

Turun kaupunki	§	Kokouspvm	Asia	1
Kaupunginhallitus		09.06.2014	2	

11688-2011 (652, 065)

Työkeskushankkeen johdosta toteutetut toimenpiteet

Tiivistelmä:

Kaupunginvaltuusto on 27.1.2014 § 7 käsitelleessään Kiinteistöliikelaitoksen investiohjelman 2013 sidotun kustannusarvion hankkeiden rahoitusten muutoksia päättänyt, että valtuustolle tulee tuoda vuoden 2013 tilinpäätöksen yhteydessä tuoda tiedoksi tarvittava lisäselvitys työkeskushankkeesta.

Kh §

Johtaja Tuomas Heikkinen 6.6.2014:

Yhteenveto toimenpiteistä, joihin hankkeen johdosta on ryhdytty

Työkeskushankkeen taloutta käsiteltiin kaupunginhallituksessa 20.1.2014 § 21 ja valtuustossa 27.1.2014 § 7. Esittelyssä oli mainittu, että mahdollisia toimenpiteitä koskeva esitys tuodaan erikseen kaupunginhallitukselle ja valtuustolle käsiteltäväksi vuoden 2013 tilinpäätöksen yhteydessä.

Kaupunginhallituksen käsittelyn jälkeen kaupunginjohtaja on selvittänyt asiaa asianosaisten kuulemisilla, asiakirjaselvityksillä sekä käynnistänyt uudet neuvottelut vuokranantajan kanssa vastuunjakokysymysten selvittämiseksi. Työkeskushankkeen laajuutta suhteessa tehtyihin päätöksiin sekä toteutettujen urakoiden valvonnan asiamukaisuutta on lisäksi arvioitu ulkopuolisen asiantuntijan toimesta.

Kaupunginjohtaja on ryhtynyt asiassa jäljempänä yksilöityihin työnjohdollisiin toimenpiteisiin sekä pyrkinyt ratkaisemaan vireillä olevan riidan vuokranantajan kanssa.

Neuvottelut vuokranantajan kanssa

Kaupunki on lähettänyt vuokranantajalle asiassa reklamaation, jossa vuokranantajalle kuuluvat työt sekä niiden arvo on yksilöity. Lisäksi vuokranantajalle on lähetetty vastine, jossa on perusteltu kaupungin juridista kantaa.

Oheismateriaali 1 Kaupungin reklamaatio

Vuokranantaja on kirjelmässään ilmoittanut, että ei ole valmis korvaamaan kaupungin toteuttamia töitä vaan on katsonut niiden kuuluvan yksiselitteisesti kaupungin vastuulle. Asian sovinnolliseksi ratkaisemiseksi vuokranantaja on tarjoutunut korjaamaan rakennuksen vesikaton lappeen viranomais määräyksiä vastaavaksi. Kaupungin näkemyksen mukaan em. korjaus kuuluu muutoinkin vuokranantajan vastuulle. Tämän vuoksi osapuolet ovat käynnistäneet asiassa sovintoneuvottelut. Kaupunki on esittänyt sovittelumenettelyn käynnistämistä siten, että kolmas osapuoli tarjoaisi juridisen ratkaisun asiaan.

Asian selvittäminen ja kuvaus havaituista epäkohdista

Turun kaupunki	§	Kokouspvm	Asia	2
Kaupunginhallitus		09.06.2014	2	

Kaupunginjohtaja on teettänyt asiassa sisäisen tarkastuksen, jonka raportti on liitetty esitykseen.

Oheismateriaali 2 Sisäisen tarkastuksen raportti

Yksin sisäisen tarkastuksen raportin perusteella ei ole voitu tehdä kaikkia johdopäätöksiä hankkeen johtamisesta, hankkeesta vastanneiden viranhaltijoiden vastuista tai siitä, ovatko kaikki hankkeeseen liittyneet henkilöt hoitaneet tehtäviään huolellisesti voimassa olevien ohjeiden ja sääntöjen mukaisesti.

