

LAPPEENRANNAN-LAHDEN TEKNILLINEN YLIOPISTO LUT
School of Engineering Science
Tuotantotalous

Ville Töllikkö

**KUNNALLISEN KIINTEISTÖHALLINNAN STRATEGINEN KEHITTÄ-
MINEN**

Tarkastajat:

Professori, TkT Ville Ojanen

Apulaisprofessori, TkT Lea Hannola

TIIVISTELMÄ

Lappeenrannan-Lahden teknillinen yliopisto LUT
School of Engineering Science
Tuotantotalouden koulutusohjelma

Ville Töllikkö

Kunnallisen kiinteistöhallinnan strateginen kehittäminen

Diplomityö

2019

61 sivua, 8 kuvaa

Tarkastajat: Professori Ville Ojanen

Apulaisprofessori Lea Hannola

Hakusanat: kiinteistö, kiinteistöhallinta, kunnan kiinteistöhallinta, kunnan strateginen kiinteistöhallinta, omaisuudenhallinta, strateginen kiinteistöhallinta

Keywords: real estate, real estate management, municipal real estate management, municipal strategic real estate asset management, asset management, strategic real estate management

Kunnat omistavat Suomessa suuren kiinteistöomaisuuden, jonka hallintaan on kiinnitetty vielä suhteellisen vähän huomiota. Jatkuvasti kiristynyt taloustilanne aiheuttaa kunnille suurta painetta tehostaa kiinteistöjensä taloudellista tehokkuutta, joka voi muuttotappiokunnissa olla jopa elinehto.

Tämän diplomityön tarkoituksena oli tutkia kunnallisen kiinteistöhallinnan haasteita ja ongelmia sekä kehittämistapoja, ja lopuksi määrittää kunnan strategisen kiinteistöhallinnan kehittämismalli, jota noudattamalla kunta pystyy kiinteistöihin liittyvässä päätöksenteossa tekemään etenkin taloudellisesti tehokkaita ja kestäviä pitkän aikavälin päätöksiä. Tärkein tehokkaan kiinteistöhallinnan avaintekijä kunnissa on tietoon perustuva päätöksenteko.

Tämä tutkimus toteutettiin tutkimalla kunnallisen kiinteistöhallinnan teoriaa ja tekemällä yhteen Suomen kuntaan tapaustutkimus, joka suoritettiin pääasiallisesti osallistuvalla havainnoinnilla.

Kunnan strategisen kiinteistöhallinnan kehittämismalliin kuuluvat osa-alueet ovat sitouttaminen ja resurssien allokointi, tietojärjestelmäkartoitus ja käyttöönotto sekä kiinteistötietojen kerääminen, tarveanalyysin tekeminen, kiinteistöjen strateginen luokittelu ja luokille laaditut hallinnointistrategiat, kiinteistöjen elinkaarianalyysin ottaminen osaksi kiinteistöhallintaa, vastuullisuusjärjestelmän käyttöönotto ja suorituskyvyn mittaamisen aloittaminen.

ABSTRACT

Lappeenranta-Lahti University of Technology LUT
School of Engineering Science
Degree Programme in Industrial Engineering and Management

Ville Töllikkö

Development of strategic municipal real estate asset management

Master's thesis

2019

61 pages, 8 figures

Examiners: Professor Ville Ojanen

Associate Professor Lea Hannola

Keywords: real estate, real estate asset, asset, real estate management, municipal real estate management, municipal strategic real estate asset management, asset management, strategic real estate management

Municipalities in Finland own a large amount of real estate assets, and thus far their management has received relatively little attention. Constantly tightening economic situation puts great pressure on municipalities to improve the economic efficiency of their real estate assets, which can even be crucial factor to their survival.

The purpose of this thesis was to study the challenges and issues of municipal real estate asset management and the ways of developing it, and finally, to construct the strategic municipal real estate asset management development model, which helps municipalities to make especially economically effective and efficient long-term decisions regarding the owned real estate asset base. The most important success factor for efficient municipal real estate asset management is information-based decision making.

This thesis was carried out by studying the municipal real estate asset management theory and by doing a case study of one municipality in Finland. Study was conducted mainly by participative observation.

The components of strategic municipal real estate asset management model are commitment and resource allocation, information system survey and deployment and collection of real estate asset data, needs analysis, strategic real estate asset classification and forming of specific management strategies for real estate asset classes, incorporating life cycle analysis of real estate assets into real estate asset management, implementing accountability for real estate asset management and launching of performance measurement.

ALKUSANAT

Haluan kiittää Juvan kuntaa tämän työn mahdollistamisesta sekä työn ohjaajana toiminutta Ville Ojasta.

Lisäksi erityiskiitokset mallin näyttämisestä ja tuesta Emilialle.

Mikkelissä 9.12.2019

Ville Töllikkö

SISÄLLYSLUETTELO

1	JOHDANTO	7
1.1	Työn tausta.....	7
1.2	Tavoitteet ja rajaus.....	8
1.3	Tutkimuksen toteutus.....	9
1.4	Diplomityön rakenne	9
2	JUVAN KUNTA	11
2.1	Juvan kunta ja sen arvot sekä strategiset linjaukset.....	11
2.2	Juvan kunnan kiinteistöpalveluiden toteutus	11
3	KIINTEISTÖ- JA OMAISUUDENHALLINTA	13
3.1	Kiinteistö- ja omaisuudenhallinta käsitteenä	13
3.2	Kunnallisen kiinteistöhallinnan tutkimus	14
3.3	Omaisuuden rationalisointi eli järjeistäminen	16
4	KUNNALLISEN KIINTEISTÖHALLINNAN RISKIT, HAASTEET JA ONGELMAT	18
4.1	Kunnallisen kiinteistöhallinnan riskeistä ja haasteista	18
4.2	Kunnan kiinteistönhallinnan keskeiset ongelmat	22
4.3	Kunnan kiinteistöhallinnan kehittämisen haasteet ja ensimmäiset askeleet.....	24
4.4	Kunnan kiinteistöjen strateginen luokittelu	25
5	TEHOKKAAN KIINTEISTÖHALLINNAN EDELLYTYKSET.....	29
5.1	Kunnallisen kiinteistöhallinnan menestyksen edellytyksistä	29
5.2	Tehokkaan kiinteistöhallinnan hyödyt kunnalle.....	36
5.3	Suomen kuntien kiinteistöhallinnan kehittämistarpeet.....	37
6	KOHDEKUNNAN KIINTEISTÖHALLINNAN TUTKIMUS.....	40
6.1	Juvan kunnan kiinteistöstrategian laadinta	40

6.2	Juvan liiketoimintakiinteistöjen hallinta.....	41
6.3	Juvan kiinteistöhallintaan liittyviä ongelmia.....	43
7	KUNNAN STRATEGISEN KIIINTEISTÖNHALLINNAN KEHITTÄMISMALLI	47
8	JOHTOPÄÄTÖKSET	53
9	YHTEENVETO.....	55
	LÄHTEET	57

1 JOHDANTO

1.1 Työn tausta

Kuntien kiinteistöhallintojen tulee lisätä rooliaan strategisesta kiinteistöhallinnasta, jotta ne pystyvät kiinteistöratkaisuidensa avulla varmistamaan kunnan palvelutuotannon tehokkaan, toimivan sekä taloudellisen toteuttamisen. Toiminnan tulisi tällöin olla puolueetonta ja perustua järki- ja kokemuseräiseen näkökantaan. Omaisuuden- ja kiinteistöhallinnan täytyy olla olennainen osa kunnan strategista suunnittelua ja, jotta se voi menestyä, tulee kuntien varmistaa, että kiinteistöhallinnalla on kyllin korkea prioriteetti ja riittävät resurssit kuntien toiminnassa. (Jolicoeur & Barrett 2005, 52.) Kuntien kiinteistöomaisuus on 2000-luvulla alisuoriutunut taloudellisesti, kuten myös muillakin tavoin, mistä esimerkkejä ovat laajamittainen toteuttamatta jäänyt kunnossapito, huono sopivuus palvelutarpeiden ja niitä tukevien kiinteistöjen välillä, tehoton kiinteistöjen hankinta ja kiinteistöihin liittyvät tukipalvelut sekä tehoton pääoman käyttö ja liian suuret käyttökustannukset (RICS 2008, 2).

Kuntakonsernien omistamien rakennusten tasearvo oli 31.12.2016 yhteensä 32,4 miljardia euroa, josta emokuntien osuus oli 13,5 miljardia euroa. Kuntakonserneissa rakennusomaisuuden osuus taseen loppusummasta on noin 40 prosenttia, ja emokuntien vastaava suhdeluku noin 24 prosenttia. (Korhonen et al. 2018, 8–9.) Kuntien omistaman rakennuskannan arvo on siis huomattava, joten kiinteistöjen hallintaan tulisi kunnissa kiinnittää erityistä huomiota jo pelkästään taloudellisten syiden takia. Lisää painetta kunnan kiinteistöhallinnan tehostamiseen tuo kuntien suuri haaste sovittaa omistettu rakennuskanta palvelutarvetta vastaavaksi pitkällä aikavälillä (Korhonen et al. 2018, 70).

Suomen kuntien taloudellinen tilanne kiristyy jatkuvasti, ja erityisesti pienemmissä ja muuttotappiosta kärsivissä kunnissa taloudellisesti kestävä kiinteistöhallinta sekä palvelutarvetta vastaavan rakennuskannan tehokas hallinnointi voivat ratkaisevasti vaikuttaa näiden kuntien selviytymiseen. Kunnan kiinteistökantaan investoitujen

rahallisten panostuksien tulisi siis joko tuottaa taloudellista hyötyä kunnalle tai investointien tulisi olla perusteltavissa selkeiden sosiaalisten hyötyjen muodossa (Fernholz & Fernholz 2007, 18). Kunnat ovat Suomessa alkaneet tiedostamaan kiinteistöhallinnan tehokkuuden tärkeyttä ja ryhtyneet esimerkiksi laatimaan itsenäisesti kiinteistöstrategioita tai -ohjelmia, jotka usein käsittelevät yksittäisiin kiinteistöihin tehtäviä toimenpiteitä. Kuntien viranhaltijoilta tai luottamusmiehiltä voi kuitenkin puuttua itse viitekehys tai tietämys siitä, mihin päätöksenteko tulisi näissä kiinteistöstrategioissa tai -ohjelmissa yleisesti pohjautua.

Kunnallisessa kiinteistöhallinnassa on siis suuria haasteita ja uhkia, mutta myös mahdollisuuksia. Kehittämällä kunnan strategista kiinteistöhallintaa, kunnilla on paremmat valmiudet tehokkaaseen ja taloudellisesti kestäväan kiinteistöhallintaan liittyvään päätöksentekoon.

1.2 Tavoitteet ja rajaus

Tämän diplomityön tavoitteena on laatia kunnallisen strategisen kiinteistöjohtamisen kehittämismalli, jossa käydään läpi kehittämisprosessin eri vaiheet. Lisäksi teoriaosuuden tavoitteena on tarkastella keskeisimpiä haasteita kunnan omaisuuden ja kiinteistöhallinnassa, ja löytää tehokkaaseen kiinteistöhallintaan johtavat avaintekijät.

Tämä työ keskittyy kunnan kiinteistöhallinnan taloudelliseen tehokkuuteen juuri siitä syystä, että Suomen kuntien toimintaympäristö muuttuu jatkuvasti yhä taloudellisesti niukemmaksi. Lisäksi taloudellisen tehokkuuden avulla myös sosiaaliset hyödyt tulevat kunnissa paremmin esille.

Diplomityössä vastataan seuraaviin tutkimuskysymyksiin, joista kaksi ensimmäistä koskee teoriaa ja viimeinen empiriaa:

1. Mitkä ovat kunnallisen kiinteistöhallinnan tehokkuuden avaintekijät?
2. Mitkä ovat kunnallisen kiinteistöhallinnan keskeiset haasteet?

3. Miten yksittäisessä kunnassa voidaan kehittää strategista kiinteistöhallintaa?

1.3 Tutkimuksen toteutus

Tämä työ perustuu suurelta osin kirjallisuustutkimukseen. Kunnallinen kiinteistönhallinta on tänä päivänä myös Suomen kunnissa suuressa roolissa, joten on perusteltua tarkastella kiinteistönhallintaa aiemmin laaditun kirjallisen tutkimusaineiston perusteella, jotta aiheen merkittävydestä ja sen yleisistä lainalaisuuksista saadaan parempi käsitys. Kirjallisuustutkimus auttaa lisäksi myös merkittävästi empiirisen osan toteutuksessa sekä vankistaa työn uskottavuutta. Kirjallisuustutkimuksessa on käytetty pääosin kansainvälistä kirjallisuutta, sillä kunnan strategisen kiinteistöhallinnan tutkimus ja parhaat käytännöt tulevat pääosin Suomen ulkopuolelta. Työn empiirisessä osuudessa on käytetty tapaustutkimusta, joka tässä työssä on suoritettu Juvan kunnan kiinteistöhallintaa tutkimalla osallistuvan havainnoinnin keinoin vuosien 2018–2019 aikana. Osallistuva havainnointi on hyvä keino löytää tutkittavasta kohteesta mahdollisia kehityksen kohteita, sillä ongelmakohtat ja kehitystarpeet tulevat tällöin tutkittavasta kohteesta esiin luonnollisesti päivittäisen toiminnan kautta.

1.4 Diplomityön rakenne

Diplomityön ensimmäinen osa on teoriaosuus, joka käsittelee kunnallista kiinteistönhallintaa. Toinen osa on empiriaa, jossa käydään läpi yksittäisen kunnan kiinteistönhallintaa, ja laaditaan kiinteistöhallinnan kehittämisen malli. Empiriaosuus pohjautuu teoriaosuuden ja yksittäisten artikkeleiden lisäksi tämän diplomityön tekijän omiin havaintoihin ja kokemuksiin, jotka on saatu työskennellessä teknisen toimen alaisuudessa töissä. Kuvassa 1 on esitetty Input-Output -malli diplomityöstä sen rakenteen selkeyttämiseksi.



Kuva 1. Työn Input-Output -malli

2 JUVAN KUNTA

2.1 Juvan kunta ja sen arvot sekä strategiset linjaukset

Juva on hieman yli 6000 asukkaan kunta Etelä-Savossa. Kunnan asukasmäärä on laskenut tasaisesti ja sen ennustetaan vuoteen 2040 mennessä laskevan 5000 asukkaaseen. Juvan vahvoihin tuotannollisiin toimialoihin kuuluu alkutuotanto, elintarvikejalostus sekä puunjalostus. (Juvan kuntastrategia 2017, 4.)

Juvan kunnan arvoihin kuuluu vastuullisuus, yrittäjyys ja yhdessä tekeminen. Vastuullisuudella kunta tarkoittaa vastuun ottamista kunnan sekä kuntalaisten tulevaisuudesta pitämällä kunnan talous hyvässä kunnossa. Juvan kunta haluaa myös jättää Juvan paremmassa kunnossa seuraavalle sukupolvelle. Yrittäjyys on Juvan kunnan elinvoiman perusta, joka lisää kuntalaisten hyvinvointia. Kunnan tarkoitus onkin luoda aktiivisesti edellytyksiä yritystoiminnalle ja sen kehittymiselle. Yhdessä tekemisellä tarkoitetaan esimerkiksi sitä, että kunta toimii yhteistyössä kuntalaisten ja eri toimijoiden kanssa avoimesti ja läpinäkyvästi. Juvan kunta on myös strategiansa mukaan valmis ottamaan harkittuja riskejä. Lisäksi kuntastrategiassa kerrotaan panostamisesta toimiviin ja terveellisiin ja nykyaikaisiin toimitiloihin. (Juvan kuntastrategia 2017, 13–15.) Arvojensa ja kuntastrategiansa mukaan Juvan kunta on valmis ottamaan esimerkiksi kiinteistöihin liittyviä riskejä investoimalla liiketoiminnallisiin kiinteistöihinsä edellyttäen, että kunta toimii vastuullisesti ja otetut riskit ovat harkittuja.

2.2 Juvan kunnan kiinteistöpalveluiden toteutus

Juvan kunnassa kiinteistöjen isännöintivastuu on teknisellä johtajalla, jos muuta ei ole määrätty. Kunnan kiinteistöjen ylläpidosta vastaa Juvan ja kahden muun kunnan sekä Etelä-Savon sosiaali- ja terveystalouden kuntayhtymän omistama yhtiö, joka toimii Etelä-Savon alueella. Kyseinen yhtiö toimii omistajiensa sidosyksikkönä, jolloin kuntien ei tarvitse kilpailuttaa yhtiöltä tekemiä hankintojaan lainsäädännön mukaisesti, eli kyseessä on niin sanottu in-house hankinta.

Kyseinen yhtiö tuottaa palveluja kunnan omistaman kiinteistökannan ylläpitoon laadittujen budjettien määräämissä rajoissa. Välttämättömät ylimääräiset korjaustyöt on määrä sopia erikseen kunnan ja yhtiön välillä. Kunnan asettamat sitovat tavoitteet kiinteistöpalveluille ovat kunnan toimintakertomuksen mukaan toteutuneet vuonna 2018. (Juvan kunta 2019, 65–66.)

