

Rakentamispalveluliikelaitos selvitystyöryhmä 31.10.2018

# Rakentamispalveluliikelaitos Staran tilaaja- ja tuottajatoiminnot sekä rooli kaupungin sisäisenä palveluntuottajana



## Sisällys

TEHTÄVÄKSIANTO, TYÖRYHMÄ, AINEISTOT JA AIEMMAT SELVITYKSET.....	3
Työryhmän tehtävä .....	3
Työryhmän jäsenet.....	3
Käytetyt aineistot.....	4
Aiemmat selvitykset .....	4
NYKYTILAN KUVAUS.....	4
Tilannekuva .....	5
Kaupunkiympäristön toimiala .....	6
Rakentamispalveluliikelaitos stara.....	8
Stara muodostettiin 1.6.2017 .....	8
Staran johtaminen ja palvelut.....	9
Staran henkilöstö.....	11
KAUPUNKIYMPÄRISTÖN TOIMIALAN JA STARAN TILAAJATUOTTAJA-MALLI .....	13
Kaupunkiympäristön toimialan ja Staran toimintaa ohjaavat sopimukset .....	13
Kaupunkiympäristön toimiala hankintojen tekijänä.....	14
Stara on lähtökohtaisesti tuottaja eikä tilaaja.....	15
SUURTEN KUNTIEN TEKNISEN TOIMEN TUOTANTOMALLIT .....	16
Tilanne muissa suurissa kunnissa .....	16
Teknisen toimen järjestämismallit muissa suurissa kunnissa.....	18
Muiden kuntien palvelutuotannon järjestämisen tilanne .....	18
TYÖRYHMÄN TOIMENPIDE-EHDOTUKSET .....	21
Toimenpide-ehdotusten perustelut .....	21
Työryhmän arviot Staran palveluista, teknisen toimen palveluiden kehittämissuunnista ja niiden vaikutuksista Staraan.....	22
Toimenpide-ehdotusten riskit ja riskienhallinta .....	27
Työryhmän muotoilema Staran kehittämissuunnista .....	28
Muut työryhmän tekemät havainnot.....	28
Esitys jatkosta.....	29
LIITTEET.....	30
Liite 1. Helsingin nykytilan kuvaus 22.10.2018. Rakentamispalveluliikelaitos selvitystyöryhmä.....	30
Liite 2. Teknisen toimen järjestämismallien vertailu suurissa kaupungeissa. 4.10.2018 Ramboll Oy...	30
Liite 3. Kaupunkiympäristön toimialan ja Rakentamispalveluliikelaitos Staran yhteistyösopimus 20.6.2018.....	30

## TEHTÄVÄKSIANTO, TYÖRYHMÄ, AINEISTOT JA AIEMMAT SELVITYKSET

### Työryhmän tehtävä

Helsingin kaupungin kansliapäällikkö asetti 25.4.2018 (§ 108) työryhmän selvittämään:

- 1) Rakentamispalveluliikelaitos Staran tilaaja ja tuottaja -roolin erottamista toisistaan.
- 2) Työryhmän toimeksiantona oli samalla tarkastella Staran roolia ja tehtäviä kaupungin sisäisenä palveluntuottajana.

Työryhmän tehtävä on ollut laatia kuvaus nykytilasta yhteistyössä kaupunkiympäristön toimialan ja rakentamispalveluliikelaitos Staran kanssa. Selvityksen sisältö jakautuu nykytilan kuvaukseen (liite 1), suurten kaupunkien vastaavien ratkaisujen vertailuun, ratkaisuvaihtoehtojen määrittelyyn ja arviointiin sekä ratkaisuehdotukseen.

Selvitystyön tekeminen Staran tilaaja ja tuottaja -roolin erottamiseksi toisistaan sisältyy Helsingin kaupungin talousarvioon 2018 ja taloussuunnitelmaan 2018–20 (s.111/ Kaupunginvaltuusto 29.11.2017). Laadittavan selvityksen tarkoituksena on kartoittaa Staran tilaaja ja tuottaja toimintojen eriyttämistä erityisesti palveluhankintojen osalta.

Helsingin kaupunkistrategiassa vuosille 2017–2021 todetaan, että toimintaympäristön muuttuessa ja palvelutuotannon vaihtoehtojen lisääntyessä kaupungin oman organisaation ja kaupunkikonsernin rakennetta tarkastellaan avoimesti sen varmistamiseksi, että kaupungin toimintojen ja palvelujen kokonaisuus on järjestetty tarkoituksenmukaisesti. Tämän vuoksi selvitystyössä on tarkasteltu Staran roolia ja tehtäviä kaupungin sisäisenä palveluntuottajana. Kokonaiskuvan saamiseksi työryhmä on tilannut suurten kaupunkien vastaavista ratkaisusta ja linjauksista konsulttiselvityksen Ramboll Oy:ltä (Teknisen toimen järjestämismallien vertailu suurissa kunnissa, Ramboll 4.10.2018, liite 2).

### Työryhmän jäsenet

Työryhmän asettamispäätöksessä työryhmän jäseniksi nimettiin seuraavat:

- Marko Karvinen, strategiapäällikkö, kaupunginkanslia, puheenjohtaja
- Jorma Lamminmäki, hankintajohtaja, kaupunginkanslia, varapuheenjohtaja
- Atte Malmström, konserniohjauksen päällikkö, kaupunginkanslia
- Sami Rantanen, projektipäällikkö, kaupunginkanslia (31.5. saakka)
- Kari Pudas, aluerakentamispäällikkö, kaupunginkanslia (1.9. lähtien)

- Jaakko Stauffer, tekninen johtaja, kaupunkiympäristön toimiala
- Hannu Seppälä, ylläpitöpäällikkö, kaupunkiympäristön toimiala
- Timo Martiskainen, toimitusjohtaja, Stara
- Ilkka Havas, henkilöstön edustaja

Työryhmän sihteereinä on ollut hankepäällikkö Juha Viljakainen 31.8.2018 saakka ja erityissuunnittelija Juha Kesänen kaupunginkansliasta.

Työryhmän jäsen Sami Rantanen siirtyi kesäkuussa työskentelemään toiselle työnantajalle samoin kuin syyskuun alusta lähtien työryhmän toinen sihteeri Juha Viljakainen. Syyskuun alusta lähtien kaupunginkansliasta aluerakentamispäällikkö Kari Pudas tuli työryhmän jäseneksi.

## Käytetyt aineistot

Työryhmä on saanut käyttöönsä seuraavat tietolähteet:

- Rakentamispalveluliikelaitos Staran ja kaupunkiympäristön toimialan tuottamat tietoaineistot talouden ja toiminnan tiedot (talous, hankinnan henkilöstökartoitus)
- Katu- ja viheralueiden kunnossapidon kustannusvertailu 2018. Rapal Oy.
- Hoidon hankintavertailu 2014– 2017. 25.9.2018. Rapal Oy.
- Kuvaus päällysteiden hankinnasta (RYA) 2.8.2018.

Lisäksi aineistoina on

- Työryhmän kokousmuistiot ja keskustelut
- Työryhmän sihteerit ovat keskustelleet sekä Staran edustajien että Kympin edustajien kanssa teknisen toimen järjestämisestä ja niihin liittyvistä tarpeista ja kehityskohteista.

## Aiemmat selvitykset

- Staran organisaatiomallia valmistelleen työryhmän loppuraportti 19.1.2017 (Kaupunginvaltuuston päätös 1.3.2017, HEL 2015-013013)  
Ko. Työryhmän loppuraportin liitteenä olleet selvitykset:
- Staran ulkoisten myyntien taloudelliset ja juridiset vaikutukset (elokuu 2015), KPMG
- Juridis-hallinnollinen, verotuksellinen ja taloudellinen analyysi (20.4.2016) (KPMG)
- Liikelaitoksen talouslaskelmat 20.1.2017 (KPMG)

## NYKYTILAN KUVAUS

### Tilannekuva

Työryhmän näkemyksen mukaan Helsingin kaupungin teknisen toimen järjestämiseen vaikuttavat voimakkaimmin seuraavat muutostekijät:

- Kaupunkia rakennetaan jatkuvasti ja väestömäärä kasvaa
- Ylläpidettävän alueen ja rakennusten määrä kasvaa
- Helsingissä on koko maahan verrattuna hyvin toimivat teknisen alan markkinat
- Tehostamistarve ja -mahdollisuudet kasvavat mm. digitalisaation myötä
- Laatuvaatimusten kasvaminen erityisesti katu- ja puistoalueiden ylläpidon osalta
- Julkisen talouden tiukka kehys

Kuntien katu- ja viheralueiden kunnossapidon kustannusvertailu -raportin (Rapal Oy, 2018) mukaan Helsingin katu- ja viheralueiden yksikkökustannukset ovat olleet pitkällä aikavälillä selvästi korkeammat kuin kuuden suurimman vertailukunnan. Kuuden suurimman vertailukunnan keskimääräinen indeksoitu €/m<sup>2</sup>-tunnusluku vuonna 2017 oli 1,23. Tämä tunnusluku oli vuonna 2017 Helsingissä 2,24 €/m<sup>2</sup>. Raportissa ei ole selkeämmin analysoitu kustannuserojen syitä muuten kuin, että Helsingin korkeammat kustannukset johtuvat muun muassa vertailukuntia tiiviimmästä kaupunkirakenteesta.

Katujen ja puistojen hoidon hankintavertailussa 2014–2017 on vertailtu Staran hoitamien alueiden ja kilpailutettujen alueurakoiden hoitotoita Hola-suhdeluvuilla että neliöhinnoina (Hoidon hankintavertailu 2014–2017, Rapal Oy). ”Sekä Hola-suhdeluvuilla että neliöhinnoina mitattuina kilpailutetut alueurakka-alueet ovat hintatasoltaan edullisempia alueita kuin mukana olevat Staran KVH-alueet.” Hola-suhdeluku ottaa huomioon alueiden laajuuserot, hoito-/laatuluokkien suhteellisten määrien erot sekä erot katujen ja viheralueiden suhteellisissa määrissä. Hola-suhdeluku ei kuitenkaan ota huomioon kaupunkirakenteen tiiveyttä, liikenteen vaikutusta hoitotyöhön eikä toteutunutta hoidon laatua. (Mt.)

