



TEKNISEN TOIMEN TYÖRYHMÄN LOPPURAPORTTI



4.10.2007

Teknisen toimen työryhmän loppuraportti (työryhmä nro 11)

Raportin rakenne:

- työryhmän esitykset
- työryhmän kokoonpano ja tehtävät sekä työryhmän asettamat valmisteluryhmät
- tiivistelmät valmisteluryhmien laatimista selvityksistä

Työryhmän koko selvittelyaineisto on myös koottu yhteen. N. 150 sivua käsittävä aineisto on tarkoitettu lähinnä jatkotyöskentelyn apuvälineeksi. Myös se on saatavissa pyydettäessä.

TYÖRYHMÄN ESITYKSET

1) KIINTEISTÖNHOITO- JA SIIVOUS

Kiinteistöhoito- ja siivouspalveluiden tuottamisen PKS-yhteistyö toteutetaan yhtenäistämällä toimintajärjestelmät vertailemalla toimintatapoja ja ottamalla käyttöön parhaat toimintamallit laajasti PKS-kaupunkien organisaatiossa. Yhteistyö käynnistetään konkreettisesti säännöllisillä yhteistyöpalavereilla. Päätös kiinteistöpidon palvelutuotannon seudullisesta toimintaorganisaatiosta tehdään sen jälkeen, kun toimintajärjestelmien yhdenmukaistaminen on edennyt ja sen jälkeen, kun PKS-kaupungeilla on yhdenmukainen näkemys organisaatiomuodon valinnan perusteista.

Edellytyksenä pääkaupunkiseutujen kaupunkien kiinteistöhoito- ja siivouspalveluiden toimintaprosessien yhtenäistämiseksi on, että kaikkien kaupunkien osalta tulee toimitilapalvelut ensin kaupunkitasoisesti keskittää.

Työryhmä esittää seuraavia kehittämistoimenpiteitä:

| TOIMINTO | KOORD. VASTUU | AIKATAULU | SEURANTA | MUUTA |
|---|---------------|-----------------------------------|--------------------------------------|-------|
| - aloitetaan säännölliset yhteistyöpalaverit | Vantaa | Käynnistys -08 | Valmisteluryhmä / teknisen toimen r. | |
| - käynnistetään toimenpiteet toimitilapalvelujen keskittämiseksi kussakin kaupungissa | Helsinki | Suunnitelma -08 Käynnistys -09 | Valmisteluryhmä / teknisen toimen r. | |
| - käynnistetään toimenpiteet toimintaprosessien ja -järjestelmien yhtenäistämiseksi | Helsinki | Suunnitelma -08 Käynnistys -09 | Valmisteluryhmä / teknisen toimen r. | |

2) KATUJEN JA YLEISTEN ALUEIDEN HOITO

Pääkaupunkiseudun katujen ja yleisten alueiden hoidosta vastaavat organisaatiot ovat kussakin kaupungissa kehittyneet paikallisten tarpeiden mukaisesti mutta ovat kuitenkin rakenteeltaan samantyyppisiä. Organisaatioilla on vakiintuneita yhteistyömuotoja ja ne ovat kehittäneet toimintojaan yh-

teistyössä usealla eri toimintansa osa-alueella. Nämä organisaatiot pitävät pääkaupunkiseudun yhteistyötä tärkeänä ja ovat halukkaita kehittämään toimintaansa entistä tiiviimmän yhteistyön suuntaan.

Työryhmän mielestä tulee katualueen hallinta sekä suunnittelun, rakentamisen ja hoidon koordinointi olla yhden toimijan vastuulla. Katualueiden isännöityä tulee vahvistaa kussakin kaupungissa ja asukkaille ja urakoitsijoille kohdistettuja toimintoja tulee yhtenäistää.

Työryhmä esittää, että katujen ja yleisten alueiden hoidosta vastaavien organisaatioiden yhteistyötä lisätään entisestään ja eri toimijoiden toimintatapoja yhtenäistetään asteittain. Yksittäisiä toimintoja siirretään yhden toimijan hoidettavaksi isäntäkuntamallin mukaisesti.

Pääkaupunkiseudun katujen ja yleisten alueiden hoidon laajuus on koko valtakunnan mittakaavassa niin merkittävä, että toimintojen täydellinen yhdistäminen ja yhtiöittäminen nopeassa aikataulussa on alan markkinoiden toimivuuden kannalta kyseenalaista ja edellyttää yksityiskohtaisempia selvityksiä saavutettavista hyödyistä ja vaikutuksista.

Työryhmä esittää seuraavia kehittämistoimenpiteitä:

| TOIMINTO | KOORD. VASTUU | AIKATAULU | SEURANTA | MUUTA |
|---|---------------|-----------------------------------|-------------------------------|--------------------------------------|
| Romujoneuvotoimintaa koskevan yhteistoiminnan kehittäminen ja yhteistoimintasopimuksen laadinta yhteistoiminnassa YTV:n kanssa | Vantaa | Suunnitelma -08 Käynnistys -09 | Katuryhmä / Tekn.toimen r. | Isäntäkuntamalli soveltuu |
| Liikennevalot, liikennekeskus ja sähköinen liikenneinfo, yhteistyössä tiehallinnon kanssa | Helsinki | Suunnitelma -08 Käynnistys -09 | Katuryhmä / Tekn.toimen r. | Isäntäkuntamalli soveltuu |
| Joukkoliikenneinfo yhteistyössä YTV:n kanssa | Helsinki | Käynnistys -09 Suunnitelma -08 | Katuryhmä / Tekn.toimen r. | Isäntäkuntamalli soveltuu |
| Yhteisen pysäköinninvalvontaorganisaation luominen pääkaupunkiseudulle | Helsinki | Suunnitelma -08 Käynnistys -09 | Katuryhmä / Tekn.toimen r. | Isäntäkuntamalli soveltuu |
| Kunnossapitomateriaalien hankintayhteistyön toimintamallin kehittäminen | Helsinki | Suunnitelma -08 Käynnistys -09 | Katuryhmä / Tekn.toimen r. | Yhteistyön kehittäminen nykymallilla |
| Kehityshankkeiden ohjelmoinnin ja toteutuksen yhteinen ohjausjärjestelmän luominen | Vantaa | Suunnitelma -08 Käynnistys -09 | Katuryhmä / Tekn.toimen r. | Yhteistyön kehittäminen nykymallilla |
| Alueurakoinnin pitkän tähtäyksen kehityssuunnitelman laatiminen | Vantaa | Suunnitelma -08 Käynnistys -09 | Katuryhmä / Tekn.toimen r. | Yhteistyön kehittäminen nykymallilla |
| Töhröjen ja luvattomien kaatopaikkojen poistaminen | Helsinki | Suunnitelma -08 Käynnistys -09 | Katuryhmä / Tekn.toimen r. | Yhteistyön kehittäminen nykymallilla |
| Katupölyn vähentäminen | Helsinki | Suunnitelma -08 Käynnistys -09 | Katuryhmä / Tekn.toimen r. | Yhteistyön kehittäminen nykymallilla |
| Ylijäämämassojen seudullinen hoitaminen | Espoo | Suunnitelma -08 Käynnistys -09 | Katuryhmä / Tekn.toimen r. | Yhteistyön kehittäminen nykymallilla |
| Teknisen alan henkilöstön osaamisen ja saatavuuden turvaaminen, koulutus- ja kehittämistoiminnan järjestäminen ja yhteisen kouluttamisohjelman laatiminen | Espoo | Suunnitelma -08 Käynnistys -09 | Katuryhmä / Tekn.toimen r. | Toimintamalli määritetään |
| Katuturvallisuuden yhteisten periaatteiden kehittäminen | Helsinki | Suunnitelma -08 Käynnistys -09 | Katuryhmä / Tekn.toimen r. | Toimintamalli määritetään |
| Ylläpidon kustannusten hallintajärjestelmän kehittäminen | Helsinki | Suunnitelma -08 Käynnistys -09 | Katuryhmä / Tekn.toimen r. | Toimintamalli määritetään |
| Teknisten järjestelmien energiatehokkuuden parantaminen, esimerkiksi ulkovalaistus | Kauniainen | Suunnitelma -08 Käynnistys -09 | Katuryhmä / Tekn.toimen r. | Toimintamalli määritetään |

| | | | | |
|--|-------|-----------------------------------|-------------------------------|------------------------------|
| Asiakaspalautejärjestelmän ja asukastyytyväisyysmittausten seudullinen kehittäminen ja hyödyntäminen | Espoo | Suunnitelma -08 Käynnistys -09 | Kataryhmä / Tekn.toimen r. | Toimintamalli määritetään |
| Rahoitusmallin luominen (kehitysraha) yhteisten suuntaviivojen, ohjeiden ja standardien laatimiseksi | Espoo | Suunnitelma -08 Käynnistys -09 | Kataryhmä / Tekn.toimen r. | Toimintamalli määritetään |
| | | | | |

3) VARIKKOTOIMI

Yhteistyössä tarkoituksenmukaisin etenemistapa on lähteä liikkeelle asteittaisesta yhteistyön lisäämisestä ja käytäntöjen yhtenäistämisestä. Organisaatioiden yhtenäistäminen ja edelleen yhteisen organisaation luominen vaativat huolellisempaa selvittämistä mm. saavutettavien etujen ja muiden vaikutusten arvioimiseksi erillisenä toimeksiantona.

Työryhmä esittää seuraavia kehittämistoimenpiteitä:

| TOIMINTO | KOORD. VASTUU | AIKATAULU | SEURANTA | MUUTA |
|---|---------------|-----------------------------------|--------------------------------------|-------|
| Yhteiskilpailuttaminen <ul style="list-style-type: none">Kalustohankintaan liittyvä yhteistyö, yhteiset kyselyt, yhteinen konepolitiikka, yhteinen kilpailuttaminenKonekaluston varaosien ja tarvikkeiden yhteiskilpailuttaminenPolttoaineiden yhteiskilpailuttaminen | Vantaa | Suunnitelma -08 Käynnistys -09 | Valmisteluryhmä / teknisen toimen r. | |
| Yhteinen vaikuttaminen koneyrittäjiin konekannan tarjonnan monipuolistamiseksi sekä vuokraustapojen ja -ehtojen yhtenäistämiseksi | Helsinki | Suunnitelma -08 Käynnistys -09 | Valmisteluryhmä / teknisen toimen r. | |
| Kaluston yhteiskäyttö | Helsinki | Käynnistys -09 Suunnitelma -08 | Valmisteluryhmä / teknisen toimen r. | |
| Korjaamotoimintojen yhteistyö | Helsinki | Suunnitelma -08 Käynnistys -09 | Valmisteluryhmä / teknisen toimen r. | |
| Osaavan henkilöstön saatavuus | Helsinki | Suunnitelma -08 Käynnistys -09 | Valmisteluryhmä / teknisen toimen r. | |

4) YMPÄRISTÖHALLINTO

Yhteistyön lähtökohdat

Työryhmä ehdottaa yksimielisesti, että PKS-kaupunkien ympäristöhallintoa kehitetään yhteisten palveluiden vaihtoehdon mukaisesti. Palveluvaihtoehdon tavoitteena on koko pääkaupunkiseutua kattavan palveluverkoston aikaansaaminen. Koska Espoossa ympäristöterveydenhuollon tehtävät hoidetaan sosiaali- ja terveystoimen terveydensuojeluyksikössä, painottuvat yhteistyöhankkeet ympäristönsuojelun puolelle.

Lakisäätöisen ympäristöhallinnon palvelujen tehostaminen tapahtuu kahta linjaa pitkin, eli tehostetaan sekä viranomaispalvelujen että asiantuntijapalvelujen käyttöä.

