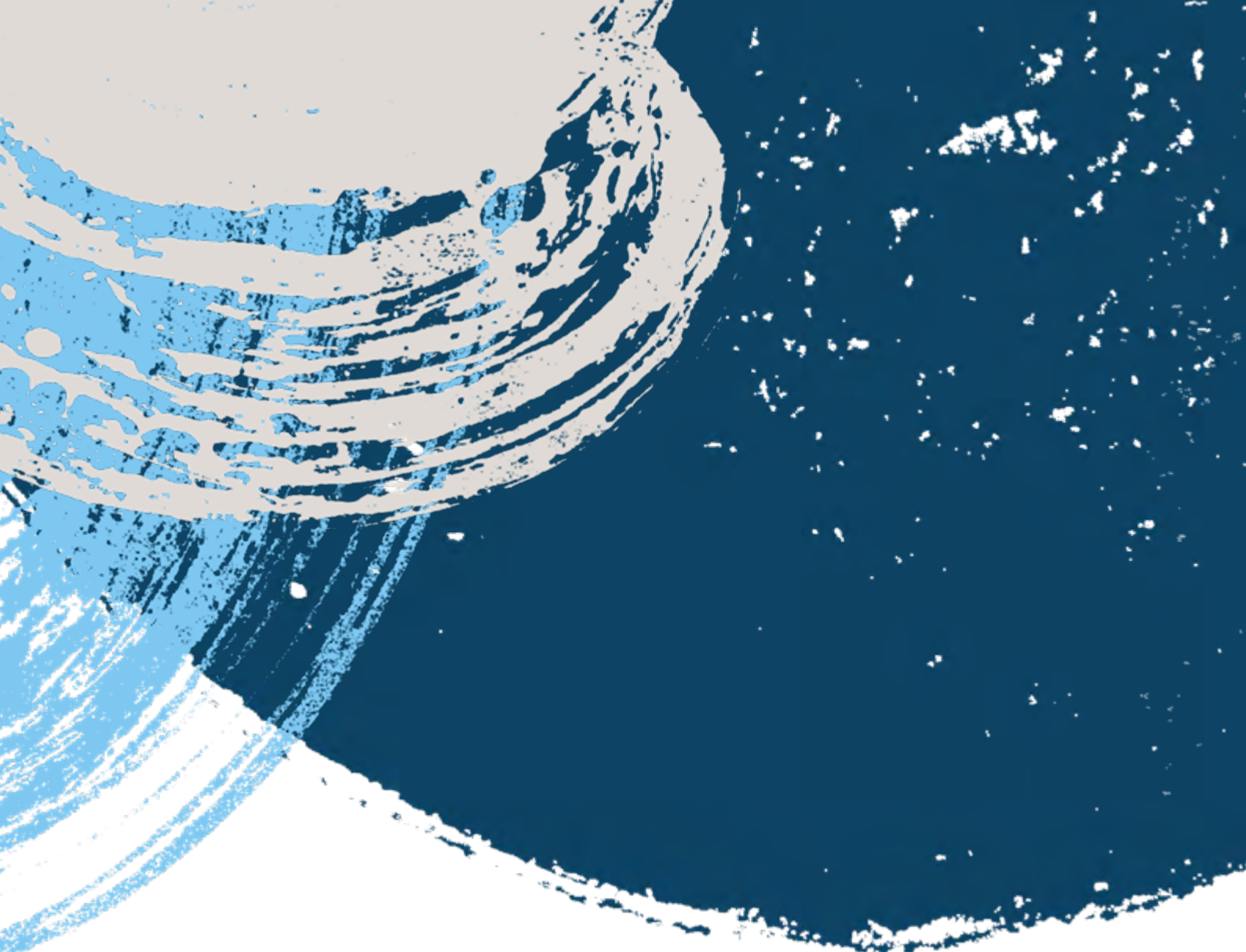




Mervi Hemminki

KAUPUNKISEUDULLISEN SUUNNITTELUN TILANNEKUVA

Kaupunkiseutusuunnittelun uudet mallit – vertaistuki
ja hyvät käytännöt

KUNTA
LIITTO



Ympäristöministeriö
Miljöministeriet
Ministry of the Environment



<https://www.kuntaliitto.fi/kayttoehdot>

Tekijä: Mervi Hemminki
ISBN 978-952-293-882-4 (pdf)
Kustantaja: Kuntaliitto

Helsinki 2023

Kuntaliitto
Toinen linja 14
PL 200, 00101 Helsinki
Puhelin 09 7711
www.kuntaliitto.fi

Esipuhe

Kaupunkiseutusuunnittelun uudet mallit ja vertaistuki -hanke (KAUPSU) on MAL-verkoston kehittämishanke, jota ovat verkoston lisäksi rahoittaneet ympäristöministeriö ja Suomen Kuntaliitto.

Hanke koostuu kolmesta osa-alueesta: kaupunkiseutusuunnittelun nykytilaa koskevasta selvityksestä, kaupunkiseutusuunnittelun kehittämishaasteita koskevasta vuorovaikutusosiosta ja kaupunkiseutusuunnittelun hyviä käytäntöjä esittelevästä käsikirjasta suosituksineen. Hankkeen toteutuksesta on vastannut Suomen Kuntaliitto yhdessä MAL-verkoston kanssa. Vuorovaikutusosion (työpajat ja niiden raportointi) on toteuttanut Ramboll Finland Oy.

Hankkeen ohjausryhmätyöskentelyyn osallistuivat Juha Nurmi, Kaisa Mäkelä, Samuli Alppi ja Petteri Katajisto ympäristöministeriöstä, Olli Voutilainen työ- ja elinkeinoministeriöstä, Hanna Perälä liikenne- ja viestintäministeriöstä, Suvi Jousmäki Traficomista, Kati-Jasmin Kosonen ja Eero Purontaus MAL-verkoston koordinaatiosta ja Anne Jarva Suomen Kuntaliitosta. Lisäksi hankkeessa on ollut aktiivisesti mukana yhdeksän case-kaupunkiseutua: Helsinki, Tampere, Turku, Oulu, Lahti, Jyväskylä, Kuopio, Joensuu ja Kotka-Hamina.

Käsillä olevan tilannekuvaraportin pääsisältö muodostuu kaupunkiseutusuunnittelua koskevasta kirjallisuuskatsauksesta (luku 2) ja huhtikuussa 2022 toteutetun kaupunkiseutukyselyn tuloksista (luku 3) sekä yhdeksän kaupunkiseudun suunnittelutilanteen esittelystä (luku 4). Lisäksi raporttiin on liitetty katsaus kansainvälisiin verrokkeihin (luku 5) sekä nostoja syksyllä 2022 pidettyjen työpajojen tuloksista (luku 6). Raportin loppuun on liitetty suosituksia kaupunkiseutusuunnittelun kehittämiseksi (luku 7) sekä yhteenveto hankkeen tuloksista (luku 8).

Tilannekuvaraportin on kirjoittanut Mervi Hemminki lukuun ottamatta lukua 5, jonka on kirjoittanut Eero Purontaus. Anne Jarva on osallistunut Rambollin aineistoihin perustuvan luvun 6, suosituksia koskevan luvun 7 sekä hankkeen tuloksia yhteen vetävän luvun 8 kirjoittamiseen. Ramboll Finland Oy:n vuorovaikutusosiota koskeva loppuraportti on julkaistu kokonaisuudessaan hankkeen verkkosivuilla kuntaliitto.fi/kaupsu.

Tilannekuvaraporttia täydentää erikseen julkaistava Kaupunkiseutusuunnittelijan käsikirja, jossa esitellään kaupunkiseutusuunnittelun parhaita käytäntöjä suun-

nittelun lähtökohdista ja tavoitteista suunnittelutyön toteutukseen, toimeenpanoon ja seurantaan sekä esitetään tiivistetysti tässä raportissa hahmotellut suositukset.

Suomen Kuntaliitto kiittää kaikkia hankkeeseen osallistuneita ja toivottaa antoisia lukuhetkiä hankkeen tuotosten parissa.

SUOMEN KUNTALIITTO

Sisältö

Esipuhe	3
1 Johdanto	7
2 Kaupunkiseudullisen suunnittelun historiikki	9
2.1 PARAS-hanke kaupunkiseudullisen suunnittelun vauhdittajana	10
2.1.1 Epäselvyydet suunnittelun vastuutahosta ja suhteesta suunnittelujärjestelmään	11
2.1.2 Kunnallisen itsehallinnon ja kaupunkiseutusuunnittelun välinen ristiriita	12
2.2 Kaupunkiseudullisen yhteistyön tila vuonna 2015	14
2.3 Kohti strategisen kaupunkiseutusuunnittelun vakiintumista	16
2.4 Kaupunkiseutusuunnittelun tila vuonna 2021	17
2.5 Lakisäateistäkö vaiko ei?	18
2.6 Suomalainen kaupunkiseutusuunnittelu suhteessa kansainvälisiin verrokkeihin	20
3 Kaupunkiseudullisen suunnittelun nykytila	22
3.1 Taustatiedot	22
3.1.1 Metodi	22
3.1.2 Vastaajat	23
3.2 Kaupunkiseudullisen suunnittelun tilannekuva	24
3.2.1 Kaupunkiseudullisen suunnittelun välineet	24
3.2.2 Kaupunkiseudullinen suunnittelu yhteistyön toimivuus	26
3.2.3 Mikä kaupunkiseudullisessa suunnittelu toimii erityisen hyvin?	27
3.2.4 Mikä kaupunkiseudullisessa suunnittelussa toimii huonosti?	28
3.2.5 Miten kaupunkiseudullisen suunnittelun ongelmat voitaisiin ratkaista?	29
3.3 Kaupunkiseudullisen suunnittelun teemat	30
3.3.1 Millä teemoilla tulisi olla suurempi painoarvo kaupunkiseudullisessa suunnittelussa?	32
3.3.2 Liikennejärjestelmäsuunnittelun ja alueidenkäytön suunnittelun yhteensovittaminen	33
3.4 Elinvoimaisuus ja kestävyys kaupunkiseudullisessa suunnittelussa	33
3.4.1 Elinvoimaisuus	33
3.4.2 Kestävyys	34
3.5 Vuorovaikutus kaupunkiseudullisessa suunnittelussa	35
3.5.1 Kuntien ja asukkaiden välinen vuorovaikutus	35
3.5.2 Kuntien ja valtion viranomaisten välinen vuorovaikutus	36
3.5.3 Kuntien ja elinkeinotoimijoiden välinen vuorovaikutus	37
3.5.4 Kuntien ja kansalaisjärjestöjen välinen vuorovaikutus	37
3.5.5 Vuorovaikutuksen kehittämistarpeet kaupunkiseudullisessa suunnittelussa	38
3.5.6 Vuorovaikutuksen hyvät käytännöt	39
3.6 Kaupunkiseudullisen suunnittelun vaikuttavuus	39
3.6.1 Kaupunkiseudullisen suunnittelun vaikutus kuntien suunnitteluun	39
3.6.2 Kaupunkiseudullisten suunnitelmien toimeenpano	40

3.7	Toimeenpanon seuranta	41
3.7.1	Kehittämistarpeet toteuttamisessa ja seurannassa	41
3.8	Tietomallipohjainen suunnittelu	42
3.9	Vastaajien muita huomioita	42
3.10	Mentimeter-tulokset hankkeen aloitusseminaarista	43
3.11	Kyselyn yhteenveto	46
3.11.1	Yleistä	46
3.11.2	Suunnittelun painopisteet	47
3.11.3	Menettelyiden kehittäminen	47
4	Kaupunkiseutusuunnittelua yhdeksällä eri seudulla	48
4.1	Yhteenveto KAUPSU-kaupunkiseutukeskusteluista	48
4.1.1	Kaupunkiseudullisen suunnittelun tilannekuva	48
4.1.2	Kehittämistarpeet	49
4.1.3	Hyvät käytännöt	50
4.1.4	Elinvoimaisuus ja kestävyys: elinkeino-, palvelu- ja viherrakenne suunnitelmissa	52
4.1.5	Liikennejärjestelmäsunnittelun yhteensovittaminen kaupunkiseutusuunnittelun kanssa	53
4.2	Kaupunkiseutusivut	53
4.2.1	Helsingin kaupunkiseutu	54
4.2.2	Joensuun kaupunkiseutu	56
4.2.3	Jyväskylän kaupunkiseutu	58
4.2.4	Kotka-Haminan kaupunkiseutu	60
4.2.5	Kuopion kaupunkiseutu	62
4.2.6	Lahden kaupunkiseutu	64
4.2.7	Oulun kaupunkiseutu	66
4.2.8	Tampereen kaupunkiseutu	68
4.2.9	Turun kaupunkiseutu	70
5	Esimerkkejä parhaista käytännöistä verrokkimaista	72
5.1	Seudullinen SUMP Poly-SUMP metodologialla (Pohjois-Limburgin seudun 8 kuntaa)	73
5.2	Osallistaminen Alankomaiden MIRT-hankeyhteistyössä	74
5.3	Elinkeinoalueet Jærenin kaupunkiseutusuunnitelmassa (Regionalplan for Jæren 2050)	77
6	Työpajojen antia	81
6.1	KAUPSU-hankkeen vuorovaikutusosion tiivistelmä (Ramboll Finland Oy)	81
6.2	Nostoja työpajoista (Ramboll Finland Oy:n muistion pohjalta)	82
6.3	Vuorovaikutusosion tulosten hyödyntäminen	85
7	Suosituks	86
8	Yhteenveto	94
9	Lähteet	97
	Liite 1. Kaupunkiseutusuunnittelukysely	100

1 Johdanto

Kaupunkiseudullisella suunnittelulla tarkoitetaan tässä työssä kuntien yhteistyössä tekemää maankäytön, asumisen ja liikenteen (MAL) suunnittelua. Tällaista suunnittelua tehdään laajasti eri kokoisilla kaupunkiseuduilla.¹ Yhteissuunnitteluun on ryhdytty, sillä kaupunkiseutu muodostaa kuntarajat ylittävän kokonaisuuden, jossa MAL-teemojen yhteensovittaminen on välttämätöntä. Kaupunkiseutusuunnittelun tavoitteena on muodostaa kokonaiskuva seudun kehityksestä, yhteensovittaa maankäyttöä, asumista ja liikennettä seudullisesti merkittävässä kysymyksissä sekä muodostaa yhteinen tahtotila seudun tavoitellusta kehityksestä. Rakennemallit, kehityskuvat, kaupunkiseutusuunnitelmat, MAL-suunnitelmat, maakuntakaavat ja yleiskaavat ovat yleisimpiä yhteissuunnitteluvälineitä. Huolimatta suunnitteluvälineiden erilaisuudesta, suunnitelmien tarkoitus on sama – kaupunkiseudun kuntien yhteisen vision muodostaminen ja yhteisten tavoitteiden ja toimenpiteiden asettaminen sekä niiden toteuttaminen.

Maankäyttö, asuminen ja liikenne muodostavat perustan elinvoimaisille, toimiville ja kestäville kaupunkiseuduille, ja siksi niiden yhteensovittaminen kaupunkiseututasolla on tärkeää. Kaupunkiseudullista yhteistyötä on tehty jo 90-luvulta alkaen, eikä tarve yhteissuunnittelulle ole poistunut – päinvastoin tarve suunnittelulle on vahvistunut kaupungistumisen ja globalisaation myötä, ihmisten ja talouden keskittyessä kaupunkiseuduille. Valtakunnalliset haasteet, kuten julkisen talouden kestävyysvaje, ikääntyvä ja vähenevä väestö, ilmastonmuutoksen hillintä ja sopeutuminen haastavat kunnat karsimaan kuluja ja tehostamaan toimintaansa. Kaupunkiseututasoinen yhteistyö ja taakanjako voivat tarjota ratkaisuja näihin haasteisiin, parhaimmillaan yhteissuunnittelu johtaa koko kaupunkiseudun menestykseen.

Nykyisellään kaupunkiseutusuunnitelmissa painottuvat maankäytön, asumisen ja liikenteen yhteensovittaminen. Elinkeinoelämän ja palveluiden sijoittuminen sekä viherrakenne ovat myös suunnitelmissa käsiteltäviä teemoja. Niin ikään asumisen ja elinympäristön laatu, segregaaation ehkäisy, ilmastonmuutoksen hillintä ja siihen varautuminen ovat tunnistettu kaupunkiseututasolla tarkasteltaviksi teemoiksi. Sidosryhmien ja asukkaiden vuorovaikutus ja osallistaminen suunnitteluun luovat perustan monipuoliselle, asukkaiden ja toimijoiden tarpeet huomioivalle suunnittelulle sekä viihtyisän kaupunkiseudun syntymiselle.

Kaupunkiseutusuunnittelun uudet mallit – vertaistuki ja hyvät käytännöt (KAUP-SU) hankkeessa olemme selvittäneet nykyisellään tehtävän kaupunkiseudullisen suunnittelun tilannetta, tunnistaneet kehittämistarpeita ja kartoittaneet parhaita

¹ Kaupunkiseudulla tarkoitetaan tässä yhteydessä sellaista usean kunnan muodostamaa toiminnallista kokonaisuutta, jossa kunnat itse ovat tunnistaneet tarpeen kuntarajat ylittävään yhteistyöhön alueidenkäyttöön liittyvissä kysymyksissä.

käytäntöjä kaupunkiseudullisen suunnittelun edistämiseksi. Hankkeen temaat-
tisina painopisteinä ovat olleet kestävyiden ja elinvoimaisuuden edistäminen.
Olemme selvittäneet, miten elinkeino-, palvelurakenne- ja viherrakenne voitai-
siin ottaa vahvemmin huomioon osana suunnittelua. Olemme myös tutkineet
maankäytön ja liikennejärjestelmäsuunnittelun yhteissuunnittelun edistämistä
sekä sidosryhmävuorovaikutuksen kehittämistä.

Tietoa kaupunkiseudullisen suunnittelun tilasta olemme keränneet hankkeen
alussa tehdyllä kyselyllä ja tutustumalla aikaisempiin tutkimuksiin aiheesta sekä
kartoittamalla kansainvälisiä verrokkeja. Tilannekuvaa olemme täydentäneet
käymällä keskusteluja case-kaupunkiseutujen kanssa ja kokoamalla niiden pe-
rusteella kaupunkiseutusivut. Hankkeen toisessa vaiheessa olemme työstäneet
taustakartoitusten perusteella tunnistettuja hyviä käytäntöjä ja kehittämistarpei-
ta yhdessä kaupunkiseutujen kanssa teema- ja prosessityöpajoissa. Työpajojen
tarkoituksena on ollut sidosryhmävuorovaikutuksen lisääminen ja ratkaisujen
etsiminen kaupunkiseudullisen suunnittelun haasteisiin. Näihin kansiin on ke-
rätty hankkeen aikana syntynyt materiaali. Kerätty aineisto on toiminut tausta-
materiaalina hankkeen toisen julkaisun, kaupunkiseutusuunnittelijan käsikirjan,
kokoamisessa.

2 Kaupunkiseudullisen suunnittelun historiikki

Kaupunkiseudullista suunnittelua kehittäessä on hyvä tiedostaa suunnittelun historia ja sen eri kehitysvaiheet, sillä ne osaltaan selittävät, miten nykyisellään tehtävään kaupunkiseutusuunnitteluun on päädytty. Kaupunkiseutusuunnittelulla on pitkä perinne, jonka voidaan katsoa alkaneen jo 90-luvulla, jolloin tehtiin ensimmäiset kaupunkiseudun liikennejärjestelmäsuunnitelman kehittämistä ohjaavat suunnitelmat. Myöhemmin yhteissuunnittelu laajeni myös maankäytön ja asumisen teemoihin. Erityisesti vuosina 2007–2012 PARAS-hanke ja -laki velvoittivat kaupunkiseutujen kunnat maankäytön, asumisen ja liikenteen yhteissuunnitteluun, millä on ollut keskeinen vaikutus nykyisellään tehtävän kaupunkiseutusuunnittelun kehittymiseen, vaikkakin PARAS-hanke ja -laki päättyivät ennenaikaisesti.

Sittemmin valtion kanssa solmittavat MAL-sopimukset ovat nousseet keskeiseksi kaupunkiseutusuunnitelmien toimeenpanovälineeksi. Sopimukset ovat edellyttäneet kaupunkiseutujen kuntien välistä yhteissuunnitelmaa, josta tärkeimmät toimenpiteet on neuvoteltu MAL-sopimuksiin. MAL-sopimuksilla on myös ollut kaupunkiseudullista suunnittelua raamittava vaikutus. Strategisen tason suunnitelmien rinnalla myös kuntien yhteiset yleiskaavat ovat olleet toimiva tapa tehdä kuntien yhteistä suunnittelua pienillä ja keskisuurilla kaupunkiseuduilla.

