

**MONIMUOTOISTUVA JA LAADUKAS
ASUINYMPÄRISTÖ KAUPUNKISEUDUILLA
-YHTEISTYÖHANKKEEN SELVITYSOSIO**

Loppuraportti

9.12.2024

Sisällys

1	JOHDANTO	3
1.1	TAUSTA JA TAVOITTEET	3
1.2	MENETELMÄT JA AINEISTOT	5
2	ASUINYMPÄRISTÖN LAADUN KEHITTÄMISEN TAVOITTEET	6
3	LAADUN KEHITTÄMISEN TOIMENPITEET	9
3.1	LAADUN KEHITTÄMISEN TYÖKALUT JA TOIMENPITEET KUNNISSA	9
3.2	LAADUN KEHITTÄMISEN TYÖKALUT JA TOIMINTAMALLIT SEUDUILLA.....	13
3.3	KESKEISET ASUINYMPÄRISTÖJEN LAADUN KEHITTÄMISEN KYSYMYKSET	15
4	SEUDULLISEN YHTEISTYÖN MERKITYS JA VAIKUTUKSET	19
4.1	SEUDULLISTEN PERIAATTEIDEN MERKITYS.....	19
4.2	VAIKUTTAVUUDEN SEURANTA	22
4.3	VAIKUTTAVUUDEN VAHVISTAMINEN	24
5	JOHTOPÄÄTÖKSET JA KEHITTÄMISSUOSITUKSET	26
6	LÄHTEET	29

1 Johdanto

Tässä luvussa kuvataan Monimuotoinen ja laadukas asuin ympäristö kaupunkiseuduilla -hankkeen selvitysosuuden tausta, tavoitteet ja tutkimuskysymykset sekä selvityksessä käytetyt aineistot ja menetelmät.

1.1 Tausta ja tavoitteet

Asuin- ja elinympäristön laadulla on yhä enemmän merkitystä kaupunkien ja kuntien elinvoimaisuuteen. Kaupungeissa ja kunnissa kehittämisen linjaukset määritellään asunto- ja maapoliittisissa ohjelmissa, jossa asumisen laadun tavoitteet liittyvät kunnan tai kaupungin vetovoimaan ja monipuoliseen asuntotuotantoon.

Asuin ympäristön laatu ja viihtyisyys sekä elämäntilanteiden mukaan muuttuvat asumispreferenssit ovat ilmiöitä, joiden tarkastelu kaupunkiseutujen tasolla on strategisesti tarkoituksenmukaista. Hyvinvointiin ja arjen sujuvuuteen liittyvistä teemoista seudullisella tasolla voidaan vaikuttaa mm. kestävän liikkumisen mahdollisuuksiin, palveluverkkoon, ympäristön laatuun ja viherympäristöverkostoihin.

Tämä selvitys on osa laajempaa MAL-verkoston ja Tampereen kaupunkiseudun kuntayhtymän Monimuotoinen ja laadukas asuin ympäristö kaupunkiseuduilla -yhteistyöhanketta, jonka tavoitteena on parantaa asuin ympäristöjen laatua ja ymmärtää seudullisen suunnittelun merkitystä tämän teeman osalta. Hankkeessa laaditaan suosituksia seudullisen asuntopoliitiikan ja kestävän kaupunkikehityksen tueksi.

Selvityksen tavoitteena on tuoda näkyväksi, mikä on seudullisten periaatteiden ja käytäntöjen merkitys asuin ympäristöjen laadun kehittämisessä, millaista lisäarvoa seudullinen suunnittelu tuo ja millaisia kriittisiä kohtia tai vaikuttavuuden vahvistamisen mahdollisuuksia kaupunkiseuduille voidaan tunnistaa. Selvitys tuottaa

lisäksi tietoa siitä, millaisia työkaluja ja keinoja asuntopoliitiikan toteuttamisessa ja kaupunkiympäristön laadun kehittämisessä hyödynnetään. Selvitystehtävään vastaamiseksi on kartoitettu kohdeseutujen asuntopoliittisia käytäntöjä ja työvälineitä sekä asuin ympäristön kehittämisen julkilausuttuja tavoitteita, yhteistä resursointia ja seudullisen seurannan malleja.

Valtakunnallinen maankäytön, asumisen ja liikenteen kehittämisverkosto MAL-verkosto tuo yhteen valtion ja kaupunkien toimijat sekä alan asiantuntijat, tutkimuslaitokset ja järjestöt edistämään aluekehittämisen ja kestävän kaupunkirakenteen tavoitteita Suomessa. Verkosto tukee alueiden välistä yhteistyötä sekä edistää vuoropuhelua seutujen sisällä, seutujen välillä ja seutujen ja valtion kesken. MAL-verkoston toimintaa ohjaavat jäsenistön hyväksymät strategiset painopisteet, joiden tavoitteena on kohdentaa MAL-verkoston toimintaa kaupunkiseututasoisen suunnittelun juurille maankäytön, asumisen ja liikenteen yhteensovittamistyöhön.

Selvityksen tilaajana toimii Tampereen kaupunkiseudun kuntayhtymä, joka toimii MAL-verkoston isäntäorganisaationa ja hallinnoijana vuonna 2024. MAL-verkoston toimintaan osallistuu 18 kaupunkiseutua ja useita valtakunnallisia viranomaisia ja organisaatioita, kuten liikenne- ja viestintäministeriö ja ympäristöministeriö. MAL-verkoston ohjausryhmä sekä Monimuotoista ja laadukasta asuin ympäristöä kaupunkiseuduilla -hankkeen projektitiimi on toiminut hankkeen selvitysosuuden ohjausryhmänä.

Selvityksen on toteuttanut Owal Group Oy elo–joulukuussa 2024.

Alla olevaan taulukkoon 1 on koottu selvityksen teemat ja tutkimuskysymykset.

Taulukko 1 Selvityksen teemat ja tutkimuskysymykset

Teema	Tutkimuskysymys
I Minkälaiset seudullisen suunnittelun ja yhteistyön välineet ovat edistäneet asuin ympäristön kehittämisen suosituksia ja asumisen laatua?	• Mitkä välineet, kuten laaturyhmät ja seudulliset periaatteet, ovat laajimmin käytössä eri suunnitteluvaiheissa? • Mitkä toimenpiteet ovat edistäneet parhaiten laatua huomioiden eri väestöryhmien tarpeet, kustannustaso ja kohtuuhintaisuus? • Miten asuinalueiden erilaistumista ja segregatiokehitystä on seuduilla lähestytty esimerkiksi seudullisilla periaatteilla ja palveluverkon suunnittelulla? • Miten asumisen laatu näyttäytyy väestöltään vähenevillä seuduilla?
II Millaisia seuranta ja tietopohjaa lisääviä menetelmiä on käytössä (seututasolla)? Miten vaikuttavuutta seurataan?	• Millaiset yhdyskuntarakenteen seurannan menetelmät nähdään hyödyllisimpänä alueellisen erilaistumisen ja segregatian ehkäisyssä? • Miten palveluverkon ja joukkoliikenteen kehittymistä seuduilla seurataan suhteessa asumiseen (MAL-yhteensovittaminen)?
III Suunnitelmista toteutukseen	• Mitkä seudullisten suunnitteluvälineiden toimenpiteet ovat edistäneet kaupunkiseuduilla konkreettisia asuin ympäristön kehittämistoimenpiteitä? • Minkälaisia jatko kehittämisen toimia ja paikkoja seuduilla on? Miten seudullinen laatu politiikka saadaan linkitettyä kuntien päätöksentekoon?

1.2 Menetelmät ja aineistot

Selvitys on pohjautunut dokumenttiaineistoihin, MAL-verkoston jäsenkaupungeille ja -seutujen kunnille kohdennettuun sähköiseen kyselyyn ja täydentäviin asiantuntijahaastatteluihin sekä yhteiseen roundtable-keskusteluun. Kehittävän arvioinnin periaatteita hyödyntäen selvityskysymyksiin vastaamisessa on sovellettu vuorovaikutteisia, joustavia ja monipuolisia tiedonkeruu- ja analyysimenetelmiä. Selvityksen toteutuksessa hyödynnetyt menetelmät ja aineistot on kuvattu tarkemmin alla.

- **Dokumenttianalyysissa** tarkasteltiin taustamateriaaleja, kuten MAL-sopimuseutujen seurantakoosteita, MAL-verkoston seutujen ja keskuskaupunkien julkilausuttuja tavoitteita (esim. asuntopoliittiset ohjelmat, visiot, strategiat ja suunnitelmat), kaupunkien ja seutujen käytössä olevia laadunhallinnan työkaluja ja toimintamalleja sekä aiempia selvityksiä ja arviointeja (esim. kaupunkiseutujen ja kuntien asuntopoliittisten ohjelmien arviointi ja MAL-verkoston aiemmat asumiseen ja asuntotuotantoon liittyvien hankkeiden taustamateriaalit ja raportit). Dokumenttianalyysi toteutettiin selvityksen alkuvaiheessa syksyllä 2024.
- **Sähköisellä kyselyllä** kerättiin tietoa MAL-jäsenkaupunkien ja -seutujen kuntien asumisen laatutyön ja -politiikan käytännöistä, välineistä, periaatteista, resursoinnista ja seurantamenetelmistä sekä kartoitettiin olemassa olevia hyviä käytäntöjä kaupunkien ja seutujen asuin ympäristön monimuotoisuuden ja laadun kehittämiseksi. Kysely toteutettiin Survey Monkey -alustalla. Kyselyä levitettiin MAL-verkoston ohjausryhmälle sekä kaikkiin MAL-verkoston jäsenkuntien kirjaamoihin, joista kyselyä välitettiin edelleen eteenpäin kuntien asunto- ja maapolitiikasta vastaaville viranhaltijoille. Kyselyyn saatiin yhteensä 89 vastausta 48 eri kunnasta, joista 41 oli MAL-verkoston jäsenkaupunkia tai jäsenseutuihin kuuluvia kuntia. Vastaaajista 80 (noin 90 %) edusti kunnan ja 4 kuntayhtymän tai MAL-

jäsenseudun näkökulmaa. Kyselyyn vastasi henkilöitä kaikista 18 MAL-verkoston jäsenkaupungeista ja -seuduista Oulua lukuun ottamatta. Vastaaajia saatiin kaikista MAL-kaupunkiseutujen keskuskaupungeista.

- Sähköisen kyselyn täydentämiseksi selvityksen myöhemmässä vaiheessa toteutettiin **täydentäviä asiantuntijahaastatteluja** MAL-verkoston keskuskaupunkien ja -seutujen asunto- ja maapolitiikasta vastaaville asiantuntijoille sekä MAL-verkoston kumppaniorganisaatioiden edustajille. Haastateltavien joukkoon valikoitiin maantieteelliseltä sijainniltaan ja väestökehitykseltään mahdollisimman erilaisten kuntien ja kaupunkiseutujen edustajia. Selvityksessä haastateltiin yhteensä 15 henkilöä, joista 14 oli MAL-jäsenseutujen edustajia sekä yksi sidosryhmän edustaja. Haastateltavien joukossa oli esimerkiksi asumisasioiden tai asuntopäälliköitä, asumisen erityisasiantuntijoita sekä kaavoituksen, maankäytön ja kaupunkiympäristöpalveluiden johdossa työskenteleviä henkilöitä. Haastattelut toteutettiin syksyllä 2024.
- Kaupunkiseutujen monimuotoisuuden ja laadun kehittämisen parhaita käytäntöjä kartoitettiin selvityksen lopussa osallistavalla **roundtable-keskustelutilaisuudella**, johon osallistui Monimuotoinen ja laadukas asuin ympäristö kaupunkiseuduilla -hankkeen projektiryhmän jäseniä, MAL-verkoston ohjausryhmän jäseniä sekä MAL-jäsenkuntien ja -seutujen kuntien edustajia. Keskustelu validoi tiedonkeruuta ja tuotti lisäaineistoa erityisesti vaikuttavuuden vahvistamista tukevien suositusten muotoilemiseksi sekä seudullisen lisäarvon ja kriittisimpien kehityskohtien tunnistamiseksi. Roundtable -keskustelutilaisuuteen osallistui yhteensä 18 henkilöä. Tilaisuus toteutettiin verkkotyöpajana marraskuussa 2024.

2 Asuinympäristön laadun kehittämisen tavoitteet

Tässä luvussa tarkastellaan asuinympäristöjen laatuun liittyviä julkilausuttuja tavoitteita erilaisten kunnallisten ja seudullisten dokumenttien, MAL-sopimusten sekä asiantuntijahaastatteluiden pohjalta.

Keskeiset havainnot

- » Tyypillisesti asuinympäristön laatutavoitteet liittyvät asuntokannan monipuolisuuteen, ympäristön viihtyvyyteen ja luonnonläheisyyteen, virkistysalueisiin, palveluihin, esteettömyyteen sekä hyviin liikenneyhteyksiin.
- » Julkilausutut tavoitteet ovat pääasiassa samanlaisia kaikenlaisilla alueilla, mutta esimerkiksi väestöltään kasvavilla ja vähenevillä alueilla painottuvat erilaiset, erityyppisille alueille ominaiset teemat.
- » Asuinympäristön laadun tavoitteet painottuvat eri tavoin myös kunnallisissa asunto- ja maapoliittisissa dokumenteissa, seudullisissa rakennesuunnitelmissa sekä MAL-sopimuksissa sen mukaan, kuinka alueellisesti laaja-alainen dokumentti on kyseessä.

