

# KAUPUNKIYMPÄRISTÖ

## Maankäyttö ja kaupunkirakenne

Palvelualue vastaa toimintaedellytysten luomisesta ja järjestämisestä kaupunkiympäristön kehittämiseksi, rakenteelliselle toimivuudelle ja viihtyisyydelle

(Palvelualue vastaa kaupungin maaomaisuudesta, kaavoituksesta sekä liikenteen ja yleisten alueiden suunnittelusta)

## Rakennukset ja yleiset alueet

Palvelualue vastaa kaupunkiympäristön rakentamisesta ja käytettävyydestä

(Palvelualue vastaa kaupungin rakennusomaisuudesta, sen suunnittelusta, rakennuttamisesta ja ylläpidosta sekä yleisten alueiden rakennuttamisesta ja ylläpidosta)

## Palvelut ja luvat

Palvelualue tuottaa kaupunkiympäristön palveluja kuntalaisille ja elinkeinoelämälle

(Palvelualue vastaa rakennus- ja ympäristövalvonnasta, luvista ja itsenäisistä viranomaistehtävistä)

Hallinto- ja tukipalvelut

Yleiskaava, aluerakentaminen ja liikennejärjestelmätason suunnittelu toimialalla.  
Rakennus- ja ympäristövalvonta maankäytön palvelukokonaisuudessa. Stara selvitetään erikseen.

# KAUPUNKIYMPÄRISTÖ X

Maankäyttö	Infra	Tila
Yleiskaavoitus, asemakaavoitus, liikennesuunnittelu, tontti- ja maapolitiikka, aluerakentaminen, kaupunkimittaus rakennusvalvonta, ympäristövalvonta	Yleisten alueiden suunnittelu, rakennuttaminen ja ylläpidon järjestäminen, pysäköinninvalvonta (Stara)	Rakennussuunnittelu, rakennuttaminen ja ylläpito, asuntojen rakennuttaminen, asuntojen, tilojen ja alueiden vuokraus

Hallinto- ja tukipalvelut, viestintä, hankinta

Yleiskaava ja liikennejärjestelmätason suunnittelu sekä yleisten alueiden suunnittelu on osa kaupunkikehitys ja maankäyttö –palvelualueetta, Stara selvitetään erikseen

# KAUPUNKIYMPÄRISTÖ Y

## Kaupunkikehitys ja maankäyttö

Palvelualue vastaa toimintaedellytysten luomisesta ja järjestämisestä kaupunkiympäristön kehittämiseksi, rakenteelliselle toimivuudelle ja viihtyisyydelle  
(Palvelualue vastaa kaupungin maaomaisuudesta, maankäytön suunnittelusta, kaavoituksesta sekä infraomaisuuden suunnittelusta, rakentamisesta ja ylläpidosta)

- maanhankinta, omistaminen ja luovutus
- kaupunkisuunnittelu ja kaavoitus
- yleisten alueiden suunnittelu
- yleisten alueiden rakennuttaminen
- yleisten alueiden ylläpidon järjestäminen
- kaupunkimittaus
- asuntojen rakennuttaminen

## Toimitilat ja rakennuttaminen

Palvelualue vastaa toimintaedellytysten järjestämisestä ensisijaisesti kaupungin palveluverkolle

(Palvelualue vastaa kaupungin rakennusomaisuudesta, sen suunnittelusta ja rakennuttamisesta, toimitilojen ylläpidosta sekä tukkutorista ja kauppahalleista)

- rakennusomaisuuden hankinta, omistaminen ja luovutus
- suunnittelu
- rakennuttaminen
- kiinteistöjen ylläpidon järjestäminen

## Palvelut, luvat ja viranomaisvalvonta

Palvelualue tuottaa kaupunkiympäristön palveluja kuntalaisille ja elinkeinoelämälle

(Palvelualue vastaa rakennus- ja ympäristövalvonnasta, luvista ja itsenäisistä viranomais tehtävistä)

- asiakaspalvelu
- yleisten alueiden maankäyttö ja luvat
- pysäköinninvalvonta
- tapahtumaluvat
- rakennusvalvonta,
- ympäristönvalvonta, elintarvikevalvonta yms. sekä niihin liittyvät luvat
- rakentamispalvelut, liikenne ja turvallisuus
- asunnonvälitys

## Tukipalvelut

Yleiskaava, aluerakentaminen ja liikennejärjestelmätason suunnittelu osana strategista suunnittelua keskushallinnossa. Rakennuttaminen ja maankäyttö omina palvelukokonaisuuksinaan. Atti ja Stara selvitetään erikseen.

