

Simo Rintakari

# Tilahallinnon organisointi omistajapoliittisesta näkökulmasta

Metropolia Ammattikorkeakoulu  
Rakennustekniikka  
Rakennustuotantotekniikka  
Insinööri  
18.4.2012

|   |   |
|---|---|
| Tekijät<br>Otsikko  | Simo Rintakari<br>Tilahallinnon organisointi omistajapoliittisesta näkökulmasta                                   |
| Sivumäärä<br>Aika   | 70 sivua + 2 liitettä<br>18.4.2012  |
| Tutkinto  | Rakennusinsinööri   |
| Koulutusohjelma   | Rakennustekniikka   |
| Suuntautumisvaihtoehto  | Rakennustuotantotekniikka   |
| Ohjaajat  | Lehtori Juhani Siikala<br>Arkkitehti Mikko Marja-aho  |
| <p>Insinöörityön tavoitteena oli soveltaa yksityisen sektorin strategisia mittareita ja työkaluja, joiden avulla saatiin uusi konsultoinnin työkalu julkiselle sektorille palveluja tuottavalle konsultti- ja suunnittelutoimisto Tilakonsultit TM2 Oy:lle. Työkalun kehittämistä suoritettiin yhteistyössä opinnäytetyön ohjaajien ja Tilakonsultit TM2 Oy:n kuntayhteistyökumppaneiden kanssa.</p> <p>Opinnäytetyössä tutkittiin Suomen Kuntaliiton asettamien omistuspoliittisten linjausten, kunnan palvelukysynnän muutosten, tilahallinnon hankinnan, omistuksen ja ylläpidon vaikutusta tilojen käyttöön. Ensimmäiseksi haastattelujen ja verkkokyselyn perusteella koottiin yhteen tilankäytön optimoinnin nykyinen muoto. Tätä muotoa alettiin kehittää Suomen Kuntaliiton linjauksien mukaisiksi ja lopuksi optimoinnin ohjauksen malliin lisättiin yksityisen sektorin toimitilajohtamisessa käytettäviä strategisia mittareita, taktisia työkaluja ja tilan käytönhallintaohjelma.</p> <p>Strategisina mittareina käytettiin liiketoiminnan strategisesta johtamisesta tuttuja jatkuvan toiminnan arvioinnin Balanced Scorecardia, SWOT- ja TOWS-analyysiä. Taktiset työkalut on tarkoitettu mittaristojen tueksi, ja niiden käyttö on tapauskohtaista. Optimoinnin taktisina työkaluina käytettiin Benchmarkingia ja Lean-ajattelua. Jotta näitä mittaristoja ja taktisia työkaluja voidaan ottaa käyttöön, on tilanhallintajärjestelmällä oikea-aikaisesti kerättävä tietoa tilojen käytöstä.</p> <p>Opinnäytetyön tuloksena saatiin toimitilajohtamisen taktisten työkalujen tukema kunnan omistamien tilojen optimoinnin tasapainotettu mittaristo. Mittariston näkökulmien, käyttöönoton ja käytön vaiheet kuvattiin vastuualueittain. Näkökulmat jaoteltiin neljään eri kategoriaan, mittariston käyttöönotonvaiheet kuvattiin kolmella eri tasolla ja tilanhallintaohjelmalla kerättävän tiedon analysointi kuvattiin mittarein.</p> |   |
| Avainsanat  | toimitilajohtaminen, kunnat, omistajapolitiikka, Suomen Kuntaliitto, mittari, käyttäjähallintokunta, tilahallinto |

|  |  |
|--|--|
| Authors  | Simo Rintakari   |
| Title  | Municipal facility management from the ownership political point of view     |
| Number of Pages  | 70 pages + 2 appendices  |
| Date   | 18 April 2012  |
| Degree   | Bachelor of Civil Engineering  |
| Degree Programme   | Civil Engineering  |
| Specialisation option  | Construction Management  |
| Instructors  | Juhani Siikala, Lecturer<br>Mikko Marja-aho, Architect                       |
| <p>The aim of this thesis was to apply private-sector strategic indicators and tools to build a new consulting tool for Tilakonsultit TM2 Ltd., a public sector consulting services and design office. The development of the tool was done in collaboration with the thesis tutors and the business partners of Tilakonsultit TM2 Ltd..</p> <p>The aim of this study was to examine the effects of the Finnish Local and Regional Association's policy guidelines upon the demand for municipal services. Interviews and online survey were executed to form the current instrument for the optimization of the local municipality facilities. The current format was developed in accordance with the guidelines of the Finnish Local and Regional Association, and finally, strategic indicators, tactical tools and a facility management software used in the private sector management of premises were added to the case.</p> <p>The strategic indicators such as Balanced Scorecard, SWOT- and TOWS- analysis were used to support the current form of the optimization. The tactical tools such as Benchmarking and Lean thinking are intended to support the indicators, and the use of the tools is case specific. In order to use the strategic and tactical tools in a timely manner, a facility management software system must be applied for collecting information about the use of the facilities.</p> <p>This study resulted in the Balanced Scorecard for municipal-owned facilities that is supported by the strategic measurements and tactical tools. Different aspects, access and usage of the indicators were represented step by step by areas of responsibility.</p> |  |
| Keywords   | municipalities, facility management, Finnish Local and Regional Association. |

## Sisällys

### Lyhenteet ja määritelmät

|       |  |    |
|-------|--|----|
| 1     | Johdanto   | 1  |
| 1.1   | Yhteiskunta palvelukysynnän muutoksessa                              | 1  |
| 1.2   | Muuttoliike ja ikääntyvä väestö                                      | 1  |
| 1.3   | Palvelutuotannon muutosjärjestelyt                                   | 1  |
| 1.3.1 | Opetustoimen muutokset   | 2  |
| 1.3.2 | Sosiaali- ja terveystalot  | 2  |
| 1.3.3 | Liikuntapalvelut   | 2  |
| 1.3.4 | Tilojen laatuvaatimusten muuttuminen                                 | 2  |
| 1.3.5 | Kuntien talous   | 3  |
| 1.4   | Tutkimuksen rajaus, tavoitteet ja tutkimusongelma                    | 4  |
| 1.4.1 | Tutkimusongelmat   | 5  |
| 1.4.2 | Tutkimusmenetelmät   | 6  |
| 1.4.3 | Tutkimuksen rakenne  | 8  |
| 2     | Suomen Kuntaliiton asettamat tavoitteet kuntien omistajapolitiikalle | 9  |
| 2.1   | Kuntaliiton asettamat tavoitteet vuosina 1998 ja 2005                | 9  |
| 2.2   | Omistuspolitiikka johtamisen välineenä                               | 11 |
| 2.2.1 | Kunnan konserniohje  | 11 |
| 2.2.2 | Omistajastrategia  | 11 |
| 2.2.3 | Omistajaohjaus ja valvonta   | 12 |
| 2.2.4 | Tilan omistamisesta luopuminen                                       | 12 |
| 3     | Tilahallinnon ja hallintokuntien tehtävät kunnissa                   | 14 |
| 3.1   | Toimitilapalveluiden järjestäminen kunnassa                          | 14 |
| 3.1.1 | Keskitetty-hajautettu-malli  | 15 |
| 3.1.2 | Tilaaaja-tuottaja-malli  | 15 |
| 3.1.3 | Liikelaitostaminen   | 15 |
| 4     | Hankinta   | 17 |
| 4.1   | Hankintojen taustat ja periaatteet                                   | 17 |
| 4.2   | Tilan hankintojen eri hankintamallit                                 | 18 |
| 4.2.1 | Julkisrahoitteinen malli – Vuokraus                                  | 18 |

|       |  |    |
|-------|--|----|
| 4.2.2 | Julkisrahoitteinen malli – Kunnan omarahoitteinen investointi                      | 18 |
| 4.3   | Yksityisrahoitusmallit   | 20 |
| 5     | Kuntien omistus  | 24 |
| 5.1   | Kuntien omistama rakennuskanta ja niiden hallinta                                  | 25 |
| 5.2   | Kunnan tilojen omistamisen lähtökohdat   | 27 |
| 5.2.1 | Palvelutuotannon tukitoiminto  | 28 |
| 5.2.2 | Tilojen omistaminen osana kunnan strategiaa  | 28 |
| 5.2.3 | Kunnan tilojen omistaminen kunnan tulonlähteenä                                    | 29 |
| 6     | Ylläpito   | 29 |
| 6.1   | Kunnan omistamien tilojen käyttö   | 30 |
| 7     | Tilojen käyttö kunnissa nykyään  | 31 |
| 7.1   | Kunnan tilojen erityispiirteet toimialoittain                                      | 32 |
| 7.1.1 | Päiväkodit   | 32 |
| 7.1.2 | Peruskoulu eli ala- ja yläkoulu  | 33 |
| 7.1.3 | Lukio-opetus   | 40 |
| 7.1.4 | Toisen asteen ammatillinen koulutus  | 42 |
| 7.1.5 | Terveyspalvelut  | 43 |
| 7.2   | Yhteenvedo kunnan omistamien tilojen käytön kehityssuunnista                       | 46 |
| 8     | Organisaatioiden johtamisen kulttuurin kehittämisen työkalut                       | 46 |
| 8.1   | Balanced Scorecard   | 47 |
| 8.2   | SWOT-analyysi  | 48 |
| 8.3   | TOWS-analyysi  | 50 |
| 8.4   | Benchmarking   | 51 |
| 8.5   | Lean-ajattelu  | 52 |
| 8.6   | Tilanhallintajärjestelmät  | 53 |
| 9     | Tilankäytön optimoinnin työkalut   | 54 |
| 9.1   | Taustatietoa työkalun kehittämiseen  | 54 |
| 9.1.1 | Kuntaliiton ja valtion asettamat omistuspoliittiset linjaukset                     | 54 |
| 9.1.2 | Kunnan omistamien ja käytössä olevia tiloja koskevat omistuspoliittiset linjaukset | 54 |
| 9.1.3 | Tilahallinnon rooli ja tehtävät kunnassa   | 55 |
| 9.1.4 | Käyttäjäkunnan asema kunnan tilajohtamisen näkökulmasta                            | 55 |
| 9.2   | Nykyinen tilankäytön optimointi  | 56 |

|       |  |    |
|-------|--|----|
| 9.3   | Kehitettävät funktiot nykyisessä toimintamallissa              | 58 |
| 9.4   | Lisättävät ominaisuudet nykyiseen toimintamalliin              | 59 |
| 9.5   | Balanced Scorecard -mittaristo tilojen optimoituun käyttöön    | 59 |
| 9.5.1 | Taloudellinen näkökulma  | 60 |
| 9.5.2 | Tilankäyttäjän näkökulma                                       | 60 |
| 9.5.3 | Sisäiset prosessit   | 60 |
| 9.5.4 | Oppimisen näkökulma  | 60 |
| 9.5.5 | Balanced Scorecard -mittarit tilojen optimoituun käyttöön      | 61 |
| 9.5.6 | Tilahallinnon SWOT- ja TOWS-analyysi                           | 62 |
| 9.5.7 | Taktiset työkalut käyttöön tasapainotetun kortin tueksi        | 62 |
| 9.5.8 | Tilanhallintajärjestelmä                                       | 62 |
| 9.5.9 | Tilan käytön optimoinnin organisaatiojärjestelyt ja johtaminen | 63 |
| 9.6   | Muutosjohtaminen   | 64 |
| 9.6.1 | Henkilöstösuunnitelma  | 65 |
| 10    | Yhteenveto   | 66 |
|       | Lähteet  | 68 |
|       | Liitteet   |    |
|       | Liite 1. Haastattelukysymykset                                 |    |
|       | Liite 2. Verkkokysely  |    |

## Lyhenteet ja määritelmät

|                   |  |
|-------------------|--|
| BSC               | <i>Balanced Scorecard</i> . Tasapainotettu mittaristo, jota käytetään liiketoiminnan toiminnan mittaamiseen.   |
| EU                | <i>European Union</i> . Suomenkielinen vastine on Euroopan Unioni.   |
| DEA               | <i>Data Envelopment Analysis</i> . Yksityisen sektorin käytössä oleva mittari, joka antaa tietoa yrityksen prosessien ja tuotoksen välisestä suhteesta.                                  |
| GPA               | <i>Government Procurement Agreement</i> . Maailman kauppajärjestön laatima sopimus, jonka tavoitteena on kohdella kotimaista ja ulkomaista palveluntarjoajaa yhdenvertaisina tarjoajina. |
| JYY               | Julkis-yksityinen yhteistyö on suomenkielinen käännös sanalle <i>Public Private Partnership</i> .  |
| Konsessio         | <i>Concession</i> , joka tarkoittaa suomeksi julkisen ja yksityisen sektorin välistä yhteistyötä.  |
| Konsession antaja | <i>Government</i> . Julkinen sektorin osapuoli, joka sopimuksella tilaa rakennusurakan yhdessä projektiyhtiön kanssa.  |
| KUPERA-hanke      | Tutkimus- ja kehitystyö, jonka tavoitteena oli tutkia ja kehittää innovatiivisia ratkaisuja kaupunkien teknisen sektorin toiminnan uudistamiseksi.                                       |
| Leasing           | Liisaus tarkoittaa omaisuuden pitkäaikaista vuokraamista, joka voi sisältää joissain tapauksissa myös huollon.   |

|             |  |
|-------------|--|
| Luotottaja  | <i>Lenderer</i> . Osapuoli, joka rahoittaa hanketta. Luotottaja on yleensä pitkäaikaisen lainan luovuttaja.  |
| Mediateekki | Äänite- ja videoarkisto, joka on rajattujen käyttäjien saatavilla.   |
| PPP         | <i>Public Private Partnership</i> . Suomenkielinen vastine termille on julkisen ja yksityisen sektorin välinen yhteistyö (JYY).  |
| SLA         | <i>Service-level Agreement</i> . palvelutasosopimus, jossa kuvataan eri palvelutasojen sisältö.  |
| SWOT        | <i>Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats</i> -analyysi, jota käytetään toimijan sisäisten ja ulkoisten näkökulmien hahmottamiseen uuden strategian rakentamisessa. |
| TOWS        | <i>Threats, Opportunities, Weaknesses, Strengths</i> -analyysi on SWOT-analyysin tytärmatriisi, jota käytetään SWOT-analyysissä havaittujen ominaisuuksien hyödyntämiseen. |
| VTT         | Valtion teknillinen tutkimuskeskus. Organisaatio on tutkimusta tukeva ja rahoittava valtion toimielin.   |



## 1 Johdanto

### 1.1 Yhteiskunta palvelukysynnän muutoksessa

Toimitilapalveluiden järjestelyiden haasteena ovat:

- Muuttoliike ja ikääntyvä väestö
- Henkilöstön ikääntyminen
- Palvelutuotannon muutosjärjestelyt
- Tilojen laatuvaatimusten muuttuminen
- Kuntien talous.

Toimitilapalveluiden ja palvelutuotannon tarpeeseen suurin vaikuttava tekijä on masamuutto kasvukeskuksiin ja niiden ympäristöön. Näin ollen niiden yhteyteen on rakennettava kouluja ja päiväkoteja vastaamaan palveluiden kysyntää. Tästä johtuu kasvutappiokuntien palvelukysynnän laskeminen ja tästä johtuva tilojen käyttämättömyys. Ikääntyvä väestö aiheuttaa uusien tilojen kysyntää ja vanhojen tilojen muutostarvetta. Lähitulevaisuuden varalle tulisi varautua tilojen muuttamismahdollisuuksiin, jotta pysyttäisiin luomaan kysynnän vaatimat toimitilat. (Ruokojoki 2004: 16.)

### 1.2 Muuttoliike ja ikääntyvä väestö

Toimitilapalveluiden henkilöstön ikääntyminen asettaa kunnan tilaan, missä sen pitää miettiä toimitilojen johtamisen toteutusta ja palveluiden tuottamismahdollisuuksia. Kunnalla on kolme vaihtoehtoa: palkata uutta henkilöstöä, hankkia palvelut yksityisiltä yrityksiltä tai käyttää ostopalveluita. (Ruokojoki 2004: 17.)

### 1.3 Palvelutuotannon muutosjärjestelyt

Palveluiden muutosten vaikutus opetus- ja kulttuuripalveluissa, sosiaali- ja terveystal-veluissa, liikuntapalveluissa ja muissa palveluissa ovat aiheuttaneet toimitilapalveluiden uudelleenorganisoinnista. Monilla osa-alueilla pyritään suurempiin ja monipuolisempiin toimitiloihin. (Ruokojoki 2004: 17.)

### 1.3.1 Opetustoimen muutokset

Oleellisena asiana koetaan ala-, yläkoulun ja lukiotoimintojen keskittyminen sekä toiminnallisesti että alueellisesti. Pyrkimyksenä on sijoittaa eri toimintoja yhteen kiinteistöön, mikä lisää tilojen monikäyttöisyyttä ja muunneltavuutta. Vastapainona laajennuksille ja uudisrakentamiselle, ikäluokkien pieneneminen vapauttaa peruskoulutiloja kuntien käyttöön. (Ruokojoki 2004: 17 & 18.)

### 1.3.2 Sosiaali- ja terveystalvet

Sosiaali- ja terveystalvetuihin kohdistuu paljon kustannusnousupainetta ikääntyvästä väestöstä johtuen. Vaikka vanheneminen tapahtuisi entistäkin terveempänä ja toimintakykyisempänä, sosiaali- ja terveystalvetuollon kustannuspaine on 2-3 % vuodessa. Taloja tullaan tarvitsemaan, koska suuret ikäluokat siirtyvät eläkkeelle vuosina 2008–2015. Tämä suuri ikääntyvä sukupolvi pyritään hoitamaan mahdollisimman pitkään koti- ja avohoidoilla. Tulevaisuudessa yhteistyö yksityisen ja julkisen sektorin välillä tulee lisääntymään loppuneiden valtion osuuksien vuoksi. Vaikka uusia rakennuksia tuotettaisiin PPP-mallilla, silti nykyisiä rakennuksia on paljon peruskorjattava 5–10 vuoden kuluessa. (Ruokojoki 2004: 18.)

### 1.3.3 Liikuntatalvet

Liikuntatalvetuiden tuottamiseen tarkoitettut 1970- ja 1980-luvuilla rakennettut tilat tullaan suurimmalta osin peruskorjaamaan. Liikuntarakennusten omistus on tavanomaisesti pysytellyt kunnilla ja toiminta on usein yhtiömuotoista. Tulevaisuudessa rahoitustapa tulee olemaan yksityisen sektorin kanssa yhteinen. (Ruokojoki 2004: 18.)

### 1.3.4 Tilojen laatuvaatimusten muuttuminen

Kasvavissa kunnissa joudutaan tiloja korjaamaan ja rakentamaan lisää. Toisin on muutotappiokunnissa, joissa tiloja jää tyhjiksi ja vajaakäyttöisille tiloille on löydettävä uusi käyttötapa tai edessä on purkaminen. Olemassa olevien tilojen päivittäminen vaatii paljon uuden tekniikan hankkimista, kuten automatiikka- ja tietoteknisten järjestelmien hankkimista palvelutuotannon tueksi. Näitä kahta edellä mainittuja tarpeita ovat luonneet turvallisuuden lisääntyminen (esim. kulunvalvontajärjestelmät), etätyöskentely ja -opiskelu. EU-direktiivit ovat omalta osaltaan lisänneet energiakulutuksen seurannan

lisäämistä. Sen mukaan kunnilla on 1,5 % vuosittainen säästöpainne energiakustannuksissa. (Ruokojoki 2004: 20.)

### 1.3.5 Kuntien talous

Kuntien taloudelliset paineet ovat peruja valtionosuuksien vähenemisestä. Kuntien taloudellinen paine voi johtaa siivouksen ja korjauksien toteutuksen määrän laskemiseen. (Ruokojoki 2004: 20.) Tällöin voidaan ajatella korjauskustannusten ja korjausvelan kasvavan tulevaisuudessa. Tiukka talous ajaa kunnat tilanteeseen, jossa sen on löydettävä uusia toimintatapoja tilapalveluiden tuottamiseen. Uusina mahdollisuuksia nähdään kuntayhteistyö sekä kuntien ja yksityisen sektorin välinen yhteistyö. Varsinkin yhteistyö yksityisen sektorin kanssa nähdään hyvänä mahdollisuutena, jolloin kunnalla on mahdollisuus tehdä hallinnollisesti ja taloudellisesti järkeviä ratkaisuja. Esimerkkinä tällaisesta mallista on PPP-hankkeet. (Ruokojoki 2004: 20 & 21.)

Kunnan palvelukysynnän muutokset, ikäluokkien kokomuutokset, peruskorjaustarve, valtionosuuksien väheneminen, kuntaliitokset, kunnan talous ja investointien uudet rahoitusmallit ovat yhdessä luoneet tarpeen kunnan tilojen omistajapolitiittiselle ohjaukselle. Suomen suurimmat kunnat ovat luoneet järjestelmiä, joilla ohjataan kunnan taloutta. Muualla Suomessa linjaukset on jätetty vähemmälle huomiolle. Kuntien tilojen omistajapolitiikkaan vaikuttavat neljä keskeistä elementtiä:

- Hankinta
- Omistaminen
- Ylläpito
- Käyttö.

Tämän opinnäytetyön näkökulma on kunnan omistamien tilojen käytön optimointi.

#### 1.4 Tutkimuksen rajaus, tavoitteet ja tutkimusongelma

Opinnäytetyön toimeksiantajana on Tilakonsultit TM2 Oy, joka on julkisen sektorin toimitilakonsultointiin erikoistunut pienyritys. Yrityksen toimialaan kuuluu tuottaa kuntasektorin tarpeiden mukaan tuotteistettuja ratkaisumalleja julkisten yhteisöjen tilan käytön kehittämiseen ja hallintaan. Tilakonsultit TM2 Oy antaa asiantuntijakonsultaatiota tutkittujen taloudellisten ja teknillisten tietojen perusteella. Yrityksen tarkoitus on antaa näiden tutkittujen aiheiden pohjalta työkaluja kuntien päätöksentekoon.

Tässä tutkimuksessa tutkitaan, miten kunnan tilahallinnon ja käyttäjähallintokuntien välistä yhteistyötä voidaan kehittää, jotta tilojen käyttö olisi tehokkaampaa. Case-tutkimuksen kohteena ovat 15 Suomen kuntaa, jotka osallistuivat tutkimukseen. Tutkimuksessa käsitellään kuntien pääoman omistamista, ominaisuuksia ja tehtävien vastuunjako kiinteistöjohtamisen näkökulmasta. Tutkimuksen lähtökohtana ovat Suomen Kuntaliiton vuosina 1998 ja 2005 asettamat tavoitteet kuntien pääomien tietoisesta ja tehokkaasta käytöstä. Case-tutkimuksessa tarkastellaan tutkimuksessa mukana olleita kuntia ja tutkimuksen tuloksia vertaillaan Kuntaliiton asettamiin tavoitteisiin.

Tutkimuksen tavoitteena on selvittää tutkittavien kuntien tiloja koskevia omistajapolittisia linjauksia, kunnan organisaatioiden vastuunjako, kunnan omistajasuhteet kiinteistöasioissa ja kunnan ulkopuoliset vaikutukset tilojen kehittämiseen ja johtamiseen. Nykyään kunnissa tapahtuvan omistajapolitiittisten linjausten selvittämisen tarkoituksena on selvittää ne omistuspoliittiset kehitys- ja ongelmakohdat, jotka ovat parannettavissa. Näitä kehityskohteita varten luodaan työkaluja, joita hyödyntämällä voidaan päästä omistajapolitiittisesti tehokkaampaan tilan käyttöön. Työkalun tavoitteena on olla tasa-painotettu eri tieteellisistä aihepiireistä kerätty kokonaisratkaisu, joka on sovellettavissa Suomen kuntiin. Tutkimus tulee Tilakonsultit TM2 Oy:n liiketoiminnan yhdeksi työkaluksi.

Kiinteistöjohtamisessa käytettävä työkalun on sisällettävä mittareita ja näkökulmia, joita voidaan soveltaa kuntien kiinteistöjohtamisen konsultoinnissa. Toisin kuin yksityisellä sektorilla, on julkisessa sektorissa otettava huomioon laissa olevat kunnan toimintaa rajoittavat tekijät. Tutkimuksessa otetaan huomioon suorien ja epäsuorien ominai-

suuksien vaikutukset tilahallinnon ja käyttäjähallintokunnan väliseen tilojen kehittämiseen ja käytön optimointiin.

Tutkimuksen päätavoitteen lisäksi asetetaan osatavoitteita:

- Kunnan omistamien tilojen menestykselliseen johtamiseen ohjaavat aiheet
- Kiinteistönhallinnan ja johtamisen kehittämismallien määrittäminen, mittareiden kartoitus sekä niiden kuvaus
- Tilahallinnon sisäisten prosessien, taloudellisen näkökulman, käyttäjähallintokunnan tyytyväisyyden ja oppimisen näkökulman sitominen kunnan kiinteistöstrategiaan
- Kunnan kiinteistöstrategian integroiminen osaksi tilahallintoa ja käyttäjähallintokunnan toimintoja
- Tilojen optimoinnin käytön tehtävien vastuujaot
- Tilahallinnon ja käyttäjähallintokunnan organisaatioiden henkilöstösuunnitelman sitominen osaksi toimitilastrategiaa.

Tutkimuksessa keskitytään tilojen käytön optimoinnin mittariston lähtökohtiin, nykyisten toimintojen hallintaan ja työkalun kuvaamiseen. Tutkimuksessa myös kuvataan mittaristojen käyttötarkoituksia ja käyttöönottoa. Tutkimuksen pääpaino pidetään mittariston mekanismien kuvaamisessa ja käyttöönotossa.

#### 1.4.1 Tutkimusongelmat

- Mitkä osa-alueet kunnan tilajohtamisessa ovat kehitettävissä Suomen Kuntaliiton asettamien tavoitteiden näkökulmasta?
- Mitkä ovat kunnan tilojen käytön haasteet toimialoittain?
- Miten kunnan tilahallinnon ja käyttäjähallintokunnan välinen kommunikaatio on toteutettu?
- Miten tilojen käytön tietoa kerätään ja käytetään?

### 1.4.2 Tutkimusmenetelmät

Tutkimuksen teorian aineistona käytetään kirjallisuutta, tutkimuksia, lehtiartikkeleita, luentokalvoja ja internetlähteitä. Empiirisen aineiston kerääminen toteutetaan haastatteluin ja erikseen tehdyllä verkkokyselyllä. Aihealueet haastatteluihin sekä kyselyyn on kerätty kvalitatiivisesti. Kysymyksien aiheet ovat kerätty seuraavista aihepiireistä: kuntien sisäiset vuokrat, Suomen Kuntaliiton tutkimukset ja kiinteistöjohtaminen. Haastattelut suoritetaan neljässä Suomen kunnassa: Vihdissä, Järvenpäässä, Porissa sekä Turussa. Haastateltavat edustavat kunnan eri organisaatioiden ammattilaisia ja tavoitteena on saada haastattelukierroksista mahdollisimman monipuolinen, jolloin haastattelun tuloksia voidaan vertailla keskenään.

