



20.03.2014

Valtiovarainministeriö
PL 28
00023 VALTIONEUVOSTO

Viite 1798/00.01.00.01/2012, VM080:01/2010

Asia **OKM Lausunto työryhmän ehdotuksesta valtion toimitilastrategiaksi 2020**

Opetus- ja kulttuuriministeriö lausuu otsikossa mainitussa asiassa kunnioittavasti seuraavan.

Yleiset huomiot

Opetus- ja kulttuuriministeriö pitää ehdotusta valtion toimitilastrategian päivitykseksi perusteltuna. Vuoteen 2020 ulottuva strategia on tarpeellinen toimialan ja laitosten tuulosohjauksen väline.

Ehdotuksessa erityisen ansiokasta on työn ja työympäristön muutosten huomioon ottaminen. Tieto- ja viestintäteknologian kehitys mahdollistaa uudenlaiset toimintatavat. Organisaatioissa ja niiden toimintatavoissa tapahtuvat muutokset edellyttävät työympäristön muutosjoustavuutta. Tilatehokkuuden parantaminen on tärkeää toimitilakustannussäästöjen aikaansaamiseksi myös tavanomaisissa toimistoympäristöissä.

Uudessa strategiassa tulisi panna painoa siihen, että valtio on tulevaisuudessakin houkutteleva työnantaja ja tarjoaa terveelliset, turvalliset ja viihtyisät tilat, jotka edistävät tuloksellista työskentelyä ja työhyvinvointia. Tämä näkökohta saa ehdotuksessa liian niukasti huomiota. Toimitilaratkaisuissa on tärkeä ottaa huomioon, että tilatehokkuuden lisäksi työn tuottavuuteen vaikuttavat työntekijöiden työn luonne ja erityiset vaatimukset työn tekemisen tavoille. Tuloksellisuuden kannalta keskeisiä tekijöitä ovat työtehtävien mielekkäys, muu henkilöstöpolitiikka ja johtajuuden taso.

Opetus- ja kulttuuriministeriö korostaa erityisesti, että kulttuurihistoriallisesti merkittäviä rakennuksia on tarkasteltava kokonaisvaltaisesti kunkin rakennuksen ominaisuuksia ja suojeluperiaatteita kunnioittaen. Tämä koskee myös sotien jälkeistä rakennuskantaa sekä osaa uusimmastakin rakennustuotannosta. Ministeriö viittaa tässä Arkkitehtuuripoliittiseen ohjelmaan, Rakennusperintöstrategiaan sekä sen seuraajaan, uuteen Kulttuuriperintöstrategiaan. Suuri osa valtion kulttuuri- ja rakennushistoriallisesti merkittävistä rakennuksista toimii myös erityistiloina. Tästä syystä niihin eivät sovellu tilatehokkuuden tavoitearvot.

Toimitilastrategiassa tulisi nykyistä selkeämmin tuoda esiin sen varsinainen käytännön kohderyhmä eli tavanomaiset, pääosin toimistokäytössä olevat tilat. Samalla on aiheellista korostaa valtion erikoistilojen luonnetta ja strategian vaikeaa sovellettavuutta niihin. Tämä näkökohta olisi hyvä selventää jo alkusanoissa ja kuvailulehdellä, jolloin vastuulliset ministeriöt osaavat ohjata hallinnonalansa toimijoita soveltamaan strategiaa parhaalla mahdollisella tavalla.

Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla on suuri määrä tilaintensiivisiä virastoja ja laitoksia, joiden perustehtäviin kuuluu pysyvä säilyttäminen ja esineistön tai aineiston kerääminen sekä niiden näytteillä pito. Tästä johtuu, että tilat kasvavat jatkuvasti. Näihin toimijoihin ei voida ilman lainmuutoksia soveltaa strategian mukaisia toimitilojen kustannussäästöjä tai ohjeellisia pinta-alamääreitä.

Kommentit strategian linjauksiin

1. Valtion toimitilastrategian tavoitteena on, että tilat tukevat tuloksellista toimintaa. Tilojen kehittämisellä edistetään parempia työsuorituksia ja parannetaan kustannustehokkuutta. Tilaratkaisuissa varmistetaan tilojen terveellisyys ja turvallisuus sekä valtion kokonaisuus ja yhteiskuntavastuullisuus.

Uusien työnteon tapojen kuvaus on perusteellista ja tuo hyvin esiin myös organisaatioiden ja niiden toimintatapojen muutoksen.

4. Työympäristöjen ja toimitilojen tulee tukea toimintaa kustannustehokkaasti. Ministeriöt, virastot ja laitokset tunnistavat uusien työtapojen ja tekniikan aiheuttamat muutokset ja varautuvat ennakoivasti niiden edellyttämiin työympäristöjen muutoshasteisiin. Toimitilahallinnan tulee sisältyä hallinnonalojen ja virastojen johtamiseen ja tulosohjaukseen sekä toiminnan ja talouden suunnitteluun, toteutukseen ja seurantaan.

