

HELSINGIN SEUDUN YHTEISTYÖN ARVIOINTI

Arviointiraportti 18.12.2008

SISÄLLYS

Johdanto	3
1 Helsingin seudun kuntien yhteistyösopimuksen toteutuminen	4
1.1 Helsingin seudun kuntien sopimus pohjainen yhteistyö	4
1.2 Maankäytön, asumisen ja liikenteen suunnitelmien yhteensovittaminen	4
1.3 Kansainvälisen kilpailukyvyyn turvaaminen	5
1.4 Seudulliset palvelut	6
1.5 Yhteistyö valtion kanssa	6
2 Arviot yhteistyön toimivuudesta ja vaikuttavuudesta	7
2.1 Helsingin seudun yhteistyökokouksen jäsenten arvio yhteistyöstä	7
2.2 MAL-neuvottelukunnan jäsenten arvio yhteistyöstä	9
3 Muut arvioinnit Helsingin seudun yhteistyöstä	11
3.1 Helsingin seudun kaupunkisuunnitelman arviointi	11
3.2 Pääkaupunkiseudun kaupunkien arvio Helsingin seudun yhteistyöstä	11
3.3 KUUMA-kuntien arvio Helsingin seudun yhteistyöstä	12
3.4 Kuntaryhmä Nelosten arvio Helsingin seudun yhteistyöstä	12

Johdanto

Helsingin seudun 14 kunnan vuonna 2005 hyväksymän yhteistyösopimuksen mukaan yhteistyön toimivuudesta ja vaikuttavuudesta tehdään arviointi. Sopimusta voidaan tarvittaessa tarkistaa arvioinnin tulosten perusteella. Helsingin seudun kaupungin- ja kunnanvaltuustojen sekä kaupungin- ja kunnanhallitusten puheenjohtajien muodostama yhteistyökokous (HSYK) päätti 9.11.2006, että Helsingin seudun yhteistyön toimivuuden ja vaikuttavuuden arviointi tehdään vuoden 2008 loppuun mennessä.

Kuntajohtajien valmistelukunta hyväksyi kokouksessaan 5.9.2008 arviointisuunnitelman. Suunnitelman mukaisesti arviointi suoritetaan ns. itsearviointina yhteistyösopimuksen toimeenpanossa syntyneen aineiston pohjalta. Arviointia voidaan täydentää kyselyin. Arvioinnin kohteena ovat sopimuskuntien yhteistyösopimuksen toteutuminen ja muut sopimuksen mukaiset asiat kuten yhteistyö valtion kanssa. Kuntajohtajien valmistelukunta käsitteli arviointiraporttia kokouksessaan 24.11.2008.

Arvioinnin tulokset käsitellään Helsingin seudun yhteistyökokouksessa 18.12.2008.

1 Helsingin seudun kuntien yhteistyösopimuksen toteutuminen

1.1 Helsingin seudun kuntien sopimus pohjainen yhteistyö

Helsingin seudun yhteistyön valmistelu käynnistyi 2.9.2004 Järvenpäässä pidetyssä KUUMA-kuntien ja pääkaupunkiseudun kaupungin- ja kunnanhallitusten puheenjohtajien sekä kaupungin- ja kunnanjohtajien yhteisessä tapaamisessa. Yhteistyöhön kutsuttiin mukaan Sipoo, Kirkkonummi, Hyvinkää ja Vihti, jotka muodostivat Neloset-kuntaryhmän. Helsingin seudun yhteistyösopimus hyväksyttiin kaikissa 14 kunnassa yksimielisesti ja sopimus tuli voimaan 1.10.2005.

Helsingin seudun kunnat sitoutuvat sopimuksessa poliittisen- ja viranhaltijajohdon vapaaehtoiseen ja säännölliseen yhteistyöhön. Helsingin seudun yhteistyökokoukseen (HSYK) ovat osallistuneet sopimuksen mukaan sopimuskuntien kunnanvaltuustojen ja -hallitusten 1. puheenjohtajat. Lisäksi yhteistyökokoukseen on osallistunut erikseen valitut lisäjäsenet. Yhteistyökokouksen pysyviä asiantuntijoita ovat olleet Uudenmaan liiton ja Itä-Uudenmaan maakuntajohtajat ja YTV:n yhteistyöjohtaja.

