

Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminta
Statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet

Sisäilmaongelmien korjaamiseen liittyvät investoinnit, priorisointitarpeet ja päätöksenteko kunnissa

10.6.2021 | Paavo Kero, Jussi Niemi ja Kaisa Jalkanen

Esityksen sisältö:

- Paavo Kero, Sisäilmaongelmia koskevan päätöksenteon kipukohdat ja priorisointikeinot
- Jussi Niemi, Ratkaisumallit ja vuorovaikutus investointitarpeiden tunnistamisessa ja priorisoinnissa
- Kaisa Jalkanen, Sisäilmaryhmien tuen tarve ja merkitys priorisoinnissa
- Kysymykset ja keskustelua

SisäPri-hankeesta lyhyesti

- Valtioneuvoston rahoittama hanke käynnistyi kesäkuussa 2019.
- Hankkeen toteutuksesta vastasi Suomen Kuntaliitto ry:n, Terveystieteiden tutkimuskeskuksen ja FCG Finnish Consulting Group Oy:n muodostama konsortio.
- Tavoitteena on tukea valtioneuvoston päätöksentekoa Terveystieteiden tutkimuskeskuksen tilat 2028 -ohjelman kohdentamiseksi ja tarkentamiseksi.

Sisäilmaongelmia koskevan päätöksenteon kipukohtat ja priorisointikeinot

Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminta
Statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet

Tilajohtajien haastattelut

- Haastattelut (39 kpl) toteutettiin etänä touko–kesäkuussa 2020.
- Kolme kuntakokoluokkaa:
 - suuret kunnat (yli 50 000 asukasta),
 - keskikokoiset kunnat (10 001–50 000) sekä
 - pienet kunnat (alle 10 000).

Päätöksenteon kipukohdat

- Sisäilmaongelmista päättäminen kunnissa, joissa ei ole ajantasaista palveluverkkosuunnitelmaa, hidastuu ja voi pahimmillaan johtaa ongelmien laajenemiseen ja lopullisten kokonaiskustannusten nousuun.
- Kunnossapito- ja investointimäärärahojen niukkuus vaikeuttaa korjausinvestointien päätöksentekoa (erityisesti pienissä ja keskisuurissa kunnissa).

Päätöksenteon kipukohdat

- Suurissa kunnissa haastateltavat toivat esille suurimpana haasteena löytää jo päätettyihin ja tuleviin korjaushankkeisiin asiantuntevat, ammattitaitoiset ja riittävät henkilöresurssit.
- Sisäilmaongelmia koskevan päätöksenteon erääksi kipukohdaksi nähdään haastatteluiden perusteella terveysvaikutusten arvioinnin vaikeus.
- Sisäilmaongelmia koskevaan päätöksentekoon liittyy joissakin kunnissa myös jännite luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden välillä.

Priorisointikeinot

- Kaikissa kuntakokoluokissa priorisointia tehdään laaja-alaisesti ja haastatteluiden perusteella siihen ei liity suurempia ongelmia.
- Priorisoinnissa huomioita seikkoja ovat mm:
 - tilojen terveellisyys,
 - tilojen käyttötarve,
 - tilojen merkittävyys tulevaisuuden palveluverkossa,
 - tilojen tekninen kunto ja ikä sekä
 - kunnan taloustilanne

Priorisointikeinot

- Kiinteistön terveys- ja turvallisuustekijät nostettiin erittäin tärkeäksi kohteiden priorisoinnissa.
- Hallittu sisäilmaongelmien prosessi nähtiin tärkeänä sisäilmainvestointien priorisointiin liittyvänä näkökulmana.
- Priorisoinnissa kriittisimmät sisäilmaongelmaiset kohteet ajavat yleensä ohi vähemmän kriittisistä peruskorjauskohteista.

