



VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET

Valtion vuokrajärjestelmän ja Senaatti-konsernin toiminnan arviointi

Hallintopolitiikka

Valtiovarainministeriön julkaisuja – 2022:9

Valtiovarainministeriön julkaisuja 2022:9

Valtion vuokrajärjestelmän ja Senaatti-konsernin toiminnan arviointi

KTI Kiinteistötieto Oy: Riitta Lahtinen, Saana Kumpula,
Mikko Soutamo, Hanna Kaleva

Valtiovarainministeriö Helsinki 2022

Julkaisujen jakelu

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-
arkivet Valto

julkaisut.valtioneuvosto.fi

Julkaisumyynti

Beställningar av publikationer

**Valtioneuvoston
verkkokirjakauppa**

Statsrådets
nätbokhandel

vnjulkaisumyynti.fi

Publication distribution**Institutional Repository
for the Government
of Finland Valto**

julkaisut.valtioneuvosto.fi

Publication sale**Online bookstore
of the Finnish
Government**

vnjulkaisumyynti.fi

Valtiovarainministeriö

This publication is copyrighted. You may download, display and print it for Your own personal use. Commercial use is prohibited.

ISBN pdf: 978-952-367-895-8

ISSN pdf: 1797-9714

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2022

Valtion vuokrajärjestelmän ja Senaatti-konsernin toiminnan arviointi

Valtiovarainministeriön julkaisuja 2022:9		Teema	Hallintopoliitiikka
Julkaisija	Valtiovarainministeriö		
Tekijä/t	Riitta Lahtinen, Saana Kumpula, Mikko Soutamo, Hanna Kaleva		
Yhteisötekijä	KTI Kiinteistötieto Oy		
Kieli	suomi	Sivumäärä	69
Tiivistelmä	<p>Tämä raportti kuvaa valtion in house -asiakkaiden, näitä ohjaavien ministeriöiden sekä Senaatti-kiinteistöjen ja Puolustuskiinteistöjen edustajien näkemyksiä valtion vuokrajärjestelmän toimivuudesta ja kehittämistarpeista.</p> <p>Valtion nykyisen vuokrajärjestelmän arvioidaan melko toimivaksi. Asiakkaat pitävät kokonaisvuokramallia selkeänä ja läpinäkyvänä ja nykyisiä vuokratasoja pääosin kohtuullisina. Erityisesti asiakkaat arvostavat nykyisen vuokrajärjestelmän entistä joustavampia irtisanomisehtoja. Eniten keskustelua Senaatti-konsernin liikelaitosten ja in house -asiakkaiden välillä käydään peruskorjausten ja vuokravaikutteisten perusparannusten välisestä rajanvedosta sekä vuokrasopimuksen irtisanomistilanteessa mahdollisesti realisoituvasta vuokralaisen jäännösarvovastuusta. Vain pieni osa asiakkaista arvioi kohdanneensa erimielisyyksiä vuokrasopimuksiinsa liittyvissä asioissa, ja niihin on pääsääntöisesti löydetty ratkaisu neuvottelemalla.</p> <p>Nykyinen vuokrajärjestelmä näyttäytyy erilaisena toisaalta standardoiduissa toimistotiloissa toimiville virastoille ja laitoksille ja toisaalta käyttösidonnaisia erikoistiloja käyttäville asiakkaille. Asiakkaat, joiden tiloille ei ole löydettävissä vaihtoehtoisia ratkaisumalleja tai korvaa-vaava käyttöä, kokevat mallin osin joustamattomana, ja toivovat lisää läpinäkyvyyttä sekä asiakaskohtaisten tarpeiden huomioon ottamista.</p> <p>Keskitetty kiinteistöomistamisen malli, sisäinen vuokrajärjestelmä sekä yhtenäiset toimintatavat vastaavat hyvin valtion uuden kiinteistöstrategian ja toimitilastrategian tarpeisiin. Toimitilastrategiassa asetettujen tavoitteiden saavuttaminen edellyttää lisääntyvää ja entistä toimivampaa yhteistyötä Senaatti-konsernin liikelaitosten, ohjaavien ministeriöiden ja tilojen käyttäjien välillä.</p>		
Asiasanat	hallintopoliitiikka, vuokrat, Senaatti-kiinteistöt, kiinteistöt, palvelusopimukset, vuokrasopimukset		
ISBN PDF	978-952-367-895-8	ISSN PDF	1797-9714
Asianumero	VN/24452/2021	Hankenumero	VM130:00/2021
Julkaisun osoite	https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-895-8		

Utvärdering av statens hyressystem och Senatkoncernens verksamhet

Finansministeriets publikationer 2022:9		Tema	Förvaltningspolitiken
Utgivare	Finansministeriet		
Författare	Riitta Lahtinen, Saana Kumpula, Mikko Soutamo, Hanna Kaleva		
Utarbetad av	KTI Kiinteistötieto Oy		
Språk	finska	Sidantal	69
Referat	<p>Denna rapport beskriver vilka synpunkter statens in house-kunder, de ministerier som styr kunderna samt Senatfastigheter och Försvarsfastigheter har på hur statens hyressystem fungerar och vilka utvecklingsbehov som finns.</p> <p>Statens nuvarande hyressystem bedöms fungera ganska bra. Kunderna anser att hyresmodellen som helhet är tydlig och transparent och att de nuvarande hyresnivåerna i huvudsak är rimliga. Kunderna uppskattar i synnerhet de flexibla uppsägningsvillkoren i det nuvarande hyressystemet. De flesta diskussionerna förs mellan Senatkoncernens affärsverk och in house-kunderna om gränsdragningen mellan ombyggnad och ombyggnad med hyreseffekt samt om hyresgästens eventuellt realiserade restvärdesansvar vid uppsägning av hyresavtal. Endast en liten del av kunderna bedömde att de har stött på meningsskiljaktigheter i frågor som gäller hyresavtalen, och man har i regel nått en lösning på dessa meningsskiljaktigheter genom förhandlingar.</p> <p>Det nuvarande hyressystemet ser olika ut dels för ämbetsverk och inrättningar som är verksamma i standardiserade kontorslokaler, dels för kunder som använder specialutrymmen knutna till en viss användning. De kunder för vars lokaler det inte går att hitta alternativa lösningar eller ersättande användning upplever modellen som delvis osmidig och önskar större transparens och att olika kunders specifika behov beaktas i högre grad.</p> <p>En centraliserad modell för fastighetsinnehav, ett internt hyressystem och enhetliga verksamhetssätt svarar väl mot behoven i statens nya fastighetsstrategi och lokalstrategi. För att målen i lokalstrategin ska kunna nås krävs ett ökat och mer fungerande samarbete mellan Senatkoncernens affärsverk, de styrande ministerierna och dem som använder lokalerna.</p>		
Nyckelord	förvaltningspolitik, hyror, Senatfastigheter, fastigheter, serviceavtal, hyresavtal		
ISBN PDF	978-952-367-895-8	ISSN PDF	1797-9714
Ärendenr.	VN/24452/2021	Projektnr.	VM130:00/2021
URN-adress	https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-895-8		

Assessment of the central government leasing system and the operation of Senate Group

Publications of the Ministry of Finance 2022:9	Subject	Governance Policy	
Publisher	Ministry of Finance		
Author(s)	Riitta Lahtinen, Saana Kumpula, Mikko Soutamo, Hanna Kaleva		
Group author	KTI Kiinteistötieto Oy		
Language	Finnish	Pages	69
Abstract	<p>This report describes the views of central government in-house customers, the ministries steering them, Senate Properties and representatives of Defence Properties Finland on the functioning and development needs of the central government leasing system.</p> <p>The current central government leasing system is considered to work rather well. Customers regard the overall leasing model as clear and transparent, and the current rent levels for the most part as reasonable. They particularly appreciate that the terms to terminate current leases are more flexible than before. The most active discussion between the unincorporated state enterprises of Senate Group and in-house customers is about drawing a clear distinction between renovations and minor improvements that have an impact on the lease, as well as the residual value liability of tenants that may occur when the lease agreement is terminated. Only a small proportion of the customers had disagreements on matters related to their lease agreement, and as a rule, a solution has been found through negotiations.</p> <p>The current leasing system appears to be different, on one hand, to agencies and public bodies in standardised office premises and, on the other hand, to customers in premises for specific use. When alternative solutions or replacement cannot be found, customers feel that the model is inflexible and wish for more transparency and consideration of customer-specific needs.</p> <p>The centralised real estate ownership model, the internal leasing system and uniform operating practices meet well the needs of the central government's new real estate strategy and premises strategy. In order to achieve the objectives set in the premises strategy, increasing and more effective cooperation is required between the unincorporated state enterprises of Senate Properties, the steering ministries and users of premises.</p>		
Keywords	Governance Policy, rents, Senate Properties, real estate, service agreements, lease agreements		
ISBN PDF	978-952-367-895-8	ISSN PDF	1797-9714
Reference no.	VN/24452/2021	Project no.	VM130:00/2021
URN address	https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-895-8		

Sisältö

Esipuhe	8
1 Johdanto	9
1.1 Valtion nykyinen vuokrajärjestelmä	10
1.2 Tutkimuksen tavoitteet	11
1.3 Tutkimuksen toteutus	12
1.3.1 Haastattelututkimus	12
1.3.2 Kysely in house -asiakkaille.....	13
1.4 Raportin rakenne.....	14
2 Senaatti-konsernin päättäjättyytyväisyystutkimus	15
3 Nykyisen vuokrajärjestelmän toimivuus ja kehittämistarpeet	21
3.1 Vuokranmääritys ja vuokrasopimusehdot	22
3.2 Perusparannus- ja korjaushankkeiden vastuunjako.....	26
3.3 Jäännösarvokysymykset	27
3.4 Ulkoa vuokrattujen tilojen manageerausmaksu.....	28
3.5 Kehitysehdotukset vuokrajärjestelmän kehittämiseksi	30
4 Sopimussuhteen toimivuus ja kehittämistarpeet	31
4.1 Eri osapuolten roolit ja vastuut	31
4.2 Vuokrasopimusprosessiin liittyvät toimintatavat	32
4.3 Vuokrasopimukseen liittyvät erimielisyydet ja haasteet eri osapuolten näkökulmasta	35
4.4 Kehitysehdotukset sopimussuhteen selkeyttämiseksi ja erimielisyyksien ehkäisemiseksi jatkossa.....	39
5 Senaatti-konsernin liikelaitosten ja asiakkaiden väliset muut palvelusopimukset	41

6	Keskitetty kiinteistöomistus ja vuokrajärjestelmä kokonaisuutena	44
6.1	Vuokrajärjestelmään liittyvät tavoitteet ja valtion kokonaisedun toteutuminen	44
6.2	Tulevaisuuden tilatarpeet ja vuokrajärjestelmän toimivuus	53
7	Yhteenveto	57
	Liitteet	61

Esipuhe

Valtion vuokrajärjestelmää ja valtion toimitilahallintoa on kehitetty voimakkaasti viime vuosien aikana. Vuosina 2016 ja 2020 toteutettiin valtion vuokrajärjestelmän uudistukset, joissa aiemmasta markkinaehtoisesta mallista siirryttiin kustannusperusteiseen malliin. Lisäksi vuoden 2021 alussa aloitti Senaatti-kiinteistöjen ja Puolustuskiinteistöjen muodostama liikelaitoskonserni.

Valtion kiinteistö- ja toimitilahallinnon yhteiskunnallisen merkittävyyden kannalta järjestelmää ja siinä viime vuosina tehtyjä muutoksia onkin tarpeen arvioida säännöllisesti.

Valtiovarainministeriö tilasi tämän tutkimuksen valtion vuokrajärjestelmän toimivuudesta sekä Senaatti-konsernin liikelaitosten ja sen valtioasiakkaiden välisistä palvelusopimuksista ja niiden toimivuudesta, sillä aiempi arviointi on vuodelta 2018. Myös Senaatti-konsernia koskevaan valtioneuvoston selonteon valmistelun tueksi tarvittiin mahdollisimman ajantasaista tietoa. Tutkimuksen tavoitteena oli tuottaa laaja ja mahdollisimman kattavasti eri toimijoiden näkemyksiä peilaava kuvaus valtion vuokrajärjestelmän nykytilasta sekä kehitysehdotuksia sen parantamiseksi.

Julkaistava KTI Kiinteistötieto Oy:n toteuttama tutkimus tuottaa monipuolisen kokonaiskuvan tarkastelun kohteena oleviin teemoihin sekä arvokkaita ehdotuksia valtion kiinteistö- ja toimitilahallinnon ja valtion vuokrajärjestelmän edelleen kehittämiseksi. Tutkimuksen tuloksia on mahdollista hyödyntää myös valtioneuvoston Senaatti-konsernia koskevan selonteon valmistelussa.

Kiitos tutkimuksen tekijöille sekä kaikille tutkimuksen tekoon osallistuneille lähes sadalle henkilölle valtion eri organisaatioissa.

Tero Meltti
Finanssineuvos

1 Johdanto

Valtiolla on omistuksessaan arvoltaan noin 4,2 miljardin euron rakennettu kiinteistöomaisuus, johon kuuluu noin 9 000 rakennusta. Valtiolla on käytössä sisäisten vuokrien järjestelmä, jossa Senaatti-kiinteistöjen ja Puolustuskiinteistöjen vuokralaisena olevien valtion virastojen ja laitosten vuokrat määräytyvät omakustannusperiaatteen pohjalta. Vuokrajärjestelmä on kytketty kiinteäksi osaksi valtion budjettitaloutta, jossa valtion in house -asiakkaat maksavat tiloistaan vuokraa, ja rahoitus tulee osana viraston tai laitoksen valtion talousarvio-rahoinnista. Senaatti-kiinteistöt toimii valtion tilanhankintayksikkönä, jonka kautta tiloja voidaan vuokrata joko valtion tai ulkopuolisen vuokranantajan tiloista. Puolustuskiinteistöt toimii tilanhankintayksikkönä Puolustusvoimille. Senaatti-kiinteistöjen ja Puolustuskiinteistöjen tehtävänä on tuottaa palvelusopimusten perusteella kiinteistö- ja tilapalveluita ensisijaisesti valtionhallinnolle sekä huolehtia hallussaan olevasta kiinteistövarallisuudesta. Liikelaitoksina Senaatti-kiinteistöt ja Puolustuskiinteistöt rahoittavat toimintansa itse, eivätkä kuulu varsinaiseen valtion budjettitalouteen. Liikelaitosten ohjauksen kannalta tärkeimmät päätökset tekee vuosittain eduskunta valtion talousarvion yhteydessä. Lisäksi valtiovarainministeriö asettaa Senaatti-kiinteistöille ja puolustusministeriö Puolustuskiinteistöille vuosittain taloudelliset ja toiminnalliset tavoitteet eduskunnan antamien päätösten jälkeen.

Eduskunta edellytti Senaatti-kiinteistöistä ja Puolustuskiinteistöistä annetun hallituksen esityksen hyväksymisen yhteydessä (EV 194/2020- HE 31/2020 vp), että hallitus antaa Senaatti-kiinteistöistä, sen tytäriikelaite Puolustuskiinteistöistä sekä koko Senaatti-konsernista vuoden 2022 eduskunnan syysistuntokauden alkuun mennessä kokonaisvaltaisen selonteon. Selonteossa tulee tarkastella laajasti valtion tilahallintoa, sen organisointia ja toimintaperiaatteita, sääntelyä, asiakkaan asemaa ja kustannuksia. Tämä tutkimus Senaatti-konsernin liikelaitosten ja sen valtioasiakkaiden välisistä palvelusopimuksista ja niiden toimivuudesta on toteutettu osana tätä laajempaa valtio-neuvoston selontekoa. Tutkimuksen toteutuksesta on vastannut puolueeton ja riippumaton asiantuntijayritys KTI Kiinteistötieto Oy.

1.1 Valtion nykyinen vuokrajärjestelmä

Valtion vuokrajärjestelmää on uudistettu merkittävästi vuosina 2016 ja 2020. Alla on esitetty tiivistetysti vuokrajärjestelmän keskeiset uudistukset ja nykyisen järjestelmän periaatteet.

Vuokrajärjestelmän keskeiset uudistukset vuosina 2016 ja 2020

Vuonna 2016 siirryttiin markkinapohjaisesta vuokrajärjestelmästä omakustannusperusteiseen vuokrajärjestelmään, jolloin vuokrien taso laski. Vuokrat laskivat noin 15 % vuoden 2016 alussa ja edelleen noin 6 % vuoden 2020 alussa. Tämä toteutettiin budjettineutraalisti siten, että viraston ja laitosten rahoitusta vähennettiin vuokrien tason laskua vastaavalla määrällä. Vuoden 2020 alusta alkaen Senaatti-kiinteistöjen valtion sisäisen vuokraustoiminnan tulos laski käytännössä nolnaan.

Valtion virastojen ja laitosten toimitilarpeisiin hyödynnetään ensisijaisesti valtion omia tai markkinoilta jo vuokrattuja tiloja. Ellei näitä ole tarjolla, Senaatti-konsernin liikelaitokset voivat vuokrata sopivat tilat markkinoilta toimien valtion tilanhankintayksikkönä markkinoiden suuntaan.¹ Edelleenvuokraustoiminnasta veloitetaan 2 %:n manageerausmaksu.

Valtiolla on käytössä yhtenäiset ja selkeät vakiovuokrasopimusehdot. Uusien vuokrasopimusten irtisanomisaika on 12 kuukautta valtion omistamissa tiloissa. Tiloja irtisanottaessa vuokralaisella on jäännösarvovastuu siitä vuokravaikutteisesta investoinnin osasta, jota ei voida suoraan ja täysimääräisesti hyödyntää kohdetta edelleen vuokrattaessa tai luovutettaessa, ja joka on vielä maksamatta vuokrasopimuksen irtisanomishetkellä.

Vuoden 2021 alusta perustettiin Senaatti-kiinteistölle Puolustuskiinteistöt-niminen tytärliikelaitos. Ennen uudistusta puolustusvoimat asioi niin kutsutun kahden luukun periaatteella, kun Senaatti-kiinteistöt omisti kiinteistöt ja Puolustushallinnon rakennuslaitos tuotti niihin ylläpitopalvelut. Vuoden 2021 alusta säädettiin myös, että Senaatin ja sen valtioasiakkaiden välisiin palvelusopimuksiin sovelletaan hallintosopimuksia koskevia hallintolain säännöksiä, kuten hyvän hallinnon perusteita.

¹ Valtioneuvosto on kumonnut joulukuussa 2021 osittain asetuksen valtion kiinteistövarallisuuden hankinnasta, vuokraamisesta, hallinnasta ja hoitamisesta. Osa asetuksen sisällöstä siirretään lain tasolle. Lakimuutoksen on määrä valmistua keväällä 2022. Asetuksen kumoamisen vuoksi valtion virastoilla ja laitoksilla ei ole velvollisuutta asioida Senaatti-kiinteistöjen tai Puolustuskiinteistöjen kanssa hankkiessaan toimitilaa käyttöönsä ennen kuin asiaa koskeva laki tulee voimaan. Lainmuutoksen myötä virastoilla ja laitoksilla säilyy jatkossakin velvollisuus selvittää ensisijaisesti valtion omistuksessa ja Senaatti-kiinteistöjen ja Puolustuskiinteistöjen hallinnassa olevien toimitilojen vuokrausmahdollisuudet. Virastot ja laitokset voivat tehdä sopimuksen suoraan ulkopuolisen vuokranantajan kanssa tiettyjen, laissa säädettyjen edellytysten täyttyessä.

1.2 Tutkimuksen tavoitteet

Tutkimuksen keskiössä olivat palvelusopimukset ja erityisesti vuokrasopimukset. Tutkimuksessa selvitettiin sopijaosapuolten eli Senaatti-konserniin kuuluvien liikelaitosten ja niiden in house -asiakkaiden sekä niitä ohjaavien keskeisten ministeriöiden edustajien näkemyksiä:

- valtion nykyisen vuokrajärjestelmän toimivuudesta ja selkeydestä
- sopimusprosessista ja vuokrasuhteen toimivuudesta
- mahdollisista vuokra- ja palvelusopimuksia koskevista erimielisyyksistä, niiden ratkaisemisesta ja ennaltaehkäisystä sekä
- nykyisen vuokrajärjestelmän ja toimintatapojen edellytyksistä tukea valtion kiinteistö- ja toimitilastrategiassa asetettujen päämäärien toteutumista.

Edellinen valtion vuokrajärjestelmää kartoittava laajempi tutkimus on tehty vuonna 2018. Tämän tutkimuksen toteutuksessa on tausta-aineistona hyödynnetty seuraavia dokumentteja:

- [Valtion vuokrajärjestelmän toimivuuden arviointi](#), Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 21/2018
- [Valtion vuokrajärjestelmä, Vuokrakäsikirja](#) (päivitetty 13.12.2021)
- [Valtioneuvoston periaatepäätös valtion kiinteistöstrategiaksi 2030](#) (16.12.2021)
- [Valtioneuvoston periaatepäätös valtion toimitilastrategiaksi](#) (16.12.2021)
- Hallintolain hallintosopimuksia koskevat säännökset ja hyvän hallinnon periaatteet

Lisäksi tutkimuksessa on hyödynnetty Senaatti-kiinteistöjen ja Puolustuskiinteistöjen päättäjätyytyväisyystutkimusten tuloksia vuosilta 2018–2021. Kyseessä on Senaatti-kiinteistöjen vuosittain toteuttama asiakastyytyväisyystutkimus, jonka sisältöä ja toteutusta muutettiin vuonna 2021 osana Puolustuskiinteistöt uudistusta. Tutkimuksen sisällöstä ja tuloksista on kerrottu tarkemmin luvussa 2.

1.3 Tutkimuksen toteutus

Tutkimus toteutettiin haastattelututkimuksena sekä valtioasiakkaille suunnattuna nettikyselynä. Kummankin sisältö perustui luvussa 1.2. mainittuihin tutkimuksen tavoitteisiin. Aikataulullisesti asiantuntijahaastattelut toteutettiin marras-tammikuussa ja nettikysely marras-joulukuussa.

1.3.1 Haastattelututkimus

Tutkimukseen haastateltiin yhteensä 39 henkilöä 25 organisaatiosta. Haastatellut henkilöt ja organisaatiot on esitetty tarkemmin liitteessä 1. Tarvittavat yhteys- ja taustatiedot haastattelujen toteutusta varten saatiin valtiovarainministeriöltä sekä Senaatti-kiinteistöiltä ja Puolustuskiinteistöiltä.

Haastatteluissa kartoitettiin eri osapuolten näkemyksiä nykytilanteesta ja sen kehitystarpeista. Haastattelut jakaantuivat eri osapuolien välillä seuraavasti:

- Valtion virastot ja laitokset eri hallinnonaloilta, 12 haastattelua
- Ohjaavien ministeriöiden edustajat, 11 haastattelua
- Senaatti-konsernin, Senaatti-kiinteistöjen ja Puolustuskiinteistöjen edustajat, 6 haastattelua

In house -asiakkaiden otannassa huomioitiin viime aikoina tehdyt sopimusuudistukset sekä suurimmat tilankäyttäjät. Lisäksi otannassa huomioitiin otoksen edustavuus asiakkaista, joilla oli kokemusta muun muassa erilaisista vuokra- ja palvelusopimuskenteista, viimeaikaisista peruskorjaus- tai rakennushankkeista, työympäristöjen muutospöjekteista, edelleenvuokrauskohteista sekä erimielisyyksistä koskien vuokrasopimuksia. Vastaajaksi toivottiin asiakkaita, jotka tuntevat vuokrasopimuksen sisällön ja osallistuvat toimitilapäätöksiin sekä toimivat yhteistyössä Senaatti-konsernin liikelaitosten kanssa.

Haastattelut toteutettiin puolistrukturoidusti siten, että haastattelun teemat oli määritetty ja viestitty haastateltaville etukäteen (liite 2). Haastatteluissa teemojen painoarvo ja sisällön yksityiskohtaisuus vaihteli haastateltavan kokemuksen ja asiantuntemuksen mukaan. Haastattelut toteutettiin osin kasvokkain, osin virtuaalisesti, mikä mahdollisti laajemman kohderyhmän sekä alueellisesti että määrällisesti. Valtiovarainministeriö viesti haastateltaville tutkimuksesta ja sen tavoitteista ennakkoon.

1.3.2 Kysely in house -asiakkaille

Nettikyselyyn saatiin yhteensä 39 vastausta 36 organisaatiosta. Vastanneista yli 70 prosenttia arvioi tuntevansa valtion nykyisen vuokrajärjestelmän erittäin hyvin tai hyvin. Tarkemmat taustatiedot nettikyselyyn vastanneista löytyvät liitteestä 3. Vastaukset jakautuivat hallinnonaloittain seuraavasti:

Kuvio 1. Kyselyyn vastanneet hallinnonaloittain, lkm.



Kysely kohdistettiin kaikille valtion virastoille ja laitoksille, joilla on vuokrasuhde Senaatti-kiinteistöjen tai Puolustuskiinteistöjen kanssa, ja joiden vuokrasopimuksia on uudistettu viimeisen viiden vuoden aikana. Yhteensä näitä virastoja ja laitoksia oli 58 kappaletta. Kyselyyn vastaajiksi toivottiin henkilöitä, jotka tuntevat vuokrasopimuksen sisällön ja osallistuvat edustamansa tahon toimitiloja koskeviin päätöksiin.

Kysely lähti lyhyen saateen kera avoimena kyselylinkkinä valtiovarainministeriöstä. Lisäksi KTI lähestyi suoraan kyselyyn vastaamattomia organisaatioita virallisen vastaamisajan jälkeen siltä osin kuin tarkemmat yhteystiedot olivat saatavilla. Tällä saatiin jonkin verran lisävastauksia.

Erilliseen nettikyselyyn päädyttiin, jotta saatiin pelkkiä haastatteluja kattavampi näkemys asiakkaiden kokemuksista. Lisäksi nettikyselyn avulla saatiin myös numeerista

palautetta ja arvioita vuokrajärjestelmän toimivuudesta, joilla voitiin havainnollisesti täydentää haastatteluista saatua laadullista aineistoa. Numeeriset tulokset ja vastaajien avoin palaute vastasivat pitkälti haastatteluissa saatuja näkemyksiä. In house -asiakkaille kohdennetun kyselyn tarkemmat tulokset ja kuvaajat löytyvät raportin luvuista 3-6. Nettikyselyssä käytetty lomake on raportin liitteenä 4.