# KAUPUNKIYMPÄRISTÖ Z

## asukas- ja yritysysteistyö

Maankäyttö	Rakennukset ja yleiset alueet	Palvelut ja luvat
<p>Palvelualue vastaa kaupungin maaomaisuudesta, maankäytön suunnittelusta ja yksityiskohtaisesta kaavoituksesta</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• maanhankinta, omistaminen ja luovutus</li><li>• kaupunkisuunnittelu ja yksityiskohtainen kaavoitus sekä siihen liittyvä teknistä loudellinen- ja liikenteen suunnittelu<ul style="list-style-type: none"><li>• uusilla alueilla</li><li>• täydennysrakennettavilla alueilla</li></ul></li><li>• kiinteistöjen kehittäminen</li></ul>	<p>Palvelualue vastaa rakennusomaisuudesta, rakennusten suunnittelusta ja rakennuttamisesta, toimitilojen ylläpidosta sekä yleisten alueiden suunnittelusta, rakennuttamisesta ja ylläpidosta</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• rakennusomaisuuden hankinta</li><li>• omistaminen ja luovutus</li><li>• rakennusten ja yleisten alueiden suunnittelu<ul style="list-style-type: none"><li>• rakennuttaminen</li><li>• ylläpidon tilaaminen</li></ul></li><li>• asuntojen rakennuttaminen</li><li>• tukkutori ja kauppahallit</li></ul>	<p>Palvelualue vastaa rakennus- ja ympäristövalvonnasta, luvista ja itsenäisistä viranomastehtävistä</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• kaupunkimittaus</li><li>• pysäköinninvalvonta</li><li>• yleisten alueiden käyttö ja luvat</li><li>• tapahtumaluvat</li><li>• rakennusvalvonta ja luvat,</li><li>• ympäristövalvonta, elintarvikevalvonta yms. sekä niihin liittyvät luvat</li><li>• asiakaspalvelu</li><li>• asunnonvälitys</li><li>• rakentaminen ja yleisten alueiden ylläpito</li></ul>

## Tukipalvelut

# TOIMIALAN MUODOSTAMISEN LÄHTÖKOHTIA JA PALVELUKOKONAISUUKSIA KOSKEVIA NÄKEMYKSIÄ

Tekninen toimialue, organisaation muodostamisen lähtökohtia

## 1 Asiakasnäkökulma

- asiakasryhmät on tunnistettu
- palvelutarjonnassa ja palveluiden järjestämistavassa korostetaan asiakasnäkökulmaa
- palvelukokonaisuudet muodostetaan avain- ja palveluprosessien mukaisesti

## 2 Organisoituminen ja johtaminen

- organisoituminen avain- ja palveluprosessien mukaisesti
- prosessien omistajat ja vastuutahot on selkeästi määriteltä
- johtaminen tapahtuu oikealta tasolta ja kohdistuu oikeisiin asioihin
- joustavuuden lisääminen, organisaation sisäisten verkostojen ja resurssien parempi hyödyntäminen
- selkeät, tavoitteita kuvaavat mittarit ja toimiva palautejärjestelmä
- kehitys- ja selvityskohteet tunnistettu

## 3 Henkilöstö

- selkeät tehtävät ja vastuu osana suurempaa palvelukokonaisuutta
- itsenäinen ja vastuullinen työkuulttuuri, työviihtyvyyden ja työhyvinvoinnin parantuminen

## 4 Tukipalvelut

- määrittely asiakasryhmien tarpeista, tukipalvelujen tehtävänä on tukea niitä prosesseja joilla palvellaan ulkoisia asiakkaita
- suurin osa tukipalvelujen asiakkaista on sisäisiä asiakkaita, kaupungin työntekijöitä tai kaupungin päättäjiä

## **Teknisen toimialan palvelukokonaisuudet:**

### **1. Esikunta**

- Palvelukokonaisuuksien johto- ja tukipalvelut
  - Palvelukokonaisuuksien rajat ylittävät erikoishankkeet ja palvelukokonaisuuksien koordinointi
- (Palvelualue koostuu pääosin: Toimialajohtaja, keskitetyt lautakunta ja hallintopalvelut, Kv/kky)

### **2. Maankäyttö ja kaupunkikehitys**

- Kaupunkisuunnittelu kokonaisuudessaan
- Maaomaisuuden hankinta, luovutus, kehitys ja maapolitiikka
- Yleisten alueiden suunnittelu
- Hankesuunnittelu ja sitä tukevat asiantuntijapalvelut, geosuunnittelu
- Kaupunkimittaus- ja paikkatietopalvelut
- Att:n asuntorakennuttaminen
- Rakennuttamispalvelut (esirakentaminen + kadut ja yleiset alueet, infran rakennuttaminen)
- Katujen ja puistojen ja muun ifran ylläpito
  
- Rakentamis- ja ylläpitopalvelut (tuotanto, Stara)
- Liikennelaitos

### **3. Toimitilat- ja asuminen**

- Kaupungin omaan käyttöön tarkoitettujen palvelutilojen hankesuunnittelu ja talonrakennuttaminen, rakennusten omistus, hallinnointi ja ylläpito
- Ulkopuolisilta kaupungin toimintaa varten hankittavat tilat
- Asuntoasioiden viranomaistehtävät
- Tukutorit

### **4. Rakennusvalvonta-, pelastus- ja ympäristöpalvelut**

- Rakennusvalvontapalvelut
- Pelastuslaitoksen palvelut
- Ympäristöpalvelut

(Palvelualue koostuu pääosin: Rakvv, pelastuslaitos ja ympäristökeskus)

