



Tuloksellisuustarkastuskertomus 225/2011

Valtionhallinnon toimitilat ja konserniohjaus
oikeusministeriön, työ- ja elinkeinoministeriön sekä
valtiovarainministeriön hallinnonaloilla

Valtiontalouden tarkastusviraston
tarkastuskertomus 2/2011



Tuloksellisuustarkastuskertomus 225/2011

**Valtionhallinnon toimitilat ja
konserniohjaus**

oikeusministeriön,
työ- ja elinkeinoministeriön sekä
valtiovarainministeriön hallinnonaloilla

Tämä kertomus julkaistaan sarjassa
Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomukset numerolla 2/2011

ISSN-L 1799-8093
ISSN 1799-8093 (nid.)
ISSN 1798-2227 (PDF)
ISBN 978-952-499-185-8 (nid.)
ISBN 978-952-499-186-5 (PDF)

Edita Prima Oy
Helsinki 2011

Valtiontalouden tarkastusviraston tuloksellisuustarkastuskertomus

Dnro 92/54/09

Valtiontalouden tarkastusvirasto on suorittanut tarkastussuunnitelmaansa sisältyneen valtionhallinnon toimitiloja ja konserniohjausta koskeneen tarkastuksen. Tarkastus on tehty tarkastusviraston tuloksellisuustarkastuksesta antaman ohjeen mukaisesti.

Tarkastuksen perusteella tarkastusvirasto on antanut tarkastuskertomuksen, joka lähetetään oikeusministeriölle, työ- ja elinkeinoministeriölle, valtiovarainministeriölle ja Senaatti-kiinteistöille sekä tiedoksi eduskunnan tarkastusvaliokunnalle ja valtiovarain controller -toiminnolle.

Tarkastuksen jälkiseurannassa tarkastusvirasto tulee selvittämään, mihin toimenpiteisiin tarkastuskertomuksessa esitettyjen kannanottojen johdosta on ryhdytty. Jälkiseuranta tehdään vuonna 2013.

Helsingissä, 27. päivänä toukokuuta 2011

Ylijohtaja Vesa Jatkola

Johtava tuloksellisuustarkastaja Vuokko Mustonen

Tarkastuksen tekijä:

Johtava tuloksellisuustarkastaja Vuokko Mustonen

Tarkastuksen ohjaus ja laadunvarmistus:

Tuloksellisuustarkastuspäällikkö Esa Pirilä

Tuloksellisuustarkastuspäällikkö Hannu Rajamäki

Tarkastetusta toiminnasta vastuulliset hallinnonalat:

oikeusministeriö

työ- ja elinkeinoministeriö

valtiovarainministeriö

Asiasanat:

valtionhallinnon toimitilat, valtion toimitilastrategia, toimitilajohtaminen

Sisällys

Tiivistelmä	7
Resumé	9
1 Johdanto	11
2 Tarkastusasetelma	13
2.1 Tarkastuskohteen kuvaus	13
2.1.1 Aihetta koskeva lainsäädäntö ja muu ohjeisto	13
2.1.2 Valtion toimitilat	15
2.1.3 Valtion toimitilastrategia ja valtion kiinteistöstrategia	16
2.1.4 Optimize.net-järjestelmä	18
2.2 Tarkastuskysymykset, -kriteerit ja tarkastuksen rajaukset	18
2.3 Aineisto ja menetelmät	21
3 Tarkastushavainnot	24
3.1 Toimitilahallinnon organisointi	24
3.1.1 Kokoavia havaintoja	24
3.1.2 Oikeusministeriön hallinnonala	26
3.1.3 Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonala	32
3.1.4 Valtiovarainministeriön hallinnonala	37
3.2 Toimitilojen määrät, kustannukset ja käytön tehokkuustiedot	42
3.2.1 Yleiskuva valtion toimitiloista	42
3.2.2 Oikeusministeriön hallinnonala	43
3.2.3 Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonala	49
3.2.4 Valtiovarainministeriön hallinnonala	50
3.3 Vuokranantajat ja sopimusten kesto	54
3.3.1 Kokoavia havaintoja	54
3.3.2 Oikeusministeriön hallinnonala	55
3.3.3 Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonala	56
3.3.4 Valtiovarainministeriön hallinnonala	56
3.4 Toimitilojen suunnittelu ja ohjaus sekä toimitilajohtamisen onnistuneisuuden mittaaminen	57
3.4.1 Kokoavia havaintoja	58
3.4.2 Oikeusministeriön hallinnonala	61
3.4.3 Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonala	66
3.4.4 Valtiovarainministeriön hallinnonala	67
3.5 Valtion toimitilastrategian toteuttaminen	72
3.5.1 Vuokrasopimusten käsittely valtioneuvoston raha-asiainvaliokunnassa	73
3.5.2 Oikeusministeriön hallinnonala	76

3.5.3	Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonala	78
3.5.4	Valtiovarainministeriön hallinnonala	81
3.5.5	Toimitilojen konserniohjaus	88
3.6	Uudenlaiset toimitilaratkaisut	90
3.6.1	Kokoavia havaintoja	90
3.6.2	Oikeusministeriön hallinnonala	91
3.6.3	Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonala	93
3.6.4	Valtiovarainministeriön hallinnonala	96
3.7	Muut tarkastuksessa tehdyssä kyselyssä esille nousseet asiat	98
3.8	Toimitilatietojen kokoaminen yhteiseen tietojärjestelmään	99
3.8.1	Sopimus tilatietojen kokoamisesta: tausta ja tarkoitus	99
3.8.2	Hallinnon tilahallinta -projekti	100
3.8.3	Toimitilahallinnan neuvottelukunta	101
3.8.4	Senaatti-kiinteistöjen tehtävät	102
3.8.5	Valtiovarainministeriön tehtävät, vastuut ja velvollisuudet	103
3.8.6	Muiden hallinnonalojen virastojen ja laitosten osuus	104
3.9	Tilahallinnan tietojärjestelmä	105
3.9.1	Tilahallinnan tietojärjestelmän hankinta ja toimittaja	105
3.9.2	Tilahallinnan tietojärjestelmän tiedot ja käyttäjät	108
4	Tarkastusviraston kannanotot	110
	Lähteet	117
	Liitteet	123

Valtionhallinnon toimitilat ja konserniohjaus

Valtion virastojen ja laitosten rakennusten vuokrat olivat vuonna 2009 noin 865 miljoonaa euroa (2008; 812 milj. euroa). Senaatti-kiinteistöjen vuokratulot olivat tuolloin 687 miljoonaa euroa (640 milj. euroa), joista 92,5 % eli noin 635 miljoonaa euroa (93,6 %, noin 600 milj. euroa) kertyi valtion budjettitalouteen kuuluvilta asiakkailta. Tämän perusteella valtion budjettitaloudesta maksettiin ulkopuolisille vuokranantajille vuokria vuonna 2009 lähes 230 miljoonaa euroa (212 milj. euroa).

Vuonna 2005 laaditun valtion toimitilastrategian päämääränä on parantaa valtion virastojen ja laitosten työympäristöjä siten, että tilat tukevat toimintaa kustannustehokkaasti ja että valtion kokonaisuus ja toiminnan yhteiskuntavastuullisuus varmistetaan. Toimitilastrategian mukaan virastojen tehtävänä on vastata määrärahojensa puitteissa siitä, että toimitilat ja niistä aiheutuvat kustannukset ovat oikeassa suhteessa todelliseen tilantarpeeseen.

Valtion toimitilastrategiassa toimistotyyppisten yksiköiden tavoiteltavana kokonaistilatehokkuutena on noin 25 huoneistoneliometriä/henkilö. Valtioneuvoston periaatepäätöksessä 4.2.2010 on arvioitu, että mikäli toimitila (m²) henkilöä kohden pienenesi noin viisi neliometriä, vähenisi koko valtionhallinnon tilatarve vuoden 2010 henkilöstömäärällä noin 425 000 m² ja tämä johtaisi nykytasolla noin 16–32 miljoonan euron vuosittaiseen, laskennalliseen säästöön.

Tarkastuksen tavoitteena oli selvittää, onko valtion toimitilastrategian toteuttaminen ollut tuloksellista. Tarkastus kohdistui strategiaan yleensä sekä lähemmin oikeusministeriön, työ- ja elinkeinoministeriön ja valtiovarainministeriön hallinnonaloihin.

Tarkastuksessa tehdyn kyselyn perusteella toimitilojen määrät ja niistä aiheutuvat kulut vaihtelevat paljon virastoittain. Tarkastuksen mukaan hallinnonaloja ei ole ohjeistettu seuraamaan yhdenmukaisesti toimitilajohdantamisen ja tilahallinnan onnistuneisuutta eikä raportoimaan toimitilojen kuluista, taloudellisuudesta ja tilatehokkuudesta. Suurin osa tarkastuksen kohteena olleista ministeriöistä, virastoista ja laitoksista ei myöskään itse seurannut toimitilojen käytön tehokkuutta tai energiätehokkuutta.

Tarkastusvirasto katsoo, että ministeriöillä, virastoilla ja laitoksilla tulisi olla yhtenäisillä perusteilla kerätyt tiedot toimitilojensa määrästä, kuluista, taloudellisuudesta ja tilatehokkuudesta, vuokranantajista ja toimitilojen sijainnista. Tiedot toimitilojen taloudellisuudesta ja tehokkuudesta ovat peruslähdekohta toimitilojen kustannustehokkaalle uudelleensuunnittelulle ja

ohjaukselle. Nämä menettelyt selkeyttäisivät myös ministeriöiden, virastojen ja laitosten toimitilahallinnon organisointia, tehtäviä ja vastuuta ja parantaisivat taloudellisten ja toiminnallisten riskien hallintaa.

Tarkastuksessa havaittiin, ettei toimitilahankkeista esitetä asioita yhdenmukaisesti valtioneuvoston raha-asiainvaliokunnan käsittelyssä. Joissakin tapauksissa tilatehokkuustavoitteita ei ole lainkaan mainittu ja toisissa niitä on taas esitetty vaihtelevasti.

Tarkastusvirasto katsoo, että tilahankkeista tulee aina esittää raha-asiainvaliokunnalle ainakin hankkeiden taloudelliset ja toiminnalliset vaikutukset yhdenmukaisella tavalla. Tilakulu- ja tilamäärätietojen suhteuttamisella henkilöstömäärään voitaisiin paremmin arvioida hankkeiden taloudellisuutta ja tilatehokkuutta.

Tarkastusvirasto katsoo, että ei ole tarkoituksenmukaista laatia niin yleispiirteistä strategiaa kuin valtion toimitilastrategia on, ellei aseteta myös konkreettisia tavoitteita siitä, miten strategian toteuttamisen astetta voidaan arvioida. Kun toimitilastrategian keskeiseksi tavoitteeksi on asetettu tilatehokkuuden parantaminen, tämän tavoitteen saavuttamisen astetta pitäisi pystyä myös arvioimaan niin hallinnonalakohtaisesti kuin koko valtionhallinnon toimitilojen osalta sekä varmistamaan valtion toimitilastrategian toimeenpano käytännössä.

Vuoden 2010 aikana Senaatti-kiinteistöt on aloittanut kaikkien valtionhallinnon toimitilatietoja keräämisen hallinnoimaansa tilatietojärjestelmään. Tarkastusvirasto katsoo, että kun tilahallinnon tietojärjestelmää ja siihen yhtenäisellä tavalla kerättyä tietoperustaa päästään täysimääräisesti hyödyntämään, ne voivat antaa hyvät lähtökohdat valtionhallinnon toimitilojen kokonaisuuden hallinnoinnille, tilatehokkuustavoitteiden arvioimiselle sekä näistä asioista raportoimiselle. Tämä edellyttää myös, että toimitilajohtaminen on asianmukaisesti järjestetty.

Tarkastuksessa havaittiin, ettei Senaatti-kiinteistöt ole kilpailuttanut tilahallinnan tietojärjestelmää.

Tarkastusvirasto korostaa, että Senaatti-kiinteistöjen on huolehdittava siitä, että se toimii julkisista hankinnoista annetun lain mukaisesti ja että olemassa olevat kilpailuolosuhteet tulevat huomioituksi. Julkisista hankinnoista annetun lain tavoitteena on tehostaa julkisten varojen käyttöä, edistää laadukkaiden hankintojen tekemistä sekä turvata yritysten ja muiden yhteisöjen tasapuolisia mahdollisuuksia tarjota palveluita julkisten hankintojen tarjouskilpailussa.

Statsförvaltningens lokaler och koncernstyrningen

Hyran för de statliga ämbetsverkens och inrättningarnas byggnader uppgick år 2009 till ca 865 miljoner euro (2008; 812 milj. euro). Senatfastigheters hyresintäkter var då 687 miljoner euro (640 miljoner euro), av vilket 92,5 % dvs. ca 635 miljoner euro (93,6 %, ca 600 milj. euro) uppbars från kunder som hör till statens budgetekonomi. Slutsatsen av detta är att år 2009 betalades åt hyresvärdar utanför budgetekonomin som hyror nära 230 miljoner euro (212 milj. euro).

Syftet med statens lokalstrategi, som utarbetades år 2005, är att förbättra arbetsmiljön vid de statliga ämbetsverken och inrättningarna så, att lokalerna stöder verksamheterna kostnadseffektivt och att statens helhetsintresse och verksamhetens samhällliga ansvar säkras. Enligt lokalstrategin har ämbetsverken till uppgift att inom ramen för sina anslag ansvara för att lokalerna och de kostnader dessa åsamkar står i rätt förhållande till det faktiska utrymmesbehovet.

I statens lokalstrategi är den målsatta totala utrymmeseffektiviteten för lokaler av typen kontor ca 25 lokalkvadratmeter/person. I statsrådets principbeslut 4.2.2010 har uppskattats, att om utrymmet (m²) per person minskar med ca fem kvadratmeter, skulle hela statsförvaltningens lokalbehov med 2010 års personalstyrka minska med ca 425 000 m², vilket på nuvarande nivå skulle medföra en årlig beräknad inbesparing på ca 16–32 miljoner euro.

Syftet med revisionen var att klarlägga om verkställandet av statens lokalstrategi har varit resultatrikt. Revisionen hänförde sig till strategin generellt samt närmare till justitieministeriets, arbets- och näringsministeriets och finansministeriets förvaltningsområden.

På basis av den enkät som gjordes vid revisionen varierar lokalernas areal och de åsamkade kostnaderna storligen mellan ämbetsverken. Enligt revisionen har förvaltningsområdena inte fått instruktioner om att enhetligt följa med hur lyckad lokalstyrningen och lokaladministreringen är och inte om att rapportera om lokalernas kostnader, lönsamhet och effektivitet. Största delen av de ministerier, ämbetsverk och inrättningar som var föremål för revisionen följde inte heller själva med lokalernas utnyttjandeffektivitet eller energieffektivitet.

Revisionsverket anser, att ministerierna, ämbetsverken och inrättningarna borde ha på enhetliga grunder insamlade uppgifter om sina lokalers areal, kostnader, lönsamhet och utrymmeseffektivitet, hyresvärdar och lokalernas läge. Uppgifterna om lokalernas lönsamhet och effektivitet är den

grundläggande utgångspunkten för en kostnadseffektiv förnyad planering och styrning av lokalerna. Sådana förfaranden skulle också klargöra organiseringen av och uppgifterna och ansvaren i ministeriernas, ämbetsverkens och inrättningarnas lokaladministrering och förbättra hanteringen av ekonomiska och funktionella risker.

Vid revisionen observerades, att ärenden som angår lokalprojekt inte framläggs enhetligt för behandling i statsrådets finansutskott. I en del fall har målsättningarna för utrymmeseffektiviteten inte alls nämnts och i andra fall har de åter presenterats på varierande sätt.

Revisionsverket anser, att om lokalprojekt alltid bör för finansutskottet framläggas åtminstone projektens ekonomiska och funktionella verkningar på ett enhetligt sätt. Med en relatering av uppgifterna om lokalernas kostnader och areal till personalstyrkan kunde projektens lönsamhet och utrymmeseffektivitet bedömas bättre.

Revisionsverket anser, att det inte är ändamålsenligt att göra upp en så allmänt hållen strategi som statens lokalstrategi är, om man inte också uppställer konkreta målsättningar för hur graden av strategins verkställande kan bedömas. När som en central målsättning för lokalstrategin har uppställts att förbättra utrymmeseffektiviteten, borde man också kunna bedöma graden för hur denna målsättning har uppnåtts både på enskilda förvaltningsområden och i fråga om hela statsförvaltningens lokaler, samt kunna säkerställa att statens lokalstrategi förverkligas i praktiken.

Under år 2010 har Senatfastigheter börjat samla in uppgifter om alla statsförvaltningens lokaler i ett av Senatfastigheter administrerat informationssystem. Revisionsverket anser, att när lokaladministreringens informationssystem och det där på enhetligt sätt insamlade faktaunderlaget kan utnyttjas fullt ut, kan det erbjuda goda utgångspunkter för en administrering av statsförvaltningens lokaler som helhet, för utvärdering av målsättningarna för utrymmeseffektiviteten samt för rapportering om dessa frågor. Detta förutsätter samtidigt, att lokalstyrningen har ordnats på ett adekvat sätt.

Vid revisionen observerades, att Senatfastigheter inte har konkurrensutsett lokaladministreringens informationssystem.

Revisionsverket understryker, att Senatfastigheter bör sörja för att man verkar i enlighet med lagen om offentlig upphandling och att de existerande konkurrensbetingelserna blir beaktade. Syftet med lagen om offentlig upphandling är att effektivera användningen av offentliga medel, främja förvärv av god kvalitet samt att trygga företags och andra sammanslutningars jämlika möjligheter att erbjuda sina tjänster i offerttävlan som gäller offentlig upphandling.

1 Johdanto

Valtion kiinteistöhallinnossa toteutettiin vuonna 1995 uudistus, jossa valtaosa valtion käyttökiinteistöistä siirrettiin lakkautetun rakennushallituksen jälkeen perustetulle Valtion kiinteistölaitokselle. Samalla rakennushallituksen aiemmin maksamat valtion toimitilakustannukset hajautettiin tilankäyttäjille, joille osoitettiin vastaavat lisämäärärahat vuokrien maksamiseen. Kiinteistölaitoksesta tehtiin liikelaitos vuonna 1999, ja vuonna 2001 sen nimi muutettiin Senaatti-kiinteistöiksi. Senaatti-kiinteistöjen tehtävänä on tuottaa ja kehittää tilapalveluja sekä niihin läheisesti liittyviä muita palveluja ensisijaisesti valtion virastoille ja laitoksille sekä huolehtia hallinnassaan olevasta kiinteistövarallisuudesta.

Vuonna 2005 laaditun valtion toimitilastrategian päämääränä on parantaa valtion virastojen ja laitosten työympäristöjä siten, että tilat tukevat toimintaa kustannustehokkaasti ja että valtion kokonaisuus ja toiminnan yhteiskuntavastuullisuus varmistetaan. Strategian tavoitteina on muun muassa tukea ja parantaa työnteon tehokkuutta ja tuottavuutta, tukea organisaatioiden strategian toimeenpanoa ja pitkän aikavälin tavoitteiden saavuttamista sekä lisätä tilojen käytön tehokkuutta. Toimitilastrategian mukaan virastojen tehtävänä on vastata määrärahojensa puitteissa siitä, että toimitilat ja niistä aiheutuvat kustannukset ovat oikeassa suhteessa todelliseen tilantarpeeseen.

Valtion toimitilojen järjestäminen on yksi neljästä¹ valtion konsernitason horisontaalisesta tuottavuuden kehittämishankkeesta. Valtion virastojen ja laitosten rakennusten vuokrat² olivat vuonna 2009 noin 865 miljoonaa euroa. Senaatti-kiinteistöjen vuokratulot olivat tuolloin 687 miljoonaa euroa, josta 92,5 % eli noin 635 miljoonaa euroa kertyi valtion budjettitalouteen kuuluvilta asiakkailta. Näin ollen valtion budjettitaloudesta maksettiin ulkopuolisille vuokranantajille vuokria lähes 230 miljoonaa euroa. Valtion vuoden 2009 tuotto- ja kululaskelman mukaan vuokrat olivat valtionhallinnossa kolmanneksi suurin kuluerä (953 milj. euroa)³. Vuonna

¹ Kolme muuta ovat talous- ja henkilöstöhallinto, tietohallinto ja hankintatoimi.

² Vuoden 2009 liikekirjanpidon tilikartan tili 4202 Muiden rakennusten vuokrat.

³ Niitä suurempia eriä olivat henkilöstökulut (6 226 milj. euroa) ja palvelujen ostot (2 527 milj. euroa).

2010 valtion tilahallinnon kokonaissästöpotentiaaliksi on arvioitu 15 prosenttia.⁴

Keväällä 2008 valmistuneessa tuottavuusohjelman väliarvioinnissa⁵ huomautettiin muun muassa, että toistaiseksi ei edes välttämättä tiedetä, kuinka paljon missäkin virastossa on toimitilaneliöitä henkilötyövuotta kohden. Valtiovarainministeriö⁶ totesi tuolloin, että Senaatti-kiinteistöjen hallinnoimista valtion tiloista nämä tiedot ovat olemassa ja Senaatti-kiinteistöjen asiakkailta on käyttöoikeus tilahallinnon tietojärjestelmään. Samalla valtiovarainministeriö kuitenkin toi esille sen, että vasta muutama hallinnonalat hyödyntävät aktiivisesti tietokantaa.

Toimitila-asioiden järjestämisessä on kysymys valtiontaloudellisesti merkittävästä asiakokonaisuudesta mutta myös tarkoituksenmukaisten ja työntekoa tukevien toimitilojen tarjoamisesta valtioasiakkaille. Toimivilla toimitilaratkaisuilla voidaan parantaa työviihtyvyyttä ja lisätä työssä jaksamista, ja ne puolestaan voivat pidemmällä aikavälillä vaikuttaa myönteisesti tuottavuuden kehittymiseen. Valtion omistamissa toimitiloissa kysymys on myös valtion omistajapolitiikasta, koska näihin tiloihin on sidottu suuri määrä valtion varallisuutta.

Tarkastusviraston valtionhallinnon toimitiloja ja konserniohjausta koskeva tarkastus kohdistui oikeusministeriön, työ- ja elinkeinoministeriön sekä valtiovarainministeriön hallinnonaloihin. Tarkastuksessa selvitettiin, onko valtion toimitilastrategian toimeenpano ollut tuloksellista. Tarkastuksen pääkysymyksenä oli, kuinka hyvin hallinnonalat ovat onnistuneet valtion toimitilastrategian toteuttamisessa. Tarkastuksessa arvioitiin myös valtionhallinnon toimitiloihin kohdistuvan ohjauksen riittävyttä sekä tilahankkeiden käsittelyn yhdenmukaisuutta valtioneuvoston raha-asiainvaliokunnassa.

⁴ Valtioneuvoston periaatepäätös 4.2.2010. *Valtion pysyvien toimintamenosäästöjen ja muiden vuoden 2010 erillisten toimintamenosäästöjen aikaansaaminen*, s. 4.

⁵ PWC (2008).

⁶ Valtiovarainministeriö (2008).

2 Tarkastusasetelma

2.1 Tarkastuskohteen kuvaus

2.1.1 Aihetta koskeva lainsäädäntö ja muu ohjeisto

Valtion hankintakäsikirjan mukaan toimitiloja hankittaessa on noudatettava valtioneuvoston asetusta valtion kiinteistövarallisuuden hankinnasta, hallinnasta ja hoitamisesta (1070/2002). Mikäli virasto tai laitos ei ole asetuksen 2 §:ssä mainittu haltijavirasto, se voi hankkia toimitiloja vain vuokraamalla.⁷

Edellä mainitun valtioneuvoston asetuksen 3 §:n mukaan ministeriö päättää sitoutumisesta vuokrasopimukseen, jos sopimuksesta ja muista vuokraukseen liittyvistä menoista koko sopimuskaudella aiheutuu valtiolle menoja yhteensä vähintään viisi miljoonaa euroa. Valtioneuvoston määräyksen⁸ mukaan raha-asiainvaliokunnassa on käsiteltävä ne asiat, joissa on kysymys sitoutumisesta vähintään viiden miljoonan euron arvoiseen, useampaa vuotta koskevaan sopimukseen.

Valtiovarainministeriön tehtävänä on valtion toimitilojen järjestämisen yleinen ohjaus.⁹ Senaatti-kiinteistöjen tehtävänä taas on tuottaa ja kehittää tilapalveluja ja niihin läheisesti liittyviä muita palveluja ensisijaisesti valtion virastoille ja laitoksille sekä huolehtia hallinnassaan olevasta kiinteistövarallisuudesta.¹⁰ Eduskunta asettaa vuosittain valtion talousarvion käsittelyn yhteydessä Senaatti-kiinteistöille palvelutavoitteet ja muut toimintatavoitteet, päättää investointien enimmäismäärästä sekä myöntää lainanottovaltuudet.¹¹ Valtiovarainministeriö vahvistaa Senaatti-kiinteistöjen tu-

⁷ Valtiovarainministeriö (2007). Asetuksen 2 §:n 1 momentissa on lueteltu haltijavirastot: tasavallan presidentin kanslia, ulkoasiainministeriö, rajavartiolaitos, valtiovarainministeriö, puolustusministeriö, opetusministeriö, Museovirasto, Suomenlinnan hoitokunta, Helsingin yliopisto, Joensuun yliopisto, maa- ja metsätalousministeriö, Maa- ja elintarviketalouden tutkimuskeskus, Metsäntutkimuslaitos, liikenne- ja viestintäministeriö, Tiehallinto, Ratahallintokeskus, Merenkulkulaitos ja ympäristöministeriö.

⁸ Valtioneuvoston määräys asioiden käsittelystä valtioneuvoston raha-asiainvaliokunnassa, TM0201, 3.1.2002, kohta 2.1.3.

⁹ Valtioneuvoston asetusta valtiovarainministeriöstä (610/2003), 1 §, 10 kohta.

¹⁰ Laki Senaatti-kiinteistöistä (1196/2003), 2 §.

¹¹ Laki valtion liikelaitoksista (1185/2002), 8 §.

lostavoitteen ja tuloutuksen sekä muut toimintatavoitteet talousarviovuodeksi.

Valtion talousarviosta annetun lain (423/1988, jäljempänä myös talousarviolaki) 12 §:n mukaan ministeriöiden on suunniteltava toimialansa yhteiskunnallista vaikuttavuutta sekä hallinnonalansa taloutta ja toiminnallista tuloksellisuutta usean vuoden aikavälillä. Lain mukaan myös virastojen ja laitosten on suunniteltava toimintaansa ja talouttansa sekä tuloksellisuuttaan usean vuoden aikavälillä. Suunnittelun on tuotettava valtion talousarvion valmistelussa sekä valtioneuvoston johdolla muutoin tehtävissä valtiontalouden suunnittelussa tarvittavat tiedot.

Valtion toimitilastrategian mukaan toimitilakustannusten seudulliset erot ovat erityisen suuria pääkaupunkiseudulla. Sen halutuimmat keskustaluut, kuten ydinkeskusta ja Ruoholahti, ovat eriytyneet vain kaikkein maksukykyisimmän toimitilakysynnän kohdealueiksi (muun muassa vakuutusyhtiöt ja pankit ovatkin sijoittaneet keskustoimintojaan laajasti muualle, vuokratasoltaan edullisemmille vyöhykkeille). Kun valtion keskushallinto symbolirakennuksineen on sidottu sijaitsemaan keskustassa, valtion on syytä olla erityisen pidättyväinen muiden toimintojensa sijoittamisessa kalleimmalle vyöhykkeelle.

Valtioneuvoston kehyspäätöksessä vuosiksi 2010–2013¹² on viitattu edellä esitettyyn strategian kohtaan ja todettu, että toimitilastrategian mukaisesti valtion toimintojen sijoittamista pääkaupunkiseudun kalleimman keskustavyöhykkeen alueelle pyritään välttämään. Tavoitteena on siirtää Helsingin ydinkeskusta-alueella sijaitsevat muiden virastojen kuin ministeriöiden toimitilat vuokratasoltaan edullisemmille vyöhykkeille.

Helmikuussa 2010 annetun valtioneuvoston periaatepäätöksen¹³ mukaan valtion tilankäytön tehostamiseksi ja energiankulutuksen pienentämiseksi tilankäytön tehokkuutta ryhdytään seuraamaan yhdenmukaisella ja vertailukelpoisella tavalla. Päätöksen mukaan ministeriöiden, virastojen ja laitosten tilankäytön tehostamiseksi toimitilatiedot valtion omistamista kiinteistöistä ja muilta omistajilta vuokratuista tiloista kootaan yhteen tietojärjestelmään ja valtiovarainministeriö antaa ohjeistuksen yhdenmukaisista käytännöistä sekä seurattavista mittareista. Ministeriöiden, virastojen ja laitosten sekä Senaatti-kiinteistöjen todetaan sopivan vuoden 2010 aikana toimenpiteistä kaikkien tilatietojen siirtämiseksi Senaatti-kiinteistöjen olemassa oleviin tietojärjestelmiin ja tarvitsemiensa raportointipalvelujen käyttöön otosta. Edelleen tämän periaatepäätöksen mukaan "vältetään vi-

¹²Valtioneuvoston päätös valtiontalouden kehyksistä, luku 3.4 Toimitilaratkaisut. 26.3.2009.

¹³Valtioneuvoston periaatepäätös 4.2.2010.

rastojen ja laitosten sijoittumista kalleimmille alueille, ja vain ministeriöt sijoittuvat Helsingin ydinkeskustaan valtioneuvoston yhteydenpitotarpeen ja kulttuurirakennusten käytössä pysymisen perusteella."

Valtioneuvoston kehyspäättös vuosiksi 2011–2014¹⁴ ei sisällä edellisen kehyspäättökseen viittausta toimitilastrategiaan. Toimitiloista on kehyspäättöksessä mainittu, että muun muassa tilahallinnointi kuuluu valtionhallinnolle yhteisiä palveluita tarjoavien ja kehittävien yksiköiden toiminta-alueisiin.

2.1.2 Valtion toimitilat

Valtion virastojen ja laitosten rakennusten vuokrat¹⁵ olivat vuonna 2009 noin 865 miljoonaa euroa (2008; 812 milj. euroa). Senaatti-kiinteistöjen vuokratulot olivat tuolloin 687 miljoonaa euroa (640 milj. euroa), joista 92,5 % eli noin 635 miljoonaa euroa (93,6 %, noin 600 milj. euroa) kertyi valtion budjettitalouteen kuuluvilta asiakkailta. Tämän perusteella valtion budjettitaloudesta maksettiin ulkopuolisille vuokranantajille vuokria vuonna 2009 lähes 230 miljoonaa euroa (212 milj. euroa). Ulkopuolisille vuokranantajille maksettujen vuokrien osuus kokonaisvuokrasta on kasvanut vuodesta 2008 vuoteen 2009 vähän, noin 0,5 prosenttiyksikköä ja oli vuonna 2009 noin 26,6 prosenttia.

Tässä tuloksellisuustarkastuksessa keskityttiin oikeusministeriön, työ- ja elinkeinoministeriön sekä valtiovarainministeriön hallinnonalojen toimitiloihin. Näiden hallinnonalojen rakennusten vuosivuokrat olivat vuonna 2009 noin 215 miljoonaa euroa (taulukko 1). Vuokratustannusten määrä euroissa on kasvanut vuodesta 2007 vuoteen 2009 noin 20 % (14 milj. euroa) oikeusministeriön ja noin 38 % (18 milj. euroa) valtiovarainministeriön hallinnonalalla. Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalla rakennusten vuosivuokratustannukset ovat sen sijaan pienentyneet prosentin verran (reilulla 500 000 eurolla).

¹⁴ Valtioneuvoston päätös valtionalouden kehyksistä 30.3.2010.

¹⁵ Vuoden 2009 liikekirjanpidon tilinkartan tili 4202 Muiden rakennusten vuokrat.

TAULUKKO 1. Budjettitalouden vuosivuokrat (lkp-tili 4202, muiden rakennusten vuokrat, euroa).

Hallinnonala	2007	2008	2009
OM:n hallinnonala	68 208 050,74	76 215 221,60	82 169 856,94
VM:n hallinnonala	46 921 741,35	60 831 590,05	64 828 853,69
KTM:n hallinnonala	64 912 451,22	0,00	0,00
TEM:n hallinnonala	0,00	65 892 114,40	67 743 282,54
TM:n hallinnonala	3 347 390,65	0,00	0,00
Yhteensä	183 389 633,96	202 938 926,05	214 741 993,17

2.1.3 Valtion toimitilastrategia ja valtion kiinteistöstrategia

Valtion toimitilastrategian (16.11.2005) päämääränä on parantaa valtion virastojen ja laitosten työympäristöjä siten, että tilat tukevat toimintaa kustannustehokkaasti ja valtion kokonaisuus ja toiminnan yhteiskuntavastuullisuus varmistetaan. Strategian mukaan valtion käyttökiinteistöistä vastaa valtion omistamana, ohjaamana ja valvomana liikelaitoksena Senaatti-kiinteistöt.

Valtion toimitilastrategian tavoitteeksi on asetettu

- tukea ja parantaa työnteon tehokkuutta ja tuottavuutta
- tukea organisaatioiden strategian toimeenpanoa ja pitkän tähtäimen tavoitteiden saavuttamista
- lisätä tilojen tehokkuutta ja valtion pääomien tehokkuutta
- lisätä tilojen joustavuutta työntekijämäärän vähetessä ja työprosessien muuttuessa
- edesauttaa virastojen keskittymistä avaintehtäviinsä ja lisätä konsernitason toimitilapalveluja
- ottaa huomioon toimintojen alueellistamistavoitteet.¹⁶

Valtion toimitilastrategiassa toimistotyyppisten yksiköiden tavoiteltavana kokonaistilatehokkuutena on perinteisen 30 huoneistoneliometriä/henkilö sijasta noin 25 huoneistoneliometriä/henkilö. Strategian mukaan valtion työntekijämäärän supistuminen merkitsee valtion käyttökiinteistöjen va-

¹⁶ Valtiovarainministeriö (2005).

jaakäyttöriskin kasvamista. Valtioneuvoston periaatepäätöksessä 4.2.2010 on arvioitu, että mikäli toimitila (m²) henkilöä kohden pienenesi noin viisi neliometriä, vähenisi koko valtionhallinnon tilatarve vuoden 2010 henkilöstömäärällä noin 425 000 m² ja tämä johtaisi nykytasolla noin 16–32 miljoonan euron vuosittaiseen, laskennalliseen säästöön. Valtion toimitilastrategian mukaan (liite 2) silloin, kun kyseessä on yksityisrahoituksella rakennettavien toimitilojen vuokraus, sopimuksen tulisi sisältää valtiolle mahdollisuuden tulla ennalta sovitulla tavalla toimitilojen omistajaksi. Strategian maininta koskee siten ainoastaan uusia, rakennettavia tiloja. Strategiassa on myös katsottu, että tällaista vuokraustapaa tulisi käyttää vain sellaisissa tapauksissa, joissa se on valtiolle kokonaistaloudellisesti kannattava.

Valtion toimitilastrategiassa on linjattu virastojen tehtäväksi vastata määrärahojensa puitteissa siitä, että toimitilat ja niistä aiheutuvat kustannukset ovat oikeassa suhteessa todelliseen tilantarpeeseen ja että tulosneuvotteluissa ja tulossopimuksissa tulisi käsitellä tähän liittyviä kysymyksiä. Strategiassa todetaan, että tilaratkaisujen tarkastelu tulee ajankohtaiseksi kussakin virastossa ja laitoksessa silloin, kun sopimuksen uusimisajankohda alkaa lähestyä. Keskeiseksi työkaluksi nostetaan toiminta- ja taloussuunnittelu. Valtion talousarviolain toiminta- ja taloussuunnittelua koskeva lakimuutos¹⁷ tuli voimaan 1.1.2010. Muutoksen tarkoituksena oli keventää myös toiminta- ja taloussuunnittelun alemmantasoista sääntelyä. Lakimuutoksen nojalla kumottiin valtion talousarviosta annetun asetuksen 8 ja 9 §. Valtion talousarviosta annetun asetuksen (1243/1992) 10 §:n mukaan ministeriöillä, virastoilla ja laitoksilla on oltava valtion talouden suunnittelua varten monivuotinen toiminta- ja taloussuunnitelma.

Keväällä 2010 valmistui ehdotus valtion kiinteistöstrategiaksi¹⁸. Valtion nykyinen kiinteistöomistusstrategia on vuodelta 1998¹⁹. Pääosa valtion kiinteistöomistuksista on keskitetty liikelaitoksina toimiville Senaatti-kiinteistöille ja Metsähallitukselle. Kiinteistöstrategian päivittämistä ohjaava työryhmä²⁰ on todennut, että valtion toimitilastrategiassa tilankäytön tehostamiselle, monikäyttöisyydelle ja sijoittumiselle asetettuja tavoitteita on pystytty saavuttamaan varsin hyvin. Työryhmä ei ole kuitenkaan perustellut toteamustaan millään tarkemmilla laskelmilla tilatehokkuuden kehityksestä, vaan se on katsonut, että kiinteistöjen peruskorjausten yhteydessä on pystytty tehostamaan tilankäyttöä ja kehittämään työympäristöjä vi-

¹⁷ Laki valtion talousarviosta annetun lain muuttamisesta (1096/2009).

¹⁸ Valtiovarainministeriö (2010a).

¹⁹ Valtion kiinteistöomistusstrategia (1998).

²⁰ Valtiovarainministeriö (2010a), s. 77.

rastojen ja laitosten strategiaa tukeviksi. Toimitilastrategiassa toivottu tilankäytön kehityssuunta on työryhmän mielestä merkittävin rajapinta suhteessa valtion kiinteistöstrategiaan. Työryhmän mukaan tilankäytön tehostuminen ja uudet työympäristöratkaisut merkitsevät pienempää tilatarvetta sekä vaatimusta käytössä olevan kiinteistökannan muuntojoustavuudelle.

Valtion uusi kiinteistöstrategia tuli voimaan valtioneuvoston periaatepäätöksellä²¹ 21.12.2010.

2.1.4 Optimaze.net-järjestelmä

Senaatti-kiinteistöt on tarjonnut asiakkailleen Rapal Oy:n kanssa kehittämänsä tilahallinnan suunnitteluun (tilankäytön tehostamiseen ja tilakustannusten hallintaan) tarkoitettua Optimaze.net-palvelua. Optimaze.net-järjestelmässä yhdistetään toimitila-, henkilö- ja taloustiedot ja siitä saadaan toimitila- ja toimitilakustannustiedot koko organisaation käyttöön.²² Palvelukokonaisuuden ytimenä on selainkäyttöinen ohjelmisto. Optimaze.net Moment on työkalu, jonka avulla organisaatio voi hallita tilatietojen ja -kustannusten määrittelyä ja kohdistusta. Optimaze.net Kanavan avulla toimitilayksikkö voi julkaista tilakustannustiedon avoimesti oman organisaationsa käyttäjille.²³

Vuonna 2003 Senaatti-kiinteistöt allekirjoitti Optimaze.net-palvelusopimuksen Jyväskylän yliopiston, Kuopion yliopiston ja Helsingin kaupakorkeakoulun kanssa. Tuolloin palvelusopimus uusittiin Helsingin yliopiston ja Valtion teknillisen tutkimuskeskuksen kanssa, joiden Optimaze.net-yhteistyö oli alkanut jo vuonna 2000 pilottiprojektilla ja -sopimuksella.²⁴

2.2 Tarkastuskysymykset, -kriteerit ja tarkastuksen rajaukset

Tarkastuksen tavoitteena oli selvittää, onko valtion toimitilastrategian toimeenpano ollut tuloksellista. Tarkastuksen pääkysymyksenä oli, kuinka hyvin tarkastuksen kohteena olleet hallinnonalat ovat onnistuneet valtion toimitilastrategian toteuttamisessa.

²¹ Valtioneuvoston periaatepäätös valtion kiinteistöstrategiaksi 21.12.2010.

²² <http://www.optimaze.net/Käyttäjät.aspx>. 22.6.2010.

²³ <http://www.optimaze.net/Tuotteetjapalvelut.aspx>. 22.6.2010.

²⁴ Senaatti-kiinteistöt (2004), s. 22.

Tarkastuksessa selvitettiin seuraavia kahta asiakokonaisuutta:

1. Millaiset tavoitteet valtion toimitilojen ja valtion pääomien tehokkuuden lisäämiselle on asetettu ja miten näitä on seurattu?
2. Miten hallinnonalojen toimitilahallinto on järjestetty ja tukevatko järjestelyt valtion toimitilastrategian toteuttamista?

Tarkastuksessa selvitettiin valtionhallinnon toimitiloihin kohdistuvan ohjauksen riittävyttä sekä tähän liittyen tilahankkeiden käsittelyn yhdenmukaisuutta raha-asiainvaliokunnassa. Tarkastuksessa arvioinnin kohteena olivat toimitilojen suunnittelu ja ohjaus, valtion toimitilastrategian toteuttaminen ja toimitilojen käytön tehokkuustiedot. Tarkastuksessa käytetyt arviointikriteerit esitetään taulukossa 2. Lisäksi tarkastuksessa selvitettiin kaikilta hallinnonaloilta sellaisia vuokrauksia, joita oli käsitelty valtioneuvoston raha-asiainvaliokunnassa.

TAULUKKO 2. Tarkastuksen kriteerit.

Arvioinnin kohde	Arviointikriteeri
Toimitilojen suunnittelu ja ohjaus	Onko suunnittelua ja ohjausta tukeva tietoperusta riittävää ja käytökelpoista? Tarjoaako Senaatti-kiinteistöjen tilahallinnon tietojärjestelmä tarvittavat tiedot? Vaikuttaako tietoperusta konkreettisesti tuleviin suunnitelmiin ja ohjaukseen? (tavoitteiden uudelleen asettaminen)
Valtion toimitilastrategian toteuttaminen	Onko asetettu valtion toimitilastrategian toteutumista tukevat konkreettiset tavoitteet? Onko hyödynnetty Senaatti-kiinteistöjen tarjoamia tilahallinnan välineitä? Onko aktiivisella muutosjohtamisella pyritty tehostamaan toimitilojen käyttöä? Onko asetettujen tavoitteiden toteutumista seurattu ja kenelle siitä on raportoitu? Onko asetettuihin tavoitteisiin päästy? Onko tilahankkeita käsitelty yhdenmukaisesti valtioneuvoston raha-asiainvaliokunnassa?
Toimitilojen käytön tehokkuus	Ovatko toimitilojen käytön tehokkuustiedot olemassa? (ml. energia-tehokkuus) Onko toimitilojen käytön tehokkuutta pystytty parantamaan?

Tarkastuksessa selvitettiin myös toimitilojen toiminnallista joustavuutta tarkastelemalla tarkastuskohteiden etätyöjärjestelyjä. Taloudellisen ja sopimuksellisen joustavuuden tarkastelussa perehdyttiin tarkastuskohteiden

vuokrasopimusten vuokrantarkistusperusteiden ja sopimusten irtisanomis-
perusteiden sisältöön.

Tarkastuksen rajaukset

Tarkastuksen ulkopuolelle rajattiin hallinnonalat, joihin on kohdistunut viime aikoina aihetta koskevia tarkastuksia (PLM ja SM), joiden toiminnassa on tapahtumassa suuria muutoksia (OKM), joilla on hyvin erityislaatuista toimitiloja (UM, tasavallan presidentti, valtioneuvosto) ja joiden vuokratustannukset ovat keskimääräistä pienempiä (LVM, MMM, STM ja YM). Tarkastus rajattiin oikeusministeriön, työ- ja elinkeinoministeriön sekä valtiovarainministeriön hallinnonaloihin²⁵. Tarkastuksen kohteena olivat sekä Senaatti-kiinteistöiltä että muilta vuokranantajilta vuokratut tilat. Tarkastus kohdistettiin budjettitalouteen, joten tarkastuksen ulkopuolelle rajattiin valtion liikelaitokset, talousarvion ulkopuoliset rahastot ja valtionyhtiöt.

