

OIKEUSMINISTERIÖN LAUSUNTO HALLINTOVALIOKUNNAN KYSYMYKSIIN
LIITTYEN HALLITUKSEN ESITYKSEEN LAIKSI SENAATTI-KIINTEISTÖISTÄ JA
PUOLUSTUSKIINTEISTÖISTÄ SEKÄ ERÄIKSI SIIHEN LIITTYVIKSI LAEIKSI
(HE 31/2020 vp)

Hallintovaliokunta on pyytänyt oikeusministeriöltä kirjallista lausuntoa hallituksen esityksestä laiksi Senaatti-kiinteistöistä ja puolustuskiinteistöistä ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi sekä asiaan liittyviin teemoihin. Hallituksen esityksen mukaisesti valtion kiinteistövarallisuus olisi jatkossa keskitetty kahteen liikelaitosorganisaatioon: nykyiseen Senaatti -kiinteistöt -liikelaitokseen ja uuteen Senaatin tytärliikelaitoksena toimivaan Puolustuskiinteistöihin. Yhdessä nämä muodostaisivat Senaatti -konsernin.

Teemana on esitetty toimenpiteitä, joilla valtion toimitilajärjestelmän ja/tai rahoituksen kehittäminen voidaan toteuttaa siten, että toimitilakustannusten noususta aiheutuvat menot kompensoidaan talousarvio- ja kehysmenettelyssä täysimääräisesti, jotta viranomaisten lakisääteisten tehtävien hoitamisen edellytykset eivät kärsi. Useat hankkeet ovat hallinnonalarajat ylittäviä yhteishankkeita, kuten esimerkiksi hankkeet oikeusministeriön ja sisäministeriön kesken.

Lausunnossa on pyydetty otettavan kantaa erityisesti seuraaviin kysymyksiin:

- Vaikuttavatko nykytilan ongelmat toimitilakustannusten kasvusta laajemminkin viranomaisten edellytyksiin hoitaa asianmukaisesti lakisääteiset tehtävänsä?
- Liudentuuko tehtävien hoitamiseen liittyvän poliittisen ohjauksen merkitys?
- Kuinka voidaan turvata hallinnonalojen yhteishankkeiden läpivieminen?
- Miltä tilanne näyttää sisäilmakysymysten kannalta? Näkökulmia ovat muun muassa henkilöstön oireilu ja sairastuminen, väistötilatarpeet ja toimenpiteet sisäolosuhdeongelmien ratkaisemiseksi.
- Mikä on nykyisen valtion toimitilajärjestelmän tila? Vastaavatko toimitilat viranomaisten tarpeita?
- Muut mahdolliset ongelmat ja näkökohdat.

Oikeusministeriö keskittyy lausunnossaan teemoihin, mutta ei muutoin ota kantaa hallituksen esityksen sisältöön.

Oikeusministeriön hallinnonalalla on tehty pitkäjänteistä työtä hallinnonalan toimitila- ja hankejohtamisen mallin kehittämiseksi, strategisten ja operatiivisten tavoitteiden määrittelemiseksi, kehysvalmistelua tukevan pitkäjänteisen toimitilasuunnittelun kehittämiseksi, Senaatti-kiinteistöjen ja oikeusministeriön hallinnonalan yhteistyön kehittämiseksi sekä toimitiloihin kytkeytyvän säästöpotentiaalin tunnistamiseksi ja säästöjen realisoimiseksi.

Oikeusministeriön hallinnonalan työympäristö- ja toimitilastrategian keskeisimpiä tavoitteita ovat:

- Toimitilat tukevat toimintaa ja tilaratkaisuilla tuetaan uudistuvaa työtä.
- Organisaatio- ja verkostouudistusten täytäntöönpanoa tuetaan työympäristöratkaisuilla kustannustehokkaasti.
- Tilaratkaisuilla saadaan aikaan säästöjä kokonaiskustannuksissa.

Oikeusministeriön hallinnonalan (pl. Rikosseuraamuslaitos) toimitiloista noin 70 % on toimistotilaa. Loppuosa on käyttösidonnaista tilaa muodostuen erityisesti tuomioistuinten istuntosaleista. Rikosseuraamuslaitoksessa yli 50 % on käyttösidonnaista erityistilaa (vankilakiinteistöt).

Mikäli toimitilamenot kasvavat, joudutaan etsimään säästökohteita ydintoiminnasta, käytännössä henkilöstömenoista. Säästöjen aikaansaaminen tai toimitilamenojen säilyttäminen edes nykytasolla on yksittäisissä hankkeissa osoittautunut usein mahdottomaksi. Toimitilameno säästöjä onkin saatavissa lähinnä seuraavilla toimenpiteillä:

- Useissa tapauksissa aluepoliittiset näkökulmat ovat pienentäneet säästömahdollisuuksia, samalla kuitenkin virastoverkoston ylläpitämiseksi on saatu myös lisärahoitusta.

Oikeusministeriö korostaa pitkäjänteisen toimitilasuunnittelun tärkeyttä ja merkitystä ja aktiivista säästöpotentiaalin tunnistamista. Ydintoimintaan käytettävien määräraharesurssien kannalta on kuitenkin tärkeää, että välttämättömiin lisämäärärahatarpeisiin saadaan tarvittava ja täysimääräinen lisärahoitus kehys- ja talousarvioprosessien yhteydessä. Viime aikaisiin OM:n kehys- ja

talousarvioesityksiin sisällytettyihin lisämäärärahaehdotuksiin on saatu lisämääräraha lähes täysimääräisenä.

