

Saimaan ammattikorkeakoulu
Tekniikka Lappeenranta
Rakentamisen koulutusohjelma
Ylempi ammattikorkeakoulututkinto

Anu Kuusela

Kunnallinen kiinteistöstrategia

Opinnäytetyö 2013

Tiivistelmä

Kuusela Anu

Kunnallinen kiinteistöstrategia, 31 sivua

Saimaan ammattikorkeakoulu, Lappeenranta

Tekniikan yksikkö, Rakentamisen koulutusohjelma

Ylempi ammattikorkeakoulu

Opinnäytetyö, 2012

Ohjaajat: tutkimusjohtaja Kirsi Taivalantti, Saimaan ammattikorkeakoulu, kaupunginarkkitehti Riitta Spåre, Porvoon kaupungin toimitilajohto

Opinnäytetyössäni olen kuvannut ehdotelman kunnallisten toimitilakiinteistöjen johtamisstrategiasta. Kuvaus sisältää toimitilakiinteistöjohtamisen omistusstrategian periaatteet, osapuolten roolien ja ydintoimintojen kuvauksen sekä strategiaa toteuttavien operatiivisten toimijoiden organisaation ja tehtävät.

Työssä on laadittu toimitiloille matriisisalkutusjärjestelmä, jonka ulkopuolelle jäävät vuokratut toimitilat, joista kaupungilla ei ole omistajavastuuta.

Taloudellisista tekijöistä on kuvattu sisäisten ja ulkoisten vuokrien rakentuminen sekä korjausvelan määräytyminen.

Taloudellisesti tehokkaan ja sosiaalisesti oikeudenmukaisen johtamisen osiossa on esitetty hankintalakiin pohjautuva kaksivaiheinen hankintatoimi, harmaan talouden vaikutuksia julkiseen sektoriin, julkisen sektorin harmaan talouden torjunnan toimenpiteiden vaikutuksia sekä hankkeiden valmistelu ja hankinnan kaksivaiheisuus.

Asiasanat: kiinteistöstrategia, omistusstrategia, salkuttaminen, vuokra, korjausvelka, harmaa talous

Abstract

Kuusela Anu

Municipal estate strategy, 31 pages

Saimaa University of Applied Sciences, Lappeenranta

Department of Technology, Degree Programme in Civil Engineering

Master's thesis 2013

Instructors: Research Director Kirsi Taivalantti Saimaa University of Applied Sciences, architect Riitta Spåre City of Porvoo

In this thesis I have described one strategy for municipal property management; the principles of property possession, the parties' roles and a description of the core facilities, as well as implementing the strategy in operational organizations and actors in the tasks.

I have elaborated matrixportfolio for the properties; A developed properties such as important architectural buildings, rescue service buildings and other important townscape buildings. B portfolio includes maintained buildings; schools, healthcare centers, senior residences and so on. C processed property portfolio comprises dismountable properties and for sale.

Economic factors are described in the internal and external lease and repair debt determination.

The economically efficient and socially equitable management section of the Act is specified in the contract based on the two-phase procurement, the underground economy effects of the public sector, the public sectors ways and means to prevent the underground economy and the impact of project preparation.

Key words: real estate strategy, matrixportfolio, lease, repair debt, the underground economy

Alkusanat

Porvoon kaupungin vuonna 2011 toteuttaman hallintouudistuksen myötä syntyi tarve kuvata kaupungin organisaatioita ja niiden toimintoja. Hallintouudistus lakautti tilakeskuksen, joka toimi kaupungin toimitilojen hallinnollisena ja toteuttavana yksikkönä. Tilakeskuksen tilalle palvelujen tuottajaksi isännöintiin, kiinteistöjen huolto- ja kunnossapitoon perustettiin liikelaitos Porvoon tilapalvelut, jossa operoi kiinteistötoiminnan lisäksi myös siivous- ja ruokapalvelut. Kiinteistöjen hallinto ja palvelujen tilaus keskitettiin toimitilajohtoon, joka toimii kaupunginjohdajan alaisuudessa. Muutosten myötä kiinteistöstrategian kuvaaminen koettiin välttämättömäksi.

Kiitän lämpimästi Porvoon kaupungin toimitilajohtaja Börje Boströmiä mahdollisuudesta työstää aihetta, kaupunginarkkitehti Riitta Spårea järkähtämättömästä tuesta, suunnittelupäällikkö Markku Partasta strategiaa koskevista terävistä havainnoista ja tilapalveluiden henkilökuntia kärsivällisyydestä loputtomia kysymyksiäni kohtaan sekä Oulun tilakeskusta mahdollisuudesta ”teollisuusvakoi- luun” sekä mielenkiintoiseen mielipiteiden ja kokemusten vaihtoon.

Sisältö

1	Johdanto.....	6
2	Omistusstrategia.....	7
3	Kiinteistön arvon määrittäminen.....	8
3.1	Kiinteistöjen arvon määrittämisen tarve.....	8
3.2	Kiinteistöjen salkuttaminen.....	9
4	Korjausraami.....	11
5	Roolit.....	11
5.1	Strateginen johto.....	11
5.2	Operatiivinen johto.....	12
6	Tilaaaja- tuottajamalli.....	12
7	Toimitilajohto.....	12
7.1	Tarve- ja hankesuunnittelu.....	14
7.2	Rakennussuunnittelu.....	15
7.3	Rakentaminen, rakennuttaminen.....	15
7.4	Kustannustietoisuus ja -tehokkuus.....	15
7.5	Kilpailutettavat hankinnat.....	16
8	Liikelaitos Porvoon tilapalvelut.....	17
9	Vuokrat.....	18
9.1	Sisäiset vuokrat.....	18
9.2	Ulkoiset vuokrat.....	19
9.3	Ylläpitovuokra.....	20
10	Korjausvastuu ja -velka.....	20
11	Tehokas ja oikeudenmukainen kiinteistöjohtaminen.....	22
11.1	Hankinta.....	23
11.2	Sopimukset.....	24
11.3	Sosiaalinen oikeudenmukaisuus.....	25
12	Pohdinta.....	26
	Lähteet.....	31

1 Johdanto

Tämän opinnäytetyön tavoitteena on kuvata Porvoon kaupungille toimitilajohtamisen strategiset lähtökohdat ja periaatteet. Kiinteistöstrategia toimii alistrategiana kaupungin strategialle. Toimitilajohtamisen strategian kuvaaminen auttaa lisäämään julkishallinnon toimien läpinäkyvyyttä kuntalaisille ja helpottaa strategisten ja operatiivisten toimijoiden yhteistyötä. Kaupunginhallituksen, kiinteistöjen strategisen johdon toimikausi on kiinteistöjen elinkaareen verrattuna hyvin lyhyt, mutta toimikautensa aikana kaupunginhallitus tekee merkittäviä ja kauaskantoisia päätöksiä. Strategia auttaa kunnan luottamushenkilöitä tutustumaan kunnallisen kiinteistöjohtamisen kokonaisorganisaatioon. Strategian avulla pyritään luomaan pitkän tähtäimen linjakkuutta kiinteistöjohtamiseen kirjaamalla strategiaan tämänhetkiset toimintatavat, tavoitteet ja kiinteistöjohtamisen tahtotila. Strategiaa voi luonnehtia kiinteistöjohtamisen tuoteselosteeksi. Kunnalliset luottamushenkilöt pystyvät strategian avulla tutustumaan nopeasti kiinteistöjohtamisen osapuoliin, heidän rooleihinsa ja tehtäviinsä asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi sekä tarkastelemaan onko voimassa oleva strategia tarkoituksen mukainen. Operatiivisella puolella; toimitilajohdossa ja liikelaitos Porvoon tilapalveluissa oli tarvetta kuvata toiminnan kehittämiseksi, strategian jalkauttamiseksi ja henkilöstön perehdyttämiseksi toimintaperiaatteet ja tavoitteet. Strategiaa ei ole tarkoitettu staattiseksi julkaisuksi vaan kehittyväksi työkaluksi, johon toiminnan kehittämisohjeet kirjataan. Strategiaa reflektoidaan toimintaan ja in contra. Tärkeintä menestyksekkäässä kiinteistöjohtamisessa on kaikkien osapuolten sitoutuminen strategisten tavoitteiden mukaiseen työskentelyyn.

Strategia on laadittu yhteistyössä Porvoon kaupungin konsernijohdon kanssa. Työn lähtökohtana on Porvoon kaupunginhallituksen vuonna 2010 vahvistama kaupungin strategia vuosille 2011–2013 sekä toimitilajohdon tarve kuvata toimialapalvelut kaupungille vuonna 2012 tehdyn hallintouudistuksen mukaisesti.

Strategialla viestitetään kuntalaisille, yhteistyökumppaneille ja elinkeinoelämälle kunnan tai kaupungin kiinteistöjohtamisen tahtotilaa. Parhaimmillaan strategia on vahva viesti.