- Maankäyttö- ja kaupunkikehityspalvelut muodostaa kokonaisuuden, joka käsittää kaikki ne kaupungin toimijat (rakennusvalvontaa lukuun ottamatta), joilla on keskeinen vaikutus rakentamishankkeiden toteuttamiseen, aluerakentamisprojektien ja isojen liikennehankkeiden toteutukseen jne. Kaupunkisuunnittelun sisällyttäminen samaan palvelualueeseen hanketasoisen suunnittelun sekä kaupungin maaomaisuuden hallinnan kanssa luo mahdollisuudet parantaa näiden välistä yhteistyötä, tiedon/osaamisen vaihtoa ja helpottanee eri tavoitteiden yhteensovittamista. Toimintaa ohjaavien yhteisten tulos- ja muiden tavoitteiden asettaminen helpottuu (myös nettobudjetointi mahdollista?). Maaomaisuuden hallinnan (ml. kaikki maanluovutus) keskittäminen on perusteltua myös sen vuoksi, että kaavoituksesta ja rakentamisesta yli 70 % tapahtuu kaupungin maalla. Kaupungin maaomaisuuden hallinnalla on siis merkittävä vaikutus kaupungin kehitykseen. Lisäksi kaavoituksella ja maaomaisuuden hallinnalla on toisiinsa voimakkaasti linkittyviä asioita kuten esim. kaavoitukseen liittyvät maankäytösopimukset ja maanhankinta.
- Viranomaistehtävät eriytetty omaksi palvelukokonaisuudekseen hygienia yms. syistä.

## **Teknisen toimialan palvelualueet**

### **Toimialan keskitetyt tukipalvelut**

- hallinto
- päätöksenteon tuki

### **Maaomaisuus ja kaupungin kehittäminen**

Palvelualue vastaa kaupungin maaomaisuudesta, maankäytön suunnittelusta, maankäytön suunnittelusta, kaavoituksesta sekä infraomaisuuden suunnittelusta, rakentamisesta sekä ylläpidosta.

- maanhankinta, omistaminen ja luovutus
- kaavoitus ja kaupunkisuunnittelu
- yleisten alueiden suunnittelu
  - o liikennesuunnittelu, katusuunnittelu
  - o viheralueiden suunnittelu
  - o ympäristösuunnittelu
- yleisten alueiden rakennuttaminen
  - o kadut, puistot
- yleisten alueiden ylläpito

### **Rakennusomaisuus**

Palvelualue vastaa kaupungin kiinteistöomaisuudesta, sen suunnittelusta ja rakennuttamisesta, asuntojen suunnittelusta ja rakennuttamisesta, toimitilojen ylläpidosta sekä tukkutorista ja kauppahalleista

- hankinta, omistaminen ja luovutus
- suunnittelu
- rakennuttaminen
- kiinteistöjen ylläpito

### **Osallisuus, vuorovaikutus ja viranomaistoiminnot**

- asiakaspalvelu, viestintä, vuorovaikutus, asukas- ja ylitysyhteistyö
- kaupunkimittaus
- pysäköinninvalvonta
- yleisten alueiden maankäyttö ja luvat
- tapahtumaluvat
  
- rakennusvalvonta
  
- ympäristönvalvonta, elintarvikevalvonta yms. sekä niihin liittyvät luvat

### **Liikennelaitos**

### **Pelastuslaitos**

## Lautakunnat ja jaostot

### Teknisen toimialan lautakunta

- yksi lautakunta koko toimialaa varten

### Lupajaosto

- rakennusluvut
- ympäristöluvut valvontan liittyvät päätökset

### Liikennelaitoksen johtokunta

### Pelastuslautakunta

## Teknisen toimialan palvelualueet

- täydennettynä luettelolla nykyisten virastojen yksiköistä

### Toimialan keskitetyt tukipalvelut

- hallinto
- päätöksenteon tuki

### Maaomaisuus ja kaupungin kehittäminen

Palvelualue vastaa kaupungin maaomaisuudesta, maankäytön suunnittelusta, maankäytön suunnittelusta, kaavoituksesta sekä infraomaisuuden suunnittelusta, rakentamisesta sekä ylläpidosta.

- maanhankinta, omistaminen ja luovutus
- kaavoitus ja kaupunkisuunnittelu
- yleisten alueiden suunnittelu
  - o liikennesuunnittelu, katusuunnittelu
  - o viheralueiden suunnittelu
  - o ympäristösuunnittelu
- yleisten alueiden rakennuttaminen
  - o kadut, puistot
- yleisten alueiden ylläpito

Kiinteistöviraston tonttiosasto ja geotekninen osasto

Kaupunkisuunnitteluvirastio lukuunottamatta yleiskaavoitusta

Rakennusviraston katu- ja puisto-osasto, arkkitehtuuriosaston suunnittelutoimisto, HKR-Rakennuttajan infrarakennuttamisen toiminnot

Ympäristökeskuksen ympäristösuunnitteluun liittyvät toiminnot



## **Rakennusomaisuus**

Palvelualue vastaa kaupungin kiinteistöomaisuudesta, sen suunnittelusta ja rakennuttamisesta, asuntojen suunnittelusta ja rakennuttamisesta, toimitilojen ylläpidosta sekä tukkutorista ja kauppahalleista