Priorisointikeinot

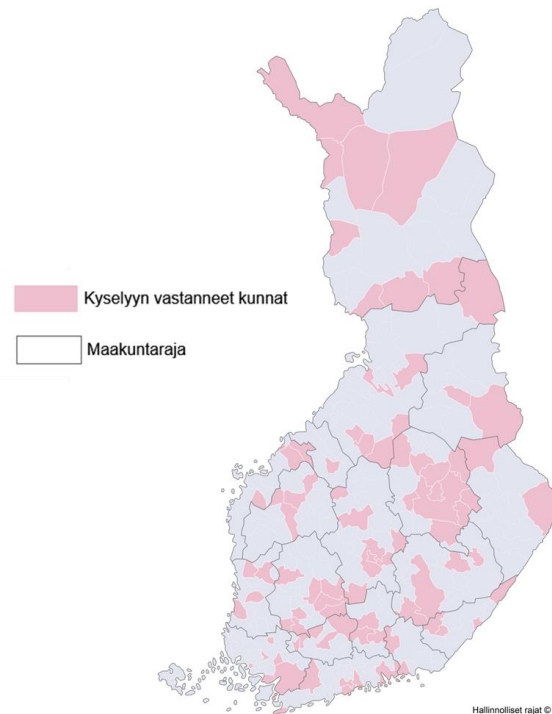
- Haastatteluissa painotettiin vaihtelevasti viranhaltijoiden ja luottamushenkilöiden roolia priorisoinnissa.
- Investointien priorisointia tukeviksi hyviksi käytännöiksi mainittiin esimerkiksi PTS:n ja salkutuksen ohjausvaikutus, rakennuskannan arvonmääritys sekä kuntoarviot ja -tutkimukset.
- Priorisoinnin toteuttamiseksi tarvitaan hallinnonalojen pitkän tähtäimen toiminnallinen suunnitelma.

Kuntien ratkaisumallit investointitarpeiden tunnistamisessa ja priorisoinnissa

Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminta
Statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet

Kuntaliiton kyselytutkimus

- Kysely osoitettiin Manner-Suomen kuntien tilajohtajille/kuntien toimitilahallinnosta vastaaville henkilöille.
- Yhteensä kyselyyn saatiin 89 vastausta 84 kunnasta.
- Aktiivisimmin kyselyyn vastasivat suuret yli 50 000 asukkaan kunnat → vastanneiden kuntien alueella asuu noin 43 % Manner-Suomen väestöstä.
- Alueellinen kattavuus oli hyvä, vastauksia saatiin kaikista maakunnista.



Vuorovaikutus ja yhteistyö investointien priorisoinnissa

- Vuorovaikutukseen liittyviä toimintatapoja selvitettiin kolmella tasolla:
Valtakunnallinen – alueellinen – kunnan sisäinen
- **Valtakunnan tasolla** korostuivat olemassa olevan lainsäädäntöön liittyvän ohjeistuksen kehittäminen. Uuden pakottava lainsäädännön luomista ei koettu tarpeellisena.
 - Perustetaan valtakunnallinen asiantuntijaverkosto tukemaan kuntia, jakamaan hyviä käytäntöjä sekä jalkauttamaan ohjeita.

Vuorovaikutus ja yhteistyö investointien priorisoinnissa

- **Alueellisella tasolla** on nähtävissä halukkuutta asiantuntemuksen, hyvien toimintatapojen ja yhteisten resurssien jakamiseen.
- Toimenpide-ehdotuksissa esitettiin esim. kuntien yhteisen RTA (rakennusterveysasiantuntija) resurssin hankkimista. Pienemmissä kuntakokoluokissa tämä sain enemmän kannatusta kuin suurissa kunnissa.
- Alueellisten verkostojen perustamista ja asiantuntijoiden (esim. sisäilmatyöryhmät) välistä yhteistyötä pidettiin toimivana ratkaisuna.
 - Järjestetään alueellisia työpajoja, joissa sisäilmatyöryhmät voivat kertoa kokemuksia sekä ratkaisuja ongelmiin.