Tuorein käänne kaupunkiseudullisen suunnittelun kehittämisessä oli maankäyttö- ja rakennuslain kokonaisuudistuksen yhteydessä ehdotettu kaupunkiseutusuunnitelma, joka olisi tuonut kuntien yhteisen suunnittelun osaksi virallista suunnittelujärjestelmää. Lakiuudistus kuitenkin kariutui alueidenkäytön osalta, eikä kaupunkiseutusuunnittelua tuotu osaksi lakisääteistä suunnittelujärjestelmää. Vaikka uudistus kariutui, muutama kaupunkiseutu ehti tehdä suunnitelman lakiluonnoksessa ehdotetulla tavalla, ja näin keskeneräiseksi jääneellä uudistuksella on ollut vaikutus suunnittelun kehitykseen kyseisillä kaupunkiseuduilla.

Pääsääntöisesti nykyisellään tehtävää suunnittelua on kehitetty omaehtoisesti kaupunkiseutujen tarpeisiin sopivalla tavalla. Suunnitteluvälineet, suunnittelun toteutus ja toimeenpano vaihtelevat kaupunkiseuduittain. Kehitys on ollut samansuuntaista ulkomailla, sillä myös verrokkimaissa suunnittelu perustuu epäviralliseen strategisen tason suunnitteluun ja valtion kanssa solmittaviin kumppanuuksiin. Samat jo PARAS-hankkeen yhteydessä tunnistetut ongelmat tulevat ajoittain esiin edelleen nykyisellään tehtävässä kaupunkiseutusuunnittelussa niin kotimaassa kuin ulkomailla. Kaupunkiseutujen toimijoiden intressien yhteensovittaminen tuntuu olevan haastavaa.

Yleisesti voidaan todeta, että ylhäältä tuleva velvoite tehdä suunnittelua ei yksinään riitä kaupunkiseudullisen suunnittelun edistämiseen, vaan tarvitaan myös kaupunkiseudun sisältä kumpuavaa tahtotilaa kehittää yhdessä kaupunkiseutua. Niin ikään kaupunkiseutusuunnittelun kehittäminen valtakunnan taholla vaatii valtion ja kuntien yhteistä tahtotilaa ja eri osapuolten intressit huomioivaa lähestymistapaa. Lakisääteisen velvoitteen asettamisen sijaan vapaaehtoinen yhteistyö ja pehmeä suunnitteluun kannustava ohjaus ovat todettu toimivaksi, sillä ne huomioivat paremmin molempien osapuolten intressit.

Historiikissa kuvattu kaupunkiseutusuunnittelun kehitys ilmentää hyvin, miten poliittisesti hankala kysymys kaupunkiseutusuunnittelun järjestäminen on. Lisäksi kaupunkiseudut ja niiden olosuhteet, suunnittelutarpeet ja tahtotila tehdä suunnittelua ovat erilaisia – yksi malli sopii harvoin kaikille. Historiikista voi myös tunnistaa miten erilaiset paradigmat ovat ohjanneet suunnittelun kehittymistä eri aikakausina. Samalla tehdyt valinnat ja polkuriippuvaisuus ovat johtaneet suunnittelun erilaiseen kehitykseen kaupunkiseuduilla.

Huolimatta suunnitteluvälineiden erilaisuudesta, suunnitelmien tarkoitus on sama – kaupunkiseudun kuntien yhteisen vision muodostaminen, tavoitteiden, periaatelinjausten ja toimenpiteiden asettaminen sekä niiden toteuttaminen. Kaupunkiseuduilla esiintyy myös yhteisiä suunnitteluprosessiin sekä suunnitteluteemoihin liittyviä haasteita. Kaupunkiseutusuunnittelua voidaan kehittää verkosto-oppimisen keinoin parhaita käytäntöjä jakamalla ja yhteisiä haasteita ratkomalla.

Seuraaville sivuille on taustoitettu kaupunkiseudullisen suunnittelun historiaa ja keskeisiä suunnittelun haasteita.

2.1 PARAS-hanke kaupunkiseudullisen suunnittelun vauhdittajana

Ensimmäiset kaupunkiseututasoiset liikennejärjestelmäsuunnitelmat tehtiin jo 90-luvun loppupuolella. Kokonaisvaltaisempi maankäytön, asumisen ja liikenteen suunnittelu alkoi 2000-luvun alkupuolella. Erityisesti vuosina 2007–2012 kunta- ja palvelurakennemuutos (PARAS-hanke) vauhditti kaupunkiseutujen kunnat kokonaisvaltaisempaan maankäytön, asumisen ja liikenteen yhteissuunnitteluun. Hankkeen tavoitteena oli parantaa tehokkuutta ja karsia kuntien menoja kunta- ja palvelurakennetta uudistamalla. (Mäntysalo, Peltonen, Kanninen, Niemi, Hytönen & Simanainen, 2010.)

PARAS-hanke velvoitti kunnat yhteensovittamaan alue- ja palvelurakennetta, siten että kaupunkiseuduille muodostuisi eheä yhdyskuntarakenne. Keinoiksi mainittiin kuntaliitokset, yhteistyön lisääminen ja kuntien toiminnan tuottavuuden parantaminen. Hankkeeseen liittyvän PARAS-puitelain myötä kaupunkiseutujen kunnille asetettiin suunnitteluveto maankäytön, asumisen ja liikenteen yhteensovittamiseksi. (Mäntysalo ym., 2010.)

Kaupunkiseutusuunnitteluun velvoittavalla PARAS-hankkeella ja -puitelilla on ollut selkeästi kaupunkiseudullista suunnittelua edistävä vaikutus (Mäntysalo ym., 2010). Kaupunkiseudullinen suunnittelu on kuitenkin jäänyt jokseenkin keskeneräiseksi, sillä hankkeen keskeydyttyä vuonna 2011 kaupunkiseutusuunnittelun sisältöä ei ole määritelty uudelleen viemällä sitä viralliseen suunnittelujärjestelmään, eikä siihen velvoittavaa lakia ole asetettu uudelleen. Tästä johtuen kaupunkiseututasoinen yhteistyö on tyrehtynyt täysin osalla seuduista. Osa seuduista on jatkanut suunnittelua vapaaehtoisesti määritellen itse suunnittelun sisällön, aluerajauksen ja toteutuksen. Tästä johtuen kaupunkiseutusuunnittelun kehittäminen on jatkunut erilaisia polkuja pitkin kaupunkiseutujen omasta aloitteesta, mikä selittää nykyisellään tehtävän suunnittelun moninaisuutta.

Vaikka kaupunkiseutujen erilaisuuden huomioiva suunnittelutapa on hyvä asia, liittyy siihen myös ongelmia. Esimerkiksi suunnittelun epävirallinen status, vapaaehtoinen sisältö ja vapaaehtoisuus aiheuttavat epäselvyyksiä odotuksista suunnittelulle ja luo epävarmuutta suunnitelmien toteuttamisesta (Kurunmäki, Uusivuori & Hanhijärvi, 2011). Näitä ja muita suunnitteluun liittyviä ongelmia on tunnistettu jo PARAS-hankkeen aikana. Samat haasteet tuntuvat varjostavan edelleen ajoittain 2020-luvulla tehtävää kaupunkiseudullista suunnittelua.

2.1.1 Epäselvyydet suunnittelun vastuutahosta ja suhteesta suunnittelujärjestelmään

Ongelmalliseksi kaupunkiseutusuunnittelussa on tunnistettu epäselvyys siitä kuka suunnittelusta vastaa (Strandén, 2011, 11–12). Haasteena on poliittisen päätöksenteon ja virkatyönä tehtävän valmistelun eriytyminen, sillä suunnittelua tehdään kuntien välisenä yhteistyönä verkostoissa ja suunnitelman hyväksyminen tapahtuu kunnanvaltuustoissa suunnitelman valmistuttua. Kaupunkiseutusuunnittelulla ei siis ole selkeää hallinnollista omistajaa muusta suunnittelujärjestelmästä poiketen. Prosessin aikana suunnitteluun kuitenkin osallistetaan luottamushenkilöitä ja suunnittelumandaatti haetaan poliittisilta elimiltä, kuten seutuvaltuustolta, kuntien yhteiseltä toimielimeltä tai kunnanvaltuustoilta. Jos vuorovaikutusta ja osallistamista ei ole riittävästi suunnitelma voi jäädä hyväksymättä kunnallisessa päätöksenteossa, ja siksi luottamushenkilöiden osallistaminen suunnitteluun koko prosessin ajan on tärkeää.

Toinen ongelmallinen kohta on epäselvyys suunnittelun sijoittumisesta suhteessa viralliseen suunnittelujärjestelmään (Strandén, 2011, 11–12). Käytännössä kaupunkiseutusuunnittelu on strategisen tason suunnittelua, joka sijoittuu maakunta- ja kuntakaavoituksen väliin. Kaupunkiseutusuunnitelmien toimeenpanolle ja huomioimiselle muussa alueidenkäytön suunnittelussa ei kuitenkaan ole juridista velvoitetta, sillä suunnittelua ei mainita laissa. Oletuksena on kuitenkin, että kaupunkiseutusuunnitelmat huomioidaan kuntien muussa suunnittelussa ohjeellisena, vaikka ne eivät olekaan juridisesti velvoittavia suunnitelmia. Suunnitelman hyväksyminen perustuu kunnanvaltuustojen päätöksiin ja toimeenpano luottamukseen.

Kaupunkiseutusuunnitelmien epävirallinen status aiheuttaa sen, että suunnitelmien sitovuus riippuu luottamushenkilöiden halusta sitoutua suunnitelmiin ja niiden jalkauttamisesta kunta- ja maakuntakaavoitukseen ohjeellisena virkahenkilöiden toimesta. Toteuttamista ei välttämättä seurata, eikä toteuttamatta jättämisestä ole seuraamuksia, mikä luo epävarmuutta suunnitelmien toteuttamiseen. Siksi suunnitelmien toteuttamisen varmistamiseksi on kehitetty muun muassa valtion kanssa solmittavat MAL-sopimukset, jotka osaltaan lisäävät varmuutta suunnitelman toteutumisesta menettelyn piirissä olevilla kaupunkiseuduilla (Kanninen & Akkila, 2015, 10). MAL-sopimusten vaikutus on kuitenkin rajallinen, sillä vain tärkeimmät hankkeet saadaan neuvoteltua sopimuksiin ja kokonaisvaltainen kehittäminen vaatii suunnitelmaan huomioimista myös muussa suunnittelussa. Käytännössä on kyse siitä sitovatko suunnitelmassa ja MAL-sopimuksessa linjatut periaatteet todellisuudessa kuntien päätöksentekoa yksittäisten hankkeiden kohdalla niiden siirtyessä toteutukseen, sillä hankkeiden toteutuminen vaatii usein hyväksynnän kunnallisessa päätöksenteossa.

PARAS-hankkeen yhteydessä joukko keskisuurten kaupunkiseutujen MAL-asiantuntijoista arvioi strategisen tason suunnitelmien, kuten kehityskuvien ja rakennemallien olevan välivaiheen suunnitelmia, joiden jälkeen tulisi edetä kuntien yhteisiin yleiskaavoihin. Vasta oikeusvaikutuksia sisältävä kuntien yhteinen yleiskaava olisi instrumentti, joka takaisi suunnittelun sitovuuden ja vaikuttavuuden, sillä se olisi otettava huomioon yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa (Kurunmäki, 2011, 6–7; Vartiainen, 2011, 46–48). Rakennemallin tai kehityskuvan valmistumisen jälkeen kuntien yhteiseen yleiskaavan on edetty muun muassa Joensuun, Kotka-Haminan ja Oulun seuduilla. Suurimmat kaupunkiseudut ovat kuitenkin jatkaneet suunnittelua epävirallisin strategisen tason suunnitelmin kuntien yhteisten yleiskaavojen sijaan.

2.1.2 Kunnallisen itsehallinnon ja kaupunkiseutusuunnittelun välinen ristiriita

Keskeinen dilemma vapaaehtoisuuteen perustuvassa kaupunkiseutusuunnittelussa on riittävän sitovan ja vaikuttavan suunnitelman tekeminen loukkaamatta yksittäisten kuntien kaavamonopolia ja itsehallintoa. Hatanpään (2011, 17) esittämä kysymys: ”Päästäänkö yhteisvastuullisuuteen ilman yhteistä veropohjaa tai äänestysaluetta?” kiteyttää hyvin kaupunkiseutusuunnittelussa esiin tulevan kuntien välisen osaoptimoinnin ja kilpailun. Yksinkertaisena ratkaisuna siihen, miten kaupunkiseudun kuntien välisestä kilpailusta hyvistä veronmaksajista päästäisiin aitoon yhteisvastuullisuuteen, nähtiin toiminnallisen ja hallinnollisen alueen yhdistäminen kuntaliitoksilla yhdeksi kaupunkiseudun kattavaksi superkunnaksi. PARAS-puitelaissa kaupunkiseutujen kehittämishaasteen ratkaisuksi tarjottiinkin toiminnallisen ja hallinnolliseen kaupunkiseudun yhdistäviä kuntaliitoksia, myös muissa tutkimuksissa on painotettu toiminnallisen ja hallinnollisen kaupunkiseudun yhdistämistä keinona ratkaista hajautuvan yhdyskuntarakenteen ja kuntien välisen kilpailun ongelmat (katso esim. Kuntaliitto, 2015).

Voidaan kuitenkin todeta, etteivät kuntaliitokset johda automaattisesti eheytyneeseen yhdyskuntarakenteeseen kaupunkiseuduilla, eivätkä erilaiset maankäytöpolitiikat ja niihin liittyvät toimintakulttuurit eheydy automaattisesti kuntarajat poistamalla (Hytönen, Mäntysalo, Akkila, Kanninen & Niemi, 2012, 8 ja 158). Pienen kunnan etuna nähtävästä yhden luukun periaatteesta ja paikallisista palveluista luopuminen voi myös olla kipukynnys kuntaliitoksista puhuttaessa, sillä asukkaiden näkökulmasta asioiden helppohoitoisuus ja vähäinen byrokratia ovat tärkeitä seikkoja (Hytönen ym., 2012, 122).

Negatiivinen suhtautuminen kuntaliitoksiin voi myös liittyä kuntien väliseen epäluottamukseen. Pelkona voi olla kehyskunta-alueiden kaavoituksen heikentymisestä, sillä usein kehyskunnissa on jo entuudestaan niukat kaavoitusresurssit ja niiden pelätään vähenevän kuntaliitoksen myötä. Myös keskuskaupungin kaavoitusasiantuntemus maaseutumaisten alueiden kaavoituksesta voi olla puutteellista, mikä lisää pelkoa maaseutumaisten alueiden kaavoituksen vaarantumisesta. Lisäksi pelkona voi olla, että kaavoituksen siirtyessä keskuskaupungin hyppysiin kehyskunnan alueesta tulee keskuskaupungin periferiaa, jolloin kaavoitusresurssit ohjataan ydinkaupunkiseudun kehittämiseen periferian sijaan. Pelkona on myös palveluiden lakkauttaminen ja keskittäminen kaupunkiseudun ydinalueille, jolloin entisen kehyskunnan asukkaiden palvelut heikkenevät. (Hytönen ym., 2012, 94 ja 118.) Ymmärrettävästi kehyskunnat suhtautuvat varauksellisesti kuntaliitoksiin, eikä omasta itsehallinnosta ja kaavamonomolistal haluta luopua, sillä kaavoitus nähdään keskeisenä osana kuntien julkista valtaa ja sen toimeenpanoa.

Kaupunkiseututasoisen hallinnon perustaminen ja osittainen kuntien itsehallinnon luovuttaminen seututasolle kaupunkiseudun kehittämiseen liittyvissä asioissa voisi olla toimiva ratkaisu kaupunkiseutusuunnitteluun. Itsehallinnosta luopumisessa pelkona on kuitenkin, että päätöksenteko valuu yksittäisistä kunnista ja niiden asukkaista kauas seututasolle. Ei ole myöskään selvää ajaisiko seutuvaltuusto seudun etua vai ajaisivatko valitut luottamushenkilöt edelleen yksittäisten kuntien etua (katso esim. Kurunmäki ym., 2011). Käytännössä tämä riippuisi pitkälti seutuvaltuuston kokoonpanosta ja luottamushenkilöiden valintatavasta. Seutuhallinto lisäisi olettavasti myös byrokratiaa ja yhteensovittamistyötä kunta- ja maakuntakaavoituksen kanssa, sillä kummastakaan ei luultavasti voitaisi luopua seutuhallinnon perustamisesta huolimatta (katso esim. Kuntaliitto, 2019; Ympäristöministeriö, 2022).

Kysymys ei ole siis ainoastaan suunnitteluvälineen valinnasta ja suunnittelu-prosessin järjestämisestä, vaan siitä kenellä on valtuutus tehdä kaupunkiseututasolla oikeusvaikutteista kuntien itsehallintoa sitovaa suunnitelmaa. Kaupunkiseutusuunnittelu laajenee siis nopeasti poliittisesti hankalaksi kysymykseksi kuntien hallinnosta. Koska kunnat eivät ole halunneet luopua kaavamonomolistal itsehallinnosta, on päädytty edelleen käytössä oleviin, strategisen tason suunnitelmiin, jotka eivät ole juridisesti kuntia velvoittavia vaan perustuvat poliitti-

seen sitoutumiseen. Vaihtoehtoisesti pienemmillä kaupunkiseuduilla on löytynyt yhteistä tahtotilaa ja tehdä kuntien yhteistä yleiskaava, joka voi sisältää oikeusvaikutuksia.

Pääsääntöisesti nykyinen kaupunkiseudullinen suunnittelu rakentuu kompromissiin, jossa suunnittelu tuodaan kaupunkiseututasolle ylikunnalliseen kontekstiin, maakuntakaavoituksen alapuolelle, ja sitä tehdään strategisena poliittiseen sitoutumiseen ja kuntien väliseen luottamukseen tukeutuen. Jokaisen kunnan virkahenkilöt osallistuvat seudullisen suunnitelman valmisteluun ja lopullisen suunnitelman hyväksyvät luottamushenkilöt kunnanvaltuustoissa. Menettely on edustuksellisen demokratian periaatteiden mukainen ja hyödyntää olemassa olevaa päätöksentekojärjestelmää.

Sitoutuminen kaupunkiseudulliseen suunnitteluun mitataan nykyisessä mallissa toimeenpanovaiheessa (Kurunmäki, 2011, 23). Luottamushenkilöt ovat avainasemassa sitoutumisessa, koska he tekevät lopullisen hyväksymispäätöksen ja päättävät suunnitelmassa sovittujen toimenpiteiden hyväksymisestä oman kuntansa päätöksenteossa. Siksi suunnittelussa keskeistä on, miten hyvin luottamushenkilöt sisäistävät kaupunkiseudullisen suunnitelman ja miten suuri halu heillä on sitoutua sen tavoitteisiin ja toimeenpanoon. Aikaisempi tutkimus (Bäcklund, Hanell & Tuomisaari, 2019, 16) osoittaa, että luottamushenkilöiden tietämys kaupunkiseutusuunnittelusta ja MAL-sopimuksista ei ole ollut riittävällä tasolla, mikä on riski suunnittelun legitimitetille ja sitovuudelle.

2.2 Kaupunkiseudullisen yhteistyön tila vuonna 2015

Kaupunkiseudullisen yhteistyön tilaa on arvioitu Kuntaliiton, ympäristöministeriön ja liikenne- ja viestintäministeriön tekemässä selvityksessä 11 kaupunkiseudulla vuonna 2015. Ajankohta on PARAS-hankkeen jälkeinen aika, jolloin oli otollista arvioida, onko kaupunkiseudullinen suunnittelu jatkunut hankkeen keskeytymisestä huolimatta. Selvityksessä yhteistyön ja kuntarakenteen muutosten tarpeen nähtiin olevan sitä suurempi, mitä suurempaa eriytymiskehitys kaupunkiseudulla on. Eriytymiskehityksellä tarkoitettiin sekä hajanaista yhdyskuntarakennetta sekä sosiaalista eriytymiskehitystä. Yhteistyön tilan arviointiperusteiksi valittiin neljä kriteeriä: MAL-teemojen yhteensovittaminen, yhdyskuntarakenteen hallinnan keinot, sitoutuminen yhteistyöhön ja kuntaliitokset (KL, 2015.) Arvioinnin vertailukohtana käytettiin vuosina 2008 ja 2009 tehtyjä selvityksiä (Kuntaliitto, 2008; Kuntaliitto, 2009).

Selvityksen tuloksena kaupunkiseutujen yhteistyön tilan arvioitiin heikentyneen lukuun ottamatta muutamia suurimpia kasvavia kaupunkiseutuja. PARAS-puitelain (2007) seurauksena aloitettujen kaupunkiseutusuunnittelun yhteistyöhankkeiden todettiin hiipuneen ja kuntien yhteisen yhdyskuntarakenteen ohjauksen nähtiin olevan puutteellista. (Kuntaliitto, 2015.)