Analysoitujen dokumenttien perusteella kuudella kaupunkiseudulla ja kuudessa MAL-sopimuksessa on määritelty julkilausuttuja tavoitteita asuinympäristön laadunkehittämiseksi. Lahden, Helsingin, Jyväskylän, Oulun, Turun sekä Tampereen kaupunkiseuduilla asuinympäristön laadulle on asetettu julkilausutut tavoitteet sekä seudullisissa suunnitelmissa että MAL-sopimuksessa 2020–2031.

Myös joidenkin kuntien asunto- ja maapoliittisissa linjauksissa tai ohjelmissa on asetettu tavoitteita asuinympäristön laadulle. Tällaisia tavoitteita ovat määritelleet Tampereen, Turun, Helsingin ja Oulun kaupunkien lisäksi esimerkiksi Vantaan, Seinäjoen ja Vaasan kaupungit. Myös muissa kunnissa on asetettu samankaltaisia tavoitteita kuin yllä luetelluissa kunnissa, mutta tavoitteita ei ole esitetty asumisen laatuun liittyvinä tavoitteina.

Yleisesti ottaen keskustelu asumisen ja asuinympäristöjen laadusta on yleistynyt asuntopoliittisessa keskustelussa ja asumisen laatuun liittyvät tavoiteasettelut tunnistetaan tärkeiksi. Asumisen ja asuinympäristöjen laadun kysymykset nähdään entistä tärkeämmiksi poliittisen toimintaympäristön muutosten vuoksi. Poliittisen toimintaympäristön muutokset heijastuvat rakentamis-, maa- ja asuntopoliittikkaan tyypillisesti erilaisten tukien ja rahoitusmallien muutosten kautta, jolloin tarve asumisen laadun julkilausutuille tavoitteille saattaa korostua. Lisäksi se, että asumisen laadulle on määritelty julkilausutut tavoitteet, voi toimia alueille vetovoimatekijänä sekä kilpailuvalttina yksittäisen kunnan ja/tai seudun tasolla. Asumisen laadun kehittämisen tavoitteiden kautta voidaan myös perustella tavoitteiden saavuttamisen kannalta keskeisiä toimenpiteitä.

Vaikka laadukkaan asuinympäristön tavoitteet ovat yleisesti hyväksyttyjä ja niillä on selkeä käyttötarkoitus, ne voivat aiheuttaa alueille myös erilaisia asuntopoliittisia haasteita. Asumisen laadun painottaminen voi osaltaan haastaa uudistuotannon

edellytyksiä tai vähentää tonttien houkuttelevuutta, jolloin aiemmin vetovoimatekijänä pidetty asumisen laatu saattaa asuintuotannon näkökulmasta muuttua myös haasteeksi. Toisaalta tietyillä alueilla jo valmiiksi kalliille asumiselle ei haluta synnyttää lisäkustannuksia asettamalla asuinympäristön laadulle tiukkoja kehittämistavoitteita.

Asumisen ja asuinympäristöjen laadulle on asetettu sekä määrällisiä että laadullisia tavoitteita, joista suurin osa on kaupungeissa ja kaupunkiseuduilla yhteisesti jaettuja ja jotkut vuorostaan tietynlaisille alueille tyypillisiä. Asumisen ja asuinympäristön laadun tavoitteet liittyvät aineistonkeruun perusteella tyypillisesti seuraaviin teemoihin:

- » **Monipuolinen, tarveperustainen ja muuntuva asuntotarjonta:** Tavoitteena on, että alueella on saatavilla tarveperustaisesti asuntoja, jotka ovat monipuolisia kooltaan, rakennus-, rahoitus- sekä hallintamuodoltaan
- » **Ympäristön viihtyvyys:** Tavoitteena on hyvät viher- ja virkistysalueet sekä vapaa-ajan toimitilat. Myös luonnonläheisyys yhdistettiin joillakin alueilla osaksi asumisen laadun tavoitteita.
- » **Palvelujen monipuolisuus, saatavuus ja laatu:** Kattaen myös julkiset palvelut, kuten esimerkiksi päivähoitopalvelut
- » **Hyvät kävely-, pyöräily-, autoilu- sekä joukkoliikenneyhteydet ja riittävät pysäköintiratkaisut**
- » **Asuntojen sekä asuinympäristöjen esteettömyys**
- » **Väestörakenteen sekä asuinalueiden tasapainoisuus sekä segregaaion vähentäminen**
- » **Kehittynyt infrastruktuuri, laadukas arkkitehtuuri sekä energiatehokkuus:** Joillakin alueilla julkilausuttuna tavoitteena on, ettei rakentamisen laadusta voi päätellä, onko kyseessä vuokra- vai omistusasunto.
- » **Sosiaalinen ja ekologinen kestävyys**

Vaikka monet asumisen laadun tavoitteet ovat yhteisesti jaettuja, väestöltään kasvavilla ja vähenevillä seuduilla on joitakin eroja asumisen ja asuinympäristöjen

laadun tavoitteiden painotuksissa. Väestöltään vähenevillä seuduilla painotetaan tyypillisesti enemmän esimerkiksi asuntotarjonnan monipuolisuuteen liittyviä tavoitteita, yhteisöllisyyttä sekä palveluiden saatavuutta. Kasvavilla kaupunkiseuduilla vuorostaan tavoitellaan korostuneemmin esimerkiksi täydennysrakentamista, viherympäristöjen ja virkistysalueiden kehittämistä sekä asuinalueiden sosiaalisista sekoittumista ja segregaaion vähentämistä.

Sen lisäksi, että asumisen laadun tavoitteet eroavat toisistaan seudun väestörakenteen mukaan, ne voivat vaihdella myös tarkasteltavien dokumenttien alueellisen laajuuden mukaan. Asunto- ja maapoliittisissa dokumenteissa, rakennesuunnitelmissa sekä MAL-sopimuksissa tavoitteet ovat hieman erilaisia. Kunnallisella tasolla asunto- ja maapoliittisissa dokumenteissa tavoitteet keskittyvät tyypillisesti konkreettisiin, asukkaiden arjessa näkyviin laatutekijöihin, kuten viihtyvyyteen, turvallisuuteen ja palveluiden sekä erilaisten asuntojen saatavuuteen. Seudullisella tasolla asumisen laadun tavoitteet liittyvät usein asuntotarjonnan kattavuuteen ja monipuolisuuteen, virkistysalueisiin tai luonnonläheisyyteen ja ovat tyypillisesti kuntatasoisia tavoitteita strategisempia ja laajempia. MAL-sopimusten tavoitteet linkittyvät monesti seudullisiin suunnitelmiin, jotka tarjoavat kunnille suuntaviivoja sekä raamit asuntopolitiikan kehittämiseen. MAL-sopimuksissa painopiste on laajoissa, määrällisesti mitattavissa tavoitteissa (esim. asuntokannan uudistaminen, sosiaalinen kestävyys, ekologisuus sekä elinympäristöjen turvallisuus ja terveellisyys). Seuraavassa taulukossa on esimerkkejä asuinympäristön laadun julkilausutuista tavoitteista eri asiakirjoissa.

Taulukko 2 Esimerkkejä asuin ympäristön laadun julkilausutuista tavoitteista alueellisesti eri laajuisissa asiakirjoissa

Kunnalliset dokumentit	Seudulliset suunnitelmat	MAL-sopimukset (2020–2031)
- Asuntokannan monipuolisuus ja muuntuvuus - Ympäristön viihtyvyys - Palvelujen monipuolisuus, saatavuus ja laatu - Lähiympäristön turvallisuus - Hyvät liikenneyhteydet - Erilaiset arkkitehtoniset keinot	- Täydennysrakentaminen - Vanhoiden asuinalueiden kehittäminen - Viihtyisät asuin ympäristöt - Asuntotarjonnan monipuolisuus - Viihtyisyyden ja turvallisuuden lisääminen elinympäristöissä - Luonnon ja vesistöjen läheisyys - Virkistysalueet	- Monipuolinen ja riittävä asuntotuotanto sekä asuntokannan uudistaminen - Monipuoliset asumisvaihtoehdot eri tulotasoille - Sosiaalinen kestävyys ja segregaaion ehkäisy - Ekologisuus, puurakentaminen ja hiilineutraalius - Turvalliset, terveelliset ja viihtyisät elinympäristö

3 Laadun kehittämisen toimenpiteet

Tässä luvussa tarkastellaan kunnissa ja seututasolla käytössä olevia työkaluja ja välineitä asuin ympäristöjen laadun kehittämiseksi. Lisäksi tarkastellaan laadun kehittämisen eteen tehtyjä toimenpiteitä ja kehittämiseen vaikuttavia tekijöitä.

3.1 Laadun kehittämisen työkalut ja toimenpiteet kunnissa

Keskeiset havainnot

- » Kuntien ratkaisut asumisen laadun kehittämiseksi vaihtelevat asukkaiden tarpeiden ja kunnan strategisten tavoitteiden mukaan. Asuin ympäristöjen laadun kehittämiseen on osoitettu kunnissa erillisiä resursseja esimerkiksi nimetyillä vastuuhenkilöillä, laaturyhmillä, kehittämishankkeilla ja laatua ohjaavilla asiakirjoilla.
- » Kaupungeissa on käytössä useita asuin ympäristöjen laadun kehittämistä tukevia työkaluja, joita ovat muun muassa asunto- ja maapoliittiset linjaukset, ohjelmat ja suunnitelmat sekä kaavoitus- ja tontinluovutuskäytännöt. Kyselyyn vastanneet arvioivat, että suunnitelmat ja ohjelmat vaikuttavat asuin ympäristöjen laatuun myönteisesti. Osa kuitenkin kokee, ettei työkalujen avulla ei voida riittävästi edistää asuin ympäristöjen laatua.
- » Asuin ympäristöjen laatua kehitetään kunnissa myös erilaisilla yhteistyöryhmillä ja laaturyhmämenettelyillä. Laaturyhmien hyöty syntyy eri työryhmien työskentelyn johdonmukaisuudesta, asiantuntijoiden monipuolisesta taustasta ja vuoropuhelusta. Muita keskeisiä toimenpiteitä asuin ympäristöjen kehittämiseksi ovat kuntien kaavoitus- ja tontinluovutuskäytännöt. Kunta voi kaavoituksella määritellä erilaisia laatuvaatimuksia, kuten energiatehokkuuteen, esteettömyyteen ja arkkitehtuuriin liittyviä tavoitteita.

Asunto- ja maapoliittiset linjaukset, ohjelmat ja strategiat

Etenkin isoissa kaupungeissa asunto- ja maapoliittiset linjaukset toimivat **selkänäojana eri virkavalmisteluille asumisen laadun suunnitteluvaiheissa**. Maa- ja asuntopoliittiset linjaukset määrittelevät yhteiset periaatteet asuin ympäristöjen laadun kehittämiseksi ja ohjaavat kuntien toimijoita toimimaan niiden mukaisesti. Linjausten avulla pyritään varmistamaan, että rakentaminen tukee kestävää kehitystä, monipuolista asuntotarjontaa ja viihtyisiä elin ympäristöjä. Linjauksilla voidaan vaikuttaa asuin alueiden rakenteeseen, esimerkiksi viheralueiden säilyttämiseen, liikennejärjestelyihin ja palveluiden saavutettavuuteen, jotka ovat keskeisiä laadun osatekijöitä.

Osa tiedonkeruuseen osallistuneista tahoista ymmärtää asumisen laadun kehittämisen ennen kaikkea monipuolisen asuntotuotannon varmistamisena, jonka tavoitteita linjataan esimerkiksi kuntien asuntopoliittisissa ohjelmissa. Monipuolisilla asumismuodoilla ja asuntojen koolla on edistetty alueen asukkaiden erilaisuutta ja vähennetty segregaaion riskiä. Kuntien näkökulmasta on keskeistä huomioida huoneistotyyppien määrä ja hallintamuodot jo kaavoituksessa. Etenkin perheasuntojen määrää on paikoittain lisätty yksiömuotoisten huoneistojen sijaan, jotta saadaan vaihtelevuutta yksiövaltaisille asuntojakaumille. Asuntotarjonnassa on pyritty ottamaan huomioon eri väestöryhmien (ikäihmiset, lapsiperheet, yksinasuvat) tarpeet. Asuntotarjonnan osalta tärkeäksi nähdään myös selkeä ja yhteistyöhaluinen vuoropuhelu rakennusyritysten kanssa, jotta kaikilla osapuolilla on yhteinen näkemys lopputulemasta. Kaupunkien oma asuntotuotanto auttaa varmistamaan, että