2 Omistusstrategia

Porvoon kaupunki omistaa tällä hetkellä noin 200 hehtaaria maata ja 250 kiinteistöä. Porvoon kaupungin haasteet omistusstrategiassa eivät poikkea valtion haasteista kuin volyymissa. Valtiovarainministeriön 2010 julkaisemassa ehdotuksessa valtion kiinteistöstrategiaksi on kirjattu tavoitteeksi hajaantuneen ja eritasoisen kiinteistövarallisuuden omistajahallinnon koordinointi ja tehokas järjestäminen sekä omistajaohjauksen aktivoiminen ja yhdenmukaistaminen. Samat terveet tavoitteet tulisivat olla jokaisen julkisensektorin kiinteistöjen omistajahallinnon toiminnan lähtökohtina.

Omistamiseen sisältyy kaupungille täysimääräinen vastuu rakennuksen rakennuttamisesta, yllä- ja kunnossapidosta sekä tuottotavoitteen täyttymisestä. Rakennuttaminen on hyvä vaihtoehto, kun toimitilaa tarvitaan kehittyvällä alueella pitkäkestoiseen toimintaan.

Elinkaarimalli on sopiva tilahankintavaihtoehto alueilla, joilla väestöennuste on epävarma ja/tai tilojen käyttötarkoitus saattaa muuttua rakennuksen elinkaaren aikana esimerkiksi lasten päivähoitosta vanhusten palvelutiloiksi. Toinen peruste elinkaarimallille on tilan hankkiminen ostopalvelua varten. Tällöin kaupunki on toimitilafasilitaattori joutumatta kantamaan kiinteistön omistamiseen sisältyviä riskejä. Kolmas vahva peruste elinkaarihankkeelle on sijainti. Jos alue, jolle toimitilaa tarvitaan, sijaitsee etäällä yllä- ja kunnossapitopalvelujen tuottajasta, palvelut ostetaan tilojen tuottajalta. Ostopalvelut ovat varteenotettava vaihtoehto, kun yllä- ja kunnossapito-organisaatio on hyvin työllistynyttä eikä ole tarkoituksenmukaista käyttää mitoitettuja työtunteja siirtymiin. Ostopalveluja käytettäessä maksetaan toteutuneista palveluista. Oman organisaation ylläpito tuottaa kustannuksia jatkuvasti. Logistisia haasteita on molemmissa kiinteistön yllä- ja kunnossapitopalveluiden tuottamisvaihtoehdoissa. Kiinteistön yllä- ja kunnossapitologistiikka sisältää kokonaisvaltaisesti hallinnoinnin, raha-, hankinta- ja tietovirrat dokumentointineen. Yksittäisen kiinteistön sijaitessa kaukana kiinteistönomistajan ydinalueelta, on tarkasteltava logistisia kustannuksia ja verrattava

niitä ostopalvelun kustannuksiin löytääkseen kokonaistaloudellisesti tehokaimman ratkaisun.

Vuokraaminen on erinomainen vaihtoehto palveluille, jotka voidaan sijoittaa jo olemassa oleviin erikoistiloihin. Tällaisia ovat muun muassa terveystalot. Vuokraaminen on hyvä vaihtoehto myös neuvontapalveluille, joille on tärkeää keskeinen sijainti ja helppo saavutettavuus ja jotka eivät ole asiakaspalveluteissa riippuvaisia synergiasta muihin kaupungin hallinnollisiin toimintoihin. Matkailuneuvonta on hyvä esimerkki tällaisesta toiminnasta. Neuvontapalveluille sopivat tavanomaiset liike- ja toimistotilat. Myös sosiaalipalvelujen tuottajille saavutettavuus on tärkeää ja näille toimintoille sopivat hyvin tavanomaiset toimistotilat, joita on vuokrattavissa.

Hyvään kiinteistöstrategiaan sisältyy ylläpitoajattelun ohella omistajan ja käyttäjän intressit. Tasapainoinen julkinen kiinteistöjen hallinta on taloudellisesti tehokasta ja sosiaalisesti oikeudenmukaista.

2 Kiinteistön arvon määrittäminen

3.1 Kiinteistöjen arvon määrittelemisen tarve

Kiinteistöt muodostavat merkittävän osan kaupungin omaisuudesta. Strategisten päätösten keskeisimpiä lähtökohtia ovat tiedot omaisuuden arvosta, ominaisuuksista, kunnosta sekä taloudellisista ja teknisistä vastuista. Porvoon kaupunki on kehittänyt kiinteistöomaisuuttaan investoimalla kaupungin kokoon nähden suuriin ja edityksellisiin uudisrakennushankkeisiin sekä mittaviin peruskorjaushankkeisiin. Kaupungin ja maakunnan yhdistymisen myötä muodostunutta huomattavaa kiinteistökantaa on taloudellisesti haastavina aikoina hoidettu ylläpidon näkökulmasta ilmaantuneiden välttämättömien korjaustarpeiden pohjalta, mikä on kerryttänyt vastattavaa korjausvelkaa. Porvoon kaupungin kiinteistöomaisuus koostuu hyvin eri-ikäisistä rakennuksista, jotka ovat palvelleet monissa käyttötarkoituksissa. Korjausten ja muutosten kerrostumat ovat joissain rakennuksissa johtaneet rakennusfysikaalisesti epäsuotuisaan tilanteeseen, jossa rakenteiden lämpö- ja kosteustekninen toimimattomuus on johtanut kosteusvaurioihin tai rakennusten

käyttötarkoitus on ollut niille soveltumaton ja aiheuttanut vaurioita materiaaleille ja rakenteille.

Ideaalinen tavoite on saada kaikkien rakennusten jokainen tila arvotetuksi. Kokonaisvaltaisella arvottamisella saadaan kiinteistöjen teknisen arvon reaaliarvo. Vaihtoehtoisesti voidaan hyväksyä likimääräinen arvottaminen todettaessa, että arvotustyön kustannukset ovat suuremmat kuin likimääräisen arvioinnin virhe.

Nykytilanteessa rakennukset on arvotettu konsultin toimesta ulkoisesti. Kiinteistöt on katselmoitu yleisluonteisesti ja niille on määritelty tekninen arvo. Haasteena arviossa on mahdollinen teknisen arvion virhemarginaali ja marginaalin suuruuden määrittelemättömyys. Mahdollinen virhemarginaali on selvitettävissä arvioimalla tilakohtaisesti osa rakennuksista. Arviointityö on aloitettu Suomenkylän päiväkodista.

3.2 Kiinteistöjen salkuttaminen

Toimitilajohtamisen tavoitteina ovat kiinteistöjen salkuttaminen kehitettäviin (A-salkku), säilytettäviin (B-salkku) ja jalostettäviin (C-salkku) kiinteistöihin. Salkkujen sisältö jaetaan edelleen kolmeen alasalkkuun kiinteistöjen energiaparametrien mukaisesti hyvä-, tyydyttävä- ja huonokuntoisiin.

Porvoon kaupunki on ollut yhdessä ARAN kanssa rahoittamassa VTT:n toteuttamaa dynaamisen verkkotyökalun kehittämishanketta. Käyttöliittymän avulla voidaan arvioida kiinteistöjen energiakorjaustoimenpiteiden monitahoisia vaikutuksia pitkällä tähtäimellä. Tommi Jalonen, RI(amk) on kirjoittanut aiheesta Porvoon kaupungille opinnäytetyön, joka on luettavissa Theseuksen verkkosivuilta osoitteesta:

https://publications.theseus.fi/bitstream/handle/10024/40392/Jalonen_Tommi.pdf?sequence=1

A salkkuun kuuluvat kehitettävät kiinteistöt ja rakennukset. Kehitettäviä kiinteistöjä ovat väestönsuojelliset, historiallisesti tai arkkitehtonisesti merkittävät pihat, puutarhat, puistot, kiinteistöt ja rakennukset sekä sairaalat ja tekniset laitokset. Salkun yksiköiden piirteitä ovat rakennusten välttämättömyys yhteiskun-

nan toimintojen turvaamiseksi, suojelu kaavassa, kaupunki-identiteettinen merkittävyys tai muu peruste, jonka vuoksi tavallista korkeammat rakennuttamis-, korjaus- sekä kunnossa- ja ylläpitokustannukset ovat hyväksyttäviä. Kiinteistön hoito on yksilöityä. Usein näistä kiinteistöistä perittävät vastikkeet ovat toimitilojen keskimääräisiä vastikkeita korkeammat.

B salkku on säilytettävälle kiinteistöille ja rakennuksille, joissa on toimintaa; terveyskeskuksia, kouluja, päiväkoteja, toimistoja, liikuntatiloja ja muita toimitiloja. Salkun yksiköiden taso pyritään ylläpitämään, mutta niistä siedetään jonkin verran ajanjaksollisesti rajattua korjausvelkaa. Yksiköissä toteutetaan mitoitettua kiinteistöhoito-ohjelmaa. Tiloista perittävät vastikkeet ovat toimitilojen keskittämisenä.

C salkun jalostettavat kiinteistöt ja rakennukset ovat yksiköitä, joista omistaja luopuu, joko purkamalla tai myymällä ne jalostettaviksi. Yksiköihin ei investoida ja niiden kiinteistöhoito on supistettua tai niihin ei kohdisteta kiinteistöhoitoa lainkaan.