Kaupunki ei ole tehnyt sellaisia palvelustrategisia linjauksia teknisen toimen tuotannosta, joka määrittäisi tarkemmin myös rakentamispalveluliikelaituksen palvelut ja niiden volyymit. Käytännössä tämä tarkoittaa sen määrittämistä, minkä osuuden Staran tulisi tuottaa kaupunkiympäristön toimialan tarvitsemista palveluista. Stara tuottaa palveluja muillekin kaupungin toimialoille sekä kaupunkikonsernin yhtiöille, liikelaitoksille sekä Helsingin seudun ympäristöpalvelut kuntayhtymälle (HSY).

## Kaupunkiympäristön toimiala

Hallintosäännön (6 §) mukaan Kaupunkiympäristön toimiala huolehtii kaupunkiympäristön suunnittelusta, rakentamisesta ja ylläpidosta sekä tarjoaa kaupunkiympäristön palveluja. Kaupunkiympäristön toimiala toimii, lukuun ottamatta pelastuslaitosta ja liikenneliikelaitosta, kaupunkiympäristölautakunnan alaisuudessa.

Kaupunkiympäristön toimiala jakautuu toimialan hallintoon ja kolmeen palvelukokonaisuuteen (kuvio 1):

- 1) Maankäyttö ja kaupunkirakenne -palvelukokonaisuus, joka vastaa toimintaedellytysten luomisesta ja järjestämisestä kaupunkiympäristön kehittämiselle, rakenteelliselle toimivuudelle ja viihtyisyydelle.
- 2) Rakennukset ja yleiset alueet -palvelukokonaisuus, joka vastaa kaupunkiympäristön rakentamisesta sekä käytettävyydestä.
- 3) Palvelut ja luvat -palvelukokonaisuus, joka tuottaa kaupunkiympäristön palveluja.

### Kaupunkiympäristön toimiala Palvelukokonaisuudet ja palvelut

Maankäyttö ja kaupunkirakenne	Rakennukset ja yleiset alueet	Palvelut ja luvat
<ul style="list-style-type: none"><li>• Maankäytön yleissuunnittelu</li><li>• Asemakaavoitus</li><li>• Maaomaisuuden kehittäminen ja tontit</li><li>• Liikenne- ja katusuunnittelu</li><li>• Kaupunkitila- ja maisemasuunnittelu</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Rakennetun omaisuuden hallinta</li><li>• Tilapalvelut</li><li>• Ylläpito</li><li>• Rakennuttaminen</li><li>• Asuntotuotanto</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Asukas- ja yrityspalvelut</li><li>• Kaupunkimittauspalvelut</li><li>• Rakennusvalvontapalvelut</li><li>• Ympäristöpalvelut</li><li>• Pysäköinninvalvonta ja pysäköintipalvelut</li></ul>
Toimialan hallinto		

Kuvio 1. Kaupunkiympäristön toimialan palvelukokonaisuudet

Kaupunkiympäristön toimialan rakennukset ja yleiset alueet -osaston (RYA) tehtäviin kuuluvat rakennetun omaisuuden hallinta, tilapalvelut, ylläpito, rakennuttaminen ja asuntotuotanto. Tämä osasto on kaupungilla keskeisessä roolissa suhteessa rakentamispalveluliikelaitos Staraan.

## Kaupunkiympäristön toimialan talous

Kaupunkiympäristön toimialan vuoden 2018 talousarvion tulot ovat 1 007 milj. euroa ja menot noin. 753 milj. euroa. Henkilöstöä on toimialalla yhteensä noin 1500.

Taulukko 1. Kaupunkiympäristön toimialan talousarvio 2018

Kaupunkiympäristön toimiala talousarvio 2018							
	Kaupunkirakenne	Rakennukset	Asuntotuotanto	HSL- ja HSY- kuntayhtymien maksuosuudet	Pelastuslaitos	Tuki HKL- liikelaitokselle	Yhteensä
tulot	457 400,00	512 094,00	23 200,00		14 365,00		<b>1 007 059,00</b>
menot	185 692,00	276 095,00	19 469,00	198 050,00	52 435,00	21 581,00	<b>753 322,00</b>
Toimintakate	271 708,00	235 999,00	3 731,00	- 198 050,00	- 38 070,00	- 21 581,00	<b>253 737,00</b>
Henkilöstö	1103	393	56				<b>1 552</b>

Koska vuoden 2017 osalta ei saada toimialauudistuksen takia tarkasti koko vuoden osalta kaupunkiympäristön toimialan käyttömenoja on tässä raportissa valittu viimeisin koko 12 kuukauden ajanjakso (1.9.2017–31.8.2018). Kun tarkastellaan kaupunkiympäristön toimialan tavara- ja palveluhankintoja ko. ajanjaksolla voi todeta, että ylläpidon menoista yhteensä 37 prosenttia (n. 74 milj. euroa) kohdistuu Staraan. Yleisten alueiden ylläpidon ko. menoista kohdistuu 78 prosenttia (n. 61 milj. euroa) Staralle. Investointitalouden ko. menoista 27 prosenttia (n. 149 milj. euroa) kohdistuu Staraan. Liikenne- ja katusuunnittelun tavara- ja palveluhankinnoista kohdistui 29 prosenttia (51 milj. euroa), rakennushankkeista 32 prosenttia (n. 64 milj. euroa) sekä esirakentamiseen 41 prosenttia (n. 23 milj. euroa).

Taulukko 2. Kaupunkiympäristön toimialan palvelu- ja tavaraostot muilta ja Staralta palveluittain ajanjaksolla 12kk 9/2017–8/2018.

Käyttötalous		Yhteensä / eur	Muut toimijat / eur	Stara / eur	Staran osuus tuotannosta nyt %
Ylläpito (palvelut ja tavarat 12kk)					
	Yleiset alueet (RYA)	78 288 625	16 916 074	61 372 551	78
	Rakennukset (RYA)	83 336 193	72 248 365	11 087 828	13
	Muut	37 614 248	35 893 728	1 720 520	5
	<b>Yhteensä</b>	<b>199 239 067</b>	<b>125 058 167</b>	<b>74 180 899</b>	<b>37</b>

Investoinnit (palvelut ja tavarat 12kk)		Yhteensä	Muut toimijat	Stara	Staran osuus tuotannosta nyt %
	Katujen ja puistojen rakentaminen	176 298 618	125 228 280	51 070 338	29
	Rakennukset (perusparannushankkeet, kaupungin palvelutilat)	200 301 063	136 803 528	50 483 727	25
	Uudisrakennushankkeet			13 013 808	6
	Muille kuin kaupunkiympäristön toimialle tehtävät hankkeet (esim. HSY, HKL)	119 503 436	110 064 550	9 438 886	8
	Esirakentaminen	54 839 496	32 515 592	22 323 904	41
	Muut investoinnit	6 715 756	3 751 383	2 964 373	44
	<b>Yhteensä</b>	<b>557 658 369</b>	<b>408 363 333</b>	<b>136 281 228</b>	<b>24</b>
	Käyttötalous	199 239 067	125 058 167	74 180 899	37
	Investointitalous	557 658 369	408 363 333	136 281 228	24
	<b>Yhteensä</b>	<b>756 897 436</b>	<b>533 421 500</b>	<b>210 462 127</b>	<b>28</b>

12kk (9/17-8/2018)

Rakentamispalveluliikelaitos stara

Stara muodostettiin 1.6.2017

Starasta muodostettiin rakentamispalveluliikelaitos 1.6.2017 (Kvsto 1.3.2017, § 139). Sitä ennen se oli toiminut 1.1.2009 alkaen nettobudjetoituna



rakentamispalvelut-yksikkönä (Kvsto 18.6.2008, § 168), kun rakennusviraston tuotantotoiminnot erotettiin tilaajatoiminnoista.

Staran organisaatiomallia valmistelleen työryhmän mukaan liikelaitos oli paras organisaatiomuoto ja sitä perusteltiin seuraavasti työryhmän esityksessä (Työryhmän loppuraportti 2017, 23):

”Ottaen huomioon kilpailuneutraaliteettisääntely, kaupunginvaltuuston johtamisjärjestelmä uudistuksen yhteydessä tekemät tukipalvelujen organisointia koskevat linjaukset, Staran suurimpien asiakkaiden näkemykset sekä liikelaitoksen soveltuvuuden liiketaloudellisiin perusteisiin harjoitettavan toiminnan organisaatiomuodoksi, työryhmä esittää, että Staran toiminta organisoidaan 1.6.2017 alkaen keskushallintoon kuuluvaksi liikelaitokseksi.”

Liikelaitoksen perustamisen yhteydessä hyväksyttiin, että liikelaitoksen aloittava tase muodostetaan liikelaitokseen siirtyvien tase-erien välitilinpäätöksen 31.5.2017 mukaisista kirjanpitoarvoista, ja että siirtyvä nettovarallisuus merkitään liikelaitoksen peruspääomaksi. Lisäksi hyväksyttiin, että liikelaitoksen peruspääoman tuottotavoite vuonna 2017 on kahdeksan (8) prosenttia peruspääomasta, minkä jälkeen tuottotavoite päätetään vuosittain talousarvion yhteydessä. Peruspääoman suuruus aloittavassa taseessa on 24,3 milj. euroa.

## Staran johtaminen ja palvelut

Organisatorisesti rakentamispalveluliikelaitos kuuluu muiden kaupungin liikelaitosten tavoin kaupungin keskushallintoon. Rakentamispalveluliikelaitosta johtaa toimitusjohtaja, jonka esimies on kansliapäällikkö. Kesäkuusta 2017 lähtien Staran toimintaa on ohjannut viisihenkinen johtokunta, jonka jäsenet ja varajäsenet valitsee kaupunginhallitus. Johtokunta valitaan kahden vuoden toimikaudeksi. Tällä hetkellä kolme viidestä johtokunnan varsinaisesta jäsenestä on poliitikkoja, neljäs on kaupunkiympäristön toimialan edustaja ja viides on keskushallinnon edustaja. Varsinaisille jäsenille on nimetty henkilökohtaiset varajäsenet.

Staran palvelut tuotetaan kuudella eri osastolla. Lisäksi Staralla on kaupunkiyhteisiä tehtäviä.

Kaupunkitekniikan rakentaminen -osasto rakentaa kaupungin katuja, puistoja, toreja, aukioita, vesihuoltolinjoja ja leikkipaikkoja. Rakennuttajana osasto myös auttaa toimialaansa liittyvien töiden suunnittelussa sekä hankkii tarvittavat luvat, laatii urakka-asiakirjat ja valvoo urakoitsijan työsuoritusta. Osasto tarjoaa myös maa- ja kallioperään liittyviä asiantuntijapalveluja.