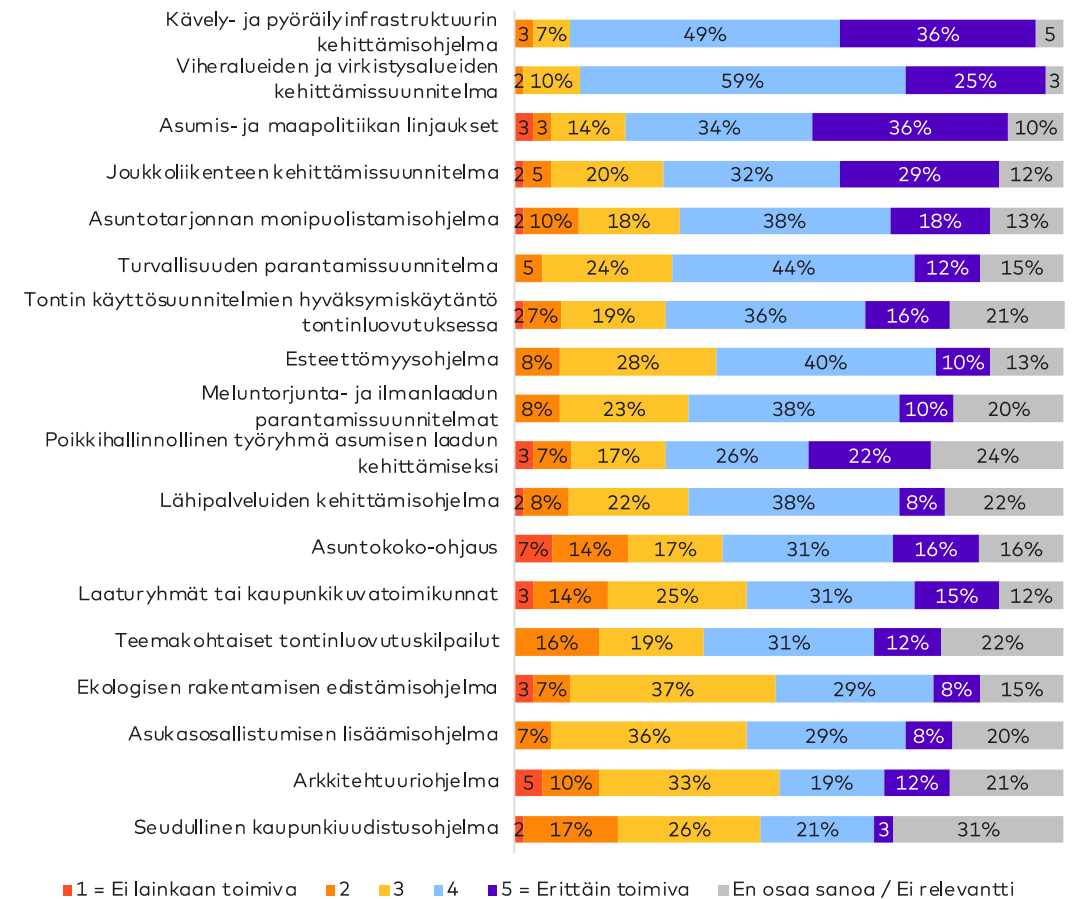
kunnissa on riittävässä määrin kohtuuhintaista ja erityisryhmille tarkoitettuja asuntoja.

Kyselyyn vastanneiden näkemysten mukaan myös muut asuinympäristöjen kehittämiseen kytköksissä olevat ohjelmat ja suunnitelmat ohjaavat myönteisesti asuinympäristöjen laadun kehittämistä. Toimivimpana ohjelmina tai suunnitelmina asuinympäristöjen laadun kehittämiseksi nähdään asumis- ja maapolitiikan linjausten lisäksi kävely- ja pyöräilyinfrastruktuurin kehittämisohjelmat, viheralueiden kehittämissuunnitelmat ja joukkoliikenteen kehittämissuunnitelmat (kuva 1). Lisäksi turvallisuuden parantamissuunnitelmat, esteettömyysohjelmat ja meluntorjunta- ja ilmanlaadun parantamissuunnitelmat nähtiin toimivina toimenpiteinä asuinympäristöjen laadun kehittämisessä.

Ohjelmien ja muiden seudullisten toimenpiteiden toimivuus edellyttää kuitenkin vastaajien mukaan resursseja, pitkäjänteisyyttä ja poikkihallinnollista valmistelua.

Suunnitelmissa tai toimenpiteissä ei aina linjata konkreettisia toimenpiteitä ja todelliset vaikutukset näkyvät vasta toteutuksessa. Ohjelmien vieminen päätöksentekoon ja jalkauttaminen päivittäiseen toimintaan, kuntien ja muiden toimijoiden sitoutuminen ohjelman tavoitteisiin ja niiden päivittäminen säännöllisesti on niiden vaikuttavuuden kannalta keskeistä.

Miten toimiviksi koet seuraavat konkreettiset toimenpiteet tai suunnitelmat asuinympäristön laadun parantamisessa? (n=61)



Kuva 1 Kyselyvastaajien arvio toimenpiteiden tai suunnitelmien toimivuudesta asuinympäristön laadun parantamisessa

Yhteistyöryhmät ja laaturyhmät

Asuinympäristöjen laadun kehittämistä tukevat erilaiset poikkihallinnolliset työryhmät, joissa asuinympäristöjä suunnitellaan yhteistyössä eri toimijoiden kanssa.

Kyselyn mukaan yleisimpiä yhteistyön muotoja kunnissa ovat kumppanuuskaavoitus rakennuttajien kanssa (74 %) sekä yhteistyö oppilaitosten kanssa (66 %). Lisäksi lähes kolmasosa ilmoitti kunnan tekevän kokeiluja kolmannen ja neljännen sektorin toimijoiden kanssa sekä palvelumuotoilua asukkaiden kanssa. Muita mainittuja yhteistyömuotoja ovat esimerkiksi yhteiskehittäminen teknologiayritysten kanssa, kumppanuusmalliyhteistyö vuokratoyhtiöiden kanssa, alueen oppilaitosten kanssa toteutetut opinnäytetyöt, hyvinvointialue- ja kuntayhteistyö, sekä muut kehittämistyöryhmät, joissa on mukana paikallisia yrityksiä, yhteisöjä tai kaupungin viranhaltijoita (esim. Tampereen kaupungin, RAKLI:n ja RT:n yhteinen talorakentamisen yhteistyöryhmä).

Asumisen laatua tuetaan myös laaturyhmämenettelyillä, jossa rakennushankkeiden laatua tarkastellaan erillisten työryhmien kautta. Laaturyhmämenettelyn käytännöt vaihtelevat kunnittain, joten se voidaan käsittää kunnissa eri tavoin. Tässä selvityksessä asuinympäristöjen laadun kehittämisessä käytetyillä laaturyhmillä tarkoitetaan monitoimijaisia työryhmiä, joiden avulla pyritään varmistamaan että kaupunkikehitys- ja rakennushankkeet tukevat kaupungin strategisia tavoitteita, kaupunkikuvan parantamista, asuinympäristön viihtyisyyttä sekä kestävän kehityksen periaatteita. Laaturyhmäprosessi tarjoaa kaupungille mahdollisuuden asettaa selkeitä laatuvaatimuksia, jotka huomioivat sekä arkkitehtonisen että ympäristöllisen laadun. Laaturyhmän käsitettä ei määritelty tarkemmin tämän selvityksen tiedonkeruuvaiheessa, joten kyselyyn vastanneet kunnat ovat saattaneet lukea laaturyhmäksi myös muunlaisia asumisen (laadun) kehittämisen ryhmiä.

Suuremmissa kaupungeissa oli hieman maaseutumaisia tai väestöltään väheneviä kuntia useammin käytössä laaturyhmiä. Kyselyyn vastanneista kunnista ainakin 15 vastasi, että heillä on käytössä ja kahdella suunnitteilla jonkinlainen laaturyhmä. Niistä, joilla on käytössä laaturyhmä, sitä käytetään eniten rakennuslupavaiheessa (11 kuntaa), asemakaavoituksessa (9 kuntaa) ja tontinluovutusehdoissa (8 kuntaa).

Esimerkki: Jyväskylän laaturyhmätoiminta

Jyväskylässä laaturyhmätoimintaa hyödynnetään rakennushankesuunnittelussa. Esimerkiksi Jyväskylän Kangas-kaupunkikehityshankkeen laaturyhmällä pyritään varmistamaan, että rakennushanke toteuttaa Kankaan asumisohjelman tavoitteita. Kaikki rakennushankkeet käydään läpi luonnosteluvaiheessa ja arvioidaan laaturyhmissä kaksivaiheisesti: 1. vaiheessa keskitytään asumisohjelman tavoitteiden toteutumisen arviointiin ja 2. vaiheessa keskitytään kaupunkikuvalliseen arviointiin. Laaturyhmiin kuuluu rakennushankkeen projektipäälliköitä, kaavoittajia, asumisen asiantuntijoita, kaavoitustutkijoita ja rakennusliikkeen edustajia.¹

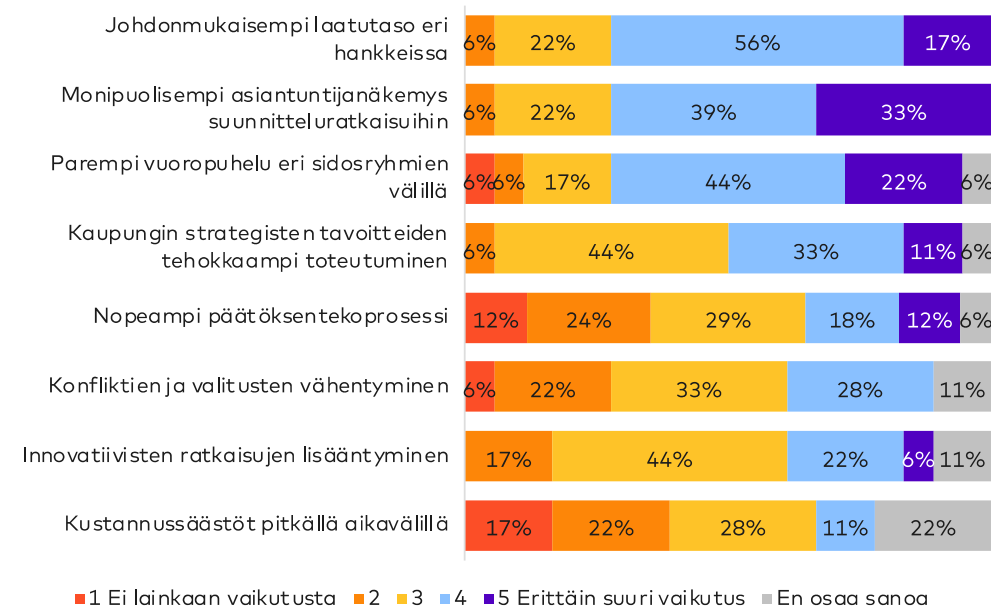
Esimerkki: Tampereen laaturyhmäkäsittely

Tampereella laaturyhmäkäsittelyä käytetään yhtiömuotoisissa rakennushankkeissa. Laaturyhmäkäsittelyllä varmistetaan asemakaavan ja muiden ohjeistuksien huomioiminen sekä suunnitelmien riittävä laatutaso ennen rakennuslupavaihetta. Laaturyhmätyöskentelyn piiriin otetaan tarpeen mukaan alueita, jotka edellyttävät erityistä ohjausta kaupungin asuntopolitiikan toteuttamiseksi, muodostavat kaupunkikuvallisesti merkittäviä kokonaisuuksia, edellyttävät tarkkaa rakentamisen ja ympäristön yhteensovittamista ja ovat kaupungin elinvoiman kehittämisen kannalta merkittäviä rakentamisen alueita. Laaturyhmäkäsittelyyn tulevien hankkeiden tulee laatia esittelyaineisto, jonka perusteella laaturyhmä voi arvioida

¹ Jyväskylän Kangas:
https://jakoon.jkl.fi/kerrostalotontit/tonttihaunliitteet/Kankaan_asumisohjelma_2021_tonttihaku2023.pdf

suunnitelman laatua. Laaturyhmässä käsiteltäviä rakennuslupa-asioita ei käsitellä kaupunkikuvatoimikunnassa, eivätkä hankkeet vaadi erillistä tontinkäyttösuunnitelman hyväksyttämistä, sillä kaupunkikuvalliset asiat, tontin käyttö ja tontinluovutusehtojen täyttyminen arvioidaan laaturyhmäkäsittelyn yhteydessä. Laaturyhmään kuuluu kunnanrakennusvalvonnan, asemakaavoituksen ja kiinteistötoimen edustajia.²

Mitä seuraavista hyödyistä laaturyhmien käytöstä olette havainneet? Arvioi ryhmän vaikutusta asteikolla 1–5. (n=18)



Kyselyyn vastanneiden mukaan laaturyhmien käytöstä on ollut eniten hyötyä johdonmukaisemman laatutason saavuttamisessa eri hankkeissa (73 %), monipuolisempien asiantuntijanäkemyksien ja suunnitteluratkaisujen saamisessa (72 %) sekä paremmassa vuoropuhelussa eri sidosryhmien välillä (66 %) (kuva 2). Muita hyötyjä ovat kaupungin strategisten tavoitteiden tehokkaampi toteutuminen sekä tiedonkulku eri toimijoiden välillä. Sen sijaan se, nopeuttaako laaturyhmien käyttö päätöksentekoa tai vähentääkö se konflikteja ja valituksia tai kustannuksia jakoi vastaajien mielipiteitä. Laaturyhmillä arvioitiin olevan positiivisia vaikutuksia myös asuin ympäristöjen kokonaislaadun parantumiseen, arkkitehtuurin ja kaupunkikuvan kehittymiseen ja piha- ja lähiympäristön viihtyisyyden lisääntymiseen sekä ylipäätään kestävän kehityksen tavoitteiden edistämiseen. Suurempi osa arvioi, ettei laaturyhmillä ole juurikaan tai lainkaan vaikutusta näihin asioihin.