Tutkimuksessa painotettiin kaupunkiseutujen eriytymiskehityksen vähentämistä, jonka juurisyynä nähtiin olevan kaupunkiseudun kuntien välinen kilpailu hyvistä veronmaksajista. Tämä näkyi kuntien välisen yhteistyön puutteena ja yksittäisten kuntien omaa etua ajavana maa- ja asuntopolitiikkana, joilla kilpaillaan hyvistä veronmaksajista. Seurauksena tästä erityisesti kuntarakenteeltaan pirstaleisilla kaupunkiseuduilla syntyy yhdyskuntarakenteen hajautumista ja sosioekonomista eriytymiskehitystä. Kuntaliitokset nähtiin yhtenä keinona muodostaa kaupunkiseudun toiminnallista kokonaisuutta vastaava hallinnollinen alue, mikä helpottaisi yhdyskuntarakenteen hallintaa ja eriytymiskehityksen vähentämistä, asunto-, maapolitiikan ja kaavoituksen siirtyessä yhden koko kaupunkiseutua koskehtavan itsehallinnollisen alueen hallintaan. (Kuntaliitto, 2015.)

Selvityksessä ”epämuodollisen” suunnittelun ja yhteistyön muodot jäivät pienelle painoarvolle ja arvioinnissa painotettiin kuntaliitoksia ja kuntakaavoituksen sekä yhtenäisen maapolitiikan roolia yhdyskuntarakenteen hallinnassa (Kuntaliitto, 2015). Voidaankin kyseenalaistaa, vaatiiko yhdyskuntarakenteen kehittäminen yhtä itsehallinnollista aluetta ja kaavamonomolia, vai voidaanko yhteensovittamista tehdä riittävän hyvin strategisen suunnittelun keinoin vapaaehtoisuuteen perustuen kaupunkiseudun kuntien yhteistyönä? Kaupunkiseutusunnittelun ja MAL-sopimusmenettelyiden nykyinen kehitys osoittaa, että myös epävirallinen suunnitteluyhteistyö toimii, eikä samalaisiin kriteereihin perustuvia yhteistyöntilaa arvioivia selvityksiä ole tehty sittemmin. Myös kuntien yhteiset yleiskaavat ovat olleet toimiva ratkaisu, joka ei vaadi kaupunkiseututasoisen hallinnon muodostamista.

Selvityksessä tunnistettiin myös valtion politiikan muutosten vaikutus kaupunkiseutujen yhteistyöhön. Hallituskauden vaihdokset luovat epävarmuutta suunnittelun jatkosta, kannustimista ja sisällöstä, mikä nähtiin PARAS-puitelain seurauksena aloitettujen yhteissuunnitteluhankkeiden tyrehtyessä. Tämä kertoo myös siitä, että kaupunkiseutujen kuntien välisen yhteistyön pohjaksi ei riitä ainoastaan ylhäältä tuleva velvoite suunnitteluun vaan tarvitaan myös kaupunkiseudun sisältä nousevaa vapaaehtoista tahtotilaa yhteiskehittämiselle. Valtion kannustimilla, kuten MAL-aiesopimuksilla oli ollut positiivinen vaikutus yhteistyöhön, mikä näkyi selvityksen tuloksissa. Kokonaisuudessaan yhteistyön tila ei ollut heikentynyt niillä seuduilla, joilla oli sekä sisäistä tahtotilaa tehdä yhteistyötä että riittävästi kannustimia yhteissuunnitteluun. Tuloksiin vaikutti olennaisesti myös kaupunkiseudun olosuhteet ja yhteistyön koettu tarpeellisuus. Tarve yhteistyölle nähtiin olevan sitä suurempi, mitä suurempaa eriytymiskehitys kaupunkiseudulla on. (Kuntaliitto, 2015.)

Pirstaleinen kuntarakenne ei aiheuta ainoastaan haasteita kaupunkiseututasolla tehtävälle suunnittelulle, vaan kyse on myös kuntien resurssien riittävyydestä ja toimivuuden tehokkuudesta. Kysymys voidaan linkittää laajempaan keskusteluun Suomen kuntarakenteen haasteista, jota PARAS-hankkeen jälkeen hallitukset ovat tahoillaan yrittäneet uudistaa. Viimeisimpänä uudistuksena mainittakoon

Marinin hallituksen hyvinvointialueuudistus, joka on saanut eduskunnan hyväksynnän vuonna 2021. Hyvinvointialueet aloittavat toimintansa 1.1.2023, mikä muuttaa suuresti palvelurakenteen suunnittelua sosiaali- ja terveydenhuoltopalveluiden järjestämistehtävien siirtyessä kunnilta uusille hallinnollisille alueille vuoden 2023 alusta. Muutoksella on myös vaikutusta kaupunkiseutujen kehittämiseen, sillä palvelurakenteen kehittäminen on noussut esiin alan keskusteluissa kaupunkiseututasolla tarkastelusta hyötyvänä teemana.

Asukkaiden arjessa kaupunkiseutu muodostaa toiminnallisen kokonaisuuden ja hyvinvointialueuudistuksen tuoma muutos sote-palveluiden käytettävyydestä myös oman kunnan rajojen ulkopuolella voi tuoda joustoa kaupunkilaisten elämään. Tästä näkökulmasta hyvinvointialueuudistuksella voi olla palveluita seudullistava vaikutus. Käytännössä palvelurakenteen kehittäminen vaatii uuden toimijan, hyvinvointialueiden, intressien yhteensovittamista jo entuudestaan laajan kaupunkiseutusunnitteluun osallistuvien toimijoiden intressien ja tavoitteiden kanssa. Sijoittumisen ja saavutettavuuden tarkastelut voivat olla ensimmäinen lähtökohta palvelurakenteen yhteensovittamiselle MAL-suunnittelun kanssa. Palvelurakenteeseen kuuluu myös paljon sote-palveluiden ulkopuolisia palveluita, joiden tuottamisesta kunnat vastaavat jatkossakin.

2.3 Kohti strategisen kaupunkiseutusunnittelun vakiintumista

Nykyisen kaupunkiseututasoinen suunnittelun keskiössä on maankäytön, asumisen ja liikenteen yhteensovittaminen. Tavoitteena on riittävän asuntotuotannon varmistaminen ja kasvun ohjaaminen joukkoliikenteen kehityksen kannalta järkeviin sijainteihin. Kaupunkiseutusunnittelun välineitä ovat kuntien yhteiset yleiskaavat ja strategisen tason suunnitelmat, kuten rakennemallit, kehityskuvat, kaupunkiseutusunnitelmat ja MAL-suunnitelmat. Suunnitelmien tehtävänä on yhteensovittaa maankäytön, asumisen ja liikenteen suunnittelua ohjata kaupunkiseudun kehitystä. Kaupunkiseutusunnitelmat ovat luonteeltaan yleispiirteisiä strategisen tason suunnitelmia, jossa linjataan kaupunkiseudun kehittämisen yleiset periaatteet.

Kaupunkiseutusunnittelun tavoitteena on muodostaa kokonaiskuva seudun nykytilasta, ennakoida tulevaa kehitystä ja vaikuttaa siihen yhdessä sovitulla suunnitteluperiaatteilla. Tämä tarkoittaa yksittäisten kuntien suunnittelun ja kehityksen skaalausta seudulliseen mittakaavaan seudullisesti merkittävien asioiden osalta ja niiden muodostaman kokonaisuuden hahmottamista. Kaupunkiseututasoon vaikuttavia suunnitteluinstrumentteja ovat kuntien omat asemat ja yleiskaavat, maakuntakaavat ja valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet sekä seudulliset, maakunnalliset ja valtakunnalliset liikennejärjestelmäsuunnitelmat. Lisäksi suunnittelussa on hyvä huomioida muut strategiset linjaukset, kuten kuntastrategiat, maakuntastrategiat ja valtakunnalliset hallitusohjelmataavoitteet. Kyse ei ole kuitenkaan kaupunkiseudun näkemisestä osiensa summana, vaan

kuntarajat ylittävänä kokonaisuutena, jonka kehitystä pyritään ohjaamaan yhdessä suunnitelmassa sovitulla periaatelinjauksilla ja tavoitteilla, mitkä huomioidaan yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa.

Kaupunkiseutusuunnitelmien toimeenpanossa valtion kanssa solmittavilla MAL-sopimuksilla on keskeinen rooli suurimmilla kaupunkiseduilla. MAL-sopimusvetoiseen suunnitteluun liittyy kuitenkin heikkous, sillä keskittymällä yksittäisiin toimenpiteisiin ilman kokonaisvaltaista suunnittelua ja yhteisen tahtotilan muodostamista ja siihen sitoutumista voi suunnittelun vaikuttavuus jäädä heikoksi (Hytönen ym., 2012, 123). Vaarana on, että aito tahtotila kaupunkiseudun tulevaisuudesta voi jäädä muodostamatta, mikäli suunnittelua tehdään MAL-sopimusvetoisesti. Tämä voi myös heikentää suunnitelman sisältöä ja tulevaisuussuorientoituneisuutta. Usein yhteinen tahtotila kuitenkin muodostuu suunnitteluprosessin aikana ja suunnittelukierrosten seurattessa toisiaan. Suunnitelmilla voidaan todeta olevan erilainen rooli kaupunkiseudusta riippuen, osalla seuduista rakennemalli tai kehityskuva on strategisen (jopa abstraktin tason) suunnittelun alusta ja osalla seuduista se on hyvin konkreettinen toimenpiteitä sisältävä suunnitelma (Hytönen ym., 2012, 125). Kehitystä on kuitenkin tapahtunut ja yleisesti MAL-sopimus on tuonut menettelyn piiriin kuuluvilla seuduilla konkreettisuutta suunnitelman toimeenpanoon. Kyse on lopulta siitä, miten hyvin kunnat sitoutuvat suunnitelman tavoitteisiin, kuten luvussa 2.1.2. todettiin.

Kaupunkiseutusuunnittelu istuu huonosti nykyiseen suunnittelujärjestelmää, jossa eri kaavatasoille on määritelty selkeä vastuutaho. Kaupunkiseutusuunnittelua tehdään erilaisin kuntien yhteistyöverkostoin tai seudullisen organisaation koordinoimana. Osalla kaupunkiseuduista päätöksenteko on delegoitu seudulliselle elimelle, kuten seutuvaltuustolle tai muulle seudun kuntakokoonpanon perusteella koostetulle päätöksentekoelimelle. Kuntien oma edunvalvonta tulee esiin ajoittain nykyisessä systeemissä seudun etua ajavan tahon jäädessä epäselväksi. Toimiva yhteistyö vaatii seudun edun asettamista oman kunnan edun edelle. Kuntaliitokset tai kaupunkiseutusuunnittelun luovuttaminen kuntien itsehallinnosta seudulliselle taholle voisi olla ratkaisu nykyisen menettelyn ongelmien selättämiseksi. Kumpikaan vaihtoehto ei kuitenkaan ole saanut kannatusta ja sen sijaan vapaaehtoinen yhteistyö ja toimeenpano on vakiintunut käytäntö useimmilla kaupunkiseduilla. Nykyisessä menettelyssä on sekä vahvuuksia että heikkouksia.

2.4 Kaupunkiseutusuunnittelun tila vuonna 2021

Huolimatta ”epävirallista” kaupunkiseudullista suunnittelua kohtaan esitetystä kritiikistä, suunnittelu on saavuttanut vakiintuneen aseman monilla kaupunkiseuduilla. Esimerkiksi kaikilla seitsemällä suurimmalla kaupunkiseudulla tehdään kaupunkiseutusuunnittelua, jonka teemoina ovat yhdyskuntarakenne, asuminen ja asuntotuotanto, työpaikat ja elinkeinotoiminta ja liikennejärjestelmäsuunnittelu (Katajisto & Nurmi, 2022). Kaupunkiseututasoinen yhteissuunnit-

telu koetaan tarpeelliseksi, sillä kyseiset teemat kytkeytyvät toisiinsa ja niiden yhteensovittamisella on keskeinen merkitys koko kaupunkiseutukokonaisuuden toimivuuden kannalta. Yhteissuunnittelulla pyritään yleisesti edistämään kaupunkiseutujen elinvoimaa, kestävyyttä ja asukkaiden hyvinvointia.

Kaupunkiseutusuunnittelussa kunnat muodostavat kaupunkiseudun yhteiset tavoitteet ja vision kaupunkiseudulle, johon suunnitelmassa sitoudutaan vapaaehtoisesti. Kaupunkiseutusuunnittelulla nähtiin olevan tärkeä rooli kuntayhteistyön edistämisessä erityisesti maankäytön, asumisen ja liikenteen teemoissa, mutta myös muissa teemoissa, kuten elinkeinotoiminnan ja palvelurakenteen kehittämisessä. Lisäksi kuntien ja valtion välinen yhteistyö liitettiin osaksi kaupunkiseutusuunnittelua. Esimerkiksi valtion ja kuntien väliset MAL-sopimukset koettiin tärkeäksi kumppanuudeksi ja instrumentiksi suunnitelmien toteutuksen kannalta. (Kuntaliitto, 2019.)

Kaikilla kaupunkiseuduilla osallistetaan asukkaita ja sidosryhmiä suunnitteluun, mutta kohderyhmät ja tavat vaihtelevat kaupunkiseuduittain. Viranhaltijoiden ja luottamushenkilöiden osallistaminen on aktiivista, mutta asukasosallistaminen tuottaa haasteita. Asukasosallistamisen haasteena nähdään olevan asukkaiden vähäinen kiinnostus suunnittelua kohtaan, mikä näkyy osallistamistyön tuloksissa. Myös vaikutusten arviointia tehdään lähes kaikilla kaupunkiseuduilla suunnitelmaluonnosta päivittäen tehtyjen arviointien perusteella. (Hemminki & Lönnqvist, 2022.)

Kuntien mukaan kaupunkiseudullisilla suunnitelmilla on vaikutus kuntien tekemään omaan suunnitteluun, vaikka toimeenpano perustuukin vapaaehtoisuuteen. Valtion ja kuntien välisillä MAL-sopimuksilla on tärkeä rooli suunnitelmien toteuttamisessa suurimmilla kaupunkiseuduilla. (Katajisto & Nurmi, 2021.)

2.5 Lakisääteistäkö vaiko ei?

Kaupunkiseutusuunnittelun haasteiksi on tunnistettu muun muassa kuntien välinen osaoptimointi, suunnitelmien heikko sitovuus, suunnittelu- ja toimeenpanoresurssien niukkuus, asukasosallistamisen hankaluus ja suunnittelun epävirallinen status (katso esim. Hemminki & Lönnqvist, 2022; Katajisto & Nurmi, 2021). Havaittujen ongelmien ratkaisemiseksi, maankäyttö- ja rakennuslain uudistuksen yhteydessä on ehdotettu kaupunkiseutusuunnittelun lakisääteistämistä kaupunkiseutusuunnitelman muodossa (Katajisto & Nurmi, 2021). Lakiuudistus voidaan nähdä kaupunkiseudullisen suunnittelun lakisääteistämisen toisena aaltona.

Lakiuudistuksessa ehdotettu kaupunkiseutusuunnitelma sai kuitenkin lausuntopalautteessa kielteisen vastaanoton, sillä suurin osa kuntataustaisista lausunnonantajista vastusti lakiehdotuksen mukaista lakisääteistä kaupunkiseutusuunnitelmaa. MAL-kaupunkiseuduilla nähtiin olevan jo hyvin toimiva seudullinen suunnittelujärjestelmä, ja lakisääteinen kaupunkiseutusuunnitelma

koettiin suunnittelua hidastavana ja jäykistävänä tekijänä. Ehdotuksen koettiin myös aiheuttavan lisätyötä liittyen osallistamismenettelyihin, selvitysten tuottamiseen ja valitusmenettelyn järjestämiseen, mikä lisäisi entuudestaan kuntien resurssipulaa maankäytön suunnittelussa. Menettelyjä pidettiin ylimitoitettuna suhteessa siihen, että kyseessä on oikeusvaikutukseton suunnitelma. (Ympäristöministeriö, 2022.)

Kaupunkiseudut pitivät tärkeänä, että ne voivat jatkossakin päättää itse suunniteltavista teemoista, suunnittelualueen rajauksesta ja organisoitumisesta. Kunnat eivät halunneet luovuttaa suunnittelutehtävää seututasoiselle organisaatiolle, sillä tämä tarkoittaisi kokonaan uuden hallintotason muodostamista. Myöskään päätöksenteon siirtämistä seutuvaltuustolle ei kannatettu, sillä tämä ei poistaisi yksittäisen kunnan veto-oikeutta ja osaoptimointiin liittyviä ongelmia, mikäli valtuuston edustus muodostettaisiin kuntarakenteen pohjalta, eikä esimerkiksi suhteellisesti soveltaen. Seutuorganisaation perustaminen ainoastaan kaupunkiseutusuunnittelua varten koettiin kalliiksi ratkaisuksi ja päällekkäiseksi esimerkiksi nykyisten kuntayhtymäpohjaisten maakuntaliittojen kanssa. Lisäksi kaupunkiseutusuunnittelua tehdään jo nykyisillään kuntien asiantuntijoiden yhteisissä verkostoissa, eikä seutuorganisaation perustamista ainoastaan kaupunkiseutusuunnitelman laatimiseksi koettu tarpeelliseksi. Vastaajat eivät olleet vakuuttuneita ehdotetun mallin toimivuudesta ja siihen toivottiin lisää joustavuutta. (Ympäristöministeriö, 2022.)

Ongelmalliseksi koettiin myös kaupunkiseutusuunnitelman epäselkeä suhde muihin suunnittelutasoihin. Esimerkiksi kaupunkiseutusuunnitelman ja maakuntakaavoituksen suhde jäi ehdotuksessa epäselväksi. Vaarana olisi, että lakiuudistuksessa ehdotettu oikeusvaikutuksiltaan ja sisällöltään kapeampi maakuntakaava jättäisi joitakin asioita suunnittelun ulkopuolelle. Näitä asioita ei kuitenkaan nähty ratkaistavan kaupunkiseutusuunnitelmassa, mikä aiheuttaisi vaaran, että nämä asiat jäisivät kokonaan yhteensovittamatta tai siirtyisivät kuntakaavoitukseen, jota ei koettu oikeaksi tasoksi ylikunnallisten asioiden ratkaisemiseen. Vastaajat huomauttivat, että jatkossakin tarvitaan myös maaseudun ja kaupunkiseudun asioiden yhteensovittamista ja yhteissuunnittelua aluetasolla, mikä kuuluu maakuntakaavoituksen tehtäviin. (Ympäristöministeriö, 2022.)

Kaiken kaikkiaan ehdotetun kaupunkiseutusuunnitelman hyödyt ja lisäarvo verrattuna nykyisiin menettelyihin eivät vakuuttaneet kyselyn vastaajia. Nykyinen vapaaehtoisuuteen ja tarvelähtöisyyteen perustuva suunnittelu koettiin toimivana, eikä sitä haluttu jäykistää lakisääteisyydellä. (Kuntaliitto, 2019.)

Kaupunkiseutusuunnittelu asettuu kunta- ja maakuntakaavoituksen välimaastoon ja suunnittelussa on kyse MAL-teemojen kaupunkiseututasoisesta yhteensovittamisesta ja koko kaupunkiseudun yhteisen vision muodostamisesta. Suunnittelu on strategista ja se perustuu vapaaehtoisuuteen. Siksi kunnat kokevat, että suunnitteluraamien on oltava riittävän joustavat ja ketterät, jotta turha by-

rokratia ja sääntely ei jäykistä jo entuudestaan raskasta prosessia. Suunnitteluperinteet vaihtelevat kaupunkiseutujen välillä, mikä selittää myös eroja suunnitteluteemoissa, suunnitelmien yksityiskohtaisuudessa ja tavoissa järjestäytyä. Myös suunnittelutarpeet eroavat kaupunkiseuduittain, lukuun ottamatta maankäytön, asumisen ja liikenteen ydinteemoja. Tämän vuoksi kaupunkiseutusuunnittelun sisällöstä ja aluerajauksesta halutaan jatkossakin päättää kaupunkiseuduilla itse.

Vaikka sääntelyn lisääminen ja lakisääteinen kaupunkiseutusuunnitelma ei saanut kannatusta, kaupunkiseudullisen suunnittelun kehittämiseksi koettiin olevan tarve. Nykyisten kaupunkiseutusuunnitelmien yhtenäistäminen ja valtakunnallisen tietomallin kehittäminen koettiin positiivisina asioina, joista kaupunkiseudut voisivat saada yhteistä raamitusta ja käytänteitä suunnittelutyöhön (Ympäristöministeriö, 2022). Myös vuorovaikutuksen ja osallistamismenettelyiden kehittäminen koettiin yhteiseksi kehittämiskohteeksi. Lisäksi kaupunkiseutujen välisen vuorovaikutuksen, hyvien käytäntöjen ja benchmarkkauksen nähtiin olevan hyviä keinoja nykyisten menettelyiden kehittämiseksi. Vastaajien mukaan ei pitäisi myöskään unohtaa kaupunkiseudun kuntien paikallisosaamista sekä eri sektoreiden laaja-alaista osaamista, jota voitaisiin tuoda yhteen kaupunkiseutusuunnittelun verkostoissa. Lisäksi peräänkuulutettiin vuorovaikutusta muiden toimijoiden ja sidosryhmien kanssa. (Kuntaliitto, 2019.)