Työryhmä esittää seuraavia kehittämistoimenpiteitä:

| TOIMINTO | KOORD. VASTUU | AIKATAULU | SEURANTA | MUUTA |
|----------|---------------|-----------|----------|-------|
|----------|---------------|-----------|----------|-------|

| | | | | |
|---|-------------------|--|---|--|
| 1. Toimenpideohjelmat Laadinta yhteistyönä (esim. meluntorjunta, ilmansuojelu) siten, että kunnat voivat työnjaon avulla hyötyä toistensa valmisteluyöstä. | Helsinki | Selvitys mahdollisista yhteistyöaiheista vuoden 2008 aikana. Sen jälkeen toteutus yksittäisen ohjelman valmistelun yhteydessä. | Vuoden 2008 seurataan kahdesti vuodessa. Vuoden 2008 Hankkeiden etenemistä seurataan kahdesti vuodessa. Vuoden 2008 Kaupunkien ympäristöjohtajat muodostavat hankkeen seurantarvimän. Hankkeiden etenemistä seurataan kahdesti vuodessa. Vuoden 2008 lopussa tehdään kirjallinen raportti yhteistyöhankkeiden etenemisestä. Raportin kokoa Helsingin kaupungin ympäristökeskus. Raportin perusteella tehdään yhteistyöhankkeiden uudelleenarviointi ja tarkistus. | |
| 2. Yhtenäinen ympäristöraportointi Ympäristöraportoinnin ja tilastoinnin kehittäminen sekä yhteisen ympäristöraportointimallin käyttöönotto. | Vantaa | Tilanteen kartoitus 2008-2009. Sen jälkeen päätös toimenpiteistä. | | |
| 3. Palvelupisteiden yhteiskäyttö Asiakas voi jättää asiakirjansa minkä tahansa kunnan ympäristötoimeen riippumatta, mitä kuntaa asia koskee. | Helsinki | Selvitys 2008 ja koekäyttöön vuoden 2009 aikana. | | |
| 4. Yhteiset näyttelyt Ympäristöaiheisia näyttelyitä suunnitellaan ja toteutetaan yhteistyössä. Näyttelyt kiertävät PKS:n eri toimintapisteissä. | Espoo | Lähivuosien näyttelytarpeen kartoitus 2008 ja toteutuksen aloittaminen. | | |
| 5. Luontokoulujen yhteiskäyttö Luontokoulupäivien yhteinen tarjoaminen PKS-kaupungeissa. | Espoo | Selvitys 2008. | | |
| 6. Henkilöstön yhteinen koulutus Henkilöstölle hankitaan yhteistä "täsmäkoulutusta". | Helsinki | Aloitus 9/2007, jatkuva. | | |
| 7. Yhteistyö erityisosaamista edellyttävissä tehtävissä Palvelu voidaan hankkia naapurikunnalta sellaisissa tehtävissä, jotka ovat harvoin esiintyviä tai vaativat erityisen ammattitaidon ylläpitoa. | Helsinki | Selvitys 2008, jatko-toimenpiteistä päätäminen 2009. | | |
| 8. Atk-järjestelmien yhdenmukaistaminen Otetaan käyttöön samat ohjelmat esimerkiksi valvontajärjestelmissä. | Helsinki | Selvitys 2008 ja käyttöönotto 2009. | | |
| 9. Yhteisen Internet-sisällön tuottaminen Tehdään esim. yhteisiä ohjeita asukkaille ja yrityksille. | Vantaa/Kauniainen | Kartoitus 2008. | | |
| 10. Asiakirjojen yhdenmukaistaminen Laaditaan yhteisiä malliasiakirjoja mm. päätöksiä ja tarkastuksia sekä pakkokeinoja varten. | Espoo | Selvitys 2008. | | |
| 11. Yhteiset esitteet ja lomakkeet Laaditaan yhteisiä esitteitä ja lomakkeita asukkaille ja toiminnanharjoittajille. | Espoo | Tarpeen kartoitus 2008 ja toteutuksen aloittaminen sen jälkeen. | | |
| 12. Yhteiset laboratorion palvelut Kuntien tarvitsemat ympäristölaboratorion palvelut ovat hankittavissa uudesta perustettavasta laboratorionasta. | Helsinki | Uusi laboratorio aloittaa toimintansa 1.1.2008. | | |
| 13. Yhteiset valvontaprojektit Valvontaprojekteissa sovitaan yhteisesti valvonnan sisällöstä, vaatimustasoista ja tiedottamisesta. | Vantaa | Aloitus 2008, jatkuva. | | |
| 14. Yhtenäinen ympäristötilastointi ja luontotietojärjestelmä Kaupunkien tilastoinnin yhtenäinen kehittäminen. | Helsinki | Tilanteen kartoitus 2008-2009, sen jälkeen päätös toimenpiteistä. | | |

5) PELASTUSLAITOSTEN JA KOLMANNEN SEKTORIN VÄLINEN TYÖNJAKO

Pääkaupunkiseudun kuntien välinen yhteistoiminta pelastustoiminnassa on perustunut vuonna 1995 tehtyyn suunnitelmaan ja pelastuslaitosten yhteistyönä vuonna 2005 tehtyyn ohjeeseen suuronnettomuuksien johtamisesta. Varsinaista yhteistoimintasopimusta ei ole tehty. Toimintaympäristö on viime vuosina muuttunut pelastustoimen uudelleenjärjestelyjen sekä hätäkeskusuudistuksen myötä.

Pääkaupunkiseudun pelastuslaitosten pelastustoiminnan yhteistoimintasopimus on siis syytä uusii, jolloin myös sopimuspalokuntien entistä tehokkaampi alueellinen käyttö voidaan huomioida.

Viime vuosina ovat erilaiset luonnononnettomuudet lisääntyneet. Kyseessä on usein pitkäkestoiset tilanteet, joissa on tarkoituksenmukaista käyttää apuna sopimuspalokuntia. Esimerkiksi eräät helsinkiläiset sopimuspalokunnat ovat olleet merkittävästi mukana kehittämässä siirrettäviä tulvantorjuntavälineitä ja – menetelmiä. On tarkoituksenmukaista käyttää saatuja kokemuksia ja laajentaa tietotaitoa koko pääkaupunkiseudun hyväksi. Tämä on toteutettavissa mm. pääkaupunkiseudun sopimuspalokuntien välisen vuorovaikutuksen kautta. Lisäksi sopimuspalokuntien käyttöä luonnononnettomuuksissa voidaan laajentaa tarvittaessa yli aluerajojen käytettäväksi

Sopimuspalokuntien osallistumista ennaltaehkäisevään turvallisuuskoulutustyöhön on pyrittävä lisäämään ja saamaan järjestelmällisemmäksi.

Pelastustoimen alueilla toimivien lääninliittojen yhteistyötä on syytä pyrkiä lisäämään mm. kouluttajaresurssien ja toimintatapojen yhteisen linjaamisen osalta.

Pelastustoimen tehtävät on pääkaupunkiseudulla tällä hetkellä keskeisiltä osiltaan organisoitu tehokkaasti. Kolmannen sektorin toimintoja ei ole työryhmän näkemyksen mukaan tarpeen ryhtyä organisoimaan seudullisesti yhteistyön tehostamista pidemmälle.

Työryhmä esittää seuraavia kehittämistoimenpiteitä:

| TOIMINTO | KOORD. VASTUU | AIKATAULU | SEURANTA | MUUTA |
|---|---------------|-----------------------------------|---|-------|
| - Helsingin, Itä-Uudenmaan, Keski-Uudenmaan ja Länsi-Uudenmaan pelastuslaitosten välillä tehdään pelastustoiminnan yhteistoimintasopimus, jossa huomioidaan myös sopimuspalokuntien käyttö yli pelastustoimen alueen rajojen. | Espoo | Suunnitelma -08 Käynnistys -09 | Valmisteluryhmä / teknisen toimen r. / pelastusjohtajat | |
| - sopimuspalokuntien roolia ja voimavarojen käyttöä pyritään lisäämään mm. ennaltaehkäisevässä työssä erityisesti turvallisuuskoulutuksessa ja valistustoiminnassa. | Helsinki | Suunnitelma -07 Käynnistys -08 | Valmisteluryhmä / teknisen toimen r. / pelastusjohtajat | |
| - lääninliittojen kanssa tehtävää yhteistyötä pyritään lisäämään mm. sopimuspalokuntien kurssien kouluttajaresurssien turvaamiseksi sekä sopimuspalokuntien ennaltaehkäisevän työn tukemiseksi. | Vantaa | Suunnitelma -08 Käynnistys -09 | Valmisteluryhmä / teknisen toimen r. / pelastusjohtajat | |
| - palomies-sairaankuljettajien koulutusta PKS-kuntien tarpeisiin vahvistetaan | Helsinki | Suunnitelma -08 Käynnistys -09 | Valmisteluryhmä / teknisen toimen r. / pelastusjohtajat | |
| | | | | |

TYÖRYHMÄN KOKOONPANO JA TOIMEKSIANTO SEKÄ TII- VISTELMÄT LAADITUISTA SELVITYKSISTÄ

Työryhmän kokoonpano:

| | |
|------------|---|
| Espoo | Olavi Louko, teknisen toimen johtaja, työryhmän puheenjohtaja Olli Isotalo, kehittämisjohtaja (31.10.2006 saakka kehittämisjohtaja Maijaliisa Kalliomäki), Espoo |
| Helsinki | Pekka Sauri, apulaiskaupunginjohtaja, työryhmän varapuheenjohtaja Matti Malinen, erityissuunnittelija |
| Vantaa | Mika Savolainen, toimitusjohtaja Urpo Vainio, kaupungininsinööri (8.1.2007 saakka teknisen toimen johtaja Tapio Maljonen) |
| Kauniainen | Marianna Harju, yhdyskuntatoimen johtaja Mauri Laakkonen, rakennuttajapäällikkö |
| Espoo | Arto Andell, toimialajohdon lakimies, työryhmän sihteeri |

Työryhmän toimeksianto:

- 1) Selvitetään mahdollisuudet järjestää seuraavia toimintoja seudullisesti:
 - kiinteistöjen hoito
 - kiinteistöjen siivous
 - katujen ja yleisten alueiden hoito
 - varikkotoimi
- 2) Selvitetään yhteisten toimintatapojen ja -muotojen mahdollisuudet ympäristöhallinnon osalta
- 3) Selvitetään pelastuslaitosten ja kolmannen sektorin työnjako.

Työryhmä asetti viisi valmisteluryhmää:

- 1) kiinteistöjen hoito ja siivous
- 2) katujen ja yleisten alueiden hoito
- 3) varikkotoimi
- 4) ympäristöhallinto
- 5) pelastuslaitoksen ja kolmannen sektorin työnjako.

sekä antoi niille seuraavat tehtävät:

- 1) kuvataan nykytila
- 2a) selvitetään tarpeet/mahdollisuudet seudulliseen yhteistyöhön/sen lisäämiseen (kiinteistöjen hoito ja siivous, katujen ja yleisten alueiden hoito, varikkotoimi)
- 2b) selvitetään tarpeet/mahdollisuudet seudulliseen yhteistyöhön/sen lisäämiseen (ympäristöhallinto)
- 2c) selvitetään tarpeet/mahdollisuudet työnjaon muuttamiseen (pelastuslaitos ja kolmas sektori)

- 3) kuvataan vaihtoehtoiset yhteistyömuodot
- 4) valitaan vaihtoehto kehittämiselle vaihtoehtojen vertailun jälkeen
- 5) selvitetään alustavasti uudistuksessa huomioitava lainsäädäntö sekä uudistuksen vaikutukset
 - henkilöstöön, talouteen, tietojärjestelmiin, hankintatoimeen, varikkokiinteistöihin, kalustoon jne.

Selvitykset / toimenpide-ehdotukset:

1) KIINTEISTÖJEN HOITO JA SIIVOUS

Mahdollisuudet seudulliseen yhteistyöhön / sen lisäämiseen

Kiinteistönhoito- ja siivouspalveluiden tuottamisen PKS-yhteistyö toteutetaan yhtenäistämällä toimintajärjestelmät vertailemalla toimintatapoja ja ottamalla käyttöön parhaat toimintamallit laajasti PKS -kaupunkien organisaatioissa.