Yksikkö, rakennus tai kiinteistö, vaihtaa salkkua, kun sen identiteetti muuttuu. Identiteetin muutos A:sta B:hen tai B:stä C:hen tapahtuu käyttöasteen alenemisen vuoksi syntyvästä ylläpidon kustannusten ja vastikkeiden epätasapainosta. Kiinteistön ylläpidollisten kustannusten noustessa korkeammaksi kuin siitä saatavat vastikkeet voidaan päätyä niin sanotusti ajamaan kiinteistö alas eli pidättäytymään korjauksista ja vähentämään ylläpitoa, jolloin tietoisesti annetaan kiinteistön kunnan heiketä. Kiinteistöä käytetään tällöin niin kauan, kun se on turvallista, ja käyttöikänsä loputtua se puretaan. Salkun vaihto tapahtuu myös rakennuksessa tapahtuvan merkittävän vahingon vuoksi (tulipalo, laaja vesivahinko tai muu kiinteistön tai rakennuksen kuntoon vaikuttava vaurioituminen).

Kiinteistön identiteetti voi puolestaan myös voimistua, jolloin kiinteistön tai rakennuksen siirtyminen salkkujen välillä tapahtuu päinvastoin. Identiteetin määrittelyssä tulee tehdä laaja-alaista yhteistyötä rakennushistorian, arkkitehtuurin, rakennustekniikan, kiinteistönhoidon ja kaavoituksen asiantuntijoiden kesken.

3 Korjausraami

Isännöitsijät ovat avainasemassa suunnitellessaan arvotuksen ja salkutuksen perusteella kiinteistöihin ja rakennuksiin kohdennettavat toimenpiteet ja laativat niille kustannusarviot kiinteistön hoidon- ja ylläpidon mitoituksen mukaisesti. Näin syntyy taloudellinen korjausraami.

Tavoitteena on, että kustannusarvioissa on 60 % ohjelmoituja kustannuksia ja 40 % ohjelmoimattomia kustannuksia. Kiinteistön hoidon- ja ylläpidon toimenpiteitä tehdään ainoastaan budjetin raamissa, eikä budjetti ylityksiä tehdä. 40 %:n ohjelmoimaton kustannusvaraus antaa toteutukselle melko hyvän reagoitavaran ennalta suunnittele mattomien pienten korjaustöiden tekemiseksi. Ne toimenpiteet, jotka ylittävät korjausraamin budjetin, siirretään seuraavalle toimintakaudelle. Budjetin riittävyttä on vuosittain tarkasteltava suhteessa korjausvastuuseen, kertyneeseen korjausvelkaan ja kiinteistöjen kunnan ylläpidon tavoitteiden täyttymisen tuloksiin.

4 Roolit

5.1 Strateginen johto

Porvoon kaupungin toimintamallissa kiinteistöjohtamisen strategisen johdon muodostavat kaupunginhallitus ja kaupunginjohtaja. Strateginen johto määrittelee toimitilajohdolle ja liikelaitokselle kiinteistöjen ja rakennusten korjausvastuun, vahvistaa toimitilajohdon ja liikelaitos Porvoon tilapalveluiden korjausvastuun ja ylläpito-ohjelman mukaisen toiminta-, investointi- ja korjausbudjetit, valitsee toimitilahankinnan muodot (rakennuttaminen, ostaminen, vuokraaminen) ja tekee kehittämis- ja investointipäätökset.

Omistajapolitiikka luo puitteet kuntakonsernin toiminnalle. Korkeatasoinen johtaminen asettaa tavoitteet ja ohjeet konserniohjauksen vastuulle ja raportoinnin linjoille. Kaikkien päätösten ja toteutusten tulee perustua asetettuihin arvoihin eli strategiaan. Strategisten arvojen jalkauttamisen varmistamiseksi on strategisen johdon seurattava asetettujen tavoitteiden täyttymistä ja reagoitava poikkeamiin välittömästi.

5.2 Operatiivinen johto

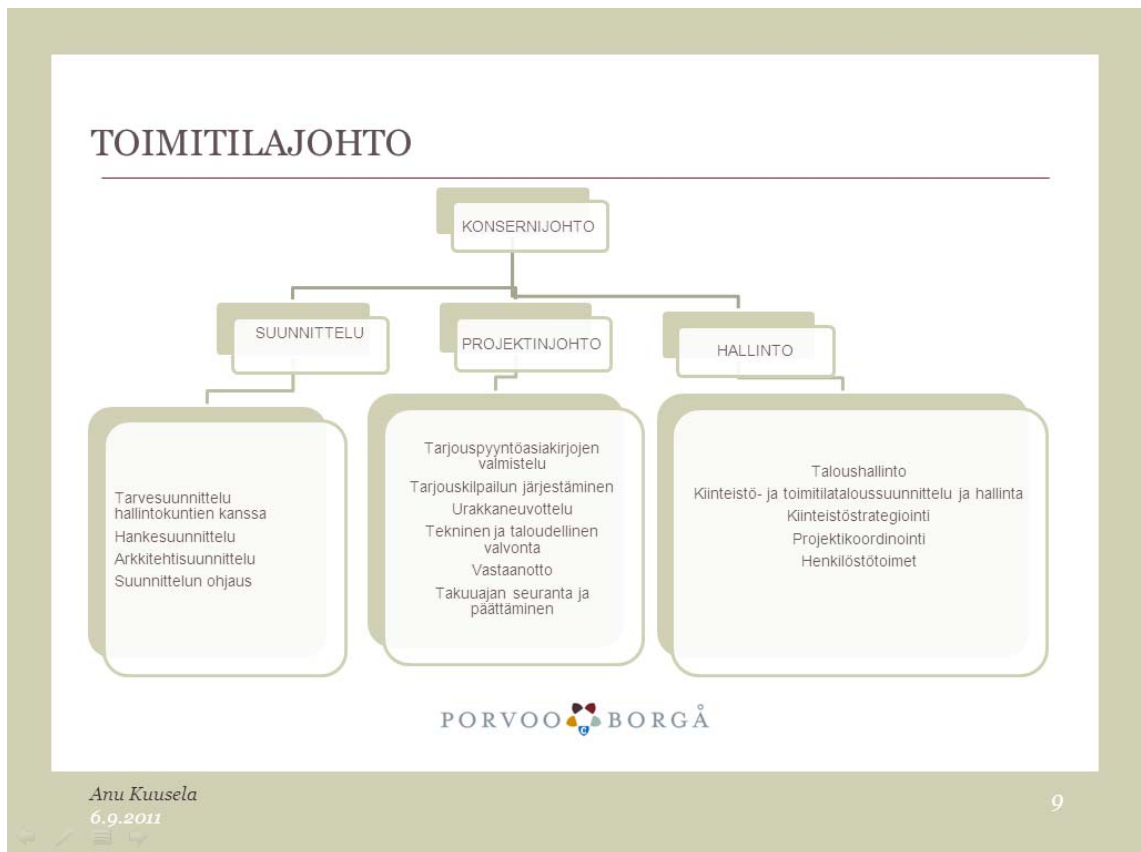
Kiinteistöjohtamisen operatiivista johtamista toteuttaa toimitilajohto kaupunginjohtajan alaisuudessa. Ydintoimintana on kaupungin kiinteistöjen hallinta sekä konserniohjeiden antaminen kaupungin kiinteistö- ja asunto-osakeyhtiöille.

6 Tilaaja- tuottajamalli

Tilaaja-tuottajamallissa toiminta perustuu sopimusohjaukseen. Näin palveluiden tuotanto-organisaatiot voidaan optimoida yksikkökohtaisesti vastaamaan asiakkaiden tarpeita. Strategisena tavoitteena on saada aikaan kustannussäästöjä toimintoja keskittämällä ja tehostamalla sekä luoda yhtenäinen ja joustava kiinteistökohtainen toimintamalli, joka palvelee kustannustehokkaasti tilojen käyttäjiä kaikissa kiinteistö- ja tukipalvelutehtävissä ottaen huomioon kaupungin toimintojen kehittämistarpeet.

7 Toimitilajohto

Toimitilajohto on asiantuntija organisaatio, jota johtaa toimitilajohtaja, jonka alaisuudessa toimivat rakennusalan osa-alueiden asiantuntijat. Edustettuina tulee olla rakennustekniikan, arkkitehtuurin, rakennesuunnittelun ja rakennuttamisen asiantuntijoita. Seuraavalla sivulla olevassa kaaviossa 1 on kuvattu toimitilajohdon ydintoiminnot.



Kaavio 1, Toimitilajohdon ydintoiminnot

Hankkeet valmistellaan asiantuntevalla virkamies- ja toimihenkilötasolla niin, että poliittinen päätöksenteko on valmistelun pohjalta mahdollista. Valmisteluai- kana päätöksentekijöillä on mahdollisuus keskustella asiantuntijaorganisaation kanssa valmisteilla olevista vaihtoehtoista ja tarjota näkemyksiä laajentamaan valmistelua tai rajaamaan sitä valmisteltavan asian strategisesti tärkeään lähtö- kohtaan.

Kiinteistöjä koskevien asioiden valmistelussa tulisi huomioida esitetyn toimenpi- teen tai hankkeen vaikutus kunnallisesti, alueellisesti ja koko kiinteistökantaan, mikäli kyseessä on merkittävä hanke. Hanke on merkittävä silloin, kun sen in- vestoinnilla on vaikutusta muiden hankkeiden käynnistymiseen, muiden tilojen käyttöasteeseen, sillä on voimakkaita ympäristövaikutuksia tai hankkeen toteut- tamisella tavoitellaan uudis- tai korjausrakentamista edistävää empiirisyyttä.