- hankinta, omistaminen ja luovutus
- suunnittelu
- rakennuttaminen
- kiinteistöjen ylläpito

Kiinteistöviraston tilakeskus ja asuntoasiain osasto

Rakennusviraston HKR-Rakennuttajan talonrakentamiseen liittyvät toiminnot, arkkitehtuuriolosasto lukuunottamatta suunnittelutoimistoa

ATT

Tukkutori ja kauppahallit

Korkeasaaren investointien suunnittelu ja rakentaminen

Liikuntaviraston investointien suunnittelu ja rakentaminen

Sosiaali- ja terveystoimen tilahallintaan ja asuntoihin liittyvät toiminnot

## **Osallisuus, vuorovaikutus ja viranomaistoiminnot**

- asiakaspalvelu, viestintä, vuorovaikutus, asukas- ja yritysyhteistyö
- kaupunkimittaus
- pysäköinninvalvonta
- yleisten alueiden maankäyttö ja luvat
- tapahtumaluvat
  
- rakennusvalvonta
  
- ympäristönvalvonta, elintarvikevalvonta yms. sekä niihin liittyvät luvat

Rakennusvalvontavirasto

Ympäristökeskus lukuunottamatta ympäristön suunnittela

Kiinteistöviraston kaupunkimittausosasto

Rakennusviraston palveluosasto

Kaikkien virastojen asiakaspalveluun, tiedotukseen sekä vuorovaikutukseen liittyvät toiminnot

## **Liikennelaitos**

## **Pelastuslaitos**

# Yleiskaavoituksen rooli kaupungin johtamisjärjestelmää uudistettaessa

Tässä muistiossa esitetään perusteluja sille, miksi yleiskaavoitus ja yleispiirteinen maankäytön suunnittelu on luontevaa organisoida **osaksi teknisen toimialan** toimintaa kaupungin johtamisjärjestelmää uudistettaessa.

## Maankäyttö- ja rakennuslain näkökulma

Yleispiirteinen kaavoitus, yksityiskohtainen asemakaavoitus sekä liikennesuunnittelu kuuluvat keskeisinä osina alueiden käytön suunnittelun kokonaisuuteen. **Yleiskaavojen, asemakaavojen ja liikennesuunnitelmien valmistelut liittyvät kiinteästi toisiinsa ja ne toteutetaan suunnittelualojen asiantuntijoiden yhteistyönä.**

Maankäyttö- ja rakennuslaki on erityislaki suhteessa kuntalakiin. Kunnan kaavoitustoimi voidaan järjestää ja lain tavoitteiden toteutumista edistää tarkoituksenmukaisesti silloin, kun teknisen lautakunnan toimialaan kuuluvat kokonaisvaltaisesti kaupungin rakenteellinen ja kaupunkikuvallinen kehittäminen sekä koko kaupungin kaavoitus, liikennesuunnittelu ja näiden ohjaaminen ja valvominen.

Maankäyttö- ja rakennuslain (MRL) 20 §:ssä mainitaan kunnan tehtävinä alueidenkäytön suunnittelu, rakentamisen ohjaus ja valvonta ja maapolitiikan harjoittaminen. Kunnalla tulee lain mukaan olla käytettävissään näihin tehtäviin riittävät voimavarat ja asiantuntemus. MRL:n 5 §:ssä säädetään alueiden käytön suunnittelun tavoitteista, jotka lain tarkoituksen mukaan ohjaavat kunnan kaavoitustoimen järjestämistä (maankäyttö- ja rakennuslain hallituksen esitys 101/1998). Tavoitteisiin sisältyvät keskeiset asiat, joita kaavoituksella ja muulla alueiden käytön suunnittelulla pyritään edistämään. Alueiden käytön suunnittelu on kokonaisuus, joissa sovitetaan yhteen sitä koskevat erilaiset tavoitteet.

MRL 5 §:n tavoitteet koskevat mm. turvalliseen, terveelliseen ja viihtyisään elinympäristöön, yhdyskuntarakenteeseen, ympäristöarvoihin ja ympäristöhaittojen ehkäisyyn ja taloudellisuuteen liittyviä kysymyksiä. Taloudellisuutta korostetaan yhdyskuntarakenteen ja alueidenkäytön ratkaisujen kannalta ja yhdyskuntarakentamisen toteuttamisen näkökulmasta. Tavoitteet koskevat myös riittävän asuntotuotannon edellytysten edistämistä, yhdyskuntien toimivuutta ja hyvää rakentamista, elinkeinoelämän toimintaedellytysten edistämistä sekä palvelujen saatavuuden ja liikenteen järjestämistä. Liikennettä koskevat tavoitteet ovat keskeisiä liikenteen toimivuuden, ympäristönäkökohtien ja yhdyskuntarakenteen taloudellisuuden ja toimivuuden kannalta.