Yhteistyö käynnistetään konkreettisesti säännöllisillä yhteistyöpalavereilla. Päätös kiinteistönpidon palvelutuotannon seudullisesta toimintaorganisaatiosta ja taloushallinnon mallista tehdään sen jälkeen, kun toimintajärjestelmien yhdenmukaistaminen on edennyt ja sen jälkeen, kun PKS -kaupungeilla on yhdenmukainen näkemys organisaatiomuodon valinnan perusteista.

Edellytyksenä pääkaupunkiseudun kaupunkien kiinteistönhoito- ja siivouspalveluiden toimintaprosessien yhtenäistämiseksi on, että kaikkien kaupunkien osalta kaikki toimitilapalvelut tulee ensin kaupunkitasoisesti kattavasti keskittää.

(Toiminnot tulee ensin kattavasti selvittää ja hyväksyttää. Esim. kiinteistönpidon palvelutuotannon organisaatiomuodon valinnan perusteet on kattavasti selvitetty ja hyväksytty).

1.1. Tutkitut yhteistyömallit

Työryhmä on selvittänyt tarpeet ja mahdollisuudet seudulliseen yhteistyöhön ja sen lisäämiseen kiinteistönhoito- ja siivouspalveluiden osalta.

Kiinteistönhoito- ja siivouspalvelut -työryhmässä on tarkasteltu PKS -kaupunkien vaihtoehtoisina yhteistyön kehittämisen ja yhteisen organisoitumisen malleina neljää eri vaihtoehtoa:

1. yhteistyön kehittäminen nykyisten organisaatioiden kesken
2. liikelaitos
3. yhtiömalli
4. isäntäviranhaltija / isäntäkuntamalli

Työryhmän nykytila-analyysin perusteella työryhmässä todettiin, että kiinteistönhoito- ja siivouspalveluiden osalta yhteistyön syventämisen, toimintatapojen yhtenäistämisen ja mahdollisten yhteisten organisaatioiden muodostamisen tulee edetä selkein yhteistyötä syventävin askelin.

Työryhmässä todettiin, että kaupunkien organisaatiot ja toimintatavat sekä kiinteistönhoito että siivouspalveluiden osalta ovat niin erilaiset, ettei yhteistä organisaatiota (liikelaitos, osakeyhtiö, isäntäkuntamalli) tule muodostaa ennen kuin toimintajärjestelmät ja organisaatiomallit on yhdenmukaistettu.

Työryhmän ehdotuksessa on esitetty konkreettiset toimenpiteet ja toimintajärjestelmien yhtenäistämisen etenemisen askeleet vuosina 2007-2011

1.2. Konkreettiset toimenpiteet vuonna 2007

Toimintajärjestelmien yhteensovittaminen tulee aloittaa yhteistyön syventämisellä ja parhaiden käytäntöjen käyttöönotolla kaikissa kaupungeissa. Vuonna 2007 käynnistetään kiinteistöhoito- ja siivouspalveluista vastaavien viranhaltijoiden säännölliset tapaamiset.

Yhteistyön kehittämisen palaverissa sovitaan yksityiskohtaisesti seuraavien kehityshankkeiden käynnistämisestä ja eteenpäinviemisestä:

1. Yhteistoiminnan pelisäännöistä sopiminen

- kaikilla muutoksia, tutustumien toisten organisaatioihin syvemmin, tiedettäisiin tarkemmin missä mennään ja miten näissä kuvioissa voidaan hyödyntää yhteistyötä
- yhteisissä tapaamisissa voidaan vaihtaa kokemuksia ja hyödyntää parhaimmat käytännöt
- tärkeää on tuntee henkilöt parhaiden käytäntöjen käyttöönottamiseksi

2. Tunnuslukujen määrittely ja vertailu

- Ensimmäiset konkreettiset toimenpiteet tulevat olemaan tunnuslukujen sisällön yhdenmukaistaminen ja vertailtavuuden parantaminen
- benchmarking, tunnuslukujen ilmoittamisessa (laskemisessa) yhtenäiset käytännöt toiminnoittain
- palvelukuvauksien yhtenäistäminen on edellytys vertailutiedon aikaansaamiseksi

3. Sopimukset

- selvitetään mahdollisuus laatia yhtenäiset sopimusmalli -pohjat
- erityisesti ns. sisäiset sopimukset tulee vertailla ja sisällöltään yhdenmukaistaa
- sisäisen vuokran määräytymisperiaatteet ja palvelumaksut tulee selvittää
- sopimuskäytäntöjen kehittäminen erilaisten tilahankintaratkaisujen yhteydessä myös palvelutuotteiden osalta.
- selvitetään edellytykset tilatarpeiden tyydyttämiseen kuntarajoista riippumatta (ainakin aluksi osapuolten keskinäisin sopimuksin, jolloin uusia hallinnollisia järjestelmiä ei heti tarvita)

4. Rekrytointi

- käynnistetään yhtenäisen rekrytointiprosessin kehittäminen

1.3. Konkreettiset toimenpiteet vuosina 2008-2010

5. Toimintajärjestelmien yhtenäistäminen

- työryhmässä todettiin, että siivouspalveluiden osalta toimintajärjestelmät, käytettävät sovellukset ja laadunhallintamenetelmät ovat lähempänä toisiaan kuin kiinteistöhuollon osalta
- pilottina käynnistetään siivouspalveluiden toimintaprosessien kattava vertailu
- kiinteistönpidon tiedonhallinta- ja ohjausjärjestelmien käytön yleistymisen tuottamien ratkaisumahdollisuuksien hyödyntäminen

6. Koulutus

- yhtenäistetään alueellinen ammatillisen koulutuksen toimintaprosessit
- työvoiman koulutusta voidaan edistää yhteistyössä koulujen/oppilaitosten kanssa
- hintakilpailu kiristyy siivousmarkkinoilla ja osaavien työntekijöiden rekrytoinnissa on vaikeuksia.
- luodaan menetelmät joilla kehitetään yhdessä oppilaitosten kanssa kiinteistöhoito- ja siivouspalvelualan koulutusta sekä työelämään perehtymistä

7. Arvostus ja imagon kohottaminen

- käynnistetään kiinteistöhoito- ja siivouspalvelualan arvostuksen kohottaminen

8. Yhtenäiset hankintamenetelmät

- yhteiset pelisäännöt pääkaupunkialueen siivouksen kilpailuttamiseen, poikk. Palmia

- yrityksille mahdollisuus toimia alueellisesti, mahdollistaa helpommin pienyritysten osallistumisen kilpailutukseen
- yhteistyötä aine- ja tarvikehankinnoissa sekä siivouksen ostopalveluiden kilpailuttamisessa

1.4. Työryhmän tehtävänantoon kuulumattomat kehitystoimenpiteet

Työryhmässä todettiin, että kiinteistöhoito- ja siivouspalveluiden tuottamiseen liittyy läheisesti kaikki toimitilapalvelut.

Erityisesti synergiaetuja on osoitettu seuraavien palveluiden keskittämisestä toimitilapalveluita tuottaviin yksiköihin:

Turvapalvelut

- Turvapalvelut -liiketoiminnan osa-alueella yhteistoiminta olisi käynnistettävissä hyvinkin nopeasti. 24-tuntia toiminnassa oleva hälytyskeskus luo kumppaneille mahdollisuuden päivystystoiminnan kehittämiseen ja yhdistämiseen ilman merkittäviä alkuinvestointeja.

Ateriapalvelut

- ateriapalveluiden tuottamisessa PKS -yhteistyön muodot tulisi kartoittaa

Hälytyskeskustoiminto

- päivystystoiminnassa toimintojen keskittäminen on mahdollista

2) KATUJEN JA YLEISTEN ALUEIDEN HOITO

Vakiintuneet yhteiset käytännöt sekä vireillä olevat sisäiset ja ulkoiset kehittämishankkeet

- Päällystystöiden koordinaatio
 - Urakkakyselyjen aikatauluttaminen
- Alueurakoinnin kehittäminen
 - Asiakirjojen kehittäminen yhdessä Kuntaliiton kanssa
- Johtojen ja kaapeleiden lupa- ja kaivutöihin liittyvät asiat
 - Yhteiset kaivutyöohjeet kehitetty
 - Taksat sovittu yhdenmukaistettaviksi
 - Lupahallinnoinnin yhteistyö
 - Kaivajakoulutus sovittu järjestettäväksi yhteistyössä (Hki, Espoo)
 - Energia- ja teleyritysten ja kaupunkien kaapelien sijoittamissopimusten kehittäminen
- Töhröjen ja luvattomien kaatopaikkojen poistaminen
 - Helsingin ja Espoon Stop töhröille ja Siisti Stadi/Espoo yhteistyö
- Yhteiset kampanjat
 - Pääkaupunkiseudun asukkaiden yhteiset julkisten alueiden kevätsiivoustalkoot
- Ylijäämämassojen hoitaminen
 - Helsingin ja Vantaan yhteistyö. Keskustelut alkaneet Helsingin ja Espoon kesken
- Viheralueiden hoitoluokitus
 - valtakunnallinen projekti, jossa mukana PKS
- Rekisteri- ja asiakaspalvelujen kehittäminen
 - Tehty yhteistyötä palvelujen kehittämiseksi
- PKS-ylläpitäjien vuositapaaminen
 - Vuositapaamiset ja muut yhteydet
- PKS-Tilaaajyksiköiden tapaamiset
 - Vuositapaamiset ja muut yhteydet
- PKS-vihertoimijoiden vuositapaamiset
 - Rakentaminen, ylläpito, metsänhoito
 - Viheralueiden kehittämistyöryhmä / HKR
- Pysäkki-informaatio
 - YTV:n pysäkki-informaatio

- Katujen kunnossa- ja puhtaanapidon tavoitteellinen laatutaso ja väylien luokittelu
Kuntaliiton vetämä projekti, mukana PKS-kunnat ym.
- Katupölytutkimus
Helsingin ympäristökeskuksen vetämä projekti, mukana PKS-kunnat ym.
- Jalankulun turvallisuuden parantaminen, kunnossapidon kehitt.ohjelma 2006- 2010
LVM:n vetämä projekti, mukana PKS-kunnat ym.
- Pääteiden telematiikan toimenpidesuunnitelman
Kunnat, tiehallinto, poliisi, ym
- Infra-alan seudulliset ja valtakunnalliset "yleiset" kehittämishankkeet
IK-projekti (mm. ylläpitokustannukset), Infra-RYL, Kuntatekniikan foorumi, Infra 2010-ohjelma, urakka-asiakirjojen ym. kehittäminen alan muiden toimijoiden kanssa
- Valtakunnallisten kehittämishankkeiden "veturi"-yhteistyö
- Pääkaupunkiseudun liikenteenhallinnan (PLH) kärkihanke on pääkaupunki seudun liikennevalojen ohjauksen yhdistäminen yhden ohjauskeskuksen alaisuuteen Tiehallinnon ylläpitämään Pasilan liikennekeskukseen.