7.1 Tarve- ja hankesuunnittelu

Tarvesuunnittelun tekevät hallintokunnat. *Tarvesuunnittelussa selvitetään ja arvioidaan hankkeeseen ryhtymisen tarpeellisuutta, edellytyksiä ja mahdollisuuksia. Tulokset kootaan tarveselvitykseksi.* (RT-1010387 ohjetiedosto 1989.)

Hallintokunnat tarvitsevat usein asiantuntijatukea tarvesuunnittelun toteuttamiseksi. Apua ja tukea hankesuunnittelun toteuttamiseksi hallintokunnat hakevat ensisijaisesti toimitilajohdolta. Positiivista toimintatavassa on se, että aie on välittömästi toimitilajohdon tiedossa, negatiivista on tarveselvitysten resursoimattomuus organisaatiossa. Tarveselvitykset ovat aikaa vieviä ja asiantuntija-apua annettaessa kyseinen toimitilajohdon henkilö on poissa ennakkoon suunnitelluista tehtävistään. Vaihtoehtoisesti tarveselvityksestä voidaan tehdä ilmoitus toimitilajohdolle ja osoittaa hallintokunnalle konsultti avustamaan selvityksen laatimisessa. Tarveselvityksen laatimisen kustannukset tulee budjetin hallitsemiseksi osoittaa hallintokunnalle.

Toimitilajohdon hanketta valmistellut asiantuntija esittelee tarvesuunnitelman kaupungin hallitukselle, joka tekee harkintansa mukaan hankesuunnittelupäätöksen ja nimeää tarvittaessa hankesuunnitteluryhmän tai osoittaa hankesuunnittelun toimitilajohdon tehtäväksi.

Hankesuunnittelu tehdään yhteistyössä toimitilajohdon hallintokunnan ja toimitilapalveluiden isännöitsijän kanssa. *Hankesuunnitteluvaiheessa selvitetään yksityiskohtaisesti hankkeen toteuttamistarpeet, toteuttamismahdollisuudet ja vaihtoehtoiset toteuttamistavat. Tulokset kootaan hankesuunnitelmaksi.* (RT-1010387 ohjetiedosto 1989.)

Hankesuunnitelmaan tutustuttuaan ja toimitilajohdon asiantuntijaa kuultuaan kaupungin hallitus joko tekee investointipäätöksen, hylkää sen tai palauttaa sen toimitilajohdolle kehitettäväksi.

7.2 Rakennussuunnittelu

Toimitilajohto on suunnittelunohjaajana tilatessaan rakennussuunnittelua palveluntarjoajilta. Toimitilajohto arvioi suunnittelutyön laajuuden ja etsii hankkeen suunnittelijoiksi parhaan mahdollisen suunnitteluryhmän kokonaistaloudellisin kustannuksin. Pienehköt suunnittelutyöt voidaan tehdä toimitilajohdossa edellyttäen, että suunnittelutyölle on resursoitu sekä aikaa että henkilöstöä.

7.3 Rakentaminen, rakennuttaminen

Toimitilajohdon investointihankkeen vaiheet kuvataan Porvoon kaupungin prosessikaaviossa. Toimitilajohto on rakennuttaja, hankkeen toimeenpaneva osapuoli, joka käynnistää hankkeen ja huolehtii sen läpiviemisestä. Rakennuttajan äänivaltaa hankkeessa käyttävät siihen nimetyt toimitilajohdon asiantuntijat.

Toimitilajohto laatii tai tilaa palveluntarjoajalta kustannusarvion sekä urakkatarjouspyyntöasiakirjat, tekee tarjousvertailun ja neuvottelee tarjoajien kanssa sopimuksesta.

Rakennuttamisen keskeinen sisältö muodostuu hankkeen toteuttamisedellytysten selvittämisestä ja varmistamisesta, hankkeen organisoinnista, kustannus- ja rahoitussuunnitelman ja hankkeen aikataulun laatimisesta sekä lopputuloksen suunnittelun ja rakentamisen järjestämisestä, seurannasta ja valvonnasta. (RT-1010387 ohjetiedosto 1989.) Investointihankkeissa strateginen ja operatiivinen johto tekevät vaikutuksiltaan kauaskantoista yhteistyötä taloudellisten ja teknisten toteuttamisedellytysten selvittämiseksi ja varmistamiseksi sekä rahoitussuunnitelman laatimiseksi. Hankkeen organisointi, aikataulun laatiminen sekä suunnittelun ja rakentamisen järjestäminen seurantoineen ja valvontoineen ovat operatiivisen johdon aluetta.

7.4 Kustannustietoisuus ja -tehokkuus

Kustannustietoisuuden kehittäminen on yksi vuosien 2011–2013 kaupungin strategiassa esitetyistä kehittymistavoitteista. Ennen merkittäviä investointeja laaditaan kustannusarvio. Sopimukset, rakennuttaminen ja urakkamuotojen kehittäminen ovat jatkuvan parantamisen alueita. Hankkeelle asetettujen tavoitteiden toteutumista on arvioitava rakentamisen aikana sekä hankkeen valmistut-

tua. Raportointimenetelmän on oltava yhdenmukainen ja helppolukuinen, niin että hankkeista on löydettävissä vertailuun tarvittavat ominaisuudet ja tunnusluvut. Toteutuskustannustietoisuus kertyy investointien sekä korjaus- ja ylläpito-toiminnan kustannusten oikea-aikaisesta seurannasta sekä jälkilaskennasta.

Julkisen investointieuron arvoa on kohotettava. Arvon kohottamiseksi on toimitilojen hankintamuotojen, hankintahankintojen ja rakennuttamisen oltava erinomaisesti hallittua. Henkilöstön osaamista on ylläpidettävä ja kehitettävä. Hankintalain periaatteiden mukaisesti julkisen sektorin on hankittava parasta mahdollista laatua kokonaistaloudelliseen hintaan. Hankintalain tarkoitus ei toteudu hinnan ollessa ainoa kilpailukomponentti. Kaupungin tulee investointihankkeissa etsiä ensisijaisesti parasta mahdollista konsortiota toteuttamaan hanke saadakseen eurolleen vastinetta.

7.5 Kilpailutettavat hankinnat

Toimitilajohto kilpailuttaa useita palveluja. Kilpailuttamisesta aiheutuu kustannuksia kaupungille, eikä kaikkia hankintoja ole taloudellista kilpailuttaa erikseen. Puitesopimuksilla saadaan yhdestä kolmeen vuotta kestäviä kumppanuussopimuksia, jolloin tilaajalle tarjotaan palvelut yksikköhinnoin. Julkista hankintaa ohjaa hankintalaki, jonka tavoitteena on tehostaa julkisten varojen käyttöä, edistää laadukkaiden hankintojen tekemistä sekä turvata yritysten ja muiden yhteisöjen tasapuolisia mahdollisuuksia tarjota tavaroita, palveluita ja rakennusurakointia julkisten hankintojen tarjouskilpailuissa. Hankintalaissa on kuvattu lain soveltamisala ja kynnysarvot, jotka muuttuvat aika ajoin. Laki on luettavissa osoitteessa <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2007/20070348>

Kilpailutettavia hankintoja ja palveluita ovat:

Investoinnit

Puitesopimushankinnat

- juridiset palvelut
- konsulttipalvelut
- arkkitehtisuunnittelu
- rakennesuunnittelu
- geo-suunnittelu
- TATE-suunnittelu
- urakointi
- kiinteistöjen hoito ja ylläpito.

8 Liikelaitos Porvoon tilapalvelut

Kiinteistöpalveluyksikkö tuottaa isännöinti-, päivystys- LVISA- ja kiinteistönhoito- ja ylläpitopalveluita toimitilajohdolle sekä käyttäjäpalveluita kuten kuljetuksia ja apuvälineiden huoltoa kaupungin toimintayksiköille. Isännöintipalveluihin sisältyy sisäilma- ja energiansäästöasioihin liittyviä asiantuntijapalveluita.

Kiinteistönhoito- ja ylläpitopalveluihin sisältyvät kiinteistöjen jätehuollon ja teknisten turvallisuuspalveluiden kustannukset läpilaskutuserinä. Kiinteistönhoito- ja käyttäjäpalvelut perustuvat työn mitoitukseen.

Siivouspalveluyksikkö tuottaa puhtauspalveluita ja käyttäjäpalveluita kuten esimerkiksi hoito- ja ruokailussa avustamispalveluita asiakkaan kanssa sovittujen palvelukokonaisuuksien mukaan. Puhtauspalvelut tuotetaan määritellyn puhtaustason mukaan ja palvelu perustuu siivoustyön mitoitukseen.