Yhteistyökokous on nimennyt MAL-neuvottelukunnan, johon kuuluvat kuntien nimemät johtavat maankäyttö- ja asuntotoimen viranhaltijat ja MAL-neuvottelukunnan jaoston. MAL-jaostoon kuuluvat kuntien edustajien lisäksi ympäristöministeriön, liikenne- ja viestintäministeriön ja valtiovarainministeriön edustajat.

Helsingin seudun yhteistyökokous on kokoontunut vuonna 2005 yhden kerran. Vuonna 2006 ja 2007 yhteistyökokous kokoontui vuosittain kolme kertaa ja vuonna 2008 kaksi kertaa.

Sopimuskuntien yhteisenä tavoitteena on ollut Helsingin seudun kansainvälisen kilpailukyvyyn turvaaminen. Yhteistyö perustuu sopimuksen mukaan Helsingin seudun kuntien yhteiseen näkemykseen alueen haasteista ja yhteiseen tahtoon vaikuttaa alueen kehittämiseen. Tavoitteena on kehittää seutua yhteistyössä valtion kanssa. Yhteistyöasiakirjan mukaisesti yhteistyön kohteena ovat erityisesti maankäyttö, asuminen ja liikenne, seudulliset palvelut sekä seudun yhteinen edunvalvonta.

1.2 Maankäytön, asumisen ja liikenteen suunnitelmien yhteensovittaminen

Helsingin seudun yhteistyökokous antoi 7.2.2006 vastauksen kunta- ja palvelurakennemuutoshankkeeseen Helsingin seudun yhteistyöstä. Kannanoton mukaan Helsingin seudun yhteistyön tavoitteena on tehdä ensisijaisesti yhteistyötä maankäytössä, asumisessa ja liikenteessä.

Helsingin seudun kuntien yhdessä laatima maankäytön, asumisen ja liikenteen toteutusohjelma valmistui 18.1.2008 (MAL 2017). Siinä esitetään kaikkien 14 kunnan alueelle ajallisesti ohjelmoidut tavoitteet ja toimenpiteet, joilla voidaan saavuttaa yhteisesti määritellyt asuntotuotantotavoitteet.

Ohjelman mukaan asuntotuotannon vuosittaisena tavoitteena on noin 13 000 asuntoa vuoteen 2017 mennessä. Tavoitteena on, että 20 prosenttia tuotannosta on valtion tukemaa vuokra-asuntotuotantoa. Kunnat huolehtivat näin yhteisvastuullisen asuntopolitiikan toteutumisesta seudulla. Ohjelmassa on esitetty tuotannon jakaantuminen kunnittain ja kuntaryhmittäin.

Ohjelma sisältää myös yhteisiä tavoitteita asuntotuotannon edellytysten parantamisesta. Ne koskevat kuntien maapolitiikkaa, kaavoitusta, liikennejärjestelmiä, kunnallistekniikkaa ja yhteistyömuotojen kehittämistä.

Valtion ja Helsingin seudun kuntien kesken on 18.1.2008 allekirjoitettu aiesopimus seudun asunto- ja tonttitarjonnan lisäämiseksi, joka tuli voimaan 1.4.2008. Lähtökohtana on pääkaupunkiseudun neuvottelukunnan 15.5.2007 hyväksymässä kunta- ja palvelurakennehankkeen yhteydessä valtiolle antamassa kaupunkiseutusuunnitelmassa asetettu tavoite. Seudullisena tuotantotavoitteena vuosina 2008–2017 on keskimäärin 12 000 - 13000 asunnon rakentaminen vuosittain. Tavoitteena on, että alueen kunnissa uustuotannossa on valtion tukemaa vuokratuotantoa 20 prosenttia. Aiesopimuksen seuranta varten on asetettu valtion ja kuntien edustajista seurantar ryhmä. Kuntakohtaisten tavoitteiden saavuttamisesta kootaan vuosittain seurantatiedot.