Selvitettäviä ja kehitettäviä yhteistyömahdollisuuksia

- Erikoiskaluston ja koneiden yhteiskäyttö sekä koneiden tarjouskyselyt
- Tukikohtien yhteiskäyttö kaupunkien raja-alueilla
- Kunnossapitomateriaalien hankinnan yhteistyö
- Kuntien raja-alueiden hoito, esim. alueurakat
- Yhteinen alueurakoiden aikataulutus
- Yhteiset urakka-asiakirjapohjat
- Yhteiset ylläpidon laatuvaatimukset
- Katupölyongelmien vähentämismenettelyt
- Säännöllisten tapaamisten ohjelmointi
- Kehityshankkeiden yhteinen ohjelmointi ja toteutus
- Erytisorganisaatioiden tai niiden osien tai tehtävien yhdistäminen (esim. pysäköinninvalvonta, liikennevalot, katuvalaistus, romuautotoiminta jne.)
- Yhteisten tuotanto-organisaatioiden kehittäminen pidemmällä tähtäyksellä (liike-laitos, yhtiö)
- Seudulliset ulkoilureitit (sillat)
- Erikoisosaamisen yhteiskäyttö
- Leikkialueiden tarkastuskäytäntöjen yhdenmukaistaminen
- Talvikunnossapitoluokitusten jatkuvuus rajojen yli
- Viestinnän lisääminen viheralueasioissa raja-alueilla
- Koira-aitaukset - yhteinen koiraesite ja aitausten ohjeet
- Kesäkukkayhteistyö (HKR), Helsingin puutyöpaja - aktiiviseen yhteiskäyttöön

Yhteistyön järjestämismahdollisuudet

1. Järjestelmien kehittäminen toisiaan vastaaviksi.

- Johtojen ja kaapeleiden lupa- ja kaivutöihin liittyvät asiat
- Toiminnanohjaus-, asiakaspalaute- ja laadunvarmistusjärjestelmät

2. Yhteistyön kehittäminen nykymallilla.

- 2.1. Kilpailutuksen kehittäminen
 - Päällystystöiden koordinaatio
 - Alueurakoinnin kehittäminen
- 2.2. Hallinto
 - Tietorekisterit
 - Asiakaspalvelujen kehittäminen
- 2.3. Muu yhteistyö
 - Töhröjen ja luvattomien kaatopaikkojen poistaminen
 - Ylijäämämassojen hoitaminen
 - Lumen vastaanotto
 - Isojen puiden taimihankinnat
 - Kesäkukat
 - Katukilvet
 - Asfalttilaboratorion kapasiteetin hyödyntäminen

3. Isäntäkuntamalli.

- Pysäköinninvalvonta, erityistilanteet
- Liikennevalot, liikennekeskus ja sähköinen liikenneinfo
- Romuajoneuvotoiminta

4. Liikelaitos, liikelaitokset

Työryhmä on arvioinut toimintojen kehittämistä liikelaitoskelpoisiksi ja esittää, että liikelaitosten perustaminen tulee tehdä ensin kuntien sisällä ja vaiheittain pidemmällä tähtäyksellä edetä kuntien yhteisiin liikelaitoksiin. Katujen hoitoa on mahdollista lähteä kehittämään liikelaitoskelpoiseksi ja myöhemmin siirtää toimintaa liikelaitosmuotoon.

5. Yhtiöt

Toimintojen yhtiöittäminen tulee tehdä vaiheittain kunnallisten liikelaitosten kautta. Pääkaupunkiseudun katujen ja yleisten alueiden hoidon laajuus on koko valtakunnan mitta-kaavassa niin merkittävä, että tuototoimintojen yhdistäminen ja yhtiöittäminen nopeassa aikataulussa sekoittaisi vakavasti alan markkinat.

Työryhmän esitys yhteistyön kehittämiseksi

Pääkaupunkiseudun katujen ja yleisten alueiden hoidosta vastaavat organisaatiot ovat kussakin kaupungissa kehittyneet paikallisten tarpeiden mukaisesti mutta ovat kuitenkin rakenteeltaan samantyyppisiä. Organisaatioilla on vakiintuneita yhteistyömuotoja ja ne ovat kehittäneet toimintojaan yhteistyössä usealla eri toimintansa osa-alueella. Nämä organisaatiot pitävät pääkaupunkiseudun yhteistyötä tärkeänä ja ovat halukkaita kehittämään toimintaansa entistä tiiviimmän yhteistyön suuntaan. Työryhmän mielestä tulee katualueella tapahtuvan suunnittelun, rakentamisen ja hoidon ohjauksen olla selkeästi yhden toimijan hallinnassa. Katualueiden isännöityä tulee vahvistaa kussakin kaupungissa ja asukkaille ja urakoitsijoille kohdistettuja toimintoja tulee yhtenäistää.

Työryhmä esittää, että katujen ja yleisten alueiden hoidosta vastaavien organisaatioiden yhteistyötä lisätään entisestään ja eri toimijoiden toimintatapoja yhtenäistetään asteittain. Yksittäisiä toimintoja siirretään yhden toimijan hoidettavaksi isäntäkuntamallin mukaisesti. Pääkaupunkiseudun katujen ja yleisten alueiden hoidon laajuus on koko valtakunnan mittakaavassa niin merkittävä, että toimintojen täydellinen yhdistäminen ja yhtiöittäminen nopeassa aikataulussa on alan markkinoiden toimivuuden kannalta kyseenalaista ja edellyttää yksityiskohtaisempia selvityksiä saavutettavista hyödyistä ja vaikutuksista.

Työryhmän esitys pääkaupunkiseudun katujen ja yleisten alueiden hoidon kehittämisestä ja valmisteluvastuista on seuraava:

Isäntäkuntamalli (soveltuisi tässä kohdassa mainittuihin toimintoihin)

Laaditaan välittömästi toteutussuunnitelma seuraavista toiminnoista siten, että uusi yhteistoimintamalli on toiminnassa kahden vuoden kuluessa:

- 1) Romuajoneuvotoimintaa koskevan yhteistoiminnan kehittäminen ja yhteistoimintasopimuksen laadinta yhteistoiminnassa YTV:n kanssa, Vantaa valmistelee
- 2) Liikennevalot, liikennekeskus ja sähköinen liikenneinfo, yhteistyössä tiehallinnon kanssa, Helsinki
- 3) Joukkoliikenneinfo yhteistyössä YTV:n kanssa, Helsinki
- 4) Yhteisen pysäköinninvalvontaorganisaation luominen pääkaupunkiseudulle; Helsinki

Yhteistyön kehittäminen nykymallilla

Laaditaan välittömästi toteutussuunnitelma seuraavista toiminnoista siten, että uusi yhteistoimintamalli on toiminnassa kahden vuoden kuluessa:

- 1) Kunnossapitomateriaalien hankintayhteistyön toimintamallin kehittäminen, Helsinki valmistelee
- 2) Kehityshankkeiden ohjelmoinnin ja toteutuksen yhteinen ohjausjärjestelmän luominen, Vantaa
- 3) Alueurakoinnin pitkän tähtäyksen kehityssuunnitelman laatiminen, Vantaa
- 4) Töhröjen ja luvattomien kaatopaikkojen poistaminen, Helsinki
- 5) Katupölyn vähentäminen, Helsinki

6) Ylijäämämassojen seudullinen hoitaminen, Espoo

Selvitetään kahden vuoden aikana tarkemmin mahdollisuudet yhteistyön kehittämiseen seuraavissa toiminnoissa ja laaditaan tarvittaessa kullekin kohteelle oma toteutussuunnitelma:

- 1) Teknisen alan henkilöstön osaamisen ja saatavuuden turvaaminen, koulutus- ja kehittämistoiminnan järjestäminen ja yhteisen kouluttamisohjelman laatiminen, Espoo valmistelee
- 2) Katuturvallisuuden yhteisten periaatteiden kehittäminen, Helsinki
- 3) Ylläpidon kustannusten hallintajärjestelmän kehittäminen, Helsinki
- 4) Teknisten järjestelmien energiatehokkuuden parantaminen, esimerkiksi ulkovalaistus, Kauniainen
- 5) Asiakaspalautejärjestelmän ja asukastyytyväisyyssmittausten seudullinen kehittäminen ja hyödyntäminen, Espoo
- 6) Rahoitusmallin luominen (kehitysraha) yhteisten suuntaviivojen, ohjeiden ja standardien laatimiseksi, Espoo

3) VARIKKOTOIMI

Vaihtoehtoisia yhteistyömuotoja ja organisoitumismalleja

1. Järjestelmien kehittäminen toisiaan vastaaviksi

Tällä hetkellä kaikilla neljällä kaupungilla on erilaiset tietojärjestelmät, joiden yhteiskäyttö ei liene mahdollista. Ohjelmien yhtenäistäminen tulee ajankohtaiseksi mikäli yhteiseen organisaatioon päädytään.

2. Yhteistyön kehittäminen nykymallilla

Yhteiskilpailuttaminen

- Kalustohankintaan liittyvä yhteistyö, yhteiset kyselyt, yhteinen konepolitiikka, yhteinen kilpailuttaminen
 - è Perustetaan hankintatyöryhmä, jossa on jokaisesta kaupungista mukana konekalustohankinnan ammattilainen. Ryhmä selvittää mitkä autot / koneet / laitteet voisivat olla yhdenmukaisia jokaisessa kaupungissa (kokoluokka, varustetaso), jolloin pystytään tekemään yhteiset tarjouspyynnöt ja puitesopimukset tarjoajien kanssa. Samassa yhteydessä on myös otettava huomioon millaista rahoitusmuotoa kukin käyttää (suora osto / rahoitusleasing vai huoltoleasing).
- Konekaluston varaosien ja tarvikkeiden yhteiskilpailuttaminen
 - è Varaosat ja tarvikkeet kilpailutetaan kaluston hankinnan kanssa samalla tarjouspyyntökierröksellä. Muista tarvikkeista kilpailutus erikseen ja puitesopimukset toimittajien kanssa.
- Polttoaineiden yhteiskilpailuttaminen
 - è Espoolla, Kauniiaisilla ja Helsingillä on omat polttoaineasemat, Vantaalla yrityskortit. Yhteinen kilpailutus omille polttoaineasemille. Otettava huomioon kaupunkien muut polttoainetarpeet, kuten kiinteistöjen toimitukset. (Espoo on kilpailuttanut kaikki samassa tarjouspyynnössä.)

Yhteistyöstä hyötyvät eniten Kauniainen, Vantaa ja Espoo lisääntyneen asiantuntemuksen ja voilymin kasvun myötä. Helsingin hyödyt jäävät vähäiseksi, koska heillä on jo ennestään suuri hankintavolyymi. On myös huomioitava se seikka, että jos hankintavolyymit tulevat tarpeeksi suuriksi, se pudottaa pienemmät tarjoajat pois kilpailusta, koska heillä ei ole tarjoamiseen riittävästi resursseja. Tällöin kilpailu ei lisääny, vaan päinvastoin. Polttoainehankinnoissa suurikaan

volyyymi ei aiheuttane em. ongelmaa. Sen sijaan koneiden ja niiden lisälaitteiden hankinnoissa suuret samanaikaiset tilausmäärät voivat vaikeuttaa hankintoja, etenkin aikataulujen ollessa kiireät. Hankinnat tulisi suunnitella ja ajoittaa harkitusti.

Yhteistyöhön osallistuvat kaupungit tekevät päätökset omissa päätöksentekuelimissään.

Yhteinen vaikuttaminen koneyrittäjiin konekannan tarjonnan monipuolistamiseksi ja vuokraustapojen ja -ehtojen yhtenäistämiseksi

Kukin kunta käyttää omien koneiden ohella yksityisiä koneurakoitsijoita oman työnjohdon alaisena. Tavoitteena on, että omat ja vuokratut koneet täydentävät toisiaan. Yhteistyö koneyrittäjien ja heidän keskusjärjestönsä kanssa on perusteltua mm seuraavista syistä:

- konevuokrauksen ehtojen yhtenäistäminen ja niihin vaikuttaminen
- pitkäjänteisen vuokraustoiminnan mahdollistaminen
- oikeanlaisen konekannan saatavuuden varmistaminen
- vuokrakoneiden kuljettajien ammattitaidon varmistaminen
- vuokrattavan kaluston määrän kasvattaminen ja laadun parantaminen
- omassa omistuksessa olevien vähäkäyttöisien laitteiden ja koneiden vähentäminen

Määrittelemällä yhtenevät tavoitteet ja neuvottelemalla yhdessä koneyrittäjien kanssa konevuokrauksien ehdoista voidaan saavuttaa kaikkia osapuolia tyydyttävät ratkaisut.

