Jeremias Kortelainen, toimitusjohtaja
Owal Group Oy
21.10.2025

Eduskunta
Tarkastusvaliokunta

Asia: K 1/2025 vp Hallituksen vuosikertomus 2024

Asiantuntijalausunto tarkastusvaliokunnalle
Terveet tilat 2028 -ohjelman loppuarvioinnin tulokset ja johtopäätökset

Tarkastusvaliokunta on pyytänyt hallituksen vuosikertomuksen 2024 käsittelyn yhteydessä asiantuntijalausuntoa Terveet tilat 2028 -ohjelman loppuarvioinnin tuloksista ja johtopäätöksistä.

Arvioinnin kohde ja tavoitteet

Terveet tilat 2028 oli toimenpideohjelma, jonka tavoitteena oli tervehdyttää julkiset rakennukset sekä tehostaa sisäilmasta oireilevien ja sairastuneiden hoitoa ja kuntoutusta. Ohjelmaa toteutettiin vuosina 2018–2024. Tavoitteiden saavuttamiseksi keskeinen keino oli ennakoivan ja ennaltaehkäisevän toimintavan edistäminen ja vakiinnuttaminen julkisessa kiinteistönpidossa niin, että rakennusten kunto, sopivuus käyttötarkoitukseensa ja käyttäjien kokemukset tarkistetaan ja arvioidaan säännöllisesti. Terveyden ja hyvinvoinnin edistämisen osalta tavoitteena oli kehittää terveydenhoito- ja työsuojelualan osaamista sisäilmasta oireilevien tunnistamiseksi sekä hoidon ja kuntoutuksen kehittämiseksi.

Loppuarvioinnin[1] tavoitteena oli tuottaa tietoa ohjelman toiminnan tuloksellisuudesta ja vaikuttavuudesta ohjelman tavoitteiden edistämisessä sekä tarjota ideoita ja suosituksia ohjelman sisältöön liittyvän toiminnan ja toimenpiteiden kehittämiseksi ja suuntaamiseksi ohjelman päättymisen jälkeen.

Loppuarvioinnin tulokset ja johtopäätökset

Tavoitteenasettelu ja toimeenpano

Ohjelman kohdentumista julkisiin rakennuksiin pidettiin onnistuneena valintana. Tutkittua tietoa korostava asiantuntijoille suunnattu ohjelma soveltui hyvin tilanteeseen, jossa keskusteluilmapiiri sisäilmateemojen ympärillä oli kärjistynyt ohjelman käynnistyessä.

Tavoitteet julkisten tilojen tervehdyttämisestä ja sisäilmasta oireilevien määrän vähenemisestä olivat laajoja, mutta niitä ei kuitenkaan pidetty epärealistisina.

[1] Arviointiraportti on kokonaisuudessaan saatavilla Tilatjaterveys.fi-sivustolla.

Ennakoivaan kiinteistönpitoon kohdentuvaa ja terveyden edistämisen teemoilla täydennettyä kokonaisuutta pidettiin kattavana. Tietopohjan vahvistamiseen tähdännyt toimintatapa myös pysyi ajankohtaisena ohjelman edetessä, eikä arvioinnin perusteella tunnistettu selkeitä puutteita tai katvealueita ohjelman kohdentumisessa.

Alun perin kymmenenvuotiseksi suunniteltu ohjelma mahdollisti pitkäjänteisen kehittämistyön. Ylihallituskautisen ohjelman lisäarvo tunnistettiin selvästi, sillä asennemuutos ja toimintatapojen muutos vaativat aikaa. Ohjelma ehti toteuttaa laajasti toimenpiteitä kuuden toimintavuotensa aikana. Ennenaikainen lopettaminen voi kuitenkin vaikeuttaa tulosten jalkautumista ja siten heikentää vaikuttavuutta, sillä osa uusien toimintamallien vakiinnuttamiseen tähdänneistä toimenpiteistä jäi toteuttamatta.