Kaavoitus ja tontinluovutus

Asuin ympäristöjen ja asumisen laatua ja kestävyyttä on edistetty kunnissa ensisijaisesti kaavoituksen ja tontinluovutuksen keinoin. Hyvin suunniteltu kaavoitus varmistaa esimerkiksi viheralueiden saavutettavat ja sujuvat liikenneyhteydet ja palveluiden saavutettavuuden, mikä edistää alueen viihtyisyyttä ja toimivuutta. Lisäksi kaavassa voidaan asettaa erityisiä laatuvaatimuksia, kuten rakennusten energiatehokkuuteen, arkkitehtoniseen ilmeeseen tai esteettömyyteen liittyviä ehtoja. Kunnat pyrkivät kaavoittamaan alueita niin, että kaavoitus tukee monipuolista asumista ja tarjoaa vaihtoehtoja erilaisiin elämäntilanteisiin ja tarpeisiin, sillä monipuoliset ja hyvin suunnitellut asuin ympäristöt parantavat alueen vetovoimaa ja asukkaiden elämänlaatua pitkällä aikavälillä. Yhden kunnan vastaaja mainitsi, että kunnassa on määritelty keskusta-alueet yleiskaavan yhteydessä.

Kuva 2 Kyselyvastaajien arvio laaturyhmien hyödyistä

² Tampereen kaupunki: <https://www.tampere.fi/asuminen-ja-rakentaminen/rakenna-ja-korjaa/rakentamisen-luvat/laaturyhmakasittely-yhtiomuotoiset-rakennushankkeet>

Tontinluovutus puolestaan antaa kunnalle mahdollisuuden ohjata rakentamista konkreettisesti määrittelemällä ehtoja, jotka rakentajien on täytettävä. Tontinluovutus on myös keino houkutella hankkeita, jotka nostavat koko alueen vetovoimaa ja asuin ympäristön laatua. Kunnat voivat määrittää kaavoissa tai tontinluovutuksen asuntokannan monipuolisuuden ehtoja, kuten vaatimuksia pien- ja perheasuntojen osuuksille tai erityisryhmille tarkoitettujen asuntojen sijoittamisesta.

Laadun kehittämiseen osoitetut resurssit

Kyselyyn vastanneiden kunnista kahdeksassa on osoitettu laadun kehittämiseen erikseen resursseja. Laatutyötä on resursoitu kunnissa muun muassa vakituisella asumisen ja asuin ympäristön laadun kysymyksistä vastaavalla asunto- tai kehityspäälliköllä, laaturyhmillä, asuin ympäristön laatuun liittyvillä hankkeilla tai laatutyötä ohjaavilla asiakirjoilla (esim. laatukäsikirja). Asuin ympäristön laadun kehittämiseen on osoitettu erillisiä resursseja maaseutumaisissa ja taajaan asuttuja kuntia useammin kaupunkimaisissa kunnissa ja kasvavilla kaupunkiseuduilla (esim. Helsingin, Turun ja Tampereen kaupunkiseudut).

Vaikka kunnilla on käytössä useita asuin ympäristöjen laadun kehittämistä tukevia työkaluja, osa kyselyyn vastanneista ja haastatelluista kuitenkin kokee, että asuin ympäristöjen laatua suoraan ohjaavia työkaluja on vähäisesti tai niiden avulla ei voida riittävästi edistää asuin ympäristöjen laatua. Voi olla, että osa kyselyyn vastanneista on käsittänyt työkalut hyvin konkreettisina asuin ympäristön laadun kehittämisen keinoina ja osa taas esimerkiksi ohjaavina asiakirjoina.

3.2 Laadun kehittämisen työkalut ja toimintamallit seuduilla

Keskeiset havainnot

- » Joillakin MAL-seuduilla on käytössä seudullista laatupolitiikkaa tai seudullisia periaatteita, joilla pyritään varmistamaan asuin ympäristöjen laadun kehittämisen yhteistyö. Seudullisia periaatteita määritellään esimerkiksi asumisen laatuohjelmissa sekä seudullisilla yhteistyöryhmillä.
- » Vaikka seudulliset periaatteet koetaan hyödyllisiksi, niiden toteutuminen vaihtelee alueittain. Kasvavilla seuduilla on enemmän käytössä seudullisia linjauksia.
- » Seudullinen yhteistyö asumisen laadun kehittämisessä on monilla seuduilla vähäistä ja keskittyy pääosin yhdyskuntarakenteelliseen ohjaukseen, kuten MAL-sopimusten toteuttamiseen.
- » Asiantuntijat korostavat, että seudullista yhteistyötä asumisen laadun kehittämisessä tulee vahvistaa, erityisesti luomalla yhteisiä organisaatioita, jotka hallinnoivat toimenpiteitä ja resursseja. Poliittinen sitoutuminen ja taloudelliset resurssit ovat avainasemassa yhteistyön onnistumiselle.

Kyselyn mukaan ainakin viidellä MAL-seudulla tehdään tai on suunnitteilla seudun tasoista laatupolitiikkaa tai käytössä on seudullisia periaatteita asuin ympäristöjen kehittämiseen (taulukko 3). Seudullisella laatupolitiikalla tarkoitetaan seudun kuntien yhteisesti sopimia periaatteita, tavoitteita ja toimintatapoja, joilla pyritään varmistamaan asuin ympäristöjen laadun toteutuminen koko seudulla. Yhteinen laatupolitiikka tai seudulliset periaatteet toimivat yhteisenä ohjenuorana alueen kunnille ja tarjoaa puitteet seudulliselle yhteistyölle. Tässä selvityksessä käsite "koko seudun laatupolitiikka" kuvaa julkilausuttua strategista kokonaisuutta, jossa määritellään yhteinen visio, tavoitteet ja toimintatavat asuin ympäristöjen laadun kehittämiseksi. "Seudullisilla periaatteilla" tarkoitamme yhteistä laatupolitiikkaa

yleisempiä ja vähemmän sitovia suuntaviivoja, jotka jättävät enemmän tulkinnanvaraa kuntien omalle soveltamiselle, esimerkiksi ohjeistuksia asuin ympäristön laadun tavoitteista viihtyisyyttä ja kestävyyttä ilman yksityiskohtaisia toimintamalleja.

Seudulliset yhteistyöryhmät on koettu toimiviksi tavoiksi edistää ja parantaa asumisen laatua seudullisesti, sillä niissä jaetaan hyviä käytänteitä asuin ympäristöjen laadun kehittämisessä. Joillakin seuduilla tehdään yhteistyötä esimerkiksi ikääntyneiden asumiseen liittyen. Niillä seuduilla, joissa ei ole määritelty yhteisiä periaatteita, asuin ympäristön laadusta saatetaan keskustella esimerkiksi kaupunkiseututyöryhmien kokouksissa. Tiedonkeruuseen osallistuneet tahot kokivat, että yhteistyö ja kokouskäytännöt muiden kuntien ja eri asiantuntijoiden kanssa tukee seudullista käsitystä asumisen laadun edistämisestä. Myös yhteistyö ja vuoropuhelu maakuntaliiton kanssa on koettu etenkin MAL-verkostoon kuulumattomien kuntien kannalta hyödylliseksi; maakuntaliitto määrittää suuntaviivoja myös kuntatason suunnitteluun. Yhteistyötä tehdään pääsääntöisesti maakuntaliiton tarjoamien verkostojen kautta tai välillisesti. Seututasolla tehtävä laatutyö haastaa kuntia uudelleentarkastelemaan omaa toimintaansa ja tavoitteitaan asumisen laadun kehittämiseksi.

Seudullisen laatupolitiikan keinoiksi ja periaatteiksi mainittiin yhteistyöryhmien lisäksi muun muassa yhteinen seudullinen asuntostrategia tai laatuohjelma, rakennusvalvontojen ja alan toimijoiden yhdessä laatimat hyvää ja yhtenäistä rakentamistapaa ja säännösten soveltamista tukevat rakentamisen top ten-käytännöt ja seudullinen viherverkkotarkastelu. Kyselyyn vastanneista kunnista 24 arvioi seudullisilla periaatteilla olevan vaikutusta asuin ympäristöjen laadun kehittämiseen.

Taulukko 3 Esimerkkejä seututasoisesta laatupolitiikasta tai seudullisista periaatteista MAL-verkoston jäsenkaupungeissa tai seuduilla

MAL-verkoston jäsenkaupunki tai -seutu	Laadulle asetettu tavoitteet	Koko seudun tasoinen laatupolitiikka	Käytössä seudullisia periaatteita tai suunnitteilla koko seudun tasoinen laatupolitiikka
Jäsenseudut			
Helsingin seutu	x	x	x
Jyväskylän seutu	x		x
Kuopion kaupunkiseutu			x
Lahden alue	x		x
Tampereen kaupunkiseutu	x	x	
Turun seutu	x		
Oulun seutu	x		
Jäsenkaupungit			
Oulun kaupunki	x		
Tampereen kaupunki	x		
Turun kaupunki	x		
Vaasan kaupunki	x		
Seinäjoen kaupunki	x		

Seudullisesti on kehitetty muun muassa viherverkostoja, lähivirkistysalueita ja yhtenäistä pyöräily- sekä joukkoliikenneverkostoa, jotka tukevat koko työssäkäyntialueen liikkumista ja elinympäristöä. Kuitenkin uudisrakentamisen määrä ja laadulliset tarpeet vaihtelevat alueittain, eikä yhteistä foorumia seudullisille laadukriteereille, kuten tontinluovutukselle, ole. Erot seutujen välillä eivät näyttäytyneet merkittävinä, mutta kasvavan väestön seuduilla oli kyselyn mukaan hieman useammin käytössä tai suunnitteilla seututasoisia periaatteita asuin ympäristöjen laadun kehittämiseksi. Selvityksessä kuullut asiantuntijat näkevät, että myös alueelliseen eriytymiseen ja segregatiokehitykseen voidaan parhaiten vaikuttaa yhteisellä seudullisella tavoiteasetannalla ja suunnittelulla.

Vaikka käytössä on joitakin seudullisia asumisen laadun kehittämisen työkaluja ja keinoja, niitä olisi hyvä jatkossa vahvistaa, sillä asumisen laadun kehittäminen seudullisena yhteistyönä on toistaiseksi vähäistä ja keskittyy lähinnä yhdyskuntarakenteelliseen ohjaukseen. Näkemysten mukaan seudullisen asumisen laadun kehittämisen nähdään olevan ennemminkin taloudellinen kysymys, sillä kaupungeilla on kiinnostusta seudulliseen yhteistyöhön.

3.3 Keskeiset asuin ympäristöjen laadun kehittämisen kysymykset

Keskeiset havainnot

- » Tiedonkeruuseen osallistuneet kunnat arvioivat onnistuneensa parhaiten ulkoilu- ja liikuntamahdollisuuksien, pysäköintimahdollisuuksien ja viheralueiden kehittämisessä, mutta kokevat haasteita rakennetun ympäristön estetiikan, sosiaalisen ympäristön ja asuntojen monipuolisuuden parantamisessa.
- » Taloudelliset rajoitteet ovat suurin haaste laadukkaan asuin ympäristön toteuttamiselle, mutta myös palveluverkon ylläpito ja vanhojen asuinalueiden uudistaminen tuovat haasteita asumisen laadun parantamiselle.
- » Asuin ympäristön laadun haasteet ovat pitkälti samoja väestöltään kasvavilla ja vähenevillä seuduilla sekä erilaisissa kunnissa. Kasvavilla kaupunkiseuduilla ja haasteissa korostui väheneviä seutuja enemmän kaupunkirakenteen tiivistämisen ja viheralueiden säilyttämisen yhteensovittaminen, liikenteen aiheuttamat melu- ja ilmanlaatuhaasteet, segregatiokehitys ja puolestaan väestöltään vähenevillä seuduilla palveluverkon ylläpitäminen ja kehittäminen, taloudelliseen tilanne ja esteettömyyden toteutuminen.

Kyselyyn vastanneet arvioivat erilaisten asumisen laadutekijöiden toteutumista positiivisesti. Kunnat ovat tehneet asumisen laadutyötä mm. edistämällä kaupunkivihreän ja asuntojen monipuolisuutta ja laatua. Vastaajien mukaan parhaiten oman kunnan tai seudun osalta on onnistuttu ulkoilu- ja liikuntamahdollisuuksien (91 %), pysäköintimahdollisuuksien (80 %), luonnon ympäristön ja viheralueiden (78 %) sekä rakennetun ympäristön turvallisuuden ja rauhallisuuden (76 %) edistämiseksi. Heikoiten puolestaan arvioitiin toteutuneen rakennetun ympäristön laadun ja estetiikan (18 %), sosiaalisen ympäristön ja yhteisöllisyyden (13 %) sekä asuntojen monipuolisuuden ja laadun (16 %) edistämiseksi (kuva 3). Laadutekijöistä sosiaalisen turvallisuuden haasteet näyttäytyivät kyselyn perusteella eniten kaupunkimaisten kuntien haasteena, ja

tämän arvioitiin toteutuvan keskimäärin paremmin maaseutumaissa ja taajaan asutuissa kunnissa. Lisäksi maaseutumaissa kunnissa arvioitiin sosiaalisen ympäristön ja yhteisöllisyyden toteutuvan keskimäärin taajaan asuttuja tai kaupunkimaisia kuntia paremmin. Laadukkaan kulttuuritarjonnan ja -palveluiden arvioitiin puolestaan toteutuvan keskimäärin paremmin kaupunkimaissa ja maaseutumaissa kunnissa verrattuna taajaan asuttuihin kuntiin.