Kaupunkitekniikan ylläpito -osasto huolehtii katujen, teiden, jalkakäytävien, pyöräteiden, pysäköinti- ja piha-alueiden puhtaanapidosta sekä talvella väylien aurauksesta ja liukkauden torjunnasta. Osasto paikkaa ja korjaa katuja ja pihoja,

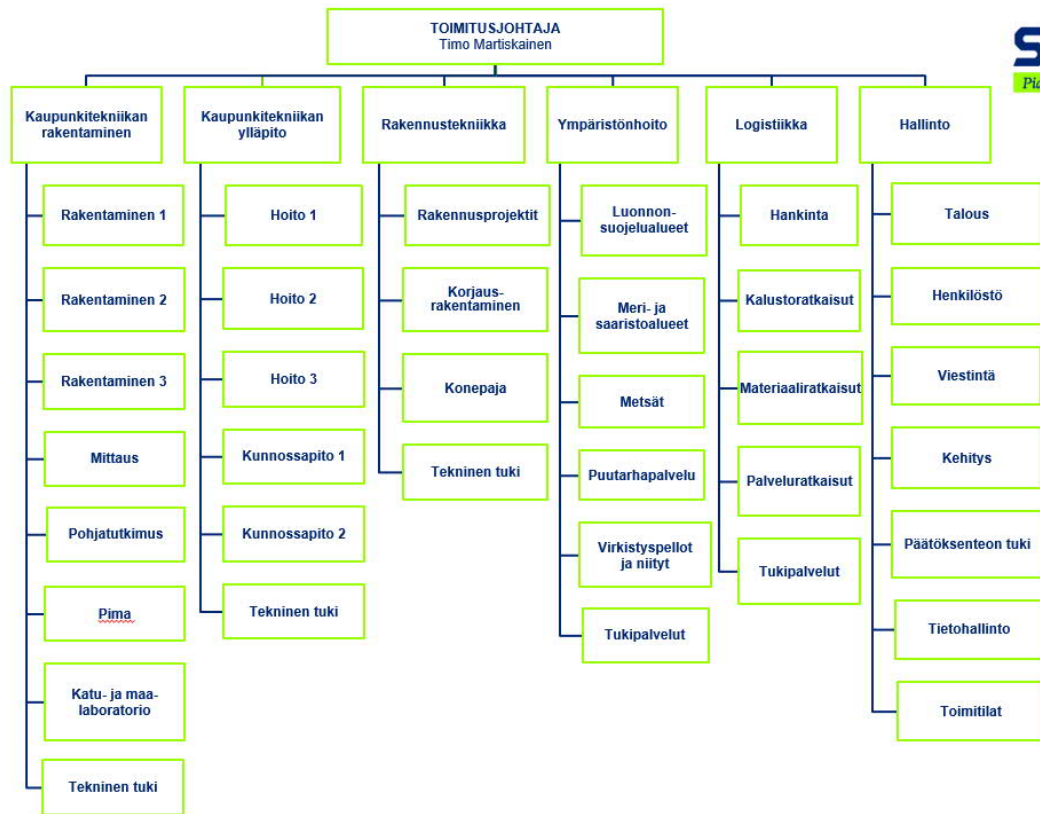
reunakiviä, laatoituksia, rautakaiteita, aitoja sekä piha- ja puistorakenteita, tekee kaivutyöt liikennejärjestelyineen ja maalaa pysäköintiruutuja ja ajoratamerkintöjä.

Rakennustekniikkaosasto jakautuu korjausrakentamiseen ja rakennusprojekteihin. Lisäksi Konepaja tarjoaa metalli-, puu- ja talotekniikan palveluita. Rakennustekniikkaosasto huolehtii julkisten palvelutilojen korjaamisesta, rakentamisesta ja kunnossapidosta. Osasto on erikoistunut sairaaloiden, päiväkotien ja koulujen vaativiin peruskorjauksiin.

Ympäristönhoito-osasto huolehtii Helsingin luonnonsuojelualueista, meri- ja saaristoalueesta, virkistyspelloista ja niityistä sekä metsäluonnosta. Lisäksi ympäristönhoito-osasto toteuttaa rakennusviraston yhdessä asukkaiden kanssa laatimia metsäisten viheralueiden luonnonhoitosuunnitelmia. Puutarhapalvelu suunnittelee ja toteuttaa kukkaryhmä- ja astiaistutuksia sekä kasvattaa kaupunginpuutarhalla ryhmä- ja myyntikasveja Helsingin tarpeisiin.

Logistiikkaosasto kilpailuttaa kaupungin virastojen ja liikelaitosten tarpeisiin materiaaleja ja palveluja. Korjaamo ja sen huoltopisteet tarjoavat ajoneuvo- ja työkonekaluston huolto- ja korjauspalveluita. Kuljetuspalvelu on koko kaupunkia palveleva kuljetusorganisaatio. Materiaalipalvelun yksiköitä ovat kierrätyskeskus, kilpipalvelu ja varastomyymälä.

Hallinto-osasto tukee Staran johtamista ja tavoitteiden saavuttamista perustyöllään sekä kehittämishankkein. Hallinto jakautuu seitsemään yksikköön: henkilöstö, talous, tietohallinto, kehitys, päätöksenteon tuki, toimitilat ja viestintä.



Kuvio 3. Rakentamispalveluliikelaitos Staran organisaatiokaavio.

Staralla on pelastuspalveluun ja väestönsuojeluun liittyviä velvoitteita, jotka käytännössä tarkoittavat osallistumista etukäteissuunnitteluun, resurssien varaamista pelastustoiminnan johtajan tueksi sekä osallistumista pelastustoimintaan etukäteen määrätyillä resursseilla. Myös ympäristöterveydenhuoltoon (säteilyonnettomuudet) liittyviä vahingontorjuntatehtäviä kuuluu Staralle.

Muun varautumiseen ja turvallisuuteen liittyvän toiminnan osalta Staralla on tärkeä rooli muiden viranomaisten tukemisessa muun muassa poikkeusliikennejärjestelyjen toteuttamisessa sekä rakenteellisen suojaamisen tehtävissä. Staralla on poikkeusliikennejärjestelyjen toteuttamisen mahdollistavaa kalustoa ja ajoesteitä.

## Staran henkilöstö

Joulukuussa 2017 Starassa oli 1381 työntekijää, joista vakinaista henkilöstöä oli 1225. Vuonna 2016 henkilöstöä oli vuoden lopussa 1423. Kesäisin Stara on tarjonnut työtä alle 20-vuotiaille kesätyöntekijöille sekä kausityöntekijöille. Vuosien 2018–2022 välisenä aikana saavuttaa laskennallisesti 132 työntekijää eläkeiän.

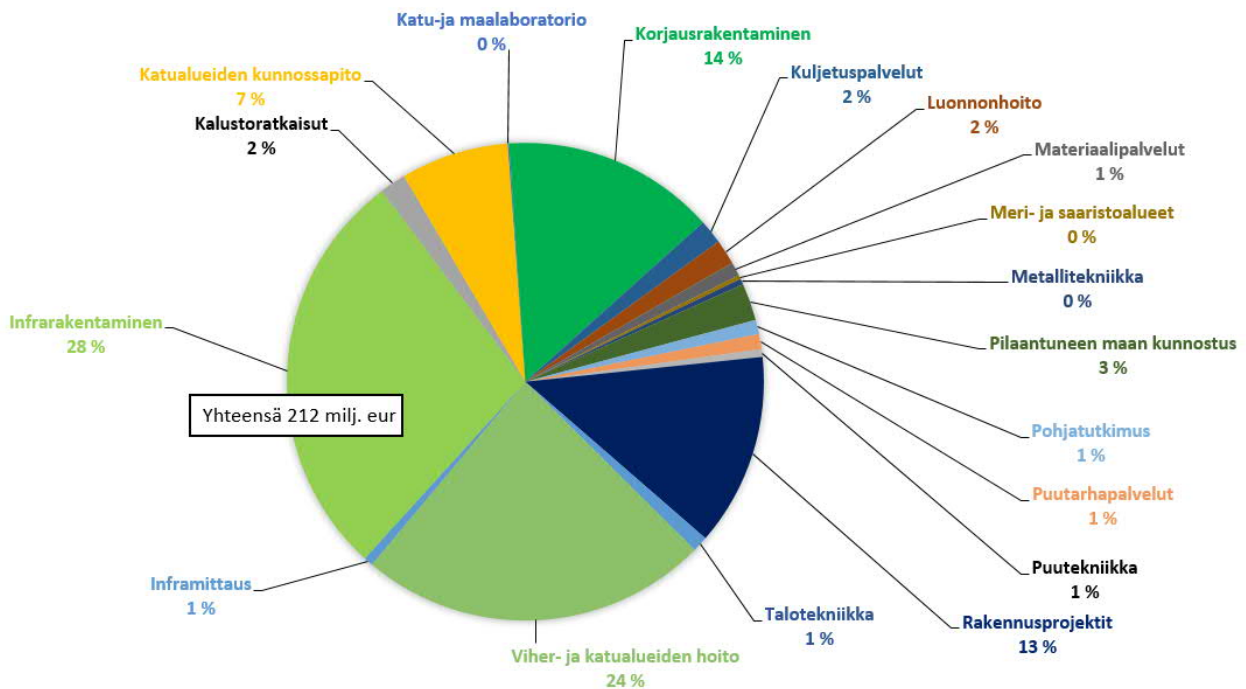
Suurin osa ko. ajanjaksolla eläköityvistä työskentelee kaupunkitekniikassa (65 työntekijää).

Vuoden 2017 aikana Starasta lähti 68 työntekijää. Eläkkeelle siirtyi 35 työntekijää ja kaupungin palveluksesta erosi 28. Vuoden aikana 25 työntekijää aloitti Starassa. Henkilöstön lähtövaihtuvuusprosentti oli noin 5 ja keskimääräinen vaihtuvuusprosentti noin 3,5.

## Staran talous

Vuonna 2017 Staran koko vuoden liikevaihto oli 212 milj. euroa. Palveluittain katsottuna Staran myynnistä suurin osa tuli infrarakentamisesta 28 %, viher- ja katualueiden hoidosta 24 %, korjausrakentamisesta 14 % ja rakennusprojekteista 13 %. (Kuvio 4.)