1.4 Raportin rakenne

Luvussa kaksi tarkastellaan Senaatti-konsernin tuoreimman päättäjätuottavuusstudion tuloksia. Muilta osin raportin sisältö perustuu edellä mainitussa haastattelututkimuksessa ja nettikyselyssä saatuihin tuloksiin.

Luvussa kolme esitetään eri osapuolten näkemyksiä valtion nykyisen vuokrajärjestelmän toimivuudesta ja selkeydestä sekä vuokrajärjestelmän kehittämistarpeista. Luvussa neljä kuvataan tuloksia liittyen vuokrasopimusprosessiin, toimintatapoihin, vuokrasopimukseen ja niihin liittyviin erimielisyyksiin sekä sopimussuhteen ja yhteistyön kehittämistarpeisiin. Luvussa viisi tarkastellaan muita palvelusopimuksia Senaatti-konsernin liikelaitosten ja niiden in house -asiakkaiden välillä. Luvussa kuusi tarkastellaan valtion keskitettyä kiinteistöomistusta ja vuokrajärjestelmää kokonaisuutena sekä näiden edellytyksiä tukea kiinteistö- ja toimitilastrategiassa asetettujen tavoitteiden saavuttamista. Raportin lopussa on tiivistetty yhteenveto tutkimuksen keskeisistä tuloksista.

Luvuissa 3-6 esitetyt kuvaajat ovat edellä mainitun nettikyselyn tuloksia. Haastatteluissa ei kerätty numeerista palautetta.

Raportti tarkastelee Senaatti-konsernin liikelaitoksia pääosin yhtenä kokonaisuutena. Tuloksia raportoidaan joko Senaatti-konsernin, in house -asiakkaan tai ohjaavan ministeriön näkökulmasta. Kun raportilla viitataan Senaatti-konserniin, on siis kyse kokonaisuudesta sekä asiakkaista, joilla on sopimussuhde joko Senaatti-kiinteistöjen tai Puolustuskiinteistöjen kanssa. Mikäli raportoinnissa viitataan Senaatti-kiinteistöihin, koskevat tulokset sellaisia asiakkaita, joilla on sopimus suoraan Senaatti-kiinteistöjen kanssa ja vastaavasti Puolustuskiinteistöihin viitattaessa kyseessä ovat suoraan tytärliikelaitokseen liittyvät näkemykset.

2 Senaatti-konsernin päättäjätyytyväisyystutkimus

Senaatti-kiinteistöt on tutkinut asiakkaidensa ja henkilöstönsä tyytyväisyyttä jo pitkään. Yksi vuosittain toteutettavista asiakastutkimuksista on päättäjäasiakkaille kohdistettu päättäjätyytyväisyystutkimus, jonka vuoden 2021 tuloksia tarkastellaan seuraavassa.

Päättäjätyytyväisyystutkimus on kohdistettu henkilöille, jotka osallistuvat toimitiloja koskeviin päätöksiin, tuntevat vuokrasopimuksen sisällön tai jotka muutoin ovat asiakkaan yhteyshenkilöitä toimitila-asioissa. Vuonna 2021 päättäjätyytyväisyystutkimuksen sisältöä muutettiin osana Puolustuskiinteistöjen perustamista sekä Senaatti-konsernin asiakaskokemuksen kehittämistyötä. Senaatti-kiinteistöille ja Puolustuskiinteistöille määritettiin yhteiset mittarit asiakaskokemuksen mittaamiseksi ja ohjaamiseksi. Asiakaskokemuksen päämittareita ovat suosittelu- ja kehumishalukkuutta mittaava NPS-luku sekä päättäjäasiakkaiden kokonaistyytyväisyys. Kokonaistyytyväisyys muodostuu alla mainituista osa-alueista ja kartoittaa asiakkaiden tyytyväisyyttä:

- Senaatti-kiinteistöihin ja Puolustuskiinteistöihin yhteistyökumppanina
- asiakaspalveluun
- asiantuntijapalveluihin
- tilaratkaisuihin
- Senaatti-kiinteistöjen ja Puolustuskiinteistöjen vastuullisuustoimiin.

Vuoden 2021 päättäjätyytyväisyystutkimus toteutettiin puhelinhaastatteluin elo-lokakuussa. Tutkimukseen saatiin yhteensä 429 vastausta, vastausprosentti oli 71 %.

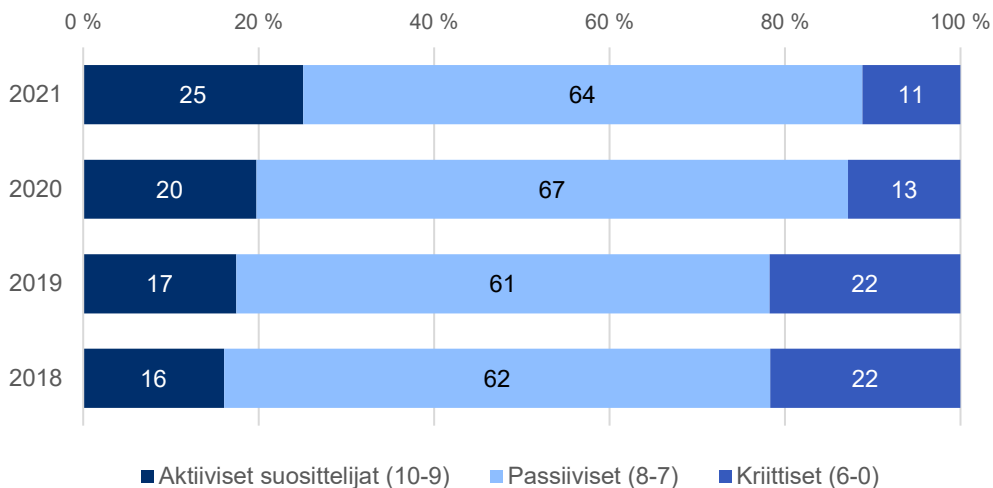
Taulukko 1. Vastausmäärät vuoden 2021 päättäjätyytyväisyystutkimuksessa

	Lkm
Senaatti-kiinteistöt	341
Erytiskiinteistöt	155
Toimistot	186
Puolustuskiinteistöt	88
Yhteensä	429

Kehumishalukkuus ja NPS-luvun kehitys

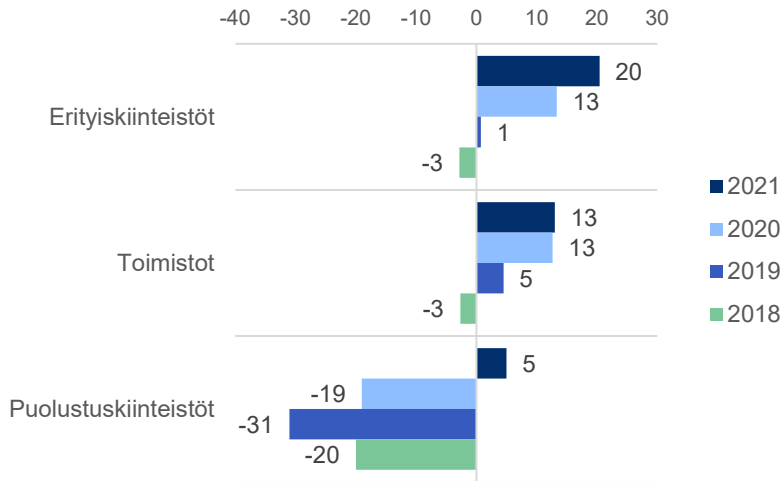
Kehumishalukkuutta kartoittava kysymys ”Kuinka todennäköisesti kehuisitte Senaatti-kiinteistöjä / Puolustuskiinteistöjä saamanne palvelun perusteella?” kysyttiin asteikolla 10=kehuisin varmasti - 0=en kehuisi. Aktiivisten suosittelijoiden (arvosana 9 tai 10) osuus nousi vuoden 2021 tutkimuksessa 25 prosenttiin, kun taas kriittisten vastaajien (arvosana 0-6) osuus laski 11 prosenttiin, mikä näkyy NPS-luvun positiivisena kehityksenä. Kuviossa 2 on esitetty pidempi aikasarja päättäjäsiakkaiden kehumishalukkuudesta vuokranantajaan.

Kuvio 2. Senaatti-konsernin päättäjäsiakkaiden kehumishalukkuus vuokranantajaan, %



NPS-luku eli ns. kehuindeksi on saatu vähentämällä aktiivisten suosittelijoiden osuudesta kriittisten vastaajien osuus. Vuoden 2021 päättäjättyytyväisyystutkimuksessa konsernitason NPS-luku oli 14.

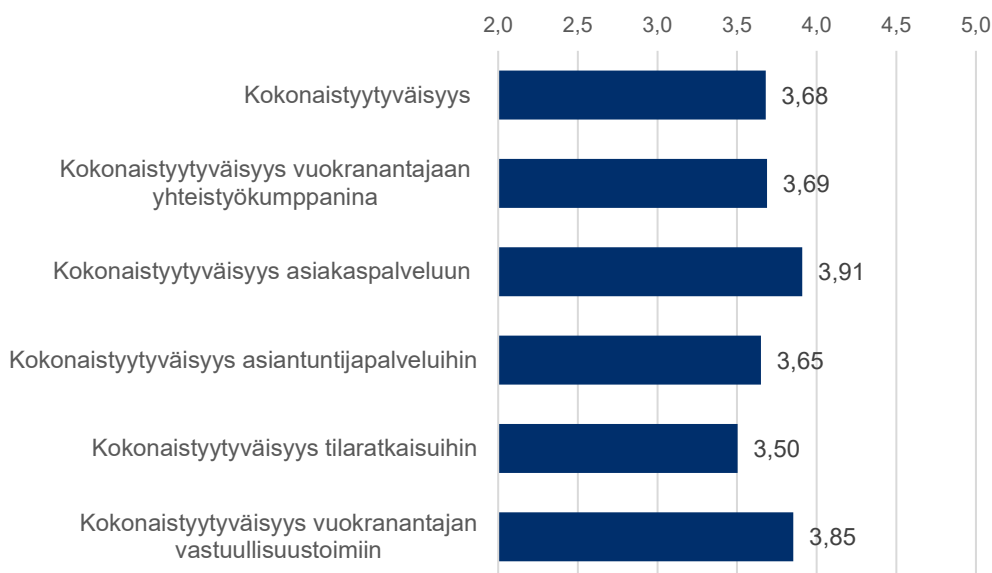
Toimialoittain ja liiketoimintayksiköittäin tarkasteltuna tuloksissa on jonkin verran eroavaisuuksia (kuvio 3). Aiempien vuosien tulokset on laskettu vuoden 2021 uutta toimiala- ja asiakasjakoa vastaavista aineistoista, eli aineistot ovat vertailukelpoiset eri vuosien välillä. Senaatti-kiinteistöjen NPS-luku oli 16, mitä nostaa erityiskiinteistöjen tuloksen parantuminen. Toimistoasiakkaiden NPS-luku on säilynyt ennallaan edelliseen vuoteen nähden. Kummallakin toimialalla tulokset ovat parantuneet pidemmällä aikavälillä tarkasteltuna. Suurin muutos on tapahtunut Puolustuskiinteistöjen NPS-luvussa, joka nousi vuoden 2021 tutkimuksessa selkeästi edellisiä vuosia paremmaksi.

Kuvio 3. NPS-lukujen kehitys toimialoittain

Päättäjäasiakkaiden kokonaistyytyväisyys

Senaatti-konsernin saama kokonaisarvosana vuoden 2021 päättäjätyytyväisyyskyselyssä oli 3,68 (kuvio 4). Tyytyväisyyttä on kysytty asteikolla 1=erittäin tyytymätön - 5=erittäin tyytyväinen. Osa-alueittain tarkasteltuna tuloksista erottuu positiivisesti päättäjäasiakkaiden tyytyväisyys asiakaspalveluun (3,91) sekä vuokranantajan vastuullisuustoimiin (3,85). Asiakaspalvelun osalta asiakkaat arvostavat erityisesti henkilöstön ammattitaitoa ja asiantuntemusta, yhteyshenkilöiden tavoitettavuutta ja reagoit nopeutta sekä yhteistyön ja vuorovaikutuksen sujuvuutta. Peräti 87 prosenttia asiakkaista on erityisen tyytyväisiä tai tyytyväisiä Senaatti-kiinteistöjen ja Puolustuskiinteistöjen henkilöstön ammattitaitoon ja asiantuntemukseen.

Kokonaistyytyväisyys vuokranantajaan yhteistyökumppanina on hyvällä tasolla (3,69), samoin kokonaistyytyväisyys asiantuntijapalveluihin (3,65). Kokonaistyytyväisyyttä laskee asiakkaiden tyytyväisyys tilaratkaisuihin (kokonaistyytyväisyys 3,50). Tyytyväisyyttä tilaratkaisuihin laskee erityisesti asiakkaiden tyytymättömyys tilakokonaisuuksien muunneltavuuteen (3,12) sekä tilojen hinta-laatusuhteeseen (3,18), joihin noin 20 prosenttia vastaajista on erittäin tyytymättömiä tai tyytymättömiä. Myös tilaratkaisuprojektien sujuvuutta arvioidaan jossakin määrin kriittisesti (3,46). Tilojen soveltuvuus omaan toimintaan koetaan hyvänä (3,74) ja myös vuokranantajan toimintaan sisäilmasasioissa ollaan tyytyväisiä (3,79). Tutkimukseen vastanneista päättäjäasiakkaita 41 prosenttia työskentelee tällä hetkellä monitilatoimistossa. Monitilatoimistossa työntekijät voivat valita kulloiseenkin työtehtäväänsä erilaisen työtilan ja vaihtaa paikkaa päivän aikana. Kokonaistyytyväisyys tilaratkaisuihin on selvästi korkeampi monitilatoimistossa työskentelevillä kuin muissa työympäristöissä työskentelevillä.

Kuvio 4. Asiakkaiden kokonaistyytyväisyydet v. 2021

Kokonaistyytyväisyydet eivät ole täysin vertailukelpoisia aiempiin vuosiin nähden kyselysisällössä tapahtuneista muutoksista johtuen, mutta kysymystasolla tuloksia voitiin soveltuvin osin verrata myös edellisten tutkimusten tuloksiin. Vuositasolla muutokset ovat melko pieniä Senaatti-kiinteistöjen aineistossa, mutta Puolustuskiinteistöjen asiakaskunnassa päättäjätyytyväisyys nousi vuoden 2021 tutkimuksessa selvästi vuoteen 2020 verrattuna. Peräti 60 prosenttia vastaajista arvioi Puolustuskiinteistöjen palvelutason nousseen organisaatiomuutoksen seurauksena viimeisen vuoden aikana. Vain kuusi prosenttia vastaajista kokee Puolustuskiinteistöjen palvelutason heikentyneen viimeisen vuoden aikana. Asiakastyytyväisyys on noussut vuoteen 2020 verrattuna merkittävästi lähes kaikissa kysymyksissä. Puolustuskiinteistöjen tuloksissa kaikki asiakaspalveluun liittyvät tekijät saivat erinomaisen arvosanan.

Päättäjätyytyväisyystutkimuksen tuloksista tämän selvityksen näkökulmasta olennaisia ovat myös tietyt vuokrasopimukseen ja sopimusprosessiin sekä asiantuntijapalveluihin liittyvät kysymykset. Vuokrasopimuksen sisältö ja selkeys sai tutkimuksessa arvosanan 3,64 ja sopimusvalmistelujen sujuvuus sekä sopimusehtojen selkeys kummatkin arvosanan 3,60. Vastaajista yli 60 prosenttia oli erittäin tyytyväisiä tai tyytyväisiä vuokrasopimussisältöihin ja vuokrasopimukseen ja kriittisten vastaajien osuus jäi 7–9 prosenttiin. Yleinen mielikuva palvelujen tasalaatuisuudesta eri alueilla sai hieman heikomman arvosanan (3,55).

Senaatti-konsernin päättäjätyytyväisyystutkimukseen vastanneista asiakkaista 91 prosenttia pitää vastuullisuusnäkökulmia erittäin tärkeänä tai tärkeänä toimitilapäätöksissä. Vastaajista 74 prosenttia on erittäin tyytyväisiä tai tyytyväisiä Senaatti-kiinteistöjen ja Puolustuskiinteistöjen toimintaan yritysvaluasioissa. Sisäilma-asioissa asiakastyytyväisyys on parantunut viime vuosina selkeästi. Taulukossa 2 esitetään konsernitason tulokset sisäilmaan liittyvissä kysymyksissä. Tulokset on esitetty konsernitason organisaatiomuutoksesta huolimatta, sillä Senaatti-kiinteistöt ja Puolustushallinnon rakennuslaitos tekivät yhteistyötä sisäilma-asioissa jo ennen Puolustuskiinteistöliikelaitoksen perustamista.

Taulukko 2. Tyytyväisyys sisäilman laatuun ja vuokranantajan toimintaan sisäilma-asioissa

	2018	2019	2020	2021
Sisäilman laatu yleisesti tiloissanne	3,15	3,18	3,40	3,56
Vuokranantajan toiminta sisäilma-asioissa	3,40	3,40	3,64	3,79
Vastaajien lkm	400	400	400	429
Muutos ed. vuoteen		2019-2018	2020-2019	2021-2020
Sisäilman laatu yleisesti tiloissanne		0,02	0,22	0,16
Vuokranantajan toiminta sisäilma-asioissa		0,01	0,24	0,15

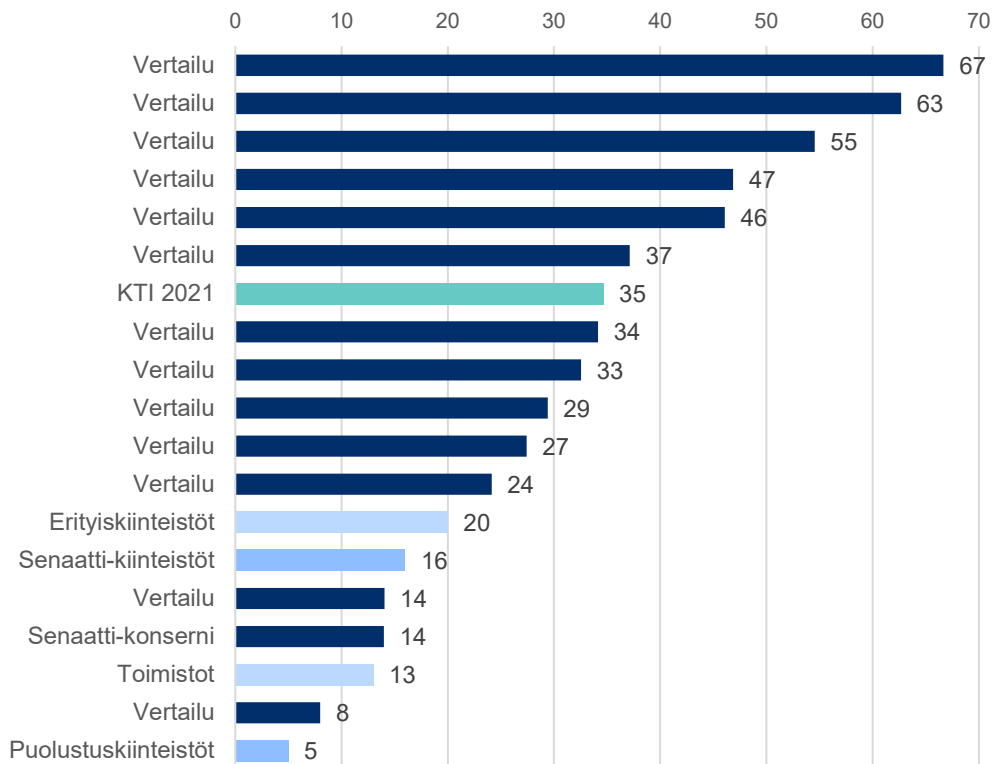
Vertailu markkina-aineistoon

Senaatti-konserni on verrannut päättäjätyytyväisyystutkimuksensa tuloksia vuosittain soveltuvien osin myös laajempaan KTI:n toimitilapuolen markkina-aineistoon. Vuonna 2021 toimitilapuolen Asiakastytyväisyysvertailuun osallistui 13 ammattimaista vuokranantajaa. Valtaosa kyselyyn vastanneista päättävävastaajista on toimistotilojen vuokralaisia. Kyselyt on toteutettu puhelinhaastatteluin ja samanaikaisesti Senaatti-konsernin tutkimusten kanssa. Senaatti-konsernin liikelaitosten aineistoja ei ole sisällytetty itse vertailuaineistoon kyselysisällön eroavaisuuksista johtuen.

Senaatti-konsernin NPS-luvut jäävät alle vertailuaineiston parhaiden yritys kohtaisten tulosten (kuviot 5). Senaatti-konsernin tuloksissa passiivisten vastaajien osuus on huomattavasti vertailuaineistoa suurempi, eli asiakkaat eivät ole vahvasti kumpakaan mieltä kehumishalukkuuden osalta. Vertailuaineistossa suosittelukysymys on kysytty

muodossa ”Kuinka todennäköisesti suosittelisitte vuokranantajaanne vuokranantajana ja toimitilakumppanina?”, kun taas Senaatti-konsernin tutkimuksessa kysymysmuoto oli ”Kuinka todennäköisesti kehuisitte Senaatti-kiinteistöjä / Puolustuskiinteistöjä saamanne palvelun perusteella?”. Mittaustapa on periaatteessa samankaltainen, mutta lähtökohdat ovat asiakkailta erilaiset, koska muiden vuokranantajien tapauksessa vuokralainen pystyy valitsemaan vapaasti oman vuokranantajansa.

Kuvio 5. NPS-luvut verrattuna KTI:n toimitilapuolen Asiakastytyväisyysvertailun syksyn 2021 markkina-aineistoon



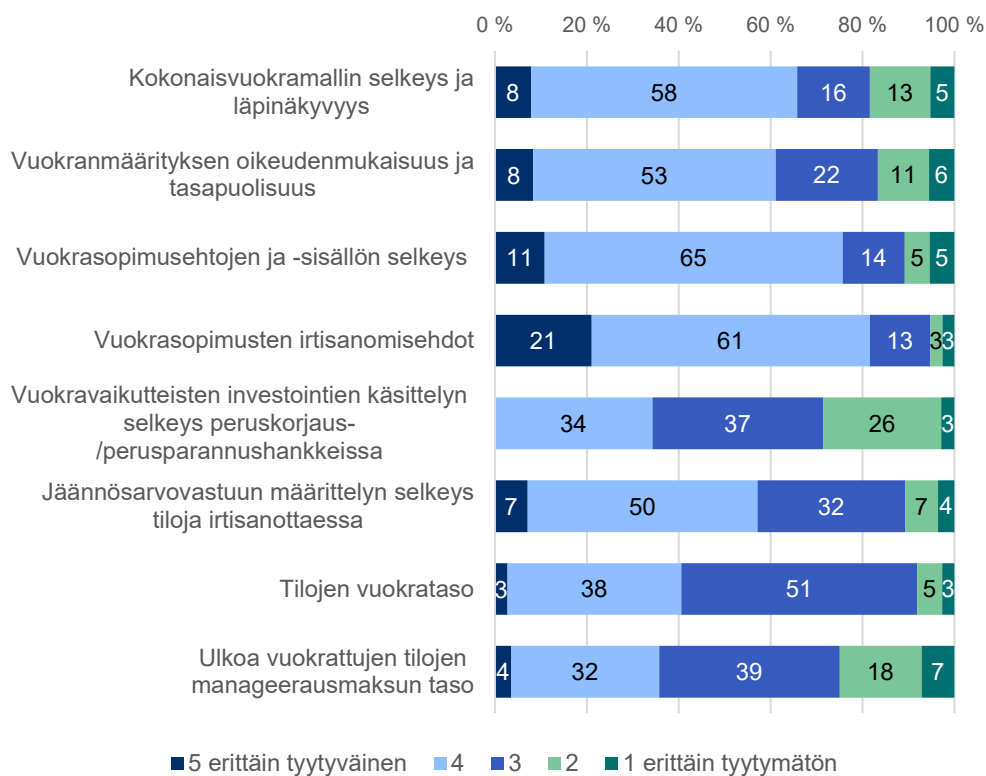
Myös tyytyväisyysarvosanojen osalta Senaatti-konsernin liikelaitosten tulokset jäävät pääosin alle KTI:n vertailuaineiston tulosten. Yhteyshenkilöiden tavoitettavuus ja reagoit nopeus sekä yhteistyön ja vuorovaikutuksen sujuvuus saavat kuitenkin vertailuaineistoa paremmat tulokset. Suurimmat negatiiviset erot vertailuaineistoon nähden ovat asiakkaiden tyytyväisyydessä vuokrasopimuksen sisältöön ja selkeyteen, tilojen hinta-laatusuhteeseen sekä tilojen soveltuvuudessa omaan toimintaan. Näihin näkemyksiin heijastunee markkinatoimijoiden erilaisuus sekä asiakkaiden erilainen asema, mitä tulee toimitiloja koskeviin päätöksiin. Kun tuloksia verrataan kuntapuolen vastaaviin tuloksiin, ero on huomattavasti pienempi. Kuntapuolen aineistossa painottuvat kuntien suurimmat käyttäjäryhmät eli koulut ja päiväkodit.

3 Nykyisen vuokrajärjestelmän toimivuus ja kehittämistarpeet

Selvitystä varten toteutetuissa haastatteluissa ja kyselyssä kartoitettiin eri osapuolten näkemyksiä nykyisen vuokrajärjestelmän toimivuudesta sekä sen hyvistä ja huonoista puolista. Arvioitavia kysymyksiä olivat esimerkiksi kokonaisvuokramallin selkeys, vuokrien ja kustannusten läpinäkyvyys ja ennakoitavuus sekä vuokranmäärityksen oikeudenmukaisuus ja tasapuolisuus.