3 KIINTEISTÖ- JA OMAISUUDENHALLINTA

3.1 Kiinteistö- ja omaisuudenhallinta käsitteenä

Kaganova (2012, 4) kuvaa omaisuudenhallintaa (asset management) omaisuuseriin liittyvien hankinta-, käyttö- ja luopumispäätöksien tekemisen ja toteuttamisen prosessina. Urquhart & Busch (2000, 12) mukaan omaisuudenhallinta on prosessi, joka kehittyy, kun ymmärrys omaisuuserien kunnosta, suorituskyvystä ja toimintakustannuksista lisääntyvät yhdessä parantuneiden päätöksentekoprosessien kanssa. Kaganova et al. (2000, 3) määrittelevät yksityisen sektorin kiinteistöomaisuudenhallinnan (real property asset management) yritysten omaan käyttöön tarkoitettujen tai investointitarkoituksessa pidettyjen kiinteistöjen hankintaa, pitämistä ja luopumista koskevana päätöksentekoprosessina. Omaisuudenhallinta kuuluu yritysten ydintoimintoihin, jota tukee nopeasti kehittyvät metodologiat ja edistyneet rahoitustekniikat, ja jonka päämäärä on maksimoida yrityksen arvoa tai voittoja (Kaganova et al. 2000, 3). Perinteinen julkisen kiinteistöomaisuudenhallinnan tavoite on toimittaa julkista palvelutuotantoa varten tarvittavat toimitilat mahdollisimman vähäisin kustannuksin kaikki mahdolliset vaihtoehdot huomioiden, mukaan lukien yksityinen sektori (Wheeler 1993). Julkisen sektorin uudemmat ei-perinteiset tavoitteet ovat paikallisen taloudellisen kehityksen tukeminen ja tulojen hankkiminen vaihtoehtoisista lähteistä (Kaganova et al. 2000, 3). Jolicoeur & Barrett (2005) määrittelevät kunnallisen omaisuudenhallinnan päätavoitteeksi kunnan omaisuuden hankintaan, parannukseen tai luopumiseen liittyvän päätöksenteon tukemisen niin, että toiminta on kustannustehokasta, ja että kunnan keskeiset ohjelma- ja palvelutuotannon tavoitteet eivät vaarannu (Jolicoeur & Barrett 2005, 42). Strategisesti keskittynyt omaisuuden- ja kiinteistöhallinta tarkoittaa ennakoivaa toimintatapaa, jossa kiinteistövarallisuuden käytön tehokkuutta pyritään aktiivisesti maksimoimaan samalla kun minimoidaan kiinteistövarallisuuden käyttökustannuksia (Hentschel & Utter 2006).

Urquhart & Busch (2000) mukaan kunnan strategisella omaisuudenhallinnalla kehitetään ja ylläpidetään infra-varallisuutta, ja pyritään varmistamaan, että (1) ennalta määritetyt palvelutasot ja suorituskynnormit ohjaavat omaisuuserien vaatimuksia ja omaisuudenhallintastrategioita, (2) käytettävissä olevat niukat taloudelliset resurssit ovat asianmukaisesti kohdennettu infrastruktuuriin tehtyjen investointien optimoimiseksi, ja (3) käytetään pitkän aikavälin suunnitelmia omaisuuserien toimintoja, ylläpitoa, uudistamista sekä kehitysstrategioita määriteltäessä. Edellisten määritelmien pohjalta voidaan johtaa tässä työssä käytettävän kunnallisen kiinteistöhallinnan määritelmäksi: ”Kunnallinen kiinteistöhallinta on kiinteistöomaisuuden koko elinkaarta koskevaa päätöksentekoa ja toteuttamista kunnan palvelutuotannon tehokkuutta optimoiden mahdollisimman pienin kustannuksin.”

Työn ymmärrettävyyden parantamiseksi tässä työssä käytetyt termit omaisuudenhallinta ja kiinteistöhallinta tarkoittavat samaa asiaa. Lisäksi teoria koskee organisaatioita, joiden ydintoimintaan ei kuulu kiinteistöliiketoiminta, vaan kiinteistöt auttavat organisaatiota saavuttamaan ydintoimintaan liittyviä tavoitteita, kuten esimerkiksi kunnallisella puolella päiväkotij- ja perusopetuksen järjestäminen ja yksityisellä puolella tuotantohyödykkeiden myynti tai valmistus.

3.2 Kunnallisen kiinteistöhallinnan tutkimus

Julkishallintojen omistama kiinteistöomaisuus on alkanut herättämään suurempaa huomiota yhteiskunnassa ja tieteessä vasta äskettäin. Talouskriisien, kuten vuonna 2008 alkanut kriisi, aiheuttamien taloudellisten paineiden seurauksena kunnat ympäri maailmaa alkoivat keskittyä kiinteistöomaisuutensa aiheuttamien kulujen leikkaukseen, minkä seurauksena kunnat tajusivat, että myös itse kiinteistöhallinnassa oli paljon kehitettävää. Nykyään kunnat ovat alkaneet siirtämään fokustaan hallinnollisista kysymyksistä johtamiseen liittyviin kysymyksiin. (Marona & van den Beemt-Tjeerdsma 2018, 1–3.) Suurista institutionaalisen kontekstin ja poliittisten ratkaisujen eroista huolimatta julkiseen kiinteistöhallintaan liittyvät kysymykset ovat useissa maissa hyvin samankaltaisia (Kaganova et al. 2006, 2). Australia, Ka-

nada, Uusi-Seelanti ja Iso-Britannia ovat olleet julkisen omaisuuden- ja kiinteistöhallinnan uudistamisen edelläkävijöitä, joiden kokemuksista muut maat ympäri maailman ovat ottaneet mallia (Kask 2014, 17). Esimerkiksi Uudella-Seelannilla on kokonaisvaltaisin lähestymistapa koskien kunnan omaisuuden- ja kiinteistöhallintasuunnitelmia ja kehitysohjelmaa, ja Australiassa on edistyneimmät kunnallisen omaisuuden- ja kiinteistöhallinnan toimintatavat ja julkistamiskäytännöt (Urquhart & Busch 2000).

Tietyt tutkijat korostavat lähestymistapaa, jossa julkisen sektorin tulisi omaksua yksityisen sektorin omaisuudenhallinnan käytäntöjä (Kaganova & Nayyar-Stone 2000, 310; Simons, 1993). Tätä lähestymistapaa käytetään useissa julkisen omaisuudenhallinnan parhaissa käytännöissä, sillä julkisen ja yksityisen sektorin omistaman kiinteän omaisuuden toiminnallinen rooli on hyvin samankaltainen (Kaganova & Nayyar-Stone 2000, 310). Samankaltaisuus ilmenee esimerkiksi seuraavilla tavoilla:

- Kiinteistöliiketoiminta ei kuulu julkisen eikä yksityisen sektorin pääliiketoimintaan (Kaganova & Nayyar-Stone 2000, 310). Kiinteistöomaisuudella on kuitenkin huomattava osuus niiden kaikesta varallisuudesta (Utter, 1989).
- Kiinteistöportfolioihin sisältyvät sekä pääliiketoiminnassa käytettävät kiinteistöt että ylimääräiset kiinteistöt (Kaganova & Nayyar-Stone 2000, 310).
- Molemmilla on pitkä historia markkina-arvon jättämisessä huomiotta (Kaganova & Nayyar-Stone 2000, 310).
- Kiinteistöalan ammattilaiset eivät tee kiinteistöihin liittyviä päätöksiä (Kaganova & Nayyar-Stone 2000, 310).

Yksityisen sektorin kiinteistöhallinnan metodologioiden käytännöllisyys ja niiden käyttämisen näkyminen suoraan kiinteistöhallinnan taloudellisen tehokkuuden lisääntymisessä on toinen syy metodologioiden houkuttelevuudessa julkisessa kiinteistöhallinnassa. Yksityisen sektorin kokemusten käyttäminen ideoiden ja menetelmien lähteenä julkisessa omaisuudenhallinnassa on ollut parhaiden käytäntöjen ydin 1980-luvun alusta. (Kaganova & Nayyar-Stone 2000, 310–311.)

3.3 Omaisuuden rationalisointi eli järjeistämisen

Omaisuuden rationalisointi eli järjeistämisen tai uudelleenjärjestely on kunnallisen omaisuudenhallintaprosessin avaintekijä, joka tukee omaisuuden hankintaa tai ei-strategisen ja usein kannattamattoman omaisuuden myymistä. Omaisuuden rationalisointia voidaan käyttää, kun harkinnassa oleva omaisuus on kustannuksiltaan, historiallisilta tai kulttuurisilta arvoiltaan huomattava, ja sen vaikutus yhteisöön on suuri tai toiminta kokonaisuudessaan on kunnalle tärkeää. (Jolicoeur & Barrett 2005, 43.)

Kiinteistöjen hankintaa edeltävällä tarkalla tutkimuksella ja analyysillä kunta minimoi altistumisen lailliselle tai taloudelliselle riskille. Omaisuuden rationalisointi varmistaa, että parhaiten sopiva kiinteistö, rakennettu tai vuokrattu, on valittu ja kiinteistö vastaa asiakkaana toimivan kunnan osaston esitettyjä tarpeita. (Jolicoeur & Barrett 2005, 44.)

Kunnalla tulee olla valmiudet luopua ylimääräisistä omistuksistaan tehokkaasti ja voittoa maksimoivalla tavalla. Kaikki omistukset tukevat kunnan ohjelmia tai palvelutuotantoa, ja omaisuuden rationalisointi pyrkii mahdollisten eturistiriitojen välttämiseen. Luopuminen voi koskea missä tahansa elinkaarensa vaiheessa olevia kiinteistöjä. Tehokas omaisuuden realisointistrategia on tärkeänä apuna kiinteistön luokittelemisessa ylimääräiseksi. Tarkoituksenmukainen omaisuuden rationalisointi määrittelee kiinteistön pitkän aikavälin elinkykyisyyden sekä sen potentiaalinen muuttuvien ja kehittyvien asiakas- ja ohjelmatarpeiden tukemisessa. Lisäksi prosessi auttaa vahvistamaan päätöksentekoa koskien kiinteistön parannusta, käyttötarkoituksen muuttamista tai luopumista, jos määritellyt tehtävätavoitteita ei saavuteta. (Jolicoeur & Barrett 2005, 44.)

Omaisuuden rationalisointi on hyvä työkalu Suomenkin kuntien käyttöön, sillä kunnilla voi olla suuri määrä huonosti hyödynnettyjä kiinteistöjä omassa kiinteistökanassaan. Suomessa kuntien toimialojen tekemät palveluverkkoselvitykset muistut-

tavat hieman kiinteistöomaisuuden rationalisointiprosessia, sillä molemmissa pyritään selvittämään oman palvelutuotannon ja toiminnan kannalta turhat tai huonosti suoriutuvat kiinteistöt. Kuntien liiketoimintakiinteistöt eivät kuulu kuntien palveluverkkoihin, joten ne voivat jäädä huomattavasti huonommin johdetuiksi, koska niitä ei säännöllisesti ymmärretä tarkastella. Tämän takia säännölliset kunnan koko kiinteistöomaisuuden rationalisointiprosessit voisivat auttaa kuntaa taloudellisen tehokkuuden lisäämisessä.

4 KUNNALLISEN KIINTEISTÖHALLINNAN RISKIT, HAASTEET JA ONGELMAT

4.1 Kunnallisen kiinteistöhallinnan riskeistä ja haasteista

Strategisen kiinteistöhallinnan puuttumisesta aiheutuu kunnallishallinnoille suuret kustannukset, jotka näkyvät selvästi myös paikallishallintojen budjetissa ja palveluissa (Kaganova & Nayyar-Stone 2000, 325). Tehokas ja luotettava kunnallinen kiinteistöhallinta voi vaikuttaa jopa koko kunnan olemassaoloon (Vermiglio 2011).

Kuntien palvelutuotantoon ja toimintoihin käyttämättömien vuokrakiinteistöjen ja -tilojen suuri määrä luo kunnalle sekä uhkia että mahdollisuuksia. Toisaalta kunnilla on mahdollisuuksia parantaa taloudellista asemaansa ja palvelutuotantoaan sekä auttaa paikallista talouskehitystä, mutta toisaalta syntyy myös olennainen riski, että kuntien huomio kiinnittyy enemmän suuren portfolion johtamiseen kuin ydinpalvelujen tuottamiseen. On myös vaarana, että jotkin kunnat alkavat hallita vuokramarkkinoita, mikä johtaa markkinoiden vääristymiseen ja epäreiluun kilpailutilanteeseen yksityisen sektorin kanssa. Lisäksi korruption riski vähentää portfolioista vastuussa olevien virkamiesten luottamusta. (Kaganova 2012, 7.)

Tutkijoiden mielipiteet eriävät siitä, tulisiko kunnan harjoittaa kiinteistöliiketoimintaa. Kuntien virkailijat voivat pyrkiä käyttämään kiinteistöjä tarvittavien palvelujen tuottamiseen paikallisille asukkaille tai ansaitakseen tuottoja kunnan budjettia varten. Virkailijoilta voi kuitenkin puuttua tarvittava osaaminen ja kilpailullinen motivaatio menestymisen ja tehokkuuden saavuttamiseksi kiinteistöliiketoiminnassa, jolloin kunnan virkailijat saattavat kilpailla epäreilusti yksityisen sektorin kanssa. (Kaganova 2012, 7.) Epäreilu kilpailu voi näkyä esimerkiksi kunnan omistamien kiinteistöjen markkinahintaa alempien vuokrien muodossa, mikä luonnollisesti vaikuttaa myös kyseisten kiinteistöjen kannattavuuteen.

Hanis et al. (2011, 37) mukaan useat tutkimukset osoittavat paikallishallinnoilla olevan suuria haasteita tehokkaan julkisen omaisuudenhallinnan omaksumisessa ja

toteuttamisessa. Ensimmäinen haaste on institutionaalisten ja oikeudellisten viitekehysten alkeellisuus. (Hanis et al. 2011, 37.) Paikallishallinnoilla on usein riittämätön harkintavalta kiinteistöomaisuuden hallinnassa, minkä lisäksi niillä on vaikeuksia toimintaan sopivien viitekehysten määrittelemisessä omaisuudenhoitajille (Kaganova & Nayyar-Stone 2000, 324).

Toinen haaste on voittoa tavoittelemattomuuden periaate. Paikallishallinnot pitävät julkista varallisuutta julkishyödykkeenä ja taloudellista hyötyä tuottamattomana resurssina, vaikka suurin osa kehitys- ja teollisuusmaiden paikallishallinnoista on kärsinyt taloudellisista paineista lisääntyneiden velvollisuuksien ja pienentyneiden valtiontukien seurauksena. (Hanis et al. 2011, 38.) Kiinteistöomaisuuden hankinta on kallista ja jossain määrin joustamatonta käyttöä, minkä lisäksi kiinteistöomaisuuden hallinta ja käyttö on myös kallista ja aikaa vievää, jolloin voisi varovaisesti olettaa, että julkinen kiinteistöomaisuus saisi paljon strategista huomiota (Kask 2014, 19). Kuitenkin esimerkiksi Saksassa tehdyn tutkimuksen mukaan 114 tutkimukseen vastanneista julkishallinnoista 51 prosenttia näki julkisen kiinteistöomaisuuden suurena kustannustekijänä, ja vain 21 prosenttia vastanneista näki julkisen kiinteistöomaisuuden strategisena resurssina, joka tarvitsee jatkuvaa hyödyntämistä ja johtamista (Schulte & Ecke 2006, 234).

Kolmas haaste on poikkihallinnollinen omaisuudenhallinta (Hanis et al. 2011, 38). Julkinen omaisuudenhallinta on ryhmittynyttä, mikä näkyy omaisuuserien hallinnoinnin jakautumisessa eri hallintokuntiin, osastoihin tai alueisiin (Lemer 1999, 255). Lemer (1999) mukaan yksi ongelma julkisessa omaisuudenhallinnassa on omaisuudenhallinnan hajautuneisuus ja yhteistyön puute organisaation sisällä, jolloin osastojen tai niiden virkailijoiden väliset eriävät näkökulmat, arvot ja menettelytavat voivat vaikeuttaa tehokasta hallinnointia (Lemer 1999, 255). Lisäksi haastetta lisää omaisuudenhallintaan osallistuvien henkilöiden erilaiset koulutustaustat, jotka antavat kullekin yksilölliset lähestymistavat omaisuudenhallintaprosessiin (Lemer 1999, 255).

Neljäs haaste on julkisen organisaation tavoitteiden monimuotoisuus (Hanis et al. 2011, 38). Yksityisillä ja julkisilla organisaatioilla on eriävät tavoitteet: yksityiset organisaatiot keskittyvät kiinteistöomaisuuden johtamisessa tuottojen lisäämiseen joko varsinaisena tulojen tuottajana tai tuotannon apuvälineenä, kun taas julkinen sektori tuottoa tavoittelemattomana organisaationa pyrkii toimimaan tehokkaasti sekä olemaan oikeudenmukainen resurssienjakaja (Simons 1993, 646). Toinen tärkeä julkisen organisaation tavoite on luoda sosiaalisia hyötyjä alueellaan (Simons 1993, 646). Bond & Dent (1998, 371) mukaan on todennäköistä, että juuri kunnan taloudellisesti motivoituneen ja sosiaalisesti vastuullisen kiinteistöhallinnan tavoitteiden välillä on ristiriitoja.