Alueidenkäytön suunnittelun tavoitteet ovat yhteisiä kaikille kaavamuodoille (hallituksen esitys 101/1998). Yhteisiä tavoitteita täydentävät kunkin kaavamuodon osalta kaavan sisältövaatimukset (yleiskaava MRL 39 §/asemakaava MRL 54 §). Myös MRL 22 §:n mukaiset valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet, erityisesti Helsingin seudun erityiskysymykset, muodostavat kokonaisuuden tavoitteista, jotka tulee sovittaa yhteen. Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet tulee ottaa maankäytön suunnittelussa huomioon siten, että edistetään niiden toteuttamista (MRL 24 §).

MRL 35 §:n mukaan yleiskaavan tarkoituksena on kunnan tai sen osan yhdyskuntarakenteen ja maankäytön yleispiirteinen ohjaaminen ja yhteen sovittaminen. Yleiskaavassa esitetään tavoitellun kehityksen periaatteet ja osoitetaan tarpeelliset alueet yksityiskohtaisen kaavoituksen ja suunnittelun perustaksi. Maankäyttö- ja rakennuslain mukaan kunnan tulee huolehtia tarpeellisesta yleiskaavan laatimisesta ja pitää se ajan tasalla. Yleiskaava on ajanmukainen ja hyvä väline kaupungin maankäytön ohjaamiseen. Yleiskaava on MRL 42 §:n mukaan ohjeena laadittaessa ja muutettaessa asemakaavaa ja sekä ryhdyttäessä toimenpiteisiin alueidenkäytön järjestämiseksi.

MRL 5 a §:ssä säädetään myös kunnan maapolitiikasta. Kunnan maapolitiikka käsittää kunnan maanhankintaan ja kaavojen toteuttamiseen liittyvät tavoitteet ja toimenpiteet, joilla luodaan edellytykset yhdyskuntien kehittämiseksi.

## **Yleiskaavoituksen synergiat muiden suunnittelualueiden kanssa**

Kun tekninen toimiala yhdistetään, kaavoitus on siinä keskeinen palvelukokonaisuus. Sen kahtia jakaminen ei palvele toimialan yhtenäistämisen tavoitteita (synergiahyödyt, toimintaketjujen ja prosessien tehostaminen). Myös maapolitiikka ja tontinluovutus tullaan ilmeisesti sijoittamaan osaksi teknistä toimialaa ja osaksi samaa palvelukokonaisuutta. Yleiskaava on konkreettinen maankäytön suunnitelma, joka on kiinteä osa kaavoitusprosessia. Kaavoituksen jakaminen kahtia on tehokkaan toiminnan kannalta riski.

Koko kaupungin yleiskaavoja on Helsingissä laadittu 10-15 vuoden välein. Yleiskaavoja valmisteltaessa suunnittelun aikaperspektiivi on tätäkin pidempi, jopa yli kolmekymmentä vuotta. Pitkä aikaperspektiivi on välttämätön, koska kaupunkirakenne muuttuu hitaasti. Esimerkiksi keskeisten aluerakentamiskohteiden toteuttamisen kaavalliset lähtökohdat on luotu yleiskaavoissa 1992 ja 2002. Tarvittaessa on laadittu yleiskaavaa tarkentavia osayleiskaavoja. Östersundomissa laaditaan kuntien yhteistä yleiskaavaa. Parhaillaan on valmisteilla uusi koko kaupungin yleiskaava, joka esitellään kaupunginvaltuustolle tämän vuoden aikana.

Yleispiirteistä maankäytön suunnittelua tehdään jatkuvasti, "rullaavasti" myös kaavojen uudistamisen tähtävien suunnitteluprosessien välillä. Kaavoitustavoitteiden asettaminen edellyttää usein asemakaavoja yleispiirteisempiä suunnitelmia. Kun yleiskaava valmistuu, tarvitaan yleissuunnittelijoita joustavasti asemakaavoituksen tueksi laatimaan tarkasteluja asemakaava-alueita laajemmilta alueilta, jotta asemakaavoitus lähtee tehokkaasti käyntiin. Toiminnan painopisteiden muutosten mukainen joustava resurssien siirtämisen sekä yleiskaavan, asemakaavan että liikennesuunnittelun kesken on oltava mahdollista.

Tarvitaan myös erilaisia selvityksiä ja tutkimuksia, asemakaavoituksen tueksi (esim. elinkeino- ja kaupan selvitykset) sekä vaikutusten arviointeja. Vaikutusten arviointi on keskeinen ja lainmukainen osa kaavoitusta. On luontevaa että vaikutusten arviointi on organisoitu kiinteäksi osaksi maankäytön suunnitteluprosessia.

Yleiskaavallisen suunnittelun puitteissa on lisäksi kehitetty erilaisia arviointityökaluja, joilla seurataan maankäytön ja liikenteen suunnittelulle asetettujen strategisten tavoitteiden toteuttamista.

## **Asemakaavoitus**

Yleispiirteinen suunnittelu antaa jatkuvasti syötteitä asemakaavatasoiseen suunnitteluun. Osaltaan tämä perustuu jatkuvaan vuoropuheluun yleiskaava- ja

asemakaavasuunnittelijoiden välillä. Vuoropuhelua kaavatasojen välillä tuetaan parhaiten siten, että myös yleiskaavoitus organisoidaan teknisen toimialan sisälle.

