,5 prosentissa syyskuusta 1995 alkaen.

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

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

Lahten johdannaisopimusten yhteismäärä 31.12.2015 oli 331 milj. euroa, ja niiden käypä arvo -13,9 milj. euroa. Tämän jälkeen uusia johdannaisopimuksia ei ole tehty. Vuoden 2019 lopussa niiden yhteismäärä oli 242 milj. euroa ja käypä arvo -41,7 milj. euroa. Käypä arvo on sopimus-kumppanina olevan pankin antama arvio johdannaisten arvosta ja yleensä se tarkoittaa myös hintaa, jolla sopimus on mahdollista ennaikaisesti purkaa. **Johdannaisten kokonaismäärä on vuodesta 2015 vuoteen 2019 verrattuna vähentynyt 26,9 %:lla, mutta niiden käypä negatiivinen arvo on samassa ajassa noussut 200 %.**

Kaupungin nykyisistä johdannaisopimuksista yksi päättyy vasta vuonna 2055. Tulevien vuosien korkokehitys vai-

uttaa kustannuksiin ja tuottoihin. Vasta vuonna 2055 tiedetään nykyisten johdannaisopimusten lopulliset kustannusvaikutukset. Tarkastuslautakunta on kuitenkin pitänyt tärkeänä, että jo toteutuneet kustannukset ja tulevien vuosien arvioidut kustannukset tiedostetaan jo tässä vaiheessa ilman, että odotetaan lopullisten kustannusten selviämistä vuoteen 2055.

Kaupungin johdannaisopimuksista ovat selkeästi suojaavia kaksi, joilla on pienennetty korko- ja valuuttariskiä. **Muihin johdannaisiin sisältyy enemmän tai vähemmän riskin ottamista olettamalla korkojen nousevan.** Useimmissa tapauksissa on kyse järjestelyistä, joissa olemassa oleviin lainoihin on tehty **sekä tuloa tuottavia että menoja aiheuttavia sopimuksia.** Järjestelyillä ei ole ollut vaikutusta lainoista maksettuihin 3,5 – 6 %:n kiinteisiin korkoihin. Kaikissa tapauksissa tulot saadaan huomattavasti ennen menoja, joita maksetaan enimmillään jopa 20 vuoden ajan lainan takaisinmaksun jälkeen. Jäljempänä olevista taulukoista ilmenee, että näistä johdannaisista on aiheutumassa kaupungille tämän hetken arvion mukaan kymmenien miljoonien kulut.

Vuonna 2013 tehty johdannaisopimus 20 milj. € lainalle (maksettu pois 15.9.2015).		
	Tuloa tuottava johdannaisopimus 2013–2015	Menoa aiheuttava johdannaisopimus 2013–2020
2013–2019	2 768 119	- 4 542 604
1.1.–15.9.2020		- 524 817
Yhteensä	2 768 119	- 5 067 421
Johdannaisopimusten arvioitu nettovaikutus kaupungille on - 2,3 milj. euroa.		

Vuonna 2010 tehdyt johdannaisopimukset 37 milj. € lainalle (eräpäivä 7.4.2020).		
	Tuloa tuottava johdannaisopimus 2010–2020	Menoa aiheuttava johdannaisopimus 2020–2040
2010–2019	1 685 500	
– 7.4.2020	48 500	
2020 - 2040		- 11 784 104
Yhteensä	1 734 000	- 11 784 104
Johdannaisopimusten arvioitu nettovaikutus kaupungille on - 10,1 milj. euroa		

Vuonna 2013 tehdyt johdannaissopimukset 17 milj. € lainalle (eräpäivä 26.8.2022).		
	Tuloa tuottava johdannaissopimus 2013–2022	Menoa aiheuttava johdannaissopimus 2022–2042
2013–2019	1 861 641	
2020–2022	886 126	
2022–2042		- 16 726 619
Yhteensä	2 747 767	- 16 726 619
Johdannaissopimusten arvioitu nettovaikutus kaupungille on - 14 milj. euroa		

Edellä selostettujen lisäksi Lahden kaupungilla on vuonna 2010 tehty 20 milj. euron johdannaissopimus, joka on voimassa 25.5.2035 – 25.5.2055. Se on selvästi ei-suojaa ja siitä on aiempina vuosina tehty 2,6 milj. euron pakollinen varaus kaupungin taseeseen. Johdannaisen käypä

5.2 Omistajaohjauksen arviointia

Lahti Energia Oy:n toimitusjohtajan palkankorotukset

Lahti Energia Oy:lle valittiin vuonna 2013 uusi toimitusjohtaja 169 000 euron vuosipalkalla. Vuodelle 2017 hänen vuosipalkkansa korotettiin 208 000 euroon ja vuonna 2018 edelleen 247 000 euroon. Palkka nousi kahdessa vuodessa 46 prosenttia.

Lahti-konsernin konserniohjeen mukaan konserniyhtiöiden toimitusjohtajille maksettavista palkka-, bonus- ja muiden etujen määristä ja määräytymisperusteista sekä niissä tapahtuvista muutoksista on pyydettävä etukäteen dokumentoitu lausunto kaupunginjohtajalta. Näin ei ole toimittu Lahti Energia Oy:n toimitusjohtajan vuosien 2017 ja 2018

arvo 31.12.2019 on 6 milj. euroa, minkä vuoksi pakollisiin varauksiin on viime vuonna tehty 3,4 milj. euron lisäys ja tätä vastaava kulukirjaus vuoden 2019 tilinpäätökseen. Tämä on yksi niistä keinottelumielessä tehdyistä johdannaissopimuksista, joista on maininta tarkastuslautakunnan vuoden 2015 arviointikertomuksessa.