Tämän vuoksi kaupunginjohtaja on kuullut asiassa apulaiskaupunginjohtaja Jarkko Virtasta, silloista tilajohtaja Mikko Lehtistä, toimialajohtaja Jouko Turtoa, tilapalveluiden johtaja Martti Kuitusta, rakennuttajapäällikkö Merja Lumetta, vuokrauspäällikkö Tiina Aaltosta ja rakennuttajainsinööri Anne Antolaa. Kuulemisissa on ollut kyse asian tarkemmasta selvittämisestä. Kuuluille on esitetty ennakkokysymykset ja heille on varattu mahdollisuus toimittaa asiassa oma kirjallinen selvityksensä sekä toimittaa muuta asiaan liittyvää selvittävää materiaalia. Kuulemisten perusteella esiin nousseiden epäselvyyksien poistamiseksi Pöyry Finland Oy:ltä on tilattu tarkempi ulkopuolinen selvitys hankkeen etenemisestä. Selvityksen tarkoituksena oli selvittää erityisesti hankkeen kustannusten muodostumista, rakennuttajan toiminnan asianmukaisuutta sekä arvioida hankesuunnittelun mahdollisia puutteita.

Oheismateriaali 3 Pöyry Finland Oy:n raportti 26.5.2014

Kuulemisten ja muun asian selvittämisen yhteydessä tuli ilmi, että hankesuunnitelmaa valmistelleen tilakeskuksen lähtökohta oli, että kaupunki toteuttaa ainoastaan hankesuunnitelmaan ja vuokrasopimukseen erikseen kirjatut perusparannustyöt. Muiden töiden toteuttaminen oli lähtökohtaisesti vuokranantajan vastuulla vuokrasopimuksen ja liikehuoneiston vuokrauksesta annetun lain pääsäännön mukaisesti. Vuokrasopimuksen ehtojen valmistelu tapahtui yhteistyössä tilapalveluiden Aaltosen ja tilakeskuksen kanssa. Kaupunginvaltuuston hyväksymä vuokrasopimus ja sopimuksen liitteenä ollut vastuunjakotaulukko ovat eräistä tulkinnanvaraisuuksista huolimatta normaalien vuokrasopimuskäytäntöjen ja yleisten sopimusehtojen mukaisia eikä valmistelua voida tältä osin moittia.

Edellä lausutusta hankesuunnittelun lähtökohdasta huolimatta vaikuttaa siltä, että tilapalvelut toteuttivat peruskorjaushanketta kuten mitä tahansa kaupungin omistuksessa oleviin tiloihin tehtävää korjaushanketta. Esimerkiksi Antolan kuulemisissa on tullut ilmi, että hän ei ole kyennyt riittävästi valvomaan sopimuksen mukaista vastuujakoa. Kuitunen ja Lumme joiden tehtäviensä vuoksi olisi tullut valvoa vastuunjaon toteutumista eivät ole riittävästi huolehtineet kaupungin edun toteutumisesta. Tästä johtuen hanketta on johdettu siten, että kaupunki on toteuttanut kustannuksellaan tammikuussa 2014 lähetetyn kaupungin oman reklamaation mukaan noin 360.000 euron edestä töitä, jotka olisivat kuuluneet vuokranantajan vastuulle. Kaupunki ei ole rakentamisaikana ilmoittanut töiden toteuttamisesta kirjallisesti vuokranantajalle taikka esittänyt vaatimusta niiden toteuttamisesta.

Kuulemisissa kaikki tilapalveluiden edustajat Kuitunen, Lumme, Aaltonen ja Antola ovat viitanneet siihen, että hankkeella on ollut ollut kiire. Apulaiskaupunginjohtaja Jarkko Virtanen on kiirehtinyt hankkeen käynnistämistä, minkä vuoksi työ on aloitettu kiireellisinä tuntitöinä Turun Rakennustekniikka Oy:n kanssa. Valtuuston hankesuunnitelman hyväksymispäätöksessä mainittuja

Turun kaupunki	§	Kokouspvm	Asia	3
Kaupunginhallitus		09.06.2014	2	

tarkempia kustannusarvioita ei laadittu, koska ei ollut tarvittavia suunnitelmia kustannuslaskennan toteuttamiseen. Tämä vuoksi urakoita ei Kuitusen ja Lumpeen mukaan voitu myöskään kilpailuttaa. Päätöksen kilpailutta jättämisestä on tehnyt Kuitunen. Hanke toteutettiin tuntityönä Turun Seudun Rakennustekniikka Oy:n kanssa tehtyyn sopimukseen perustuen.

Virtanen on suoritettussa kuulemisessa ilmoittanut pyytäneensä tilapalveluilta selvitystä hankkeen etenemisestä maaliskuussa 2012 varmistaakseen kaupunginhallituksen 16.1.2012 § 15 tekemään päätöksen täytäntöönpanon. Lisäksi Virtanen on pitänyt 1.6.2012 vuokranantajan ja Kuitusen kanssa paikalla katselmuksen, koska varsinaisten hallitilojen töitä ei ollut aloitettu tai kuntokartoitusta toteutettu, vaikka kaupunginhallitus oli erikseen edellyttänyt päällekkäisten vuokratilakustannusten välttämistä. Katselmuksen jälkeen Virtanen oli antanut Kuituselle ohjeen huolehtia siitä, että kaupunginhallituksen päättämässä aikataulussa voidaan pysyä ja välttää päällekkäiset vuokratulot vuokranmaksun alkaessa 1.10.2012.