Vuorovaikutus ja yhteistyö investointien priorisoinnissa

- **Kunnan sisäisen yhteistyöhön ja vuorovaikutukseen** liittyvät toimintatavat ja prosessit vaikuttaisivat olevan suhteellisen hyvin tunnistettu. Kehittämistarpeita on mm. viranhaltijoiden ja poliittisten päättäjien välisessä vuorovaikutuksessa.
- Hyviksi käytännöiksi mainitaan mm. teknisen toimen ja tilojen käyttäjäkunnan yhteinen sisäilmaryhmä tai ryhmä jossa kaikki hallinnonalat ovat edustettuina, ja joissa laaditaan 10+5 vuoden investointiohjelma.
 - Tiivistetään kunnan sisäistä jatkuvaa yhteistoimintaa ja seurantaa entisestään
 - Poliittisia päättäjiä informoidaan säännöllisesti investointien priorisoinnin valmisteluprosesseista ja niiden etenemisestä (hallituksen iltakoulu tai tiedotustilaisuudet)

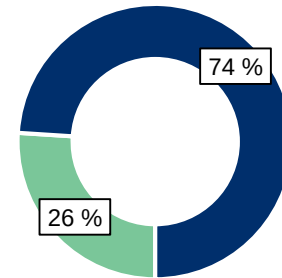
Vuorovaikutus ja yhteistyö investointien priorisoinnissa

- Investointeihin liittyvä päätöksenteko ei täydellisesti perustu objektiiviseen harkintaan ja vuoropuheluun, vaan julkinen paine vaikuttaa päätöksentekoon. Vastaava havainto on tehty myös aiemmassa tutkimuksessa.
- Julkinen arviointi ja keskustelu on tärkeä osa kuntien päätöksentekoa, mutta ongelmallisia tilanteita saattaa syntyä jos julkinen paine syrjäyttää rationaaliset ja objektiiviset perusteet ja ohjaa päätöksentekoa haitallisesti.
 - Kuntien tulisi tunnistaa ja arvioida, miten julkinen paine huomioidaan ja miten sitä käsitellään päätöksentekoprosessissa.
 - Kuntien tulisi kehittää ja kytkeä objektiivisia arviointimenetelmiä päätöksenteon tueksi.

Kuntien ratkaisumallit investointitarpeiden tunnistamisessa ja priorisoinnissa

- **Selvityksessä korostuu tarve pidemmän aikavälin suunnitelmallisille toimintatavoille.**
- Merkittävältä osalta kuntia puuttuu pitkän tähtäimen toimintaa ohjaava investointisuunnitelma.
- Investointitarpeiden tunnistaminen pitkällä tähtäimellä edellyttää kunnan palvelutarpeen, palveluverkkojen sekä kunnan taloudellisen kantokyvyn tulevaisuuden näkymien määrittelyä ja arviointia
- Suunnitelmallisuuden tarve korostui kuntakoon kasvaessa.