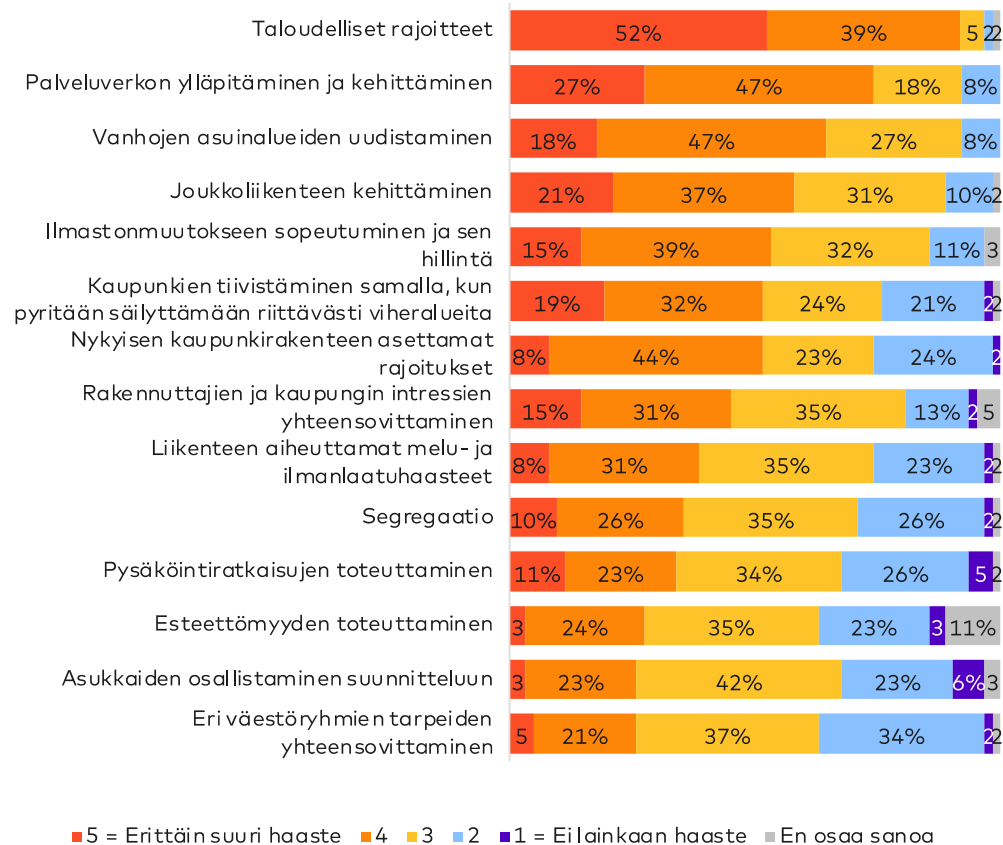
Näkemyksen mukaan kaupunkiseutujen sisällä on kuitenkin laadun suhteen paljon vaihtelevuutta. Eroja tunnistettiin myös keskustaajungin ja koko seudun välillä; esimerkiksi keskustoissa pysäköintimahdollisuudet ovat usein heikompia, mutta maaseudulla puolestaan kevyen liikenteen mahdollisuudet ovat paikoittain vähäiset. Talousnäkökulma asettaa kuitenkin haasteita laadun kehittämiseksi, sillä resurssit ohjaavat usein kohti edullisimpia ratkaisuja, mikä voi estää laadukkaampien ja kestävämpien ratkaisujen toteutumisen.

Suurimmiksi haasteiksi laadukkaan asuin ympäristön toteuttamiseksi tunnistettiin taloudelliset rajoitteet (91 %), palveluverkon ylläpitäminen ja kehittäminen (74 %) sekä vanhojen asuinalueiden uudistaminen (65 %). Osa kyselyyn vastanneista tunnistaa haasteiksi myös keskenään ristiriitaiset tavoitteet, jotka itsessään haastavat asumisen laadun toteuttamista (kaupunkirakenteen tiivistäminen vs. väljien asuinolosuhteiden tarjoaminen) (kuva 4). Myös esteettinen laatu nähdään tärkeänä osana asumisen laatua, joskin se ei joidenkin haastateltujen tahojen mukaan toteudu vielä riittävässä laajuudessa.



Kuva 3 Kyselyvastaajien arviot kuntien/seutujen onnistumisista asumisen laatutekijöiden toteuttamisessa

Miten suurina haasteina pidät seuraavia tekijöitä laadukkaan asuin ympäristön toteuttamisessa kunnassanne/seudullanne? (n=62)



Asuin ympäristön laadun haasteet ovat pitkälti samoja väestöltään kasvavilla ja vähenevillä seuduilla sekä erilaisissa kunnissa. Kasvavilla kaupunkiseuduilla ja suuremmissa kaupungeissa haasteiksi tunnistettiin kuitenkin väestöltään väheneviä seutuja enemmän kaupunkirakenteen tiivistämisen ja viheralueiden säilyttämisen yhteensovittaminen, liikenteen aiheuttamat melu- ja ilmanlaatuhaasteet, segregaatiokehitys sekä eri väestöryhmien tarpeiden yhteensovittaminen. Puolestaan väestöltään vähenevillä seuduilla korostuivat palveluverkon ylläpitämiseen ja kehittämiseen, taloudelliseen tilanteeseen ja esteettömyyden toteutumiseen liittyvät haasteet.

Väestöltään vähenevillä seuduilla asumisen laadun kehittäminen keskittyy elin ympäristön viihtyisyyteen ja yhteisöllisyyteen, sillä resurssien rajallisuus estää usein uusien investointien tekemisen. Suunnittelun painopiste siirtyy määrän sijaan ympäristön laatuun ja alueen vahvuuksiin, kuten luonnonläheisyyteen ja rauhallisuuteen, jotka houkuttelevat maaseudulle. Toisin kuin kaupungeissa, joissa painotetaan palveluiden saavutettavuutta, julkista liikennettä ja autottomuuden mahdollisuutta, maaseutualueilla korostuvat luonnonläheisyys ja peruspalveluiden saatavuus.

Väestöltään vähenevillä seuduilla laadun varmistaminen ja uusien ideoiden toteuttaminen voi olla haaste, sillä laadun kehittämisen mahdollisuudet vaihtelevat suuresti kuntien taloudellisen tilanteen ja poliittisen tahtotilan mukaan. Kasvavilla seuduilla, kuten Helsingissä, on enemmän mahdollisuuksia houkutella asuntorakentajia ja asettaa korkeita laatuvaatimuksia, kun taas pienemmillä paikkakunnilla resurssit ja paikalliset olosuhteet rajoittavat mahdollisuuksia panostaa laatuun samassa mittakaavassa. Kuntien väliset painotuserot näkyvät myös ohjelma- ja strategiadokumenteissa, vaikka laadun merkitys tunnustetaan kaikkialla.

Kuva 4 Kyselyvastaajien arviot kuntien/seutujen haasteista asumisen laatutekijöiden toteuttamisessa

Tiedonkeruuseen osallistuneiden tahojen mukaan väestöltään vähenevillä seuduilla asumisen laatu heikkenee, sillä vanhojen asuntojen edullinen hinta vaikeuttaa uudisrakennusten korkeampien hintojen perustelua. Tämä johtaa rakennushankkeisiin, joissa kehitysvarat ovat niukat ja arkkitehtuuri yksinkertaisempaa. Alueilla, joissa ei ole kasvavaa kysyntää, hanke toteutetaan usein mahdollisimman vähäisillä resursseilla, eikä laadusta ole varaa kilpailla samalla tavoin kuin kasvavilla seuduilla. Lisäksi rakennusvalvonnan vähäiset resurssit rajoittavat laatukontrollia. Rakennusprojektit toteutuvat usein satunnaisina kohteina sopivan rakentajan löydyttyä, eikä väestöltään vähenevät kaupungit pysty yhtä tehokkaasti ohjaamaan ja ajoittamaan rakentamista laadun parantamiseksi.

Kasvavilla kaupunkiseuduilla asuinympäristön laatuun voidaan lähtökohtaisesti panostaa korkean asumisen kysynnän vuoksi. Toisaalta tiivistyvässä kaupunkirakenteessa rakentamiskustannusten lisäksi kustannuksia synnyttävät väestönkasvun aiheuttamiin infrastruktuurin kehittämistarpeisiin vastaaminen. Nämä tekijät pienentävät kaupunkien liikkumavaraa asuinympäristöjen laadun kehittämisessä.

4 Seudullisen yhteistyön merkitys ja vaikutukset

Tässä luvussa tarkastellaan seudullisen yhteistyön merkitystä ja sen vaikuttavuuden seuranta. Asuinympäristöjen laadun kehittämisen viitekehys tuo esiin vaikuttavuuden aikaansaamista edistäviä tekijöitä.

4.1 Seudullisten periaatteiden merkitys

Keskeiset havainnot

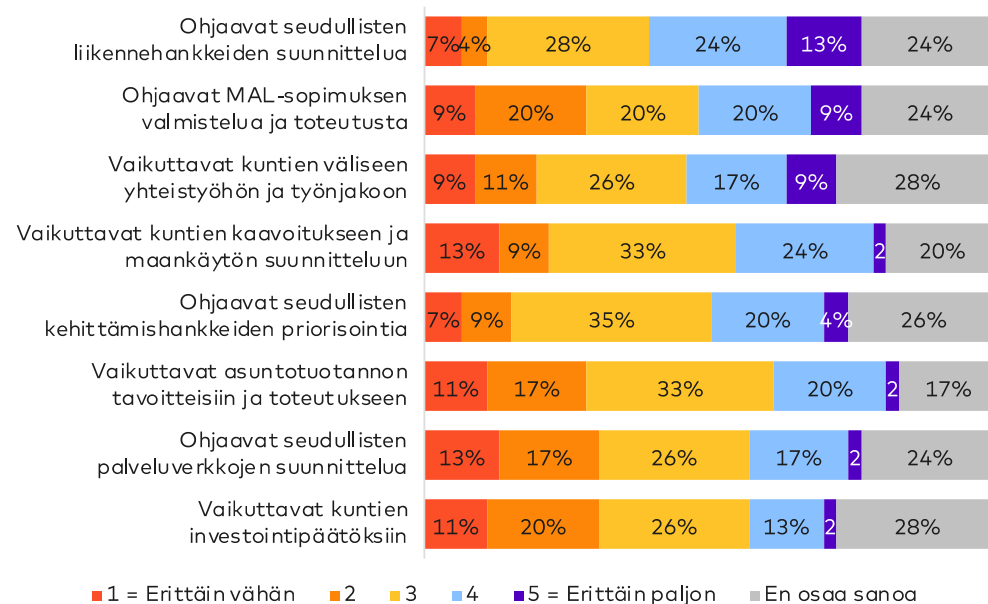
- » Asuinympäristöjen laadun seudullisten periaatteiden ei nähdä ohjaavan kovinkaan vahvasti kunta- tai seututason päätöksentekoa, mutta seututasoiset periaatteet koetaan kuitenkin hyödyllisinä asuinympäristöjen laadun kehittämiseksi.
- » Kyselyvastaajien mukaan erityisesti liikennejärjestelmän ja maankäytön yhteensovittamisessa, asumisen ja työssäkäynnin kysymyksissä, viherverkostojen seudullisessa suunnittelussa ja palveluverkkokysymyksissä tulisi tehdä kaupunkiseudun kuntien välistä yhteistyötä.
- » Seudullisten toimenpiteiden vaikuttavuus edellyttää, että eri tahot sitoutuvat seudullisesti jaetun näkemyksen ja tavoitteiden edistämiseen.

Seudullisia periaatteita määritellään mm. asumisen laatuohjelmiin tai seudullisiin asuntostrategioihin, minkä lisäksi yhteistä keskustelua käydään seudullisissa laaturyhmissä tai toimikunnissa. Niissä kunnissa, joissa ei käydä seudullista keskustelua asuinympäristöjen laadun kehittämisestä, syiksi mainitaan yhteistyön puute kuntien välillä, resurssien puute tai se, että laatukysymykset ovat luonteeltaan arka aihe. Seudullisten periaatteiden noudattamista haastaa seudullisten ja

kunnallisten intressien väliset ristiriidat sekä seudullisten periaatteiden heikko kyky ohjata kuntien työtä.

Seudullisten periaatteiden arvioitiin eniten ohjaavan liikennehankkeiden suunnittelua sekä kuntien välistä yhteistyötä ja työnjakoa (kuva 5). Vastaajista kehittämisen kohteesta riippuen noin neljäsosa tai kolmasosa koki, että seudulliset periaatteet tai laatupolitiikka vaikuttavat vain vähän asuinympäristöjen laadun kehittämiseen. Vähiten vaikutusta seudullisilla periaatteilla arvioitiin olevan palveluverkon suunnitteluun ja kuntien investointipäätöksiin.