### Staran liikevaihto palveluittain 2017



Myynti kaupunkiympäristön toimialalle 185 945 te (88 % liikevaihdosta)

Kuvio 4. Staran myynti palveluittain 2017

Pääosa Staran liikevaihdosta kertyy kaupunkiympäristön toimialalta. Myynti toimialalle oli vuonna 2017 yhteensä 186 milj. euroa. Kaupungin käyttötalouden osuus myynneistä oli runsaat 73 milj. euroa, josta 60 milj. euroa katujen ja puistojen

ylläpitoon. Rakennusten ylläpidon osuus on 10 milj. euroa sekä muiden 1 milj. euroa. Kaupungin investointitalouden osuus oli myynneistä runsaat 112 milj. euroa, joista 68 milj. euroa käytettiin katujen ja puistojen rakentamiseen 40 milj. euroa sekä geotekniikkaan ja muihin investointeihin yhteensä 4 milj. euroa. Vuonna 2017 Staran liikevaihdosta 88 % tuli kaupunkiympäristön toimialalta.

## KAUPUNKIYMPÄRISTÖN TOIMIALAN JA STARAN TILAAJATUOTTAJA-MALLI

Kaupunkiympäristön toimialan ja Staran toimintaa ohjaavat sopimukset

Kaupunkiympäristön toimialan ja Staran toimintaa ohjaa keskinäiset sopimukset. Tämänhetkinen sopimustilanne on seuraava:

### Yhteistyösopimus

- Yhteistyösopimus (Katujen, puistojen ja viheralueiden rakentaminen ja ylläpito, luonnonhoito ja kaupunginpuutarhan palvelut, asiantuntijapalvelut, talonrakentaminen, ajoneuvojen siirto-ym. palvelut sekä kalustopalvelut.) Sopimus on allekirjoitettu 20.6.2018. Sopimus on voimassa toistaiseksi. (Liite 3)

### Erilliset sopimukset

- Yleisten alueiden ylläpitopalvelut, katu- ja puistoalueiden palvelusopimus 2018, sopimushinta n. 52 milj. eur / vuosi
  - Mellunkylän alueurakka 2016-19, sopimushinta n. 3 milj. eur /vuosi
  - Uudelleen päällystysurakka, 1-vuotinen sopimus, sopimushinta n. 4,5 milj. eur / vuosi
- Yleisten alueiden ylläpitopalvelut, luonnonhoito ja kaupunginpuutarha, ylläpitosopimus 2018–2022, sopimushinta n. 5 milj. eur / vuosi

### Aikaisempiin sopimuksiin perustuva toiminta

- Talonrakentaminen ja konepajapalvelut
- Katujen, puistojen ja kunnallistekniikan rakentaminen
- Asiantuntijapalvelut (sisältää kartoitukset, pohjatutkimukset, pilaantuneet maat ja katu- ja maalaboratoriopalvelut)
- Yleisten alueiden erilliset alueurakkasopimukset
- Ajoneuvojen siirto-, vaalitelineiden- ja julisteiden järjestämis- ja tilapäiset liikennejärjestelyt kaupungin tapahtumissa -palvelut
- Kalustopalvelut

Yhteistyösopimuksen voimassaolon aikana osapuolet voivat tehdä muitakin palvelusopimuksia. Sopijaosapuolet laativat yhteisen kehittämisohjelman strategiakaudelle.

Tavoitteena on tehdä uudet palvelusopimukset aikaisempiin sopimuksiin pohjautuen. Yhteinen kehittämisohjelma perustuu kaupunkistrategiaan ja sen

sisältöinä on prosessien kehittäminen, digitalisaation hyödyntäminen, ilmastovastuu sekä hankinnat. Yhteistyöohjelman pääkokonaisuudet on hyväksytty yhteistyöryhmän ohjausryhmässä.

Stara ja kaupunkiympäristön toimiala kehittävät yhteistyötään ja palvelusopimuksia Staran strategisten kehittämishankkeiden sekä kaupunkiympäristön toimialan strategiaohjelman yhteisten tavoitteiden pohjalta. Sopimukseen sisällytetään vuotuiset euromääräiset/prosentuaaliset talouden tehostamistoimenpiteet samalla kun sopimusten kestoaikaa jatketaan yhdestä vuodesta 3–5 vuoteen.

### Kaupunkiympäristön toimiala hankintojen tekijänä

Staran tilaaja-tuottaja-roolin arvioimiseksi selvitettiin kaupunkiympäristön toimialan tilaajatoiminnon luonne. Työryhmä selvitti osana työtä kaupunkiympäristön toimialan kilpailuttamista, tilaamista ja ostamista.

Selvityksen mukaan kaupunkiympäristön toimialalta osallistuu kilpailutuksiin päätyönään 17 työntekijää ja oman työn ohella 239 työntekijää. Ostamista ja tilaamista tekee päätyönään 42 työntekijää ja oman työn ohella 264 työntekijää. Edellisestä työntekijämäärästä 13 osallistuu päätyönään Starasta ostamiseen ja tilaamiseen ja 79 oman työn ohella.

Kilpailuttamisessa suurin henkilöstöresurssi päätyönä tekevästä on hallinto- ja tukipalvelut -palvelukokonaisuudessa 8 työntekijää (hallinto- ja lakipalvelut -yksikkö) sekä rakennukset ja yleiset alueet -palvelukokonaisuudessa 8 työntekijää. Oman työn ohella kilpailutuksiin osallistuu 159 työntekijää rakennukset ja yleiset alueet palvelukokonaisuudesta. Ostamista ja tilaamista päätyönään tekevät ovat käytännössä rakennukset ja yleiset alueen palvelukokonaisuuden työntekijöitä, koska 42 ostamista ja tilaamista päätyönään tekevästä 39 tulee tästä palvelusta. Tämän palvelukokonaisuuden työntekijöistä ostamista ja tilaamista tekee 162 työntekijää. Tämä palvelukokonaisuuden työntekijät tekevät kaikki päätyönä tehtävät ostot ja tilaamiset sekä suurimman osan oman työn ohella Starasta tehtävistä ostoista ja tilaamisista.

Hyvän kuvan kaupunkiympäristön toimialan tekemistä hankinnoista antaa tehtyjen tilausten määrän tarkastelu (taulukko 3). Vuoden ajanjaksolla 1.9.2017–31.8.2018 (12 kk) tehtiin kaupunkiympäristön toimialan palvelukokonaisuuksissa noin 43 600 tilausta ja niiden kokonaissumma oli noin 857 milj. euroa. Kaikista tilauksista noin 79 prosenttia tehtiin rakennukset ja yleiset alueet palvelukokonaisuudesta (RYA) ja euromääräisesti se kattoi 67 prosenttia tilauksista. Maankäytön ja kaupunkirakenteen (MAKA) palvelukokonaisuudesta tilauksia tehtiin huomattavasti vähemmän tilauksia eli noin 9 prosenttia tilauksista, mutta euromääräisesti tilaukset kattoivat lähes 32 prosenttia. Kaupunkiympäristön toimialan tilauksista 88 prosenttia tehtiin edellisistä palvelukokonaisuuksista. Euromääräisesti edelliset palvelukokonaisuuden kattavat tilauksista 99 prosenttia eli lähes 836 milj. euroa.

Taulukko 3. Kaupunkiympäristön toimialan tilaukset ajanjaksolla 1.9.2017–31.8.2018.

Palvelu	Tilauksia	Summa eur tilaus	Tilausten osuus %	Eur osuus %
Rakennukset ja yleiset alueet	34 367	568 339 211	78,8	67,1
Maankäyttö ja kaupunkirakenne	4 027	267 551 979	9,2	31,6
Hallinto- ja tukipalvelut	2 990	7 706 789	6,9	0,9
Palvelut ja luvat	2 131	3 060 730	4,9	0,4
Muut	113	786 756	0,3	0,1
<b>Yht.</b>	<b>43 628</b>	<b>847 445 465</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Stara on lähtökohtaisesti tuottaja eikä tilaaja

Kaupunkiympäristön toimiala tilaa Staralta hankinnat ilman kilpailutusta. Stara antaa investoinneista hankekohtaisen ja ylläpidossa palvelusopimuksen mukaisen tarjouksen. Stara ei osallistu markkinoilla kilpailutettavaan tarjouskilpailuihin.

Kaupungin näkökulmasta Stara toimii pääosin tuottajana, jolta kaupunkiympäristön toimiala tilaa. Stara toimii kuitenkin osaltaan myös tilaajana eli Stara tilaa töitä alihankintana. Tätä tehdään erityisesti Staran ylläpitopalveluissa ja kaupunkitekniikassa. Helsingin kaupungin vuoden 2018 talousarviossa (s.115) todetaan, että esimerkiksi rakennustekniikan ja kaupunkitekniikan rakentamisen palveluissa toiminnan luonteesta johtuen teetetään isot ja erikoisosaamista vaativat työt pääsääntöisesti kilpailutetuilla aliurakoitsijoilla. Aliurakoitsijoita käytetään myös ruuhkahuipuissa.

Työryhmän näkemyksen mukaan kaupungin määrärahaohjauksen näkökulmasta rakentamispalveluliikelaitos Staran rooli on kuitenkin tuottaja, koska sen saamat tulot tulevat muilta toimialoilta, joilla on käytössään käyttötalouden ja investointitalouden määrärahoja.

Stara voi käyttää ulkopuolisia palveluntuottajia Staralta tilattuihin projekteihin Staran ollessa päätoteuttajana katu- tai rakennushankkeissa (ei poikkeaa yksityisen sektorin toiminnasta). Staralla on kuitenkin katujen uudelleen päällystystöissä tilaajan rooli kaupunkiympäristön toimialan määrärahojen puitteissa (vuodessa 4,5 milj. eur). Starassa tämä vie vuodessa arviolta noin kahden kuukauden henkilötyöpanoksen.

Stara toimii tilaajan roolissa myös palveluntuottajiin eli Stara tilaa huomattavan määrän materiaaleja ja palveluita liittyen sekä oman toimintansa järjestämiseksi että ollessaan päätoteuttaja rakennus- ym. hankkeissa.

Vuonna 2017 Staran tekemistä hankinnoista (palvelut, aineet, tarvikkeet) 71 milj. euroa (56 %) kohdistui kaupunkiympäristön toimialalle. Kaupunkiympäristön toimialalle kohdistuneita palveluostoja oli Starassa lähes 59 milj. euroa, mikä on 47 prosenttia kaikista Staran ostoista. Näissä luvuissa ei ole hallinto-osaston eikä logistiikkaosaston ostoja.