Lentoasemia omistavan valtionyhtiö Finavia Oyj:n 34 milj. euron tappioita johdannaissopimuksista on käsitelty julkisuudessa varsin laajasti. Kauppalehti uutisoi joulukuussa 2015 asiaa otsikolla ”Finavian talousjohto luuli olevansa markkinoita fiksumpi”. Lahdessa johdannaissopimuksista aiheutuvat kustannukset ovat tämän hetken arvion mukaan jopa suuremmat kuin Finavialla. Tähän nähden ei ole liioiteltua todeta, että Lahden talousjohto luuli olevansa markkinoita fiksumpi johdannaissopimuksia tehdessään.

palkankorotusten osalta. Tästä kaupunginhallituksen konserni- ja tilajaosto esitti moitteet Lahti Energia Oy:n hallitukselle ja sen puheenjohtajalle, sekä edellytti konserniohjeen, osakeyhtiölain ja hyvän hallintotavan noudattamista. Omistajaohjaus konserniohjeen vastaisesta toiminnasta jäi pitkälti asiantilan toteamiseen hallituksen puheenjohtajan vaihtamista lukuun ottamatta. Konserniohjeella ei tässä asiassa ollut käytännön merkitystä toimitusjohtajan palkankorotuksen lopputulokseen, jossa toimitusjohtaja sai pitää konserniohjeen vastaisesti myönnetty korotukset.

Spatium Oy:n toimitusjohtaja sai vuodelta 2016 yli 30 000 euron bonuspalkkion. Bonusperusteista ei ollut pyydetty konserniohjeen edellyttämää kaupunginjohtajan lausuntoa. Toimitusjohtaja sai pitää palkkionsa myös tässä tapauksessa.

Muuttuvat suunnitelmat suurten yleisötapahtumien järjestämisaikoina

Vuonna 2010 valmistui kaupungin teettämä tutkimus Mukkulan kartanoalueen tulevaisuudesta. Alueen jatkokäytöstä oli virinnyt mittavia suunnitelmia. Vuoden 2013 elokuussa silloinen kaupunginjohtaja esitteli tarkastuslautakunnalle Mukkulan leirintäalueelle suunniteltua valtavaa tapahtumakeskusta. Alueesta tulisi kansallisten ja kansainvälisten suur tapahtumien järjestämisen mahdollistava kokonaisuus, joka käsittää mm. esiintymisalueen, tapahtumapaviljongin sekä kylpylä- ja kongressihotellin. Kaupunginjohtaja tähdensi lautakunnalle, että ”Mukkulan kartano- ja leirintäaluehankkeet ovat välttämättömiä. Lahdella ei ole varaa jäädä kehityksessä jälkeeseen. Matkailuun ja kokoustoimintaan panostetaan kaikissa muissa Etelä-Suomen kaupungeissa.”

Mukkulaan suunnitellun tapahtumakeskuksen vuoksi kaupunki pääsi vuonna 2013 sopimukseen leirintäalueen yrittäjän kanssa siitä, että vuoteen 2024 voimassa oleva vuokrasopimus päättyy ennenaikaisesti syksyllä 2015. Tästä kaupunki maksoi yrittäjälle 0,7 milj. euron korvauksen. Kiireet alueen kehittämisessä loppuivat tähän. Suunnitelmat eivät edenneet alkua pidemmälle. Alueelle tuli ainoastaan sorakenttä sähköistyksineen konserttitapahtumia varten. Käyttäjää alueelle ei ole juurikaan löytynyt. Vuonna 2019 alueella ei ollut yhtään tapahtumaa.

Kaupungissa on viimeksi nähty todella mittava konserttitapahtuma elokuussa 2018, kun rap-artisti Cheek järjesti mäkimentussa kaksi jäähyväiskonserttia, joita seurasi pai-

kan päällä 60 000 kuulijaa. Artisti rakennutti omalla kustannuksellaan esiintymislavarakenteet mäkimenttuun maauimalan päälle. Tällaisia suurkonsertteja ei ole kaupunkiin odotettavissa joka vuosi. Kuitenkin tämän tapahtuman innoittamana virisi kaupungin johdossa suunnitelma mäkimentun rinnetasanteiden uusimisesta, jotta mäkimentussa voitaisiin jatkossakin järjestää suuria konsertti- ja yleisötapahtumia. Asiaa koskeva perusparannushanke (1,1 milj. €) sisältyi kaupunginhallituksen hyväksymään tilakeskuksen vuoden 2019 käyttösuunnitelmaan.

Toimitilajohtaja teki maaliskuussa 2019 viranhaltijapäätöksen rinnekatsomon perusparannusurakasta. Saatujen tarjousten perusteella kaupunginhallituksen konserni- ja tilajaosto päätti korottaa perusparannuksen rahoitusvarausta 1,3 milj. euroon. Tällöin asia nousi julkisuuteen yksittäisen liikunta- ja kulttuurilautakunnan jäsenen toimesta. Kaupunginhallitus käytti otto-oikeuttaan em. konserni- ja tilajaoston päätökseen ja keskeytti perusparannuksen, jonka se oli kolme kuukautta aiemmin hyväksynyt käyttösuunnitelmassaan. Urakoitsijalle keskeytyksestä jouduttiin maksamaan vahingonkorvauksena 15 690 euroa.