Nettikyselyyn vastanneet valtioasiakkaat ovat melko tyytyväisiä valtion nykyiseen vuokrajärjestelmään (kuvio 6). Kaikkein tyytyväisimpiä vastaajat ovat vuokrasopimusten entistä joustavampiin irtisanomisehtoihin. Myös muihin sopimusehtoihin ja -sisältoihin ollaan varsin tyytyväisiä: vastaajista 76 prosenttia on erittäin tyytyväisiä tai tyytyväisiä vuokrasopimusehtoihin ja sopimussisältöjen selkeyteen. Myös kokonaisvuokramallin selkeys ja läpinäkyvyys sekä vuokranmäärityksen oikeudenmukaisuus ja tasapuolisuus saavat varsin hyviä arvioita: yli 60 prosenttia vastanneista on näihin kysymyksiin erittäin tyytyväisiä tai tyytyväisiä. Toisaalta 18 prosenttia vastaajista arvioi olevansa tyytymätön tai erittäin tyytymätön vuokramallin selkeyteen ja läpinäkyvyyteen. Selkeä enemmistö vastaajista on tyytyväisiä myös jäännösarvovastuun määrittelyn selkeyteen tiloja irtisanottaessa.

Vuokravaikutteisten investointien käsittelyn selkeys saa valtioasiakkailta kaikkein kriittisimmät arviot. Lähes 30 prosenttia vastaajista on erittäin tyytymättömiä tai tyytymättömiä peruskorjaus- ja perusparannushankkeiden väliseen rajanvetoon. Myös ulkoa vuokrattujen tilojen osalta valtioasiakkaat suhtautuvat jossain määrin kriittisesti Senaatti-konsernin liikelaitosten veloittamaan manageerausmaksun tasoon. Tässäkin kysymyksessä positiivisten vastausten osuus on kuitenkin kriittisten vastausten osuutta suurempi. Yli 40 prosenttia vastanneista on erittäin tyytyväisiä tai tyytyväisiä tilojen vuokratason, ja puolet vastaajista pitää vuokratasoa vähintäänkin kohtuullisena. Kriittisiä vastauksia on 8 prosenttia. Ei kokemusta -vastausten perusteella osalla valtioasiakkaista ei ole kokemusta ulkoa vuokratuista tiloista eikä jäännösarvovastuun määrittelystä tiloja irtisanottaessa. Nettikyselyn tulokset vastaavat pitkälti myös haastatteluissa saatuja näkemyksiä, joita käsitellään seuraavassa tarkemmin.

Kuvio 6. Tyytyväisyys valtion nykyiseen vuokrajärjestelmään, %

3.1 Vuokranmääritys ja vuokrasopimusehdot

Kokonaisvuokramallin selkeys ja läpinäkyvyys: Valtion nykyinen kokonaisvuokramalli nähdään useimpien haastateltujen mielestä toimivana ja selkeänä. Muutos aiempaan järjestelmään on koettu lähes poikkeuksetta positiivisena. Kokonaisvuokramallin nähdään selkeyttäneen tilannetta aiempiin käytäntöihin verrattuna, ja vuokran määräytyminen koetaan nykyisellään suhteellisen läpinäkyväksi. Kokonaisvuokra muodostuu pääoma- ja ylläpitovuokrasta, jotka on kuvattu [valtion vuokratäksikirjassa](#).

Pieni osa asiakkaista ja ohjaavista ministeriöistä kuitenkin kokee, että kokonaisvuokra ei ole asiakkaan kannalta täysin läpinäkyvä. Esimerkiksi kustannusten muodostumisesta ja rahojen käytöstä kaivataan tarkempaa tietoa. Yhtenä esimerkkinä mainittiin yleiset hallinnointikulut eli pääomavuokraan sisältyvät toiminnan kustannukset, joita peritään 0,3 prosenttia osana pääomavuokraa. Pieni osa asiakkaista ja ohjaavista ministeriöistä kritisoi myös ylläpitovuokran selkeyttä. Heidän mukaansa kokonaisvuokramalli peittää näkyvyyden kiinteistöjen tarkempaan ylläpidon kulurakenteeseen. Asia nousi esiin etenkin puolustushallinnon kiinteistöissä, joissa kokonaisvuokramalliin on

siirrytty vasta hiljattain. Toki myös muutamat muut asiakkaat toivovat nykyistä tarkempaa raportointia ja erittelyä omien kohteidensa kustannuksista.

Senaatti-konsernin näkökulmasta kulujen seuranta ja raportointia lähestytään kokonaisuuden ja tarkoituksenmukaisuuden näkökulmasta. Kulujen seuranta ja raportointi koetaan tarpeellisenä, jotta pystytään arvioimaan ja kehittämään toiminnan tehokkuutta ja osoittamaan kulujen kohdentumista. Kiinteistöjen operatiivinen johtaminen ja kehittäminen perustuu kohdekohtaiseen seurantaan ja ohjaamiseen. Toiminnan ja yhteistyön kokonaisvaltaisen kehittämisen kannalta Senaatti-konsernissa ei koeta kuitenkaan järkevänä sitä, että kustannusten seuranta ja ohjaus menisi hyvin yksityiskohtaiselle tasolle asiakasorganisaatioissa. Yksityiskohtainen seuranta ja raportointi vaatii paljon resursseja sekä Senaatti-konsernilta että asiakkailta, eikä se välttämättä ole myöskään kokonaisuuden kannalta tarkoituksenmukaista. Senaatti-konsernin edustajat toivatkin haastatteluissa esiin valtion organisaatioiden keskinäisen luottamuksen ja kumppanuuden tärkeyden, kun toimintaa joka tapauksessa ohjaa valtion kokonaisuus ja yhteiset tavoitteet.

Vuokranmäärityksen oikeudenmukaisuus ja tasapuolisuus: Valtion vuokrajärjestelmän muuttamisen omakustannusperusteiseksi koetaan lisänneen yhdenmukaisuutta valtionhallinnossa, mikä haastatteluissa koettiin positiivisena. Vuokranmääritys perustuu yhdenmukaisiin periaatteisiin ja vuokrajärjestelmä nähdään siten periaatteessa tasapuolisena kaikille valtioasiakkaille.

Vuokranmäärityksen tasapuolisuus sai tutkimuksessa kuitenkin jonkin verran myös kritiikkiä. Vuokrajärjestelmä ei huomioi valtion virastojen ja laitosten toiminnan tai niiden toimintamenojen mitoituksen erilaisuutta. Tästä johtuen asiakkaan näkökulmasta vuokrajärjestelmän koetaan soveltuvan osalle valtioasiakkaista paremmin kuin toisille, mistä kaikki haastatellut osapuolet olivat samaa mieltä. Asiakkaiden toiminnan asettamat vaatimukset tiloille ja palveluille ovat hyvin erilaisia, mikä näkyy toimitilakustannuksissa ja heijastuu siten myös näkemyksiin vuokrajärjestelmän oikeudenmukaisuudesta. Toimitilakustannusten osuus kokonaisbudjeteista vaihtelee asiakkaittain ja myös tulevaisuuden investointitarpeet eroavat, mikä luo paineita joidenkin asiakkaiden toimitilakustannusten nousuun myös jatkossa. Pohjimmiltaan on siis pitkälti kyse asiakkaiden toimintamenojen riittävydestä ja vuokranmaksukyvästä.

Eri hallinnonalojen ja virastojen tilatarpeissa on suuria eroja. Erottavia tekijöitä ovat esimerkiksi toimipaikkojen lukumäärä, tilojen käyttösidonnaisuus, tarjottu asiakaspalvelu – verkossa tai fyysisesti – ja etä-/ hybridityötä tekevien työntekijöiden osuus. Lisäksi virastojen ja laitosten palvelutarpeet ovat hyvin erilaisia esimerkiksi turvallisuuden näkökulmasta. Yhtenä keskeisenä tasapuolisuuteen liittyvänä kysymyksenä haastatteluissa nousi esiin investointien vuokravaikutteisuus, mihin edellä mainitut

erot tilatarpeissa myöskin vaikuttavat. Peruskorjausten ja perusparannusten välistä rajanvetoa käsitellään tarkemmin luvussa 3.2.

Muutama haastateltu nosti esiin pääomavuokran sisältämän oman pääoman kustannuksen, jota ei pidetty oikeudenmukaisena. Kyseessä on valtion vaatima tuotto (0,4 %) kiinteistöihin sitoutuneelle omalle pääomalle, joka lähtökohtaisesti tuloutetaan valtiolle. Myös Senaatti-konsernin mukaan pääomavuokran sisältämä oman pääoman kustannus nousee aika ajoin esiin keskusteluissa asiakkaiden kanssa. Voimallisemmin kritiikki kohdistui aiemmin käytössä olleeseen 1,5 prosentin tuottovaatimukseen, joka vuoden 2020 uudistuksessa laskettiin 0,4 prosenttiin. Osin kyse saattaa olla myös terminologiaan liittyvästä epäselvyydestä: valtion näkökulmasta kyseessä on omalle pääomalle määritelty vaihtoehtokustannus, joka määritetään valtion lainanoton korkokustannusten neljän vuoden keskiarvona.

Vuokranmäärityksen selkeys: Yhtenä tutkimuksen selkeänä ja ajankohtaisena tuloksena nousi esiin tarve yhteiskäyttötilojen vuokranmäärityksen selkeyttämiselle. Tämä nousi esille useassa haastattelussa ja myös monissa nettikyselyyn saaduissa avoimissa vastauksissa. Yhteiskäyttötiloissa on ollut epäselvyyksiä siitä, miten vuokrat ja palvelut jakautuvat käyttäjien kesken ja miten tämä huomioidaan vuokrien laskentaperiaatteissa. Yhteiskäyttötiloihin liittyviä projekteja on ollut vasta muutamia ja myös Senaatti-konsernin mukaan näissä on ollut omat, pitkälti erilaisiin asiakastarpeisiin liittyvät haasteensa. Jo toteutuneista yhteiskäyttöprojekteista voidaan kuitenkin oppia ja kustannusten jyvitykseen ja vuokranmääritykseen uskotaan löydettävän ratkaisu yhdessä asiakkaiden kanssa.

Haastattelussa nostettiin esille, että yhteiskäyttötilojen vuokranmäärityksen tulisi perustua todelliseen tilankäyttöön pinta-alojen tai ennakkoon määriteltyjen henkilömäärittareiden sijaan. Nettikyselyssä sama asia nousi esiin kommentteina kokonaispalvelujen ostamisesta neliöiden sijaan yhteiskäyttökohteissa sekä todellisen käytön mukaan maksettavista palvelumaksuista. Tämän tyyppisen mallin arvioitiin soveltuvan hyvin esimerkiksi virastolle, jolla on yksittäisille työntekijöille vaihtelevasti tilatarpeita ympäri Suomen. Palvelumaksumallin haasteena nähtiin kuitenkin yhteiskäyttökohteiden talous ja sen kestävyys tilanteissa, joissa ei ole niin kutsuttuja ankkurivuokralaisia, vaan kaikki tulot perustuisivat käytön mukaisesti, todennäköisesti joskus voimakkaastikin vaihteleviin palvelumaksuihin.

Vuokrasopimusehtojen ja -sisällön selkeys: Haastattelujen ja nettikyselyssä saatuun vastausten perusteella sopimusehdot koetaan yleisesti ottaen selkeinä. Etenkin 12 kuukauden irtisanomisaikaa kiiteltiin lähes poikkeuksetta – tämä nähtiin merkittävänä parannuksena aiempaan tilanteeseen nähden. Moni asiakkaista ja ohjaavista ministeriöistä nosti kuitenkin esiin edelleenvuokrauskohteet, joissa käyttäjä joutuu edelleen sitoutumaan yleensä pidempään sopimukseen ja joissa irtisanomisehdot eivät ole yhtä

joustavia kuin valtion omistamissa tiloissa. Edelleenvuokrauskohteet eivät siis tarjoa valtion omien tilojen kaltaista joustavuutta vuokralaisen toiminnan muuttuessa.

Tilojen vuokrataso: Valtion nykyisessä vuokrajärjestelmässä vuokrat ovat omakustannusperusteisia ja aiempaa edullisempia. Vuokrilla katetaan kaikki kiinteistöistä aiheutuvat kulut, kuten kohteiden peruskorjaukset, ylläpito, korkokulut ja kiinteistöverot. Uudisrakennus- ja perusparannusinvestoinnit ovat asiakkaille vuokravaikutteisia ja ne maksetaan investoinnin elinkaaren aikana. Vuokratasosta esitettiin haastatteluissa ja nettivastauksissa vaihtelevia näkemyksiä.

Senaatti-konsernin näkökulmasta vuokrataso nähdään hyvinkin kilpailukykyisenä ja edullisena muihin markkinatoimijoihin nähden. Tämän todettiin pätevän sekä suora- vuokrauskohteisiin että edelleenvuokrauskohteisiin, joiden vuokratasoja Senaatti-kiinteistöt vertaa jatkuvasti suhteessa markkinavuokriin. Selkeintä vertailua voidaan tehdä toimistotiloissa, joissa Senaatti-kiinteistöjen mukaan suoravuokrauskohteiden vuokrat olivat selvästi markkinavuokria matalampia vuonna 2020. Senaatti-konserni arvioi myös erityiskiinteistöjen, kuten vankiloiden ja tutkimuslaitosten, vuokrien olevan edullisia, vaikka ulkoista vertailuhintaa ei tällaisille kohteille ole suoraan osoitettavissa. Markkinatoimijoiden näkökulmasta erityiskiinteistöt ovat aina riskikohteita, mikä Senaatti-konsernin kokemusten mukaan näkyy pääomavuokrien hinnoittelussa sekä vuokrasopimusten pituudessa. Valtion vuokrajärjestelmässä sovelletaan samaa vuokranmääräytymismenettelyä ja vuokraehtoja niin toimistoille kuin erityiskiinteistöille, mikä tukee Senaatti-konsernin näkemyksen mukaan erityiskiinteistöjen vuokratason edullisuutta verrattuna mahdollisiin markkinavuokriin.

Suurin osa valtioasiakkaista toimii valtion omissa tiloissa, eikä heillä siten välttämättä ole kokemusta ulkoa vuokratuista tiloista ja muista vuokranantajista. Tämä tuli esille sekä haastatteluissa että nettikyselyyn saaduissa vastauksissa. Siksi asiakkaiden on myös vaikea arvioida vuokratason kohtuullisuutta. Osa asiakkaista toivoo lisää läpinäkyvyyttä ja vuokrien ja kustannusten avoimempaa markkinavertailua, jolla voitaisiin parhaiten arvioida Senaatti-konsernin toiminnan tehokkuutta.

Valtion toimitilakustannukset on pystytty pitämään pitkään muuttumattomana yleisen kustannustason noususta huolimatta. Senaatti-konsernin liikelaitosten ensisijaisena tavoitteena on ollut saavuttaa kustannussäästöjä, mikä Senaatti-konsernin mukaan on hillinnyt valtioasiakkaiden toimitilakustannusten nousua ja tehostanut myös omaa toimintaa. Senaatti-konsernin mukaan tietyillä alueilla taistellaan kuitenkin kannattavuuden kanssa. Vuokrasopimukset, joissa vuokratasot ovat asettuneet hyvin alhaisille tasoille vuokranalennuksien jälkeen, aiheuttavat haasteita omistajavelvoitteiden kestäväälle hoitamiselle. Alhaiset vuokrat eivät riitä kattamaan nousevia ylläpitokustannuksia tai kasvavia investointitarpeita pitkällä tähtäimellä.

Asiakkaiden rajalliset mahdollisuudet vaikuttaa vuokrien ja toimitilakustannusten tasoon nousivat haastatteluissa esiin. Yksittäisenä kommenttina ja keinona mainittiin tarpeettomista tiloista luopuminen, millä vuokraa on saatu alennettua. Vuokran määrä ei kuitenkaan välttämättä laske tilankäytön tehostamisella, mikäli samalla on esimerkiksi investoitu yhteiskäyttötiloihin toisen viraston kanssa tai parannettu tilojen saavutettavuutta tai laatua. Tilojen modernisointi nostaa vuokraa, mikä nostettiin esiin erityisesti käyttösidonnaisissa erityistiloissa, joissa tilojen suunnittelu ja toteutus on usein yleiskäyttöisiä toimistoja kalliimpaa.

3.2 Perusparannus- ja korjaushankkeiden vastuunjako

Perusparannusten ja peruskorjausten välinen rajanveto on herättänyt runsaasti keskustelua, ja useiden haastateltujen mielestä se onkin nykyisen vuokrajärjestelmän ehdottomasti haasteellisin osa-alue. Valtion vuokrakäsikirjan mukaan Senaatti-konsernin liikelaitokset vastaavat kiinteistön ylläpitokorjauksista ja kiinteistön tasoa ylläpitävistä peruskorjauksista. Asiakaslähtöiset muutokset ja kiinteistön laatutasoa nostavat ja parantavat perusparannusinvestoinnit ovat puolestaan aina täysimääräisesti vuokravaihtueita. Asiakkaiden talouden näkökulmasta investoinnin kategorisoinnilla joko peruskorjaukseksi tai perusparannukseksi on siis varsin suuri merkitys.

Hankkeiden suunnitteluvaiheessa käydään hyvin usein keskustelua peruskorjausten ja perusparannusten rajanvedoista, mikä nousi selvityksessä laajalti esiin sekä Senaatti-konsernin että in house -asiakkaiden suunnalta. Haastatteluissa kävi ilmi, että rajanvedoista on keskusteltu myös ministeriöiden välisissä työryhmissä. Muutamien ohjaavien ministeriöiden ja asiakkaiden puolelta tuotiin kuitenkin myös esiin, että Senaatti-konsernin toiminta ja asiakaslähtöisyys on tässä suhteessa parantunut selvästi viime vuosien aikana. Tätä työtä ja avointa keskustelua on hyvä jatkaa, jotta vastuurajoista saataisiin selkeämpiä.

Moni haastateltava kommentoi, että Senaatti-konsernin liikelaitosten esittämät peruskorjaus- ja perusparannushankkeita koskevat linjaukset eivät ole aina asiakkaan näkökulmasta kovin selkeitä tai oikeudenmukaisia. Myös nettikyselyssä muutama vastaaja esitti hyvin kriittisiäkin näkemyksiä vastuurajojen tulkinnasta. Yksittäisen vastaajan mukaan peruskorjausten yhteydessä pienetkin tilamuutokset tulkitaan Senaatti-konsernin liikelaitosten toimesta varsin usein vuokravaihtueiksi perusparannuksiksi. Tulkinnan kannalta ongelmallisia ovat esimerkiksi tekniset järjestelmät, jotka sinänsä ovat edelleen toimivia, mutta vaativat nykyaikaistamista esimerkiksi viranomaismää-

räysten takia. Kyseessä voi olla myös kiinteistön laatutason tai toiminnallisuuden näkökulmasta aivan välttämätön investointi. Lisäksi esimerkiksi esteettömyyteen ja turvallisuustasoon liittyvissä muutostöissä rajanvedot koetaan joskus haasteellisina.

Asiakkaiden mielestä selvää on, että tilojen on tuettava omaa toimintaa ja sen muuttuvia tarpeita. Yhden ohjaavan ministeriön haastattelussa nostettiin esille toiminnan laatuun ja kustannuksiin liittyvä ristiriita: pyrittäessä parhaaseen mahdolliseen asiakaskokemukseen vuokrataso saattaa nousta liian korkeaksi, koska perusparannukset ovat lähtökohtaisesti aina vuokratasoon vaikuttavia. Ei riitä, että tila korjataan rakennusvuoden tasoon, vaan tilojen on vastattava tämän päivän vaatimuksia.

Toiminta määrittelee tilatarpeet, mistä johtuen asiakkaat ovat osin erilaisessa asemassa myös investointien osalta. Käytösidonnoissa tiloissa investointitarpeet lähtevät useammin liikkeelle toiminnan aiheuttamista muutoksista tai käyttäjän erityisvaatimuksista, jolloin korjaukset ovat usein myös perusparannuksen luonteisia ja sikäli vuokravaikutteisia. Esimerkiksi vankiloiden, poliisin tai puolustusvoimien tilojen korjauksissa on usein kyse käyttäjälähtöisistä teknisten tai turvallisuuteen liittyvien vaatimusten muutoksista. Toimistotiloissa käyttäjälähtöiset muutostarpeet ovat usein vähäisempiä, jolloin investoinnit ovat lähtökohtaisesti useammin peruskorjausluonteisia. Toimitilakustannusten nousu nähdään haasteena erityisesti käyttösidonnoissa erityisesti tiloja käyttävissä organisaatioissa.

3.3 Jäännösarvokysymykset

Tiloja irtisanottaessa vuokralaisella on jäännösarvovastuu siitä vuokravaikutteisesta investoinnin osasta, jota ei voida suoraan ja täysimääräisesti hyödyntää kohdetta edelleen vuokrattaessa tai luovutettaessa, ja joka on vielä maksamatta vuokrasopimuksen irtisanomishetkellä.

Jäännösarvokysymyksiä ei ole kaikille valtioasiakkaille tullut vielä kertaakaan vastaan nykyisen vuokrajärjestelmän aikana, joten käytännön kokemuksia ei juurikaan ole. Senaatti-konsernin mukaan tiettävästi yhtään tapausta ei ole toistaiseksi johtanut asiakkaan maksuveloitteen syntymiseen. Jäännösarvoriskin nähdään koskettavan lähinnä käyttösidonnoissa tiloja – ei niinkään toimistoja. Suhtautuminen jäännösarvon perimiseen vaihtelee virastojen ja ministeriöiden välillä. Monet tutkimukseen osallistuneista kokevat maksun ymmärrettävänä, kun sopimuksissa on lyhyt 12 kuukauden irtisanomisaika. Jäännösarvovastuu ohjaa osaltaan miettimään investointien tarpeellisuutta pidemmällä tähtäimellä, mikä koetaan järkevänä ja myöskin vastuullisena toimintatapana.

Haastatteluissa ja nettikyselyssä nousi kuitenkin esille myös kriittisempiä näkemyksiä jäännösarvovastuusta. Erään organisaation mielestä on epäoikeudenmukaista, jos irtisanomisen jälkeen ollaan kymmenen vuotta sidoksissa vanhaan sopimukseen tämän vastuun myötä. Vaihtoehtona jäännösarvovastuulle esitettiin eräässä toisessa haastattelussa valtion erillistä riskirahastoa, jonka kautta vastuut voitaisiin rahoittaa. Yksittäisenä kommenttina nousi myös esille jäännösarvovastuun suuruuden määrittäminen, jonka vastaaja koki jäävän liian yksipuolisesti Senaatti-konsernin liikelaitosten vastuulle. Useamman vastaajan mielestä jäännösarvovastuusta ja sen suuruudesta tulisi sopia ja neuvotella mahdollisuuksien mukaan jo vuokrasopimusvaiheessa.

3.4 Ulkoa vuokrattujen tilojen manageerausmaksu

Suuri osa valtion virastoista ja laitoksista toimii Senaatti-konsernin liikelaitoksen omistamissa tiloissa. Näiden lisäksi osa valtion organisaatioista toimii markkinoilta vuokratuissa, eli muiden kiinteistönomistajien omistamissa tiloissa. Ulkoa vuokrattujen tilojen määrän uskotaan vähenevän, kun valtion toimitiloja pyritään keskittämään entistä vahvemmin valtion omistamiin ja Senaatti-konsernin hallinnassa oleviin tiloihin.

Ulkoa vuokratuissa tiloissa eli niin kutsutuissa edelleenvuokrauskohteissa Senaatti-konsernin liikelaitos laatii vuokrasopimuksen ulkopuolisen vuokranantajan kanssa ja vuokraa tilat sisäisesti edelleen valtion asiakkaalle. Asiakkaiden aiempia suoraan ulkoa vuokrattujen tilojen vuokrasopimuksia on jälkikäteen siirretty Senaatti-konsernin liikelaitoksille hallinnoitavaksi. Valtion vuokrajärjestelmän hinnoitteluperiaatteet ja irtisanomisehdot eivät koske ulkoa vuokrattuja tiloja. Senaatti-konsernin liikelaitokset perivät näissä kohteissa tiloja käyttävältä asiakkaalta vuokran lisäksi vuosittaisen kahden prosentin manageerausmaksun, joka lasketaan tilan kokonaisvuokrasta.

Moni tutkimukseen osallistuneista Senaatti-konsernin liikelaitosten asiakkaista ymmärsi manageerausmaksun tarpeen, ja piti sitä kohtuullisena ja järkevänä hallinnollisena eränä. Keskittämällä sopimukset Senaatti-konserniin varmistetaan tilojen ammattimainen hankinta, minkä uskotaan johtavan edullisempiin vuokriin, ja mahdollistavan valtion kokonaistilankäytön ja -kustannusten hallinnan. Lähtökohtaisesti edelleenvuokrauksen oletetaan vähentävän virastojen ja laitosten omaa työmäärää. Erään vastaajan mukaan ulkoa vuokrattujen kohteiden hankkiminen ja hallinnointi tulisi todennäköisesti kokonaisuutena kalliimmaksi, jos tilankäyttäjät joutuisivat hoitamaan tämän itse. Useampi tutkimukseen osallistunut asiakas ja ohjaava ministeriö nosti esiin, että isoissa kohteissa manageerausmaksu voi tuntua suurelta, mutta pienissä kohteissa summa ei aina riitä kattamaan toiminnan aiheuttamia kustannuksia. Tätä tuotiin esille myös Senaatti-konsernin puolelta.

Manageerausmaksu on kuitenkin herättänyt jonkin verran myös kriittisempää keskustelua asiakkaiden, ohjaavien ministeriöiden ja Senaatti-konsernin liikelaitosten kesken. Eräässä haastattelussa esimerkiksi pohdittiin, mitä vastinetta kiinteälle maksulle saadaan. Tämän organisaation mukaan kahden prosentin vuosittainen manageerausmaksu saattaa tuntua epäoikeudenmukaiselta, jos pitkäaikaiset vuokrasopimukset muodostavat merkittävän osan ulkoa vuokratuista tiloista, ja jos nämä kohteet tai tilat eivät edellytä suurempia toimenpiteitä sopimusten voimassaoloaikana. Useammassa nettivastauksessa myös todettiin, että iso osa yhteydenpidosta tapahtuu suoraan käyttäjän ja vuokranantajan välillä, vaikka kohteiden manageeraus on Senaatti-konsernin liikelaitoksen vastuulla. Useampi haastateltu koki, että manageerausmaksu tuntuisi varmasti asiakkaan kannalta oikeudenmukaisemmalta, jos se perustuisi todellisiin kustannuksiin. Tällöin kustannukset kuitenkin todennäköisesti nousisivat etenkin pienemmissä kohteissa. Valtaosa tutkimukseen osallistuneista koki, että nykyinen manageerausmaksu on kokonaisuuden kannalta järkevä. Manageerausmaksu on ymmärrettävä keskimääräisenä kustannuseränä ja osana laajempaa kokonaisuutta. Vaikka joissain kohteissa todelliset manageerauskulut ovat matalampia, aiheuttaa osa kohteista selkeästi enemmän kustannuksia.