Oikeusministeriö on tuonut useammassa yhteydessä esille, että tilahankkeisiin kytkeytyvä peruskorjaus – perusparannus –problematiikka tulisi nostaa tarkempaan tarkasteluun ja periaatteisiin tulee saada lisää selkeyttä ja läpinäkyvyyttä. Asia nousee toistuvasti esille hankkeissa ja se on huomioitu myös Vuokraperusteiden ja toimintatapojen kehittämisryhmän loppuraportissa (VM:n julkaisuja 2019:47). Perusparannustoimenpiteet ovat vuokravaikutteisia. Myös peruskorjauksiin sisältyy useissa tapauksissa perusparannuselementtejä, jotka aiheuttavat vuokrien nousua remonttien yhteydessä. Tiloihin liittyvä korjausvelka ja tilojen kasvava peruskorjaustarve ovat haaste toiminnan ja rahoituksen näkökulmista. Myös sisäolosuhdeongelmat kytkeytyvät usein asiaan.

Oikeusministeriön hallinnonalalla on ollut useissa kohteissa sisäolosuhdeongelmia ja on oletettavaa, että niitä tulee ilmenemään myös jatkossa. Oikeusministeriö pitää tärkeänä, että tilojen sisäolosuhdeongelmat ratkaistaan pikaisesti; toimitilojen tulee olla turvalliset ja terveelliset.

Oikeusministeriö on yhteistyössä Senaatti-kiinteistöjen kanssa terävöittämässä hallinnonalalla sovellettavaa sisäilmatoimintamallia. Sisäilmatoimintamalli lisätään oikeushallinnon työympäristö- ja toimitilakonseptin liitteeksi. Malli muodostuu karkealla tasolla seuraavista vaiheista:

1. Ongelman havaitseminen/haittailmoitus
2. Kiinteistönhuollon tekemä tarkastus ja toimenpiteet
3. Senaatin oman sisäilma-asiantuntijan tekemä esikartoitus
4. Tutkimusohjelma ja ongelman määrittely sisäilmaryhmässä
5. Jatkotoimenpiteet ja korjaukset
6. Korjausten onnistumisen seuranta ja arviointi

Paitsi, että sisäolosuhdeongelmien ratkaiseminen voi merkitä erimielisyyksiä vuokranantajan ja vuokralaisen välillä, voi ongelman ratkaisemisesta aiheutua vuokramenojen kasvua:

- Senaatti-kiinteistöjen on mahdollista rahoittaa yksityisen vuokranantajan omistamissa väistötiloissa tehtäviä välttämättömiä muutoksia. Talouspoliittisen ministerivaliokunnan 24.3.2009 päätöksen mukaisesti Senaatti-kiinteistöt vastaa 80 % kustannuksista ja 20 % virasto.
- Mikäli ulkopuolisen vuokranantajan ehdotus tilojen sisäolosuhteiden turvaamisesta ei ole riittävä tai tiloja ei saada muutettua toimiviksi, voi eteen tulla luopuminen nykytiloista ja muuttaminen toisiin toimitiloihin. Tämä merkitsee useissa tapauksissa vuokrannousua.

Oikeusministeriö kannattaa vuokraperusteiden ja toimintatapojen kehittämisryhmän ehdotuksia (VM:n julkaisuja 2019:47) sisäolosuhdeongelmien ratkaisujen kehittämiseksi. Työryhmän ehdotukset asiasta:

- Valtiovarainministeriö asettaa sisäolosuhdeongelmia ja niistä aiheutuvien kustannusten vastuiden jakautumista käsittelevän työryhmän tai selvitystyön osana hallituksen asettamaa Terveet tilat 2028 –ohjelmaa ja/tai erikseen valtion tiloja koskien.
- Jatkotyössä tulisi huomioida toiminnan ennakoivuus, vastuut ja kustannukset sekä valtiokokonaisuuden tarkoituksenmukaisuus.
- Yhteisiä malleja tulisi kehittää mm. johtamiselle, viestinnälle ja virastojen kustannusten arviointiin (mm. toiminnan väliaikaisjärjestelyt).

Oikeusministeriön hallinnonalan virastot toimivat usealla paikkakunnalla samoissa toimitiloissa muiden hallinnonalojen virastojen tai muiden toimijoiden kanssa. Käynnissä on yhteishankkeita erityisesti SM:n hallinnonalan kanssa (esimerkkeinä oikeus- ja poliisitalohankkeet, Oulun turvakampushanke). Oikeusministeriö pitää poikkihallinnollista yhteistyötä ja synergiahöytyjen hakemista valtion kokonaisedun kannalta tärkeänä. Hankkeissa on kuitenkin osoittautunut haasteelliseksi eri osapuolten mahdollisuus sitoutua hankkeisiin samoissa aikataulussa erityisesti hallinnonalojen määrärahatilanteista johtuen. Riittämättömät määrärahat tai epävarmuus mahdollisen lisämäärärahan saamisesta voi merkitä hankkeen lykkääntymistä jopa useammalla vuodella. Tämä on merkittävä epävarmuustekijä hankkeiden kohteina olevien virastojen henkilökunnalle ja toiminnalle ja se voi olla mahdoton vaihtoehto esimerkiksi virastoverkostouudistusten toimeenpanojen yhteydessä. Oikeusministeriö pitää siksi välttämättömänä toimitilaratkaisuja koskevan eri hallinnonalojen yhteistyön ja useamman hallinnonalan hankkeiden yhteisen aikataulutuksen lisäämistä kehysprosessien yhteydessä, jotta yhteishankkeet eivät kaadu tai aikataulut veny kohtuuttomasti määrärahatilanteiden epävarmuudesta johtuen. Oma tärkeä roolinsa on myös VM:llä valtion kokonaisedun turvaajana sekä kullakin ohjaavalla ministeriöllä riittävän pitkäjänteisen toimitilas suunnittelun osalta.