Taulukko 1. Tutkimuksessa haastateltujen henkilöiden organisaatio ja toimenkuva

| Haastateltavien henkilöiden määrä | Kunnan organisaatio   | Kunta     | Haastateltavan toimenkuva     |
|-----------------------------------|-----------------------|-----------|-------------------------------|
| 1                                 | Keskushallinto        | Vihti     | Kehittämispäällikkö           |
| 1                                 | Tilahallinto          | Järvenpää | Rakennuttajapäällikkö         |
| 1                                 | Käyttäjähallintokunta | Pori      | Kouluviraston talouspäällikkö |
| 1                                 | Tilakeskus            | Turku     | Tilaliikelaitos               |

Tutkimusta täydennettiin haastattelujen lisäksi verkkokyselyllä, joka toteutettiin E-lomake-nimisellä verkkolomakkeella. E-lomakkeen avulla voi lähettää kyselyn kaikille tutkimuksessa mukana olleille kunnille. Verkkokyselyn tulokset tallentuivat E-lomakkeen tietokantaan, josta tuloksia voi tarkastella eri esitysmuodoissa. E-lomakkeen kautta on mahdollisuus tehdä tulosteita esim. Excel- ja SPSS-muodoissa.

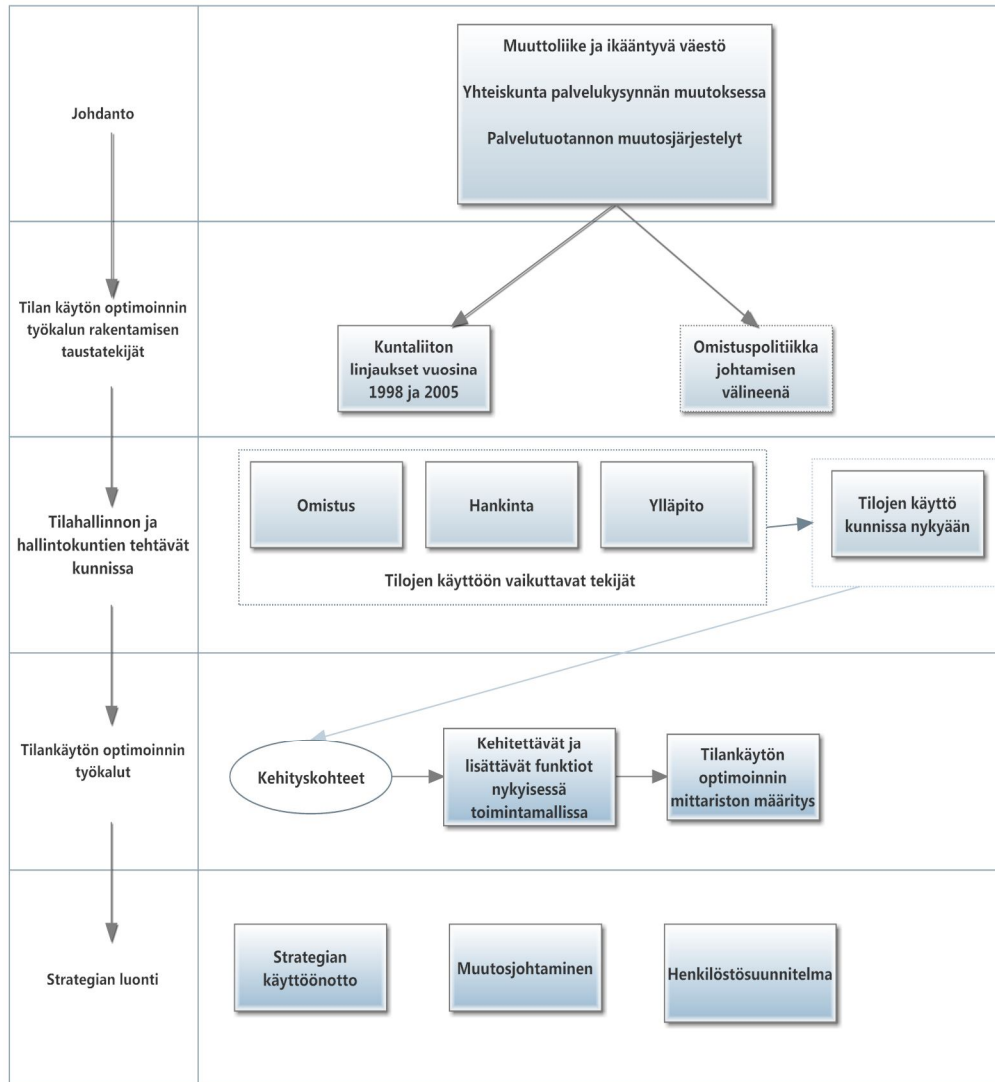
Verkkokyselylomake lähetettiin Suomen kuntien edustajille. Kysely lähetettiin kunnan eri organisaatioissa työskenteleville henkilöille, jotka ovat työnsä ohessa tutustuneet aihealueeseen tai työskentelevät aihealueen piirissä. Verkkokyselyyn vastaajat saattoi-

vat työskennellä joko tilahallinnon, käyttäjähallintokunnan, keskushallinnon tai liikelaitoksen palveluksessa. Näin ollen tutkimuksesta saadaan mahdollisimman monipuolinen ja lähettyihin kysymyksiin saatiin monipuolisia vastauksia kunnan eri organisaatioiden näkökulmasta. Näitä tutkimustuloksia käytetään hyödyksi, kun aletaan laatia työkalua kiinteistöomistamisen hallintaan ja käyttöön.

Taulukko 2. Verkkokyselyyn osallistuneiden edustajien sijainti kunnan organisaatiossa ja edustama kunta

| Haastateltavien henkilöiden määrä | Kunnan organisaatio            | Kunta        |
|-----------------------------------|--------------------------------|--------------|
| 1                                 | Tilahallinto                   | Kokkola      |
| 1                                 | Hallintokunta                  | Pöytyä       |
| 1                                 | Keskushallinto                 | Masku        |
| 1                                 | Tilahallinto                   | Kirkkonummi  |
| 2                                 | Keskushallinto ja tilahallinto | Loimaa       |
| 1                                 | Taloushallinto                 | Tuntematon   |
| 1                                 | Tilahallinto                   | Lappeenranta |
| 1                                 | Tuntematon                     | Tuntematon   |
| 2                                 | Tilahallinto ja keskushallinto | Naantali     |
| 1                                 | Tilahallinto                   | Rauma        |
| 2                                 | Keskushallinto ja Tilahallinto | Vihti        |
| 1                                 | Tilahallinto                   | Järvenpää    |
| 1                                 | Tilahallinto                   | Hollola      |

## 1.4.3 Tutkimuksen rakenne



Kuvio 1. Tutkimuksessa eteneminen

Tutkimuksen ensimmäinen luku on opinnäytetyön johdanto, jossa selostetaan tutkimuksen aihe, rajaus, tavoite, tutkimusongelma, tutkimusmenetelmät ja tutkimuksen keskeiset käsitteet. Toisessa luvussa käsitellään Suomen Kuntaliiton vuosina 1998 ja 2005 asettamia omistuspoliittisia linjauksia ja omistuspolitiikkaa johtamisen välineenä. Ensimmäisessä ja toisessa luvussa on määritelty lähtökohdat tutkimuksen tarpeellisuudelle. Luvut kolme, neljä, viisi ja kuusi käsittelevät kunnan tilahallinnon perustehtäviä



ja tehtävien erityispiirteitä eli toimitilapalveluiden keskittämistä, hankintaa, omistamista ja ylläpitoa. Seitsemäs kappale on omistettu tilahallinnon tilojen käyttöön ja kunnan omistamien tilojen erityispiirteiden kuvaamiseen toimialoittain. Luvun lopussa on kuvailtu tilankäytön kehittämiskohteita toimialoittain. Toimialat on valittu työkalujen sovellettavuuden mukaan.

Kahdeksannessa luvussa on kuvailtu viisi erilaista työkalua, joita voidaan soveltaa havaittujen kehityskohteiden parantamiseen. Yhdeksännessä luvussa käydään läpi kunnan hallinnollisen hierarkiaan sitoen kyselylomakkeella ja haastatteluissa ilmi tulleita toimitilajohtamisen kehittämisen kohteita. Edelleen samassa luvussa on kuvattu nykyistä tilankäytön optimointia, kehityskohteita nykyiseen malliin sekä lisättävät osat tilankäytön optimoinnin suorittamiseen. Luvun lopussa on kuvattu mahdollisia organisaatiojärjestelyjä optimoinnin toteuttamiseksi ja muutosjohtamisen vaiheet toiminnan aloittamiseksi.

## **2 Suomen Kuntaliiton asettamat tavoitteet kuntien omistajapolitiikalle**

### **2.1 Kuntaliiton asettamat tavoitteet vuosina 1998 ja 2005**

Kunnan omistajapoliittiset linjaukset vuosina 1998 ja 2005 ottavat kantaa kuntien omistamien pääomien tehokkaaseen hyödyntämiseen osana kunnan palvelutuotantoa ja kunnan yleisen strategian toteutumista. Linjaukset antavat perusteet päätöksen teon tueksi, jonka tavoitteena on säilyttää päätösten tavoitteellisuus ja kunnan omistuserien optimoitu käyttö. (Siitonen, Anttiroiko & Kallio 2010: 9.)

Kunnan ulkoapäin tulevat säästöpaineeet asettavat kunnat tilanteeseen, missä valtion osuudet pienenevät oleellisesti. Kunnan omassa taseessa ei riitä pääomaa kuntien omistamien kiinteistöjen korjausvelan pienentämiseen, homekoulujen korjaamiseen ja koulu- ja opetustoimen tilojen korjaukseen. Valtion avun leikkaaminen tulee olemaan 30 miljoonasta 5 miljoonan euroon kuntaa kohti, eli pudotus on 25 miljoonaa euroa. Vuonna 2011 Kuntaliitto on arvioinut, että Suomessa on noin 1200 kunnostusta vaativaa koulurakennusta ja VTT:n tutkimusten mukaan kuntien omistamien rakennusmas-

san korjausvelka olisi vuoden 2011 lopussa noin 5 miljardia euroa. (Tompuri 2012: 10–11.)

Taloustilanne ajaa kunnat säästötoimenpiteisiin, jotka nähdään tapahtuvan pakon edessä. Kiristyvien menojen edessä kunta joutuu luopumaan omistamistaan tiloista myymällä tai poistamalla rakennuksia. (Tompuri 2012: 10–11.)

Taustana näille linjauksille ovat kuntien kehitystavoitteiden ja tulevien vuosien palvelukysynnän kehitys: palveluverkkostrategia, nykyiset prosessit ja resurssit, toimintaympäristön tuomat haasteet ja saavuttaminen pitkällä aikavälillä. Linjausten kehittämisessä olennaisina osina pidetään kunnan sisäisten ja ulkoisten toimintaympäristöjen muutosta. (Suomen Kuntaliitto 2005: 4.)

Omistuspoliittisten tavoitteiden lähtökohtana on tunnistaa kunnan nykyisen palvelutuotannon tila, kun otetaan huomioon kunnan hallussa olevat resurssit, palvelut, kunnan yksityiset palvelut ja väestönkehitys. Tämän analyysin pohjalta laaditaan käytettävät mahdollisuudet ja mahdollisuuksien käytöstä aiheutuvat kustannukset. Tulosten analysoinnin ja mahdollisten kustannusten avulla kunta tekee linjauksia siitä mitä palveluja hankitaan ja mistä palveluista luovutaan. Kunnalla on mahdollisuus tehdä kauaskantoisia päätöksiä kuten siirtyä budjettitaloudesta liikelaitokseen, mikä mahdollistaa liikelaitoksen omassa taseessa pysymisen. Tällöin liikelaitos irtaantuu kunnan omasta taseesta ja investointimenot eivät siirry kunnan menoihin. (Suomen Kuntaliitto 2005: 3 & 5.)

Kunnan tekemät linjaukset riippuvat paikallisista tekijöistä ja palvelutoiminnan ominaisuuksista. Paikalliset tekijät herättävät keskustelua: onko viisasta tehdä yhteistyötä yksityisen sektorin tai kuntayhtymä kanssa, milloin tulee kysymykseen kustannusten jakaminen, omistussuhde hankkeessa ja palvelutuotannon sijainti maantieteellisesti. Palvelutuotannon ominaisuus ja luonne määrittävät, miten kunta organisoii palveluitensa toteuttamisen. Budjettivaroin tuotettu palvelu on perinteisesti hyvin usein toimintaa, joka on hyvin vaikeaa ulkoistaa tai ostaa ulkoa. Tämän mallin rahoitusmallina toimii budjettitalous. Nettobudjetointi pitää sisällään budjetoidut investoinnit, muttei käytöstä aiheutuvaa käyttömenoa. Osakeyhtiön perustamista kannattaa harkita, mikäli investointimeno on kokonaan tarkoitus rahoittaa myyntituloilla. (Suomen Kuntaliitto 2005: 4.)

## 2.2 Omistuspolitiikka johtamisen välineenä

Kunnan omistajapolitiikka on kunnan sisäisten toimintojen johtamisen väline, mikä mahdollistaa kunnan menestyksen. Linjausten on koskettava kunnan kaikkia päättäjäorganisaatioita kuntakonsernin tasolla: kunnan valtuustoa, keskushallintoa, tilapalveluita ja käyttäjähallintokuntaa. Kunnan omistuspolitiikan pääaiheena on jatkuva arviointi, joka sidotaan kunnan luottamushenkilöiden päätöksenteon ohjeeksi. Omistaminen on kunnan työkalu, joka ohjaa kunnassa tapahtuvaa kehitystä, luo uusia mahdollisuuksia kuten lisää työllisyyttä, kehittää asiakastyytyväisyyttä ja elinkeinoja. (Suomen Kuntaliitto 2005: 3.)

Omistuspolitiikan linjausten syntyminen perustana voidaan pitää seuraavia vaiheita (Lebedeff 2011):

- Konserniohje
- Omistajastrategia
- Omistajaohjaus
- Omistajavalvonta.

### 2.2.1 Kunnan konserniohje

Kunnan konserniohje luo ohjeet kuntaan kuuluvien tytäryhteisöjen omistuspoliittiselle ohjaukselle kunnan valtuuston asettamien tavoitteiden mukaisesti. Ohjeen tavoitteena on antaa puitteet yhteisöjen yhtenäiselle ohjaamiselle, toiminnan läpinäkyvyyden edistämiseksi ja kunnan sisäisen viestinnän parantamiseksi. Ohjeen laatimiseen vaaditaan huolellinen ennakkokäsitysten selvittäminen, joka antaa riittävät perusteet ohjeiden laatimiseen. (Lebedeff 2011.)

### 2.2.2 Omistajastrategia

Konserniohjeessa annetut ohjeet luovat omistajapolitiikan ilmentymän eli omistajastrategian. Se määrittelee, mitä kunta omistaa ja millä kriteerein. Kriteereiksi voidaan asettaa esimerkiksi kustannustehokkuus. Strategian tulee sisältää päätösvaltaa käyttävien henkilöiden toimintaohjeet, joilla kunnan omistajapolitiittiset tavoitteet saavutetaan. (Lebedeff 2011.) Kunnan omistuspolitiikan toimeenpaneva elin on kunnan hallitus (Suomen Kuntaliitto 2005: 7).

### 2.2.3 Omistajaohjaus ja valvonta

Kunnan konserniohjauksella ja valvonnalla ohjataan kaikkia kunnan hallussa olevia tytäryhteisöjen valtuustossa asetettujen tavoitteiden ja linjauksien toteutumista. Kunnan toiminnan tavoitteiden ja linjausten toteutumista valvotaan kunnan johtajan ja tarkastuslautakuntien avulla. Tarkastuslautakunnat ohjaavat konsernin operatiivista toimintaa. Kunnan johtajan tehtävään kuuluu valvoa omistajaohjauksen tavoitteellisuutta kuntakonsernin toimihenkilöiden toiminnassa. (Suomen Kuntaliitto 2005: 7.) Tämä merkitsee sitä, että kunnalla on mahdollisuus seurata tytäryhteisön toimintaa lainsäädännön asettamissa rajoissa, jotta koko konsernin yhteiset tavoitteet voisivat täyttyä (Lebedeff 2011).

### 2.2.4 Tilan omistamisesta luopuminen

Omistuspolitiikka on jatkuvaa kehitystä ja se ei voi olla sidoksissa yhteen ja samaan ideologiaan vaan ympäristöjen muutoksen edessä politiikka on pakotettu muuntumaan. Nykytilanne on luonut trendin, jossa kunnalla on mahdollisuutena tuottaa palvelunsa ulkoistamalla, ostopalveluilla, Leasing-sopimuksilla tai vuokraamalla. Näiden uusien sopimusmuotojen ansioista kunta ei ole pakotettu hankkimaan investointeja omaan taseeseen. (Siitonen, Anttiroiko & Kallio 2010: 8.)

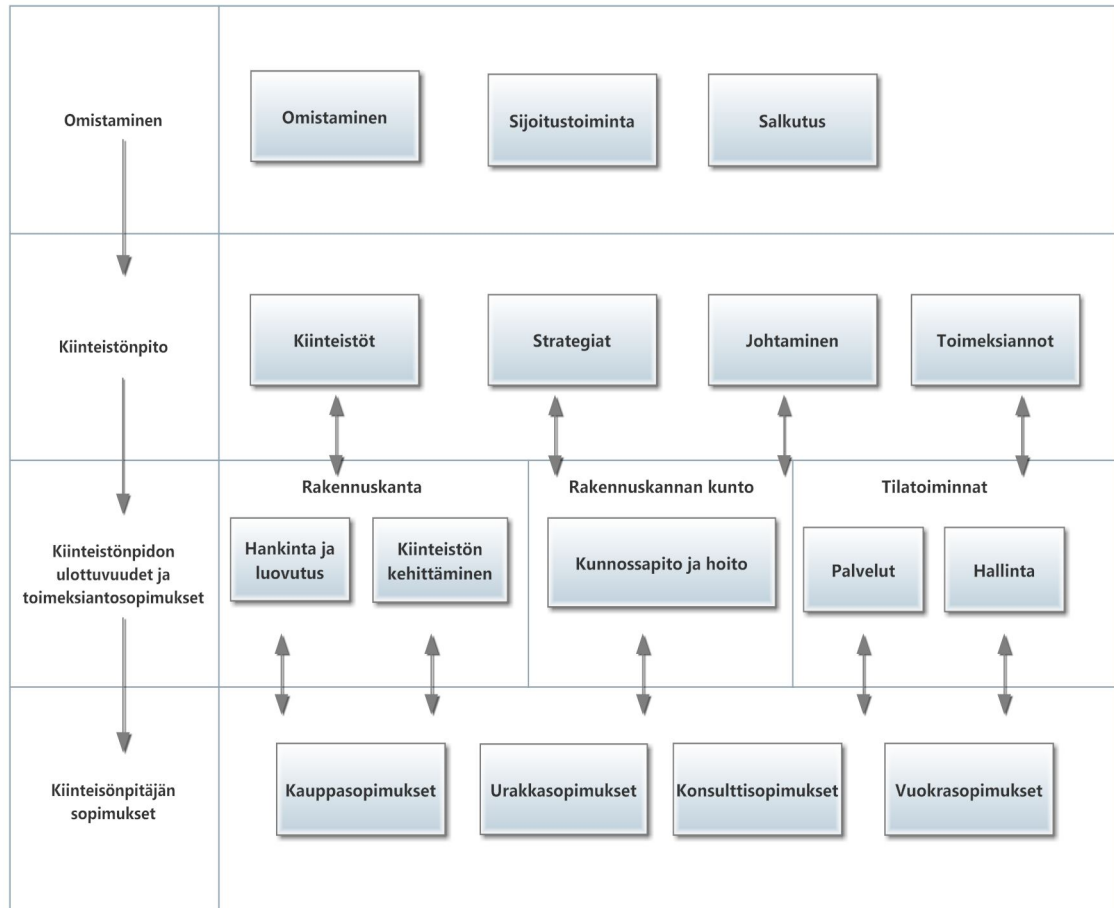
Omistuksesta luopuminen on perusteltua silloin, kun pitkällä aikavälillä omasta käyttöomaisuudesta koituvat kustannukset ovat vastaavien tuotantovälineiden todellista vuokratuotannusta suuremmat. Omistuksesta luopuminen voi myös tarkoittaa vuokra-toiminnan lisäämistä, mutta tästäkin huolimatta kunnan on varmistettava luovutetun tuotantovälineen saatavuus. Kunnan tulee myös olla tietoinen kunnan omistamien tilojen kannattamattomasta käytöstä. Perusteltua on myös luopua tiloista, jotka eivät tue kunnan strategisia tavoitteita. Kun omaisuudesta luovutaan, on myyntihinta oltava sellainen, jota voidaan käyttää toimintojen kehittämiseen. Kunnan omistukseen liittyvä riskienhallinta määritellään kuntaohjeessa, jossa riskinoton periaatteiden on oltava hyväksyttäviä ja selkeitä. Yksittäiseen investointiin liittyvät riskit on tarkasteltava riskienkartoituksella ja skaalattava päätökseen sisältyvä riski hyväksyttävän investoinnin riskitasoon. (Suomen Kuntaliitto 2005: 6 & 7.)

Kunnan omistamien tilojen omaisuuden hoidon perustana ovat tilojen kunnan ja käytettävyyden säilyttäminen vastaamaan ajan tarpeita. Varsinkin kunnan kiinteistömässän ja kunnallistekniikan laiminlyönti vaarantavat kunnan palvelutuotannon kannattavuuden. (Suomen Kuntaliitto 2005: 6.) Kunnan omistamien omaisuuksien arvon menestyksellinen säilyttäminen perustuu asiantuntevaan arvioon pääoman kunnosta ja korjaustarpeesta. Jotta tähän kyettäisiin, on kunnassa oltava asiantuntevaa henkilökuntaa hoitamaan omaisuutta tai asiantuntevaa ulkopuolista konsultointia. Kunnan omistaman kiinteistömässän ja maaomaisuuden jalostus täytyy perustua asiantuntevaan arvioon omaisuserin käytöstä ja hoidosta. Omaisuuden arvon säilyttämistä voidaan tehostaa linjaamalla investointien rahoituksen järjestämisellä. Linjaukset voidaan kohdistaa yksiköiden vastuuhenkilöille sisäisten vuokrien kustannuskertymällä. (Suomen Kuntaliitto 2005: 6.) Omistuspoliittisesta ohjauksesta ja operatiivisesta toiminnasta vastaavien henkilöiden on sitouduttava toisiinsa yksiselitteisellä raportointijärjestelmällä (Suomen Kuntaliitto 2005: 7).

### 3 Tilahallinnon ja hallintokuntien tehtävät kunnissa

#### 3.1 Toimitilapalveluiden järjestäminen kunnassa

Taulukko 3. Kiinteistönpidon tehtäväalueita (Siitonen, Anttiroiko & Kallio 2010: 29)



Kun kiinteistöomistusta tarkastellaan rakennettuina tiloina, voidaan kiinteistönpidon tehtäväkenttää avata ja tarkastella, kenen vastuualueisiin mikäkin toiminto kuuluu (Siitonen, Anttiroiko & Kallio 2010: 29). Koko kiinteistönpidon tehtäväkenttää voidaan kuvata taulukon 3. avulla. Yhteinen nimike kunnan hankintatoimelle, omistamiselle ja ylläpidolle on kiinteistönpito.

Kunnan toimitilapalvelut ovat järjestettävissä kolmella erilaisella tavalla (Ruokojoki 2004: 11 & 12):

- Keskitetty-hajautettu-malli
- Tilaaja-tuottaja-malli
- Liikelaitostaminen.

### 3.1.1 Keskitetty-hajautettu-malli

Keskitetyssä mallissa tilapalvelut on jaettu kahteen erilliseen yksikköön. Tavallisesti isot kunnat käyttävät tätä mallia, koska heillä on tarvetta ja tarvittavat resurssit mallin rakentamiseen. Kiinteistönpito on jaettu tilakeskukseen, jonka tehtävänä on hoitaa omistajan tehtäviä, ja kiinteistöpalvelukeskukseen, jonka tehtävä on tuottaa ylläpitopalveluita. Useimmiten siivous on vielä erotettu ylläpitopalvelusta. Siivouksen saattaa hankkia tilan loppukäyttäjä itse eli käyttäjähallintakunta. (Ruokojoki 2004: 11 & 12.)

Pienissä kunnissa on omaksuttu hajautettu järjestelmä, jossa tilapalvelut hoitaa itse palveluyksikkö ja omistamisen tilakeskus. Noin 80 % kuntien rakennuskannasta kuuluu keskitetyn ylläpidon piiriin. (Ruokojoki 2004: 11 & 12.) Keskittämisen ja hajauttamisen risteämiä on olemassa monenlaisia. Yksi välimuoto on sellainen, missä tontti ja toimitilat hallinnoidaan keskitetysti, mutta eri organisaation osien kautta. (Siitonen, Anttiroiko & Kallio 2010: 29.)

### 3.1.2 Tilaaja-tuottaja-malli

Mallissa kunta erottaa tilaajayksikön kunnan tuottajayksiköstä. Malli mahdollistaa oman toiminnan tuottavuuden analysoinnin. Kunnalla on näin ollen mahdollisuus kilpailuttaa palvelun tuottaja eli tuottajayksikkö. Suurten kuntien suosiossa oleva malli on tavanomaisesti järjestetty siten, että tilaaja ja tuottaja ovat eri luottamuselinten hallinnassa. (Ruokojoki 2004: 12.) Malli on kunnan sisäinen ohjausväline, jonka tavoitteena on luoda vahva sopimusperusteinen johtamiskulttuuri. Mallin hyödyksi nähdään palvelutuotamisprosessin läpinäkyvyys ja kustannustietoisuuden kasvaminen. (Melin 2007: 22.)

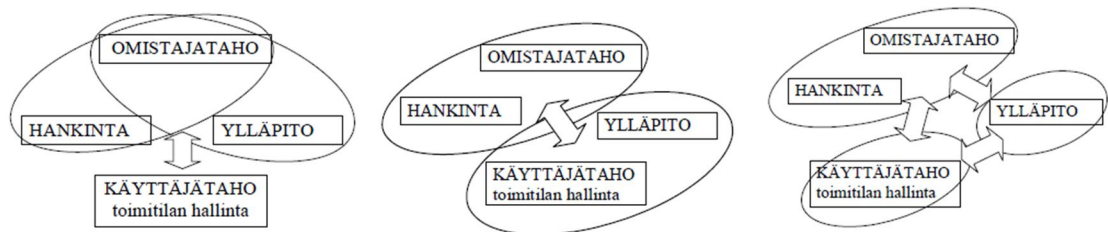
### 3.1.3 Liikelaitostaminen

Liikelaitoksella tarkoitetaan liiketoimintaa harjoittavaa kunnan organisaatiota. Liikelaitoksen ominaisuuksiin kuuluvat omien toimintojen kattaminen maksutuloilla ja investointien kattaminen pitkillä aikaväleillä. Kunnan harteille jää vastuu liikelaitosten tehtä-

vien toteutumisesta ja nämä toteutettavat tehtävät määritellään kunnan valtuustossa. (Melin 2007: 30.)