Helsingin seudun kunnat järjestivät 2006–2007 kansainvälisen Greater Helsinki vision 2050 –ideakilpailun, jonka tavoitteena on ollut kartoittaa uusia ideoita seudun maankäytön visioksi. Parhaiden kilpailutöiden pohjalta on laadittu raportti näkökulmista seutuvisioon. Esitys seudun maankäytön, asumisen ja liikenteen visioksi valmistuu alkuvuodesta 2009.

Helsingin seudun yhteistyökokouksen kannanoton (7.2.2006) mukaan tuleva kehitys edellyttää yhtenäistä joukkoliikennetähtäystä. Joukkoliikennettä ja lippujärjestelmää kehitetään Helsingin seudulla kokonaisuutena ja toteutus tapahtuu vaiheittain. Pääkaupunkiseudun kaupunkien, Keravan ja Kirkkonummen kuntien yhteistyönä on perusteilla Helsingin seudun liikenne -kuntayhtymä 1.1.2010 alkaen. Tavoitteena on, että kuntayhtymän toimialue kattaa aikanaan koko Helsingin seudun ja muut seudun kunnat voivat liittyä perustamisen jälkeen kuntayhtymän jäseneksi.

Helsingin seudun liikennejärjestelmäsuunnitelman (HLJ) valmistelu on käynnistynyt.

1.3 Kansainvälisen kilpailukykyyn turvaaminen

Metropolialueen kilpailukykystrategian painopisteet ja kehittämislinjaukset ovat valmistuneet syksyllä 2008. Kilpailukykystrategian painopisteitä ovat huipputason koulutuksen ja osaamisen vahvistaminen, hyvän elämänlaadun sekä viihtyisän ja turvallisen elinympäristön rakentaminen, käyttäjälähtöisten innovaatioympäristöjen vahvistaminen ja julkisten hankintojen kehittäminen, metropolialueen kansainvälistyminen ja kytkeytyminen globaaleihin verkostoihin.

Toimenpiteiden valmistelu ja toteutus käynnistyy vuonna 2009 Helsingin seudulla yhteistyössä valtion kanssa. Yhteisten hankkeiden kartoitus on käynnistynyt loppuvuodesta 2008.

Metropolialueen kilpailukyvyn edistäminen on yksi metropolipolitiikan kärkihakkeista. Tavoitteena on saada aiesopimus valtion kanssa.

1.4 Seudulliset palvelut

Seudullisten palvelujen järjestämisessä pääpaino on ollut kuntaryhmien sisäisessä yhteistyössä ja pääkaupunkiseudun kaupunkien ja kehyskuntien välisessä yhteistyössä.

Seudullisilla pilottihankkeilla on luotu pohjaa tuleville yhteisille palveluille.

1.5 Yhteistyö valtion kanssa

Yhteistyön painopiste valtion kanssa on ollut seudun maankäytön, asumisen ja liikenteen kehittämisessä.

Helsingin seudun kunnat osallistuvat hallituksen metropolipolitiikka – hankkeen kärkihankkeiden ja niistä laadittavien aiesopimusten valmisteluun ja toteutukseen. Ensimmäinen solmittu aiesopimus on ollut aiesopimus seudun asunto- ja tonttitarjonnan lisäämiseksi.

Valtioneuvosto on päättänyt 13.11.2008 valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden tarkistamisesta 1.3.2009 lukien. Alueidenkäyttötavoitteisiin on sisällytetty Helsingin seudun erityiskysymykset omana kokonaisuutenaan.