Vapaaehtoisen kaupunkiseutusuunnittelun pohjana on seudun yhteinen tahtotila, ja siksi kuntien välinen vuorovaikutus ja luottamuksen rakentaminen ovat avainasemassa yhteissuunnittelussa onnistumisessa (Hemminki & Lönnqvist, 2022). Yhteistyökulttuuri ja luottamus ei synny hetkessä vaan se vaatii pitkäjänteistä työtä seudun kuntien välillä sekä virkahenkilötasolla että luottamushenkilötasolla. Oman haasteensa työhön luo henkilöiden vaihtuvuus, minkä vuoksi työ vaatii jatkuvaa ponnistelua ja aktiivista vuorovaikutusta. Seudullisten parhaiden käytäntöjen jako sekä kokemusten vaihto voivat olla tässä työssä hyödyllisiä työkaluja.

Kaupunkiseudullisten suunnitelmien ja MAL-sopimuksen välisen yhteyden vahvistaminen lisää varmuutta suunnitelman toteutumisesta (Hemminki & Lönnqvist, 2022). Kaupunkiseutusuunnittelussa on siis myös kyse kaupunkiseutujen ja valtion välisestä yhteistyöstä, jossa niin ikään luottamus ja aito kumppanuus rakentuvat yhteistyön edetessä. Yhteistyöperinteen ja kulttuurin syveneminen vie aikaa ja sitä tulee vaalia. Lisäksi tarvitaan kaupunkiseutujen ja valtiotoimijoiden välistä yhteistyötä ja yhteisiä tavoitteita, joiden edistämisen molemmat osapuolet kokevat motivoivaksi.

2.6 Suomalainen kaupunkiseutusuunnittelu suhteessa kansainvälisiin verrokkeihin

Ympäristöministeriön (Kanninen & Akkila, 2015) raportin mukaan, myös verrokimaissa kaupunkiseututasoinen suunnittelu on ”päälle liimattua” ja se asettuu

virallisten suunnittelutasojen väliin, sillä sitä tehdään strategisen tason suunnitelmin ja valtion kanssa solmittavien kumppanuuksien avulla. Kolmessa neljästä verrokkimaasta pääkaupunkiseudun kehittämiseen on oma lainsäädäntö ja suunnitteluvaihtoehto, sillä yhteissuunnittelu nähdään niin tärkeänä (Kanninen & Akkila, 2015, 65). Samaan tapaan Suomessa pääkaupunkiseudun kunnilla on velvoite liikennejärjestelmäsuunnitteluun ja yhteisen yleiskaavan tekoon, (jota tosin ei ole tehty). Verrokkimaissa on tunnistettu samat legitimitetit ja osallistamisen ongelmat kuin Suomessa. Myös suunnittelu- ja toimeenpano resursseista on pula niin kotimaassa kuin verrokkimaissa. (Kanninen & Akkila, 2015, 57–58.)

Vaikka verrokkimaiden kontekstit ovat erilaiset ja tavat tehdä kaupunkiseutusuunnittelua vaihtelevat maittain, kaikkialla on tunnistettu tarve strategisen kokonaiskuvan muodostamiseen ja kaupunkiseutujen kehittämiseen yhdessä niiden kuntien ja valtion sekä muiden toimijoiden kanssa (Kanninen & Akkila, 2015, 67). Poliittikaohjaus ja sopimukselliset kumppanuudet ovat nähty hyvänä ohjauskeinona kaupunkiseutujen kehittämiseen, sillä lakisääteisen velvoitteen haasteena on jäykkyys ja yhden mallin huono soveltuvuus erilaisille kaupunkiseuduille. Kehittämisessä on haluttu huomioida kaupunkiseutujen erityispiirteet, konteksti ja yksilölliset tarpeet, ja siksi suunnitteluvälineeksi ovat valikoituneet epäviralliset suunnitelmat ja kumppanuudet. (Kanninen & Akkila, 2015, 60–62.)

Lakisääteisyyden sijaan verrokkimaissa lainsäädäntöä on pyritty keventämään ja yksinkertaistamaan uudelleen määrittelemällä ohjaus yhden lain tai politiikan alle usean ohjaavan säännöksen tai politiikan sijaan. Myös näiden lakisääteisten instrumenttien vaikutusta on höllennetty ja kaupunkiseudulliseen suunnitteluun on luotu omia joustavimpia epävirallisia instrumentteja ja välineitä. Monessa verrokkimaassa on meneillään uudistuksia, joissa etsitään keinoja kaupunkiseutusuunnittelun parantamiseen ja kaupunkiseutujen huomioimiseen vahvemmin osana valtakunnallista politiikkaa. (Kanninen & Akkila, 2015, 60–61). Kuitenkaan yhdessäkään verrokkimaassa kaupunkiseudun kuntarakenne ei vastaa kaupunkiseudun toiminnallista aluetta, eikä kaupunkiseudun kuntarakenteen yhdistäville reformeille ole nähty tarvetta. (Kanninen & Akkila, 2015, 64) Tavoitteena on ollut erilaisten yhteistyömuotojen mahdollistaminen, eikä rajoittaminen.

Kansainvälisten kokemusten valossa erillisen seutuorganisaation perustaminen suuremmilla kaupunkiseuduilla vaikuttaisi olevan paras kompromissi seudullisen yhteistyön organisoitumisessa. Kuitenkin usein kunnat näkevät seudullisen ajattelun sisäistämisen kunnissa olevan parempi ratkaisu kuin sen ulkoistaminen omaan organisaatioon. (Mäntysalo ym., 2010, 76.) Lisäksi verrokkimaissa spatiaalista lähestymistapaa on pyritty laajentamaan myös muille politiikkalohkoille integroimalla elinkeino- ja palvelurakenteen kehittäminen osaksi kaupunkiseutusuunnittelua (Kanninen & Akkila, 2015, 63). Verrokkimaista löytyy myös esimerkkejä siitä, miten kaupunkiseudut itse innovoivat ja on aktiivisia kehittäjiä ja kokeilijoita (Kanninen & Akkila, 2015, 66–67.)

3 Kaupunkiseudullisen suunnittelun nykytila

3.1 Taustatiedot

KAUPSU-hankkeen alussa kartoitettiin kyselyllä tietoja kaupunkiseudullisen suunnittelun nykytilasta eri kokoisilla kaupunkiseuduilla. Kyselyn temaattinen painopiste oli elinvoimassa ja kestävydessä sekä suunnittelun kehittämistarpeiden ja hyvien käytäntöjen tunnistamisessa. Lisäksi kartoitimme vuorovaikutuksen ja osallistamisen toteutumista ja kehittämistarpeita. Kyselyn yhteyteen on myös liitetty hankkeen aloitusseminaarissa 1.4.2022 tehty mentimeter-kysely, joka osaltaan taustoitti kaupunkiseudullisen suunnittelun nykytilaa ja toimi taustatietona kyselyn valmistelussa.

3.1.1 Metodi

KAUPSU-kysely sisälsi sekä laadullisia että määrällisiä kysymyksiä, joita analysoitiin monimenetelmätutkimuksen keinoin Atlas.ti-sovellusta ja SPSS-sovellusta sekä webropol-kyselytyökalun toimintoja hyödyntäen. Kysely toteutettiin webropol-sovelluksella.

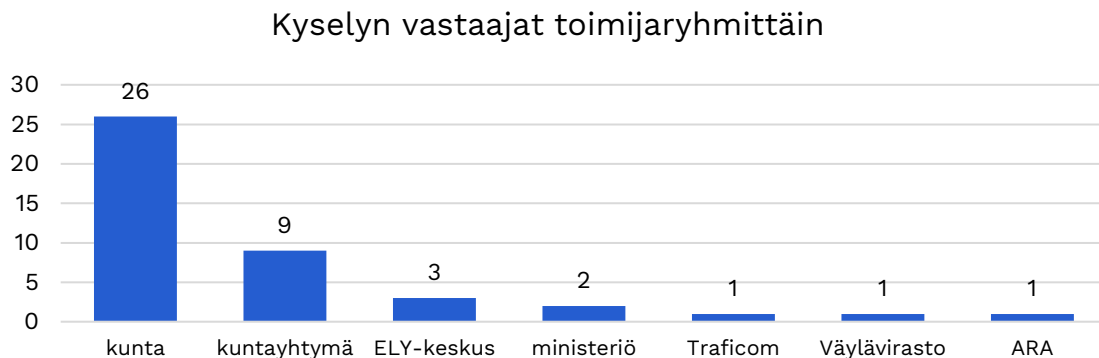
Kysely suunnattiin MAL-sopimuskaupunkiseuduille ja MAL-verkoston jäsenseuduille sekä muutamalle muulle Tilastokeskuksen kaupunkiseutuluokituksen mukaisille kaupunkiseuduille (jokaisen kaupunkiseudun keskuskaupungille ja kehyskunnille). Myös maakuntien liitot sekä muut kaupunkiseutukohtaiset kuntayhtymät kutsuttiin vastaamaan kyselyyn. Valtion viranomaisista kyselykutsun vastaanottivat ARA, Liikenne- ja viestintävirasto Traficom, Väylävirasto, ELY-keskukset, ympäristöministeriö, valtiovarainministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö ja työ- ja elinkeinoministeriö.

Kyselykutsun vastaanotti yhteensä 237 kaupunkisetusuunnittelun parissa työskentelevää henkilöä. Tämän lisäksi kyselylinkkiä jaettiin hankekumppaneiden omissa verkostoissa ja uutiskirjeissä sekä hankkeen nettisivulla. Kysely oli auki noin 3 viikkoa ja määräaikaan mennessä saatiin 43 vastausta.

Osa kysymyksistä suunnattiin ainoastaan kuntataustaisille ja alueellisille toimijoille ja siksi vastausmäärät vaihtelevat kysymyskohtaisesti (liite 1). Tietyissä kysymyksissä vastauksia on jaoteltu kahteen ryhmään: kuntataustaiset toimijat (sisältäen kunnat ja kuntayhtymät) ja valtion viranomaiset (sisältäen ministeriöt, ARA:n, Traficom, Väyläviraston ja ELY:t). Kysymysten analyysissä on ilmoitettu suluissa vastausvaihtoehtojen ja eri teemojen ilmenemismäärät.

3.1.2 Vastaajat

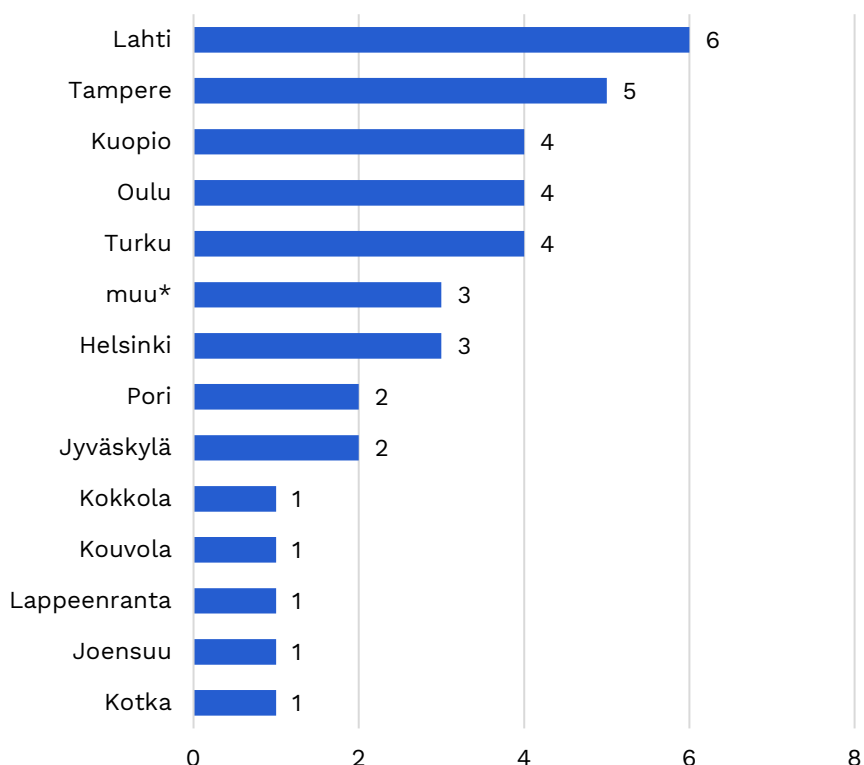
Enemmistö kyselyn vastaajista oli kuntataustaisia (35), joista 26 tuli kunnista ja 9 kuntayhtymistä (mukaan lukien maakuntien liitot ja seudulliset organisaatiot). Vastaajista 8 oli valtion viranomaisia. Valtion viranomaisten vastauksista 3 tuli ELY-keskuksista, 2 ministeriöistä ja yhdet vastaukset ARA:sta, Traficomista sekä Väylävirastosta.



Kaavio 1: Kyselyn vastaajat toimijaryhmittäin.

Kaupunkiseuduittain vastauksia tuli eniten Lahden kaupunkiseudulta (6). Tampereen kaupunkiseudulta saatiin viisi vastausta, Kuopiosta, Oulusta ja Turusta neljä vastausta jokaiselta kaupunkiseudulta. Helsingistä saatiin kolme vastausta ja Porista ja Jyväskylästä molemmista kaksi vastausta. Lisäksi saatiin yhdet vastaukset Kokkolan, Kouvolan, Lappeenrannan, Joensuun ja Kotkan kaupunkiseuduilta. Vastaajista 3 (muu*) oli alueellisia toimijoita, joiden vastuualueeseen kuuluu useampi kaupunkiseutu.

Vastaajat kaupunkiseuduittain



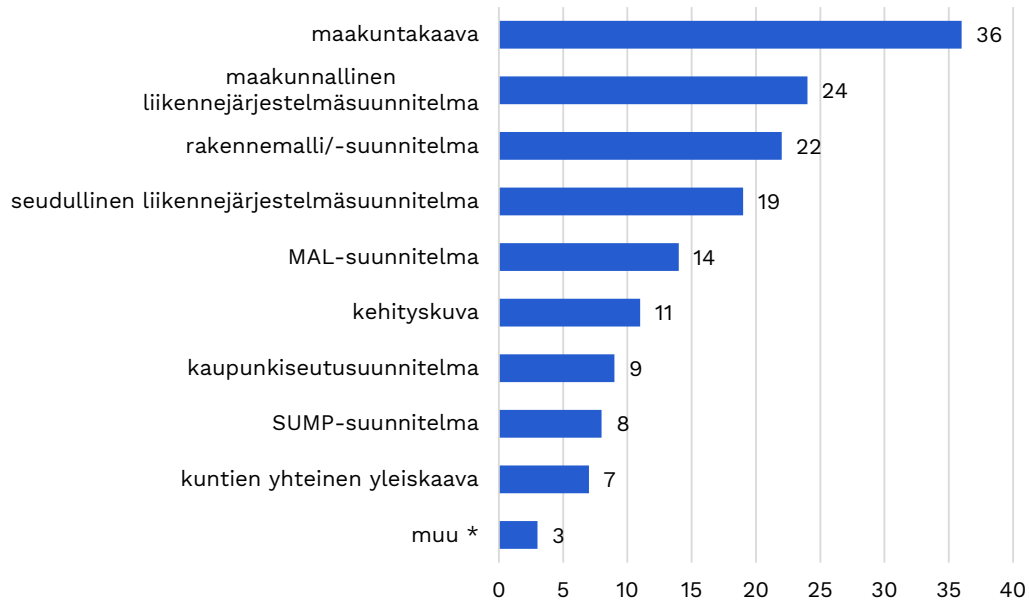
Kaavio 2: Alueelliset toimijat kaupunkiseuduittain. *vastaaja, jonka toimialaan kuuluu useampi kaupunkiseutu esim. ELY-keskukset. (Kysymystä ei esitetty valtakunnallisille toimijoille).

3.2 Kaupunkiseudullisen suunnittelun tilannekuva

3.2.1 Kaupunkiseudullisen suunnittelun välineet

Yleisimpiä käytössä olevia kaupunkiseudullisen suunnittelun välineitä ovat erilaiset (strategisen tason) kaupunkiseudulliset suunnitelmat, kuten rakenne-mallit/-suunnitelmat (22), MAL-suunnitelmat (14), kehityskuvat (11) ja kaupunkiseutusuunnitelmat (9) (yhteensä 56). Seuraavaksi yleisin suunnittelun väline on maakuntakaava (36). Muita yleisimpiä kaupunkiseudullisia suunnitelmia ovat maakunnalliset liikennejärjestelmäsuunnitelmat (24) ja seudulliset liikennejärjestelmäsuunnitelmat (22). Kestävän kaupunkiliikenteen SUMP-suunnitelma valittiin 8 kertaa ja kuntien yhteinen yleiskaava 7 kertaa. Muita kaupunkiseudullisen suunnittelun välineitä ovat muun muassa seutustrategia (muu*).

Käytössä olevat kaupunkiseudulliset suunnitelmat n38

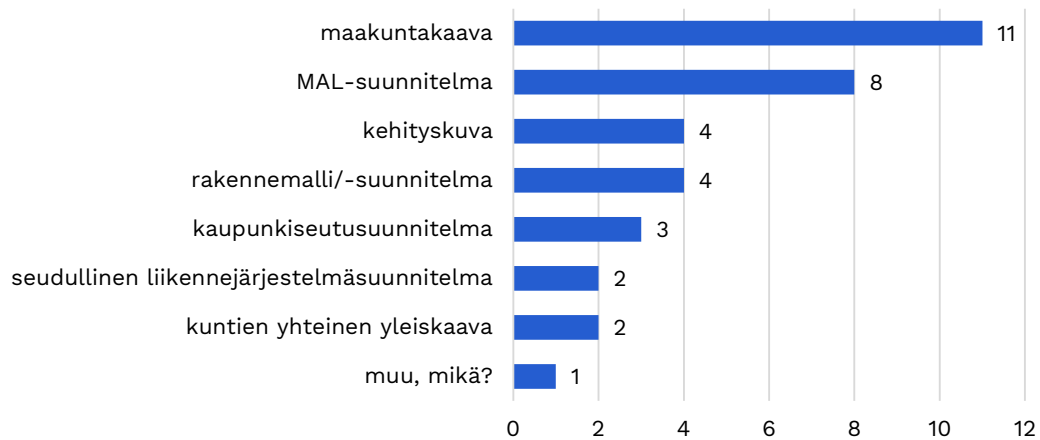


Kaavio 3: Kaikki käytössä olevat kaupunkiseudullisen suunnittelun välineet. (Vastaajia 38 ja kysymyksessä oli mahdollista valita useita vaihtoehtoja).

Maakuntakaava nousi yksittäisenä vaihtoehtona yleisimmäksi, sillä maakuntakaavoja laaditaan luonnollisesti koskien kaikkien kaupunkiseutujen alueita. Myös maakunnallinen liikennejärjestelmäsuunnitelma ja kaupunkiseudulliset liikennejärjestelmäsuunnitelmat ovat hyvin yleisiä. Kaupunkiseutukohtaisesti vastaukset jakautuivat seuraavasti

- **maakuntakaava:** Tampere (5), Lahti (5), Turku (4), Kuopio (4), Helsinki (3), Oulu (3), muut (3), Pori (2), Jyväskylä (2), Kotka (1), Joensuu (1), Lappeenranta (1), Kouvola (1) ja Kokkola (1)
- **maakunnallinen liikennejärjestelmäsuunnitelma:** Lahti (4), Kuopio (4), Turku (3), Oulu (3), muut (2), Helsinki (1), Tampere (1), Jyväskylä (1), Kotka (1), Joensuu (1), Pori (1), Kouvola (1) ja Kokkola (1)
- **rakennemalli/rakennesuunnitelma:** Tampere (4), Kuopio (4), Turku (3), Oulu (3), Lahti (2), Jyväskylä (2), muut (2), Pori (1) ja Kouvola (1)
- **seudullinen liikennejärjestelmäsuunnitelma:** Oulu (4), Kuopio (4), Turku (3), Helsinki (2), Tampere (2), Lahti (1), Joensuu (1) ja Kouvola (1).
- **MAL-suunnitelma:** Lahti (4), Helsinki (3), Turku (3), Tampere (2) ja Oulu (2).

Keskeisimmät kuntien välisen kaupunkiseudullisen suunnittelun välineet (valitse vain 1)



Kaavio 4: Keskeisimmät kaupunkiseudullisen suunnittelun välineet (mahdollisuus valita vain yksi vaihtoehto).