Kaluston yhteiskäyttö

PKS-kuntien teknisen toimen töissä käytetään koneita ja laitteita, joiden käyttöaste jää keskimääräistä alhaisemmaksi, mutta saatavuuden varmistamiseksi on pidetty tarpeellisena hankkia ne omaan omistukseen. Usein kyseessä ovat kausiluonteisiin töihin tarvittavat koneet ja laitteet, joiden käyttötarve on kaikilla samanaikainen. Koneisiin on sidottu merkittäviä pääomia, joten niiden käyttöasteen tulisi olla mahdollisimman korkea. Tämä saattaisi olla mahdollista esim. kaksivuorokäytöllä tai muilla työaikajärjestelyillä. Myös käyttömahdollisuuksia voitaisiin laajentaa soveltuvilla lisälaitteilla.

Yhteisen edun mukaista olisi sopia yhteiskäyttöön soveltuvat koneet, joita voitaisiin käyttää vuorotellen eri pks-kunnissa. Sisäisiä vuokrausjärjestelmiä tulisi samalla kehittää tehokkaampaan käyttöön kannustavaksi. Esimerkiksi internettiin voitaisiin perustaa yhteinen PKS-konepankki, mistä yhteiskäyttöisiä koneita ja laitteita olisi vuokrattavissa, ja johon myös voitaisiin hankkia kalustoa yhteisesti.

Korjaamotoimintojen yhteistyö

Omia paikallisia korjaamoja tarvitaan jatkossakin erityisesti akuutteja korjaustarpeita varten. Yhteinen strategiapohdinta siitä, miten korjaamo toimii, mitä tehdään itse, mitä ostetaan, mihin keskitytään ja monessako toimipisteessä hyödyttäisi kaikkia osapuolia. Keskustelussa kannattaisi ottaa esiin mahdollisuus erikoistumiseen korjaamokohtaisesti. Erikoistumisessa otetaan huomioon mm. nykyinen osaaminen, korjaamon varustus ja mahdollisuudet yms. asiaan vaikuttavat tekijät. Lisäksi voitaisiin hyödyntää yhteistyömahdollisuudet mm. seuraavissa asioissa:

- Yhteinen varaosahankinta, koulutus, henkilöstökierto
- Yhteiset sopimukset merkkikorjaamojen kanssa
- Yhteisen huoltoautotoiminnan kehittäminen

Henkilöstön ja osaajien saatavuus

Kartoitetaan ongelmakohdat ja pyritään yhdessä vaikuttamaan koulutuspolitiikkaan, sekä itse aktiivisesti järjestetään yhdessä suunniteltua oppisopimuskoulutusta ammattitaitoisen henkilökunnan saamiseksi riittävässä määrin.

3. Isäntäkuntamalli

Isäntäkunta hoitaa toisten sopijakuntien puolesta sille määrätyt tai yhteisesti sovitut tehtävät eikä erillistä oikeushenkilöä perusteta.

Kuntalain 77 §:n 1 momentin mukaan kunnan hoitaessa sopimuksen nojalla tehtävää yhden tai useamman kunnan puolesta voidaan sopia, että ensiksi mainitun kunnan siihen toimielimeen, joka huolehtii ko. tehtävästä, valitsevat osan jäsenistä asianomaiset muut kunnat.

Isäntäkuntamallilla voidaan edetä myös pienin askelin eikä koko toimintaa ole heti pakko hoitaa yhdessä. Varikkotoiminnasta löytyy osa-alueita, joissa mallia voidaan haluttaessa yhteisillä päätöksillä soveltaa.

Isäntäkuntamalliin päädyttäessä tulee päättää yhdessä jäsenkuntien kesken muun muassa seuraavista asioista:

- toiminnan laajuus ja organisaatio
- hallintoa ja valvontaa hoitavan toimielimen muoto ja jäsenmäärä
- palvelun käytön periaatteet ja kustannusjako
- toimintaa hoitavan henkilöstön asema sekä uuteen malliin siirtyvien että mahdollisesti jäsenkuntiin entiseen malliin jäävien työntekijöiden osalta

4. PKS-kuntien yhteinen liikelaitos

Kunnallinen liikelaitos on yritystä lähinnä oleva kunnallisen toiminnan järjestämismuoto.

Varikkotoiminnot kuuluvat kuntien vapaaehtoisin toimintoihin, ne eivät ole lakisääteisiä tehtäviä, joista kuntien tulisi vastata. Kuntalain 13 §:n mukaan valtuusto päättää mm. hallinnon järjestämisen perusteista sekä kunnan liikelaitokselle asetettavista toiminnallisista ja taloudellisista tavoitteista.

Hallituksen esitys kuntalain kuntakonsernin ja kunnallista liikelaitosta koskevista säännöksistä tulee voimaan keväällä 2007 eduskunnan hyväksytyä kuntalain muutoksen.

Esityksen mukaan kunnallinen liikelaitos olisi joko kunnan tai kuntayhtymän yksin taikka kuntien isäntäkuntamallin perusteella perustama liikelaitos tai kuntien ja kuntayhtymien yhdessä perustama liikelaitoskuntayhtymä. Kunnan ja kuntayhtymän liikelaitos olisi edelleen osa kuntaa tai kuntayhtymää eikä itsenäinen oikeushenkilö ja kirjanpitovelvollinen. Liikelaitoskuntayhtymänä toimiva kunnallinen liikelaitos olisi kuitenkin itsenäinen oikeushenkilö ja kirjanpitovelvollinen. Liikelaitoskuntayhtymän hallinnon ja talouden järjestämisessä sovellettaisiin muista kuntayhtymistä poikkeavia säännöksiä.

Nykyinen voimassa oleva kuntalain säädös liikelaitoksesta antaa kunnalle melko vapaat kädet järjestää liikelaitostensa hallinnon. Sen tulee olla perustettu liiketoimintaa tai muuta liiketaloudellisten periaatteiden mukaan hoidettavaa tehtävää varten.

5. Yhtiöt

Kuntien omistama osakeyhtiö toimii täysin osakeyhtiölain säädösten mukaisesti. Kuntalaki säätelee yhtiön toimintaa valittaessa kunnan edustajia yhtiön hallintoon, osittain edustajien vastuukysymyksissä sekä yhtiön toimialaa määriteltäessä. Kunnanhallituksen tehtävänä on lisäksi antaa tarvittaessa ohjeita yhtiön hallintoelimissä edustaville henkilöille.

Osakeyhtiön palvelun tuotannosta päättävät sekä tavoitteet palvelutuotannolle asettavat yhtiökokous, yhtiön hallitus ja toimitusjohtaja.

Kunnan tai kuntien kokonaan omistama osakeyhtiö kuuluu hankintalainsäädännön mukaan omistajakunnan niin sanottuun in-house-toiminnan piiriin, jolta omistajakunta voi tehdä suoria

hankintoja, mikäli yhtiö ei tarjoa palvelujaan yleisesti markkinoilla. Osakeyhtiö on arvonlisäverovelvollinen.

Osakeyhtiö soveltuu toimintamuodoksi parhaiten sellaisilla toimialoilla, joissa kunta harjoittaa kannattavaa maksurahoitteista toimintaa. Kunnan liiketoiminnan yhtiöittämisellä on oltava ensisijaisesti toiminnan tehostamiseen liittyvät perusteet. Toimintaa yhtiötettäessä kunnan on varmistuttava siitä, että yhtiö voi toimia ilman kunnan taloudellista tukea ja että kunnan mahdollisuudet ohjata yhtiötä ovat tarpeeseen nähden riittävät. Usean kunnan omistama yhtiö soveltuu hyvin kuntien maksurahoitteisten toimintojen yhteistyömuodoksi.

Varikkotoimintoja hoitavan yhtiön perustamiseen liittyy mm. seuraavia selvitettäviä asioita:

Yhtiön toiminnan laajuus:

- konekorjaamo, kalustokeskus, muut toiminnot
- toiminnan kehittäminen

Yhtiön resurssit:

- kalusto, henkilöstö, rakennukset ja maa-alueet

Pääoman tarve ja rahoitus

Omistusrakenteen muodostaminen:

- kaupunkien omistusosuudet
- äänivallan jakaminen
- resurssien siirtäminen
- vuokraus

Palvelujen käytön sopimustekniikka:

- resurssien jakaminen
- käyttöehdot
- veloitusperusteet

Varikkotoimintojen siirtäminen yhtiömuotoiseksi voi johtaa liikkeen luovutussäännösten soveltamiseen ja tällöin tulee noudattaa voimassaolevia säädöksiä ja sopimuksia henkilöstön asemasta. Työsopimuslain mukaan työntekijät siirtyvät liikkeen luovutuksen yhteydessä luovutuksensaajan palvelukseen ja heidän työsuhteidensa ehdot säilyvät entisinä liikkeen luovutuksesta huolimatta.

Tilanteissa, joissa kaupungin henkilöstö siirtyy ostopalvelun tuottajan palvelukseen, tulee tuotantotapojen vertailussa ottaa huomioon myös siirron vaikutus kaupungin eläkevastuisiin. Kaupungille aiheutuu lisäkustannuksia oman toiminnan lopettamisesta ja vastaavan palvelun hankkimisesta yksityiseltä, koska kunnallisen eläkejärjestelmän kulut alenevat muutoksen vuoksi vasta hyvin pitkällä viiveellä.

Tämän selvityksen kohteena olevat varikkotoiminnot on mahdollista lähes kokonaan siirtää yhtiömuotoiseksi, mutta muutos edellyttää laajoja lisäselvityksiä ja mukana olevien osapuolien yhtenäistä näkemystä tulevan yhtiön muodostamis- ja toimintaperiaatteista. Mikäli yhtiömuotoisen toiminnan tavoitteena on pääsääntöisesti palvella omistajakuntiaan, niin osakeyhtiömuoto ei tuo lisähyötyjä verrattuna liikelaitosmuotoon.

6. Varikkotyöryhmän ehdotukset alueellisen yhteistyön kehittämiseksi

Yhteistyössä tarkoituksenmukaisin etenemistapa on lähteä liikkeelle asteittaisesta yhteistyön lisäämisestä ja käytäntöjen yhtenäistämisestä. Organisaatioiden yhtenäistäminen ja edelleen yhteisen organisaation luominen vaativat huolellisempaa selvittämistä mm. saavutettavien etujen ja muiden vaikutusten arvioimiseksi erillisenä toimeksiantona.

Yhteistyö käynnistetään konkreettisesti säännöllisillä varikkotyöryhmän yhteistyöpalavereilla, joista raportoidaan kunkin kaupungin toimialajohdolle ja PKS- teknisen toimen työryhmälle. Varikkotyöryhmä jatkaa entisessä kokoonpanossaan Marianna Harju (pj ja koollekutsuja, Kauniainen), Kari Sirviö (Espoo), Jouko Lehtonen (Vantaa), Hannu Virtasalo (Helsinki), Ari Haka-Taivalmäki (Kauniainen, työryhmän sihteeri).

Kehitettäviä yhteistyömahdollisuuksia ovat mm. tässä raportissa esitetyt

Yhteiskilpailuttaminen

- Kalustohankintaan liittyvä yhteistyö, yhteiset kyselyt, yhteinen konepolitiikka, yhteinen kilpailuttaminen
- Konekaluston varaosien ja tarvikkeiden yhteiskilpailuttaminen
- Polttoaineiden yhteiskilpailuttaminen

Yhteinen vaikuttaminen koneyrittäjiin konekannan tarjonnan monipuolistamiseksi sekä vuokraustapojen ja -ehtojen yhtenäistämiseksi

Kaluston yhteiskäyttö

Korjaamotoimintojen yhteistyö

Osaavan henkilöstön saatavuus

Varikkotyöryhmä kutsutaan koolle syksyn 2007 aikana tämän raportin tultua hyväksytyksi jatkamaan yhteistyötä ja mm. määrittelemään yllä lueteltujen toimenpiteiden käynnistämisen aikataulu.