Tarkastuksen kohteeksi valitut hallinnonalat muodostivat hyvin suuren perusjoukon, jonka tarkastaminen kokonaisuudessaan ei olisi ollut taloudellisesti ja ajallisesti tarkoituksenmukaista. Yksi Valtiontalouden tarkastusviraston tuloksellisuustarkastusten suuntaamiskriteeri on aiheen valtiontaloudellinen merkittävyys. Tämän perusteella tarkastusta rajattiin oikeusministeriön hallinnonalalla tilakustannuksiltaan ja tilamääriltään suurimpiin kohteisiin.

Tilahallinnan Optimaze.net-järjestelmästä saatujen tietojen mukaan oikeusministeriön hallinnonalalla suurimpina kohteina sekä tilamääriltään ja kustannuksiltaan olivat käräjäoikeudet. Käräjäoikeudet kuuluvat tuomioistuinten kokonaisuuteen. Tästä syystä tarkastuksen kohteeksi käräjäoikeuksien lisäksi otettiin myös hallinto-oikeudet, hovioikeudet, korkein oikeus, korkein hallinto-oikeus sekä erityistuomioistuimista markkinaoikeus, työtuomioistuin ja vakuutuslaitos. Tarkastus kohdistettiin myös Rikosseuraamuslaitokseen. Tarkastuksessa rajauduttiin tuomioistuinten ja vankiloitten tilakysymyksiin myös siitä syystä, että eduskunnan lakivaliokunta on useasti kiinnittänyt huomiota oikeusministeriön hallinnonalan kasvaviin tilakustannuksiin²⁶. Tarkastuksen kohteina olivat myös oikeusministeriö ja Oikeushallinnon tietotekniikkakeskus.

Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalta tarkastuksen ulkopuolelle rajattiin ne virastot ja laitokset, joilla on toimintansa vuoksi sellaisia tiloja,

²⁵ *Tarkastusvirastossa on aloitettu myös tilahallintaa puolustushallinnossa koskeva tarkastus.*

²⁶ *LaVL 12/2007 vp., LaVL 5/2008 vp., LaVL 15/2008 vp. ja LaVL 5/2009 vp.*

jotka poikkeavat tilaominaisuuksiltaan tavallisista toimistotiloista. Tarkastuksen ulkopuolelle jäivät siten Geologian tutkimuskeskus, Mittatekniikan keskus ja Valtion teknillinen tutkimuskeskus. Tarkastuksen kohteina olivat elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset (jäljempänä myös ELY-keskus), Energiamarkkinavirasto, Kilpailuvirasto, Kuluttajatutkimuskeskus, Kuluttajavirasto, Matkailun edistämiskeskus, Patentti- ja rekisterihallitus, Turvatekniikan keskus (jäljempänä myös Tukes) ja Teknologian ja innovaatioiden kehittämiskeskus (jäljempänä myös Tekes) sekä työ- ja elinkeinoministeriö. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksissa tarkastus kohdistui vuoden 2009 lopun tilanteeseen (silloiset TE-keskukset ja TE-toimistot).

Valtiovarainministeriön hallinnonalalta tarkastuksen kohteena olivat aluehallintovirastot (jäljempänä myös AVI), Tilastokeskus, Tullilaitos, Valtiokonttori, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus (jäljempänä myös VATT), Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus (jäljempänä myös Palkeet), valtiovarainministeriö, Verohallitus ja Väestörekisterikeskus. Aluehallintovirastoissa tarkastus kohdistui vuoden 2009 lopussa olemassa olleiden lääninhallitusten tiloihin.

2.3 Aineisto ja menetelmät

Tarkastuksessa lähetettiin kysely tarkastuksen kohteena olleiden hallinnonalojen ministeriöihin, virastoihin ja laitoksiin²⁷. Kyselyn käsitteistön määrittämisessä käytettiin apuna Kiinteistötalouden instituutin²⁸ ja Asunto-, toimitila- ja rakennuttajaliitto RAKLI ry:n²⁹ käsite- ja sanastojulkaisuja. Ennen kyselyn lähettämistä kyselyluonnokseen pyydettiin ja saatiin palautetta tarkastusviraston sisäisessä käsittelyssä (4 henkilöä) sekä valtiovarainministeriöltä ja Senaatti-kiinteistöiltä (yhteensä 7 henkilöä). Kyselyluonnosta täsmennettiin palautteen perusteella. Kyselyssä käytettiin suurelta osin avoimia kysymyksiä, jotta toimitila-asioiden järjestämisestä ministeriöissä, virastoissa ja laitoksissa saataisiin mahdollisimman tarkka kuvaus. Tarkastuskohteita pyydettiin myös liittämään kyselyn vastaukseen vuokrasopimukset sekä mahdolliset toimitilastrategiat sekä ohjeet, määräykset ja raportoinnit toimitila-asioista.

²⁷ *Kyselylomake esitetään kertomuksen liitteessä I.*

²⁸ *Kiinteistötalouden instituutti (2001).*

²⁹ *RAKLI (2001).*

Tarkastuksen keskeisenä aineistona olivat kyselyyn saadut vastaukset. Vastauksia ei saatu määräaikaan mennessä ollenkaan muutamilta elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksilta. Viimeiset vastaukset ELY-keskuksilta saatiin 25.10.2010. Tullilaitos toimitti vastauksenaan toimitilarekisterin, pohjakuvia ja vuokrasopimukset sekä lyhyen kuvauksen toimitilamenettelyistä. Oikeusministeriön hallinnonalalla ministeriön oikeushallinto-osasto vastasi osaan kysymyksistä kaikkien tuomioistuinten puolesta kootusti. Lisäksi oikeushallinto-osasto pyysi tuomioistuimia vastaamaan itse tiettyihin kysymyksiin³⁰. Itä-Suomen aluehallintoviraston maistraattien ohjaus- ja kehittämissyksikkö lähetti maistraattien sille toimittavat kyselyvastaukset ja niiden vuokrasopimukset.

Kyselyn vastauksissa esitettyjen tilamäärä-, kustannus- ja tilatehokkuustietojen luotettavuutta ja vertailtavuutta heikentää se, ettei valtionhallinnossa ole sovittu yhtenäisestä tila- ja kustannuskäsitteiden käytöstä. Ministeriöt, virastot ja laitokset ovat siten voineet käyttää vastauksissaan erilaisia tilamääriä kuvaavia käsitteitä. Tästä syystä tarkastuskertomuksessa esitettiin kyselyvastauksien mukaisiin lukuihin tulee suhtautua varauksella ja huomioida esitettyjen tietojen luotettavuuteen ja vertailukelpoisuuteen sisältyvät heikkoudet. Joiltakin osin tietojen luotettavuutta yritettiin parantaa tarkistamalla asioita vuokrasopimuksista. Osa voimassa olevista valtion vuokrasopimuksista on tehty jo vuonna 1995 rakennushallinnon kanssa. Vuokrasopimusten tietojen käyttökelpoisuutta heikensi eräissä tapauksissa se, että sopimusta ei ollut päivitetty, jolloin tiedot olivat esimerkiksi markkamääräisiä.

Tarkastuksessa hyödynnettiin Optimaze.net-tilahallinnan tietojärjestelmästä saatuja tietoja. Ne olivat saatavilla koko oikeusministeriön hallinnonalalta lukuun ottamatta Rikosseuraamuslaitosta sekä valtiovarainministeriön hallinnonalalta Valtiokonttorista ja Verohallinnosta. Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalta tarkastukseen valitut kohteet eivät käyttäneet tätä järjestelmää.

Tarkastuksen aineistona olivat myös toimitila-asioita koskevat säädökset ja niiden valmisteluasiakirjat sekä hallinnonalakohtaiset suunnitelmat ja strategiat. Tarkastuksessa käytiin myös läpi raha-asiaivaliokunnan 1.11.2005–25.11.2010 käsittelemät vuokratilahankkeet ja niiden aineistot. Aineistot poimittiin valtionhallinnon päätöksentekojärjestelmästä (PTJ-järjestelmä). Toimitilahankkeista käytiin läpi myös mahdolliset taustamuistiot. Tarkastuksessa verrattiin eri vuosina käsiteltyjen hankkeiden taustamuistiossa esitettyjen tietojen yhdenmukaisuutta sekä verrattiin toisiinsa eri hallinnalojen taustamuistiossa esitettyjen tietojen sisältöä.

³⁰ Kysymyksiin: A 1, 2, 4, 8 ja 12, B 1–5, F 1–3 ja G.

timuksia ja laajuutta. Vankiloista aineistoina olivat kyselyvastausten lisäksi Rikosseuraamuslaitoksen toimittamat Ryhti- ja Koki-ohjelmien tilatiedot.

Tarkastuksen esiselvitysvaiheessa haastateltiin valtiovarainministeriön edustajia. Tarkastuksen alkuvaiheessa keskusteltiin työ- ja elinkeinoministeriön ja Senaatti-kiinteistöjen edustajien kanssa.

Tarkastuskertomusluonnoksesta pyydettiin ja saatiin palautteet Senaatti-kiinteistöiltä, työ- ja elinkeinoministeriöltä sekä valtiovarainministeriöltä. Oikeusministeriön hallinnonalalta palautteen antoi ainoastaan Rikosseuraamuslaitos. Saadut palautteet on otettu huomioon tarkastuskertomusta laadittaessa.

Tarkastuksen teki johtava tuloksellisuustarkastaja Vuokko Mustonen. Sitä ohjasivat tuloksellisuustarkastuspäälliköt Hannu Rajamäki ja Esa Pirilä.

3 Tarkastushavainnot

Kertomuksen lukujen 3.1–3.7 tiedot perustuvat kyselyyn saatuihin vastauksiin, ellei toisin mainita.

3.1 Toimitilahallinnon organisointi

Tarkastuksessa pyrittiin saamaan kokonaiskuva siitä, miten selkeästi virastojen ja laitosten toimitila-asioihin liittyvät tehtävät ja vastuut on määriteltä. Kyselyssä näitä asioita pyrittiin selvittämään seuraavilla kysymyksillä:

- Mitkä ohjeet, määräykset yms. ohjaavat toimitilamenettelyjä (esim. työjärjestys, taloussääntö, hankintastrategia, muut mitkä?)
- Miten toimitilajohtamiseen liittyvät tehtävät on järjestetty organisaatiossanne (oma yksikkö, osa talousyksikköä, osa hallintoyksikköä, muu mikä?)
- Kuinka monta henkilöä hoitaa toimitila-asioita organisaatiossanne (eriteltynä kokopäiväiset, osa-aikaiset, oman työn ohessa tms.)?
- Mitkä ovat tila-asioista vastaavien tärkeimmät tehtävät?
- Kuinka usein, kenelle ja mitä tietoja tila-asioista vastaavat raportoivat toimitiloihin liittyvistä asioista?
- Olisiko teillä tarvetta ulkoisille palveluille toimitila-asioihin liittyen? Millaisille palveluille olisi erityistä tarvetta?

3.1.1 Kokoavia havaintoja

Valtiovarainministeriön vuonna 2002 teettämässä, valtion toimitilahallinnon ongelmia ja ratkaisuja koskeneessa selvityksessä³¹ nostettiin esiin tarve kehittää käyttäjien tilahallintaa. Raportissa katsottiin, että ministeriöillä, virastoilla ja laitoksilla olisi oltava strateginen näkemys hallinnon alansa pitkän aikavälin toimitila-asioissa. Valtion toimitilastrategiassa kiinnitetään huomiota siihen, että toimitilajohtaminen on osa viraston ja laitoksen strategista johtamista.

Talousarviolain 12 §:n mukaan ministeriöiden on suunniteltava toimialansa yhteiskunnallista vaikuttavuutta sekä hallinnonalojensa taloutta ja

³¹ Pajakkala & Tuomainen (2002).

toiminnallista tuloksellisuutta usean vuoden aikavälillä. Virastojen ja laitosten on suunniteltava toimintaansa ja talouttansa sekä tuloksellisuuttaan usean vuoden aikavälillä. Suunnittelun on tuotettava valtion talousarvion valmistelussa sekä valtioneuvoston johdolla muutoin tehtävässä valtioneuvoston suunnittelussa tarvittavat tiedot.³²

Kyselyvastausten mukaan toimitilamenettelyn ohjeistusta sisältyy vaihtelevasti muun muassa työjärjestykseen, hankintastrategiaan ja taloussääntöön.

Valtion kiinteistövarallisuuden hankinnasta, hallinnasta ja hoitamisesta annetun asetuksen (1070/2004) 4 §:ssä säädetään selvityksistä, jotka on tehtävä ennen kiinteistövarallisuuden hankintaa tai vuokrausta³³. Tarkastuksessa havaittiin, ettei ole olemassa mitään tarkempaa ohjeistusta, joka koskisi ministeriöiden, virastojen ja laitosten tilahallinnan kehittämistä ja toimitila-asiantuntijuuden vahvistamista.³⁴

Suurin osa vastaajista ilmoitti, että toimitilajohtamis- ja -hallintoasiat on järjestetty osaksi hallinto- tai talousyksikköä. Tehtäviä hoitaa yleensä muutama ihminen oman työn ohessa. Kokopäiväisiä toimitila-asioista vastaavia on muun muassa Tekesissä (5 henkilöä), Valtiokonttorissa (5 henkilöä) ja Verohallinnossa (1 henkilö).

Toimitila-asioissa tärkeimmät tehtävät liittyvät sopimusten hallintaan ja tilojen kunnan seurantaan. Vastausten mukaan tila-asioista raportoinnin sisältö, kohde ja raportointitiheys vaihtelevat. Useimmissa tapauksissa niistä ei raportoida säännöllisesti vaan tarvittaessa isännöitsijälle tai huoltomiehelle. Raportointi koskee lähinnä kustannuksia ja huoltoa. Toisaalta Tekesissä tila-asioista raportoidaan neljännesvuosiraportoinnin yhteydessä ja Valtiokonttorissa johtoryhmälle kolme kertaa vuodessa.

Tarkastuksessa havaittiin, että valtion virastoja ja laitoksia ei ole veloitettu yhtenäisellä tavalla seuraamaan ja raportoimaan tilojen käytön tehokkuuteen tai tilojen taloudellisuuteen liittyvistä asioista.

Tarkastuksessa havaittiin myös, että ainoastaan valtiovarainministeriön hallinnonalalla toimiville Tilastokeskukselle ja Verohallinnolle on asetettu

³² *Valtion talousarviosta annetun lain 12 §:n muutos 1096/2009 tuli voimaan 1.1.2010. Aiemman 12 §:n (1216/2003) mukaan virastojen ja laitosten oli suunniteltava toimintaansa ja talouttansa sekä tuloksellisuuttaan usean vuoden aikavälillä. Ministeriöiden oli suunniteltava toimialansa toiminnan vaikuttavuutta ja toiminnallista tuloksellisuutta usean vuoden aikavälillä.*

³³ *Esimerkiksi selvitettävä mahdollisuudet käyttää hyväksi valtion jo omistamaa kiinteistövarallisuutta.*

³⁴ *Senaatti-kiinteistöistä annetun lain (1196/2003) 2 §:ssä on määritelty Senaatti-kiinteistöjen tehtäväksi tuottaa ja kehittää tilapalveluja sekä huolehtia hallinnassaan olevasta kiinteistövarallisuudesta.*

erillinen tulostavoite toimitilojen käytön tehostamiselle. Tilastokeskus on myös raportoinut tavoitteen toteutumisesta tilinpäätöskertomuksessaan.

Kyselyvastausten mukaan virastoilla ja laitoksilla on erityyppisiä tarpeita ulkoisille palveluille, esimerkiksi tiloihin liittyvien palveluiden kilpailutuksille ja ns. vanhanajan talonmiehelle, joka vastaisi kaikesta kiinteistön hoidosta.

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan palautteessa valtiovarainministeriö tuo esille sen, että sisäisen palvelujentuottajan roolin myötä Senaatti-kiinteistöt on ollut avainasemassa muun muassa laajojen toimitilajärjestelyjen onnistumisessa. Aluehallintouudistuksen yhteydessä se on yhteistyössä hallinnonalojen ja virastojen kanssa tehnyt tilasuunnitelmia ja tavoitetilaohjelmia, jotka koskevat yhteensä lähes 200 000 m²:n laajuisia toimitiloja. Näissä on tavoitteina saavuttaa yli 40 000 m²:n tilansäästöt. Tähän mennessä AVI- ja ELY-toimijoilta valtioneuvoston raha-asiainvaliokunnan käsittelyyn tulleissa lista-asioissa suunnitelmien mukaiset tilansäästöt on pystytty saavuttamaan tai ylittämään. (ks. luku 3.1.3).

3.1.2 Oikeusministeriön hallinnonala

Oikeushallinto-osasto

Oikeusministeriön oikeushallinto-osasto vastaa tuomioistuimien, oikeusaputoimistojen ja ulosottolaitoksen toimitila-asioista. Näiden yksiköiden toimitilamenettelyjä ohjaavat valtion toimitilastrategia, oikeusministeriön työjärjestys, oikeusministeriön hallinnonalan toiminta- ja taloussuunnitelma vuosille 2011–2014, oikeusministeriön hallinnonalan hankintaohje ja hankintastrategia sekä oikeusministeriön ja oikeuslaitoksen (TV 150) taloussääntö. Lisäksi toimitilamenettelyjä ohjaa oikeustalokonsepti, joka on laadittu kaikkien oikeustalojen työympäristöjä varten. Hankintastrategiaan³⁵ on kirjattu yhdeksi hankintatoimen kehittämislinjaksi toimitilojen ja toimitilakustannusten hallinnan parantaminen. Samaan yhteyteen on kirjattu kehittämistoimenpiteet ja jatkotoimenpiteistä vastuussa olevat tahot lähivuosina.

Vuoden 2010 alussa tehtiin käräjäoikeuksien rakenneuudistus, jossa käräjäoikeuksien määrä laski 51:stä 27:ään. Tässä yhteydessä luovuttiin osasta tiloja mutta joihinkin käräjäoikeuksiin niitä jouduttiin hankkimaan lisää.

³⁵ *Oikeusministeriö (2007), s. 11.*

Oikeusministeriön toiminta- ja taloussuunnitelmassa vuosiksi 2009–2012 todetaan, että toimitilojen tehokkaan ja taloudellisen käytön tehostamiseksi laaditaan toimitilastrategia ja huolehditaan tuomioistuinten ja muiden oikeuslaitoksen yksiköiden toimitilojen asianmukaisuudesta.³⁶ Käräjäoikeusuudistukseen liittyvät, alustavat toimitilahankkeet on esitetty vuosien 2010–2013 toiminta- ja taloussuunnitelman³⁷ liitteessä 2. Vuosien 2011–2014 toiminta- ja taloussuunnitelman mukaan suunnittelukaudella käräjäoikeuksien toimintoja keskitetään yhteen kansliaan lukuun ottamatta viittä käräjäoikeutta, joille jää pysyvästi kaksi kansliaa. Lisäksi arvioidaan, että kahdella käräjäoikeudella on koeaikaisesti tarve kahdelle kanslialle. Kanslioita sanotaan vähennettävän toimitilaratkaisujen etenemisen myötä. Vuoden 2010 alun 17 tilapäisestä kansliasta lakkautetaan vuoden 2010 aikana 2–4 ja vuonna 2011 ainakin vastaava määrä.³⁸

Oikeushallinto-osastolla on meneillään organisaatiomuutos, jonka yhtenä osana luodaan toimitila-tiimi. Sen tehtävänä olisi muun muassa valmistella toimitilatarjoitteita ja -strategia sekä vastata toimitilahankinnoista, vuokrauksesta ja varustamisesta. Tässä tiimissä olisi 4–5 henkilöä.

Oikeusministeriössä on kehitetty yhteistyössä Senaatti-kiinteistöjen kanssa oikeustalojen valtakunnallinen konsepti³⁹, jonka tarkoituksena on toteuttaa mahdollisimman hyvin valtion toimitilastrategiaa. Oikeustalokonsepti ohjaa myös vanhojen, jo käytössä olevien toimitilojen uudelleenjärjestelyjä ja lisärakentamista. Oikeustalokonseptia on hyödynnetty onnistuneesti pilottikohteiden (Jyväskylän ja Porin oikeustalot) lisäksi esimerkiksi Turun oikeustalohankkeessa. Tässä hankkeessa on tarkan suunnittelun ja hukkatilan käyttöönoton myötä onnistuttu välttämään huomattava lisärakentaminen. Konseptin käyttöönoton yhteydessä on aloitettu luomaan tilannekuvaa kaikista Suomen oikeustaloista. Rakennemuutoksen kohteena olevien käräjäoikeuksien tilatarvetilannetta seurataan käräjäoikeuskohtaisesti, ja useita toimitilahankkeita on vireillä eri puolilla Suomea. Oikeustalokonseptia on esitelty käräjäoikeuksien laamaneille helmikuussa 2010 ja sen kehittämistä jatketaan yksityiskohtaisempaan suuntaan. Toimitilasuunnittelua tehdään yhteistyössä muun muassa Valtakunnansyyttäjänviraston ja Valtakunnanvoudinviraston kanssa. Oikeushallinto-osasto korostaa sitä, että ottamalla käyttöön oikeustalokonsepti on samalla otettu askel kohti yhtenäisempää toimitilasuunnittelua.

³⁶ *Oikeusministeriö (2008), s. 23–24.*

³⁷ *Oikeusministeriö (2009a).*

³⁸ *Oikeusministeriö (2009b).*

³⁹ *Oikeusministeriö (2009c).*

Oikeushallinto-osaston mukaan ulkoisten palvelujen tarvetta ei varsinaisesti ole, sillä Senaatti-kiinteistöjen tarjoamat toimitilapalvelut ovat olleet riittäviä.

Erityistuomioistuimet: markkinaoikeus, työtuomioistuin ja vakuutus oikeus

Markkinaoikeudessa toimitilajohtamiseen kuuluvat tehtävät on järjestetty osaksi hallintoa. Niitä hoitavat oman työn ohessa ylituomari ja osastosihteeri. Tärkeimpänä tehtävänä on turvata tuomioistuimen toimintaa tukevat työtilat.

Työtuomioistuimessa toimitilajohtamiseen kuuluvat tehtävät on järjestetty omaksi yksiköksi. Niitä hoitaa yksi henkilö oman työn ohessa. Tärkeimpänä tehtävänä on yhteydenpito Senaatti-kiinteistöihin. Tila-asioista raportoidaan tarvittaessa.

Vakuutus oikeudessa toimitilajohtamiseen kuuluvat tehtävät on järjestetty osaksi toimisto- ja hallintopalvelut yksikköä. Niitä hoitaa yksi henkilö oman työn ohessa. Tärkeimpänä tehtävänä on taloushallinto. Toimitiloihin liittyvistä vikailmoituksista raportoidaan huoltoyhtiölle tai isännöitsijälle päivittäin tai viikoittain tilanteen mukaan.

Hallinto-oikeudet

Hallinto-oikeuksissa toimitila-asiat kuuluvat yleensä ylituomarin, hallintopäällikön ja osastosihteerin tehtäviin, ja he hoitavat ne oman työn ohessa. Tärkeimpinä asioina ovat yhteydenpito vuokranantajan edustajaan ja osallistuminen kokouksiin, joissa käsitellään kiinteistöä koskevia, yhteisiä asioita. Toimitila-asioista ei ole säännönmukaista raportointia, vaan niistä raportoidaan tarvittaessa.

Hovioikeudet

Hovioikeuksissa toimitila-asiat kuuluvat muun muassa presidentin, kansliapäällikön, virastomestarin ja sihteerin tehtäviin, ja ne hoidetaan oman työn ohessa. Näitä tehtäviä hoitavien määrä vaihteli hovioikeuksittain yhdestä kuuteen. Tärkeimpinä asioina ovat toimitilojen kunnan seuranta ja sopimusten hallinta. Myös hovioikeuksissa toimitila-asioista raportoidaan lähinnä vain tarvittaessa. Kuitenkin Kouvolan hovioikeudessa tila-asioista raportoidaan budjetoinnin yhteydessä kerran vuodessa presidentille ja kansliapäällikölle sekä ministeriöön. Vaasan hovioikeudessa taas toimitilakustannuksista raportoidaan kuukausittain presidentille.

Vastauksissa arvioitiin, että erilaisten ulkoisten palvelujen hankintojen kilpailuttamisella ja mahdollisella keskittämisellä voitaisiin saada runsaasti hyötyä. Myös asiantuntijapalveluille olisi joskus tarvetta, esimerkiksi omakustannustöiden valvojana korjausten yhteydessä ja muu asiantuntijapalvelu tarpeen mukaan.

Korkein hallinto-oikeus ja korkein oikeus

Korkeimman hallinto-oikeuden ja korkeimman oikeuden toimitilajohtaminen on järjestetty osaksi hallintoyksikköä, ja näitä tehtäviä hoitaa 2–3 henkilöä oman työn ohessa. Korkeimmassa hallinto-oikeudessa raportoidaan siivoukseen liittyvistä asioista siivousesimiehelle ja kiinteistöön liittyvistä asioista huoltoyhtiölle. Korkeimmassa oikeudessa raportoidaan toimitila-asioista kansliapäällikölle tarpeen mukaan.

Käräjäoikeudet⁴⁰

Käräjäoikeuksien toimitilajohtaminen on järjestetty yleensä osaksi hallintoyksikköä. Toimitila-asiat kuuluvat yleensä laamannille ja sihteeille, ja he hoitavat ne oman työn ohessa. Tehtäviä hoitavien henkilöiden määrä vaihteli käräjäoikeuksittain yhdestä kuuteen. Suurimmassa osassa käräjäoikeuksia se oli 2–3. Oulun käräjäoikeus raportoi toimitila-asioista oikeusministeriölle tulosneuvotteluissa kerran vuodessa. Muiden käräjäoikeuksien kyselyvastauksissa ei tällaista menettelyä mainittu. Ulkoisia palveluja tarvittaisiin muun muassa kilpailuttamisasioissa ja turvapalveluissa.

Oikeusministeriö

Toimitilajohtaminen kuuluu oikeusministeriössä hallintoyksikölle. Tehtävää hoitaa kaksi henkilöä oman työn ohessa. Tärkeimmät tehtävät ovat vuokrasopimuksen ja tilojen valvonta. Toimitila-asioista vastaavat raportoivat tarvittaessa kuusi kertaa vuodessa energiankulutukset, huoltoraportit ja remonttiasiat.

Oikeushallinnon tietotekniikkakeskus

Toimitilajohtaminen kuuluu osaltaan sekä oikeusministeriön että tietotekniikkakeskuksen tehtäviin. Tietotekniikkakeskuksessa toimitila-asioita hoitaa oman työn ohessa kaksi henkilöä (hallintopäällikkö ja ylivirasto-

⁴⁰ Hämeenlinnan käräjäoikeudelta ei saatu vastausta näihin kysymyksiin.

mestari). Tärkeimpinä tehtävinä ovat sopimusvalmistelut, muutostarpeet sekä ilmastointi- sekä lämpötilaongelmien hoito. Tietotekniikkakeskus raportoi toimitiloihin liittyvistä asioista viraston johdolle kymmenen kertaa vuodessa. Ulkoisen asiantuntija-avun tarvetta on kysymyksissä, jotka liittyvät vuokranantajan ja toimittajan hallintaan.

Rikosseuraamuslaitos

Rikosseuraamusala uudistui vuoden 2010 alussa, kun oikeusministeriön hallinnonalalla aiemmin erillisinä virastoina toimineet Rikosseuraamusvirasto, Vankeinhoitolaitos ja Kriminaalihoitolaitos yhdistyivät Rikosseuraamuslaitokseksi.⁴¹ Rikosseuraamuslaitoksesta annetun lain (953/2009) 4 §:n mukaan laitoksen toimintaa varten maa jakautuu alueisiin. Rikosseuraamuslaitoksesta annetun asetuksen (1108/2009) mukaan Rikosseuraamuslaitokseen kuuluu keskushallintoyksikkö, kolme rikosseuraamusaluetta sekä terveydenhuoltoyksikkö. Rikosseuraamusalueet ovat Etelä-Suomen rikosseuraamusalue, Länsi-Suomen rikosseuraamusalue sekä Itä- ja Pohjois-Suomen rikosseuraamusalue.⁴² Rikosseuraamuslaitoksen vuoden 2010 tulossopimuksen mukaan Rikosseuraamuslaitokselle valmistuu toimitilastrategia 15.8.2010 mennessä.⁴³

Tarkastuskertomusluonnokseen antamassaan palautteessa Rikosseuraamuslaitos ilmoittaa, että se laatii toimitilastrategian yhteistyössä Senaatti-kiinteistöjen kanssa. Toimitilastrategia-asiakirja laaditaan laajempaan asiakirjana otsikolla Toimitilat ja yhteistyö.

Rikosseuraamuslaitos, keskushallintoyksikkö

Toimitilajohtaminen kuuluu yksikön hallintoyksikölle. Toimitila-asioita hoitaa yksi henkilö oman työn ohessa. Tärkeimmät tehtävät ovat vuokrasopimukset ja huonejärjestelyjen koordinointi. Toimitila-asioista raportoidaan keskushallintoyksikön talousyksikölle vuosittain.

⁴¹ *Rikosseuraamusalan vuosikertomus 2009.*

⁴² *Valtioneuvoston asetus Rikosseuraamuslaitoksesta, 2 ja 3 §.*

⁴³ *Rikosseuraamuslaitoksen tulossopimus vuodelle 2010.*

Rikosseuraamuslaitos⁴⁴, Etelä-Suomen rikosseuraamusalue

Toimitilajohtaminen on osa sekä talouspäällikön että kiinteistöpäällikön tehtäväkuva. Toimitila-asioita hoitaa alueorganisaatiossa yksi kiinteistöpäällikkö. Vankiloissa niitä hoitavat yksi konepäällikkö, yksi konemestari, yksi ylityönjohtaja, kolmetoista työnjohtajaa ja yksi ohjaaja.

Senaatti-kiinteistöille raportoidaan kaksi kertaa vuodessa, Rikosseuraamuslaitokselle raportoidaan pitkän aikavälin kunnossapitosuunnitelma (PTS) kaksi kertaa vuodessa ja useamman kerran muusta. Myös vankiloille raportoidaan. Raportointi koskee seuraavia asioita:

- yllä- ja kunnossapidon suunnittelu, budjetointi ja seuranta
- PTS:n laadinta ja seuranta (Ryhti-ohjelman kirjaus ja seurantavastuu)
- veden, sähkön ja jäteveden kulutuksen seuranta ja raportointi
- isännöinnin koordinointi
- käyttäjän tarve- ja hankeselvityksien laadinta sekä esitykset pienehköistä investointihankkeista
- vuokrasopimukset: Senaatti-kiinteistöt ja henkilökunnan asunnot
- työmaiden aloitus-, työ- ja vastaanottokokoukset.

Ulkopuolisia palveluja toimitila-asioissa käytetään jo nyt (tarvitaan ovien avaaja vankilan henkilökunnasta). Lisäksi Senaatti-kiinteistöjen todetaan käyttävän konsultteja.

Rikosseuraamuslaitos, Itä- ja Pohjois-Suomen rikosseuraamusalue

Toimitilajohtaminen on järjestetty talousyksikköön. Toimitila-asioita hoitaa alueorganisaatiossa kaksi kiinteistöpäällikköä. Vankiloissa niitä hoitavat kaksi konepäällikköä, yksi sähkötekniikko, kolme konemestaria, 3,5 ylityönjohtajaa, kahdeksan työnjohtajaa ja yksi työliikkeenjohtaja. Konnusun vankilan lakkautuksen myötä vuonna 2011 poistuvat konepäällikkö, sähkötekniikko, konemestari, ylityönjohtaja ja työnjohtaja. Pelson vankilan pienennyksen vuoksi vuoden 2012 alusta poistuu yksi ylityönjohtaja, yksi konepäällikkö ja yksi työnjohtaja.

Tila-asioista vastaavien tärkeimmät tehtävät alueorganisaatiossa ovat yhteydet viranomasiin, Senaatti-kiinteistöihin, keskusvirastoon ja vankiloihin sekä yllä- ja kunnossapidon suunnittelu, budjetointi ja seuranta, PTS:n laadinta ja seuranta (Ryhti-ohjelman kirjaus ja seurantavastuu) sekä veden, sähkön ja jäteveden kulutuksen seuranta ja raportointi.

⁴⁴ *Länsi-Suomen rikosseuraamusaluetta ei käsitellä tässä yhteydessä, koska sen vastaukset kyselyyn olivat näiltä osin puutteelliset.*

Etelä-Suomen rikosseuraamusalueen kyselyvastauksessa sanotun lisäksi Itä- ja Pohjois-Suomen rikosseuraamusalue ilmoittaa raportoivansa toimintatila-asioista kerran kuussa talouspäällikölle tai aluejohtajalle.

Ulkopuolisten palvelujen osalta vastaus oli samansisältöinen kuin Etelä-Suomen rikosseuraamusalueen.

3.1.3 Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonala

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset (jäljempänä myös ELY-keskukset) perustettiin 1.1.2010. Niiden toimintaa säätelevät elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annettu laki (897/2009) ja asetus (910/2009). Keskuksiin on koottu entisten TE-keskusten, alueellisten ympäristökeskusten, tiepiirien sekä lääninhallitusten liikenne- ja sivistysosastojen tehtäviä ja palveluita. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksia on 15: Etelä-Pohjanmaan, Etelä-Savon, Hämeen, Kaakkois-Suomen, Kainuun, Keski-Suomen, Lapin, Pirkanmaan, Pohjanmaan, Pohjois-Karjalan, Pohjois-Pohjanmaan, Pohjois-Savon, Satakunnan, Uudenmaan ja Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus. ELY-keskusten alaisina toimii paikallishallinnon viranomaisina työ- ja elinkeinotoimistoja⁴⁵.

Työ- ja elinkeinoministeriö antoi 11.6.2009 ohjeen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten alueellisen toimitilasunnittelun lähtökohdiksi. Ohjeen mukaan alueellisten muutosryhmien tulee organisoida virastokohtaisesti yksityiskohtainen, oman alueensa toimitilasunnittelu. Alueellisten muutosryhmien tuli valmistella valtiovarainministeriön antaman ohjeen mukaisesti

1. virastokohtainen huonesuunnitelma, josta käy ilmi henkilöiden sijoittuminen toimitiloihin 1.1.2010 lukien; määräaika suunnitelmalle oli 30.11.2009
2. toimitilojen tavoitesuunnitelma, joka tähtää toiminnallisesti ja taloudellisesti edulliseen, pitkäjänteiseen toimitilaratkaisuun. Tämän suunnitelman tulisi olla mahdollisimman konkreettinen, aikatauluineen, kustannusarvioineen ja seurausvaikutuksineen. Tavoitesuunnitelman määräaika oli 30.9.2009.

⁴⁵ Laki elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista, 13 §.

Tarkastuksessa saatiin Senaatti-kiinteistöiltä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksittain tehdyt toimitilojen tavoitesuunnitelmaraportit.⁴⁶ Niissä on käsitelty jokaisen ELY-keskuksen toimintojen sijoittumista nykytilanteessa (31.12.2009) ja tavoitetilanteessa. Osassa raportteja tavoitetilan ajankohta oli määritelty, mutta osassa se oli auki. Suunnitelmissa esitettiin muun muassa rakennuksen osoitteet, vuokralaiset, kuukausivuokrat, tilamäärät ja tilankäytön tehokkuus sekä nyky- että tavoitetilanteessa. Osa raportteja sisälsi myös etenemispolun tavoitetilanteen saavuttamiseksi.

Tarkastuksessa havaittiin, etteivät tavoitesuunnitelmat sisältäneet kaikilta osin TE-toimistojen käytössä olevia tiloja.

Tarkastustauskertomusluonnoksesta antamassaan palautteessa työ- ja elinkeinoministeriö toteaa, että toimitilasuunnittelua koskevaan ohjeeseen työ- ja elinkeinoministeriön antaman täsmennyksen mukaan ALKU-hankkeen aikana tehdyissä ELY-keskusten toimitilojen tavoitesuunnitelmissa on kysymys vain ELY-keskusten toimitilasuunnitelmista. TE-toimistot on jätetty toimitilasuunnitelmien ulkopuolelle. Satakunnan ja Pirkanmaan ELY-keskusten toimitilaratkaisujen yhteydessä TE-toimistot ovat olleet mukana sen takia, että kyseessä olevilla TE-keskuksilla olivat yhteisten toimitilojen hankintaprosessit käynnistyneet jo ennen ALKU-uudistusta.

Tarkastuksessa saatiin myös Etelä-Savon elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksessa laadittu koonti alueellisista yleissuunnitelmista. Se oli tehty hyvin yleisellä tasolla. Useimmissa tapauksissa oli todettu, että virasto (ELY) sijoitetaan nykyisiin tiloihin. Koonti ei sisällä yhteenvetoa ELY-keskusten tila-, vuokra- ja henkilöstömääristä. Joidenkin ELY-keskusten toimitilojen määriä, vuokrasopimusten irtisanomisaikoja ja mahdollisia lisätilantarpeita oli selvitetty. Virastokohtaisten suunnitelmien lisäksi tarkastuksessa saatiin ELY-keskusten toimitilakatsaus. Siinä oli lähinnä kuvattu alueellisia toimitilaneuvotteluja ja -hankkeiden aloittamisia. Toimitilakatsauksen liitteenä oli kustannusarvio vuokratilakustannuksista ELY-keskuksittain (lukuun ottamatta Etelä-Pohjanmaan ELY-keskusta). Kustannusarviossa luvut esitettiin pelkästään kokonaissummina, eikä se sisältänyt tarkempia erittelyjä TE-keskusten, TE-toimistojen ja työvoimanpalvelukeskusten vuokrista. Kustannusarvion mukaan vuokratilakustannukset eivät pienene missään ELY-keskuksessa vuoden 2010 aikana (yhteensä vuosivuokratilakustannukset ovat noin 15,6 miljoonaa euroa vuonna 2009 ja noin 17 miljoonaa euroa vuonna 2010).

⁴⁶ *Kyselyvastauksensa liitteenä raportin toimitti ainoastaan Kainuun elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus.*

Tarkastuksessa havaittiin, että edellä kuvatut aineistot eivät ole kattavia, joten niiden perusteella ei voi muodostaa kokonaiskuvaa ELY-keskusten toimitilojen nyky- eikä tavoitetilasta.

Tarkastuskertomuksesta antamassaan palautteessa työ- ja elinkeinoministeriö toteaa, että kustannusarvio sisältää ainoastaan ELY-keskusten vuokrat eikä lainkaan TE-toimistojen tai työvoiman palvelukeskusten vuokria, jolloin niitä ei ole voitu myöskään erotella. Koska TE-toimistojen ja työvoiman palvelukeskusten toimitilat pysyivät samoina, ei niiden osalta ollut tarvetta esittää myöskään kustannusarvioita. TE-toimistojen ja työvoiman palvelukeskusten vuokratkustannukset olivat ohjaavan ministeriön tiedossa. Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa, että ELY-keskusten toimitilahankkeiden toteutus ajoittuu eri ELY-keskuksissa pääosin vuosiksi 2011–2014 ja kustannusvaikutukset ovat todennettavissa vasta niiden toteutumisen jälkeen.

Kyselyvastausten perusteella tuli hyvin selvästi esille ELY-keskusten toimitilahallinnon hajanaisuus. ELY-keskukset sijoittuvat maantieteellisesti hyvin laajalle alueelle ja usealle paikkakunnalle. Toimitilajohtamiseen liittyvät asiat kuuluvat talous- ja hallinto-osaston tehtäviin sekä yleensä keskuksen johdolle ja hallintojohtajalle. Muutamien kyselyvastausten mukaan TE-keskukset ovat tehneet TE-toimistojen vuokrasopimukset ja TE-toimistot ovat tehneet sopimukset työvoimanpalvelukeskusten tiloista.

Tarkastuskertomusluonnokseen antamassaan palautteessa työ- ja elinkeinoministeriö toteaa, että tarkastus sijoittuu ALKU-hankkeen aikaan ja aivan ELY-keskusten perustamisen alkuvaiheeseen, jolloin koko ELY-organisaatiouudistus on ollut vielä kesken. Työ- ja elinkeinoministeriön mukaan ELY-keskusten toimitilahallinto on sittemmin organisoitu perustamalla ELY-keskusten tilivirastoyksikön hankinta- ja toimitilaryhmä, joka on aloittanut toimintansa toukokuussa 2010 ja jonka tehtävänä on ohjeistaa ja koordinoida ELY-keskusten hankintoja ja toimitilahallintoa. Palautteessaan työ- ja elinkeinoministeriö ilmoittaa lisäksi, että ELY-keskusten ja TE-toimistojen toimitilatiedot on yhteistyössä hankinta- ja toimitilaryhmän sekä Senaatti-kiinteistöjen kanssa koottu vuoden 2010 loppuun mennessä hallinnon tilahallinta -järjestelmän 1. vaiheeseen. Senaatti-kiinteistöjen raportoinnin valmistuttua erilaista toimitiloihin liittyvää kustannus-, hallinta- ja seurantatietoa sanotaan olevan saatavissa järjestelmästä.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten toimitilat on vuokrattu hyvin monilta eri tahoilta: muun muassa Senaatti-kiinteistöiltä, kunnilta, yksityisiltä ihmisiltä, pankeilta, vakuutusyhtiöiltä ja muilta yrityksiltä. Muutamissa ELY-keskuksissa tiloista oli olemassa valmiita taulukoita, joista kävivät ilmi muun muassa vuokranantajat, tilamäärät ja kuukausivuokrat.

Tarkastuksessa ei voitu varmistua ELY-keskusten toimittamien tietojen oikeellisuudesta, yhteismitallisuudesta ja vertailukelpoisuudesta. Hallinnon laatimien suunnitelmien puutteiden sekä tilojen ja vuokranantajien suuren määrän sekä vastauksissa esitettyjen tietojen epäyhtenäisyyden vuoksi tässä tarkastuksessa ei käsitelty tarkemmalla tasolla ELY-keskuksia. Tarkastusviraston tilintarkastuksen toimintayksikössä tarkastettiin ELY-keskusten vuoden 2010 tilintarkastuksen yhteydessä ELY-keskusten vuokratilatiетоjen ja -menojen hallinnointia. Tarkastuksen johtopäätökset ja suositukset on saatettu ELY-keskusten, työ- ja elinkeinoministeriön sekä valtiovarainministeriön tietoon tilintarkastajan väliraportilla 11.2.2011.

Valtiovarainministeriö toimitti tarkastuskertomusluonnoksesta antamansa palautteen liitteenä raha-asiainvaliokunnassa käsitellyt seitsemän ELY-keskuksen ja yhden aluehallintoviraston vuokrasopimusasioiden esittelylistat liitteineen. Vuokrasopimusten yhteenvetotietoja esitetään kertomuksen liitteessä 2. Tilojen kokonaispinta-ala pienenee uusien vuokrasopimusten myötä noin 28 prosenttia mutta vuokrat noin 14 prosenttia. Liitemuistioiden mukaan tämä johtuu muun muassa uusiin tiloihin tehtävistä kunnostustöistä. Vuokranmuutokset voivat olla kertomuksen liitteessä 2 mainittuja pienempiä, mikäli vanhoille tiloille ei löydetä uusia vuokralaisia. Liitteessä esitetyistä uusista vuokrasopimuksista on seitsemän tehty Senaatti-kiinteistöjen ja yksi Kuntien eläkevakuutuksen kanssa.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset ilmoittivat seuraavista ulkoisten palvelujen tarpeista:

- Senaatti-kiinteistöt voisi hoitaa tiloihin liittyvien palveluiden kilpailutukset. Se voisi tarjota myös muun muassa siivouksen.
- Suunnittelupalvelut olisivat tarpeen, mikäli hankitaan toisia tiloja.
- Senaatti-kiinteistöjen kehrittelemä käyttäjäpalvelusopimus⁴⁷ on viraston kannalta hyvä, koska kaikki toimitiloihin liittyvät palvelut saadaan ”samalta luukulta” kilpailutettuna. Vireillä on se, että yksi ELY-keskus erikoistuisi toimitila-asioihin. Tätä pidettiin hyvänä kehityssuuntana.
- ELY-keskuksen tulee ottaa toimitila-asiat haltuun kokonaisuutena: on otettava käyttöön tietojärjestelmäratkaisu, johon päivitetään vuokra-kiinteistöjen hallinnointi, rekisteröidään muutokset ja toimenpiteet (huollot, toimeksiannot yms.). Lisäksi tila-asiat on huomioitava tehtäväkuvissa ja tila-asioiden organisoinnissa ELY-keskuksen sisällä.