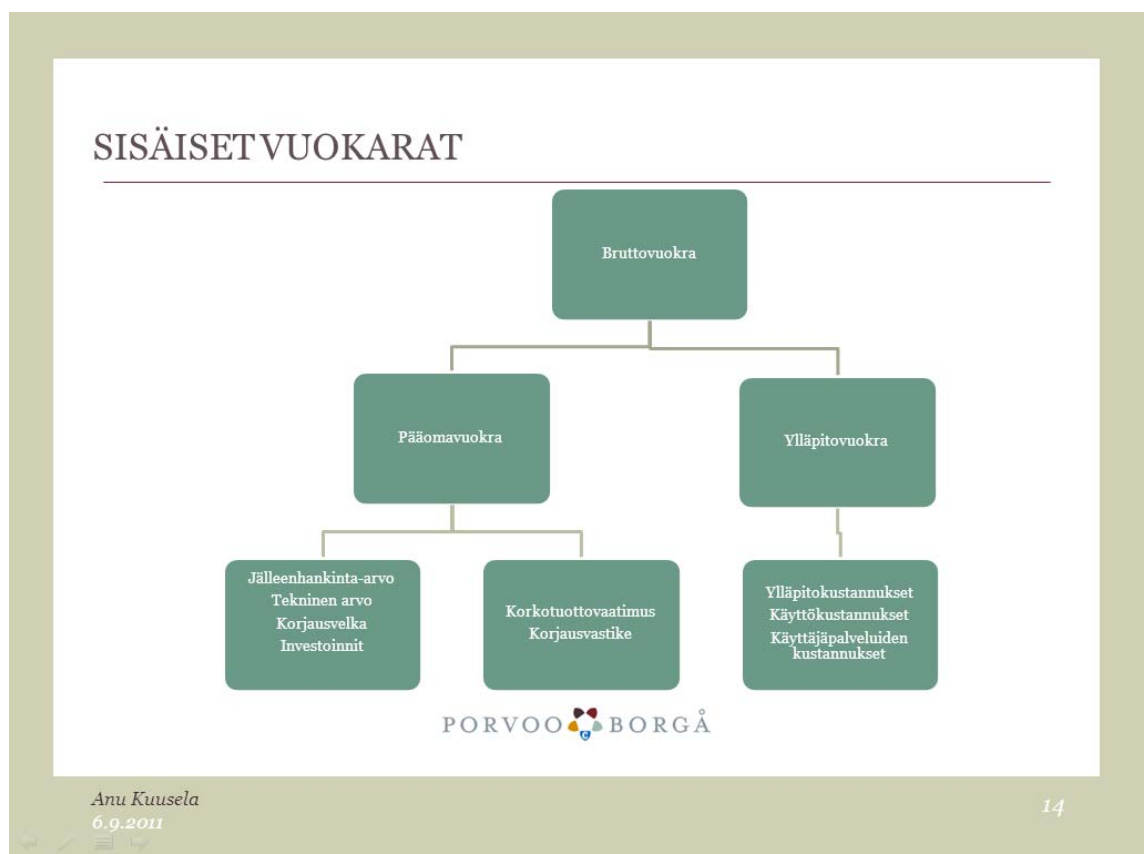
Toiminta rahoitetaan asiakkaalta perittävällä maksuilla. Maksuihin on kohdennettu kaikki hallintopalvelukulut, välilliset henkilösivukulut kuten työterveyshuollon kustannukset, palkkavaraukset sekä maksetut korot ja poistot.

9 Vuokrat

Kaupungin sisäiset- ja ulkoiset vuokrat perii toimitilajohto. Kerätyt käyttövastikkeet kohdennetaan kiinteistöjen käyttö- ja ylläpitokustannuksiin, korjauksiin ja hallinnollisiin kuluihin. Vastikkeiden tulee sisältää voittomarginaali, joka puolestaan kohdennetaan investointeihin.

9.1 Sisäiset vuokrat

Alla olevassa kaaviossa 2 on esitetty Porvoon kaupungin malli sisäisten vuokrien perusteelle ja kerättyjen vastikkeiden kohdentumiselle.

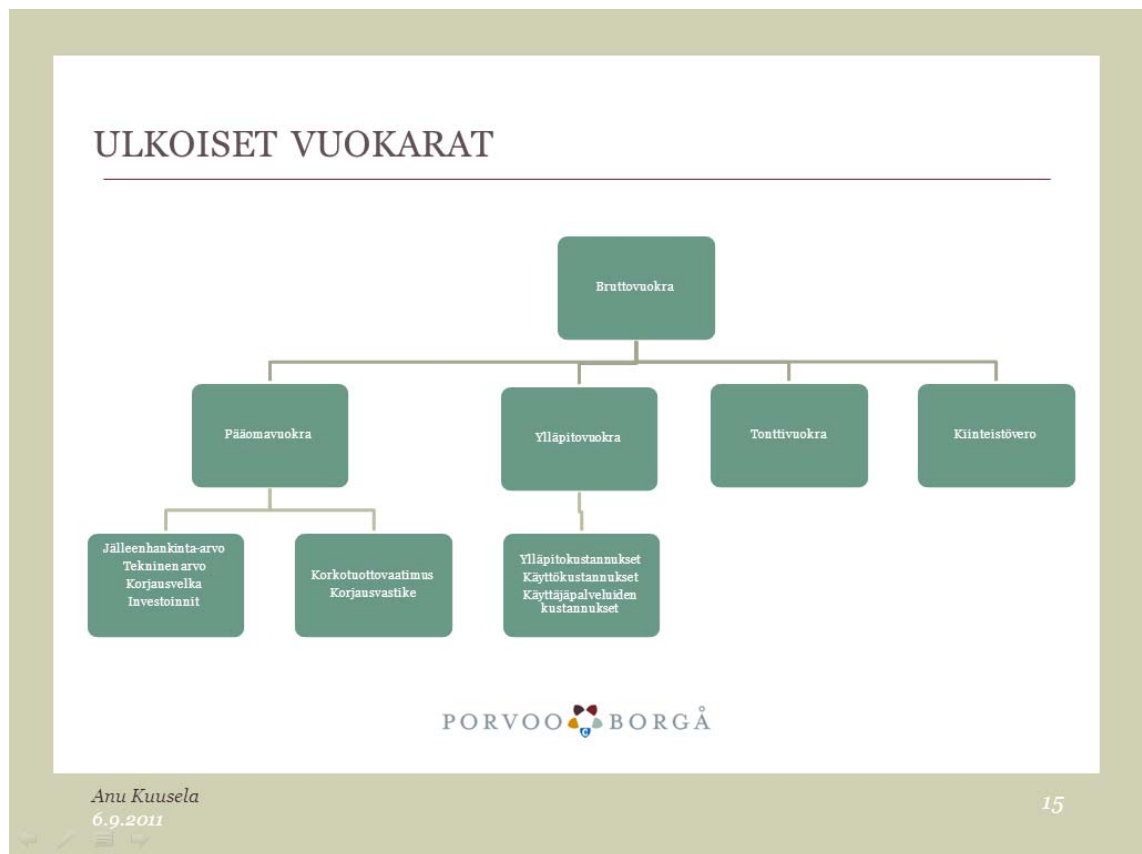


Kaavio 2, Porvoon kaupungin sisäiset vuokrat

Kustannuksia on avattu tarkemmin kaaviossa 4, joka on sivulla 22. Pääomavuokrankorkotuottovaatimus lasketaan päivitetystä pääoma-arvosta ja korjausvastikkeen osuudesta, päivitetystä jälleenhankinta-arvosta sekä maanvuokras- ta. Korjausvastikkeen määrää rakennukselle tai kiinteistölle asetettu teknisen arvonylläpitotavoite eli vuosittain tai määräajoin toteutettaviin korjauksiin suunnatut varat. Teknisen arvon säilymistavoitteen, korjausvelan tavoitetason ja korjausvarojen tulee olla yhteismitallisia kiinteistöjen ylläpidollisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Korjausvelkaa ja kiinteistön teknistä arvoa käsitellään luvussa 10.

9.2 Ulkoiset vuokrat

Alla olevassa kaaviossa 3 on esitetty Porvoon kaupungin veloittamien ulkoisten vuokrien peruste ja kohdentuminen.



Kaavio 3, Porvoon kaupungin ulkoiset vuokrat

9.3 Ylläpitovuokra

Ylläpitovuokran komponentit on kuvattu alla olevassa kaaviossa 4. Ylläpitovuokran komponentit vaihtelevat sen mukaisesti, vastaako käyttäjä itse osittain käyttökustannuksista, kuten veden ja sähkön kulutuksen kustannuksista vai ovatko ne sisällytettyinä vastikkeeseen. Alla olevassa kaaviossa 4 on kuvattu kiinteistön ylläpidon, käyttökustannusten ja käyttäjän tilaamien muiden palveluiden kustannusten komponentit, jotka voidaan sisällyttää perittävään vastikkeeseen.



Kaavio 4, ylläpitovuokran komponentit

10 Korjausvastuu ja -velka

Korjausvastuu syntyy rakennuksen kulumisesta, vanhenemisesta ja vaurioitumisesta, joista seuraa sen käyttökelpoisuuden väheneminen ja arvon aleneminen, joka lasketaan rakennuksen jälleenhankinta-arvosta ajan suhteen suoravii-
vaisesti tapahtuvana tasaisena vähenemisenä. Velkaantumisen kasvun pysäyttämisen tulisi olla yksi kuntien strategioiden keskeisimpiä tavoitteita. Investointeja hillitään usein voimakkaasti taloudellisten taantumien uhatessa. Ylläpidolli-

sesti on tällöin kunnallisella sektorilla toteutettu vain välttämättömiä korjauksia. Korjauksista pidättäytyessä rakenteelliset vauriot etenevät ja korjausvelka kasvaa. Taloudellisen tilanteen parantuessa työn sekä materiaalien hinnat nousevat, mikä nostaa luonnollisesti korjauskustannuksia.