Senaatti-konsernin seurannan ja laskelmien perusteella nykyisellä manageerausmaksulla katetaan ulkoa vuokrattujen tilojen hallinnointiin liittyvät kustannukset. Aiemmin sovellettiin hyvin vaihtelevia vuokrauspalkkioita, mikä ei ollut selkeää. Senaatti-konsernin vastaajien mukaan kaikki työ ei näy loppuasiakkaalle, mikä vaikeuttaa manageerausmaksun ja sen perusteiden ymmärtämistä. Senaatti-konsernin liikelaitokset huolehtivat ulkoa vuokratuissa tiloissa esimerkiksi vuokraneuvotteluista, remonteista, remonttien valvonnasta sekä yhteydenpidosta omistajiin. Jos jokainen kohde laskutettaisiin todellisen työmäärän mukaan, seurannan ja raportoinnin hallinnollinen taakka olisi Senaatti-konsernin mukaan varsin suuri. Pienissä vuokrasopimuksissa maksut nousisivat reilusti, koska ne aiheuttavat suhteellisesti enemmän töitä.

Senaatti-konsernin edustajien mukaan tilojen hankkiminen markkinoilta on lähtökohdaisesti aina valtion omia tiloja kalliimpaa. Yksityissektorilta hankituissa tiloissa sopimusaika on usein varsin pitkä ja irtisanomisehdot joustamattomammat kuin valtion omissa tiloissa. Senaatti-konsernin haastatteluissa nostettiin esiin myös vuokravapaat ajanjaksot, joita Senaatti-konsernin liikelaitokset isoina toimijoina pystyvät usein neuvottelemaan vuokrasopimukseen, ja joilla käytännössä katetaan koko manageerausmaksu hyvin pitkäksi ajaksi. Senaatti-konsernin mukaan tämä usein unohtuu manageerausmaksua koskevissa keskusteluissa.

3.5 Kehitysehdotukset vuokrajärjestelmän kehittämiseksi

Yhteenvedona voidaan todeta, että nykyinen vuokrajärjestelmä koetaan pääosin selkeäksi ja toimivaksi. Haasteet liittyvät enemmänkin valtioasiakkaiden erilaisiin tilatarpeisiin sekä rahoitustilanteeseen. Joitakin vuokrajärjestelmään liittyviä kehityskohteita kuitenkin tunnistettiin. Kehityskohteet liittyvät pitkälti jo edellä kuvattuihin näkemyksiin vuokrajärjestelmän selkeydestä ja toimivuudesta. Viestinnän ja vuorovaikutuksen merkitys korostuu kaikissa kohdissa.

Selvityksessä nousi esiin seuraavia kehitysehdotuksia:

- Kokonaisvuokran ja kustannusten läpinäkyvyyden parantaminen
- Vuokranmäärityksperusteiden tarkentaminen yhteiskäyttökohteissa
- Vastuurajojen selkeytys peruskorjaus- ja perusparannushankkeissa
- Jäännösarvovastuusta sopiminen vuokrasopimusvaiheessa
- Manageerausmaksun sisällön ja hyötyjen avaaminen asiakkaiden suuntaan
- Vuokrajärjestelmän ja vuokrasopimusten jatkuva kehittäminen

Vuokranmäärityksen selkeytys yhteiskäyttötilojen osalta nousi yhdeksi selkeäksi kehitystarpeeksi. Kehitystarpeen olennaisuutta tukee toimitilastrategiassa asetetut kunnianhimoiset tavoitteet yhteiskäyttöisten tilojen lisäämisestä valtionhallinnossa. Yhteiskäyttöisissä tiloissa työskentelee tällä hetkellä noin 1 400 henkilöä, mutta vuoteen 2030 mennessä määrän tulisi nousta vajaaseen 20 000 henkilöön. Tämä tarkoittaa noin neljänneistä valtion kaikista työntekijöistä. Yhtenä kehitysideana mainittiin, että valtiovarainministeriö kattaisi yhteiskäyttötilojen kustannukset suoraan Senaatti-konsernin liikelaitoksille, eikä rahoja enää kierrätettäisi ministeriöiden kautta virastoille. Tämä vähentäisi työmäärää ja lisäisi joustavuutta.

Oleellista on tiivis yhteistyö ja asioista sopiminen, joiden merkitys korostui haastattelussa. Esimerkiksi manageerausmaksun sisältöä katsottiin tärkeäksi avata entistä tarkemmin asiakkaiden suuntaan. Myös peruskorjaus- ja -parannushankkeiden sekä jäännösarvovastuurajojen läpikäyntiä jo sopimusvaiheessa pidettiin tärkeänä.

Mikään järjestelmä ei ole kuitenkaan koskaan täydellinen tai täysin valmis, kuten eräs haastateltava totesi. Haastattelujen mukaan järjestelmää ja sopimuksia tulee kehittää jatkuvasti, ja mahdolliset epäkohdat tulee ottaa huomioon ja korjata.

4 Sopimussuhteen toimivuus ja kehittämistarpeet

Haastatteluissa ja kyselyssä kartoitettiin näkemyksiä nykyisen sopimussuhteen toimivuudesta ja vuokrasopimusprosessin sujuvuudesta. Kartoitetut kysymykset liittyivät esimerkiksi osapuolten rooleihin ja vastuisiin, vuokrasopimusehtoihin, hyvän hallinnon periaatteiden toteutumiseen sekä yhteistyön toimivuuteen.

4.1 Eri osapuolten roolit ja vastuut

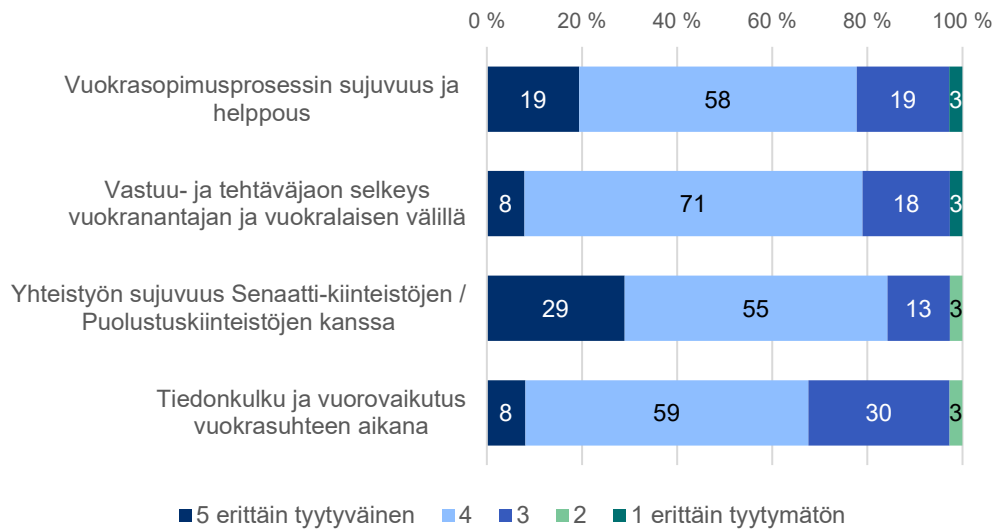
Valtion toimitilastrategian mukaisesti toimitilatarpeisiin hyödynnetään ensisijaisesti valtion omia tai jo vuokraamia tiloja. Ellei näitä ole tarjolla, Senaatti-konsernin liikelaitos voi rakennuttaa tai vuokrata asiakkaalle sopivat tilat markkinoilta. Senaatti-konsernin liikelaitokset vastaavat kohteiden ylläpidosta ja muista vuokra- ja erillisiin palvelusopimuksiin sisältyvistä palveluista. Osapuolten roolit on tässä suhteessa pyritty määrittelemään selkeästi. Tavoitteena on, että virastot ja laitokset voivat keskittyä omaan ydintoimintaansa, kun toimitila-asiat on keskitetty Senaatti-konsernin liikelaitoksille.

Vuoden 2021 alussa tehty Puolustuskiinteistöjen uudistus selkeytti toimintatapoja ja osapuolten rooleja puolustushallinnon kiinteistöjen johtamisessa. Uudistuksen myötä toimintatavat ovat nyt yhtenäisiä koko valtionhallinnossa. Aiemmin puolustusvoimat asioi tila-asioissa Senaatti-kiinteistöjen kanssa, kun taas palveluista vastasi Puolustushallinnon rakennuslaitos. Yhden luokun palvelumallin tavoitteena on olla asiakkaalle selkeä ja toimiva. Uudistus on vielä tuore, mutta ensimmäiset kokemukset ovat olleet palautteen mukaan pääosin positiivisia. Keskittämällä on tavoitteena saavuttaa selkeitä etuja, esimerkiksi Senaatti-konsernin ison volyymin ja keskitettyjen hankintojen myötä. Puolustuskiinteistöt on eriytetty organisaatiossa omaksi tytärliikelaitokseksi, millä tavoitellaan asiakkaan toiminnan erityistarpeiden parempaa huomiointia tila- ja palveluratkaisuissa. Lisäksi eriyttämisen pyrkimyksenä on tehdä toiminnasta ja kustannuksista läpinäkyvämpiä ja selkeämpiä. Myös mahdollisia saavutettuja säästöjä pystytään kohdistamaan hyötyinä suoraan puolustushallintoon. Haastatteluissa myönnettiin, että tietyt toimintatavat ja vastuurajat vaativat vielä miettimistä molemmin puolin. Yhteistyön hyötyjen toteutuminen edellyttää osin myös omien totuttujen toimintatapojen muuttamista. Esimerkiksi investointihankkeisiin toivottiin suurempaa luottamusta Puolustuskiinteistöjä kohtaan, jotta päätöksentekoprosessi nopeutuisi ja uuden toimintamallin tavoitteet toteutuisivat.

Hanke- ja tilasuunnittelussa lähdetään liikkeelle tilankäyttäjän tarpeista ja suunnittelua tehdään yhteistyössä valtioasiakkaan ja Senaatti-konsernin liikelaitoksen kesken. Yhteistyössä pyritään löytämään kustannustehokas ja käyttäjän tarpeita palveleva ratkaisu. Investointihankkeissa hankesuunnitelma vaatii paljon aikaa ja miettimistä, koska tämä määrittelee hankkeen koko sisällön ja sen pohjalta tehdään tarkemmat suunnitelmat ja kilpailutukset. Haastattelujen ja nettikyselyn tulosten perusteella iso osa ajasta menee vastuurajoista keskusteluun – mikä osa investoinnista on vuokra-vaikutteista ja mikä ei. Itse hankeprosessi ja eri osapuolten roolit nähdään pääosin selkeänä. Omat haasteensa hankeprosessiin tuo vastuurajoihin liittyvä keskustelu, mitä käsiteltiin jo edellä vuokrajärjestelmän selkeyden näkökulmasta (luku 3.2.) ja jota käsitellään seuraavassa vuokrasopimusprosessin näkökulmasta.

4.2 Vuokrasopimusprosessiin liittyvät toimintatavat

Asiakkaiden tyytyväisyys nykyisiin toimintatapoihin ja yhteistyöhön on palautteen mukaan pääosin hyvällä tasolla. Etenkin yhteistyön sujuvuuteen ollaan tyytyväisiä. Nettikyselyyn vastanneista valtioasiakkaista yli 80 prosenttia on erittäin tyytyväisiä tai tyytyväisiä yhteistyön sujuvuuteen Senaatti-kiinteistöjen tai Puolustuskiinteistöjen kanssa (kuvio 7). Myös vuokrasopimusprosessin sujuvuuteen ja helppouteen sekä vastuu- ja tehtäväjaon selkeyteen vuokranantajan ja vuokralaisen välillä ollaan lähes yhtä tyytyväisiä. Noin 70 prosenttia vastaajista on erittäin tyytyväisiä tai tyytyväisiä myös tiedonkulkuun ja vuorovaikutukseen vuokrasuhteen aikana. Kriittisten vastaajien osuus on varsin pieni, kun tarkastellaan nykyisiä toimintatapoja ja yhteistyötä.

Kuvio 7. Tyytyväisyys nykyisiin toimintatapoihin ja yhteistyöhön, %

Vuokrasopimusprosessin sujuvuus ja helpuus: Vuokrasopimuksen sisältö ja ehdot tulevat suoraan valtion vuokrakäsikirjasta, joten sopimusprosessi koetaan tältä osin pääosin varsin selkeänä. Ammatillaiset ovat sopimuksia tekemässä ja tarvittaessa vuokrakäsikirjaa voidaan läpikäydä tarkemmin kokonaan uusien yhteyshenkilöiden kanssa. Useimpien haastattelujen mukaan vuokrasopimusneuvottelut ovat sujuneet pääosin hyvin ja hyvän hallinnon periaatteiden nähdään toteutuvan niin sopimusneuvotteluissa kuin myös vuokrasuhteen aikana. Osa haastateltavista nosti esille sopimusprosessissa syntyneitä kiistoja, mikä kuitenkin ainakin osin nähtiin luonnollisena ja osin tarpeellisenakin osana itse neuvotteluprosessia. Ohjaavat ministeriöt eivät osallistu itse vuokrasopimusneuvotteluihin, minkä he kokevat toimivana ratkaisuna.

Osa haastatelluista kokee, että päätöksentekoprosessi on selkeä ja nopea. Toisaalta osa asiakkaista taas näkee, että päätöksenteko kestää liikaa ja sopimusprosessia tulisi nopeuttaa. Eriäviä mielipiteitä selittää osin jälleen valtioasiakkaiden erilaisuus. Eriyyskiinteistöissä tilatarpeet ja hankkeet ovat usein vaativampia kuin perustoimistokohdeissa, mikä pidentää sopimusprosessien kestoa erityiskiinteistöissä.

Neuvoteltava vuokrasopimusluonnos kiertää asiakkaan johdon kautta ohjaavaan ministeriöön, ja jos vuokrasopimuksen arvo 10 vuodelle laskettuna ylittää viisi miljoonaa euroa, menee sopimusluonnos myös valtioneuvoston raha-asiainvaliokuntaan käsiteltäväksi. Päätöksentekoprosessi voi olla pitkä, koska investointeihin liittyvät laskelmat ja vastuurajat halutaan tarkistaa huolella. Yksittäisissä haastatteluissa nostettiin esiin, että esisopimuksissa on joskus havaittu virheitä ja epäselvyyksiä, mistä johtuen tarkistaminen on koettu tarpeelliseksi. Joissakin keskusteluissa nousi esiin epäily turhankin työn tekemisestä valtionhallinnon sisällä tältä osin.

Prosessin pituuden kerrottiin aiheuttaneen haasteita esimerkiksi tapauksissa, joissa rakentamiskustannukset nousevat voimakkaasti, eikä esisopimuksessa ilmoitettu hinta pidäkään enää paikkaansa. Tämä voi johtaa siihen, että asiakkaat eivät saa ministeriöltä riittävää rahoitusta, koska hankkeeseen budjetoidut kustannukset ylittyvät. Senaatti-konsernin tavoitteena onkin jatkossa lyhentää vuokrasopimuksen käsittelyprosessia noin kolmeen kuukauteen, missä ajassa asia tulisi tarvittaessa päättää myös raha-asiainvaliokunnassa. Tavoitteena on, että valtionhallinnon sisäinen byrokratia ei hidastaisi prosessia.

Yhteistyön sujuvuus: Yhteistyön ja vuorovaikutuksen sujuvuuteen ollaan pääosin tyytyväisiä, mikä tuli ilmi myös Senaatti-konsernin päättäjätyytyväisyystutkimuksen tuloksissa. Asiakkaiden ja ohjaavien ministeriöiden useammassa palautteessa kuitenkin ilmeni, että eri alueorganisaatioiden toimintatavoissa ja prosesseissa on myös eroja. Esimerkkinä mainittiin, että päätöksentekoon osallistuvien asiantuntijoiden määrä Senaatti-konsernin puolelta voi vaihdella alueittain paljonkin, mikä vaikuttaa prosessien sujuvuuteen. Yhden luukun palvelumalli olisi käyttäjän kannalta toimivin. Osa haastelluista kaipaakin suurempaa valtakunnallista yhdenmukaisuutta toimintatapoihin. Prosesseissa ja yhteistyössä on aina kyse myös henkilöistä, ja tässä suhteessa Senaatti-konsernin liikelaitosten aluejohtajat, asiakaspäälliköt ja kiinteistöpäälliköt ovat avainroolissa. Henkilösidonnaisuudesta johtuen käytännössä on vaihtelua, mistä on tullut joiltain asiakkailta palautetta. Yhteistyön sujuvuuteen todettiin vaikuttavan myös se, miten hyvin Senaatti-kiinteistöjen ja Puolustuskiinteistöjen asiakaspäälliköt ja alueelliset toimijat tuntevat asiakkaan toimintaa ja tarpeita. Asiakkaiden sekä ohjaavien ministeriöiden useammassa palautteessa tuli esille, että toimintatapojen ja osaamisen erilaisuudesta johtuen mielikuva palvelujen tasalaatuisuudesta ei ole paras mahdollinen. Tasalaatuisuuden puutteet nousivat esiin myös luvussa 2 esitellyn Senaatti-konsernin päättäjätyytyväisyystutkimuksen tuloksissa.

Tiedonkulku ja vuorovaikutus vuokrasuhteen aikana: Senaatti-kiinteistöjen ja Puolustuskiinteistöjen asiakaspäälliköt saivat kiitosta niin asiakkailta kuin ohjaavilta ministeriöiltä. Asiakaspäälliköiden aktiivisuutta, ammattitaitoa, palvelua sekä yhteydenpitoa pidettiin pääosin erittäin hyvänä. Tieto kulkee pääasiassa hyvin ja yhteistyö toimii. Myös Puolustuskiinteistöjen alueilla toimivien kiinteistöpäälliköiden todettiin parantavan osaltaan tiedonkulkua ja keskusteluyhteyttä alueille. Tiedonkulku sekä yhteistyön toimivuus on toki pitkälti myös henkilöriippuvaista, mistä johtuen asiakaskokemus saattaa vaihdella. Henkilöiden vaihtuvuus aiheuttaa myös ajoittain kitkaa tiedonkulussa, mikä nostettiin muutamassa vastauksessa esille. Asiakkailta on myös joitain kokemuksia siitä, että aina tieto ei esimerkiksi tule oikea-aikaisesti. On myös yksittäisiä tapauksia, joissa asiakkaan näkökulmasta on tunne, että tietoa ei jaeta riittävästi asiakkaalle esimerkiksi toimintaan vaikuttavista poikkeustilanteista, kuten remonteista.

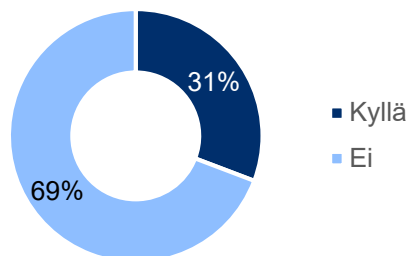
Osa haastatelluista kaipaisi lisää tietoja myös kohteiden pidemmän tähtäimen suunnitelmista, hankkeista sekä vapautuvista tiloista. Yhden palautteen mukaan Senaatti-kiinteistöillä olisi parannettavaa myös hankkeiden aikaisessa viestinnässä.

Haastattelujen mukaan etenkin päätöksentekijöiden tulisi tuntea vuokrasopimuksen sisältö ja tietää, miten prosessi toimii. Senaatti-konsernin mukaan kriittistä palautetta tulee usein muilta henkilöiltä ja loppukäyttäjiltä, jotka odottavat jotain sellaista, mikä ei sisälly sopimukseen. Yksittäisessä palautteessa tuli ilmi, että loppukäyttäjä voi olla joskus hyvin tietämätön sovitusta asioista, mikä on lähinnä asiakasorganisaation tiedonkulkuun liittyvä kehityskohde. Yksittäisenä esimerkkinä mainittiin sisäilmaongelmista johtunut pidempi tilojen käyttökato, josta käyttäjä ei tiennyt, oliko vuokria sen ajalta hyvitetty. Valtioneuvoston kanslia vastaa keskitetysti ministeriöiden vuokrasopimuksista ja tässä tapauksessa tieto ei ollut kulkenut valtioneuvoston kanslialta tiloja käyttävälle ministeriölle.

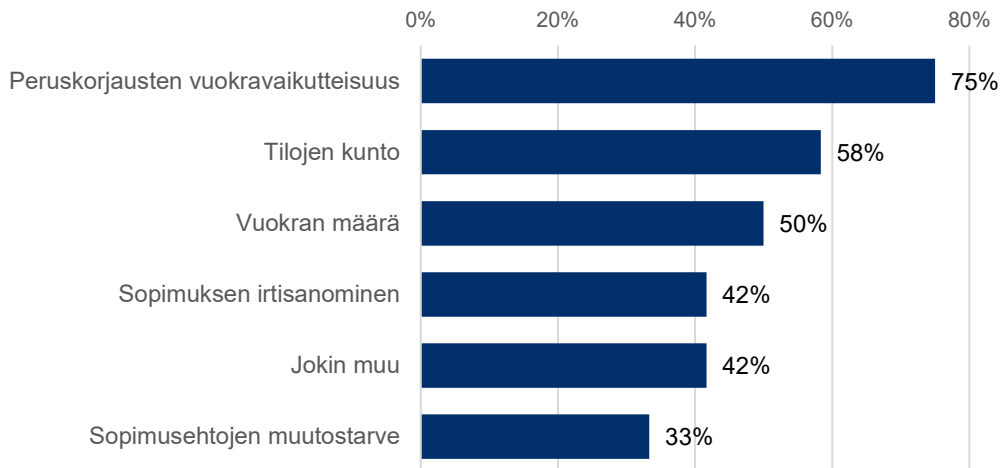
4.3 Vuokrasopimukseen liittyvät erimielisyydet ja haasteet eri osapuolten näkökulmasta

Vuokrasopimuksia koskevia erimielisyyksiä on ollut vain noin 30 prosentilla nettikyselyyn vastanneista. Lähes 70 prosentilla ei ole ollut vuokrasopimuksia koskevia erimielisyyksiä viimeisen viiden vuoden aikana (kuvio 8). Asiakkaiden vastausten perusteella erimielisyydet ovat koskeneet lähinnä peruskorjausten vuokravaikutteisuutta, tilojen kuntoa ja vuokran määrää (kuvio 9). Erimielisyyksinä mainittiin myös edelleen vuokraussopimus ja siihen liittyvät neuvottelut, vastuunjako ja päätöksenteko sekä Senaatti-kiinteistöjen tarjoamat palvelut.

Kuvio 8. Vuokrasopimuksia koskevat erimielisyydet viimeisen viiden vuoden aikana



Kuvio 9. Vuokrasopimuksia koskevien erimielisyyksien sisältö, prosenttiosuus vastanneista (monivalinta)



Myös ohjaavien ministeriöiden ja asiakkaiden haastattelujen perusteella voidaan todeta, että varsinaiset vuokrasopimuksia koskevat erimielisyydet ovat melko harvinaisia. Asioista on saatettu olla eri mieltä ja kipakkaakin keskustelua on käyty, mutta neuvottelemalla on lähes aina päästy eteenpäin. Tiiviimpiä neuvotteluja on käyty esimerkiksi investointien vastuurajoista, yhteiskäyttökohteista, suljetulla alueella olevien kohteiden luopumistilanteista, tiloihin liittyvistä valintatilanteista valtion ja muiden tilojen välillä sekä suoraan markkinoilta vuokrauksesta. Vakavimmissa tapauksissa kantelut on lopulta käsitelty ja ratkaistu oikeusasiamiehen toimesta. Suurempia erimielisyyksiä ei ole ollut myöskään Senaatti-konsernin ja sen liikelaitosten näkökulmasta. Tarvittaessa vuokrajärjestelmä on joutanut, jos tämä on ollut kokonaisuuden ja valtion kokonaisedun kannalta järkevää.

Perusparannus- ja korjaushankkeiden vuokraaikutteisuus: Haastattelujenkin perusteella vuokrasopimukseen liittyvät erimielisyydet ja haasteet ovat liittyneet lähinnä investointihankkeiden vastuurajoihin. Perusparannus- ja korjaushankkeiden vastuujako käsiteltiin edellä luvussa 3.2., jossa todettiin, että tämä on koko vuokrajärjestelmän haasteellisin osa. Haasteet korostuvat ennen kaikkea käyttösidonnaisissa erityis-tiloissa. Epäselvyyksistä huolimatta vastuurajoista on kuitenkin yleensä päästy yhteisymmärrykseen neuvottelemalla. Vain yksittäisessä haastattelussa nousi esiin pitkään suunnitellun hankkeen peruuntuminen, koska vastuurajoista ei päästy yksimielisyyteen. Myös valtioasiakkaille kohdistetun nettikyselyn vastauksissa tuli esille pari esimerkkiä, joissa peruskorjaushankkeita on jäänyt toteuttamatta niiden vuokraaikutteisuudesta johtuen. Ainakin toisessa näistä hankkeen vastuurajoista oli keskusteltu vuosia ilman, että niistä päästiin yhteisymmärrykseen. Toisessa todettiin, että rahat

eivät riittäneet nouseviin vuokriin ja siksi hankkeesta luovuttiin. Senaatti-konsernin liikelaitosten puolelta tuotiin esiin, että nykyistä yksityiskohtaisempi kuvaus peruskorjausten ja -parannusten välisestä tulkinnasta esimerkkeineen vähentäisi hankekohtaisia tulkintoja ja lisäisi avoimuutta.