Starassa työskentelee päätoimisesti hankintojen kilpailutuksessa kokopäiväisesti noin 5 henkilöä ja oman työn ohella hankintoja kilpailuttaa noin 33 henkilöä. Työntekijöitä, joille on delegoitu osto- ja tilaamisvaltuuksia, on yhteensä noin 270.

## SUURTEN KUNTIEN TEKNISEN TOIMEN TUOTANTOMALLIT

Tilanne muissa suurissa kunnissa

Osana työryhmän tehtävää tilattiin konsulttityönä Ramboll Oy:ltä selvitys muiden suurten kuntien teknisen toimen ratkaisuihin koskien tilaaja-tuottaja -malleja. Selvityskohteena oli Turku, Tampere, Oulu, Lahti, Jyväskylä, Espoo ja Vantaa. Lisäksi yhtenä esimerkkinä pienemmän kunnan teknisen toimen järjestämisestä tarkasteltiin Mikkelin kaupunkia.

Vertailun avulla tuotettiin taustatietoa työryhmän tehtävää varten. Vertailussa pyrittiin selvittämään seuraavia kysymyksiä teknisen toimen järjestämismalleista:

- Volyymitiedot: suorite- ja eurotiedot, henkilöstöluvumäärä kustakin kaupungista
- Miten kaupunki on linjannut oman- ja ostotoiminnan tavan
- Millainen on kaupungin teknisen toimialan organisaatio
- Onko toimintamallia muutettu viime vuosien aikana
- Tilaajan ja tuottajan tehtävät ja roolit sekä toiminnan ohjausmekanismit
- Keskeiset erot Helsingin tilanteeseen
- Toimintamallin hyödyt, haitat, riskit, muut kokemukset toimintamallista

Rambollin selvityksessä todetaan, että suurimmissa kunnissa vaihtelee tuottajapalvelujen organisaatiomuoto ja järjestämismalli. Muutoksissa erityyppisiä ratkaisuja perustellaan laadun ja tehokkuuden parantamisella.

Oulussa ja Tampereella on käynnissä tilaaja-tuottajaorganisaation muutos. Oulussa on tehty kesällä 2018 päätös, jonka mukaan teknisen toimen järjestämistavaksi valittiin oma tuotanto liikelaitoksessa.

Tampereella on selvitelty liikelaitoksen yhtiöittämistä. Tampereen kaupunginhallituksen konsernijaosto päättikin 18.9.2018 esittää kaupunginhallituksen ja edelleen valtuuston päätettäväksi Tampereen Infra Oy:n perustamista. Näin ollen Tampereen Infrasta ollaan muodostamassa erillinen ns. in-house-osakeyhtiö, jonka kaupunki omistaa kokonaan. Tampereella pyritään tekemään tarvittavat päätökset syksyn 2018 aikana. Uusi yhtiö aloittaisi liiketoiminnan aikaisintaan 1.1.2019.

Turussa teknisen toimen tuotanto on yhtiötetty Turun kaupungin kokonaan omistamaksi Kuntec Oy:ksi. Yhtiö on toiminut vuodesta 2012 lähtien ja vuonna 2017 kaupungin kanssa tekemät viimeiset puitesopimukset päättyivät ja yhtiö on



toiminut täysin vapailla markkinoilla. Vuonna 2017 yhtiön liikevaihto oli 35 miljoonaa ja liikevoitto 1,2 milj. euroa ja henkilöstöä 195.

Lahdessa liikelaitoksen jatkoksi perustettiin vuonna 2009 Lahden, Nastolan, Hollolan, Orimattilan ja Asikkalan yhteinen osakeyhtiö. Lahti omisti yhtiöstä 65 prosenttia. Monen kunnan omistamaa osakeyhtiötä ei saatu toimimaan ja syiksi arvioitiin liian vaativaa hallintomallia ja yleistä markkinatilannetta alueella. Yhtiö ei voittanut tarpeeksi tarjouskilpailuja. Vuonna 2016 yhtiö ajautui konkurssiin. Lahdessa on tällä hetkellä käytössä virastoratkaisu, jossa työt kilpailutetaan.

Jyväskylässä toimii vuonna 2004 perustettu Altek Aluetekniikka liikelaitos, joka tuottaa Helsingin Staran tyyppisiä palveluja. Altekin liikevaihto oli vuonna 2017 noin 19 miljoonaa euroa ja vakinaista henkilöstöä oli 85.

Espoossa tilaaja-tuottajamalli otettiin käyttöön vuonna 2011 ja silloin perustettiin Espoo Kaupunkitekniikka liikelaitos. Malli purettiin vuonna 2015 ja vuoden 2016 alussa siirryttiin takaisin virastomalliin. Nyt tilaajan ja tuottajan toiminnot ovat samassa tulosityksikössä. Virastomalliin eduiksi nähtiin johtamisjärjestelmän selkeys, henkilöstön säilyminen ja säästöpotentiaali tuottavuuden nousulla. Liikelaitos-mallin haasteena nähtiin se, että kun vastakkain oli tiukka tilaaja ja tiukka tuottaja, syntyi tästä vastakkain asettelua kaupungin sisälle. Liikalaitoksen palvelut olivat kalliimpia kuin markkinoilta saatavat palvelut. Virastomalliin palaaminen vähensi päällekkäisyyttä ja epäselvyyttä sekä selkeytti johtamisjärjestelmää.

Vantaalla siirryttiin 2000-luvun alkupuolella tilaaja-tuottajamalliin. Siellä palattiin kuitenkin noin kolmen vuoden jälkeen virastoratkaisuun. Vantaalla tuotantopalvelujen toimiala lakkautettiin vuoden 2006 lopussa (Vantaan kaupunginvaltuusto 30.10.2006 § 18). Syiksi virastomalliin palaamiselle oli, että kaupungilla oli vähän henkilökuntaa ja malli vei paljon aikaa raportointiin ja hallinnollisiin tehtäviin. Tilaaja-tuottaja-mallista ei koettu koituvan merkittävää taloudellistakaan hyötyä. Tällä hetkellä Vantaan kaupunki tekee itse suunnittelua, rakennuttamista ja kunnossapitoa. Suuremmat suunnittelu- ja rakennushankkeet kilpailutetaan markkinoilla.

Yhtenä esimerkkinä teknisen palvelun tuotannon järjestämisestä Rambollin selvityksessä tarkasteltiin hieman pienempää Mikkelin kaupunkia. Mikkelin kaupunki oli joitakin vuosina mukana yhteisyrityksessä YIT:n kanssa (omistus: kaupunki 60 % ja YIT 40 %). Yhtiö perustettiin vuonna 2008. Yhteisyrityksen perustamisen taustalla oli poliittinen pelko suoraa ulkoistusta kohtaan. Hallinnon haasteet ja se, että muut alueelliset yritykset kokivat kilpailun yhteistyöyrityksen kanssa epäreiluksi, olivat syitä, että kaupunki myi osuutensa osissa pois YIT:lle. Yhtiö toimi yhtä vuotta lukuun ottamatta voitollisesti.

## Teknisen toimen järjestämisvaihtoehdot muissa suurissa kunnissa

Rambollin raportissa todetaan teknisen toimen järjestämisvaihtoehdoista: ”Voidaan todeta, että teknisen toimen järjestämisen vaihtoehtoja on monia... eikä mikään tietty malli suoraan näytä ylivoimaiselta verrattuna muihin.” Esimerkiksi Espoon virastomallissa tuotantopalveluja ostetaan paljon ulkoa.

Rambollin raportissa todetaan myös, että lähtökohtaisesti tarkastelukuntien teknisen toimen tuotannon muutokset ovat menneet näiden alla olevien vaihtoehtojen mukaan eikä selkeätä trendiä ole tunnistettu:

- virastomallin vahvistaminen (Espoo, Vantaa)
- siirtyminen yksityiseen palvelutuotantoon (Lahti, Mikkeli)
- olemassa olevan kaupungin liikelaitoksen tai yhtiön roolin vahvistaminen ja samalla muiden teknisen toimialan järjestelyjen teko (Oulu, Tampere)

Rambollin näkemyksen mukaan (2018, 24–25): ”Toimivimman järjestämismuodon valitsemiseen vaikuttavat muiden muassa kunnan sijainti, suuruus, tarjoajatilanne markkinoilla (kuten myös myynnin mahdollisuudet) sekä alueen erityispiirteet, kuten poikkeustilojen mahdollisuus. Poliittisen tahdon merkitys palveluiden järjestämistavassa on luonnollisesti suuri, kun puhutaan kuntien ja kaupunkien toiminnasta.”

## Muiden kuntien palvelutuotannon järjestämisen tilanne

Seuraavaksi on koottu Rambollin raportista muiden suurten kuntien palvelustrategista tilannetta eli sitä, miten palvelutuotanto on jakautunut kaupungin oman tuotannon ja ostetun tuotannon välillä.

”Oulussa on 2017–2018 12 (13, yksi jaettu) urakka-aluetta, joista keskusta-alueen kaksi urakkaa on TEKLI:llä ja muut yksityisillä toimijoilla. Alueurakoitsijat vastaavat kokonaisvaltaisesti katu- ja viheralueiden hoidosta alueellaan hoitoluokituksen mukaisesti. Kaupungilla on valvontaa enemmän omissa käsissä, kun taas suunnittelua ostetaan.” Rambollin raportin mukaan ”noin puolet katujen kunnossapidosta ja viheralueiden hoidosta teetetään yksityisillä yrityksillä. Investoinneista lähes 80 prosenttia menee yksityisille”. (Ramboll 2018, 6.)

Oulun kaupungin omistajapoliittisessa ohjelmassa vuosille 2013–2016 (Oulun kaupunginhallitus 3.2.2014 § 44, 10) on linjattu Oulun kaupungin tavoite palvelutarpeen tuottamisen jakaantumisessa omaan ja markkinoilta ostettavaan palveluun vuosille 2014–2016 alla olevan kuvion (kuvio 5) mukaan:

Oulun kaupungin tavoite palvelutarpeen tuottamisen jakaantumisessa omaan ja markkinoilta ostettavaan palveluun 2014 - 2020:

- Infrapalvelut:
  - Oulun Teknisen liikelaitoksen osuus 25 - 30 %
  - markkinoilta ostettavien palveluiden osuus 70 – 75 %
- Ylläpitopalvelut
  - Oulun Teknisen liikelaitoksen osuus 60 %
  - markkinoilta ostettavien palveluiden osuus 40 %
- Kiinteistöpalvelut
  - Oulun Teknisen liikelaitoksen osuus 50 %
  - markkinoilta ostettavien palveluiden osuus 50 %
- Logistiikkapalvelujen ostojen osuudet täsmentyvät, kun kaupunkikonsernin toimintamalli ja tavoitetilä on määritetty.