Vuosittainen korjausvastuu tarkoittaa vuosittaista rahamäärää, joka tarvitaan kiinteistöjen ja rakennusten teknisen kulumisen korvaamiseen. Kaupunginhallituksen toimitilajohdolle ja edelleen tilojen ylläpidosta vastaavan toimijalle asetettaman korjausvastuun ja sille asetetun rahamäärän tulee olla yhteismitallisia.

Lahden kaupungin julkaiseman Kiinteistöjen kunnan ja korjaustarpeen sekä niistä aiheutuvan korjausvelan määrän selvittämistä varten asetetun tilapäisen valiokunnan raportti määrittelee korjausvelan rahamääräksi, joka tarvitaan rakennuskannan saattamiseksi tavoitetasolle, lähes uutta vastaavaan, käyttökelpoiseen ja/tai kohtuulliseen kuntoon. Rakennuksen on yleisesti katsottu olevan kohtuullisessa kunnossa, kun sen tekninen arvo on 75 – 80 % jälleenhankintavastuun arvostaan.

Eri salkkujen kiinteistöillä ja rakennuksilla siedetään hallitusti erisuuruisia korjausvelkoja. Korjausvelkaa voidaan kerryttää, kun rakennukseen ollaan suunnittelemassa laajennusta tai peruskorjausta, jonka yhteydessä korjausvastuun mukaiset veloitteet tulevat täytetyksi. Ennen peruskorjausta ei luonnollisesti ole taloudellisesti järkevää esimerkiksi maalata yhtä tilaa tai uusia osaa, joka peruskorjauksen aikana on joka tapauksessa uusittava. C-salkun purettavat ja myytävät kiinteistöt voivat hetkellisesti nostaa korjausvelan korkealle. Velka poistuu rakennusten myynnin tai purkamisen myötä.

Korjausvelan määrittely lähtee liikkeelle rakennuksen tai kiinteistön arvon määrittämisestä. Seuraavalla sivulla on esitetty esimerkki korjausvelan laskennasta.

Jälleenhankinta-arvo	100 %
Teknisen arvon korjausvelan raja-arvo	75 %
Tekninen arvo	x %

Korjausvelka = teknisen arvon korjausvelan raja-arvo – tekninen arvo

Esimerkki

Jälleenhankinta-arvo	100 000 euroa
Teknisen arvon korjausvelan raja-arvo	75 000 euroa
Tekninen arvo	65 000 euroa
Korjausvelka	75 000-65 000 = 10 000 euroa

11 Tehokas ja oikeudenmukainen kiinteistöjohtaminen

Taloudellisesti tehokkaan kunnallisen kiinteistötoiminnan perustana ovat strategisesti oikea-aikaiset, kestävään kehittymiseen ja riskien hallintaan perustuvat operatiivista toimintaa ohjaavat päätökset. Riskien hallinnassa harmaan talouden torjunta on keskeinen toiminto kaupungin investointivetomaisuuden säilyttämiseksi ja kehittämiseksi.

Julkishallinnon tulee tehdä yhteistyötä vain sellaisten yritysten kanssa, jotka ovat hoitaneet yhteiskunnalliset velvoitteensa. Yhteiskunnalliset velvoitteensa laiminlyömällä harmaan talouden toimijat siirtävät maksutaakan veronmaksajien vastattavaksi, jolloin investointihalukkuus kuntaan laskee. Kunnille suurina hankkijoina ja palveluiden tuottajana on markkinoiden toimivuus tärkeää. Kunnilla on vaikutusmahdollisuus sekä julkisten varojen käyttäjänä suuri vastuu markkinoiden toiminnasta ja siksi toteutettava kaikessa toiminnassaan nolla toleranssia väärinkäyttöihin ja harmaan talouden ilmentymiin.

Kunnallisten kiinteistötoimijoiden ei tule sallia väärinkäytöksiä. Kaupungin hallituksen, konsernijohdon, virastojen, liikelaitosten, tytäryhtiöiden, asunto-osakeyhtiöiden ja muiden kaupungin yhtiöiden on tehostettava harmaan talouden torjuntaa ja noudattava siitä annettavia ohjeita. Porvoon kaupungin hallitus on vuosien 2011–2013 kaupunkistrategiassa linjannut yhdeksi strategian lähtö-

kohdista elinkeinoelämän toimintaedellytysten turvaamisen. Toimintaedellytykset ja elinkeinoelämän investointihalukkuus kaupunkiin turvataan toimimalla aktiivisesti ja tehokkaasti harmaata taloutta vastaan.

Toimiva sisäinen valvonta ehkäisee väärinkäytöksiä ja on paras menetelmä väärinkäytösten paljastamisessa. Johdon valvontavelvollisuus on keskeinen. Henkilöstön on raportoitava epäilemänsä väärinkäytökset tai rikkomukset esimiehelleen. Ilmoitus on tarvittaessa tehtävä talous- ja suunnittelutoimeen. (Hakanpää, Harmaan talouden torjunta Helsingin kaupungilla, Julkisten hankintojen neuvontayksikön seminaari 23.5.2012). Talous- ja suunnittelutoimen puoleen on käännyttävä, ellei esimies ryhdy tehdyn ilmoituksen johdosta selvitystyöhön tai väärinkäytösepäily kohdistuu esimieheen.

Helsingin kaupunki on laatinut ohjeet harmaan talouden torjunnasta, joita on seurannut Espoo. Ohjeistus on julkinen ja se on kaikkien kuntien käytettävissä. Julkisen sektorin toimintatapojen yhdenmukaistaminen harmaan talouden torjumiseksi on vahva keino viestiä väärinkäytösten suvaitsemattomuudesta ja luoda kansallisesti vaikuttavia keinoja sen niiden estämiseksi. Ohjeet ovat luettavissa osoitteessa <http://www.kunnat.net/fi/tietopankit/uutisia/2012/Sivut/2012-03-22-harmaan-talouden-seminaari.aspx>

Tilaajavastuu.fi -palvelu julkaisee ”RAKENNA REILUSTI! Ohjeita harmaan talouden torjuntaan kiinteistö- ja rakentamispalveluiden tilaajille” osoitteessa https://www.tilaajavastuu.fi/Rakenna_Reilusti

Työ- ja elinkeinoministeriö julkaisee ohjeita harmaan talouden torjumiseksi osoitteessa <http://www.tem.fi/harmaatalous>

11.1 Hankinta

Hankintatoimen tulee tuntea, hallita ja toteuttaa julkisen sektorin hankintoja hankintalain mukaisesti. Alihintaisista tarjouksista on pyydettävä tarjoajalta luotettava selvitys hankinnan toteuttamisesta yhteiskunnalliset velvoitteet täyttäen. Tarjoukset, jotka eivät ole tarjouspyynnön mukaisia tai joiden alhaista hintaa tarjoaja ei luotettavasti pysty perustelemaan, on hylättävä. Rakennusteollisuus

on antanut tilaajille ohjeistusta, joka on luettavissa osoitteessa <http://www.rakennusteollisuus.fi/RT/Tilaajille/>

Hankintamenettely on kaksivaiheinen. Ensimmäisessä vaiheessa arvioidaan tarjoajien soveltuvuus. Ne tarjoajat, jotka eivät täytä soveltuvuusvaatimuksia, on hylättävä. Soveltuvuutta arvioitaessa arvioidaan tarjoajan kyvykkyyttä hankinnan toteuttamiseen, eivätkä ne liity tarjottavan tuotteen ominaisuuksiin. Pääsääntöisesti ensimmäisessä vaiheessa on tarkistettava tarjoajan rekisteritiedot, rahoituksellinen ja taloudellinen tilanne sekä tekninen suorituskyky ja ammatillinen pätevyys. Hankintalain 53 §:ssä on esitetty ne pakolliset tarjoajan rikostautaan liittyvät poissulkemisperusteet, joiden kohdalla ei voida käyttää hankintayksikön harkintavaltaa tarjoajan hyväksymiseksi. Toisessa vaiheessa arvioidaan tuotteen tai palvelun tarjouspyynnön mukaisuutta.

Jokaiselta tarjoajalta on tarkistettava tilaajavastuulain mukaiset tositteet yhteiskunnallisten velvollisuuksien täyttämistä ennen sopimuksen solmimista.

Julkisten hankintojen neuvontayksikkö palvelee hankintatoimia ja julkaisee ohjeita sivustolla www.hankinnat.fi

11.2 Sopimukset

Hankintalaki ei säätele hankintasopimusten rikkomuksia vaan rikkomuksen seuraamukset määräytyvät sopimusoikeudellisin perustein. Sopimuksia laadittaessa on turvallista nojata yleisiin sopimusehtoihin (JYSE, YSE). Poikkeamat yleisistä sopimusehdoista tulee kirjata sopimukseen.

Kaupungin vaatimukset työajan noudattamisesta, kulkulupaluettelon ylläpitämisestä, henkilötunnusteiden käyttämisestä, työturvallisuuden ylläpitämisestä ja sopimusehtojen noudattamisen valvomisesta kirjataan sopimukseen.