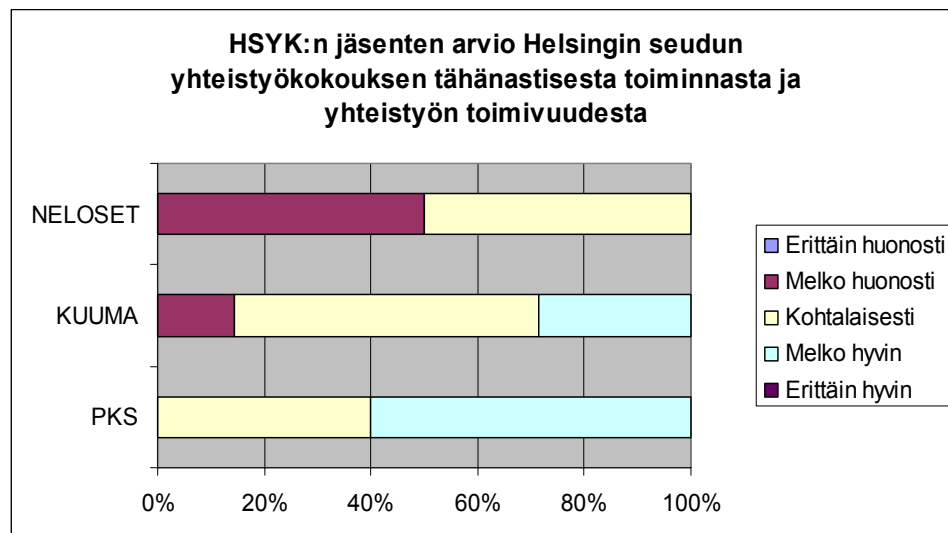
2 Arviot yhteistyön toimivuudesta ja vaikuttavuudesta

Helsingin seudun yhteistyökokouksen jäsenille, MAL-neuvottelukunnan jäsenille ja yhteistyökokouksen asiantuntijoille on kullekin tehty loka-marraskuussa 2008 erillinen Helsingin seudun kuntien yhteistyösopimuksen arviointikysely. Kyselyssä oli sekä monivalinta- että avoimia kysymyksiä.

HSYK:n jäsenistä 16 (33:sta) ja MAL-neuvottelukunnan jäsenistä 8 (14:sta) vastasi kyselyyn. Yhteistyökokoukseen osallistuvista kolmesta asiantuntijasta yksi vastasi kyselyyn.

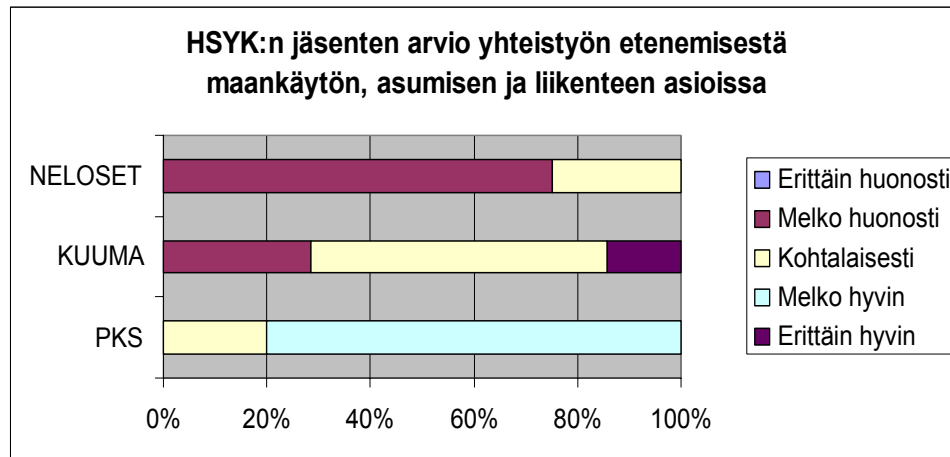
2.1 Helsingin seudun yhteistyökokouksen jäsenten arvio yhteistyöstä

Yhteistyökokouksen jäsenistä pääkaupunkiseutua edustaneiden arviot Helsingin seudun yhteistyöstä ovat paremmat kuin KUUMA-kuntien tai kuntaryhmä Nelosten edustajien näkemykset.