Valtuusto on vuonna 2019 myöntänyt sitovana määrärahaa 52,8 milj. euron määrärahan talonrakennusinvestointeihin. Kaupunginhallituksen hyväksymässä käyttösuunnitelmassa on sivistyksen palvelualueen hankeryhmässä 1,1 milj. euron määräraha maauimalan rinnekatsomon perusparannukseen. Liikunta- ja kulttuurilautakuntaa ei ole kuultu ennen tilakeskuksen käyttösuunnitelman hyväksymistä, vaikka kyse on lautakunnan hallinnassa ja kustannusvastuulla olevasta alueesta ja rakennelmasta.

Kaupungin tapahtumapaikkojen järjestämistä koskeva toimintapolitiikka näyttää edellä kerrottujen kahden esimerkin valossa varsin epäohjonmukaiselta ja poukkoilevalta. **Hankkeita suunnitellaan ja aloitetaan epärealistisilla tapahtuma- ja yleisömääriä koskevilla odotuksilla.** Tämän vuoksi hankkeita on jouduttu keskeyttämään, mistä on aiheutunut kaupungille turhia kuluja.

Suositus: Investoinneista päätettäessä on aina kuultava myös sitä lautakuntaa, jonka hallinnassa kyseiset tilat ovat. Päätökset on myös perusteltava nykyistä täsmällisemmin.

Tarkastuslautakunta on arviointikertomuksissaan toistuvasti kiinnittänyt huomiota puutteelliseen omistajaohjaukseen ja konserniohjeiden vastaiseen toimintaan. Konserniyhtiöt elävät pitkälti omaa elämäänsä. Kokonaisuus ei ole riittävässä määrin kaupunginhallituksen konserni- ja tilajaoston eikä konsernijohdon hallinnassa. **Palkoissa ja palkkioissa edellytetty kaupunginjohtajan dokumentoitu lausunto ei käytännössä toimi eikä estä konserniohjeen vastaisesti myönnettujen etuuskien saamista.**

Suositus: Selvitetään mahdollisuus konserniohjeen täsmentämiseksi siten, että konserniyhtiöiden toimitusjohtajille maksettavat palkka-, bonus- ja muut edut ja määräytymisperusteet sekä niissä tapahtuvat muutokset tulevat voimaan vasta sen jälkeen, kun ne on hyväksytty konserni- ja tilajaostossa.

5.3 Takkulan metsänhakkuut

Kaupunki on vuokrannut Lahden Golf Oy:lle vuonna 1998 allekirjoitetulla ja myöhemmin tehdyillä lisäsopimuksilla Takkulassa sijaitsevan golfkentän alueen lähimaastoi- neen. Vuokra-alueen laajuus on tällä hetkellä 78 hehtaaria ja vuosivuokra 17 300 euroa. Vuoteen 2027 ulottuvaa vuokrasopimusta on tarkennettu viimeksi 31.1.2018. Tällöin tehdyn lisäsopimuksen mukaan yhtiö sitoutuu vastaamaan vuokra-alueen viheralueiden hoidosta ja kustannuksista. Tämän vastineeksi yhtiö saa alueen metsän myyntituotot. Kaupungin metsätoimen tulee kuitenkin hyväksyä viheralueiden hoito- ja hakkuusuunnitelmat ennen toimenpiteisiin ryhtymistä.

Lahden Golf Oy hakkautti aluetta vuosien 2018–2019 vaihteessa siten, että puukaupan nettotulo oli 57 000 euroa (alv 0). Kaupungille ennakkoon ilmoitetussa ja kaupungin hyväksymässä hakkuusuunnitelmassa puukaupan tuloarvio oli 22 000 euroa. Puuta kaadettiin 2 136 m³, kun

kaupungille ilmoitetussa hakkuusuunnitelmassa määrä oli 770 m³. Yhtiö ei ilmoittanut kolminkertaista hakkuumäärää ja sen myötä suurempaa tulokertymää kaupungille, koska sitä ei yhtiön antaman selvityksen mukaan ollut missään sopimuksessa edellytetty. Kasvanut hakkuumäärä ja tulokertymä saatiin selville kaupungin metsäyksikön omatoimisen tiedustelun kautta.

Kaupunki ei kuitenkaan lähtenyt perimään sovittua ylittäviä hakkuutuloja Lahden Golf Oy:ltä. Tämä ei välttämättä olisi käynyt kään riidattomasti, koska vuokrasopimuksessa ei ollut sovittu esim. toteutuneiden hakkuumäärien ilmoittamisvelvollisuudesta. Asia haluttiin hoitaa kaikessa hiljaisuudessa, jottei siitä aiheutuisi ikävää julkisuutta. Episodi kuitattiin siten, että Lahden Golf Oy veloitettiin teettämään kustannuksellaan alueen luontoselvitys ja sen pohjalta alueen hoito- ja käyttösuunnitelma vuoden 2019 loppuun mennessä. Kaupunki valvoo suunnitelman noudattamista vuosittain suoritettavilla tarkastuksilla.

Lahden Golf Oy:n kanssa tehty maanvuokrasopimus on poikkeuksellinen, kun vuokralaiselle on annettu oikeus myydä kaupungin metsää.

Suositus: Tarkastuslautakunta kehottaa sopimuksia laadittaessa määrittelemään etuudet ja veloitteet tarkemmin, jottei niistä synny jälkikäteen epäselvyyksiä tai riitoja.



Takkulan golfkenttä

5.4 Tietoturvariskien hallinta

Haittaohjelmahyökkäys halvaannutti helmikuussa 2018 viikon ajaksi lähes kokonaan kaupungin ja hyvinvointikuntayhtymän atk-toiminnot. Tällöin jo todettiin, että vahingot olisivat olleet merkittävästi pienemmät, jos kaupungin ja hyvinvointikuntayhtymän tietoverkot olisivat olleet erillään. Silloin haittaohjelmat eivät verkkoon päästessään olisi levinneet käytännössä kaikkiin ohjelmistoihin.