⁴⁷ Käyttäjäpalvelujen määritelmä on liitteessä 1.

Patentti- ja rekisterihallitus

Toimitilajohtaminen kuuluu yleishallinnon vastuualueelle, joka vastaa viraston kiinteistöasioista. Kiinteistöasioita hoitavat virastossa yleishallinnon päällikkönä toimiva apulaisjohtaja muiden tehtävien ohessa ja päätoiminen kiinteistövastaava. Tärkeimpinä tehtävinä apulaisjohtajalla on toimitilakysymysten suunnittelu ja johtaminen, yhteydenpito vuokranantajaan, yhteydenpito toimitilakysymyksissä linjojen kanssa sekä toimitiloihin liittyvien palveluiden hankinnat.

Kiinteistövastaavan tehtävänä on Innotalon lämmityksen tarkkailu asiakkaan (Patentti- ja rekisterihallitus) näkökulmasta sekä toiminta poikkeustilanteissa yhteistyössä kiinteistönhoidon ja vuokraisännän valtuuttaman isännöinnin edustajan kanssa. Kiinteistövastaavan tärkeimpinä tehtävinä ovat

- ilmanvaihto ja ilmanvaihtoon liittyvät asiat sekä tarvittaessa huonekohtaiset kiertovesilämpöpatterit
- Innotalon vesijärjestelmässä ilmenevien puutteiden korjaaminen
- sähkötoiden tarpeen toteaminen ja tilaus
- Patentti- ja rekisterihallituksen Innotalosta vuokraamien tilojen siivoukseen liittyvien asioiden hoitaminen yhteistyössä siivousyrityksen edustajien kanssa
- Patentti- ja rekisterihallituksen Innotalosta vuokraamiin tiloihin tehtävän rakentamisen koordinointi ja yhteistyö isännöitsijän sekä urakoitsijan kanssa.

Toimitilajohtamiseen liittyvistä asioista apulaisjohtaja raportoi ylijohtajalle ja kiinteistövastaava hoidettavista asioista apulaisjohtajalle. Raportointi tapahtuu tarpeen mukaan ja erityisesti päätöksentekoa vaativissa tilanteissa. Ulkoisena palveluna Ovenia Oy hoitaa vuokranantajan toimeksiannosta kiinteistön teknistä isännöintiä. Patentti- ja rekisterihallitus ei ole juuri tarvinnut muita ulkoisia toimitilapalveluja lukuun ottamatta vähäisiä konsultointi- ja suunnittelupalveluja, koska yhteistyö vuokranantajan ja Ovenia Oy:n kanssa on sujunut hyvin.

Työ- ja elinkeinoministeriö

Toimitilajohtaminen kuuluu hallintoyksikölle. Tehtäviä hoitaa päätyönään yksi henkilö (75 %) ja osana työnkuvaa viisi henkilöä (kukin 20 %). Tila-asioista vastaavien tärkein tehtävä on huolehtia, että toimitilat ovat kaikilta osin jatkuvasti käyttökunnossa. Toimitiloista operatiivisesti vastaava henkilö raportoi jatkuvasti kaikista tärkeistä toimitila-asioista vastuualueen esimiehelle sekä tarpeen mukaan yksikön päällikölle. Toimitilapal-

veluita on ulkoistettu asteittain vuosien aikana (siivous- ja aulapalvelut), ja tämä kehitystrendi jatkuu. Esimerkiksi nykyisten virastomestaripalveluiden ulkoistaminen on edessä, jos virastomestarin virkoja ei saa täyttää.

Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan muut virastot ja laitokset

Energiamarkkinaviraston, Kilpailuviraston, Kuluttajatutkimuskeskuksen, Kuluttajaviraston, Matkailun edistämiskeskuksen ja Tukesin toimitilajohdaminen on järjestetty osana yleisjohtamista tai hallintoyksikköä ja tehtäviä hoitaa 1–3 henkilöä oman työn ohessa. Tekesissä toimitila-asioita hoitaa kuitenkin viisi omaa henkilöä. Tärkeimpiä toimialahallinnon tehtäviä ovat muun muassa yhteydenpito vuokranantajaan ja vuokrasopimusneuvottelut. Toimitila-asioista raportoidaan vaihtelevasti. Esimerkiksi Tukesissa niistä ei ole säännönmukaista raportointia, mutta Tekesissä ne sisältyvät neljännesvuosiraportointiin.

3.1.4 Valtiovarainministeriön hallinnonala

Aluehallintovirastot

Aluehallintovirastot aloittivat toimintansa 1.1.2010. Niiden toimintaa säätelevät aluehallintovirastoista annettu laki (896/2009) ja asetus (906/2009). Aluehallintovirastoja on Manner-Suomessa kuusi: Etelä-Suomen, Itä-Suomen, Lapin, Lounais-Suomen, Länsi- ja Sisä-Suomen sekä Pohjois-Suomen aluehallintovirasto. Aluehallintovirastot hoitavat aiempien lääninhallitusten, ympäristölupavirastojen, alueellisten ympäristökusten ja työsuojelupiirien lupa-, valvonta- ja oikeustehtäviä.

Aluehallintovirastoissa toimitilajohtaminen ja toimitilahallinto on järjestetty osaksi hallinto- tai talousyksiköjä. Tehtäviä hoitaa yleensä muutama ihminen oman työn ohessa. Tärkeimpiä tehtäviä ovat yhteydenpito palvelujen tuottajiin korjaustarpeen ilmaannuttua, sopimusasiat, tilapalvelut, ulkoiset ja sisäiset muutot, toimitilaratkaisut, korjausasiat ja sisäilma-asiat. Selkeää järjestelmää toimitila-asioista raportointiin ei ole, vaan niistä raportoidaan tarvittaessa johdolle, kiinteistöpäällikölle, kiinteistöhoitajalle ja siivoustyönjohtajalle.

Aluehallintovirastoissa olisi tarvetta muun muassa seuraaville ulkoisille palveluille: Senaatti-kiinteistöjen keskitetysti kilpailuttamille siivousso-
pimuksille ja -palveluille ja kokonaisuuden valvonnalle sekä pysäköinti-
ongelmien poistamiselle ja työsuojelun vastualueen virka-ajojen käytännön järjestämiselle.

Maistraatit

Aluehallintovirastoista annetun lain 4 §:n nojalla maistraattien ohjaus, valvonta ja kehittäminen kuuluvat aluehallintoviraston tehtäviin. Aluehallintovirastoista annetun valtioneuvoston asetuksen 7 §:n mukaan aluehallintovirastoilla on yksi maistraattien ohjaus- ja kehittämissyksikkö, jonka toimialueeseen kuuluu koko maa. Yksikkö toimii Itä-Suomen aluehallintovirastossa sen muista vastuualueista erillisenä yksikkönä.

Toimitilajohtaminen ja -hallinto on järjestetty osaksi hallintoyksikköjä. Tehtäviä hoitaa oman työn ohessa yleensä muutama ihminen, kuten maistraatin päällikkö ja hallintosihteeri. Tärkeimpinä tehtävinä ovat vuokrasopimusten valvonta ja seuranta, tilojen kunnan ja siivouksen valvonta, vuokrien maksaminen sekä yhteydenpito kiinteistönomistajiin, huoltoyhtiöön, isännöitsijään ja siivousliikkeeseen.

Lahden maistraatti raportoi toimitila-asioista Itä-Suomen aluehallintoviraston, maistraattien ohjaus- ja kehittämissyksikköön kerran vuodessa, tulosneuvottelujen yhteydessä sekä erikseen kysyttäessä. Keski-Suomen maistraatissa toimitiloihin liittyvät mahdolliset muutokset sekä esille tulleet asiat ja tarpeet raportoidaan välittömästi yksikön päällikölle, ja hän raportoi ne edelleen maistraatin päällikölle.

Maistraatit esittivät seuraavia ulkoisten palvelujen tarpeita:

- huoltomies lampunvaihtoon ja huonekalujen siirtämiseen
- vuokrasopimusten laadintaan asiantuntijakonsultaatiopalveluja (sopimusjuridiikka)
- vahtimestaripalveluja jo olevien lisäksi
- konsultti- ja suunnitteluapua toimitilojen mahdollisessa uudelleenjärjestelyssä (työt organisoitava osittain uudelleen tuottavuusohjelman myötä)
- uusien tilojen vuokrausneuvotteluihin ja suurempien korjauksien valmisteluihin asiantuntija-apua neuvoteltaessa Senaatti-kiinteistöjen kanssa
- kahvinkeittopalvelut.

Yksi maistraatti ilmoittaa esittäneensä kiinteistön muille toimijoille (palkallispoliisi, liikkuva poliisi, ulosottovirasto ja syyttäjävirsto), että virastot voisivat palkata yhteisen vahtimestarin, joka huolehtisi sellaisista kiinteistön käytännön asioista, joihin varsinainen kiinteistöhuolto ei ulotu tai jotka ovat kalliita; esimerkkinä ovat lamppujen vaihdot ja muut talonmies-tyyppiset tehtävät.

Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus

Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus (Palkeet) aloitti toimintansa 1.1.2010, kun neljä valtionhallinnon talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskusta (Oikeushallinnon palvelukeskus, Puolustushallinnon palvelukeskus, Sisäasiainhallinnon palvelukeskus ja Valtiokonttorin tulosityksikkönä toimiva palvelukeskus) koottiin hallinnollisesti yhdeksi vi-rastoksi.

Toimitilajohtaminen kuuluu talousyksikön liiketoiminnan tuki -tulos-alueelle. Toimitila-asioita hoitaa kiinteistöpäällikkö (määräaikainen 31.12.2010 asti), jonka lisäksi paikkakuntaakohtaisesti niitä on usealla henkilöllä oman työn ohella. Tärkeimpinä tehtävinä ovat viraston toimiti-lahallinnon kehittäminen valtion toimitilastrategian mukaisesti, toimitila-hankkeet, vuokra- ja toimitilapalvelusopimusten hallinnointi, sopimus-asiat, toimitilahallinnon käytännön asiat sekä tilojen varustaminen ja ka-lustaminen. Toimitila-asioista vastaavat raportoivat säännöllisesti talous-päällikölle viikkokokouksissa sekä liiketoiminnan tuen johtajalle kuukau-sittaisissa kokouksissa. Palkeilla on tavoitteena selvittää mahdollisuudet ulkoistaa toimitilapalveluja. Yhteistyön pilotointi on jo aloitettu Senaatti-kiinteistöjen kanssa.

Tilastokeskus

Tilastokeskuksen työjärjestyksen mukaan tila-asiat kuuluvat hallintopal-velut-yksikölle ja siellä sen vastuualueelle Tila- ja toimistopalvelut. Hal-lintopalvelut-yksikköön kuuluu myös taloushallinto omana vastuualuee-naan. Tila- ja toimistopalvelut -yksikössä on yksi osa-aikainen isännöitsi-jä, jonka työajasta noin 70 % kohdistuu toimitilojen ylläpitoon, rakenta-miseen ja hoitoon liittyviin palveluihin ja palveluhankintoihin (myös so-pimusvalvonta). Osa-aikaisen isännöitsijän poissa ollessa toimitilojen hoi-to- ja ylläpitotehtävissä hänen sijaisenaan toimii vastuualueen päällikkö tai hänen varamiehensä (oman työn ohessa, arviolta 20–30 % työajasta).

Tilastokeskuksella on vielä kolme kokoaikaista siivoojaa. Tilastokeskus lopettaa nk. ”oman siivouksen” henkilöstön luonnollisen poistuman myö-tä.

Tilastokeskuksessa tila-asioista vastaavien tärkeimmät tehtävät ovat toimitilojen huoltoon, hoitoon ja ylläpitoon liittyvien palvelusopimusten toimitusvalvonta, laadun, kunnan ja käytettävyyden seuranta ja ylläpito sekä toimitilojen hankinta ja käytön suunnittelu muutos- ja muuttotilan-teissa. Toimitila-asioista raportoidaan toiminnan ja talouden suunnittelun ja seurannan yhteydessä osana viraston normaalia suunnittelua ja seuran-taa. Seuranta sisältää vuosittaiset ja TTS-tasoiset hanke- ja hankintasuun-

nittelun sekä hankittujen palvelujen kustannus- ja laatusurannan. Yksityiskohtaisimmillaan seurantatiedot raportoidaan vastuualuetasolle ja erillishankkeesta myös sille yksikölle, jonka tiloihin hanke kohdistuu. Tuotosyksikön johdolle raportoidaan laatu- ja menotasolla toiminnoittain. Juoksevasta toiminnasta on yleistasonen raportointi viraston johdolle. Hankekohtainen raportointi tehdään erillissuunnittelun mukaisena.

Kuten luvussa 3.1.1 on mainittu, Tilastokeskuksessa toimitilojen käytön tehostamiselle on asetettu erillinen tulostavoite, josta on myös raportoitu Tilastokeskuksen tilinpäätöskertomuksessa. Tilastokeskuksen tulostavoiteasiakirjassa vuodelle 2010 on kirjattu tavoite tuottavuustoimenpiteille tukitoiminnoissa: pitkäaikaisen vuokrasopimuksen puitteissa tehostetaan toimitilojen käyttöä, tavoitteena alentaa vuokramenoja.⁴⁸ Vuosien 2009 ja 2008 tulostavoiteasiakirjoissa tavoitteeksi oli asetettu se, että "pitkäaikaisen vuokrasopimuksen puitteissa tehostetaan toimitilojen käyttöä, tavoitteena nykyisen reaalisen vuokratason säilyttäminen"⁴⁹.

Tilastokeskus raportoi tavoitteen toteutumisesta vuoden 2009 tilinpäätöksessä⁵⁰ seuraavasti: "Toimitilojen nimellinen vuokrataso nousi yli 6 prosenttia, mikä johtui kahdesta indeksikorotuksesta. Vuokratustusten alentamiseksi on tehty valmisteluja tiivistää henkilöstön sijoittelua ja vuokrata toimistotiloja ulkopuolisilta." Vuoden 2008 tilinpäätöksessä todetaan, että toimitilojen nimellinen vuokrataso nousi vain 0,8 prosenttia, koska vuokrankorotus tapahtui vasta syksyllä.⁵¹

Valtiokonttori

Toimitilajohtamisesta vastaa toimitilapalvelu-ryhmä, joka kuuluu talous- ja hallintoyksikköön. Toimitilapalvelu-ryhmässä on tällä hetkellä viisi kokopäiväistä työntekijää. Toimitila-asioista vastaavien tärkeimmät tehtävät ovat toimitilojen ja toimitilamenojen hallinta sekä toimitiloihin liittyvien sisäisten yhteistyöryhmien ja ulkoisten yhteistyöverkostojen johtaminen, toimitilojen peruskorjausprojektien valmistelu, suunnittelu ja toteutus, ulkoistettujen tilapalvelujen hankinta, hallinta, ohjaus ja kehittäminen, uusien toimitilojen vuokraaminen, käyttöönoton valmistelu, kalustus ja varustus, tilajärjestelyt, muutot sekä kulunvalvontajärjestelmän pääkäyttäjätehtävät.

⁴⁸ Tilastokeskuksen tulostavoiteasiakirja vuodelle 2010.

⁴⁹ Tilastokeskuksen tulostavoiteasiakirjat vuosille 2008 ja 2009.

⁵⁰ Tilastokeskuksen tilinpäätös vuodelta 2009, s. 14.

⁵¹ Tilastokeskuksen tilinpäätös vuodelta 2008, s. 13.

Toimitilapalveluista vastaava apulaisjohtaja raportoi kolme kertaa vuodessa Valtiokonttorin johtoryhmälle (osavuosi- ja vuosiraportit). Sille raportoidaan lisäksi erikseen meneillään olevista tilahankkeista ja -projekteista joka toinen kuukausi. Joka toinen kuukausi sille laaditaan myös enuste toimitilamenoista.

Valtion taloudellinen tutkimuskeskus (VATT)

Toimitilajohtaminen on järjestetty keskitetysti hallintoyksikköön. Tehtäviä hoitaa kaksi henkilöä oman työn ohessa. Heidän tärkeimpänä tehtävänä on vastata virastohallinnosta. Toimitila-asioista raportoidaan tarvittaessa johdolle, työsuojelutoiminnolle ja johtoryhmälle. Raportointi koskee pääsääntöisesti tehokkaan käytön suunnittelua nykytiloille tai yksittäisille työhuoneille vierailevien tutkijoiden, harjoittelijoiden ja muun henkilöstön tarpeisiin.

Valtiovarainministeriö

Toimitilajohtaminen kuuluu hallintoyksikölle. Toimitila-asioita hoitaa yksi henkilö oman työn ohessa. Tällä hetkellä raportointijärjestelmää ei ole ja tarvittavien tietojen todetaan olevan saatavissa Senaatti-kiinteistöiltä.

Verohallinto

Toimitilamenettelyjä ohjaavat valtiovarainministeriön ja Verohallinnon tulossopimus 2010, toiminta- ja taloussuunnitelmat 2010–2013 ja 2011–2014, Verohallinnon toimitilastrategia, työjärjestys, taloussääntö, kumppanuussopimus Senaatti-kiinteistöjen kanssa, Verohallinnon työympäristökonsepti sekä Green Office -sopimus Suomen WWF⁵²:n kanssa ja sen toimeenpano.

Tarkastuksessa havaittiin, että vuoden 2009 tulossopimuksessa⁵³ oli asetettu tavoitteet toimitilojen kokonaispinta-alalle sekä huoneliöille ja toimitilakustannuksille henkilötyövuotta kohden. Vuoden 2010 tulossopimuksessa on näiden tavoitteiden lisäksi tavoite energiankulutuksen vähentämiseksi⁵⁴. Verohallinnon tilinpäätöskertomuksessa vuodelta 2009⁵⁵ on raportoitu toimitiloille asetettujen tavoitteiden saavuttamisesta.

⁵² *World Wide Fund for Nature, Maailman luonnonsäätiö.*

⁵³ *Tulostavoiteasiakirja vuodelle 2009. Valtiovarainministeriö-Verohallinto.*

⁵⁴ *Tulostavoiteasiakirja vuodelle 2010. Valtiovarainministeriö-Verohallinto.*

⁵⁵ *Verohallinnon tilinpäätös vuodelta 2009.*

Toimitilajohtaminen on järjestetty osaksi hallintopalvelun toimintaa. Verohallinnon tilahallinnosta on valmistunut selvitys, ja sen tehtäviä ja toimintoja organisoidaan uudelleen vuoden 2010 aikana. Vuoden 2008 tietojen mukaan tilahallintoon kohdentui 22,5 henkilötyövuotta. Päätoimisia näistä oli vain yksi henkilö. Tila-asiat sisältyvät tavoitesopimusten neljännesvuosiseurantaan. Toimitilamenoja puolestaan seurataan Verohallinnon johdolle laadittavassa talousraportoinnissa. Ulkoisista toimitilapalveluista on satunnaista tarvetta sisustussuunnittelulle uusissa tilahankkeissa. Muutoin Senaatti-kiinteistöjen palvelujen todetaan riittävän.

Väestörekisterikeskus

Toimitilajohtaminen on järjestetty osaksi hallintoyksikköä, ja toimitilasioita hoitaa kaksi osapäiväistä henkilöä. Toimitilasioista vastaavien tärkeimmät tehtävät ovat kiinteistöjen vuokra- ja palvelusopimukset, kulunvalvonta sekä turvallisuusasiat. Tila-asioista raportoidaan tarpeen mukaan hallintojohtajalle.

3.2 Toimitilojen määrät, kustannukset ja käytön tehokkuustiedot

Tarkastuksessa tehdyssä kyselyssä pyydettiin vastaamaan seuraaviin kysymyksiin:

- Paljonko organisaatiollanne on tiloja käytössään?
- Onko organisaatiollanne yhteisiä tiloja jonkin muun organisaation kanssa? Jos on, niin minkä organisaation kanssa ja paljonko näitä tiloja on?
- Paljonko maksatte tiloistanne vuokraa (alv-veroton euroa/kk)?
- Kuinka paljon koko organisaatiossa oli henkilöstöä vuonna 2009 (htv)?

Lisäksi pyydettiin ilmoittamaan, kuinka paljon tiloista on virallisen rakennusuojelun piirissä.

3.2.1 Yleiskuva valtion toimitiloista

Valtion tilinpäätöskertomuksessa esitetään valtion virastojen vuokramenot euroina ja Senaatti-kiinteistöjä koskevassa luvussa budjettitaloudesta kerättyjen vuokrien määrä. Valtion toimitilastrategiassa tavoitteena on, että

tilat tukevat toimintaa kustannustehokkaasti ja varmistetaan sekä valtion kokonaisuus että toiminnan yhteiskuntavastuullisuus.

Tarkastuksessa havaittiin, että valtiovarainministeriö ei ole ohjannut hallintoa seuraamaan ja raportoimaan toimitiloihin liittyvistä kustannuksista ja taloudellisuudesta. Valtionhallinnon toimitilojen kokonaisuudesta eli tilamääristä, kustannuksista ja tilakäytön taloudellisuudesta ei ole olemassa yhteen kerättyä tietoa.

Tarkastuksen kohteena olevien hallinnonalojen virastoja ja laitoksia ei ole velvoitettu seuraamaan ja raportoimaan toimitilojensa määrästä ja kustannuksista. Tarkastuksen kuluessa kävi myös ilmi, että valtionhallinnossa ei ole määritelty yhtenäisiä tilakustannuskäsitteitä. Tämä vaikeuttaa tarkastushavaintojen mukaan niin tilankäytön taloudellisuuden määrittämistä ja kehittämistä kuin valtion tilahallinnan tunnuslukujen vertailtavuuttakin eri virastojen ja hallinnonalojen kesken.

Kuten luvussa 2.3 mainittiin, tarkastuksen kohteista Senaatti-kiinteistöjen tarjoama tilahallinnan tietojärjestelmä Optimaze.net oli käytössä oikeusministeriön hallinnonalalla (lukuun ottamatta Rikosseuraamuslaitosta), Valtiokonttorissa ja Verohallinnossa. Järjestelmästä saa tietoja muun muassa tilojen kustannuksista kuukaudessa, kustannuksista henkilöä kohden ja tilatehokkuudesta (m²/henkilö).

3.2.2 Oikeusministeriön hallinnonala

Oikeusministeriön hallinnonalan vuokratkustannukset nousivat vuositasolla noin 14 miljoonalla eurolla 2007–2009. Netrasta (Valtionhallinnon Internetraportointi) saatujen tilivirastokohtaisten tietojen mukaan vuokratkustannusten noususta oikeusministeriön⁵⁶ osuus on noin 10 miljoonaa euroa ja Rikosseuraamusviraston⁵⁷ osuus noin 4 miljoonaa euroa.

Optimaze.net-sovellus on tarkoitus saattaa vuoden 2010 aikana ajan tasalle kaikkien hallinnonalan toimitilojen osalta. Senaatti-kiinteistöjen

⁵⁶ Valtiokonttorin 1.1.2010 antaman luettelon mukaisesti kirjanpitoyksikköön (31.12.2009 asti tilivirastoon) oikeusministeriö (150) kuuluvat tulosoajattaina virastoina oikeusministeriön lisäksi käräjäoikeudet, hallinto-oikeudet, hovioikeudet, Konkurssiasiamiehen toimisto, korkein hallinto-oikeus, korkein oikeus, kuluttajariitalautakunta, Kriminaalipoliittikan instituutti, Oikeushallinnon tietotekniikkakeskus, oikeusaputoimistot, Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos, Oikeusrekisterikeskus, markkinaoikeus, Onnettomuustutkimuskeskus, Tietosuojavaltuutetun toimisto, työtuomioistuimien, ulosottovirastot, vakuutuslaitokset, Valtakunnansyyttäjänvirasto ja Valtakunnanvoudinvirasto.

⁵⁷ 1.1.2010 lähtien Rikosseuraamuslaitos (151), johon kuuluvat tulosoajattaina virastoina Rikosseuraamuslaitos ja Rikosseuraamusalan koulutuskeskus.

kaikki vuokrasopimukset ovat jo Optimaze.net-järjestelmässä, ja kesäkuuhun 2010 mennessä myös muiden vuokranantajien sopimukset saadaan tallennettua järjestelmään.

Tarkastuksen kuluessa tuli ilmi, että oikeusministeriön hallinnonalalta Optimaze.net-tilahallinnan tietojärjestelmästä saatavat tiedot eivät kerro todellista tilatehokkuutta, koska tuomioistuimien istuntosalit ja niitä ympäröivät käytävät ja odotustilat on laskettu kokous- ja neuvottelutiloiksi toimistotilakokonaisuuksiin. Oikeushallinto-osaston mukaan tiedot todellisesta tilatehokkuudesta ovat saatavissa järjestelmästä vuoden 2010 syyskuun loppuun mennessä.

Hallinto-oikeudet

Hallinto-oikeuksien tilojen kustannukset kuukaudessa, kustannukset henkilöä kohden ja tilatehokkuuden tiedot (m²/henkilö) käyvät ilmi taulukosta 3.

TAULUKKO 3. Hallinto-oikeuksien henkilöstö, tilat ja kustannukset (optimaze.net kanava, toteutuma 7/2010).

Virasto	Kustannukset/kk	Euroa/henkilö	m ² /henkilö
Helsingin hallinto-oikeus	67 603	486,35	15,50
Hämeenlinnan hallinto-oikeus	33 708	636,00	14,96
Kouvolan hallinto-oikeus	18 818	672,08	19,47
Kuopion hallinto-oikeus	33 709	911,06	21,12
Oulun hallinto-oikeus	12 545	432,60	16,05
Rovaniemen hallinto-oikeus	10 862	638,95	21,27
Turun hallinto-oikeus	42 836	892,41	18,53
Vaasan hallinto-oikeus	47 678	711,62	18,96

Kun tilakustannukset suhteutetaan henkilömäärään, eniten tiloistaan maksavat Kuopion, Turun ja Vaasan hallinto-oikeudet. Eniten tilaa henkilöä kohden on Rovaniemen ja Kuopion hallinto-oikeuksilla.

Hämeenlinnan oikeustalon julkisivu on rakennussuojelun piirissä.

Hallinto-oikeuksien yhteiskäytössä olevat tilat

Kouvolan hallinto-oikeus toimii vuonna 2002 valmistuneessa Kouvolan oikeus- ja poliisitalossa. Hallinto-oikeudella on yhteiskäytössä käräjäoikeuden tiloissa sijaitsevat suullisten käsittelyjen istuntosalit Kymenlaakson käräjäoikeuden ja Kouvolan hovioikeuden kanssa. Pääasiallisesti hallinto-oikeus käyttää yhtä salia (noin 30 tilaisuutta vuodessa), ja sillä on myös mahdollisuus tarvittaessa käyttää poliisin tiloissa olevia atk-luokkaa ja isompia luentosaleja esimerkiksi koulutustilaisuuksiin. Ruokala ja väestönsuojelutiloissa sijaitsevat sosiaalitytöt ovat kaikkien virastojen yhteiskäytössä. Lisäksi yhteiskäytössä on jonkin verran käytävätiloja.

Rovaniemen hallinto-oikeudella on yhteisiä tiloja Rovaniemen käräjäoikeuden kanssa (nykyisin Lapin käräjäoikeus), joka toimii samassa talossa (koko Oikeustalon vuokrasta jyvitetty hallinto-oikeudelle 34,5 % ja käräjäoikeudelle 65,5 %). Yhteisiä tiloja on yhteensä noin 300 m².

Turun oikeustalossa ovat istuntosalit, kirjasto, puhelinvaihte- ja neuvottelutila, autotalli, kuntosali ja saunat yhteiskäytössä Turun hallinto-oikeuden, Varsinais-Suomen käräjäoikeuden, Varsinais-Suomen syyttäjävirston ja Varsinais-Suomen ulosottovirston kesken.

Vaasan hallinto-oikeudella on yhteisiä tiloja (istuntosalit ja arkisto) Pohjanmaan käräjäoikeuden kanssa.

Kyselyvastausten perusteella neljällä hallinto-oikeudella ei ole yhteiskäyttötiloja.

Hovioikeudet

Hovioikeuksien tilojen kustannukset kuukaudessa, kustannukset henkilöä kohden ja tilatehokkuustiedot (m²/henkilö) käyvät ilmi taulukosta 4. Järjestelmässä ei ollut Helsingin hovioikeuden henkilöä kohden laskettuja tilakustannuksia ja tilatehokkuuslukuja⁵⁸. Eniten tiloistaan henkilöä kohden maksaa Rovaniemen hovioikeus (Helsingin hovioikeuden lukuja ei ollut saatavilla). Eniten tilaa henkilöä kohden on Rovaniemen ja Kouvolan hovioikeuksilla.

⁵⁸ *Helsingin hovioikeus muutti vuonna 2010.*

TAULUKKO 4. Hovioikeuksien tilat (Optimize.net kanava, toteutuma 7/2010).

Virasto	Kustannukset/kk	Euroa/henkilö	m ² /henkilö
Helsingin hovioikeus	123 156	-	-
Itä-Suomen hovioikeus	44 980	749,67	17,04
Kouvolan hovioikeus	35 211	677,13	19,44
Rovaniemen hovioikeus	43 587	990,62	19,91
Turun hovioikeus	78 547	785,47	18,23
Vaasan hovioikeus	37 048	588,06	21,37

Virallisen rakennussuojelun piirissä Turun hovioikeuden tiloista on Turun akatemiatalo (5 382 m²) ja Maaherran makasiini (375 m²).

Itä-Suomen hovioikeudella on yhteisinä tiloina henkilöstöruokala (71 m²) ympäristölupaviraston kanssa 31.5.2010 saakka.

Käräjäoikeudet

Optimize.net-järjestelmästä saatujen tietojen mukaan käräjäoikeuksien tilakustannukset olivat helmikuussa 2010 yhteensä 1 653 057 euroa ja heinäkuussa 2 029 772 euroa. Helmikuussa tilakustannukset vaihtelivat käräjäoikeuksittain noin 1 000 eurosta noin 450 000 euroon kuukaudessa. Tuolloin tilakustannukset henkilöä kohden vaihtelivat 73,05 eurosta/henkilö reiluun 1 820 euroon/henkilö ja tilatehokkuus 15,32:sta 65,40:een m²/henkilö.

Erityistuomioistuimet

Erityistuomioistuinten tilamäärät ja kustannukset esitetään taulukossa 5. Henkilömäärään suhteutettuna eniten tiloistaan maksaa työtuomioistuin. Sillä on myös eniten tilaa käytössään henkilöä kohden.

TAULUKKO 5. Erityistuomioistuimet (Optimize.net kanava, toteutuma 7/2010).

Virasto	Kustannukset/kk	Euroa/henkilö	m ² /henkilö
Markkinaoikeus	23 748	1 079,46	19,94
Työtuomioistuin	14 144	1 571,50	36,43
Vakuutusoikeus	3 969	38,53	18,09

Vakuutusoikeuden tiedot ovat muuttuneet selkeästi toukokuun toteutumaluvuista, jolloin tilakustannukset olivat 71 938 euroa ja kustannukset henkilöä kohden 698,43 euroa.

Korkein hallinto-oikeus ja korkein oikeus

Korkeimman hallinto-oikeuden tilakustannukset ja tilatehokkuusluvut käyvät ilmi taulukosta 6. Korkeimman oikeuden tiedot koskevat tosin vain tilakustannuksia. Korkeimman hallinto-oikeuden tilakustannukset henkilöä kohden ovat samaa luokkaan markkinaoikeuden kanssa (vrt. taulukko 5).

TAULUKKO 6. Korkeimman hallinto-oikeuden ja korkeimman oikeuden tilat (optimize.net kanava, toteutuma 7/2010).

Virasto	Kustannukset/kk	Euroa/henkilö	m ² /henkilö
Korkein hallinto-oikeus	101 178	1 011,72	20,90
Korkein oikeus	99 254	-	-

Korkeimmalla oikeudella on noin 50 m² yhteistä tilaa tuomarivalintalautakunnan kanssa. Kyselyvastauksen mukaan korkein oikeus maksaa tiloistaan 86 556 euroa kuukaudessa ja tuomarivalintakunta vastaavasti 1 586 euroa.

Rakennussuojelun piirissä on korkeimman oikeuden tiloista 2 100 m² Pohjoisesplanadi 3:ssa (suojeltu lailla) ja 2 050 m² Helenankadulla (suojeltu asemakaavalla). Korkeimman hallinto-oikeuden tiloista rakennussuojelun piirissä on Fabianinkatu 15 (2 500 m²).

Oikeusministeriö

Oikeusministeriöllä on tiloja käytössään 10 900 m², joista se maksaa 217 034,19 euroa kuukaudessa. Optimaze.net-järjestelmästä saatujen tietojen mukaan oikeusministeriön tilatehokkuus on 22,57 m²/henkilö.

Oikeushallinnon tietotekniikkakeskus

Oikeushallinnon tietotekniikkakeskuksella on käytössään tiloja 3 260 m², joista se maksaa 34 778,17 euroa kuukaudessa. Optimaze.net-järjestelmästä saatujen tietojen mukaan Oikeushallinnon tietotekniikkakeskuksen tilatehokkuus on 39,91 m²/henkilö.

Rikosseuraamuslaitos

Kyselyvastauksien mukaan Rikosseuraamuslaitoksen yksiköistä eniten tilaa henkilötyövuotta kohden on käytössään Länsi-Suomen rikosseuraamusalueella. (taulukko 7).

TAULUKKO 7. Rikosseuraamuslaitoksen tilat (kyselyvastaukset).⁵⁹

Virasto	Htv/ 2009	Tilojen määrä, htm ²	Kustannukset/ kk	Kustannukset/ m ²	htm ² /htv
Keskushallintoyksikkö	83	4 248,95	63 845,13	15,03	51,19
Etelä-Suomen rikosseuraamusalue	904	108 566,00	1 115 000	10,27	120,10
Itä- ja Pohjois-Suomen rikosseuraamusalue	904	186 550,00	863 366,00	4,63	206,36
Länsi-Suomen rikosseuraamusalue	593	170 473,00	919 598,94	5,39	287,48

⁵⁹ Yksiköiden tilakustannukset ja tilamäärä henkilötyövuotta kohden on laskettu kyselyvastauksissa ilmoitetuista tiedoista.

Keskushallintoyksiköllä on yhteisiä tiloja Helsingin maistraatin, Valtakunnansyyttäjänviraston ja Tietosuojavaltuutetun toimiston kanssa (168 htm²).

Etelä-Suomen rikosseuraamusalueella rakennussuojelun piirissä on Helsingin vankila (25 819 kerros²). Itä- ja Pohjois-Suomen rikosseuraamusalueella rakennussuojelun piirissä ovat Mikkelin (5 872 kerros²), Kuopion (9 865 kerros²) ja Oulun vankilat (6 882 kerros²).

Koki-ohjelmasta saatujen tietojen mukaan vankiloilla on tilaa yhteensä noin 430 000 hyötym², josta palvelusuhdeasuntoja on lähes 12 prosenttia (taulukko 8).

TAULUKKO 8. Vankiloiden tilat (KOKI-ohjelman tiedot 1.1.2009).

Virasto	Vankitilat	Palvelusuhdeasunnot	Yhteensä, htm ²
Etelä-Suomen aluevankila	123 682	19 828	143 510
Itä-Suomen aluevankila	63 661	7 245	70 906
Kaakkois-Suomen aluevankila	53 631	9 152	62 784
Länsi-Suomen aluevankila	91 456	9 162	100 618
Pohjois-Suomen aluevankila	46 997	5 863	52 860
Yhteensä	379 427	51 250	430 678

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan palautteessa Rikosseuraamuslaitos toteaa, että Senaatti-kiinteistöjen KOKI-ohjelmasta vankiloiden tiedot välittyvät Rikosseuraamuslaitoksen käytössä olevaan, Senaatti-kiinteistöjen omistamaan Ryhti-ohjelmaan. Päivitys ei ole kovin nopeaa, joten vankiloiden tilojen kokonaismäärä on todennäköisesti tällä hetkellä hieman pienempi kuin mitä KOKI-tieto antaa, koska Rikosseuraamusalueet ovat viimeisten parin vuoden aikana irtisanoneet muun muassa kokonaisia henkilökunnan asuinalueita. Lisäksi joissakin vankiloissa on entisiä henkilökunnan asuinrakennuksia muutettu muuhun käyttöön. Rikosseuraamuslaitoksen toimitilat viedään lähivuosien aikana Optimaze-järjestelmään.

3.2.3 Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonala

Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan ministeriöiden, virastojen ja laitosten henkilötöyvuosien määrä (htv) vuoden 2009 lopussa, käytössään olevien toimitilojen määrä (htm²) ja käytössä olevista tiloista maksettu kuukausivuokra saatiin kyselyvastauksista.

Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan virastoja ja laitoksia

Vastanneista virastoista ja laitoksista selvästi eniten henkilöstöä on työ- ja elinkeinoministeriössä sekä Patentti- ja rekisterihallituksessa. Niillä on myös käytössään selvästi eniten tiloja, ja ne maksavat myös tiloistaan eniten. Kolmanneksi eniten tiloja on Tekesillä ja vähiten puolestaan Matkailun edistämiskeskuksella (taulukko 9).

TAULUKKO 9. Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan virastoja ja laitoksia (kyselyvastauksissa ilmoitetut tiedot 31.12.2009).⁶⁰

	Htv	Tilamäärä m ²	Kustannukset (€/kk)	Kustannukset/m ²	m ² /htv
Energiamarkkinavirasto	35,40	1 118,00	19 488,00	17,43	31,58
Kilpailuvirasto	70,00	2 413,00	41 411,00	17,16	34,47
Kuluttajatutkimuskeskus	39,00	1 424,00	18 499,91	12,99	36,51
Kuluttajavirasto	89,60	3 446,00	44 804,00	13,00	38,46
Matkailun edistämiskeskus	35,00	1 038,00	17 249,00	16,62	29,66
Patentti- ja rekisterihallitus	472,90	n. 22 000 + 120	550 000,00	24,86	46,78
Tekes	296,00	11 037,00	152 720,00	13,84	37,29
Tukes	113,00	6 097,00	74 513,00	12,22	53,96
Työ- ja elinkeinoministeriö	611,00	24 290,90	493 994,74	20,34	39,76

3.2.4 Valtiovarainministeriön hallinnonala

Aluehallintovirastot

Entisten lääninhallitusten käytettävissä olevien tilojen määrät ja kustannukset vaihtelevat huomattavasti (taulukko 10)⁶¹.

⁶⁰ Tilakustannukset ja tilamäärä henkilötyövuotta kohden on laskettu kyselyvastauksissa ilmoitetuista tiedoista.

⁶¹ Lounais-Suomen aluehallintovirasto lähetti aineistot myös Länsi-Suomen osalta, koska Vaasa kuului aiemmin Länsi-Suomen lääninhallitukseen, pääpaikkaan Turku.

TAULUKKO 10. Lääninhallitusten tilat 31.12.2009 (kyselyvastaukset).⁶²

Virasto	Htv 2009	Tilamäärä	Kustannukset (€/kk)	Kustannuk- set/ m ²	m ² /htv
Etelä-Suomen AVI	340	15 717 m ²	162 000,00	10,31	46,23
Itä-Suomen AVI	214	10 828,50	117 061,58	10,81	50,60
Lapin AVI	96	5 752 htm ²	69 510,50	12,08	59,92
Lounais-Suomen AVI	357	14 088	132 724,25	9,42	39,46
Pohjois-Suomen AVI	118	6 130	52 910,00	8,63	51,95

Etelä-Suomen aluehallintoviraston tiloista on rakennussuojelun piirissä Hämeenlinnan vanha virastorakennus (1 742 m²) ja Salpausselänkatu 22 Kouvolassa (2 806 m²). Etelä-Suomen aluehallintovirastolla on yhteisiä tiloja Kaakkois-Suomen TE-keskuksen kanssa.

Itä-Suomen aluehallintovirastolla Joensuussa on yhteiskäytössä 341 m² maistraatin kanssa. Itä-Suomen aluehallintoviraston Kuopion tiloista rakennussuojelun piirissä on Hallituskatu 12–14 (2 165 m²), Piispankatu 1 (460 m²) ja Puistokatu 29 (145 m²). Mikkelin tiloista on rakennussuojelun piirissä Maaherrankatu 16 (3 236 m²).

Lapin aluehallintovirasto on vuokrannut johtokeskustilasta edelleen Lapin hätäkeskukselle 1 009 htm² sekä 1.1.2010 lukien Sosiaali- ja terveystoimintojen lupa- ja valvontavirastolle (Valvira) toimistotilaa 413 htm².

Lapin aluehallintoviraston pääasialliset toimitilat, Valtakatu 2:ssa sijaitseva päärakennus ja Koskenranta 3:ssa sijaitseva rakennus sekä samaan pihapiiriin kuuluvat edustustilat saunarakennuksineen ovat osa kaupunkikuvallisesti arvokasta korttelia.

Lounais-Suomen aluehallintoviraston tiloista läänin virastotalon ulkojulkisivu on suojeltu. Pohjois-Suomen aluehallintoviraston Linnankadun rakennukset (4 970 m²) ovat rakennussuojelun piirissä.

Tarkastuksessa saatiin Senaatti-kiinteistöiltä raportit aluehallintovirastojen toimitilojen tavoitesuunnitelmiksi. Yksikään aluehallintovirasto ei toimittanut suunnitelmaa tarkastuksessa tehdyn kyselyn liitteenä. Aluehallintovirastojen tavoitesuunnitelmat on tehty samaan tapaan kuin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten tavoitesuunnitelmat (vrt. luku 3.1.3)

⁶² Tilakustannukset ja tilamäärä henkilötyövuotta kohden on laskettu kyselyvastauksissa ilmoitetuista tiedoista.

eli on selvitetty muun muassa tilojen sijoittuminen ja tilankäytön tehokkuus sekä nyky- että tavoitetilanteessa.

Maistraatit

Maistraatit ovat hyvin erikokoisia sekä tila- ja henkilöstömääriltään että tilakustannuksiltaan. Henkilöstötyövuosien määrä vaihtelee 7,9:stä 89,50:een. Osa maistraateista toimii alle 500 neliömetrin tiloissa ja osa yli 2 000 neliömetrin tiloissa (vaihteluväli 152–3 719 neliömetriä). Tilavuokrat vaihtelevat 1 870,00:stä 60 778,81 euroon kuukaudessa. Vaikka maistraateilta kyselyssä saatuja tietoja ei voi pitää täysin vertailukelpoisina, voidaan yleisellä tasolla kuitenkin todeta, että maistraattien tilan käytön tehokkuudessa on niin suuria vaihteluja, että niiden tarkempi selvittäminen olisi aiheellista.

Palkeet

Palkeilla on toimitilaa 19 400,6 m², joista se maksoi 277 611,14 euroa kuukaudessa (3/2010). Henkilömääräarvio on 779. Palkeiden määräaikaisten toimipaikkojen vuokrasopimukset (911 m²) on irtisanottu päättymään 31.3.2010. Pysyvien toimipaikkojen tilatehokkuus m²/henkilö on toteutuneen käytön mukaan 26,44. Poistuneissa toimipaikoissa se oli 94,77.

Valtiovarainministeriön hallinnonalan muut virastot ja laitokset

Valtiovarainministeriön hallinnonalalla selvästi eniten henkilöstöä on Verohallinnolla (taulukot 11 ja 12).