Hanis et al. (2011) esittää julkisen omaisuudenhallinnan päätavoitteeksi varmistaa, että paikallishallinto ymmärtää operationaalisen omaisuutensa pääoma-arvon sekä omaisuuteen liittyvät kustannukset. Julkisen omaisuuden arvon määrittäminen on käsitteellisesti yksinkertaista, mutta se on operationaalisesta, fiskaalisesta sekä kirjanpidon näkökulmasta monimutkaisempaa. (Hanis et al. 2011, 39.)

Julkisen omaisuuden- ja kiinteistöhallinnan tavoitteiden tulisi pitää sisällään tarkasti määritettyjä välitavoitteita, joita on tarkoitus saavuttaa tietyssä ajanjaksossa. Käytännön tasolla tavoitteet ovat kuitenkin usein liian yleispiirteisiä ja määrittelemättömiä ajan suhteen. Tämän kaltaiset huonosti asetetut tavoitteet eivät siirrä johdon sitoutumista tulosten saavuttamiseen eivätkä ne ohjaa riittävästi järkevien toimenpiteiden määrittelemisessä suorituskyvyn arvioinnissa. (Poister 2003, 63.) Lisäksi vaaleilla valittujen luottamushenkilöiden poliittisen suosion tavoittelu voi vaikuttaa negatiivisesti kiinteistöomaisuuden pitkän aikavälin kannattavuuteen ja tavoitteisiin (Simons 1993, 646).

Viides haaste on julkisen omaisuudenhoidon taloudellinen tehottomuus (Hanis et al. 2011, 39). Ennen vuotta 2000 tehtyjen tutkimusten mukaan valtiot ja paikallishallinnot eivät lähtökohtaisesti ole olleet tehokkaita maa- ja kiinteistöomaisuuden hallinnoinnissa (Kaganova & Nayar-Stone 2000, 308–309). Yksi tehottomuuden syy on suuri tyhjillään olevien tai liian vähän hyödynnettyjen kiinteistöjen määrä,

mikä on seurausta jatkuvasta palvelutuotantorakenteen ja palvelutuotannon laajuuden muuttumisesta paikallishallintojen alueella (Kaganova et al. 2006, 13–14). Tilararve siis muuttuu nopeammin kuin paikallishallinnoilla on kyky uudelleen hyödyntää tai luopua ylimääräisistä julkisista omistuksistaan (Kaganova et al. 2006, 13–14). Kuntien kiinteistöhallinnan tehottomuus johtuu myös siitä, ettei kuntien omistamat kiinteistöt ole parhaiten tuottavassa käytössä, ja tehottomuus voi näkyä esimerkiksi hyvillä sijainneilla olevien maa-alueiden käyttämisenä kunnan omiin tarkoituksiin tai julkisen omaisuuden vuokraamisena kilpailuttamatta yksityiselle sektorille, jolloin vuokrat jäävät alle markkinatason (Hanis et al. 2011, 40).

Kuudes haaste on julkiseen omaisuudenhallintaan tarvittavien tietojen saatavuus (Hanis et al. 2011, 40). Tuloja ja kuluja ei seurata kohteittain, koska tietoa ei kerätä kohteittain paikallishallinnon talousohjelmilla, eikä myöskään potentiaalista markkinahintaa ei usein tiedetä, ei edes selkeästi myyntikelpoisesta ja laillisesti myytävissä olevasta omaisuudesta (Kaganova et al. 2006, 15). Lisäksi omaisuuden kirjanpitoarvot ovat hyvin usein niin vanhentuneita, että niillä ei ole merkitystä (Kaganova et al. 2006, 15).

Helposti saatavissa ja käytettävissä oleva tieto on olennainen osa organisaation strategista suunnittelua, ja käytettävään tietoon kuuluu omaisuuden koko fyysinen elinkaari, odotettavissa olevat merkittävät pääoma- ja kunnossapitokulut ja niiden ajoitus, jälleenhankinta-arvo sekä markkina-arvo. Nämä tiedot antavat mahdollisuuden omaisuudesta vastaaville johtajille vaikuttaa organisaation toimintaan vaikuttavaan päätöksentekoon. Se myös mahdollistaa organisaatioita johtaa toimintaansa taloudellisen tiedon avulla. (Kooymans & Abbot 2006, 198–199.)

Yleinen virkailijoiden valituksen aihe jokaisella julkisen hallinnon tasolla on, että virkailijat joutuvat käyttämään liikaa aikaa niin sanottujen tulipalojen sammuttamiseen tai ratkaisemaan valitusten aiheuttamia ongelmia. Sen sijaan, että näihin ilmenneisiin ongelmiin pyrittäisi varautumaan ja toimimaan ennen kuin ne ilmenevät, ongelmiin ja tilanteisiin reagoidaan vasta kuin ne ovat ilmaantuneet. Tällainen toimintatapa aiheuttaa turhautumisen lisäksi myös sen, että niin sanotun ison kuvan

ongelmien hahmottamiseen ja hoitamiseen ei riitä aikaa tai energiaa, minkä seurauksena strategisen vision tavoittamiseen ilmaantuneet mahdollisuudet jäävät huomaamatta ja käyttämättä. (Hentschel & Utter 2006, 181.)

Rakennetun ympäristön kunnossapidon laiminlyömisestä johtuvat suorat vaikutukset, kuten vesivuodot ja energianhukka, aiheuttavat Suomessa noin 3,4 miljardin euron kulut vuosittain. Suurena haasteena Suomessa on myös rakennusten toiminnallisuuteen ja materiaalivalintoihin liittyvät päätökset, jotka vaikuttavat rakennusten kestävyys- ja päästöihin koko niiden elinkaaren ajan. Lisäksi korjausvelka jatkaa yleistä kasvamista Suomessa ja, vaikka uudisrakentaminen on nykyisin ammattimaisempaa, vanhojen rakennusten ylläpito ja korjaaminen on riittämätöntä. Julkisista rakennuksista erityisesti koulujen tilanne on Suomessa erittäin hankala, sillä niiden korjausvelka on kasvanut hyvin suureksi siirrettyjen kunnostustoimenpiteiden seurauksena. (Roti 2019, 5–13).

4.2 Kunnan kiinteistönhallinnan keskeiset ongelmat

Wojewnik-Filipkowska et al. (2015, 7) mukaan strategiaan liittyviä ongelmia aiheuttaa selkeän ja ymmärrettävän strategian puuttuminen. Lisäksi paikallishallinnot eivät välttämättä kykene tunnistamaan strategisen ja operatiivisen johtamisen välistä eroa (Phelps 2010, 158). Tämä johtaa sirpaloituneeseen ja reagoivaan johtamiseen (Wojewnik-Filipkowska et al. 2015, 7). Korhosen et al. (2018) mukaan pitkäjänteisen strategisen ja taloudellisesti kestävä kiinteistöohjelman tai -strategian laatiminen Suomen pienissä kunnissa on nykyään vielä puutteellista (Korhonen et al. 2018, 82).

Tavoitteellisen kiinteistöluokittelun puute estää kiinteistöluokkakohtaisten strategioiden soveltamisen. Myös koordinoinnin puute ja kyvyttömyys soveltaa muiden julkisjohtamisen alueiden hyviä käytäntöjä aiheuttavat ongelmia. Julkinen sektori on edelleen monissa maissa yksityistä sektoria jäljessä rakennuskannan kestävässä kehityksessä, rakentamisessa ja operoinnissa. (Wojewnik-Filipkowska et al. 2015,

7.) Kiinteistöluokkakohtaisten strategioiden ja tavoitteiden asettamiseksi organisaatiot voivat käyttää kiinteistöjen käyttötarkoituksen perusteella tehtävää luokittelua (Kaganova & Nayyar-Stone 2000, 316).

Yksityisiin yrityksiin verrattuna paikallishallintojen kiinteistöportfolioiden tiedot ovat usein vanhentuneita sekä taloudellisten tietojen sijaan liittyvät pääosin lakiin ja kiinteistöjen teknisiin tietoihin. Tämä vaikeuttaa portfolioiden hallintaa, koska tarkan ja riittävän tiedon puuttuessa ei portfoliotason päätöksiä pystytä tekemään tehokkaasti. Wojewnik-Filipkowska et al. (2015) huomauttavat myös, että kiinteistöportfolioita analysoitaessa voidaan yleensä löytää tarpeettomia ja tarkoitukseensa sopimattomia kiinteistöjä, jotka turhaan sitovat pääomaa ja rasittavat budjettia. Säännölliset analyysit voivat auttaa portfolioiden uudelleen järjestelemisessä ja ylimääräisiin kiinteistöihin sitoutuvan pääoman vapauttamisessa. (Wojewnik-Filipkowska et al. 2015, 7–8.)

Poliittiset ad hoc- eli tilapäisratkaisut, erityisesti kiinteistömyynnit kiireellisiin budjetoitotarpeisiin, johtavat kiinteistömarkkinoiden spekulointiin ja korkeampiin tonttihintoihin (Vermiglio 2011). Yleensä paikallishallinnoilta puuttuu myös kiinteistöihin liittyvä riskienhallintatoiminto, vaikka julkisia kiinteistöjä ja yksityisen sektorin kiinteistöjä koskevat samat systemaattiset ja ominaiset riskit, joiden lisäksi paikallishallinnon kiinteistöjä koskee myös erityiset riskit, kuten poliittinen/maineriski, fiskaalinen riski sekä ehdolliset velat. (Wojewnik-Filipkowska et al. 2015, 8.) Muut rahoitukseen liittyvät ongelmat ovat seurausta markkinoiden seurannan ja ennustamisen puutteesta sekä useimmiten riittämättömistä tai epäjohtonmukaisista kiinteistöjen hinnanarvioinneista (Lundström & Lind 1996). Tämä tekee rahoitussellisesta päätöksenteosta vaikeaa sekä oikeudenmukaisten vuokrien ja suotuisten myyntihintojen saavuttamisesta mahdotonta. (Wojewnik-Filipkowska et al. 2015, 8.)

Kiinteistöhallinta on siirtymässä varallisuusvaltaisesta informaatiovaltaiseen liiketoimintaan (Wojewnik-Filipkowska et al. 2015, 8). Organisaatioon ja teknologiaan

liittyviä paikallishallintojen ongelmia ovat toiminnanohjausjärjestelmien sekä portfoliojohtamisen, riskienhallinnan ja asiakkuudenhallinnan järjestelmien puute (Vermiglio 2011). Tämä johtuu osittain budjettirajoitteista, mutta myös työläillä toimintatavoilla, sirpaloituneella tiedonhallinnalla ja epäselvillä organisaatorakenteilla on oma osansa. Lisäksi paikallishallinnoissa kiinteistöjä omistaa ja hallinnoi yleensä useat itsenäiset tahot, mikä johtaa sirpaloituneeseen kiinteistöhallintaan ja kontrollin puutteeseen. (Wojewnik-Filipkowska et al. 2015, 8.)

4.3 Kunnan kiinteistöhallinnan kehittämisen haasteet ja ensimmäiset askeleet

Kaganova & Kopanyi (2014) mukaan omaisuuden- ja kiinteistöhallinnan kehittämisessä on neljä haastetta. Ensimmäinen kehittämisen haaste on poliittinen sykli. Tehokas omaisuuden- ja kiinteistöhallinta edellyttää pitkäjänteistä sitoutumista ja johtajuutta, mikä on ristiriidassa vaaleilla valittujen luottamushenkilöiden vaalikausijattelun kanssa. Omaisuuden- ja kiinteistöhallinnan kehittämisen käynnistämiseen ja pitkäjänteiseen kehitystyöhön tarvitaan kunnan ylimpien virkamiesten kaukonäköisyyttä, minkä lisäksi kunnanvaltuustolle tulee painottaa kehitystyön tärkeyttä. (Kaganova & Kopanyi 2014, 287.)

Seuraava haaste on kehitysprosessin toimintojen jaksottaminen, sillä ei ole olemassa yhtä yleispätevää ja oikeaa järjestystä prosessin läpiviemiseksi. Kuntien tulee siis itsenäisesti päättää kehittämistoimenpiteiden järjestyksestä. Lisäksi kuntien pitää räätälöidä omaisuuden- ja kiinteistöhallinnan kehittämiseen aiotut toimenpiteet sen mukaan, mitkä ovat kunnan inhimilliset valmiudet ja sen kyky omaksua uusia käytäntöjä. Viimeisenä, omaisuuden- ja kiinteistöhallinnan kehittäminen tarvitsee kunnalta vankkaa omistajuutta, jolloin ulkopuolisia tahoja, kuten konsultteja, tulee käyttää vain avustavissa toiminnoissa, kuten koulutuksessa. (Kaganova & Kopanyi 2014, 287).

Käytännön kokemukset osoittavat, että kunnan omaisuuden- ja kiinteistöhallinnan kehittämiseen kuuluu neljä alustavaa toimenpidettä (Kaganova & Kopanyi 2014, 287–288):

- Ongelmien ja kehittämistä tarvitsevien osa-alueiden tunnistaminen
- Vastuuhenkilön nimeäminen
- Työryhmän nimeäminen
- Toimintasuunnitelma

Ongelmien ja kehitettävien osa-alueiden tunnistaminen sekä kehitykseen tarvittavien keinojen löytäminen tarvitsee usein ulkopuolisten asiantuntijoiden sekä omaisuuden- ja kiinteistöhallinnan asioista perillä olevan kunnan oman henkilöstön yhteistyötä. Vastuuhenkilön nimeäminen on tärkeää, sillä kunnan sisällä jonkun on luonnollisesti oltava vastuussa prosessista. Jos omaisuuden- tai kiinteistöhallintayksikköä tai -osastoa ei kunnassa vielä ole, ei tässä vaiheessa ole vielä suotavaa sellaista perustaa. Sen sijaan tulisi perustaa kunnanjohtajan suojeluksessa oleva valtuuston sisäinen omaisuus- ja kiinteistökomitea tai väliaikainen osastojen välinen omaisuuden- ja kiinteistöhallinnan työryhmä. Omaisuuden- ja kiinteistöhallinnan kehitystyössä on ehdottoman tärkeää tunnistaa tehtävän kehitystyön prioriteetit ja päämäärät sekä laatia toimintasuunnitelma, mitä työryhmä tiukasti noudattaa työskennellessään. (Kaganova & Kopanyi 2014, 287–288.)

4.4 Kunnan kiinteistöjen strateginen luokittelu

Kunnat omistavat hyvin erilaisia kiinteistöjä, kuten kouluja, elokuvateattereita, sairaaloita ja tehdaskiinteistöjä. Yksittäisten kunnan omistamien kiinteistöjen tavoitteet ovat riippuvaisia niiden käyttötarkoituksesta (Trojanek 2015, 11). Kiinteistöt voivat esimerkiksi tukea kunnan lakisääteisiä tehtäviä tai tuottaa kertaluontoisia tai jatkuvia lisätuloja kunnalle (Trojanek 2015, 11). Kiinteistöt voivat liittyä myös kunnan harkinnanvaraiseen palvelutuotantoon (Kaganova 2012, 16–17). Kuntien kiinteistöomaisuus on tarkoituksenmukaista luokitella niiden käyttötarkoituksen mukaan, jotta jokaiselle kiinteistöluokalle voidaan laatia luokkakohtaiset strategiset tavoitteet ja toimenpiteet (Kaganova 2012, 17). Kuvasta 2 ilmenee kunnan strategisen kiinteistöluokittelun kolme eri luokkaa.

LAKISÄÄTEISET KIINTEISTÖT	HARKINNANVARAISET KIINTEISTÖT	YLIMÄÄRÄISET KIINTEISTÖT
<ul style="list-style-type: none"> • Kunnan lakisääteiseen palvelutuotantoon käyttämät kiinteistöt 	<ul style="list-style-type: none"> • Kunnan harkinnanvaraiseen palvelutuotantoon käytettävät kiinteistöt • Kunnan itse määrittämien sosiaalisten, poliittisten tai muiden tavoitteiden saavuttamiseen tarvittavat kiinteistöt 	<ul style="list-style-type: none"> • Ylimääräiset tai kunnalle tuloja tuottavat kiinteistöt • Kaikki kiinteistöt, jotka eivät kuulu kahteen muuhun kiinteistöluokkaan

Kuva 2. Kunnan strategiset kiinteistöluokat (koottu: Kaganova 2012, 17).

Kuten kuvasta 2 voidaan havaita, kunnalla on lakisääteisiä, harkinnanvaraisia ja ylimääräisiä kiinteistöjä. Kunnan lakisääteiseen palvelutuotantoon käyttämiin kiinteistöihin kuuluu esimerkiksi kirjastot ja koulut, kun taas harkinnanvaraisten kiinteistöjen esimerkkejä ovat liikuntapaikat sekä yhdistyksille vuokratut tilat. Loput kiinteistömässasta on ylimääräistä, kuten tyhjillään olevat tilat ja liiketoimintakiinteistöt. Näillä kolmella eri luokalla on eriävät tarkoitukset ja päämäärät, joten niille voidaan kiinteistöluokkakohtaisesti laatia strategiset hallintatoimenpiteet (Kaganova 2012, 17). Kuvassa 3 esitetään kiinteistöluokkakohtaiset hallintatoimenpiteet eri kiinteistöluokille.