Kuvio 5. Oulun kaupungin tavoite palvelutarpeen tuottamisessa. Lähde: Oulun kaupunki.

”Tampereella ei ole ns. teknistä toimea, jonka hankinnat voisi jakaa omaan ja ulkoa ostettavaan palveluun. Tilapalvelut ostetaan kaikki Tampereen Tilapalvelut Oy:ltä (in-house yhtiö). Kuntatekniikan suunnittelua tehdään omassa yksikössä ja noin 75% ostetaan palveluna alan konsulteilta.” (Ramboll 2018, 7.)

Tampereella katujen ja puistojen rakentaminen ja kunnossapito jakaantuvat arvion mukaan seuraavasti (taulukko 4):

Taulukko 4. Tampereen palvelujen tuotantotilanteen arvio

	Oma tuotanto	Markkinoilta
Rakentaminen	30%	70%
Kunnossapito (käyttö, hoito, pienet korjaukset)	70%	30%

”Turussa infrapalvelujen tuotannossa on siirrytty liikelaitosmallista kaupungin omistamaan yhtiöön. Haastattelutulosten perusteella kaupunki tuottaa itse jonkun verran katusuunnittelua, yleisten alueiden suunnittelua, mittaustöitä ja rakennesuunnittelua. Poliittisen linjauksen mukaan omaisuuden hallinta on kaupungille tärkeämpää kuin infran tuottaminen, joten kaupungilla on pääasiassa tilaajaorganisaatio. Turussa tämänhetkinen osto- ja omien palveluiden jako on suunnilleen seuraavanlainen (taulukko 5):” (Ramboll 2018, 18.)

Taulukko 5. Turun palvelujen tuotantotilanteen arvio.

Tehtävä	Omajohtoista	Itse tuotettu	Ulkoa tilattu
Infran rakentaminen	0%	0%	100%
Infran ylläpito	0%	0%	100%
Infran suunnittelu	-	40%	60%
Kairaukset ja mittaukset	-	10%	90%

Lahdessa ”kaikki infrapalvelut ostetaan ulkoa, paitsi vesihuolto (Lahti Aqua) ja energiahuolto (Lahti Energia Oy), jotka ovat 100 % kaupungin omistamia... Kaupunki kuitenkin suunnittelee ja ohjaa joitain hankkeita itse, pääasiassa liikennesuunnittelua. Lisäksi joitain tilapalveluiden isännöinti sekä kiinteistöhoito- ja kunnossapitotehtäviä omana työnä (lähinnä Nastola). Kaikki ylläpito ja rakentaminen infrapuolella Lahdessa on tilattua ja kilpailutettua. Ylläpitoarviona n. 8 miljoonaa euroa vuodessa. Investoinnit n. 20 miljoonaa euroa vuodessa. Ei omaa tuotantoa.” (Ramboll 2018, 13.)

Rambollin raportissa todetaan Espoon osalta palvelustrategisista linjauksista seuraavaa: ”Haastattelutietojen perusteella kaupunki tilaa töitä avoimilta markkinoilta silloin kun se parantaa laatua ja pienentää kustannuksia. Pääsääntöisesti työllistetään oma työvoima ensin ja suuret monialaiset hankkeet tilataan ulkoa. Kaupungilla on resursseja tuottaa volyymiltään pienempiä hankkeita ja suunnitelmia itse. Näin ollen, erilaiset toteuttamismahdollisuudet ovat käytettävissä ja voidaan joustavasti valita paras toimintatapa. Kaikki kaupunkitekniikan keskuksen toiminta kuuluu samojen yksiköiden alle, eikä jätetty tilaaja-tuottajarakenteita, mikä selkeyttää organisaatiota ja parantaa tiedonkulkua.” Espoossa ”kaupunkitekniikan keskus vastaa investoinneista, suunnittelusta, rakentamisesta ja infran kunnossapidosta. Kaupunkitekniikan keskuksen osalta itse tuotetut ja ulkoa tilatut palvelut jakaantuvat karkeasti seuraavasti (taulukko 6):” (Ramboll 2018, 15-16.)

Taulukko 6. Espoon palvelujen tuotantotilanteen arvio.

Tehtävä	Omajohtoista	Itse tuotettu	Ulkoa tilattu
Infran rakentaminen	15%	8%	85%
Infran ylläpito	80%	40%	20%
Infran suunnittelu	-	2%	98%
Kairaukset ja mittaukset	-	30-50%	70-50%

Vantaalla ”Kuntatekniikan keskus tuottaa samankaltaisia palveluita kuten Stara, paitsi mittaustöitä, jotka Vantaan Kiinteistöt ja asuminen -yksikkö toteuttaa. Toimialaan kuuluu katujen ja viheralueiden rakentaminen ja ylläpito. Kuntatekniikan keskus laatii myös suunnitelmia. Investoinnit ja ylläpitotyöt toteutetaan omin voimin tai teetetään urakoitsijoilla. Tämänhetkinen osto- ja omien palveluiden jako on

seuraavanlainen: suunnittelu, rakennuttaminen ja kunnossapito kaupungilla... Puisto- ja viheralueista n. 40 % suunniteltu itse. Suuremmat tilattiin. Vantaalla on säilytetty omaa suunnittelua, koska se mahdollistaa ketterän reagoimisen muutoksiin.” (Ramboll 2018, 17.)

Mikkelissä teknisen toimen palveluiden järjestäminen rakentui vuonna 2017 ostopalveluiden varaan. Vuoden 2018 käyttösuunnitelmassa todetaan: ”Ostopalvelua voidaan käyttää resurssi- ja osaamistarpeen tasaamiseen. Kaupungin palvelualueella on lukuisia viranomastehtäviä, joiden hoitamista ei voida ulkoistaa. Omia resursseja tarvitaan ostopalveluiden toteuttaman työn tilaamiseen sekä ohjaamiseen. Oman toiminnan ja palveluiden rajapinnan kohtaa tarkastellaan säännöllisesti.” (Ramboll 2018,19.)

## TYÖRYHMÄN TOIMENPIDE-EHDOTUKSET

Työryhmä on työskentelyn aikana tunnistanut Helsingin teknisten palvelujen nykytilan analyysin sekä muiden kuntien vertailun pohjalta seuraavat toimenpide-ehdotukset tilaaja-tuottajamallin kehittämiseksi sekä Staran roolista ja tehtävistä kaupungin sisäisenä palveluntuottajana.

**Toimenpide 1** → Valmistellaan kaupungin teknisten palvelujen palvelustrategiset linjaukset: linjataan mitä palveluita rakentamispalveluliikelaitos Stara kaupungille tuottaa (ml. minkä osuuden), mihin keskittyy ja mistä luopuu sekä mitä palveluita ostetaan (ml. osuus) markkinoilta.

**Toimenpide 2** → Valmistellaan tarvittavat muutokset tilaaja-tuottaja-toimintoihin palvelustrategisten linjausten pohjalta. Muutoksia tehdään, mikäli muutokset ovat kaupungin näkökulmasta tarkoituksenmukaisia ja kustannustehokkuutta lisääviä.

**Toimenpide 3** → Poistetaan kaupungin teknisen toimen tuotantoon liittyviä päällekkäisyyksiä. Poistetaan päällekkäisyydet silloin, kun se on palvelujen sujuvan ja tehokkaan tuottamisen näkökulmasta perusteltua.

**Toimenpide 4** → Asetetaan Staran toiminnalle kustannusten läpinäkyvyyteen ja tuottavuuteen liittyvät selkeät tavoitteet.

### Toimenpide-ehdotusten perustelut

Työryhmän näkemyksen mukaan kaupungin tilaajatuottaja-malli on käynnistynyt hyvin uusituilla sopimusmenettelyillä, jotka on otettu käyttöön. Staran toimintaa ja kustannustehokkuutta kehitetään kaupunkiympäristön toimialan ja Staran yhteistyönä.

Työryhmä ehdottaa, että valmistellaan kaupungin teknisten palvelujen palvelustrategiset linjaukset, joissa selkeästi määritellään Staran rooli kaupungin sisäisten palvelujen tuottajana.

Palvelustrategisten linjausten pohjalta voidaan tehdä tarvittaessa tarkennuksia teknisten palvelujen tilaaja-tuottajatoimintoihin.

Työryhmä ehdottaa, että samalla selvitetään ja poistetaan teknisen toimen palvelutuotannon päällekkäisyydet kaupungin sisällä. Päällekkäisyydet koskevat työryhmän käsityksen mukaan ennen kaikkea Staran ja kulttuuri- ja vapaa-ajan toimialan (liikuntapalveluiden) omaa tuotantoa.

Kulttuurin ja vapaa-ajan toimialan liikuntapalvelukokonaisuudessa on omaa teknisen palvelun tuotantoa, joista osa on integroitu suoraan palvelujen yhteyteen esimerkiksi liikuntapaikkojen hoitamiseen. Osa liikuntapaikat-palvelun ulkoilupalveluihin kuuluvista yksiköistä kuten merelliset palvelut -yksikkö, joka vastaa veneilystä, vesiliikenteestä, ulkoilusaarista ja kalastuksesta sekä ylläpitoyksikkö, joka vastaa liikuntapaikkojen ylläpidon tukitoiminnoista, kiinteistötekniikasta, kuljetuksista ja kaluston huollosta, ovat lähellä Staran toimintaan verrattavaa palveluja tukevaa tuotantotoimintaa (ks. kulttuurin ja vapaa-ajan toimialan toimintasäntö 1.10.2017, 9–13).

Työryhmä ehdottaa, että Staran toiminnalle asetetaan kustannusten läpinäkyvyyteen ja tuottavuuteen liittyvät selkeät tavoitteet.

Ramboll Oy:n (4.10.2018, 25) tekemässä muiden suurten kuntien teknisen toimen selvityksessä todetaan teknisen toimialan johtamisen tärkeinä tavoitteina seuraavat asiat:

- pitää olla selvä visio siitä, mitä halutaan tehdä,
- teknisen toimen järjestämismalli ja johtamisjärjestelmä pitää olla selkeä ja
- tulee olla selkeät mitattavat tavoitteet ja mahdollistaa näihin tavoitteisiin pääsy.