Toimitilastrategiat ja näiden toimeenpano ovat tärkeä väline virastojen pitkäjänteisessä johtamisessa. Valtion yhteistä toimitilastrategiaa tukevilla virastokohtaisilla toimitilasuunnitelmilla ja -strategioilla on tärkeä merkitys toimitiloja koskevien muutostarpeiden ennakoinnissa ja käytännön toteutuksessa.

5. Tilatehokkuutta ja käyttöastetta seurataan ja parannetaan tavoitteena säästöt kustannuksissa ja energian käytössä. Tilatehokkuustavoite hankittaville tai peruskorjattaville toimistotiloille on 18 m²/htv ja uudisrakennuksille 15 m²/htv.

Tilatehokkuuden tavoitelukuihin pääseminen edellyttää usein kertaluonteisia, kalliitakin investointeja. Ne eivät ole mahdollisia yksinomaan olemassa olevia voimavaroja uudelleen kohdentamalla. Uudentyyppinen monityöympäristö vaatii yleensä lähes koko sisustuksen uusimista, mikä on kallista ja vastoin kestävä kehityksen periaatteita.

Kokonaisohjauksen näkökulmasta on vältettävä osaoptimointia. On oleellista erottaa, miltä osin yleiset ja erityisesti tyyppilakohtaiset tilatehokkuustavoitteet näkyvät keskeisissä ohjausasiakirjoissa ja miltä osin toimitilastrategioissa tai vastaavissa asiakirjoissa. Toimitilatehokkuuden kehittymistä on tarpeen seurata. Kun yleisenä tavoitteena on kokonaisohjauksen vahvistaminen, ei ole perustua siirtyä toimitilojen aiempaa yksityiskohtaisempaan ohjaukseen.

6. Muussa kuin toimistokäytössä olevien tilojen tilatehokkuuden parantamiseksi ministeriöt, virastot ja laitokset laativat omia toimialakohtaisia tilatehokkuustavoitteita (esim. oikeussalit, vankilat, kasarmit, jne.). Valtiolle laaditaan Senaatti-kiinteistöjen toimesta

yhteisiä tilatehokkuustavoitteita sellaisille tyyppitiloille, joita on käytössä useilla virastoilla (esim. laboratoriot, koulutustilat, varastot).

Tulevaisuudessakin on tärkeää ymmärtää tilaintensiivisten virastojen toiminnan luonne. Esimerkiksi Arkistolaitoksen, Varastokirjaston sekä useiden museoiden päätoiminta perustuu aineiston pysyvään säilyttämiseen. Kasvavien aineistomäärien vuoksi tämä tarkoittaa tulevinakin vuosina pääosin kasvavia tilakustannuksia. Tilaintensiivisten virastojen kohdalla tulisi huolehtia siitä, että toimintamenojen mitoituksessa otetaan täysimääräisesti huomioon vuokrien indeksisidonnaisuudesta aiheutuvien vuokrien korotukset. Erikoistilojen yhteisten tilatehokkuustavoitteiden luomisessa on tarpeen kuulla asianomaisia virastoja sekä ministeriöitä.

7. Käytössä olevista tiloista ja tulevista tarpeista on käytettävissä ajantasainen tieto. Ministeriöt, virastot ja laitokset käyttävät HTH-tietopalvelua ja ylläpitävät tietojen ajantasaisuutta. Toimistotilojen tilatehokkuuden laskentaperusteissa käytetään HTH-tietopalvelun käyttötarkoitussuoritusvaatimusten toimistotilan määrittelyä.

HTH-tietopalvelun käyttäjäkunnan laajentaminen edellyttää, että tietopalvelu on toimiva, helppokäyttöinen ja kustannustehokas. Jotkut virastot katsovat, että tietopalvelu on sen käyttöön liittyvien ongelmien vuoksi lähes hyödytön.

8. Toimitilaratkaisuja ohjaa kokonaistaloudellisuus. Ensisijaisesti hyödynnetään valtion omia tai jo vuokraamia tiloja. Ellei näitä ole tarjolla, toimitilat pyritään löytämään markkinoilta. Vuokrattaessa tiloja ulkopuolisilta vuokranantajilta on suositeltavaa hyödyntää Senaatti-kiinteistöjä edelleenvuokraajana.

Strategiassa painotetaan koko valtionhallinnon taloudellisia tilaratkaisuja. Tämä ei saa kuitenkaan merkitä lisäkustannuksia yksittäisille virastoille, mikäli niitä ei oteta huomioon toimintamenojen mitoituksessa. Virastot joutuvat toimimaan omat taloudelliset reunaehdot huomioon ottaen, jolloin toimitilaratkaisujen valtion kokonaistaloudellisuus ei välttämättä ole viraston tuloksellisuuden näkökulmasta ensisijainen lähtökohta. Myös toiminnan sisällöstä lähtevät tarpeet on otettava huomioon.