Tärkeimpien maankäytön muutosalueiden ajallinen ohjelmointi on tärkeä osa suunnittelua ja toimialan toiminnan suunnittelua. Uuden yleiskaavan toteuttamiseksi ollaan kehittämässä yleiskaavan toteuttamisohjelman nimellä kulkevaa työkalua, joka ohjaa yleiskaavaa tarkentavan suunnittelun priorisointia ja aikataulutusta. Uuden yleiskaavan tavoittelemassa tiivistyvässä kaupunkirakenteessa korostuu tarve ratkaisujen hakemiseen sekä "alhaalta ylös" että "ylhäältä alas".

Kaupungin strategisiin tavoitteisiin vastaamaan pyrkivä toiminta on vaikuttavuudeltaan tehokkaampaa, mikäli maankäytön suunnittelua tehdään päivittäisessä kanssakäymisessä eri kaavatasojen kesken. Puhtaasti ylhäältä päin organisoitu, teknisestä toimialasta jossain määrin irrallaan tapahtuva strategiaperustainen maankäytön ohjaus olisi luonteeltaan varsin erilaista.

## **Liikennejärjestelmäsuunnittelu**

Tiivis kytkeä yleiskaavasuunnittelun ja liikennejärjestelmäsuunnittelun välillä on välttämätön eikä näitä suunnittelualoja ole syytä irrottaa toisistaan. Maankäytön suunnittelun ja liikennejärjestelmäsuunnittelun kytkeä korostuu sekä yleiskaavaratkaisujen perustana, yleiskaavan toteuttamisen ohjelmoinnissa että Helsingin kaupunkiyhteisen näkökulman muodostamisessa osaksi seudullista liikennejärjestelmäsuunnittelua.

Toimivan ja toteuttamiskelpoisen yhdyskuntarakenteen varmistamiseksi on tärkeää, että liikennejärjestelmäratkaisut suunnitellaan elimellisenä osana maankäytön kaupunkirakennetta ja päinvastoin. Käytännössä liikennehankkeiden toteuttamiseen johtava suunnittelu tapahtuu iteroiden ja kiinteässä vuoropuhelussa maankäytön suunnittelun kanssa.

## **Kaupungin strateginen suunnittelu**

Yleiskaavoituksella on selkeä rooli kaupunkikehityksen näkökulmasta kaupungin strategisessa suunnittelussa. Tämä rooli tulee säilymään eikä vaarannu, vaikka yleiskaavoitus säilyy teknisen toimialan osana. Esimerkiksi uuden yleiskaavan valmistelun aikana on tehty jatkuvaa yhteistyötä kaupunginkanslian eri toimintojen (strategiavalmistelu, asuntopoliittinen suunnittelu, elinkeinot) kanssa. Uuden yleiskaavan toteuttamisohjelmaa laaditaan yhteistyössä ja laajassa vuoropuhelussa kaupungin eri toimijoiden kesken ja erityisesti investointiohjelmaan sovittaen.

Mikäli yleiskaavoitus organisoitaisiin osaksi keskushallintoa, olisi riskinä kaksoisrakenteiden muodostuminen. Tekniselle toimialalle syntyisi ajan myötä toimintoja, jotka korvaisivat yleiskaavasuunnittelun jättämää aukkoa. Edellä mainittujen toimintojen olemassa olo jossakin muodossa toimialalla on välttämätöntä sujuvan ja tehokkaan toiminnan näkökulmasta.

Vahva strategisen yhteistyön perusta kaupunginkanslian kanssa säilyy edelleen yleiskaavoituksen toimiessa osana teknistä toimialaa. Yhteistyötä talouden suunnittelun, toiminnan suunnittelun ja maankäytön suunnittelun kesken on mahdollista edelleen vahvistaa.

## Yleiskaavoituksen tehtävä uudessa organisaatiossa

Johtamisjärjestelmän uudistuksen tavoitteena olevan demokraattisen päätöksenteon ja sen vaikuttavuuden parantamisen sekä kaupunginvaltuuston ja -hallituksen roolin vahvistamisen näkökulmasta kaupungin strategisen suunnittelun keskittäminen keskushallintoon on perusteltua.

Kaupunkisuunnitteluviraston osalta viraston suunnittelutehtävistä osa on strategisen luonteensa tai aikajänteensä vuoksi samankaltaista kuin kaupunginkansliassa tehtävä strateginen suunnittelu. Strategisuuden aikajänne liittyy suunniteltavan aikajakson pituuteen, kun on kyse usean vuoden ja vuosikymmenen päähän ulottuvasta maankäytön ja investointien suunnittelusta. Myös suunnitteluprosessit ovat samankaltaisia: valmistelun aikajänne on valtuustokausittainen ja valmisteluprosessit ovat laajoja ja monitoimijaisia.