Kuva 3. Kiinteistöluokkakohtaiset hallinnointitoimenpiteet (koottu: Kaganova 2012, 17–18).

Kuvassa 3 esitetyt kiinteistöluokkakohtaiset tavoitteet ja toimenpiteet tähtäävät kunnan omistamien kiinteistöjen taloudelliseen kestävyys. Suomessa esimerkiksi kunnanvirastoja on rakennettu nykyistä huomattavasti suuremmalle henkilömäärälle, eikä myöskään tilojen tehokkuuteen ole aikoinaan kiinnitetty niin paljon huomiota. Nykypäivänä monilla kunnilla on siis haasteita, mutta myös potentiaalia parantaa tilankäyttönsä kustannustehokkuutta.

Harkinnanvaraisten kiinteistöjen osalta kunta voi itse esimerkiksi päättää, miten se järjestää kulttuuri- ja urheilutoimintaa kuntalaisilleen, jolloin sen olisi tärkeää skaalata tarjoamansa harkinnanvaraiset palvelut oman maksukykyensä ja taloudellisen tilanteen mukaan. Tämä tarkoittaa sitä, että taloudellisesti pienemmillä resursseilla toimivien kuntien täytyy olla erityisen varovaisia suunnitellessaan harkinnanvaraisen palvelutuotantonsa liittyvän kiinteistökannan investointeja.

Ylimääräisten kiinteistöjen kohdalla käyttämättömistä tai huonosti tuottavista kiinteistöistä luopuminen on kunnalle kannattavaa myös siitä syystä, että kunnan omistama kiinteistökanta pienenee ja kiinteistökannan hallinnan tehokkuus lisääntyy. Kunnan liiketoimintakiinteistöihinsä tekemiin investointeihin, varsinkin suuriin, liittyy aina riskejä, joiden hallitsemiseksi kuntien täytyy tehdä erityisiä suunnitelmia ja pyrkiä siirtämään riskiä myös vuokralaiselle. Lisäksi kunnan tulee arvioida kiinteistössä toimivan vuokralaisen maksukykyä sekä sitä, miten nopeasti on mahdollista löytää uusi vuokralainen, jos tilat syystä tai toisesta jäävät tyhjilleen.

5 TEHOKKAAN KIINTEISTÖHALLINNAN EDELLYTYKSET

5.1 Kunnallisen kiinteistöhallinnan menestyksen edellytyksistä

Menestyksenkäs kunnan omaisuudenhallinta tarvitsee kiinteistömarkkinoiden ja -johtamisen asiantuntemusta, jota on joko löydyttävä kunnan omasta henkilöstöstä tai tiettyjä tehtäviä varten hankittava sopimusluontoisesti kunnan ulkopuolelta. Strategisessa kiinteistönhallinnassa on neljä osa-aluetta, jotka kunnan täytyy hallita varmistaakseen riittävä palvelutuotantotaso sekä välttääkseen taloudellisia menetyksiä. Osa-alueet ovat inventointi, analyttinen kirjanpito, portfoliojohtaminen sekä varallisuusstrategia ja implementointi. (Kaganova & Kopanyi 2014, 281.)

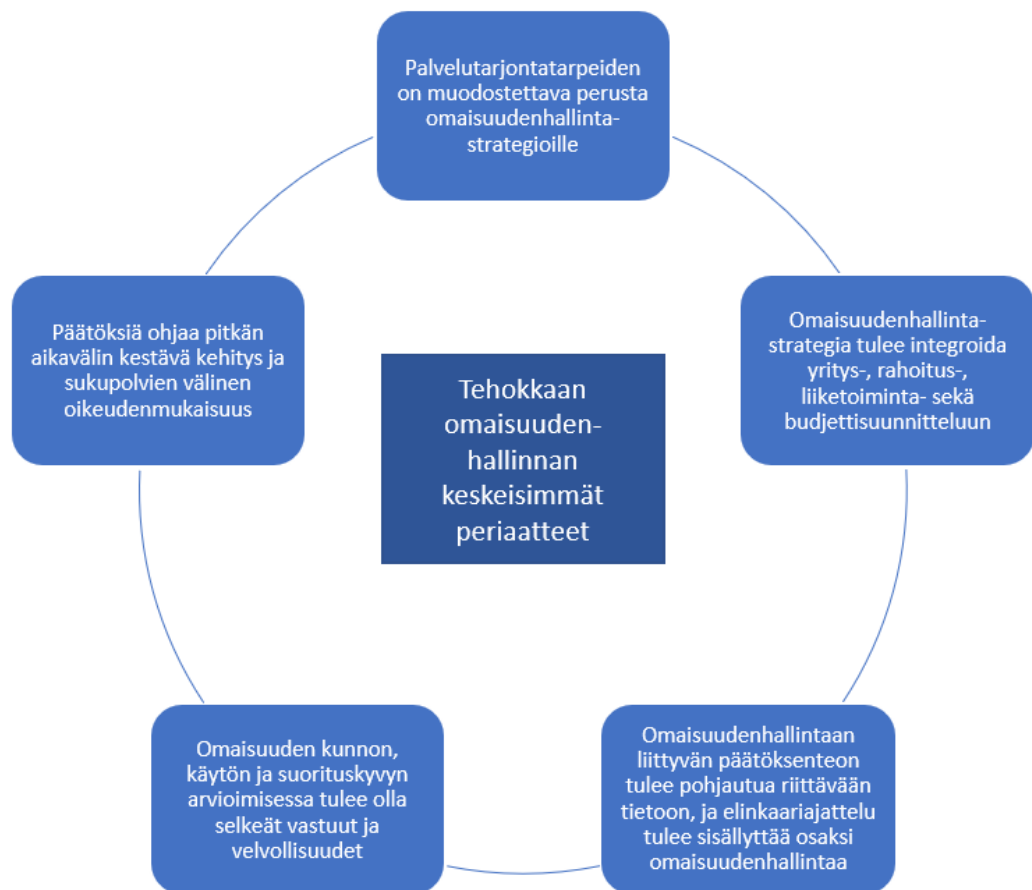
Vaikka eri maiden väliset julkisen omaisuudenhallinnan käytännöt eroavat toisistaan esimerkiksi kulttuurien sekä julkisten organisaatioiden eroavaisuudesta johtuen, Grubišić et al. (2009, 338) mukaan yleisesti voimassa olevat edellytykset tehokkaaseen julkiseen omaisuuden- ja kiinteistöhallintaan ovat julkinen omaisuusrekisteri, julkisen omaisuuden luokittelu, julkisen omaisuuden tunnistaminen ja arviointi, omaisuusportfolion luominen, julkisen varallisuudenhallinnan vakiinnuttaminen ja ammattimaisuus sekä kustannuksien ja tulosten arviointi.

Huolellisesti suunniteltu ja toteutettu paikallishallinnon kiinteistöjohtamismalli selkeyttää kiinteistöportfolioiden sisällön määrittelyä sekä auttaa seuraamaan ja valvomaan portfolioiden toiminnallista ja taloudellista suorituskykyä. Kaganovan (2012) mukaan paikallishallinnot pystyvät hallinnoimaan kiinteistövarallisuuttaan tehokkaasti, jos ne kykenevät omaksumaan avaintekijät yksityisestä kiinteistöjohtamisesta:

- kiinteistökohtainen hallinnointi, kirjanpito, budjetointi ja toiminnot
- asianmukaiset ja säännöllisesti päivitetyt tiedot kiinteistöjen fyysisistä, toiminnallisista sekä taloudellisista ominaisuuksista
- vuosittaiset arvioinnit ja raportoinnit
- yksityisten markkinoiden suorituskykytestit kuten myytävien kiinteistöjen markkina-arvo

- kiinteistömarkkinoilla käytettävät taloudelliset työkalut ja suorituskykystandardit, kuten sijoitetun pääoman tuotto ja nettotuottovaatimus.
- tehokas kilpailu kiinteistöjen vuokrauksessa ja myynnissä sekä palvelujen ja materiaalien hankinnassa
- pienten kiinteistöjen vähentäminen myymällä portfoliojohtamisen tehokkuuden parantamiseksi. (Kaganova 2012, 8.)

Victorian osavaltion teettämässä paikallishallintojen omaisuudenhallintaa käsittelevässä oppaassa on esitetty tärkeimpiä omaisuudenhallinnan periaatteita. Tehokkaan omaisuudenhallinnan keskeisimmät periaatteet on esitetty kuvassa 4.



Kuva 4. Tehokkaan omaisuudenhallinnan keskeisimmät periaatteet (koottu: State of Victoria 2015, 5–7).

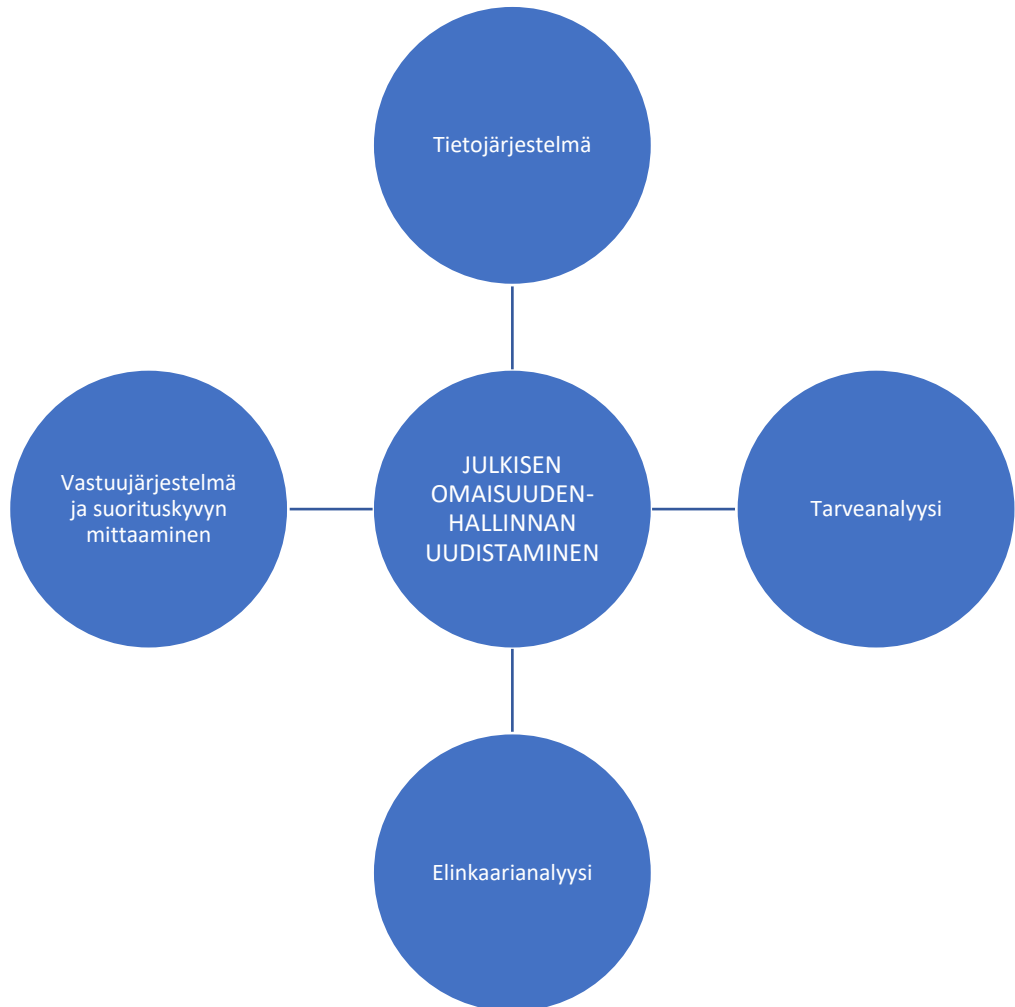
Kuvasta 4 nähdään, että tehokas omaisuudenhallinta edellyttää viiden perusajatuk-
sen huomioon ottamista. Paikallishallinnot ympäri maailman käyttävät kiinteistö-
kantaansa lähtökohtaisesti samaan tarkoitukseen eli palvelutuotantoa tukevana ele-
menttinä, joten palvelutarpeiden tulee olla perustana omaisuudenhallinnan ratkai-
suille. Strateginen omaisuudenhallinta tulee integroida tärkeäksi osaksi kunnan toi-
mintaa, joihin kuuluvat organisaatio-, rahoitus-, liiketoiminta sekä budjettisuunnit-
telu. Tehokas omaisuudenhallinta tarvitsee osakseen myös vahvaa johtamista ja si-
toutumista kunnan ylimmältä johdolta (State of Victoria 2015, 5-6).

Kuten tässä työssä painotetaan, omaisuudenhallinnan päätöksenteon tulee luontai-
sesti perustua vahvaan tietopohjaan, jotta kiinteistöihin tehtävät strategiset päätök-
set ovat taloudellisesti ja palvelutuotannollisesti tehokkaita koko niiden elinkaaren
ajan. Vastuut ja velvollisuudet omaisuudenhallinnasta tulee määrittää niin, että esi-
merkiksi kiinteistöomaisuuteen liittyvää tietoa ylläpidetään riittävän huolellisesti,
jotta päättäjät voivat tehdä tehokkaita päätöksiä. Suorituskyvyn mittaaminen lisää
myös vastuullisuutta omaisuudenhallinnasta. Kaikkia omaisuudenhallinnan päätök-
siä tulee ohjata kestävä kehitys ja periaate, jossa nykyiset käyttäjät maksavat resurs-
sien käytöstään, jotta ne eivät jää maksettavaksi tuleville sukupolville. (State of
Victoria 2015, 6-7.)

McKellar (2006), Conway et al. (2006) ja Davis (2007) mukaan julkisen omaisuu-
denhallinnan mullistamisessa on neljä avaintekijää, jotka näkyvät kuvassa 5: tieto-
järjestelmä, tarveanalyysi, elinkaarianalyysi sekä vastuujärjestelmä ja suoritusky-
vyn mittaaminen. Tietojärjestelmä on erityisen tärkeä, sillä tietoon liittyvät puut-
teet, kuten tiedon vaillinaisuus, asettavat suuria esteitä tehokkaalle omaisuudenhal-
linnalle (Hanis et al. 2010, 2).

Ilman tarkkaa tietoa siitä mitä organisaatio omistaa, näiden omistusten käyttöas-
teista, ominaisuuksista, käyttökustannuksista ja ylläpitotarpeista kunnallinen omai-
suudenhallinta ei pysty kehittymään (Hanis et al. 2010, 2). Myös Vermiglio (2011)

korostaa omassa julkaisussaan tietojärjestelmien roolia tehokkaan, kestävän ja luotettavan kiinteistöhallinnan mahdollistajana, ja organisaatioiden tulisikin käsitellä tietoa yhtenä avaintekijänä tehokkaassa päätöksenteossa.



Kuva 5. Julkisen omaisuudenhallinnan uudistamisen avaintekijät.

Toinen avaintekijä, joka voidaan nähdä myös kuvasta 5, on tarveanalyysi eli tiedonkeräämisprosessi (Pushpanathan 2013, 2). Paikallishallintojen on tiedettävä tarkasti mitä omaisuuseriä ne tarvitsevat omaan palvelutuotantonsa, jotta ne pystyvät eriyttämään tarpeelliset ja ei-tarpeelliset eli ylimääräiset omaisuuserät toisistaan, ja kategorisoimaan nämä omaisuuserät sen mukaan, mikä niiden tärkeys ja merkittävyys ovat yhteisölle (Hanis et al. 2010, 5).

Rakentamis- tai hankintakustannusten lisäksi myös käyttö- ja kunnossapitokustannukset kuuluvat olennaisena osana käyttöomaisuuden elinkaarianalyysiin, joka on kolmas avaintekijä omaisuudenhallinnan kehittämisessä (Hanis et al. 2010, 3). Kunnossapitokustannukset voivat vaikuttaa suoraviivaisilta, mutta Conway et al. (2006) mukaan niihin liittyy huoli viivästyneistä kunnossapitotoimenpiteistä, mitä pyritään ratkaisemaan kiinteistöhallinnon kehittämällä ja implementoimalla kunnossapitosuunnitelmilla ja –budjeteilla (Conway et al. 2006). Omaisuuden elinkaarikustannuslaskennan käyttöä tukee monet infrastruktuuria koskevat viralliset tutkimukset, joiden mukaan alirahoitus ja siihen liittyvät siirretyt kunnossapitotoimet ovat johtaneet käyttöomaisuuden kunnan kiihtyneeseen heikkenemiseen, mikä taas vaikuttaa käyttöomaisuuden yleiseen toimintakykyyn ja palvelutuotantopotentiaaliin (Kaganova et al. 2018, 145). Alirahoitus johtaa näin ollen kasvaneisiin investointi- ja vieraan pääoman tarpeisiin käyttöomaisuuden elinkaaren myöhemmässä vaiheessa (Kaganova et al. 2018, 145). Leväinen (2012, 94) mukaan väite kiinteistöomaisuuden aliarvostamisesta ja aliohittamisesta ei enää pidä paikkaansa, vaan kiinteistöjohtaminen on kehittynyt sekä yrityksissä että julkisissa organisaatioissa ammattimaiseksi toiminnaksi, jossa organisaatioiden tavoitteet on huomioitu kiinteistöjohtamisen strategiassa. Tähän liittyen kyse on todennäköisimmin siitä, että kiinteistöomaisuuteen liittyvä tutkimus on mennyt kyllä eteenpäin ja kirjallisuudessa painotetaan enemmän taloudellisesti tehokasta kiinteistöhallintaa, mutta niin yksityiset kuin julkiset organisaatiot ovat omaksuneet vaihtelevasti tehokkaan kiinteistöhallinnan käytäntöjä.