Vuoden 2019 kesäkuussa tietoverkkoon tunkeuduttiin uudelleen. Tämä hyökkäys oli vaikutuksiltaan vuoden 2018 hyökkäystä huomattavasti vakavampi. Se lamautti kaupungin ja hyvinvointikuntayhtymän tietojärjestelmien käytön useamman viikon ajaksi. Kaiken kaikkiaan toipuminen hyökkäyksestä kesti pitkälle syksyyn saakka. Kaupungille aiheutui vuoden 2019 haittaohjelmahyökkäyksestä välittömiä ulkopuolisille maksettua kustannuksia noin 900 000 euroa. Välillisiä kustannuksia ei ole erikseen arvioitu, mutta nekin olivat merkittävät.

Hyvinvointikuntayhtymän tietoverkko eriytettiin kaupungin verkosta vasta vuoden 2019 hyökkäyksen jälkeen. Tämä olisi pitänyt tehdä jo ensimmäisen vuoden 2018 verkkohyökkäyksen jälkeen, jolloin tietoturvan puutteet ja riskit oli havaittu ja tiedostettu. Verkkoyhtymien eriyttämisen sijaan keskityttiin kaupunkikonserniin kuuluvan Provincia Oy:n ICT-toimintojen myyntiin. Kauppaa perusteltiin saatavalla asiantuntemuksen lisääntymisellä eli ”leveämmillä hartioilla”. Kaupungin ICT-toiminnot olivat jo ennen vuoden 2019 verkkohyökkäystä siirtyneet Fujitsu Finland Oy:lle. Odotetulla asiantuntemuksen lisääntymisellä ei pystytty estämään verkkohyökkäystä. **Jo haittaohjelman havaitsemispäivänä Lahden kaupunki ja Fujitsu Suomi Oy totesivat, ettei kummankaan asiantuntemus riitä tilanteen korjaamiseen.** Samana päivänä kaupunki teki päätöksen F-Securen erikoisohjelmiston ja asiantuntija-avun tilaamisesta. Fujitsu Finland Oy:n ”leveämmät hartiat” eivät nopeuttaneet verkkohyökkäyksestä toipumista, vaikka konsernihallinnon viranhaltijat ovat näin esittäneet.

Mitään yksittäistä syytä ei ole voitu esittää sille, miksi haittaohjelmat ovat päässeet kaupungin tietoverkkoon. Tietoturvan hoidon periaatteiden mukaan tietoturvallisuuden ja suojan järjestämiseen liittyvät keskeiset toimijat, vastuut ja tehtävät jakaantuvat seuraavasti:

– Kaupunginhallitus: Johtaa kaupungin hallintoa; hyväksyy tietoturvan hoidon periaatteet.

– Kaupunginjohtaja: Tietoturvallisuuden yleinen järjestäminen; nimeää kaupungin tietoturva- ja tietosujoorganisaation.

– Tietohallintojohtaja: Vastaa tietoturvallisuuden toimeenpanosta koko kaupungin tasolla ja ohjeiden ajan tasalla pysymisestä; toimii puheenjohtajana tietoturvaryhmässä. Hyväksyy tietoturvaryhmän laatimat ohjeet.

– Kaupungin henkilöstö: Tietoturvallisuuden toteuttaminen jokapäiväisessä työssä; noudattaa tietoturvan ja tietosuojan hoidon periaatteita ja annettuja ohjeita.

Vastuut tietoturvan osalta on määritelty varsinkin yleisellä tasolla. Ylimpänä vastuutahona on kaupunginhallitus, jonka päätökset voivat syntyä vain viranhaltijoiden valmistelusta ja esittelystä. Kaupunginhallitus on hyväksynyt konsernihallinnon toimintasäännön, jonka mukaan kaupungin lakipalvelut -yksikön tehtävänä on mm. johtaa, ohjata ja kehittää riskienhallinnan järjestämistä. Tarkastuslautakunnan käsityksen mukaan nimenomaan lakipalvelut -yksikön tehtävänä olisi ollut valmistella kaupunginhallituksen päättäväksi tietoturvan parantamiseen liittyvät toimenpiteet ja ohjeistuksen uudistamisen vuoden 2018 verkkohyökkäyksen jälkeen. Kaupunginlakimies on lautakunnan kokouksessa myöntänyt, ettei lakipalvelut -yksikkö tehnyt vuoden 2018 verkkohyökkäyksen jälkeen mitään esityksiä korjaavista toimenpiteistä. Hänen mukaansa tällainen toiminta ei edes kuulu lakipalvelut -yksikölle.

Tarkastuslautakunta pitää kaupungin operatiivisen johdon toimintaa huolimattomana ja vastuuttomana, koska vuoden 2018 verkkohyökkäyksen jälkeen ei ryhdytty toimiin kaupungin ja hyvinvointikuntayhtymän tietoverkkojen eriyttämiseksi sekä tietoturvan tehostamiseksi ja testaamiseksi.

Haittaohjelmahyökkäysten korjaustoimet ja niistä tiedottaminen on hoidettu asianmukaisesti sekä vuonna 2018 että 2019. Vuoden 2018 osalta tehtävät hoiti Provincia Oy ja vuoden 2019 osalta kaupungin johtokeskus yhdessä Fujitsu Finland Oy:n kanssa. Tietohallintojohtaja toimi johtokeskuksen vetäjänä ja hän teki kaupungin puolelta tarvittavat päätökset.