Kuinka paljon laatu- ja seudulliset periaatteet mielestäsi ohjaavat tai vaikuttavat päätöksentekoon?
(n=46)



Kuva 5 Kyselyvastaajien arvio laatu- ja seudullisten periaatteiden ohjausvaikutuksista

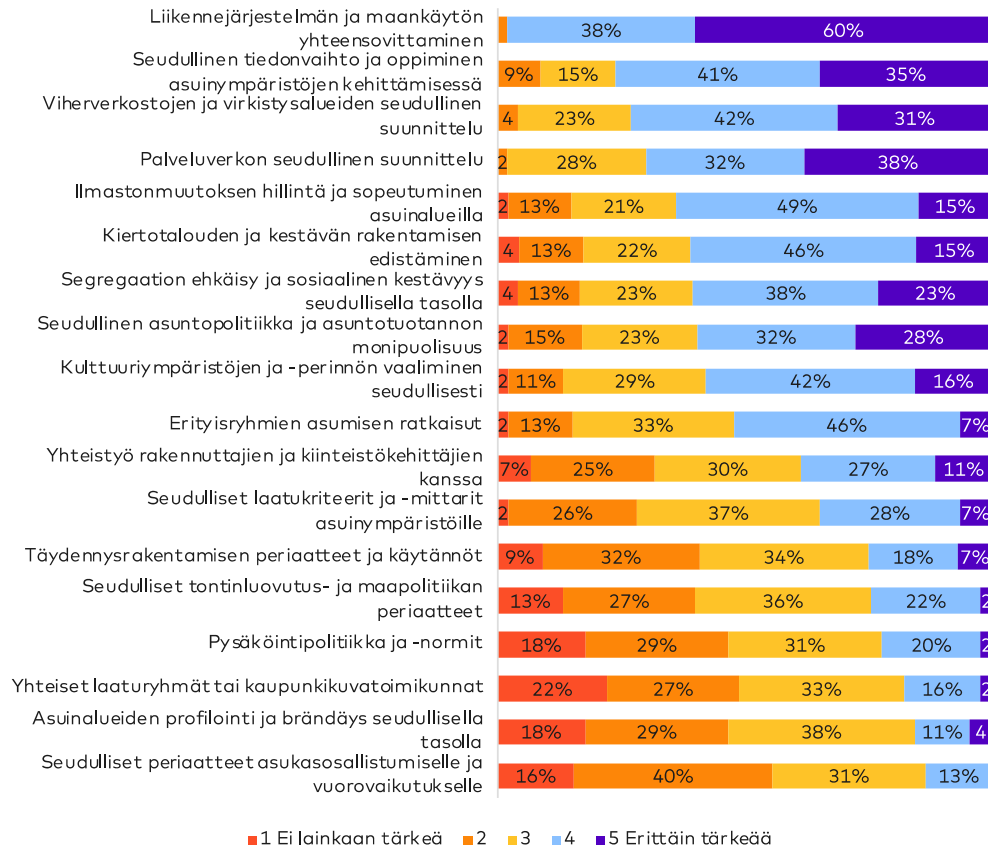
MAL-sopimuksilla on suuri merkitys seudullisten periaatteiden kokoajana. Seudullinen yhteistyö ymmärretään MAL-sopimusten toimeenpanon kautta. Tämän lisäksi tehdään tarvepohjaista seutuyhteistyötä erillissopimuksin, esim. liikennehankkeissa. Selvityksessä tarkastelluissa MAL-sopimuksissa ei seurata asumisen laatua. MAL-sopimusten lisäksi kyselyvastaajat näkivät, että asuin ympäristöjen laadun kehittämisessä keskeisiä ohjaavia asiakirjoja ovat maakuntatasoiset strategiat ja suunnitelmat, kuten maakuntakaava, maakuntastrategiat ja kaupunkiseutusuunnitelmat.

Asuin ympäristöjen laadun seudullisten periaatteiden ei nähdä ohjaavan kovinkaan vahvasti kunta- tai seututason päätöksentekoa. Vaikuttavuuden seurannasta puhuttaessa on olennaista määritellä, miten laajasti asuin ympäristön laatu käsitetään. Seudullisten periaatteiden nähdään ohjaavan erityisesti seudullisten liikennehankkeiden suunnittelua, MAL-sopimuksen valmistelua ja toteutusta ja ylipäätään vaikuttavan kuntien kaavoituksen ja maankäytön strategiseen suunnitteluun. Näiden teemojen painottuminen seututason ohjauksessa vie osaltaan asuin ympäristöjen laadun kehittämisen painopistettä liikenteen ja maankäytön suuntaan.

"Pitääkö olla marmorin keittiön tasossa vai puhutaanko arjen ympäristöistä?"

Kyselyvastaajista noin neljäsosa ei osannut arvioida, miten seudulliset periaatteet ohjaavat päätöksentekoa. Tähän kysymykseen olivat vastanneet sekä ne, joiden kaupunkiseuduilla on seudullisia periaatteita että ne, joilla niitä ei ole. On mahdollista, että seudullisia periaatteita ei tunneta lainkaan tai tarpeeksi. Jatkossa on olennaista vahvistaa kunnissa ja kaupungeissa maankäytön ja asumisen asiantuntijoiden yhteistyötä ja tietämystä seudullisista periaatteista ja niiden vaikutuksesta kuntien päätöksentekoon.

Mitä seuraavista asuin ympäristön laadun kysymyksistä olisi mielestänne tärkeää käsitellä kaupunkiseudun kuntien välisenä yhteistyönä? (n=51)



Kuva 6 Kyselyvastaajien näkemykset teemoista, joita olisi tärkeää käsitellä kaupunkiseutujen tasolla

Kyselyvastaajien mukaan erityisesti liikennejärjestelmän ja maankäytön yhteensovittamisessa, asumisen ja työssäkäynnin kysymyksissä, viherverkostojen seudullisessa suunnittelussa ja palveluverkkokysymyksissä tulisi tehdä kaupunkiseudun kuntien välistä yhteistyötä. Lisäksi nähdään, että yhteistyötä tulisi kehittää erityisesti tiedonvaihdon ja oppimisen näkökulmasta. Yhteistyön tekeminen madaltaa kynnystä jakaa hyviä käytäntöjä ja oppia toisilta. Sen sijaan kyselyvastaajat näkevät, että asukasosallistumisessa tai vuorovaikutuksessa ei ole syytä määritellä seudullisia periaatteita. Vastaajat eivät myöskään näe tärkeänä, että seudullisesti profiloitaisiin tai brändättäisiin erilaisia asuinalueita.

"On tärkeää tunnistaa, mitkä asiat ovat sellaisia, joilla on selkeä seudullinen ulottuvuus toiminnallisuuden kautta. Tässä korostuvat asumisen, työssäkäynnin, palveluiden saatavuuden ja viherverkoston kattavuuden näkökulmat. Seudun kuntien erilaisuuden takia kaikkia asioita ei kannata yrittää ohjata seudullisesti."

"Ne asiat, joissa on kuntarajat ylittävä aspekti, sopivat seudullisen yhteistyön kentälle. Useat asiat on syytä ratkaista alueellisesti lähellä asukkaita alueiden erilaisuus huomioiden, jolloin seudullisuus ei välttämättä edesauta jouhevaa toimintaa."

"Seudulliseen yhteistyöhön ja sen merkitykseen vaikuttaa merkittävästi kunnan näkökulmasta kunnan asukasmäärä ja sijainti suhteessa keskuskaupunkiin."

Seudullisuus tarjoaa väestöltään väheneville seuduille ikkunan tarkastella asukasprofiileja ja -preferenssejä. Väestöltään vähenevillä seuduilla asuntojen hinta on alempi kuin kasvavilla seuduilla, mikä vähentää hankkeiden liikkumavaraa panostaa laatuun. Väestöltään vähenevillä seuduilla voidaan keskittyä enemmän elinympäristöjen laatuun. Toisaalta resurssien vähentyminen kaventaa kehittämismahdollisuuksia. Väestöltään vähenevien seutujen kehittäminen voisi haastattelujen mukaan nojautua yhteisöllisyyteen. Kasvavilla seuduilla korostuvat palveluiden läheisyys ja julkiset liikenneyhteydet, maaseuduilla taas luonto ja rauhallisuus. Haasteina taas vastaavasti kasvavilla alueilla ovat (liiallinen) tiiviys ja levottomuus, maaseuduilla palveluiden saavutettavuus.

Useat vastaajista kokevat, että seututasoiset periaatteet ovat hyödyllisiä asuin ympäristöjen laadun kehittämiseksi. Seudullisten toimenpiteiden vaikuttavuus kuitenkin edellyttää, että eri tahot sitoutuvat seudullisesti jaetun näkemyksen ja tavoitteiden edistämiseen. Osa haastatelluista ja kyselyyn vastanneista kokee, ettei monia asuin ympäristön laadun kehittämistä ohjaa seudullisten periaatteiden sijasta enemmän kuntien paikallisista erityispiirteistä nousevat tarpeet ja toimia osaoptimoidaan tämän mukaan. Tämän vuoksi kaupungeissa tehtävät toimenpiteet asumisen laadun kehittämiseksi vaihtelevat, vaikka käytössä olisikin seudullisia periaatteita. Myös kansallinen lainsäädäntö (esim. rakentamista koskeva lainsäädäntö) ohjaa jonkin verran kuntien toimenpiteitä. Vastaajat pitävät tärkeänä, että seuduilla olisi oma yhteinen seudullinen organisaatio, joka hallinnoisi toimenpiteitä ja budjetointia (vrt. Tampereen kaupunkiseutu). Virkatyön ohjauksen lisäksi poliittinen sitoutuminen nähtiin olennaiseksi tekijäksi linjausten toteutumiseksi.

4.2 Vaikuttavuuden seuranta

Keskeiset havainnot

- » Yleisemmin kaupunkiseututasolla tehtävää MAL-seurantaa pidetään toimivana asuntotuotannon seurantaan. MAL-sopimuksilla on suuri merkitys seudullisten periaatteiden kokoajana MAL-sopimuksen piirissä olevilla kaupunkiseuduilla. Seututasolla seurantaa haastaa vertailukelpoisen tiedon saatavuus, tietopohjan hajanaisuus, resurssien vähäisyys, mitattavien asioiden kompleksisuus ja seurannan aikajänteen lyhyys.
- » Kunnissa seurannan pohjana yhdistelmä laadullisista ja määrällisistä tietolähteistä. Keskeisiä ovat mm. strategioiden ja ohjelmien seuranta-aineistot ja asukaskyselyt.
- » Seurannan tekemistä haastaa tietopohjan hajanaisuus ja pirstaloituneisuus kuntaorganisaatiossa, tiedolla johtamisen systemaattisuuden puute, vähäiset resurssit toteuttaa seurantaa, vaikeus asettaa käyttökelpoisia mittareita ja mitata erit. laadullista kehitystä. Osa kokee, että asuin ympäristön laatua parantavien toimien vaikuttavuutta on vaikea arvioida erilleen muusta kehityksestä.

Yleisemmin kaupunkiseututasolla tehtävää MAL-seurantaa pidetään toimivana asuntotuotannon seurantaan. Lisäksi seurataan mm. asunnottomuuteen ja asumisväljyyteen liittyvää kehitystä ja muita sosiaalisia indikaattoreita. MAL-seuranta on luonteeltaan mekaanista ja painottuu toteutumisen seurantaan vaikuttavuuden seurannan sijaan. Seututasolla seurantaa haastaa vertailukelpoisen tiedon saatavuus, tietopohjan hajanaisuus, resurssien vähäisyys, mitattavien asioiden kompleksisuus ja seurannan aikajänteen lyhyys.

Kunnissa kootaan erilaisia tietolähteitä yhteen asumisen laadun seuraamiseksi.

Kaupunkitasolla seurataan kaupunkistrategian mittareita ja arvioidaan strategiakauden päätteeksi. Tietoa kerätään myös asukaskyselyillä, paikkatietopohjaisesti, kartoilla ja erillisraporteilla. Asuinympäristön laatua käsittelevät kyselyt painottuvat asuinaluetasolle. Tampereella on kehitteillä hyvinvoinnin seurantaan liittyvä kysely. Helsingin kaupungilla on panostettu vaikuttavuuden seurantaan hyödyntämällä kaupungin omia tutkimusresursseja. Syke on mukana kehittämässä seurantaa kuntien kanssa.