Osassa haastatteluista tuli esille, että uniikit isot hankkeet saattavat olla haastavia niin asiakkaalle kuin omistajallekin. Budjetointia voi vaikeuttaa, jos hankkeiden arviot elävät koko ajan, ja lopullinen vuokra varmistuu vasta sopimuksen allekirjoitusvaiheessa. Yksittäisen ohjaavan ministeriön näkökulmana nousi esiin, että virastotasolle ei joissakin tapauksissa siirry tarpeeksi tietoa, miten johonkin ratkaisuun on päädytty. Vuokralaisen näkökulmasta investoinnin vuokra vaikutus voi olla joskus odotettua suurempi.

Tilat ja vuokran määrä: Palautteen mukaan erimielisyyttä on ollut myös asiakkaille tarjottavista tiloista. On ollut tapauksia, joissa asiakkaalle ja ohjaavalle ministeriölle on välittynyt kuva, että asiakkaalle tarjotaan ensisijaisesti Senaatti-kiinteistöjen tilaa, eikä välttämättä virastotasolla järkevintä ratkaisua. Jos ulkopuoliselta omistajalta löytyisi tila, joka saataisiin soveltuvaan käyttöön pienemmillä investoinneilla kuin Senaatti-kiinteistöjen tarjoamat tilat, tulisi asiakkaan näkökulmasta miettiä heidän kannaltaan parasta ratkaisua. Tällaisissa tilanteissa virastoasiakkaat ovat saattaneet kokea, että heidän tarpeensa eivät ole olleet etusijalla. Yksittäisten näkemysten mukaan nykyiset toimintatavat ja periaatteet lähtevät liikaa liikkeelle toimistotilojen vuokraamisesta, eivätkä ota riittävästi huomioon erityistilojen tiukempia kriteereitä ja vaatimuksia, jotka johtavat usein varsin suuriin investointeihin.

Budjetointiin liittyvät haasteet: Useammassa haastattelussa mainittiin ongelmakohdaksi asiakkaan budjettirajoitteet ja rahojen riittävyys, jotka riippuvat viraston rahoitustilanteesta. Rahat eivät aina riitä tehtyjen suunnitelmien rahoittamiseen ja kasvaviin toimitilakustannuksiin. Ongelmaa ei nähdä niinkään vuokrajärjestelmässä ja sopimusprosessissa, vaan se koskee budjettitaloutta kokonaisuutena. Esiin nostetussa esimerkissä koettiin, että kasvaneiden kustannusten ongelma jäi yksin viraston ratkaistavaksi. Senaatti-konsernin liikelaitokset tekevät selvityksiä ja laskelmia esimerkiksi investointien pidemmän tähtäimen vaikutuksista ja pyrkivät tukemaan asiakkaitaan heidän budjettitavoitteidensa perusteluissa. Yhdessä asiakkaan kanssa yritetään ratkaista, miten päästään byrokraatiasta läpi, ja saadaan tarvittavat rahat toimitilakustannuksiin. Senaatti-konsernin näkökulmasta ongelman ei koeta olevan itse vuokrajärjestelmässä, vaan haasteena on rahan yleinen niukkuus.

Valtion virastot ja laitokset suunnittelevat toimintaansa pitkällä tähtäimellä. Käytännössä myös vuokrakustannukset tulee ennustaa vuosiksi eteenpäin, mikä on haastavaa. Budjetointiin liittyviä haasteita on pyritty investointihankkeissa ratkaisemaan tekeillä hankesuunnitelmat mahdollisimman pitkälle, jotta hinnasta saadaan luotetta-

vampi arvio. Useammassa haastattelussa tuli esille, että budjettiprosessin ja vuokrasopimuksen synkronointi voi kuitenkin olla hankalaa - budjetissa pitäisi olla joustavuutta, koska lopullisen rahantarpeen ennakointi on mahdotonta. Kiinteistöjen suunnittelu ja rakentaminen on pitkä prosessi ja hankkeen lopullinen laajuus, käyttötarkoitus, sijainti tai toteutus saattaa lopulta olla hyvinkin erilainen, kuin alun perin oli suunniteltu. Ennakoon ilmoitettu hinta ei välttämättä toteudu suunnitellusti rakentamiskustannusten noususta tai muista muutoksista johtuen. Hankkeiden aikaiset lisätyöt ovat usein vuokravaikutteisia. Lisätöissä kyse voi olla virheestä suunnittelussa tai toteutuksessa taikka alkuperäistä suunnitelmaa on voitu muuttaa hankkeen aikana. Hankkeen aikaiset lisätyöt ja niistä aiheutuvat kustannukset aiheuttavatkin usein keskustelua.

Yllättävät menot aiheuttavat nykyjärjestelmässä rahoitushaasteita useamman haastateltavan mukaan. Esimerkiksi sisäilmaongelmissa voidaan joutua tilanteeseen, jossa ongelmat on pakko korjata ja korvaavia tiloja pitää järjestää. Osassa haastatteluista nostettiin esille, että ylimääräiset kustannukset tulevat käyttäjäviraston maksettavaksi, mutta virastoilla ei yleensä ole ylimääräistä rahoitusta poikkeustilanteita varten. Puskuria tällaisia tilanteita varten ei ole myöskään olemassa Senaatti-konsernin liikelaitoksilla, koska omakustannusperusteisessa järjestelmässä tilojen vuokraaminen ei tuota voittoa. Kaikki toiminnan aiheuttamat kustannukset on katettava vuokratuloilla. Senaatti-konsernin liikelaitosten haastattelujen mukaan vuokranantajan halu tilanteiden ratkaisemiseen on yhtä suuri kuin asiakkaalla, mutta rahoituksen puuttuessa ongelman ratkaisu voi lykkääntyä, mikä aiheuttaa erimielisyyksiä. Erään haastattelun mukaan, kiinteistön ylläpidossa saatetaan kustannusten minimoimiseksi tehdä toimenpiteitä, jotka vielä pahimmassa tapauksessa pahentavat itse ongelmaa ja sen kestoja. Haastateltavat nostivat esille, että vuokrajärjestelmä ja rahoituskysymys tulisi jollain tapaa ratkaista, jotta näissä tunnistetuissa poikkeustilanteissa pystyttäisiin toimimaan ilman että loppukäyttäjälle koituisi haittaa. Kohtuuttomaksi koettiin esimerkiksi tilanne, jossa asiakkaan tarvitsemat tilat ovat kovin pitkään poissa käytöstä.

Edelleenvuokraus: Edelleenvuokrauskohteissa on yleensä pitkät sopimukset, mikä siirtää riskiä virastoille. Yksittäisissä haastatteluissa tuotiin esille, että yhteiskäyttötiloja tulee väijäämättä tehtyä jatkossa pienemmilläkin paikkakunnilla, joissa valtiolla ei ole sopivia tiloja tarjolla, vaan tilat on vuokrattava ulkoa. Senaatti-konserninkin näkökulmasta koetaan oikeutettuna kysymyksenä, miksi virastojen tulisi kantaa riskit ja sitoutua pitkiin vuokrasopimuksiin tilanteessa, jossa Senaatti-kiinteistöt tai Puolustuskiinteistöt päättävät vuokrata tilat ulkoa. Toisaalta on myös joitain valtioasiakkaita, jotka haluaisivat vuokrata tiloja itsenäisesti suoraan markkinoilta.

Sopimusten irtisanominen: Suljetuilla alueilla olevat kohteet, ja niiden sopimusten irtisanominen ovat haastattelujen mukaan herättäneet keskustelua, koska tiloja ei voi vuokrata muuhun käyttöön. Näitä rakennuksia on puolustusvoimilla, Rajavartiolaitok-

sella ja Rikosseuraamuslaitoksella. Lisäksi ongelmallisia ovat suljettujen alueiden ulkopuolella olevat tilat, jotka voidaan irtisanoa, mutta joita ei voi käyttörajoituksista johdettua vuokrata eteenpäin. Vuokralainen ei tietenkään halua maksaa vuokraa tiloista, joita ei tarvitse, kuten eräs haastateltu kommentoi. Suljetulta alueelta purettavien kohteiden purkukustannuksista vastaa Senaatti-kiinteistöt tai Puolustuskiinteistöt. Tämä vuoden 2019 alusta voimaan tullut muutos on asiakkaiden puolelta koettu erittäin positiivisena uudistuksena. Vastaavaa joustavaa käytäntöä ja sopuratkaisua toivotaan asiakkaiden puolelta myös irtisanomistilanteissa, joissa tiloja ei voi myydä tai vuokrata eteenpäin valtiokäytön loppuessa.

4.4 Kehitysehdotukset sopimussuhteen selkeyttämiseksi ja erimielisyyksien ehkäisemiseksi jatkossa

Yhteenvedona tämän luvun osalta voidaan sanoa, että vuokrasopimussuhde nähdään melko selkeänä ja toimivana tutkimukseen osallistuneiden osapuolten näkökulmasta. Useassa palautteessa ilmeni, että vuokrajärjestelmän uudistukset ja joustavuuden lisääntyminen nähtiin positiivisina molemmiin puolin. Erimielisyyksien ehkäisyn kannalta olennaisina asioina mainittiin vuoro vaikutus ja tiedonkulku niin vuokrasopimusta neuvoteltaessa kuin vuokrasuhteen ajanakin. Alla on esitetty muutamia nostoja tutkimuksessa esiin nousseista hyvän yhteistyön edellytyksistä, joilla voidaan ehkäistä erimielisyyksiä jatkossa ja toisaalta myös edistää mahdollisten erimielisyyksien ratkaisemista.

Vuokrasopimusneuvottelut:

- Avoin ja hyvä keskusteluyhteys
- Yhdenmukaiset neuvottelukäytännöt
- Huolellinen suunnittelu ja sopiminen, tarkat laskelmat
- Asiakastarpeiden ymmärtäminen ja niihin vastaaminen
- Avoin keskustelu investointihankkeisiin liittyvistä toimintatavoista ja eri osapuolten rooleista → tavoitteena päätöksenteon nopeuttaminen
- Joustava ja hyvä yhteistyö yli hallinnonalojen yhteiskäyttökohteissa

Vuokrasuhde:

- Aktiivinen yhteydenpito asiakkaan ja asiakkaan yhteyshenkilön välillä
- Asiakaslähtöisyys, asiakkaan toiminnan ja tarpeiden ymmärtäminen
- Valtakunnallisesti yhdenmukaiset toimintatavat ja asiakasyhteistyö
- Henkilöstön ammattitaito ja osaaminen sekä asiakaslähtöisyys
- Toiminnan läpinäkyvyys ja avoimuus
- Riittävä tiedonkulku ja raportointi - tiedonkulku myös loppukäyttäjille asti

- Havaittujen epäkohtien ja virheiden korjaaminen
- Joustavuus ja innovatiivisuus
- Strategisen yhteistyön syventäminen, yhdessä sovitut tavoitteet

Haastatteluissa nostettiin esille, että erimielisyyksiä voidaan jatkossa ehkäistä aktiivisella yhteydenpidolla. Useammassa palautteessa nähdään, että päätöksentekotilanteissa parasta ratkaisua tulisi hakea asiakkaan näkökulmasta. Keskitetyssä mallissa tulisi kommenttien mukaan huomioida myös loppukäyttäjää paremmin, esimerkiksi tiedonkulkua ja toiminnan läpinäkyvyyttä kehittämällä. Haastateltavien mukaan tunnistetuja alueellisia eroja tulisi pienentää, ja asiakasyhteistyötä yhdenmukaistaa.

Asiakkaan näkökulmasta on tärkeää tuoda vahvasti omaa näkökulmaa ja tarpeita esille. Asiakkaat kokivat, että rakentava yhteistyö ja tarvittaessa vaativa asenne edesauttaa parhaiten ratkaisujen löytymistä. Samaa vaativaa asennetta ja ohjausta asiakkaat toivovat myös ohjaavilta ministeriöiltä, jotta Senaatti-konsernin liikelaitokset olisivat entistäkin joustavampia, asiakaslähtoisempiä ja toimisivat edelläkävijänä kehityksessä. Asiakkailta oli odotuksia siitä, että hyvä keskusteluyhteys vuokranantajan kanssa säilyisi jatkossakin. Lisäksi toivottiin entistäkin avoimempia neuvottelukäytäntöjä, ja perusteluita kustannuksille. Tiheämpi neuvottelurytmi voisi osaltaan edistää näiden tavoitteiden saavuttamista.

Huolellinen suunnittelu ja hankeprosessit, sekä kustannusten ja toiminnan läpinäkyvyys ovat haastattelujen mukaan oleellisia sopimussuhteen sujuvuudessa. Hankkeiden kustannusvaikutukset olisi hyvä sopia jo suunnitteluvaiheessa tarkasti. Usean haastateltavan palautteessa näkyy, että erimielisyyksiltä vältytään, kun on selkeät laskelmat ja perusteet tehdyille ratkaisuille.

Haasteita koetaan palautteen mukaan eniten yhteiskäyttökohteissa, joissa hinta muodostuu tiloista ja palveluista, ja se jakautuu useille vuokralaisille. Yhteiskäyttötilat koetaan annetussa palautteessa hyvänä ratkaisuna kokonaisuuden kannalta, kun esimerkiksi turvallisuus- ja tietosuojatilat voidaan ratkaista kokonaisuutena, eikä erikseen jokaisen viraston osalta. Toisaalta haastatteluissa todettiin, että yhteiskäyttötilat vaativat nykyistä enemmän myös virastojen välistä yhteistyötä ja suunnittelua, jotta käytännön asioista, kuten aula- ja turvallisuuspalvelujen järjestämisestä, saadaan sovittua.

Strategisen yhteistyön syventäminen koetaan haastattelujen mukaan hyvänä työkaluna erimielisyyksien ennaltaehkäisyyn. Valtionhallinnon sisällä tulisi olla lopulta olla yhteiset ja yhtenäiset toimintaa ohjaavat tavoitteet. Senaatti-kiinteistöiltä ja Puolustuskiinteistöiltä odotetaan kumppanuutta ja hyvää palveluasennetta. Kumppanuutta ja luottamusta toivotaan myös Senaatti-konsernin liikelaitosten puolelta.

5 Senaatti-konsernin liikelaitosten ja asiakkaiden väliset muut palvelusopimukset

Senaatti-konsernin odotetaan olevan edelläkävijän roolissa valtionhallinnon työympäristöjen kehittämisessä. Tässä roolissa sen toivotaan tarjoavan asiakkailleen työnteon olosuhteita edistäviä työympäristöjä palveluineen, pelkkien tilojen sijaan. Iso osa Senaatti-konsernin liikelaitosten tarjoamista palveluista sisältyy automaattisesti kokonaisvuokraan, kuten esimerkiksi hankesuunnitelmat ja selvitykset eri tilavaihtoehdoista. Myös työympäristöpalvelut sisältyvät pitkälti kokonaisvuokraan. Senaatti-konserni tuottaa vain osan palveluista itse, muut palvelut ostetaan markkinoilta.

Asiakkaat eivät ole veloitettuja käyttämään Senaatti-kiinteistöjen tai Puolustuskiinteistöjen tarjoamia palveluja, vaan niitä voidaan ostaa myös ulkopuolelta. Osa asiakkaista kuitenkin koki, että asiakkailla ei ole täyttä päätäntävaltaa palveluissakaan, vaan niidenkin osalta ollaan hyvin vahvasti sidoksissa Senaatti-konserniin. Koettiin myös, että sopimushallinta saattaa muodostua monimutkaiseksi ja aikaa vieväksi kokonaisuudeksi asiakkaan kannalta, jos erillisiä palvelusopimuksia on paljon. Tämä osaltaan lisää Senaatti-konsernin tarjoamien palvelujen houkuttelevuutta, kun palvelut voidaan hankkia keskitetysti Senaatti-konsernin liikelaitosten kautta. Senaatti-konserni isona toimijana on myös onnistunut kilpailuttamaan hyviä ja käyttäjän kannalta edullisia sopimuksia, mikä nousi esiin eräässä haastattelussa.

Monen käyttäjän yhteistyökäyttökohteet ovat haastattelujen perusteella haastavia myös palvelusopimusten näkökulmasta, koska osapuolia on useampia, ja osa asiakkaista haluaa laajempaa, osa suppeampaa palvelupakettia. Yhteiskäyttökohteissa palveluista olisi hyvä sopia samalla kun sovitaan tiloista. Osa asiakkaista - etenkin pienemmät virastot - haluaisivat kaikki palvelut Senaatti-konsernin liikelaitoksen kautta, jotta heidän ei tarvitsisi itse tehdä kilpailutusta, sopimushallintaa tai laadunseurantaa jokaisesta palvelusta erikseen. Toisaalta varsinkin isommilla virastoilla voi olla halu kilpailuttaa tai järjestää palvelunsa itse, koska Senaatti-konsernin liikelaitosten hinnoittelu saatetaan kokea kalliina. Jotkut pienet virastot saattavat puolestaan kokea, että yhteiskäyttötiloissa he joutuvat sopeutumaan isompien virastojen päätöksiin, eivätkä voi siten päättää palveluistaan haluamallaan tavalla.

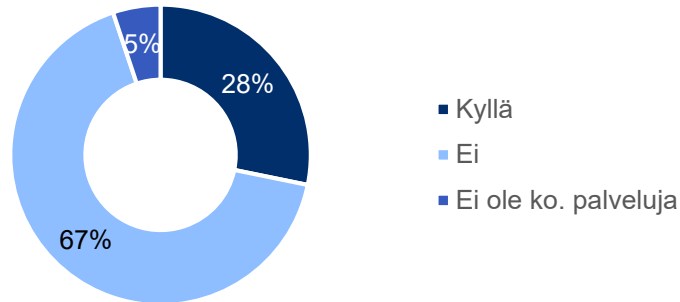
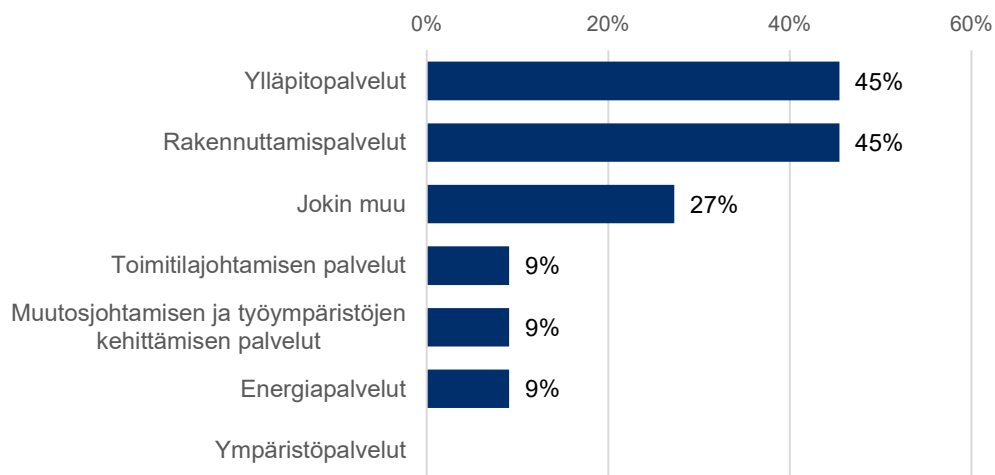
Rakennusprojekteihin osallistuu iso määrä urakoitsijoita ja alihankkijoita, jolloin koko alihankintaketju ei palautteen mukaan toimi aina optimaalisesti, ja esimerkiksi tiedonkulussa saattaa olla puutteita. Hankkeiden johtaminen on koko ketjun toimivuuden

kannalta kriittistä, mutta laatu vaihtelee projektijohdon osaamisesta riippuen. Myös rakennuttamispalvelujen laadun ja saatavuuden alueelliset erot nostettiin haastatteluissa esiin.

Rakennuttamishankkeista nousi esiin myös, että osa asiakkaista on kokenut Senaatti-konsernin liikelaitosten toteuttamat investointihankkeet kalliiksi, ja niissä käytettävän ulkopuolisen konsultoinnin määrän liian suureksi. Vaarana on, että jos hankkeiden ja tilojen kustannustehokkuuteen ei kiinnitetä riittävästi huomiota, tämä johtaa liian korkeaan laatutasoon ja korkeisiin kustannuksiin, jotka päätyvät virastojen maksettavaksi. Rakennuttamishankkeissa ja muissa vastaavissa projekteissa korostuu palautteen mukaan sopimisen tärkeys ennen varsinaista toteutusta, jotta kustannuksia voidaan hillitä myös asiakkaan puolelta. Osa asiakkaista koki haasteelliseksi sen, että virastot eivät saa tehdä itse pieniäkään investointeja, vaan kaikki investointihankkeet kulkevat Senaatti-kiinteistöjen tai Puolustuskiinteistöjen kautta, mistä johtuen hankkeen kesto voi pidentyä ja kustannukset nousta.

Haastatteluissa ja nettikyselyn vastauksissa tuli toisaalta esille, että Senaatti-konserni ei nykyisellään tarjoa kaikkia asiakkaidensa tarvitsemia palveluja. Kysyntä esimerkiksi turvallisuuspalveluille on paljon suurempi kuin mitä Senaatti-konsernin liikelaitosten kapasiteetti tällä hetkellä on. Paljon kysytään myös palveluja, joilla ei ole mitään yhteyttä itse tilojen kanssa, kuten arkistointi-, skannaus- ja virka-autojen huoltopalveluja. Usea asiakas haluaa keskittyä omaan ydintoimintaansa ja ulkoistaa kaikki loput toiminnot. Myös tarvetta palvelusopimuksille ulkomaan kohteissa nostettiin haastatteluissa esille.

Nettikyselyyn saatujen vastausten perusteella myöskin palvelusopimukseen liittyvät erimielisyydet ovat melko harvinaisia. Viimeisten viiden vuoden aikana erimielisyyksiä on ollut kyselyn mukaan vajaalla 30 prosentilla vastanneista (kuvio 10). Erimielisyydet ovat koskeneet lähinnä ylläpito- ja rakennuttamispalveluja (kuvio 11). Yksittäisinä erimielisyyksiä aiheuttaneina asioina mainittiin sisustussuunnittelu, kalustevuokraus sekä ylläpidon yhteydessä tehdyt hankinnat. Myös siivouksen ja ylläpidon laatuun liittyvät ongelmat mainittiin avoimissa kommentteissa, samoin kuin alihankkijoiden välipitämättömyys turvallisuuden osalta.

Kuvio 10. Palvelusopimuksia koskevat erimielisyydet viimeisten viiden vuoden aikana**Kuvio 11.** Palvelusopimuksia koskevien erimielisyyksien sisältö, prosenttiosuus vastanneista (monivalinta)

Yhteenvedona voidaan sanoa, että yhteistyö myös muiden palvelusopimusten, kuin vuokrasopimusten osalta toimii melko hyvin. Asiakkaat arvostavat Senaatti-konsernilta saamaansa kokonaispalvelua.

Palvelusopimusten kehitysehdotukset

- Yksinkertaiset, läpinäkyvät palvelukonseptit
- Asiakaskohtaisten tarpeiden huomioon ottaminen
- Enemmän vaihtoehtoja ja valinnanvapautta
- Innovatiivisempi ja dynaamisempi palvelukehitys
- Aktiivinen ja säännöllinen yhteistyö palveluntuottajien kanssa

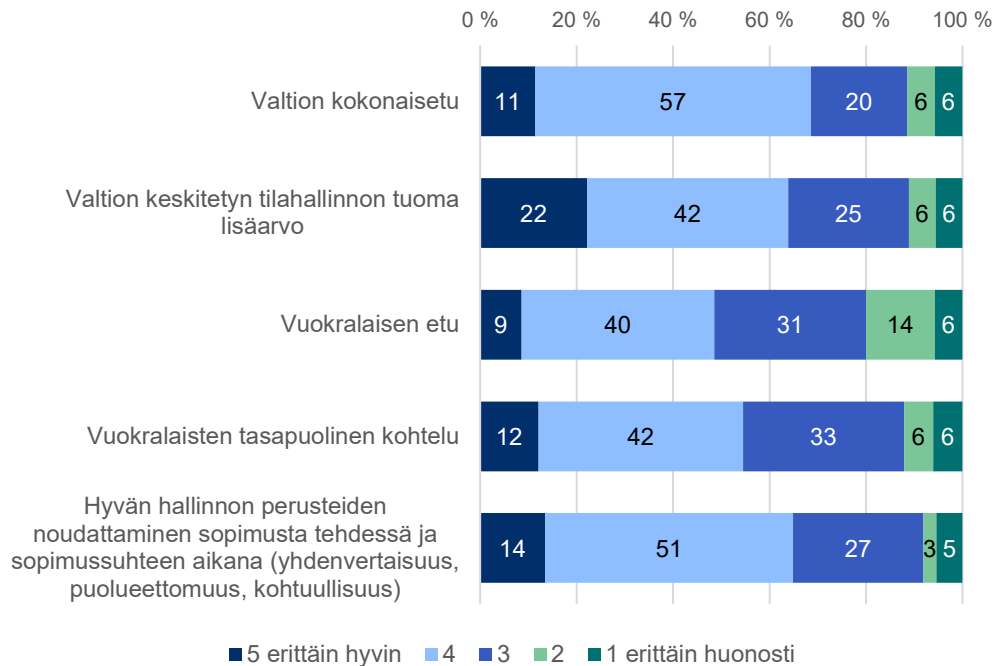
6 Keskitetty kiinteistöomistus ja vuokrajärjestelmä kokonaisuutena

Selvityksessä tehtyjen haastattelujen ja nettikyselyn perusteella voidaan sanoa, että valtion nykyinen vuokrajärjestelmä nähdään kokonaisuutena onnistuneena. Vuokrajärjestelmän uskotaan takaavan ammattimaisen kiinteistönpidon sekä valtion kokonaisedun toteutumisen. Keskitetyn kiinteistöomistuksen uskotaan tukevan myös valtion kiinteistöstrategiassa ja toimitilastrategiassa asetettujen tavoitteiden ja päämäärien saavuttamista. Vuokrajärjestelmän ohella myös valtion sisäinen budjettitalous ja sen menettelyt ohjaavat tilojen käyttöä.