Työryhmä näkee, että teknisen toimen palvelustrategisten linjausten tekeminen ja muut työryhmän ehdottamat toimenpiteet auttavat edellisten asioiden toteuttamisessa.

Työryhmän arviot Staran palveluista, teknisen toimen palveluiden kehittämissuunnista ja niiden vaikutuksista Staraan

Staran vahvuus ovat hankkeet, joissa on paljon riskejä tai jotka pitää toteuttaa kiireellisesti. Myös pienet hankkeet Stara toteuttaa sujuvasti ja helposti. Riskikohteissa Stara on kilpailukykyinen, koska Stara laskuttaa vain toteutuneiden

riskien perusteella. Ulkopuolisten kanssa riskeistä voidaan joutua maksamaan, vaikka riskit eivät täysimääräisesti toteutuisikaan.

Tilaajan toiminnalle on huomattava etu, että Staran palveluja ei tarvitse kilpailuttaa. Stara pystyy ottamaan tämän takia esimerkiksi kesken jääneen hankkeen nopeasti haltuun tai tekemään nopeasti jonkin pienemmän, mutta kiireesti toteutettavan hankkeen tai tehtävän. Tällaisten palvelujen kilpailuttaminen on monesti hankalaa ja Stara palvelee tässä hyvin. Lisäksi Stara tuntee hyvin kaupungin ja sen toimintajärjestelmät ja sillä on erikoiskalustoa muun muassa raskaampiin pohjatutkimuksiin.

Työryhmä on tehnyt nykytilan kuvauksen pohjalta seuraavat arviot Staran yksikkökohtaisista palveluista.

Kaupunkitekniikan rakentaminen: Selvitystyön aikana on tullut esille: Staran vahvuutena on riskejä sisältävät ja ennakoimattomat korjaushankkeet.

- Pitäisikö päätehtävän olla jatkossa korjausrakentaminen → aluerakentaminen (uudet kohteet) kilpailutetaan markkinoilla.
- Arvioitava, onko Staran alueelliseen piirijakoon perustuva organisaatiomalli optimaalinen (resurssien käyttö, tasainen työkanta) → mallia on kehitetty optimaaliseen suuntaan esim. tasaisen työkannan näkökulmasta.
- Miten katutyöt saadaan tehtyä mahdollisimman nopeasti ja vähäisin häiriöin esim. liikenteelle ja esim. virka-ajan ulkopuolella ja lomakausilla
- Katujen uudelleen päällystystöiden (vuodessa 4–5 milj. eur) pääurakoitsijana toimii asfalttiurakoitsija. Jatkossa on arvioitava olisiko tarkoituksenmukaista, että nämä tilaajatoiminnot siirretään Staralta kaupunkiympäristön toimialalle.
- Staran vahvuutena ennakoimattomat hankkeet

Kaupunkitekniikan ylläpito: Kuntien katu- ja viheralueiden kunnossapidon kustannusvertailu -raportin (Rapal Oy, 2018) mukaan Helsingin katu- ja viheralueiden yksikkökustannukset ovat olleet pitkällä aikavälillä selvästi korkeammat kuin kuuden suurimman vertailukunnan. Kaikista Staran palveluista ei ole saatavissa kustannusvertailutietoja, mutta esimerkiksi kaupunkitekniikan ylläpidon kokonaishinta (kadut, puistot ja muut kustannukset) on Rapalin Oy:n tekemän Hoidon hankintavertailu 2014–2017-raportin mukaan huomattavasti kalliimpaa Staralla kuin yksityisillä urakoitsijoilla. Kaupunkiympäristön toimiala ja Stara ovat aloittaneet kehittämistoimenpiteet hintojen alentamiseksi. Tavoitteena on, että hinnat lähenevät yksityisiä palvelutuottajia. Säästötavoitteita ollaan toteuttamassa mm. Itä-Helsingin urakassa sekä laajan palvelusopimuksen puitteissa.

Rakennustekniikka: Stara on vahva korjausrakentamisessa ja jos Stara keskittyisi tähän toimintoon, olisiko tarkoituksenmukaista siirtää Staran rakennustekniikan rakennusprojektit -yksikön uudisrakentamisen tilaajatoimintoja kaupunkiympäristön toimialan rakennuttamiseen (RYA). Nostaisiko tämä kaupungin rakentamisen tuotantotehokkuutta.

Logistiikka: Selvitystyön aikana on tullut olettaa, että Staran konekalusto on mitoitettu maksimitarpeen mukaan, jolloin koneille ei tule tarpeeksi käyttötunteja. Onko kulttuurin ja vapaa-ajan toimialan liikuntapalvelukokonaisuudessa ja Staran logistiikan toiminnoissa sellaista päällekkäisyyttä, joka estää tuotannon hoitamisen kaupungin kokonaisedun kannalta mahdollisimman tarkoituksenmukaisesti ja kustannustehokkaasti.

Varautuminen ja valmiusasiat: Staralla on tehtäviä kaupungin varautumis- ja valmiusasioissa (mm. poikkeustilanteet ja öljyntorjunta). Arvion mukaan tämä vie vuodessa noin neljän henkilön työpanoksen ja siitä tulee kustannuksia (palkat, varastot ja välineet) Staralle vähintään 0,2 milj. euroa vuodessa.

Työryhmä on arvioinut osana nykytilan kuvausta kaupungin eri teknisten palveluiden kehittämissuuntia ja niiden vaikutusta Staraan (taulukko 7). Olennaisimpia jatkossa tarkasti linjattavia asioita on määrittää toiminta-alueet, joissa Staran palvelut ovat kaupungin kokonaisedun kannalta mahdollisimman tarkoituksenmukaisia ja kustannustehokkaita ja kuinka suuri osuus niistä tuotetaan omana palveluna. Em. linjaukset olisivat tilaajan ja Staran toiminnan pitkäjänteisen kehittämisen kannalta erittäin tärkeitä. Seuraavaksi käydään läpi palveluittain kehittämissuuntia ja niiden vaikutuksia Staran tilauskantaan.

Työryhmä arvio, että yleisten alueiden ylläpitopalveluissa voidaan käyttää enemmän markkinoita, mikä tarkoittaa sitä, että Staran palvelutuotannon kysyntä ja tilauskannan osuus pienenee. Alueiden ylläpitopalveluita koskien on käynnistynyt Staran ja kaupunkiympäristön toimialan yhteistyönä Staran yleisten alueiden hoidon kustannusten laskemiseen keskittyvä kehitystyö.

Rakennusten ylläpitopalveluissa tulee arvioida ja tarvittaessa siirtää Staran projektijohtotoiminnot kaupunkiympäristön toimialalle. Staran ylläpitopalveluiden tuotanto-osuus pienenee.

Katujen ja puistojen rakentamisessa voidaan käyttää enemmän markkinoita, mikä tarkoittaa sitä, että Staran palvelutuotannon osuus laskee. Staralla on kiireellisissä ja riskihankkeissa tärkeä rooli.

Kaupungin palvelutilojen pienemmissä perusparannus- ja korjaushankkeissa Stara on kilpailukykyinen. Lisäksi tilaajan valvontaresurssien tarve on Staran kohteissa pienempi. Näin ollen Staran tuotanto-osuutta tällaisissa hankkeissa voidaan kasvattaa.



Uudisrakentamishankkeissa voidaan käyttää enemmän markkinoita, mikä tarkoittaa sitä, että Staran palvelutuotannon kysyntä laskee.

Muille kuin kaupunkiympäristön toimialalle tehtävissä hankkeissa (esim. HSY, HSL) voidaan käyttää enemmän markkinoita, mikä tarkoittaa sitä, että Staran palvelutuotannon osuus laskee. Staralla on kuitenkin kiireellisissä ja riskihankkeissa edelleen tärkeä rooli.

Esirakentamisen hankkeissa voidaan käyttää enemmän markkinoita, mikä tarkoittaa sitä, että Staran palvelutuotannon osuus laskee. Tässäkin Staralla on kiireellisissä ja riskihankkeissa tärkeä rooli.

Taulukko 7. Työryhmän arvio teknisten palveluiden kehittämissuunnista ja niiden vaikutuksista Staraan.

Käyttötalous		Yhteensä / eur	Muut toimijat / eur	Stara / eur	Staran osuus tuotannosta nyt %	Työryhmän arvio	Kehittämissuunta*	Staran % osuus tilauskannasta
Ylläpito (palvelut ja tavarat 12kk)								
	Yleiset alueet (RYA)	78 288 625	16 916 074	61 372 551	78	Markkinoita voidaan hyödyntää enemmän, laatu ei voi kuitenkaan laskea	Käytetään enemmän markkinoita	Pienenee
	Rakennukset (RYA)	83 336 193	72 248 365	11 087 828	13	Projektihoitotoiminnon siirtäminen kaupunkiympäristön toimialalle		Pienenee
	Muut	37 614 248	35 893 728	1 720 520	5	Muita palveluja, sopimustöitä		Pysyy samana
	<b>Yhteensä</b>	<b>199 239 067</b>	<b>125 058 167</b>	<b>74 180 899</b>	<b>37</b>			

Investoinnit (palvelut ja tavarat 12kk)		Yhteensä	Muut toimijat	Stara	Staran osuus tuotannosta nyt %	Työryhmän arvio	Kehittämissuunta*	Staran % osuus tilauskannasta
	Katujen ja puistojen rakentaminen	176 298 618	125 228 280	51 070 338	29	Markkinoita voi hyödyntää enemmän, kiireellisissä ja riskihankkeissa Staralla tärkeä rooli	Käytetään enemmän markkinoita	Pienenee
	Rakennukset (perusparannushankkeet, kaupungin palvelutilat)	200 301 063	136 803 528	50 483 727	25	Perusparannushankkeissa (pienet kohteet) Stara kilpailukykyinen, valvontaresurssia tarvitaan vähemmän	Käytetään vähemmän markkinoita	Kasvaa
	Uudisrakennushankkeet			13 013 808	6	Markkinoita voi hyödyntää enemmän	Käytetään enemmän markkinoita	Pienenee
	Muille kuin kaupunkiympäristön toimialle tehtävät hankkeet (esim. HSY, HKL)	119 503 436	110 064 550	9 438 886	8	Markkinoita voi hyödyntää enemmän, kiireellisissä ja riskihankkeissa Staralla tärkeä rooli	Käytetään enemmän markkinoita	Pienenee
	Esirakentaminen	54 839 496	32 515 592	22 323 904	41	Markkinoita voi hyödyntää enemmän, kiireellisissä ja riskihankkeissa Staralla tärkeä rooli	Käytetään enemmän markkinoita	Pienenee
	Muut investoinnit	6 715 756	3 751 383	2 964 373	44	Lähiörahasto on loppunut		Tilaukanta loppuu
	<b>Yhteensä</b>	<b>557 658 369</b>	<b>408 363 333</b>	<b>136 281 228</b>	<b>24</b>			
	Käyttötalous	199 239 067	125 058 167	74 180 899	37			
	Investointitalous	557 658 369	408 363 333	136 281 228	24			
	<b>Yhteensä</b>	<b>756 897 436</b>	<b>533 421 500</b>	<b>210 462 127</b>	<b>28</b>			