Neljäs avaintekijä on vastuujärjestelmä ja suorituskyvyn mittaaminen (Ahren & Parida 2009, 249; Carter et al. 1992, 35; Imbaruddin 2003). Vastuullisuus sisältää kokonaisvaltaisen omaisuuserien johtamisen, jossa käytetään tehokkaita tulostenmittausmekanismeja ja tehokasta päätöksentekoa edistävää kirjanpitosysteemiä (Conway et al. 2006). Paikallishallintojen tulee pystyä pitämään kiinteistöjohtajia vastuussa heidän hallinnoimistaan kiinteistöistä ja varmistua, että nämä kiinteistöt palvelevat tarkoitustaan ja saavuttavat asetetut tavoitteet (Conway et al. 2006).

Kuvassa 6 on esitetty syyt strategioiden epäonnistumiselle. Bryson (2011) mukaan strategiat lakkaavat toimimasta neljästä syystä. Ensimmäinen syy on se, että vaikka strategia voi itsessään ollakin hyvä, sen toteuttamiseen kohdennetut resurssit ovat riittämättömät (Bryson 2011, 317). Resurssien saatavuus onkin todettu tärkeimmäksi operationaalisen prosessin tekijäksi strategian implementoinnissa, ja resurssien puute nähdään suurena tekijänä strategioiden epäonnistumisessa (Strategic Direction 2018, 20). Toinen syy strategioiden epäonnistumiselle on se että, ongelmat voivat muuttua ja aikaisemmasta ratkaisusta voi tulla itse ongelma.



Kuva 6. Miksi strategiat lakkaavat toimimasta?

Kuten kuvassa 6 on esitetty, kolmas syy strategian toimimattomuudelle on ratkaisujen ja strategioiden kasautuminen: laajojen ongelmakohtien korjaamiseksi luotujen useiden menettelytapojen ja strategioiden kasautuminen sekä niiden keskinäinen vuorovaikutus voi tuottaa ratkaisuja, joita kukaan ei halua (Bryson 2011, 317). Neljäs syy strategian toimimattomuudelle on mahdollinen poliittisen ympäristön muuttuminen. Strategioiden muuttuessa pysyviksi huomio voi siirtyä toisaalle tai

strategiaa tukeneet johtajat voivat vaihtua johtajiin, joilla voi olla vihamielinen suhtautuminen toteutettuun strategiaan. (Bryson 2011, 318.) Kunnissa tulisi ottaa nämä esitetyt syyt huomioon sen tekemässä strategiatyössä ja kehittämisessä, jotta toimimattomat strategiat pystytään ajoissa päivittämään.

Kaganova (2012) on koonnut 14 toimintoa julkisen omaisuudenhallinnan tehokkuuden parantamiseen: väliaikaisen omaisuudenhallinnan kehittämistyöryhmän nimeäminen; kiinteistökohtaisen tietojärjestelmän käyttöönotto; kiinteistöluokittelu; julkishallinnon ja sen julkisten yritysten suhteiden parantaminen sekä paremman julkisen palvelutuotannon perustan luominen; kiinteistöihin liittyvät yksityisen ja julkisen sektorin kumppanuusmalli (PPP, Public-Private Partnership); maa-alueiden hallinnoinnin kehittäminen; kiinteistöjen ja liiketoimintojen arvioinnit; kiinteistökohtainen kirjanpito ja taloudellinen suunnittelu; tiivistettyjen taloudellisten analyysien tekeminen portfolioista, kiinteistöistä ja projekteista; liiketoimintavuokrausten säännöstelyn purkaminen ja vuokrauskäytäntöjen parantaminen; paikallishallinnon kiinteistöjen vuokralaisten ja käyttäjien saamien suorien ja epäsuorien tukien määrittäminen ja valvominen; vuosittainen raportointi; hallinnoinnin vahvistaminen sekä kokonaisvaltaisen omaisuudenhallintasuunnitelman kehittäminen. (Kaganova 2012, 9.)

Korhonen et al. (2018) ovat lisäksi listanneet Suomen kuntien rakennuskannan kehitys- ja säästöpotentiaalia koskevassa tutkimuksessaan kymmenen toimenpidettä, joilla kunnat voivat vastata rakennuskantaansa koskeviin sisäisiin ja ulkoisiin haasteisiin ja siten tehostaa kiinteistöhallintaansa. Toimenpiteinä ovat muutosilmioiden tunnistaminen, strategisen kiinteistönpidon kehittäminen ja tukeminen, poliittisen päätöksenteon tukeminen, kiinteistötilastoinnin kehittäminen, tietotekniikan parempi hyödyntäminen, operatiivisen kiinteistönpidon tukeminen, tilankäytön tehostaminen, energiasäästöpotentiaalın hyödyntäminen, rakennusten omistus- ja hallintamuotojen sekä hankkeiden toteutusmallien kehittäminen sekä valtion tukimuotojen kehittäminen (Korhonen et al. 2018, 82–85).

5.2 Tehokkaan kiinteistöhallinnan hyödyt kunnalle

Tehokkaampi kiinteistöjen käyttö sekä strategiset pidä tai luovu –päätökset hyvitävät omaisuuserä- tai kiinteistökohtaisen hallinnointi- ja kirjanpitosysteemin kehittämisen ja ylläpitämisen kustannukset (Kaganova & Nayyar-Stone 2000, 316). Kunnat saavat myös monia hyötyjä kiinteistöhallintansa tehostamisesta, joita ovat:

- sijainnin ja/tai kehittämismahdollisuuksien kapitalisointi myymällä tai vuokraamalla sopivat kiinteistöt tuottojen saamiseksi (Simons 1993, 640; Kaganova et al. 2000, 5; Wojewnik-Filipkowska et al. 2015, 9)
- ylläpitokulujen vähentäminen luopumalla ylimääräisistä kiinteistöistä ja järjehtämällä kunnan ja yhteisöjen tilankäyttöä (Simons 1993, 640; Kaganova et al. 2000, 5; Wojewnik-Filipkowska et al. 2015, 9)
- kuntalaisten sosiaalisten hyötyjen lisääminen kierrättämällä ylimääräisiä tai pakkohuutokaupattuja kiinteistöjä sosiaalisia käyttötarkoituksia varten, kuten asuminen ja virkistyskeskukset (Simons 1993, 640; Kaganova et al. 2000, 5; Wojewnik-Filipkowska et al. 2015, 9)
- elinkeinotoiminnan ja teollisuuden kiinnostuksen lisääntyminen maa- ja taoudellisten tukien avulla (Simons 1993, 639; Kaganova et al. 2000, 6; Wojewnik-Filipkowska et al. 2015, 9)
- työpaikkojen ja tulojen lisääntyminen yksityisellä sektorilla julkisten maa- ja infrastruktuuri-investointien ansiosta (Tatom 1991; Simons 1993, 640 muk.; Kaganova et al. 2000, 5; Wojewnik-Filipkowska et al. 2015, 9)
- suuremmat ansio- ja kiinteistöverotulot. (Simons 1993, 639; Kaganova et al. 2000, 6; Wojewnik-Filipkowska et al. 2015, 9)

Leväinen (2013) mukaan tehokkaan kiinteistöhallinnan tuloksena organisaatiot pystyvät joustavoittamaan paremmin toimintojaan sekä tukemaan muutosprosesseja paremmalla tila-, sijainti- sekä palveluratkaisusuunnittelulla. Lisäksi tehokas kiinteistöhallinta tukee organisaation ydintoimintaa, lisää henkilöstön tuottavuutta ja koko yrityksen tehokkuutta sekä parantaa asiakastyytyväisyyttä ja organisaation

brändi-imagoa. (Leväinen 2013, 94.) Myös kiinteistöhallinnan vastuullisuus lisääntyy toiminnan läpinäkyvyyden parantuessa sekä kunnan toimialojen välinen yhteistyö ja kommunikaatio paranevat, kun kiinteistöhallinta kehittyy (RICS 2008, 2).

5.3 Suomen kuntien kiinteistöhallinnan kehittämistarpeet

Valtioneuvoston kanslian teettämässä tutkimuksessa Kuntien rakennuskannan kehitys- ja säästöpotentiaali on käsitelty Suomen kiinteistöhallinnan kehittämistarpeita ja -keinoja. Kuvaan 7 on koottu kiinteistöhallinnan keskeisiä kehittämisiäalueita Suomessa.



Kuva 7. Suomen kuntien kiinteistöhallinnan kehittämisiäalueet (koottu: Korhonen et al. 2018, 77-80).

Kuva 7 listaa yhdeksi kehittämisosa-alueeksi strategisen kehittämisen. Suomessa kunnan kokonaisvaltaisesti kannattava kiinteistönpito voidaan Korhonen et al. (2018) mukaan perustaa kuntastrategian, palveluohjelman, palveluverkkojen ja toimitilaohjelman muodostamalle toimintaketjulle. Palvelutuotanto on keskeinen osa kuntien toimintaa ja talouden suunnittelua, ja palveluiden kehittämisellä ja toimitiloilla on selkeä yhteys toisiinsa palveluverkkojen suunnittelussa, mikä on tärkeä osa toimitilakannan strategista kehittämistä. Strategiatyön tarkoituksena on linjata 1) mitä kunta haluaa omistaa, 2) miten ja millä resursseilla omistuksia hoidetaan, 3) mihin tarkoitukseen omistuksia käytetään sekä 4) miten toimitiloihin liittyvän strategisen päätöksenteon avulla voidaan vakauttaa kuntataloutta ja saadaan investoinnit kestäviksi talouden suhteen. (Korhonen et al. 2018, 77.)

Korhonen et al. (2018) mukaan kuntien toimintaympäristön muutokset, kuten kuntaliitokset ja maakuntahallinnon uudistaminen, tulevat jatkossa vaikuttamaan huomattavasti kuntien kiinteistökantaan ja sen tarpeisiin. Pitkäjänteiseen kiinteistönhallintaan Suomen kunnissa ohjaa aktiivinen omistajapolitiikka, tietopohjainen päätöksenteko, ajantasaiset kiinteistö- ja toimitilaohjelmat (strategiat) sekä seutukuntien yhteisesti laatimat palveluverkkosuunnitelmat. (Korhonen et al. 2018, 77.)

Operatiivisella tasolla kiinteistöomaisuuden kehittäminen perustuu siihen, että kunta tietää omaisuutensa määrän, arvon, kunnon sekä käyttötarpeen. Korhonen et al. (2018) tekemän selvityksen mukaan Suomen suurissa kunnissa kiinteistöomaisuuden tilasta ollaan paremmin selvillä kuin pienissä kunnissa. Kunnan omistaman rakennuskannan luokitusjärjestelmät ja salkutus sekä analysointisovellukset auttavat kiinteistöomaisuuden operatiivisessa kehittämisessä ja hallinnassa esimerkiksi estämällä hukkainvestointeja ja -ylläpitoa. Kuntien tulisi myös siirtyä kiinteistöomaisuuden ennakoivaan ylläpitoon, joka on tutkimusten mukaan reagoivaa ylläpitoa selkeästi taloudellisempaa. (Korhonen et al. 2018, 77.)

Perinteisen omistamisen (oma tase) lisäksi kunnat ovat alkaneet käyttää kiinteistönhallinnassaan myös vaihtoehtoisia hallintamuotoja ja investointien toteutustapoja, kuten epäsuoraa omistusta (kiinteistöyhtiöt), ulkoista tasetta (vuokramallit ja kiinteistöleasing) sekä kumppanuusmalleja (elinkaarimalli ja allianssi). Investointihankkeiden toteuttaminen on hyvin tärkeä osa kuntien kiinteistönhallintaa ja hankkeilla voi olla myös suuri vaikutus koko kuntatalouteen, koska investoinnit sitovat suuria pääomia ja ovat vaikutusajaltaan pitkiä. Hankkeiden tarveselvitysvaiheeseen tulee Korhonen et al. (2018) mukaan kiinnittää nykyistä enemmän huomiota, koska investointeja on erittäin todennäköisesti tehty usein ainoastaan loppukäyttäjien tarpeiden täyttämiseksi sen sijaan, että investointeja olisi tutkittu kunnan kokonaisedun näkökulmasta. Haastetta aiheuttaa myös muuttuvat palvelutarpeet, joita ei ole osattu huomioida tarpeeksi. (Korhonen et al. 2018, 78.)

Tietoteknisten sovellusten ja palvelujen käyttö kiinteistönhallinnan apuvälineenä on kunnissa vasta kehittymässä, ja kunnat ovat tietoteknisten ratkaisujen osalta hyvin eri vaiheissa. Täytyy muistaa lisäksi, että tietoteknisten sovellusten ja palvelujen käytön tarpeellisuus on suurempaa isoissa kunnissa verrattuna pieniin. Älykkäät kiinteistöt (Internet of things) tarjoavat tulevaisuudessa paljon mahdollisuuksia kiinteistönhallinnan apuvälineenä. (Korhonen et al. 2018, 79.)

Korhonen et al. (2018) mukaan kuntien kiinteistönhallinnan strategisten ja operatiivisten tunnuslukujen ja mittareiden käyttötarve on ollut viime vuosina voimakkaassa kasvussa. Myös laadullisten mittareiden käyttö on kunnissa kasvusuunnassa. Kunnat voivat hyödyntää näitä tunnuslukuja ja mittareita kiinteistönhallinnan strategisessa kehittämisessä sekä talousarvioprosessissa. Kunnan kiinteistönhallinnan tunnuslukuja ja mittareita pitää tulevaisuudessa vielä kehittää ja yhdenmukaistaa, jotta niillä olisi mahdollista vertailla myös kuntien välistä kiinteistönhallinnan tehokkuutta. (Korhonen et al. 2018, 79.)

Kuntatalouden investoinneista suurimman osan tekee tekninen toimiala, jonka toimintaan liittyy paljon erilaista tiedon tarvetta. Viranhaltijoiden ja luottamushenkilöiden päätöksenteon tueksi tarvitaan siis luonnollisesti oikea-aikaista, luotettavaa ja selkeää tietoa sekä viestintää. Tietoteknisten sovellusten lisäksi päätöksenteon apuna tulee käyttää viranhaltijoiden ja päättäjien jatkuvaa koulutusta ja neuvontaa. (Korhonen et al. 2018, 79–80.)

6 KOHDEKUNNAN KIINTEISTÖHALLINNAN TUTKIMUS

6.1 Juvan kunnan kiinteistöstrategian laadinta

Juvan kunnalle laadittu kiinteistöstrategia on valmistunut vuoden 2019 alussa. Juvan kunnan teknisen lautakunnan pöytäkirjassa kiinteistöstrategiaa kuvataan työkaluksi, joka ohjaa omistettujen kiinteistöjen kunnossapitoa ja määrittää kiinteistöjen kehittämiseksi tehtävät linjaukset. Strategian valmisteluun ja ohjaamiseen nimettiin työryhmä sekä vastuuhenkilö vastaamaan itse selvitystyön ja strategian käytännön työn tekemisestä. Strategian laatimisen tavoitteeksi on asetettu kunnan suoraomisteisten kiinteistöjen tulevaisuuden selvittäminen pitkällä aikavälillä sekä kiinteistöihin kohdistettavien toimenpiteiden päättäminen. Kiinteistöstrategia ei käsittele kunnan omistamia vuokra-asuntorakennuksia, koska kunnan omistamat vuokra-asunnot on aiemmin yhtiöitetty.

Strategiassa kiinteistöt on luokiteltu käyttötarkoituksen mukaan kolmeen eri ryhmään: kunnan lakisääteisiin tehtäviin liittyvät kiinteistöt, kunnan harkinnanvaraiseen palvelutuotantoon liittyvät kiinteistöt ja ylimääräiset kiinteistöt. Näille kiinteistöluokille on listattu myös kiinteistöluokkakohtaisia toimenpiteitä siitä, miten kiinteistöluokkien käyttöä tulee optimoida.

Kunnan laadittu kiinteistöstrategia on sisällöllisesti siis lähinnä kiinteistöohjelma, jolla kartoitetaan kunnan suoraomisteiset kiinteistöt, jaetaan ne luokkiin ja kerrotaan kiinteistökohtaiset toimenpiteet. Tällä tavalla laadittu kiinteistöstrategia, jossa pää-tarkoitus on käydä kohteet yksittäin läpi ja kertoa niiden keskipitkän tai pitkän aikavälin suunnitelma, on varsin yleinen kunnissa.