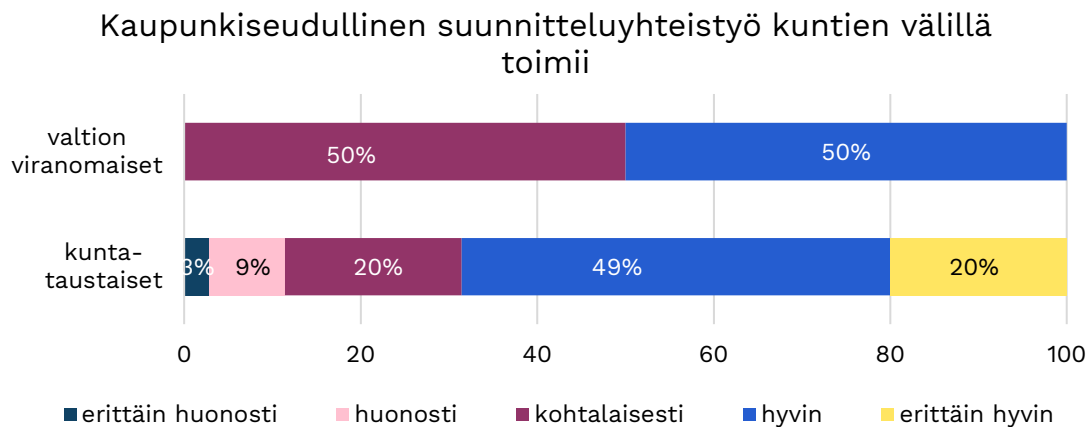
Pyydettyäessä valitsemaan ainoastaan yksi vaihtoehto, kaupunkiseudullisen suunnittelun keskeisin väline, maakuntakaava valittiin useimmiten (11). Tämän vaihtoehdon valinneista vastaajista 4 oli maakuntien liittoja, 6 kuntia ja yksi ELY-keskus. Niputtaessa yhteen samankaltaiset kaupunkiseudullisen suunnittelun strategiset suunnitelmat, MAL-suunnitelma (8), kehityskuva (4), rakennemalli/-suunnitelma (4) ja kaupunkiseutusuunnitelma (3), nousevat ne kuitenkin maakuntakaavoja yleisimmiksi valinnoiksi keskeisimpinä suunnitteluvälineinä (19). Muita keskeisimpiä suunnitteluvälineitä ovat kuntien yhteiset yleiskaavat (2), seudulliset liikennejärjestelmäsuunnitelmat (2) ja seutustrategia (1).

Kaupunkiseutukohtaisesti vastaukset jakautuivat seuraavasti

- **MAL-suunnitelma** Helsinki (3), Lahti (2), Tampere (1), Turku (1) ja Oulu (1).
- **maakuntakaava** Kuopio (3), muut (2), Tampere (1), Turku (1), Lahti (1), Pori (1), Kouvola (1) ja Kokkola (1)
- **Kehityskuva** Oulu (3), Jyväskylä (1)
- **rakennemalli** Tampere (2), Turku (1) ja Jyväskylä (1)
- **yleiskaava** Kotka (1) ja Joensuu (1)

3.2.2 Kaupunkiseudullinen suunnitteluyhteistyön toimivuus

Kaikista vastaajista 50 % oli sitä mieltä, että kaupunkiseudullinen suunnitteluyhteistyö kuntien välillä toimii hyvin. 26 % kaikista vastaajista koki kuntien välisen suunnitteluyhteistyön toimivan kohtalaisesti ja 16 % erittäin hyvin. Kaavio 5 esittää vastausten jakautumista kuntataustaisten (35) ja valtiotaustaisten (8) toimijoiden välillä.



Kaavio 5: Kaupunkiseudullisen suunnitteluyhteistyön toimivuus kuntien välillä.

Valtion viranomaisista puolet olivat sitä mieltä, että kuntien välinen suunnitteluyhteistyö toimii kohtalaisesti ja toiset puolet sitä mieltä, että yhteistyö toimii hyvin. Kuntataustaisten vastaajien vastaukset hajautuivat laajemmin, vastaajista 50 % oli sitä mieltä, että kuntien välinen suunnitteluyhteistyö toimii hyvin. Vastaajista 20 % koki yhteistyön toimivan erittäin hyvin ja toiset 20 % koki yhteistyön toimivan kohtalaisesti. Vastaajista 9 % koki suunnitteluyhteistyön toimivan huonosti ja 3 % erittäin huonosti.

Tarkasteltaessa kuntataustaisten toimijoiden vastauksia kaupunkiseuduittain kriittisimmät arviot tulivat yksittäisistä kehyskunnista (4) ja positiivisimmat MAL-sopimuskaupunkiseuduilta sekä kaupunkiseuduilta, joilla on käytössä kuntien yhteinen yleiskaava. Myös jotkut pienemmät kaupunkiseudut, jotka eivät lukeudu kumpaankaan edellä mainituista kokivat kuntien välisen suunnitteluyhteistyön toimivan hyvin. Kaikkia vastauksia ei kuitenkaan voitu yhdistää tiettyihin kaupunkiseutuihin ja kuntiin, sillä näiden tietojen antaminen kyselyssä oli vapaaehtoinen.

3.2.3 Mikä kaupunkiseudullisessa suunnittelu toimii erityisen hyvin?

Avokysymyksessä vastaajilta kysyttiin, mikä kaupunkiseudullisessa suunnittelussa toimii erityisen hyvin. Vastaajien mukaan kaupunkiseudun kuntien ja muiden toimijoiden välinen vuorovaikutus (18), yhteistyö (13) ja tietojen vaihto osapuolten välillä (6) toimivat erityisen hyvin. Yhteistyöllä on monilla kaupunkiseuduilla pitkät perinteet, ja yhteistyö on vakiintunutta ja säännöllistä (15). Esimerkiksi kaupunkiseudun kuntien asiantuntijat kokoustavat säännöllisesti ja myös päätäjien ja asiantuntijoiden välillä on järjestetty säännöllistä vuorovaikutusta.

Myös seudullisten kuntayhtymien tekemä valmisteleva ja koordinoiva työ (4) koettiin erityisen toimivaksi ja tärkeäksi yhteistyössä onnistumisen kannalta. Myös keskuskaupunkien rooli ja toiminta yhteistyön vetämisessä koettiin hyvin toimivaksi. Lisäksi yhteistyö maakuntaliittojen kanssa koettiin toimivaksi.

Monessa vastauksessa mainittiin, että kaupunkiseudullinen ajattelu (14) ja yhteisten tahtotilan muodostus (11) toimivat hyvin. Seudullinen yhteistyö on toimivaa silloin, kun kunnat löytävät yhteisen nimittäjän ja intressin (5). Tällaisia kaupunkiseudullista yhteistyötä vaativia teemoja, joissa yhteistyö toimii hyvin ovat esimerkiksi liikenne, maankäytön suunnittelu ja matkailu. Yhteistyössä on myös tärkeää kuntien välinen luottamus ja kompromissit (3). Yhteinen tahtotila syntyy keskustelemalla ja tarkastelemalla asioita kaupunkiseudullisessa mittakaavassa. Samalla syntyy foorumi ja oppimisalusta toimijoiden välille (1). Osa myös mainitsi, että MAL-sopimuksilla on ollut positiivinen vaikutus suunnittelu-yhteistyöhön, sillä sopimus on edellyttänyt kuntien välistä valmistelu- ja suunnittelu-yhteistyötä sekä yhteisen tahtotilan muodostusta.

3.2.4 Mikä kaupunkiseudullisessa suunnittelussa toimii huonosti?

Vastaajilta kysyttiin avokysymyksellä, mikä kaupunkiseudullisessa suunnittelussa toimii huonosti. Vastauksissa tuotiin esiin kuntien välinen osaoptimointi (10) ja kaupunkiseudullisen ajattelun rajat (5). Osaoptimointiin liittyy myös sitoutumisen puute, joka nousi esiin toisena keskeisenä ongelmana (11). Sitoutumisen puute ilmenee esimerkiksi siten, että päätöksentekovaiheessa suunnitelman hyväksyminen tuottaa ongelmia, sillä luottamushenkilöt eivät ole valmiita sitoutumaan suunnitelmaan, joka koetaan syntyneen liian virkavetoisesti asiantuntijoiden valmistelulla. Oman edun tavoittelu näkyy joskus myös jo valmisteluvaiheessa suunnittelukysymysten politisoitumisena (3). Sitoutumattomuuden ongelman nähtiin syntyvän osittain myös siksi, että työn tuloksena syntyvä suunnitelma on strateginen ja oikeusvaikutukseton, eikä suunnitelman toimeenpano siksi ole riittävän sitovaa. Osa koki tämän heikentävän kaupunkiseudullisen suunnittelun toimivuutta, sillä yhteistyö jää abstraktille tasolle vaille toteuttamissuunnitelmaa (5). Osa toivoi myös valtiolta vahvempaa sitoutumista suunnitteluun ja konkreettista apua kaupunkiseudulliseen suunnitteluun, esimerkiksi lisärahoitus suunnitteluun ja toimeenpanoon olisivat vastaajien mukaan tervetullutta.

Kolmanneksi suurimmaksi ongelmaksi vastaajat nostivat nimenomaan resurssien niukkuuden (9), sillä kaupunkiseudullista työtä tehdään pienillä resursseilla oman työn ohella. Lisäksi toimeenpanoresurssit ovat vähäiset ja toimeenpano perustuu pääasiassa suunnitelmien huomioimiseen kuntakaavoituksessa ja kuntien muussa toiminnassa. Konkreettisten toimenpidekirjausten ollessa vähäisiä jää suunnitelmaan toimeenpano vapaaehtoisuuden varaan (3). Myös keskuskaupungin vetovastuu nähtiin välillä taakkana, sillä se vaatii keskuskaupungilta paljon resursseja ja työtä koko kaupunkiseudun eteen.

Samalla jotkut kunnat kokivat suunnittelun keskuskaupunkivetoisuuden ongelmallisena, sillä osa oli huolissaan siitä, tulevatko myös pienempien kehyskuntien asiat huomioiduksi osana suunnitelmia (8). Osa kunnista koki vaikutusmahdollisuuksiensa olevan heikot. Usein kaupunkiseudulliset asiat painottuvat kes-

kuskaupunkiin, ja siksi kehyskuntien oli vaikea nähdä yhteistyön hyötyjä. Myös isot tyyppierot maaseutumaisten ja kaupunkiseutumaisten kuntien välillä suunnittelualueen sisällä vaikeuttavat yhteisen tahtotilan ja vision muodostamista. Kaupunkiseudullista yhteistyötä on hankala viedä eteenpäin, jos mukana olevien kuntien kesken ei löydy yhteisiä intressejä, joita suunnittelulla voitaisiin edistää (3). Suunnittelun kiperät kysymykset ja ikävimmät haasteet ovat myös sellaisia, joissa yhteistyö vaikeutuu yhteisen tahtotilan puutteen vuoksi (5). Muutamassa vastauksessa mainittiin kaupunkilaisten osallistamisessa suunnitteluun olevan kehitystarpeita (3).

Muiksi huonosti toimiviksi asioiksi mainittiin katkokset tiedonvälityksessä (1). Esimerkiksi aina tiedot eivät välity kuntien tai muiden toimijoiden organisaatioiden sisällä kaikille, mikä vaikeuttaa suunnitelmien toimeenpanoa ja huomioimista toimijoiden muussa tekemisessä. Osa myös koki valtion ja kuntien välisessä yhteistyössä olevan kehitettävää (2). Kaupunkiseudullisen suunnittelun ollessa muutoksessa ja uuden alussa tuoreilla MAL-sopimuskaupunkiseuduilla, (joilla kehityskuvia ja kaupunkiseutusunnitelmia päivitetään parhaillaan,) yhteistyön toimivuutta oli vastaajien mukaan vaikea arvioida kyselyn ajankohtana.

3.2.5 Miten kaupunkiseudullisen suunnittelun ongelmat voitaisiin ratkaista?

Vastaajilta kysyttiin, miten kaupunkiseudullisen suunnitteluyhteistyön ongelmat tulisi ratkaista. Vaihtoehtoista pystyi valitsemaan maksimissaan kolme vaihtoehtoa. Suosituimmat vaihtoehdot olivat valmisteluresurssien lisääminen (22), kuntien välisen yhteistyön kehittäminen (19), suunnittelumenettelyiden tai -välineiden kehittäminen (17), taloudellisten kannustimien asettaminen (17), kuntien ja valtion välisen yhteistyön kehittäminen (14) ja sopimusmenettelyiden kehittäminen (11).

Tarkasteltaessa vastausvaihtoehtoja yksityiskohtaisesti huomataan, että vastaukset jakautuvat laajasti eri vaihtoehtojen välillä. Kuntataustaisen vastaajien kolme suosituinta vaihtoehtoa ovat 1. valmisteluresurssien lisääminen (20), 2. kuntien välisen yhteistyön kehittäminen (16) ja 3. taloudellisten kannustimien asettaminen (15). Valtion viranomaisten vastaukset jakoutuivat suuremmin eri vastausvaihtoehtojen välille, kolme suosituinta vaihtoehtoa olivat 1. suunnittelumenettelyiden tai -välineiden kehittäminen (4), 2. kuntien välisen yhteistyön kehittäminen (3) ja 3. kuntien ja valtion välisen yhteistyön kehittäminen (3).

Kokonaisuudessaan pehmeät ohjauskeinot, kuten valmisteluresurssien lisääminen ja taloudellisten kannustimien asettaminen nähtiin suosituimpina vaihtoehtoina ongelmien ratkaisemiseksi. Myös erilaiset kehittämistoimenpiteet olivat suosittuja, kuten kuntien välisen ja kuntien ja valtion välisen yhteistyön kehittäminen sekä suunnittelu- ja sopimusmenettelyjen kehittäminen. Niin sanotut pakkokeinot, kuten kuntaliitokset ja lainsäädäntö olivat vähiten suosittuja vaihtoehtoja ongelmien ratkaisemiseksi. Myöskään seudullisten organisaatioiden pe-

rustaminen ei saanut suurta kannatusta. Vastaukset kertovat siitä, että kunnat haluavat jatkossakin päättää itse kaupunkiseudullisen yhteistyön järjestämisestä ja sisällöstä.

Miten kaupunkiseudullisen suunnitteluyhteistyön ongelmat tulisi ratkaista? *mahdollista valita useampi vaihtoehto

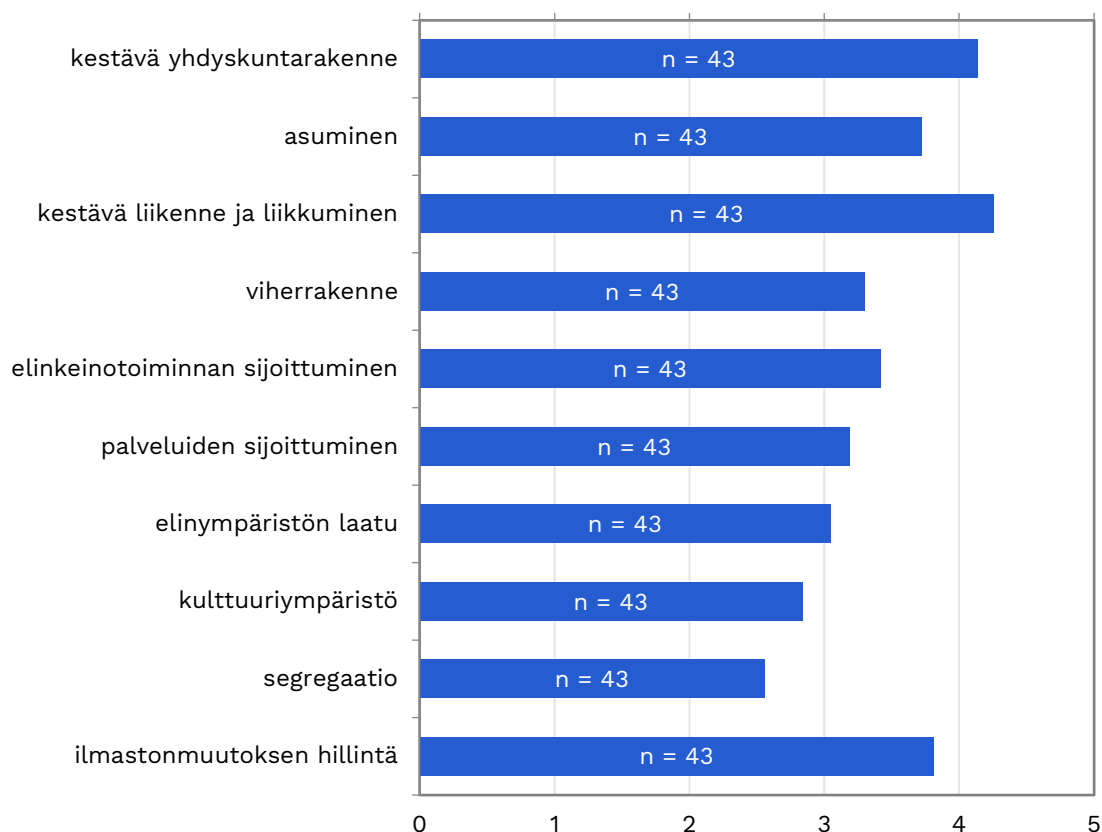


Kaavio 6: Kaupunkiseudullisen suunnitteluyhteistyön kehittämistavat.

3.3 Kaupunkiseudullisen suunnittelun teemat

Kaupunkiseudullisessa suunnittelussa nykyisellään painotetuimpia asioita ovat kestävä liikenne ja liikkuminen (4,3), kestävä yhdyskuntarakenne (4,1), ilmastonmuutoksen hillintä (3,8) ja asuminen (3,7). Pienin painoarvo on teemoilla segregatio (2,6), kulttuuriympäristö (2,8) ja elinympäristön laatu (3,0).

Kaikkien teemojen keskiarvon (4,1 =suuri painoarvo) alle jäävillä teemoilla, joita ovat segregatio (2,6), kulttuuriympäristö (2,8), elinympäristön laatu (3,0), palveluiden sijoittuminen (3,2), viherrakenne (3,3) ja elinkeinotoiminnan sijoittuminen (3,4) on keskimääräistä pienempi painoarvo. Kuitenkin kaikkien teemojen keskiarvot vastaavat pyöristettynä kohtalaista painoarvoa (3,0) ja näin ollen kaikki kysytyt teemat huomioidaan vähintään kohtalaisella tasolla osana kaupunkiseudullista suunnittelua.



Kaavio 7: Kaupunkiseudullisen suunnittelun teemojen painoarvot.

Eniten vaihtelua vastausten välillä oli seuraavissa teemoissa: kulttuuriympäristö (varianssi 1,3), palveluiden sijoittuminen (varianssi 1), elinympäristön laatu (varianssi 1), viherrakenne (varianssi 0,9) ja segregatio (varianssi 0,9). Vastaukset vaihtelivat 1 = erittäin pieni painoarvo ja 5 = erittäin suuri painoarvo välillä.

Kaupunkiseutujen välisiä eroja voidaan vertailla vertailemalla eri kaupunkiseutujen vastaajien keskiarvoa suhteessa eri teemojen keskiarvoon (kuva 7). Tulkinassa on kuitenkin otettava huomioon, että joiltakin kaupunkiseuduilta saatiin vain yksi vastaus, näin ollen arvio perustuu yksittäisen henkilön arvioon. Suurimmat poikkeamat keskiarvosta olivat seuraavissa teemoissa:

- **Asuminen** ka 3,7 Lappeenranta ka 2 pieni painoarvo (1 vastaaja)
- **Elinkeinotoiminnan sijoittuminen** ka 3,5 Helsinki ka 2,3 pieni painoarvo (3 vastaajaa), Kotka ka 5 erittäin suuri painoarvo (1 vastaaja), Kokkola ka 5 erittäin suuri painoarvo (1 vastaaja)
- **Viherrakenne** ka 3,4 Helsinki ka 2,3 pieni painoarvo (3 vastaajaa)
- **Palveluiden sijoittuminen** ka 3,2 Kouvola ka 1 erittäin pieni painoarvo (1 vastaaja) ja Kokkola ka 5 erittäin suuri painoarvo (1 vastaaja)

- **Elinympäristön laatu** ka 3,1 Helsinki ka 2 pieni painoarvo (3 vastaajaa), Kouvola ka 2 pieni painoarvo (1 vastaaja) ja Kokkola ka 5 erittäin suuri painoarvo (1 vastaaja)
- **Kulttuuriympäristö** ka 2,9 Helsinki ka 2 pieni painoarvo (3 vastaajaa) ja Kokkola ka 5 erittäin suuri painoarvo (1 vastaaja)
- **Segregaatio** ka 2,6 Kouvola ka 1 erittäin pieni painoarvo (1 vastaaja) ja Kokkola ka 5 erittäin suuri painoarvo (1 vastaaja)

Suunnitteluteemojen painotusten välillä on siis suuriakin eroja kaupunkiseutujen välillä. Pienimmät erot olivat seuraavissa teemoissa: kestävä liikenne ja liikkuminen (varianssi 0,5), asuminen (varianssi 0,6), kestävä yhdyskuntarakenne (varianssi 0,6) ja elinkeinotoiminnan sijoittuminen (varianssi 0,7). Tämä tarkoittaa, että kyseisiä teemoja käsitellään yleisimmin vastaajajoukon kaupunkiseudullisissa suunnitelmissa.