**TAULUKKO 11. Valtiovarainministeriön hallinnonalan virastoja ja laitoksia (kyselyvas-
tauksissa ilmoitetut tiedot 31.12.2009)⁶³.**

	Htv	Tilamäärä m ²	Kustannukset/ kk	Kustannuk- set/ m ²	m ² /htv
Tilastokeskus	878,0	29 844,00	386 310,00	12,94	33,99
Valtiokonttori	822,0	18 553,30	317 317,67	17,10	22,57
VATT	56,0	1 501,00	35 552,00	23,69	26,80
Valtiovarain- ministeriö	388,0	15 167,00	288 091,00	18,99	39,09
Verohallinto	4 495,0	207 486,00	2 162 267,00	10,42	46,16
Väestörekis- terikeskus	121,0	6 429,00	126 244,63	19,64	53,13

Tullilaitoksen tilat on esitetty taulukossa 12. Valtion taloudellisella tutki-
muskeskuksella on taulukossa 11 mainitun lisäksi Helsingin yliopiston ra-
hastojen kanssa yhteisiä käyttöoikeustiloja 645 m².

Tullilaitos toimitti tarkastusaineistoksi toimitilarekisterinsä, jossa on
tiedot kaikista Tullilaitoksen käytössä olevista tiloista ja vuokratuista alu-
eista. Senaatti-kiinteistöiltä vuokrattujen tilojen tiedot löytyvät myös
Optimize.net-järjestelmästä. Tullilaitoksen toimitilarekisterissä on 270
osoitetta tai kohdetta. Suurin osa tiloista on toimistotiloja (46 013 m²).
Seuraavaksi eniten tiloista on luokiteltu varasto- ja arkistotiloiksi (13 807
m²), tarkastustiloiksi (11 982 m²) ja asiakaspalvelutiloksi (11 637 m²). So-
siaali- ja liikuntatilojen määrä on 6 812 m². Tilojen vuokrat ovat vuositai-
salla yli 13 miljoonaa euroa (taulukko 12).

⁶³ Tilakustannukset ja tilamäärä henkilötyövuotta kohden on laskettu kyselyvas-
tauksissa ilmoitetuista tiedoista.

TAULUKKO 12. Tullilaitoksen toimitilat (Tullilaitoksen toimittamat tiedot).

	Tiloja käyttävä henkilö löstö max/työvuoro	Tilamäärä m ²	Toimitilakus- tannukset €/kk
Tullihallitus	562	21 292	355 669
Eteläinen tullipiiri	706	28 744	279 943
Itäinen tullipiiri	444	17 155	225 964
Läntinen tullipiiri	381	13 165	154 240
Pohjoinen tullipiiri	123	8 676	101 727
Ahvenanmaa	45	1 220	7 451
Yhteensä	2 261	90 252,00	1 112 994 ⁶⁴

3.3 Vuokranantajat ja sopimusten kesto

Tarkastuksessa selvitettiin valtion toimitilojen vuokranantajien määrää ja vuokrasopimusten sisältöä seuraavien kysymysten avulla:

- Miten käytettävissäne olevat tilat jakautuvat omistuksessanne oleviin ja muilta vuokrattuihin tiloihin (eriteltyinä Senaatti-kiinteistöiltä ja muilta vuokratut tilat)?
- Mikä on nykyisen vuokrasopimuksenne kesto (alkamis- ja päättymispäivä sekä 1. mahdollinen päättymispäivä)?
- Millaiset vuokrantarkistusperusteet sopimuksessanne on?

3.3.1 Kokoavia havaintoja

Valtion virastojen ja laitosten vuokranantajia ja niiden kokonaismäärää on hyvin hankala selvittää. Optimaze.net-järjestelmään on saanut tähän asti pelkästään Senaatti-kiinteistöiltä vuokrattujen tilojen tietoja. Tarkastuksessa saadun tiedon mukaan oikeusministeriön hallinnonalan vuokrasopimukset ovat pelkästään paperisessa muodossa. Vuokranantajien suuri määrä huomioon ottaen olisi aiheellista laatia sähköinen vuokranantajarekisteri. Verohallinnossa ja Tullilaitoksessa vuokranantajista ja tiloista pidetään erillistä tiedostoa taulukkolaskentaohjelmalla.

⁶⁴Kun sarakkeen luvut lasketaan yhteen, yhteissumma on 1 124 994 euroa.

Tarkastuksen kyselyvastausten ja muun aineiston perusteella vuokranantajien määrät vaihtelevat paljon. Osa on vuokrannut tilansa vain yhdeltä vuokranantajalta, mutta toisaalta muutamilla elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksilla voi olla kymmeniäkin eri vuokranantajia. Tätä selittää osaltaan toiminnan maantieteellinen levinneisyys.

Valtion toimitilastrategiassa todetaan, että vuokrattaessa muuta kuin valtion omistamaa toimitilaa voidaan normaalina sopimusaikana pitää yleensä enintään 5–10 vuotta ja vuokra-aika ei saisi olla pitempi kuin enintään 15 vuotta. Osa maistraateista on kuitenkin tehnyt 20 vuoden pituisia vuokrasopimuksia valtion ulkopuolisen vuokranantajan kanssa. Tarkastukseen toimitetuissa vuokrasopimuksissa ei ollut lunastusehtoja.

3.3.2 Oikeusministeriön hallinnonala

Oikeusministeriön hallinnonalan toimitiloista noin 80 % on vuokrattu Senaatti-kiinteistöiltä. Tarkastuksessa oikeusministeriöstä saadun tiedon mukaan hallinnonalan vuokrasopimukset säilytetään pelkästään paperisina Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskuksen Kuopion ja Hämeenlinnan toimipaikoissa. Tarkastuksessa pyydettiin lähettämään muiden kuin Senaatti-kiinteistöjen sopimukset, koska Senaatti-kiinteistöjen omistamat tilat olivat Optimaze.net-järjestelmässä.

Itä-Suomen hovioikeuden ja Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön tilat on vuokrattu Senaatti-kiinteistöiltä. Etelä-Suomen rikosseuraamusalueen tilat on vuokrattu Senaatti-kiinteistöiltä (108 150 kerrosalaneliömetriä) ja Riihimäen kaupungilta (416 kerrosalam²). Itä- ja Pohjois-Suomen rikosseuraamusalueen tilat on vuokrattu Senaatti-kiinteistöiltä. Länsi-Suomen rikosseuraamusalueen vuokranantajat ovat Senaatti-kiinteistöt, Turun Torppa Ky & Mika Forsgren ja H2O Finland Holdco Oy. Oikeushallinnon tietotekniikkakeskuksen tilat on vuokrattu Eiffel Oy/Sponda Oyj:ltä. Oikeusministeriön tilat on vuokrattu Senaatti-kiinteistöiltä ja Sponda Oyj:ltä. Ottamatta huomioon Senaatti-kiinteistöjä on vuokrasopimusten perusteella eniten tilaa vuokrattu Kapiteeli Oy:ltä (Helsingin ja Kuopion käräjäoikeudet), Keskinäinen Vakuutusyhtiö Varmalta (Heinolan käräjäoikeus ja vakuutusosoikeus), Renor Oy:ltä (Hämeenlinnan käräjä- ja hallinto-oikeus) ja Tapiola-Yhtiöiltä (Espoon käräjäoikeus).

3.3.3 Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonala

Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan virastot ja laitokset

Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalla tarkastuksen kohteiden tiloista suurimmat yksittäiset vuokranantajat ovat Senaatti-kiinteistöt ja Sponda Oyj. Sponda Oyj on vuokrannut tilat Patentti- ja rekisterihallitukselle. Energiamarkkinavirasto on vuokrannut tilansa Kuntien eläkevakuutukselta ja Kilpailuvirasto Keskinäinen Vakuutusyhtiö Fennia c/o Newseciltä. Kuluttajatutkimuskeskuksen tilat on vuokrattu Osuusmeijerien eläkekasalta. Kuluttajavirasto on vuokrannut kaikki tilansa Senaatti-kiinteistöiltä. Matkailun edistämiskeskus on vuokrannut tilansa Alfred Kordelinin säätiöltä. Työ- ja elinkeinoministeriö on vuokrannut tilansa Senaatti-kiinteistöiltä, Kuntien eläkevakuutukselta ja Rake Real Estate Oy:ltä. Tekesillä on useita vuokranantajia: Degi Helsinki Kyllikinportti, Finpro ry, Finchi Innovation Center, Tengenji Temple ja ulkoasiainministeriö. Turvatekniikan keskuksen vuokranantajat ovat Senaatti-kiinteistöt ja KI Oy Kuopion Tehdaskatu.

3.3.4 Valtiovarainministeriön hallinnonala

Aluehallintovirastot

Lounais-Suomen aluehallintovirasto on vuokrannut Senaatti-kiinteistöiltä 14 027 m² ja Porin kaupungilta 61 m². Muiden aluehallintovirastojen tilat on vuokrattu pelkästään Senaatti-kiinteistöiltä.

Maistraatit

Espoon, Helsingin, Hyvinkään, Kainuun ja Lappeenrannan maistraatit toimivat pelkästään Senaatti-kiinteistöiltä vuokratuissa tiloissa. Etelä-Savon, Hämeenlinnan, Hyvinkään, Kymenlaakson, Lapin, Pohjois-Karjalan, Pohjois-Pohjanmaan, Pohjois-Savon, Porvoon, Satakunnan, Seinäjoen, Turun seudun, Vaasan ja Vantaan maistraattien tiloista osa on vuokrattu Senaatti-kiinteistöiltä ja osa muilta vuokranantajilta. Keski-Suomen, Kokkolan, Lahden, Raaseporin, Tampereen ja Turunmaan maistraatit eivät ole vuokranneet tiloja ollenkaan Senaatti-kiinteistöiltä. Lahden maistraatin yksi yhtenäinen toimitila (865 m²) on vuokrattu kahdelta eri vuokranantajalta. Kyselyvastaustietojen perusteella maistraateilla on kokonaisuudessaan yli 30 eri vuokranantajaa.

Palkeet on vuokrannut kaikki tilansa Senaatti-kiinteistöiltä, kun yksityisiltä vuokratut tilat siirtyivät Senaatti-kiinteistöille 24.2.2010 allekirjoitetulla sopimuksella.

Tilastokeskus on vuokrannut tilansa viideltä eri vuokranantajalta (Kuntien eläkevakuutus, Smile-Invest Oy, Talgraf Oy, Turun kauppakamari ja WH2005/Niam III East Holding Oy). Valtiokonttori on vuokrannut tilansa Senaatti-kiinteistöiltä ja Keskinäinen Vakuutusyhtiö Ilmariselta. Valtion taloudellinen tutkimuskeskus on vuokrannut tilansa Helsingin yliopiston rahastoilta. Valtiovarainministeriö on vuokrannut kaikki tilansa Senaatti-kiinteistöiltä.

Tullilaitoksen tiloista vajaa puolet on vuokrattu Senaatti-kiinteistöiltä. Venäjän vastaisen rajan ylityspaikat ovat yhteiskäyttöisiä Rajavartiolaitoksen ja eräissä tapauksissa lisäksi poliisin ja Elintarviketurvallisuusviraston (Evira) kanssa. Rajavartiolaitoksen kanssa yhteiskäyttöisiä tiloja on myös osassa satamapisteitä. Osa Tullilaitoksen toimitiloista on liikennepaikan pitäjän tullilain (1466/1994) 20 §:n perusteella Tullilaitokselle korvauksetta luovuttamia valvontatiloja, joista ei yleensä ole tehty erillisiä luovutus sopimuksia. Valvontatiloja on lentokentillä, satamissa ja eräissä terminaali kohteissa.

Verohallinnon tiloista vähän yli puolet on vuokrattu Senaatti-kiinteistöiltä, kun toinen puoli tiloista on vuokrattu hyvin monilta eri vuokranantajilta. Näistä suurimpia ovat Eläke-Fennia, Keskinäinen Vakuutusyhtiö Varma, Turun ja Kaarinan seurakuntayhtymä sekä Veritas Eläkevakuutus.

Väestörekisterikeskuksen vuokranantajat ovat Tapiola ja WH2005/Niam III East Holding Oy.

3.4 Toimitilojen suunnittelu ja ohjaus sekä toimitilajohtamisen onnistuneisuuden mittaaminen

Toimitilojen suunnittelua ja ohjausta selvitettiin seuraavien kysymysten avulla:

- Miten otatte toimitilojen tulevat kustannukset huomioon pidemmän tähtäimen toiminta- ja taloussuunnitelmissa (esim. tuottavuusohjelman henkilöstövähennysten vaikutukset, alueellistamisen vaikutukset)?

- Mitä tilahallinnan tietojärjestelmiä käytätte ja mihin tarkoitukseen (mainitkaa ensisijaisesti käyttämänne järjestelmä ensin)?
- Käytättekö Senaatti-kiinteistöjen tilahallinnan tietojärjestelmää ja tarjoaako se tarvitsemanne tiedot (Optimize.net)?
- Mitä tietoja Senaatti-kiinteistöjen tilahallinnan tietojärjestelmästä mielestänne puuttuu?
- Mistä tilahallinnan tietojärjestelmässä olevista tiedoista on teille eniten hyötyä?
- Mitkä ovat mielestänne suurimmat syyt, ongelmat ja esteet tilahallinnan tietojärjestelmien hyödyntämättömyydelle (rakennuskannan erityisominaisuudet, henkilöstön asenteet, muu mikä?)?

Toimitilajohtamisen onnistuneisuuden mittaamista selvitettiin seuraavien kysymysten avulla:

- Mitkä ovat olleet toteuttamanne merkittävimmät tilaratkaisut vuosina 2005–2009 ja miten nämä ovat parantaneet ydintoimintanne tuloksellisuutta?
- Miten toimitilahankkeissa on onnistuttu hyödyntämään jo olemassa olevaa valtion kiinteistövarallisuutta ja onko hankkeisiin liittynyt erityisiä haasteita (sisäilma, tilojen fyysinen kunto, suojeluvaatimukset yms.)?
- Onko teillä toimitilajohtamisen ja toimitilahallinnon onnistuneisuutta mittaava suoritusmittaristo ja onko tämä johdettu organisaationne strategiasta (tasapainotettu mittaristo (balanced scorecard), muu mikä?)?
- Millä seuraavista mittareista mittaatte toimitilajohtamisen ja toimitilahallinnon onnistuneisuutta ja mitkä näiden arvot ovat (mm. tilakustannukset, tilakustannukset/työntekijä)?
- Mihin tarkoitukseen käytätte mittareilla kerättyä informaatiota?
- Miten olette pyrkineet parantamaan toimitilojen käytön tehokkuutta (htm²/henkilö, €/htm², €/vuosi)?
- Miten mittaatte toimitilojenne energiatehokkuutta?
- Kuinka paljon toimitiloistanne on jatkuvasti tyhjillään ja onko asian tiedostaminen vaikuttanut toimitilojen suunnitteluun (työntekijöitä on sairaana, lomalla, etätyössä, työmatkalla tms.)?

3.4.1 Kokoavia havaintoja

Senaatti-kiinteistöjen toimintakertomuksen mukaan vuoden 2007 lopussa Optimize.net-palvelun piiriin kuului 14 asiakasta ja yhteensä noin 2,2

miljoonaa brm².⁶⁵⁶⁶ Järjestelmän piirissä olevien osuutta esimerkiksi kaikista Senaatti-kiinteistöjen bruttoneliömetreistä ei ilmoiteta edellä mainitussa toimintakertomuksessa eikä myöhemminkään julkaistuissa toimintakertomuksissa. Siten sen tietojen perusteella ei voi muodostaa käsitystä siitä, mikä on järjestelmän käyttöaste ja levinneisyys valtion virastoissa ja laitoksissa.

Valtion toimitilastrategiassa Senaatti-kiinteistöjen tavoitteeksi on asetettu kehittää tilapalveluja ja tehostaa toimitilojen käyttöä. Senaatti-kiinteistöjä on myös ollut tarkoitus ohjata siten, että virastojen ja laitosten tilat tukevat toimintaa kustannustehokkaasti.

Tarkastuksessa havaittiin, ettei Senaatti-kiinteistöjä ole velvoitettu keräämään valtion toimitilastrategian toteuttamista tukevia tilatehokkuus- ja -kustannustietoja. Tilatehokkuuden seuraamiseksi ei ole myöskään asetettu selkeitä tavoitteita. Tällöin voi olla vaarana, että keskitytään enemmän taloudelliselle tulokselle ja tuloutukselle asetettujen tavoitteiden saavuttamiseen kuin valtion virastojen ja laitosten tilankäytön tehokkuuden parantamiseen.

Tilahallinnan tietojärjestelmän kattavasta käyttöönotosta ministeriöissä, virastoissa ja laitoksissa on tehty suunnitelma valtion vuoden 2009 talousarvioesityksessä. Siinä todetaan, että tavoitteena on kehittää ministeriöitä palveleva tietojärjestelmä, jolla voidaan edesauttaa toimitilatietojen hallintaa sekä tarkastella yhteismitallisesti virastojen ja laitosten tilankäyttöä.

Kuten luvusta 3.2.1 kävi ilmi, tarkastukseen valituista kohteista Optimize.net-tilahallinnan tietojärjestelmä oli käytössä oikeusministeriön hallinnonalalla (lukuun ottamatta Rikosseuraamuslaitosta) sekä valtiovarainministeriön hallinnonalalla Valtiokonttorissa ja Verohallinnossa.

Suurimmassa osassa virastoja ja laitoksia ei ole mitään toimitilajohtamisen tai toimitilahallinnon onnistumista mittaavaa suoritusmittaristoa tai erillistä tilahallintaa tarkoitettua järjestelmää. Tarkastuksessa havaittiin, että valtiovarainministeriö ei ole ohjannut hallintoa seuraamaan ja raportoimaan toimitiloihin liittyvistä kustannuksista, taloudellisuudesta ja tilatehokkuudesta. Siten valtion toimitilastrategiaa tukevaa tietopohjaa ei ole voinut muodostua.

Useat virastot seuraavat tilakustannuksia mutta eivät kuitenkaan suhteuta niitä esimerkiksi henkilöstömäärään. Tilatehokkuudelle ei ole määri-

⁶⁵ Brm² tarkoittaa bruttoalaa, jolla tarkoitetaan rakennuksen ulkoseinien ulkopintojen rajaamaa rakennuksen kaikkien kerrostasoalojen summaa. Bruttoalaan lasketaan kaikki kerrostasoalat riippumatta siitä, ovatko huoneet kylmiä vai lämpimiä (Kiinteistötalouden instituutti 2001).

⁶⁶ Senaatti-kiinteistöt (2008), s. 11.

telty tunnuslukuja eikä sitä siten seurata. Tilatehokkuutta on muutamissa tapauksissa pyritty parantamaan siten, että on jaettu yksi huone kahdelle työntekijälle. Selkeimmin toimitila-asioihin liittyviä mittareita on asetettu Tilastokeskuksessa, Valtiokonttorissa ja Verohallinnossa.

Toisaalta muutamat virastot ja laitokset kokevat erillisten järjestelmien käyttöön ottamisen myös tarpeettomaksi, koska tiloihin liittyvät tietotarpeet tulevat muutoin hoidetuksi.

Kuten luvussa 3.3.1 todettiin, muutamissa tapauksissa valtion virastot ja laitokset ovat sitoutuneet pitkiin vuokrasopimuksiin. Vuokrasopimuksissa on yleensä indeksiehdot, jolloin vuokraa tarkistetaan vuosittain elinkustannusindeksin mukaisesti. Valtion haasteena on yhtäältä varmistaa, että virastoilla ja laitoksilla on lyhyellä tähtäimellä riittävät määrärahat olemassa olevien tilojen vuokriin, ja toisaalta pitää kannustinta sopeuttaa tilat vastaamaan todellisia tarpeita.

Toimitilavuokrien budjetoituvaihtoehtoja käsittelevä työryhmä on todennut, että voimassa olevassa kehysjärjestelmässä vuokramenoihin, kuten muihinkin toimintamenoihin, tehdään kehysten kokonaistasolla indeksitarkistus, mutta momenttitasolla indeksikorostusten tarve on harkittu tapauskohtaisesti. Suurimman osan virastoista todetaan pystyneen sopeuttamaan toimintansa määrärahojen puitteisiin. Työryhmä on kiinnittänyt raportissaan huomiota siihen, että tieto kiinteistöjen käytöstä ja käytön kustannustehokkuudesta on puutteellista sekä virasto-, ministeriö- että konsernitasolla. Heikon tietopohjan katsotaan vaikeuttaneen budjettineuvotteluja, koska kummallakaan neuvotteluosapuolella ei ole ollut riittävän yhtenäistä kuvaa hallinnonalan tilan käytöstä ja sen kustannuksista.⁶⁷

Tarkastuksessa havaittiin, että sopimusten pitkäkestoisuus ja toimitila-asioden heikko tietopohja vaikeuttavat valtion toimitilastrategian toteuttamista. Kun sopimukset tehdään hyvin pitkiksi ajoiksi eteenpäin ja tila-asioden tarkempi käsittely tulee ajankohtaiseksi vain sopimuksen uusimishetkellä, ei virastoilla ja laitoksilla ole käytännössä kovinkaan paljon mahdollisuuksia vaikuttaa lyhyellä aikavälillä tila-asioihin.

Virastoissa ja laitoksissa on tehty vaihteleva määrä tilaratkaisuja. Tilastokeskus ei ole saanut tarjoustusta valtion omistamista tiloista. Toimitilat ovat kyselyvastausten mukaan yleisesti ottaen tehokkaassa käytössä. Muutamissa tapauksissa tyhjiillään olevien tilojen laatu ei mahdollista niiden tehokkaampaa käyttöä. Energiatehokkuutta ei pääsääntöisesti mitata.

Valtioneuvosto teki 4.2.2010 periaatepäätöksen⁶⁸ Suomessa toteutettavista energiatehokkuustoimenpiteistä. Sen mukaisesti julkisen sektorin tu-

⁶⁷ Valtiovarainministeriö (2009).

⁶⁸ Valtioneuvoston periaatepäätös energiatehokkuustoimenpiteistä 4.2.2010.

lee toimia esimerkkinä energiatehokkuuden edistämässä. Budjettitalouden energiamenot⁶⁹ olivat vuonna 2007 noin 114,7 miljoonaa, vuonna 2008 noin 123,9 miljoonaa euroa ja vuonna 2009 noin 131,5 miljoonaa euroa. Energiamenojen määrä (reaalihinnoin) on noussut vuodesta 2007 vuoteen 2009 noin 10 %.⁷⁰

3.4.2 Oikeusministeriön hallinnonala

Oikeusministeriön oikeushallinto-osasto

Oikeustalojen kehittämisen ohjaamiseksi oikeusministeri on elokuussa 2009 hyväksynyt valtakunnallisen oikeustalojen työympäristön konseptin (oikeustalokonsepti). Toimitilahallinnon kehittämisen tarkoituksena on saada aikaan sellainen tehokas ja toimiva toimitilojen johtamisjärjestelmä, joka kykenee hyödyntämään nykyaikaisia sovelluksia ja saattamaan oikeushallinto-osaston toimitilahallinnon nykypäivän vaatimuksia vastaavaksi.

Kiinteistöasioiden siirrettyä käräjäoikeuksista Maanmittauslaitokselle ja käräjäoikeuksien yhdistymisten myötä oikeusministeriön hallinnonalalla on käynnissä useita tilamuutoshankkeita. Oikeustalojen työympäristökonseptia on käytetty jo 20 paikkakunnalla antamaan yhteneväiset tavoitteet tilankäytölle. Yhtään näistä hankkeista ei ole vielä valmistunut, mutta kolme on rakennusvaiheessa. Konsepti ohjaa vahvasti lisärakentamisen ja toimitilojen laajentamisen sijaan tarkastelemaan mahdollisuuksia tiivistää tilankäyttöä. Konseptissa on myös laskentakaava, jolla salikapasiteetti voidaan mitoittaa yhdenmukaisesti. Oikeushallinto-osaston mukaan selvitysten perusteella näyttäisi useimmissa tapauksissa olevan mahdollista, että nykyisiin toimitiloihin sijoitetaan merkittävästi nykytilannetta enemmän työpisteitä, jolloin vältytään raskailta ja suurilta vuokrankorotuspaineilta aiheuttavilta muutostöiltä.

Oikeushallinto-osaston mukaan selkeimmin konseptin ohjausvaikutuksen taloudellinen merkitys on ollut nähtävissä Turun oikeustalon muutos-hankkeessa, joka on selvitysvaiheessa. Alun perin tilatarpeiden ratkaisuksi oli suunniteltu noin kahden miljoonan euron laajennusta, mutta nyt muutoksia ehdotetaan toteutettaviksi pieninä erillisinä hankkeina, joiden yhteenlasketuiksi kustannuksiksi arvioidaan 0,5–0,6 miljoonaa euroa. Muutostöiden vaikutus vuokran määrään vähenee samassa suhteessa. Tilan-

⁶⁹ Vuoden 2009 liikekirjanpidon tilikartan tili 4007 Lämmitys, sähkö ja vesi.

⁷⁰ Energiamenot vuonna 2007 olivat 119,4 miljoonaa euroa vuoden 2009 rahaksi muutettuina EKI 1951:10=100 pistelukuja käyttäen.

käytön tehokkuus uusissa suunnitelmissa on valtion toimitilastrategian tavoitteiden mukaista.

Tilankäytön tiivistämisen lisäksi hankkeissa on saatu suunniteltua ratkaisuja moniin toiminnallisuutta parantaviin muutoksiin, kuten kiinteistöasioilta vapautuneiden tilojen uudelleenkäyttö, turvallisuusnäkökohdat ja kokoustilojen yhteiskäyttöisyys ja sitä kautta käyttöasteiden paraneminen. Pasilassa Ratamestarinkadun muutoshankkeessa on suunniteltu kolmelle eri tuomioistuimelle yhteistä asiakaspalvelua, kirjaamoa, kirjastoa ja salitilojen turvallisuusratkaisua. Myös Turun oikeustalon muutoshankkeessa on selvitetty mahdollisuutta järjestää yhteinen asiakaspalvelu.

Oikeushallinto-osasto katsoo, että oikeustalokonsepti ohjaa käyttämään toimitilahankkeissa ensisijaisesti olemassa olevia kiinteistöjä ja vasta seuraavana vaihtoehtona on laajentaminen tai uudisrakentaminen. Muutamalla paikkakunnalla tähän liittyy sisäilmaongelmien vuoksi suuria haasteita, ja asiaa selvitetään parhaillaan yhteistyössä Senaatti-kiinteistöjen kanssa. Suojeluvaatimuksia kohdistuu myös oikeushallinnon käytössä oleviin vanhoihin arvorakennuksiin, ja ne pyritään huomioimaan aina muutoshankkeissa suunnittelun alkuvaiheesta alkaen ja löytämään sellaiset ratkaisut, jotka tyydyttävät sekä nykyaikaisen toiminnan että suojelun tarpeet. Esteettömyys ja nykyaikainen tekniikka ovat esimerkiksi sellaisia asioita, joiden suhteen joudutaan etsimään tapauskohtaisia ratkaisuja. Varsin suuria haasteita on sisäilmaongelmien takia ilmennyt muun muassa Lappeenrannan ja Joensuun käräjäoikeuksien toimitiloissa sekä suojeluun liittyviä haasteita puolestaan Turun hovioikeuden tiloissa ns. Akatemiatalossa ja Kotkassa ns. Suomen Pankin talossa.

Oikeushallinto-osastolla ei ole käytössään varsinaista suoritusmittaristoa, mutta tiedot on saatavissa Optimaze.net-järjestelmästä.

Hallinto-oikeudet

Hallintotuomioistuinten yhteisessä toimintakertomuksessa vuodelta 2009⁷¹ todetaan, että osalla hallintotuomioistuimista on ollut vakavia ongelmia toimitilojen suhteen jo pidemmän aikaa. Kuopion hallinto-oikeuden aikaisemmin käytössä olleet toimitilat asetettiin käyttökieltoon kesällä 2007. Pikaisen korjaustyön jälkeen osa viraston henkilökunnasta pääsi muuttamaan kesällä 2009 väliaikaisiin tiloihin. Hallinto-oikeus on edelleen kahdessa toimipisteessä. Toimintakertomuksessa huomautetaan lisäksi, että ratkaisu asiallisista tuomioistuimen toiminnan edellyttämistä

⁷¹ *Hallintotuomioistuinten toimintakertomus 2009, s. 11.*

tiloista tulisi tehdä heti, koska nykyiset toimitilat ovat väliaikaiset eivätkä vastaa tuomioistuimen toiminnallisia tarpeita.

Kuopion hallinto-oikeus on korostanut sitä, että ongelma on kestänyt kymmenen vuotta, eikä sitä ole toistaiseksi pystytty ratkaisemaan. Hallinto-oikeus työskentelee edelleen kahdessa eri rakennuksessa (Puijonkadulla ja Sepänkadulla). Hallinto-oikeudelle on ilmoitettu, ettei se ole enää mukana uudishankkeessa. Nyt Sepänkadun toimitiloissa tullaan tekemään peruskorjaus. Kuopion hallinto-oikeus painottaa vastauksessaan sitä, että valtion ja oikeusministeriön tulee huolehtia asianmukaisista työskentelyolosuhteista niin, että tuomioistuin voi keskittyä sen perustehtävään, oikeusturvan antamiseen ja perusoikeuksien turvaamiseen⁷².

Korkein oikeus

Korkeimman oikeuden mukaan merkittävin tilaratkaisu oli vuosina 2008–2009 tehty peruskorjaus. Siinä parannettiin tilojen ilmastointia nykyisiä vaatimuksia vastaavaksi. Samalla tehtiin muutamia toiminnallisia muutoksia, jotka vastaavat paremmin korkeimman oikeuden tarpeita. Korkeimman oikeuden mukaan sen toimitilojen käytön tehokkuutta ei voida mitata, sillä täysin suojelluissa tiloissa ei ole mahdollista tehdä tehokkuutta lisääviä muutoksia suojelumääräysten takia. Energiatehokkuutta ei ole mitattu. Korkeimmassa oikeudessa on istuntosaleja, jotka ovat vähäisemmässä käytössä, mutta ne ovat talon suojellussa osassa eikä niitä voida käyttää muuhun tarkoitukseen.

Korkeimman oikeuden vuokra on tiedossa pitkäksi ajaksi eteenpäin, eikä muutoksia ole tiedossa. Tilahallinnan tietojärjestelmiä ei ole käytössä. Senaatti-kiinteistöjen tilahallinnan järjestelmän käyttö on mahdollista, mutta siihen ei ole tarvetta.

Oikeushallinnon tietotekniikkakeskus

Tiloista osa on avokonttoria ja mittava määrä IT-laitteita varastointia ja vi-rastokierrätystä varten sekä IT-testitiloja noin 120 m². Tietotekniikkakeskus odottaa tilaratkaisuja. Toiminnan luonteesta seuraa, että kokoustiloja tarvitaan tiimi- ja projektikokouksiin oman henkilökunnan ja ulkopuolis-

⁷² Oikeusministeriö on 23.6.2010 asettanut toimikunnan laatimaan ehdotuksen tulevaksi hovi- ja hallinto-oikeusverkostoksi. Tavoitteena ovat asiamääriltään ja rakenteiltaan keskenään mahdollisimman samankokoiset tuomioistuimet. Tämä edellyttäne 1–2 hovioikeuden ja 1–3 hallinto-oikeuden vähentämistä. Toimikunnan määräaika on 28.2.2011. (Asettamispäätös OM 7/021/2010, 23.6.2010.)

ten toimittajien kanssa ja niitä käytetään paljon. Lisäksi on kaksi koulutusluokkaa tietojärjestelmien ja ohjelmien koulutukseen hallinnonalan henkilöille.

Optimize.net-tietojen hyödyntäminen yhden viraston osalta on vähäistä. Tietotekniikkakeskus ei mittaa toimitilojen energiatehokkuutta.

Rikosseuraamuslaitos, keskushallintoyksikkö

Tilahankkeissa on hyödynnetty jo olemassa olevaa valtion kiinteistövarallisuutta, koska vuokrasopimus on tehty Senaatti-kiinteistöjen kanssa valtion virastotalossa sijaitsevista tiloista. Toimitilojen rakenteellinen kunto on ollut haasteellinen. Merkittävin vuosina 2005–2009 tehty tilaratkaisu on ollut tehostaa huonetilojen käyttöä. Osa tiloista siirtyi Valtakunnansyyttäjänvirastolle. Jatkuvasti tyhjillään olevia tiloja arvioidaan olevan 5 prosenttia.

Toimitilamenettelyjä ohjaa taloussääntö. Toimitilojen tulevat kustannukset otetaan huomioon pidemmän aikavälin toiminta- ja taloussuunnitelmissa mahdollisten tuottavuusohjelman henkilövähennysten kautta. Senaatti-kiinteistöjen tilahallinnan tietojärjestelmä ei ole käytössä. Toimitilajohtamisen ja toimitilahallinnon onnistuneisuutta tai energiatehokkuutta ei mitata.

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan palautteessa Rikosseuraamuslaitos ilmoittaa, että keskushallintoyksikön tilat viedään Optimize-järjestelmään samassa yhteydessä kuin muutkin Rikosseuraamuslaitoksen tilat.

Rikosseuraamuslaitos⁷³, Etelä-Suomen rikosseuraamusalue

Merkittävimmät tilaratkaisut ovat viime vuosina olleet seuraavat:

- uusi vuokrakohde, Etelä-Suomen rikosseuraamusalueen yhteiset toimitilat: Keskuskatu 15, Riihimäki, käyttöön 1.10.2006 ja siitä luopuminen 31.12.2010; uuden tilan, Eteläinen asemakatu 2 a, Riihimäki, käyttöönotto 9.12.2008
- vuoden 2009 huhtikuun alusta Helsingin avovankilan Vantaan osaston lakkauttaminen; Keravan avovankilaosaston perustaminen olemassa olevaan toimitilaan, jolloin saatiin erillinen avovankilayksikkö vankilan maa-alueelle

⁷³ Länsi-Suomen rikosseuraamusalue ei toimittanut kyselyssä vastauksia näihin kysymyksiin.

- Jokelan vankilan asuinosastojen 2 ja 3 peruskorjaus, valmistui keväällä 2009
- Helsingin vankilassa on muun muassa uusittu porttirakennus (länsiportti)
- Riihimäen vankilan peruskorjaus (vankilarakennus) tehtiin vaiheittain, valmistui keväällä 2005.

Organisaatiomuutosten myötä kiinteistöissä jää käyttämättömiä toimistoja tai ainakin niiden käyttöaste on alhainen. Toisaalta niitä ei voi toimialan vuoksi vuokratakaan edelleen. Organisaatiouudistuksen myötä selvitetään mahdollisuudet ottaa käyttöön tyhjillään olevia tiloja, tehostaa niiden käyttöä ja luopua niistä.

Toimitilahankkeiden haasteita ovat olleet kaavan asettamat vaatimukset, esteettömyys, turvallisuus ja logistiikka. Toimitilojen käytön tehokkuutta on parannettu tekemällä selvityksiä henkilökunnan asuntojen kunnosta, selvittämällä kulurakennetta sekä irtisanomalla tarpeettomien kiinteistöjen vuokrasopimuksia yhteistyössä Senaatti-kiinteistöjen kanssa. Energiatasehokkuutta mitataan vertailemalla vuosikulutuksia edellisen vuoden kuluksiin Ryhti-ohjelman avulla. Tilahankkeissa Senaatti-kiinteistöt laatii selvityksiä Optimaze.net-ohjelmalla ja vertaa toteutumia asetettuihin tavoitteisiin.

Etelä-Suomen rikosseuraamusalueella ei ole toimitilajohtamisen ja toimitilahallinnon onnistuneisuutta mittaavaa suoritusmittaristoa. Henkilöstön tyytyväisyyskyselyissä on VM-Baro ja asiakkaiden tyytyväisyyskyselyt Senaatti-kiinteistöjen kautta.

Rikosseuraamuslaitos, Itä- ja Pohjois-Suomen rikosseuraamusalue

Itä- ja Pohjois-Suomen rikosseuraamusalueella merkittävimpiä tilaratkaisuja ovat viime ja lähivuosina olleet seuraavat:

- Konnunsuon vankila lakkaa 2011 loppuun mennessä ja Pelson vankila pienenee 120-paikkaiseksi laitokseksi, kuluja karsitaan ja priorisoidaan perusparannushankkeita.
- Oulun vankilan korjauksen myötä paljusellit poistuvat.
- Kuopion vankilan uudisrakennuksen ja perusparannuksen ansiosta paljusellit poistuvat.
- Mikkelin vankilan perusparannus- ja lisärakennushanke, paljusellit poistuvat, elinkaarensa lopussa oleva turva- ja talotekniikka uusitaan, automaattinen palonsammutusjärjestelmä huoltolaitoksille kirjattujen tavoitteiden mukaisesti.
- Naarajärven vankilan raepuhaltamo ja vankien työpaja, vankien kuntouttavaa ja ohjelmallista toimintaa.

- Naarajärven vankilan puutyöhallin vesikattorakenteiden korjaus tehtiin Senaatti-kiinteistöjen yhteistyöhankkeena ja toteutus vankityönä.
- Mikkelin kerrostalon tiloista on saneerattu toimistoja vankityönä.

Itä- ja Pohjois-Suomen rikosseuraamusalue toteaa organisaatiomuutosten vaikutuksista samat asiat kuin Etelä-Suomen rikosseuraamusalue.

Olemassa olevan valtion kiinteistövarallisuuden hyödyntämiseen liittyviä haasteita ovat olleet Mikkelin, Kuopion ja Oulun vankilat, jotka kaikki ovat suojelukohteita, kaavan asettamat vaatimukset, sprinklaus, esteettömyys, turvallisuus ja logistiikka. Raepuhaltamon myötä ongelmajättepäästöt ovat poistuneet. Vankityönä tehtyjen hankkeiden myötä kiinteistöjen kunto ja arvo ovat kohentuneet.

Toimitilojen käytön tehokkuutta on parannettu tekemällä selvityksiä henkilökunnan asuntojen kunnosta, selvittämällä kulurakennetta ja irtisanomalla tarpeettomien kiinteistöjen vuokrasopimuksia yhteistyössä Senaatti-kiinteistöjen kanssa sekä sulkemalla ja supistamalla laitoksia. Energiatietokkuutta mitataan vertailemalla vuosikulutuksia vastaaviin kiinteistöihin. Tilahankkeissa Senaatti-kiinteistöt laatii selvityksiä Optimaze.net-ohjelmalla ja vertaa toteutumia asetettuihin tavoitteisiin.

Myöskään Itä- ja Pohjois-Suomen rikosseuraamusalueella ei ole toimitilajohtamisen ja toimitilahallinnon onnistuneisuutta mittaavaa mittaristoa. Tyytyväisyyskyselyt tehdään samoin välinein kuin Etelä-Suomen rikosseuraamusalueella.

3.4.3 Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonala

Työ- ja elinkeinoministeriö

Työ- ja elinkeinoministeriön mukaan toimitila-asioiden vastuut on määritelty työjärjestyksessä ja työnjaossa. Ministeriö ilmoittaa, että Aleksin 4-10- ja Espin 4 -hankkeissa toimitila-asiat otetaan täysimääräisesti huomioon. Tavoitteena on, että tuottavuushankkeen seurauksena henkilöstö (nykyään noin 600 henkilöä, vuonna 2015 noin 500 henkilöä) mahtuu kahteen kiinteistöön (noin 25 m²/henkilö). Merkittävin tilaratkaisu vuosina 2005–2009 oli työ- ja elinkeinoministeriön fuusio, jossa yhdistettiin kahden ministeriön toimitilat. Lisäksi tuohon ajanjaksoon mahtuu Aleksin toimitilan tulipalo ja osittainen evakkoon siirtyminen Merihakaan. Aleksin A-puolen paloremontin yhteydessä tehtiin tason korotus ja muutenkin hyödynnettiin uutta teknologiaa (kaukokylmä, ilmastointi ja valaistus). Evakkotilat järjestyivät Senaatti-kiinteistöjen avulla. Täsmällistä seuranta-

tietoa käyttöasteista ei ole. Espä-hankkeessa tämä seikka otetaan ministeriön vastauksen mukaan vahvasti huomioon.

Mittaristoa toimitilajohtamisen ja toimitilahallinnon onnistuneisuudesta ei ole. Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa, että se Green Office -ministeriönä kehittää myös energiatehokkuutta. Ministeriö on myös aloittanut yhteistyön Motiva Oy:n kanssa energiatehokkuussuunnitelman tekemiseksi. Ministeriö ei käytä Senaatti-kiinteistöjen tilahallinnan tietojärjestelmää, koska sillä ei ole tähän käyttöoikeuksia. Mikäli järjestelmään on kattavasti tallennettu tiloja koskevaa tietoa, sen hyödyntäminen olisi varmaan mahdollista.

Muut työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan virastot ja laitokset

Energiamarkkinavirastossa, Kilpailuvirastossa, Kuluttajatutkimuskeskuksessa, Kuluttajavirastossa, Matkailun edistämiskeskuksessa, Tekesissä ja Tukesissa ei mitata toimitilajohtamisen ja toimitilahallinnon onnistuneisuutta. Energiatehokkuutta ei myöskään mitata, eivätkä nämä virastot ja laitokset käytä Senaatti-kiinteistöjen tilahallinnan tietojärjestelmää.

Muutamissa vastauksissa tuli esiin muun muassa se, ettei tilahallinnan tietojärjestelmälle ole tarvetta (virasto on pieni tai sijaitsee yhdessä toimipisteessä). Tähän saakka pohjapiirrokset ovat riittäneet tilojen käytön suunnittelun tarpeisiin tai tieto on saatu käyttöön tai ylläpidetty muilla keinoilla.

3.4.4 Valtiovarainministeriön hallinnonala

Aluehallintovirastot

Tilahallinnan tietojärjestelmä ei ole käytössä missään aluehallintovirastossa. Pohjois-Suomen aluehallintovirasto ilmoittaa, että kun se teki viime vuoden puolella tulevan AVIn tavoitesuunnitelmaa, se pääsi näkemään, mitä Senaatti-kiinteistöjen järjestelmä tarjoaa. Aluehallintovirasto pitää järjestelmän tietoja (neliömetrit, vuokramenot, vuokra-ajat, irtisanomisai-ka) viraston kannalta hyödyllisinä. Viraston mukaan olisi hyvä, jos johonkin tilahallinnon järjestelmään olisi käyttöoikeus.

Lounais-Suomen aluehallintovirastolla ei ole omassa käytössä tilahallinnan tietojärjestelmää, vaan näiden tietojen ylläpito on Senaatti-kiinteistöillä, josta on saatavissa muun muassa vuokraluettelo ja tilaerittely. Tietojärjestelmästä puuttuvat hyvinvointitekijät, ts. järjestelmä ei huomioi sosiaalitulojen laatua, sosiaalisten tilojen käyttöä, sisustusjärjestelyjä ja tilapalveluja (esim. kuntosalit, kirjastot, lepotilat, vetäytymistilat). Suu-

rimpana ongelmana tietojärjestelmän käyttämättömyydelle on se, ettei järjestelmän käyttökustannuksia, hankintaa ja ylläpitoa ole resursoitu. Rakennuskanta on kuitenkin ollut toistaiseksi vakaa, mutta suunnittelu on ollut lyhytjänteistä (vuonna 1997 lääninuudistus, organisaatiomuutoksia vuosittain, ohjaavan ministeriön vaihtuminen ja vuonna 2010 aluehallintouudistus).

Maistraatit

Optimize.net-tilahallinnan järjestelmä ei ole käytössä missään kyselyyn vastanneessa maistraatissa. Yksi maistraatti katsoi, että tähän on syynä tiedotuksen puute Senaatti-kiinteistöjen taholta. Muutamien vastaajien mukaan järjestelmän käytölle ei ole myöskään tarvetta. Esimerkiksi yksikön pienen koon vuoksi tilat ovat olleet hallittavissa ilman tietojärjestelmiä ja mahdolliset seurantaan tarvittavat tiedot on saatu ohjaavalta virastolta (lääninhallitukselta). Yksi maistraatti huomautti, että erillistä tilahallintajärjestelmää ei kannata paikallishallintovirastotasolla ottaa käyttöön ja tilahallinnassa tarvittavien tiedot ja sopimukset ovat helposti hallittavissa muutoinkin. Kuitenkin aluehallintotasolla ja esimerkiksi paikallistason tietojen yhteiskäsittelyssä aluehallinnossa saattaisi erillisen tietojärjestelmän käyttö olla perusteltua.