Liikelaitos voi olla kuntayhteisön omistuksessa, jolloin liikelaitoksen etuja valvoo jokaisen yhteistyössä olevan kunnan omat edustajat. Kuntayhteisön omistuksessa olevan liikelaitoksen tavoitteet ja ohjaus sovitaan perussopimuksen mukaan. (Melin 2007: 30.)

Liikelaitostamisen tavoitteena on eriyttää laitoksen käytettävät määrärahat ulos kunnan talousarviosta. Liikelaitostettujen kiinteistöjen arvo voidaan säilyttää, jos uudis- ja korjaushankkeiden investointipääomat eivät ole osa kunnan koko taloutta. Liikelaitokset kantavat tulosvastuun, jolloin kiinteistönpidosta saadaan automaattisesti tuottavaa. Tavallisesti siivouspalvelut on liikelaitostettu, jotta ne voidaan kilpailuttaa markkinoilla. Liikelaitoksen kirjanpito on erillään kunnan omasta kirjanpidosta ja tilikauden lopussa oleva mahdollinen tuotto säilyy liikelaitoksella ja on käytettävissä seuraavalle tilikaudelle eli tasejatkuvuus säilyy. (Ruokojoki 2004: 12.)



Kuvio 2. Toimitilajärjestelmän/kiinteistöhallinnon periaatemalleja (Siitonen, Anttiroiko & Kallio 2010: 30)

Luvuissa 5., 6., 7. ja 8. on selitetty pääpiirteittäin kunnan tilahallinnon neljä päätehtävää: hankinta, omistus, ylläpito ja käyttö.



## 4 Hankinta

### 4.1 Hankintojen taustat ja periaatteet

Julkinen tilan hankinta tarkoittaa rakennusurakkaa, joita kunta, valtio tai kuntayhtymä ja muut hankintalaissa määritellyt hankintayksiköt tekevät organisaationsa ulkopuolelta korvausta vastaan. Julkisia hankintoja ovat myös omalta organisaatiolta tehdyt hankinnat. Tällöin hankinnat on kilpailutettava. Julkiset hankinnat on tehtävä hankintalainsäädännössä tehtyjen säädösten mukaan. Hankintalain taustalla on EU:n asettama säädös, jonka tavoitteena on edistää pääoman, tavaran, työntekijöiden ja palveluiden vapaata liikkuvuutta EU:n sisällä. Toinen hankintalain syntyyn vaikuttanut instanssi on Maailman Kauppajärjestön GPA-sopimus. (Kuusiniemi-Laine & Takala: 2008: 1.)

Hankintalain mukaan julkiset hankinnat on kilpailutettava, jonka perustana on tehokas julkisten varojen käyttö ja laadukkaiden hankintojen saavutettavuus. Julkisia hankintayksiköitä hankintalain mukaan ovat (Kuusiniemi-Laine & Takala 2008: 15):

- Valtio, kunta ja kuntayhtymät
- Seurakunnat
- Valtion liikelaitokset
- Julkisoikeudelliset laitokset.

#### *Tavoitteet ja haasteet*

Hankintalain sovellettavat periaatteet ovat ehdokkaiden tasavertainen kohtelu, avoimuus ja parhaan mahdollisen kilpailumahdollisuuksien hyödyntäminen. Urakkakilpailuun osallistuvia on kohdeltava syrjimättömyysperiaatteiden ja avoimuusperiaatteiden asettamissa rajoissa. Kunnan hankintayksiköitä on ohjeistettava siten, että hankintayksikkö löytäisi hinta-laatu-suhteeltaan parhaimman tarjoajan. Hankintamenettelyissä on kyettävä asettamaan sellaisia laatuvaatimuksia, joita voidaan realistisesti tarjoajan toimesta toteuttaa.

Hankintayksikön tavoitteena olisi vähintään ottaa huomioon (Kuusiniemi-Laine & Takala, 2008: 11):

- Osaamisen keskittäminen
- Hankintasuunnittelun hallinta
- Ylimääräisten toimintojen poistaminen
- Valtuuksien rajaus
- Hankintojen strateginen analysointi.

#### 4.2 Tilan hankintojen eri hankintamallit

##### 4.2.1 Julkisrahoitteinen malli – Vuokraus

Kunnat hankkivat tiloja käyttöön omaa palvelutuotantoa varten omilla varoillaan. Kunta hankkii tilan käyttöönsä tietylle ajanjaksolle, jota varten solmitaan vuokrasopimus. Esimerkiksi Turun kaupunki on vuokrannut 20 % käytössään olevista tiloista.

##### 4.2.2 Julkisrahoitteinen malli – Kunnan omarahoitteinen investointi

Kunnan oma investointi perustuu joko tilaaja-tuottajamalliin, jolloin kiinteistö hankitaan omaa palvelutuotantoa varten tai vaihtoehtoisesti keskitetty-hajautettu-malliin, jolloin kiinteistössä toimii kunnan omilla resursseilla tuotettu palvelu (Siitonen, Anttiroiko & Kallio 2010: 30).

Kunnan tekninen toimi rakennuttaa kunnan omaan taseeseen hankittavat tilat, tällöin sen omistus ja ylläpito kuuluvat myös tekniselle toimelle. Ajan myötä hallinta siirtyy käyttäjähallintokunnalle. Rakennushankkeen luonne määräytyy siitä, miten rakennuttajan tavoitteiden tulisi täyttyä. Valittavaan urakkamuotoon vaikuttavat asetetut tavoitteet ja toimintaympäristö. (Siitonen, Anttiroiko & Kallio 2010: 30).

Hankkeen ominaisuudet määrittyvät tilaajan rakennuttamisresurssien, rakennuksen käyttötarkoituksen ja hankkeen omistussuhteiden perusteella. Näiden ominaisuuksien perusteella valitaan hankkeen urakkamuoto.

Muita hankkeen määrittäviä tekijöitä ovat (Suomen toimitila- ja rakennuttajaliitto 2002a):

- Tilaajan resurssit
- Vallitseva taloudellinen tilanne
- Rakennustyyppi
- Kohteen laajuus
- Aikataulun kireys.

Hankkeen urakkamuoto määräytyy edellä olevien muuttujien mukaan. Hankkeen ominaispiirteiden perusteella valitaan seuraavista soveltuvin urakkamuoto (Suomen toimitila- ja rakennuttajaliitto 2002a):

- KVR- ja SR-urakka
- Kokonaishinta- ja tavoitehintaurakka
- Jaettu urakka
- Projektinjohtourakka
- Laskutyöurakka.

KVR- ja SR-toteutuksessa (Kokonaisvaltainen rakentaminen ja Suunnittele & Toteuta) urakoitsija ottaa vastuun koko rakennuskohteesta. Tilaajalla on näin ollen yksi sopimuskumppani eli urakoitsija. KVR-urakka on ainoa toteutusmalli, jossa urakoitsija vastaa koko rakennushankkeen sopimuksen mukaisesta toteutuksesta. Urakka pitää sisällään suunnittelun, urakkalaskennan ja rakentamisen. Urakkasopimuksessa on mahdollista sopia urakkahinnan mahdollisesta kattohinnasta. Tällaista KVR-urakkaa kutsutaan ranskalaiseksi urakaksi. (Hanhijärvi & Kankainen 2003: 30.) Kokonaishintaurakkamuoto on sellainen, missä urakoitsija laskee urakan hinnan, millä se suostuu toteuttamaan urakan. Kokonaishinta pitää sisällään kaikki kulut katteineen. Tavoitehintaurakka on lähestulkoon sama kuin kokonaishintaurakka, mutta urakanhinta on suunnitteluvaiheessa annettu tavoitetaso. (Ojala 2010: 8). Jaetussa urakassa tilaaja jakaa urakan osaurakoiksi, jolloin hän tekee erilliset urakkasopimukset urakoitsijoiden kanssa. Töiden yhteensovittaminen kuuluu tilaajalle. Talotekniikkaurakoitsijan tilaaja tavallisesti alistaa pääurakoitsijalle. (Sähköala.)

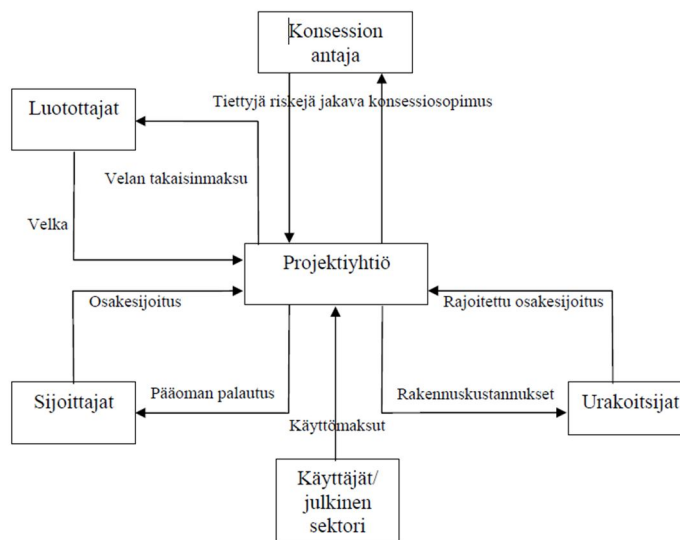
Projektinjohtourakka on toimintamalli, jossa urakoitsija vastaa projektinjohtotehtävästä ja työnjohtotehtävistä työmaalla. Urakoiden kilpailutus tehdään projektijohtajan toi-

mesta, kuitenkin pois lukien suunnittelijoiden kilpailutus. Rakennustyöt toteutetaan usein erillisinä urakoina. (Suomen toimitila- ja rakennuttajaliitto 2007b.)

Laskutyöurakassa tilaaja maksaa todellisen kustannuksen kustakin urakkasuoritteesta. Urakan lopullinen hinta on selvillä vasta, kun hankkeeseen liittyvät urakat on suoritettu. Kyseessä on siis varsin riskialtis urakkamuoto. (Rakennusvalvonta 2005.)

### 4.3 Yksityisrahoitusmallit

Yksityisrahoitusmalli on julkis-yksityisen yhteistyön (JYY) tulos. Yksityisrahoitusmallin osapuolet ovat valtio (konsession antaja), projektiyhtiö, luottajat, käyttäjä sekä urakoitsija. Konsession antajalla on oikeus päättää rahoitusprosessista, projektiyhtiön valtuuksista ja velvollisuuksista. Projektiyhtiö voi olla yritys, joka perustetaan rakentamaan tai omistamaan tietyllä ajanjaksolle. Rahoittajana hankkeessa voi olla pankki, vakuutusyhtiö tai eläkerahasto. Sijoittajana voivat olla projektiyhtiön osakkaat, jotka antavat omaa pääomaa projektiyhtiötä varten. Pääomaa käytetään ensisijaisesti rakennuskulujen kattamiseen. (Härmä 2003: 15.)



Kuvio 3. Esimerkki yksityisrahoitusmallin pääosapuolista keskeisine yhteyksineen (Walker & Smith 1995 s. 5)(Härmä 2003: 14)

Yksityisrahoituksen eri sovellettuja malleja ovat:

- *Leasing*
- Elinkaari-malli
- *Build-Lease-Transfer*(BLT)
- *Build-Operate-Transfer*(BOT)
- *Rehabilitate-Operate-Transfer*(ROT)
- *Build-Transfer-Operate*(BTO)
- *Design-Build-Finance-Operate*(DBFO)
- *Build-Own-Operate*(BOO)
- *Design-Build-Own-Operate*(DBOO)
- *Rehabilitate-Own-Operate*(ROO).

Käytännössä näiden mallien eroavaisuudet ovat hyvin pienet, koska ei ole kehitetty mallia, joka sopisi joka tilanteeseen. Jokaisella projektilla on omat erityispiirteensä ja vaatimuksensa. Näiden sopimusten eroavaisuudet syntyvät sopimussuhteiden perusteella.

Taulukko 4. Yksityisrahoitusmallin eri variaatiot sekä niiden olennaisimmat erot keskinäisen vastuujon mukaisesti jaoteltuina (Härmä 2003: 19)

|               | Leasing-tyyppiset mallit |                 |             | BOT-             | BOO-             |
|---------------|--------------------------|-----------------|-------------|------------------|------------------|
|               | Affermage                | Agl.sak.leasing | BLT         | Tyyppiset mallit | Tyyppiset mallit |
| Sopimuskausi  | 10 vuotta                | 10 vuotta       | n.25 vuotta | 10-40 vuotta     | Vaihtelee        |
| Omistusoikeus | Julkinen                 | Julkinen        | Yksityinen  | Julkinen         | Yksityinen       |
| Investoinnit  | Julkinen                 | Yksityinen      | Yksityinen  | Yksityinen       | Yksityinen       |
| Toiminta      | yksityinen               | Yksityinen      | Julkinen    | Yksityinen       | Yksityinen       |

Taulukko 5. Yksityisrahoitusmallien eri variaatioiden omaisuudet kohteen luonteen ja maksujen suhteen (Härmä 2003: 19)

|                | Leasing-tyyppiset mallit |                   |            | BOT-Tyyppiset mallit |          |          |          | BOO-Tyyppiset mallit |
|----------------|--------------------------|-------------------|------------|----------------------|----------|----------|----------|----------------------|
|                | AFFERMAGE                | ANG.SAKS. LEASING | BLT        | BOT/ROT              | BTO      | DBFO     | LROT     | BOO/ROO              |
| Kohteen luonne | Vanha                    | Uusi/vanha        | Uusi/vanha | Uusi/vanha           | uusi     | Uusi     | vanha    | Uusi/vanha           |
| Käytön maksaja | Julkinen / käyttäjä      | Julkinen          | Julkinen   | käyttäjä             | käyttäjä | julkinen | käyttäjä | Julkinen / käyttäjä  |
| Maksuperuste   | Kiinteä / käyttö         | Kiinteä           | Kiinteä    | käyttö               | käyttö   | käyttö   | käyttö   | Käyttö               |

Anglosaksisessa Leasing-mallissa yksityisen osapuolen vastuulle jää suunnittelu, rahoitus ja rakentaminen. Tästä vastineeksi toimija saa maksuja julkiselta osapuolelta. Malli on käytettävissä kaikkiin rakennusinvestointeihin. Leasing-malli sisältää muuttuvan ja kiinteän kustannuksen osat. Malli on lähellä BOT-mallia, jossa tulot eivät kerääny käyttöperustein. Ranskalaisessa Affermage-mallissa yksityinen puoli vastaa kohteen operoinnista, ylläpidosta, hallinnoinnista, muttei omista kohdetta. Korvaukseksi yksityinen osapuoli saa Leasing-maksuja. Tavanomaisesti sopimukset ovat 8–15 vuotta pitkiä, jonka jälkeen vastuu siirtyy julkiselle osapuolelle. (Härmä 2003: 20.)

Elinkaarimallin avulla kunnat voivat hankkia tilan kilpailuttamalla kokonaistaloudellisesti palveluntuottajan. Palvelun tuottaminen sisältää suunnittelun, investoinnin toteutuksen, kohteen huollon, ylläpidon ja rahoituksen. (Elinkaarimallit 2009.)

BLT-mallissa (*Build-Lease-Transfer*) yksityisen osapuolen vastuualueelle jää rahoitus, suunnittelu ja rakentaminen. Tämän jälkeen omistusoikeus säilyy sopimuskauden ajan. Julkinen osapuoli vuokraa tilaa operoinnin ajaksi. Erona muihin Leasing-malleihin, projektiyhtiö omistaa tilat kunnan ollessa vuokralaisena kohteessa. (Härmä 2003: 20.)

BOT-mallissa (*Build-Operate-Transfer*) projektiyhtiö, joka on yksityinen osapuoli, rahoittaa ja rakentaa kohteen. Kohde siirtyy valmistumisen jälkeen julkiselle osapuolelle. Projektiyhtiö kantaa vastuu kohteen huollosta sopimuksen vaadittavan ajan, minkä jälkeen vastuu siirtyy julkiselle osapuolelle. (Härmä 2003: 21.)

ROT-malli (*Rehabilitate-Operate-Transfer*) on muutoin samanlainen kuin BOT, mutta kohteena on korjauskohde eikä uudisrakennus (Härmä 2003: 21).

BTO-mallissa (*Build-Transfer-Operate*) projektiyhtiö suunnittelee, rahoittaa, rakentaa kohteen ja siirtää omistuksen kunnalle. Tällöin projektiyhtiö vuokraa kunnalta rakennuttamiaan tiloja. (Härmä 2003: 21.)

DBFO-mallin (*Design-Build-Finance-Operate*) suomalainen vastine on SRRK-malli (Suunnittele-Rakenna-Rahoita-Kunnossapidä). Projektiyhtiö ei kerää maksuja käyttäjältä vaan maksuna ovat lasketut käyttökerrat. Esimerkkinä DBFO-mallista on Lahden moottoritie, missä maksuperusteena toimii lasketut liikennemäärät. (Härmä 2003: 21.)

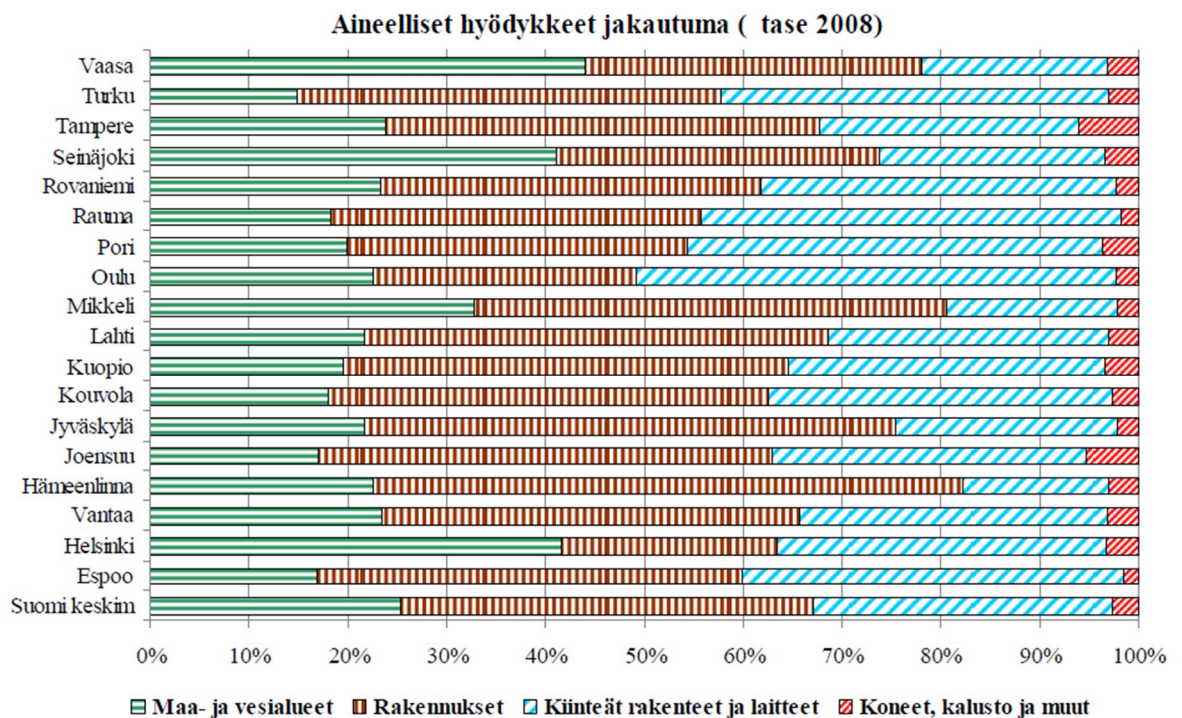
BOO-mallissa (*Build-Own-Operate*) projektiyhtiö suunnittelee, rahoittaa, rakentaa, ylläpitää ja pitää omistusoikeuden rakennuksen valmistuttua. Näin ollen projektiyhtiö saa koko sopimuskauden ajan jatkuvaa tuottoa. (Härmä 2003: 22.)

DBOO-mallissa (*Design-Build-Own-Operate*) eroaa BOO-mallista sillä, että suunnittelu on tehty projektiyhtiön toimesta. (Härmä 2003: 22). ROO-malli (*Rehabilitate-Own-Operate*) eroaa BOO-mallista siten, että vanhan korjaaminen on halvempaa kuin uuden rakentaminen ja omistusoikeus siirtyy kunnalta projektiyhtiölle. (Härmä 2003: 22.)

## 5 Kuntien omistus

Suomen kuntien omistama omaisuus koostuu maa- ja vesialueista, rakennuksista, kiinteistä rakennuksista, laitteista, kalustosta ja koneista (Siitonen, Anttiroiko & Kallio 2010: 4).

Kuntien talouslukujen pohjalta tehdyt tutkimukset peittävät alleen sen mitkä kunnan yhtiöt on yhtiömuotoisesti järjestetty. Tällöin ne eivät näy kunnan omassa taseessa ja näin ollen eivät kuulu kunnan omistukseen. (Siitonen, Anttiroiko & Kallio 2010: 4.)



Kuvio 4. KUPERA-kaupunkien aineellisen omaisuuden jakaumia kaupungeittain suhteellisina osuuksina v. 2008 (Tilastokeskus, Kuntien ja kuntayhtymien talous- ja toimintatilasto 2008) (Siitonen, Anttiroiko & Kallio 2010: 5)

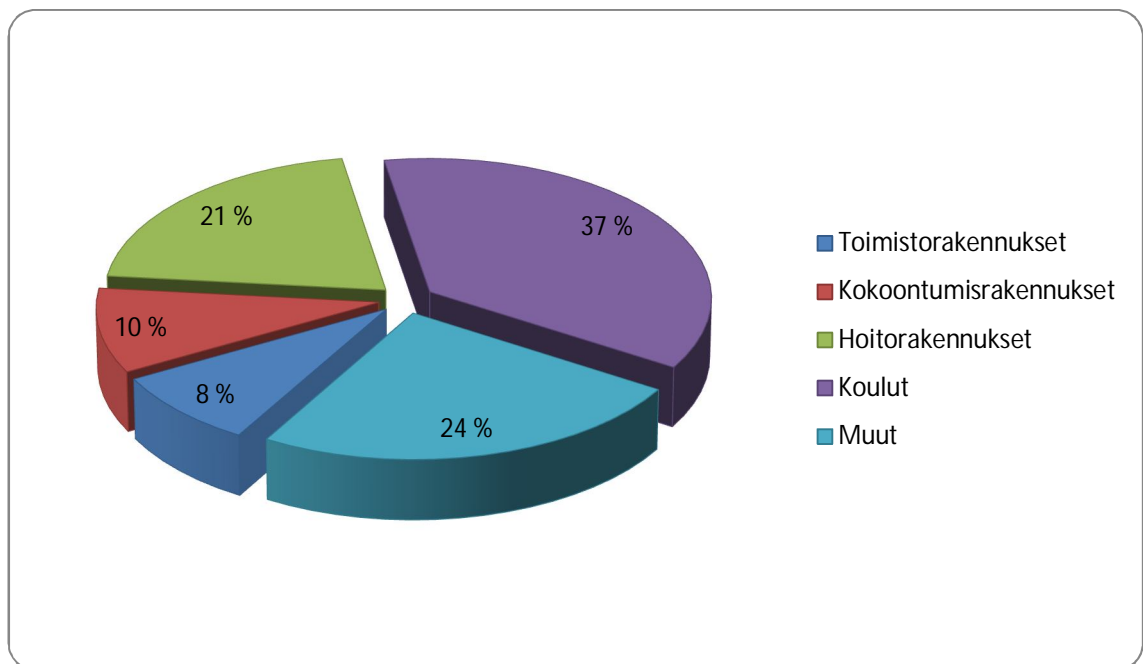


Kunnan omistamista voidaan tarkastella seuraavalla tavalla (Siitonen, Anttiroiko & Kallio 2010: 7):

- Maaomaisuus: Kunnan omistamat tontit, kadut, puistot, maatalousalueet ja muut julkiset alueet.
- Tuotantovälineet: Kunnan palvelutuotannon käytettävissä ovat rakennukset, kiinteät rakenteet ja laitteet.
- Sijoitusomaisuus: Kunnan omistuksessa olevat osakkeet ja osuudet.

### 5.1 Kuntien omistama rakennuskanta ja niiden hallinta

Suomen kuntien omistama rakennuskanta on 40–50 %, maa- ja vesialueet 25–35 % kiinteät rakenteet ja laitteet 25–35 % kaikesta kuntien koko omaisuudesta (Siitonen, Anttiroiko & Kallio 2010: 4).

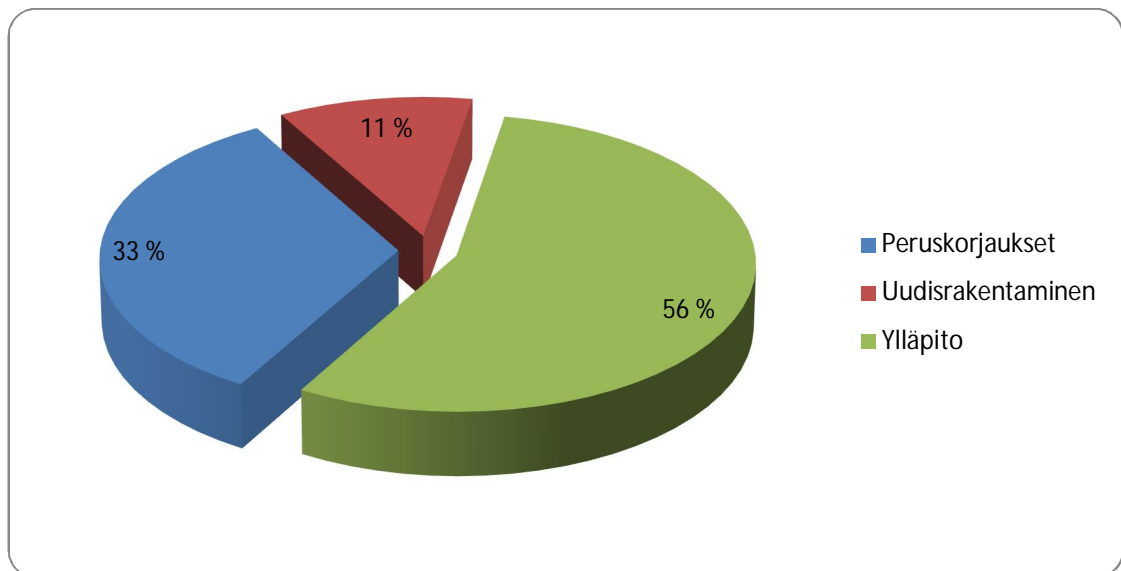


Kuvio 5. Kuntien ja kuntayhtymien julkinen rakennuskanta, osuudet rakennustilavuudesta (Ruokojoki 2004: 7)

Julkisia rakennuksia kunnilla on noin 20000 kappaletta pitäen sisällään koulurakennuksia 4300, päiväkotia 1200 ja muita rakennuksia 3100 kappaletta (Ruokojoki 2004: 9). Nykytilanne ei vaadi enää, että kunnan tarvitsee itse tuottaa palveluitaan, vaan palvelut voidaan ulkoistaa, ostaa ulkoa ja hankkia kuntien välisellä yhteistoiminnalla. Näissä tapauksissa kunta kuitenkin on vastuussa palvelun toteutumisesta. Kuntien omistaman

pääoman käyttö on saanut yhtä suuren merkityksen kuin kunnan käyttötalouden hallinta. Kunnan omistamien kiinteistöjen käyttöön ei ole paneuduttu tarpeeksi riittävästi. (Siitonen, Anttiroiko & Kallio 2010: 8.)