3.3.1 Millä teemoilla tulisi olla suurempi painoarvo kaupunkiseudullisessa suunnittelussa?

Vastaajien mukaan seuraavilla teemoilla tulisi olla suurempi painoarvo: palveluiden sijoittuminen (12), elinkeinotoiminnan sijoittuminen (10), ilmastonmuutoksen hillintä (8), kestävä yhdyskuntarakenne (7), viherrakenne (6), kestävä liikenne ja liikkuminen (6), segregaatio (4) ja elinympäristön laatu (3). Suluissa olevat numerot kertovat teemojen ilmenemismäärän vastauksissa. Asumista ei mainittu kertaakaan sellaisenaan, mutta asumisen laatu mainittiin kolmessa vastauksessa. Myöskään kulttuuriympäristöllä ei nähty olevan tarvetta suuremmalle painoarvolle, mutta yhdessä vastauksessa ehdotettiin maisemansuojelua uutena teemana.

Muita ehdotuksia uusiksi teemoiksi, joilla tulisi olla suurempi painoarvo olivat ilmastonmuutokseen sopeutuminen ja varautuminen (3) (hillinnän lisäksi), asumisen monipuolisuus ja monipaikkaisuuden huomioiminen, hyvinvointi, matkailu ja luonnon monimuotoisuus.

Toisaalta muutamassa vastauksessa (3) todettiin, että teemat muodostavat kokonaisuuden, minkä vuoksi kaikilla teemoilla tulee olla yhtä suuri painoarvo. Asiaa perusteltiin, sillä että yhden teeman huomioiminen edellyttää myös muiden teemojen ottamista huomioon. Esimerkiksi kestävä liikenne edellyttää asumisen, elinkeinotoiminnan ja palveluiden sijoittumisen huomioimista. Näin ollen tärkeäksi koettiin myös teemojen välisten yhteyksien tunnistaminen ja tarkastelu kokonaisuutena. Yksittäisten teemojen huomiointi voi myös vaikuttaa positiivisesti niihin linkittyvien teemojen kehitykseen.

Pari vastaajaa (2) myös huomautti, että kaikkia teemoja ei tulisi tarkastella kaupunkiseudullisella tasolla ja esittää ratkaistavaksi kaupunkiseudullisella suunnitelmalla. Vastaajien mukaan kyse on ongelmien ratkaisusta oikealla tasolla ja

parhaiten soveltuvilla instrumentilla ja toimenpiteillä, joilla kyseessä olevaan asiaan voidaan vaikuttaa. Kaikkea ei voida, eikä tule ratkaista kaupunkiseudullisilla suunnitelmilla, joiden vaikutus on myös rajallinen oikeusvaikutuksettoman aseman vuoksi, vaan moniulotteiset haasteet vaativat myös laajempaa huomiota, esimerkiksi kunta- ja maakuntakaavoituksessa. Kuitenkin asioiden nostaminen seudulliseen keskusteluun voi itsestään viedä asioita eteenpäin ja näin niihin voidaan reagoida muilla oikein kohdistetuilla toimenpiteillä.

Muutamassa vastauksessa myös huomautettiin, että kaikki teemat eivät ole akuutteja ongelmia kaikilla Suomen eri kokoisilla kaupunkiseuduilla. Esimerkiksi yhdellä seudulla ei nähty olevan segregatio-ongelmaa, ja siksi sillä voisi olla suunnittelussa jopa pienempi painoarvo. Vastaukset kertovat myös siitä, että suunnitelmien sisältöä ja painotuksia valittaessa on hyvä ottaa huomioon kaupunkiseutujen erot ja erilaiset tarpeet ja keskittyä ainoastaan niihin teemoihin, joiden yhteensovittamiselle ja kaupunkiseututasoiselle suunnittelulle on aito tarve.

3.3.2 Liikennejärjestelmäsuunnittelun ja alueidenkäytön suunnittelun yhteensovittaminen

Avokysymyksessä vastaajia pyydettiin arvioimaan liikennejärjestelmäsuunnittelun alueidenkäytön suunnittelun yhteensovittamisen toimivuutta. Enemmistön mukaan yhteensovittaminen toimii hyvin (23). Säännöllinen vuorovaikutus koettiin tärkeäksi yhteensovittamisen kannalta. Usein myös samat asiantuntijat vastaavat sekä alueidenkäytön että liikenteen suunnittelusta, jolloin yhteensovittaminen tapahtuu luonnostaan. Vuorovaikutusta ja yhteistyötä kuitenkin tarvitaan, jotta yhteensovittaminen toimisi hyvin.

Vastaajista 11 totesi, että yhteensovittamisessa olisi kehitettävää, vaikka se nykyiselläänkin toimii kohtuullisesti. Muutama vastaaja kommentoi, että yhteensovittaminen toimii hyvin kaupunkiseudullisella tasolla ja kunnissa, mutta valtakunnallisen tason liikennejärjestelmäsuunnittelun yhteensovittamisessa olisi kehitettävää (4). Vastaajista 4 näki yhteensovittamisen toimivan huonosti ja 3 vaihtelevasti kaupunkiseuduittain. Alueilla, jossa yhteensovittaminen toimii huonosti vuoropuhelua ei ole lainkaan tai se on vähäistä. Poliittisen päätöksenteon koettiin monimutkaistavan yhteensovittamista, ja siksi tiivis vuorovaikutus valmisteluvaiheessa nähtiin tarpeellisenä.

3.4 Elinvoimaisuus ja kestävyys kaupunkiseudullisessa suunnittelussa

3.4.1 Elinvoimaisuus

Kyselyn vastaajat näkivät elinvoimaisuuden sekä elinkeinoelämän että asukkaiden tarpeista huolehtimisena kaupunkiseudullisessa suunnittelussa (19).

Tärkeäksi koettiin kilpailukykyyn vaikuttavat tekijät, esimerkiksi yrityselämän ja muun elinkeinoelämän toiminnan mahdollistaminen kilpailutekijöihin panostamalla (7). Luonnollisesti kilpailutekijöihin kuuluu myös osaavat työntekijät ja työntekijöiden riittävä saatavuus. Työntekijöiden houkuttelemiseksi alueella on myös oltava kohtuuhintaista asumista, ja siksi moni myös mainitsi vastauksissaan asumisen laadun (11) ja muut asukkaiden sujuvaan arkeen ja hyvinvointiin liittyvät tekijät, kuten liikkumisen ja elinympäristön viihtyvyyden. Osaavien työntekijöiden houkuttelussa ja asukkaiden pitämisessä alueella on myös tarpeen panostaa kaupunkiseudun vetovoimaisuuteen, kuten palveluihin ja turvallisuuteen. Tarvitaan sekä vetovoimaan että pitovoimaan vaikuttavia toimenpiteitä.

Kolmas tapa ymmärtää elinvoimaisuus oli seudullisen yhteistyön ja yhdessä tekemisen merkitys (6). Näissä vastauksissa korostui ajatus siitä, että elinvoimainen kaupunkiseutu syntyy, kun alueen kunnat toimivat yhdessä kehittämällä koko kaupunkiseudun vetovoimaa, minkä hyödyt konkretisoituvat kaikille. Oman kunnan kehityksen suhteuttaminen valtakunnalliseen kehitykseen voi auttaa hahmottamaan kaupunkiseudun yhteiskehittämisen hyödyt. Jotta yksi kunta voi menestyä valtakunnallisessa kilpailussa, tulee panostaa koko kaupunkiseudun vetovoimaisuuteen, sillä sitä kautta voidaan tavoitella voittoja, joita esimerkiksi pienten kehyskuntien voi olla vaikea saada lähtiessä kilpailuun isoja keskuskäyppäjä vastaan yksin, sillä pieni kunta häviää nopeasti palvelutarjonnassaan. Samoin vetovoimainen keskuskaupunki tarvitsee kehysalueitaan ja niiden vetovoimatekijät tuovat oman lisänsä kaupunkiseudun vetovoimaan. Myös kaupunkiseutujen merkitystä koko Suomen kilpailukykyyn kannalta tuotiin esiin kyselyn muissa osioissa.

Neljäntenä tapana ymmärtää elinvoimaisuus vastauksissa tuotiin esiin kokonaisvaltaisen kehittämisen tärkeys (11). Näissä vastauksissa elinvoimaisuus yhdistettiin myös kestävyyteen. Elinvoimainen kaupunkiseutu syntyy panostamalla elinkeinotoiminnan edellytyksiin, kestävään liikkumiseen ja kestävään yhdyskuntarakenteeseen. Näin ollen elinvoimaisuutta ei yhdistetä enää ainoastaan kilpailukykyyn ja elinkeinoelämän mahdollistamiseen, vaan siinä huomioidaan entistä enemmän asukkaiden hyvinvointi, sujuva arki ja kestävyys sekä viihtyisät elinympäristöt.

3.4.2 Kestävyys

Vastaajat ymmärsivät kestävyuden kaupunkiseudullisessa suunnittelussa hiileneutraalisuustavoitteisiin pyrkimisenä kaikissa kaupunkiseudullisen suunnittelun teemoissa (15). Erityisesti kestävä liikenne (24) nousi yksittäisenä teemana esiin vastauksissa. Vastaajat esimerkiksi näkivät, että kestävä liikenne on avainasemassa ohjaamassa kaikkea kaupunkiseudullista suunnittelua, kuten työpaikka-alueiden, asumisen ja palveluiden sijoittelua, siten että liikkumisen tarve minimoituu, ja että liikkuminen on toteutettavissa mahdollisimman kestävästi.

Toisena yksittäisenä teemana vastauksista nousi esiin kestävä yhdyskuntarakenne (16). Tällä tarkoitettiin samaan tapaan kaikkea yhdyskuntarakenteen kehittämiseen liittyvää, eli maankäytön, rakentamisen ja liikenteen suunnittelua kestäväällä tapaa. Teemaan liittyen tuotiin esiin myös täydennysrakentaminen ja tiivistäminen (11) sekä yhdyskuntarakenteen kehityksen ohjaaminen, sillä tapaa että se kuluttaa mahdollisimman vähän luonnonvaroja (7). Myös viherrakenteen huomioonottaminen mainittiin useissa vastauksissa (6).

Muutamassa vastauksessa (2) mainittiin myös, että kestävyys tarkoittaa tulevaisuuteen suuntaavaa ja pitkän aikavälin vaikutukset huomioivaa suunnittelua. Pari vastaaja (2) mainitsi myös kestävyuden tarkoittavan sosiaalista, kulttuurista, taloudellista ja ympäristöllistä kestävyttä, eli kaikkien näiden ulottuvuuksien huomioonottamista osana kaupunkiseudullista suunnittelua. Yksittäisenä teeman myös energiatehokkuus ja fossiiliton energiantuotanto mainittiin tärkeänä asiana osana kestävästä kaupunkiseudullista suunnittelua.

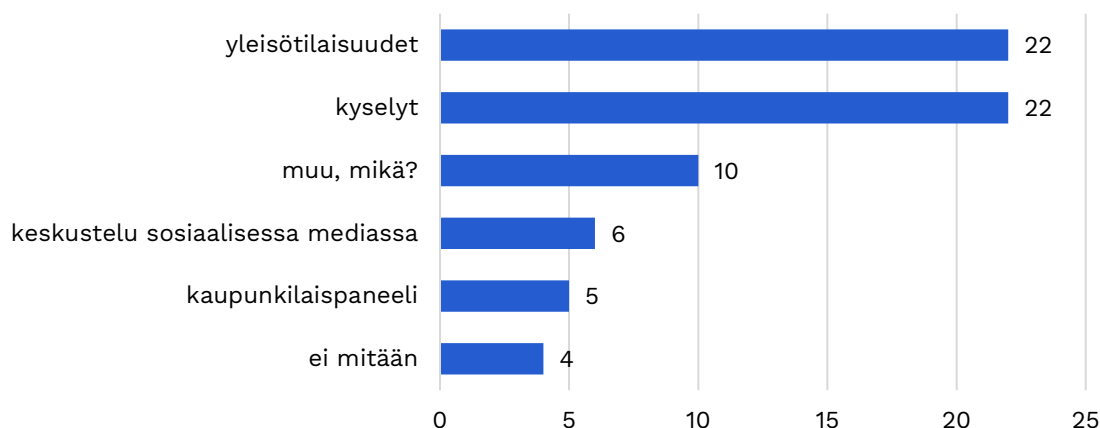
3.5 Vuorovaikutus kaupunkiseudullisessa suunnittelussa

Kyselyssä kysyttiin, millaista vuorovaikutusta kaupunkiseudullisessa suunnittelussa järjestetään kuntien ja muiden toimijoiden välillä. Kysymykset esitettiin valikoidusti niille toimijoille, joilla on aidosti mahdollisuus vastata kysymykseen, esimerkiksi valtiolta ei kysytty kuntien ja asukkaiden välisestä vuorovaikutuksesta vaan kysymys ohjattiin ainoastaan kuntataustaisille vastaajille. Valtion viranomaisilta kysyttiin kuntien ja valtion välisestä vuorovaikutuksesta. Kysymyksissä vastaajat pystyivät halutessaan valita useamman vastausvaihtoehdon.

3.5.1 Kuntien ja asukkaiden välinen vuorovaikutus

Suosituimpia tapoja järjestää vuorovaikutus asukkaiden kanssa ovat yleisötilaisuudet (22) ja kyselyt (22). Muita vuorovaikutuksen tapoja olivat muun muassa valtuustoseminaarit, työpajat, yhteiset hankkeet, aineistojen nähtäväksi asettaminen nettisivuille ja kommentointimahdollisuuden tarjoaminen, uutisointi paikallismediassa, tiedotteet ja avoin palautteen pyytäminen. Keskustelut sosiaalisessa mediassa (6) ja kaupunkilaispaneelit (5) olivat myös käytössä joillakin kaupunkiseuduilla. Vastaajista 4 vastasi, ettei kaupunkiseudullisessa suunnittelussa järjestetä minkäänlaista vuorovaikutusta asukkaiden kanssa.

Millaista vuorovaikutusta alueellasi tehdään asukkaiden kanssa kaupunkiseudullisessa suunnittelussa?

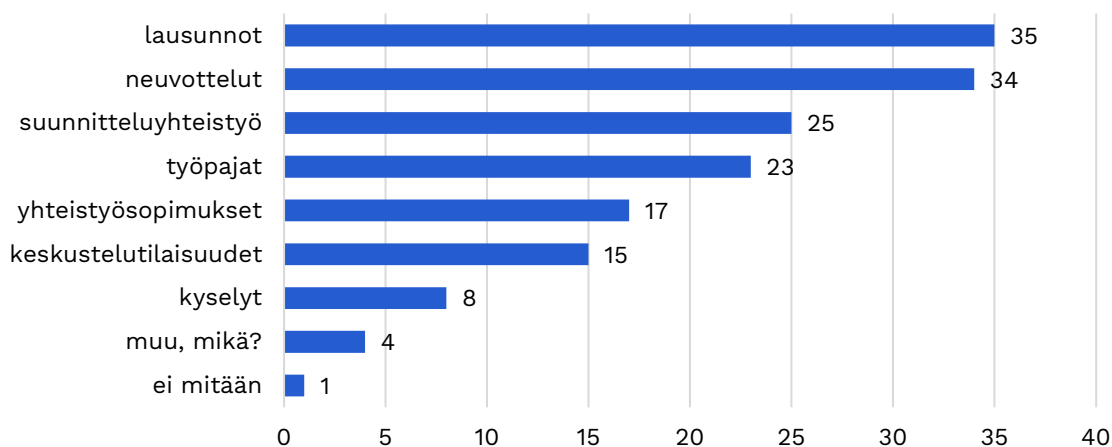


Kaavio 8: Kuntien ja asukkaiden välinen vuorovaikutus.

3.5.2 Kuntien ja valtion viranomaisten välinen vuorovaikutus

Kuntien ja valtion välisessä vuorovaikutuksessa yleisimpiä tapoja olivat lausunnot (35) ja neuvottelut (34). Lausuntojen pyytäminen on hyvin vakiintunut vuorovaikutuksen tapa. Kaupunkiseutujen kunnista 64 on mukana valtion kanssa solmittavissa MAL-sopimuksissa, jotka syntyvät neuvotteluiden lopputuloksena, mikä selittää neuvottelujen suurta suosiota vastauksissa. Myös muita neuvotteluja käydään valtion kanssa esimerkiksi kasvusopimuksista. Muita yleisiä vuorovaikutuksen tapoja ovat suunnitteluyhteistyö (25), työpajat (23), yhteistyösopimukset (17), keskustelutilaisuudet (15) ja kyselyt (8). Muu-vaihtoehdon (4) valinneet mainitsivat myös työryhmätyöskentelyn vuorovaikutuksen keinona. Vastaajista 4 valitsi vaihtoehdon ei mitään vuorovaikutusta.

Millaista vuorovaikutusta valtion viranomaisilla ja kunnilla on kaupunkiseudulliseen suunnitteluun liittyen?



Kaavio 9: Vuorovaikutus kuntien ja valtion viranomaisten välillä.

3.5.3 Kuntien ja elinkeinotoimijoiden välinen vuorovaikutus

Kuntien ja elinkeinotoimijoiden välisessä vuorovaikutuksessa suosituimpia tapoja olivat työpajat (20), keskustelutilaisuudet (18), kyselyt (15), neuvottelut (14) ja lausunnot (13). Myös suunnitteluyhteistyö (8) ja yhteistyösopimukset (2) nousivat vastauksissa esiin. Muita (7) vuorovaikutuksen keinoja olivat hankeyhteistyö ja yritysvierailut. Vain yksi vastaaja valitsi vaihtoehdon ei mitään vuorovaikutusta.



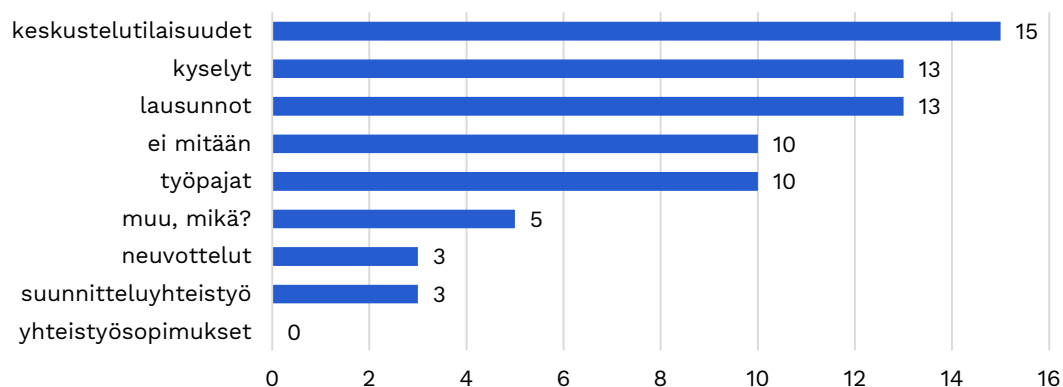
Kaavio 10: Vuorovaikutus kuntien ja elinkeinotoimijoiden välillä.

3.5.4 Kuntien ja kansalaisjärjestöjen välinen vuorovaikutus

Suosituin vuorovaikutuksen keino kuntien ja kansalaisjärjestöjen välillä olivat keskustelutilaisuudet (15), kyselyt (13) ja lausunnot (13). Vastaajista 10 kertoi, että kuntien ja kansalaisjärjestöjen välillä ei ole ollut mitään vuorovaikutusta. Työpajat (10), neuvottelut (3) ja suunnitteluyhteistyö (3) mainittiin myös useissa vastauksissa. Muita (5) käytössä olevia vuorovaikutuksen keinoja olivat muun muassa aluetoimikunnat, joiden jäseninä kansalaisjärjestöjä osallistuvat suunnitteluun.

Kyselytulosten perusteella vuorovaikutusta järjestetään varsin kattavasti kuntien ja kaikkien mainittujen ryhmien kanssa. Ainoastaan kansalaisjärjestöjen ja kuntien välisessä vuorovaikutuksessa ei mitään-vaihtoehtojen määrä oli suuri (10). Näin ollen eniten kehitettävää on kuntien ja kansalaisjärjestöjen välisessä vuorovaikutuksessa. Erillisessä avokysymyksessä kysyttiin suoraan, millaisia kehittämistarpeita vuorovaikutuksessa on yleisellä tasolla. Vastaajia pyydettiin myös tarkentamaan keiden välisessä vuorovaikutuksessa kehitettävää olisi ja millaisessa muodossa. Tulokset esitellään seuraavassa luvussa.

Millaista vuorovaikutusta alueellasi tehdään kansalaisjärjestöjen kanssa kaupunkiseudulliseen suunnitteluun liittyen?



Kaavio 11: Vuorovaikutus kuntien ja kansalaisjärjestöjen välillä.

3.5.5 Vuorovaikutuksen kehittämistarpeet kaupunkiseudullisessa suunnittelussa

Eniten kehittämistarpeita vuorovaikutuksessa koettiin olevan asukkaiden kanssa tehtävässä vuorovaikutuksessa (12). Asukasvuorovaikutuksen haasteeksi tunnistettiin vuorovaikutuksen järjestämisen kuormittavuus suhteessa hyötyihin ja asukkaiden vähäinen kiinnostus kaupunkiseudullista suunnittelua kohtaan (5). Muutama vastaaja totesi, että asukasvuorovaikutusta tulisi kehittää niin, että se olisi asukkaille kiinnostavampaa ja helpommin ymmärrettävää, esimerkiksi kansanomaistamalla käytettyä kieltä. Myös aikaisempi asukkaiden osallistaminen suunnitteluun ja jatkuva osallistaminen esimerkiksi karttakyselyiden avulla nähtiin tapoina kehittää asukasvuorovaikutusta.