Kainuun maistraatissa toimitilajohtamisen ja toimitilahallinnon onnistuneisuuden mittareista on käytössä tilamäärä/työntekijä, ja sen arvo on 29,55. Suurimmassa osassa maistraateista (Espoo, Helsinki, Hämeenlinna, Kainuu, Keski-Suomi, Kymenlaakso ja Lappeenranta) mitataan työvälineitä ja/tai työviihtyvyyttä. Tietoja käytetään muun muassa tilasuunnitteluun ja organisaation ydintoiminnan kehittämiseen. Toimitilojen ilmoitetaan pääsääntöisesti olevan tehokkaassa käytössä. Lappeenrannan maistraatilla on jatkuvasti tyhjillään noin 25 m². Tilat sijaitsevat yhdessä isossa työtilassa siten, ettei tyhjänä olevaa tilaa voida hyödyntää kuin mittavalla korjauksella. Kymenlaakson maistraatilla on jatkuvasti tyhjillään kaksi työhuonetta.

Palkeet

Koska organisaatio on perustettu 1.1.2010, ei toimitilajohtamisen ja toimitilahallinnon onnistuneisuutta ole toistaiseksi mitattu. Toimitilamenettelyjä ohjaavat työjärjestys ja taloussääntö. Hankintastrategia ja toimitilastrategia ovat valmisteilla. Toimitilojen tulevat kustannukset otetaan huomioon valtiovaraministeriön tulosohjauksen mukaisesti. Palkeet ilmoittaa selvittävänsä mahdollisuuksia keskittää toimintoja ja tehostaa tilan-

käyttöä huomioon ottaen alueellistamispäätökset. Palkeilla on käytössään Optimaze.net, SenaatTila⁷⁴ ja Buildercom⁷⁵. Senaatti-kiinteistöjen tilahallinnan tietojärjestelmästä puuttuu Palkeiden mukaan kalusteiden ja varustamisen hallinta osana toimitilahallintaa. Eniten tietojärjestelmästä saatavista tiedoista on hyötyä toimitilatehokkuuden ja -taloudellisuuden tunnusluvuista. Suurimpana ongelmana järjestelmän hyödyntämiselle Palkeet näkee sen, että järjestelmien tuoma kustannushyöty olisi oltava nähtävissä välittömästi.

Tilastokeskus

Vuonna 2006 jatkettiin nykyisen toimipaikan vuokrasopimusta. Määräaikainen sopimus tehtiin 10 vuodeksi. Se tarjosi jatkuvuuden ja vakauden ja näin mahdollisuuden tehdä tarvittavia investointeja (muun muassa atk-infra) niin, että investoinnit ehditään kuolettaa. Tilastokeskus on liittynyt Optimaze.net-tietojärjestelmään vuonna 2010, eikä sillä ole vielä käyttökokemusta tilahallinnan järjestelmästä.

Tilastokeskus pyrkii sovittamaan tilojen määrää ja laatua muuttuviin tarpeisiin. Tavoitteena on nyt luovuttaa yli 1 000 m² toimitiloja päätoimipaikasta muulle valtionhallinnolle ja pienentää näin toimitilamenoja. Mikäli alueellistaminen johtaa selkeisiin tilavaatimuksiin tai tilantarvemuutoksiin, ne toteutetaan. Lähtökohtana on hyödyntää käytettävissä olevia, soveltuvia valtion tiloja. Tilastokeskus toteaa kuitenkin, että valitettavasti valtion tilahallinto ei ole kyennyt tarjoamaan tiloja sen tarpeisiin.

Valtiokonttori

Valtiokonttorilla on käytössään Optimaze.net. Järjestelmän tiedoista hyödyllisimpinä virasto pitää tietoa tilojen ja kustannusten jakautumisesta eri toimialojen/yksiköiden kesken. Valtiokonttorin työjärjestyksessä määritellään vastuut toimitila-asioissa. Tiloja vuokratessa, kunnostettaessa, käyttöön otettaessa ja ylläpidettäessä noudatetaan valtion toimitilastrategian ja

⁷⁴ SenaatTila on yhteydenpidon ja tiedonvälityksen apuväline kiinteistöissä toimivien sidosryhmien, kuten tilankäyttäjien, asiakkaan tilayhteyshenkilön, asiakaspäällikön, kiinteistöpäällikön ja palveluntoimittajien välillä. SenaatTilan tarkoituksena on helpottaa kiinteistön ylläpitoa ja huoltoa. Lähde: Senaatti-kiinteistöjen Internet-sivut, <http://www.senaatti.fi/document.asp?siteID=1&docID=681>. 24.9.2010.

⁷⁵ Buildercom Oy on rakentamisen ja kiinteistönhallinnan tiedonhallintaratkaisuja ja -palveluja tuottava yritys. Lähde: Buildercom Oy:n Internet-sivut: <http://www.buildercom.fi/default/www/kansilehti/yritys/>. 24.9.2010.

Valtiokonttorin johdon linjauksia. Tavoitteena on aina mahdollisimman tila- ja kustannustehokkaat, muuntojoustavat, turvalliset avo- ja kombi-tilat. Valtiokonttori painottaa sitä, että tilakustannusten tulee mukautua vuosittain henkilöstömäärän muutoksiin niin, että tilatehokkuutta ja -kustannuksia kuvaavat mittarilukemat pysyvät kutakuinkin kohdallaan. Tämän mukaisesti henkilöstölisäyksiin ja -vähennyksiin varaudutaan mahdollisimman joustavilla tilajärjestelyillä (vuokraamalla lisätilaa lyhyehköillä vuokra- ja irtisanomisajoilla).

Valtion taloudellinen tutkimuskeskus

Valtion taloudellisessa tutkimuskeskuksessa on toimitilojen käytön tehokkuutta pyritty parantamaan organisaatiouudistuksella 1.1.2008 alkaen sekä 2–3 henkilön sijoittamisella samaan huoneeseen. Energian mittaaminen kuuluu toimitilavuokran hintaan, joten sen tehokkuuden mittaaminen ja siitä vastuullisuus on vuokranantajalla. Tiloja ei ole jatkuvasti tyhjillään.

Valtiovarainministeriö

Valtiovarainministeriössä on juuri käynnistynyt Optimaze.net-projekti, ja tavoitteena on sen käyttöönotto vuonna 2010.

Verohallinto

Verohallinnolla on lyhyen aikavälin tavoitteena pysäyttää toimitilamenojen kasvu ja pidemmällä aikavälillä alentaa näitä menoja sekä absoluuttisesti että suhteellisesti. Vuokrasopimusten ollessa umpeutumassa tilankäyttöä tehostetaan samalla, kun työympäristöä kehitetään. Verohallinnolla on käytössään Optimaze.net-tilatiedot. Niiden pitäminen ajan tasalla on haasteellista jatkuvien henkilöstömuutosten vuoksi. AdeEkoa⁷⁶ Verohallinto käyttää taloustietojen hallintaan. Verohallinto huomauttaa siitä, että Senaatti-kiinteistöjen tilahallinnan järjestelmästä puuttuu sopimusten hallinta, johon verohallinto käyttää MS Exceliä. Eniten on ollut hyötyä Excel-sopimusrekisteristä, koska ajantasaista tietoa tarvitaan jatkuvasti laskujen tarkastamiseen ja hyväksymiseen. Suurimpana syynä tilahallinnan tietojärjestelmien hyödyntämättömyydelle Verohallinto näkee pitkistä sopimuksista johtuvat, harvat uusimistilanteet.

⁷⁶ AdeEko on taloushallinnon perusjärjestelmä. Valtiokonttori (2005).

Energiatohokkuuden mittaamisessa päävuokranantajalla eli Senaatti-kiinteistöillä on käytössään PromisE-luokitus⁷⁷. Verohallinto on ollut myös mukana Skanska Oy:n rakentamassa Helsingin Lintulahdenkuja 10:n kiinteistössä, josta Skanska Oy:lle on myönnetty kultainen LEED-ympäristöluokitus⁷⁸, mitä on toteutettu rakennushankkeen alusta alkaen. Verohallinto viittaa myös kiinteistöalan uuteen energiasopimukseen (vuodet 2010–2016), jonka tarkoituksena on vähentää rakennusten energiankulutusta ja päästöjä. Puitesopimuksen allekirjoittivat ympäristöministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö sekä Asunto-, toimitila- ja rakennuttajaliitto RAKLI ry.

Verohallinnolla ei ole suurina kokonaisuuksina toimitiloja tyhjillään. Tyhjiä työhuoneita on satunnaisesti eri rakennuksissa sekä sellaisissa toimitisteissä, joita ollaan lakkauttamassa. Tietyille henkilöille nimettyjen työpisteiden käyttöaste ei ole kovin korkea, mikä johtuu lomista, tyomatkoista, sairaustapauksista yms. syistä. Nimeämättömiä työpisteitä on lähinnä niille työntekijöille, jotka työskentelevät useammalla paikkakunnalla. Näidenkään työpisteiden käyttöaste ei ole kovin korkea.

Väestörekisterikeskus

Väestörekisterikeskuksella ei ole erityisiä ohjeita, jotka ohjaisivat toimitilamenettelyjä. Viraston merkittävin tilaratkaisu vuosina 2005–2009 oli Kokkolan toimitilojen hankinta, ja se tehtiin alueellistamisen myötä. Nämä tilat hankittiin Kapiteeli Oy:ltä, ja erityisenä haasteena oli tilojen saneeraus. Tällä hetkellä WH2005/NIAM III East Holding Oy on tilojen omistajana ja vuokranantajana.

Väestörekisterikeskus ei mittaa mitenkään toimitilajohtamisen ja toimitalahallinnon onnistuneisuutta. Se ei ole pyrkinyt parantamaan toimitilojensa käytön tehokkuutta eikä se mittaa energiatohokkuutta. Väestörekisterikeskuksella ei ole käytössään tilahallinnan tietojärjestelmää.

⁷⁷ PromisE-ympäristöluokituksen perusidea on arvioida kiinteistön merkittävimpiä ympäristövaikutuksia yksinkertaisten ja luotettavien mittareiden avulla. Mittaustulokset pisteytetään ja rakennukselle annetaan arvosana, joka kuvaa sen ympäristöominaisuuksien laatua.

⁷⁸ LEED (Leadership in Energy and Environmental Design) on kansainvälisesti vertailukelpoinen vihreiden kiinteistöjen sertifiointijärjestelmä. Lähde: Green Building Council Finlandin Internet-sivut: <http://www.figbc.fi/ymparistoluokitukset>. 24.9.2010.

Tullilaitos

Tullilaitoksen mukaan tilankäytön kokonaistehokkuuden keskiarvo on 41,57 m²/henkilö. Tilankäytön kokonaistehokkuus ja toimistotilojen käyttötehokkuus ovat huonoimmat Pohjoisessa tullipiirissä (taulukko 13).

TAULUKKO 13. Tullilaitoksen tilankäytön tehokkuustiedot.

	Tilankäytön kokonaistehokkuus m ² /henkilö	Toimistotilojen käyttötehokkuus m ² /henkilö
Tullihallitus	37,89	25,5
Eteläinen tullipiiri	40,71	22,6
Itäinen tullipiiri	38,64	17,4
Läntinen tullipiiri	34,55	20,5
Pohjoinen tullipiiri	70,53	37,6
Ahvenanmaa	27,10	32,1

3.5 Valtion toimitilastrategian toteuttaminen

Tarkastuksessa tehdyssä kyselyssä valtion toimitilastrategian toteuttamista selvitettiin seuraavien kysymyksien avulla:

- Onko valtiovarainministeriö tai hallinnonalan ministeriö asettanut organisaatiolleen (ministeriö/virasto/laitos) konkreettisia tavoitteita valtion toimitilastrategian toteuttamiseksi?
- Onko organisaatiolleen (ministeriö/virasto/laitos) oma toimitilastrategia ja kuinka tätä on käytännössä toteutettu (Nimetkää myös toteutukseen liittyvät keskeiset asiakirjat, suunnitelmat, hankkeet ja raportointituotteet)?
- Miten olette seuranneet toimitilastrategiassa asetettujen tavoitteiden toteutumista (ministeriö/virasto/laitos)?

Edellä mainittujen lisäksi niitä, joilla on toimitiloja Helsingissä, pyydettiin vastaamaan seuraaviin kysymyksiin:

- Paljonko teillä on tiloja Helsingin ydinkeskustassa?
- Millaisia suunnitelmia teillä on näiden tilojen käytölle?

3.5.1 Vuokrasopimusten käsittely valtioneuvoston raha-asiainvaliokunnassa

Tarkastuksen esiselvitysvaiheessa valtiovarainministeriöstä haastattelussa saadun tiedon mukaan valtion toimitilastrategiaa toteutetaan lähinnä sitä mukaa, kun uudet vuokrasopimukset tulevat raha-asiainvaliokunnan käsitelyyn. Tällöin katsotaan hankkeen yhdenmukaisuus valtion toimitilastrategian kanssa. Tarkastelussa on tällöin muun muassa tilatehokkuus.

Valtioneuvoston määräyksen⁷⁹ mukaan raha-asiainvaliokunnassa on käsiteltävä ne asiat, joissa on kysymys sitoutumisesta vähintään viiden miljoonan euron arvoiseen, useampaa vuotta koskevaan sopimukseen.

Valtioneuvoston esittelijän oppaan mukaan valtioneuvoston raha-asiainvaliokunnassa käsiteltävistä asioista on laadittava esittelylista. Esittelylistan laatimisessa raha-asiainvaliokunnalle noudatetaan samoja ohjeita kuin valtioneuvoston yleisistuntoon laadittavien esittelylistojen osalta. Oppaan mukaan esittelylistassa päätöksentekijöille tarjotaan kaikki tieto ja aineisto, joka tarvitaan päätöksen tekemistä varten. Esittelylistasta tulee saada nopeasti selkeä ja yksiselitteinen kuva käsiteltävästä asiasta. Usein muut ministerit kuin se, jonka käsiteltäviin asia kuuluu, saavat päätöksentekoa varten tarvittavan informaation esittelylistasta. Valtioneuvoston esittelijän oppaassa on myös esitetty lista tiedoista, joita esittelylistan tulee sisältää. Esittelylistan tulee sisältää muun muassa esitetyn asian tiivistetty sisältö, vaikutukset, luettelo esittelylistan liitteistä ja esittelijän päätösehdotus eli ratkaisuehdotus. Tämän lisäksi listassa tulee olla talousarvion yleisissä soveltamismääräyksissä edellytetty selvitys tulo-, meno- ja kustannusvaikutuksista sekä maininta siitä, mihin talousarvion tulo- ja/tai menomomenttiin vaikutukset kohdistuvat. Kun asia vaatii yksityiskohtaisempaa selostusta, se tulee tehdä muistiossa.⁸⁰

Tarpeen vaatiessa esittelijä laatii esittelylistan liitteeksi muistion. Muistion tulee olla lyhyt, johdonmukainen ja selkeä kokonaisuus sekä vastata asiasisällöltään tarkoin tosiasioita. Istunnon pöytäkirjaan liitetty muistio on julkinen asiakirja. Muistiossa on selvitettävä päätöksen vaikutukset. Asian laadun mukaan on selvitettävä keskeiset vaikutukset ottaen huomioon annetut ohjeet. Ohjeita on 1.3.2004 mennessä annettu taloudellisten vaikutusten, organisaatioon kohdistuvien, ympäristöön kohdistuvien, yrityksiin kohdistuvien ja/tai alueellisten vaikutusten selvittämisestä. Valtio-

⁷⁹ Valtioneuvoston määräys asioiden käsittelystä valtioneuvoston raha-asiainvaliokunnassa, TM0201, 3.1.2002, kohta 2.1.3.

⁸⁰ Valtioneuvoston kanslia (2004).

neuvoston raha-asiainvaliokunnan pöytäkirja tehdään ja säilytetään valtiovaraministeriössä. Pöytäkirja on nähtävissä PTJ:ssä.⁸¹

Valtiontalouden tarkastusvirasto tarkasti kihlakunnanvirastojen ja poliisin erillisyksikköjen toimitilahankkeita⁸² vuonna 2005. Tuolloin nostettiin esille muun muassa se, ettei valtioneuvoston raha-asiainvaliokunnassa käsiteltyjen vuokratilahankkeiden taustamuistioiden sisällöstä ja laajuudesta ollut erillistä ohjetta ja että taustamuistioissa esitetyissä tiedoissa ja niiden laajuudessa oli suuria vaihteluja.

Tarkastuksessa käytiin läpi kaikki viimeisen viiden vuoden aikana (1.11.2005–25.11.2010) valtioneuvoston raha-asiainvaliokunnassa käsitellyt vuokrasopimukset.

Raha-asiainvaliokunnassa on käsitelty neljä vuokrasopimusta vuonna 2005 (2 kk), 17 vuonna 2006, 20 vuonna 2007, 29 vuonna 2008, 23 vuonna 2009 ja 17 vuonna 2010 (vajaa 11 kk). Tarkastuksessa havaittiin, ettei tietojen yhdenmukaistamiseksi ollut annettu erillistä tarkentavaa ohjetta.

Yleensä hankkeista on esitetty esittelylistassa vuokrauksen kohde, osoitetiedot, vuokrattava tilamäärä, vuokrasopimuksen vuosivuokra, vuokrasopimuksen kesto, vuokranantaja, vaikutukset kokonaisvuokramenoihin ja kokonaisvuokra-ajan vuokran määrä.

Tarkastuksessa havaittiin, että tietojen esittämistavat ja -paikat (esittelylista, muistio) vaihtelevat edelleen. Joistakin hankkeista esitetään erillinen taustamuistio ja joistakin ei. Esimerkiksi Helsingin maistraatin vuokrasopimuksen uusimisessa maistraatin tilankäytön tehokkuutta ja henkilötyövuosien kehitystä ei ilmoiteta esittelylistassa⁸³, muistiossa eikä pöytäkirjanotteessa. Savo-Karjalan veroviraston vuokrasopimusta käsiteltäessä tilatehokkuuden kehitys kerrotaan vain esittelylistassa mutta ei muistiossa. Linnakasarmia käsiteltäessä tilatehokkuuden tavoite mainitaan sekä esittelylistassa⁸⁴ että pöytäkirjanotteessa. Kuten taulukosta 14 voidaan nähdä, suurimmassa osassa tilahankkeita tilatehokkuudelle ei ole esitetty esittelylistassa (taloudelliset ja toiminnalliset vaikutukset) eikä muistiossa minikäänlaisia lähtö- ja tavoitearvoja. Osassa tilatehokkuustietojen puuttumisen voidaan katsoa johtuvan tilatyypistä (esim. erilaiset varasto- ja suojatilat), mutta toisaalta tilatehokkuustietoja puuttuu myös toimistotiloja koskevista sopimuksista (esim. Patentti- ja rekisterihallituksen⁸⁵, Helsingin

⁸¹ *Valtioneuvoston kanslia (2004).*

⁸² *VTV (2005).*

⁸³ *Raha-asiainvaliokunta 17.12.2008. PTJ-järjestelmä.*

⁸⁴ *Raha-asiainvaliokunta 21.8.2008. PTJ-järjestelmä.*

⁸⁵ *Raha-asiainvaliokunta 27.5.2009. PTJ-järjestelmä.*

hovi oikeuden⁸⁶ sekä Tampereen (1.1.2010 Pirkanmaan) käräjäoikeuden⁸⁷ vuokrasopimukset). Joissakin tapauksissa on esitetty neliövuokran määrä ja sen muutos (euroa/m²/kk). Neliövuokran määrää ei ole kuitenkaan suhteutettu henkilömäärään.

TAULUKKO 14. Tilatehokkuustiedot raha-asiainvaliokunnassa käsitellyissä vuokratilahankkeissa 1.11.2005–25.11.2010.

Vuosi	Käsitellyt sopimukset (lkm)	Tilatehokkuutta ei ole esitetty (sopimusten lkm)	Tilatehokkuustieto on esitetty esittelylistassa	Tilatehokkuustieto on esitetty vain muistiossa
2005	4	3		1
2006	17	15	1	1
2007	20	14	3	3
2008	29	23	5	1
2009	23	12	4	7
2010	17	4	8	5

Kuten luvussa 2.1.1 on mainittu, valtioneuvoston kehyspäätöksessä vuosiksi 2010–2013⁸⁸ on todettu, että toimitilastrategian mukaisesti valtion toimintojen sijoittamista pääkaupunkiseudun kalleimman keskusta-vyöhykkeen alueelle pyritään välttämään. Tavoitteena on siirtää Helsingin ydinkeskusta-alueella sijaitsevat muiden virastojen kuin ministeriöiden toimitilat vuokratasoltaan edullisemmille vyöhykkeille.

Tarkastuksessa käytiin läpi edellä mainitun kehyspäätöksen jälkeen raha-asiainvaliokunnassa käsitellyt, muiden kuin ministeriöiden, Helsingin keskusta-vyöhykkeen vuokrasopimukset. Raha-asiainvaliokunnassa päätettiin uusia lokakuussa 2010⁸⁹ Suojelupoliisin Ratakadun, Fredrikinkadun ja Merimiehenkadun (pois lukien Merimiehenkatu 13) toimitilojen vuokrasopimus Senaatti-kiinteistöjen kanssa.

Raha-asianvaliokunnan istunnon 20.10.2010 asiakirjoista käy ilmi, että vuokratilojen määrä ei sopimuksen uudistamisen myötä muutu. Esittelylistan liitteenä olleen muistion mukaan Suojelupoliisilla vuokralla oleva tilakokonaisuus ja Suojelupoliisin toiminnan laatu huomioon ottaen vuok-

⁸⁶ Raha-asiainvaliokunta 19.3.2008. PTJ-järjestelmä.

⁸⁷ Raha-asiainvaliokunta 29.10.2009. PTJ-järjestelmä.

⁸⁸ Valtioneuvoston kehyspäätös 26.3.2009.

⁸⁹ Raha-asiainvaliokunta 20.10.2010. PTJ-järjestelmä.

rattavien tilojen pinta-alaa ei ole mahdollista pienentää sopimusta uusittaessa. Korttelista on mahdollista tarpeen vaatiessa saada lisätiloja. Edelleen muistion mukaan vuokratuista toimitiloista laskettu, toimitilastrategian mukainen toimitiloihin kuuluvien tilojen ala henkilöä kohden on 23,4 m². Näiden tilojen kokonaispinta-alaa ei ole mainittu eikä myöskään sitä, mikä on toimitiloihin kuuluvien tilojen arvioitu ala henkilöä kohden vuokrakauden (9 vuotta) päättyessä. Esittelylistan perusteella on laskettavissa, että vuokratulot nousevat sopimuksen myötä noin 11 prosenttia. Syytä näin suureen vuokran korotukseen ei ole mainittu. Esittelylistan liitteestä käyvät ilmi vuokrat rakennuksittain mutta eivät tilatyypeittäin. Vuonna 2009 keskivuokra (ilman alv) on 11,31 euroa/m²/kk ja kalleimman rakennuksen vastaava vuokra 20,83 euroa.

Asiakirjoista ei käy ilmi, että olisi selvitetty Suojelupoliisin sijoittumista muihin tiloihin tai kysymyksessä olevien tilojen muuta valtion käyttöä. Tarkastuksen perusteella ei muilta osin ole huomauttamista Suojelupoliisin Ratakadun, Fredrikinkadun ja Merimiehenkadun tilojen vuokrasopimuksen uusimisen takia.

Patentti- ja rekisterihallituksen vuokrasopimusta käsiteltiin raha-asiaivaliokunnassa 27.5.2009. Tässä tarkastuskertomuksessa asiaa tarkastellaan luvussa 3.5.3. Muita vuokrasopimuksia Helsingin keskusta-
vyöhykkeellä sijaitsevista tiloista ei ole käsitelty raha-asiaivaliokunnassa 26.3.2009–25.11.2010.

3.5.2 Oikeusministeriön hallinnonala

Oikeushallinto-osaston mukaan valtiovarainministeriö ei ole asettanut konkreettisia tavoitteita valtion toimitilastrategian toteuttamiseksi. Oikeushallinto-osasto on pyrkinyt konkretisoimaan ja toteuttamaan valtion toimitilastrategiaa oikeustalokonseptin avulla. Oikeushallinto-osaston ohjaamalla organisaatioilla on toimitiloja Helsingin ydinkeskustassa seitsemässä eri osoitteessa (taulukko 15).

TAULUKKO 15. Oikeushallinto-osaston ohjaamien organisaatioiden toimitilat Helsingin ydinkeskustassa (kyselyvastauksen mukaan).

Virasto	Osoite	Hum ²
Korkein oikeus	Pohjoisesplanadi 3	972,56
Korkein hallinto-oikeus	Fabianinkatu 15	2000,08
Vakuutusosasto	Lönnotinkatu 18	1863,41
Markkinaoikeus	Pieni Roobertinkatu 13 B	438,68
Työtuomioistuin	Itäinen Puistotie 1	327,88
Valtakunnanvoudinvirasto	Kasarminkatu 42	147,50
Konkurssiasiamiehen toimisto	Bulevardi 30	167,60

Oikeushallinto-osaston mukaan suunnitteilla on Helsingin hallinto-oikeuden, markkinaoikeuden ja työtuomioistuimen siirto Pasilaan Helsingin hovioikeudelta vapautuviin tiloihin (Ratamestarinkatu 9)⁹⁰. Lisäksi vakuutusosasto, Konkurssiasiamiehen toimisto ja Valtakunnanvoudinviraston Helsingin toimipiste pyritään siirtämään Helsingin hallinto-oikeudelta vapautuviin tiloihin (Ratapihantie 9). Hallinto-oikeudelta vapautuviin tiloihin on tarkoitus sijoittaa myös muita oikeusministeriön alaisia, pieniä virastoja.

Hämeenlinnan hallinto-oikeudella ei ole omaa, kirjalliseen muotoon laadittua strategiaa. Hallinto-oikeuden toiminnan ja henkilöstön rekrytoinnin kannalta on nähty tärkeäksi viraston keskeinen sijainti lähellä rautatieasemaa. Senkaltaisia yhteishankkeita muiden virastojen kanssa, joissa hallinto-oikeus sijoittuisi esimerkiksi vailla sujuvaa joukkoliikennettä suunnitteilla olevaan poliisi- ja oikeustaloon, on pidetty ongelmallisina ja hallinto-oikeuden toimintaa haittaavina. Hämeenlinnan hallinto-oikeudessa on isoja työhuoneita jaettu kahdeksi. Kaikki mahdolliset, työhuoneiksi käyvät tilat on otettu käyttöön.

Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikössä ei ole asetettu tavoitteita valtion toimitilastrategian toteuttamiseksi eikä virastolla ole omaa

⁹⁰ *Helsingin hovioikeuden muuttaessa nykyisistä Itä-Pasilan Ratamestarinkatu 9:ssä sijaitsevista toimitiloistaan Salmisaareen valmistuviin uusiin tiloihin kesäällä 2010, tyhjeneviin tiloihin siirtyvät Helsingin hallinto-oikeus, Markkinaoikeus ja työtuomioistuin. Raha-asiainvaliokunta 16.12.2009. PTJ-järjestelmä.*

toimitilastrategiaa. Yksikön toimitilat sijaitsevat Helsingin ydinkeskustassa, ja niissä on tarkoitus pysyä toistaiseksi.

Etelä-Suomen rikosseuraamusalueelle ei ole asetettu erillisiä valtion toimitilastrategiaa toteuttavia tavoitteita. Rikosseuraamuslaitoksen toimitilastrategian ilmoitetaan valmistuvan lokakuussa 2010.

Myöskään Itä- ja Pohjois-Suomen rikosseuraamusalueelle ei ole asetettu erillisiä tavoitteita valtion toimitilastrategian perusteella. Toimitilastrategiaa laaditaan.

Oikeushallinnon tietotekniikkakeskuksen toimitilojen suunnitelmallisuus on ollut vähäistä, koska Hämeenlinnan virastojen uudistilojen aika-aulusta ei ole ollut tietoa.

3.5.3 Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonala

Työ- ja elinkeinoministeriö

Myös työ- ja elinkeinoministeriö on huomauttanut, että valtiovarainministeriö ei ole asettanut sille tarkempia tavoitteita valtion toimitilastrategian toteuttamiseksi. Ministeriö ilmoittaa toimivansa Senaatti-kiinteistöjen kanssa määriteltyjen, yhteistyösopimukseen kirjattujen linjausten mukaan. Kaikki ministeriön tilat sijaitsevat Helsingin ydinkeskustassa. Ministeriö kehittää Aleksis 4–10 ja Espä 4 toimitiloista tulevaisuuden työtilat yhdessä Senaatti-kiinteistöjen kanssa. Ratakadun ja Mikonkadun tiloista on kyse-lyvastauksen mukaan tarkoitus luopua viimeistään vuonna 2015.

Muut työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan virastot ja laitokset

Energiamarkkinavirastossa, Kilpailuvirastossa, Kuluttajatutkimuskeskuksessa, Kuluttajavirastossa, Matkailun edistämiskeskuksessa, Tekesissä ja Tukesissa ei ole asetettu erillisiä tavoitteita valtion toimitilastrategian toteuttamiseksi.

Energiamarkkinaviraston toimitilat sijaitsevat yhdessä kerroksessa. Henkilöstön kasvun myötä on tehty lisähuoneita jakamalla isompia huoneita väliseinillä kahtia. Lisäksi ns. kirjastoon on sijoitettu työpisteitä tilapäisiin käyttötarkoituksiin. Näillä tavoilla tilat on saatu riittämään.

Kuluttajavirastolla on tarkoitus ottaa huomioon valtion toimitilastrategian tavoitteet tulevaisuuden toimitilaratkaisujen suunnittelussa. Virasto on aloittanut vuonna 2009 toimitilojen käytön tehostamisprojektin⁹¹, ja sil-

⁹¹ *Kuluttajavirasto (2009).*

lä pyritään parantamaan toimitilojen käytön tehokkuutta (htm²/henkilö ja euroa/vuosi).

Matkailun edistämiskeskuksen toimitilat sijaitsevat Helsingin ydinkeskustassa. Viraston on tarkoitus pysyä nykyisissä, juuri korjatuissa tiloissaan. Vuonna 2003 Matkailun edistämiskeskus vähensi toimitiloihin 30 prosenttia.

Tekesissä on meneillään toimitilastrategian (työympäristöjohtamisen periaatteiden) laatiminen yhteistyössä Senaatti-kiinteistöjen kanssa. Toimitilastrategiatyön yhteydessä otetaan käyttöön Optimaze.net.

Turvatekniikan keskus on ottanut toimitilastrategian huomioon uusien tilojen hankinnassa. Virasto on siirtymässä pois Helsingin ydinkeskustan tiloista vuoden 2010 aikana Helsingin Pasilaan ja Tampereelle. Viraston mukaan Pasilan tilat ovat nykyisiä ahtaampia ja kalliimpia. Syynä Pasilaan muuttamiseen ovat Senaatti-kiinteistöjen toimenpiteet ja Tampereelle muuttamiseen osittainen alueellistaminen. Tukesin mukaan nämä muutokset huonontavat sen toiminnallista ja taloudellista tuloksellisuutta.

Patentti- ja rekisterihallitus

Patentti- ja rekisterihallituksen vuokrasopimus päättyi vuoden 2010 lopussa. Patentti- ja rekisterihallituksen vuokrasopimusta käsiteltiin raha-asiaivaliokunnassa 27.5.2009. Työ- ja elinkeinoministeriö esitti Patentti- ja rekisterihallituksen ja Sponda Oyj:n välisen vuokrasopimuksen jatkamista 1.1.2011–31.12.2017. Vuokrasopimuksen jatkaminen mahdollisti Patentti- ja rekisterihallituksen sijoittumisen nykyisiin toimitiloihin Helsingin Kamppiin. Esittelylistan⁹² mukaan nykyiset tilat on toiminnallisesti koettu hyviksi, ja ne ovat helposti asiakkaiden saavutettavissa. Viraston johtokunta, jossa ovat edustettuina viraston keskeiset asiakas- ja sidosryhmät, esittää esittelylistan mukaan yksimielisesti nykyisissä tiloissa jatkamista. Esittelylistassa on todettu, että vuokrasopimus ei aiheuta välittömiä menoja valtion budjettiin, koska Patentti- ja rekisterihallitus on nettobudjetoitu virasto, jonka toiminta rahoitetaan asiakkailta perittävillä maksuilla. Tarkastuksen perusteella tämä on epäasianmukainen peruste, sillä ratkaisua tulee tarkastella kokonaisvaltaisesti ja valtionaloutta on talousarviolain 22 §:n nojalla hoidettava taloudellisesti. Esittelylistasta käyvät ilmi tarjouksenmukainen pinta-ala sekä kuukausivuokra ja sen perusteella laskettu vuosivuokra sekä keskimääräinen vuokra neliometriä kohden. Edelleen esittelylistan mukaan arvonlisäveroton kuukausivuokra olisi 63 900 euroa nykyistä alempi, mikä johtuu vuokrattavan tilan pienentymi-

⁹² Raha-asiaivaliokunta 27.5.2009. PTJ-järjestelmä.

sestä. Esittelyasiakirjoista ei ilmene, paljonko toimistotyyppistä tilaa olisi henkilötyövuotta kohden, vaikka valtion toimitilastrategiassa⁹³ tilatehokkuudelle oli asetettu tavoite (noin 25 huoneistom²/henkilö).

Esittelylistan liitteenä olleen muistion mukaan Patentti- ja rekisterihallitus oli saanut Sponda Oyj:n lisäksi tarjoukset 12 vaihtoehtoisesta tilasta pääkaupunkiseudulta. Muistion mukaan Patentti- ja rekisterihallitus vertaili lähemmin viittä tarjousta, koska se katsoi muut tarjoukset selvästi sopimattomiksi viraston tarpeisiin. Sponda Oyj:n tarjous oli ainoa keskusta-alueelta; sitä lähinnä olevat tilat sijaitsivat Pasilassa, Kalasatamassa ja Sörnäisissä. Muistiossa oli mainittu, että muut tarjoukset olivat Sponda Oyj:n tarjousta halvempia, mutta tarjouksia ei voitu asettaa paremmuusjärjestykseen pelkästään hinnan perusteella. Muitten tarjousten neliövuokria tai muita ehtoja ei muistoissa mainita.

Muistion mukaan vuokrasopimuksen jatkamista puoltavat lisäksi muun muassa seuraavat seikat: sijainti sidosryhmien ja henkilöstön kannalta sekä muuttamiseen liittyvät suorat kustannukset, joiden määräksi on arvioitu useita miljoonia euroja. Asiakkaita Patentti- ja rekisterihallituksessa käy vuosittain yli 50 000. Lähes kaikki patentti- ja tavaramerkkiasiamiestoimistot sekä joukko virastossa asioita hoitavista laki- ja asianajotoimistoista on sijoittunut Helsingin keskusta-alueelle. Lisäksi Patentti- ja rekisterihallituksessa järjestetään runsaasti kokouksia ja tapaamisia, joihin osallistuu paljon ihmisiä. Viraston sijaintipaikalla on Patentti- ja rekisterihallituksen mukaan suuri merkitys myös henkilöstön rekrytoinnissa.

Muistiossa on myös sanottu, että Patentti- ja rekisterihallituksen vuoden 2010 alkuun kestävä eevaluoinnin yhteydessä arvioidaan muun muassa viraston toiminnot ja eri toimintojen synergiaedut sekä viraston sijoittuminen. Muistiossa todetaan myös, että on mahdollista, että toimintojen arviointi aiheuttaa muutospaineita vuokratilojen laajuuteen. Tämän vuoksi vuokrasopimukseen on otettu irtisanomisehto kesken vuokrakauden. Muutto vuokrasopimus kestäisi seitsemän vuotta (vuodet 2011–2017) ja sisältäisi option jatkaa vuokra-aikaa kolmella vuodella.

Kuten luvussa 2.1.1 on mainittu, valtioneuvoston kehyspäättöksessä vuosiksi 2010–2013⁹⁴ on todettu, että toimitilastrategian mukaisesti valtion toimintojen sijoittamista pääkaupunkiseudun kalleimman keskusta-alueen alueelle pyritään välttämään. Tavoitteena oli siirtää Helsingin ydinkeskusta-alueella sijaitsevat muiden virastojen kuin ministeriöiden toimitilat vuokratasoltaan edullisemmille vyöhykkeille. Valtioneuvoston kehyspäättös tehtiin vain kaksi kuukautta ennen kuin Patentti- ja rekisteri-

⁹³ *Valtion toimitilastrategia 16.11.2005, kohta 2.1.*

⁹⁴ *Valtioneuvoston kehyspäättös 26.3.2009.*

hallituksen toimitilojen vuokrasopimusta jatkettiin. Patentti- ja rekisterihallituksen maksama kuukausivuokra on noin 25 euroa/m² (taulukko 9, luku 3.2.3). Erityisesti valtion toimitilastrategian ja valtioneuvoston kehyspäättökseen 26.3.2009 vuoksi vuokrasopimuksen jatkamisen perustelut ovat varsin kevyet.

3.5.4 Valtiovarainministeriön hallinnonala

Aluehallintovirastot

Etelä-Suomen aluehallintovirasto on laatinut oman toimitilastrategian vuonna 2006. Viraston mukaan olennaista on sitoutua pelkästään Senaatti-kiinteistöjen omistamien tai välivuokraamien tilojen käyttöön. Strategian toteutumista on seurattu muun toiminnan seurannan osana. Muut aluehallintovirastot nostavat esiin valtion toimitilastrategian 16.11.2005, valtiovarainministeriön 2.4.2009 antaman ohjeen sekä vuoden 2009 ALKU-hankkeen, jossa on tehty 30.9.2009 valtiovarainministeriön ohjeistuksen mukainen toimitilojen tavoitesuunnitelma aluehallintovirastojen muutos- ja alatyöryhmissä. Itä-Suomen aluehallintovirasto on mukana Senaatti-kiinteistöjen Kuopionlahdenrannan toimistokampushankkeessa yhdessä ELY-keskuksen ja Finnvera Oyj:n kanssa.

Vastausten mukaan Senaatti-kiinteistöt seuraa tavoitteiden toteutumista aluehallintovirastouudistuksen yhteydessä.

Maistraatit

Maistraateille ei ole asetettu konkreettisia tavoitteita valtion toimitilastrategian toteuttamiseksi, eikä niillä ole omia toimitilastrategioita.

Helsingin maistraatin kaikki toimitilat sijaitsevat Helsingin ydinkeskustassa. Ensimmäiseksi tulee keskusteltavaksi holhoustoimen yksikön toimintatarkkaisu vuokrasopimuksen irtisanomisehtojen mukaisesti syksyllä 2013.

Keski-Suomen maistraatin toimitilamuutokset on toteutettu yhteistyössä ohjaavan viraston kanssa. Toimitila-asiat on käsitelty ohjaavan viraston kanssa käytyjen kehityskeskustelujen yhteydessä. Toiminnan muutoksia suunniteltaessa on ohjaavalle virastolle esitetty maistraatin toimintaa tukevat toimitilatarpeet. Keski-Suomen alueen maistraattien yhdistyessä holhoustoimi keskitettiin Jyväskylään, ja siksi Jyväskylän yksikön tilatarve kasvoi. Vastaavasti Jämsän ja Saarijärven yksiköiden toimitiloja supistetaan osan henkilöstöstä ja asiakaspalvelusta siirrettyä Jyväskylään.

Kokkolan maistraatin toimitilat sijaitsevat entisessä kihlakunnanvirastossa. Aikanaan kaikki kihlakunnanvirastojärjestelmään kuuluneet paikalliset virastot sijoittuivat samoihin toimitiloihin ja toimivat niissä edelleen. Myös sisäasiainministeriön tavoitteena oli, että kihlakunnanvirastoon kuuluvilla virastoilla olisi yhteisiä toimitiloja. Maistraatilla itsellään ei ole varsinaista toimitilastrategiaa, mutta maistraatti on katsonut, että sen edut toimitilakysymyksissä ovat parhaiten turvatut sillä, että vuokrasopimus mahdollistaa kuuden kuukauden irtisanomisajan, jolloin muuttuviin tilanteisiin voidaan tarvittaessa reagoida nopeasti.

Lappeenrannan maistraatilla ei ole varsinaista toimitilastrategia-asiakirjaa, mutta toimitila-asiat on otettu huomioon palvelustrategiassa. Sen tavoitteiden toteutumista on seurattu.

Palkeet

Palkeiden toimitilatavoitteet sisältyvät valtiovarainministeriön tuloso-
jaukseen. Palkeiden tulostavoiteasiakirjassa vuodelle 2010⁹⁵ todetaan, että palvelukeskuksen strategiatyön yhteydessä laaditaan toimitilastrategia, jossa pyritään tilankäytön tehokkuuteen ja kumppanuusmallien kehittämiseen Senaatti-kiinteistöjen kanssa. Toimitilastrategiassa asetettujen tavoitteiden toteutumista on seurattu toimipaikkakohtaisin tunnusluvuin.

Tilastokeskus

Tilastokeskus on ilmoituksensa mukaan aina toimitilojen hankinnassa tiedustellut valtion omistamien tilojen saatavuutta. Päätoimipaikkaa vuokrattaessa yhteistyökumppanina oli silloinen rakennushallitus. Valtiolla ei ole ollut tarjota kohdetta Helsingissä, Turussa, Tampereella, Oulussa eikä Seinäjoella. Tilastokeskuksella oli yhteistyössä rakennushallituksen kanssa toimitalohanke Vantaan Tikkurilaan. Hanke eteni lupa-asioihin asti, mutta valtioneuvosto päätti 1990-luvun alussa, että sitä ei toteuteta.

Valtiokonttori

Valtiokonttorilla ei ole vielä omaa toimitilastrategiaa, mutta virasto on edennyt toimitilojen kehittämisessä valtion toimitilastrategian linjausten mukaisesti. Toimitiloille asetetut strategiset tavoitteet on määritelty tulosopimuksissa ja tilojen peruskorjausten hankesuunnitelmissa.

Vuosina 2005–2009 tehdyistä tilaratkaisuista merkittävimmät ovat olleet

⁹⁵ *Valtiovarainministeriö (2010b).*

- Sörnäisten rantatien toimitalon peruskorjaus ja siihen liittyvät tilajärjestelyt vuosina 2006–2009
- päätearkistotilojen kunnostaminen Pasilan virastokeskuksessa vuosina 2006–2007
- Hämeenlinnan Linnakasarmien peruskorjaus Valtiokonttorin palvelukeskuksen käyttöön vuosina 2008–2010 (1.1.2010 alkaen Palkeet).

Sörnäisten rantatien tiloille asetettiin suunnitteluvaiheessa tavoitteeksi muun muassa se, että rakenteelliset ja sisustukselliset ratkaisut suunnitellaan ja toteutetaan taloudellisesti ja henkilöstöä osallistavasti. Tavoitteena oli myös se, että lopputulos tukee näihin tiloihin siirtyvien Valtiokonttorin toimialojen ja yksiköiden tehtävien suorittamista sekä lisää työyhteisön avoimuutta, viihtyvyyttä ja turvallisuutta. Jälkikäteen on kyselyjen perusteella todettu, että nämä tavoitteet on myös saavutettu.

Vastaavat tavoitteet asetettiin Linnakasarmien peruskorjaukselle, mutta henkilöstökyselyä sen onnistumisesta ei ole vielä tehty.