Aiemmin maankäytön yleissuunnittelussa on keskeisenä tehtävänä ollut uusien alueiden käyttöönotto. Tiivistävässä kaupunkirakenteessa pitkäjänteinen maankäytön suunnittelu kytkeytyy aiempaa tiiviimmin osaksi olemassa olevaa kaupunkirakennetta, infrastruktuuria ja palveluverkkoa. Maankäytön suunnittelussa korostuvat mm. nykyisen maankäytön vaihtoehtoiset kustannukset ja koko kaupunkia koskevat taloudelliset arviot. Näitä arvioita on tehtävä riittävän varhaisessa vaiheessa suunnittelua vaihtoehtojen arvioimiseksi. Osalla kaupunkisuunnittelun suunnittelutehtävistä tulee em. syistä olla tiiviimpi yhteys 10-vuotiseen investointiohjelmointiin ja noin 10–20 vuoden aikajänteellä suunnittelussa oleviin vaihtoehtoihin.

Näissä koko kaupunkia koskevissa yhdyskunta- ja palvelurakenteen sekä liikennejärjestelmän vaihtoehtojen arvioinneissa käytetään samankaltaisia resursseja ja asiantuntemusta kuten kuntataloudelliset ja yhteiskuntataloudelliset arvioinnit, tutkimukset, analyysit ja tilastot. Suunnittelutehtävät ovat maankäytön suunnittelua laajempia ja koskettavat kaupungin kaikkia toimialoja, minkä vuoksi niistä on perusteltua huolehtia osana kaupungin strategista suunnittelua. Keskushallintoon sijoittaminen vahvistaa yleiskaavan ohjaavaa ja strategista luonnetta. Tällöin yleiskaavasunnittelussa on mahdollista huomioida vahvemmin maankäyttö- ja rakennuslain (§39) mukaiset tavoitellun kehityksen periaatteisiin, yhdyskuntarakenteen toimivuuteen, taloudellisuuteen, ekologiseen kestävytyteen ja asumisen tarpeisiin liittyvät sisältövaatimukset.

Edellä esitetyn mukaisesti yleiskaavoitus on strategista suunnittelua, jossa määritellään tekniseen toimialaan liittyvien toimintojen lisäksi myös muiden toimialojen toimintojen yhteensovittamista. Yleiskaavoituksen osalta 5-10 vuoden välein laadittava, koko kaupunkia kattava yleiskaava ja sitä tukeva liikennejärjestelmäsuunnittelu olisi myös niiden jatkossa edelleen vahvistuvan seudullisen luonteensa, sekä kaupungin strategiaohjelmaan, AM-ohjelmaan ja palveluverkkoon liittyvien yhteistyömahdollisuuksien näkökulmasta perusteltua sijoittaa keskushallintoon. Yleiskaavan jatkossa vahvistuva seudullinen luonne nousee esille myös MAL-sopimusluonnoksessa (6.4.2016), jossa todetaan, että pääkaupunkiseudun kunnat tekevät selvityksen maankäyttö- ja rakennuslain 46 a) §:n mukaisen yhteisen yleiskaavan aikataulusta.

Liikennejärjestelmäsuunnittelun osalta tehtävässä suunnittelussa ei ole kyse vain maankäytön suunnittelusta. Liikennejärjestelmäsuunnittelun keskeisiä tulevaisuuden tehtäviä ovat mm. raitioteihin, pikaraitioteihin ja väylien uudelleenjärjestelyihin liittyvät kysymykset. Näissä ei jatkossa ole niinkään arvioitavana maankäytön yleispiirteiset ratkaisut. Suunnittelun kohteina on mm. liikennejärjestelmien investointitarpeet ja käyttökustannukset. Kaupungin liikennesuunnittelussa tehdyillä ratkaisuilla on välitön vaikutus kaupungin maksuosuuteen HSL-kuntayhtymässä, joukkoliikenteen subventiotarpeeseen talousarviossa sekä liikennelaitoksen investointiohjelmaan ja operointikustannuksiin. Tämän vuoksi liikennejärjestelmäsuunnittelu on kokonaistaloudellisesti tehokkaampaa yhdistää osaksi kaupungin keskitettyä strategista suunnittelua. Detaljoitu liikenne- ja katusuunnittelu on luontevaa yhdistää toimivaksi kokonaisuudeksi teknisen sektorin muiden yksityiskohtaisten suunnittelutoimintojen kanssa.

Myös tietokeskuksen siirtäminen keskushallintoon vahvistaa osaltaan strategiseen suunnitteluun liittyvien toimintaketjujen ja prosessien yhdistämistä yleiskaavan, strategiaohjelman, AM-ohjelman, palveluverkon ja elinkeinopalvelujen kesken ja mahdollistaa siten näihin toimintoihin liittyvien resurssien tehokkaamman hyödyntämisen.

Kaupunginhallituksen elinkeinojaoston tehtävien suhde tekniseen lautakuntaan vaikuttaa myös työnjaon tarkasteluun keskushallinnon ja teknisen toimen välillä.

Uuden kuntalain mukaisen kuntastrategian mahdollisuudet yleiskaavoituksen tehtävien kehittämisessä

Uusi kuntalaki korostaa kuntastrategian ohjausroolia valtuuston ohjausvälineenä. Kuntalain mukaan (37§) kunnassa on oltava kuntastrategia, jossa valtuusto päättää kunnan toiminnan ja talouden pitkän aikavälin tavoitteista. Kuntastrategiassa tulee ottaa huomioon mm. elinympäristön ja alueen elinvoiman kehittäminen.