Suositus: Riskienhallinnan vastuut ict-riskien osalta tulee määritellä nykyistä täsmällisemmin.

5.5 Kaupungin tilaamista konsulttitoimeksiannoista

Kaupungin tilintarkastusyhteisö KPMG Oy Ab

Kaupunki kilpailutti vuoden 2019 alussa asiantuntija- ja konsultointipalveluita kahdeksalta eri osa-alueelta. Kilpailutuksen perusteella kaupunki teki 26.6.2019 sopimuksen asiantuntija- ja konsulttipalveluista kaupungin ja kaupunkikonsernin tilintarkastusyhteisöksi valitun KPMG Oy Ab:n kanssa. Vuoden 2019 aikana KPMG:ltä tilattiin asiantuntija- ja konsulttiselvityksiä yli 0,2 milj. euron arvosta. Erikoista asiassa on myös se, että osa näistä selvityksistä oli jo teetetty ja maksettu ennen asiantuntija- ja konsulttipalveluja koskevan sopimuksen tekemistä.

Valtuuston hyväksymään Lahden kaupungin tilintarkastusta koskevaan päätökseen sisältyi ehto, jonka tilintarkastaja ei saa ottaa vastaan vuosittain yli 10 päivän lisätoimeksiantoa kaupungilta ilman tarkastuslautakunnan suostumusta. **Tämän valtuuston päätöksen perusteella vain sivistysjohtaja pyysi oma-aloitteisesti tarkastuslautakunnalta luvan KPMG:n asiantuntijapalvelujen käyttämiseksi.** Suurin osa edellä mainituista 0,2 milj. euron asiantuntija- ja konsulttipalveluista on hankittu ilman tarkastuslautakunnan suostumusta.

Asiantuntija- ja konsulttipalveluja kilpailutettaessa ei ole huomioitu tilintarkastuksen riippumattomuusnäkökulmaa. Tämä olisi ollut niin työn tilaajan kuin kaupunkikonsernin tilintarkastusyhteisön velvollisuutena. Tarkastuslautakunta päätti marraskuussa 2019, ettei se anna KPMG:lle suostumusta tehdä kaupungille asiantuntija- ja konsulttipalveluja, koska ne vaarantavat tilintarkastuksen riippumattomuutta. Yksi konsulttiselvitys tehtiin vielä sen jälkeen, kun tarkastuslautakunta oli kieltänyt konsulttitoimien tilaamisen kaupungin tilintarkastusyhteisöltä. Tarkastustoimiston asiaan puuttumisen jälkeen KPMG palautti kaupungille konsernihallinnon yhtiölle selvityksestä maksuman palkkion.

Tilintarkastajan riippumattomuutta on tarkasteltava myös taloudellisesta näkökulmasta. Lahden kaupungin osalta hankittavien tilintarkastuspalvelujen arvo on noin 30 000 euroa vuodessa. Puitesopimuksen perusteella kaupunkikonsernin tilintarkastajana toimivalta KPMG:ltä on vuoden 2019 aikana tilattu asiantuntija- ja konsultointipalveluja yli 200 000 euron arvosta. Edellä olevan perusteella voidaan jo yksistään taloudelliset näkökohdat huomioiden katsoa tilattujen asiantuntijapalveluiden vaarantavan tilintarkastuksen riippumattomuutta.

Jäljempänä on vielä erikseen selostettu KPMG:n konsultointeja Lahti Energia Oy:n omistajastrategiasta ja hyvän hallinto- ja johtamistavan toteutumisesta (Ahtialan koulu).

Lahti Energia Oy:n omistajastrategiaa koskeva konsultointi

KPMG on syksyllä 2019 tehnyt Lahti Energia Oy:n omistajastrategiaa koskevan konsultoinnin. Siitä on laadittu julkinen versio otsikolla ”Omistusstrategia vaihtoehdot – KPMG:n näkemys”. **Tästä otsikosta saa sen käsityksen, että vaihtoehdot olisivat ulkopuolisen asiantuntijan näkemyksiä. Vaihtoehdot perustuvat kuitenkin merkittävilta osin KPMG:n haastattelemien kaupungin luottamushenkilöiden näkemyksiin.**

Luottamushenkilöille tehdyssä kyselyssä esitetyjä vaihtoehtoja käsiteltiin kahdessa ohjausryhmän kokouksessa, jossa kaupunginedustajina olivat konsernihallintojohtaja ja konserniohjauksen päällikkö. Kyseiset viranhaltijat ovat olleet merkittävässä roolissa kyselyyn otettavien eri vaihtoehtojen valinnassa, millä on ollut mahdollisesti oma vaikutuksensa lopputulokseen. **Varsinainen kysely on tehty konserni- ja tilajaoston viidelle jäsenelle ja kolmelle valtuuston varapuheenjohtajalle.** Konsulttiselvityksen **lopputulos perustuu suurelta osin näiden henkilöiden vastauksiin.**

Tammikuussa 2020 valtuutetuille järjestetyssä tiedotustilaisuudessa yhtenä vaihtoehtona esiteltiin noin kolmanneksen myynti Lahti Energiasta 400 – 500 miljoonalla eurolla ja myyntirahojen sijoittamista noin viiden prosentin tuottoa tarjoaviin sijoituksiin. Tulevien sijoitusten tuottoa ei voi kukaan etukäteen tietää ja siltä osin kyse on arviosta sekä toiveesta. **Jäljempänä on selostettu Espoon (lähes 290 000 asukasta) ja Kurikan (vajaat 21 000 asukasta) kaupunkien hieman erilaiset valinnat sähköyhtiöiden myyntien suhteen.**