Juvan kunnan kiinteistöstrategia on laadittu ohjaamaan kunnan operatiivista kiinteistöhallintaa ilman strategista suunnittelua ja tavoitteiden asettelua. Kuntaan ei ollut laadittu aiemmin ohjeistusta tai viitekehystä mihin nojautua, kun kiinteistöjen tulevaisuudesta tehdään päätöksiä.

6.2 Juvan liiketoimintakiinteistöjen hallinta

Kunnan omistamien liiketoimintakiinteistöjen osalta kunnat kilpailevat Suomessa yksityisen sektorin kanssa. Lukuisten muiden kuntien tapaan Juvan kunta on omistanut tarkastelujakson aikana yksityiselle sektorille vuokrattuja liiketoimintakiinteistöjä. Epäreilun kilpailutilanteen ja alalla tapahtuvan kilpailun vääristymisen välttämiseksi kunnan tulisi vuokrata kiinteistönsä yleisten markkinahintojen mukaisesti.

Juvan kunta on ryhtynyt luopumaan ylimääräisten kiinteistöjen omistuksesta myymällä niitä yksityiselle sektorille. Osa näistä kiinteistöistä on tyhjäksi jääneitä koulu- tai päiväkotikiinteistöjä ja osa kunnan omistamia liiketoimintakiinteistöjä. Juvan kunta on siis tehnyt päätöksen luopua tietyistä liiketoimintakiinteistöistään, mutta toisaalta esimerkiksi päättänyt kohdentaa 670 000 euroa varoja omistamansa Ruokatehtaan liiketoimintakiinteistön laajentamiseen vuokralaisen tarpeita tyydyttääkseen (Juvan kunnanhallitus 2019). Juvan kunta ei siis ole tehnyt periaatepäätöstä lopettaa kiinteistöliiketoimintaansa kokonaan tai Ruokatehtaan kiinteistön kohdalla siinä toimivalla yrityksellä ei ole halua ostaa kiinteistöä kunnalta, ainakaan kunnan pyytämällä hinnalla. Ruokatehtaan kiinteistössä vuokralla oleva yritys on kunnan sisällä suuri työllistäjä. Tällaisten suurten työllistäjien menestys on luonnollisesti myös kunnan, erityisesti pienen ja muuttotappiollisen kunnan, kannalta hyvin tärkeää esimerkiksi verotulojen, kuntalaisten hyvinvoinnin ja kunnan yleisen elinvoiman näkökulmista. On siis selvää, että vuokralaisella on tässä tapauksessa iso neuvotteluvoimaetu kiinteistöön liittyvissä asioissa kuntaan nähden. Toisaalta Juvan kunta on strategiassaan ilmoittanut halusta ottaa harkittuja riskejä, joten kiinteistöön sijoittaminen on strategian mukainen toimenpide.

Juvan kunnan kiinteistönhallintaan sekoittuu siis esimerkiksi Ruokatehtaan kiinteistön osalta näkökanta, jossa on otettava kiinteistöihin liittyvässä päätöksenteossa kunnan kokonaisuus huomioon. Tämä on sinällään oikea tapa toimia, mutta koko-

naisedun huomioon ottaminen tuo kuitenkin ongelmia itse kiinteistöhallinnan toimivuuteen, kun yleisiä strategisia päätöksiä ei välttämättä voidakaan syystä tai toisesta aina noudattaa.

Kunnan on kiinteistöliiketoimintaa harjoittaessaan pyrittävä maksimaalisten voittojen tavoitteluun, jotta se kilpailisi reilusti alalla toimivan yksityisen sektorin kanssa. Sen lisäksi, ettei kiinteistöliiketoiminta kuulu Juvan kunnan eikä muidenkaan kuntien ydintehtäviin eikä -osaamiseen, ongelmakohtana Juvan kunnan vuokraustoiminnassa on mielestäni teoriassakin esiin tullut voittoa tavoittelemattomuuden periaate: juuri liiketoimintakiinteistöjen kohdalla ei ole edes tarkoitus maksimoida kunnan hyötyjä ja voittoja, mikä yrityksiä kohdalla on lähtökohtaisesti ainoa tavoite. Kunnat voivat ympäri Suomen vuokrata ylimääräisiä tilojaan yrityksille jopa niin alhaisin hinnoin, etteivät vuokratulot kata edes kunnan vastuulle jääviä ylläpitokuluja.

Yleisissä liiketoimintakiinteistöjen vuokrauskäytännöissä on Juvan kunnassa siinä kohdin parannettavaa, että kiinteistöjen vuokrausasioita ei ole keskitetty pelkästään kiinteistöhallinnasta vastaavan teknisen toimen hoidettavaksi, vaan niitä voi hoitaa myös esimerkiksi hallintojohtaja, kuten äsken mainitussa Ruokatehtaan tapauksessa. Tämä on esimerkki kiinteistöhallinnan sirpaloitumisesta, mikä aiheuttaa kontrollin puutetta ja herättää kysymyksiä siitä, kuka viime kädessä kantaa esitetyistä ja tehdyistä kiinteistöhallintaan liittyvistä päätöksistä vastuun.

Juvan kunta ei ollut kiinnittänyt siis kiinteistöjen taloudelliseen menestykseen aiemmin huomiota, mikä on hyvin ongelmallista jo sen takia, että liian alhaisissa vuokrissa on Juvan kunnan toimialueella selkeästi kyse epäsuoran yritystuen antamisesta, mikä taas vääristää vapaata kilpailua. Kunta tuskin tukee yrityksiä tarkoituksellisesti, mutta kyse on huonosta hallintotavasta. Lisäksi voidaan nähdä, että tämä yritysten epäsuora tukeminen aiheuttaa taloudellista ja sosiaalista haittaa kuntalaisille, koska kunnan kiinteistöjen ylläpitämiseen tarvittavat resurssit otetaan joka tapauksessa jostain. Kunnan talous siis kärsii, kun liiketoimintakiinteistöjen

tuotot eivät riitä maksamaan toiminnasta aiheutuvia kuluja. Seuraava kunnan kiinteistöliiketoiminnan taloudellinen ongelma voi aiheutua, kun tappiota tuottavasta liiketoimintakiinteistöstä tulee niin sanottu kuuma peruna, josta halutaan nopeasti eroon rasittamasta kunnan jo kireää taloutta. Tilanteessa, jossa kunta myy huutokaupalla liian alhaisista vuokrista johtuvaa tappiollista kiinteistöään, myytävien kiinteistöjen hinnat jäävät lähtökohtaisesti alhaisemmaksi verrattuna tilanteeseen, jossa kiinteistö todellisuudessa tuottaisi omistajalleen voittoa. Kiinteistön uuden omistajan voidaan odottaa lähes varmuudella korottavan kiinteistön vuokria saadakseen kiinteistön tuottamaan voittoa tai vaihtoehtoisesti se voi irtisanoa vuokralaisensa ja käyttää kiinteistöä omaan käyttöön. Vaikka on sinällään hyvä, että kunta luopuu tappiollisista ja turhista kiinteistöistään myymällä, on kuitenkin parantamisen varaa siinä, miten kunta myyntien valmistelun hoitaa.

6.3 Juvan kiinteistöhallintaan liittyviä ongelmia

Juvan kunnan kiinteistöhallinnan tiedonhallinnassa kokonaisuudessa voi katsoa olevan parannettavaa jo sen perusteella, että Juvan kunnan vuoden 2018 tilinpäätöksessä ja toimintakertomuksessa (Juvan kunta 2019, 129) listattujen kunnan omistamien rakennusten joukossa on jo vuoden 2018 keväällä ja syksyllä myytyjä tai purettuja rakennuksia. Kunnan laatima tilinpäätös ja toimintakertomus on kunnan sidosryhmiä varten tehty julkinen asiakirja, johon tulisi pystyä luottamaan, ja lisäksi on myös mahdollista, että kunnan viranhaltijat käyttävät tilinpäätöksessä esitettyjä tietoja myös omassa työssään. Tiedonkeruussa ja -kulussa on siis ongelmia, jotka voivat vaikuttaa oleellisesti kerätyn tiedon ajantasaisuuteen ja luotettavuuteen. Vanhan ja virheellisen tiedon esittäminen vähentää kuntalaisten luottamusta kunnan toimintaan.

Juvan kunnan koulukeskuksen sisäilmaongelmat ajoivat Juvan lopulta rakennuttamaan uuden koulukampuksen. Koulukeskuksen ongelmat osoittavat, miten reagoivalla kunnossapidolla kulut nousevat arvaamattomiksi ja kalliista korjauksista huolimatta rakennuksia ei pystytä käyttämään. Juvan kunta keskittää uuden koulukampuksen rakentamisen myötä kirkonkylän päiväkotitoiminnan, ala- ja yläasteen sekä

lukion samaan paikkaan, mikä on kunnalta tehokasta kiinteistöhallintaa, ja lisäksi uuden koulukampuksen rakentamisen ja ylläpidon vastuut ovat kunnan kannalta hyvin jaettu. On kuitenkin hyvä muistaa, että sekä koulukeskuksen sisäilmaongelmat että sen kalliiden korjaustoimenpiteiden tehottomuus ovat tulleet kunnalle yllättäen, jonka seurauksena kunta on kärsinyt jälkikäteen katsottuna tarpeettomia taloudellisia tappioita. Kuntien on erittäin vaikea suunnitella kiinteistöhallintaa pitkällä aikavälillä tai olla taloudellisesti tehokas, kun kiinteistöt joutuvat esimerkiksi juuri sisäilmaongelmien vuoksi käyttökieltoon ja kunnan lainsäädännöllinen palvelutuotanto on vaarantunut. Tällöin kunnan on reagoitava nopeasti ja ensimmäisenä prioriteettina on luonnollisesti palvelutuotannon varmistaminen, mikä tarkoittaa yleensä taloudellisten näkökulmien jäämistä taka-alalle.

Juvan kunnan vuoden 2018 tilinpäätöksessä ja toimintakertomuksessa (Juvan kunta 2019, 11) teknisen toimen, joka vastaa pääasiassa kunnan kiinteistöistä, riskeiksi on tiedostettu tiedonkulun ongelmat yksiköiden välillä henkilöstön vaihtuvuuden tai vastuualueiden muutoksien muodossa. Lisäksi hiljaisen tiedon menettäminen koetaan riskiksi. Henkilöstöön ja tiedonkulkuun liittyviä riskejä kunta voi tässä tapauksessa pienentää juuri tiedonkulkua, johtamista ja päätöksentekoa avustavien tietojärjestelmien hankinnalla, jolloin kiinteistöihin liittyvä tieto olisi tiivistetyksi helposti saatavilla päätöksentekoa varten.

Sisäilmaongelmat ja niiden hoitamiseen johtavat kulut ovat Juvan kunnassa koettu vaikeasti ennakoitaviksi (Juvan kunta 2019, 11; Juvan kunta 2018, 11). Tämä on huomionarvoista, sillä riskiksi on kirjattu siis kulujen vaikea ennakoitavuus eikä itsessään kokonaiskustannuksien kasvu. Tämä osoittaa hyvin yhden suuren ongelman kunnallisessa kiinteistöhallinnassa: huomiota ei kiinnitetä toiminnan yleiseen taloudelliseen tehokkuuteen, ja itse kiinteistöihin liittyviin ongelmiin ei syystä tai toisesta varauduta, vaikka se olisi taloudellisesti kannattavampaa. Juvan kunnan tapauksessa yksi syy voi löytyä kunnan toimintakertomuksissa (Juvan kunta 2019, 11; Juvan kunta 2018, 11; Juvan kunta 2017, 11) esitettyyn teknisen toimen yksikön pienuudesta johtuvaan henkilöriskiin sekä jo teoriassa esitettyyn yleiseen virkailijoiden vaivaan kunnissa: strategisten ohjelmien suunnitteluun ja toteutukseen ei

löydetä aikaa ja henkilöresursseja, koska kiinteistöhallinnan viranhaltijoiden aika kuluu operatiivisen toiminnan hoitamisessa. Juvan kunnan tilinpäätöksen (Juvan kunta 2019, 19) mukaan pelkän kunnan suoraan omistaman rakennuskannan tasearvo oli 31.12.2018 noin 28 miljoonaa euroa. Summa on huomattava, vaikkakin tasearvo ei vastaa rakennuskannan todellista arvoa. Suuresta kiinteistökannan arvosta huolimatta siitä huolehtiva yksikkö on todettu jo kolmen vuoden ajan riskitehtäväksi pienuutensa vuoksi. Riskienhallinnan järjestäminen on osa kunnan toimintaa, mutta sen tuottama potentiaalinen hyöty voi esimerkiksi resurssien puutteen vuoksi jäädä kapitalisoimatta. Tällöin riskit voivat realisoitua ja aiheuttaa sekä taloudellista että sosiaalista vahinkoa kunnalle.

Tiedetään, että kunnat ympäri Suomea ovat laiminlyöneet kiinteistöjen, etenkin koulujen, ylläpitoa, sillä säästöt kiinteistöhallinnan kustannuksista eivät näy välittömästi. Kuntien talouksien kiristyessä vuosi vuodelta helpoin ratkaisu jo poliittisestikin on jättää investoimatta kohteisiin, joissa akuuttia investointitarvetta ei nähdä olevan. Tällöin etenkin rakennukset ovat vaarassa jäädä vailla tarvitsemaansa ja taloudellisestikin kannattavaa ennakoivaa ylläpitoa. Tällä hetkellä kunnissa ympäri Suomen voidaan havaita seuraukset siitä, mitä tapahtuu, kun kiinteistöhallintaa ei hoideta niin, että niiden käytöstä maksaa aina sen hetkiset käyttäjät.

Kiinteistöjen omistaminen aiheuttaa normaaleja ylläpitokuluja. Mutta pelkät kiinteistön päivittäiset ylläpitotoimenpiteet, kuten siivous, ja satunnaisesti tehtävät pienet korjaukset eivät estä kiinteistöjen kulumista ja tarvetta suurempiin peruskorjauksiin tai uudisrakentamiseen. Vaikka tämä työ ei keskity poliittiseen näkökulmaan kiinteistöhallinnassa, on kuitenkin huomioitava, että esimerkiksi päätös korjata tai korvata rakennus isolla rahalla ennen kuin se on välttämätöntä, ja joidenkin mielestä vasta tällöin perusteltua, esimerkiksi sisäilmaongelmien takia, voi aiheuttaa kunnan luottamushenkilöille kritiikkiä ”veronmaksajien rahojen tuhlaamisesta”. Taloudelliset vahingot kertaantuvat kuitenkin juuri silloin, kun kunnan palvelutuotannon kannalta oleellisessa rakennuksessa havaitaan suuren luokan korjausta tai jopa uudisrakentamista vaativa ongelma. Tällöin ratkaisua ei juurikaan keretä suunnittelemaan, jolloin joudutaan turvautumaan nopeisiin ja väliaikaisiin ratkaisuihin,

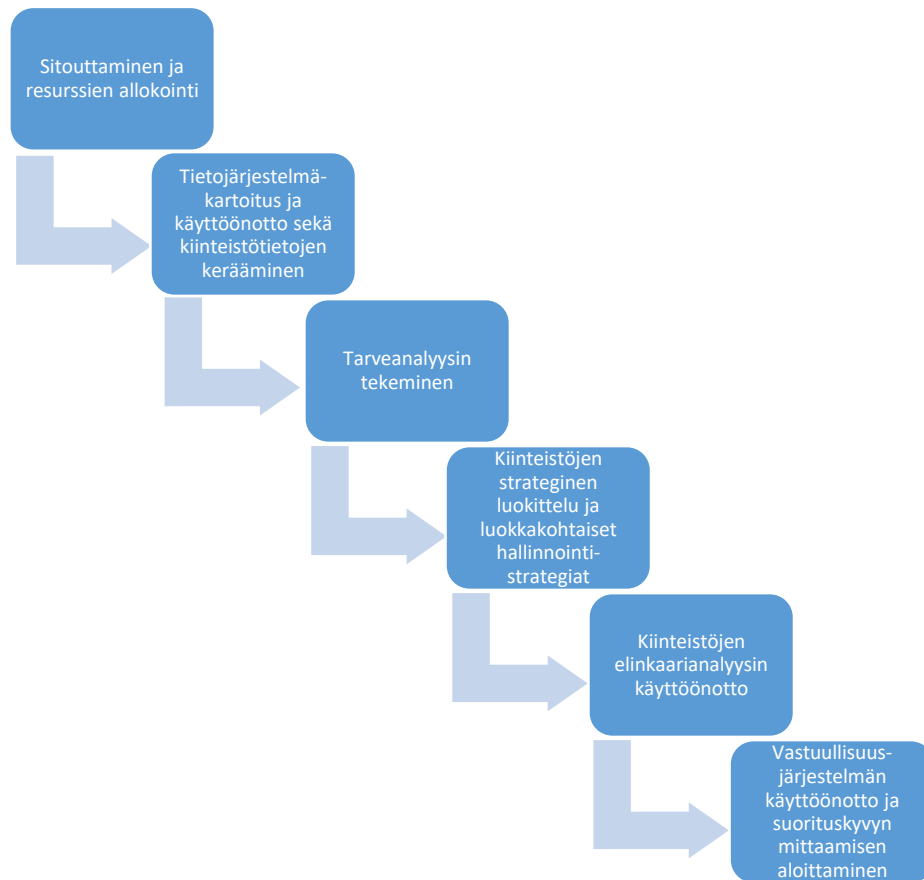
jotka ovat kokonaiskustannuksiltaan mittavia. Pahimmassa tapauksessa myös valitun ratkaisun toimivuutta ei ole tarkasteltu ja arvioitu tarpeeksi pitkälle, ja käytettyjen resurssien vaikuttavuus tilanteen ratkaisemiseksi on lähes mitätön. Tästä esimerkkinä on Juvan kunnan sisäilmaongelmista kärsinyt koulukeskus, jossa kunta menetti noin puoli miljoonaa euroa koittaessaan löytää nopeaa ja halpaa ratkaisua ongelmien korjaamiseksi. Suomessa kuntien omistamien rakennusten sisäilmaongelmat johtuvat osittain 1960- ja 1970-lukujen rakentamisessa käytetyissä rakenneratkaisuissa, jotka nykyisin on luokiteltu riskirakenteiksi. On kuitenkin erittäin todennäköistä, että paremmalla ja tehokkaammalla kunnallisella kiinteistönhallinnalla isossa osassa nämä huonon rakentamisen käytännöt olisivat aiheuttaneet huomattavan paljon pienemmät taloudelliset seuraamukset nykypäivien kunnille.