6.1 Vuokrajärjestelmään liittyvät tavoitteet ja valtion kokonaisedun toteutuminen

Lähes 70 prosenttia nettikyselyyn vastanneista valtion in house -asiakkaista näkee nykyisen vuokrajärjestelmän tukevan valtion kokonaisedun toteutumista erittäin hyvin tai hyvin (kuvio 12). Lähes yhtä suuri osuus vastanneista kokee vuokrajärjestelmän tukevan valtion keskitetyllä tilahallinnolla tavoiteltavaa lisäarvoa. Noin puolet vastanneista näkee nykyisen vuokrajärjestelmän ja toimintatapojen tukevan erittäin hyvin tai hyvin myös vuokralaisen etua sekä vuokralaisten tasapuolista kohtelua. Eriäviä mielipiteitä löytyy hieman enemmän, kun tarkastellaan vuokralaisen etua: 20 prosenttia vastanneista näkee vuokrajärjestelmän tukevan vuokralaisen edun toteutumista erittäin huonosti tai huonosti. Yli kymmenen prosenttia vastanneista ei osannut tai halunnut ottaa kantaa vuokralaisten tasapuoliseen kohteluun. Vuokrajärjestelmän ja nykyisten toimintatapojen nähdään tukevan myös hyvän hallinnon periaatteiden noudattamista sopimusta tehtäessä ja vuokrasuhteen aikana. Nettikyselyyn vastanneiden asiakkaiden näkemykset vastaavat tässäkin suhteessa pitkälti haastatteluissa saatua kokonaisnäkemystä.

Kuvio 12. Nykyisen vuokrajärjestelmän ja toimintatapojen kyky tukea kokonaispäämäärien tavoittamista, %



Valtion kokonaisuus: Haastattelujen perusteella valtion kokonaisedun nähdään toteutuvan nykyisessä vuokrajärjestelmässä melko hyvin. Vuokrajärjestelmän nähdään olevan osa suurempaa kokonaisuutta, johon sisältyy valtion keskitetty kiinteistönpito sekä valtion kiinteistö- ja toimitilastrategiat. Lisäksi vuokrajärjestelmä on kytketty kiinteäksi osaksi valtion budjettitaloutta, jossa valtion in house -asiakkaat maksavat tiloitaa sekä niihin liittyvistä palveluista vuokraa, ja rahoitus tulee osana viraston tai laitoksen valtion talousarvioesitystä. Näiden yhdessä nähdään luovan hyvät lähtökohdat valtion kiinteistövarallisuuden hallinnalle sekä tilojen käytön ohjaukselle.

Nykyinen keskitetty kiinteistöomistus ja vuokrajärjestelmä pyrkivät varmistamaan ammattitaitoisen ja osaavan kiinteistöjohtamisen, toiminnan jatkuvan kehittämisen sekä valtion kokonaisedun toteutumisen toimitiloja koskevissa päätöksissä. Yksi haastateltava nosti esiin, että mikäli järjestelmä olisi hajautettu, tarvittaisiin enemmän henkilöstöä ja kiinteistöjen ylläpidosta ja korjaamisesta ei välttämättä huolehdittaisi riittävästi, koska rahoille löytyisi aina parempaa käyttöä.

Monissa haastatteluissa arvioitiinkin keskitetyn kiinteistöomistuksen mahdollistavan parhaalla mahdollisella tavalla kiinteistöjen pitkäjänteisen ylläpidon sekä tuleviin peruskorjauksiin varautumisen. Näin tilat pyritään pitämään hyvässä kunnossa ja omai-

suuden arvo säilyy. Muutamassa haastatteluissa nostettiin esille, että valtion kiinteistökannassa on myös kohteita, joissa rahaa ei ole allokoitu tarpeeksi välttämättömien korjausten tekemiseen. Tämä näkyy esimerkiksi sisäilmaongelmina sekä kohtuuttoman suurina peruskorjauskustannuksina. Keskitetyn kiinteistöomistuksen ja asiantuntemuksen toivotaan ehkäisevän vastaavia ongelmia jatkossa. Nykyjärjestelmässä tilojen kunnossapito ja käyttäjälähtöiset investoinnit ovat Senaatti-konsernin edustajien mukaan toiminnan keskiössä, vaikka samalla myös kustannuksia pyritään alentamaan. Myös energiasäästötavoitteet ohjaavat vahvasti Senaatti-konsernin liikelaitosten toimintaa, mikä näkyy esimerkiksi toteutettujen energiatehokkuushankkeiden kasvaneena määränä.

Toimitilatarpeisiin hyödynnetään ensisijaisesti valtion omia tai jo vuokraamia tiloja, mikä tutkimuksessa koettiin pääsääntöisesti järkevänä ja valtion kokonaisuutena tukevana toimintatapana. Ellei sopivaa tilaa ole tarjolla, Senaatti-konsernin liikelaitokset voivat hankkia sopivat tilat markkinoilta. Tässä järjestelmän lähtökohtana on, että Senaatti-konserni isona toimijana pystyy hankkimaan tilat markkinoilta edullisemmin ja tarvittaessa myös yhteensovittamaan eri valtioasiakkaiden tarpeita esimerkiksi yhteiskäyttöisissä tiloissa. Moni haastatteluista uskoi tämän myös toteutuvan, joskin ulkoa vuokrattujen tilojen edullisuudesta esitettiin myös joitakin eriäviä mielipiteitä, joissa toivottiin lisää läpinäkyvyyttä ja markkinavertailua vuokratasoihin. Tilojen vuokraamista ulkoa ei kyseenalaistettu, vaan tutkimukseen osallistuneet organisaatiot ja eri osapuolet näkivät tämän tarpeellisena, jos valtiolta ei löydy sopivaa tilaa. Haastatteluissa muutama vastaaja toi myös esille, että on myös ekologisesti järkevää ja vastuullista hankkia lisätiloja markkinoilta sen sijaan, että rakennettaisiin sellaista uutta tilaa, jota markkinoilla on muutenkin runsaasti.

Valtion keskitetyn tilahallinnon tuoma lisäarvo: Senaatti-kiinteistöt ja Puolustuskiinteistöt ovat valtion liikelaitoksia, joiden tehtävänä on kehittää yhteistyössä asiakkaidensa kanssa tiloja ja työympäristöjä ja pitää huolta valtion kiinteistövarallisuudesta. Keskitetty kiinteistöomistus koettiin monessa haastatteluissa tarpeellisena ja järkevänä valtion kiinteistö- ja toimitilastrategian toteuttamisen kannalta. Esimerkkinä mainittiin energiatehokkuus- ja hiilineutraalisuustavoitteet, joita voidaan edistää keskitetyn toimitilahallinnon ja yhden kiinteistöomistajan kautta. Erään haastatellun mukaan vuokrajärjestelmä tarjoaa valtion virastoille ja laitoksille hyvän työkalun valtion toimitilastrategiassa asetettujen tavoitteiden saavuttamiseen yhdessä Senaatti-kiinteistöjen ja Puolustuskiinteistöjen kanssa; esimerkkinä tilojen yhteiskäytön lisääminen valtionhallinnossa. Lisäksi vuokrajärjestelmän avulla pystytään soveltamaan yhdenmukaisia toimintamalleja ja kannustimia kaikille virastoille sekä seuraamaan ja ohjaamaan toimitilastrategian toteutumista. Keskitetyn toimitilahallinnon onnistumista on myös helppompi ohjata, mitata ja vertailla, kuten eräs ohjaavan ministeriön edustaja totesi.

Vuokralaisen etu: Vuokrajärjestelmän yhtenä tavoitteena on, että virastot ja laitokset voivat keskittyä omaan ydintoimintaansa, kun toimitila-asiat ovat Senaatti-konsernin liikelaitoksien vastuulla. Moni haastatelluista ministeriöistä ja asiakkaista mainitsikin, että heillä ei ole toimitila-asioihin varattuja resursseja. Senaatti-konsernin liikelaitosten tehtävänä on varmistaa, että asiakkailla on asianmukaiset, toimintaa palvelevat tilat, ja että tilakustannukset ovat mahdollisimman edulliset. Tämä yhteinen tavoite ja tahtotila nousi esiin niin asiakkaiden, ohjaavien ministeriöiden kuin Senaatti-konserninkin haastatteluissa. Erään ohjaavan ministeriön edustajat näkivät onnistumisen näkökulmasta hyvin kriittisenä sen, miten hyvin asiakkaiden ja loppukäyttäjien tarpeet tunnistetaan ja otetaan tilaratkaisuissa huomioon. Kun esimerkiksi ministeriöiden vuokrasopimukset kulkevat valtioneuvoston kanslian kautta, nähtiin vaarana, että loppukäyttäjää ei kuulla tai tiedoteta riittävästi. Pieni osa haastatelluista toivoisi myös enemmän vaihtoehtoja ja valinnanvapautta. Senaatti-konsernin liikelaitokset pyrkivät hallinnoimaan tiloja mahdollisimman kustannustehokkaasti, jotta toimitilakustannusten osuus asiakkaan kokonaisbudjetista pysyy kohtuullisena. Toimitilakustannusten tasossa ja osuudessa on kuitenkin suuria eroja asiakkaiden välillä. Vaikka vuosien varrella on saavutettu paljon säästöjä, nähdään toimitilainvestointien aiheuttamat kustannukset haasteellisina erityisesti käyttösidonnaisissa tiloissa.

Suuri osa tutkimukseen osallistuneista henkilöistä koki jossain määrin haastavaksi arvioida, miten hyvin nykyinen vuokrajärjestelmä tukee vuokralaisen etua. Osa haastatelluista koki, ettei yksittäisen vuokralaisen etu välttämättä aina toteudu. Hieman kärjistetyksi eräessä haastattelussa todettiin, että ”vuokralainen haluaa hyvät tilat halvalla tai kokonaan ilmaiseksi”. Järjestelmässä toimitilakustannukset ovat osa eri ministeriöiden, ja niiden alaisten virastojen ja laitosten vuosittaisia talousarviomäärärahoja, millä pyritään ohjaamaan tilojen käyttöä ja investointipäätöksiä. Tämän toivotaan viime kädessä olevan niin valtion kuin vuokralaisen edun mukaista.

Osa tutkimukseen osallistuneista organisaatioista näki, että yhteiskäyttöisissä tiloissa konsernin etu on joskus voinut ylittää yksittäisen vuokralaisen edun, kun toiset organisaatiot hyötyvät yhteisistä tiloista enemmän kuin toiset. Haastatteluissa tuli esille yksi esimerkki, jossa toimittiin ennemmin valtion kokonaisedun mukaisesti luopumalla omista käyttökelpoisista toimitiloista. Niin ikään haastatteluissa tuli ilmi esimerkki, jossa yhteiskäyttökohde ei toteutunut, koska eri organisaatiot olisivat hyötäneet hankkeesta eri laajuudessa.

Vuokralaisten tasapuolinen kohtelu: Osa tutkimukseen osallistuneista organisaatioista koki, että vuokralaisella ei ole mahdollisuutta arvioida vuokralaisten tasapuolista kohtelua, mikä on ollut yksi vuokrajärjestelmän tavoitteista. Tämän perusteluna mainittiin, että toiminta ei ole kaikin osin läpinäkyvää. Tasapuolisuutta vähentävät myös alueelliset erot palvelutasossa ja toimintatavoissa.

Keskitetty tilahallinto pyrkii edistämään yhtenäisiä periaatteita ja toimintatapoja, mikä koetaan pääsääntöisesti hyvänä asiana. Järjestelmä koetaan kuitenkin osin myös liian joustamattomana, koska se ei ota huomioon asiakkaiden erilaisuutta. Eräs tutkimukseen osallistunut koki huonona asiana sen, että tasapuoliseen kohteluun vedoten erityiskiinteistöjen tarpeisiin sovellettuja erityisratkaisuja ei hyväksytä tai ei edes harkita. Senaatti-konsernin, ja myös muiden osapuolten vastauksissa tuli ilmi, että muutamissa poikkeustapauksissa vuokrajärjestelmä on kuitenkin myös joutanut, mikä on koettu positiivisena.

Hyvän hallinnon perusteiden noudattaminen sopimusta tehtäessä ja sopimussuhteen aikana: Vuoden 2021 alusta voimaantulleen uudistuksen mukaisesti Senaatti-konsernin liikelaitosten, ja sen valtion in house -asiakkaiden välisiin palvelusopimuksiin tulisi soveltaa hallintosopimuksia koskevia hallintolain säännöksiä, kuten hyvän hallinnon perusteita (yhdenvertaisuus, puolueettomuus ja kohtuullisuus). Näiden nähdään haastattelujen ja nettivastausten perusteella toteutuvan nykyjärjestelmässä pääosin hyvin niin sopimusta tehtäessä kuin sopimussuhteen aikana, ja niiden toteutumiseen halutaan valtionhallinnon sisällä myös lähtökohtaisesti luottaa.

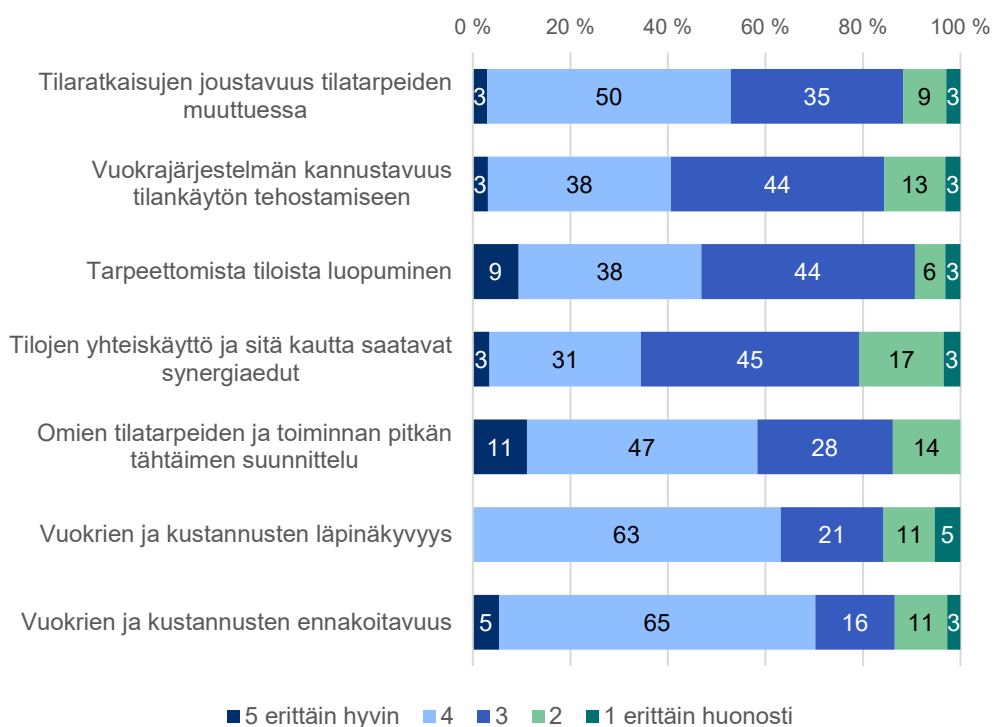
Pieni osa tutkimukseen osallistuneista asiakkaista ja ohjaavista ministeriöistä koki, että vuokralaisen neuvotteluasema ei ole yhdenvertainen Senaatti-konsernin liikelaitosten kanssa, kun tilat tulee lähtökohtaisesti joka tapauksessa hankkia Senaatti-konsernilta tai sen kautta. Vuoden 2021 lopulle voimassa olleen asetuksen mukaan², vuokralaisella ei ole ollut mahdollisuutta kilpailuttaa itse vuokrasopimustaan, mikä nousi muutamassa haastattelussa esille. Eräs toimistotilojen käyttäjäorganisaatio arvioi, että yksittäisen viraston voisi olla mahdollista löytää kustannustehokkaampia ratkaisuja kilpailuttamalla markkinoilta kuin käyttämällä Senaatti-konsernin tarjoamia tiloja ja palveluita. Eräs toinen tutkimukseen osallistunut koki, että tehtäessä uutta vuokra-/palvelusopimusta neuvottelumahdollisuudet Senaatti-kiinteistöjen kanssa ovat heikommat, kuin markkinatoimijoiden kanssa neuvoteltaessa. Omat vaikutusmahdolliset toimitilapäätöksiin ja niiden hintaan koettiin näissä organisaatioissa rajallisina. Osa tutkimukseen osallistuneista koki, että käyttösidonnaisten tilojen käyttäjinä he ovat hyvin eri asemassa kuin toimistovuokralaiset, ja omat vaikutusmahdollisuudet ovat rajatut.

² Valtioneuvosto on kumonnut joulukuussa 2021 osittain asetuksen valtion kiinteistövarallisuuden hankinnasta, vuokraamisesta, hallinnasta ja hoitamisesta. Uuden lain on määrä valmistua keväällä 2022. Lainmuutoksen myötä virastoilla ja laitoksilla säilyy jatkossakin velvollisuus selvittää ensisijaisesti valtion omistuksessa olevien toimitilojen vuokrausmahdollisuudet. Virastot ja laitokset voivat kuitenkin tehdä sopimuksen suoraan myös ulkopuolisen vuokranantajan kanssa tiettyjen, laissa säädettävien edellytysten täytyessä.

Senaatti-konsernin kokemusten mukaan Suomen valtion järjestelmää pidetään onnistuneena myös kansainvälisesti katsottuna. Valtion nykyinen vuokrajärjestelmä on ainutlaatuinen kokonaisuus ja Suomi on tässä suhteessa edelläkävijä, jonka ratkaisuja seurataan myös muissa maissa.

Nykyisen vuokrajärjestelmän ja toimintatapojen kykyä tukea tarkempia vuokrajärjestelmässä sekä kiinteistö- ja toimitilastrategiassa asetettuja tavoitteita arvioidaan nettikyselyssä melko positiivisesti (kuvio 13). Nykyinen vuokrajärjestelmä tukee vastaajien mielestä parhaiten vuokrien ja kustannusten ennakoitavuutta sekä omien tilatarpeiden ja toiminnan pitkän tähtäimen suunnittelua. Sen sijaan vuokrajärjestelmän kannustavuudessa tilankäytön tehostamiseen nähdään kehittämistarpeita. Melko suuri osa, noin 20 prosenttia valtioasiakkaista ei osannut arvioida vuokrajärjestelmän kykyä tukea tilojen yhteiskäyttöä, tarpeettomista tiloista luopumista tai vuokrajärjestelmän kannustavuutta tilankäytön tehostamiseen. Heikoimmin nykyisen vuokrajärjestelmän arvioidaan tukevan tilojen yhteiskäytön toteutumista ja sitä kautta saatavia synergiaetuja. Myös haastatteluissa tilojen yhteiskäyttö ja siihen liittyvät epäselvyydet tunnistettiin yhdeksi vuokrajärjestelmän kehityskohteeksi, joten nettikyselyn ja haastattelujen tulokset vastaavat tässäkin toisiaan.

Kuvio 13. Nykyisen vuokrajärjestelmän ja toimintatapojen kyky tukea päämäärien saavuttamista, %



Vuokrajärjestelmän kannustavuus tilankäytön tehostamiseen: Valtionhallinnossa on ollut tavoitteena tehostaa tilojen käyttöä ja aikaansaada sitä kautta säästöjä. Muutama tutkimukseen osallistunut organisaatio koki, että nykyinen vuokrajärjestelmä ei tue parhaalla mahdollisella tavalla tarpeettomista tiloista luopumista ja sitä kautta saatavia säästöjä. Yhtenä esimerkkinä mainittiin, että tilankäytön tehostaminen edellyttää usein myös investointeja, mikä tekee uusista neliöistä aiempaa kalliimpia. Lopputuloksena voi siis olla vähemmän tilaa, mutta sama vuokra. Muutama vastaaja kritisoi myös sitä, että virastot ja laitokset eivät saa tilankäytön tehostamisen kautta saatuja säästöjä suoraan itselleen, kun budjettia vastaavasti pienennetään. Myös nettikyselyn avoimissa vastauksissa toivottiin säästettyjen rahojen kohdistamista viraston omaan toimintaan.

Tilankäytön tehostamisen näkökulmasta valtion budjettitaloudella onkin ehkä suurempi ohjaava vaikutus kuin itse vuokrajärjestelmällä. Kun toimitilakustannusten osuus on mahdollisimman pieni viraston tai laitoksen kokonaisbudjetista, rahaa jää enemmän itse toimintaan, minkä osaltaan toivotaan ohjaavan tilankäytön tehostamiseen. Eräs nettikyselyyn vastanneista in house -asiakkaista totesi, että tilankäytön tehostamisen ja kustannustehokkaampien ratkaisujen suurin kannuste lähteekin useimmiten budjettileikkauksista ja kulujen pienentämistarpeista.

Tarpeettomista tiloista luopuminen: Tarpeettomista tiloista voidaan nykyisessä vuokrajärjestelmässä luopua aiempaa joustavammin, mikä nähdään positiivisena uudistuksena. Muutama asiakkaista kuitenkin koki, että jossain tapauksissa 12 kuukauden irtisanomisaikakin on liian pitkä ja siihen toivottaisiin joustomahdollisuutta.

Toimistokäyttäjät kokevat tarpeettomista tiloista luopumisen nykyisessä järjestelmässä suhteellisen helpoksi, kunhan kohde on markkinakelpoinen, jolloin jäännösarvovastuuta ei synny tai sitä syntyy hyvin vähän. Erytisiinteistöissä tiloista luopuminen koetaan haastavampana, koska tilaan on vaikeampi löytää uutta vuokralaista ja jäännösarvovastuun realisoitumisen riski kasvaa. Tämä nostettiin esille useammassa haastattelussa ja vastauksessa.

Kuten luvussa 4.3. todettiin, käyttösidonnaisten tilojen lisäksi myös niin kutsutut suljetut alueet ja niiden välittömässä läheisyydessä olevat kohteet koetaan nykymallissa haastavina sekä asiakkaan että Senaatti-konsernin liikelaitosten näkökulmasta, koska tarpeettomaksi jääviä tiloja ei voida vuokrata tai myydä eteenpäin. Tämä on aiheuttanut jonkin verran keskustelua asiakkaan ja Senaatti-konsernin liikelaitosten välillä.

Asiakkaat harkitsevat tarpeettomista tiloista luopumista joskus melko pitkään ja päätöksentekoa lykätään. Tätä perusteltiin sillä, että lisätilatarpeiden mahdollisesti ilmaantuessa uusien tilojen hankintaprosessi voi olla hidas, ja siksi halutaan varmistua siitä, ettei tiloja enää tarvita. Senaatti-konsernin näkökulmasta uudelleenvuokraus tai

kohteen myyminen on helpompaa, jos vuokralainen luopuu kokonaisesta kerroksesta tai kohteesta tilojen vajaakäytöstä johtuen.

Tilojen yhteiskäyttö ja siitä saatavat synergiaedut: Yhteiskäyttöisten tilojen toivotaan luovan synergiaetuja eri hallinnonalojen alaisten virastojen ja laitosten välille, mistä johtuen näiden osuutta valtion tilakannassa pyritään lisäämään lähitulevaisuudessa juuri uudistetun toimitilastrategian mukaisesti. Samalla myös julkisen hallinnon käyntiasiointia pyritään keskittämään yhteisiin asiakaspalvelupisteisiin.

Yhteiskäyttötilat nähdään asiakkaiden ja ohjaavien ministeriöiden puolelta mahdollisuutena tehostaa tilojen käyttöä ja luopua vajaakäyttöön jääneistä tiloista. Muista hyödyistä tai synergiaeduista puhuttiin haastatteluissa vähemmän. Yhteiskäyttöisiä tiloja lähdetään miettimään tarkemmin osana kunkin hallinnonalan ja organisaation toimitilastrategian toimeenpanosuunnitelmaa. Potentiaalia tilojen yhteiskäyttöön uskotaan olevan. Yhteiskäyttöisten tilojen vuokranmääritykseen, hinnoittelumalliin ja vuokraehtoihin toivotaan kuitenkin selkeytystä, jotta se olisi käyttäjien kannalta läpinäkyvä ja selkeä.

Senaatti-konsernin näkökulmasta edessä on iso muutos ja paljon kehitystarpeita, kun organisaation oma strategia ja valtion toimitilastrategia ohjaavat hyvin vahvasti yhteisten tilojen käyttöön. Yhteiskäyttötilojen ja -palvelujen sisältö, sopimukset, ehdot ja vastuujaot tulee konseptoida. Lisäksi tarvitaan Senaatti-konsernin liikelaitosten, eri hallinnonalojen ja näiden virastojen ja laitosten yhteistyötä, jotta käytännön asioista pystytään sopimaan.

Omien tilatarpeiden ja toiminnan pitkän tähtäimen suunnittelu: Asiakkaat kokevat toimitilakustannusten ja rahoituksen riittävyyden ja epävarmuuden omien tilatarpeidensa pitkän tähtäimen suunnittelun kannalta haasteeksi. Kustannukset nousevat vuosittain, mutta kustannusten nousua vastaavasta rahoituksesta ei ole tietoa, kuten eräs tutkimukseen osallistunut asiakas totesi. Senaatti-konsernin vuokrajärjestelmää kohtaan esitetty kritiikki liittyykin usein rahoitukseen ja siihen, että valtion budjettitalous ja sen menettelytavat ovat kankeita huomioimaan kiinteistöinvestointien luonetta ja niihin liittyvien kustannusten epävarmuutta. Toimitilakustannukset tulisi enustaa vuosiksi eteenpäin, mutta investointihankkeet ovat pitkiä ja usein myös käyttöjätarpeet saattavat tarkentua hankkeen aikana, mikä muuttaa alkuperäistä arviota hankkeen kokonaiskustannuksista.

Oman toiminnan suunnittelun kannalta eräs vastaajista korosti myös Senaatti-konsernin pitkän tähtäimen suunnitelmien tärkeyttä. Asiakas voisi arvioida omia suunnitelmiaan suhteessa Senaatti-konsernin suunnitelmiin, mikäli tiedettäisiin, mitkä kohteista

ovat niin kutsuttuja kehittämiskohteita ja mistä pyritään luopumaan. Esimerkkinä mainittiin myös yhteiskäyttöisiin tiloihin liittyvät suunnitelmat, jotka koskettavat useampia hallinnonaloja ja joiden osalta toivottiin myöskin hyvissä ajoin tietoa.