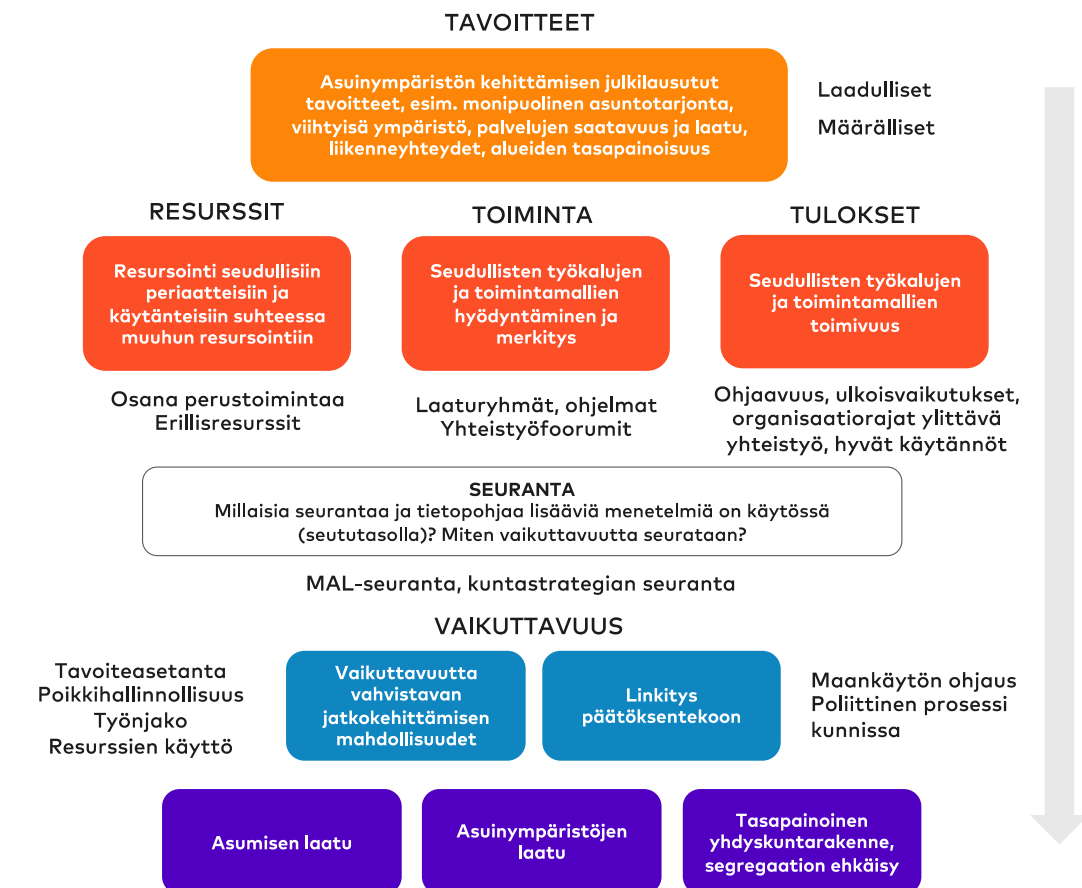
Kunnissa seurannan tekemistä haastaa tietopohjan hajanaisuus ja pirstaloituneisuus kuntaorganisaatiossa, tiedolla johtamisen systemaattisuuden puute, vähäiset resurssit toteuttaa seurantaa, vaikeus asettaa käyttökelpoisia mittareita ja mitata erityisesti laadullista kehitystä. Osa kokee, että asuinympäristön laatua parantavien toimien vaikuttavuutta on vaikea arvioida erilleen muusta kehityksestä. Kuntien sisällä seurantatieto pirstaloituu usein kunnan eri yksiköiden välille, ja käytännön resursseja tai mittareita laadullisten tekijöiden, kuten asuinympäristön viihtyisyyden, arviointiin ei ole riittävästi. Seurannan ja sen resursoinnin vähäisyys korostuu erityisesti pienemmissä kunnissa, kun puolestaan keskuskaupungeissa seurantakäytännöt ovat usein vakiintuneempia. Kyselyvastaajien mainitsemia toimivuuden ja vaikuttavuuden seurannan käytäntöjä ja menetelmiä on avattu oheisessa taulukossa.

Taulukko 4 Kyselyvastaajien mainitsemia seurannan käytäntöjä

Kaupunkiseudut	Kunnat
- MAL-sopimusten seuranta-aineistot - Joukkoliikenteen käytön laskurit ja muu seudullisen liikennejärjestelmätyn seuranta - Maakunnalliset selvitykset - PowerBI—seurantadata - Palautteet seuturyhmyöskentelyn toimivuudesta - Maakuntastrategian ja -kaavan ja kaupunkiseutusuunnitelman toteutuksen seuranta	- Asukaskyselyt (esim. palvelutytytyvöisyyskysely) sekä asukastilaisuudet ja työpajat - Kyselyt muille toimijoille (esim. talonrakentamisen toimijoille) - MAL-sopimuksen ja muiden asunto- ja maapolitiikan linjausten kehittämiseen liittyvät seuranta-aineistot - Kaupungin/kunnan strategian ja muiden ohjelmien seuranta-aineisto ja arvioinnit - Laaturyhmä -käytännöt rakennuttajan ja kaupungin välillä - Numeeriset ja paikkatietopohjaiset mittarit esim. muuttoliikkeen kehityksen seurantaan

4.3 Vaikuttavuuden vahvistaminen

Seudullisten periaatteiden ja käytäntöjen merkityksen ja roolin tunnistaminen edellyttää tavoitteiden, toiminnan ja tavoiteltujen vaikutusten välisten suhteiden mallintamista ja seudullisten toimenpiteiden merkityksen tunnistamista seuraavassa vaikutusketjussa.



Kuva 7 Asuin ympäristöjen laadun vaikutuslogiikka

Vaikuttavuuden vahvistaminen lähtee tavoitteiden määrittelystä. On tarve määrittellä asuin ympäristöjen laadun käsite kaupunkiseudulla ja kunnissa ja määrittellä laadulle tavoitteet. Vaikuttavuuden esiintuomista tukee se, että tunnistetaan laatuun vaikuttavat tekijät sekä se, miten laatua voitaisiin parantaa. Laatuun vaikuttavista tekijöistä haastatteluissa mainittiin esim. hallintamuotojen vahvempi sekoittaminen, taiteen lisääminen kaupunkikuvaan ja laatukilpailuihin panostaminen. Julkilausuttujen tavoitteiden osalta näkökulmina huomioidaan, miten ne linkittyvät seudullisiin tavoitteisiin ja toisaalta näkyvätkö seudulliset toimet tavoiteasetannassa. Kaupunkiseuduilla on sekä määrällisiä että laadullisia julkilausuttuja tavoitteita. Tyypillisesti asuin ympäristön laatu tavoitteet liittyvät asuntokannan monipuolisuuteen, ympäristön viihtyvyyteen ja luonnonläheisyyteen, virkistysalueisiin, palveluihin, esteettömyyteen sekä hyviin liikenneyhteyksiin.

Seuraavan tason muodostavat resurssien ja käytössä olevien toimenpiteiden kartoitus sekä toimenpiteiden toimivuuden ja soveltuvuuden arviointi suhteessa kaupunkien omiin tavoitteisiin. Tyypillisesti asuin ympäristön laadun kehittämistä tehdään osana kuntaorganisaatioiden perustoimintaa. Seudullisista työkaluista keskeisimpiä ja vaikuttavimpia ovat laajasti teemaa käsittelevät laaturyhmät ja -ohjelmat sekä niiden puuttuessa tai ohella muut seudulliset yhteistyöfooromit. Asuin ympäristöjen laatu työn työkalujen tuloksellisuuteen vaikuttaa käytettyjen työkalujen kyky ohjata laatua, niiden poikkihallinnollisuus ja yliaalueellisuus sekä hyvien käytäntöjen jakaminen.

Seurantajärjestelmä rakentuu erilaisten laatua parantavien toimenpiteiden ja niiden vaikutusten seurantaan. Laatu työn seuranta tehdään sekä MAL-seurannan yhteydessä että kuntastrategioiden seurannassa. Kuntatasolla maankäyttö- ja asuntopoliitikan tavoitteiden selkeyttäminen ja politiikanalojen yhteen tuominen vahvistaa vaikuttavuudella johtamista. Vahva seutuyhteistyö ja seudulliset organisaatiot voivat tukea yksittäisiä kuntia vaikuttavuuden arvioinnissa.

Vaikuttavuuden osalta näkökulmat tarkentuvat siihen, millaisia konkreettisia vaikutuksia voidaan tunnistaa asumisen tai yhdyskuntarakenteen laatuun liittyen, mutta ennen kaikkea millaisilla toimilla vaikuttavuutta voitaisiin vahvistaa. Osa näitä keinoja on päätöksenteon linkityksen vahvistaminen ja seudullisten kehittämisen toimien ja paikkojen tunnistaminen. Kuntien näkökulmasta laatuperiaatteiden ja ohjelmien ja suunnitelmien jalkauttaminen organisaation perustoimintaan tukee niiden toteutumista ja toteuttamista. Toimijoiden sitoutuminen edistää periaatteiden noudattamista.

Suunnitelmien ja ohjelmien välisten suhteiden ja hierarkian epäselvyys sekä siiloutuminen vaikeuttavat asuin ympäristön kehittämisen strategista johtamista. Seudullisten suunnitelmien ja ohjelmien ylätaasoisuus vaikeuttaa niiden käyttämistä tarkemman tason maankäytön jne. suunnittelussa. Vaikutukset ovat pitkät ja periaatteiden vaikutukset näkyvät kunta- ja kaupunkitasolla vasta toteuttamisvaiheessa. Haastatteluissa tuotiin lisäksi esille maankäytön ja asumisen suunnittelutyön siiloutuminen sekä kunnan sisällä että kuntien välillä, mikä voi vaikeuttaa sellaisten asioiden edistämistä, joista ei ole vahvaa poliittista konsensusta.

Seudullinen palvelurakenteen suunnittelu on tärkeää asukkaiden arjen sujuvuuden näkökulmasta. Arjen sujuvuuden näkökulma korostaa asumisen laadun vaikuttavuuden kokonaisuutta ja kytkee maankäytön, asumisen ja liikenteen toisiinsa. Pendelöinnin ja arjen asioinnin sujuvuuden nähdään lisäävän viihtyvyyttä ja kaupunkiympäristön laatu tekijöitä. Viherrakenteen seudullinen käsittely ja suunnittelu varmistaa biodiversiteettiä, verkoston jatkuvuutta ja virkistysnäkökulman korostumista. Haastatteluissa tuotiin esille myös seudullisen yhteistyön merkitys segregaaion ehkäisyssä. Hyvinvointialueiden aloitettua toimintansa hyvinvoinnin seudullisuuden näkökulma on vahvistunut. Segregaation tarkastelun ja ehkäisyn

nimenomaan seudullisesti nähdään kyselyvastausten mukaan edistävän koko seudun tasapainoista kehittymistä.

Suunnittelukysymykset ja asuinalueiden vahvuudet ovat hyvin erilaisia väestöltään kasvavilla ja vähenevillä seuduilla. Myös kaupunkiseudun eri kuntien päätöksentekokulttuurit ja erilaiset poliittiset jakaumat vaikuttavat seudullisen yhteistyön tekemiseen. Useat vastaajista toivat esille, että tulisi tehdä yhteistyötä vain asioissa, joiden kannalta seudullisuus on olennaista. Seudullisen näkökulman huomioiminen kaikessa suunnittelussa ei edesauta asuin ympäristön laatua vaan voi entisestään hankaloittaa ja hidastaa laadun kehittämistä.

Vastaukset asuin ympäristöjen laadun kehittämiseen seudullisesti jakautuivat kuntavastaajien kesken. Suurin osa vastaajista näki, että asuin ympäristön laadun kehittäminen kaupunkiseudun kuntien välisenä yhteistyönä on tarkoituksenmukaista, tilanteissa, joissa vaikutukset yltyvät kuntarajojen ulkopuolelle ja joissa kehittäminen on pitkäjänteistä (esim. liikennejärjestelmä, maankäyttö), tietyt seudullisesti merkittävät toiminnot sijaitsevat kaupunkiseudulla tietyn kunnan alueella (esim. laajat, laadukkaat, monimuotoiset, seudun mittakaavassa erityiset viheralueet) tai jotka muuten hyötyvät kehittämisestä yli organisaatiorajojen (esim. oppiminen toisilta kunnilta). Sen sijaan asuin ympäristön laadun kehittämistä kaupunkiseudun kuntien yhteisesti ei pidetä kuntien näkökulmasta tärkeänä tai että seutuyhteistyö on liian resursseja vievää niissä teemoissa, joissa kaupunkiseututasolla on eräviä intressejä (esim. pysäköintipolitiikka ja -normit).

5 Johtopäätökset ja kehittämissuositukset

Tässä luvussa tehdään yhteenveto kaupunkiseuduilla ja kunnissa olevista asuinympäristöjen laadun parantamisen tavoitteista, toimenpiteistä ja työkaluista, näihin vaikuttavista tekijöistä sekä seudullisen yhteistyön merkityksestä. Lisäksi esitetään suosituksia seudullisen kehittämistyön vaikuttavuuden vahvistamiseksi.

JOHTOPÄÄTÖKSET

Kaupunkiseuduilla asuinympäristön laadulle asetetaan vielä verrattain harvoin ohjelmatasoa tai strategisia tavoitteita. Kun tarkastellaan kuntatasoa, maa- ja asuntopoliittiset linjaukset ja mahdolliset ohjelmat ovat keskeisiä asuinympäristön laadun kehittämisessä. Laatu otetaan huomioon erityisesti niissä kunnissa tai kaupunkiseuduilla, joissa on käytössä laaturyhmä tai muita laatutyön yhteistyömuotoja. Kunnissa, joissa laatutyötä ei ole erikseen organisoitu, kunta- tai seututasoisen laatutyön merkitystä tai potentiaalia voi olla vaikea arvioida.

Asuinympäristöjen laadun parantamisen kysymys näyttäytyy erilaisena eri kaupunkiseuduilla. Tarve asuntopoliitiikan ja asuntotuotannon monipuolisuuden, segregaaation ehkäisyn ja sosiaalisen kestävyyden teemojen seudulliselle tarkastelulle korostui keskimääräistä enemmän väestöltään kasvavilla kaupunkiseuduilla. Väestöltään vähenevillä seuduilla asuinympäristöjen laadun kehittämisen keskiössä ovat palveluverkon ylläpito ja vanhojen asuinalueiden uudistaminen, kasvavilla kaupunkiseuduilla taas maankäytön, asumisen ja liikenteen yhteensovittaminen, kestävyysteemat ja segregatio. Erilaisilla kaupunkiseuduilla kysymys on tyypillisesti kustannuksista: asuinympäristöjen laatua pidetään tärkeänä, mutta siihen käytettävät resurssit ovat kunnissa ja kaupunkiseuduilla melko vähäiset.