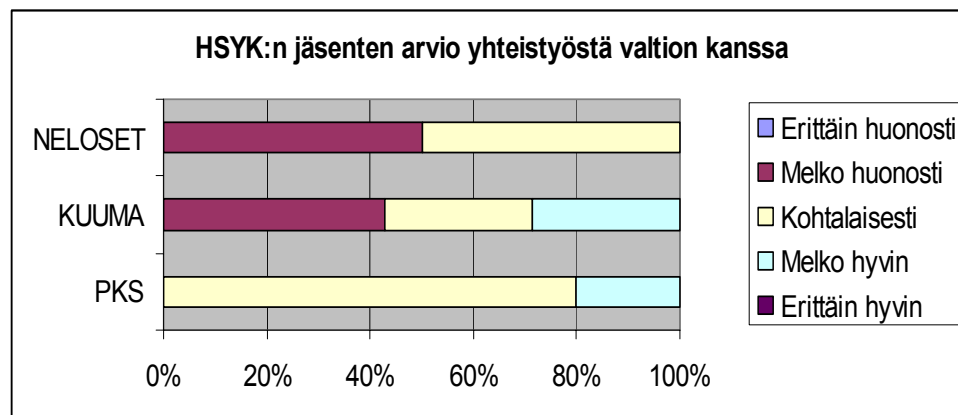
n=16 (PKS n=8, KUUMA n=7, Neloset n=4)

Arvioinnit MAL-asioiden yhteistyön etenemisestä hajosivat eniten. PKS kuntien vastaajista 80 % (4/5) arvioi yhteistyön edenneen melko hyvin ja 20 % (1/5) kohtalaisesti. Nelosten vastaajista 75 % (3/4) katsoi yhteistyön edenneen melko huonosti ja 25 % (1/4) kohtalaisesti. KUUMA –kuntien vastaajista 57 % (4/7) arvioi yhteistyön edenneen kohtalaisesti, 28,5 % (1/7) melko huonosti ja 14 % erittäin hyvin (1/7).



n=16 (PKS n=5, KUUMA n=7, Neloset n=4)

Arviot yhteistyöstä valtion kanssa erosivat melko huonosta melko hyvään. Kaikista vastaajista 5(16) katsoi yhteistyön toimineen huonosti, 8 (16) kohtalaisesti ja 3 (18) melko hyvin.

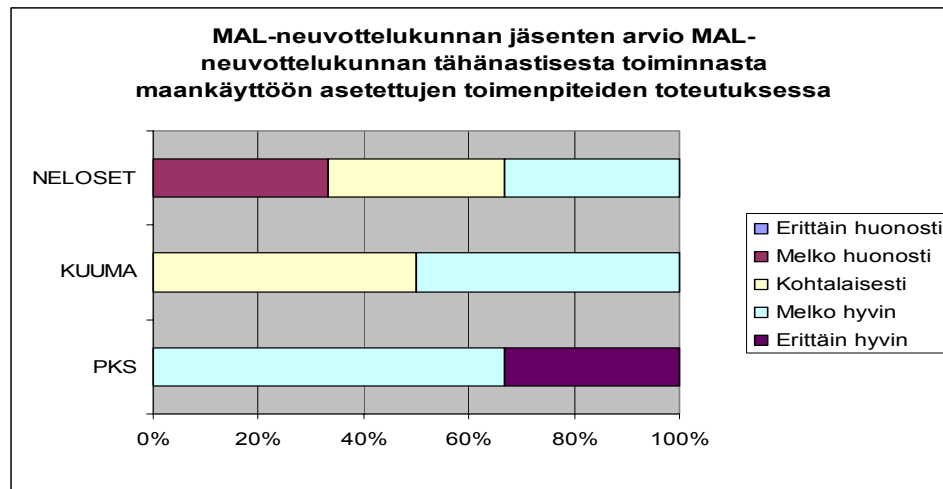


n=16 (PKS n=5, KUUMA n=7, Neloset n=4)