Espoon kaupungin omistuksessa oli 2/3 Espoo Sähkö Oy:n osakkeista ennen niiden myyntiä. Vuonna 2002 kaupunki myi puolet näistä osakkeista 178,5 milj. eurolla ja saaduilla rahoilla muodostettiin erillisenä taseyksikkönä toimiva Peruspalvelujen kehittämissuunnitelma. Tämä rahasto purettiin tyhjäksi vuoden 2018 lopussa. Tuotto vuodesta 2002 lähtien oli 193,4 milj. euroa eli 108,4 %, mikä tarkoittaa 4,54 prosentin vuosittaista tuottoa. Vuonna 2006 kaupunki myi jäljellä olevat Espoon Sähkö Oy:n osakkeet 363,9 milj. eurolla ja saaduilla rahoilla muodostettiin Peruspalvelujen ja maanhankinnan investointirahasto, jonka markkina-arvo 31.12.2019 oli 658,5 milj. euroa. Rahaston tuotto 2006 - 2019 oli 294,6 milj. euroa eli 81 %, mikä tarkoittaa 4,6 %:n vuosittain tuottoa. Rahastosta on tuloutettu kaupungille 15 milj. euroa vuonna 2019. Espoon vuosina 2002 ja 2006 myydyt osake-erät olivat saman suuruiset. Vuoden 2006 osake-erän myyntihinta oli 185,4 milj. euroa eli 103,9 % korkeampi kuin vuoden 2002 erän.

Kurikan kaupunki sai 1990-luvun puolivälissä tapahtuneissa osakejärjestelyissä omistamiensa sähköyhtiön osakkeiden tilalle Imatran Voima Oy:n osakkeita rahasuorituksen sijaan. Imatran Voima Oy:n osakejärjestelyjen kautta Kurikka on saanut omistukseensa 6,2 miljoonaa Fortum Oyj:n osaketta ja lähes 4,7 miljoonaa Neste Oyj:n osaket-

ta. Niiden pörssi-arvo vuoden 2019 lopussa oli 280,8 milj. euroa. Kaupunki sai vuonna 2019 yhtiöistä osinkoa 17,4 milj. euroa ja koko omistuksensa ajalta kaupunki saamat osingot ovat 120 milj. euroa.

Lahti Energia Oy:n omistajastrategiaa koskevaan asiaan liittyy vielä talousviestinnän hankinta Kravat Oy:ltä. Hankintapäätöksen 21.2.2020 mukaan kaupunki valmistelee Lahti Energian vähemmistökomppanuuden selvittämistä, mikä edellyttää valmisteluvaiheessa varautumista myös kattavaan talous- ja sijoittajaviestintään. Kaupparekisteritietojen mukaan Kravat Oy on perustettu vuonna 2017 ja sen kotipaikka on Salo. Yhtiöllä ei ole ollut vuosina 2017 ja 2018 liikevaihtoa ollenkaan ja molempina vuosina yhtiön tulos on ollut tappiollinen. Näiden tilinpäätöstietojen mukaan yhtiön valinta talousviestinnän hoitamiseen näyttää varsin erikoiselta.

Hyvän hallinto- ja johtamistavan toteutumisesta (Ahtialan koulu)

Kaupunki teki lokakuussa 2018 tutkintapyynnön Ahtialan koulun rehtorista ja pidatti hänet virantoimituksesta. Syyttäjä teki helmikuussa 2019 syyttämättäjäätämispäätöksen. Syyttäjän mukaan maksuvälineen luovuttamisen osalta rehtori on rikkonut kaupungin ohjeita. Tältä osin on todennäköisiä syitä epäillä, että hän on rikkonut virkavelvollisuuttaan. Syyttäjän mukaan leirikoulu- tai kahvikassavarojen kavaltamisesta ei ollut näyttöä, kuten ei myöskään toisen tutkittavana olleen opettajan liikuntatarvikkeiden (lenkkarit, pipot, käsineet ja alushousut ym.) omaan käyttöön hankkimisesta. Selvitettävänä olleita 553 euron hankintoja syyttäjä piti vähäisinä. Rehtori palasi hoitamaan virkaansa maaliskuussa 2019. Kaupungin kantelun johdosta valtakunnansyyttäjävirasto ei ottanut asiaa uudelleen ratkaistavaksi.

Syyttäjän päätöksen jälkeen sivistystoimi on hankkinut KPMG Oy:ltä selvityksen koskien Ahtialan koulun hallinnon prosesseja, toiminnan sääntöjen mukaisuutta ja varojen käyttöä. Tämä selvitys osoitti useita puutteita, jotka ovat tiivistetysti:

– Hyvän hallinto- ja johtamistavan mukaan toimimisessa on selkeitä puutteita. Tämä näkyy erityisesti siinä, että voimassa olevia ohjeita ei kaikilta osin noudateta.

– Taustalla olevana syynä nähdään pitkälti johtamiseen liittyvät asiat: johdon asenne hallinnollisten tehtävien suorittamiseen (suurpiirteisyys) ja hallinnollisen osaamisen sekä yhteisten pelisääntöjen puute ja jossain määrin myös ohjeiden epäselkeys.

– Lisäksi osa haastateltavista näkee puutteita johtamisen tasapuolisuudessa sekä toiminnan läpinäkyvyydessä ja suunnitelmallisuudessa.