12kk (9/17-8/2018)

Postiosoite: PL1, 00099 HELSINGIN KAUPUNKI  
Käyntiosoite: Pohjoisesplanadi 11-13, 00170 Helsinki

kaupunginkanslia@hel.fi  
+358 9 310 1641

www.hel.fi  
y-tunnus: 0201256-8

*Kehittämissuunta	Staran % osuus tilauskannasta
enemmän markkinoita	Pienenee
Käytetään saman verran markkinoita	Pysyy samana
Käytetään vähemmän markkinoita	Kasvaa

## Toimenpide-ehdotusten riskit ja riskienhallinta

Työryhmä näkee, että mikäli ensimmäisen toimenpiteen teknisten palvelujen palvelustrategisia linjauksia ei tehdä, riskinä on se, että Staran toimintaa on vaikea johtaa kaupungin näkökulmasta tarkoituksenmukaisesti ja kustannustehokkaasti. Ilman ko. linjauksia myös Staran toimintaa on hankala johtaa ja kehittää ja Staran on vaikeampi keskittyä kaupungin edun mukaisiin palveluihin.

Kun teknisten palvelujen palvelustrategiset linjaukset valmistuvat, vaikuttavat ne osaan Staran palveluita kysyntää laskevasti ja osaan kysyntää lisäävästi. Käytännössä se tarkoittaa, että Staran henkilöstöresurssit ja esimerkiksi koneet ja tilat tulee mitoittaa palvelujen painopisteiden mukaisesti.

Toisen työryhmän ehdottaman toimenpiteen eli palvelustrategisten linjausten pohjalta tilaaja-tuottaja-toimintoihin tehtävien muutosten riskinä on se, että mikäli näitä muutoksia ei tehdä kaupungin toiminta ei ole järjestetty tarkoituksenmukaisesti eikä myöskään kustannusten näkökulmasta optimaalisesti.

Kolmannen toimenpiteen eli poistetaan teknisen toimen palvelutuotannon päällekkäisyydet kaupungin sisällä, riskinä on, että mikäli päällekkäisyyksiä ei selvitetä ja poisteta, kaupungin resursseja ei käytetä optimaalisesti. Tärkeintä on löytää aidosti päällekkäiset palvelut ja poistaa päällekkäisyydet, mikäli se on tarkoituksenmukaista. Päällekkäisyydet koskevat työryhmän käsityksen mukaan ennen kaikkea Staran ja kulttuuri- ja vapaa-ajan toimialan liikuntapalvelukokonaisuuteen kuuluvia tuotantopalveluja.

Neljännän toimenpiteen mukaan eli asetetaan Staran toiminnalle kustannusten läpinäkyvyyteen ja tuottavuuteen liittyvät selkeät tavoitteet, riskinä on, että mikäli Staran tuottamia palveluhintoja ja -laatua ei verrata muiden palvelutuottajien hintoihin, kaupungin teknisen tuotannon järjestäminen ei ole kustannustehokasta ja tarkoituksenmukaista. Selkeät tunnusluvut antavat suunnan myös Staran toiminnan kehittämiseen ja innovaatiotoiminnalle. Riskinä on myös se, että esimerkiksi Staralta tilaamisen helppoutta, riskihankkeiden ja kiireellisten hankkeiden toteuttamiseen liittyvää lisäarvoa ei tunnisteta. Tähän toimenpiteeseen vaikuttaa myös teknisten palvelujen palvelustrategiset linjaukset.

Niin palvelustrategisten linjausten, tilaaja-tuottaja-toimintoihin tehtävien muutosten kuin päällekkäisten palvelujen poistamisen seurauksena voi tulla toimintojen organisatorisia muutoksia ja niihin voi liittyviä esimerkiksi henkilöstösiirtoja. Muutokset voivat olla henkilöstölle työhyvinvointia laskevia. Riskienhallinnan lähtökohtana tulee olla tasapainoinen ja ennakoiva johtaminen ja muutoskyvyn kehittäminen henkilöstöpolitiikassa. Muutokset tulee toteuttaa kaupungin yhteistoimintasopimuksen ja kaupungin henkilöstöpolitiikan mukaisesti riittävän pitkällä aikavälillä huomioiden eläköityminen, kouluttautuminen ja osaamisen kehittäminen.

## Työryhmän muotoilema Staran kehittämisvisio

Työryhmä on muotoillut Staran kehittämisvisioksi seuraavan:

Staraa kehitetään kaupungin liikelaitoksena Staran vahvuuksista käsin. Staran vahvuudeksi on tunnistettu vaikeat, nopeasti toteutettavat, ennakoimattomat ja riskipitoiset hankkeet. Staran tehtävänä on tuottaa kaupungin tarvitsemat palvelut mahdollisimman tarkoituksenmukaisesti ja kustannustehokkaasti.

Staran tehtäviä tarkennetaan kaupungin omistajapoliittisten ja palvelustrategisten linjausten pohjalta siten, että edellä mainittu tavoite jatkossa toteutuu. Tavoitteen saavuttamiseksi Staran sopimushinnat lähenevät muiden palvelutuottajien hintoja.

## Muut työryhmän tekemät havainnot

Työryhmän näkemyksen mukaan kaupungin teknisten toimintamallien ja palvelujen järjestämisen keinoja tulee jatkuvasti kehittää siten, että kaupungin toiminta on järjestetty tarkoituksenmukaisesti ja kustannustehokkaasti.

Staran liikelaitosmuoto on hetkellä toimiva teknisen toimen tuotannon organisointimuoto. Myöskään Ramboll Oy:n tekemä muiden suurten kuntien teknisen toimen järjestelyiden arviointi ja tarkastelu tuonut tietoa, joka tällä hetkellä kyseenalaistaisi liikelaitosmuodon käytön tai estäisi liikelaitoksen tarkoituksenmukaisen ja kustannustehokkuutta lisäävän kehittämisen.

Staran kiinteitä kustannuksia tulee pyrkiä laskemaan. Kustannusrakenteen kevennystä tulee tehdä esim. tarkastelemalla tukikohtien tarvetta ja konekaluston tarvetta ja käyttöä. Mikäli esimerkiksi nykyiset tukikohdat eivät tue Staran kustannustehokasta toimintaa, tulee rakennuksille ja tonteille löytää kaupungin toimesta muuta käyttöä.

Lähtökohtaisesti teknisestä palvelujen toiminnasta ei ole kovin kattavaa vertailutietoa kustannuksista ja laadusta. Tarvitaan systemaattista palvelujen kustannusten ja laatutavoitteiden vertailutietoa.

Kaikkia kustannusvaikutuksia ei pysty laskemaan euroiksi. Työryhmän näkemyksen mukaan vaikeat, nopeasti toteutettavat, ennakoimattomat ja riskipitoiset hankkeet ovat Staran vahvuuksia. Lisäksi Staralta tilaaminen on helppoa ja nopeaa. Staratuntee kaupungin, sen olosuhteet ja toimintatavat erittäin hyvin.

## Esitys jatkosta

Työryhmä esittää, että kansliapäällikkö nimeää työryhmän:

- Valmistelemaan kaupungin teknisten palvelujen palvelustrategiset linjaukset, joissa selkeästi määritellään Staran rooli kaupungin sisäisten palvelujen tuottajana. Palvelustrategisissa linjauksissa määritellään mitä palveluita rakentamispalveluliikelaitos Stara kaupungille tuottaa (ml. minkä osuuden), mihin keskittyy ja mistä luopuu sekä mitä palveluita ostetaan (ml. osuus) markkinoilta. Palvelustrategisten linjausten tarkentamisen pohjana käytetään tämän työryhmän arviota teknisten palveluiden kehittämissuunnista ja niiden vaikutuksista Staraan.
- Tekemään palvelustrategisten linjausten pohjalta tarvittavat tarkennukset ja muutokset teknisen toimen tilaaja-tuottajatoimintoihin.
- Selvittämään ja tarvittaessa poistamaan teknisen toimen palvelutuotannon päällekkäisyydet kaupungin sisällä. Päällekkäisyydet koskevat työryhmän käsityksen mukaan ennen kaikkea Staran ja kulttuuri- ja vapaa-ajan toimialan (liikuntapalveluiden) omaa tuotantoa.
- Asettamaan Staralle kustannusten läpinäkyvyyteen ja tuottavuuteen liittyvät selkeät tavoitteet.

Kansliapäällikkö valtuuttaa työryhmän siten, että työryhmä voi asettaa tarvitsemansa alatyöryhmät, joiden jäsenet voivat olla muitakin kuin työryhmän jäseniä. Työryhmä ottaa itselleen tarvitsemansa sihteerit. Työryhmän jäsenet nimeävät varajäsenensä työryhmän ensimmäisessä kokouksessa.

Työryhmään nimettävät jäsenet valitaan asemansa ja asiantuntemuksensa perusteella.

Työryhmän tulee saada työnsä valmiiksi 31.3.2019 mennessä siten, että palvelustrategiset linjaukset vaikuttavat vuoden 2020 suunnitteluun.

Helsingin kaupungin hallintosäännön 12 luvun 1 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan ellei toimivallasta ole muutoin säädetty tai määrätty, kansliapäällikkö asettaa kahta tai useampaa toimialaa käsittelevät työryhmät.

## LIITTEET

- Liite 1. Helsingin nykytilan kuvaus 22.10.2018. Rakentamispalveluliikelaitos selvitystyöryhmä.
- Liite 2. Teknisen toimen järjestämismallien vertailu suurissa kaupungeissa. 4.10.2018 Ramboll Oy.
- Liite 3. Kaupunkiympäristön toimialan ja Rakentamispalveluliikelaitos Staran yhteistyösopimus 20.6.2018.