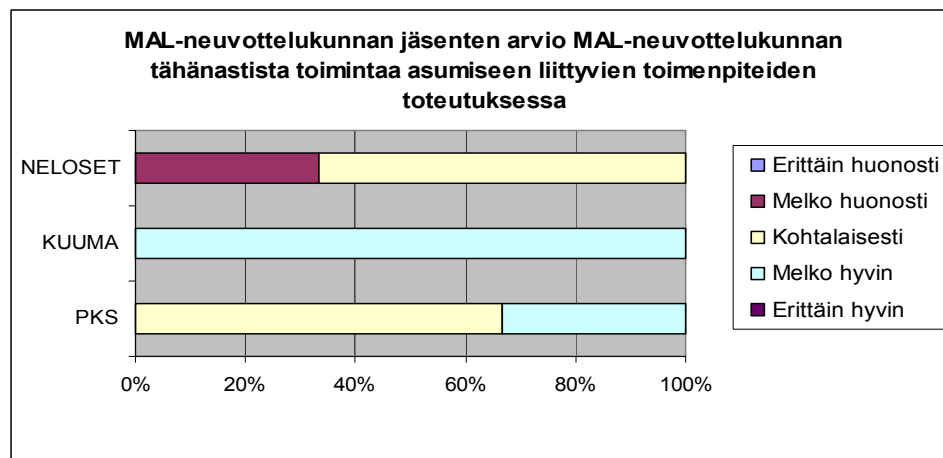
2.2 MAL-neuvottelukunnan jäsenten arvio yhteistyöstä

MAL- neuvottelukunnan jäseniltä (pääosin kuntien maankäytön suunnittelusta vastaavia johtavia viranhaltijoita) pyydettiin kuntakohtaiset vastaukset. MAL-neuvottelukunnan jäseniä pyydettiin arvioimaan erikseen MAL-neuvottelukunnan tähänastista toimintaan maankäyttöön, asumiseen ja liikenteeseen asetettujen toimenpiteiden toteutuksessa sekä yhteistyötä valtion kanssa em. toimenpiteiden toteutuksessa. Lisäksi jäseniä pyydettiin arvioimaan, minkälainen vaikutus eri tekijöillä on toimenpide-esitysten toteutuksen onnistumiseen.

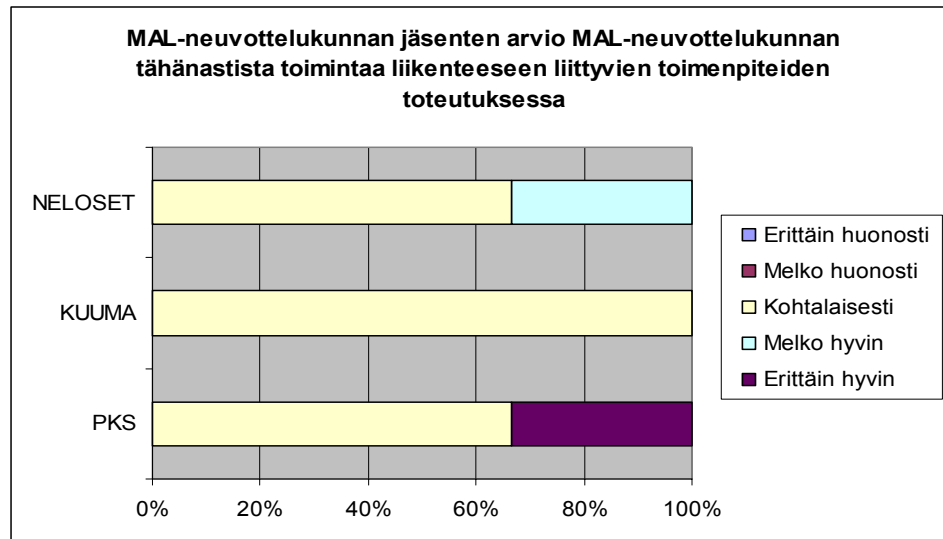
Maankäyttöön liittyvien asioiden toteutuksessa puolet (4/8) kaikista vastaajista katsoi, että asiassa on onnistuttu melko hyvin. Kuntaryhmien välisissä arvioissa on suuria eroja. PKS-edustajat näkivät toteutuksen onnistuneen melko hyvin tai erittäin hyvin. Kuntaryhmä Nelosten edustajien arviot jakautuivat melko huonosta melko hyvään.