KPMG:n selvitys koskee ajanjaksoa 2013 – 2019 Ahtialan koulussa. Hankintojen osalta selvityksessä on todettu, että liikuntatarvikkeiden osalta poikkeavia hankintoja ei ole juurikaan vuoden 2016 jälkeen. Tarkastustoimiston selvityksessä suurimmat poikkeavat hankinnat on tehty vuonna 2013. Rikosoikeudellisesti nyt selvitettävänä olevissa tapauksissa vanhentumisaika on viisi vuotta. Tämän vuoksi vuoden 2013 hankinnat eivät ole voineet olla poliisitutkinnassa mukana.

Mikäli hallinto ja valvonta olisivat toimineet asianmukaisesti, niin edellä selostettuihin puutteisiin olisi pitänyt puuttua jo huomattavasti ennen tehtyä tutkintapyyntöä. Vastuu asianmukaisesta sisäisestä valvonnasta kuuluu tässä tapauksessa ensisijaisesti rehtorin vuosina 2013 – 2019 toimineille esimiehille ja sivistyshallinnon ylimmälle johdolle. Ahtialan koulun epäselvyyksiä on selvitetty vuosina 2018 ja 2019. Erikoista asiassa on se, että asian selvittämiseen on merkittävässä määrin osallistunut perusopetuksen aluepäällikkö, joka on virkavapaalla Ahtialan koulun apulaisrehtorin tehtävästä. Selvitettävänä olleista väärinkäytöksistä osa ajoittuu aikaan, jolloin aluepäällikkö on itse toiminut apulaisrehtorina. **Tämä vaarantaa asian selvittämisen objektiivisuutta ja uskottavuutta.**

KPMG:n selvityksen yhteenvedo on esitelty Ahtialan koulun henkilökunnalle kahdessa tilaisuudessa. Koko selvitys on ollut kolmen sivistystoimen viranhaltijan ja tarkastustoimen nähtävänä. KPMG Oy:n selvityksen johtopäätöksissä on paljon sellaisia asioita, joita voitaisiin hyödyntää laajemminkin kaupungin yksiköissä. Tämä herättää kysymyksen siitä, **miksi kalliita konsulttiselvityksiä teetetään, jos niiden tiedot jäävät pienen piirin käyttöön**

Sivistyslautakunta on 24.9.2019/106§ merkinnyt tiedoksi Ahtialan peruskoulun opettajien kannanoton sisäiseen/ulkoiseen tarkastukseen. Kannanotto on merkitty pöytäkirjaan ei-julkiseksi eikä sitä ole julkistettu pöytäkirjan nähtävänä pidon yhteydessä. Sivistysjohtajan mukaan asiassa on toimittu kaupungin Lakipalvelut -yksikön ohjeen mukaan.

Perustuslain ja viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (julkisuuslaki) mukaan viranomaisten asiakirjat ovat lähtökohtaisesti julkisia ja jokaisella on oikeus saada tieto julkisesta asiakirjasta. Julkisuuslain mukaan **tiedonsaantioikeuksien ja viranomaisten velvollisuuksien tarkoituksena on toteuttaa avoimuutta ja hyvää tiedonhallintatapaa viranomaisten toiminnassa.** Sekä kunta- että julkisuuslaki velvoittavat viranomaisia tiedottamaan toiminnastaan eli viranomaisen tulee toimia julkisuusmyönteisesti.

Julkiseksi tuleminen kolme pääperustetta ovat asiakirjan valmistuminen käyttötarkoitukseensa, ratkaisun tekeminen asiassa sekä asiakirjan tuleminen viranomaiselle. Vasta julkiseksi tultuaan asiakirja on täysimääräisesti julkisuusperiaatteen piirissä. Ennen kuin asiakirja on tullut julkiseksi, tiedon saaminen siitä – erityisesti valmisteluasiakirjasta – riippuu viranomaisen harkinnasta. Tätä harkintaa kuitenkin rajoitta-

vat hallinto-oikeuden yleiset periaatteet (HE 30/1998). **Julkisuuslain mukaan viranomaisen on velvollinen huolehtimaan siitä, ettei tietojen saamista rajoiteta ilman asiallista ja laissa säädettyä perustetta eikä enempää kuin suojattavan edun vuoksi on tarpeellista.** Viranomaisen on perusteltava päätöksensä, jolla se kieltäytyy antamasta tietoa valmisteluasiakirjasta tai muusta asiakirjasta, joka ei ole vielä julkinen.

Kun vain osa asiakirjasta on salassa pidettävä, tieto on annettava asiakirjan julkisesta osasta, jos se on mahdollista niin, ettei salassa pidettävä osa tule tietoon. Salassa pidettävään asiakirjaan on merkittävä julkisuuslaissa tai muussa laissa määritelty salassapidon peruste. Pelkkä ei julkinen -merkintä ei ole riittävä peruste asiakirjan salaamiselle.

Konsulttipaja Oy

Lahden sivistyspalvelut on käyttänyt varsin laajamittaisesti Konsulttipaja Oy nimisen yrityksen palveluja vuosina 2012 – 2019. Tällä ajanjaksolla kaupunki on maksanut yhtiölle konsultoinneista yli 300 000 euroa. Lahden kaupungin maksamat palkkiot muodostavat merkittävän osan tämän espoolaisen yhtiön liikevaihdosta, joka oli 179 000 € vuonna 2018 ja 104 000 € vuonna 2017.

Hankintapäätökset Konsulttipaja Oy:ltä on tehty pääsääntöisesti 1 700 €/pv hinnalla ilman, että päätöksissä olisi todettu tilattavien päivien määriä. Läheskään kaikista palvelutilauksista ei ole tehty edes hankintapäätöstä. Konsulttitoimeksiannot ovat olleet etupäässä koulujen työilma- piirin selvittämiseen liittyviä tehtäviä. Sivistyspalvelujen joh- to on perustellut näitä hankintoja sillä, että kyseinen yritys kuuluu sivistyspalvelujen käyttämään ”puitesopimustoimit- tajaryhmään”. Näistä konsulttipalveluista ei kuitenkaan ole järjestetty puitesopimuskilpailutusta.