4) YMPÄRISTÖHALLINTO

Yhteisten toimintatapojen ja -muotojen mahdollisuudet ympäristöhallinnossa

Taustaa

Ympäristönsuojelussa tehtävät ovat viranomaistehtäviä ja ympäristönsuojelun yleistä edistämistä kansainvälisten ja kansallisten veloitteiden toimeenpanemiseksi. Viranomaistehtäviä ovat muun muassa ympäristölupahakemusten ja ilmoitusten käsittely ja valvonta, hankkeiden ja suunnitelmien vaikutusten arviointi sekä asukasvalitusten käsittely ja tarkastukset. Yleisiä tehtäviä ovat muun muassa lainsäädännön edellyttämän ympäristö- ja luontotiedon jakaminen kaupungin virka- ja suunnittelukoneistoon sekä kuntalaisille ja yrityksille, ympäristön tilan seuranta ja ympäristöjohtamisen kehittäminen kaupungin hallinnossa. Ympäristöterveydenhuollossa tehtävät ovat viranomaistehtäviä, jotka ovat elintarvikevalvonnan ja terveydellisten olojen valvonnan lupahakemusten ja ilmoitusten käsittelyä sekä tarkastuksia. Viranomaisuudesta ja tehtävistä on säädetty lukuisissa erityissäädöksissä kuten elintarvike- ja terveydensuojelulainsäädäntö, ympäristölainsäädäntö ja tuoteturvallisuuslainsäädäntö.

Helsingissä, Vantaalla ja Kauniaisissa ympäristönsuojelu ja ympäristöterveydenhuolto ovat samassa organisaatiossa. Espoossa ympäristönsuojelutehtäviä hoitava ympäristökeskus on teknisen ja ympäristötoimen toimialalla ja ympäristöterveydenhuollon tehtäviä hoitava terveydensuojelu sosiaali- ja terveystoimen toimialalla. Ympäristötoimen tehtävissä on huomattavia eroja kaupunkien välillä mm. kuluttajaneuvonnan, pilaantunutta maaperää sekä maa-ainelain piiriin kuuluvien asioiden hoidossa.

Yhteistyötä kaupunkien ympäristötoimien välillä on tehty jo pitkään ja viranhaltijat eri hierarkiatasoilta tapaavat säännöllisesti. Parhaillaan on meneillään hanke Helsingin ja Vantaan ympäristölaboratorioiden yhdistä-

miseksi liikelaitokseksi Helsingin kaupungin organisaatioon. Liikelaitokseen tulee mukaan myös Kauniainen sekä mahdollisesti Espoo. Löytöeläinten hoito on järjestetty kaupunkien välisellä sopimuksella yhteisissä tiloissa Helsingin Viikissä. Lisäksi on kolmatta vuotta käynnissä mm. hanke ympäristölupamenettelyn kehittämiseksi seudulla. Espoo ja Kauniainen ovat olleet yhteistyökumppaneita ympäristöterveydenhuollon alalla, myös Kirkkonummen kanssa.

Ympäristönsuojelun ja ympäristöterveydenhuollon lainsäädäntö ja tehtäväjako valtion ja kuntien välillä on muuttumassa. Valtioneuvosto teki 1.3.2007 päätöksen kunta- ja palvelurakennemuutoksen toimeenpanosta ympäristöterveydenhuollossa. Päätös sovittaa yhteen 30.10.2003 tehdyn periaatepäätöksen elintarvikevalvonnan kehittämisestä ja alkuvuodesta hyväksytyt kunta- ja palvelurakennemuutoksen tavoitteet ja aikataulut. Kuntien tulee osana kunta- ja palvelurakennemuutosta antaa valtioneuvostolle 31.8.2007 mennessä selvitys siitä, miten ympäristöterveydenhuolto aiotaan järjestää. Espoo, Kauniainen ja Kirkkonummi ovat aloittaneet ympäristöterveydenhuollon seutukuntahankeselvitykset. Suunnitelman mukaan näiden kuntien ympäristöterveydenhuollon seudullinen valvontayksikkö aloittaa toimintansa 1.1.2008. Helsinki ja Vantaa aikovat jatkaa erillisinä yksikköinä.

Ympäristöministeriö valmistelee hanketta ympäristölupajärjestelmän ja -hallinnon tehostamiseksi sekä lupakäytäntöjen yhdenmukaistamiseksi siten, että luvat keskitetään yhteen valtion lupaviranomaiseen ja kuntiin. Ministeriön selvityksessä (Suomen ympäristö 814/2005) todetaan, että suurissa kunnissa ympäristölupahallintoon on käytettävissä suhteellisen hyvät resurssit ja myös riittävä asiantuntemus ympäristölupa-asioiden käsittelemiseksi.

Tilannetta arvioiden ja tulevia muutoksia ennakoiden työryhmä on tutkinut kolmea vaihtoehtoa pääkaupunki-seudun ympäristönsuojelun ja ympäristöterveydenhuollon järjestämiseksi. Vaihtoehdot ovat:

- A) Nykytila
- B) Organisaatioiden yhdistäminen
- C) Yhteiset palvelut

A) Nykytila

Tässä vaihtoehdossa PKS-kaupungit jatkavat nykyistä tiivistä ja hyvää yhteistyötä ilman toimintojen uudelleenjärjestelyä. Vaihtoehtoon sisältyy kuitenkin kehittämishankkeita, joista saatavia hyviä käytäntöjä juurrutetaan kuhunkin organisaatioon. Esimerkkeinä tästä ovat yhteiset valvontahankkeet ja ympäristölupamenettelyn kehittäminen yhteistyössä. Pääkaupunkiseudun kaupunkien yhteinen ympäristölaboratorio on konkreettisin esimerkki. Kehittämiskohteita ovat harvinaisissa ja vaativissa tehtävissä tarvittavien resurssien käyttöön saaminen sekä eräiden palvelujen tuottamisessa tarvittavien resurssien päällekkäisyys.

Vaihtoehdon vahvuuksia ovat muun muassa, että vaihtoehto ei vaadi investointeja uusiin tiloihin eikä organisaatiomuutoksiin kulu resursseja. Ympäristötoimet toimivat jo nyt tehokkaasti ja niiden palvelutuotanto on hyvää ja kattavaa. Lisäksi ne toimivat maantieteellisesti ja toiminnallisesti lähellä asiakkaitaan ja sidosryhmiään, kuten kaupunkien muita hallintokuntia. Nykytilan tarkempi kuvaus on 4.4.2007 päivätyssä erillisessä raportissa.

B) Organisaatioiden yhdistäminen

Tässä vaihtoehdossa Helsingin, Espoon, Kauniaisten ja Vantaan ympäristötoimet yhdistettäisiin siten, että myös Espoon terveydensuojelun yksikkö ja YTV:n Seutu- ja ympäristötieto yhdistettäisiin samaan organisaatioon. Tällöin muodostuisi noin 230 henkilön PKS-ympäristötoimi, joka olisi suurempi kuin valtion väliportaan hallintoelimenä toimiva Uudenmaan ympäristökeskus.

Virasto olisi luonteeltaan itsenäinen ja olisi mahdollisesti erillään kaupunkien muista organisaatioista. PKS-ympäristötoimen rooli tulisi todennäköisesti muuttumaan vähitellen täysin kaupungeista irrallaan olevaksi valvontaorganisaatioksi, jonka yhteys kaupunkien hallintoon muuttuisi etäiseksi. Tällä ei olisi merkitystä lakisääteisen valvontatyön kannalta, mutta se häiritäisi suuresti yhteydenpitoa ja yhteistyötä kaupunkien muiden organisaatioiden kanssa. Tällöin ympäristötoimi ei voisi tukea nykyisellä tavalla asiantuntijapalveluillaan yleistä ympäristöasioiden edistämistä kaupunkien sisällä. Esimerkiksi maankäytön suunnitteluun, viher- ja liikennesuunnitteluun sekä elinkeinotoimintaan vaikuttaminen ja näiden tahojen tarvitseman lakisääteisen täsmätiedon tuottaminen vaikeutuisi.

Jos ympäristönsuojelun organisointia ajatellaan pääkaupunkiseudun ja sen kehyskuntien laajuudella, niin 14 kunnan ympäristötoimien yhdistäminen muodostaisi organisaation, jonka toiminta-alue vastaisi etenkin volyymiltaan valtaosaa Uudenmaan ympäristökeskuksen alueesta. Kyse olisi valtion ja kuntien ympäristöhallinnon päällekkäisestä maantieteellisestä organisaatiosta.

Vaihtoehdon etuna arvioidaan yleisesti olevan resurssien keskittämällä saatava tehokkuuden lisääntyminen. Heikkouksia ovat organisaation etäännyminen asukkaista, luottamushenkilöistä ja kaupunkien muusta suunnittelusta. Samalla asiantuntijapalvelujen tuottaminen vaikeutuisi, hallinto- ja johtamiskulttuurien yhteen muovautuminen olisi pitkä prosessi ja palvelutaso mahdollisesti heikentyisi Helsingissä. Uusi organisaatio vaatisi yhteisten tilojen rakentamista tai vuokraamista. Yhteisten tilojen lisäksi tulisi perustaa palvelupisteitä kaupunkeihin.

Erittäin tärkeä olisi myös viraston organisatorinen sijoituspaikka; tulisiko sen toimia osana jonkun kaupungin organisaatiota valmistellen asioita kunkin kaupungin lautakunnan päätettäväksi vai tulisiko yhteisen viraston toimintaa johtamaan perustaa kaupunkien välisellä sopimuksella yhteinen lautakunta, joka ratkaisisi asiat.

C) Yhteiset palvelut

Yhteisiä palveluja koskeva vaihtoehto lähtee ajatuksesta, että hyvän, terveellisen ja turvallisen ympäristön taustalla on toimiva paikallinen valvonta- ja asiantuntijaorganisaatio, joka toimii lähellä kuntalaisia, yrityksiä ja kunnallista päätöksentekoa.

Palveluvaihtoehdon tavoitteena on koko pääkaupunkiseutua kattavan palveluverkoston aikaansaaminen. Koska Espoossa ympäristöterveydenhuollon tehtävät hoidetaan sosiaali- ja terveystoimen terveydensuojeluyksikössä, painottuvat yhteistyöhankkeet ympäristönsuojelun puolelle. Lakisääteisen ympäristöhallinnon palvelujen tehostaminen tapahtuu kahta linjaa pitkin, eli tehostetaan sekä viranomaispalvelujen että asiantuntijapalvelujen käyttöä. Yhteisen palvelutarjonnan kehittämisestä konkreettisia hankkeita olisivat:

- Yhteiset toimintaohjelmat (esim. ilmansuojelu, meluntorjunta, luonnon monimuotoisuuden turvaaminen ja ilmastosuojelu)
- Yhtenäinen ympäristöraportointi
- Palvelupisteiden yhteiskäyttö
- Yhteiset näyttelyt
- Luontokoulujen yhteiskäyttö
- Henkilöstön yhteinen koulutus
- Yhteistyö erityisosaamista edellyttävissä tehtävissä
- Atk-järjestelmien yhdenmukaistaminen
- Yhteisen Internet-sisällön tuottaminen
- Asiakirjojen yhdenmukaistaminen
- Yhteiset esitteet ja lomakkeet
- Yhteiset laboratoriopalvelut
- Yhteiset valvontaprojektit
- Yhtenäinen ympäristötilastointi ja luontotietojärjestelmä

Palveluvaihtoehdossa korostuu yhteistyön merkitys sekä kaupunkien sisäisessä työskentelyssä että kaupunkien välisissä töissä. Etuina voidaan pitää sitä, että vaihtoehto ei vaadi investointeja uusiin tiloihin eikä organisaatiomuutoksiin kulu resursseja. Hankaluutena ja resursseja kuluttavana tekijänä arvioidaan olevan palvelutuotannosta ja kustannuksista sopiminen ja töiden käytännön järjestelyt. Olemassa olevien tilojen ja henkilöresurssien yhteiskäyttö sekä parhaiden käytäntöjen juurruttaminen parantavat palvelutasoa. Palvelut ovat myös lähellä kuntalaisia, yrityksiä, päätöksentekijöitä ja kunnan muuta toimintaa.

Työryhmän ehdotus

Työryhmä ehdottaa yksimielisesti, että PKS-kaupunkien ympäristöhallintoa kehitetään yhteisten palveluiden vaihtoehdon (vaihtoehto C.) mukaisesti.