Kuntalain perustelujen (HE 268/2014 vp) mukaan erityislainsäädännössä kunnille asetetut suunnitteluvälitteet koskevat tiettyä kunnan tehtävää eivätkä siten välttämättä edistä kunnan johtamista kokonaisuutena ja kunnan kokonaisedun huomioonottamista. Kuntastrategiaa koskevan pykälän yhtenä tavoitteena on, että kunnassa olisi mahdollista laatia vain yksi strategia, johon koottaisiin mahdollisimman laajasti myös erityislainsäädännössä edellytetyt suunnitelmiä. Näin myös kunnan taloudellisen kestävyuden näkökulma tulisi nykyistä paremmin huomioiduksi erityislainsäädännön edellyttämien suunnitelmien osalta. Tämä osaltaan parantaisi näiden aiemmin puhtaasti sektorikohtaisten suunnitelmien ja strategioiden toteuttamismahdollisuuksia.

Edelleen kuntalain perustelujen mukaan lakisääteisen kuntastrategian avulla nykyisellään kunnan talouden ja toimintaympäristön kokonaisuudesta irrallisista sektorikohtaisista strategioista, suunnitelmista ja periaatelinjauksista pyrittäisiin luopumaan tai ainakin vähentämään niiden määrää. Erityislainsäädännön velvoitteiden asettamissa rajoissa kunnan omassa harkinnassa on, missä määrin strategiaa toteuttavia ja toimeenpanoa ohjaavia ohjelmia ja suunnitelmia jatkossa tarvitaan.

Kuntalain uudistuksen perusteella onkin syytä arvioida kokonaan uudelleen yleiskaavoituksen roolia kunnan ohjaamisessa. Esimerkiksi monet Helsingin valmisteilla olevassa yleiskaavassa olevat kysymykset ovat juuri kunnan kokonaisuuden johtamiseen liittyviä kysymyksiä. Näitä on jatkossa perusteltua tarkastella osana kuntastrategista suunnittelua eikä pelkästään osana erityislainsäädäntöön perustuvaa maankäyttö- ja rakennuslain ohjaamaa kapeampaa alueidenkäytön suunnittelun tehtävää.

Maankäyttö- ja rakennuslaki ei ohjaa kunnan organisatorisia ratkaisuja yleiskaavan valmistelussa. Näin uuden kuntalain hengessä on perusteltua arvioida, että keskeiset yleiskaavoitukseen liittyvät tehtävät Helsingin tulevassa strategisessa suunnittelussa kuuluvat keskushallinnon kuntastrategisen kokonaissuunnitteluun piiriin.

#### Kvsto 16.3.2016 päätöksen kohdat taustaksi

Khs-käsittelyssä päätösoasasta poistettiin maininta, että keskushallinto muodostetaan myös eräistä Ksv tehtävistä. Päätösoasassa todetaan sen sijaan: ”Yksittäisiä tehtäviä voidaan jatkovalmistelussa siirtää hallintokuntien välillä”

Päätöksen perusteluissa todetaan:

”(Kaupunginhallituksen) Elinkeinojaosto huolehtii mm. kaupungin elinkeinojen kehittämiseen sekä kansainvälisyyteen liittyvistä asioista. Tarkempi toimiala määritellään jatkovalmistelussa. Koska samaan aikaan teknisen toimen uudistamisessa pyritään uudistamaan ja sujuvoittamaan teknisen sektorin toimintoja, syntyy teknisellä sektorilla tilanne, jossa maankäytön suunnitteluun ja kaupungin maaomaisuuden hallintaan liittyvää valmistelua ja päätöksentekoa on yhden johdon alla. Jatkovalmistelussa arvioidaan toimivallan jako kaupunginhallituksen, sen jaostojen ja teknisen toimialan välillä ja tehdään tarvittavat esitykset työnjaosta.”

”Keskushallinto on uudistettu vuoden 2014 alusta yhdistämällä hallintokeskuksen, henkilöstökeskuksen ja talous- ja suunnittelukeskuksen toiminnot uudeksi kaupunginkansliaksi. Keskushallinto ja sen palvelukokonaisuus tai -kokonaisuudet muodostetaan nykyisestä kaupunginkansliasta ja tietokeskuksen, henkilöstön kehittämispalvelut -liikelaitoksen sekä jatkovalmistelussa tarkennettavista eräistä hankintakeskuksen ja kaupunkisuunnitteluviraston tehtävistä. Kaupunkikonsernille tukipalveluja tuottavien liikelaitosten ohjaus keskitetään keskushallintoon. Nämä ovat taloushallintopalvelu-, palvelukeskus- ja työterveys -liikelaitokset.”

”Tietokeskuksen tiedontuotanto palvelee kaikkia toimialoja ja koko kaupungin strategista suunnittelua. Tietohallinnon osalta kaupunginarkiston toiminnot kytkeytyvät asiakirjahallinnon ja sähköisen arkistoinnin osalta kaupunginkanslian prosesseihin. Näistä syistä tietokeskuksen toimintojen yhdistäminen keskushallintoon on perusteltua.”