n=8 (PKS n=3, KUUMA n=2, Neloset n=3)



n=8 (PKS n=3, KUUMA n=2, Neloset n=3)



n=8 (PKS n= 3, KUUMA n=2, Neloset n= 3)

3 Muut arvioinnit Helsingin seudun yhteistyöstä

3.1 Helsingin seudun kaupunkisuunnitelman arviointi

Laki kunta- ja palvelurakenneuudistuksesta (ns. puitelaki) velvoitti eri kaupunkiseutuja laatimaan kaupunkiseutusuunnitelman. Nämä suunnitelmat on arvioitu ja tulokset julkaistu 3.4.2008. Arviointityötä koordinoi Suomen Kuntaliitto ja työhön osallistuivat myös valtiovarainministeriön, ympäristöministeriön, liikenne- ja viestintäministeriön, työ- ja elinkeinoministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön sekä opetusministeriön edustajat.

Kaupunkiseutusuunnitelmassa kuvattiin, mitä Helsingin seudun 14 kuntaa aikovat lähitulevaisuudessa tehdä maankäytön, asumisen ja liikenteen yhteensovittamiseksi seudulla sekä miten pääkaupunkiseudun kunnat aikovat edistää keskeisten palvelujen saatavuutta yli kuntarajojen.

Lähtökohtana oli, että Helsingin työssäkäyntialue on Suomen ainoa metropolialue, 14 kunnan osuus maan väestöstä on noin neljännes ja kansantuotteesta kolmasosa. Metropolialueen kansainvälisen kilpailukyvyn ja tasapainoisen kehityksen varmistaminen on tärkeää koko kansantalouden suotuisalle kehittymiselle ja hyvinvoinnille. Seudun erityispiirteiksi tunnistettiin myös korkeat asumiskustannukset ydinalueella, työvoimapula ja joukkoliikenteen korostunut merkitys.

Julkisen talouden näkökulmasta palvelurakenteiden uudistamisen potentiaali on suurilla kaupunkiseuduilla. Helsingin seudulla on omat suunnitelmansa tavoitteeseen pääsemiseksi, mutta toteuttamisen tiellä ollaan vasta aivan alussa. Toteuttamisen tueksi valtio on valmis yhteistyöhön ja kumppanuuteen Helsingin seudun ja muiden kaupunkiseutujen kanssa”.

Arviointiryhmä kiittelee Helsingin seudun asumisen yhteistyön monipuolisuutta. Asunto-ohjelmassa on selkeät tuotantotavoitteet asuntorakentamiselle ja erityisesti valtion tukemalle vuokra-asuntotuotannolle.

Helsingin seudun arviointitulokset olivat kärkeä. Yleisarviona oli, että suunnitelma on onnistunut lähes jokaiselta osa-alueeltaan, tavoitteet ja toimenpiteet oli esitetty konkreettisesti. Hajarakentamisen ohjaukseen ei ole kuitenkaan esitetty yhteisesti hyväksyttyjä keinoja ja periaatteita ja yhteiset maapoliittiset tavoitteet puuttivat.

Ministeriöiden yhteistyönä jatketaan PARAS-hankkeen ja kaupunkiseutusuunnitelmien toteutuksen etenemisen seuranta. Kunnilta ja kaupunkiseuduilta kootaan seuraavan kerran tietoa uudistuksen etenemisestä vuoden 2009 alussa.