5) PELASTUSLAITOSTEN JA KOLMANNEN SEKTORIN VÄLI- NEN TYÖNJAKO

1.1. Pelastustoimi pääkaupunkiseudun kunnissa

Pelastuslain mukaan pelastustoimi muodostuu tulipalojen ja muiden onnettomuuksien ehkäisystä, pelastustoiminnasta (ihmisten, omaisuuden ja ympäristön suojaamiseksi ja pelastamiseksi, vahinkojen rajoittamiseksi ja seurausten lieventämiseksi onnettomuuksien sattuessa tai uhatessa kiireellisesti suoritettavat toimenpiteet) ja väestönsuojelusta.

Vuoden 2004 alusta lukien pelastustoimi on järjestetty kuntien lakisääteisenä pakollisena yhteistoimintana valtioneuvoston päätöksellä määrätyillä alueilla. Pääkaupunkiseudun pelastustoimi jakautuu valtioneuvoston päätöksen mukaan kolmen eri pelastustoimen alueille. Helsinki on yksi pelastustoimialue, ja sen pelastustoimesta vastaa Helsingin kaupunki. Espoo ja Kauniainen kuuluvat 15 läntisen Uudenmaan kunnan muodostamaan alueeseen, jossa pelastustoimesta huolehtii Länsi-Uudenmaan pelastuslaitos, joka kuntien sopimuksen ja Espoon kaupungin päätösten mukaan on Espoon kaupungin kunnallinen liikelaitos. Vantaan kaupunki kuuluu vastaavasti 8 Keski-Uudenmaan kunnan muodostamaan alueeseen, jonka pelastustoimesta vastaa Vantaan kaupungin kunnallisena liikelaitoksena toimiva Keski-Uudenmaan pelastuslaitos.

Helsingin pelastuslaitoksella on kaupungin alueella 8 pelastusasemaa, joilla on jatkuvasti valmiudessa vähintään vähimmäisvahvuinen (1+3) pelastusyksikkö, Länsi-Uudenmaan pelastuslaitoksella tällaisia asemia on 11 (huhtikuussa 2007 12), joista Espoon alueella 4 (huhtikuussa 2007 5) ja Keski-Uudenmaan pelastuslaitoksella 9 välitöntä toimintavalmiutta tuottavaa paloasemaa, joista Vantaan alueella 3. Hälyttämällä koottavia vapaaehtoiseen tai tuntipalkkaiseen henkilöstöön perustuvia palokuntayksiköitä, joiden henkilöstöllä ei ole varsinaista ammattikoulutusta, on Helsingissä 15, Länsi-Uudellamaalla 4, joista Espoossa 8 ja Keski-Uudellamaalla 31, joista Vantaalla 11. Kauniaisissa ei ole ammattipalokunnan yksikköä, mutta sen keskustan tuntumassa kaupungin rajalla on Espoon keskuspalooaseman pelastusyksikkö. Kauniaisissa toimii yksi sopimuspalokunta.

Pääkaupunkiseudun kunnat sopivat vuonna 1995 yhteistoiminnasta pelastustoiminnassa niin, että onnettomuuspaikalle hälytetään kuntarajoista riippumatta nopeimmat ja tarkoituksenmukaisimmat yksiköt. Järjestely toteutettiin mm. ohjelmoimalla Helsingin aluehälytyskeskuksen tietojärjestelmä niin, että automaattisesti määritteli tehtäviin hälytettävät yksiköt sopimuksen mukaisesti. Avunannosta aiheutuviksi korvattaviksi kustannuksiksi sovittiin laskettavan vain kustakin tehtävästä aiheutuvat ns. muuttuvat kustannukset, joiden pääosan muodostavat henkilöstön palkat. Järjestelmä on osoittautunut tehokkaaksi ja se toimii edelleen. Tehokkuutta on kuitenkin heikentänyt vuoden 2005 lopulla tapahtunut pääkaupunkiseudun hätäkeskustoiminnan hajaantuminen kolmen valtion hätäkeskuksen suoritettavaksi niin, että Espoon ja Kauniainen osalta sitä huolehtii Länsi-Uudenmaan hätäkeskus Lohjalla, Vantaan osalta Itä- ja Keski-Uudenmaan hätäkeskus Keravalla ja Helsingin osalta Helsingin hätäkeskus. Vaikka kunkin hätäkeskuksen tietojärjestelmään on ohjelmoitu yhteistoimintasopimuksen mukaiset lähdönesitykset, niissä ei toistaiseksi ole tietoja naapurialueiden yksiköiden käytettävyydestä, mistä aiheutuu ajoittain viiveitä.

Sopimuspalokunnat sisältyvät pelastustoiminnan yhteistoimintajärjestelmän piiriin. Kun pääkaupunkiseudun kuntien alueilla pelastustoiminnan joukkuelähdöt ensivaiheessa muodostuvat säännönmukaisesti pelastuslaitosten päivitysvalmiudessa olevista yksiköistä, sopimuspalokuntien merkitys järjestelmässä ei ole PKS-alueella kovin suuri.

Vuonna 2005 valmistui neljän pelastuslaitoksen (mukana myös Itä-Uudenmaan pelastuslaitos)alueen yhteinen ohje pelastustoiminnan johtamisesta suuronnettomuustilanteissa, jossa luotiin yhteinen malli suuronnettomuuksien johtamiselle ja yhteistoiminnalle.

1.2 Pelastustoimen yhteistoiminta ns. kolmannen sektorin kanssa

1.2.1. Kolmannesta sektorista

Yhteiskunnan rakenteita kuvattaessa käytetään yleisesti toimijoiden jakoa kolmeen ryhmään, elinkeinoelämä, jossa toimitaan liiketoimintaperiaatteilla ja tavoitellaan taloudellista voittoa, julkishallinto, jonka tavoitteena on tuottaa tehokkaasti pääosin verovaroin rahoitettuja viranomais- ja hyvinvointipalveluja sekä kolmas sektori, joka yleensä aatteelliseksi yhdistyksiksi järjestyneenä kansalaistoimintana pyrkii toteuttamaan erilaisia tavoitteita. Osa kolmannesta sektorista pitää tavoitteena edistää julkishallinnollekin lain mukaan kuluvia tavoitteita ja jopa osallistua palvelujen tuottamiseen. Hyvinvointipalvelujen tuottamisessa kolmas sektori on varsin huomattava. Muun muassa potilas- ja vammaisjärjestöt ja lomaliitot ylläpitävät suurta määrää hoito- ja kuntoutuslaitoksia. Toimintojen taloudellinen laajuus on usein merkittävä ja julkinen hallinto tai sen kontrolloimat rahoitusjärjestelmät, kuten rahapeliyhteisöt, tukevat niitä merkittävästi.

1.2.2. Kolmannen sektorin tehtävät pelastustoimessa

Alueellisen pelastustoimen lakisäätöisenä tehtävänä on ylläpitää pelastustoimen järjestelmää. Pelastuslain 5 §:n mukaan alueen pelastustoimen järjestelmään voi kuulua vapaaehtoisia palokuntia, laitospalokuntia ja tehdaspalokuntia sen mukaan kuin alueen pelastustoimi on niiden kanssa sopinut. Lain 7 §:n mukaan pelastusviranomaiset voivat antaa koulutus- neuvonta- ja valistustehtäviä pelastustoimen alalla toimiville järjestöille ja sen lisäksi, mitä sopimuspalokunnista säädetään, pelastustoimen tehtävissä voidaan käyttää apuna vapaaehtoisia henkilöitä ja organisaatioita, ei kuitenkaan tehtävissä, joihin liittyy merkittävää julkisen vallan käyttöä.

Pelastustoimen tehtäväkentässä on kaksi pääasiallista aluetta, joilla kolmas sektori voi edistää julkishallinnon tavoitteita tai osallistua tehtävien suorittamiseen.

Määrällisesti tärkeimpänä on ollut osallistuminen pelastusvalmiuden ylläpitämiseen ja pelastustoimintaan. Tämä johtuu siitä, että pelastustoimella tulee olla jatkuva valmius hyvinkin suurten onnettomuustilanteiden varalle ja pelastusvalmiutta on pidettävä yllä myös harvaan asutuilla seuduilla, jossa onnettomuuksia sattuu harvoin. Kaiken tarpeelliseksi arvioitavan pelastusvalmiuden ylläpitämiseen yksinomaan viranomaistoimintana ei yhteiskunnan voimavaroja ole tarvinnut käyttää, kun osan tarvittavasta valmiudesta tuottaa kolmas sektori. Pelastustoimen valmius perustuukin osaksi muiden kuin tehtäviä ammatikseen tekevien kansalaisten osallistumiseen sellaiseen yhdistystoimintaan, jonka tarkoituksena on ylläpitää pelastusvalmiutta ja osallistua pelastustoimintaan. Yhdistykset ovat verkottuneet alueellisesti ja valtakunnallisesti. Alue- ja valtakunnan tasolla niillä on yleisesti myös palkattua henkilöstöä ja valtakunnallisten keskusjärjestöjen toiminnassa on merkittävä taloudellinen ulottuvuus. Valtakunnalliset järjestöt osallistuvat yleensä myös kansainväliseen yhteistoimintaan.

Toinen keskeinen pelastustoimen osa-alue, jossa kolmannen sektorin toiminta on merkittävää, on onnettomuuksien ehkäiseminen ja siihen liittyvä kansalaisten opastaminen toimimaan oikein onnettomuuksien tapahduttua. Oman jäsenistönsä kouluttamisen lisäksi järjestöt harjoittavat valistus- ja julkaisutoimintaa ja järjestävät kansalaisille neuvonta- ja koulutustapahtumia. Nuorisotoiminnan avulla pyritään vaikuttamaan kasvavan sukupolven vastuullisuuteen ja osallisuuteen.

1.2.3. Kolmannen sektorin toimijat pelastustoimessa

Vapaaehtoinen pelastuspalvelu

Vapaaehtoinen pelastuspalvelu (Vapapa) on 47 järjestön yhteenliittymä. Suomen Punainen Risti toimii Vapepan yhdysjärjestönä ja koordinoi toimintaa yleisen vapaaehtoisen pelastustoiminnan osalta. Vapaaehtoista meri- ja järvipelastusta koordinoi Suomen Meripelastusseura ja vapaaehtoista lentopelastusta Suomen Ilmailuliitto.

Vapepan keskustoimikunta ja sen työvaliokunta sekä ensihuoltotoimikunta yhteen sovittavat jäsenjärjestöjen pelastuspalvelutoimintaa valtakunnallisella tasolla. Läänintoimikunnat ja maakuntatoimikunnat kokoavat yhteen läänien ja maakuntien tason toimijat. Pelastuspalvelu-

toimintaan osallistuvat vapaaehtoiset kuuluvat jäsenjärjestöjen hälytysryhmiin, jotka organisoivat alue- ja paikallistoimikuntiin.

Suomen Punaisen Ristin piirien valmiuspäälliköt koordinoivat Vapepan toimintaa läänien ja maakuntien alueilla. Valtakunnallinen koordinaatio on SPR:n keskustoimistossa.

Pelastuslaitokset tekevät yhteistyötä Vapepa:n kanssa, joten tarvittaessa saadaan laajat voimavarat käyttöön pelastustoimen rajojen yliin.

Pääkaupunkiseudulla vapaaehtoisen pelastuspalvelun toiminta on painottunut poliisin avustamiseen erilaisissa etsintätehtävissä.

Vapaaehtoinen meripelastus

Suomen meripelastusseuran ja sen jäsenyhdistysten varsinaisena tavoitteena on osallistua meripelastuspalveluun, joka on lain mukaan rajavartiolaitoksen lakisääteinen tehtävä. Useat meripelastusyhdistykset ovat sen lisäksi sitoutuneet osallistumaan pelastustoimen vastuualueen tehtäviin merialueella ja saaristossa ja saavat pelastustoimelta sopimuksen mukaisesti korvausta tai pelastustoimi avustaa yhdistyksiä taloudellisesti. Helsingin kaupunki avustaa alueellaan toimivaa meripelastusyhdistystä ja Länsi-Uudenmaan pelastuslaitoksella on yhteistoimintasopimus Espoossa toimivan yhdistyksen kanssa.