Vuokrien ja kustannusten läpinäkyvyys: Iso osa asiakkaista kokee nykyisen vuokrajärjestelmän tukevan myös vuokrien ja kustannusten läpinäkyvyyttä. Osa tutkimukseen osallistuneista toivoisi kokonaisvuokramallin kustannuksiin - pääomavuokraan, ylläpitokuluihin sekä hankekustannuksiin - kuitenkin lisää läpinäkyvyyttä, jotta asiakkaat ymmärtäisivät kustannusten sisällön ja pystyisivät arvioimaan Senaatti-konsernin toiminnan tehokkuutta. Eräässä vastauksessa toivottiin, että Senaatti-konsernin liikelaitos toimittaisi vuosittaisen tilinpäätöksen kiinteistösalkun kohteista. Etenkin investointihankkeissa toivotaan enemmän läpinäkyvyyttä vuokravaikutteisten kulujen muodostumisesta ja sisällöstä. Investointihankkeiden ongelmaksi todettiin yhdessä haastattelussa se, että Senaatti-konsernilla on vahva ohjausvalta hankkeissa, mutta viime kädessä asiakas maksaa kustannukset; myös tilanteissa, joissa kustannukset ylittävät hankkeen budjetin.

Vuokrien ja kustannusten ennakoitavuus: Vuokrien ja kustannusten ennakoitavuus toteutuu kokonaisvuokramallissa tutkimukseen osallistuneiden mielestä melko hyvin. Vuokrien ja kustannusten ennustettavuus on hyvä, mikäli asiat käydään säännöllisesti läpi vuokranantajan yhteyshenkilön kanssa ja tiedonkulku on riittävää. Aktiivisen vuorovaikutuksen ja tiedottamisen tärkeys nousivat useissa haastatteluissa esille vuokra-
muutosten ennakoinnin ja budjetoinnin näkökulmasta.

Vuokrasopimukset ovat toistaiseksi voimassa olevia, jolloin vuokrat ja indeksikorotukset ovat melko hyvin asiakkaan tiedossa. Pieni osa asiakkaista koki, että vuokrien indeksikorotukset vahvistetaan liian myöhään talouden suunnittelun vuosikellossa, mikä on ongelma oman budjetoinnin kannalta.

Nykymalli tasaa kustannukset koko kiinteistön elinkaarelle ja vuokra on siten asiakkaalle tasaisempi ja ennustettavampi kuin aiemmin, kunhan investointisuunnitelmat ovat riittävän pitkällä. Suurin epävarmuus budjetoinnissa liittyy hankekustannuksiin, mikä nousi esille monessa palautteessa. Useampi tutkimukseen osallistuneista nosti esiin, että mahdollisten investointien ja tilamuutosten vaikutusta vuokriin on vaikea arvioida etukäteen. Esimerkiksi erityiskiinteistöjen osalta hankkeiden aikana on tullut lisäkustannuksia, joita ei ole osattu ottaa budjetoinnissa huomioon. Lisäksi osa hankkekustannuksista tulee asiakkaille myös täysin yllättäen, kuten esimerkiksi sisäilmaongelmien edellyttämät investoinnit ja väistötilat. Näiden vaatima lisärahoitustarve nousi esiin useissa haastatteluissa ja nettikyselyn vastauksissa. Koska Senaatti-konsernin toiminnan keskiössä ovat ihmisille turvalliset ja kustannustehokkaat tilat, on sisäilmaongelmien tutkimukseen ja hoitamiseen panostettu runsaasti. Taloudellisia puskureita

ja liikkumavaraa sisäilmaongelmien hoitamiseen ei kuitenkaan Senaatti-konsernin mukaan ole, mikä luo paineita toiminnan taloudelliselle kestävyydelle.

Senaatti-konsernin talous: Senaatti-konsernin puolelta nostettiin esiin kysymys Senaatti-konsernin talouden pitkän tähtäimen kestävydestä. Kiinteistöjen myyntivoitot sekä ulos vuokrattujen tilojen tuotot tuloutetaan vuosittain valtion talousarvioon. Vuokrat on sidottu elinkustannusindeksiin, jonka nousu on kuitenkin ollut pitkään maltillisempaa kuin rakennus- ja ylläpitokustannusten kehitys. Tätä kustannusten nousua on jouduttu ja pystytty kattamaan oman toiminnan tehostamisella, jonka mahdollisuudet nähdään kuitenkin jatkossa rajallisiksi. Käytännössä valtion sisäisen vuokrauksen tulos on viime vuosina ollut lähellä nollaa, kun pääoman tuotto-osuudesta on rahoitettu runsaasti esimerkiksi sisäilmatutkimuksia ja myös vuokrissa on jouduttu ongelmakohteissa joustamaan. Käyttäjien toiminnan entistä nopeammat muutokset ovat johtaneet kasvaneisiin alaskirjauksiin sekä rakennusten poistoaikojen lyhentämiseen alun perin suunnitellusta. Viime aikojen matala korkotaso on tukenut Senaatti-konsernin taloutta, mutta senkin suhteen näkymä on nyt entistä epävarmempi. Siksi Senaatti-konsernin talouden pitkän tähtäimen vakaus ja mahdolliset lisärahoitustarpeet tulisi ottaa huomioon, kun käyttäjien toiminnassa ja tilatarpeissa on odotettavissa kiihtyviä muutoksia.

6.2 Tulevaisuuden tilatarpeet ja vuokrajärjestelmän toimivuus

Valtion kiinteistö- ja toimitilastrategiat uudistettiin vuonna 2021. Päivityksen taustalla oli muun muassa aiempien tavoitteiden saavuttaminen sekä toimintaympäristössä tapahtuneet muutokset. Virastot ja laitokset päivittivät toimitilastrategian toimeenpanosuunnitelmansa yhdessä Senaatti-konsernin liikelaitosten kanssa vuoden 2022 loppuun mennessä. Toimeenpanosuunnitelmissa toimenpiteet pyritään toteuttamaan siten, että toimitilastrategian tavoitteet toteutuvat vuoteen 2030 mennessä rahoituksen reunaehdot huomioiden. Toimenpiteitä voidaan toteuttaa vaiheittain. Ministeriöt vastaavat hallinnonaloillaan toimeenpanon seurannasta. Lisäksi toimitilastrategiaa toimeenpannaan osana valtion palvelu- ja toimitilaverkkouudistushanketta.

Nykyisen vuokrajärjestelmän ja toimintatapojen arvioidaan tutkimuksen perusteella tulevan toimitilastrategiassa asetettujen päämäärien saavuttamista valtion omissa kohteissa. Tilat pyritään suunnittelemaan valtion virastojen ja laitosten toimintaa varten ymmärtäen toiminnan vaatimukset ja edellytykset pitkällä tähtäimellä. Erään ohjaavan ministeriön sanoin: ”suurimmat säästöt saavutetaan sillä, kun käyttäjien tilatarpeet ja itse tiloissa tapahtuva toiminta ohjaavat tilaratkaisuja”.

Senaatti-kiinteistöt on yhdessä asiakkaiden kanssa pyrkinyt edistämään ja toteuttamaan valtionhallinnossa uudentyyppeisiä työympäristöjä. Strategian toteuttaminen ja työympäristöjen muuttaminen on Senaatti-konsernin näkökulmasta pitkälti myös muutosjohtamista, kun esimerkiksi omista työhuoneista siirrytään uudenlaiseen työskentelytapaan ja työympäristöön. Senaatti-konsernin toimistoasiakkaat kokevat, että toimitilojen sijaan tulisi puhua työympäristöstä ja neliöiden sijaan huomion tulisi kohdistua työympäristöön kokonaisuutena ja sen toiminnallisuuteen.

Etätyö ja digitalisoituminen ovat muuttaneet valtion työskentelytapoja ja kansalaisten palvelutarvetta jo pitkään. Vuonna 2020 käynnistyneen koronapandemian aikana etätyö ja sähköiset palvelut ovat lisääntyneet edelleen merkittävästi ja digitalisaatiota on voitu hyödyntää aiempaa enemmän. Samaan aikaan tilojen käyttöasteet ovat olleet matalia. Näistä syistä johtuen valtion uudistetussa toimitilastrategiassa tiloja ja niiden käyttöä tarkastellaan uudelleen, jotta jatkossakin tilat tukevat tuloksellista toimintaa kustannustehokkaalla tavalla.

Uudistetun toimitilastrategian mukaan tavoitteena on, että neljännes valtion henkilöstöstä työskentelisi virastojen ja laitosten yhteiskäyttötiloissa vuoteen 2030 mennessä. Tavoite on kunnianhimoinen, sillä yhteiskäyttöisissä tiloissa työskentelee tällä hetkellä noin 1 400 henkilöä, mutta vuoteen 2030 mennessä määrän tulisi nousta vajaaseen 20 000 henkilöön. Yhteiskäyttötiloilla pyritään tehostamaan tilojen käyttöä ja tarjoamaan mahdollisuuksia monipaikkaiseen työskentelyyn eri paikkakunnilla. Yhteiskäyttöisten tilojen uskotaan luovan myös synergiaetuja eri hallinnonalojen välille ja edistävän organisaatorajat ylittävää yhteistyötä. Yhteiskäyttökohteiden aikaansaaminen edellyttää nykyisistä tiloista luopumista sekä yhteisten tila- ja palveluratkaisujen löytämistä. Yhteiskäyttötilassa usean viraston työntekijät työskentelisivät samoissa tiloissa, mutta kunkin asiakkaan toiminnan tarpeet ja erityispiirteet - esimerkiksi tietosuoja ja muut turvallisuusvaatimukset - tulisi ottaa huomioon. Yhteiskäyttötilojen toteutuminen riippuu paljolti Senaatti-konsernin liikelaitosten kyvystä sovittaa yhteen erilaisten käyttäjien tarpeet, kuin myös virastoista ja laitoksista itsestään. Kuten aiemmin on todettu, yhteiskäyttötiloille asetettujen tavoitteiden saavuttaminen edellyttää myös entistä selkeämpiä hinnoittelu- ja palvelumalleja.

Toimitilastrategia sisältää myös muita isoja uudistuksia. Valtiovarainministeriö antoi monipaikkaisuuden edistämistä valtionhallinnossa koskevat linjaukset 24.5.2021. Paikkasidonnan ja etätyön yhdistäminen, niin kutsuttu hybridityö, asettaa valtionhallinnossa omat vaatimuksensa tiloille ja koko toimitilojen verkostolle valtakunnallisesti. Alueellisen läsnäolon tarve korostuu toimitilastrategiassa myös palvelujen näkökulmasta. Tavoitteena on koota viranomaisen käyntiasiointia julkisen hallinnon yhteisiin asiakaspalvelupisteisiin, jotta kansalaisille voidaan tarjota asiakaspalvelua yhdenvertaisesti koko maassa. Senaatti-konsernin näkökulmasta valtion tilankäytön tehostamisen, yhteiskäyttöisten tilojen ja yhteisten asiakaspalvelupisteiden kannalta iso

haaste on valtion hallinnonalojen sekä virastojen ja laitosten siiloutuminen. Joustavuutta ja yhteistä tahtoa tarvitaan, jotta valtion tilankäyttöä pystytään uudistamaan näin kokonaisvaltaisesti. Uusia tilaratkaisuja tuleekin etsiä Senaatti-konsernin liikelaitosten, eri ministeriöiden ja valtionhallinnon asiakkaiden yhteistyönä, mikä tuli haastateluissa laajemminkin esille. Koko valtionhallinnon ja kiinteistösalkun näkökulmasta kyseessä on iso urakka, joka vaatii paljon yhteensovittamista eri hallinnonalojen välillä.

Tutkimuksessa tuli ilmi myös tilojen laadullisiin ominaisuuksiin sekä tilojen muunneltavuuteen ja joustavuuteen liittyviä uudistustarpeita, jotka johtuvat toimintaympäristössä tapahtuneista muutoksista. Koronapandemia on korostanut entisestään tilojen terveysturvallisuutta, jonka merkitys on suuri nykyisissä avo- ja monitilatoimistoissa. Toisaalta pandemia-ajan sosiaalisten kontaktien puute on korostanut sosiaalisen vuorovaikutuksen ja yhteisöllisyyden merkitystä, mikä vaikuttaa esimerkiksi neuvottelu- ja ryhmätyötilojen tarpeeseen. Pandemia-ajan kokemukset painottavat näin tilojen muunneltavuuden ja joustavuuden merkitystä. Pandemian ohella myös erilaiset kyber- turvallisuusriskit nähdään strategisena toimitiloihin liittyvänä kysymyksenä. Erään haastatellun ministeriön mukaan valtionhallinnossa on paljon tehtäviä, joiden toimintaedellytykset on pystyttävä turvaamaan kaikissa olosuhteissa. Ennakointi ja erilaisten riskien tunnistaminen koetaan siksi tilasuunnittelussa entistäkin tärkeämpiä, koska tilaratkaisut ovat pitkäaikaisia ja muutokset entistä nopeampia.

Toimitilakysymyksiä on pitkään lähestytty kustannusten näkökulmasta, mutta valtioasiakkaat pohtivat haastateluissa myös tilojen laadun ja käytettävyyden vaikutuksia työn tehokkuuteen ja tuloksellisuuteen. Tästä kaivataan analyysiä ja strategista pohdintaa koko valtion tasolla, ja mahdollisesti myös määrärahojen tarkistuksia työn tuottavuuden parantamiseksi.

Uudisrakentamisesta ja vanhojen tilojen peruskorjauksesta tai -parantamisesta käydään paljon keskustelua vuokralaisten tarpeiden muuttuessa, ja myös vuokrajärjestelmän ohjausvaikutukset koetaan tässä suhteessa osin ristiriitaisina. Uudisrakentamisen korkea hinta aiheuttaa usein vuokralaisille haasteita, ja jotkut haastateltavat näkivät, että vanhoja tiloja kehittämällä ei kuitenkaan aina pystytä tuottamaan parasta ja joustavinta tilaratkaisua. Tällaisissa tilanteissa asiakkaat toivovat uudisrakentamisen hyötyjä katsottavan laajemmin kuin vain kustannusten näkökulmasta. Toisaalta todettiin, että vastuullisuuden näkökulmasta olisi pääsääntöisesti aina kestävämpää korjata vanhaa kuin rakentaa uutta. Joskus vuokralaisenkin näkökulmasta järjestelmä kuitenkin kannustaa taloudellisesti enemmän uudisrakentamiseen kuin perusparantamiseen, kun uuden, tila- ja energiatehokkaan rakennuksen vuokra voi olla edullisempi kuin vanhan, jossa perusvuokraan lisätään investoinnista johtuva lisävuokra. Näissä tilanteissa nähdään valtion kokonaisedun vaarantuvan, kun vanhaa tilaa jää tarpeettomaksi.

Myös suojellut rakennukset nähdään jonkinasteisena ongelmana asiakkaiden kannalta. Suojelluissa kulttuuriperintökohteissa kustannukset ovat usein korkeita, eivätkä tilat välttämättä tue toimintaa parhaalla mahdollisella tavalla. Toisaalta useassa vastauksessa nähtiin, että valtiolla tulisi olla säilyttävä rooli kulttuuri- ja rakennushistoriallisesti arvokkaissa kohteissa, joita on Suomessa verraten vähän. Tilojen käytön mahdollistaminen sekä kohteiden säilyttäminen valtiolla koetaan strategisesti tärkeänä. Kulttuurihistoriallisesti arvokkaiden kohteiden osuutta käytössä olevasta tilakannasta seurataankin uudistetun toimitilastrategian mukaan. Kulttuurihistoriallisesti arvokkaille kohteille tulisi haastateltujen mukaan hakea kokonaisratkaisua valtion tasolla ja samalla edistää käyttäjille toimivia ja kustannuksiltaan kohtuullisia tilaratkaisuja.

Toimitilojen lisäksi tulisi kaikkien osapuolten mielestä puhua myös virtuaalisista tiloista, joiden tulisi kehittyä fyysisten tilojen rinnalla. Valtionhallinnossa Valtori vastaa virtuaalisista tiloista ja Senaatti-konsernin liikelaitokset fyysisistä tiloista, joten näiden organisaatioiden yhteistyön tulisi olla saumatonta. Valtori on Senaatti-konsernin tapaan valtion sisäinen palvelukeskus, joten haastatteluissa saatujen näkemysten mukaan nykyistä syvemmän yhteistyön edellytykset ovat olemassa. Valtion kokonaisetua arvioitaessa tulisi ottaa huomioon myös ICT-palvelut, eikä katsoa asiaa yksinomaan tilojen kannalta.

Senaatti-kiinteistöiltä toivottiin isompaa roolia ja tukea myös ulkomailla sijaitsevien edustustojen kiinteistöasioiden hoidossa. Ulkomailla sijaitsee yli 90 edustustoa, ja niistä joissakin on runsaasti korjausvelkaa. Senaatti-kiinteistöjen ammattitaito olisi suuri lisäarvo edustustojen kiinteistöasioiden hoidossa. Haastatteluissa pohdittiin, olisiko yhteistyö järjestettävissä esimerkiksi jonkinlaisen palvelusopimuksen kautta, mikäli Senaatti-kiinteistöt ei voi suoraan hallinnoida ulkomailla sijaitsevia kohteita.

7 Yhteenveto

Valtion nykyinen vuokrajärjestelmä koetaan tehdyn selvityksen perusteella pääosin selkeäksi, toimivaksi ja valtion kokonaisetua tukevaksi. Nykyisin käytössä oleva kokonaisvuokramalli sekä Senaatti-konsernin soveltamat vuokrasopimusehdot ovat valtioasiakkaille selkeitä. Erityisesti kiitosta saa nykyisin vuokrasopimuksissa sovellettu 12 kuukauden irtisanomisaika, joka tarjoaa valtioasiakkaille entistä suurempaa joustavuutta tilatarpeiden muuttuessa. Valtioasiakkaiden toimintaa ja tilankäyttöä leimaavat suuret erot eri virastojen ja laitosten välillä. Siksi myös vuokrajärjestelmän ominaisuudet ja toimivuus näyttävät osin erilaisina esimerkiksi käyttösidonnaisia erityistiloja ja standardoidumpia toimistotiloja käyttäville asiakkaille. Myös alueellisia eroja esiintyy sekä vuokralaisten tilanteessa että Senaatti-konsernin toiminnassa.

Valtioasiakkaat toivovat vuokrien sisältöön lisää läpinäkyvyyttä ja ennakoitavuutta. Selvityksessä nostettiin esiin kysymyksiä niin perittävän pääomavuokran, ylläpitokustannusten kuin investointikustannustenkin perusteista, sisällöstä ja tasoista. Senaatti-konsernin liikelaitoksilta toivotaan lisää raportointia, markkinavertailua sekä vuorovaiikutusta asiakkaiden suuntaan. Näillä tavoitellaan lisää ymmärrystä ja ennakoitavuutta toimitilakustannusten muodostumiseen sekä myös välineitä Senaatti-konsernin toiminnan tehokkuuden arviointiin. Senaatti-konserni vertailee vuokratasojaan, ylläpitokustannuksiaan ja asiakastytyväisyyttään systemaattisesti muihin kiinteistöalan toimijoihin, mistä voisi nykyistä enemmän viestiä myös asiakkaiden suuntaan.

Eniten keskustelua Senaatti-konsernin ja valtioasiakkaiden välillä aiheuttavat selvityksen perusteella toimitiloihin tehtävät korjausinvestoinnit. Rajanveto omistajalle kuuluvien ja vuokravaikutteisten investointien välillä kaipaa lisää selkeyttä. Myös tässä suhteessa erot käyttösidonnaisten erityistilojen ja yleiskäyttöisempien toimistotilojen välillä ovat suuria käyttäjätarpeiden ja tiloille asetettujen vaatimusten eroavaisuuksien takia. Käyttäjät kaipaavat lisää ennakoitavuutta tilojensa ja kustannustensa pitkän tähtäimen kehityssuunnitelmiin. Hankkeiden investointibudjettien pitävyys on asiakkaiden talouden kannalta olennaisen tärkeätä, mutta kustannusten ohjaaminen ja toteutuminen on Senaatti-konsernin ohjausvallassa, mikä voi joskus aiheuttaa haasteita budjettien ylittyessä. Budjetit voivat ylittyä myös tilankäyttäjistä johtuen, kun investointihankkeen sisältöä muutetaan hankkeen aikana. Myös hankkeiden pitkät toteutusajat johtavat joskus tilanteisiin, joissa määrärahapäätökset eivät kustannusten noustessa vastaa hankkeiden toteutuneita kustannuksia.

Erityisen haasteellisenä koetaan yllättävät, esimerkiksi sisäilmaongelmista johtuvat investoinnit. Yllättävät tilanteet aiheuttavat paitsi ennakoimattomia katkoksia tilankäyttöön, myös kustannuksia, joita ei ole sisällytetty virastojen ja laitosten määrärahoihin.

Senaatti-konserni on viime vuosina panostanut merkittävästi sisäilmaongelmien tutkimukseen ja korjaamiseen sekä joutanut asiakkaiden vuokrissa, mikä aiheuttaa paineita myös Senaatti-konsernin taloudelliselle pitkän tähtäimen kestävyydelle.

Vuokrasopimuksen irtisanomistilanteessa asiakkaalle mahdollisesti realisoituva jäännösarvovastuu kohteeseen tehdyistä investoinneista on yksi nykyisen vuokrajärjestelmän keskustelluimmista yksityiskohdista. Jäännösarvovastuu herättää asiakkaissa huolta, mutta käytännössä tähän liittyviä vakavia erimielisyyksiä ei ole toistaiseksi syntynyt, eikä merkittäviä vastuita ole asiakkaille realisoitunut. Jäännösarvovastuu koetaan kuitenkin tärkeäksi tilankäytön ohjaamisen sekä tehtävien investointien mitoittamisen ja tarkoituksenmukaisuuden varmistamisen työkaluksi. Myös tässä suhteessa valtioasiakkaiden tilanne vaihtelee toimistojen ja käyttösidonnaisten tilojen käyttäjien välillä. Korvaavan käytön löytäminen erityiskohteille, kuten vankiloille tai puolustusvoimien käytössä oleville tiloille, on käytännössä vaikeaa, joskus jopa mahdotonta, mikä lisää jäännösarvovastuun realisoitumisen riskiä. Etenkin suljetuilla alueilla sijaitsevien kohteiden valtiokäytön loppuminen aiheuttaa haasteita sekä asiakkaan että Senaatti-konsernin liikelaitosten taloudelle. Suljettuja alueita on puolustusvoimilla, Rajavartiolaitoksella ja Rikosseuraamuslaitoksella. Usein ainoana vaihtoehtona on rakennuksen purkaminen, mistä aiheutuneista kustannuksista nykyisin vastaavat Senaatti-konsernin liikelaitokset. Suljettujen alueiden rakennusten purkuvastuu siirtyi Senaatti-kiinteistöille vuoden 2019 alusta lähtien, mitä asiakkaat pitivät hyvänä ratkaisuna.

Senaatti-konserni toimii yhteistyötahona myös valtion ulkopuolisilta vuokranantajilta vuokraamissa tiloissa. Senaatti-konsernin liikelaitokset perivät ulkopuolisten vuokrasopimusten hallinnoinnista kahden prosentin manageerausmaksua, joka lisätään valtioasiakkaan vuokraan. Asiakkaat toisinaan kyseenalaistavat manageerausmaksun ja sen tason, ja siihen toivotaan lisää joustavuutta sekä läpinäkyvyyttä manageerauksen aiheuttamien todellisten kustannusten tasoon. Senaatti-konsernin mukaan nykyisillä manageerausmaksuilla katetaan vuokrasopimusten neuvottelusta ja hallinnoinnista syntyvät kustannukset. Maksun perustaminen yksittäisten sopimusten aiheuttamiin todellisiin kustannuksiin nostaisi pienempien sopimusten manageerausmaksua ja vastaavasti laskisi suurempien sopimusten maksua. Todellisiin kustannuksiin perustuva veloitus tapa aiheuttaisi Senaatti-konsernin mukaan kuitenkin merkittäviä seuranta- ja raportointikustannuksia, mikä näkyisi vastaavasti myös manageerausmaksuissa. Senaatti-konserni kokee tuottavansa vuokralaisille lisäarvoa ammattimaisen toiminnan, suuren mittakaavan sekä vahvan neuvotteluaseman ansiosta, jonka uskotaan takaa- van vuokralaisille parhaat ehdot sekä usein myös hinnanalennuksia esimerkiksi vuokravapaiden kuukausien muodossa.

Toimintaympäristön kiihtyvien muutosten arvioidaan aiheuttavan tulevaisuudessa entistä suurempia haasteita valtion toimitilojen suunnitteluun ja johtamiseen. Vuonna

2021 uudistetut valtion kiinteistö- ja toimitilastrategiat asettavat kunnianhimoisia tavoitteita toimitilojen käytön tehostamiselle, ja toimenpiteet ulottuvat syvälle valtion virastojen ja laitosten toiminnan kehittämiseen. Yksi toimitilastrategian merkittävimmistä linjauksista on valtion ja muiden viranomaisten yhteiskäyttötilojen määrän merkittävä kasvu, joka liittyy sekä yhtenäisen viranomaispalveluverkon kehittämiseen että tilankäytön tehostamiseen.

Valtionhallinnon sisällä yhteistilojen tarvetta kasvattaa myös koronapandemian aiheuttama etätyön merkittävä kasvu sekä valtion monipaikkaisen työn linjaukset. Vaikka pidemmän tähtäimen vaikutukset tarvitun tilan määrään ja laatuun ovat toistaiseksi epävarmoja, muuttaa myös kasvanut etätyön määrä toimitiloihin liittyviä joustavuustarpeita sekä sijainti- ja laatuvaatimuksia, joita valtion yhteiskäyttötilat osaltaan tukevat. Yhteiskäyttöiset tilat edellyttävät yhteistä tahtotilaa ja entistä toimivampaa yhteistyötä niin valtion virastojen ja laitosten kesken, kuin muiden viranomaisten ja Senaatti-konsernin välillä. Yhteiskäyttötilojen ja niihin liittyvien palvelujen nykyistä pidemmälle viety konseptointi on selvityksen mukaan välttämätöntä palvelutasojen ja -sisältöjen sekä hinnoitteluperusteiden määrittämiseksi, jotta erilaisten asiakkaiden tarpeet ja vaatimukset voidaan tyydyttää.