Viivästyksen osalta Kuitunen ja Lumme ovat kuulemisissa viitanneet lisäksi siihen, että vuokranantaja ei antanut kaupungille lupaa toteuttaa kohteessa sovittuja kuntokartoituksia. Niiden toteuttamisesta käytiin vuokranantajan kanssa useita neuvotteluja kesäkuussa 2012. Tästä asiasta ei vuokranantajaa ole kirjallisesti reklamoitu.

Edelleen selvitystyön yhteydessä tuli ilmi, että Kuitunen on tehnyt viranhaltijapäätöksen 6.7.2012 § 97 hallitilojen vuokraamisesta jo 1.7.2012 lukien. Kaupunginhallitus on nimenomaisesti 16.1.2012 päätöksessään korostanut sitä, että ylimääräisiä vuokratilakustannuksia ei saa syntyä ja, että vuokranmaksu voi alkaa vasta 1.10.2012. Yleisesti ottaen vuokranmaksu alkaa, kun vuokralainen ottaa tilat vastaan. Käsillä olevassa asiassa kaupungin toteuttaman korjaushankkeen viivästyminen on aiheuttanut ylimääräisen vuokratilakustannuksen.

Pöyryn selvityksen mukaan hallitilojen pohjapiirustukset ovat valmistuneet kesäkuussa 2012, jolloin on viimeistään ollut selvää, ettei hanke voi toteutua suunnitellussa aikataulussa eikä arvioiduilla kustannuksilla. Hankkeesta vastuussa olevien henkilöiden olisi tullut jo tässä vaiheessa havaita ylitysuhka ja raportoida siitä kaupungin johdolle, johtokunnalle ja edelleen kaupunginhallitukselle. Tältä osin kiinteistölaitoksen johtokunnalle (11.12.2013), kaupunginhallitukselle (20.1.2014) ja kaupunginvaltuustolle esitetty selvitys hankkeen kustannusylityksistä on osin virheellinen. Pöyryn mukaan kaupunginvaltuuston hankesuunnitelman hyväksymispäätöksessä edellytetyn kustannusarvion tekeminen olisi ollut mahdollista ennen suurimpien rakennustöiden aloittamista. Edelleen Pöyryn selvityksen perusteella hankkeessa on tilattu hankesuunnitelmaan kuulumattomia rakennustöitä 550.000 euron edestä. Pöyryn selvityksestä ilmenee myös, että hanketta ei ole johdettu rakennuttajalle asetettaviin kohtuullisten vaatimusten mukaisesti; muutospiirustuksia ei ole hyväksytty, kustannusylityksiä ei ole seurattu eikä muutostöiden toteuttamisesta sovitusta asioista ole kirjauksia. Selvytyksen vuoksi todettakoon vielä, että Pöyryn selvityksessä tekemät havainnot hankkeen verrokkikustannuksista on tehty pääosin kaikki kesäkuussa 2012 valmistuneiden suunnitelmien pohjalta, jotka olivat myös tilaliikelaitoksen käytössä ennen kuin suurimmat rakennustyöt käynnistettiin. Tilapalvelut on perustellut 19.6.2013 ja 15.1.2014 esittelössään kiinteistöliikelaitoksen johtokunnalle raportoinnissa olleita puutteita sillä, että työmaata on tehty tuntityönä ja suunnittelu eteni hitaasti. Pöyryn raportin mukaan rakennuttajalle olisi pitänyt olla pohjapiirustusten valmistuttua selvää, ettei

Turun kaupunki	§	Kokouspvm	Asia	4
Kaupunginhallitus		09.06.2014	2	

hanke voi toteutua kustannusarvion mukaisesti. Tilapalveluiden olisi siis pitänyt havaita ylitys jo tässä vaiheessa. Tilapalvelujen edustajat ovat kiistäneet Pöyryn havainnon, että kesäkuussa valmistuneista pohjapiirustuksista olisi voitu päätellä kustannuksia, mutta joka tapauksessa kustannusylitys olisi pitänyt havaita jo suunnitelmista eikä vasta rakennustöiden toteuttamisen laskutuksesta kuten tilapalveluiden esittelyssä ja vastineissa todetaan.