Pelastusalan neuvonta ja valistus

Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö (SPEK), jonka jäseninä ovat mm. Kuntaliitto, Suomen Vakuutusyhtiöiden Keskusliitto ja alueelliset pelastusliitot, joiden jäseninä puolestaan on pääosa maan kunnista, huolehtii sisäasiainministeriöltä saamansa tehtävän mukaisesti vapaaehtoisten ja palokuntien ja osa-aikaisen pelastushenkilöstön koulutusjärjestelmästä, tuottaa ja julkaisee paloturvallisuutta ja väestönsuojelua koskevaa koulutus- ja valistusaineistoa ja harjoittaa valtakunnallista valistus- ja neuvontatoimintaa. Rakenteellisen palontorjunnan asiantuntijana järjestö palvelee laajalti myös elinkeinoelämää. Järjestön talouden tukena on huomattava vuotuinen avustus valtion hallinnoimasta Palosuojelurahastosta, johon kerätään varat palovakuutusmaksujen yhteydessä. Suuren osan käytännön toiminnasta järjestö suorittaa jäseninään olevien alueliittojen kautta. Helsingin kaupungin aluetta palvelee Helsingin pelastusliitto, jolla on yhteistoimintasopimus Helsingin pelastuslaitoksen kanssa. Länsi- ja Keski-Uudenmaan pelastuslaitoksilla on vastaavat yhteistoimintasopimukset Uudenmaan pelastusliiton kanssa ja Finlands svenska brand- och räddningsförbund kanssa.

Suomen Palopäällystöliitto, joka on palopäällystön aatteellinen "ei edunvalvontaa suorittava", henkilöjäsenyyteen perustuva yhdistys, julkaisee lisäksi runsaasti neuvonta- ja valistusmateriaalia ja edistää muillakin keinoin yleistä turvallisuutta.

Vapaaehtoiset palokunnat

Riittäväksi arvioitavaa pelastusvalmiutta muualla kuin suurkaupungeissa on koko maailmassa katsottu mahdolliseksi ylläpitää vain siten, että ammattipalokuntien lisäksi osa kansalaisista osallistuu palokuntatoimintaan osa-aikaisesti joko sivutoimenaan tai kansalaistoimintana. Suomessa on elinvoimainen VPK-perinne ja pääkaupunkiseudulla pelastuslaitosten apuna pelastusvalmiutta pitää yllä 34 VPK-yhdistystä, joilla jokaisella on sopimusten mukaisessa valmiudessa vähintään yksi pelastusyksikkö. Yhdistykset osallistuvat myös yleisön koulutus- ja valistustehtäviin. Vapaaehtoista palokuntatoimintaa voidaan pitää pelastustoimen tärkeimpänä kolmannen sektorin yhteistoimintakumppanina. Tätä yhteistoimintaa tarkastellaan erikseen erillisessä muistiossa.

1.3. SOPIMUSPALOKUNNAT PÄÄKAUPUNKISEUDULLA

Edellä tarkastellun mukaisesti Helsingissä on välittömässä valmiudessa vahvennettu pelastuskomppania (johtoyksikkö ja vähintään 9 yksikköä raivausyksikkö mukaan lukien) ja muissa

pääkaupunkiseudun kunnissa (Kauniaista tarkastellaan osana Espoota) vahvennettu pelastusjoukkue (vähintään johtoyksikkö ja 3 pelastusyksikköä). Paloasemat on sijoitettu niin, että niiltä pyritään saavuttamaan kaupunkien riskialueet palvelutasopäätösten edellyttämässä toiminta- valmiusajoissa. Helsingissä pelastustoimen välitön toimintavalmius on niin suuri, että se yleensä riittää pelastustehtävän tehokkaaseen suorittamiseen ja mahdollistaa myös yksiköiden vuorottelun pitkäkestoisissa tehtävissä. Sopimuspalokuntia hälytetään suurten onnettomuuksien yhteydessä yleensä välittömään valmiuteen samanaikaisesti sattuvien uusien onnettomuuksien varalle ja osallistumaan jälkisammutus-, raivaus- ja jälkivartiointitehtäviin. Poikkeuksellisten sääilmiöiden johdosta aiheutuvien samanaikaisten monilukuisten vahingontorjuntatehtävien hoitamisessa sopimuspalokuntia Helsingissä myös käytetään.

Keski- ja Länsi-Uudenmaan pelastuslaitosten alueet ovat laajat ja siitä johtuen paloasemaverkko niin harva, että niillä on alueita, joilla sopimuspalokunta voi saavuttaa onnettomuuspaikan ennen pelastuslaitoksen yksiköitä. Näillä alueilla palvelutasopäätöksen mukainen yksiköilähdön pelastusvalmius perustuu osin myös sopimuspalokuntien toimintaan. Mainittujen laitosten alueilla sopimuspalokuntien yksiköitä kuuluu laajalti myös ensilähtönä hälytettäviin pelastusjoukkueisiin. Espoon ja Vantaan kaupunkien alueella siihen ei kuitenkaan ole yleensä tarvetta. Silloinkin, kun pelastuslaitoksen yksiköitä on varattuna pelastustehtäviin, hälytysjärjestelmän mukaan kootaan tulevat lähdöt täydentämällä sitä naapurikuntien yksiköistä. Espoossa ja Vantaalla sopimuspalokuntia hälytetään yleensä pelastustoiminnan johtajan päätöksellä silloin, kun kohteessa tarvitaan pelastusjoukkuetta enemmän kalustoa tai henkilöstöä joko suorittamaan työtä tai tarpeelliseksi reserviksi. Sopimuspalokuntien yksiköitä hälytetään välittömään valmiuteen myös pelastuslaitosten yksiköiden sitoutuessa pidemmäksi ajaksi tehtäviin tai päällekkäisiä tehtäviä on runsaasti.

Sopimuspalokuntien toiminnan tehokkuuden ja toimintamotivaation kannalta niiden osallistumisella pelastustehtävien suorittamiseen on merkitystä siten, että vähäinen tehtävämäärä antaa vain vähän kokemusta eikä ole kovin motivoivaa. Tehtävämäärän kasvaessa myös toiminta- ja koulutautumismotivaatio kohoavat ja palokuntien toimintakyky paranee. Pelastustoimen tehokkuusvaatimuksesta kuitenkin johtuu, että tehtävät on suoritettava tehokkaimmilla mahdollisilla yksiköillä eikä sopimuspalokuntien motivaatio- tai koulutusnäkökohtia juurikaan voida pelastustoiminnassa ottaa huomioon. Kun sopimuspalokuntien toimintakyky ei yleensä vastaa ammattipalokunnan yksiköiden toimintakykyä (ammattikoulutuksen asemesta suhteellisen lyhyitä kurseja, ei jatkuvaa fyysisen toimintakyvyn seurantaa, ammattihenkilöstöön verrattuna vähäinen kokemus) ja toimintavalmiusajat ovat verraten pitkiä ja vaihtelevia, ei niiden käyttäminen pelastuslaitosten yksiköiden asemesta yleensä ole mahdollista tai tarkoituksenmukaista. Ne muodostavat kuitenkin tarpeellisen lisävoimavaran pelastustoimelle, minkä vuoksi niiden toimintaedellytyksistä ja toimintakyvystä huolehtiminen on keskeinen osa alueiden pelastustoimen ylläpitoa ja kehittämistä.

Pelastustoimen poikkeusolovalmiuden kannalta sopimuspalokuntajärjestelmä on ratkaiseva. Lähes jokaisesta sopimuspalokunnasta voidaan tarvittaessa perustaa muutamassa tunnissa pelastusjoukkue, jolla on kalusto, varusteet, johtamisjärjestelmä, viestivälineet sekä mahdollisuus majoittua ja ruokailla omissa toimitiloissaan. Vastaavan valmiuden ylläpitäminen ilman VPK-järjestelmää edellyttäisi huomattavia kustannuksia.

Sopimuspalokunnat osallistuvat onnettomuuksia ehkäisevään työhön mahdollisuuksiensa mukaisesti.

1. YHTEISTYÖMUOTOJEN KEHITTÄMINEN

Pääkaupunkiseudun kuntien välinen yhteistoiminta pelastustoiminnassa on perustunut vuonna 1995 tehtyyn suunnitelmaan ja pelastuslaitosten yhteistyönä vuonna 2005 tehtyyn ohjeeseen suuronnettomuuksien johtamisesta. Varsinaista yhteistoimintasopimusta ei ole tehty. Toimintaympäristö on viime vuosina muuttunut pelastustoimen uudelleenjärjestelyjen sekä hätäkeskusuudistuksen myötä.

Pääkaupunkiseudun pelastuslaitosten pelastustoiminnan yhteistoimintasopimus on siis syytä uusia, jolloin myös sopimuspalokuntien entistä tehokkaampi alueellinen käyttö voidaan huomioida.

Viime vuosina ovat erilaiset luonnononnettomuudet lisääntyneet. Kyseessä on usein pitkäkestoiset tilanteet, joissa on tarkoituksenmukaista käyttää apuna sopimuspalokuntia. Esimerkiksi eräät helsinkiläiset sopimuspalokunnat ovat olleet merkittävästi mukana kehittämässä siirrettäviä tulvantorjuntavälineitä ja – menetelmiä. On tarkoituksenmukaista käyttää saatuja kokemuksia ja laajentaa tietotaitoa koko pääkaupunkiseudun hyväksi. Tämä on toteutettavissa mm. pääkaupunkiseudun sopimuspalokuntien välisen vuorovaikutuksen kautta. Lisäksi sopimuspalokuntien käyttöä luonnononnettomuuksissa voidaan laajentaa tarvittaessa yli aluerajojen käytettäväksi

Sopimuspalokuntien osallistumista ennaltaehkäisevään turvallisuuskoulutustyöhön on pyritävä lisäämään ja saamaan järjestelmällisemmäksi.

Pelastustoimen alueilla toimivien lääninliittojen yhteistyötä on syytä pyrkiä lisäämään mm. kouluttajaresurssien ja toimintatapojen yhteisen linjaamisen osalta.

Pelastustoimen tehtävät on pääkaupunkiseudulla tällä hetkellä keskeisiltä osiltaan organisoitu tehokkaasti. Kolmannen sektorin toimintoja ei ole työryhmän näkemyksen mukaan tarpeen ryhtyä organisoimaan seudullisesti yhteistyön tehostamista pidemmälle.

2. TOIMENPIDE-EHDOTUKSET

Yhteistyön lisäämiseksi työryhmä esittää, että

- vuoden 2007 aikana tehdään Helsingin, Itä-Uudenmaan, Keski-Uudenmaan ja Länsi-Uudenmaan pelastuslaitosten välinen pelastustoiminnan yhteistoimintasopimus, jossa huomioidaan myös sopimuspalokuntien käyttö yli pelastustoimen alueen rajojen.

- sopimuspalokuntien roolia ja voimavarojen käyttöä pyritään lisäämään mm. ennaltaehkäisevässä työssä erityisesti turvallisuuskoulutuksessa ja valistustoiminnassa.

- lääninliittojen kanssa tehtävää yhteistyötä pyritään lisäämään mm. sopimuspalokuntien kursien kouluttajaresurssien turvaamiseksi sekä sopimuspalokuntien ennaltaehkäisevän työn tukemiseksi.

- palomies-sairaankuljettajien koulutusta PKS-kuntien tarpeisiin vahvistetaan

Espoossa, 4. päivänä lokakuuta 2007

Olavi Louko, pj

Pekka Sauri, vpj

Olli Isotalo

Matti Malinen

Mika Savolainen

Urpo Vainio

Marianna Harju

Mauri Laakkonen

Arto Andell
työryhmän sihteeri