Ohjelman organisoinnin arvioitiin kokonaisuutena tukeneen tavoitteiden saavuttamista. Ohjelma sijoittui alkuvaiheessa valtioneuvoston kansliaan ja siirtyi sittemmin ympäristöministeriöön. Ohjelman sihteeristössä ovat olleet edustettuna toteuttajaministeriöt (YM, STM, OKM), ja yhteistyötä ministeriöiden välillä pidetään tämän ansiosta toimivana. Tämä on osaltaan vähentänyt ohjelman hallinnollisen sijoittumisen merkitystä. Eri yhteyksissä ohjelmassa tehtyä hallinnonalojen välistä yhteistyötä kuvailtiin erittäin toimivaksi, jopa poikkeukselliseksi.

Toimenpiteiden toteuttaminen

Ohjelman toimenpidekokonaisuutta pidettiin toimivana, joskin selvityspainotteisena. Ohjelmassa on tuotettu laajasti erilaisia selvityksiä, kartoituksia ja oppaita sekä viestitty näistä verkoston kautta ja muissa kanavissa. Ohjelman puitteissa laadittuja tuotoksia pidettiin pääsääntöisesti laadukkaina ja hyödyllisinä. Mahdolliset epäilykset kohdentuivat siihen, muodostavatko tuotokset koherentin ja riittävän helposti hyödynnettävän kokonaisuuden. Kaikkien yksittäisten toimenpiteiden asemoituminen kokonaisuuteen ei ole välttämättä onnistunut.

Merkittävä osa toimenpiteistä toteutettiin ministeriöissä hankintoina sihteeristön oman tehtävän ohessa. Suhteellisen pienet ja ketterät selvitykset ja kartoitukset korostuivat ohjelman toimenpiteissä. Niillä pyrittiin vastaamaan tunnistettuihin täsmätarpeisiin ja tuottamaan sitä kautta helposti hyödynnettävää tietosisältöä. Toimintatapa ja käytettävissä olleet resurssit eivät mahdollistaneet laajempien kehittämis-, kokeilu- tai tutkimushankkeiden toteuttamista. Laajempi osallistaminen tai yhteiskehittäminen ei olisi ollut mahdollista vain rahoitettavien hankkeiden kokoa kasvattamalla, vaan se olisi samalla vaatinut myös enemmän henkilötyövuosia ohjelman toteutukseen. Kokonaisuutena ohjelman toimintaa pidettiin noin 7 miljoonan euron rahoitukseen suhteutettuna kustannustehokkaana.

Terveet tilat -toimintamalli on ohjelman keskeinen tuotos, ja siinä nivoutuvat ohjelman puitteissa tuotetut sisällöt hyödynnettävään muotoon. Toimintamalli tukee kuntia ennakoivassa kiinteistönpidossa, ja sen tavoitteena on ratkaista ja erityisesti ennaltaehkäistä sisäilmahaasteita. Toimintamalliin on koottu olemassa olevaa tietoa, ja tunnistettuja tietopuutteita on täydennetty uusilla selvityksillä tai ohjeistuksilla. Toimintamalli on kehitetty verkoston tuella yhdessä kuntien kanssa, ja sitä on kehitetty edelleen palautteen perusteella. Toimintamalliin tähdännyttä lähestymistapaa pidetään onnistuneena. Malli loi jo ohjelman alkuvaiheessa rungon toteutukselle ja toisaalta toimi hyvänä viestinnällisenä työkaluna kuntien suuntaan.

Terveet tilat -toimintamalli vaikuttaisi päätyneen monissa kunnissa käyttöön. Toisaalta merkittävä osa asiantuntijoista ei tuntenut arviointihetkellä toimintamallia tai ohjelman toimintaa vielä lainkaan. Käytössä ollessaan toimintamalli muodostaa edellytyksiä ennakoivan kiinteistönpidon käytäntöjen vakiintumiselle, ja voi siten mahdollistaa myös pysyvän muutoksen. Kunnilla on käytössä myös omia vastaavia toimintamalleja, eikä Terveet tilat -toimintamallin tai ohjelman tuntemista tule pitää edellytyksenä mahdollisten vaikutusten muodostumiselle.