Pääoman tehokas ja tietoinen käyttö ovat yhtä kriittisiä asioita kuin käyttötalouden hallinta ja seuranta. Tietoisuus tilojen ylläpito- ja pääomakustannuksista tulee esittää sitoen taloudellisiin laskelmiin ja tuoda esiin kunnan operatiivisen toiminnan henkilöille. Näitä omistuspoliittisia linjauksia asetetaan kunnan valtuuston toimesta omaisuuserälle, jota varten on nimettävä valvoja, joka vastaa asetettujen tavoitteiden toteuttamista. (Siitonen, Anttiroiko & Kallio 2010: 11.)



Kuvio 6. Tilakustannusten yleispiirteinen jakauma kunnissa (Ruokojoki 2004: 9)

Kunnan omistamien julkisten rakennusten ylläpidon ja uudisrakentamisen kustannukset ovat molemmissa kustannusjakaumassa vuositasolla noin 1 miljardia euroa eli yhteensä 2 miljardia euroa. Ylläpidon kustannukset pitävät sisällään kiinteistönpidon, kunnossapidon, siivouksen ja talotekniikan huollon. (Ruokojoki 2004: 9.)

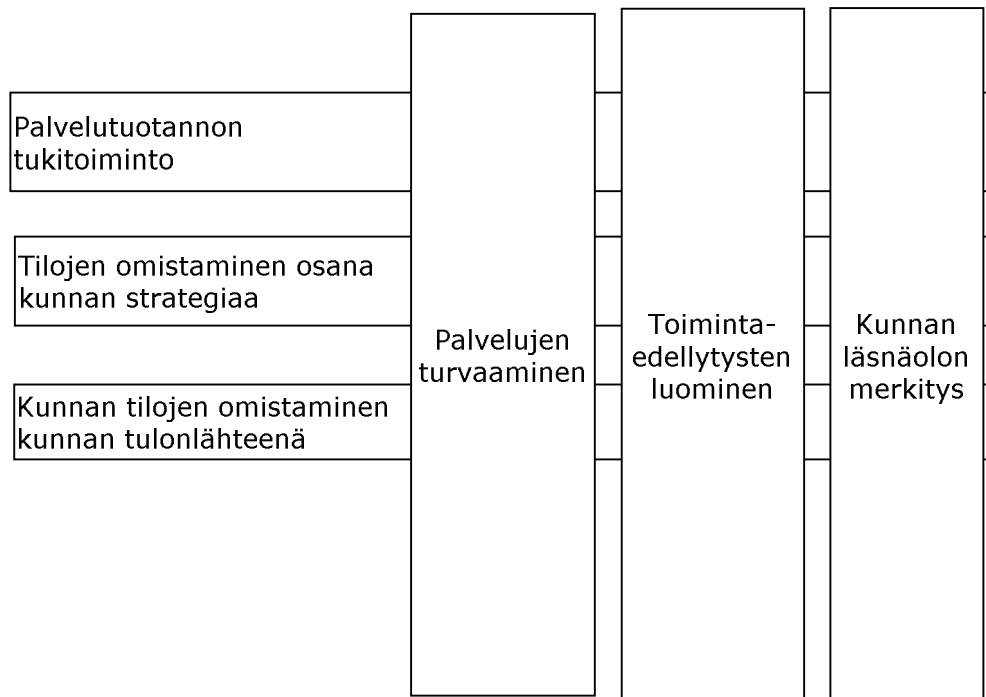
## 5.2 Kunnan tilojen omistamisen lähtökohdat

Kunnan omistamisen tavoitteita on kolme (Siitonen, Anttiroiko & Kallio 2010: 8):

1. Palvelutuotannon tukitoiminto
2. Tilojen omistaminen osana kunnan strategiaa
3. Kunnan tilojen omistaminen kunnan tulonlähteenä

Kunnan omistamisen perustavoitteita voidaan tarkentaa kolmella näkökulmalla (Siitonen, Anttiroiko & Kallio 2010: 8):

- A. Palvelujen turvaaminen
- B. Toimintaedellytysten luominen
- C. Kunnan läsnäolon merkitys



Kuvio 7. Omistamiseen liittyvät perustelut ja näkökulmat (Siitonen, Anttiroiko & Kallio 2010: 9)

### 5.2.1 Palvelutuotannon tukitoiminto

Toimialat, jotka ovat kunnan lainsäädännön mukaan järjestettävä, ovat pysyvässä palvelukäytössä, missä kunta on aktiivisesti mukana järjestämässä palvelutuotantoa. Kunnan koulu-, sosiaali- ja terveystalvet ovat toimialoja, joissa tilojen omistaminen on perusteltua. (Siitonen, Anttiroiko & Kallio 2010: 9.) Kunnat ovat perinteisesti tottuneet omistamaan pysyvään palvelukäyttöön tarkoitettuja toimitiloja. Toimitilojen taseen ulkopuolisten rahoitusmahdollisuuksien vuoksi käyttöön vapautuva pääoma voidaan sijoittaa muuhun toimintaan. (Siitonen, Anttiroiko & Kallio 2010: 10.)

Kunnan omistuksen perustana on turvata kunnallisten peruspalveluiden saatavuus sen omistuksessaan olevilla palvelutuotantoon käyttöön tarkoitetuilla rakennuksilla, maa-alueella ja henkilöstöllä. Tätä palvelutuotantoa kunta pitää yllä kunnan verotuloilla, palvelumaksuilla ja valtion osuuksilla. Palvelutuotantovälineiden pysyviä investointeja on perusteltu niiden pysyvyydellä ja lakisääteisytydellä. (Siitonen, Anttiroiko & Kallio 2010: 8.)

### 5.2.2 Tilojen omistaminen osana kunnan strategiaa

Kunta voi olla kytköksissä toimintaan, johon kunnalla ei ole velvollisuutta osallistua vaan pitkäkantoisten etujen vuoksi strateginen omistaminen on perusteltua. Strategisen omistamisen ominaispiirteenä voidaan kuvata omistamisen taloudellisella tuottavuudella pitkällä aikavälillä. Esimerkiksi kunta omistaa maa-alueita, joita se vuokraa yksityiseen käyttöön ja tällainen vuokrananto voi olla merkittäväkin tulonlähde kunnalle. (Siitonen, Anttiroiko & Kallio 2010: 10.)

Strateginen omistaminen useimmiten kohdistuu pääoman tuottavuuteen pitkällä aikavälillä, kuten kuntien omistamien tonttimaiden vuokraustoiminta ja luovutus rakennustoimintaa varten. Kunnat ovat sijoittaneet selkeästi liiketoimintaan tähtäävään toimintaan, jonka tavoitteena on tuottaa voittoa sijoitetulle pääomalle. Näistä esimerkkeinä ovat muun muassa kunnan sähkölaitos- ja vesilaitososakkeet. (Siitonen, Anttiroiko & Kallio 2010: 9.) Strategisella omistuksella kunta voi vaikuttaa laajemmin välillisiin aihepiireihin, kuten vuokra-asuntojen hintatasoon, markkinointiin ja kilpailutilanteeseen (Siitonen, Anttiroiko & Kallio 2010: 10).

### 5.2.3 Kunnan tilojen omistaminen kunnan tulonlähteenä

Kunnilla on selkeästi liiketoiminnaksi muodostuneita toimialoja. Näissä toimialoissa kunta saa tuottoa sijoittamalleen pääomalle ja turvaavat palvelun saatavuutta. Esimerkkejä toimialoista ovat sähkölaitos ja vesi- ja viemärlaitos. Vaikka kunta luopuisikin osaomistuksesta palveluntuottajaan, ei palvelun saatavuus saa vaarantua. (Siitonen, Anttiroiko & Kallio 2010: 10.)

Kuntien omistamien vuokra-asuntojen vuokrien on oltava sellaiset, etteivät ne tuota voittoa omistajalle vaan vuokrat mitoitetaan vain kiinteistöistä kertyvien todellisten kulujen mukaan (Paloposki 2008: 13). Omistaminen kunnan tulonlähteenä on kunnan valtuuston päätettävissä. Kunnan sijoituspolitiikka on tuettava kunnan oman palvelutuotannon kehittämistä. Sijoitukset voivat kohdistua muun muassa seuraaviin kohteisiin (Suomen Kuntaliitto 2005: 6):

- Osakesijoituksiin
- Perussijoituksiin
- Osuuspääomasijoituksiin
- Rahoitusosuuksiin.

Pitkälle aikavälille tähtäävän sijoituspolitiikan tavoitteena on kuntakonsernin taseen keventäminen irrottamalla tuotantoväline tai kiinteistö jonkun toisen instanssin kirjanpitovastuuseen (Suomen Kuntaliitto 2005: 6).

## 6 Ylläpito

Tilahallinnon suurimpana muutoksena pidetään kunnan omistamien tilojen korjaustarpeen lisääntyminen. Korjaustarpeita aiheuttavat vanhan rakennuskannan korjaus- ja perusparannushankkeet. Korjaushankkeiden lisääntyvä toteutus heijastuu asiakastytyväisyyden parantamisen tarpeesta. Rakennuskannan rakennustarve on seurausta huonoista rakenteellisista ratkaisuista, joista on aiheutunut rakennuskannan home- ja kosteusvauriot. (Tilahallinnon kehittäminen 2009: 4.)

Toimitilojen ylläpitoon kuuluu seuraavat osa-alueet (Tilahallinnon kehittäminen 2009: 8):

- Kiinteistöhuollon järjestäminen
- Ylläpidolliset tarkastukset
- Kunnossapito- ja korjaustarpeiden selvitys
- Kiinteistöjen huoltokirjan täyttäminen
- Turvallisuusjärjestelmien mahdollinen hankinta
- Sisäisten vuokrien kerääminen käyttäjähallintokunnilta.

Toimitilojen keskeisimpinä ylläpidollisina haasteina pidetään rakennusten kunnan ylläpitoa, sisäilma-, kosteusongelmien kitkemistä, korjaustehtävistä ilmoittamista, tiedonkulun kehittämistä käyttäjän ja ylläpitovastuussa olevan kanssa. Tilahallinnon ylläpidon lähtökohtana on perusparannusinvestointien suuntaaminen kunnan pitkäaikaisessa käytössä oleviin rakennuksiin. Lyhytaikaisissa kohteissa suoritetaan vain välttämättömiä korjauksia. Korjausrakentamisen painopiste on rakennuksen terveellisyyden turvaaminen. Tilojen korjauksen prioriteetteina ovat seuraavat toimenpiteet (Tilahallinnon kehittäminen 2009: 8):

- Ennakoivien ja ensisijaisten korjausten suorittaminen suurempien vaurioiden synnyn estämiseksi
- Korjaukset pyritään suorittamaan suurina kokonaisuuksia ja välttämään pieniä korjauksia
- Korjausten tavoitteena on parantaa sisäilman laatua ja energiatehokkuutta.

#### 6.1 Kunnan omistamien tilojen käyttö

Yksi kunnan palveluiden tuotannontekijöitä ovat henkilöstö eli käyttäjä. Kriittisin tilojen käyttöön liittyvä asiakastyytyväisyyden mittarit ovat tiedon hallinta, tiedottaminen ja hankkeiden suunnittelutiedon hallinta. (Tilahallinnon kehittäminen 2009: 5.) Käyttäjähallintokunnan tehtävä on tuottaa sitä niille määräyksissä sovittua palvelua mitä kuntalaki velvoittaa (Siitonen, Anttiroiko & Kallio 2010: 26).

## 7 Tilojen käyttö kunnissa nykyään

Käyttäjähallintokunta ei koe olevansa osana koko kunnan kiinteistönhallintoa. Hallintokuntien tehtävänä on tuottaa palveluita kunnan tilahallinnon, kuntayhteisön, yksityisen sektorin tai yksityisen ja julkisen sektorin omistamissa tiloissa.

Haastattelujen ja verkkokyselyn perusteella ilmeni, että käyttäjähallintokuntien tietoisuus kunnan ylimmässä organisaatiossa tehdyistä linjauksista oli rajattu. Toisaalta myös tilahallinnon ja keskushallinnon tietoisuus kunnan omistamien tilojen käytöstä ja omistajapoliittisista linjauksista olivat eri kunnissa erilaista. Tutkimusten mukaan tilojen käytön ohjaus ja organisointi ovat vahvasti sidoksissa kunnan palvelukysynnän, palveluiden järjestettävyyden, kiinteistömassan ominaisuuksien, sisäisen vuokran ja kunnan muun talouden kanssa.

Suurimmassa osassa tutkimukseen osallistuneista kunnista ei suoriteta tilojen käytön seuranta kunnan tilojen käytön omistajan näkökulmasta. Tällöin tilojen käyttäminen kunnan palvelutuotannon tukitoimintona ei ole valvottua ja palvelutuotannon tilayksiköiden optimaalista käyttöä ei voida suorittaa. Esimerkiksi tilojen tehokasta käyttöä hidastaa yleinen käytäntö, jossa jokaiselle opettajalle on nimetty luokkatila, missä opettaja suorittaa päivittäisen opetuksensa. Vastaesimerkkinä tehokkaasta tilojen käytöstä on koulutilojen ulosvuokraus. Esimerkiksi kunnat vuokraavat ulos koulujensa tiloja järjestöille iltakäyttöön, majoitustilaksi ja ruokahuollon käyttöön suur tapahtumia varten. Tällöin muutoin tyhjänä olevat tilat saadaan tehokkaaseen käyttöön.

Edistyneemmissä kunnissa on otettu käyttöön tilojenhallintaohjelmia, joilla voi seurata ja varata tyhjänä olevia tiloja. Muun muassa koulut ovat ottaneet tilanvarausjärjestelmiä käyttöön, jotta hukkatilaa ei koulupäivän aikana syntyisi. Haastatteluissa tuli myös ilmi, että tilojen käytön tehostamisen työkalut olisivat tervetulleita varsinkin, kun kuntien talouteen vaikuttava valtionosuuksien väheneminen alkaa vaikuttaa kunnan investointirahoitusmalleihin. Kunnan omistamien tilojen käyttöä tai sen tehokkaampaa käyttöä ei ole tutkittu aikaisemmin.

Haastatteluiden ja verkkokyselyn perusteella voidaan todeta, että tilojen optimoituun käytön tarpeeseen vaikuttavat seuraavat tekijät:

- Tilojen monimutkaiset omistussuhteet
- Käyttö- ja täyttöasteen tutkimattomuus
- Puuttuvien tilankäytönhallintatyökalujen käyttämättömyys
- Käyttö- ja ylläpitokustannusten nousu
- Tilahallinnon ja käyttäjähallintokunnan välinen tiedonsiirto
- Tilankäytöstä kertyvän tiedon käyttäminen päätöksenteossa.

Näitten ongelmakohtien perustella voidaan nimetä yleisesti neljä tilankäytön optimoinnin kehittämisen aihealuetta:

- Tilahallinnon ja käyttäjähallintokuntien organisoinnin kehittäminen tilaseurantamyönteiseen suuntaan
- Tilahallinnon ja käyttäjähallintokunnan välisen kommunikaation parantaminen
- Kunnan omistamien tilojen käyttötiedon systemaattinen kerääminen
- Tiedon käyttäminen päätöksenteossa.

## 7.1 Kunnan tilojen erityispiirteet toimialoittain

Jokaisella kunnan palvelutuotannon osa-alueella on omat ominaispiirteensä. Jokaisella kunnan tuottamalla palvelulla on myös omat kriteerinsä ja säädöksensä. Seuraavissa luvuissa on eroteltu toimialoittain palveluiden erityispiirteet, jotka ovat sidoksissa palveluiden tukitoimintaan eli tiloihin. Toimialat on valittu optimoinnin sovellettavuuden perusteella, joten ulkopuolelle tästä jäävät sosiaalipalvelujen erityispiirteet.

### 7.1.1 Päiväkodit

Päiväkodit ovat kunnissa hyvässä käytössä. Vuorohoitopaikkojen käyttö- ja täyttöasteet ovat perinteisesti hyviä. Käyttöaste tarkoittaa koko käytössä olevan kapasiteetin käyttämistä tietyllä ajan hetkellä. Täyttöaste sen sijaan tarkoittaa käytössä olevan tilan neliöiden käyttöä verrattuna käytettävissä oleviin neliöihin. Hoitopaikat ovat auki 24 tuntia vuorokaudessa ja hoitoajat ovat ne ajat, jolloin vanhemmat ovat töissä. Eli tilojen käyttöaste pysyy hyvänä palvelun saatavuutensa ansiosta. Vanhemmilla on mahdollisuus jättää lapsi esimerkiksi ilta- ja yöhoitoon tai jopa seuraavan päiväksi hoitoon, jolloin vanhemmat voivat yövuoronsa jälkeen vielä levätä ennen kuin hakevat lapsensa pois vuorohoidosta. Palvelu riippuu myös paljon sen tarjoajasta ja paikkakuntaan liittyvät



toimintatavat ovat erilaisia. Edellisen esimerkin vaihtoehto voi myös olla, että lapsi saatetaan hakea jo aamupalan tai lounaan jälkeen kotiin. Esikouluopetusta on integroitu päiväkotien toimintaan, jolloin pienet esikouluoppilasmäärät on voitu sijoittaa päiväkotien tilojen yhteyteen. Tässäkin on kuntien välillä eroavaisuuksia. Useissa kunnissa esikoulu on integroitu alakoulun yhteyteen.

### 7.1.2 Peruskoulu eli ala- ja yläkoulu

Fyysisten opetustilojen tulisi tukea opetusta, joka tulisi laadultaan olla:

- Oppimisympäristöltään turvallinen
- Opetusjärjestelyiltään toimiva
- Kodin ja koulun yhteistyömyönteinen
- Hyvinvoiva opiskelu- ja työskentely-ympäristö.

Kunnan tilojen tarpeen määrittely alkaa siitä, miten paljon koululaisia on oppilaaksiottoalueella. Opetus pyritään järjestämään siten, että matka koulusta kotiin ja toisinpäin on julkiset sekä yksityiset liikennejärjestelyt huomioon ottaen järkevällä ja turvallisella etäisyydellä toisistaan. Kunnan alueet on jaettu oppilaaksiottoalueisiin maantieteellisesti siten, että oppilaalla on mahdollisuus peruskoulutukseen. Poikkeuksena tähän ovat poikkeustilanteet, kuten laajennettu oppilaaksiottoalue, mikäli alueella sijaitsee enemmän kuin yksi suomenkielinen alakoulu ja hakeutuminen muuhun peruskouluun kuin oppilaaksiottoalueen perusteella osoitetaan. Tällöin opiskelijapaikan myöntämisen vaatimuksena ovat, että koulussa on tilaa, koulumatkan pituus ja jatkuvuus esi- ja alakoulutuksen välillä on turvattu. Oppilaan opiskelijapaikan myöntää koulun rehtori. Kunnan peruskouluissa pyritään järjestämään opetus ensisijaisesti kunnan omille asukkaille. (Helsingin kaupunki 2011.)

| Oppiaine                                    | Vuosikurssi           |           |           |           |           |           |           |           |           | Vuosiviikkotunnit<br>yhteensä vähintään |
|---|-----------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|---|
|   | 1                     | 2         | 3         | 4         | 5         | 6         | 7         | 8         | 9         |   |
| Äidinkieli ja kirjallisuus                  | 14                    |           | 14        |           |           | 14        |           |           |           | 42                                      |
| Vuosiluokilta 1-6<br>alkava kieli (A-kieli) | 8                     |           |           |           |           | 8         |           |           |           | 16                                      |
| Vuosiluokilta 7-9<br>alkava kieli (B-kieli) |                       |           |           |           |           | 6         |           |           |           | 6                                       |
| Matematiikka                                | 6                     |           | 12        |           |           | 14        |           |           |           | 32                                      |
| Ympäristöoppi                               | Taide- ja taitoaineet |           |           |           |           |           |           |           |           | 31                                      |
| Biologia ja maantieto                       | 9                     |           |           | 3         |           | 7         |           |           |           |   |
| Fysiikka ja kemia                           |                       |           |           | 2         |           | 7         |           |           |           |   |
| Terveystieto                                |                       |           |           |           |           | 3         |           |           |           |   |
| Uskonto tai elämäntutkimustieto             |                       |           |           | 6         |           | 5         |           |           | 11        |   |
| Historia ja yhteiskuntaoppi                 | 3                     |           |           |           |           | 7         |           |           | 10        |   |
| Taide ja taitoaineet                        | Taide- ja taitoaineet |           |           |           |           |           |           |           |           | 56                                      |
| Musiikki                                    | 26                    |           |           | 4         |           | 30        |           | 3         |           |   |
| Kuvataide                                   |                       |           |           | 4         |           |           |           | 4         |           |   |
| Käsityö                                     |                       |           |           | 4         |           |           |           | 7         |           |   |
| Liikunta                                    |                       |           |           | 8         |           |           |           | 10        |           |   |
| Kotitalous                                  |                       |           |           |           |           | 3         |           |           | 3         |   |
| Oppilaanohjaus                              |                       |           |           |           |           | 2         |           |           | 2         |   |
| Valinnaiset aineet                          |                       |           |           |           |           | 13        |           |           | 13        |   |
|   | <b>19</b>             | <b>19</b> | <b>23</b> | <b>23</b> | <b>24</b> | <b>24</b> | <b>30</b> | <b>30</b> | <b>30</b> | <b>222</b>                              |

Kuvio 8. Perusopetuksen tuntijako vuosiviikkotunneittain (Valtionneuvosto 2001a)

Kuntien rajaseudulla on pyritty järjestämään opetus kuntayhteistyöllä, mikäli se on katsottu järkeväksi. Kuntarajat ylittävää yhteistyötä on toteutettu omistajapolitiittisesti kehittyneemmissä kunnissa, kuten Turussa ja sen naapurikunnissa.

Kunnan peruskoulujen tilankäyttöä ohjaa myös Valtionneuvoston asetus perusopetuksen tuntijaosta. Yksi vuosiviikkotunti tarkoittaa 38 oppituntia. (Valtionneuvosto 2001b.)

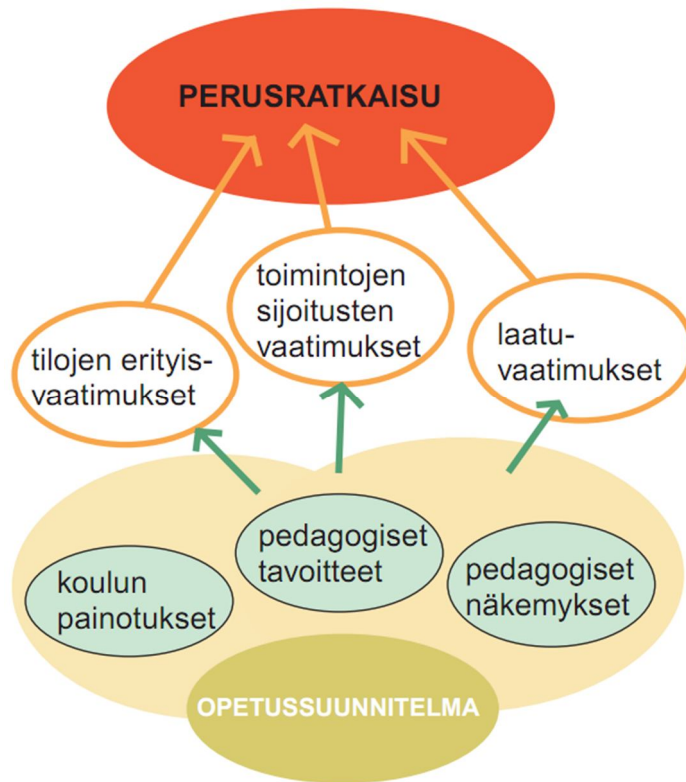
Perustuslain mukaan suomalaisessa perusopetuksessa kouluvuoden pituus on 190 työpäivää. Tästä luvusta vähennetään arkipyhät kuten itsenäisyyspäivä, loppiainen ja vapupäivä. Lukuvuosi alkaa virallisesti 1.8 ja oppilaiden opiskelu alkaa elokuun puoleen väliin mennessä. Opetuksen aloituksesta päättää opetuksen järjestäjä. Lukuvuosi päättyy viikon 22 viimeisenä arkipäivänä ja näiden aikaraamien sisällä koulu saa itsenäisesti päättää koulujen loma- ja työajoista. (Valtionneuvosto 2001b.)

Taulukko 6. Suomen lainsäädännössä on määritelty, miten paljon opetusta on järjestettävä

| Luokka | Opetustunnit viikossa | Tuntien enimmäismäärä päivässä |
|--------|-----------------------|--------------------------------|
| 1      | 19                    | 5                              |
| 2      | 19                    | 5                              |
| 3      | 23                    | 7                              |
| 4      | 23                    | 7                              |
| 5      | 24                    | 7                              |
| 6      | 24                    | 7                              |
| 7      | 30                    | 7                              |
| 8      | 30                    | 7                              |
| 9      | 30                    | 7                              |

Pääsääntöisesti yksi oppitunti kestää 45 minuuttia ja työt on ryhmitettävä siten, että oppiminen on mielekästä ja tarkoituksenmukaista. Opetus- ja työajan puitteissa saa käyttää lukukauden päätöstilaisuuksiin ja työelämän tutustumisjaksoihin. (Valtionneuvosto 2001b)

Haastatteluissa on tullut ilmi, että tyhjilleen jäävät opetustilat täytetään erityisopetuksella kuten kieliluokilla, mikä taas nostaa käyttökustannuksia. Tilojen käyttöasteen lasku nostaa oppilaskohtaisia tilakustannuksia. Mikäli koulussa oleva tila jää käyttämättömäksi, harvemmin kukaan rehtori ilmoittaa siitä tilahallinnolle. Koulu harvemmin haluaa luopua tilasta, vaan haluaa haalia saatavilla olevat tilat.