Edellä lausutun perusteella on selvää, että hankkeessa ei ole toimittu huolellisesti rakennuttamisessa, kaupungin edunvalvonnassa vuokrasopimuksen vastuunjaon suhteen tai hankesuunnitteluoheen edellyttämän raportointivollisuuden suhteen. Tilapalveluiden johto ei ole viipymättä ja riittävästi asian käytyä ilmi raportoinut viivästyksestä ja ylityksestä kaupungin johdolle ja edelleen johtokunnalle. Lisäksi tilapalveluiden johto ei ole huolehtinut kaupunginvaltuuston päätöksessä mainitun kustannusarvion laatimisesta, mistä johtuen hankkeen ylityshkaa ei ole voitu käsitellä ohjeiden mukaisesti. Lisäksi hankkeen selvittämisessä on tullut ilmi, että kaupungin kiinteistötoimialalla ei ole riittäviä sääntöjä ja ohjeita rakennushankkeiden vastuunjaosta. Hankkeessa on ollut epäselvää kenen olisi tullut huolehtia vastuun toteuttamisesta ja kenen olisi tullut vastannut hankesuunnitelmaan kuulumattomien töiden teettämisestä edelleen raportoinnin antamisesta ja sen dokumentoimisesta ei ole olemassa ohjeita. Tällaisten ohjeiden laatimisesta olisi tullut huolehtia toimialalla ja tilapalveluissa.

Kuulemisten ja asiassa saadun muun selvityksen perusteella on kuitenkin selvää, että Virtasen, Lehtisen ja Aaltosen toiminta on ollut asianmukaista ja huolellista, eikä hankkeen johdosta ole tarpeen ryhtyä heidän osaltaan enempään toimenpiteisiin

Selvitysten perusteella havaitut puutteet ja laiminlyönnit hankkeen johtamisessa ja edunvalvonnassa sekä toimenpiteet niiden johdosta

Seuraavissa kappaleissa arvioidaan hankkeesta vastuussa olleiden viranhaltijoiden Turton, Kuitusen, Lumpeen ja Antolan vastuita hankkeessa.

Turto on toimialajohtajana ollut vastuussa siitä, että asia selvitetään asianmukaisesti ennen esittelyä ja hankkeen epäkohdat raportoidaan riittävällä tarkkuudella esittelyssä johtokunnan kautta edelleen kaupunginhallitukselle ja kaupunginvaltuustolle. Lisäksi Turton johtokunnan käsittelyssä olleeseen esitystekstiin sisältyy seikkoja, joiden voidaan katsoa olevan paikkaansa pitämättömiä jäljempänä tehtyihin selvityksiin nähden. Turton osalta on huomiotava, että hän on tullut vastuuseen hankkeesta 2013 vuoden alusta lukien, jolloin rakentaminen ja siihen liittyvät ratkaisut oli työkeskuksen osalta jo tehty. Turto ei ole kuitenkaan riittävästi selvittänyt esityksessä mainittuja epäkohtia tai puuttunut niihin. Turto ei ole myöskään tuonut asiaa riittävän ajoissa johtokunnan, kaupungin johdon ja edelleen kaupunginhallituksen ja kaupunginvaltuuston käsittelyyn. Edellä mainituilla perusteluilla kaupunginjohtaja on antanut toimialajohtaja Jouko Turtolle työnjohdollisen huomautuksen.

Kuitunen on silloisena tilaliikelaitoksen johtajana ollut vastuussa hankkeen johtamisesta, raportoinnista, urakoiden käynnistämisestä, kaupungin edunvalvomisesta ja koko hankkeen toteuttamisesta. Tämän vuoksi Kuitusen vastuu hankkeessa tehdyistä virheistä on erityisen raskas.

Turun kaupunki	§	Kokouspvm	Asia	5
Kaupunginhallitus		09.06.2014	2	

Kuitunen on ylittänyt toimivaltansa vastatessaan tiloihin teetetyistä rakennus- töistä, joita ei ole mainittu hankesuunnitelmassa sekä päättäessään 6.7.2012 § 97 aikaistaa vuokranmaksua työkeskuksen tiloista.

Edellä mainituilla perusteilla tilapalveluiden johtaja Martti Kuitunen on todennut, ettei hänellä ole olemassa virka-asemansa edellyttämää kaupungin johdon luottamusta ja siitä johtuen irtisanoutunut tehtävistään 30.5.2014.