Kaupunki ilmoittaa kaikki solmimansa yli 7500 euron arvoiset sopimukset verotajalle ja edellyttää kaikkien hankkeissaan toimivien palveluntuottajien ja urakoitsijoiden toimivan samalla tavalla.

Sopimusrikkomusten seuraamukset perustuvat sopimusmääräykseen, jota tehostetaan sopimussakolla. Edellä mainittua määräystä ja sakkoa käytetään ti-

laajalle hankkeen onnistumisen kannalta merkittävien tavoitteiden yhteydessä. Sopimuksessa korostetaan tilaajan olevan oikeutettu sopimussakkoon osoittamatta, että palveluntuottajan sopimusriikko olisi aiheuttanut tilaajalle vahinkoa. Sopimussakolla ei tarkoiteta viivästymissakkoa.

Sopimuksissa korostetaan palveluntuottajan olevan vastuussa siitä, että alihankkija vastaa omalta osaltaan palveluntuottajalle asetettuja velvollisuuksia.

Alihankinnan ja alihankkijasektorin toimimista on rajoitettavissa seuraavilla ehtoilla:

1. Ketjuttaminen rajataan kolmeen yritykseen ja koko ketju on hyväksyttävä tilaajalla.
2. Alihankkijana ei saa käyttää välilyhtiötä.
3. Alihankkijoilta vaaditaan samat tilaajavastuulain mukaiset selvitykset, kuin toimitilajohtoon sopimussuhteessa olevilta palveluntuottajilta.

Kuntaliiton lakimiehen Katariina Huikkon Harmaan talouden seminaarissa 25.5.2012 esittelemässä aineistossa on annettu ohjeita julkishallinnon palvelusopimusten laatimiseksi.

11.3 Sosiaalinen oikeudenmukaisuus

Kunnallisen kiinteistöjohtamisen sosiaalisen oikeudenmukaisuuden toteutumisen turvaamiseksi on asetettavissa kolme peruseriaatetta:

1. Kunnallisen päätöksenteon tulee olla niin läpinäkyvää ja tiedottamisen niin avointa, ettei päätöksentekoa ja toimintaa kohtaan synny mielikuvia vilpillisyydestä. Valtapyyteet tai henkilökohtaisten etujen tavoittelu eivät saa muodostaa toimintatavasta poikkeuksia.
2. Hankevalmistelun tulee olla häiriötöntä. Valmisteluun vaikuttaminen vaarantaa kiinteistöjen kestävän kehittymisen ja taloudellisesti tehokkaan hallinnoinnin, tekee päätöksenteosta epäuskottavaa, rikkoo yhteiskunnan sosiaalisen oikeudenmukaisuuden ja demokratian periaatteita sekä heikentää halukkuutta investoida kaupunkiin.

3. Terveen kiinteistötoiminnan perustana ovat yhteisesti sovitut toimintatavat, joihin sitoudutaan organisaation jokaisessa solussa ja päätöksenteon jokaisella tasolla.

12 Pohdinta

Kunnallista kiinteistöstrategiaa ei pysty määrittelemään yksiselitteisesti. Ei nyt, eikä tulevaisuudessakaan. Rakennettu ympäristö on muuttunut aina. Rakentamiseen ovat vaikuttaneet muun muassa teknologinen kehitys, väestöliikkeet, taloudellinen tilanne, raaka-aineiden ja energian saatavuus, aikakauden mielilymykset ja luonnollisesti lainsäädäntö. Yhteiskunta ja sen tarpeet rakennetulle ympäristölle ovat aikakausien kuluessa muuttuneet ja tulevat uskoakseni edelleen muuttumaan. Kiinteistöklusteri, johon kunnat toimijoina kuuluvat, yrittää tarjonnallaan vastata tarpeisiin. Strategia hyvin laadittuna ja oikein käytettynä auttaa fokusoitumaan asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi tarvittavien toimenpiteiden ja toimintatapojen toteuttamiseen. Strategiasta saadaan arvot tuloksellisuuden mittarointiin ja aktiivisesti sekä vuorovaikutteisesti käytettynä työkaluna, jonka avulla strateginen ja operatiivinen taho reflektoi ja kehittää toimintaansa.

Kiinteistöstrategian uskottavuuteen vaikuttaa suuresti strateginen maineenhallinta. Strategisen ja operatiivisen johdon toimintatapojen on oltava yhdenmukaisia, johdonmukaisia ja tarkoituksellisia. Strategisen johdon velvoite on seurata toimintaa ja toimintaa säätelevää tai ohjaavaa lainsäädäntöä ja tehdä tarvittaessa aloitteita lainsäätäjien suuntaan. Yhdenmukaisuus syntyy yhteistoiminnasta; strateginen johto tekee päätöksiä, joita operatiivinen johto toteuttaa tehtyjen linjausten ja annettujen ohjeiden mukaisesti. Johdonmukaisuus toteutuu päätöksenteon ollessa oikea-aikaista ja annettujen velvoitteiden ja edellytysten ollessa yhteismitallisia. Tarkoituksellista toimintaa on, keskittyessään tulokselliseen ja objektiiviseen kiinteistöjohtamiseen. Porvoon kaupungin strategiassa vuosille 2011–2013 on korostettu energiatehokkuuden merkityksellisyyttä. Tavoitteen täyttymiseksi on tehtävä investointeja peruskorjausten yhteydessä tehtäviin energiatehokkaiden ratkaisujen toteuttamiseksi.

Rakennusala elää energiatehokkuudessa sisäänajoaikaa. Tänään energiatehokkaat tuotteet tai työtavat ovat piirun kalliimpia verrattuna tavanomaisina pidettäviin tuotteisiin tai työmenetelmiin verrattuna. Mitä enemmän energiatehokkaita tuotteita ja työmenetelmiä tilaajat vaativat, sitä nopeammin ne tavanomaisuvat. Laki ja sen suojissa rakennusmääräyskokoelma asettavat kehittyviä haasteita rakennusten energiankulutukselle, tiiveydelle sekä lämpö- ja kosteustekniselle toiminnalle. Julkisen sektorin on kehitettävä osaamistaan energiatehokkaana rakentajana sekä oltava aktiivisena vaikuttajana lainsäädäntöön. Oulu on kansallisesti hyvänä mallina. Oulun rakennusvalvonta lienee Suomen ainoa taloudellista voittoa tekevä valvonta. Rakennuslupamaksut ovat maan lupamaksujen keskiarvoon nähden korkeat, mutta rahalleen saa vastinetta. Tarkasteltaessa Oulussa rakennettujen erillistalojen tiiveysmittaustuloksia, on todettava panostamisen kantavan hedelmää. Miksi Oulu onnistuu? Olen käynyt Oulussa tapaamassa kiinteistöjen omistajahallintoa ja tilakeskuksen henkilöstöä sekä kuunnellut rakennusvalvonnan lautupäällikön Pekka Seppälän luentoja. Oulu onnistuu ennen kaikkea, koska heillä on erinomainen tahtotila läpi koko kuntaorganisaation tehdä hyvää, kehittää palvelujaan ja omaa osaamistaan.

Rakentamisessa on aistittavissa saturaatioaikakausi. Osa, niin tilaajista kuin tuottajistakin ovat lopen kyllästyneitä vastakkain asetteluun, harmaan talouden toiminnan haittaan, epäterveen tai epärehellisen kilpailun aiheuttamaan kilpailukyvyttömyyteen sekä lopputuloksen heikkoon laatuun. Rakennuttajat tuskailevat lisä- muutostyöproseduurien kanssa, reklamoinnista on tullut arkipäivää ja viimeistely toteutetaan virhe- ja puutelistoja seuraten. Toimintatapoihin haetaan muutosta. Australiassa julkiselle sektorille kehittynyt toimintamuoto allianssi vastaisi uskoakseni hyvin investointien taloudellisiin ja laadullisiin haasteisiin, täyttäen hankintalain tarkoituksen, jossa julkisen sektorin tulee hankkia parasta mahdollista laatua kokonaistaloudelliseen hintaan. Allianssia muodostettaessa hankintayksikkö etsii hankkeen toteuttamiseksi parasta konsortiota toteuttamaan hankintaa yhdessä hankintayksikön kanssa. Kilpailutus vaatii enemmän resursseja, kuin tavanomaiset urakkakilpailutukset, taloudellisen mallin laatiminen on kädenvääntö, mutta itse toteutukset ovat Australiassa olleet taloudellisesti menestyksekkäitä ja laadukkaita. Alliansseja on toteutettu Australiassa yli 400. Liikennevirasto on toteuttanut infrahankkeita alliansseina ja Hoasin asun-

toalue Vuolukiventie 1 on Suomen ensimmäinen peruskorjaus- ja laajennusallianssi. Näistä hankkeista saadut kokemukset tulevat toivottavasti kehittämään julkista hankintaa laadukkaampaan ja taloudellisesti tehokkaampaan suuntaan.