7 KUNNAN STRATEGISEN KIINTEISTÖNHALLINNAN KEHITTÄMISMALLI

Vaikka Juvan kunnan kiinteistöhallinnassa on tehty onnistuneita ratkaisuja ja päätöksiä, aiemmin kuvatut kunnallisen kiinteistöhallinnan käytännön ongelmat osoittavat kuitenkin, että kiinteistöhallinnassa on tarvetta strategiseen kehittämiseen. Kunnissa hyvin yleisesti nimetyt kiinteistöstrategiat ovat nimeltään harhaanjohtavia, sillä ne ovat oikeammalta nimeltään operatiivisen toiminnan tukemiseen tehtyjä kiinteistöohjelmia. Strategisten linjausten ja päätösten tulisi lähtökohtaisesti määrittää kuntastrategiaan pohjautuen kiinteistöhallinnan suuntaviivat ja sen, miten asetettuihin tavoitteisiin päästään.

Tässä luvussa esitetty kehittämismalli on tehty Juvan kunnan kiinteistöhallinnan kehittämiseksi, mutta ainakin sovellettuna sen tulisi päteä myös muihin Suomen kuntiin, jotka eivät vielä ole edenneet kiinteistöhallinnan tehostamisessa. Seuraavassa esitelty kiinteistöhallinnan kehittämismalli perustuu aiemmin työssä esitettyyn teoriaan sekä case -tapauksessa käsiteltyjen käytännön ongelmien ratkaisuun.

Kuvassa 8 on esitettyä kunnan kiinteistöhallinnan strategisen kehittämisen malli kokonaisuudessaan. Mallin vaiheiden jaksottaminen on mahdollista tehdä onnistuneesti muillakin tavoin, mutta tässä tapauksessa mallin vaiheet on järjestetty kuvassa 8 esitetyllä tavalla.



Kuva 8. Kunnan kiinteistöhallinnan strategisen kehittämisen malli.

Kuvasta 8 voidaan havaita mallin ensimmäinen vaihe, eli sitouttaminen ja resurssien allokointi. Tämä vaihe on erittäin tärkeä, sillä kunnan ylimmän johdon, kunnanjohtajaa myöden, tulee sitoutua täysin kehityshankkeeseen. Ylimmän johdon sitoutuminen on merkittävässä roolissa, jotta kehittämisprosessille saadaan työrauha sekä kohdennettua hankkeen eri vaiheille riittävät resurssit. Lisäksi juuri kunnanjohtaja voi esimiesasemassa toimia toimielinten välisen yhteistyön koordinoijana kehittämisprosessin myöhemmässä vaiheessa, kun kunnan kiinteistöjä palvelutuotantoon käyttävät osastot ja hankkeesta päävastuussa oleva kiinteistöosasto suunnittelevat kunnan palveluverkkoa. Kehittämisprosessin vastuuhenkilön tulisi luonnollisesti olla kiinteistöhallinnasta vastaava johtaja eli tekninen johtaja, jolla on paras asiantuntemus ja kokonaiskuva kunnan omistamiin kiinteistöihin liittyen.

Kun kehittämisprosessille on saatu hyväksyntä ja tarpeelliset resurssit, kartoitetaan kunnan kiinteistönhallinnan tietojärjestelmien tila. Jos kunnalla ei ole tietojärjestelmää, josta löytyy ajan tasalla olevat kiinteistötiedot, tulee kiinteistötiedot tässä vaiheessa kerätä yhteen paikkaan. Suositeltavaa on mahdollisuuksien ja resurssien sallimissa rajoissa käyttää kiinteistönhallintaan tarkoitettua tietojärjestelmää. Jos kunnan resurssit ovat hyvin rajalliset, eikä ulkopuolisen tietojärjestelmän hankintaa pidetä taloudellisesti järkevänä, voi kunta käyttää myös esimerkiksi Excel -taulukointia. Joka tapauksessa tietojärjestelmän ylläpitoon ja tiedon päivittämiseen pitää nimittää vastuuhenkilö(t), joka ottaa vastuun tietojärjestelmän sisältämän tiedon tarkkuudesta, luotettavuudesta ja ajantasaisuudesta. Tietojärjestelmän tiedoista tulee löytyä kiinteistöjen fyysisten tietojen lisäksi myös taloudellista tietoa, kuten kiinteistöön kohdistuvat vuotuiset tulot ja menot. Taloudelliset luvut korostuvat kunnan omistamien liiketoimintakiinteistöjen kohdalla, jotta niiden toimintaa yhtenä kunnan lisätulonlähteenä voidaan parantaa.

Tarveanalyysiä tarvitaan seuraavassa vaiheessa. Suomen kunnissa tarveanalyysillä voidaan ajatella tarkoitettavan samaa asiaa kuin palveluverkkoselvitys tai -suunnitelma. Kiinteistöhallinnolla on luonnollisesti paras osaaminen ja tietämys kiinteistöihin ja fyysisen palveluverkon tilaan liittyen, joten sen tulee olla palveluverkkoihin liittyvässä päätöksenteossa lähtökohtaisesti aina mukana. Tarveanalyysia, palveluverkkoselvitystä tai -suunnitelmaa tehtäessä kunnan toimialojen tehokas yhteistyö siis korostuu, sillä kunnan sisällä eri toimialat, esimerkiksi sivistystoimi, toimivat käytännössä kiinteistöjen hallinnasta vastuussa olevan teknisen toimen asiakkaina käyttämällä palvelutuotannossaan teknisen toimen hallitsemia kiinteistöjä ja toimitiloja. Nykyisten ja mahdollisten uusien tilojen käytön tarkastelussa ja suunnittelussa näiden asiakkaana toimivien toimialojen tulee perustella toimitilojensa käyttö kiinteistöhallinnolle, jotta tilojen käyttö on mahdollisimman tehokasta. Käytännössä asiakastoimialojen ja kiinteistöhallinnon pitää tehdä kompromisseja toimitilojen toteutuksesta, jotta ratkaisut olisivat sekä mahdollisimman tehokkaita palvelutuotantoa varten että taloudellisesti kestäviä.

Tarveanalyysin jälkeen kunnan lakisääteisessä palvelutuotannossa käyttämät kiinteistöt ja niiden tulevaisuus on kartoitettu, jolloin paljastuvat myös kunnan muihin tarkoituksiin käytettävät kiinteistöt. Kiinteistöt, joita kunta käyttää harkinnanvaraisesti esimerkiksi kunnan sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseen (museot, liikuntahallit, voittoa tavoittelemattomille yleishyödyllisille yhdistyksille vuokratut tilat), erotetaan jäljellä olevasta kiinteistömässasta. Jäljelle jäävät kiinteistöt ovat ylimääräisiä, joita kunta voi pitää omistuksessaan tulevaisuuden käyttötarpeita ajatellen tai rahallisen hyödyn tavoittelemisessa. Näin kunnassa on saatu omistetut kiinteistöt luokiteltua kolmeen eri luokkaan, joiden hallinnoinnin tavoitteet ovat erilaisia. Tässä vaiheessa on tärkeää päättää strategiset tavoitteet ja toimenpiteet näiden kolmen luokan hallinnassa, erityisesti harkinnanvaraisen ja ylimääräisen kiinteistöomaisuuden luokissa, koska liika harkintavalta yksittäisen kiinteistön käytöstä päättävässä voi johtaa tarpeettomiin taloudellisten sekä myös sosiaalisten hyötyjen menettämiseen.

Kiinteistöjen strategisten hankinta-, kehittämis- ja luopumispäätösten varalle tulisi siis suunnitella ja laatia tarkat toimenpiteet, minkä mukaan prosessit viedään läpi. Nämä toimenpideohjelmat tulee suunnitella lähtökohtaisesti erikseen jokaiselle kunnan kiinteistöportfoliolla, sillä esimerkiksi kunnan lakisääteiseen palvelutuotantoon liittyvien kiinteistöjen, kuten koulujen ja päiväkotien, hallinnoinnin strategiset tavoitteet ovat erilaiset kuin liiketoimintakiinteistöihin liittyvät tavoitteet. Jos kunnalla on jo olemassa olevat toimenpideohjeistukset, tulee ne käydä läpi ja tutkia niiden kehittämispotentiaalia. Kuntien kannattaa tässä vaiheessa tarkastella omaa aikaisempaa toimintaansa mahdollisimman kriittisesti, ja perustella perinpohjaisesti ainakin itselleen kaikki kiinteistöluokkiin liittyvät strategiset ohjeistukset.

Tarkoituksena on siis löytää johdonmukaisuus ja yleiset strategiset linjaukset siihen, miten kunnan ulkopuolisia sidosryhmiä, kuten yrityksiä ja yhdistyksiä, kohdellaan yhdenvertaisuusperiaatteen mukaisesti vuokrattaessa niille kunnan omistamia toimitiloja tai kokonaisia kiinteistöjä. Kunnan on tässä vaiheessa siis tehtävä (poliittinen) päätös siitä, haluaako se ylipäättään tavoitella lisätuottoja kiinteistöjä vuokraamalla. Mikäli kunta haluaa jatkaa kiinteistöliiketoimintaa, tulee sen laatia

selvät strategiset ohjeistukset ja tavoitteet kyseiselle toiminnalle. Kiinteistöistä olisi siis saatava tuloja ja hyötyjä enemmän kuin omistamisesta koituu kuluja ja haittoja huomioiden mm. kiinteistöihin tehtävät suurikuluiset korjausinvestoinnit. Toisaalta, jos kunta haluaa luopua liiketoimintakiinteistöistään, on sekin lähtökohtaisesti tehtävä maksimaalista voittoa tavoitellen. Esimerkiksi omistettu kiinteistö, joka on taloudellisesti kannattava, tulisi koittaa myydä markkinaehtoisesti. Tämä tarkoittaa myytäväksi suunnitellun kiinteistön markkinahinnan määrittämistä ennen myyntiä perustuen hinta-arvioon tai esimerkiksi vuokratuloihin. Kunnan omistamiin liiketoimintakiinteistöihin liittyvässä päätöksenteossa hyvä perussääntö on mielestäni miettiä, miten toimisi, jos kiinteistö olisi oma, sillä kukaan yksittäinen henkilö ei lähtökohtaisesti halua myydä tai vuokrata omaisuuttaan tappiolla.

Kun strategiset ohjeistukset kunnan omistamille portfoliotyypeille on määritelty, voidaan elinkaarianalyysin käyttöönoton avulla suunnitella yksittäisten kiinteistöjen koko elinkaaren aikana tapahtuvia toimenpiteitä liittyen aina hankinnasta, päivittäiseen ylläpitoon, peruskorjauksiin ja lopuksi luopumiseen. Elinkaarianalyysin avulla voidaan ymmärtää paremmin kiinteistön koko elinkaaren aikana tehtäviä päätöksiä ja niiden taloudellisia vaikutuksia. Kunnan tehokkaan kiinteistönhallinnan kannalta tässä vaiheessa on tärkeää ymmärtää, että kiinteistöjen koko elinkaaren kustannuksista hankinta on vain pieni osa, ja että esimerkiksi hankintahinnaltaan halvin kiinteistöratkaisu ei välttämättä ole koko kiinteistön elinkaaren kustannuksia ajatellen taloudellisin.

Seuraava askel kunnan kiinteistönhallinnan kehittämisessä on kiinteistönhallintaan liittyvän suorituskyvyn järjestelmällisen mittaamisen suunnittelu ja aloittaminen. On tärkeää, että kunta alkaa mittaamaan kiinteistönhallinnan suorituskykyään erilaisin mittarein, sillä tällöin kunnan on helpompi jatkossa asettaa asiaankuuluvia, kiinteistönhallintaan liittyviä, sekä strategisia että operatiivisia tavoitteita ja tarkkailla niiden saavuttamista. Suorituskyvyn mittaamisen ja asetettujen tavoitteiden toteutumisen seuraamisen avulla kunta voi seurata koko kiinteistönhallinnon tehokkuutta.

Juvalla, kuten varmasti muissakin Suomen kunnissa, kiinteistöhallintaan liittyvät vastuut ja tehtävät tulisi ehdottomasti keskittää kiinteistöistä vastaavalle, ja erityisosaamiseltaan pätevimmälle osastolle eli tekniselle toimelle, jota johtaa tekninen johtaja. Kun vastuut ovat kunnan sisällä selkeät ja kiinteistöistä vastaa loppu kädessä vain ja ainoastaan yksi osasto, pysyy koko kiinteistöhallinta kokonaisuutena paremmin koossa ja tehokkaampana.

8 JOHTOPÄÄTÖKSET

Työssä tehdyn kunnan kiinteistöhallinnan strategisen kehittämisen mallin käyttöönotto tai toteuttaminen voi olla siltä osin hankalaa, että kuntien kiinteistöhallinnan resurssit voivat olla riittämättömät tai muutosvastarinta on kunnan päättäjissä liian suurta. Koska kiinteistöhallinnan strategisen kehittämisen hyödyt on mahdotonta muuttaa etukäteen numeroiksi, voi kuntien olla vaikea nähdä sen tuomaa potentiaalia. Toisaalta kuten tässä työssä aiemmin on todettu, taloudellisesti kallein vaihtoehto kuntien kiinteistöhallinnassa on reagoiva kiinteistöhallinta kokonaisuudessaan ja kiinteistöomaisuuden käyttäminen niin sanotusti ilmaisena hyödykkeenä, jonka johtamiseen ja ylläpitoon ei juurikaan sijoiteta resursseja.

Tähän työhön kerätty kunnallisen kiinteistöhallinnan teoria osoittaa, että kunnilla on maailmanlaajuisesti vielä ongelmia ja haasteita strategisessa kiinteistöhallinnassa. Ongelmien tehokas korjaaminen Suomessa vaatisi huomattavasti lisää resursseja kuntien käyttöön ja strategisen ajattelutavan juurruttamista toimintakulttuuriin. Kunnissa kiinteistöhallinnan vastuut ovat pääsääntöisesti jaettu, mutta se ei pelkästään riitä, jos vastuullisilta ei vaadita millään konkreettisella tavalla vastuunottamista tehdyistä päätöksistä. Varsinkin pienissä kunnissa kiinteistöjohtajat joutuvat tekemään suhteessa liian paljon operatiivista johtamista ja jopa kenttätyötä strategisen johtamisen sijaan. Tämän työn pohjalta johdetut keskeisimmät avaintekijät kunnan tehokkaassa kiinteistöhallinnassa on tietoon perustuva läpinäkyvä päätöksenteko, vastuullisuus, strategisten tavoitteiden asettelu ja kiinteistöhallinnan suorituskyvyn mittaaminen.

Työssä laadittu kunnan strategisen kiinteistöhallinnan kehittämismalli pitäisi perusteiltaan olla toimiva ratkaisu niin isoissa kuin pienissäkin Suomen kunnissa, ja kiinteistöhallinnan strategiseen kehittämiseen ja taloudellisen tehokkuuden lisäämiseen tulisi kunnissa kiinnittää erityistä huomiota. Laadittu malli ei kuitenkaan itsessään ratkaise kuntien toimintakulttuuriin liittyvää ongelmallista ajattelutapaa, jossa aivan oikein nähdään kunta voittoa tavoittelemattomana organisaationa, mutta ei ymmärretä täysin, että koko kunnan toiminnassa ja erityisesti kiinteistöhallinnassa on

erittäin paljon säästöpotentiaalia. Pitkällä aikavälillä kiinteistöhallinnan kehittämisen taloudelliset hyödyt ovat kunnissa varmasti huomattavasti suuremmat kuin itse kehittämistyöhön kuluneet resurssit.