Kaikissa edellä mainituissa kolmessa kohteessa hyödynnettiin olemassa olevaa valtion kiinteistövarallisuutta. Valtiokonttorin arkistotilat kunnostettiin Pasilan virastokeskuksen tyhjentyneisiin varastotiloihin. Valtiokonttorin palvelukeskukselle Hämeenlinnasta uusia tiloja vuokrattaessa yhtenä lähtökohtana oli, että palvelukeskus sijoitetaan, mikäli mahdollista, Puolustusvoimilta vapautuviin kasarmirakennuksiin. Erityisenä haasteena Sörnäisten rantatiellä ja Linnakasarmissa on ollut se, miten vanhoihin rakenteisiin voidaan suunnitella ja tehdä onnistuneesti muuntojoustavat, monikäyttöön soveltuvat avo- ja kombi-tilat. Linnakasarmien peruskorjauksessa suojeluvaatimukset olivat ilmeisesti rakennuttajalle myös jonkinlainen aikatauluhaaste. Valtiokonttorilla on toimitila-asioissa mittaristo, joka on johdettu strategiasta (taulukko 16).

TAULUKKO 16. Valtiokonttorin toimitilamittaristo.

Mittari	Mittarin tavoitearvo vuonna 2009	Mittarin arvo vuonna 2009
Tilakustannukset/työntekijä	6 700 €/hlö	6 242 €/hlö
Tilamäärä/työntekijä	25 m ² /hlö	23,4 m ² /hlö
Tilojen kunto ja käytettävyys (1–5)	3,80	3,61
Toimitilojen ilmanlaatu ja lämpötila (1–5)	ei tavoitetta	2,97
Toimitilojen siisteys (1–5)	3,60	3,43
Toimitilojen turvallisuus	ei tavoitetta	3,84

Valtiokonttorin toimitilamittaristoa voidaan tarkastuksen mukaan pitää hyvänä viraston tasolle vietyinä kehityssuuntana toteuttaa valtion toimitilastrategiaa. Mittaristo mittaa kustannus- ja tilatehokkuutta mutta myös toimitilojen käytettävyyttä, turvallisuutta ja viihtyisyyttä.

Valtiokonttori käyttää mittareilla kerättyä informaatiota kustannusten seurantaan, tilasuunnitteluun, organisaation ydintoiminnan kehittämiseen sekä tilapalveluiden laadunseurantaan ja kehittämiseen.

Toimitilojen käytön tehokkuutta on pyritty parantamaan ennen kaikkea siirtymällä kaikissa Valtiokonttorin toimipisteissä avotilaratkaisuun. Tällä hetkellä Valtiokonttorin koko henkilökunta työskentelee avotiloissa. Sörnäisten rantatien peruskorjauksen suunnittelun yhteydessä on huomioitu valaistuksen automatisointi ja siitä samoin kuin kaukokylmän käytöstä saadaan kulutussäästöjä.

Senaatti-kiinteistöt toimittaa kuukausittaiset ja vuosittaiset kulutuksen koontitaulukot, joista selviää lämmön, sähkön ja veden kulutusluvut Sörnäisten rantatien kiinteistössä. Kulutuksen tavoitteita ja kulutusta seurataan kuukausittaisissa käyttäjäpalavereissa yhdessä kiinteistöhuollon ja Senaatti-kiinteistöjen kanssa. Valtiokonttori on liittynyt Suomen WWF:n ja sen Green Office -ohjelman tavoitteisiin. Oman ympäristöohjelmansa mukaisesti Valtiokonttori pyrkii vähentämään myös toimistotekniikassa kuluvaa energiaa.

Valtion taloudellinen tutkimuskeskus

Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen toimitilastrategiassa keskeisenä lähtökohtana oli synergia samassa Economicum-kiinteistössä sijaitsevien Helsingin yliopiston kansantaloustieteen laitoksen, Helsingin kauppatieteiden korkeakoulun ja Svenska Handelshögskolanin kansantaloustieteen yksikköjen kanssa. Tilat palvelevat hyvin Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen tarpeita, sillä niihin siirtymisen keskeisin tavoite oli saavuttaa tiivis yhteistyö Helsingin seudun kansantaloustieteen laitosten kanssa. Ydintoiminnan tuloksellisuuden parantamiseksi tehtiin organisaatiouudistus 1.1.2008, jossa nykyisissä tiloissa tehdyillä tilaratkaisuilla saavutettiin asetettu tavoite. Tehty ratkaisu on osoittautunut oikeaksi ydintoiminnan tuloksellisuusnäkökulmasta.

Valtiovarainministeriö

Valtiovarainministeriö ei ole asettanut itselleen konkreettisia tavoitteita valtion toimitilastrategian toteuttamiseksi. Kaikki ministeriön tilat ovat Helsingin ydinkeskustan alueella. Tavoitteena on vuoteen 2012 saada

henkilöstö VM-kampus Hankkeen myötä kahteen kiinteistöön: valtioneuvoston linnaan ja Mariankatu 9:ään⁹⁶.

Verohallinto

Verohallinto on sopinut tulossopimuksessa valtiovarainministeriön kanssa, että vuonna 2010 tavoitteena ovat henkilötöyvuosisäästöt tukitoiminnoissa. Tulossopimuksen mukaan ne saavutetaan järjestämällä toimintoja, tehostamalla toimitilahallintamenettelyä ja sen ohjausta (muun muassa uusi tilahallintajärjestelmä) ja kehittämällä yhtenäisiä toimintamalleja ja kumppanuussopimuksia. Tulossopimuksessa on asetettu toimitilojen käytön ja kestävän kehityksen tavoitteet (taulukko 17).

TAULUKKO 17. Verohallinnon tulossopimustavoitteet⁹⁷.

Toimitilojen käytön ja kestävän kehityksen tavoitteet	2007 toteuma	2008 toteuma	2009 toteuma	2010 tavoite	2014 kehyskausi
Toimitilaneliöt (huoneala m ²)	209 545	208 228	207 486	208 300	198 000
Huononeliöt/henkilötöyvuosi (m ² /htv)	35,4	36,2	37,1	*) 38,6	*) 39,6
Toimitilakustannukset/henkilötöyvuosi (€/htv)	4 220	4 346	4 706	*) 4 963	*) 5 460
Energiankulutuksen vähennys vuoden 2008 tasoon verrattuna (%)	-	-	-	1 %	***) 5 %

*) Verohallinnon mukaan kasvu johtuu siitä, että pitkät vuokrasopimukset ja huonosti muunneltavat vanhat tilaratkaisut eivät mahdollista toimitilojen vähentämistä henkilöstömäärän supistumisen mukaisesti. Lisäksi koulutus-, kokous- ja arkistotilojen osuus toimitiloista on merkittävä, noin 23 000 m².

**) Vältitavoite on asetettu poikkeuksellisesti vuodelle 2013.

Verohallinto on tehnyt oman toimitilastrategian vuonna 2007. Strategian pohjalta se on tehnyt Senaatti-kiinteistöjen kanssa kumppanuussopimuksen ja luonut Verohallinnon työympäristön kehittämiskonseptin, jota käytetään uusissa tilahankkeissa. Tavoitteiden toteutumista seurataan vuosittain.

⁹⁶ VM-kampus Hankke. Hankenumero: VM073:00/2010. Valtioneuvoston hankerekisteri.

⁹⁷ Valtiovarainministeriö–Verohallinto. Tulostavoiteasiakirja vuodelle 2010.

taisessa toiminta- ja taloussuunnitelman seurannassa sekä talousraportoinnissa johdolle.

Verohallinnolla on Vuorikatu 14:ssä pääkaupunkiseudun verotoimiston asiakaspalvelupiste, jonka pinta-ala on 230 m². Verohallinto on myös Kansaneläkelaitoksen alivuokralaisena pääkaupunkiseudulle töihin tulevien ulkomaalaisten palvelupisteessä Salomonkatu 17:ssä Autotalossa. In To -niminen palvelupiste neuvoo alkuvaiheen kysymyksissä, joita Suomeen tulo herättää. Verohallinnon käytössä on näistä tiloista 54 m², joista se maksaa vuokraa Kansaneläkelaitokselle. Suunnitelmissa on jatkaa palvelupisteiden toimintaa näissä tiloissa, joiden keskeinen sijainti on Verohallinnon palveluiden tavoitettavuuden kannalta tärkeää.

Verohallinnossa on tehty paljon tilaratkaisuja vuonna 2005: Kaakkois-Suomen verovirasto⁹⁸ (Etelä-Karjalan verotoimisto⁹⁹), Sisä-Suomen verovirasto (Päijät-Hämeen verotoimisto), Kanta-Hämeen verotoimisto (Forsan toimipiste), Savo-Karjalan verovirasto (Joensuun verotila¹⁰⁰), Kaakkois-Suomen verovirasto (Kouvolan verotila), Sisä-Suomen verovirasto (Jyväskylä) sekä Oulun ja Kainuun verovirasto (Oulun verotalo¹⁰¹).

Verohallinnon mukaan edellä mainitut hankkeet ovat parantaneet muun muassa asiakaspalvelua, prosessimaisten työtapojen omaksumista ja tukemista, henkilöstön viihtyvyyttä sekä osaamisen ja hiljaisen tiedon siirtymistä ja jakamista. Näissä kaikissa hankkeissa on Kouvolan verotilaa lukuun ottamatta hyödynnetty jo olemassa olevaa valtion kiinteistövarallisuutta. Kouvolassa tilat on vuokrattu Kouvolan kaupungilta. Haasteellisinta tilahankkeissa on yleensä henkilöstön muutosvastaisuus ja toimintakulttuurin muutos. Muutosvastarinta siirryttäessä toimistohuoneista avoimempiin tilaratkaisuihin on yleensä suurta. Verohallinto mittaa toimitilajohtamisen ja toimitilahallinnon onnistuneisuutta muun muassa tilakustannuksilla sekä suhdeluvuilla tilakustannukset/työntekijä ja tilamäärä/htv (taulukko 18).

⁹⁸ Verovirasto vastaa verotuksesta alueellisesti.

⁹⁹ Verotoimisto on veronmaksaja-asiakkaita palveleva Verohallinnon toimipiste, jossa on asiakaspalvelua ja asiakaspalvelutiloja.

¹⁰⁰ Verotilalla tarkoitetaan Verohallinnon toimi- ja työtilaa.

¹⁰¹ Verotalolla tarkoitetaan rakennusta tai sen osaa, jossa on useita Verohallinnon hallinnollisia yksiköitä tai toimintayksiköitä.

TAULUKKO 18. Verohallinnon toimitilamittarit.

Mittari	Tavoitearvo vuonna 2009	Toteuma vuonna 2009
Tilakustannukset	28,8 milj. euroa	30,4 milj. euroa
Tilakustannukset/työntekijä	4 998 euroa/htv (htv=5 762)	5 441 euroa/htv
Tilamäärä/työntekijä	34 m ² /htv	37 m ² /htv
Henkilöstön tyytyväisyyskyselyt	3,70	3,62
Asiakkaiden tyytyväisyyskyselyt (kolmen vuoden välein)	Tavoite 2010: Henkilöasiakas 7,9 Yritysasiakas 7,7 Veronsaaja-asiakas 8,0	
Toimitilat-tukitoiminnon tehokkuusvaara 2008–2012 on noin 25,5 htv (30 % vuoden 2007 tasosta laskettuna)	Ei vielä tiedossa	Ei vielä tiedossa

Mittareilla kerättyä informaatiota käytetään kustannusten seurantaan ja organisaation ydintoiminnan tukemiseen. Verohallinnon mukaan uusissa tilahankkeissa on tavoitteena päästä alle valtion toimitilastrategian vaatimustason eli 25 m²/henkilö. Voimassa olevien sopimusten osalta ei ole juuri mitään tehtävissä.

Verohallinnon toimitilamittaristoa voidaan tarkastuksen mukaan pitää aiemmin mainitun Valtiokonttorin tavoin hyvänä suuntauksena toteuttaa valtion toimitilastrategiaa. Näissä kahdessa virastossa on valtion toimitilastrategiaa alettu toimeenpanna asettamalla toimitila-asioille selkeitä mittareita.

Väestörekisterikeskus

Valtiovarainministeriö ei ole asettanut Väestörekisterikeskukselle erillisiä toimitilatavoitteita, eikä sillä ole omaa toimitilastrategiaa.

3.5.5 Toimitilojen konserniohjaus

Valtiovarainministeriön työryhmäraportissa¹⁰² on käsitelty valtion konserniohjauksen menetelmällistä kehittämistä. Toimitilojen osalta ohjauksen menetelmät on jaettu lainsäädäntöön ja muuhun normatiiviseen ohjaukseen, informaatio-ohjaukseen, taloudelliseen ohjaukseen sekä rakenteisiin (taulukko 19).

TAULUKKO 19. Toimitilojen konserniohjauksen menetelmät.

Ohjausmenetelmät	Kohde: toimitilat
1) Lainsäädäntö ja muu normatiivinen ohjaus	Laki ja asetus Senaatti-kiinteistöistä (1196/2003 ja 1385/2003) Laki valtion liikelaitoksista (1185/2002) Laki oikeudesta luovuttaa valtion kiinteistövarallisuutta (973/2002) Valtioneuvoston asetus valtion kiinteistövarallisuuden hankinnasta, hallinnasta ja hoitamisesta (1070/2002)
2) Informaatio-ohjaus	Valtion toimitilastrategia Valtion kiinteistöstrategia
3) Taloudellinen ohjaus	Kehys- ja budjettiprosessi Raha-asiainvaliokunnan listakäsittelyt
4) Rakenteet (organisaatorakenteet, palvelujärjestelmät)	Palvelutuotanto: Senaatti-kiinteistöt

Tarkastuksen kyselyvastausten ja muun aineiston perusteella valtionhallinnon toimitilojen ohjauksen ongelmakohdat liittyvät niin informaatio-ohjaukseen, taloudelliseen ohjaukseen kuin rakenteisiinkin:

1. Valtionhallinnossa ei ole määritelty yhdenmukaisesti käytettäviä kustannus- ja tilakäsitteitä eikä tilatehokkuutta.
2. Koko valtionhallinnon toimitilojen määristä, kustannuksista ja tilatehokkuudesta ei ole olemassa yhdenmukaisesti koottua tietoa.
3. Valtioneuvoston raha-asiainvaliokunnassa käsittelyssä olevien toimitilahankkeiden vähimmäistietosisältöjä ei ole määritelty.
4. Senaatti-kiinteistöjen omistamista tiloista vain osasta on tiedot tilahallinnon tietojärjestelmässä.

¹⁰² Valtiovarainministeriö (2010c).

5. Vuokralaiset (tilojen käyttäjät) eivät hyödynnä tilahallinnan järjestelmää.
6. Aito sitoutuminen valtion toimitilojen kokonaisuuden hallintaan ei toteudu, koska ministeriöillä, virastoilla, laitoksilla ja Senaatti-kiinteistöillä ei ole riittävää taloudellista kannustinta seurata tarkemmin tila- ja energiakustannuksia, selvittää nykyistä tila- ja energia tehokkuutta eikä parantaa tila- ja energiatehokkuutta.

Konserniohjauksen näkökulmasta toimitilojen ohjauksen terävöittämiseksi tarvitaan päätös tai sopimus valtionhallinnossa yhdenmukaisesti käytettävistä toimitilakäsitteistä ja -mittareista sekä raha-asiainvaliokunnassa toimitilahankkeista esitettävistä asioista. Tällä tavalla molemmille sopimusosapuolille saataisiin riittävä ja yhdenmukainen tietoperusta toimitilapäätösten tekemiseen.

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan palautteessa valtiovarainministeriö viittaa tarkastuskertomusluonnoksen kannanottoon, jonka mukaan "tarkastusvirasto katsoo, että ei ole tarkoituksenmukaista laatia niin yleispiirteistä strategiaa kuin valtion toimitilastrategia on, ellei aseteta myös konkreettisia tavoitteita siitä, miten strategiaa tulisi toteuttaa." Valtiovarainministeriön mukaan tämä kannanotto on lähtökohdaltaan ja johtopäätökseltään virheellinen, koska keskeinen strategiassa asetettu konkreettinen tavoite on toimitilatehokkuuden parantamisvaatimus ja sitä mittaava valtionhallinnossa uusi ja aiempaa tilannetta oleellisesti tehostava tilatehokkuusnormi (noin 25 huoneistom²/henkilö toimistotyyppisissä tiloissa). Ministeriön mukaan tämän tavoitteen toteutumista seurataan systemaattisesti jokaisessa tilanteessa, jossa tilaratkaisuja valmistellaan ja niistä päätetään.

Edelleen valtiovarainministeriön mukaan valtion yleisenä konsernilinjauksena tehdyllä toimitilastrategialla on ollut ja tulee olemaan vastaisuudessaakin merkittävä vaikutus valtion toimitilahallinnon kehittymiseen ja esimerkiksi tilatehokkuuden ja energiatehokkuuden parantamiseen. Suomessa käytössä olevia konsernitason linjauksia ja niiden pohjalta rakennettua keskitettyä toimitilahallintoa (Senaatti-kiinteistöt) sekä sisäistä omien tilojen vuokraamisen mallia on kansainvälisestikin arvioiden pidettävä kehittyneinä ja toimivina lähtökohtina. Erityisesti nykysisältöisen, käyttöä ohjaavan toimitilastrategian ja valtion omien tilojen omistamista ohjaavan kiinteistöstrategian eriyttäminen on ministeriön mukaan nähty edistykselliseksi konsernipolitiikaksi.

3.6 Uudenlaiset toimitilaratkaisut

Tarkastuksessa tehdyssä kyselyssä pyydettiin vastaamaan seuraaviin kysymyksiin:

- Mitkä ovat mielestänne suurimmat esteet ja ongelmat uudentyyppisten toimitilaratkaisujen (toimistohuone vs. maisemakonttori, kombitoimisto tai monitilaratkaisu) toteuttamiseksi ja toimitilojen käytön tehokkuuden lisäämiseksi?
- Miten mainitsemanne esteet ja ongelmat voitaisiin mielestänne poistaa?
- Millaisia etätyöjärjestelyjä teillä on käytössänne? Kuinka aktiivisesti etätyömahdollisuuksia hyödynnetään ja mitkä ovat suurimmat esteet etätyön laajemmalle hyödyntämiselle?

3.6.1 Kokoavia havaintoja

Suurimmat esteet ja ongelmat tehdä uudentyyppisiä toimitilaratkaisuja ja lisätä toimitilojen käytön tehokkuutta ovat vastausten mukaan vanhat asenteet maisemakonttoreiden suhteen. Usein työn myös katsotaan olevan luonteeltaan sellaista, ettei se sovellu tehtäväksi maisemakonttorissa. Osa toimitiloista on myös sellaisia, että ne eivät esimerkiksi kustannus- tai suojelusyistä ole muunneltavissa.

Valtion toimitilastrategiassa todetaan, että toimitilaratkaisuissa on oleellista ottaa huomioon lisääntyvät tekniset mahdollisuudet etätyöhön ja tavoitteena on edistää etätyötä. Tarkastuksessa kävi ilmi, että etätyötä käytetään melko vähän¹⁰³. Suurimmat esteet etätyön laajenemiselle ovat työn luonne (ei sovellu etätyöhön) ja riittämättömät atk-yhteydet.

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan palautteessa valtiovarainministeriö tähdentää sitä, että toimitilastrategiassa asetettu tehokkuustavoite merkitsee siirtymistä perinteisistä jäykistä "koppikonttoriratkaisuita" uudentyyppisiin, avoimempiin, muuntojoustavampiin ja taloudellisempiin toimistotilamalleihin. Ministeriön mukaan tämä tehokkuustavoite

¹⁰³ Valtiovarainministeriön 12.10.2010 antaman ohjeen (VM/1978/00.00.00/2010) mukaan etätyö on tapa organisoida ja/tai tehdä työtä työsopimuksen perusteella/työsuhteessa käyttäen tietotekniikkaa tavalla, jossa työ, jota voitaisiin tehdä myös työnantajan tiloissa, tehdään säännöllisesti noiden tilojen ulkopuolella. Tarkastusviraston 1.10.2010 voimaan tulleen ohjeen mukaan Valtiontalouden tarkastusvirastossa etätyötä voidaan tehdä enintään 16 arkipäivänä kalenterikuukaudessa. Etätyö suoritetaan kokonaisina työpäivinä.

näkyvyydeltään kaikissa uusissa tilaratkaisuissa konkreettisella tavalla.

3.6.2 Oikeusministeriön hallinnonala

Hallinto-oikeudet

Hallinto-oikeuksien mukaan maisemakonttori ei sovi tuomioistuintyöhön, koska tuomioistuimessa työskentely edellyttää paikallaoloa istuntojen ja asian valmistelun vuoksi. Asioita hoidetaan paljon puhelimitse, ja tällöin on välttämätöntä, että lähes jokaisella on oma työhuone. Esille nousi myös se, että asioiden valmistelu edellyttää keskittymistä ja häiriötöntä työskentelyä. Suuri osa asioista on salassa pidettäviä, minkä lisäksi tuomareiden keskinäiset keskustelut on voitava käydä niin, että ne eivät paljastu sivulisisille.

Salassa pidettävää aineistoa ei myöskään ole mahdollista työstää viraston ulkopuolella, eikä kaikkea työssä tarvittavaa aineistoa pystytä järjestämään etätyötä varten.

Etätyön tekeminen vaihteli hallinto-oikeuksittain: etätyötä ei tehdä lainkaan tai etätyöpäivän voi pitää kerran viikossa. Yhdessä hallinto-oikeudessa etätyötä hyödyntää eri tavoin lähes puolet lainkäyttöhenkilöstöstä. Osassa etätyö on käytössä satunnaisesti. Yhdessä hallinto-oikeudessa ns. pitkämatkalaiset voivat pitää yhden kokopäivän tai kaksi puoli päivää viikossa etätyöpäivänä. Kaikkien pitkämatkalaisten, noin 15 % henkilökunnasta, todetaan käyttävän etätyöpäivän.

Hankalina asioina on pidetty atk-laitteiden kuljettamista työpaikan ja kodin välillä. Lisäksi asiakirjojen kuljettamiseen liittyy tietoturvariski. Esteenä etätyöpäivän pitämiseen on usein asiakirjojen suuri määrä ja toisaalta se, että valmistelussa tarvittava materiaali on virastossa. Myös istuntopäivät velvoittavat olemaan tuolloin virastossa. Jonkinlaisena etätyötä haittaavana puutteena on voitu pitää myös kirjautumista atk-järjestelmiin.

Hovioikeudet

Esteinä ja ongelmina tehdä uudentyypisiä toimitilaratkaisuja ja lisätä toimitilojen tehokkaampaa käyttöä on muun muassa se, että tila ei ole oma ja että se on virallisesti suojeltu. Myös hovioikeuksissa työn luonne on vastausten mukaan sellainen, että maisemakonttorit eivät ole toimivia. Esimerkiksi asiakkaille avoinna oleva kirjaamo on turvallisuussyistä suojattava rakenteellisesti. Osassa hovioikeuksista etätyö ei ole käytössä ollenkaan, ja osassa etäpäivien pitäminen on vähentynyt työn luonteen

vuoksi. Tuomioistuinten työnluonne edellyttää nykyisin jatkuvaa paikallaoloa istuntojen, neuvottelujen ja tietotekniikan vuoksi. Esittelyistuntoja ja muita neuvotteluja pidetään hovioikeudessa joka päivä ja pääkäsitteilyjä melkein joka päivä.

Eräs hovioikeus katsoi, että etätöiden tekeminen ei ole kovin suuressa määrin mahdollista, koska se heikentää hovioikeuden toimintaa ja tehokkuutta. Kollegiutyöskentely edellyttää lähes päivittäistä läsnäoloa hovioikeudessa. Kansliatehtäviä ei voi lainkaan hoitaa etätöinä.

Esteenä etätöiden laajemmalle hyödyntämiselle ovat vielä tietotekniikan ongelmat, sillä tietoliikenneyhteydet eivät ole toimivia ja käyttökatkokset ovat yleisiä. Oikeusministeriön tietotekniikkaa pidetään heikkona. Etätöiden tekemisen tietoturvasa on aukkoja. Videoneuvotteluja on jo alettu pitää, ja niiden käyttö lisääntyy.

Yhdestä hovioikeudesta matkustetaan toimittamaan pääkäsitteilyjä säännöllisesti kahdelle sekä tarpeen vaatiessa myös muille paikkakunnille. Edellä tarkoitetuilla kahdella paikkakunnalla hovioikeudella on käytössään kahden työpisteen työhuone tietokoneyhteyksineen.

Korkein hallinto-oikeus

Tuomioistuinten työskentelyyn eivät sovi maisemakonttorit, vaan työskentely vaatii tietoturvasyistä perinteisen toimistohuoneen. Tuomioistuinten tuomareilla ei ole työaikaa, vaan he ovat aina työskennelleet myös kotona. Nykyään se on entistä paremmin mahdollista uuden tietotekniikan ansiosta. Muu henkilökunta ei voi työn luonteen vuoksi tehdä etätöitä.

Korkein oikeus

Suurin este tehdä uudentyypisiä toimitilaratkaisuja ja parantaa toimitilojen käytön tehokkuutta on talon vanhuus, koska muutoksia ei voida tehdä, ja lisäksi se, että korkeimman oikeuden työ vaatii täydellisen työrauhan ja omat työhuoneet. Näitä ongelmia ei voida poistaa. Etätö ei ole korkeimmassa oikeudessa käytössä.

Oikeusministeriö

Ministeriön toiminnassa henkilöstön ja johdon asenteet ovat huonekonttorin kannalla. Vanhoissa rakennuksissa voidaan päästä parhaimmillaan valtiovarainministeriön suositukseen. Etätöitä käytetään jonkin verran. Kaikkiin tehtäviin se ei sovi. Etätöiden laajempi hyödyntäminen ei ole harvittavana.

Oikeushallinnon tietotekniikkakeskus

Etätyö on yksilön kannalta hyvä, mutta virastossa se kuormittaa paikalla olevia ja tiimityössä se on huono. Etätyö vaikeuttaa esimiestyötä, ja sitä on vaikea toteuttaa. Etätyöjärjestelyjä on käytössä muutamia.

Rikosseuraamuslaitos, keskushallintoyksikkö

Suurimmat esteet ja ongelmat tehdä uudentyyppisiä toimitilaratkaisuja ja parantaa toimitilojen käytön tehokkuutta ovat virkatehtävien luonne sekä se, että nykyiset toimitilat eivät anna mahdollisuuksia muuntojoustavuudelle. Ongelmat voitaisiin poistaa muuttamalla toisiin tiloihin. Keskushallintoyksikössä on tehty joitakin etätyösopimuksia.

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan palautteessa Rikosseuraamuslaitos toteaa, että kun keskushallintoyksikössä laadittiin selvitys sekä keskushallintoyksikön ja rikosseuraamusalueiden aluekeskusten paikoista, tehtiin vertailua muun muassa toimistorakennusten vuokratilanteista eri kaupungeissa ja muun muassa Helsingin kaupungin eri osissa. Keskushallintoyksikön vuokra on alhainen alueen tasoon nähden eli lähes sama kuin esimerkiksi Pasilassa. Rikosseuraamuslaitos katsoo, että ainaakaan Itä-Pasilan vanhat toimistorakennukset eivät ole sen muuntojoustavampia kuin keskushallintoyksikön nykyisetkään tilat (pääasiassa samantaisia kaksi käytävä -ratkaisuja).

3.6.3 Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonala

Energiamarkkinavirasto

Virastossa tehdään sentyyppistä työtä, ettei maisemakonttoriratkaisu ole mahdollinen. Henkilöstö tarvitsee työrauhan käsitellessään toimenpiteitä ja lupahakemuksia. Halukkaat ovat voineet tehdä viraston kanssa etätyösopimuksen, jonka mukaisesti he voivat työskennellä etätöissä päivän viikossa. Tällä hetkellä (helmikuu 2010) noin puolet viraston henkilöstöstä on tehnyt tällaisen sopimuksen. Etätyöpäivät sijoittuvat yleensä perjantaille, jolloin näiden henkilöiden työtilat ovat tyhjinä. Jatkuvasti tiloja ei ole tyhjillään, vaan kaikki tila on tehokkaasti käytössä.

Kilpailuvirasto

Kilpailuviraston tehtävät liittyvät kilpailurajoitus- ja yrityskauppa-asioihin, ja niissä käsitellään salassa pidettävää tai muuten arkaluonteista ai-

neistoa. Intensiivinen tutkimustyö, oikeudellisiin prosesseihin valmistautuminen sekä tietoturva edellyttävät työrauhaa ja omia huoneita.

Tiloja ei ole jatkuvasti tyhjillään, vain muutama huone ajoittain. Näitä tarvitaan ylipisto- ja ammattikorkeakouluharjoittelijoiden käyttöön, joita virasto on vuosittain ottanut noin 10. Keväällä 2009 julkisivukorjauksen alkaessa Kilpailuvirasto otti käyttöön etätyömahdollisuuden, mutta toistaiseksi sen käyttö on rajoittunut erityistilanteisiin.

Kuluttajatutkimuskeskus

Tutkimustehtävissä työskentelevien kannalta maisemakonttori ei anna tarvittavaa työrauhaa. Toimisto- ja hallintotehtävissä työskenteleville maisemakonttori olisi sovelias, mutta vuokratiloissa ei ole ollut perusteltua lähteä sensuuntaisiin muutostöihin.

Tutkimuslaitoksena Kuluttajatutkimuskeskuksella on erityistarpeita, jotka on pystytty kiinteistönomistajan kanssa ratkaisemaan hyvin toimitilajärjestelyillä. Siksi ei ole tarvetta muutoksiin.

Muutto kauemmas ulkopuolisille alueille ei toisi kustannussäästöjä, koska Kuluttajatutkimuskeskuksella on paljon kontakteja läheiseen Kuluttajavirastoon sekä ministeriöön.

Yksi tutkimushenkilöstöön kuuluva on kokoaikaisessa ja yksi osa-aikaisessa etätyössä. Vuoden aikana tehdään useita, satunnaisia etätyösovimuksia (1–2 viikkoa). Kaikkiin töihin (hallinto, tukipalvelut) etätyö ei kuitenkaan sovi. Etätyössä työskentelevien tietotekninen varustaminen sekä tietoliikenneyhteyksien ja atk-tuen hoitaminen myös edellyttäisi lisäpanostusta tietohallintoon. Tällä hetkellä yksi henkilö vastaa koko tietohallinnosta.

Kuluttajavirasto

Kuluttajavirastossa etätyömahdollisuudet on otettu käyttöön syksyllä 2009. Etätyön käyttö oli vielä vastausajankohtana (helmikuu 2010) vähäistä. Kuluttajavirasto on aloittanut vuonna 2009 toimitilojen käytön tehostamisprojektin, ja se loppuu 31.12.2010 mennessä. Kuluttajavirastolla on tarve sopeuttaa toimitilat ja toimitilakustannukset muuttuvaan henkilöstömäärään ensinnäkin, koska vuoden 2010 alusta alkaen viraston tuoteturvallisuusvalvonta (12 henkilöä) siirtyi Turvatekniikan keskuksen hoitettavaksi. Tässä yhteydessä siirtyi Kuluttajaviraston toimintamomentilta määrärahoja 1 009 000 euroa, joista 73 000 euroa oli vuokramäärärahoja. Toiseksi valtion tuottavuusohjelmassa Kuluttajavirastolle on kohdennettu 15 henkilötyövuoden vähennystavoite (vuosina 2007–2011).

Tuoteturvallisuusvalvonnalla on erityisiä irtaimen omaisuuden säilytys-, varastointi- ja hävittämistarpeita (testitavarat), mutta ne poistuvat osittain tai kokonaan Kuluttajavirastolta, kun tehtävät siirretään Turvatekniikan keskukselle. Osin tämän vuoksi virastolla on mahdollisuus luopua osasta varastotiloja.¹⁰⁴

Tekes

Suurimpina esteinä ja ongelmina tehdä uudentyyppisiä toimitilaratkaisuja ja parantaa toimitilojen käytön tehokkuutta on ensinnäkin se, että nykyisellä vuokranantajalla ei ole halukkuutta kehittää tiloja, sekä toiseksi se, että henkilökunnalla on lievää epäluuloa uudentyyppisiä ratkaisuja kohtaan. Etätyöjärjestely on käytössä asiantuntijatyössä (1 päivä/viikko). Laajentamistarpeet ja -mahdollisuudet sekä etätyön mahdollisen lisäämisen haasteet johtamiselle selvitetään toimitilastrategiatyön yhteydessä.

Turvatekniikan keskus

Suurimmat esteet ja ongelmat tehdä uudentyyppisiä toimitilaratkaisuja ja tehostaa toimitilojen käyttöä ovat vanhat asenteet maisemakonttoreiden suhteen. Toisaalta jotkin työt ja henkilöt vaativat erinomaista työrauhaa, ja se on mahdollista vain omissa työhuoneissa. Etätyön ohjeistus on olemassa, ja muutama henkilö tekee etätyötä. Sen osuus kasvaa alueellistamisen vuoksi. Asiakaspalvelu, johtaminen, yhteistyö ja mahdollisuus (kirjallisiin) tietovarantoihin vaativat kuitenkin jonkinasteista työpaikalla oloa.

Työ- ja elinkeinoministeriö

Työ- ja elinkeinoministeriön mukaan uudentyyppiset toimitilaratkaisut ja toimitilojen käytön tehostaminen vaativat avointa ja osallistuvaa kehittämistyötä. Ministeriössä on käytössä etätyösopimukset. Nykyiset, varsin hyvät mobiilityökalut tarjoavat mahdollisuudet työskennellä ajasta ja paikasta riippumattomasti.

¹⁰⁴ Kuluttajavirasto 2009.

3.6.4 Valtiovarainministeriön hallinnonala

Aluehallintovirastot

Suurimmat esteet ja ongelmat tehdä uudentyyppisiä toimitilaratkaisuja ja tehostaa toimitilojen käyttöä ovat toiminnan luonne (salassa pidettävät tai luottamukselliset asiat, arkaluontoiset asiat sekä vaikeat ja laaja-alaiset asiat), henkilöstön asenteet, henkilöstön vastustus, tietämättömyys uusista mahdollisuuksista, nykyisten toimitilojen rakenteelliset rajoitukset sekä suojellut arvokiinteistöt. Yksilötyöhuonetta pidetään sopivimpana virkamiestyöhön (työrauha, luottamuksellisuus). Puhelintyö tiimitiloissa koetaan erittäin rasittavaksi sekä puhujalle että sivulliselle.

Esteitä voisi poistaa lopettamalla suojelukohteiden käyttö toimitiloina. Määrärahojen lisäys auttaisi, mutta se ei poistaisi kaikkia ongelmia. Ongelmia voitaisiin poistaa viihtyisillä, terveellisillä ja moderneilla tilavaihtoehtoilla sekä tietoturvasta huolehtimisella ja akustisilla ratkaisuilla. Keinoina olisi myös selvittää hyväksyttävät toimintatavat (esimerkiksi, että ministeriö tekisi selkeän käytännön linjauksen) sekä tutustuminen esimerkkitapauksiin niin julkisella kuin yksityiselläkin sektorilla. Aenteet voivat muuttua vain hyvien kokemusten myötä.

Etätyön tekeminen vaihtelee. Joissakin virastoissa on tehty muutamia etätyösopimuksia, ja joissakin etätyötä ei tee yksikään virkamies. Esteinä etätyössä ovat kustannukset sekä se, ettei määrättyihin järjestelmiin pääse etätyössä. Etätyö ei myöskään sovi kaikkeen työhön. Etätyötä tehdään tilanteen mukaan sopimalla siitä esimiehen kanssa. Asiakirjat, arkisto ja tukea-antava työyhteisö sitovat virastoon. Joillakin työntekijöillä on lupa tehdä etätyötä. Tämä edellyttää kannettavaa tietokonetta ja virkamatkapuhelinta.

Maistraatit

Usean vastauksen mukaan maisemakonttori ei sovellu maistraateille, koska niiden tehtävät koskevat asiakkaiden yksityisyydensuojaa (puhelinkeskustelut). Henkilökohtaisia asioita, kuten holhous- ja vihkimisasioita, ja merkittävää osaa väestörekisteriasioita on mahdotonta hoitaa muiden kuullen. Myös vanhat pohjaratkaisut asettavat rajoituksia. Suurimmassa osassa maistraateista ei ole käytössä etätyöjärjestelyjä. Syinä pidettiin muun muassa asiakaspalvelutyötä, atk-yhteyksiä, tietosuojaa, asiakaskäyntejä, päivystyksiä ja ryhmätyöskentelyä.

Palkeet

Palkeet pyrkii hyödyntämään sellaisia joustavia tilaratkaisuja, jotka tukevat nykyaikaista ja tehokasta tiimityöskentelyä. Toimitiloja kehitetään kohti Palkeiden ydintoimintaa tukevia, muuntuvia avotilaratkaisuja ja huonekonttorit minimoidaan. Uusiin toimitilaratkaisuihin liittyviä ongelmia voitaisiin poistaa aktiivisella valistamisella sekä siitä, mikä on nykyaikaisen tietotyön luonne, että siitä, miten workplace-tilasuunnittelu tukee työskentelyä.

Verkostomaisessa organisaatiossa kaikissa toimipaikoissa on varattu työskentelytiloja muista toimipaikoista liikkuville työntekijöille. Videoneuvotteluyhteyksiä käytetään mahdollisuuksien mukaan. Liikkuvalla henkilöstöllä on etäyhteydet ja mobiililaitteet.

Valtiokonttori

Valtiokonttori mittasi toimitilojen peruskorjausten suunnitteluvaiheessa tilojen käyttöastetta hyvin seikkaperäisesti, ja tällöin henkilökohtaisten huoneiden vähäinen käyttöaste tiedostettiin. Sen seurauksena luovuttiin kokonaan erillisistä työhuoneista. Henkilöstön ja osin myös johdon haluttomuus luopua omasta työhuoneesta on suurin muutoksen este.

Uudentyyppisiin työskentelytiloihin siirryttäessä henkilöstö pitää kytkeä tilasuunnitteluun mukaan. Tilasuunnittelu pitää myös toteuttaa niin, että kaikki työntekijät saavat selvät perustelut sille, miksi muutos pitää tehdä ja mitä hyötyä siitä on. Asennemuutoksen aikaan saaminen edellyttää paitsi viraston johdon sitoutumista asiaan myös pitkälistä ja määrätietoista kampanjointia sekä mielellään myös ulkopuolisten asiantuntijoiden vetämää projektia asian puolesta.

Valtiokonttori ei ole aktiivisesti hyödyntänyt etätyömahdollisuutta. Etätyöstä on laadittu ohjeet, ja sitä on ollut mahdollista tehdä. Esteenä etätyön laajemmalle käytölle on ollut se, että mobiilityöstä ovat puuttuneet toimivat pelisäännöt.

Valtion taloudellinen tutkimuskeskus

Valtion taloudellisessa tutkimuskeskuksessa sekä jatkuvia että satunnaisia etätyöjärjestelyjä on ollut käytössä useita vuosia.

Valtiovarainministeriö

Valtiovarainministeriössä merkittävin tilaratkaisu vuosina 2005–2009 on ollut vuonna 2006 tehty Mariankatu 9:ssä sijaitsevan toimitilan 5. kerroksen muutos muuntojoustavaksi työtilaksi.

Verohallinto

Suurimmat esteet tehdä uudentyypisiä toimitilaratkaisuja ja tehostaa toimitilojen käyttöä ovat vähäinen muutoshalukkuus ja ikääntyneen henkilöstön muutosvastarinta. Muutoksen pitäisi olla jollain tavoin palkitsevaa. Nykyisellään kannustavia ja palkitsevia elementtejä ei – ainakaan henkilöstön kannalta – ole. Etätyöratkaisuja ei ole laajemmin käytössä siksi, että verotustietoja ei tietosuojan vuoksi voi käsitellä muualla kuin Verohallinnon tiloissa. Etätyömahdollisuus on IT-järjestelmien teknisillä hallinnoijilla sekä kielenkääntäjillä. Sähköpostin luku- ja kirjoittamismahdollisuus mobiililaitteilla on osalla asiantuntijahenkilöstöä.

Väestörekisterikeskus

Suurin este tehdä uudentyypisiä toimitilaratkaisuja ja tehostaa toimitilojen käyttöä on henkilöstön vastustus. Esteet voitaisiin poistaa asenne- ja muokkauksella. Väestörekisterikeskuksessa on alle 10 henkilöä etätyössä yhden päivän viikossa. Töiden luonteen vuoksi kaikille henkilöille ei voida antaa etätyöoikeuksia.

3.7 Muut tarkastuksessa tehdyssä kyselyssä esille nousseet asiat

Tarkastuksessa tehdyssä kyselyssä pyydettiin myös antamaan muuta toimitila-asioihin liittyvää palautetta. Tällöin nousi esille muun muassa seuraavia asioita:

- Senaatti-kiinteistöjen toiminnan tulisi olla tasalaatuista kautta Suomen. Nykyisellään se on kovin erilaista eri puolilla maata.
- Vanha rakennus edellyttää isoja investointeja, jotta on mahdollista saada henkilöstölle nykyaikaiselle virastolle kuuluvat, kunnolliset työskentelyolosuhteet. Erityisesti tämä koskee sisäilmaa, ilmanvaihtoa, lämpötilan vaihteluita ja vastaavia. Tällaiset rakennukset vaatisivat siten rahaa tarvittaviin toimenpiteisiin, ja parannukset tulee tehdä rakennuksen historiallista arvoa kunnioittaen.

hallinnonaloja keskittymään ydintehtäviinsä ja tehostaa valtion tilankäyttöä. Sopimuksessa sovittiin Senaatti-kiinteistöjen osuudesta tilatietojen yhtenäistämiseksi ja tähän tarvittavan tietojärjestelmäpalvelun tuottamisesta sekä tietojärjestelmään koottavista tiedoista ja muista tarvittavista toimenpiteistä.

Sopimuksen tekemistä ja Senaatti-kiinteistöjen vastuiden määrittämistä tilatietojen kokoamisessa voidaan tarkastuksen perusteella pitää hyvänä lähtökohtana valtion toimitilastrategian toteuttamiselle käytännössä.

3.8.2 Hallinnon tilahallinta -projekti

Valtiovarainministeriö asetti 22.6.2010 Hallinnon tilahallinta -projektin, jossa valtionhallinnon käytössä olevien tilojen tiedot kerätään yhteen ja samaan tietojärjestelmään. Virastot ja laitokset voivat hyödyntää palvelua jatkuvasti toimitilojensa kehittämisessä sekä toimitilojen määrän ja tilakustannusten hallinnassa.¹⁰⁶

Tilatietojen kokoamissopimuksen mukaan ensimmäisessä vaiheessa tietojärjestelmään tallennetaan tiedot vuokranantajasta, vuokranantajan yhteyshenkilöstä, vuokratun tilan osoitetiedot, huoneistoala, tilan käyttötarkoitus, vuokrasopimuksen alkamis- ja päättymispäivät, vuokran määrä ja indeksitarkistustiedot. Järjestelmään tallennetaan myös vuokrattujen tilojen henkilömäärä.

Ensimmäisen vaiheen tilankäyttöselvitys sisältää tilojen pinta-ala-, vuokrakulu- ja henkilömäärätiedot ja näistä saatavia tunnuslukuja (m², €, m²/hlö, €/m²/kk, €/hlö/kk). Lisäksi raportoidaan vuokrasopimussitoumukset ja irtisanomisajat. Ensimmäisessä vaiheessa Senaatti-kiinteistöiltä vuokratuista tiloista raportoidaan myös energiankulutusluvut sekä CO₂ (hiilijalanjälki) -tunnuslukuja.

Tilatietojen kokoamissopimuksen mukaan toisessa vaiheessa tietojärjestelmään tallennetaan muilta kuin Senaatti-kiinteistöiltä vuokrattujen tiloista jo ensimmäisessä vaiheessa toteutetun lisäksi työpisteiden lukumäärä, täsmennetään tilojen käyttötarkoitustietoa ja päivitetään piirustukset ajantasaisilla pohjapiirustuksilla. Tavoitteena on raportoida energiankulutusluvut myös muilta kuin Senaatti-kiinteistöiltä vuokratuista tiloista. Sopimuksessa todetaan lisäksi, että toinen vaihe jatkuu säännöllisellä tilatietojen ylläpidolla, tiedoissa tapahtuvien muutosten viemisellä järjestelmään ja säännöllisillä raportointipalveluilla. Tämä mahdollistaa tilatietojen jatkuvan päivittämisen ja tarvittavien tunnuslukujen reaaliaikaisen rapor-

¹⁰⁶ Valtiovarainministeriön kirje 22.6.2010. Toimitilatietojen kerääminen, Hallinnon tilahallinta -projekti. VM/1243/02.07.01/2010.

toinnin, ja auttaa tilankäytön tehostamista tulevaisuudessa. Toisen vaiheen vaatimista toimenpiteistä todetaan sovittavan hallinnonala- tai virastokoh- taisesti erillisellä sopimuksella. Valtiovarainministeriön kanssa todetaan sovittavan lisäksi konsernitason raportointipalvelujen sisällöstä ja käyt- töönnotosta.