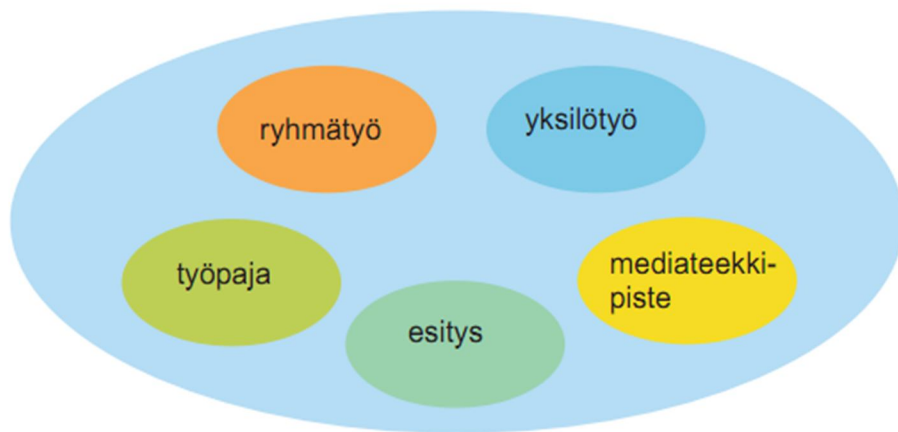


Kuvio 9. Koulurakennuksen perusratkaisuun vaikuttavia tekijöitä (Rakennustieto 2008)

Perusratkaisun vaihtoehtoisia tilajärjestelyitä ovat (Rakennustieto 2008):

- Solukoulussa opetustilat on jaoteltu yksiköihin, joihin on oma sisäänkäynti ja aula
- Käytäväkoulussa koulun opetustilat on sijoitettu käytävän varrelle.
- Avotilakoulussa opetustilat ovat saavutettavissa ilman seiniä ja kaikista opetustiloista on pääsy yhteiseen aulaan
- Kampuskoulussa koulukokonaisuus koostuu useammasta rakennuksesta, jotka ovat ryhmitelty yhteisen piha-alueen ympärille
- Hallikoulussa opetustilat on järjestetty yhteisen aulan ympärille
- Satelliittikoulun opetus sijoittuu useampaan rakennukseen, jotka eivät välttämättä ole saman piha-alueen yhteydessä.

Koulun opetustilat pyritään suunnittelemaan niin, että yksi opetustila mahdollistaa myös useiden eri opetustapojen suorittamisen (Rakennustieto 2008).



Kuvio 10. Opetustilan suunnittelun tavoitteena on tila, joka mahdollistaa erilaiset toiminta- ja työtavat. (Rakennusteollisuus 2008a)

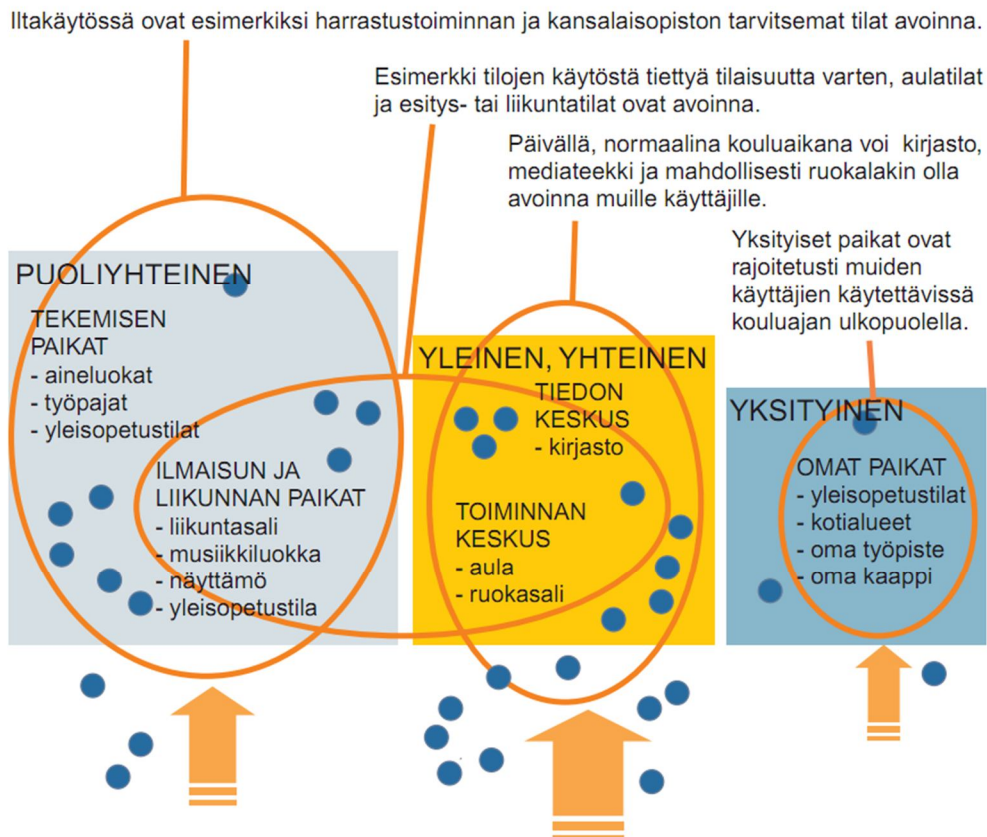
Edistyneimmissä kunnissa on opetuksen ja yhteisen tilankäytön optimoinnin tueksi otettu käyttöön soluperiaate. Alla on esimerkki Jämsän kunnan Vitikkalan koulun työjärjestelmästä vuodelle 2011 - 2012.

Jämsän Vitikkalan koulun soluperiaatteen systeemissä solut on jaettu ikäryhmittäin 1-2-, 2-4-, 5-6-luokkiin. Näiden lisäksi erityisopetus- ja terapiatilat muodostavat omat solunsa. Soluperiaatteella pyritään useamman eri solun tiiviiseen yhteistyöhön ja yhteisopetukseen. Yksi solu muodostaa itsenäisen kouluyksikön eli "pikkukoulun", jolla on oma autonomiansa. Jokaisella solulla on niin sanottu tuma eli yksi opettaja, joka on solunsa vastuhenkilö, jonka opettajakunta on valinnut keskuudestaan. (Huujärvi 2011: 2.)

Tällöin jokaisen solun vastuuhenkilöiden tehtäväksi jää (Huujärvi 2011: 2):

- Solun yhteisten tilojen käyttö ja käyttöön liittyvät järjestelyt
- Yhteisten varastotilojen käyttö
- Materiaalihankinnat
- Opettajien yhteistyö
- Sijaisuuksien ohjaaminen
- Työharjoittelijoiden ohjaus
- Välituntivalvonta
- Ruokailujen jaksotus
- Liikuntasalin kaksoistuntien järjesteleminen.

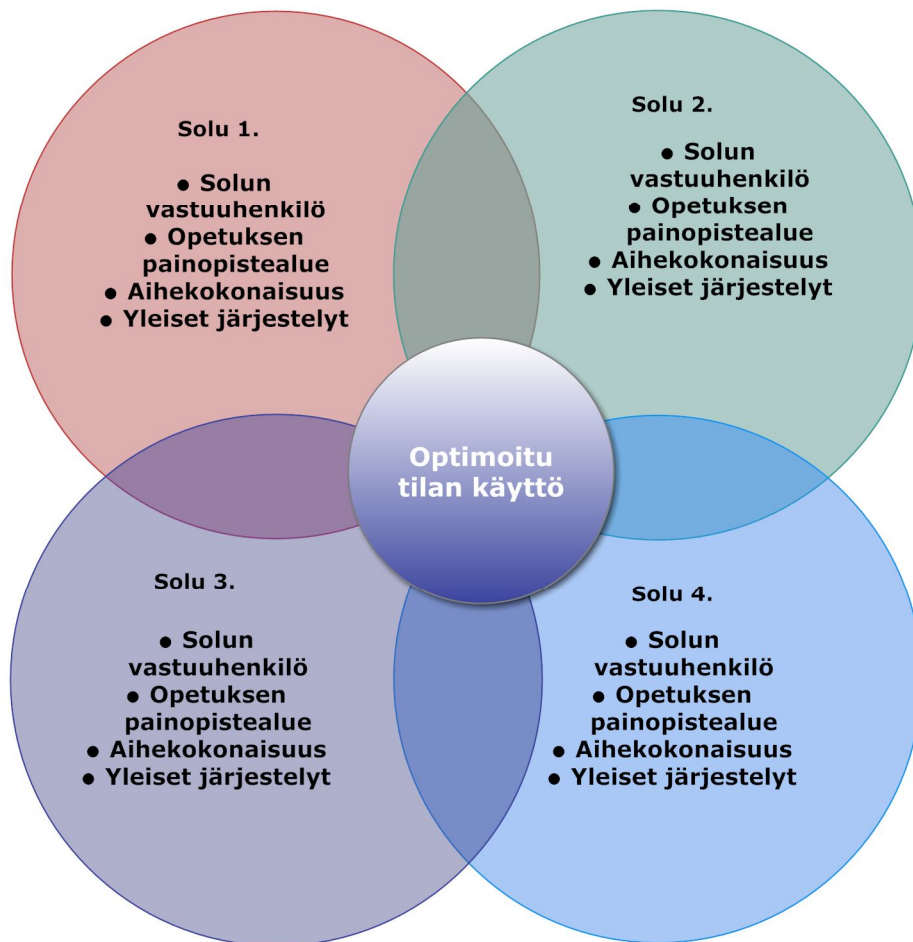
Solujen vastuhenkilöt, rehtori ja apulaisrehtori muodostavat koulun johtoryhmän. Johtoryhmä kokoontuu rehtorin kutsumana. Kokoukseen osallistuu myös kunnan kiinteistön huollon, keittiön ja kohteen siivoojien edustajat. Yhteissuunnittelua solujen kesken toteutetaan noin kerran kuussa. (Huujärvi 2011: 3.)



Kuvio 11. Koulutilojen käyttö iltakäyttötoiminnassa (Rakennusteollisuus 2008a)

Halutessaan alkuopetuksen oppilaat 1-2-luokkalaiset ja erityisopetuksessa olevat voivat eri ilmoittautumisella osallistua koulun iltapäiväkerhotoimintaan. Opetus tapahtuu klo 12 ja 16 välillä. Eri ikäluokkien opetussuunnitelmassa on omat painopistealueensa ja aihekokonaisuutensa, joka ohjaa edellä listattujen solujen prosessien käyttöä kullakin painopistealueen ja aihekokonaisuuden yhdistelemisessä. (Huujärvi 2011: 2.)

### Tilojen käytön optimoinnin ja opetusjärjestelyiden synregia



Kuvio 12. Opetuksen ja rajatun tilamäärän optimointi soluperiaatteen avulla

Mikäli soluperiaate voidaan asiallisesti ja kaikki opetukseen osallistuvat osapuolet tyydyttävästi järjestää, olisi mahdollisuus lasten harrastustoiminta sijoittaa koulutiloihin iltapäiväksi. Tällöin optimoitu opetus sijoittuisi aamuun ja päivään, iltapäiväharrastusten sijoituessa iltapäivään.

Edellä mainituista opetuslaissa annettujen määreiden pohjalta voidaan todeta, että alaja yläkoulujen tilojen käyttö jää alhaiseksi. Alakoulujen ensimmäisen ja toisen luokan perusopetuksen ollessa 19 tuntia ja mistä vielä vähennetään kuvaamataidon, käsitöiden, liikunnan ja musiikin opettamiseen varattu opetusaika, on tilojen käyttöaste alhai-

nen. Näitä edellä mainittuja oppiaineita perinteisesti opetetaan niiden opetukseen varuissa tiloissa eli aineluokissa. Samaa voidaan todeta muiden vuosikurssien ala- ja yläkoulujen tilojen käytön asteesta. Vaikka opetustunti määrä kasvaa tasaisesti kohti yhdeksättä luokkaa, tilojen käytön aste ei olennaisesti parane.

Tilojen käytön optimoinnin ja opetussuunnitelman välisen synergian kompastuskiveksi nousevat:

- Alakoulujen kotiluokkaperiaate, mikä sitoo pienen opetusmäärä samaan tilaan
- Yläkoulujen opettajille nimetyt luokkatilat ja aineopettajien vähäinen opetustuntimäärä
- Opetustilan varaaminen yksittäisen aineen opetukseen

### 7.1.3 Lukio-opetus

Yleissivistävä koulu eli lukio suoritetaan kurssimuotoisena luokattomana opintokokonaisuutena. Lukio suoritetaan vuosiluokattomana ja on laajuudeltaan kolmivuotinen tutkinto, joka voidaan suorittaa 2-4 vuoden aikana. Lukio-opetuksen voi järjestää kunta, kuntayhtymä, rekisteröitynyt yhdistys tai säätiö opetus- ja kulttuuriministeriön luvalla. Kunta tai opetuksen järjestäjä on velvollinen päättämään, missä opetus järjestetään ja velvollisella on tämän lisäksi velvollisuus olla yhteistyössä alueen muiden toimivien opetuslaitosten kanssa. Lukio voi olla erikoitunut painottamaan opetuksessaan esimerkiksi luonnontieteitä, liikuntaa tai kuvataiteita. Lukiot voivat tarjota kyseisen painopistealueen opetusta erityisellä erikoislinjalla. Lukio suoritetaan tavanomaisesti päivälukioissa, mutta tarjolla on myös aikuis- ja etälukio-opetusta. Lukio-opetus jaetaan tavallisesti 5-6 jaksoon, jokaiselle jaksolle määritellään oma työjärjestys. Opetusjärjestyksien ja -ryhmien muodostamisen perustana ovat oppilaiden kurssivalinnat. Yhden kurssin opetusmäärä on noin 38 tuntia. Vapaasti valittavia ja syventäviä opintoja voidaan järjestää yhteistyössä toisen oppilaitoksen kanssa. (Opetus- ja kulttuuriministeriö 2002.)



Haastattelujen perusteella lukioiden tilojen käyttö on samalla tasolla kuin yläkoulun eli aineopettajien opetus tiloissa on vähäistä ja opetustilojen nimeäminen opettajille estää innovatiivisen tilojen käytön soluperiaatteen mukaisesti.

Taulukko 7. Lukio-opetuksen tuntijako (Opetusministeriö 2002: 1)

### ■ NUORILLE ANNETTAVAN LUKIOKOULUTUKSEN TUNTIJAKO

| <i>Oppiaine tai aineryhmä</i>              | <i>Opiskelijalle pakolliset kurssit</i> |             | <i>Syvent. valtakunnalliset kurssit</i> |             |
|--|---|-------------|---|-------------|
|  | <i>vanha</i>                            | <i>uusi</i> | <i>vanha</i>                            | <i>uusi</i> |
| Äidinkieli ja kirjallisuus                 | 6                                       | 6           | 2                                       | 3           |
| Kielet                                     |   |             |   |             |
| - perusop. vlk. 1-6 alkava kieli (A-kieli) | 6                                       | 6           | 2                                       | 2           |
| - perusop. vlk. 7-9 alkava kieli (B-kieli) | 5                                       | 5           | 2                                       | 2           |
| - muut kielet                              |   |             | 16                                      | 16          |
| Matematiikka                               |   |             |   |             |
| - lyhyt oppimäärä                          | 6                                       | 6           | 2                                       | 2           |
| - pitkä oppimäärä                          | 10                                      | 10          | 3                                       | 3           |
| Ympäristö ja luonnontieteet                |   |             |   |             |
| - Biologia                                 | 2                                       | 2           | 2                                       | 3           |
| - Maantiede                                | 2                                       | 2           | 2                                       | 2           |
| - Fysiikka                                 | 1                                       | 1           | 7                                       | 7           |
| - Kemia                                    | 1                                       | 1           | 3                                       | 4           |

Esteeksi opetuksen ja tilojen optimoidulle käytölle muodostuvat opiskelijoiden kurssien valinta ja kurssiryhmien perustaminen opetusteknillisesti järkeviksi ryhmiksi. Pakollisten kurssien kohdalla ryhmäkoot pysyvät samoina, mutta syventävien, vapaavalintaisten ja soveltavien kurssien toteutumista on vaikea ennustaa. Tällöin myös tilan käyttö opetukseen liittyen on vaikea määrittää. Mahdollisuutena lukio-opetuksen kehittämisessä voidaan havaita kurssitarjottimen sisältämien kurssien sitominen tilojen käytön optimointiin. Vielä kehittyneempi vaihtoehto olisi sitoa edellä mainittu toiminta soluperiaatteen mukaisesti.

#### 7.1.4 Toisen asteen ammatillinen koulutus

Huomattavaa kehitystä on havaittavissa toisen asteen ammatillisen koulutuksen tilojen käytössä. Yhdelle ammattiopetusryhmälle on varattu omat teorialuokka- ja ammattiopetustilat. Varsinkin pienten ja harvinaisten ammattiopetusryhmien tilojen järjestelyt saattavat olla sellaiset, missä tiloja käytetään hyvin vähän päivässä tai jopa viikossa. Ammatilliseen tutkintoon sisältyy työssäoppimisjakso, jolloin opetustilat saattavat jäädä kokonaan käyttämättä. Ammatillisen koulutuksen järjestämiseen vaikuttavat sen saataavuus, kysyntä ja tarjonta. Alueellinen saavutettavuus määrittää keskeisesti opetusyksiköiden koon. Vaikka koulutusta järjestävien yksiköiden määrä on Suomessa vähentynyt, ei opetuksen saavutettavuus ole hankaloitunut tästä. Syynä tähän on ammattioppilaitoksen autonominen hallinnointitapa ja opetuksen koordinointi. Vuosina 1995-2001 oppilaitosten määrä on vähentynyt 379:stä 213:een. (Räsänen & Frisk 2002: 18.)

Koulutuksen järjestämisen ennakoiti tulevaisuutta varten suoritetaan vaihtelevasti. Osa ammattioppilaitoksista järjestee koulutusta työelämän tarpeiden mukaan. Osa kouluista ei seuraa ollenkaan oppilaittensa sijoittumista työelämään. Koulutuksen kysyntä ja tarjonta vaihtelee Suomessa alueittain. Osassa maata työvoiman kysyntä ei kohtaa tarjontaa ja toisin päin. (Räsänen & Frisk 2002: 18.)

Suurella osalla ammattioppilaitoksista ei ole käytössä laatu- tai arviointijärjestelmää laadukkaan opiskeluympäristön kehittämisen monitoroimiseksi. Laatu- ja kehittämishankkeita suunnitellaan ja otetaan käyttöön, mutta suunnitelman toteutus jää vähemmälle huomiolle. (Räsänen & Frisk 2002: 18.)

Toisen asteen ammatillisen koulutuksen kehityksen painopistealueita ovat (Björkroth & Johansson 2010: 11):

- Nuoren väestön väheneminen
- Ammatillisen aikuiskoulutuksen väheneminen
- Kansainvälisyys ja maahanmuuttajat
- Työurien pidentyminen tulevaisuudessa
- Palvelualojen lisääntyminen
- Alueellisen elinkeinopolitiikan muutokset ja kuntatalous
- Yhteistyö muiden ammattioppilaitosten kanssa
- Yhteistyö lähialueen lukion kanssa
- Kuntien tiukka talous ja vaihtoehtoiset opetuksen rahoitustavat.

#### 7.1.5 Terveyspalvelut

Terveyshuollon perimmäisenä tavoitteena ovat fyysisen ja psyykkisen toimintakyvyn parantaminen. Terveiden huollon järjestämisestä vastaavat kunnat ja kuntayhtymät terveyskeskuksissa. Kuntayhtymien vastuulla on keskussairaaloita, aluesairaaloita ja yliopistollisia keskussairaaloita. Terveysneuvonnan palvelua tarjoavat myös yksityiset sairaalat ja lääkäriasemat. Kuntien ja kuntayhtymien hallinnoimaa terveydenhuoltopalvelua toteutetaan hyvin usein alueellistettuna palveluna. Suurissa kaupungeissa on erikoislääkärijohtoista poliklinikkasairaaloimintaa. (Rakennustieto 1996: 2-3.)

Terveyskeskuksen tehtävänä on tuottaa hoitoa ja terveiden ihmisten terveysneuvontaa. Tilojen kokonaisratkaisuun vaikuttavat tilojen muunneltavuus alati muuttuvien ja kehittyvien hoitomenetelmien johdosta. Sosiaali- ja terveysneuvonnan toimenpiteiden yhdistäminen samoihin tiloihin edellyttää vastaanottohuoneiden, mielenterveystyöntekijöiden tilojen ja asiakkaiden tilantarpeen määrittämistä. Sisätilojen kulkuväylien mitoituksessa on otettava huomioon liikuntarajoitteiset, lapset, vanhukset sekä näkövammaiset. Myös henkilökunnan, potilaspöytäryhmien, pyörätuolien, huoltokuljetusten liikenteeseen tulee ottaa kantaa käytävien ja tilojen suunnittelussa. Käytävien suunnitteluun eniten vaikuttava tekijä on potilasvuoteen liikuttavuus apuvälineineen potilasturvallisuutta unohtamatta. (Rakennustieto 1996: 3.)

Sairaalan suunnittelussa muita huomioon otettavia käyttötiloja ovat (Rakennustieto 1996):

- Hissit
- Yleisötilat
- Avohoitotilat
- Tutkimushuoneet
- Toimenpidehuoneet
- Laboratorio
- Röntgen
- Kuntoutustilat
- Potilashuoneet
- Huollon tilat
- Hallinto- ja toimistotilat.

Sairaalatiilojen ratkaisut vaikuttavat tilojen tuotettavuuteen ja käytön tehokkuuteen. Tilan käytön tehokkuutta voidaan tutkia DEA-luvulla (*Data Envelopment Analysis*) eli tuotoksen ja panoksen osamääränä. Tuottavuuden tehokkuutta verrataan tilojen tehokkuuteen eli tilojen tehokkuus lasketaan tilojen hyötyalan ja bruttoalan välisenä osamääränä. Tilat ovat tehokkaassa käytössä, mikäli luku on lähellä numeroa 1 ja tehoton, jos osamäärä on 1 ja 0 välillä. Tilojen tehokkuusluku on yhteydessä sairaalan rakennusvuoden kanssa. Uudemmissa rakennuksissa on pystytty vastaamaan tilojen tarpeisiin ja sairaalaympäristön kehittymiseen. Asemapiirros auttaa kuvaamaan tehokkaan ja tehottoman tilankäytön sairaaloita. Tehoton sairaalarakennus on hajautettu pienemmiksi lohkoiksi, jotka ovat erillään toisistaan. Varsinkin laajennusosat tuovat lisää uloketta sairaalan asemakaavaan. Tällöin muun muassa siirtymiset eri yksiköiden välillä on aikaa vievää ja näin ollen luovat tehotonta tuottavuutta palvelutarjonnan näkökulmasta. Alhainen tehokkuusluku vanhoissa sairaalarakennuksissa kertoo suuresta käytävämäärästä ja vähäisestä hyötyalasta. (Kurenniemi 2004: 387–390.)

Sairaaloiden luonnonsuunnitteluvaiheeseen tulisi kiinnittää erityistä tarkkavaisuutta. Siinä ratkaistaan rakentamisen jälkeisen muutoskustannusten syntyminen vaikuttava lisäinvestointitarve. Luonnosvaihe on kokonaiskustannuksia tarkastellen erittäin pieni osa koko hankkeen kustannuksia ja tähän osaan tulisi panostaa enemmän, jotta tilojen tuottavaa käyttöä voidaan toteuttaa. Sairaaloiden peruskorjaus ja tilojen muuttaminen

tulevat olemaan painopisteitä tilojen tuottavan käytön näkökulmasta. (Kurenniemi 2004: 387–391.)

Uuden sairaalan suunnittelun lähtökohtana ei pidetä tilanjakoa vaan sairaalan sisäisten prosessien järjestelyjen tutkimista. Sairaaloita pidetään vanhanaikaisina instituutioina. Uutena innovaationa sairaalasuunnittelun saralla pidetään asiakaslähtöistä lähestymistapaa ja palvelujen helppoa saatavuutta. Innovaation lisäulottuvuuksia haetaan logistiikan ja varastoinnin alueilta. Sairaalan suunnittelijat näkevät toimivan sairaalatilán terveydenhuollon prosessien tukitoimintona, jota ohjaa asiakaspalvelulähtöisyys. Tällaisen sairaalasuunnittelun keskipisteenä on itse potilas, jonka kautta tilasuunnittelu ja hoitoprosessit saavat alkunsa. Palvelun tarkoituksena on asettaa potilas etusijalle, mikä edesauttaa itsenäistä toimintaa. Potilaan palvelua voidaan verrata hotellin asiakkaaseen. (Autio & Kuusterä 2012.)

Palvelulähtöisen sairaalan pääkohdat ovat (Autio & Kuusterä 2012):

- Potilas on asiakas
- Henkilökunnan ja resurssien tehokas käyttö
- Työprosessit erotetaan toisistaan yksiselitteisiksi virkateiksi
- Potilastiedon helppo saatavuus
- Potilalle on tarjolla lisäarvoa antavaa tietoa
- Palveluympäristö vastaa kysyntää.

Hoitoprosessien tueksi otetaan käyttöön potilastietojärjestelmä, joka on kaikkien hoitoprosessien suorittajien käytössä. Tällöin paperin käyttö vähenee ja tiedonsaanti nopeutuu. Potilaan ilmoittauduttua vastaanotolle voidaan potilaalle esittää hoitosuunnitelma ja toimenpiteet. (Autio & Kuusterä 2012.)

## 7.2 Yhteenveto kunnan omistamien tilojen käytön kehityssuunnista

Edellisessä luvussa mainittuja palvelutuotannon tiloja yhdistävät:

- Olemassa olevien tilojen alhainen käyttö- ja täyttöaste
- Olemassa olevien tilojen käytettävyyden ennakoimattomuus
- Soluperiaatteen sovellettu käyttö peruskoulussa, toisen asteen ammatillisessa koulutuksessa sekä lukio-opetuksessa
- Opetustilojen tehostettu ilta- ja iltapäiväkäyttö
- Opetustilojen ulosvuokraus jo iltapäivätoimintaa varten
- Sisäisen vuokran vaikutuksen tiedostamatta jättäminen tilankäytön kustannuksissa
- Sisäisen vuokran määrittäminen
- Omistajapoliittisten linjausten heikko noudattaminen
- Mahdollisuus uuden tilan hankinnan investointikustannuksen säästämiseen tilankäytön optimoinnin avulla
- Palveluverkkosuunnitelman sitominen palvelutilojen käyttöön.