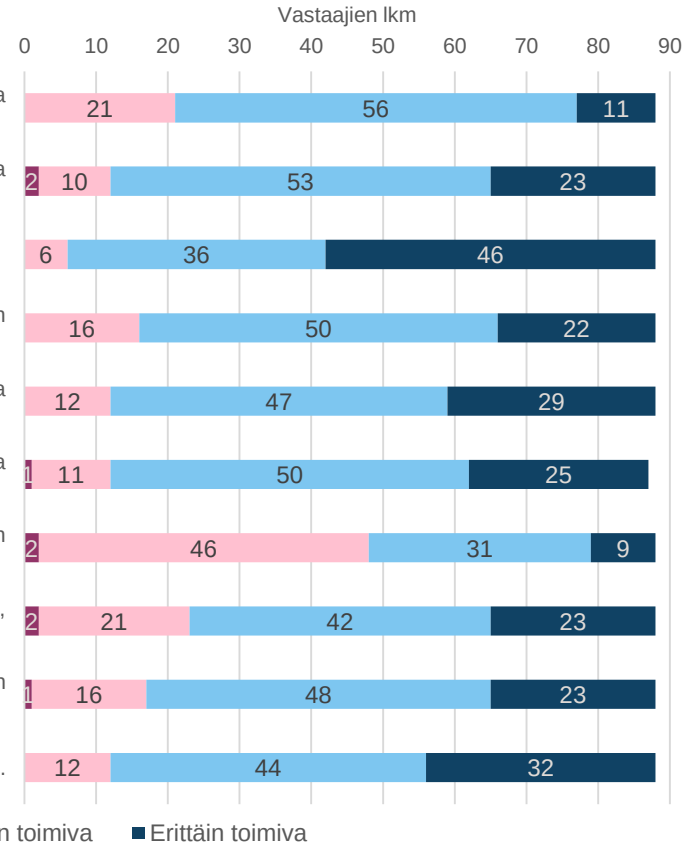
Onko kunnassanne hyväksytty toimintaa ohjaava pitkän tähtäimen (vähintään 10 v.) investointiohjelma?



■ Kyllä ■ Ei

Investointien priorisointiin vaikuttavat suunnitelmat

- a) Tarkastellaan investointien priorisointiin liittyviä kriteereitä erillisessä talous- ja investointistrategiassa.
- b) Investointisuunnittelu tehdään tarvelähtöisesti ja varmistetaan riittävä rahoitus vaikka veronkorotuksin (vrt. investointikattoajatus).
- c) Laaditaan pitkän ajanjakson kiinteistöstrategia, johon kuvataan investointien priorisoinnin perusteet.
- d) Tilataan säännöllisesti korjausvelkalaskelmat ja hyödynnetään niitä kiinteistökannan hallinnassa ja investointien priorisoinnissa.
- e) Laaditaan arvio kiinteistökohtaisesta pitoajasta (kiinteistön elinkaaren asettaminen), joka ohjaa investointien priorisointia.
- f) Laaditaan kapasiteettitarkastelu olemassa olevasta kiinteistökannasta optimoimaan ja tukemaan investointeja ja niiden priorisointia.
- g) Hallitaan investointitarpeita siirtämällä kiinteistön hallinnan painopistettä vuokraamisen suuntaan.
- h) Laaditaan kiinteistöille pisteytysmalli (huomioiden mm. kiinteistön elinkaari ja palvelutarve), jonka avulla korjaustarpeiden kiireellisyyttä arvioidaan.
- i) Kiinteistöjen korjausten priorisoinnin luokittelu kiinteistön käytön perusteella huomioiden mm. kuinka paljon tiloissa oleskellaan sekä käyttäjäryhmien haavoittuvuus.
- j) Laaditaan elinkaarikustannusvertailut investointien päätöksenteon tueksi.



Kuntien ratkaisumallit investointitarpeiden tunnistamisessa ja priorisoinnissa

- **Investointien priorisointiin vaikuttavista toimintatavoista korostui**
 - Tarve muodostetaan pidemmän aikavälin näkymiä investointitarpeisiin (ennustettavuuden parantaminen)
 - *Luodaan investoinneille oma budjettimenettely, jossa investointeja tarkastellaan pidemmissä sykleissä.*
 - *Laaditaan pitkän ajanjakson kiinteistöstrategia, johon kuvataan investointien priorisoinnin perusteet.*
 - *Laaditaan elinkaarikustannusvertailut investointien päätöksenteon tueksi.*
 - *Laaditaan arvio kiinteistökohtaisesta pitoajasta (kiinteistön elinkaaren asettaminen), joka ohjaa investointien priorisointia.*
 - *Laaditaan kapasiteettitarkastelu olemassa olevasta kiinteistökannasta tukemaan investointeihin liittyvää päätöksentekoa.*

Sisäilmaryhmien tuen tarve ja merkitys priorisoinnissa

Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminta
Statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet

THL:n kyselytutkimus

- Kunnan sisäilmaryhmälle tai sisäilmaryhmän puheenjohtajalle, kunnan tilapalveluun tai vastaavalle taholle.
- Yhteensä 107 vastausta, jotka kattoivat n. 32 % kaikista Manner-Suomen kunnista.
- Suhteellisesti kysely kattoi parhaiten yli 20 000 asukkaan kunnat, joista saatiin vastauksia kesimäärin 52 % kunnista.