On tärkeää seurata säännöllisesti Senaattikiinteistön vuokratasoa suhteessa markkinoiden yleiseen kehitykseen, kuten työryhmämuistiota täydentävässä mielipiteessä on todettu. Toimitilojen tulisi olla toimintaedellytyksiä luovia, mutta ne voivat myös rajoittaa toiminnan pitkäjänteistä kehittämistä.

9. Valtion käytössä olevien tilojen yhteiskäyttöä lisätään. Tämä edellyttää toimitiloihin ja mm. turvallisuuteen liittyviä yhteisiä toimintatapoja sekä hallinnonalojen ja virastojen yhteistyön kehittämistä.

Ajatus yhteiskäyttöisyydestä on hyvä, mutta strategiassa voisi korostaa yhteiskäyttöisyyden mahdollisuuksia myös muiden hallinnonalojen ja yksityissektorin toimijoiden kanssa. Nyt asia on joissakin virastoissa tulkittu kapeasti.

10. Vuokrasopimusten maksimipituuksia ovat 10 vuotta. ja uudisrakennusten osalta 15 vuotta, ellei tilaan liity merkittäviä erityispiirteitä.

Senaatti-kiinteistöltä vuokrattavien tilojen vähentämisessä kesken vuokrakauden painotetaan Senaatti-kiinteistöiltä neuvotteluvaihtoehtoja ja joustavuutta sopimusmuutoksiin.

Erikoistiloja runsaasti sisältävien kiinteistöjen vuokrasopimuskausien tulisi olla esitettyä pidempiä, jotta kalliit investoinnit eivät nostaisi liikaa vuokratasoa. Myös muuttokulut

kokonaisuudessaan muodostuvat kohtuuttoman korkeiksi, kun on kyse tilaintensiivisistä toimijoista.

12. Valtio vuokraa käyttöönsä tiloja, jotka ovat terveellisiä ja turvallisia, ja jotka on tuotettu ja joita ylläpidetään yhteiskuntavastuullisella tavalla.

Toimitilastrategian tulisi selkeämmin ottaa huomioon viimeisimmän tutkimustiedon anti työympäristöjen vaikutuksesta työn tuottavuuteen, tuloksellisuuteen, työterveyteen ja työntekijöiden viihtyvyyteen. Tässä yhteydessä tärkeää on hyödyntää myös uusin tieto akustiikka- ja ergonomiaratkaisuista. Strategiassa tulisivat olla selkeä viittaus tutkimustiedon hyödyntämiseen.

Menettelyt valtion toimitilahankkeissa

Raportin liitteessä on kuvattu valtion toimitilahankkeissa noudatettava menettely. Määrärahat ja sopimusvaltuudet otetaan etukäteen huomioon valtiontalouden kehyksissä sekä asianomaisten vuosien talousarvioissa. Merkittävimmät hankkeet käsitellään valtioneuvoston raha-asiaivaliokunnassa.

Menettely on sinänsä toimiva. Raha-asiaivaliokunnassa käsiteltävien hankkeiden ottaminen kehyksiin ja talousarvioihin on riidatonta silloin kun budjettivaikutukset on täsmällisesti arvioitu esittelymuistiossa. Pienempien vuokravaltuuksien budjetoitimenetelyä koskevia ohjeita olisi tarpeen selkeyttää jotta nekin tulisivat asianmukaisesti käsitellyiksi. Nykyisellään menettelyt ja niiden sitovuus vaihtelevat ministeriöittäin.

Vuokrien asianmukaisessa budjetoinnissa normaalien vuokrankorotusten osalta on sen sijaan jatkuvasti ongelmia. Valtiovarainministeriö ei välttämättä hyväksy täysimääräisiä lisämäärärahoja Senaatti-kiinteistöjen päättämiin vuokrankorotuksiin. Tällöin asianomaisen viraston tai laitoksen toimintamenoihin aiheutuu ylimääräinen leikkaus. Lisäksi hallinnonalalla on virastoja ja laitoksia joiden toiminta on käytännössä sidottu tiettyihin Senaatilta vuokrattuihin tiloihin, näitä ovat esimerkiksi useat kulttuurihistoriallisesti arvokkaissa kohteissa toimivat virastot.

Tilanteen oikeudenmukaiseksi ratkaisemiseksi tulisi harkita menettelyä, jossa Senaatti-kiinteistöjen päättämät vuokrankorotukset budjetoitaisiin automaattisesti täysimääräisinä siltä osin kuin viraston tilojen suhteen ei ole olemassa vaihtoehtoa sekä siltä osin kuin viraston ei ole henkilömäärä ja toiminta huomioon ottaen mahdollista siirtyä edullisempiin tiloihin.

Kansliapäällikkö

Anita Lehikoinen

Neuvotteleva virkamies

Ilkka Turunen

Tiedoksi Erityisasiantuntija Pauliina Pekonen, VM

Valtiosihteeri

Erityisavustajat

Opetus- ja kulttuuriministeriön osastot ja erilliset yksiköt