Nämä kehitysmahdollisuudet huomioon ottaen on mahdollisuus rakentaa työkalu kunnan omistamien tilojen optimoituun käyttöön. Kunnan tilojen omistajan eli tilahallinnon, keskushallinnon sekä käyttäjähallintokunnan on osallistuttava tilojen optimointiin.

## 8 Organisaatioiden johtamisen kulttuurin kehittämisen työkalut

Tässä luvussa on jaoteltu organisaation onnistumisen kannalta olennaiset työkalut. Näiden työkalujen on tarkoitus antaa pohja strategiselle päätöksenteolle. Työkalut on jaoteltu kolmeen eri kategoriaan: toiminnan strategiset mittarit, taktiset työkalut ja tiedonkeruutekniikat. Seuraavassa taulukossa on jaoteltu työkalut kolmen kategorian perusteella, jonka jälkeen jokainen menetelmä on selitetty ja annettu soveltuvuusnäkökulma tilankäytön optimointiin.

Taulukko 8. Tilajohtamisen työkalut

| Menetelmä                 | Toiminnan strategiset mittarit | Taktiset työkalut | Tiedonkeruutekniikat |
|---------------------------|--------------------------------|-------------------|----------------------|
| Balanced Scorecard        | x                              |                   |                      |
| SWOT                      | x                              |                   |                      |
| TOWS                      | x                              |                   |                      |
| Benchmarking              |                                | x                 |                      |
| Lean                      |                                | x                 |                      |
| Tilanhallintajärjestelmät |                                |                   | x                    |

Toiminnan strategisia mittareita käytetään jatkuvan toiminnan arvioimiseen ja kehittämiseen. Taktisia työkaluja käytetään vain tapauskohtaisesti, jolloin työkalulla mitattua tietoa pyritään sitomaan osaksi tasapainotetun mittariston toimintaa. Tiedonkeruutekniikat ovat kahden edellä mainitun tukitoimintaa.

### 8.1 Balanced Scorecard

Tasapainoinen onnistumisstrategia on syntynyt strategiahankkeiden ja teoriapohdiskelun tuloksena. Strategian laatimista ei niinkään pidetä ongelmana vaan strategian toteuttamista, jotta yrityksen tai kunnan visiot voidaan mitattavalla mekanismilla kääntää tavoitteiksi. (Määttä & Ojala 2000: 2.)

Balanced Scorecardin mittaamisen näkökulmat ovat (Määttä & Ojala 2000: 23):

- Taloudellinen näkökulma
- Asiakasnäkökulma
- Prosessinäkökulma
- Oppimisen ja kehittymisen näkökulma.

Balanced Scorecardin lähtökohtina ovat kunnan visio, strategia ja näiden kahden toteuttamisen peruskysymykset: mitkä ovat kunnan tavoitteet ja miten kunnan asettamien tavoitteiden saavuttamista mitataan? (Määttä & Ojala 2000: 23.)

Hyvän liiketoiminnan ja strategian toteutumisen ehtoina ovat keskittyminen olemassa olevien aineellisen ja aineettoman pääoman käyttöön. Strategia on pystyttävä ilmaisemaan operatiivisina käsitteinä. Jollei strategiaa voida kuvata, ei sitä voi toteuttaa. Stra-

tegian mukauttamisen tavoitteena ovat strategian mukauttaminen olemassa olevaan organisaatioon ja työntekijän päivittäiseen työskentelyyn. Strategian toteutuksesta ja strategian käynnistämisestä vastaa yritysjohto. Strategian tavoitteena on kehittää hyväksi muokkaantunut malli jatkuvaksi prosessiksi. Kokemukset ovat osoittaneet, että menestyneen strategian taustalla ovat yrityksen johtoryhmän aktiivisuus ja sitoutuneisuus. (Kaplan & Norton 2002: 11- 15.)

Menestyvän strategian toteuttaminen alkaa muutosprojektin liikkeellelaskusta. Siinä keskitytään nykyisen organisaation liikekannallepanoon, jonka jälkeen yritysjohto alkaa ohjata prosesseja strategian määrittämän vision suuntaan. Olennaisena osana muutosprosessin käynnistämässä on, että yritysjohto kykenee esittämään muutoksen tarpeen uskottavasti. Heillä täytyy olla näyttöä muutoksien tärkeydestä. (Kaplan & Norton 2002: 27.)

Kunnan tilahallinto ja hallintokunnat voisivat nähdä mahdollisuudeksi ottaa käyttöön Balanced Scorecardin, missä taloudellinen näkökulma sisältäisi muun muassa sisäisen vuokran ominaisuudet, hallintokuntien ulosvuokraustoiminnan unohtamattakaan tehtävien vastuunjakoa ja mahdollisia aikamääreitä. Tällöin myös korostuu kyky luopua vanhoista valtarakenteista ja arvoista. Muutosjohtamisen tuloksena syntyy uusi hyväksyttävä toimintamalli, jonka perustana ovat uudet arvot yrityksen toiminnalle.

## 8.2 SWOT-analyysi

SWOT-analyysi on työkalu, jolla voidaan tunnistaa yrityksen tietyn hetkiset vahvuudet, heikkoudet, mahdollisuudet ja uhat. Kaksi ensimmäistä ominaisuutta tulevat yrityksen sisältä ja kaksi viimeistä ulottuvuutta tulevat yrityksen ulkopuolelta. Analyysin avulla yrityksen päätöksenteko helpottuu ja yrityksen nykyinen tila on selvillä. (Oulun seudun ammattikorkeakoulu.)



Taulukko 9. A. de Jong Installatiebeheer liiketoiminnan SWOT-analyytiesimerkki

| <b>Vahvuudet</b>   | <b>Heikkoudet</b>   |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Nopeat vastaukset palvelupyyntöihin</li> <li>• Energian käytön analysointi</li> <li>• Koneiden etäohjaus</li> <li>• Hyvä ja läheinen suhde projektin johtajan ja asiakkaan välillä</li> <li>• Palvelun 24h saatavuus</li> <li>• ISO-standardien käyttö</li> <li>• Insinöörien ja projektipäälliköiden korkea ammattitaito</li> <li>• Hyvät palvelutakuut</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Yrityksellä ei ole olemassa selkeää asiakaspriorisointia.</li> <li>• Asiakkaat eivät tiedä mitä odottaa SLA:lta</li> <li>• Projektipäällikön ja operatiivisen osapuolen välinen heikko kommunikatio.</li> <li>• Uusien innovaatioiden heikko kehittäminen.</li> <li>• Koneiden heikko standardisointi.</li> <li>• Rajattujen resurssien vuoksi ei pystytä vastaamaan valtion suuriin tilauksiin</li> <li>• Heikko asiakirjojen dokumentointi</li> <li>• Nykyiset sopimukset asiakkaitten kanssa</li> <li>• Yhteisen tietokannan puuttuminen</li> </ul> |
| <b>Mahdollisuudet</b>  | <b>Uhat</b>   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Asiakkaitten odotuksien saavuttaminen uusilla sopimuksilla</li> <li>• Palvelutason nosto SLA:lla ilman, että asiakkaan tarvitsee tehdä mitään lisätoimintoja</li> <li>• Asiakastyytyväisyyskysely</li> <li>• Asiakkaiden tarpeiden määrittäminen selkeimmiksi</li> <li>• SLA:n ankkuroiminen asiakkaan yritystoimintaa ohjaavaksi prosessiksi</li> </ul>            | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Samankaltaisten yritysten kilpailu markkinoilla</li> <li>• Asiakkaiden nousevat odotukset palveluista</li> <li>• SLA:n käyttöönoton seurauksena nykyisten asiakkaiden menetys</li> </ul>   |

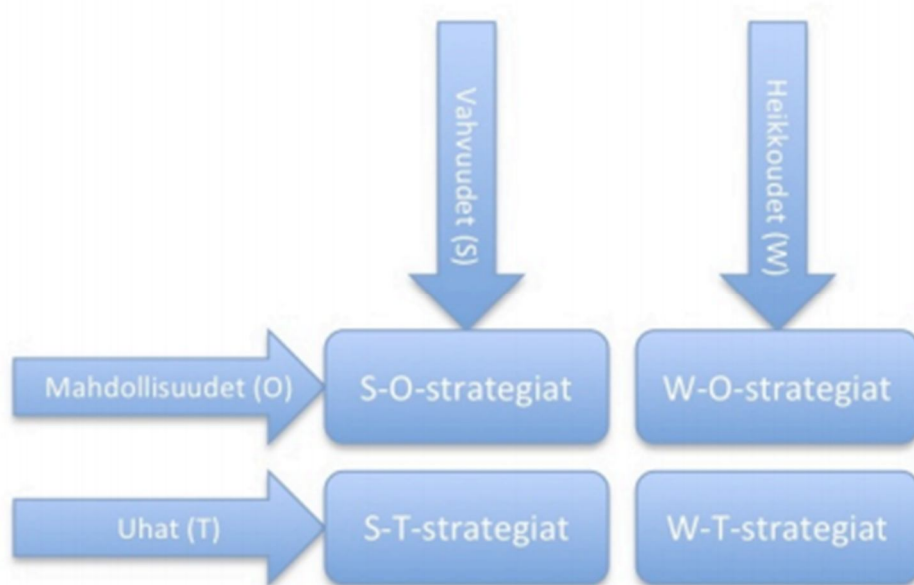
Kun yrityksen liiketoiminnalliset ominaisuudet ovat selvillä, voidaan pyrkiä seuraaviin suuntiin SWOT-analyysin pohjalta (Oulun seudun ammattikorkeakoulu):

- Vahvuudet pyritään vahvistamaan ja käyttämään hyväksi
- Heikkouksista pyritään eroon
- Mahdollisuuksien hyödyntäminen
- Uhat tulee välttää tai poistaa.

Työkalun rakentamisen lähtökohtana voidaan käyttää edellä mainittua SWOT-analyysi, jonka johtopäätöksiä voidaan siirtää Balanced Scorecardin sisältöön. SWOT-analyysiä voidaan ottaa tilahallinnon käyttöön, jolloin sillä on mahdollisuus tarkastella hallinnon sisäisiä ja ulkoisia funktioita.

### 8.3 TOWS-analyysi

SWOT-analyysin sukulaisanalyysi on TOWS-analyysi, joka käsittelee toimijan ulkoisten mahdollisuuksien hyödyntämistä sisäisiä prosesseja varten.



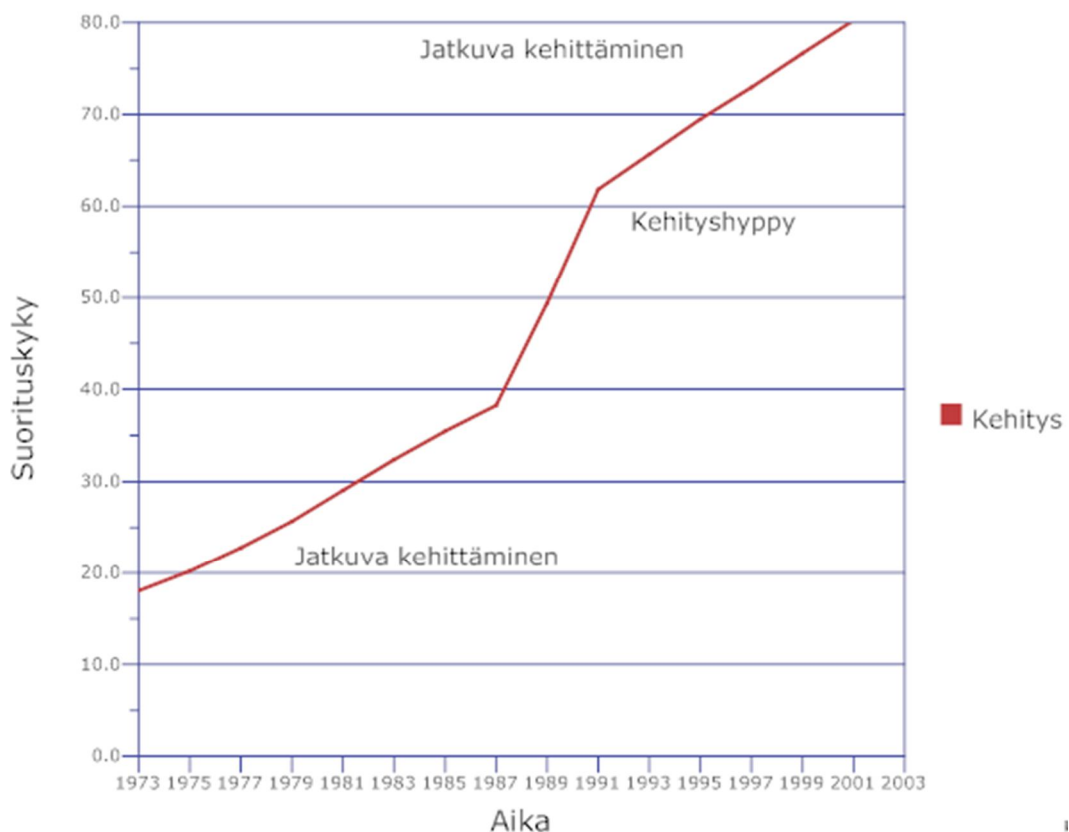
Kuvio 13. SWOT/TOWS-matriisimalli. (SWOT Analysis 2011.) (Puikkonen 2011: 14)

Toimija voidaan tässäkin tapauksessa mieltää kunnan tilahallintona. TOWS-analyysin havainnot ovat:

- S-O-strategia ottaa huomioon mahdollisuudet, jotka ovat liitettävissä vahvuuksiin
- W-O-strategian tavoitteena on vahvistaa heikkoudet saatavilla olevilla mahdollisuuksilla
- S-T-strategia vahvistaa vahvuuksia uhkia vastaan
- W-T-strategia pyrkii vahvistamaan heikkoudet ulkoisilta uhilta.

#### 8.4 Benchmarking

Benchmarkingin ideana on selvittää oman yrityksen strategian, tuotteiden, prosessien, osaamisen tila ja verrata sitä toimialojensa parhaimpaan. Tällöin saadaan yrityksen käyttöön se tieto, mitä asioita muuttamalla voidaan saavuttaa toimialan paras suorittaja aiemmin mainituilla osa-alueilla. (Niva & Tuominen 2005: 12–16.)



Kuvio 14. Benchmarkingin käyttö kehityshyppyissä sekä jatkuvassa kehittämisessä

Benchmarking helpottaa omien prosessien ymmärrystä, kehityshankkeen fokusta kohti liiketoiminnan keskeistä toimintaa ja helpottaa tavoitteiden määrittelyä. Benchmarking sopii jatkuvan kehittämisen toimintaan ja kehityshyppyjen hallintaan. (Tuominen 1993: 8.) Benchmarking-kehitysprojektin vaiheet ovat (Niva & Tuominen 2005: 35):

- Benchmarking-kohteen määrittely
- Benchmark-yritysten tunnistaminen
- Suorituskykyeron mittaaminen
- Menestyksen taustatekijöiden tunnistaminen
- Tavoitteiden asettaminen
- Sovellus ja käyttöönotto
- Menetelmän vakiinnuttaminen.

Benchmarkingia voidaan jälleen käyttää Balanced Scorecardin taustatietona tai kokonaan omana työkalunaan. Kunnassa hyväksi havaittu menetelmä on mahdollista siirtää toisen kunnan käyttöön. Benchmarkingia voidaan nähdä SWOT-analyysin näkökulmasta mahdollisuutena.

### 8.5 Lean-ajattelu

Toyotan autotehtaalla kehitettyä Lean-ajattelua on sovellettu mm. rakennustyömaiden tuotannosuunnittelussa ja raskaan tuotannon tehtaissa. Lean-ajattelun takana on tuotteen arvon lisääminen. Jotta pystytään tunnistamaan asiakkaalle annettavan tuotteen arvon lisääminen, on pystyttävä tunnistamaan tuotteen arvon virtaus. Useimmiten ne prosessit, jotka eivät aiheuta arvoa, ovat jätettä eli japaniksi "muda". Jäte määritellään tässä tapauksessa resursseja kuluttavaksi toiminnaksi, joka ei anna tuotteelle tai prosessille lisäarvoa.

Lean-ajattelun pohjalta on syntynyt rakennustyömaiden paikka-aika-kaavio, jolla pystytään seuraavan rakennettavan urakan sijoittumista ajan funktiona. Kaaviolla pyritään tuotannon tehostamiseen ja rakennustöiden limittämiseen. Kunnan tiloissa Lean-ajattelua voidaan soveltaa soluperiaatteen ja käyttö- ja täyttöasteen käytössä. Näiden periaatteiden tarkoituksena on vähentää tilojen käyttämättömyyttä. Tilaa voidaan kutsua "mudaksi", silloin kun se on käyttämätön. Silloin tila sitoo resursseja eli ylläpitoa ja energiakustannuksia, mutta ei tuo lisäarvoa käyttäjälle tai tilahallinnolle. Lean-näkökulmasta käyttämätön tila on arvoton.

## 8.6 Tilanhallintajärjestelmät

Sähköisen tilanhallintajärjestelmän avulla esimerkiksi koulujen opettajat voivat varata itselleen käytössä olevia tiloja ja nähdä muiden käytössä olevia tiloja. Ohjelmalla voidaan myös ominaisuuksista riippuen tarkastella tilan täyttöastetta. Kurre 7 - kouluhallinnon työkalulla voidaan tarkastella ja luoda näkymiä mm. kurssitarjottimista, ryhmittelystä, sijoittelusta ja työjärjestelyistä.

| Viikko 07 |   |   |  | Tulosta   |   | Piilotetut varaukset |           |
|-----------|---|---|--|---|---|----------------------|-----------|
|           | ma 13.02.   | ti 14.02.   | ke 15.02.  | to 16.02.   | pe 17.02.   | la 18.02.            | su 19.02. |
| 08:00     |   | 08:00 - 10:45<br>G501<br>Betonielementtien<br>tuotantotekniikka (3<br>op)           |  | 08:00 - 15:45<br>Kokoava projekti (6 op)  | 08:00 - 15:45<br>Kokoava projekti (6 op)  |                      |           |
| 09:00     |   | TRXZK71-2002<br>RT09A<br>Opettaja(t): Virtanen<br>Juha                              |  | TR00AB65-2004<br>RT09A<br>Opettaja(t): Järvenpää<br>Tapani, Kalliomäki<br>Jouni, Leppänen Timo,<br>Lindholm Mika,<br>Metsäranta Olli,<br>Pienimäki Markku,<br>Riikonen Timo,<br>Seppänen Aarne,<br>Suorsa Tuomo,<br>Virtanen Juha | TR00AB65-2004<br>RT09A<br>Opettaja(t): Järvenpää<br>Tapani, Kalliomäki<br>Jouni, Leppänen Timo,<br>Lindholm Mika,<br>Metsäranta Olli,<br>Pienimäki Markku,<br>Riikonen Timo,<br>Seppänen Aarne,<br>Suorsa Tuomo,<br>Virtanen Juha |                      |           |
| 10:00     |   |   |  |   |   |                      |           |
| 11:00     |   | 11:00 - 12:45<br>G510<br>Talotekniikan<br>järjestelmät (5 op)                       | 11:00 - 12:45<br>G409<br>Valmennus<br>ammattiruotsiin 2 (3<br>op)              |   |   |                      |           |
| 12:00     |   | TR00AC02-2002<br>RT09A  | TR00AC07-2013  |   |   |                      |           |
| 13:00     | 13:00 - 15:45<br>G508<br>Työturvallisuus (3 op)                                 | 13:00 - 14:45<br>G510<br>Todennäköisyyslaskenta<br>ja tilastomatematiikka<br>(3 op) | 13:00 - 15:45<br>G416<br>Talotekniikan<br>järjestelmät (5 op)                  |   |   |                      |           |
| 14:00     | TR00AB92-2002<br>RT09A<br>Opettaja(t): Heikkinen<br>Sanna, Kilpeläinen<br>Marko | TR00AB22-2009   | TR00AC02-2002<br>RT09A<br>Opettaja(t): Innanen<br>Seppo, Viilo Torsti          |   |   |                      |           |
| 15:00     |   | 15:00 - 18:45<br>G235<br>Kiinteistön<br>lämpökuvauus (3 op)                         |  |   |   |                      |           |
| 16:00     |   | TRXZK75-2001<br>RT09A<br>Opettaja(t): Järvenpää<br>Tapani                           | 16:00 - 18:45<br>G416<br>Rakennuslainsäädäntö<br>ja viranomaisohjeus (3<br>op) | 16:00 - 18:45<br>G621<br>Työmaasuunnittelu (3<br>op)  |   |                      |           |
| 17:00     |   |   | TR00AB54-2007<br>RT09A<br>Opettaja(t): Heikkinen<br>Sanna, Nousiainen<br>Aimo  | TR00AB93-2002<br>RT09A<br>Opettaja(t): Heikkinen<br>Sanna, Koivumäki<br>Kimmo   |   |                      |           |
| 18:00     |   |   |  |   |   |                      |           |
| 19:00     |   |   |  |   |   |                      |           |

Kuvio 15. Esimerkki tilanhallintaohjelman perusominaisuuksista Metropolia Ammattikorkeakou- lussa

## 9 Tilankäytön optimoinnin työkalut

### 9.1 Taustatietoa työkalun kehittämiseen

Tarve kunnan omistamien tilojen optimointiin voidaan myös todentaa haastattelujen ja kyselylomakkeen perusteella. Selvästi on huomattavissa, että monissa kunnissa tilankäytön optimointiin viittaavat osaprosessit ovat kehittämistarpeen alla. Seuraavissa kohdissa on haastattelujen ja kyselylomakkeen perusteella jaoteltu kunnan tiloihin liittyviä nykyisiä piirteitä.

#### 9.1.1 Kuntaliiton ja valtion asettamat omistuspoliittiset linjaukset

Kyselyssä kävi ilmi, että valtiovarainministeriön kehysvalmistelu valtionosuuksien ohjauksesta vuosille 2012–2015 ei oltu otettu huomioon. Valtiovarainministeriön kehysvalmistelu on vuonna 2010 laadittu kuntien taloussuunnittelun perusta. Kyselylomakkeen perusteella vain kolme kuntaa oli ottanut valtiovarainministeriön kehitysvalmistelun huomioon. Sama päti Suomen Kuntaliiton linjauksiin tilojen tehokkaasta käytöstä vuosilta 1998 ja 2005. Valtionosuuksien vähenemisellä nähtiin olevan paljon merkitystä.

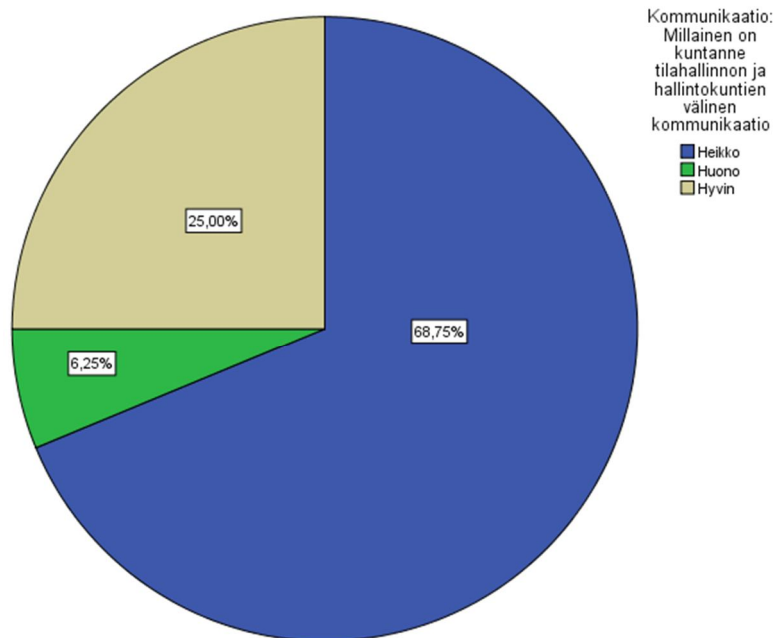
#### 9.1.2 Kunnan omistamien ja käytössä olevia tiloja koskevat omistuspoliittiset linjaukset

Kunnan konserniohje ei ota kantaa tilojen strategiseen ohjaamiseen. Ainoastaan viides kunnassa se ottaa kantaa ja noin puolella kunnista on käytössä toimitilastrategia. Sisäinen vuokra nähtiin hyvin tärkeäksi taloudellisen suunnittelun ja osittain myös investointien päätöksenteon tueksi. Sisäinen vuokra kattaa rakennetun pääoman pääoma- ja ylläpitokustannukset. Tilojen käytöstä ja tarveselvityksestä pääsääntöisesti vastaa hallintokunta. Omistajapoliittisesti innovoivissa kunnissa käytettiin kunnan tilaryhmää, joka sisältää tilahallinnon ja käyttäjähallintokunnan edustajia. Tilojen tuottavan käytön seuranta kunnissa tekivät vaihtelevasti joko hallintokunta, keskushallinto tai tilahallinto. SWOT-analyysiin perustuva ulkoisten mahdollisuuksien käyttö oli huomioitu noin puolessa tutkimukseen osallistuneissa kunnissa. Tilojen käyttöä yhteisesti

naapurikunnan kanssa oli käytössä tai suunnitteilla melkein kaikissa kunnissa. Leasing- ja elinkaarimalli olivat sen sijaan vielä tuntemattomia käytäntöjä. Myös tilayksiköiden liikelaitostaminen ja yhtiöittäminen nähtiin vielä tuntemattomana mahdollisuutena. Henkilöstöpolitiikan merkittävämmiksi ongelmiksi ovat muodostuneet tiedon katoaminen tilahallinnosta eläköitymisen johdosta ja osaavan työvoiman vaikea rekrytoiminen.

### 9.1.3 Tilahallinnon rooli ja tehtävät kunnassa

Vain muutamalla kunnalla oli suunnitteilla uusia omistuspoliittisia strategioita ja vain muutamassa kunnassa sellainen oli käytössä. Korjausvelkaa lyhennettiin lähes jokaisessa kunnassa valtionosuuksilla tai lainoilla. Kunnan omistamien tilojen käytön tietoa käytettiin kunnissa keskimäärin heikosti tai ei ollenkaan.



Kuvio 16. Tilahallinnon ja käyttäjähallintokunnan välinen kommunikaatio

### 9.1.4 Käyttäjäkunnan asema kunnan tilajohtamisen näkökulmasta

Useimmissa kunnissa ei ole otettu käyttöön tilankäyttöohjelmaa esimerkiksi Kurre tai Timmi. Käyttäjähallintokunnan ja tilahallinnon tiedonkulku koetaan huonoksi tai heikoksi. Kunnan omistamien tilojen ulosvuokrauksesta vastaava organisaatio vaihteli kunnittain paljon. Ulosvuokrauksesta vastasivat tilahallinto, koulujen rehtorit tai tekninen toi-

mi. Yhdessä tutkimukseen osallistuneista kunnassa ulosvuokrauksesta vastasi koulun rehtori, ja vuokratessaan koulun tilan sai koulu puolet vuokratuotoista omaan käyttöön. Tuotoilla oli hankittu muun muassa uusia koulukirjoja.