Lumme on rakennuttamispäällikkönä vastannut hankkeen rakennuttamisen asianmukaisuudesta. Hän on osaltaan vastannut hankkeen raportoinnista ja toteuttamisesta. Selvityksen perusteella on tullut ilmi, että Lumme ei ole huolehtinut hankkeen asianmukaisesta raportoinnista. Hän ei ole myöskään tuonut esiin sitä seikkaa, että rakentaminen olisi ollut kilpailutettavissa taikka huolehtinut siitä, että kaupunginvaltuuston edellyttämä kustannusarvio olisi laadittu. Lumme ei ole myöskään omalta osaltaan huolehtinut siitä, että kaupungin etua olisi valvottu vastuunjaon toteuttamisessa. Lumme on osallistunut asiaa koskeviin neuvotteluihin. Hän on rakennuttamispäällikkönä tiennyt, että työmaalla toteutetaan vuokranantajalle kuuluvia töitä, eikä ole tästä huolimatta huolehtinut reklamaation tai dokumentaation laatimisesta. Lumme ei ole myöskään riittävästi huolehtinut siitä, projektipäällikkö on ollut tietoinen vastuunjaosta vuokranantajan ja kaupungin välillä. Pöyryn selvityksen mukaan työmaata ei ole johdettu normaalilla tavalla eikä viivästyksiä tai kustannusylityksiä ole dokumentoitu. Edellä mainituilla perusteilla kaupunginjohtaja on antanut rakennuttamispäällikkö Merja Lumpeelle kirjallisen varoituksen.

Antola on vastannut projektin ja työmaan johtamisesta. Pöyryn selvityksen mukaan työmaata ei ole johdettu normaalilla tavalla eikä viivästyksiä tai kustannusylityksiä ole dokumentoitu. On myös epäselvää, kuka on hyväksynyt hankkeen suunnitelmat. Antola on ollut vastuussa siitä, että työmaasta raportoidaan asianmukaisesti eteenpäin. Pöyryn mukaan raportointi ei ole ollut tavanomaisen hankkeen mukaista. Lisäksi Antola on omalta osaltaan vastannut siitä, että hanke on hankesuunnitelman mukainen ja, että työmaalla toteutetaan kaupungin ja vuokranantajan välistä vastuunjako-oppimusta. Antola on ilmoittanut kaupunginjohtajan kuulemistilaisuudessa, ettei hän ole ollut tietoinen vastuunjakosopimuksen sisällöstä. Projektipäällikön tulisi ottaa riittävästi selvää hankkeen taustatekijöistä kuten hankesuunnitelmasta ja vastuunjakosopimuksista sekä huolehtia siitä, että hanke toteutetaan niiden mukaisesti. Edellä mainituilla perusteilla kaupunginjohtaja on antanut rakennuttajainsinööri Anne Antolalle kirjallisen varoituksen.

Kaupunginjohtaja Aleksis Randell:

Edellä mainitut työnjohdolliset toimenpiteet ovat kuuluneet viranhaltijoiden toimivaltaan ja ne on toteutettu. Kaupunginhallitukselle tuodaan käsiteltäväksi ehdotus sovinnoksi kaupungin ja vuokranantajan välisessä riita-asiassa siten, että sovinnon kaupungin osalta vahvistaa kaupunginhallitus.

Edellä mainittujen välittömien toimenpiteiden lisäksi kaupunginhallituksen ja edelleen kaupunginvaltuuston käsittelyyn tuodaan uudistettu tarveselvitys- ja hankesuunnitteluohe, jossa korjataan eräitä kaupungin aiemmin voimassa olleiden ohjeistuksen puutteita. Roolit ja vastuut rakennushankkeissa tulee määrittää entistä tarkemmin. Tämän lisäksi kiinteistötoimialan tulee laatia 30.10.2014 mennessä tarkemmat ohjeet tehtävistä, vastuista, kustannusseurannasta ja raportoinnista rakennushankkeiden toteuttamisessa.

Turun kaupunki	§	Kokouspvm	Asia	6
Kaupunginhallitus		09.06.2014	2	

- Ehdotus Kaupunginhallitus päättää merkitä selvityksen tiedokseen ja lähettää sen edelleen kaupunginvaltuustolle tiedoksi.
- Lisäksi kaupunginhallitus päättää, että kiinteistötoimialan tulee laatia 30.10.2014 mennessä tarkemmat ohjeet tehtävistä, vastuista, kustannusseurannasta ja raportoinnista rakennushankkeiden toteuttamisessa.