Sisäilmaryhmät toivovat apua altistumisolosuhteen ja terveydellisen merkityksen määrittämiseen

- Tarve on myös päteville asiantuntijoille selvitysten ja korjaussuunnitelmien tekemiseen. Tuen tarve vaihtelee kuntakokoluokittain.
- Terveydellisen merkityksen arviointi nähdään kunnissa toimivana. Lähtötietoina käytetään useimmiten oire- ja haittailmoitusten määrää ja teknisiä selvityksiä.

Sisäilmaryhmät osallistuvat sisäilmaan liittyvien korjausten tai investointien priorisointiin

- Sisäilmaryhmän rooli on kuitenkin vähemmän merkittävä kuin viranhaltijalla (kiinteistönomistus), kunnanvaltuustolla tai -hallituksella.
- Sisäilmaryhmän toiminnan merkitys päätöksentekoon liittyy altistumisolosuhteen ja terveydellisen merkityksen arviointiin sekä kiireellisyyden arviointiin.

Yhteistyömallit ja viestintä

- Yhteistyömalleista toimivimmaksi sisäilmatilanteen selvittämisessä koetaan nopeasti kohteeseen jalkautuvat työparit tai pienryhmät. Myös moniammatillisessa yhteistyössä tehtävät säännölliset tarkastukset esim. kouluihin koettiin toimiviksi.
- Yleisesti sisäilmaryhmät nostivat esiin viestinnän ja tiedonkulun tärkeyden, myös sisäisessä viestinnässä. Parhaimmaksi vastuuviestijäksi koetaan päiväkot- ja koulukohteissa rehtori tai päiväkodinjohtaja.

Sisäilmatilanteiden selvittämiseen ja ennaltaehkäisemiseen liittyvä ohjeistus

- Sisäilmatilanteiden ratkaisemiseen ja ennaltaehkäisemiseen on kehitetty ohjeistuksia jo pitkään.
- Kyselyn perusteella kuntakokoluokittain oli kuitenkin eroja ohjeistuksien käytössä ja niiden tuntemisessa.

Kuntien hyvät käytännöt

- Sisäilmaryhmätyöskentely nähdään hyvänä käytäntönä hallita ja ratkaista sisäilmatilanteita.
- Erityisen merkittävänä käytäntöinä nähtiin nopea reagointi tilanteisiin, avoimuus, hyvä yhteistyö, toimintamallit ja viestintä.
- Uudet toimintatavat, jotka voisivat olla avuksi sisäilmaongelmien selvittämiseksi liittyivät mm. terveydenhuollon tiiviimpään mukaan tuontiin ongelmatilanteissa, kuntien väliseen vertaistukeen, käyttäjien sitouttamiseen ja henkilökunnan kouluttamiseen.

Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminta
Statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet

Kiitos!

Lisätietoja:

Vesa Pekkola, sosiaali- ja
terveysministeriö, vesa.pekkola@stm.fi

Paavo Kero, FCG Finnish Consulting
Group Oy, paavo.kero@fcg.fi

Jussi Niemi, Suomen Kuntaliitto ry,
jussi.niemi@kuntaliitto.fi

Kaisa Jalkanen, Terveyden ja
hyvinvoinnin laitos, kaisa.jalkanen@thl.fi



Terveyden ja
hyvinvoinnin laitos

FCG ●

KUNTA
LIITTO