## 9.2 Nykyinen tilankäytön optimointi

Yhdessä tutkimukseen osallistuneista kunnista oli käytössä tilankäytön optimointiin tähtäävä täyttö- ja käyttöasteen seuranta, jota hyväksikäyttäen voitiin analysoida tilojen käyttöä. Tällainen analysointi on avain tilojen onnistuneeseen ja tehokkaaseen käyttöön. Seuraavissa luvun 9. kappaleissa on vaiheittain kuvioihin sitoen selitetty, mitä ominaisuuksia nykyisessä tilahallinnossa on kehitettävä ja mitä ominaisuuksia on lisättävä, jotta tilojen optimointia voitaisiin hallitusti suorittaa. Edellisissä luvuissa mainittuja kehityskohteita ja lisäominaisuuksia integroidaan kunnan tilojen strategiseen toimintaan.

Sivun 57 taulukkoon on hahmoteltu eri ominaisuuksia, joita kunnissa on tutkimuksen perusteella jo käytössä. Näiden ominaisuuksien valintakriteerinä ovat olleet kunnan tilojen omistajapoliittinen myönteisyys ja käytännön toteutettavuus. Näiden tietojen pohjalta on luotu prosessikaavio, joka havainnollistaa kunnan eri elimissä tapahtuvat toiminnot. Tätä prosessikaaviota lähdetään kehittämään siihen lisättävillä ominaisuuksilla.

Seuraavan sivun taulukossa on otettu huomioon seuraavat olemassa olevat elementit, jotka on kerätty tutkimusten perusteella eri kuntien eri käytännöistä.

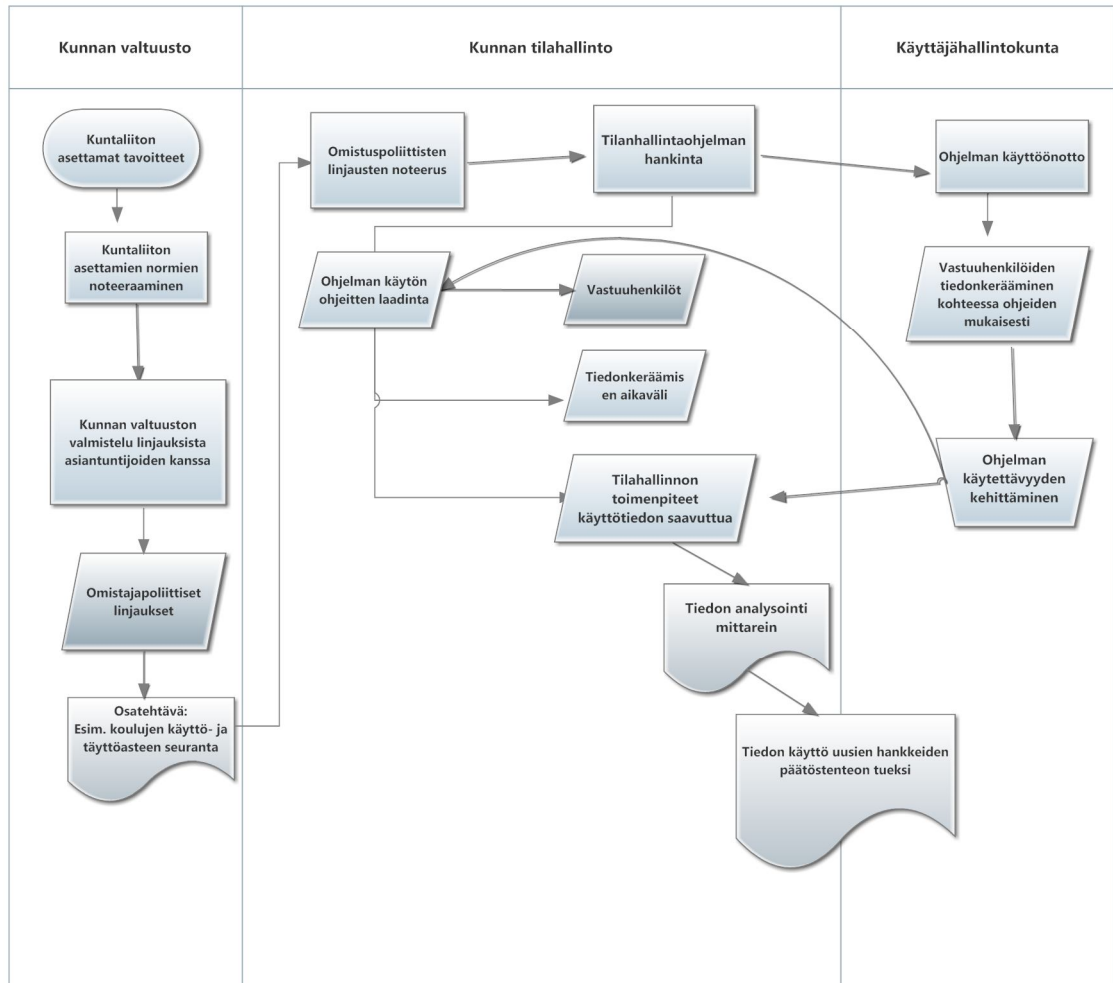


Taulukko 10. Käytössä olevat tilankäytön seurannan prosessit

| Olemassa olevat ominaisuudet                                       | Vastuualue                               |
|--|--|
| Suomen kuntaliiton asettamat tavoitteet ja niiden noteeraaminen    | Kunnan valtuusto                         |
| Omistuspoliittisten linjausten lisääminen kunnan konserniohjeeseen | Kunnan valtuusto ja kunnan asiantuntijat |
| Linjausten noteeraaminen   | Tilahallinto ja käyttäjähallintokunta    |
| Tilanhallintaohjelman käyttöönotto                                 | Tilahallinto ja käyttäjähallintokunta    |
| Käyttö- ja täyttöasteen seuranta                                   | Tilahallinto                             |

Tässä mallissa on otettu huomioon se, että kunnan omistamien tilojen ohjausta suorittava vastuuorganisaatio on kunnan tilahallinto. Tällöin tilahallinnon vastuulla ovat tilojen käytön valvonta ja tiedon analysointi investointeja koskevissa päätöksissä.

Tutkimukseen osallistuneissa kunnissa oli jokin taulukon 10. ominaisuus käytössä, muttei yhdessäkään kaikkea. Seuraavan sivun kuviossa 17 on kerätty käyttöön peruskäytäntö, millä voidaan saavuttaa alkeellista tilankäytön optimointia.



Kuvio 17. Tämän prosessikaavion avulla pystytään havainnollistamaan, miten kunnan ylimmässä organisaatiossa tehty päätös voidaan viedä aina kunnan operatiiviselle tasolle asti.

### 9.3 Kehitettävät funktiot nykyisessä toimintamallissa

Tutkimusten perusteella kehitettäviä ominaisuuksia kunnan valtuuston laatimassa konserniohjeessa ovat:

- Tilanhallintaohjelmaan muodostuvan tiedon säännöllinen seuranta
- Tilanhallintajärjestelmän seurannan vastuuhenkilöt
- Täyttö- ja käyttöasteen seuranta ja Lean-ajattelun toteuttaminen
- Soluperiaatteen määrittäminen ja toteuttamisen reunaehdot
- Palveluverkkosuunnitelman ja soluperiaatteen integroiminen konserniohjeeseen ainakin peruskoulu-, lukio- ja toisen asteen opetuksen osalta.

#### 9.4 Lisättävät ominaisuudet nykyiseen toimintamalliin

Seuraavaksi kuvataan neljä johtamisen työkalua, joilla edellä mainittua tilankäytön optimointia voidaan toteuttaa. Työkalut on osoitettu tilankäytön optimoinnista vastaavalle organisaatiolle ja käyttäjähallintokunnalle. Taulukossa 12 kuvataan tilankäytöstä vastaava organisaatio ja sen sijoittuminen kunnan hallinnossa.

#### 9.5 Balanced Scorecard -mittaristo tilojen optimoituun käyttöön

Tilankäytön optimoinnin tasapainotetun kortin tavoitteena on antaa tilahallinnan työkalu, jolla voidaan seurata asetettujen tavoitteiden toteutumista. Kunnan hallintoon on kehitetty oma Tasapainoinen onnistumisstrategia. Tätä mallia sovelletaan tässäkin mallissa, mutta sillä erotuksella, että perinteisestä Balanced Scorecardista tuttu asiakasnäkökulma otetaan käyttöön. Tässä kortissa ovat seuraavat näkökulmat ja ominaisuudet:

|  | Taloudellinen<br>näkökulma | Tilan käyttä-<br>jän näkökul-<br>ma | Sisäiset<br>prosessit | Oppimisenäkökulma |
|--|----------------------------|-------------------------------------|-----------------------|-------------------|
| <b>Strateginen tavoite</b>             |                            |                                     |                       |                   |
| <b>Tilanne tällä hetkel-<br/>lä</b>    |                            |                                     |                       |                   |
| <b>Kriittinen menestys-<br/>tekijä</b> |                            |                                     |                       |                   |
| <b>Mittari</b>                         |                            |                                     |                       |                   |
| <b>Vastuhenkilö</b>                    |                            |                                     |                       |                   |
| <b>Aikamääre</b>                       |                            |                                     |                       |                   |

Kuvio 18. Tilan käytön optimoinnin tasapainotettu kortti

Tässä tapauksessa asiakas on tilojen käyttäjä. Edelleen tästä mallista on otettu pois poliittinen näkökulma, koska ajatellaan, että poliittiset kannat on otettu huomioon jo

konserniohjesuunnitteluvaiheessa. Kortti otetaan käyttöön siten, että molemmat osapuolet hyväksyvät sen käytön kirjallisella sopimuksella. Tällöin tilahallinto ja käyttäjähallintokunnat sitoutuvat käyttämään tasapainotettua korttia. Tasapainotetusta kortista on oltava maininta kunnan konserniohjeessa.

#### 9.5.1 Taloudellinen näkökulma

Taloudellinen näkökulma ottaa huomioon niitä kunnan tiloja koskevia taloudellisia asioita, jotka ohjaavat kunnan taloutta. Taloudellisia mittareita voivat olla realisoitujen kiinteistöjen määrä, tilojen vajaakäyttöaste, pääoma- ja ylläpitokustannukset, vuokrattujen tilojen kustannukset, yksityisrahoituksen käyttö hankkeissa, kunnan omistuksessa olevien tilojen kustannus, tilojen hankinnan rahoitus ja ulosvuokraus.

#### 9.5.2 Tilankäyttäjän näkökulma

Tilankäyttäjän näkökulmassa tulee huomioida ne asiat, jotka käyttäjä kokee tilan käytöstä. Näitä mittareita voivat olla asiakastyytyväisyys, tilan laatu, tyytyväisyys ylläpitopalveluihin, tyytyväisyys optimoinnista vastaavaan organisaatioon.

#### 9.5.3 Sisäiset prosessit

Tilojen optimoinnin toimeenpanevan osapuolen sisäisiä prosesseja voidaan mitata muun muassa seuraavilla mittareilla: tilojen vajaakäyttö, ylläpitopalveluiden hankintamenot, kunnan sijoittaman pääoman tuottavuus, projektien toteuttamisen tehokkuuden ja toteutumisen seuraaminen (liikelaitokset ja osakeyhtiöt). Sisäisiä prosesseja voidaan mitata myös kestävästä kehitystä tukevalla toiminnalla kuten energian kulutus, kierrätystaso ja hyötyjäte.

#### 9.5.4 Oppimisen näkökulma

Organisaation oppimisen näkökulmassa voidaan ottaa huomioon seuraavia asioita: henkilöstön ikääntyminen, kannustus, motivointi, henkilöstön vaihtuvuus, koulutus-, kehityspäivien määrä ja työyksikön ilmapiiri.

## 9.5.5 Balanced Scorecard -mittarit tilojen optimoituu käyttöön

Taulukko 11. Esimerkkejä Balanced Scorecardin mittaristosta

| <b>Taloudellinen näkökulma</b>                          | <b>Tilan käyttäjän näkökulma</b>                                 | <b>Sisäiset prosessit</b>                    | <b>Oppimisenäkökulma</b>                               |
|---|--|--|--|
| Käyttäjähallintokuntien tilakustannukset/m <sup>2</sup> | Yksittäisen tilan tai rakennusosan toimivuus                     | Projektien toteuttamisen tehokkuus           | Työntekijöiden kannustus                               |
| Käyttäjähallintokuntien tilakustannukset/työntekijä     | Tiloissa viihtyvyys  | Energian kulutus, kierrätystaso ja hyötyjäte | Työntekijöiden motiivointi                             |
| Käyttäjähallintokuntien tilakustannukset/työpiste       | Tyytyväisyys ylläpitopalveluihin                                 | Tilojen vajaakäyttö                          | Henkilöstön vaihtuvuus                                 |
| Hyötyneliöt/oppilas tai lapsi                           | Tyytyväisyys optimoinnista vastaavaan organisaatioon             | Tilojen huollettavuus                        | Henkilöstön ikääntyminen ja uuden henkilöstön hankinta |
| Tilojen hankintakustannus                               | Sisäympäristön laatu (valaistus, lämpötila, ilmanvaihto ja melu) | Tilojen puhtaanpidettävyys                   | Työyksikön ilmapiirin parantaminen                     |
| Pääoma - ja ylläpitokustannukset                        | Työntekijöiden kokemukset sisäympäristöstä                       | Vasteaika palvelupyyntöihin                  | Koulutus- ja työkehityspäivien määrä                   |
| Myyntikustannukset/tuotot                               | Osallistuminen korjaus- ja uudishankkeiden suunnitteluun         | Käytössä olevat tilat                        | Palaute työssä suoriutumisesta                         |
| Täyttö- ja käyttöaste                                   |  | Käytettävissä olevat tilat                   | Työntekijöiden henkilökohtaiset BSC:t                  |
| Kustannukset/tuotot                                     |  | SLA käyttö palvelutarjoajien                 | Luottamuksen rakentaminen työntekijöiden välillä       |
|   |  | Ulkopuolisten konsulttien käyttö             | Palkitsemisjärjestelmät                                |
|   |  |  | Sijaisuuksien saataavuus                               |

Mittareilla voi olla erilaiset painotukset aihepiiriin (esim. julkisivun kunto, sisä- ja ulkotilat) tärkeyden, kunnan toimialan ja tilankäyttötarkoituksen perusteella. Lisäksi mitta-reiden arvosteluasteikko voi olla esimerkiksi prosenttiluku, arvosteluluku yhdestä viiteen, neliömäärä käyttäjää kohden tai taloudellinen lukema.

#### 9.5.6 Tilahallinnon SWOT- ja TOWS-analyysi

Analyysin tarkoituksena on hahmottaa kunnan tilahallinnon toiminnallinen status. Lähinnä SWOT- ja TOWS-analyysien avulla tulisi hyödyntää tilahallinnon ulkopuolelta tulevia mahdollisuuksia. Työkalujen avulla on siis hyvä mahdollisuus päivittää tilahallinnon status, jotta voitaisiin puuttua ongelmakohtiin ja kehittää tilahallinnon toimintaa. Nämä molemmat analyysit ovat strategisia työkaluja tilahallinnon nykytilanteen kuvaamiseen.

#### 9.5.7 Taktiset työkalut käyttöön tasapainotetun kortin tueksi

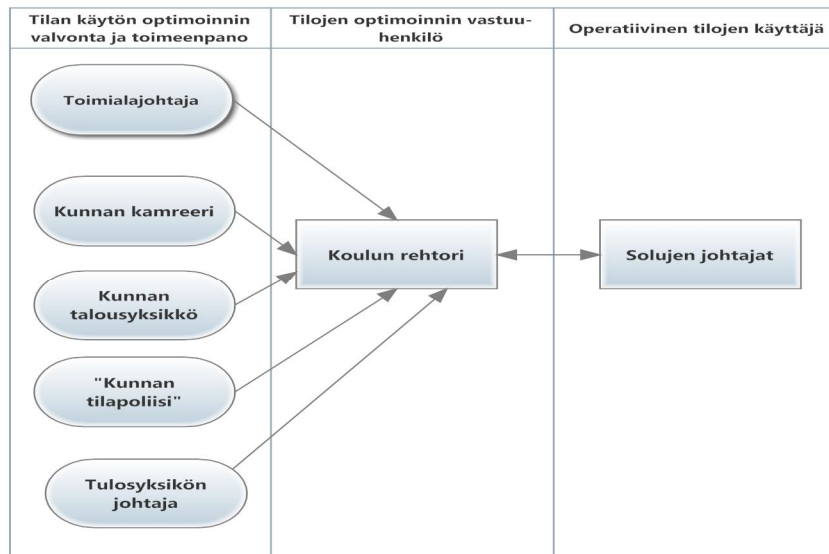
Jotta tätä korttia voidaan alkaa täyttämään, ensin on tilanteen mukaan käytettävä jo edellä mainittuja taktisia työkaluja (*Lean* ja *Benchmarking*). Tällöin tilahallinnon optimoinnin tasapainotettuun korttiin voidaan siirtää sekä strategiset että kriittiset menestystekijät omaavia tavoitteita. Benchmarkingilla voidaan kuvata jokin tilahallinnon ulkopuolella hyväksi havaittu malli ja asettaa sen käyttö tilahallinnon tavoitteeksi. Lean-ajattelu voidaan toteuttaa lähinnä kunnan tiloissa, missä käyttäjiä on paljon mutta käytettäviä tiloja on vähän. Käyttö-, täyttöaste ja soluperiaate yhdessä ovat Lean-ajattelun perusta ja tämä yhdistelmä on optimoidun tilankäytön ajattelun tausta. Lean edustaa käyttämättömän tilan tuomaa arvottomuutta omistajalleen.

#### 9.5.8 Tilanhallintajärjestelmä

Tilanhallintajärjestelmä otetaan käyttöön tilojen omistajan ohjeitten mukaisesti. Jotta tiedonkerääminen olisi onnistunutta, on molempien organisaatioiden sitouduttava noudattamaan yhteisiä kokouskäytäntöjä sovitulla aikavälillä. Kokouksissa seurataan tavoitteiden toteutumista, tilanhallintajärjestelmän antamaa tietoa ja päivitetään tasapainotetun kortin sisältöä. Kokouksissa käydään läpi tilojen tavoiteltuja käyttö- ja täyttöasteita. Kokoukset ovat myös foorumi palautteelle molempiin suuntiin ja muuhun tilanhallintajärjestelmän liittyvään.

### 9.5.9 Tilan käytön optimoinnin organisaatiojärjestelyt ja johtaminen

Taulukko 12. Tilankäytön optimoinnin valvonta ja osapuolet



Organisaatiojärjestelyihin on olemassa useampikin vaihtoehto. Vaihtoehdot koostuvat siitä, kuka valvoo tilojen käytön optimointia ja kuka käyttää tiloja. Riippuen kunnan koosta ja hallinnollisesta rakenteesta, valitaan jokin kunnan toimija tai toimielin hoitamaan optimoinnin toteutusta. Ei siis ole pakollista kohdistaa tilankäytön optimoinnin valtuuttamista tilahallinnolle, vaan kuntakoon ja hallinnon mukaan voidaan asia järjestää rationaalisemmin.

Pienissä kunnissa tilankäytön toimeenpanoa voivat suorittaa kunnan korkeammalla hallinnollisella tasolla olevat henkilöt, koska kunnan omistama kiinteistössä ei ole näissä kunnissa vielä niin iso kuin suurissa kunnissa.

Taulukko 13. Toimitilajohtamisen tehtävän jako kuntakoon mukaan

| Asukkaiden lukumäärä kunnassa | Toimialajohtaja | Kunnan kamreeri | Kunnan talousyksikkö | "Kunnan tilapoliisi" |
|-------------------------------|-----------------|-----------------|----------------------|----------------------|
| 20000                         |                 | x               | x                    |                      |
| 20000 - 40000                 |                 | x               | x                    |                      |
| 40000 - 60000                 |                 | x               | x                    |                      |
| 60000 - 80000                 | x               |                 |                      |                      |
| 80000 - 100000                | x               |                 |                      | x                    |
| 100000 - 200000               | x               |                 |                      | x                    |
| 200000 -                      | x               |                 |                      | x                    |

Suuremmissa kunnissa joudutaan kohdentamaan valvonta toimialajohtajan tai keskushallinnon alaisuudessa toimivalle "tilapoliisille". Esimerkiksi sivistystoimen johtaja olisi vastuussa koulujen, kirjastojen ja päiväkotien tilaoptimoinnin toimeenpanemisesta ja valvomisesta. "Tilapoliisi"-konseptia käytetään Turussa, missä Tilakeskuksen tehtävänä on valvoa kunnan kiinteistökannan käyttöastetta. Tulosyksikön johtaja on tavanomaisesti kunnan liikelaitoksen tai osakeyhtiön johtaja, joka on vastuussa kustannustehokkaasta tilankäytöstä.

Ulosvuokrauksen kannalta olisi hallinnollisesti nopeinta ja vaivattominta, että esimerkiksi ulosvuokrauksesta vastaisi operatiivisesta toiminnasta vastaava henkilö. Esimerkiksi koulujen vuokraus tapahtuisi rehtoreiden kautta, mitä jo muutamissa tutkimukseen osallistuvista kunnista toteutettiin. Porin kouluissa toteutettu vuokrauspolitiikka kannustaa ulosvuokraustoimintaan, sillä puolet vuokratuotoista jää koulun omaan käyttöön. Tällöin koulu ja sen rehtori kokevat hyötyä tekemästään toiminnasta, joka ei välttämättä muuten kuuluisi heidän toimenkuvaansa.

## 9.6 Muutosjohtaminen

Suurimmaksi haasteeksi uuden toimintatavan toteuttamisessa on muuntamisprosessi päivittäistä toimintaa varten. Tilan optimoinnin työkalujen ja työtapojen käyttöön ot-



toon tulee olla perustellut syyt. Useimmiten perustelluita syitä ovat organisaation huonot tulokset tai vaikkapa uudet haastavat tulevaisuuden näkymät. Organisaation johdon on esitettävä muutostarve siten, että kyse on aidosti tärkeästä ja kiireellisestä asiasta. Tasapainotetun mittariston syynä on yleensä paremman tuoton tavoittelu. Kunnan tilan optimoinnin tasapainotettu kortti ei ole tätä varten. Tilahallinnon optimoinnin tasapainotettu kortti luodaan kunnan olemassa olevia resursseja varten. Muutosjohtaminen lähtee liikkeelle kunnan valtuuston ja hallituksen toimeksiannosta, jolloin vastuu tehtävästä ottaa jokin edellä mainittu kunnan toimielin. Vaarana muutosjohtamisessa on, että muutosprosessi aloitetaan liian korkealta tasolta. Muutoksen tekeminen kannattaa aloittaa pienillä muutoksilla, jotka ohjaavat toimintaa kohti tilajohtamisen kolmatta tasoa taulukon 14. mukaisesti.

Taulukko 14. Muutosjohtamisen askeleet

| <b>Muutosjohtamisen taso</b>                      | <b>I</b> | <b>II</b> | <b>III</b> |
|---|----------|-----------|------------|
| Tilankäytön nykyinen optimointi                   | x        |           |            |
| Kehitettävät funktiot nykyisessä toimintamallissa | x        | x         |            |
| Lisättävät ominaisuudet                           | x        | x         | x          |

Ensimmäinen askel muutoksen on kuvion 17 mukainen nykyinen tilankäytön toteutuksen aste. Toisessa vaiheessa otetaan käyttöön tämän malli mukaan luettuna sen kehitettävät osat. Nämä on kuvattu luvussa 9.3. Viimeisenä asteena voidaan käyttää käyttöön otettavia strategisia mittaristoja, tiedonkeruujärjestelmiä ja taktisia työkaluja. Muutoksen käynnistämisessä voidaan todeta mittareiden olevan ilmaisun muoto vision ja mission tulkkaamiseen. Tilojen optimoidussa käytössä soluperiaatteen, täyttö-, käyttöasteen, sisäisten vuokrien ilmaiseminen yksiköin näyttelevät suurta roolia mittariston käytössä ja se todellisessa hyödyssä.

#### 9.6.1 Henkilöstösuunnitelma

Henkilöstösuunnitelma pureutuu lähinnä työntekijöiden toimenkuvan ja velvollisuuksien lisäämiseen. Soluperiaatetta käytettäessä toimenkuvat muokataan sellaisiksi, jotta tilan optimoinnista vastuussa oleva henkilö on vastuussa tilan tai tilojensa tilanhallintatyöka-

lun käyttämisestä. Vastuuhenkilö on myös vastuussa operatiivisen tason tilankäyttäjien tasapainotetun kortin tavoitteiden suorittamisesta. Henkilöstösuunnitelmassa tulee määrittää tilankäytön optimoinnista valvovan instanssin tehtävät.

## 10 Yhteenveto

Tässä tilankäytön optimoinnin mallissa on lähdetty liikkeelle siitä, että tilojen optimoidusta käytöstä tehdään linjaus kunnan ylimmässä päättävässä elimessä. Valtion ja kunnan palvelukysynnän ja väestömuutos ajavat tilanteeseen, missä tilojen keskitetty ja optimoitu käyttö on välttämätöntä. Vuoden 2012 kuntauudistus ja uudistettu kuntakartta on ajamassa tilanteeseen, jossa kuntaliitosten myötä palveluverkkosuunnitelmat menevät uusiksi. Palveluverkkomuutosten vuoksi kunnan omistamat tilat jäävät vähemmälle käytölle. Kunnan valtuustosta ja hallituksesta lähtevä tieto otetaan huomioon alemmilla tasoilla siten, että linjaukset noteerataan aina tilojen käytön operatiivisella tasolla.

Kunnan tilahallinnon tehtäviin kuuluvat tilojen käytön omistus, ylläpito ja hankinta. Useammassa viitteissä tilojen käyttö on puettu sanaan hallinnointi. Hallinnointi kuuluu tilan käyttäjälle, mutta sen tilojen käyttöön liittyvää kirjallisuutta ja varsinkin, millä perusteella ja tarkoituksen mukaisuudella niitä käytetään, ei ole saatavilla. Käyttö kuitenkin on hyvin paljon liitoksissa tilahallinnon kolmeen muuhun tehtävään, joten tilojen käyttöä ei voi käsitellä yksinään vaan myös näiden kolmen näkökulman kautta.