Selvityksen kyselyaineiston perusteella seudullisen suunnittelun ja yhteistyön välineistä erityisesti laadun ympärillä käytävien yhteistyökeskustelujen koetaan edistäneen asuinympäristöjen laadun kehittämistä. Kunnat kokevat laaturyhmistä olevan hyötyä kokonaisuuksien tarkasteluun ja asiantuntijuuden laajentamiseen sekä vuoropuheluun. Kunnissa ja kaupunkiseuduilla asuinympäristöjen laatua edistetään muun muassa asuntopoliittisilla ohjelmilla ja MAL-suunnitelmilla. Laaturyhmien käytön hyödyt näkyvät suunnittelukysymysten monipuolisena tarkasteluna ja asiantuntemuksen vahvistumisena. Asuinalueiden eriytymiseen liittyviä tavoitteita on asetettu MAL-sopimuksissa ja seudullisissa suunnitelmissa (mm. MAL-suunnitelmat ja rakennemallit).

Asuinympäristön laatutyötä kokonaisuudessaan edistävät teemaa käsittelevän ohjelman tai strategian laatiminen ja toteuttaminen, seudulliset yhteistyöfoorumit ja laaturyhmät sekä hyvien käytäntöjen jakaminen. Silloin kun seudulla ei ole käytössä laaturyhmää tai laatuohjelmaa, seudulliset yhteistyöfoorumit tukevat asumisen laadun edistämistä jakamalla hyviä käytäntöjä. Asuinympäristön laadun kehittämistä seututasolla taas estävät taloudelliset rajoitteet, resurssiohjaus, yhtenäisen seurannan puute ja kunnallinen osaoptimointi.

Näkemykset asuinympäristöjen laadun kehittämiseen seudullisesti jakautuivat kyselyyn vastanneiden kuntien kesken. Suurin osa vastaajista näki, että asuinympäristön laadun kehittäminen kaupunkiseudun kuntien välisenä yhteistyönä

on tarkoituksenmukaista silloin kun päätösten vaikutukset yltyvät kuntarajojen ylitse tai kun yhteistyöstä on enemmän hyötyä kuin kustannuksia. Seutuyhteistyö on haastavaa teemoissa, joissa kaupunkiseututasolla on eriäviä intressejä. Vaikka yhteistyöstä syntyy kustannuksia, suurin osa selvityksen kyselyvastaajista näkee, että yhteistyön tekeminen edellä mainituissa teemoissa on tarkoituksenmukaista. Selvityksen perusteella on kuitenkin myös kuntia, jotka eivät pidä seudullista yhteistyötä tarpeellisena.

Asuin ympäristöjen laatu rajautuu harvoin kuntarajojen mukaan. Kaupunkiseutujen toiminnallisuuden näkökulmasta esimerkiksi joukkoliikenne ja palveluverkko ulottuvat kuntarajojen yli. Hyvinvointialueiden aloitettua toimintansa niiden ja kaupunkiseutujen yhteistyö tulevaisuudessa on tärkeää muun muassa segregaaation ehkäisyn näkökulmasta. Sekä väestöltään vähenevillä että kasvavilla seuduilla kyse on asumisen ympäristön lisäksi palvelurakenteesta ja palveluverkosta. Palvelurakenteen tarkastelu seudullisesti tukee asukkaiden, ja esimerkiksi sujuvan pendelöinnin näkökulmaa. Arjen sujuvuuden näkökulma korostaa asumisen laadun vaikuttavuuden kokonaisuutta ja kytkeytyy maankäytön, asumisen ja liikenteen toisiinsa.

Kyselyanalyysin perusteella MAL-sopimuksilla ja seudullisilla MAL- ja kaupunkiseutusunnitelmissa on suuri merkitys seudullisten periaatteiden kokoajana. MAL-sopimus tukee osaltaan asuin ympäristöjen kehittämistä seudullisessa yhteistyössä, mutta samaan aikaan MAL-sopimuksen painotukset asuntotuotantotajakaumassa ja asuntotuotannon seurannassa vievät tilaa seudulliselta asuin ympäristöjen laadun keskustelulta ja toiminnalta.

Julkilauseutut seudulliset periaatteet vähentävät kuntien liikkumavaraa osaoptimoida ja vahvistavat yhteistä suuntaa. Kuten muissa teemoissa, myös laatu kysymyksissä törmätään kuntien erilaisiin intresseihin. Polarisoituessaan ja politisoituessaan laatu kysymykset voivat kytkeytyä asumispreferensseihin ja kilpailuun asukkaista. Mikäli asuin ympäristöjen laadun tavoitteita sisällytettäisiin esimerkiksi MAL-

sopimuksiin, varmistettaisiin laatu kysymysten käsittely keskuskaupungin lisäksi myös kehyskunnissa ja systematisoitaisiin laadun kehittämistä kaupunkiseudulla kokonaisuudessaan. Kaupunkiseuduilla, jotka eivät ole MAL-sopimusten piirissä, yhteisiä seudullisia tavoitteita tai periaatteita voitaisiin sisällyttää muihin seudullisiin suunnitelmiin.

Selvityksen kyselyaineiston analyysin perusteella kuntavastaajat pitävät MAL-suunnittelun seuranta toimivana myös asuin ympäristöjen laadun kehittämiseen, vaikka se ei täysin kata asuin ympäristön laadun eri näkökulmia. Seututasolla seuranta haastaa seurantatiedon vähäisyys, tietopohjan hajanaisuus, resurssien vähäisyys, mitattavien asioiden kompleksisuus ja seurannan aikajänteen lyhyys.

SUOSITUKSET

Kaupunkiseudun sisällä kuntien tulee yhteisesti saavuttaa näkemys, mihin seudullista yhteistyötä tarvitaan tai mihin sitä ei tarvita. Vaikuttavuuden vahvistaminen edellyttää sitä, että tunnistetaan yhteistyön paikat ja määritellään seudullisesti tavoiteltavat asiat. Tarkastelun perusteella nähdään, että asuin ympäristöjen laadun kehittämiseen on tahtoa kaupunkiseuduilla, mutta osalta seuduista puuttuu konkreettiset tavoitteet laadun kehittämiseksi. Kaikki eivät pidä seudullista yhteistyötä asuin ympäristön laadun kehittämisessä tarpeellisena. Mikäli yhteistyötä halutaan vahvistaa, tulee määritellä, mitä asuin ympäristöjen laadulla kullakin seudulla tarkoitetaan.

Asuin ympäristöjen laadun seudullisen yhteistyön vaikuttavuuden vahvistaminen hyötyy poikkihallinnollisesta valmistelusta ja toimeenpanosta, työnjaosta kuntien välillä, resurssien tehokkaasta käytöstä tiedontuotannossa ja vaikuttavien toimintamallien jakamisesta. Vaikutuslogiikan kytkeminen virkavalmisteluun ja poliittiseen päätöksentekoon, eli esim. maankäytön ja asumisen suunnitteluun ja

ohjaukseen kunnissa sekä poliittiseen päätöksentekoprosessiin vahvistaa seudullisen yhteistyön toteuttamiskelpoisuutta ja ohjausvaikutusta kunnissa.

Laatutyöhön tarvitaan jatkossakin resursseja sekä kunnissa että kaupunkiseutujen sisällä. Resursointi tukee erityisesti niihin kaupunkikehittämisen kysymyksiin vastaamista, joissa toiminnan ulkoisvaikutukset ylettyvät kuntarajojen yli, ja joissa yhteistyöstä on enemmän hyötyä kuin kustannuksia.

Seudullista laatupolitiikkaa tulee valmistella poikkihallinnollisesti. Suunnitelmien päivittäminen riittävän usein ja laaja-alainen asiantuntemus varmistavat tavoitteiden ja toimenpiteiden vastaamisen toimintaympäristön haasteisiin. Kuntatasolla maankäyttö- ja asuntopolitiikan tavoitteiden selkeyttäminen ja politiikanalojen yhteen tuominen vahvistaa vaikuttavuudella johtamista. Laatutyön viemistä kuntien päätöksenteon agendoille tulee vahvistaa.

Tulevaisuudessa vaikuttavuuden seuranta tulee kehittää kokonaisuuden seurannan suuntaan. Asumisen suunnittelun tulisi nojata nykyistä vahvemmin määrällistä (esim. rekisteridata) ja laadullista dataa (esim. osallistaen kerätty kokemusdata) yhdistelevään tietoon. Seurantajärjestelmä rakentuu erilaisten laatua parantavien toimenpiteiden ja niiden vaikutusten seurantaan. Vahva seutuyhteistyö ja seudulliset organisaatiot voivat tukea yksittäisiä kuntia vaikuttavuuden arvioinnissa.

6 Lähteet

Ehdotus MAL-sopimukseksi, Helsingin kaupunkiseutu: Valmisteluryhmän ehdotus MAL-sopimukseksi 17.9.2024

Ehdotus MAL-sopimukseksi, Jyväskylän kaupunkiseutu: Valmisteluryhmän ehdotus sopimukseksi 9.9.2024

Ehdotus MAL-sopimukseksi, Kuopion kaupunkiseutu: Valmisteluryhmän ehdotus MAL-sopimukseksi 26.8.

Ehdotus MAL-sopimukseksi, Lahden kaupunkiseutu: Valmisteluryhmän ehdotus MAL-sopimukseksi 23.8.2024

Ehdotus MAL-sopimukseksi, Oulun kaupunkiseutu: Valmisteluryhmän ehdotus MAL-sopimukseksi 20.8.2024

Ehdotus MAL-sopimukseksi, Tampereen kaupunkiseutu: Valmisteluryhmän ehdotus MAL-sopimukseksi 20.8.2024

Ehdotus MAL-sopimukseksi, Turun kaupunkiseutu: Valmisteluryhmän ehdotus MAL-sopimukseksi 16.9.2024

Espoon asumisen ja maankäytön periaatteet 2022–2025

Helsingin seudun kuntien ja valtion välinen maankäytön, asumisen ja liikenteen sopimus 2020–31 (Neuvottelutulos 8.10.2020)

Helsingin kaupunki, Asumisen ja siihen liittyvän maankäytön toteutusohjelma 2024

Hyvinkään asumisen linjaukset 2019–2027

Joensuun kaupungin asuntopoliittinen ohjelma

Jyväskylän kaupunkiseudun MAL-sopimus 2021–2031 (Neuvottelutulos 21.4.2021)

Jyväskylän seutu – Rakennemalli 20X0.

Kajaanin kaupungin Maankäyttöpoliittinen ohjelma 2023–2026

Kangasalan kaupungin maapoliittinen ohjelma 2021

Keravan maa- ja asuntopoliittinen ohjelma

Kouvola kaupunkikonsernin asuntopoliittiset linjaukset ja kehittämissuunnitelma 2022–2030

Kuopion kaupunkiseudun MAL-sopimus 2021–2031 (Neuvottelutulos 23.4.2021)

Lahden kaupungin asunto- ja maapoliittiset linjaukset 2023–2028

Lahden kaupunkiseudun MAL-sopimus 2021–2031 (Neuvottelutulos 22.4.2021)

Lahden seudun kaupunkiseutusuunnitelma (KSS) ja Päijät-Hämeen rakennemalli

Maankäytön ja asumisen toteuttamisohjelma, Rovaniemen kaupunki (Hyväksytty kaupunginhallituksessa 18.3.2024)

Maankäytön ja asumisen toteuttamisohjelma, Rovaniemen kaupunki (Hyväksytty kaupunginhallituksessa 18.3.2024)

Nokian kaupungin asuntopoliittiset linjaukset v. 2016–2025

Oulun kaupunkiseudun rakennemalli 2040

Oulun maankäytön toteuttamisohjelma 2024–2028

Oulun seudun MAL-sopimus 2020–2031 (Neuvottelutulos 8.10.2020)

Pietarsaari: Rakennamme tulevaisuutta – asuntopoliittinen ohjelma 2020–2040; nykytila, tulevaisuusnäkymät ja toimenpiteet

Salon kaupungin Asuntopoliittinen ohjelma 2030

Seinäjoen kaupunki Asuntopoliittinen ohjelma 2025 (2019 päivitys)

Tampereen kaupungin asunto- ja maapolitiikan linjaukset 2022–2025

Turun kaupunkiseudun asunto- ja maapoliittinen ohjelma 2022–2025

Turun kaupunkiseudun rakennemalli 2035. Loppuraportti 2.4.2012. (Muutokset hyväksytty ohjausryhmässä 20.3.2012)

Tuusulan asuntopoliittinen ohjelma 2030

Uusimaa-kaava 2050. Uudenmaan rakennemallit. Uudenmaan liiton julkaisuja E 191–2017

Vaasan kaupungin asuntopoliittinen ohjelma 2019–2022

Valtion ja Tampereen kaupunkiseudun välinen maankäytön, asumisen ja liikenteen sopimus 2020–2023 (Sopimus 8.10.2020)

Valtion ja Turun kaupunkiseudun kuntien välinen maankäytön, asumisen ja liikenteen sopimus 2020–2031

Vantaan maa- ja asuntopoliittiset linjaukset (kaupunginvaltuusto 10.10.2022)

Vehreä metropolimme 2040. Tampereen kaupunkiseudun rakennesuunnitelman päivitys 2040+.

owalg^{|||}group