Toisena kehittämiskohteena tunnistettiin valtion ja kuntien välisen vuorovaikutuksen lisääminen (5). Moni koki, että vaikka vuorovaikutusta on jo nykyisellään, jää se silti liian yleiselle tasolle, ja siksi vuorovaikutusta toivottiinkin syvennetävän kuntien ja valtion välillä. Samaan teemaan liittyen moni totesi, että vuorovaikutuksessa ongelmana ei ole niinkään asiantuntijoiden välinen vuorovaikutus vaan luottamushenkilöiden (niin kunnissa kuin valtion tasolla) osallistaminen ja sitouttaminen suunnitteluun (7). Myös kuntien ja valtion muiden viranomaisten kuten ELY-keskusten kanssa tehtävässä vuorovaikutuksessa nähtiin olevan parannettavaa (2).

Muina kehittämiskohteina vuorovaikutuksessa todettiin kuntien asiantuntijoiden välisen vuorovaikutuksen parantaminen (4), elinkeinoelämän ja kuntien välisen vuorovaikutuksen lisääminen (4) ja järjestöjen ja kuntien välisen vuorovaikutuksen lisääminen (4). Parissa vastauksessa todettiin myös, että eri toimialojen välisessä vuorovaikutuksessa olisi kehitettävää (3).

Moni myös totesi yleisesti, että kaikkien mainittujen ryhmien kanssa tehtävä vuorovaikutus on tärkeää (7). Vaikka vuorovaikutusta tehdään jo nykyisellään enemmistöllä kaupunkiseuduista kaikkien mainittujen ryhmien kanssa, voisi vuorovaikutusta kehittää edelleen toimivammaksi ja tehokkaammaksi (4). Esi-merkiksi viestinnän lisääminen ja kokemusperäisen vuorovaikutuksen lisääminen nähtiin keinoina kehittää vuorovaikutusta toimivammaksi. Vastauksissa nähtiin, että aktiiviset aitoa vuoropuhelua synnyttävät vuorovaikutuskeinot ovat tarpeellisia nykyisten passiivisten vuorovaikutuskeinojen ohelle.

3.5.6 Vuorovaikutuksen hyvät käytännöt

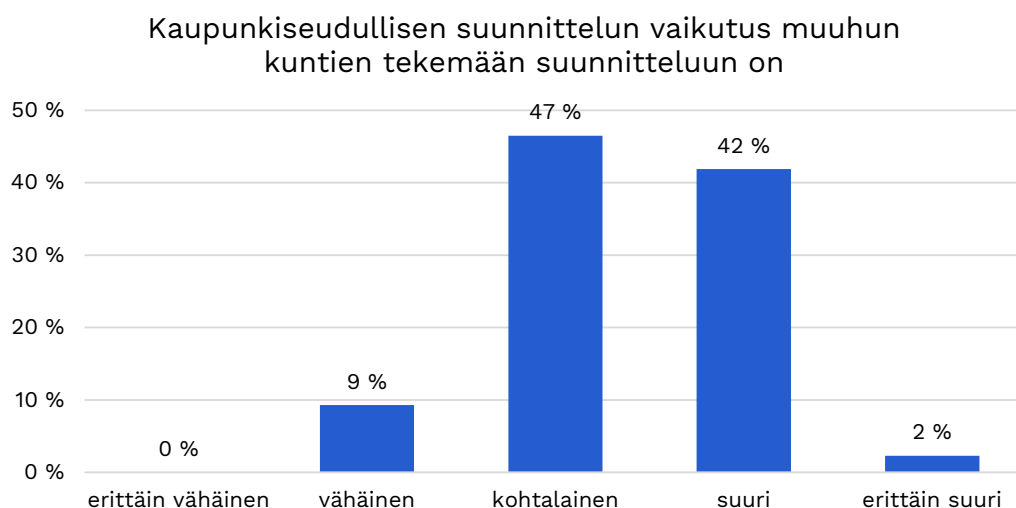
Hyviksi vuorovaikutus- ja osallistamiskäytännöiksi vastaajat nimesivät työpajat (9), erilaiset päättäjien vuorovaikutustilaisuudet (7) kuten seudulliset foorumit ja keskustelutilaisuudet, kyselyt (4) ja korona-aikana yleistyneet etätilaisuudet (6), jotka ovat helpommin saavutettavissa ja mahdollista katsoa myös jälkikäteen tallenteena. Myös perinteisemmät yleisötilaisuudet, työryhmätyöskentely, lausunnat ja seminaarit koettiin hyvinä osallistamiskeinoina.

Uudempina osallistamis- ja vuorovaikutuskeinoina mainittiin kattavat ja selkeät nettisivut, joilla aineisto on saatavilla sekä lukijalla mahdollisuus jättää palautetta. Lisäksi digitaalinen kansalaispaneeli, kokemusperäiset menetelmät, pelillistäminen, mentimeter- ja maptionaire-kyselyt, barometrit, uutiskirjeet, mediatiedotteet ja haastattelut sekä kyselyt paikan päällä mainittiin vastauksissa hyvinä vuorovaikutuksen keinoina.

3.6 Kaupunkiseudullisen suunnittelun vaikuttavuus

3.6.1 Kaupunkiseudullisen suunnittelun vaikutus kuntien suunnitteluun

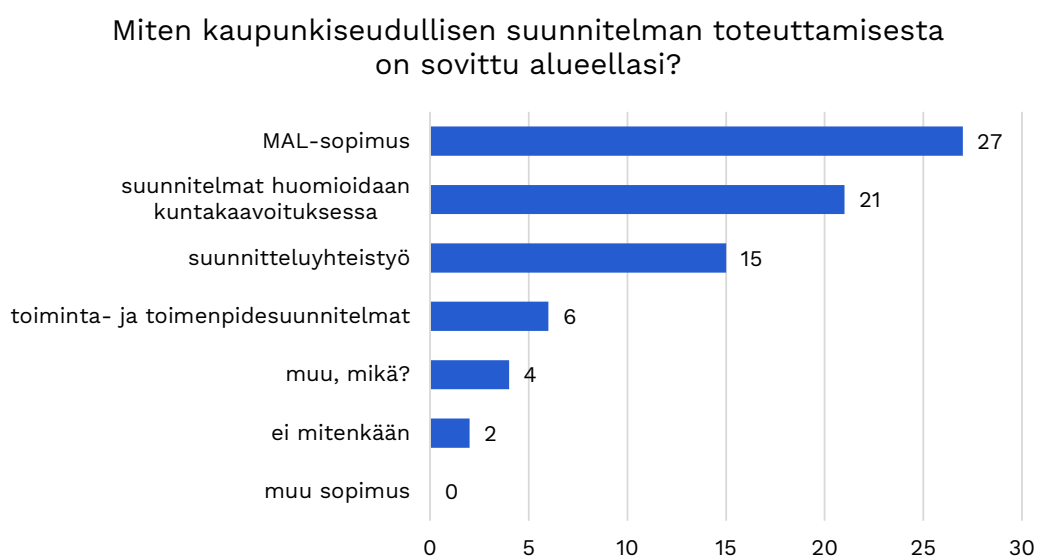
Vastaajista 47 % kokee, että kaupunkiseudullisella suunnittelulla on kohtalainen vaikutus muuhun kuntien tekemään suunnitteluun. Vastaajista 42 % kokee vaikutuksen olevan suuri ja 9 % kokee vaikutuksen olevan vähäinen. Ainoastaan 2 % vastaajista koki vaikutuksen olevan erittäin suuri ja 0 % erittäin vähäinen.



Kaavio 12: Kaupunkiseudullisen suunnittelun vaikutus muuhun kuntien tekemään suunnitteluun.

3.6.2 Kaupunkiseudullisten suunnitelmien toimeenpano

Vastaajien mukaan kaupunkiseudullisia suunnitelmia toimeenpannaan pääasias-
sa MAL-sopimusten avulla (27). Toiseksi yleisin toimeenpanokeino on suunni-
telmien huomioiminen kuntakaavoituksessa (21). Myös suunnittelu yhteistyö (15)
nousi vastauksissa esiin yleisenä suunnitelmien toimeenpanokeinona. Muita
toimeenpanokeinoja olivat toiminta- ja toimenpidesuunnitelmat (6) ja kuntien
yhteisten strategisten yleiskaavojen hyväksyminen tietyltä osalta oikeusvaikut-
teisena sekä kehityskuvan tekeminen. Kaksi vastaajaa vastasi, ettei kaupunki-
seudullista suunnitelmaa toimeenpanna mitenkään.



Kaavio 13: Kaupunkiseudullisten suunnitelmien toimeenpanokeinot.

3.7 Toimeenpanon seuranta

Kaupunkiseudullisten suunnitelmien toimeenpanoa seurataan yleisimmin MAL-sopimusten seurannan yhteydessä (17). Monella kaupunkiseudulla seuranta on myös jatkuvaa, (7) esimerkiksi seurantatiedot ovat saatavilla jatkuvasti sähköisesti ja suunnitelmien toteutumisesta keskustellaan seurantatietoihin perustuen säännöllisesti. Suunnitelmien seurantaa tehdään useilla kaupunkiseuduilla rutiininomaisesti vuosittain (9). Seurantaa ja arviointia tehdään myös päivitysten yhteyksissä suunnitelmien toteutumisesta (2) tai muutoin tarpeen niin vaatiessa (3).

Kaupunkiseudullisten suunnitelmien toimeenpanoa ei seurata kaikilla kaupunkiseuduilla (6). Muutamalla kaupunkiseudulla seurantatyötä kehitetään parhaillaan (4). Joillakin kaupunkiseuduilla myös ELY-keskuksella (1) tai kunnilla itsenäisesti (1) nähdään olevan keskeinen rooli seurannan järjestämisessä.

3.7.1 Kehittämistarpeet toteuttamisessa ja seurannassa

Avovastauksissa seurannan kehittämistarpeiksi tunnistettiin muun muassa säännöllisen ja jatkuvan seurantamekanismin luominen (6). Esimerkiksi muutamassa vastauksessa kannatettiin valtakunnallisesti yhtenäistä ja vertailukelpoista seurantatapaa (5). Muutamassa kommentissa todettiin, että seurannan tulisi olla tarkempaa (2) ja kehittämistä olisi juuri seurattavien kohteiden ja mittarien määrittelyssä (3). Helppokäyttöisyys ja kattava tietojen saatavuus koettiin tärkeäksi. Lisäksi liian raskasta seurantamekanismia ja raportointitapaa tulisi välttää.

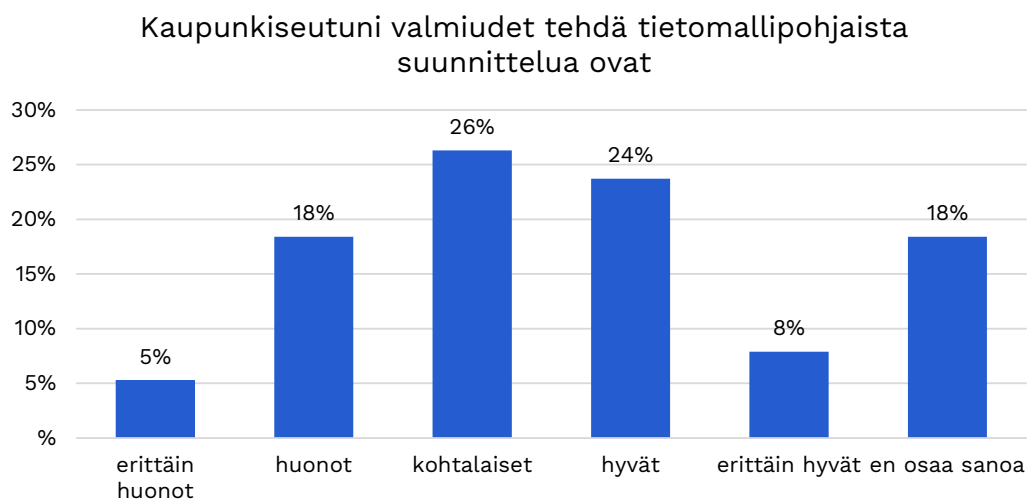
Pari vastaajista (2) toivoi seurantatietojen syvällisempää analyysiä ja pidemmälle vietyjä johtopäätöksiä, joita voitaisiin hyödyntää esimerkiksi suunnitelmien päivityksissä. Myös suunnitelmien päivittämisen koettiin olevan liian raskasta joillakin kaupunkiseuduilla. Monella kaupunkiseudulla tehdään parhaillaan seurannan kehittämistä, ja siksi osa vastaajista ei osannut arvioida seurannan kehittämistarpeita työn ollessa vasta alussa. Osa näki jo alkaneen seurannan kehittämisen itsessään askeleena parempaan, sillä aikaisemmin seuranta oli jäänyt vähäiseksi tai kokonaan uupumaan. Suunnitelman toteutumisen seurantaa ehdotettiin myös sidottavaksi MAL-sopimusten seurantaan (2).

Suunnitelmien toteuttamista toivottiin kehitettävän niin, että yleistä tietoisuutta suunnitelmista parannettaisiin viestinnällä (3). Esimerkiksi suunnitelman tunnetuksi tekeminen luottamushenkilöille nähtiin tärkeänä (2). Lisäksi, koska kyseessä on oikeusvaikutukseton strateginen suunnitelma, moni koki tärkeäksi, että suunnitelma olisi tuttu laajemmalle joukolle, jotta se otettaisiin paremmin huomioon kuntien muussa toiminnassa (2). Vuorovaikutuksen luottamushenkilöiden kanssa nähtiin olevan avainasemassa, sillä suunnitelmien huomioiminen päätöksenteossa riippuu pitkälti heistä.

Suunnitelmien tavoitteiden ja toimenpiteiden tulisi myös olla selkeämpiä. Lisäksi kaupunkiseudullisten suunnitelmien epäselvä suhde liikennejärjestelmäsuunnitelmiin ja maakuntakaavoihin nähtiin ongelmana ja sitä toivottiin selkeytettävän (1). Resurssien ja rahoituksen puute nähtiin keskeisenä haasteena suunnitelmien toteuttamisessa ja seurannassa (4).

3.8 Tietomallipohjainen suunnittelu

Vastaajista 26 % arvioi kaupunkiseutunsa valmiudet tehdä ympäristöministeriön kaupunkiseutusuunnitelman tietomallihankkeen mukaista tietomallipohjaista suunnittelua kohtalaiseksi. 24 % koki kaupunkiseutunsa valmiuksien olevan hyvät. Vastaajista 18 % ei osannut sanoa valmiuksistaan ja toiset 18 % oli sitä mieltä, että kaupunkiseudun valmiudet tehdä tietomallipohjaista suunnittelua ovat huonot. 5 % vastaajista koki valmiuksiensa tehdä tietomallipohjaistasuunnittelua erittäin huonoiksi.



Kaavio 14: Kaupunkiseutujen valmiudet tehdä tietomallipohjaista suunnittelua. (Liittyen ympäristöministeriön kaupunkiseutusuunnitelman tietomallihankkeeseen.)

3.9 Vastaajien muita huomioita

Kyselyn viimeisessä kysymyksessä vastaajille annettiin mahdollisuus tuoda vapaasti esiin muita kaupunkiseudullisen suunnittelun kehittämistarpeita. Vastauksissa esiin nousi erityisesti resurssien puutteen aiheuttama haaste kaupunkiseudulliselle suunnittelulle (5). Moni joutui tekemään kaupunkiseudullista suunnittelua oman työn ohella, sillä lisäresursseihin ei ollut varaa. Valtiolta toivottaisiin apua resurssipulaan sekä lisää rahoitusta suunnitelmien toimeenpääntöön (3). Taloudelliset kannusteet voisivat myös lisätä toimijoiden halua sitoutua suunnitelmiin.

Toisena keskeisenä haasteena nähtiin valtion sitoutumisen puute kaupunkiseudulliseen suunnitteluun (2). Esimerkiksi uusien MAL-kaupunkiseutujen sopimukseen kirjattiin velvoite kaupunkiseutusuunnitelman laatimisesta ja osa vastaajista huomauttikin, että myös valtion olisi pidettävä laatimisvelvoitteeseen liitetyt sopimukseen kirjatut lupauksensa. Myös yleisesti suunnitelmiin sitoutumista kaivattiin lisää myös muiden toimijoiden kohdalla (2).

Vastauksista nousi myös esiin huoli kaupunkiseudullisen suunnittelun epäselvästä asemasta suhteessa maakuntakaavoitukseen ja liikennejärjestelmäsuunnitteluun (2). Kaupunkiseudullista suunnittelua ei mainita lainsäädännössä, minkä jotkut kokevat ongelmana (2). Esimerkiksi yksi henkilö näki kuntien yhteiset strategiset yleiskaavat vaihtoehtoisena suunnitteluvälineenä lainsäädännössä tunnistamattomille kaupunkiseutujen suunnitelmille (1). Kuitenkin avovastauksissa huomautettiin, että kaupunkiseudullisen suunnittelun tulisi olla jatkossakin vapaaehtoista, eikä sitä tulisi kirjata lainsäädäntöön (3). Myös menettelyiden tulisi olla selkeämmät ja yksinkertaiset (2). Lainsäädännön sijaan valtiolta toivottiin asiantuntijaroolissa osallistumista suunnitteluun sekä taloudellisia kannusteita suunnitelmien toimeenpanoon (3).

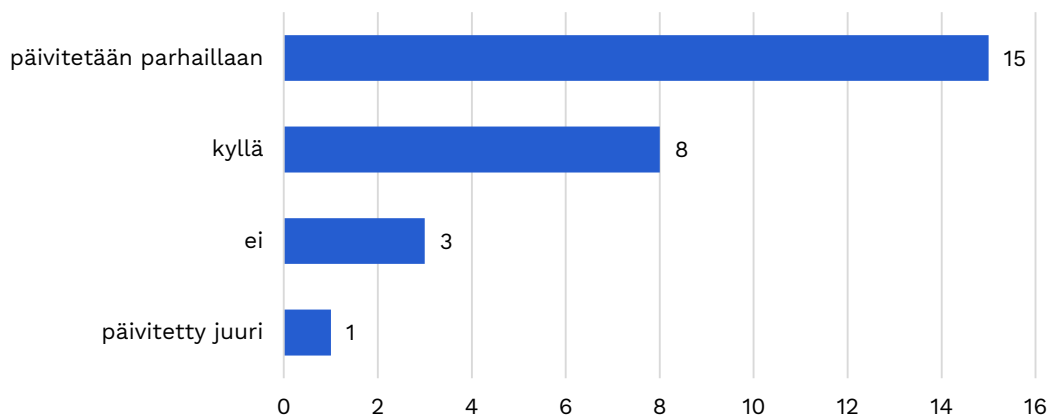
Parissa kommentissa ehdotettiin, että viherympäristö ja luonnonsuojelu tulisi huomioida paremmin osana suunnittelua ja toteuttamisen seuranta (2). Vaikutusten arviointia olisi myös hyvä tehdä osana suunnittelua, eikä ainoastaan jälkiarviointina (1). Muutamassa kommentissa myös huomautettiin, että kaupunkiseutujen olosuhteet ja suunnittelukontekstit vaihtelevat, ja siksi kaupunkiseutujen erilaisuus tulisi myös huomioida suunnittelua kehitettäessä (1). Esimerkiksi tietomallipohjaista kehittämistä tehtiin jo joillakin kaupunkiseuduilla, kun taas osalla kaupunkiseuduista kaupunkiseudullinen suunnittelutyö oli vasta alkamassa. Myös suunnitteluteemoissa oli kaupunkiseutukohtaisia eroja ja vapaus valita suunnitteluteemat kaupunkiseutukohtaisesti haluttiin säilyttää.

Yhdenmukaisuus suunnittelussa ja seurannassa (1) sekä ylipäätään kaupunkiseudullisen suunnittelun kehittäminen (3) koettiin hyvänä asiana. Moni vastaaja olikin odottavaisin mielin KAUPSU-hankkeen suhteen. Erityisesti hyvien käytäntöjen jako, vuorovaikutus sekä oppimismahdollisuudet kaupunkiseutujen välillä kiinnostivat vastaajia.

3.10 Mentimeter-tulokset hankkeen aloitusseminaarista

Hankkeen aloitusseminaari järjestettiin 1.4.2022 teamsin välityksellä. Webinaarin osallistui 78 osallistujaa. Webinaarin aikana osallistujilta kysyttiin mentimeter-kyselytyökalun avulla kaupunkiseudulliseen suunnitteluun ja hankkeeseen liittyviä kysymyksiä.

1. Onko seudullasi tarvetta päivittää nykyistä kaupunkiseudullista suunnitelmaa? n27



Kaavio 15: Kaupunkiseudullisten suunnitelmien ajantasaisuus.