Valtion keskitetty kiinteistönomistus ja tiloista perittävän sisäisen vuokran tarkoituksenmukaisuus herättävät aika ajoin keskustelua. Keskitetty kiinteistönomistus nähdään selvityksen perusteella valtion kokonaisedun näkökulmasta perustelluksi, ja tämä korostuu edelleen valtion virastojen välisen yhteistyön lisääntyessä. Tiloilta perittävällä hinnalla nähdään olevan merkittävä ohjausvaikutus tilankäytön ja investointien mitoittamisessa. Vaikka tilakustannukset ja niiden kehitys aiheuttavat joskus asiakkaille ongelmia, on näissä usein kyse enemmän valtion budjettitalouden haasteista kuin tilakustannusten tasosta sinänsä. Valtioasiakkaiden esittämä kritiikki keskitettyä kiinteistönomistusta kohtaan liittyy kustannusten ohella lähinnä oman valinnanvapauden puuttumiseen. Toisaalta Senaatti-konsernin ammattitaitoa ja suurta mittakaavaa arvostetaan ja sen arvioidaan tuottavan lisäarvoa sekä kokonaisuudelle että etenkin pienemmille asiakkaille, joilla ei ole omia toimitilajohtamisen resursseja tai osaamista.

Vaikka yhteistyön Senaatti-konsernin liikelaitosten kanssa koetaan valtaosin toimivan hyvin, toivovat jotkut asiakkaat suurempia toimintavapauksia ja asiakaskohtaisempia ratkaisuja toimitila-asioissaan. Nämä toiveet kuvastuvat esimerkiksi haluna itsenäiseen tilojen ulkoa vuokraamiseen, yksilöllisempiin tilaratkaisuihin sekä suurempaan läpinäkyvyyteen asiakaskohtaisten kustannusten muodostumisessa. Senaatti-konsernin näkökulmasta riskinä on, että yksittäisten virastojen ja laitosten omista lähtökohdistaan tekemät päätökset ohjaavat valtion tilankäyttöä ja -kustannuksia suuntaan, joka ei palvele valtion kokonaisuutta, eikä strategisten tavoitteiden saavuttamista. Senaatti-konsernin liikelaitokset pyrkivät takaamaan valtion kokonaisedun ja tuottamaan

kokonaisuudelle lisäarvoa suuren mittakaavan sekä keskitettyjen järjestelmien, ammattitaidon ja osaamisen kautta. Omien toimitilajohtamisen resurssien ja osaamisen hankkiminen ja ylläpitäminen nostaisi asiakasorganisaatioiden kustannuksia.

Nykyinen vuokrajärjestelmä tarjoaa valtioasiakkaille joustavuutta ja kannustaa tilankäytön tehostamiseen ja tarpeettomista tiloista luopumiseen. Nämä ovat uudistettujen kiinteistö- ja toimitilastrategioiden kannalta keskeisiä tavoitteita, joten järjestelmän arvioidaan vastaavan hyvin valtion strategiaan tavoitteisiin. Tarjottu joustavuus sekä virastojen ja laitosten toiminnan kiihtyvät muutokset asettavat kasvavia vaatimuksia käytössä olevien tilojen laadulle ja ominaisuuksille samaan aikaan kun entistä suurempi määrä tiloja ja rakennuksia jää tarpeettomaksi, ja niille tulee hakea uusia ratkaisuja myymisen tai kehittämisen kautta. Muutokset aiheuttavat entistä suurempia vaatimuksia ja haasteita valtion kiinteistöomaisuudesta huolehtivan Senaatti-konsernin toiminnalle ja taloudelle, ja luovat entistä vahvemmat perusteet ja tarpeen keskitetylle, tehokkaalle ja ammattitaitoiselle kiinteistönomistamiselle.

Liitteet

Liite 1 Haastatellut henkilöt ja organisaatiot

Senaatti-kiinteistöjen ja Puolustuskiinteistöjen asiakkaat

- ELY-keskusten sekä TE-toimistojen kehittämis- ja hallintokeskus (KEHA-keskus, palvelujohtaja Miikka Halonen
- Luonnonvarakeskus Luke, talousjohtaja Jutta Petäjä
- Maahanmuuttovirasto, henkilöstöjohtaja Raimo Pyysalo
- Maanmittauslaitos, hallintojohtaja Matti Hyytinen
- Poliisihallitus, teknologiajohtaja Jyrki Wasastjerna
- Puolustusvoimat, pääesikunnan suunnittelupäällikkö Janne Jaakkola
- Rajavartiolaitos, osastopäällikkö Jari Tolppanen ja kiinteistöjohtaja Heikki Lappalainen
- Rikosseuraamuslaitos, pääjohtaja Arto Kujala
- Syyttäjänlaitos, Valtakunnansyyttäjän toimisto, hallintojohtaja Joanna Autiovuori
- Terveystieteiden tutkimuskeskus THL, työympäristöjohtaja Mikko Nissinen
- Valtioneuvoston kanslia, rakennusneuvos Juha Hovinen
- Verohallinto, hallintojohtaja Tommi Kämpe ja toimitilapäällikkö Olli Aalto

Ohjaavien ministeriöiden edustajat

- Liikenne- ja viestintäministeriö, kehittämisneuvos Tiina Kaunisto ja yksikön johtaja Jussi Luomajärvi
- Maa- ja metsätalousministeriö, tutkimusjohtaja Mikko Peltonen ja neuvotteleva virkamies Jere Rajalin
- Oikeusministeriö, neuvotteleva virkamies Jouni Rutanen, osastopäällikkö Tapio Laamanen, johtava asiantuntija Niina Puolusmäki ja hallitussihteeri Jarkko Mannerhovi
- Opetus- ja kulttuuriministeriö, kulttuuriasiainneuvos Päivi Salonen ja kulttuuriasiainneuvos Tiina Eerikäinen
- Puolustusministeriö, yksikönjohtaja Sara Kajander
- Sisäministeriö, johtava asiantuntija Ari-Pekka Dag ja johtava asiantuntija Antti Puhakka
- Sosiaali- ja terveysministeriö, erityisasiantuntija Siru Nylén-Karo
- Työ- ja elinkeinoministeriö, hallitusneuvos Kari Klemm
- Ulkoministeriö, hallintojohtaja Pirjo Tulokas
- Valtioneuvoston kanslia, yksikön päällikkö Heikki Hovi
- Valtiovarainministeriö, osastopäällikkö Juha Sarkio ja neuvotteleva virkamies Pauliina Pekonen

Senaatti-konsernin ja sen liikelaitosten edustajat

- Puolustuskiinteistöt, toimitusjohtaja Matias Warsta
- Puolustuskiinteistöt, asiakkuusjohtaja Lasse Koponen
- Puolustuskiinteistöt, rakennuttamisjohtaja Heikki Savolainen
- Senaatti-kiinteistöt, toimialajohtaja Mikko Järvinen (Erityiskiinteistöt)
- Senaatti-kiinteistöt, toimialajohtaja Riitta Juutilainen (Toimistot)
- Senaatti-konserni, konsernijohtaja Jari Sarjo

Liite 2 Haastattelujen teemat

Valtion vuokrajärjestelmää uusittiin vuosina 2016 ja 2020.

Missä suhteessa muutos on ollut positiivinen? Missä on ollut eniten haasteita?

Valtion vuokrajärjestelmän toimivuus ja selkeys

Miten toimivana ja selkeänä pidätte valtion nykyistä kokonaisvuokramallia? (pääoma-/ylläpitovuokra)

Kokonaisvuokramallin hyvät / huonot puolet?

Vuokrien ja kustannusten läpinäkyvyys / ennakoitavuus?

Vuokranmäärityksen oikeudenmukaisuus ja tasapuolisuus? Esim. vuokrataso, investointien vuokraikutukset, jäännösarvon määrittäminen irtisanomistilanteessa, ulkoa vuokrattujen tilojen manageerausmaksu.

Sopimusprosessin ja vuokrasuhteen toimivuus

Miten sujuvana ja helppona pidätte nykyistä vuokrasopimusprosessia?

Mitä hyvää, missä kehitettävää?

Ovatko eri osapuolten roolit ja vastuujaoit selkeät ja toimivat?

Vuokrasopimusehtojen selkeys ja -sisältö? Irtisanomis- ja muut ehdot?

Hyvän hallinnon perusteiden* noudattaminen sopimusta tehdessä ja sopimussuhteen aikana? *yhdenvertaisuus, puolueettomuus ja kohtuullisuus

Yhteistyön sujuvuus ja tiedonkulku sopimusta tehdessä / vuokrasuhteessa?

Mahdolliset vuokrasopimuksia koskevat ongelmakohdat ja näistä syntyneet erimielisyydet

Mitä vuokrasopimuksia koskevat erimielisyydet ovat koskeneet?

Miten hyvin erimielisyydet on saatu ratkaistua?

Miten vuokrajärjestelmää ja toimintatapoja tulisi kehittää, jotta mahdolliset erimielisyydet saataisiin ratkaistua tehokkaasti ja jotta erimielisyyksiä saataisiin vähennettyä / vastaavilta ongelmatilanteilta vältyttäisiin?

Muita palveluja koskevat sopimukset

Miten hyvin tunnette palvelusopimusten sisältöä ja onko teillä näistä kokemusta?

- asiantuntijapalvelut (esimerkiksi toimitilastrategia-, tilasalkun hallinta- ja erilaiset analyysipalvelut)
- toimitilapalvelut (tilahankintapalvelut, tilaohjelmat, suunnittelu- ja muut palvelut)
- rakentamispalvelut

Onko sopimusmallissa tai toimintatavoissa palvelusopimusten osalta kehitettävää?

Onko palvelusopimuksiin liittyen ollut erimielisyyksiä, mitä nämä ovat koskeneet ja miten nämä on ratkottu? Miten kehittäisitte palvelusopimuksia ja näihin liittyvää yhteistyötä?

Valtion toimitilaratkaisut ja vuokrajärjestelmä kokonaisuutena

Miten hyvin valtion keskitetty kiinteistöomistus, nykyinen vuokrajärjestelmä sekä siihen liittyvät toimintatavat tukevat...

- valtion kokonaisuus?
- vuokralaisten kokonaisuus?
- tilaratkaisujen joustavuutta ja tarpeettomista tiloista luopumista?
- valtion toimitilastrategiassa asetettujen tavoitteiden saavuttamista?

Miten valtion nykyinen kiinteistöomistus ja toimintamalli vastaa tulevaisuuden tilatarpeisiin?

Miten kehittäisitte nykyistä vuokrajärjestelmää ja yhteistyötä?

Liite 3 Taustatiedot nettikyselyyn vastanneista

Nettikyselyyn saatiin yhteensä 39 vastausta alla mainituista organisaatiosta.

Liikenne- ja viestintäministeriö

- Ilmatieteen laitos
- Väylävirasto

Maa- ja metsätalousministeriö

- Luonnonvarakeskus Luke
- Maanmittauslaitos
- Metsähallitus (2 vastausta)

Oikeusministeriö

- Oikeusministeriö
- Rikosseuraamuslaitos
- Syyttäjänlaitos
- Tuomioistuinvirasto
- Ulosottolaitos

Opetus- ja kulttuuriministeriö

- Designmuseon säätiö - Stiftelsen för Designmuseet sr
- Kansallisarkisto
- Kulturfonden för Sverige och Finland
- Museovirasto
- Suomen Akatemia
- Suomen Kansallisooppera ja baletti sr
- Tieteellisten seurain valtuuskunta

Puolustusministeriö

- Puolustusvoimat (3 vastausta)

Sisäministeriö

- Maahanmuuttovirasto
- Pelastusopisto
- Poliisihallitus

Sosiaali- ja terveysministeriö

- Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskus, Fimea
- Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira
- Terveyden ja hyvinvoinnin laitos THL

Työ- ja elinkeinoministeriö

- ELY-keskusten ja TE-toimistojen kehittämis- ja hallintokeskus
- Energiavirasto
- Geologian tutkimuskeskus
- Patentti- ja rekisterihallitus

Valtioneuvoston kanslia

- Valtioneuvoston kanslia

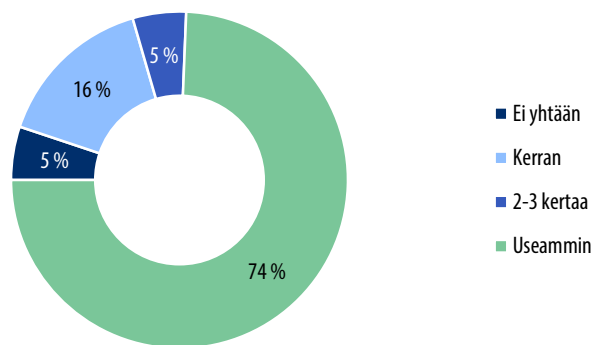
Valtiovarainministeriö

- Digi- ja väestötietovirasto
- Etelä-Suomen aluehallintovirasto
- Tulli
- Valtiokonttori
- Valtion taloudellinen tutkimuskeskus
- Valtion tieto- ja viestintätekniikkakeskus Valtori

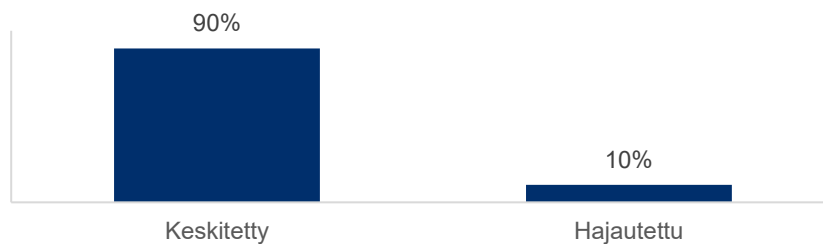
Ympäristöministeriö

- Suomen ympäristökeskus

Liite 3 kuvio 1 Missä laajuudessa olette uusineet / tehneet vuokrasopimuksia Senaatti-kiinteistöjen tai Puolustuskiinteistöjen kanssa viimeisen viiden vuoden aikana?



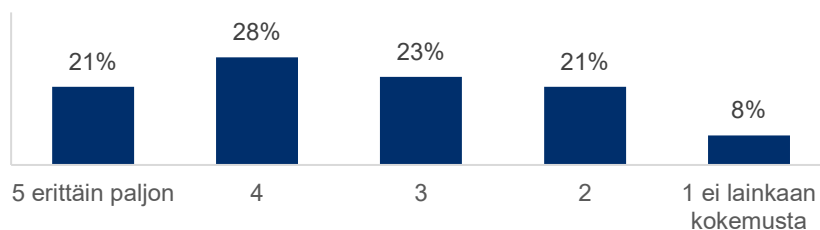
Liite 3 kuva 2 Onko edustamassasi virastossa/laitoksessa keskitetty toimitilajohto vai hajautettu? (asiointi Senaatti-kiinteistöjen / Puolustuskiinteistöjen suuntaan)



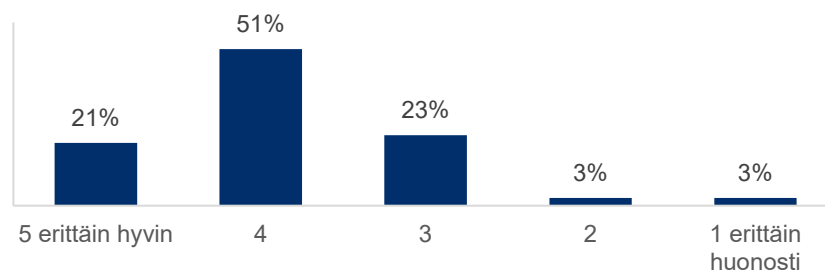
Liite 3 kuva 3 Montako vuokrasopimusta teillä on Senaatti-kiinteistöjen tai Puolustuskiinteistöjen kanssa?



Liite 3 kuva 4 Missä määrin sinulla on kokemusta oman organisaatiosi nimissä vuokrasuhteista muiden vuokranantajien kanssa?



Liite 3 kuva 5 Kuinka hyvin arvioit tuntevasi valtion nykyisen vuokrajärjestelmän?



Liite 4 Nettikyselyn sisältö

Valtion vuokrajärjestelmän ja Senaatti-konsernin toiminnan arviointi

Tervetuloa vastaamaan kyselyyn koskien valtion nykyistä vuokrajärjestelmää

Kysely on kohdistettu valtion virastoille ja laitoksille, joilla on vuokrasopimus Senaatti-kiinteistöjen tai Puolustuskiinteistöjen kanssa ja joiden vuokrasopimuksia on uudistettu viimeisen viiden vuoden aikana. Kyselyyn vastaajat tuntevat vuokrasopimuksen sisällön ja osallistuvat toimitiloja koskeviin päätöksiin.

Pyydämme ensin tarkentamaan muutaman taustatiedon. Taustatietoja hyödynnetään tulosten analysoinnissa ja lisäksi taustatietojen avulla varmistamme aineiston kattavuuden. Kaikki vastaukset käsitellään luottamuksellisesti.

Edustamasi organisaatio:

Ohjaava ministeriö / Virasto/laitos / Tarkenna tarvittaessa; mitä viraston/laitoksen alue-/organisaatiokokonaisuutta vastauksesi koskee? _____

TAUSTATIEDOT

Missä laajuudessa olette uusineet / tehneet vuokrasopimuksia Senaatti-kiinteistöjen tai Puolustuskiinteistöjen kanssa viimeisen viiden vuoden aikana?

Ei yhtään / Kerran / 2–3 kertaa / Useammin

Montako vuokrasopimusta teillä on Senaatti-kiinteistöjen tai Puolustuskiinteistöjen kanssa?

Yksi vuokrasopimus / Useampi vuokrasopimus samalla paikkakunnalla / Useampi vuokrasopimus eri paikkakunnilla

Onko edustamassasi virastossa/laitoksessa keskitetty toimitilajohto vai hajautettu? (asiointi Senaatti-kiinteistöjen / Puolustuskiinteistöjen suuntaan)

Keskitetty / Hajautettu / En osaa sanoa

Missä määrin sinulla on kokemusta oman organisaatiosi nimissä vuokrasuhteista muiden vuokranantajien kanssa?

5 erittäin paljon - 1 ei lainkaan kokemusta

Kuinka hyvin arvioit tuntevasi valtion nykyisen vuokrajärjestelmän?

5 erittäin hyvin - 1 erittäin huonosti, ei ole kokemusta/en osaa sanoa

VALTION VUOKRAJÄRJESTELMÄ

Vuokrajärjestelmän keskeiset uudistukset 2016 ja 2020

- Vuonna 2016 markkinapohjaisesta vuokrajärjestelmämallista siirryttiin omakustannusperusteiseen vuokrajärjestelmämalliin, jolloin vuokrien taso laski. Vuokrat laskivat noin 15 % vuoden 2016 alussa ja edelleen noin 6 % vuoden 2020 alussa. Vuoden 2020 alusta alkaen Senaatti-kiinteistöjen valtion sisäisen vuokraustoiminnan tulos laski käytännössä nolnaan.
- Toimitilatarpeisiin hyödynnetään ensisijaisesti valtion omia tai jo vuokraamia tiloja. Ellei näitä ole tarjolla, Senaatti hankkii sopivat tilat markkinoilta ja toimii valtion ainoana hankintayksikkönä markkinoilla. Edelleenvuokraustoiminnasta veloitetaan 2 %:n manageerausmaksu.
- Valtiolla on käytössä yhtenäiset ja selkeät vakiovuokrasopimusehdot. Uusien sopimusten irtisanomisaika on 12 kk. Tiloja irtisanottaessa vuokralaisella on jäännösarvovastuu siitä vuokravaikutteisesta investoinnin osasta, jota ei voida suoraan ja täysimääräisesti hyödyntää kohdetta edelleen vuokrattaessa tai luovutettaessa, ja joka on vielä maksamatta vuokrasopimuksen irtisanomishetkellä.
- Vuonna 2020 perustettiin Senaatti-kiinteistöille Puolustuskiinteistöt-niminen tytäriyhtiö. Samalla lailla säädettiin, että Senaatin ja sen valtioasiakkaiden välisiin palvelusopimuksiin sovelletaan hallintosopimuksia koskivia hallintolain säännöksiä, kuten hyvän hallinnon perusteita.

Seuraavassa kysymme tarkemmin tyytyväisyyttäsi valtion nykyiseen vuokrajärjestelmään. Pyydämme vastaamaan kyselyyn oman kokemuksesi ja tietämyksesi näkökulmasta. Voit ohittaa kysymykset, joita et osaa tai halua arvioida.

Kuinka tyytyväinen olet nykyiseen vuokrajärjestelmään?

Asteikko 5= erittäin tyytyväinen – 1= erittäin tyytymätön, Ei kokemusta

- Kokonaisvuokramallin selkeys ja läpinäkyvyys
- Vuokranmäärityksen oikeudenmukaisuus ja tasapuolisuus
- Vuokrasopimusehtojen ja -sisällön selkeys
- Vuokrasopimusten irtisanomisehdot
- Vuokravaikutteisten investointien käsittelyn selkeys peruskorjaus- /perusparannushankkeissa
- Jäännösarvovastuun määrittelyn selkeys tiloja irtisanottaessa
- Tilojen vuokrataso
- Ulkoa vuokrattujen tilojen manageerausmaksun taso

Annoit kokonaisvuokramallin selkeydelle ja läpinäkyvyydelle melko heikon arvosanan (1-3), perustelut: _____ [perustelut kysytyy kysymyksistä, joissa arvosana 1-3]

TOIMINTATAVAT JA YHTEISTYÖ

Kuinka tyytyväinen olet nykyisiin toimintatapoihin ja yhteistyöhön?

Asteikko 5= erittäin tyytyväinen – 1= erittäin tyytymätön, Ei kokemusta

- Vuokrasopimusprosessin sujuvuus ja helppous
- Vastuu- ja tehtäväjaon selkeys vuokranantajan ja vuokralaisen välillä
- Yhteistyön sujuvuus Senaatti-kiinteistöjen / Puolustuskiinteistöjen kanssa
- Tiedonkulku ja vuorovaikutus vuokrasuhteen aikana

Mahdolliset kommentit / perustelut: _____

VUOKRA- JA PALVELUSOPIMUKSIA KOSKEVAT ERIMIELISYYDET

Onko teillä ollut vuokrasopimukseen liittyviä erimielisyyksiä Senaatti-kiinteistöjen / Puolustuskiinteistöjen kanssa viimeisen viiden vuoden aikana?

Kyllä / Ei

Onko teillä ollut asiantuntija- tai kiinteistöpalveluihin liittyviä erimielisyyksiä Senaatti-kiinteistöjen / Puolustuskiinteistöjen kanssa viimeisen viiden vuoden aikana?

Kyllä / Ei / Ei ole ko. palveluja

VUOKRASOPIMUKSIA KOSKEVAT ERIMIELISYYDET

Mitä erimielisyydet ovat koskeneet? Voit valita useamman vaihtoehdon.

- Vuokran määrä
- Tilojen kunto
- Peruskorjausten vuokravaikutteisuus
- Sopimuksen irtisanominen
- Sopimusehtojen muutostarve
- Jokin muu, mikä? _____

Haluatko avata asiaa tarkemmin? _____

Miten erimielisyydet on saatu ratkottua? _____

Miten vuokrasopimuksia koskevat erimielisyydet voitaisiin ehkäistä jatkossa? Mahdolliset ongelmakohdat ja niiden kehittäminen? _____

PALVELUSOPIMUKSIA KOSKEVAT ERIMIELISYYDET

Mihin palveluihin erimielisyydet ovat liittyneet? Voit valita useamman vaihtoehdon.

- Ylläpitopalvelut
- Toimitilajohtamisen palvelut
- Muutosjohtamisen ja työympäristöjen kehittämisen palvelut
- Ympäristöpalvelut
- Rakennuttamispalvelut
- Energiapalvelut
- Jokin muu, mikä? _____

Mitä erimielisyydet ovat koskeneet? Haluatko avata asiaa tarkemmin? _____

Miten erimielisyydet on saatu ratkottua? _____

Miten palveluja koskevat erimielisyydet voitaisiin ehkäistä jatkossa? Mahdolliset ongelma-
kohdat ja niiden kehittäminen? _____

Miten hyvin nykyinen vuokrajärjestelmä ja toimintatavat tukevat seuraavien päämäärien saavuttamista?

Asteikko 5= erittäin hyvin – 1= erittäin huonosti, Ei kokemusta/En osaa sanoa

- Tilaratkaisujen joustavuus tilatarpeiden muuttuessa
- Vuokrajärjestelmän kannustavuus tilankäytön tehostamiseen
- Tarpeettomista tiloista luopuminen
- Tilojen yhteiskäyttö ja sitä kautta saatavat synergiaedut
- Omien tilatarpeiden ja toiminnan pitkän tähtäimen suunnittelu
- Vuokrien ja kustannusten läpinäkyvyys
- Vuokrien ja kustannusten ennakoitavuus

Mahdolliset kommentit / perustelut: _____

Miten hyvin nykyinen vuokrajärjestelmä ja toimintatavat tukevat seuraavien päämäärien saavuttamista?

Asteikko 5= erittäin hyvin – 1= erittäin huonosti, Ei kokemusta/En osaa sanoa

- Valtion kokonaisuus
- Valtion keskitetyn tilahallinnon tuoma lisäarvo
- Vuokralaisen etu
- Vuokralaisten tasapuolinen kohtelu
- Hyvän hallinnon perusteiden noudattaminen sopimusta tehdessä ja sopimussuhteen aikana (yhdenvertaisuus, puolueettomuus, kohtuullisuus)

Mahdolliset kommentit / perustelut: _____

VUOKRAJÄRJESTELMÄN UUDISTUKSET

Valtion vuokrajärjestelmää uudistettiin vuosina 2016 ja 2020.

Arvioi muutosta vielä lyhyesti oman organisaatiosi näkökulmasta.

Missä suhteessa muutos on ollut positiivinen? _____

Missä on ollut haasteita? _____

Miten kehittäisit valtion nykyistä vuokrajärjestelmää ja siihen liittyviä toimintatapoja? _____

Mahdolliset terveiset / huomiot kyselystä tutkimuksen toteuttajalle: _____



VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET

VALTIOVARAINMINISTERIÖ
Snellmaninkatu 1 A
PL 28, 00023 VALTIONEUVOSTO
Puhelin 0295 160 01
vm.fi

ISSN 1797-9714 (pdf)
ISBN 978-952-367-895-8 (pdf)

Helmikuu 2022