Koska empiriaosuudessa on käytetty pelkästään tutkijan omaa havainnointia ja kokemuksia kohdekunnan toiminnasta, rajoittaa se työn uskottavuutta. Tutkittavana olleesta kunnan strategisen kiinteistöhallinnan tilasta ei kuitenkaan ollut tutkimuksen alkaessa mitään ennakkokäsityksiä tai -oletuksia, joten ne eivät vaikuttaneet tutkimuksen lähtökohtiin. Ihmisten tekemä havainnointi on lähtökohtaisesti aina subjektiivista, mutta tässä tapauksessa kunnan toiminnasta tehdyn havainnoin voidaan katsoa olleen luonteeltaan objektiivista.

Tämän työn perusteella tehtäviä jatkotutkimuskohteita on kuntien harjoittaman kiinteistöliiketoiminnan kannattavuuden tutkiminen sekä kuntien taloudellinen tehokkuus kiinteistöihin liittyvässä päätöksenteossa.

9 YHTEENVETO

Tutkimuksessa perehdyttiin kunnan strategisen kiinteistöhallinnan teoriaan, jonka pohjalta empiriaosuudessa laadittiin kunnan strategisen kiinteistöhallinnan kehittämismalli. Teoriaosuudessa käsiteltiin kiinteistöhallinnan ongelmia, haasteita ja hyötyjä sekä tarkasteltiin tehokkaan kiinteistöhallinnan edellytyksiä. Empiriaosuudessa käsiteltiin kohdekunnan kiinteistöhallinnan toimintaa tutkijan oman havainnoinnin perusteella sekä laadittiin kaiken aiemman tiedon perusteella kunnalle strategisen kiinteistöhallinnan kehittämismalli.

Kunnan strategisella omaisuuden- ja kiinteistöhallinnalla pyritään varmistamaan, että määritetyt palvelutasot ja suorituskykynormit ohjaavat kiinteistöomaisuuden vaatimuksia ja kiinteistöhallintastrategioita, kuntien niukat taloudelliset resurssit kohdistetaan asianmukaisesti kiinteistöomaisuuteen tehtyjen investointien optimoimiseksi, ja käytetään pitkän aikavälin suunnitelmia kiinteistöomaisuuden toimintaa ja kehitysstrategioita määriteltäessä.

Kunnan kiinteistöhallinnan tulisi omaksua yksityisen sektorin kiinteistöhallinnan käytäntöjä, sillä julkisen ja yksityisen sektorin omistamalla kiinteistökannalla on hyvin samankaltainen toiminnallinen rooli. Lisäksi yksityisen sektorin kiinteistöhallinnan metodologioiden soveltaminen näkyy kuntien taloudellisen tehokkuuden lisääntymisenä.

Kunnan omistamien kiinteistöjen luokittelu tulisi järjestää siten, että jokaiselle luokalle pystytään erikseen suunnittelemaan ja toteuttamaan strategiset hallinnointitoimenpiteet. Strateginen luokittelu perustuu kunnan omistamien kiinteistöjen käyttötarkoitukseen, ja luokat ovat kunnan lakisääteiseen palvelutuotantoon liittyvät kiinteistöt, kunnan harkinnanvaraiseen palvelutuotantoon liittyvät kiinteistöt sekä kiinteistöt, jotka eivät kuulu kumpaankaan aiempaan luokkaan, eli ylimääräiset kiinteistöt.

Keskeiset ongelmat kuntien kiinteistöhallinnassa ovat selkeän ja ymmärrettävän strategian puuttuminen sekä strategisen ja operatiivisen johtamisen välisen eron tunnistaminen, koordinoinnin puute, kiinteistöportfolioiden tiedon laatu, ad hoc - päätökset sekä kiinteistöhallintaan liittyvien ohjausjärjestelmien puute.

Näiden lisäksi kuntien yleisiä haasteita kiinteistöhallinnassa ovat voittoa tavoittelemattomuuden periaate, poikkihallinnollinen omaisuuden- ja kiinteistöhallinta, julkisen organisaation tavoitteiden monimuotoisuus, julkisen omaisuuden- ja kiinteistöhallinnan taloudellinen tehottomuus sekä kiinteistöhallintaan tarvittavien tietojen saatavuus.

Kunnan tehokkaan kiinteistöhallinnan avaintekijät ovat tietoon perustuva päätöksenteko, vastuullisuus, strategisten tavoitteiden asettelu ja kiinteistöhallinnan suorituskyvyn mittaaminen. Tehokkaan kuntien omaisuuden- ja kiinteistöhallinnan muita edellytyksiä ovat omaisuus- ja kiinteistörekisteri, kiinteistöomaisuuden luokittelu, omaisuuden tunnistaminen ja arviointi, omaisuus- ja kiinteistöportfolion luominen, kunnan omaisuuden- ja kiinteistöhallinnan vakiinnuttaminen ja ammatillisuus sekä kustannuksien ja tulosten arviointi.

Kunnan kiinteistöhallinnan tehostamisesta saamiin hyötyihin kuuluu kehittämismahdollisuuksien kapitalisointi myymällä tai vuokraamalla sopivat kiinteistöt tuottojen saamiseksi, ylläpitokulujen väheneminen, kuntalaisten sosiaalisten hyötyjen lisääntyminen, elinkeinotoiminnan ja teollisuuden kiinnostuksen lisääntyminen sekä verotulojen lisääntyminen.

Laaditun kehittämismallin vaiheet olivat sitouttaminen ja resurssien varaaminen koko prosessin ajaksi, tietojärjestelmäkartoitus ja käyttöönotto sekä kiinteistötietojen kerääminen, tarveanalyysi eli Suomessa palveluverkkoselvitys, kiinteistöjen jakaminen luokkiin ja eri luokille laaditut hallinnointistrategiat, kiinteistöjen elinkaarianalyysin käyttöönotto, vastuullisuusjärjestelmän käyttöönotto ja suorituskyvyn mittaamisen aloittaminen.

LÄHTEET

Ahren, T., Parida, A. 2009. Maintenance performance indicators (MPIs) for benchmarking the railway infrastructure: A case study. *Benchmarking: An International Journal*, Vol. 16, No. 2, s. 247-258.

Bond, S., Dent, P. 1998. Efficient management of public sector assets: the call for correct evaluation criteria and techniques. *Journal of Property Valuation and Investment*, Vol. 16, No. 4, s. 369-385.

Bryson, J., M. 2011. *Strategic Planning For Public And Nonprofit Organizations: A Guide to Strengthening and Sustaining Organizational Achievement*. Jossey-Bass, San Francisco, CA. 4th edition, 576 s.

Carter, N., Day, P., Klein, R. 1992. *How organisations measure success: The use of performance indicators in government*. Routledge, London. 216 s.

Conway, F., Kaganova, O., McKellar, J. 2006. A “Composite Image” of Central Government Asset Management Reforms. *Managing Government Property Assets: International Experiences*. Urban Institute Press, Washington, D.C., 438 s.

Davis, J. 2007. Current Issues: What Is Asset Management and Where Do You Start? *Journal - American Water Works Association*, Vol. 99, No. 10, s. 26-34.

Fernholz, F., Fernholz R. 2007. *A toolkit for Municipal Asset Management*. RTI International. Research Triangle Park, NC. 36 s. Saatavissa: <https://community-wealth.org/sites/clone.community-wealth.org/files/downloads/tool-rti-asset-mgmt.pdf>

Grubišić, M., Nušinović, M., Roje, G. 2009. Towards Efficient Public Sector Asset Management. *Financial Theory and Practice* Vol. 33, No. 3. s. 329-362.

Hanis, M., H., Trigunarsyah, B., Susilawati, C. 2010. Elements of public asset management framework for local governments in developing countries. *Proceedings of the 8th International Conference on Construction and Real Estate Management (IC-CREM 2010)*. 1-3.12.2010, Royal on the Park Hotel, Brisbane, Australia, s. 1-6.

Hanis, M., H., Trigunarsyah, B., Susilawati, C. 2011. The application of public asset management in Indonesian local government: A case study in South Sulawesi province. *Journal of Corporate Real Estate*. Vol. 13, Issue 1, s. 36-47. <https://doi.org/10.1108/14630011111120332>

Hentschel, J., Utter, M. 2006. *U.S. Cities – An Entrepreneurial Approach to Municipal Real Estate Asset Management*. *Managing Government Property Assets: International Experiences*. Urban Institute Press, Washington, D.C., 438 s.

Imbaruddin, A. 2003. Understanding Institutional Capacity of Local Government Agencies in Indonesia. The Australian National University, Canberra, 2003, 337 s. Saatavissa: https://www.researchgate.net/publication/277225374_Understanding_Institutional_Capacity_of_Local_Government_Agencies_in_Indonesia/link/5cb825244585156cd79fb409/download

Jolicoeur, P., Barrett, J. 2005. Coming of age: Strategic asset management in the municipal sector. *Journal of Facilities Management*, Vol. 3 Issue 1, s. 41-52. <https://doi.org/10.1108/14725960510808383>

Juvan kunnanhallitus. 2019. Pöytäkirja 4.11.2019/Pykälä 202. Juvan kunta, 2019, 1 s. Saatavissa: <http://dynasty.juva.fi/Dynastia/cgi/DREQUEST.PHP?page=meetingitem&id=20192003-2>

Juvan kunta. 2017. Tilinpäätös ja toimintakertomus 31.12.2016. Juvan kunta, 2017, 166 s. Saatavissa: <http://www.juva.fi/uploads/Liitteet/Hallinto/Kuulutukset/Tilinp%C3%A4%C3%A4t%C3%B6s%202016.pdf>

Juvan kunta. 2018. Tilinpäätös ja toimintakertomus 31.12.2017. Juvan kunta, 2018, 145 s. Saatavissa: <http://www.juva.fi/uploads/Liitteet/Hallinto/Kuulutukset/Juvan%20kunnan%20tilinp%C3%A4%C3%A4t%C3%B6s%20ja%20toimintakertomus%2031.12.2017.pdf>

Juvan kunta. 2019. Tilinpäätös ja toimintakertomus 31.12.2018. Juvan kunta, 2019, 139 s. Saatavissa: <http://www.juva.fi/uploads/Liitteet/Hallinto/Kuulutukset/Juvan%20kunnan%20tilinp%C3%A4%C3%A4t%C3%B6s%20ja%20toimintakertomus%202018.pdf>

Juvan kuntastrategia. 2017. Juvan kuntastrategia 2017 – 2021. Juvan kunta, 2017, 19 s. Saatavissa: <http://www.juva.fi/uploads/Liitteet/Hallinto/Kuulutukset/Juvan%20kuntastrategia%202017-2021.pdf>

Kaganova, O. 2012. Guidebook on Real Property Asset Management for Local Governments. Urban Institute Center on International Development and Governance. 114 s.

Kaganova, O., Kopanyi M. 2014. Managing Local Assets. *Municipal Finances: A Handbook for Local Governments*. Washington, DC. The World Bank, s. 275-324.

Kaganova, O., McKellar, J., Peterson, G. 2006. Introduction. *Managing Government Property Assets: International Experiences*. Urban Institute Press, Washington, D.C., 438 s.

Kaganova, O., Nayyar-Stone, R. 2000. Municipal Real Property Asset Management: An Overview of World Experience, Trends and Financial Implications. *The Journal of Real Estate Portfolio Management* Vol. 6, No. 4. s. 307-326.

Kaganova, O., Nayyar-Stone, R., Peterson, G. 2000. Municipal Real Property Asset Management: An application of Private Sector Practices. Urban and local government background series; No. 12. Land and real estate initiative. 7 s. [pdf-dokumentti]. [viitattu 3.11.2019]. Saatavissa: <http://siteresources.worldbank.org/INTURBANDEVELOPMENT/Resources/336387-1169585750379/background12.pdf>

Kaganova, O., Telgarsky, J. 2018. Management of capital assets by local governments: An assessment and benchmarking survey. *International Journal of Strategic Property Management*, Vol. 22, No 2, s. 143-156.

Kask, K., 2014. Public Sector Real Estate Asset Management Models and Their Evaluation. *Dissertationes Rerum Oeconomicarum, Universitatis Tartuensis* No 52, 2014, 264 s. Saatavissa: http://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/44336/kask_kaia.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Kooymans, R., Abbott, J. 2006. Developing an effective service life asset management and valuation model. *Journal of Corporate Real Estate*, Vol. 8, No. 4, s. 198-212.

Korhonen, E., Niemi, J., Ekuri, R., Oksanen, R., Miettinen, H., Parviainen J., Haapanen, A., Patanen, T. 2018. Kuntien rakennuskannan kehitys- ja säästöpotentiaali. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 5/2018. Valtioneuvoston kanslia. 93 s. Saatavissa: <https://tietokayttoon.fi/documents/10616/6354562/5-2018-Kuntien+rakennuskannan+kehitys-+ja+s%C3%A4%C3%A4st%C3%B6potentiaali.pdf/09dcb7ab-0e4a-43c4-aa08-1c393bcce686?version=1.0>

Lemer, A. 1999. Building public works infrastructure management systems for achieving return of public assets. *Public Works Management & Policy* Vol. 3, No. 3, s. 255-272.

Leväinen, K., I. 2013. Kiinteistö- ja toimitilajohtaminen. Otatieto, Helsinki, 255 s.

Lundström, S., Lind, H. 1996. Valuation of public real estate: context and concept. *Journal of Property Valuation and Investment*, Vol. 14, No. 4, s. 31-40.

Marona, B., van den Beemt-Tjeerdsma, A. 2018. Impact of Public Management Approaches on Municipal Real Estate Management in Poland and The Netherlands. *Sustainability* 2018, 10 (11), 15 s. DOI: 10.3390/su10114291

McKellar, J. 2006. The management framework for real property – Government of Candada. *Managing Government Property Assets: International Experiences*. Urban Institute Press, Washington, D.C., 438 s.

Phelps, A. 2010. Rationale, practice and outcomes in municipal property asset management. *Journal of Corporate Real Estate*, Vol. 12, No. 3, 157–174.

Poister, T.H. 2003. *Measuring Performance in Public and Nonprofit Organizations*. Jossey-Bass, San Francisco, CA. 1st edition, 320 s.

Pushpanathan, T. 2013. A Need For Needs Analysis. *International Journal of Applied Research & Studies*, Vol. 2, No. 1, s. 1-6.

RICS. 2018. *RICS Public Sector Asset Management Guidelines: A guide to best practice*. Royal Institution of Chartered Surveyors, Coventry, 89 s. Saatavissa: https://lorenz-immobilien.net/documents/RICS_Public_Sector_Asset_Management.pdf

Roti. 2019. *Rakennetun omaisuuden tila 2019*. Suomen Rakennusinsinöörien Liitto RIL ry, 2019, 50 s. Saatavissa: https://www.ril.fi/media/2019/roti/roti_2019_raportti.pdf

Schulte, K., Ecke, C. 2006. *Public Real Estate Management in Germany: An Empirical Study*. *Managing Government Property Assets: International Experiences*. Urban Institute Press, Washington, D.C., 438 s.

Simons, R. A. 1993. *Public Real Estate Management – Adapting Corporate Practice to the Public Sector: The Experience in Cleveland, Ohio*. *Journal of Real Estate Research*. Vol. 8, No. 4, s. 639-654.

State of Victoria. 2015. *Better Practice Guide. Local Government Asset Management*. Victorian Government, Melbourne, 21 s. Saatavissa: https://www.localgovernment.vic.gov.au/__data/assets/pdf_file/0035/48599/Local-Government-Asset-Management-Better-Practice-Guide.pdf

Strategic Direction. 2018. *Succeeding with strategy: Key variables that influence implementation*. *Strategic Direction*, Vol 34, No. 1, s. 19-21. Emerald Publishing Limited.

Tatom, J. 1991. *Public Capital and Private Sector Performance*. *Federal Reserve Bank of St. Louis Review*, Vol. 73, No. 3, s. 3-15.

Trojanek, M. 2015. *Strategic municipal real estate management*. *Journal of International Studies*. Vol. 8, No. 2, s. 9-17.

Urquhart, T., Busch, W. 2000. *Strategic municipal asset management*. *Municipal Finance*. Urban and local government background series, No. 5, 35 s. WorleyInternational LTD. Saatavissa: <http://documents.worldbank.org/curated/en/444051468779698444/pdf/multi-page.pdf>

Utter, M. A. 1989. *Public Asset Management*. *Economic Development Commentary*, Syksy 1989, s. 4-11.

Vermiglio, C. 2011. Public property management in Italian municipalities: Framework, current issues and viable solutions. *Property Management*, Vol. 29, No. 5, s. 423-442.

Wheeler, B. 1993. The Case for Commercialization of Local Authority Property. *Local Authority Property Managers Conference*, 25.4.1993, Wellington, New Zealand, s. 4-11.

Wojewnik-Filipkowska, A., Rymarzak, M., Lausberg, C. 2015. Current Managerial Topics in Public Real Estate Asset Management. *World of Real Estate Journal*, Vol. 4, No. 94, s. 5-10.