Tulokset ja vaikutukset

Kaikkien ohjelman tavoitteena olleiden teemojen arvioidaan kehittyneen positiiviseen suuntaan ohjelmakaudella. Julkisten rakennusten kunnon arvioidaan parantuneen, sisäilmasta oireilevien määrän vähentyneen sekä julkisten rakennusten kuntoa edistävien toimintamallien ja sisäilmasta oireilevien kohtaamisen toimintamallien käytön yleistyneen. Nimenomaan systemaattisen toimintamallin käytön yleistymistä kunnissa pidetään merkittävänä muutoksena, joka osaltaan selittää muiden tavoitteiden etenemistä. Myös sisäilmaryhmien perustaminen ja toiminta mainitaan tärkeänä muutoksena kunnissa.

Ohjelmalla on todennäköisesti ollut osittainen merkitys tavoitteena olleiden teemojen etenemiseen, mutta myös toimintaympäristö on muuttunut ohjelmakaudella. Koronapandemia, kuntien toimintatapojen kehittyminen ohjelman toimista riippumatta ja palveluverkon karsimisesta johtuva huonokuntoisten kiinteistöjen vähentyminen ovat muita muutokseen vaikuttaneita tekijöitä. Sisäilmateemaan liittyvä keskustelu on rauhallisempaan verrattuna ohjelmakautta edeltävään aikaan.

Toisaalta kehitys kunnissa on ollut hyvin eritahtista, ja julkisten rakennusten kunnossa on edelleen suurta vaihtelua. Vanhojen rakennusten ongelmat ovat osin edelleen vaikeita ja kalliita ratkaista etenkin silloin, jos ylläpitoa ei ole tehty oikein alusta lähtien. Osa kunnista on alkanut panostaa ennakointiin välttääkseen kalliit korjaukset, mutta hyvinvointialueiden ja kuntien talouspaineet ovat samalla vähentäneet ennakoivaa kiinteistönpitoa ja kaventaneet osaamista.

Kuntien vaikea taloustilanne muodostaa jatkuvan haasteen tai esteen kehittämiselle ja uusien toimintatapojen käyttöönotolle kunnissa. Positiivista kehitystä on tapahtunut, mutta sen pysyvyyttä ei ohjelman puitteissa ole pystytty vielä varmistamaan. Ohjelman resurssit eivät ole suoraan tukeneet kehitettyjen tuotosten kokeilemista tai jatkokehittämistä, ja ohjelman ennenaikainen päättyminen vei panoksia loppukaudelle suunnitellulta jalkauttamiselta. Positiivinen kehitys saattaa pysähtyä, ellei ennakoivan kiinteistönpidon tärkeyttä pystytä pitämään esillä. Kaikissa kunnissa toimintamallit eivät vielä ole vakiintuneet niin vahvasti osaksi toimintaa, että ne toteutuisivat myös tiukassa taloudellisessa tilanteessa. Vastaavasti merkittävä osa niistä asiantuntijoista, joiden ohjelman tuotoksia tulisi soveltaa, ei vielä lainkaan tunne sisältöjä.

Tulosten ja vaikutusten saavuttamista edistäneinä tekijöinä korostuvat ohjelman monialaisuus ja tarkoituksenmukainen kohdentuminen sekä onnistunut toimeenpano niin tuotosten kuin viestinnänkin osalta. Ohjelma on pystynyt tukemaan kuntia ja muita kiinteistönomistajia muutoksessa kohti aiempaa ennakoivampaa ja suunnitelmallisempaa kiinteistönpitoa tietopohjaa vahvistamalla ja kokoamalla toimijoita yhteen. Yksittäisiä tuotoksia useammin vaikuttavuuden syntymisen taustalla on laajempi tekijä, kuten moniammatillisen yhteistyön yleistyminen, asennemuutos tai ylipäätään ymmärryksen lisääntyminen.

Ministeriöiden ja hallinnonalojen välisen yhteistyön vahvistumista pidetään yhtenä keskeisistä ohjelman tuloksista ja samalla muiden tulosten saavuttamista edistäneenä tekijänä. Ennakoivaan kiinteistönpitoon ja sisäilmatilanteiden ratkaisemiseen liittyvät kysymykset ovat moniulotteisia, ja vaativat toimenpiteitä ja ymmärrystä hallinnonalojen rajat ylittäen. Tässä ohjelma on onnistunut.