3.2 Pääkaupunkiseudun kaupunkien arvio Helsingin seudun yhteistyöstä

Pääkaupunkiseudun kunnat ovat omassa arviointiraportissaan Pääkaupunkiseudun yhteistyön arviointi 20.5.2008 arvioineet myös Helsingin seudun yhteistyötä.

Arvioinnin mukaan Helsingin seudun yhteistyö on jäänyt vähemmälle huomiolle pääkaupunkiseudun neuvottelukunnan toiminnassa. Helsingin seudun kuntien yhteistyö on edennyt hyvin. Merkittävänä saavutuksena voidaan pitää Helsingin seudun kuntien ja valtion välistä aiesopimusta asunto- ja tonttitarjonnan lisäämiseksi.

3.3 KUUMA-kuntien arvio Helsingin seudun yhteistyöstä

KUUMA-yhteistyön arviointiraportissa 15.5.2008 on otettu kantaa Helsingin seudun yhteistyöhön.

Helsingin seudun yhteistyöhön kunnat esittivät erilaisia kehittämis ehdotuksia. Yhteistyö nähtiin myönteisenä asiana ja sen kehittämisen nähtiin olevan kaikkien 14 kunnan yhteinen asia.

Helsingin seudun yhteistyöhön liittyvään valmisteluun annettiin seuraavia ehdotuksia:

- Helsinki-keskeisyydestä eroon
- Asioiden valmisteluajan tulee olla riittävä. Kunkin kunnan edustajalla tulee olla riittävästi aikaa ja mahdollisuuksia perehtyä käsiteltäviin asioihin ja oman kunnan kannan muodostamiseen.
- Kuntajohtajien valmistelukunnan kokoonpanoa voidaan pienentää (kuntaryhmitäiset edustajat).
- Toiminnot on suunniteltava siten, että kunnilla on mahdollisuus käsitellä asioita säännöstensä mukaisesti.
- Helsingin seudun yhteistyökokouksien ei nyky muodossa katsottu olevan toimivia.
- Kokoukset koettiin ponnettomiksi ja niiden toivottiin antavan enemmän lisäarvoa yhteistyölle.

Muista yhteistyötahoista keravalaiset totesivat, että valtion taholta tuleviin neuvottelu- ja päätöstilanteisiin tulee olla riittäväntasoinen edustus. Kuntien edustajat on nimettävä riittävän pitkäksi toimikaudeksi.

Tuusula ja Nurmijärvi toteavat lisäksi, että Helsingin seudun yhteistyöhön on tässä vaiheessa vaikeaa ottaa kantaa, kun MAL-yhteistyö, valtion aluehallinnon uudistus ja Uudenmaan liiton roolin selkeyttäminen on kesken. Ao. kunnat esittävät, että lainsäädännön muuttuessa yhteisien valmisteluelimen ja Uudenmaan liiton roolit tulee kohdentaa uudelleen. MAL-asioissa valmisteluvaiheessa voisi olla useampia kokouksia Helsingin seudun ja kuntajohtajien kesken. Maakuntaparlamentin voisi korvata kerran vuodessa valtuutetuille suunnatulla MAL-seminaarilla. Skenaariotyössä määritellään toimintalinja Kuumen osalta ja hallinto rakennetaan toiminnan mukaan.

3.4 Kuntaryhmä Nelosten arvio Helsingin seudun yhteistyöstä

Neloskunnat ovat pääosin tyytyväisiä Helsingin seudun yhteistyöhön, etenkin MAL-asioissa. Neloskunnat ovat kokeneet, että kuntaryhmä nelosten muodostaminen on

lisännyt näiden kuntien äänen kuulumista. Helsinki-keskeisyyttä on arvosteltu etenkin Sipoossa. Nelosten ja KUUMA-kuntien yhteistä roolia ja näkymistä Helsingin seudun yhteistyössä on kehitettävä ja korostettava. Kokonaisuutena Helsingin seudun yhteistyön toimintamuotoa on selkeytettävä.