Oikeudellinen asiantuntijalausunto ja oikeusasiamiehen asiantuntemuksen kyseenalaistaminen

Kaupunginhallitus päätti 27.5.2019 eduskunnan apulais- oikeusasiamiehen sijaiselle annettavasta lausunnosta.

Asia koski sivistysjohtajan tammikuussa 2018 Tiirismaan lukion rehtorille antamaa varoitusta, jonka perusteita apu- laisoikeusasiamiehen sijainen oli pitänyt sanavapautta loukkaavina. Kaupunki ei lausunnossaan hyväksynyt apu- laisoikeusasiamiehen sijaisen näkemyksiä vaan piti sivi- tysjohtajan menettelyä oikeutettuna.

Kaupunginhallitus perusti ratkaisunsa oikeudelliselta asiantuntijalta Pertti Eilavaaralta hankittuun lausun- toon. Satasivuisesta sekavasta ja polveilevasta lausun- nosta maksettiin tälle asiantuntijalle palkkiona 9 000 euroa. Työ tilattiin ilman kilpailutusta ja viranhaltijapäätöstä. Kaupunginlakimies ilmoitti tilanneensa lausunnon esimiehensä hyväksymisen perusteella. Kaupunginlaki- mies ei ilmoituksensa mukaan tehnyt asiasta virallista päätöstä, koska asia kuuluu hänen yksikkönsä juokse- vaan hallintoon. Hankintaohje ei kuitenkaan tunne tällais- ta perustetta jättää hankintapäätös tekemättä yli 5 000 euron hankinnoista.

Tässä asiassa oli kyse siitä, että varoituksen saa- nut rehtori oli tehnyt asiasta kantelun oikeusasiamie- hen toimistolle. Hänellä ei ollut käytännössä muuta oikeusturvakeinoa, koska varoitusta koskevaan päätök- seen ei ole mahdollista käyttää säännönmukaista vali- tusoikeutta. **Asiassa ei ole tosiasiallisesti mitään juridi- sia erityiskysymyksiä ja kyse on kaupungin näkökulmasta varsin pienestä asiasta.** Tässä mielessä on erikoista, että asiassa on hankittu laaja ja kallis lausunto ulkopuoliselta asiantuntijalta. **Tarkastuslautakunnalle on jäänyt epäsel- väksi, mikä intressi kaupungilla on ollut ryhtyä näin mas- siivisiin toimenpiteisiin asiassa.**

Kaupunginhallitus on lausunnossaan **kyseenalaista- nut oikeusasiamiehen toimiston asiantuntemuksen, mihin kaupunginhallituksella tai kaupungin lakipalvelut-yksiköllä tuskin on erityistä kompetenssia.** Oikeusasiamies on lyhy- esti kommentoinut kaupunginhallituksen lausuntoa. Sen perusteella osa kaupungin asiasta hankkiman asiantun- tijaselvityksen johtopäätöksistä ei ole paikkansa pitäviä eivätkä lakiin perustuvia.

Hankintaohjeiden noudattamisessa on edelleen puutteita. Suorahankintoja tehdään ilman kilpailutusta eikä pienhankintarajan (5 000 euroa) ylittävistä hankinnoista tehdä asianmukaisia hankintapäätöksiä.

Konsulttitoimien laajamittainen tilaaminen kaupunkikonsernin tilintarkastusyhteisöltä vaarantaa tilintarkastuk- sen riippumattoman suorittamisen.

Suositus: Erilaisten asiantuntija- ja konsulttipalvelujen hankintoihin tulee kiinnittää kaupunkitasoisesti huomiota ja määritellä niiden käytölle yhtenäiset periaatteet. Ennen ulkopuolisten palveluiden käyttämistä tulee ensin sel- vittää, voiko kaupungin oma varsin mittava ja osaava asiantuntijaorganisaatio tuottaa tarvittavat selvitykset.

LIITE 1

Vuoden 2019 arviointikertomuksen laadintaan liittyvät esteellisyydet

Reijo Oksanen
Sivistyslautakunnan ja Wellamo -opiston johtokunnan jäsen

Erkki Nieminen
Lahden Jäähalli Oy:n hallituksen puheenjohtaja

Inga-Maija Hyppölä
Lahden vanhusneuvoston jäsen

Pekka Airamo
Liikunta- ja kulttuurilautakunnan varajäsen

Lasse Koskinen
KOKO Lahti Oy:n hallituksen jäsen

Kari Känkänen
Nastolan aluejohtokunnan varajäsen

Arja Nikkanen
Päijät-Hämeen Jätehuolto Oy:n ja
Lahti Energia Oy:n hallituksen jäsen,
Päijät-Hämeen Hyvinvointikuntayhtymän
hallituksen varajäsen

Sinikka Ruuska
Päijät-Hämeen tekstiilihuolto Oy:n
hallituksen jäsen (30.4.2019 saakka)

Terttu Pohjolainen
Lahden vanhusten asuntosäätiö sr:n hallituksen jäsen,
teknisen ja ympäristölautakunnan varajäsen



Päijät-Hämeen vuoden kyläksi 2020 valittiin Anttilanmäki.
Alueella toimii ja vaikuttaa aktiivinen Anttilanmäki-Kittelän asukasyhdistys ry.
Kuva Anttilanmäen kyläjuhlista.

LAHTI