Harmaan talouden toiminnan torjumiseksi julkisen sektorin hankintayksiköiden on johdettava hankkeitaan tinkimättömästi ja auktoritatiivisesti; se joka maksaa, se päättää. Sopimukset on laadittava huolella ja niiden täyttymistä on valvottava, julkisen hankintaeuron arvon kohottamiseksi. Arvon kohottamisella tarkoitan julkisilla varoilla hankittavien palvelujen ja tuotteiden hankintalain tarkoittamaa parasta mahdollista laatua kokonaistaloudelliseen hintaan. Tilaaja ei saa ummistaa silmiään toteutuskohteessa havaitsemilleen puutteille, poikkeamille tai väärinkäytöksille. Ketjutusta on rajoitettava ja tilaajavastuulain mukainen dokumentaatio on vaadittava jokaiselta kohteesta toimivalta yrittäjältä. Sanoman on oltava kansallisesti julkisella sektorilla yhtenevä: väärinkäytöksiä ei sallita.

Syyt joiden vuoksi kuntalaiset kokevat kiinteistöjohtamisen olevan joko vilpillistä tai tehotonta, ovat yleisiä kansallisesti. Medioita seurattaessa nousee esille epäilyksiä luottamusmiesten tai virkamiesten päätöksenteon pyyteettömyydestä. Kuntalaiset epäilevät päätöksentekijän tai tekijöiden tavoittelevan henkilökohtaista etuutta, joko välittömästi itselleen tai toisen osapuolen hyväksi hyödykettä tai etuutta vastaan. Toinen merkittävästi esille nouseva kuntalaisten epäluottamus kunnallisen kiinteistöjohtamisen osaamista kohtaan julkisten rakennusten home- ja kosteusongelmien vuoksi. Julkisten kiinteistöjohtamisen organisaatioiden tuskastellessa sekä taloudellisten että henkilöstöressurssien niukkuuden ikeessä, on jokaisen tahollaan vakavasti harkittava kiinteistöjen omistamisen tarkoituksenmukaisuutta. Muita tilanhankintamuotoja käytettäessä saadaan vastikkeet budjetoiduksi täsmällisesti sekä vältetään henkilöstöressurssien sitomista kiinteistöjen ohjelmoimattomien, mutta välttämättömien korjausten toteuttamisesta. Uskon, että julkisen sektorin tulisi vähentää omistustaan ja keskittyä entistä tehokkaammin sen lakisääteiseen tarkoitukseen, palvelujen tuottamiseen. Kolmas epäluottamusta kuntalaisissa herättävä epäkohta on toiminnan läpinäkymättömyys. Julkisen sektorin toimintatapoja tutkiessani kohtasin Kaakkois-Suomessa huolestuttavia argumentteja, joiden nojalla omistajaohjausorganisaatio on kieltäytynyt luovuttamasta julkisia asiakirjoja. Asiakirjojen luovutus

on evätty vedoten tekijänoikeuslakiin, vaikka julkinen sektori ei ole tekijänoikeuden valvoja, vaan asiakirjan pyytäjä on vastuussa tekijänoikeuden kunnioittamisesta. Ylipäätään, julkinen sektori kilpailuttaessaan suunnittelupalveluja, ei voi piilottaa tuloksia vedoten tekijänoikeuslakiin, koska lailla suojellaan ainutlaatuisia teoksia. Rakennus, jonka suunnittelu on kilpailutettu ja näin ollen jo lähtökohtaisesti useamman kuin yhden suunnittelutoimiston suunniteltavissa, ei luonteeltaan vastaa tekijänoikeuslain tarkoittamaa ainutlaatuisuutta. Avoin ja keskustelevalle dialogi kunnan organisaatioiden ja kuntalaisten välillä on avainasemassa luottamuksen saavuttamiseksi ja ylläpitämiseksi.

Mediassa pohditaan laajasti julkisten rakennusten heikon tilan syitä. Keskustelu on kaksijakoista: tilakeskuksia ja toimitilajohtoja vaaditaan tilille rakennusten saattamisesta rappiotilaan, toisaalla nostettaessa esiin vaihtoehto palvelujen ulkoistamisesta, puolustetaan heitä parhaina mahdollisina kunnallisten kiinteistöjen asiantuntijoina. Tilakeskuksia ja toimitilajohtoja tarvitaan tulevaisuudessaakin. Kiinteistöjen omistamista on kuitenkin vähennettävä. Liikelaitostaminen on hyvä vaihtoehto tilakeskukselle. Monessa kunnassa toimintaa on saatu tehostetuksi, kun organisaatio on tuuletettu, toimintatavat tarkasteltu ja toimenpiteet mitoitettu. Pahin mahdollinen tilanne on paradigmaattinen itsetyytyväisyys, jolloin ollaan hyviä tekemään asioita, joita ei ole tarkoituksenmukaista tehdä enää ollenkaan, reflektio toiminnan ja suunnitelmien väliltä puuttuu eikä omaa toimintaa tarkastella terveellä kriittisellä.

Kuntien organisaatioissa työskentelee paljon ammattitaitoisia, osaavia ihmisiä. Toisinaan osaaminen tuntuu hautautuvan hierarkiaan, jolloin ehdotetut uudistukset jäävät tarkastelematta subjektiivisen, riskiä absoluuttisesti kaihtavan, uudistumiskyvyttömän johtamisen jalkoihin. Kaupunginjohtajilla ja –hallituksilla on suuri vastuu strategisina johtajina tarkastella operatiivisten organisaatioidensa toimivuutta ja puuttua niiden toimintatavoissa esiintyviin poikkeamiin. Julkinen sektori, merkittävän kansallisvarallisuuden omistajana, tarvitsee välttämättä parhaat osaajat organisaatioihinsa. Ollakseen vetovoimainen yhteistyökumppani ja työnantaja, julkisen sektorin on tultava paremmaksi strategisen maineen hallitsijaksi.

Julkisen sektorin teknisten toimialojen toimintatapojen ja sääntöjen yhdenmu-
kaistaminen toisi uskoakseni helpotusta ja voimaa alalle. Keskustelujen perus-
teella olen havainnut kuntien ja kaupunkien teknisten toimijoiden ympäri Suo-
men kamppailevan samojen haasteiden parissa. Teknisten toimialojen kokoon-
tumisajoja tulisi järjestää vuosittain, jottei pyörää jokaisessa kunnassa tarvitse
keksiä uudelleen. Pääsääntöisesti tavoitteiden toteutumisesta voidaan todeta,
että tehtäessä pieniä muutoksia, saavutetaan pieniä tuloksia. Julkinen sektori
on vahva toimija, jolla on suuret mahdollisuudet vaikuttaa koko kiinteistökluste-
riin. Opinnäytetyön aikana sekä työnantajani että työtehtäväni vaihtuivat. Se
antoi mahdollisuuden, ehkä jopa tönäisyn tarkastella aihetta toisesta näkökul-
masta. Huomasin hetkittäin joutuvani itseni kanssa ”toisaalta” – keskusteluihin.
Paikan vaihdos on opettanut, sananlaskua lainatakseni: ”Katsomaan kolikon
toistakin puolta.” Tulen mielenkiinnolla edelleen seuraamaan julkisen sektorin
liikkeitä kiinteistöjen omistajaohjaajana.

Lähteet

Porvoon kaupunginhallitus, Porvoon kaupungin strategia 2011–2013, 2010.

Porvoon tilapalvelu, Sisäinen valvonta, 2011.

Ehdotus valtion kiinteistöstrategiaksi, Valtionvarain ministeriö
http://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/01_julkaisut/08_muut_julkaisut/20100407Ehdotu/valtion_kiinteistostrategia.pdf, luettu kappale 2.1 Valtion kiinteistönomistusstrategia, 29.5.2012.

Valtiovarainministeriö, Julkisten hankintojen yleiset sopimusehdot palveluhankinnoissa, 2009.

Rannisto, Kunnan strateginen johtaminen, 2005.

Viljakainen, Kiinteistön teknisten arvojen laskenta, 2004.

Lindh, Korjaus- ja muutostöiden ohjaus, 2012.

Lahden kaupunki, Kiinteistöjen kunnon ja korjaustarpeen sekä niistä aiheutuvan korjausvelan määrän selvittämistä varten asetetun tilapäisen valiokunnan raportti, 2007.

Rakennustieto Oy, RT-1010387 ohjetiedosto, 1989.

Ihalainen, Kietäväinen, Vanninen, Kontkanen, Huikko, Manninen, Hakanpää, Björqvist Kunnat harmaan talouden torjuna seminaari aineisto, 23.5.2012.

Helsingin kaupunkikonserni, Ohje harmaan talouden torjumiseksi Helsingin kaupunkikonsernin hankinnoissa, 2012.

Riikonen, Senaatti kiinteistöt, talousrikollisuuden torjunta Senaatti-kiinteistöjen rakennushankkeissa, 2011.

Oulun tilakeskus, muistiinpanot tapaamiselta marraskuussa 2011.

KTI Kiinteistötieto Oy, KTI Kiinteistötalouden instituutti ry, Kiinteistötalouden ja kiinteistöjohtamisen keskeiset käsitteet.

Yhteistyömuotona allianssi
http://www.innokonseptit.fi/sotefin1_2_lataukset-soveltamisen_vaihe/SOTEFIN%20hankinta-%20ja%20yhteisty%F6muotona%20allianssi.pdf, luettu 29.5.2012.

The Execution Trap, Martin, Harvard Business Review, 2010.