Tutkimuksen pohjalta voidaan todeta, että kunnan hallinnossa on kehitettävää sekä ylimmässä johdossa että tilojen käytön operatiivisella tasolla. Kunnan valtuusto ja hallitus ovat vastuussa Suomen Kuntaliiton linjausten huomioon ottamisesta, tilahallinto konserniohjeen noteeraamista ja tilojen operatiivisen käyttäjän tulisi olla tietoinen, että se on osa kunnan tilahallintoa ja kustannuskertymää. Tällöin käyttäjähallintokunnat jäävät tilivelvollisiksi tilahallinnolle ja tilahallinto kunnan ylimmälle johdolle.

Tällaiseen vastuunjakoon ja tehtävien suorittamiseen on luotava työskentelytapoja ja mittaristoja, joiden avulla on mahdollisuus toteuttaa tilojen optimoitua käyttöä. Strategiset mittarit ja taktiset työkalut ovat avaimia optimoinnin suorittamiseen. Kyseisiä työkaluja on käytössä kunnan organisaatioissa, mutta tilahallinnon käyttöön sellaista ei ole

vielä löytynyt. Tuloksena saatiin työskentelymalli ja työkalusarja, joita käyttämällä on mahdollista taistella kuntakehityksen, -liitosten ja palvelukysynnän muutoksia vastaan. Haastattelut ja kyselylomake vastauksineen antoivat hyvät lähtökohdat optimoinnin työkalujen laatimiseen.

Jatkotutkimuskohteena voisi olla kunnan yksittäisen toimen tarkempi tarkastelu. Esimerkiksi sairaaloiden ja terveyskeskusten tehokkaamman tilakäytön mahdollisuuksia voitaisiin tutkia.

## Lähteet

Björkroth, Jussi-Pekka & Johansson Jari. 2010. Selvitys ja toimenpide-ehdotus Itä-Uudenmaan toisen asteen ammatillisen koulutuksen toteuttamismahdollisuuksista. <[http://files.kotisivukone.com/posintra.tiedottaa.net/KOKO/posintra\\_oy\\_-\\_ita-uudenmaan\\_ammattillisen\\_koulutuksen\\_toteuttaminen.pdf](http://files.kotisivukone.com/posintra.tiedottaa.net/KOKO/posintra_oy_-_ita-uudenmaan_ammattillisen_koulutuksen_toteuttaminen.pdf)>. 13.10.2010. Luettu 1.2.2012.

Elinkaarimallit. 2009. Kansallinen elinkaarimalli. Verkkodokumentti. <<http://www.elinkaarimallit.fi/>>. Luettu 3.1.2012.

Hanhijärvi, Heidi & Kankainen, Jouko. 2003. Kokemuksia suunnittelua sisältävistä urakoista. Verkkodokumentti. <[bes.aalto.fi/en/publications-002/reports/raportti\\_218/](http://bes.aalto.fi/en/publications-002/reports/raportti_218/)>. 8.8.2003. Luettu 15.1.2012.

Helsingin kaupunki. 2011. Oppilaaksiotto alue Helsingissä. Verkkodokumentti. <<http://www.hel.fi/hki/opev/fi/Peruskoulut/Oppilaaksioton+linjaukset+Helsingissa>>. 21.11.2011. Luettu 6.1.2012.

Huujärvi, Petra. 2011. Vitikkalan koulun työsuunnitelma 2011 – 2012. 2011. Verkkodokumentti. <[http://opspro.peda.net/jamsa/viewer.php3?DB=vitikkalaops&mode=2&document\\_id=67](http://opspro.peda.net/jamsa/viewer.php3?DB=vitikkalaops&mode=2&document_id=67)>. Luettu 10.1.2012.

Härmä, Aki. 2003. Yksityisrahoitusmallit ja kunnan vaihtoehtoiset tilanhankintatavat. – esimerkkinä Espoo. Verkkodokumentti. <<http://hankinnat.fi/binary.asp?path=1;29;356;61485;42528;42557;121949;132770&filed=FileAttachment&version=1>>. 19.11.2003. Luettu 20.12.2011.

Kaplan, Robert & Norton David. 2002. Strategialähtöinen organisaatio: tehokkaan strategiaproessin toteutus. Jyväskylä: Talentum Media Oy

Kurenniemi, Marja. 2004. Sairaaloiden tilaratkaisut vaikuttavat tuottavuuteen. Verkkodokumentti. <[yp.stakes.fi/NR/rdonlyres/4E334215-0FA1.../404kurenniemi.pdf](http://yp.stakes.fi/NR/rdonlyres/4E334215-0FA1.../404kurenniemi.pdf)>. Luettu 20.1.2012.

Kuusniemi-Laine, Anna & Takala, Pilvi. 2008. Julkiset hankinnat. Helsinki: Edita Prima Oy.

Lebedeff, Pirkka-Petri. 2011. Omistusohtaus kuntakonsernissa. Verkkodokumentti. <<http://www.kuntamarkkinat.fi/portals/2/PPLLebedeff14092011.pdf>>. 14.9.2011. Luettu 15.12.2011.

Lindholm, Anna-Liisa & Nenonen, Suvi. 2006. Kiinteistö- ja toimitilajohtamisen onnistumisen mittaaminen käyttäjäorganisaation näkökulmasta – mittareita, työkaluja ja menetelmiä. <[maa.aalto.fi/fi/reg/lindholmym\\_julkaisub118.pdf](http://maa.aalto.fi/fi/reg/lindholmym_julkaisub118.pdf)>. Luettu 10.2.2012.

- Melin, Tuomo. 2007. Innovaatiot ja hyvät käytännöt kunnallisessa palvelutuotannossa. Verkkodokumentti. <<http://www.sitra.fi/julkaisut/muut/TuomoMelin.pdf>>. 15.10.2007. Luettu 17.12.2011.
- Määttä, Seppo & Ojala, Timo. 2000. Tasapainoinen onnistumisen haaste – johtaminen julkisella sektorilla ja Balanced Scorecard. Helsinki: Oy Edita Ab.
- Niva, Mikael & Tuominen, Kari. 2005. Benchmarking käytännössä: itsearviointin työkirja: hyviä periaatteita ja benchmarking-tutkimuksia. Oy Benchmarking Ltd.
- OAMK. Pk-yritysten johtamis- ja kehittämistyökalupakki. Verkkodokumentti. <<http://www.oamk.fi/hankkeet/pkk/pakki/nykytila2.htm>>. Luettu 20.1.2012.
- Ojala, Aleks. 2010. Urakkalaskenta, tulosseuranta ja tulospalkkiojärjestelmät maanrakentajille. Verkkodokumentti. <[http://publications.theseus.fi/bitstream/handle/10024/7186/Aleksi\\_Ojala.pdf?sequence=1](http://publications.theseus.fi/bitstream/handle/10024/7186/Aleksi_Ojala.pdf?sequence=1)>. Luettu 20.1.2012.
- Opetus – ja kulttuuriministeri. 2002. Nuorille annettava lukiokoulutuksen tuntijako. <[http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Koulutus/yleissivistavae\\_koulutus/lukiokoulutus/lukio-opetus/tuntijakotaulukko/lukiontuntijako.pdf](http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Koulutus/yleissivistavae_koulutus/lukiokoulutus/lukio-opetus/tuntijakotaulukko/lukiontuntijako.pdf)>. Luettu 20.1.2012.
- Paloposki, Jaakko. 2008. Kunnan vuokratalojen omistajapoliittiset linjaukset. Helsinki: Suomen Kuntaliiton julkaisumyynti.
- Puikkonen, Touko. 2011. Asiakassuhdehallinnan kehityssuunnitelma. Verkkodokumentti. <<https://publications.theseus.fi/bitstream/handle/10024/31873/Asiakassuhdehallinnan%20kehityssuunnitelma%20-%20Touko%20Puikkonen.pdf?sequence=1>>. 20.5.2011. Luettu 20.2.2012.
- Rakennustieto. 2008. Koulurakennus, tilasuunnittelu. Helsinki: Rakennustietosäätiö Oy.
- Rakennustieto. 1996. Terveyskeskukset ja terveysasemat. Helsinki: Rakennustietosäätiö Oy Autio, Antti & Kuusterä, Kirsti. 2012. Hollannissa uudet sairaalat suunnitellaan toiminnan ehdoilla. <[http://hema.aalto.fi/fi/tutkimus/tutkimushankkeet/pareto/ajankohtaista/henny\\_van\\_l\\_aarhoven/](http://hema.aalto.fi/fi/tutkimus/tutkimushankkeet/pareto/ajankohtaista/henny_van_l_aarhoven/)>
- Rakennusvalvonta. 2005. Verkkodokumentti. <<http://www.rakennusvalvonta.com/urakat.html>>. Luettu 1.3.2012.
- Ruokojoki, Jorma. 2004. Toimivat tilat – perusta palveluille. Helsinki: Suomen Kuntaliiton julkaisumyynti.

Räsänen, Anu & Frisk, Tarja. Ammatillisen opetuksen tila. 2002. Verkkodokumentti. <[http://www.oph.fi/download/49121\\_ammattillisen\\_koulutuksen\\_tila\\_yhteenvedo\\_1995\\_1999.pdf](http://www.oph.fi/download/49121_ammattillisen_koulutuksen_tila_yhteenvedo_1995_1999.pdf)>. Luettu. 15.1.2012.

Siitonen, Pentti & Anttiroiko, Ari-veikko & Kallio, Olavi. 2010. Kunnat ja omistaminen. Verkkodokumentti. <[www.kuntatekniikka.fi/toimijat/Kunnat%20ja%20omistaminen.pdf](http://www.kuntatekniikka.fi/toimijat/Kunnat%20ja%20omistaminen.pdf)> 1.10.2010. Luettu 12.12.2011.

Suomen Kuntaliitto. 2005. Kunnan omistajapoliittiset linjaukset. Verkkodokumentti. <<http://www.kunnat.net/fi/asiantuntijapalvelut/kuntatalous/konserniohjaus-omistajapolitiikka/omistajapolitiikka/Documents/20mistajapollinj.pdf>>. 25.5.2005. Luettu 1.12.2011.

Suomen toimitila- ja rakennuttajaliitto Ry. 2007. Urakkamuodon ja urakoitsijan valinta-  
opas. Helsinki: SDC Finland.

Suomen toimitila- ja rakennuttajaliitto Ry. 2007. Verkkodokumentti. <<http://www.rakli.fi/arkisto/rakennuttaminen/projektit/projektinjohtourakka>>. Luettu 1.3.2012.

Sähköala. Rakennushankkeen sopimussuhteet ja eri urakkamuodot. Verkkodokumentti. <<http://www.sahkoala.fi/ammattilaiset/Lakioikeus/>>. Luettu 30.1.2012.

Tilahallinnon kehittämisryhmä. 2009. Tilahallinnon kehittäminen. verkkodokumentti. <[http://www.hel.fi/static/public/hela/Terveyslautakunta/Suomi/Esitys/2010/Terke\\_2010-04-13\\_Tervlk\\_05\\_EI/927FC6D0-4C47-4075-9E6F43F3DE04BE65/Tilahallinnon\\_kehittaminen\\_Raportti\\_31.pdf](http://www.hel.fi/static/public/hela/Terveyslautakunta/Suomi/Esitys/2010/Terke_2010-04-13_Tervlk_05_EI/927FC6D0-4C47-4075-9E6F43F3DE04BE65/Tilahallinnon_kehittaminen_Raportti_31.pdf)>. 31.12.2009. Luettu 20.12.2011.

Tompuri, Vesa. 2012. Kunnissa homehtuvat muutkin kuin koulukiinteistöt. Rakennuslehti 1/2012, s. 10-11.

Valtionneuvosto. 2001a. Perusopetuksen tuntijako. Verkkodokumentti. <[http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Koulutus/yleissivistavae\\_koulutus/perusopetus/perusopetus/tuntijakotaulukko/tuntijako20122001.pdf](http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Koulutus/yleissivistavae_koulutus/perusopetus/perusopetus/tuntijakotaulukko/tuntijako20122001.pdf)>. 20.12.2001. Luettu 12.1.2011.

Valtionneuvosto. 2001b. Opetussuunnitelma ja tuntijako. Verkkodokumentti. <[http://www.oph.fi/koulutus\\_ja\\_tutkinnot/perusopetus/opetussuunnitelma\\_ja\\_tuntijako](http://www.oph.fi/koulutus_ja_tutkinnot/perusopetus/opetussuunnitelma_ja_tuntijako)>. 12.7.2010. Luettu 15.1.2012.


## Haastattelukysymykset

1. Kuntaliitto on linjannut omistajapolitiikkaa vuosina 1998 ja 2005, Onko on näitä linjauksia sovellettu käyttöön kunnassanne?
2. Onko kunnassanne toimitiloja koskevia omistuspoliittisia linjauksia?
3. Miten kunnan omistamien kiinteistöjen tilakustannuksia seurataan kunnassa?
4. Tullaanko kunnassanne laatimaan tilojen omistuspolitiikkaan uusia strategioita? liikelaitos, taloudelliset tavoitteet yms.
5. Onko kuntanne kiinteistökannan korjausvelkaa selvitetty?
6. Onko kunnassanne ajan tasalla olevia toimitiloja koskevia PTS:iä/salkutuksia?
7. Mitä vaikutuksia valtion tuen vähenemisellä on kunnan toimitilainvestointeihin?
8. Mikä organisaatio kunnassanne on vastuussa kiinteistöjen omistuspoliittisesta ohjauksesta?
9. Kuka kunnassanne on vastuussa toimitilojen tuottavasta käytöstä?
10. Miten tekninen toimi ja hallintokunnat päättävät toimitilojen käytöstä?
11. Miten ja keneltä päättäjät saavat tietoa toimitiloja koskevien asioiden päätösten tueksi?
12. Onko suunnitelmissa ottaa käyttöön sisäistä tilintarkastusta/seurantaa tilojen käytön optimoinnin tueksi?

13. Onko kunnassanne laadittu palveluverkkosuunnitelmia?
14. Miten tilahallinto ja kunnan talousjohto tekevät yhteistyötä?
15. Onko kunnassanne otettu huomioon tilojen käyttö- ja täyttöaste?
16. Onko kuntanne toimitilat salkutettu?
17. Miten eri maksulajit on litteroitu sisäisen vuokran muodostamisessa?
18. Onko kunnassanne arvioitu tilojen kirjanpidollinen -, jälleenhankinta - ja tekninen arvo?
19. Hankkiiko kuntanne tiloja muuten kuin oman omistuksen perusteella?
20. Vuokraako kuntanne tilojaan ulos?
21. Onko kuntanne suunnitelmissa hankkia toimitiloja muuten kuin omilla investoinneilla?
22. Onko kunnassanne aikomuksia tilahallinnon seudullisen yhteistyön kehittämiseen? '



## Verkkokysely

Kuntien omistuspolitiikka 2012. 

Kysymykset ovat tehty monivalinta kysymyksin, jotta vastaaminen olisi mahdollisimman vaivatonta.

Pyydän, että vastaat kaikkiin kysymyksiin.



Kyselyn sisältyy neljä aihealuetta: Kuntaliiton, kunnan, tilahallinnon ja käyttäjähallintokunnan rooli kunnan omistajapoliittisessa päätöksenteossa.

   Aloitus




Aloitus



Keskushallinnossa Taloushallinnossa Tilahallinto Hallintokunta

Työskentelet



Edustamasi kunta

   Kuntaliiton ja valtion asettamat omistuspoliittiset linjaukset

  Tulevaisuuden näymät



Millä tavoin kunnassanne on ennakoitu Valtionvarainministeriön kehysvalmistelu valtionosuuden ohjauksesta vuosille 2012 - 2015?

Ei ole otettu huomioon  On otettu huomioon  Ei osaa sanoa

  Valtion osuudet



Millainen vaikutus valtion tuen vähentämisellä on kunnan toimitilainvestointeihin?

Ei vaikutusta  Vähän vaikutusta  Paljon vaikutusta  Ei osaa sanoa

Kuntaliitto on linjannut omistajapolitiikkaa vuosina 1998 ja 2005, onko on näitä linjauksia sovellettu käyttöön kunnassanne?

Ei ole  Suunnitteilla ottaa käyttöön  Käytössä  Ei osaa sanoa

  Miten seuraavia Kuntaliiton asettamia linjauksia on otettu huomioon?

Ei ollenkaan  Vähäinen  Suuri vaikutus  Ei osaa sanoa

Tilojen tuottava käyttö?




Tilojen käytöstä aiheutuvat kustannukset?

Toimitiloille asetettavat tehokkuustavoitteet ja niiden toteutuminen?

Kunnan omistajapolitiikka johtamisen välineenä?

Kommentit ja ideat liittyen aiheeseen

   **Kunnan omistamien ja käytössä olevia tiloja koskevat omistuspoliittiset linjaukset**



Kunnan konserniohje tilojen omistajapolitiikan suunnan näyttäjänä

|   | Kyllä                 | Ei                    | Ei osaa sanoa         |
|---|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| Ottaako kuntanne konserniohje kantaa tilojen strategiseen ohjaukseen? | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |



Palvelutuotannon tukitoiminnot

|   | Ei ole                | Suunnitteilla         | Käytössä              | Aktiivisessa käytössä | Ei osaa sanoa         |
|---|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| Onko kunnassanne laadittu palveluverkkosuunnitelmia?            | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Onko kunnassanne laadittu toimitilastrategiaa?                  | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Onko kunnassanne laadittu kunnan omistuspoliittisia linjauksia? | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |



Omistuspoliittinen linjaus

|  | Keskushallinto        | Tilahallinto          | Käyttäjähallintokunta | Ei osaa sanoa         |
|--|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| Mikä organisaatio kunnassanne on vastuussa kiinteistöjen omistuspoliittisesta ohjauksesta? | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |



Omistussuhteet

|  | Selkeät omistussuhteet | Omistussuhteet monimutkaisia | Ei osaa sanoa         |
|--|------------------------|------------------------------|-----------------------|
| Mitä mieltä olet kuntanne tilojen omistamisen muodoista? | <input type="radio"/>  | <input type="radio"/>        | <input type="radio"/> |



Miten kuntanne toimitilastrategia ottaa kantaa seuraaviin kohtiin?

| Ei | Ei osaa | Suunnitelmaa ei ole |
|----|---------|---------------------|
|----|---------|---------------------|

|  | olleenkaan            | Heikosti              | Hyvin                 | sanoa                 | laadittu              |
|--|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| Käyttö ja tarve                        | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Tehokkaan käytön turvaaminen           | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Rakennuskannan kunnan turvaaminen      | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Ylläpitopalveluiden tuottaminen        | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Periaatteet uusien tilojen hankinnassa | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Kiinteistöpalveluiden tuotanto         | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |



Millaisia ominaisuuksia näet sisäisen vuokran käytössä johtamisen välineenä?

|   | Ei ole                | Vähemmän tärkeä       | Tärkeä                | Elintärkeä            |
|---|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| Talouden ohjausväline                       | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Kustannustiedon lähde                       | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Investointien päätöksenteon tuki            | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Näyttää rakennusten todelliset kustannukset | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Taloudellisen suunnittelun tuki             | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |



Kuntakehitys

|  | Kunta kasvaa          | Pysyy ennallaan       | Väestö vähenee        |
|--|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| Millainen on kuntanne väestönkasvun kehitys? | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |



Miten tekninen toimi ja hallintokunnat päättävät toimitilojen käytöstä?



Omistuspoliittinen linjaus

|  | Keskushallinto        | Tilahallinto          | Käyttäjähallintokunta | Ei osaa sanoa         |
|--|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| Mikä organisaatio kunnassanne on vastuussa kiinteistöjen omistuspoliittisesta ohjauksesta? | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Mikä organisaatio kunnassanne on vastuussa toimitilojen tuottavasta käytöstä?              | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |



Kuntien keskinäinen yhteistyö

Kunnan käytössä olevat resurssit

|   | Ei ole                | Heikosti              | Tiedossa              | Ei osaa sanoa         |
|---|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| Miten tilahallinnon henkilöstön vastualueet ovat tiedossa?                                | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Toteutetaanko kunnassanne tilojen käyttö- ja täyttöasteiden seuranta?                     | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Onko kunnassanne arvioitu tilojen kirjanpidollinen -, jälleenhankinta - ja tekninen arvo? | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |



Kommentit ja ideat liittyen aiheeseen

## Tilahallinnon rooli ja tehtävät kunnassa



Tilahallinnon työkalut

|   | Ei ole                | Suunnitteilla         | Käytössä              | Aktiivisessa käytössä | Ei osaa sanoa         |
|---|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| Tullaanko kunnassanne laatimaan tilojen omistuspolitiikkaan uusia strategioita?                               | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Onko suunnitelmassa ottaa käyttöön sisäistä tilintarkastusta tai valvontaa tilojen käytön optimoinnin tueksi? | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |



Miten ja keneltä kunnan päättäjät saa tietoa toimilajoja koskevien asioiden päätösten tueksi?



Onko uusien tilojen hankinnan vaihtoehtoina pidetty seuraavia vaihtoehtoja?

|   | Ei ole                | Suunnitteilla         | Rakennetaan           | Käytössä              | Ei osaa sanoa         |
|---|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| Perusparannus nykyisiin tiloihin                              | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Yhteistyö naapurikunnan tai kuntayhtymän kanssa               | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Tilojen järjestäminen yhteistyössä yksityisen sektorin kanssa | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Vuokratilat   | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |

|                 |                       |                       |                       |                       |                       |
|-----------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| Elinkaari-malli | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Leasing-malli   | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |



Korjausvelka

Kyllä Ei Suunnitella Ei osaa sanoa

Onko kuntanne toimitilojen korjausvelka selvitetty?    

Korjausvastuu

Miten kuntanne korjausvelkaa vähennetään?

- Korjaus vähennetään suunnitelmallisesti ja riittävästi
- Korjausvelkaa vähennetään satunnaisesti
- Korjausvelkaa ei kyetä vähentämään



Pitkän tähtäimen suunnitelmat

Kyllä Suunnitteilla Ei ole Ei osaa sanoa

Onko kunnassanne laadittu kiinteistöjen salkutuksia/Pitkän tähtäimen suunnitelmia(PTS)?    

Miten kuntanne omistuspoliittiset linjat ottavat kantaa seuraaviin vaihtoehtoihin?

Ei ole Suunnitteilla Käytössä

Ylläpitopalveluiden jakaminen   Yksiköiden liikelaitostaminen   Yhtiöittäminen   Ylläpitopalveluiden ostaminen ulkoa   Henkilöstön osaamisen kehittäminen uudella henkilöstöllä   

Miten seuraavien palveluiden kysynnän muutokset ovat vaikuttaneet tilatarpeeseen?

Tarve kasvanut Enmallaan Tarve vähentynyt Ei osaa sanoa

Liikuntapalvelut    Sosiaalipalvelut    Opetuspalvelut    Terveyspalvelut    Kulttuuripalvelut    

Sisäinen vuokra

Kerran kuussa Kerran vuosineljänneksessä Kerran puolessa vuodessa Ei osaa sanoa

|   |                       |                       |                       |                       |
|---|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| Miten usein sisäinen vuokra laskutetaan hallintokunnilta? | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
|---|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|



Tiedon hyödyntäminen omistajapolitisissa päätöksissä

|   |                       |                       |                       |                       |
|---|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
|   | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
|   |                       | Ei käytä              | Heikosti Hyvin        | Ei osaa sanoa         |
| Käyttääkö tilahallinto tiloja tilojen käytöstä tilajohtamisen tukena? | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |



Mitä osa-alueita kuuluu kunnan tilapalvelujen, hallintokuntien tai liikelaitosten vastuualueisiin?

|                   | Tilahallinto          | Käyttäjähallintokunta | Palveluliikelaitos    | Muu liikelaitos tai yhtiö |
|-------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|---------------------------|
| Tilojen hankinta  | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/>     |
| Tilojen omistus   | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/>     |
| Ylläpito          | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/>     |
| Käytön johtaminen | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/>     |



Miten henkilöstön ikääntyminen vaikuttaa toimitilapalvelujen järjestämiseen ja johtamiseen?

- Osaaminen vähenee
- Tieto katoaa eläköitymisen myötä
- Osaavan henkilöstön rekrytointi vaikea
- Ei vaikutuksia
- Eläköityvien virat jäävät täyttämättä
- Tuottavuus paranee nuorempien työntekijöiden myötä



Tilojen käytön seuranta

|   |                       |                       |                       |
|---|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
|   | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
|   |                       | Ei ole                | Kyllä                 |
| Toteutetaanko kunnassanne tilojen käyttö- ja täyttöasteiden seuranta? | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |



Mitkä seuraavista pääoman arvon seurannan ominaisuuksista ollaan otettu huomioon kunnassanne?

- Kirjanpidoellinen arvo
- Tekninen arvo
- Jälleenhankinta-arvo
- Ei mitään edellä mainituista
- Ei osaa sanoa



|   |  |
|---|--|
| Kommentit ja ideat liittyen aihealueeseen |  |
|---|--|

## 📌 🗨️ 🗳️ Käyttäjäkunnan asema kunnan tilajohtamisen näkökulmasta



### Sisäinen vuokra

|  | Ei ole                | Heikosti              | Hyvin                 | Ei osaa sanoa         |
|--|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| Ovatko sisäisen vuokran sisältämät kustannuserät selkeästi hallintokuntien tiedossa? | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Onko mielestäsi sisäinen vuokra terminä selkeä?                                      | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |



### Tilankäytön organisointi

|   | Ei ole                | Suunnitteilla ottaa käyttöön | Käytössä              | Ei osaa sanoa         |
|---|-----------------------|------------------------------|-----------------------|-----------------------|
| Onko kunnassanne otettu käyttöön tilankäyttöohjelmia (esim. Kurre)? | <input type="radio"/> | <input type="radio"/>        | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |



### Kommunikaatio

|  | Heikko                | Kohtalainen           | Hyvä                  |
|--|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| Millainen on kuntanne tilahallinnon ja hallintokuntien välinen kommunikaatio | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |



### Yhteisten päämäärien tavoitehu

|  | Ei ole                | Kyllä                 | Ei osaa sanoa         |
|--|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| Toteuttavatko hallintokunnat ja tilahallinto yhteistyössä kunnan omistamiin tiloihin liittyvät investoinnit? | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |



### Ulosvuokraus

|   | Tilahallinto          | Hallintokunta         | Keskushallinto        | Ei osaa sanoa         |
|---|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| Mikä instanssi kunnassanne hoitaa tilojen ulosvuokrausta? | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |



|   | Tekninen<br>toimi     | Sivistystoimen<br>johto | Rehtorit              |
|---|-----------------------|-------------------------|-----------------------|
| Kuka kunnassanne vastaa koulutilojen operatiivisesta hallinnoinnista? | <input type="radio"/> | <input type="radio"/>   | <input type="radio"/> |



Kommentit ja ideat liittyen aiheeseen



**Lopuksi**



Muut esille tulevat asiat: Kehitysajat aiheeseen liittyen, palaute kyselystä..jne.