3.8.3 Toimitilahallinnan neuvottelukunta

Valtiovarainministeriö asetti toimitilahallinnan neuvottelukunnan 24.9.2010¹⁰⁷. Neuvottelukunnan toimikausi on 27.9.2010–31.12.2011. Neuvottelukunta toimii tilatietojen haltuunottoprojektin ohjausryhmänä. Neuvottelukunnan tehtävänä on

1. edistää vuorovaikutusta Senaatti-kiinteistöjen ja sen asiakkaiden sekä hallinnonalojen välillä toimitila-asioissa
2. edistää strategisen toimitilajohtamisen näkökulman omaksumista val- tionhallinnossa
3. käsitellä ja seurata konsernitasoisten tilatietojen tunnuslukuja
4. tehdä ehdotuksia toimitilapalvelujen kehittämiseksi ja tarvittavia yh- teisiä linjauksia tilatietojen yhdenmukaisuuden varmistamiseksi.

Erityistä huomiota tulee kiinnittää siihen, että kerättävät tiedot palvelevat parhaalla mahdollisella tavalla myös virasto- ja hallinnonalakäyttäjiä.

Valtioneuvoston hankerekisterin mukaan neuvottelukunnan tavoitteena on:

1. koordinoida Senaatti-kiinteistöjen ja hallinnonalojen yhteistyötä sekä yhteensovittaa hallinnonalojen toimitilatarpeita
2. edistää kestäväen kehityksen näkökulman huomioimista toimitilahal- linnassa
3. lisätä tilojen käytön tehokkuutta. Tavoite toimistotyypiselle tilalle on 25 huoneistom²/henkilö tai vähemmän, kun toiminnalliset ja tekniset edellytykset sallivat.

¹⁰⁷ Valtioneuvoston hankerekisteri, *Toimitilahallinnan neuvottelukunta, VM080:00/2010.*

Valtioneuvosto linjasi 4.2.2010 erillisellä periaatepäätöksellä¹⁰⁸ Suomessa toteutettavia energiatehokkuustoimenpiteitä. Periaatepäätöksen mukaan julkisen sektorin tulee toimia vahvana esimerkkinä energiatehokkuuden edistämiseksi. Toimitilalahallinnan neuvottelukunnan tavoitteena on saada myös tätä koskevat tiedot seurantaan ja raportoiduiksi saman yhteisen tietojärjestelmän avulla. Näin voitaisiin välttää energiakulutuksen seurannan ja raportoinnin aiheuttamaa lisätyötä ja -kustannuksia yksittäisissä virastoissa.

Neuvottelukunnan kokoonkutsujana ja puheenjohtajana toimii valtiovarainministeriön edustaja. Neuvottelukunnassa on jäsen eduskunnasta, tasavallan presidentin kansliasta, valtioneuvoston kansliasta, ulkoasiainministeriöstä, oikeusministeriöstä, sisäasiainministeriöstä, puolustusministeriöstä, opetusministeriöstä, maa- ja metsätalousministeriöstä, liikenne- ja viestintäministeriöstä, työ- ja elinkeinoministeriöstä, sosiaali- ja terveysministeriöstä, ympäristöministeriöstä, kaksi jäsentä valtiovarainministeriöstä sekä yksi jäsen Senaatti-kiinteistöistä. Neuvottelukunnan sihteerinä toimivat valtiovarainministeriön ja Senaatti-kiinteistöjen edustajat. Neuvottelukunnalla on lisäksi asiantuntija työ- ja elinkeinoministeriöstä.¹⁰⁹

Tarkastuksessa valtiovarainministeriöstä saadun tiedon mukaan toimitilalahallinnan neuvottelukunta on pitänyt ensimmäisen kokouksensa marraskuussa 2010.

3.8.4 Senaatti-kiinteistöjen tehtävät

Valtionhallinnon tilatietojen kokoamissopimuksen mukaan Senaatti-kiinteistöt järjestää valtioneuvoston periaatepäätöksessä tarkoitetun yhteisen tilahallintajärjestelmän valtion virastojen ja laitosten käyttöön. Sopimuksen mukaan Senaatti-kiinteistöt sitoutuu olemaan ilmaisematta toimeksiannon yhteydessä saatuja, lainsäädännön nojalla salassa pidettäviä tietoja. Senaatti-kiinteistöjen todetaan myös pitävän kirjaa työntekijöistä, jotka keräävät, tulkitsevat ja tallentavat tietoa hallinnon tilahallinnan projektissa. Senaatti-kiinteistöjen työntekijät ovat työ sopimuksissa sitoutu-

¹⁰⁸ Periaatepäätöksessä on esitetty toimenpiteenä, että "säädetään puitelaki ja asetukset julkisyhteisöjen energiatehokkuudesta ja pannaan ne ripeästi toimeen". Toimenpide on esitetty toteutettavaksi vuoden 2011 loppuun mennessä. Hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi julkisyhteisöjen energiatehokkuudesta on 25.3.2009 päivätty luonnos työ- ja elinkeinoministeriön Internet-sivuilla, <http://www.tem.fi/index.phtml?s=3004>, 11.5.2011.

¹⁰⁹ Valtioneuvoston hankerekisteri, Toimitilalahallinnan neuvottelukunta, Taustatiedot. Henkilöt. VM080:00/2010.

neet salassapitoon, ja se on voimassa vielä työsopimuksen päättymisenkin jälkeen.

Senaatti-kiinteistöjen käyttämä järjestelmä on tarkoitettu julkisten ja IV-turvaluokan tietojen käsittelyyn. Mikäli tilaan liittyviä asiakirjoja, kuten piirustuksia, on turvaluokiteltu III-luokkaan, tietojärjestelmään viedään tietoa vain siten käsiteltynä, että se vastaa enintään turvaluokkaa IV. Senaatti-kiinteistöt selvittää tarvittaessa tietojärjestelmään vietävän tiedon esitystarkkuuden kyseisen hallinnonalan, laitoksen tai viraston kanssa.

Sopimuksen mukaan Senaatti-kiinteistöjen ja sen nykyisen tilanhallintajärjestelmän palvelutoimittajan välisessä palvelusopimuksessa ja sen liitteissä on kuvattu tarkemmin järjestelmän tietotekninen ratkaisu, tietoturva, molemminpuoliseen salassapitoon liittyvät periaatteet ja käyttäjähallinnan menettelyt, jotka siirretään myös Senaatti-kiinteistöjen ja hallinnonalojen välisiin sopimuksiin. Senaatti-kiinteistöjen ja sen toimittajan välillä on tehty turvallisuussopimus.

Tilatietojen kokoamissopimuksen mukaan Senaatti-kiinteistöt vastaa hallinnonalojen, virastojen ja laitosten tilatietojen tallentamisesta tietojärjestelmään sekä tilatietojen perusteella tehtävästä karkean tason tilankäyttöselvityksen tekemisestä (ensimmäinen vaihe). Senaatti-kiinteistöt vastaa myös hallinnonalojen, virastojen ja laitosten pohjapiirustusten tallentamisesta tietojärjestelmään ja toisen vaiheen tarkennetun tilankäyttöselvityksen tekemisestä.

Senaatti-kiinteistöillä on oikeus käyttää tehtävien suorittamisessa ulkopuolista palveluntuottajaa. Sopimuksen mukaan Senaatti-kiinteistöt vastaa kuitenkin kaikilta osin niistä toimista, joita se on antanut ulkopuolisen palveluntuottajan tehtäväksi tämän sopimuksen osalta.

3.8.5 Valtiovarainministeriön tehtävät, vastuut ja velvollisuudet

Sopimuksen mukaan valtiovarainministeriö vastaa koko valtionhallinnon tilatietojen siirtokustannuksista (ensimmäinen vaihe) Senaatti-kiinteistöille. Sopimuksessa kuvatun valtionhallinnon tilatietojen kokoamisen (ensimmäinen vaihe) kokonaishinta on 810 000 euroa (alv. 0 %). Sopimuksessa todetaan, että osapuolet sitoutuvat neuvottelemaan ensimmäisen vaiheen hinnoittelusta Senaatti-kiinteistöissä tehtävän työn osalta uudelleen, mikäli tallennettavien vuokrasopimusten määrä merkittävästi kasvaa alun perin arvioidusta. Sopimuksessa todetaan, että toisen vaiheen vuosikustannusta tilahallintajärjestelmän käytöstä koko valtionhallinnon tasolla tarkennetaan projektin edetessä. Sopimuksen liitteessä on esitetty

arvio hinnasta. Koko valtionhallinnolle toiseen vaiheen hinta-arvio on 2,2–3,0 miljoonaa euroa (taulukko 20).

TAULUKKO 20. Toisen vaiheen hinnoittelu.

Vaihe 2. Tarkempi tilatehokkuusselvitys ja käyttövaihe.	Kokonaispinta-ala-arvio m ²	Senaatti-kiinteistöjen palkkio	Yhteensä, koko valti-onhallinto, euroa/vuosi
Vaihtoehto 1	10 000 000	600 000	2 600 000
Vaihtoehto 2	7 600 000	500 000	2 964 000
Vaihtoehto 3	4 600 000	400 000	2 194 000

Sopimuksen mukaan valtiovarainministeriön, opetus- ja kulttuuriministeriön, sisäasiainministeriön ja oikeusministeriön kanssa on jo sovittu tilatietojen toimittamisen sisällöstä ja aikataulusta. Sopimuksen liitteenä olevan hallinnon tilahallinnan 1-vaiheen aikataululuonnoksen mukaan yli 90 prosenttia tiedoista olisi käytettävissä valtiovarainministeriön hallinnonalalta 31.5.2010 sekä sisäasiainministeriön, oikeusministeriön ja opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalta 30.9.2010. Muiden hallinnonalojen osalta 90 % tiedoista olisi käytettävissä 31.12.2010.

Tarkastuksessa ei käynyt ilmi, millä perusteilla ja millä ajanjaksolla tietoja aletaan käyttää toimintamenosäästöjen aikaansaamiseksi.

3.8.6 Muiden hallinnonalojen virastojen ja laitosten OSUUS

Valtion tilatietojen kokoamissopimuksen mukaan voidaan tilahallintajärjestelmä ottaa käyttöön kullakin hallinnonalalla joko koko hallinnon alaa koskevasti taikka virasto- tai laitospohjaisesti hallinnon alan niin päättäessä. Senaatti-kiinteistöt toimii tilahallintajärjestelmän ja sen avulla saatavan raportointitiedon tuottajana valtiovarainministeriön vastatessa ensimmäisen vaiheen kustannuksista.

Tarkoitus on, että toisen vaiheen hinnoittelussa hallinnonalojen kokonaisveloitus perustuu käytössä olevaan neliömäärään. Lisäksi osapuolet tulevat tuottamaan ehdotuksen sellaisesta hinnoittelumallista, jolla ministeriöt voivat halutessaan jakaa kustannukset hallinnon alan sisällä virastoitain siten, että virastojen järjestelmästä saama hyöty heijastuu hinnoitteluun muun muassa organisaatioiden koon, tilojen käyttötarkoituksen, tilatietojärjestelmän ylläpitämisen ja ylläpidon toteuttamistavan yms. tekijöiden perusteella.

Sopimuksessa todetaan, että valtioneuvoston periaatepäätöksen toteuttamiseksi asianmukaisella tarkkuudella vastuu sellaisista tiedoista ja niiden oikeellisuudesta, joiden perusteella Senaatti-kiinteistöt tuottaa yhteisen tilahallintajärjestelmän, on tiedot hallussaan pitävällä hallinnonalalla ja/tai virastolla ja laitoksella. Valtioneuvoston periaatepäätöksen toteuttamiseksi hallinnonalat ja/tai virastot ja laitokset vastaavat myös omien vuokrasopimuskopioiden, vuokralaskujen ja pohjapiirustusten sekä muiden mahdollisesti tarvittavien tietojen osoittamisesta Senaatti-kiinteistöjen käyttöön. Senaatti-kiinteistöille toimitetut ja järjestelmään tallennetut tiedot jäävät hallinnonalojen omistukseen.

Tarkastuksessa havaittiin, että tilatietojen kokoamissopimuksessa on kiinnitetty hyvin vähän huomiota hallinnonalojen virastojen ja laitosten mahdollisiin omiin tilatiedon tarpeisiin. Järjestelmän laajemmassa käytössä tulisi myös ottaa huomioon virastojen ja laitosten omat tarpeet hyödyntää syntyviä tilatietoaineistoja.

3.9 Tilahallinnan tietojärjestelmä

3.9.1 Tilahallinnan tietojärjestelmän hankinta ja toimittaja

Senaatti-kiinteistöiltä tarkastuksessa saadun tiedon mukaan yhteistyö Senaatti-kiinteistöjen ja Rapal Oy:n välillä alkoi vuosituhannen vaihteessa, ja kehitystyötä koskevaan sopimukseen lähtivät mukaan myös VTT, Helsingin yliopisto ja Verohallitus. Tarkastuksessa ei saatu tilahallinnon tietojärjestelmää koskevaa hankintapäätöstä, vaan Senaatti-kiinteistöt totesi tarkastuksen aikana, että hankintapäätöstä edustaa edellä esitetty kehitystyötä koskeva sopimus. Senaatti-kiinteistöiltä saadun tiedon mukaan palvelusopimus Senaatti-kiinteistöjen ja Rapal Oy:n kanssa uusitaan joulukuun 2010 aikana. Samoin uusitaan Senaatti-kiinteistöjen ja asiakkaan välinen sopimus. Senaatti-kiinteistöltä saadun tiedon mukaan sopimus Rapal Oy:n kanssa on neuvoteltu muutaman kerran uudelleen. Vielä voimassa oleva sopimus on kokonaisuus Senaatti-kiinteistöt ja Asiakas sopimusten kanssa.

Senaatti-kiinteistöt ja Rapal Oy tekivät kumppanuussopimuksen¹¹⁰ 21.9.2001. Yhteistyön tuloksena syntyi Optimaze.net-tilahallintapalvelu, jonka käytöstä osapuolet tekivät yhteistyösopimuksen 31.1.2004. Sopi-

¹¹⁰ *Kumppanuussopimus tilahallinnan tuotteistamisesta lisäarvopalveluksi Senaatti-kiinteistöjen asiakkaille sekä palvelutuotteen käyttöönotosta ja käytöstä.*

muksen allekirjoitushetkellä palvelu oli Senaatti-kiinteistöjen lisäksi käytössä viidellä Senaatti-kiinteistön asiakkaalla.

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan palautteessa Senaatti-kiinteistöt ilmoittaa, että se arvioitutti vuonna 2001 markkinoilla olevia tilahallintajärjestelmiä. Tuolloin markkinoilla ei ollut saatavissa tarpeisiin soveltuvaa palvelua, joten Senaatti-kiinteistöt toteutti hankinnan asiakaslähtöisiin tarpeisiin perustavana pitkäaikaisena järjestelmäkehitysyhteistyönä Rapal Oy:n kanssa. Markkinakartoituksen perusteella ei siis ollut edellytyksiä kilpailuttamiseen, vaan sopimus neuvoteltiin Rapal Oy:n kanssa. Senaatti-kiinteistöt toteaa lisäksi, että hankintapäätöstä ei ole tehty erillisenä asiakirjana ja päätöksenä, koska velvollisuus tehdä kirjallinen hankintapäätös on tullut hankintalakiin vuonna 2005 (7 a §).

Tarkastuksessa Senaatti-kiinteistöiltä saadun vuonna 2001 laaditun tilahallintajärjestelmien arviointiraportissa¹¹¹ on suositeltu, että pilottiprojektin ja mahdollisen jatkoprojektin järjestelmäkehityksen tavoitteita ja toteutusedellytyksiä nykyisellä yhteistyömallilla arvioidaan Senaatti-kiinteistöissä uudelleen. Raportissa todetaan, että järjestelmäratkaisussa olisi turvallisempaa valita valmiimpi järjestelmäpohja ja toimittaja, jolla on jo riittävästi kokemusta vaativista järjestelmätoimituksista.

Senaatti-kiinteistöjen palautteen vuoksi on tarpeen kiinnittää huomiota siihen, että Senaatti-kiinteistöjen on tullut noudattaa sopimuksen tekohetkellä voimassa olevaa lakia julkisista hankinnoista (1505/1992). Lain 5 §:n mukaan hankinnassa on käytettävä hyväksi olemassa olevat kilpailumahdollisuudet. Hankinnasta on sen arvosta riippumatta joko ilmoitettava tai tarjouksia muuten pyydettyä hankinnan kokoon ja laatuun nähden riittävä määrä. Hankinta saadaan tehdä ilman tarjouskilpailua vain erityisestä syystä. Tällaisena syynä voidaan pitää muun muassa hankinnan vähäistä arvoa.

Tarkastushavaintojen mukaan tilahallintajärjestelmän hankinnassa on selvästi ollut tarkoitus laajentaa järjestelmän käyttöä myöhemmin, joten hankintaa ei voida pitää vähäisenä.

Sopimuksen tekohetkellä voimassa olleen hankinta-asetuksen¹¹² 14 §:n 4 kohdan mukaisesti Senaatti-kiinteistöjen ei ole tarvinnut julkaista hankintailmoitusta.

Senaatti-kiinteistöiltä saadun tiedon mukaan valtiovarainministeriö teetti syksyllä 2009 selvityksen tilahallintajärjestelmien markkinatilanteesta ja tämän selvityksen jälkeen Senaatti-kiinteistöjen ja valtiovarainministeriön

¹¹¹ PWC Consulting. *Tilahallintajärjestelmien arviointi*. 5.12.2001.

¹¹² *Asetus kynnysarvot ylittävistä tavara- ja palveluhankinnoista sekä rakennusurakoista (380/1998)*.

välillä tehtiin sopimus karkeasta tilankäytön tehokkuuden selvityksestä (HTH vaihe 1) koko valtionhallinnon osalta. Työ on tarkoitus tehdä vuoden 2010 aikana.

Valtiovarainministeriön teettämässä selvitystyössä¹¹³ kartoitettiin markkinoilla toimivia tilahallintajärjestelmiä ja järjestelmäpalveluita toimittavia yrityksiä sekä näiden yritysten toimintamalleja ja ratkaisuvaihtoehtoja sekä yleistä hintatasoa. Selvityksen mukaan yhteenvetona voitiin todeta, että toimitilojen käytön tehostaminen ei ole vain tietojärjestelmäasia, vaan se vaatii toimintatapojen muutoksia, ja yksikkötasolle on tuotettava tukea ja palvelua toimitilahallinnan kehittämiseksi. Tietojärjestelmien osalta ei havaittu olevan yhtä parasta järjestelmää, vaan monet markkinoilla olevat ratkaisut pystyvät tukemaan valtion tavoitteiden saavuttamista. Selvityksessä todettiin lisäksi, että tilannetta voidaan parantaa nykyisiä järjestelmiä paremmin käyttämällä ja varmistamalla tietopohjan eheys ja kattavuus sekä kehittämällä raportointia. Selvityksen mukaan kiinteistöjen ja toimitilojen hallintaa tulisi kehittää pidemmällä tähtäimellä kuitenkin kokonaisuutena. Tämän todettiin edellyttävän Senaatti-kiinteistöjen tietojärjestelmäpohjan kehittämistä ja mahdollista korvaamista paremmin kokonaiskehitystä tukevalla ja integroidummalla järjestelmällä.

Yleensä markkinakartoitus tehdään osana hankintaprosessia. Tarkastuksessa ei käynyt ilmi, miksi markkinakartoitus tehtiin, kun tilahallintajärjestelmää ei kuitenkaan kilpailutettu. Tarkastuksessa ei myöskään käynyt ilmi, miksi tilahallintajärjestelmää ei kilpailutettu.

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan palautteessa Senaatti-kiinteistöt toteaa, että kun valtionhallinnossa tehtiin keväällä 2009 linjaukset toimitilojen hallinnan parantamiseksi, jotka edellyttivät konsernitaseista yhteistä tietopohjaa sekä tilankäytön suunnittelua ja kustannustehokkuuden seurannan mahdollistavaa tietojärjestelmää, valtiovarainministeriö yhteistyössä Senaatti-kiinteistöjen kanssa päätti selvittää, onko markkinoilla olevissa järjestelmissä tai järjestelmäpalveluissa tapahtunut merkittävää teknistä ja/tai kustannustasoon liittyvää kehitystä. Selvityksen pohjalta valtiovarainministeriö ja Senaatti-kiinteistöt arvioivat, että tässä tilanteessa nopein ja tarkoituksenmukaisin tapa edetä on laajentaa Senaatti-kiinteistöjen nykyisen tarjoaman Optimaze.net-tilahallintajärjestelmän käyttö koko valtionhallintoon edellyttäen, että nykyisen palveluntarjoajan kanssa päästään sopimukseen siitä, että kerätyt tiedot siirtyvät tarvittaessa vaivattomasti jaärkevin kustannuksin uuteen järjestelmään sekä panostaa tietojen keräämiseen ja tietopohjan yhtenäisyyteen tarjoamalla virastoille ja laitoksille tietojen keräämiseen ja syöttämiseen liittyvää palvelua.

¹¹³ KPMG Kunta Oy (2009).

Senaatti-kiinteistöt huomauttaa palautteessaan vielä, että kiinteistöjen ja toimitilojen hallintaa kokonaisuutena käsittelevän ja integroidumman ratkaisun hankinta ja kilpailuttaminen todettiin tarkoituksenmukaiseksi toteuttaa siinä vaiheessa, kun valtion yhteinen talous- ja henkilöstöhallinnon tietojärjestelmä (Kieku-järjestelmä) on käyttöön otettu ja toimitiloihin liittyvän talous- ja henkilöstötiedon integrointi tilahallintaan voidaan toteuttaa yhteen järjestelmään lukuisten erilaisten järjestelmien sijasta. Kieku-järjestelmä on SAP-teknologiaan perustuva järjestelmä, ja sen käyttöönotto on aloitettu kuluvan vuoden alusta. Tavoitteena on toteuttaa viimeiset käyttöönotot vuonna 2014. KPMG:n selvitys toi esiin myös mahdollisuuden ottaa jatkossa käyttöön niin ikään SAP-pohjainen SAP Real Estate Management -järjestelmä.

Tarkastuksen perusteella on painotettava sitä, että julkisista hankinnoista annetun lain (348/2007) 2 §:n mukaan hankintayksikön on käytettävä hyväksi olemassa olevat kilpailuolosuhteet, kohdeltava hankintamenettelyä osallistujia tasapuolisesti ja syrjimättä sekä toimittava avoimesti ja suhteellisuuden vaatimukset huomioon ottaen.

3.9.2 Tilahallinnan tietojärjestelmän tiedot ja käyttäjät

Senaatti-kiinteistöiltä tarkastuksessa saadun tiedon mukaan kulloinkin voimassa olevissa sopimuksissa on määritelty palvelun hinnat ja käyttömaksut. Senaatti-kiinteistöjen osalta (omistaja-osat) ja Senaatti-kiinteistöjen asiakkaiden osalta (käyttäjä-osat) palvelujen hinnat ja käyttömaksut on määritelty erikseen. Hallinnon tilahallinnan palvelun käyttömaksu on nyt 0,04 €/hum²/kk. Lisensointi ei rajoita käyttäjätunnusten määrää (vapaasti valtionhallinnossa, eikä käyttäjätunnusten määrä vaikuta hintaan).

Senaatti-kiinteistöiltä tarkastuksessa saadun tiedon mukaan kaikkien järjestelmän käyttöä koskevien sopimusten (voimassa olevat tai luonnokset) mukaan virastot ja laitokset omistavat tietonsa järjestelmässä. Tietoihin sovelletaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999) annetun lain säännöksiä. Jos Senaatti-kiinteistöille esitetään tietopyyntö, joka koskee jonkin muun vuokraisännän vuokrasopimuksia, Senaatti-kiinteistöt ohjaa kyselijän kyseessä olevaan virastoon, jonka asiana on päättää annetaanko tieto vai ei. Omissa vuokrasopimuksissaan Senaatti-kiinteistöt tekee tiedonantamispäätöksen itse. Järjestelmää hallinnoi ja käyttäjäoikeustilaukset toimittaa Rapal Oy.

Tarkastuksessa ei saatu tarkempaa kuvausta siitä, mitkä tietojärjestelmän tiedoista ovat julkisesti saatavia tietoja.

Asiakkaalle nimetty järjestelmän pääkäyttäjä voi perustaa katselukäyttäjiä Optimaze.net Kanavaan (tietojen jakelukanava – ei tietojen päivitystä). Asiakkaalle nimetty järjestelmän pääkäyttäjä tilaa käyttäjilleen käyttöoikeudet Optimaze.net Moment järjestelmään (tietojen päivitys, mahdollisuus rajata muokkausoikeuksia) Rapal Oy:ltä, joka perustaa nämä oikeudet järjestelmään. Kaikki palvelun käyttö vaatii henkilökohtaisen tunnuksen ja salasanan. Avointa www-palvelua ei ole nyt.

Senaatti-kiinteistöjen johtoryhmässä on 22.5.2010 käsitelty asiakkaan tietoihin pääsyä¹¹⁴ (esimerkiksi Optimaze.moment, Optimaze.kanava, sopimusrekisteri, sopimusasiakirjat) eri käyttäjäryhmittäin (esimerkiksi talentajat, muu Senaatti-kiinteistöjen henkilöstö, pääkäyttäjät). Senaatti-kiinteistöjen henkilöstöstä tietojen tallennukseen on oikeus reilulla 30 henkilöllä.

Tarkastuksessa saadun tiedon mukaan Senaatti-kiinteistöissä tilahallinnan tietojärjestelmän eri käyttöoikeuksilla on tarkoituksena varmistaa se, ettei Senaatti-kiinteistöt käytä järjestelmästä saatavia tietoja hyväkseen vuokrausliiketoiminnassaan. Tämänkaltaisessa organisoinnissa riippumattoman valvontatoiminnan järjestäminen voi olla vaikeaa. Tarkastuksessa ei käynyt ilmi, kenen vastuulla asian valvonta käytännössä on.

Senaatti-kiinteistöiltä saadun tiedon mukaan ministeriöitä varten ollaan kehittämässä konserniraportointia (Konserni Kanava), joka tuottaa hallinnonalan yhteenvetoraportteja. Tarkin raportointitaso on vielä määriteltävänä. Tunnuslukuraportointia varten on oma kehitysryhmänsä. Virastoille ja laitoksille järjestelmässä on kymmeniä valmiiksi määriteltyjä raportteja, jotka koskevat tilojen käytön laajuutta, toimitilakustannuksia, tunnuslukuja sekä vuokrasopimustietoja ja hiilijalanjälkeä.

Vuokralaisten roolin voidaan katsoa tulevan entistä tärkeämmäksi, kun myös muiden kuin Senaatti-kiinteistöiltä vuokrattujen tilojen tiedot saadaan tietojärjestelmään. Tilatietojen hyödyntämis- ja seurantavastuu ei voi olla pelkästään Senaatti-kiinteistöillä, vaan se kuuluu valtion toimitilojen järjestämisen yleisenä ohjaajana valtiovarainministeriön, asianomaisen ministeriön sekä asianomaisen viraston tai laitoksen tehtäviin.

¹¹⁴ Senaatti-kiinteistöt 17.6.2010. *Hallinnon TilaHallinta, pääsy asiakkaan tietoihin.*

4 Tarkastusviraston kannanotot

Tarkastuksen kohteena olivat valtionhallinnon toimitilat ja konserniohjaus. Vuonna 2005 laaditun valtion toimitilastrategian päämääränä on parantaa valtion virastojen ja laitosten työympäristöjä siten, että tilat tukevat toimintaa kustannustehokkaasti ja että niin valtion kokonaisuutena kuin toiminnan yhteiskuntavastuullisuuskina varmistetaan. Toimitilastrategian mukaan virastojen tehtävänä on vastata määrärahojensa puitteissa siitä, että toimitilat ja niistä aiheutuvat kustannukset ovat oikeassa suhteessa todelliseen tilantarpeeseen.

Tarkastuksen tavoitteena oli selvittää, onko valtion toimitilastrategian toteuttaminen ollut tuloksellista. Tarkastus kohdistui strategiaan yleensä sekä oikeusministeriön, työ- ja elinkeinoministeriön ja valtiovarainministeriön hallinnonaloihin.

Tarkastuksen pääkysymyksenä oli, kuinka hyvin tarkastuksen kohteena olleet hallinnonalat ovat onnistuneet valtion toimitilastrategian toteuttamisessa. Koska valtion toimitilastrategia on laadittu hyvin yleisellä tasolla, on mahdotonta arvioida sitä, mikä on valtion toimitilastrategian toteuttamisen tavoitteiden saavuttamisen aste eli strategian vaikuttavuus.

Tarkastusvirasto katsoo, että ei ole tarkoituksenmukaista laatia niin yleispiirteistä strategiaa kuin valtion toimitilastrategia on, ellei aseteta myös konkreettisia tavoitteita siitä, miten strategian toteuttamisen astetta voidaan arvioida. Kun toimitilastrategian keskeisenä tavoitteena on parantaa tilatehokkuutta, pitäisi tämän tavoitteen saavuttamisen astetta pystyä myös arvioimaan niin hallinnonalakohtaisesti kuin koko valtionhallinnon toimitilojenkin osalta. Vuoden 2010 aikana Senaatti-kiinteistöt on aloittanut kaikkien valtionhallinnon toimitilatietojen keräämisen hallinnoimaansa tilatietojärjestelmään. Tarkastusvirasto katsoo, että kun tilahallinnon tietojärjestelmää ja siihen yhtenäisellä tavalla kerättyä tietoperustaa päästään täysimääräisesti hyödyntämään, ne voivat antaa hyvät lähtökohdat valtionhallinnon toimitilojen kokonaisuuden hallinnoinnille, tilatehokkuustavoitteiden arvioimiselle sekä näistä asioista raporttoimiselle.

Tarkastusvirasto perustaa tämän kannanottonsa seuraaviin tarkastuksessa käsittelemiinsä asiakokonaisuuksiin: valtion toimitilastrategian toteuttaminen, toimitilojen suunnittelu ja ohjaus sekä toimitilojen tila- ja energiatehokkuus.

Valtion toimitilastrategian toteuttaminen

Tarkastuksessa havaittiin, että strategia ei sisällä valtion toimitilojen määrän, kustannusten ja tilatehokkuuden tarkempaa lähtö- ja tavoitetilanteen kuvausta. Valtion toimitilastrategiassa ei ole esitetty tarkentavia hallinnonalakohtaisia tavoitteita. Strategiassa ei ole asetettu myöskään välitavoitteita eikä aikataulua strategian toteuttamiseksi. Valtiovarainministeriö ei ole muutenkaan asettanut hallinnonaloille mitään konkreettisia tavoitteita, joilla strategian toteuttamisen astetta voitaisiin arvioida.

Myöskään tarkastetut ministeriöt eivät ole asettaneet hallinnonalojensa virastoille ja laitoksille konkreettisia tavoitteita valtion toimitilastrategian toteuttamisen seuraamiseksi. Haastattelussa valtiovarainministeriöstä saadun tiedon mukaan valtion toimitilastrategian tavoitteita toteutetaan silloin, kun uudet toimitilahankkeet tulevat raha-asiainvaliokunnan käsitte-lyyn.

Tarkastusviraston tarkastuksessa kihlakunnanvirastojen ja poliisin erillisyksiköiden toimitilahankkeista (tarkastuskertomus 93/2005) todettiin, että raha-asiainvaliokunnassa käsiteltyjen vuokratilahankkeiden taustaineistojen laajuus ja päätöksentekoperusteet vaihtelivat. Tarkastusvirasto suositti tuolloin, että raha-asiainvaliokunnan käsittelyssä vaadittavien tietojen minimivaatimukset tulisi määritellä.

Nyt tehdyssä tarkastuksessa havaittiin, että edelleenkin raha-asiainvaliokunnan käsittelyssä ei toimitilahankkeista esitetä asioita yhdenmukaisesti. Tarkastuksessa havaittiin myös, että joissakin tapauksissa tilatehokkuustavoitteita ei lainkaan mainittu. Toisissa tapauksissa tilatehokkuustietoja esitettiin vaihtelevasti ja vain esittelylistassa tai vain muistiossa. Valtioneuvoston esittelijän oppaan mukaan valtioneuvoston raha-asiainvaliokunnan esittelylistan tulee sisältää muun muassa esitetyn asian tiivistetty sisältö ja vaikutukset.

Tarkastusvirasto katsoo, että tilahankkeiden yhdenmukaisen käsittelyn varmistamiseksi, tilahankkeita koskevan esittelylistan vähimmäistietovaatimuksista on tehtävä päätös. Tilahankkeista tulisi esittää yhdenmukaisesti ainakin hankkeiden taloudelliset ja toiminnalliset vaikutukset. Tilakulu- ja tilamäärätietojen suhteuttamisella henkilöstömäärään voitaisiin paremmin arvioida hankkeiden taloudellisuutta ja tilatehokkuutta. Tilatehokkuustiedot tulisi aina esittää ainakin esittelylistassa. Muistioissa tulisi kiinnittää huomiota jo olemassa olevien ja hankittavien tilojen kustannus- ja tilatehokkuuden eroihin, mahdollisten erojen perusteluihin ja näiden selkeään esittämiseen.

Vähintään 15 vuotta kestävässä vuokrasopimuksissa, joilla on vuokrattu muun kuin valtion omistamia tiloja, pitäisi myös sopia perusteet sille hin-

nalle, jolla vuokralainen voi lunastaa kiinteistön taikka tilojen hallintaoikeuteen oikeuttavat osakkeet.

Toimitilastrategian mukaan valtion on syytä olla erityisen pidättyväinen muiden toimintojensa sijoittamisessa pääkaupunkiseudun halutuimmalle keskusta-alueelle, koska valtion keskushallinto symbolirakennuksineen on sidottu sijaitsemaan keskustassa. Valtioneuvoston 26.3.2009 tekemän kehyspäättökseen mukaan tavoitteena on siirtää Helsingin ydinkeskusta-alueella sijaitsevat muiden virastojen kuin ministeriöiden toimitilat vuokratasoltaan edullisemmille vyöhykkeille. Valtioneuvoston raha-asiaivaliokunta puolsi 27.5.2009 eli noin kaksi kuukautta kehyspäättökseen jälkeen sitä, että Patentti- ja rekisterihallitus voi jatkaa vuokrasopimustaan vuosiksi 2011–2017 Helsingin ydinkeskustassa sijaitsevilla tiloilla. Raha-asiaivaliokunnalle laaditun muistion mukaan vuokrasopimuksen jatkamista puoltavat sijainti asiakkaiden ja sidosryhmien kannalta, sijainti henkilöstön kannalta sekä muutosta johtuvat kustannukset. Tarkastusvirasto ei pidä perusteluja riittävinä siitäkään huolimatta, että vuokrasopimukseen on otettu ehto irtisanoa sopimus kesken vuokratuokauden. Tarkastusvirasto pitää raha-asiaivaliokunnan 27.5.2009 tekemää ratkaisua kehyspäättöstä rapauttavana.

Tarkastuksessa havaittiin, että valtion toimitilastrategian toteuttamiseksi valtiovarainministeriöllä ei ole koottua tietopohjaa valtion virastojen ja laitosten toimitilojen kuluista, taloudellisuudesta ja tilatehokkuudesta.

Valtion toimitiloihin on sidottu suuri määrä valtion varallisuutta. Tarkastusvirasto katsoo, että valtion toimitilojen konserniohjaajalla tulisi olla käytössään ainakin perustiedot valtion toimitilojen käytön taloudellisuudesta ja tehokkuudesta. Perusedellytys valtion toimitilahallinnon taloudellisesti kestäväälle konsernimaiselle kehittämiselle on se, että kulu- ja tilatehokkuustietoja seurataan. Konserniohjaajan tehtävänä on myös luoda toimitilojen suunnittelua ja ohjausta tukeva tietoperusta määrittämällä mittarit ja toiminnan tavoitteet valtion toimitila-asioille. Virastoilta ja laitoksilta tulee edellyttää, että ne keräävät tiedot toimitilojen taloudellisuudesta ja tehokkuudesta ja raportoivat nämä tiedot.

Tarkastusviraston mukaan toimitilastrategian toimeenpano edellyttää myös sitä, että toimitilajohtaminen on asianmukaisesti järjestetty.

Toimitilojen suunnittelu ja ohjaus

Virastoissa ja laitoksissa toimitilajohtaminen kuuluu useimmiten oman työn ohessa 1–2 henkilölle. Useimmissa tapauksissa tila-asioista ei raportoida säännöllisesti vaan tarvittaessa. Raportointi ja seuranta pitivät sisälleen lähinnä kulutietoja ja korjausilmoituksia eikä niinkään tilankäytön tu-

levaisuuden suunnittelua, tilankäytön tehostamiseen tai tilojen taloudellisuuden parantamiseen tarvittavia tietoja.

Senaatti-kiinteistöjen valtion virastoille tarjoamassa tilahallinnan järjestelmästä voidaan saada tietoja toimitilojen määrästä, kuluista ja tilatehokkuudesta. Tarkastetuista kohteista järjestelmä oli käytössä vain oikeusministeriön hallinnonalalla (lukuun ottamatta Rikosseuraamuslaitosta), Valtiokonttorissa ja Verohallinnossa. Tarkastetuissa työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan virastoissa ja laitoksissa se ei ollut käytössä. Tarkastuksen mukaan muutamat virastot ja laitokset eivät koe järjestelmän käyttöön ottamista tarpeelliseksi vaan katsovat, että tietotarpeet tiloista tulevat hoidetuiksi muilla tavoin.

Toimitilojen määrät ja niistä aiheutuvat kulut vaihtelevat paljon virastoittain. Tarkastuksen mukaan hallinnonaloja ei ole ohjeistettu seuraamaan yhdenmukaisesti toimitilajohtamisen ja tilahallinnan onnistuneisuutta eikä raportoimaan toimitilojen kuluista, taloudellisuudesta ja tilatehokkuudesta. Suurin osa tarkastuksen kohteena olleista ministeriöistä, virastoista ja laitoksista ei myöskään itse seurannut toimitilojen käytön tehokkuutta tai energiätehokkuutta. Toimitilat on kuitenkin merkittävä kuluerä virastojen toiminnassa.

Tarkastusvirasto katsoo, että ministeriöillä, virastoilla ja laitoksilla tulisi olla yhtenäisillä perusteilla kerätyt tiedot toimitilojensa määrästä, kuluista, taloudellisuudesta ja tilatehokkuudesta, vuokranantajista ja toimitilojen sijainnista. Tiedot toimitilojen taloudellisuudesta ja tehokkuudesta ovat peruslähtökohta toimitilojen kustannustehokkaalle uudelleensuunnittelulle ja ohjaukselle. Yhtenäisesti kerätty tietopohja mahdollistaa myös tilavuokrien yhtenäisen käsittelyn budjettikäsittelyssä. Nämä menettelyt selkeyttäisivät myös ministeriöiden, virastojen ja laitosten toimitilahallinnon organisointia, tehtäviä ja vastuita ja parantaisivat taloudellisten ja toiminnallisten riskien hallintaa.

Valtion vuokrasopimuksissa on useimmiten 6–12 kuukauden irtisanomisaika. Sopimukseen on kuitenkin määriteltävä sopimuksen vähimmäisvoimassaoloaika, joka useimmissa tapauksissa on 10 vuotta. Tarkastuksessa havaittiin, että vuokralaisilla ei käytännössä ole mahdollisuutta lisätä sopimusaikana tilojensa käytön tehokkuutta. Toisaalta virastoilla ja laitoksilla tai valtiovarainministeriöllä ei ole tietoa tilojen käytön tehokkuudesta. Tarkastuksessa havaittiin, että ministeriöissä, virastoissa ja laitoksissa on tehty hyvin vähän omia toimitilastrategioita. Edelleen tarkastuksessa havaittiin, että valtiovarainministeriö ei ole asettanut Senaatti-kiinteistöille konkreettisia tavoitteita tehostaa asiakkaidensa (valtion virastojen ja laitosten) tilankäyttöä. Tilankäytön tehostamisella pyritään yleensä kustannussäästöihin. Mikäli Senaatti-kiinteistöjen ohjauksessa keskitytään liike-toiminnalle asetettujen tulos- ja tuloutustavoitteiden saavuttamiseen, on

mahdollista, ettei kannusteita tilankäytön tehostamiselle ole, koska mahdollinen tilankäytön vähentäminen voisi pienentää liiketoiminnan tuloja.

Tarkastusvirasto katsoo, että toimitilojen hallinnassa tulisi luoda selvemmat kannusteet parantaa tilankäytön tehokkuutta niin Senaatti-kiinteistöille toimitilojen tarjoajana kuin ministeriöille, virastoille ja laitoksillekin toimitilojen tilaajana. Ministeriöiden, virastojen ja laitosten toimitilastrategioiden laadinta yhteistyössä Senaatti-kiinteistöjen kanssa olisi käyttökelpoinen keino varmistaa se, että tilat tukevat kohdeorganisaation ydintoimintaa ja strategioiden toimeenpanoa sekä pitkän aikavälin tavoitteiden saavuttamista. Näissä voitaisiin ottaa huomioon myös tuottavuusohjelman ja alueellistamistoimenpiteiden tavoitteet ja näiden vaikutukset toimitilatarpeisiin.

Tarkastusvirasto painottaa sitä, että laajoissa organisaatiouudistuksissa tulee jo valmisteluvaiheessa selvittää organisaatiouudistusten vaikutukset toimitilojen määrään ja kustannuksiin. Toimitilakustannukset ovat yleensä taloudellisesti merkittäviä, ja lisäksi ne ovat pitkävaikutteisia kustannuksia, joiden asettamat rajoitteet tulisi ottaa paremmin huomioon esimerkiksi toimintojen keskittämistavoitteisiin nähden.

Tila- ja energiatehokkuus

Tarkastuksen mukaan virastot ja laitokset eivät pidä tilankäytön mittareita tärkeinä. Ainoastaan tilakustannuksia seurataan, mutta niitä ei suhteuteta esimerkiksi henkilötyövuosien määrään tai tilojen määrään. Tarkastuksessa havaittiin, että yksittäinen virasto ei näe valtiokonsernin näkökulmaa tietojen keräämiseen ja asioiden seuraamiseen.

Helmikuussa 2010 annetussa valtioneuvoston periaatepäätöksessä on todettu, että valtion tilankäytön tehostamiseksi ja energian kulutuksen pienentämiseksi tilankäytön tehokkuutta ryhdytään seuraamaan yhdenmukaisella ja vertailukelpoisella tavalla. Lisäksi periaatepäätöksen mukaan ministeriöiden, virastojen ja laitosten tilankäytön tehostamiseksi toimitilatiedot valtion omistamista kiinteistöistä ja muilta omistajilta vuokratuista tiloista kootaan yhteen Senaatti-kiinteistöjen hallinnoimaan tietojärjestelmään.

Tarkastusvirasto pitää tilatietojen keräämistä yhteen tietojärjestelmään hyvänä kehittämissuuntana. Tarkastusvirasto kuitenkin korostaa asioiden nopeaa käyttöönottoa sekä selkeää ja yksinkertaista mittariston ja käsitteiden määrittelyä, jotta vuonna 2005 laaditulle valtion toimitilastrategian toteuttamiselle saadaan yhtenäinen tietoperusta.