Tulevaisuuden kehittämistarpeet sisäilmateemassa

Arviointiaineiston perusteella ohjelman tavoitteenasettelua ja kohdentumista pidettiin kokonaisuutena oikeansuuntaisena. Toiveet jatkotoimenpiteistä kohdentuivat suurelta osin juuri niihin teemoihin, joita ohjelman puitteissa on jo kehitetty. Näitä ovat esimerkiksi sisäilman laadun ja siihen liittyvien terveyshaittojen nykytilan tunteminen, rakennusten ylläpitokäytännöt, kokonaisvaltainen kiinteistöjen tarkastelu, toimialojen välinen yhteistyö sekä sisäilmasta kärsivien tai ongelmia epäilevien ja heitä auttavien tuki ja neuvonta.

Arvioinnin tuloksista voidaan johtaa näiden lisäksi kolme kehittämisteemaa, joihin tulevina vuosina tulisi erityisesti kiinnittää huomiota:

1. Sisäilmateemojen esillä pitäminen jatkossakin. Ohjelman päättymiseen sisältyy riski siitä, että sisäilmateemojen esilläpito ja niihin liittyvä osaaminen kunnissa vähenee, mikä voi johtaa positiivisen kehityksen pysähtymiseen kunnissa. Kuntien ja muiden kiinteistönomistajien vaikea taloustilanne voi edelleen lisätä riskiä sille,

että julkisten tilojen kunnossapitoon ja ennakoivaan kiinteistönpitoon ei pystytä resursoimaan riittävästi.

Jatko-ohjelma nykyisten vastuutahojen toteuttamana on tyypillinen toive, ja poikkihallinnollisuutta pidetään tärkeänä periaatteena toteutuksessa. Kansallisen sisäilma ja terveys -ohjelman jatkuminen mahdollistaa osin sisäilmateeman esillä pitämistä hieman eri näkökulmaa painottaen, mutta se ei pysty kattamaan poikkihallinnollisuutta vastaavalla tavalla.

2. Tiedon saatavuuden turvaaminen. Ohjelman keskeinen hyöty on ollut tietopohjan vahvistaminen ja kokoaminen toimintamalliksi. Tiedon saatavuus tulee turvata jatkossakin. Tähän sisältyvät:

    a. Verkkosivuille kerätyn aineiston ja sen saatavuuden varmistaminen joko sivuston ylläpitoa jatkamalla tai siirtämällä materiaali johonkin helposti löydettävään paikkaan.

    b. Kuntien ja muiden toimijoiden verkostomaisen yhteistyön tukeminen. Teeman verkostot ovat olleet osin limittäisiä, joten mahdollisuuksia verkostomaisen yhteistyön jatkamiseen on olemassa. Vaikuttavuuden vahvistamiseksi verkostotoimintaa tulisi kuitenkin pystyä myös kehittämään, ei vain ylläpitämään.

    c. Materiaalien käytettävyyttä helpottaisi oppaiden ja ohjeistusten korostaminen. Toimintamallin lisäksi nämä ovat monille asiantuntijoille hyödyllisintä ja käyttökelpoisinta sisältöä, ja niiden saatavuutta olisi tarkoituksenmukaista priorisoida esimerkiksi tuomalla ne selkeästi näkyväksi omana kokonaisuutenaan. Ohjelman rakenteen mukainen jaottelu on hallintolähtöinen, eikä vastaa käyttäjien tarpeita. Erityisesti suunnittelijoiden tavoittamista ja näkökulmaa tulisi huomioida.

3. Viestinnän ja ohjeistuksen kohdentaminen päättäjille. Resurssien kohdentaminen ennakoivaan työhön on haasteena monessa kunnassa määrärahojen kohdentuessa akuutteihin toimiin ja laajempiin korjaushankkeisiin. Myös ohjelman toimenpiteissä hankintaan ja omistajan tehtäviin kohdentuneet toimet jäivät vähemmälle huomiolle. Jatkossa sisäilmateemaan liittyvää viestintää tulisi kohdentaa myös päättäville tahoille, viime kädessä kuntien valtuustoille.

Lisätietoja: Jeremias Kortelainen, Owal Group Oy, jeremias@owalgroup.com