Tarkastuksessa tuli myös ilmi ministeriöiden, virastojen ja laitosten tietämättömyys tilahallintajärjestelmän käyttö- ja hyödyntämismahdollisuuks-

sista. Järjestelmän käyttöönoton laajentamisessa on myös tärkeää määrittellä se, mitkä ovat ministeriöiden, virastojen ja laitosten käyttöoikeudet ja vastuut järjestelmässä olevista tiedoista. Järjestelmän laajemmassa käyttöönotossa tulisi myös ottaa huomioon virastojen ja laitosten omat tarpeet hyödyntää syntyvää tietoaaineistoa. Tietojärjestelmään tallennetuista perustiedoista voidaan tuottaa hyvin monenlaisia eri käyttötarkoitusta palvelevia raportteja.

Tarkastusvirasto katsoo, että tilahallinnan tietojärjestelmään vietävien valtion toimitilastrategian toteuttamiseen tarvittavien tietojen määrittämisen lisäksi on tärkeää päättää myös siitä, mitkä ovat tila-asioiden raportointimuodot ja -vastuut. Uusien raportointimuotojen syntymisen välttämiseksi hallinnon raportointi toimitila-asioista ja energiatehokkuudesta tulisi sisällyttää jo olemassa oleviin, vakiintuneisiin raportointimuotoihin. Tarvittavat tiedot voitaisiin esittää toimintakertomuksissa.

Tarkastuksessa havaittiin, ettei Senaatti-kiinteistöt ole kilpailuttanut tilahallinnan tietojärjestelmää. Senaatti-kiinteistöt aloitti vuosituhannen vaiheessa Optimaze.net -järjestelmäkehitysyhteistyön Rapal Oy:n kanssa. Jo tuolloin ulkopuolisen tekemässä arvioinnissa suositeltiin, että pilotti-projektin ja mahdollisen jatkoprojektin järjestelmäkehityksen tavoitteita ja toteutusedellytyksiä nykyisellä yhteistyömallilla arvioidaan Senaatti-kiinteistöissä uudelleen.

Tilahallinnan tietojärjestelmiä kartoitettiin uudelleen syksyllä 2009 valtiovarainministeriön teettämällä markkinakartoituksella. Kartoituksessa ei havaittu, että olisi yksi paras tilahallintajärjestelmä, vaan monet markkinoilla olevat ratkaisut pystyvät tukemaan valtion tavoitteiden saavuttamista. Tästä huolimatta tietojärjestelmää ei kilpailutettu.

Tarkastusvirasto korostaa, että Senaatti-kiinteistöjen on huolehdittava siitä, että se toimii julkisista hankinnoista annetun lain mukaisesti ja että olemassa olevat kilpailuolosuhteet tulevat huomioituiksi. Julkisista hankinnoista annetun lain tavoitteena on tehostaa julkisten varojen käyttöä, edistää laadukkaiden hankintojen tekemistä sekä turvata yritysten ja muiden yhteisöjen tasapuolisia mahdollisuuksia tarjota palveluita julkisten hankintojen tarjouskilpailussa.

Lähteet

1. Lait, asetukset ja muut normit

Laki aluehallintovirastoista (896/2009).

Laki elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista (897/2009).

Laki julkisista hankinnoista (1505/1992).

Laki julkisista hankinnoista (348/2007).

Laki oikeudesta luovuttaa valtion kiinteistövarallisuutta (973/2002).

Laki Rikosseuraamuslaitoksesta (953/2009).

Laki Senaatti-kiinteistöistä (1106/2003).

Laki valtion liikelaitoksista (1185/2002).

Laki valtion talousarviosta (423/1988).

Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999).

Tullilaki (1466/1994).

Asetus kynnysarvot ylittävistä tavara- ja palveluhankinnoista sekä rakennusurakoista (380/1998).

Asetus valtion talousarviosta (1243/1992).

Valtioneuvoston asetus aluehallintovirastoista (906/2009).

Valtioneuvoston asetus elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista (910/2009).

Valtioneuvoston asetus Rikosseuraamuslaitoksesta (1108/2009).

Valtioneuvoston asetus Senaatti-kiinteistöistä (1385/2003).

Valtioneuvoston asetus valtion kiinteistövarallisuuden hankinnasta, hallinnasta ja hoitamisesta (1070/2002).

Valtioneuvoston asetus valtiovarainministeriöstä (610/2003).

Valtioneuvoston määräys asioiden käsittelystä valtioneuvoston rahasiainvaliokunnassa. Valtiovarainministeriö. Helsinki 3.1.2002. N:o TM0201.

2. Muut asiakirjat

Hallintotuomioistuinten toimintakertomus 2009.

Kiinteistötalouden instituutti (2001): Kiinteistötalouden ja kiinteistöjohtamisen keskeiset käsitteet. Helsinki.

Kuluttajavirasto (2009): Kuluttajaviraston toimitilojen käytön tehostaminen 2009–2010. Projektisuunnitelma. Hyväksytty johtoryhmässä 8.12.2009.

Kunta KPMG Oy (2009): Toimitilahallinnan tietojärjestelmien markkinaselvitys 11/2009.

LaVL 12/2007 vp. Lakivaliokunnan lausunto. Hallituksen esitys valtion talousarvioksi vuodelle 2008.

LaVL 5/2008 vp. Lakivaliokunnan lausunto. Valtioneuvoston selonteko valtiontalouden kehyksistä vuosille 2009–2012.

LaVL 15/2008 vp. Lakivaliokunnan lausunto. Hallituksen esitys valtion talousarvioksi vuodelle 2009.

LaVL 5/2009 vp. Lakivaliokunnan lausunto. Valtioneuvoston selonteko valtiontalouden kehyksistä vuosille 2010–2013.

Oikeusministeriö (2007): Oikeusministeriön hallinnonalan hankintastrategia. Toiminta ja hallinto 2007:11.

Oikeusministeriö (2008): Oikeusministeriön toiminta- ja taloussuunnitelma 2009–2012.

Oikeusministeriö (2009a): Oikeusministeriön toiminta ja taloussuunnitelma 2010–2013.

Oikeusministeriö (2009b): Oikeusministeriön toiminta- ja taloussuunnitelma 2011–2014.

Oikeusministeriö (2009c): Valtakunnallinen konseptiaihiio oikeustalojen työympäristöjen suunnitteluun. Loppuraportti 6.10.2009.

Pajakkala, P. & Tuomainen, T. (2002): Valtion toimitilahallinnan ongelmat ja niiden ratkaiseminen. Valtiovarainministeriön asettama selvitystehävä. VTT Rakennus- ja yhdyskuntatekniikka.

PWC (2008): Tuottavuusohjelman väliarviointi.

RAKLI (2001): Kiinteistöliiketoiminnan sanasto.

Rikosseuraamusalan tulossopimus vuodelle 2010.

Rikosseuraamusalan vuosikertomus 2009.

Senaatti-kiinteistöt (2004): Vuosikertomus 2003.

Senaatti-kiinteistöt (2008): Taloudellinen vuosikatsaus ja hallituksen toimintakertomus 2007.

Tilastokeskuksen tilinpäätös vuodelta 2008.

Tilastokeskuksen tilinpäätös vuodelta 2009.

Tilastokeskuksen tulostavoiteasiakirja vuodelle 2008.

Tilastokeskuksen tulostavoiteasiakirja vuodelle 2009.

Tilastokeskuksen tulostavoiteasiakirja vuodelle 2010.

Tulostavoiteasiakirja vuodelle 2009. Valtiovarainministeriö–Verohallinto.

Tulostavoiteasiakirja vuodelle 2010. Valtiovarainministeriö–Verohallinto.

Työ- ja elinkeinoministeriön ohje 11.6.2009. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten alueellisen toimitilasuunnittelun lähtökohdat. Dnro TEM058:00/2009.

Valtiokonttori (2005): Yhteenveto nykyisten talous- ja henkilöstöhallinnon tietojärjestelmien elinkaariarvioista.

Valtion kiinteistöomistusstrategia (1998). Talouspoliittinen ministerivaliokunta 31.3.1998.

Valtioneuvoston kanslia (2004): Valtioneuvoston esittelijän opas. Valtioneuvoston istuntoyksikkö.

Valtioneuvoston periaatepäätös 4.2.2010. Valtion pysyvien toimintamenosäästöjen ja muiden vuoden 2010 erillisten toimintamenosäästöjen aikaansaaminen.

Valtioneuvoston periaatepäätös valtion kiinteistöstrategiaksi 21.12.2010. VM/2404/00.00.02/2010.

Valtioneuvoston periaatepäätös energiatehokkuustoimenpiteistä 4.2.2010.

Valtioneuvoston päätös valtiontalouden kehyksistä. 02.00.00/2009 26.3.2009. VM/514/02.

Valtioneuvoston päätös valtiontalouden kehyksistä. 30.3.2010. VM/2202/02.02.00.00/2009.

Valtiovarainministeriö (2005): Valtion toimitilastrategia 16.11.2005.

Valtiovarainministeriö (2007): Valtion hankintakäsikirja. Valtiovarainministeriön julkaisuja 6/2007. Edita Publishing Oy. Helsinki 2007.

Valtiovarainministeriö (2008): Vastaus tuottavuusohjelman väliarviointiin. 25.9.2008. VM 103/09/2008.

Valtiovarainministeriö (2009): Vuokramenojen indeksitarkistusten käsittely kehyksissä ja talousarviossa. Toimitilavuokrien budjetointivaihtoehtoja käsittelevän työryhmän raportti 24.3.2009.

Valtiovarainministeriö (2010a): Ehdotus valtion kiinteistöstrategiaksi. Valtiovarainministeriön julkaisuja 22/2010.

Valtiovarainministeriö (2010b). Tulostavoiteasiakirja 2010. Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus. 9.2.2010. Dnro 255/000003/10.

Valtiovarainministeriö (2010c): Konserniohjauksen menetelmällinen kehittäminen, työryhmäraportti.

Verohallinnon tilinpäätös vuodelta 2009.

VTV (2005): Kihlakunnanvirastojen ja poliisin erillisyyksiköiden toimitilahankeet. Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomus 93/2005.

3. Haastattelut

Esiselvitysvaiheen haastattelut:

Valtiovarainministeriö 31.8.2009, 3 henkilöä.

Tarkastusvaiheen haastattelut:

Työ- ja elinkeinoministeriö 8.12.2009, 4 henkilöä.

Senaatti-kiinteistöt 9.12.2009, Pohjois-Suomen alue, Oulu, 5 henkilöä.

Liitteet

Liite 1. Kyselylomake.



**JAKELUSSA
MAINITUT**

5.2.2010

KYSELY MINISTERIÖILLE, VIRASTOILLE JA LAITOKSILLE

Valtiontalouden tarkastusvirasto on tekemässä tuloksellisuustarkastusta aiheesta **valtion toimitilat ja konserniohjaus**. Tarkastuksen pääkysymyksenä on selvittää, kuinka hyvin hallinnonalat ovat onnistuneet valtion toimitilastrategian toteuttamisessa. Tarkastuksessa pyritään vastaamaan muun muassa siihen, miten eri hallinnonalojen toimitilahallinto on järjestetty ja tukevatko järjestelyt valtion toimitilastrategian toteuttamista.

Tarkastus ja siinä tehtävä kysely kohdistetaan oikeusministeriön, työ- ja elinkeinoministeriön ja valtiovarainministeriön hallinnonaloihin. Ministeriöiden, virastojen ja laitosten toimitila-asioista vastaavia pyydetään vastaamaan kyselyssä esitettyihin kysymyksiin. Mikäli vastaajan tiedot voi saada tarkastuksessa suoraan optimize.net-järjestelmästä, voi vastauksessa viitata tiedon löytyvän ko. järjestelmästä. Tilamääriä ja niiden hintoja koskevissa kysymyksissä vastauksen liitteenä tulee toimittaa voimassa oleva vuokrasopimus. Kyselyssä saatuja vastauksia tullaan tarvittaessa täydentämään myöhemmin tehtävillä haastatteluilla.

Aluehallintovirastoja pyydetään toimittamaan tiedot pelkästään 31.12.2009 voimassa olleiden lääninhallitusten osalta. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksia pyydetään toimittamaan tiedot pelkästään 31.12.2009 voimassa olleiden TE-keskusten ja TE-toimistojen osalta. TE-toimistojen tiedot pyydetään lähettämään TE-keskusten vastauksissa. Maistraatteja koskevat tiedot pyydetään toimittamaan Väestörekisterikeskuksen vastauksissa. Vankiloiden osalta vastaukset pyydetään toimittamaan rikosseuraamusalueittain ilman tilamääriä koskevia tietoja.

Kyselyn vastauksen mukana pyydetään toimittamaan seuraavat asiakirjat:

- vuokrasopimus ja muut asiakirjat, joissa esitetään vuokranantajat, tilojen määrät ja hinnat
- toimitilastrategia, jos tällainen on
- toimitila-asioita koskevat raportointituotteet
- toimitila-asioita koskevat ohjeet, määräykset yms.

Kyselyyn vastaamisen helpottamiseksi ja vastausten vertailukelpoisuuden varmistamiseksi kyselylomakkeen lopussa on määritelty kyselyssä käytetyt keskeisimmät käsitteet. Kyselylomake on lähetetty pdf- ja word-muotoisena. Kyselyyn voi vastata kirjoittamalla ja tallentamalla vastaukset word-muotoiseen kyselypohjaan.

Kyselyn vastaukset ja ylläluetellut asiakirjat pyydetään lähettämään 5.3.2010 mennessä joko sähköpostitse osoitteeseen vuokko.mustonen@vtv.fi tai CD:llä/DVD:llä osoitteeseen:

Vuokko Mustonen

Valtiontalouden tarkastusvirasto

PL 111

90101 OULU

Puh. 09 432 5866

A. Organisaationne taustatiedot ja käytössänne olevat toimitilat

1. Organisaation nimi ja hallinnonala:
2. Kyselyyn vastaajan nimi, virkanimike ja toimintayksikkö:
3. Paljonko organisaatiollanne on tiloja käytössään?
4. Onko organisaatiollanne yhteisiä tiloja jonkun muun organisaation kanssa? Jos on, niin minkä organisaation kanssa ja paljonko näitä tiloja on?
5. Paljonko maksatte tiloistanne vuokraa? (alv-veroton euroa/kk)
6. Mikä on nykyisen vuokrasopimuksenne kesto? (alkamis- ja päättymispäivä sekä 1. mahdollinen päättymispäivä)
7. Millaiset vuokrantarkistusperusteet sopimuksessanne on?
8. Mitä kiinteistöpalveluja ja käyttäjäpalveluja teillä on käytössänne ja paljonko nämä maksavat?

Palvelut			
KIINTEISTÖPALVELUT	Kyllä/Ei	Keneltä ostetaan?	Euroa/vuosi?
*Kiinteistöhoitopalvelut			
Siivous			
Ulkoalueiden hoito			
Kiinteistönhuolto			
KÄYTTÄJÄPALVELUT	Kyllä/Ei	Keneltä ostetaan?	Euroa/vuosi?
Aulapalvelut			
Kopiointipalvelut			
Postitus ja postinjakelu			
Puhelinpalvelut			
Ruokailu- ja ravintolapalvelut			
Tietoverkkopalvelut			
Turvapalvelut			
Muu, mikä?			

9. Miten käytettävissäne olevat tilat jakautuvat omistuksessanne oleviin ja muilta vuokrattuihin tiloihin?

Tilojen omistaja	Htm ²	%
Omistuksessanne oleva tilat		
Senaatti-kiinteistöiltä vuokratut tilat		
Muilta vuokratut tilat (ilmoittakaa vuokranantajien nimet ja eritellä tiedot vuokranantajien mukaan)		
vuokranantajan nimi:		
vuokranantajan nimi:		
vuokranantajan nimi:		
vuokranantajan nimi:		
vuokranantajan nimi:		
vuokranantajan nimi:		
Kaikki toimitilat yhteensä		

10. Kuinka paljon koko organisaatiossanne oli henkilöstöä vuonna 2009? (htv)
11. Mikä on henkilöstösuunnitelman mukainen henkilöstömäärä vuonna 2015? (htv)
12. Kuinka paljon tiloistanne on virallisen rakennussuojelun piirissä?

Kohteen nimi:	Htm ²	%
Yhteensä		

B. Toimitilajohtamisen tehtävien organisointi

1. Miten toimitilajohtamiseen liittyvät tehtävät on järjestetty organisaatiossanne? (oma yksikkö, osa talousyksikköä, osa hallintoyksikköä, muu mikä?)
2. Kuinka monta henkilöä hoitaa toimitila-asioita organisaatiossanne?(Eriteltyinä kokopäiväiset, osa-aikaiset, oman työn ohessa tms.)
3. Mitkä ovat tila-asioista vastaavien tärkeimmät tehtävät?
4. Kuinka usein, kenelle ja mitä tietoja tila-asioista vastaavat raportoivat toimitiloihin liittyvistä asioista?
5. Olisiko teillä tarvetta ulkoisille palveluille toimitila-asioihin liittyen? Millaisille palveluille olisi erityistä tarvetta?

C. Valtion toimitilastrategian toteuttaminen

1. Onko valtiovarainministeriö tai hallinnonalanne ministeriö asettanut organisaatiollenne (ministeriö/virasto/laitos) konkreettisia tavoitteita valtion toimitilastrategian toteuttamiseksi?
2. Onko organisaatiollanne (ministeriö/virasto/laitos) oma toimitilastrategia ja kuinka tätä on käytännössä toteutettu? (Nimetkää myös toteutukseen liittyvät keskeiset asiakirjat, suunnitelmat, hankkeet ja raportointituotteet)
3. Miten olette seuranneet toimitilastrategiassa asetettujen tavoitteiden toteutumista? (ministeriö/virasto/laitos)?

Seuraavat kysymykset koskevat vain sellaisia, joilla on toimitiloja Helsingissä:

4. Paljonko teillä on tiloja Helsingin ydinkeskustassa¹¹⁵?
5. Millaisia suunnitelmia teillä on näiden tilojen käytölle?

¹¹⁵ Valtioneuvoston kehyspäätöksessä (26.3.2009) on todettu, että toimitilastrategian mukaisesti valtion toimintojen sijoittamista pääkaupunkiseudun kalleimman keskustavyöhykkeen alueelle pyritään välttämään. Tavoitteena on siirtää Helsingin ydinkeskusta-alueella sijaitsevat muiden virastojen kuin ministeriöiden toimitilat vuokratasoltaan edullisemmille vyöhykkeille.

D. Toimitilajohtamisen onnistuneisuuden mittaaminen

1. Mitkä ovat olleet toteuttamanne merkittävimmät tilaratkaisut vuosina 2005–2009 ja miten nämä ovat parantaneet ydintoimintanne tuloksellisuutta?
2. Miten toimitilahankkeissa on onnistuttu hyödyntämään jo olemassa olevaa valtion kiinteistövarallisuutta ja onko hankkeisiin liittynyt erityisiä haasteita? (sisäilma, tilojen fyysinen kunto, suojeluvaatimukset yms.)
3. Onko teillä toimitilajohtamisen ja toimitilahallinnon onnistuneisuutta mittaava suoritusmittaristo ja onko tämä johdettu organisaationne strategiasta? (Tasapainotettu mittaristo, (balanced scorecard), muu mikä?)
4. Millä seuraavista mittareista mittaatte toimitilajohtamisen ja toimitilahallinnon onnistuneisuutta ja mitkä näiden arvot ovat? Asiakas- ja henkilötyytyväisyysmittarin osalta pyydetään ilmoittamaan myös mittarin asteikko (ts. onko asteikko 1-3, 1-5 tai jokin muu ja mikä on asteikon paras ja mikä huonoin arvo)

Mittari	Onko mittari käytössä? (Kyllä/Ei)	Mittarin tavoitearvo vuonna 2009?	Mittarin arvo vuonna 2009
Tilakustannukset			
Tilakustannukset/m ²			
Tilakustannukset/työntekijä			
Tilamäärä/työntekijä (htm ² /hklö)			
Vajaakäyttöaste			
Henkilöstön tyytyväisyyskyselyt			
Asiakkaiden tyytyväisyyskyselyt			
Tilojen fyysinen kunto			
Muut käytössä olevat mittarit voitte luetella alla olevilla riveillä		Mittarin tavoitearvo vuonna 2009?	Mittarin arvo?

5. Mihin tarkoitukseen käytätte mittareilla kerättyä informaatiota?

Tarkoitus	Kyllä/Ei
Kustannusten seurantaan	
Tilasuunnitteluun	
Organisaation ydintoiminnan kehittämiseen	
Muuhun, mihin?	

6. Miten olette pyrkineet parantamaan toimitilojen käytön tehokkuutta? (htm²/henkilö, €/htm², €/vuosi)
7. Miten mittaatte toimitilojenne energiatehokkuutta?
8. Kuinka paljon toimitiloistanne on jatkuvasti tyhjillään ja onko asian tiedostaminen vaikuttanut toimitilojen suunnitteluun? (työntekijöitä on sairaana, lomalla, etätyössä, työmatkalla tms.)

E. Toimitilojen suunnittelu ja ohjaus

1. Mitkä ohjeet, määräykset yms. ohjaavat toimitilamenettelyjä? (esim. työjärjestys, taloussääntö, hankintastrategia, muut mitkä?)
2. Miten otatte toimitilojen tulevat kustannukset huomioon pidemmän tähtäimen toiminta- ja taloussuunnitelmissa? (esim. tuottavuusohjelman henkilöstövähennysten vaikutukset, alueellistamisen vaikutukset)
3. Mitä tilahallinnan tietojärjestelmiä käytätte ja mihin tarkoitukseen? (mainitkaa ensisijaisesti käyttämäne järjestelmä ensin)

Tietojärjestelmän nimi	Käyttötarkoitus
1.	
2.	
3.	
4.	
5.	

4. Käytättekö Senaatti-kiinteistöjen tilahallinnan tietojärjestelmää ja tarjoaako se tarvitsemanne tiedot? (optimaze.net)
5. Mitä tietoja Senaatti-kiinteistöjen tilahallinnan tietojärjestelmästä mielestänne puuttuu?

6. Mistä tilahallinnan tietojärjestelmässä olevista tiedoista on teille eniten hyötyä?
7. Mitkä ovat mielestänne suurimmat syyt, ongelmat ja esteet tilahallinnan tietojärjestelmien hyödyntämättömyydelle? (rakennuskannan erityisominaisuudet, henkilöstön asenteet, muu mikä?)

F. Esteet uudenlaisten toimitilaratkaisujen toteutuksessa

1. Mitkä ovat mielestänne suurimmat esteet ja ongelmat uudentyypisten toimitilaratkaisujen (toimistohuone vs. maisemakonttori, kombitoimisto tai monitilaratkaisu) toteuttamiseksi ja toimitilojen käytön tehokkuuden lisäämiseksi?
2. Miten mainitsemanne esteet ja ongelmat voitaisiin mielestänne poistaa?
3. Millaisia etätyöjärjestelyjä teillä on käytössänne? Kuinka aktiivisesti etätyömahdollisuuksia hyödynnetään ja mitkä ovat suurimmat esteet etätyön laajemmalle hyödyntämiselle?

G. Muut toimitiloihin liittyvät asiat

Jos teillä on muuta toimitila-asioihin liittyvää palautetta, voitte antaa palautteen tässä.

JAKELU

Oikeusministeriön hallinnonala:

Oikeusministeriö
Hallinto-oikeudet
Hovioikeudet
Korkein hallinto-oikeus
Korkein oikeus
Käräjäoikeudet
Markkinaoikeus
Oikeushallinnon tietotekniikkakeskus
Rikosseuraamuslaitos
Työtuomioistuimien
Vakuutuslaitokset

Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonala:

Työ- ja elinkeinoministeriö
Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset
Energiamarkkinavirasto
Kilpailuvirasto
Kuluttajatutkimuskeskus
Kuluttajavirasto
Matkailun edistämiskeskus
Patentti- ja rekisterihallitus
Tekes
Turvatekniikan keskus

Valtiovarainministeriön hallinnonala:

Valtiovarainministeriö
Aluehallintovirastot
Tilastokeskus
Tullilaitos
Valtiokonttori
Valtion taloudellinen tutkimuskeskus
Verohallinto
Väestörekisterikeskus

KESKEISIÄ KÄSITTEITÄ

Käsitteet on koottu seuraavista lähteistä:

- Kiinteistötalouden instituutti (2001): Kiinteistötalouden ja kiinteistöjohtamisen keskeiset käsitteet.
- Rakli (2001): Kiinteistöliiketoiminnan sanasto.
- Reunanen, J., Nenonen S. & Eskelinen M. (2006): Kiinteistöjohtamisen vaikutusmahdollisuuksista organisaation toimintaan. Teknillisen korkeakoulun kiinteistöopin ja talousoikeuden julkaisuja B 117.

Bruttovuokra = Vuokra, jolla katetaan kiinteistökustannukset.

Huoneistoala, htm² = Kerroksessa oleva vaakasuora pinta-ala, jota rajavat toisaalta huoneistoa ympäröivien seinien, toisaalta huoneiston sisällä olevien kantavien tai muiden koko rakennukselle välttämättömien rakennusosien huoneiston puoleiset pinnat.

Huoneala, hum² = Huonetilan pinta-alaksi lasketaan kyseessä olevaa tilaa rajoittavien seinien sisäpintojen rajoittama ala.

Kiinteistö = Lainsäädännössä kiinteistöllä tarkoitetaan kiinteistörekisteriin kiinteistönä merkittyä maa- tai vesialueen omistuksen yksikköä. Kiinteistöön kuuluvat sillä sijaitsevat, kiinteistön omistajan omistamat rakennukset ja kiinteät laitteet.

Kiinteistönhoito = Kiinteistön ylläpitoon kuuluva säännöllinen toiminta, jolla pysytetään kiinteistön olosuhteet halutulla tasolla. Kiinteistönhoitoa ovat mm. kiinteistön teknisten järjestelmien hoito, kiinteistönhuolto, siivous, ulkoalueiden hoito sekä kiinteistön jätehuolto.

Kiinteistönhuolto = Kiinteistönhoito, jonka tarkoituksena on estää vikojen ilmaantuminen ja pitää kohde käyttö- ja toimintakunnossa. Kiinteistönhuolto kohdistuu mm. kiinteistön rakenteisiin, rakennusosiin ja tekniisiin järjestelmiin.

Kiinteistökustannukset = Kaikki kiinteistön olemassa olosta aiheutuvat kustannukset. Kiinteistökustannukset muodostuvat pääomakustannuksista, pääoman erilliskustannuksista sekä ylläpitokustannuksista.

Kiinteistöpalvelut = Kiinteistön ylläpitoon kohdistuvat palvelut. Kiinteistöpalvelut voidaan jakaa kiinteistönhoito- ja kunnossapitopalveluihin.

Kombitoimisto = Työntekijöillä on oma huonetilansa, mutta avoimuutta on lisätty huonetoimistoon verrattuna käytäväseinien lasisuudella sekä ainakin osan aputilojen sijoittamisella avotilaan.

Kunnossapito = Kiinteistön ylläpitoon kuuluva toiminta, jossa kohteen ominaisuudet pysytetään uusimalla tai korjaamalla vialliset ja kuluneet osat ilman, että kohteen suhteellinen laatutaso olennaisesti muuttuu. Kunnossapidon tavoite on säilyttää kohde suunnilleen senlaatuiseena, kuin se oli alun perin valmistuessaan. Kohde ei kuitenkaan välttämättä pysy alkuperäisen kaltaisena, koska yleensä on tarkoituksenmukaista käyttää uudempia teknisiä ratkaisuja ja ottaa huomioon tarpeita, joita uudisrakentamisen yhteydessä ei vielä tunnettu. Kunnossapitoa voidaan tehdä hanke-
muotoisesti (vrt. peruskorjaus) tai esimerkiksi säännöllisten vuosikorjauksien avulla.

Käyttäjäpalvelut = Kiinteistöjen ja niiden tilojen käyttäjille suunnatut palvelut. Käyttäjäpalveluja ovat mm. turvapalvelut, viherkasvien hankinta ja hoito, ruokailu- ja ravintolapalvelut, postitus ja postinjakelu, puhelinpalvelut, aulapalvelut, tietoverkkopalvelut, kopiointipalvelut, pitopalvelut, sisustus-, kalustus- ja hankintapalvelut, muuttopalvelut sekä lähetti- ja toimistopalvelut ja muut mahdolliset tukipalvelut.

Käyttäjäpalvelukustannukset = Käyttäjäpalveluista aiheutuvat kustannukset, ks. käyttäjäpalvelut.

Käyttökustannukset = Käyttäjälle tilojen käytöstä aiheutuvat muuttuvat kustannukset, jotka määräytyvät tarvittavien hyödykkeiden määrän ja laadun perusteella.

Maisemakonttori = Avotoimisto. Työpisteet ja suurin osa aputiloista on sijoitettu avoimeen tilaan ilman kiinteitä rakenteita.

Monitilaratkaisu = Työntekijä vie vapaaseen työpisteeseen tavaransa ja ryhtyy työhön. Työt lopetettuaan hän kokoaa tavaransa ja jättää sen seuraavalle työpistettä tarvitsevalle.

Nettovuokra = Vuokra, jolla katetaan pääomakustannukset sekä pääoman erilliskustannukset.

Peruskorjaus = Suhteellisen suurena, erillisenä hankkeena toteutettava korjausrakentaminen. Peruskorjauksessa voidaan esimerkiksi uusia rakennusta, rakennuksen osia tai taloteknisiä järjestelmiä tai laitteita.

Pääomavuokra = Vuokra, jolla katetaan pääomakustannukset.

Tilapalvelut = Tilojen ominaisuuksiin kohdistuvat ja käyttäjän toimintaa tukevat palvelut. Tilapalvelut sisältävät erilaisia käyttäjä- ja kiinteistöpalveluja. Tilapalvelujen sisältö vaihtelee organisaatiokohtaisesti, ja niistä sovitaan yleensä erikseen joko vuokrasopimuksessa tai erillisessä palvelusopimuksessa.

Toimistohuoneratkaisu = Huonetoimistossa jokaisella työntekijällä on oma kiintein seinin eristetty huone, jossa on yksityisyyttä ja rauhallista tehdä työtehtäviä. Huonetoimistoympäristössä myös yhteiset aputilat ovat omina huoneinaan.

Toimitila = Kiinteistöön sisältyvä rakennettu tila, jota käytetään aineettomien tai aineellisten hyödykkeiden tuotantoon. Toimitilat voidaan jaotella liiketiloihin, toimistotiloihin, tuotannollisiin tiloihin, palvelutiloihin ja varastotiloihin. Lainsäädännössä kaikki toimitilat ryhmitellään liikehuoneistoiksi. Lainsäädännössä kaikki muut kuin asuinhuoneistot ovat liikehuoneistoja.

Toimitilakustannukset = Kaikki toimitiloista ja niiden käytöstä aiheutuvat kustannukset. Toimitilakustannukset sisältävät kiinteistökustannukset, käyttökustannukset sekä osan mahdollisista käyttäjäpalvelukustannuksista.

Toimitilajohtaminen, tilajohtaminen (facility management; FM) = Kiinteistöjohtaminen, jonka tarkoituksena on vastata tilojen hankkimisesta ja kehittämisestä sekä kiinteistö- ja käyttäjäpalveluista.

Vuokra = Bruttovuokra on vuokralaisen tilasta maksama kokonaisvuokra, joka sisältää korvauksen tilaan sidotulle pääomalle (pääomakustannukset ja pääoman erilliskustannukset) ja ylläpidon kustannukset. Bruttovuokra voi myös sisältää tapauskohtaisesti käyttö- ja käyttäjäpalvelukustannuksia.

Vuosikorjaus = Kiinteistön vuosikorjausohjelmaan kuuluu yleensä vuosittain korjaustarpeiden kartoitus, jota varten voidaan koota palautetta ja ehdotuksia myös kohteen käyttäjiltä. Vuosikorjausten yhteydessä voidaan tehdä myös ennakoimattomia korjauksia.

Ylläpitokustannukset = Kaikki kiinteistön ylläpidosta aiheutuvat kustannukset.

Ylläpitovuokra = Vuokra, jolla katetaan pääoman erilliskustannukset, ylläpitokustannukset sekä tapauskohtaisesti osa käyttökustannuksista ja käyttäjäpalvelukustannuksista.

Liite 2. Valtioneuvoston raha-asiaivaliokunnassa 9.9.2009–27.12.2010 käsitellyjä aluehallinnon vuokrasopimuksia.

ELY/AVI	Nykyinen ala yht. m ²	Vuokra/kk	Vuok- ra/kk/m ²	Tilatehok- kuus m ² /hlö	Uusi ala yht. m ²	Vuokra/kk	Vuoka/kk /m ²	Tilatehok- kuus m ² /hlö	Vuokra- aika
Etelä-Savon ELY	4 815	51 306	10,66		5 084	56 705	11,15	22,46	10,5 v.
Kaakkois-Suomen ELY	7 528	68 879	9,15	29,6	6 127	69 013	11,26	26	8 v.
Keski-Suomen ELY	6 825	70 462			6 800	69 567	10	23,7	10 v.
Lounais-Suomen AVI	7 150	65 240	10	34,5	4 640	67 128	17	19,4	
Pirkanmaan TE-keskus ja Tampereen TE-toimisto	8 500	149 609			6 220	120 894		19,76	
Pohjois-Savon ELY	7 896	91 642	11,61	29,20	4 988	91 859	18,42	24,01	10 v.
Uudenmaan ELY	14 284	223 645	15,56	34,00	8 825	142 742	16,60	23,70 ¹¹⁶	10 v.
Varsinais-Suomen ELY	12 075	116 155	9,62	28,40	6 914	99 012	16,60 ¹¹⁷	23,78 ¹¹⁸	10 v.
Yhteensä	69 073	836 938			49 598	716 920			

¹¹⁶ Toimistotilan osalta. Kokonaisosan tilatehokkuus on 27,2 m²/henkilöttyövuosi.

¹¹⁷ Kokonaisalasta laskettuna neliövuokra on 14,30 euroa/neliömetri.

¹¹⁸ Toimistotilojen osalta tilatehokkuus 20 m²/henkilöttyövuosi. Kokonaispinta-alasta laskettuna tilatehokkuus on 28,22 m²/henkilöttyövuosi.

Tuloksellisuustarkastukset vuodesta 2006 lähtien

- 117/2006 Raha-automaattiavustukset kansansairauksien ennalta-
ehkäisyyn
- 118/2006 Valtion televisio- ja radiorahasto
- 119/2006 Puolustusvoimien ennakkomaksut puolustusmateriaali-
hankinnoissa
- 120/2006 Sähköisten asiointipalvelujen kehittäminen julkishallinnossa
- 121/2006 Yritystukien vaikutusten pysyvyys
- 122/2006 EU-säädösehdotusten kansallinen käsittely
– *erityisesti taloudellisten vaikutusten arvioinnin
kannalta*
- 123/2006 Kuntien yhdistymisavustukset
- 124/2006 Ammatilliset erikoisoppilaitokset ja niiden käyttökustannusten
valtionosuusjärjestelmä
- 125/2006 Käräjäoikeuksien tulosohejaus ja johtaminen
- 126/2006 Teiden kunnossapito tielaitosuudistuksen jälkeen
- 127/2006 Verotuksen yhdenmukaisuuden edistäminen verohallinnossa
- 128/2006 Valtion osakkuusyhtiöt ja valtio vähemmistöomistajana
- 129/2006 Viranomaisten valvottavilta perimät valvontamaksut
- 130/2006 Sisäasiainministeriön hallinnonalan tuloksellisuusraportointi
eduskunnalle
- 131/2006 Työministeriön hallinnonalan tuloksellisuusraportointi
eduskunnalle
- 132/2006 Suomen Kansallisteatterin peruskorjaus
- 133/2006 Kanatalouden tuotannonrajoitustoimet
- 134/2006 Maakunnan liittojen rooli
– *maakunnan kehittämisrahan sitomattoman osan käyttö*
- 135/2006 Ympäristöministeriön harkinnanvaraiset valtionavustukset
Vapaa Vuotos -liikkeelle
- 136/2006 Kouluterveydenhuollon laatusuositus
– *suosituksen ohjausvaikutukset kuntien toimintaan*
- 137/2006 Budjettituki Tansanialle
- 138/2006 EU:n tarkastusvirastojen rinnakkaistarkastus rakennerahasto-
jen epäsäännönmukaisuuksien ilmoittamisenmenettelystä
- 139/2006 Turvapaikkamenettely
– *turvapaikkaprosessin, turvapaikanhakijoiden vastaanoton ja
pakolaisten kotouttamisen toiminnallinen kokonaisuus*
- 140/2007 Natura 2000 -verkoston valmistelu

- 141/2007 Verotuet
– *tilivelvollisuuden toteutuminen*
- 142/2007 Paikallisen yhteistyön määrärahan tarkastus
- 143/2007 Virkamatkustaminen
– *ohjausjärjestelmät ja taloudellisuus*
- 144/2007 Jääluokat ja väylämaksut
- 145/2007 Poliisi-, tulli- ja rajavartiolaitosviranomaisien yhteistoiminta (PTR-yhteistyö)
– *erityisesti vakavan rikollisuuden torjunnassa*
- 146/2007 Nuorten syrjäytymisen ehkäisy
- 147/2007 Hankerahoitus ohjausvälineenä
- 148/2007 Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan tuloksellisuusraportointi eduskunnalle
- 149/2007 Ulkoasiainministeriön hallinnonalan tuloksellisuusraportointi eduskunnalle
- 150/2007 Tulosohjauksen tila
– *Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastushavaintojen 2002–2006 perusteella*
- 151/2007 Finanssialan asiantuntijapalveluhankinnat
- 152/2007 Aluekeskusohjelman toteutus vuosina 2004–2006
- 153/2007 Sotu-kokeilun vaikutukset
- 154/2007 Valtio etsintä- ja kaivostoiminnan edistäjänä
- 155/2007 Kalatalouden kehittäminen
- 156/2007 Kuluttajahallinnon toimivuus
- 157/2008 T&k-arviointitoiminta
- 158/2008 Alueellisten tietoyhteiskuntahankkeiden toteutus
- 159/2008 Rataväylien kunnossapito
- 160/2008 Terveyden edistämisen määrärahalta toteutettavat hankkeet
- 161/2008 Tunnistuspalveluiden kehittäminen ja käyttö julkisessa hallinnossa
- 162/2008 Metsähallitus
– *liikelaitoskonsernina ja ympäristöministeriön ohjaamana luonnonsuojelijana*
- 163/2008 Väärinkäytökset valtionhallinnossa
- 164/2008 Huoltovarmuuskeskus
- 165/2008 Valtion teknillisen tutkimuskeskuksen (VTT) aineettoman omaisuuden (Intellectual Property Rights IPR) kaupallinen hyödyntäminen
- 166/2008 EU:n tarkastusvirastojen rinnakkaistarkastus rakennerahasto-ohjelmien tuloksellisuudesta työllisyyden alueella

- 167/2008 Hoitotakuu
- 168/2008 Valtion kassanhallinta
- 169/2008 Hallinto-oikeudet
- 170/2008 Kehitysyhteistyön läpileikkaavat tavoitteet
- 171/2008 Koulutuksen määrällinen ennakointi, mitoitus ja kohdentaminen
– erityiskohteena nuorten ammatillinen peruskoulutus
- 172/2008 Alueellisten kehittämisohjelmien vaikutukset
- 173/2008 Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan ohjausjärjestelmä
- 174/2008 Julkisen työnvälityksen asema ja painopisteet
- 175/2008 Maatalouden ravinnepäästöjen vähentäminen
- 176/2008 Valot päällä Pohjolassa
Pohjoismainen sähköhuollon valmiusyhteistyö
- 177/2008 Työterveyshuolto ja alkoholihaittojen ehkäisy
- 178/2008 Poliisin tietohallintokeskuksen alueellistaminen
- 179/2008 Valtion velanhallinta
- 180/2009 Asiantuntija- ja tutkimuspalvelujen hankinta ulkoasiain-
ministeriössä
- 181/2009 Sosiaali- ja terveydenhuollon laskennallisen valtionosuus-
järjestelmän läpinäkyvyys
- 182/2009 Vesiväylien kunnossapito
- 183/2009 Alueelliset ympäristökeskukset tavoite 2 -ohjelman toteuttajina
- 184/2009 Valtion talousarvion ulkopuolisten rahastojen
ohjaus ja hallinto
- 185/2009 Ajoneuvohallintokeskuksen PALKO-hanke
- 186/2009 Taloushallinnon muutokset ministeriöissä, virastoissa ja
laitoksissa
- 187/2009 Sisäasiainhallinnon palvelukeskus
- 188/2009 Ammattikorkeakoulutuksen työelämälähtöisyyden kehittäminen
- 189/2009 Yritysten liiketoiminnan sähköistämisen edistäminen
- 190/2009 Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan harkinnan-
varaiset tukijärjestelmät
- 191/2009 Puoluetuki
- 192/2009 Perusopetuksen ohjaus- ja rahoitusjärjestelmä
- 193/2009 Lääkinnällinen kuntoutus
- 194/2009 Mielenterveyspalveluja ohjaavan lainsäädännön toimivuus
- 195/2009 Autoverotus
- 196/2009 Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan ohjausjärjestelmä
- 197/2009 Oikeusministeriön hallinnonalan ohjausjärjestelmä
- 198/2009 Merenkululaitoksen eräiden toimintojen liikelaitostaminen
- 199/2009 Maatalouden kannattavuuden laskenta

- 200/2009 Päästökauppa – Kioton joustomekanismit
- 201/2009 Kainuun hallintokokeilun tila
- 202/2010 Työturvallisuus valtion työpaikoilla
- 203/2010 Täydentävyys kehitysyhteistyössä
- 204/2010 Valtion määräysvallassa olevien yhtiöiden ja valtion liikelaitosten antama vaali- ja puoluerahoitus 2006–2009 ja omistajaohjaus
- 205/2010 Valtion lainananto asuntotuotantoon
- 206/2010 Yliopistojen inhimillisten voimavarojen hallinta
- 207/2010 Tuottavuusohjelman valmistelu ja johtaminen
- 208/2010 Valtio tonttitarjonnan lisääjänä ja yhdyskuntarakenteen eheyttäjänä
- 209/2010 Teollisen yhteistyön rahasto Oy:n (Finnfund) toiminta
- 210/2010 Säätiöiden valtiontuki ja valvonta
- 211/2010 Väylähankkeiden toteuttamisen perustelut
- 212/2010 Poliitiikkaohjelmat ohjausvälineenä – esimerkkinä Terveyden edistämisen ohjelma
- 213/2010 Uusiutuvien energiamuotojen edistäminen
- 214/2010 Vanhuspalvelut – Säännöllinen kotihoito
- 215/2011 Vuoden 2004 selonteko – Varuskuntarakenne sekä johtamis- ja hallintojärjestelmä
- 216/2011 Säädöshankkeiden valtiontaloudellisten vaikutusten arviointi
- 217/2011 Sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallisten IT-hankkeiden toteuttaminen
- 218/2011 Ruokahuollon ja terveydenhuollon rakennemuutokset Puolustusvoimissa
- 219/2011 Valtion taloudelliset vastuut – esittäminen ja huomiointi suunnittelun ja seurannan asiakirjoissa
- 220/2011 Ympäristöministeriön hallinnonalan ohjausjärjestelmä
- 221/2011 Vammaispalvelut muuttuvassa kunta- ja palvelurakenteessa – valtion ohjaus kehitysvammaisten asumisen palveluiden järjestämisessä
- 222/2011 Koulutus- ja työvoimatarpeiden ennakointi, mitoitus ja kohdentaminen
- 223/2011 Puolustusministeriön hallinnonalan ohjausjärjestelmä
- 224/2011 Kaupunki- ja metropolipolitiikka
- 225/2011 Valtionhallinnon toimitilat ja konserniohjaus oikeusministeriön, työ- ja elinkeinoministeriön sekä valtiovarainministeriön hallinnonaloilla



VALTIONTALOUDEN TARKASTUSVIRASTO
Antinkatu 1, PL 1119, 00101 Helsinki
Puh. 09 4321, faksi 09 432 5820, www.vtv.fi

ISBN 978-952-499-185-8 (nid.)