15 vastaajan mukaan kaupunkiseudullisia suunnitelmia päivitetään parhaillaan usealla kaupunkiseudulla. Vastaajista 8 arvioi, että nykyistä kaupunkiseudullista suunnitelmaa olisi tarve päivittää. Vastaajista 3 ei kokenut tarvetta kaupunkiseudullisen suunnitelman päivittämisellä. Ja yhden vastaajan kaupunkiseudulla suunnitelma oli juuri päivitetty.

2. Mikä seuraavista teemoista tulisi ottaa vahvemmin huomioon kaupunkiseudullisessa suunnittelussa? n26



Kaavio 16: Kaupunkiseudullisen suunnittelun vahvistamistarpeet teemoittain.

Vastaajien mukaan palvelurakenne ja palveluiden sijoittuminen pitäisi ottaa entistä vahvemmin huomioon kaupunkiseudullisessa suunnittelussa (20). Myös elinkeinotoiminnan edellytykset ja sijoittuminen tulisi ottaa vastaajien mielestä entistä vahvemmin huomioon kaupunkiseudullisessa suunnittelussa (19). Muita teemoja, jotka tulisi huomioida kaupunkiseudullisessa suunnittelussa entistä vahvemmin olivat ilmastomuutoksen hillintä (16), viherrakenne (11), elinympäristön laatu (8), segregatio (3) ja kulttuuriympäristö (1),



Kuva 1. Kaupunkiseudullisen suunnittelun kehittämistarpeet.

Aloitusseminaarin osallistujilta kysyttiin, mitä kaupunkiseudullisen suunnittelun kehittämistarpeita kaupunkiseuduilla oli tunnistettu. Vastauksista koostettiin sanapilvi, jossa vastaukset näkyvät sitä isommalla, mitä useammin kyseinen vastaus mainittiin. Vastaajat kirjoittivat vastaukset itse, joten samaa teemaa tarkoittavat vastaukset voivat olla kirjoitettu hiukan eri tavoin. Suosittuja kehittämistarpeita olivat elinkeinot, vuorovaikutus ja palvelut. Myös osallistaminen, teemojen yhteensovittaminen, liikennejärjestelmäsuunnittelun ja maankäytön suunnittelun yhteensovittaminen, yhteistyö ja vihervetkon kehittäminen toistui vastauksissa.



Kuva 2. Osallistujien odotukset KAUPSU-hankkeelle.

Aloitusseminaarin osallistujilta kysyttiin, mitä odotuksia heillä on hankkeelle. Vastauksista koostettiin sanapilvi, jossa vastaus näkyy sitä isommalla, mitä useammin kyseinen vastaus mainittiin. Vastaajat kirjoittivat itse vastauksen, joten samaa asiaa tarkoittava vastaus voi löytyä useammasta vastauksesta hiukan eri muodossa. Suosituimpia odotuksia hankkeelle olivat yhteistyö, ideat ja vertaistuki. Myös vuorovaikutus, hyvien käytäntöjen ja kokemusten vaihto, oppimismahdollisuudet ja esimerkit sekä innovaatiot nousivat vastauksissa esiin. Osallistujien odotukset hankkeelle vastaavat hyvin hankkeen tavoitteita ja kuvausta.

3.11 Kyselyn yhteenveto

3.11.1 Yleistä

Kaupunkiseudullista suunnittelua tehdään yleisimmin strategisen tason suunnitelmilla, kuten rakennemalleilla, kehityskuvilla tai kaupunkiseutusuunnitelmilla. Joillakin kaupunkiseuduilla on myös käytössä kuntien yhteinen vaiheyleiskaava. Suunnittelulla nähdään olevan kohtalainen tai suuri vaikutus kuntien tekemään muuhun suunnitteluun. Suunnitelmien toimeenpanossa MAL-sopimuksilla on keskeinen rooli, muutoin toimeenpano perustuu toimenpidesuunnitelmiin ja kuntien vapaaehtoiseen sitoutumiseen toimeenpanna ja huomioida suunnitelmia omassa toiminnassaan. Usealla kaupunkiseudulla päivitetään parhaillaan kaupunkiseudullista suunnitelmaa.

Kuntien välisen suunnitteluyhteistyön nähdään toimivan hyvin tai kohtalaisesti. Toimivaa yhteistyössä on erityisesti kuntien välinen vuorovaikutus. Monilla kaupunkiseuduilla kuntien asiantuntijat kokoustavat säännöllisesti ja yhteistyö on vakiintunutta. Samalla on syntynyt keskustelufoorumi seudullisille asioille. Myös seudulliset organisaatiot koetaan hyväksi tavaksi järjestää kaupunkiseudullinen yhteistyö. Pitkään jatkuneen yhteistyön myötä seudullisen tahtotilan muodostus on helpottunut ja seudullinen ajattelu on sisäistetty. Kaupunkiseutusuunnittelun edellytyksenä onkin, yhteinen visio kaupunkiseudun tulevaisuudesta, missio ja halu sitoutua toteuttamaan sitä.

Keskeisimpinä haasteina kaupunkiseutuyhteistyössä nähtiin osaoptimointi ja heikko sitoutuminen suunnitelmien toimeenpanoon. Lisäksi niukat toimeenpano- ja suunnitteluresurssit tekevät työstä haastavaa. Monelta kaupunkiseudulta esitettiin toive lisäresursseille ja valtion kannustimille suunnittelun ja toimeenpanon tueksi. Lisäksi vastaajat näkivät tärkeänä kuntien välisen yhteistyön ja kuntien ja valtion välisen yhteistyön kehittämisen. Vastaajat kokivat ylipäättävästi kaupunkiseudullisen suunnittelun kehittämisen tärkeäksi, ja moni oli innostunut kaupunkiseutujen välisestä yhteistyöstä.

3.11.2 Suunnittelun painopisteet

Vastaajien mukaan suunnitelmissa painotetuimpia teemoja ovat kestävä liikenne ja liikkuminen, kestävä yhdyskuntarakenne, ilmastonmuutoksen hillintä ja asuminen. Vähiten painoarvoa on segregatiolla, kulttuuriympäristöllä ja elinympäristön laadulla. Vastaajat toivoisivat suurempaa painoarvoa erityisesti seuraaville teemoille: palveluiden sijoittuminen, elinkeinotoiminnan sijoittuminen, ilmastonmuutoksen hillintä, kestävä yhdyskuntarakenne, viherrakenne ja kestävä liikenne ja liikkuminen.

Elinvoimaisuus ja kestävyys voidaan nähdä läpileikkaavina teemoina kaikessa kaupunkiseutusuunnittelussa. Vastaajien mukaan elinvoimaisuudessa on kyse sekä kilpailukyvystä ja toimivasta kaupunkiseudusta että asukkaiden hyvinvoinnista ja viihtyvyydestä. Kestävyys taas nähdään hiilineutraalisuustavoitteiden edistämisenä kaikissa suunnitteluteemoissa. Laajemmin kestävyys nähtiin kaupunkiseudun ekologisen, sosiaalisen ja taloudellisen kestävyys edistämisenä.

3.11.3 Menettelyiden kehittäminen

Vuorovaikutuksen osalta eniten kehittämistarpeita on kansalaisjärjestöjen ja asukkaiden kanssa tehtävässä vuorovaikutuksessa sekä kaupunkiseutujen ja valtion välisessä vuorovaikutuksessa. Kaikilla kaupunkiseuduilla kuitenkin tehdään kattavasti vuorovaikutusta eri sidosryhmien kanssa. Esimerkiksi asukkaiden digiosallistaminen, työpajat, kyselyt ja yleisötilaisuudet voidaan mainita hyvinä osallistamiskäytäntöinä.

Vastaajien mukaan liikennejärjestelmäsuunnittelun ja alueidenkäytön suunnittelun yhteensovittaminen toimii hyvin. Suunnitelmien seuranta ja toimeenpanoa toivotaan kehitettävän tehokkaammaksi. Vastaajat toivovat vuorovaikutusta, hyvien käytäntöjen jakoa kaupunkiseutujen välillä sekä muuta kehittämistä yhteistyössä kaupunkiseutujen ja valtion toimijoiden kanssa. KAUPSU-hankkeella voidaan vastata hyvin kyselyssä ilmenneisiin tarpeisiin ja ne pyritään ottamaan huomioon suunniteltaessa hankkeen seuraavassa vaiheessa järjestettäviä prosessi- ja teematyöpajoja

4 Kaupunkiseutu-suunnittelua yhdeksällä eri seudulla

Hankkeessa mukana olevien kaupunkiseutujen kanssa käytiin kevään ja alkukesän 2022 aikana kaupunkiseutukeskustelut. Keskusteluihin osallistui kaupunkiseutujen kunnista kaupunkisuunnittelun asiantuntijoita ja hankkeen ohjausryhmään kuuluvia valtion edustajia ympäristöministeriöstä, liikenne- ja viestintäministeriöstä, työ- ja elinkeinoministeriöstä, Traficomista sekä MAL-verkostosta ja Kuntaliitosta. Keskustelut olivat tunnin mittaisia ja ne toteutettiin etänä Teamsin välityksellä. Keskustelut olivat itsessään keino lisätä kaupunkiseutujen ja valtion välistä vuorovaikutusta sekä hyvä tapa syventää ymmärrystä kaupunkiseutusuunnittelun erilaisuudesta kaupunkiseuduilla.

Keskustelun aiheina olivat kaupunkiseutusuunnittelun tilanne, hyvät käytännöt ja kehittämistarpeet. Lisäksi keskustelimme asukasosallistamisesta ja vuorovaikutuksesta, liikennejärjestelmäsuunnittelun yhteensovittamisesta maankäytön suunnittelun kanssa sekä viher-, palvelu- ja elinkeinorakenteen huomioimisesta osana kaupunkiseutusuunnitelmaa.

Kaupunkiseudut saivat keskusteluaihiot tiedoksi ennen haastatteluja ja heitä pyydettiin valmistelevaan esitys kaupunkiseudun tilanteesta edellä mainittuihin teemoihin liittyen. Lisäksi ennen keskustelua laadittiin kaupunkiseutusivut, joita täydennettiin keskustelujen perusteella. Kaupunkiseutusivuista laadittiin kaksi versiota yksi lyhyempi tiivistelmä ja toinen kattavampi koonti jokaisesta kaupunkiseudusta. Kaupunkiseuduille tarjottiin mahdollisuus kommentoida sivuja.

Lukuun 4.1. on tiivistetty yhteenveto kaupunkiseutukeskusteluista ja luvussa 4.2. esitellään tiivistetyt kaupunkiseutukohtaiset sivut.

4.1 Yhteenveto KAUPSU-kaupunkiseutukeskusteluista

4.1.1 Kaupunkiseudullisen suunnittelun tilannekuva

Kaupunkiseututasoinen suunnittelu on vakiintunut kaikilla yhdeksällä kaupunkiseudulla. Yleisimpiä suunnitteluvälineitä ovat strategisen tason suunnitelmat, kuten rakennemallit, kaupunkiseutusuunnitelmat ja kehityskuvat. Lisäksi Joensuun ja Kotka-Haminan kaupunkiseudulla on käytössä kuntien yhteiset yleiskaavat. Vakiintuneita suunnitteluteemoja ovat maankäyttö, asuminen ja liikenne. Lisäksi elinkeino- ja palvelurakennetta käsitellään suunnitelmissa sijoittumisen

ja saavutettavuuden näkökulmista. Viherrakennetta tarkastellaan muun muassa viher- ja virkistysalueiden kehittämisen kautta.

Suunnittelua tehdään useimmiten 10–12 vuoden aikavälillä, joillakin kaupunkiseuduilla suunnittelulla on myös pidempi 20–30 vuoden tavoitevuosi. Osa suunnitelmista sisältää toimenpidesuunnitelman ja seurantasuunnitelman, mutta usein toimeenpanosta sovitaan erikseen. Esimerkiksi seitsemällä suurimmalla kaupunkiseudulla on käytössä valtion kanssa solmittavat MAL-sopimukset, joiden aikajänne on 12 vuotta ja toimeenpanokausi 4 vuotta. Sopimuksilla on suunnitelmaa toimeenpaneva rooli, mutta vain suunnitelman tärkeimmät toimenpiteet neuvotellaan valtion kanssa solmittaviin sopimuksiin.

Päätöksenteko tapahtuu useimmiten jokaisessa kunnassa erikseen, mutta seudullisilla elimillä on usein vähintäänkin valmisteleva rooli päätöksenteossa. Kaupunkiseudut osallistavat kuntien asiantuntijoita, päättäjiä, asukkaita ja muita sidosryhmiä suunnitelmien tekoon.

4.1.2 Kehittämistarpeet

Tärkeimmiksi kehittämistarpeiksi kaupunkiseudut nimeävät suunnittelu- ja toimeenpanoresurssien lisäämisen. Kaupunkiseutusuunnittelua tehdään pienillä resursseilla oman työn ohella, usein keskuskaupunkivetoisesti. Suunnittelun vakiintumisesta huolimatta, työhön liittyy epävarmuutta juuri resurssien niukkuuden vuoksi. Myös liian tiheä ja raskas päivittämisprosessi kuormittaa joitakin kaupunkiseutuja. Lisäksi kaupunkiseutusuunnittelu vaatii paljon yhteistyötä ja yhteensovittamista eri tahojen välillä, mikä myös on aikaa vievää ja työlästä. Joillakin seuduilla hallinto ja päätöksenteko koetaan liian raskaaksi.

Suunnitelmien toimeenpanoresurssit ovat niukat ja valtion kanssa solmittavilla MAL-sopimuksilla on tärkeä rooli suunnitelmien toteutumisen kannalta, sillä tärkeimmät toimenpiteet neuvotellaan MAL-sopimuksiin. Muutoin suunnitelmien toimeenpano perustuu niiden huomioimiseen muussa kuntien toiminnassa, kuten kaavoituksessa. Joillakin kaupunkiseuduilla on myös toimeenpanosuunnitelma osana suunnitelmaa. Kuntien yhteiset yleiskaavat huomioidaan ohjeellisena kuntakaavoituksessa ja yleiskaavojen oikeusvaikutteinen sisältö sitoo kuntia.

Osa kaupunkiseuduista toivoisi tarkempaa ohjeistusta kaupunkiseutusuunnittelulle muun muassa ohjetta suunnittelun aikavälistä ja sisällöstä. Maankäyttö- ja rakentamislain uudistus ja sen yhteydessä ehdotettu kaupunkiseutusuunnitelma tarjosi mallin suunnitelman sisällöstä ja muutama kaupunkiseutu lähtikin uudistamaan suunnitelmaa lakiuudistuksen yhteydessä ehdotetun kaupunkiseutusuunnitelman mukaan. Uudistus kuitenkin kariutui alueidenkäytön osalta, mikä on aiheuttanut epäselvyyksiä suunnittelun sisällöstä. Enemmistö seuduista ei kuitenkaan ollut tyytyväinen lakiuudistuksen yhteydessä ehdotettuun malliin vaan nykyinen vapaaehtoisuuteen perustuva ja kaupunkiseudun omat lähtökoh-

dat ja tarpeet (sisältö, suunnitteluprosessi ja aluerajaus) huomioiva suunnitte-
luote haluttiin säilyttää.

Kehittämistarpeita koettiin olevan myös suunnitelmiin sitoutumisessa ja seudun
yhteisen tahtotilan muodostamisessa. Lisäksi asukasosallistaminen ja -vuoro-
vaikutus tunnistettiin kehittämistarpeeksi, kuten myös muu sidosryhmäyhteis-
työ esimerkiksi kaupunkiseutujen ja valtion välillä.

Yleiset kaikkia kaupunkiseutuja koskevat ongelmat, kuten ikääntyvä ja vähene-
vä väestö, hajanainen yhdyskuntarakenne ja autoriippuvaisuus sekä päästövä-
hennykset mainittiin useasti keskusteluissa kaupunkiseudullisen suunnittelun
haasteina. Lisäksi valtakunnallinen saavutettavuus ja Venäjän hyökkäyssodan
vaikutukset aiheuttivat omat haasteensa itäisillä kaupunkiseuduilla. Oman
haasteensa kaupunkiseutukehittämiseen aiheuttaa myös isot erot kaupunki-
seutumaisten ja maaseutumaisten alueiden välillä, sillä tällöin yhteisiä suun-
nitteluteemoja on vaikeampi löytää. Seuduilla tunnistettiin myös paine ottaa
suunnitteluun mukaan uusia teemoja, kuten viherrakenne, palvelurakenne ja
elinkeinorakenne. Uusien teemojen huomioiminen suunnitelmissa vaatii seu-
dullisen tiedon muodostusta, lisäresursseja ja mahdollisesti uutta osaamista.
Kyseiset teemat huomioidaan kuitenkin lähes jokaisella kaupunkiseudulla osana
suunnittelua muun muassa sijoittumisen ja saavutettavuuden näkökulmista.

4.1.3 Hyvät käytännöt

Kaupunkiseutusuunnittelun hyviä käytäntöjä löytyy kaikilta kaupunkiseuduilta.
Yleisesti voidaan pitää hyvänä sitä, että kaikilla seuduilla suunnittelu on vakiin-
tunutta, vaikkakin se järjestetään eri tavoin. Suunnittelu on kaupunkiseutujen
tahtotilasta riippuen sitovampaa tai joustavempaa. Seudullinen yhteistyö asian-
tuntijoiden välillä toimii hyvin ja yhteistyön myötä on syntynyt foorumi myös
muista seudullisista asioista keskustelemiselle. Monella kaupunkiseudulla suun-
nitelmia päivitetään parhaillaan ja päivitysten yhteydessä moni kaupunkiseutu
on lähtenyt kokeilemaan uusia metodeja esimerkiksi asukasvuorovaikutuksessa.

Kaupunkiseuduittain on tunnistettu muun muassa seuraavia hyviä käytäntöjä:

Kotka-Hamina:

Elinkeinovuorovaikutus on huomioitu hyvin suunnittelussa. Seudullinen vuo-
ropuhelu toimii hyvin, sillä se on jatkuvaa ja seudulle on syntynyt vakiintunut
keskustelufoorumi.

Tampere:

Seudullinen organisaatio ja sen työ on toimivaa. Seutuorganisaatio tuottaa muun
muassa selvityksiä, tilannekuva-analyysejä, suosituksia ja toimii keskustelun
fasilitoijana, minkä lisäksi sillä on valmisteleva rooli päätöksenteossa. Seudulla

on käytössä digitaalinen seutulaispaneeli. Kuntien sitoutuminen suunnitteluun on hyvää seudulla.

Joensuu:

Seudullisen tahtotilan muodostamisessa on onnistuttu ja kunnat ovat sitoutuneita yhteiseen yleiskaavaan, joka sisältää oikeusvaikutteista sisältöä. Seudulla kehitellään viherrakenteen huomioimista kuntien yhteisessä yleiskaavassa.

Kuopio:

Selainpohjainen kaupunkisuunnittelu ja karttapohjaisuus. Aineistot ovat helposti saatavilla netissä. Suunnittelua ohjaa seudullinen elin. Pitäjäraadit entisten kuntien alueella toimivat paikallisvuorovaikutuksen kanavana.

Oulu:

Seudullinen yhteistyö eri toimijoiden välillä toimii hyvin esim. ELY ja Päijät-Hämeen liitto ovat aktiivisesti suunnittelussa mukana. Seudulla on onnistuttu hyvin tahtotilan ja luottamuksen muodostuksessa. Myös elinkeinoasiat ja sosiaalinen ulottuvuus ovat hyvin mukana kehityskuvassa.

Helsinki:

Seudun vahvuus on jatkuva ja vakiintunut MAL-työ. Suunnitelmalla on pitkän ja keskipitkän aikavälin tavoitteet. Vuorovaikutus ja osallistaminen suunnitteluun ovat kattavaa. Vaikutusten arviointi ja seuranta toimii hyvin ja seudulla reagoidaan nopeasti muutoksiin ja uusiin tarpeisiin.

Lahti:

Seutu on mukana pilotoimassa kaupunkiseutusuunnitelmaa. Suunnitelma on tehty tietomallipohjaisesti digitaalisena. Osallistaminen on perusteellista ja toteutettu kaavojen osallistamis- ja arviointisuunnitelmaa mukaillen. Seutuyhteistyö toimii hyvin. Suunnittelun taustalla on skenaariotyöskentely ja kattavat selvitykset. Suunnittelualue on jaettu kahteen aluetyypittelyn mukaan, maaseutumaiset ja kaupunkimaiset. Molemmilla alueilla on omat suunnitelmat rakennemalli ja kaupunkiseutusuunnitelma, joita yhteensovitetään suunnittelussa. Maakunnan liitolla on yhteensovittava rooli kaupunkiseututyössä.

Turku:

Seutuyhteistyö on syventynyt ja seudullinen organisaatio on perusteilla. Seudulla on tehty asukasosallistamiskokeiluja, kuten kaupunkilaispaneeli. Suunnitelman seurantatiedot ovat helposti saatavilla netissä.

Jyväskylä:

Kehityskuvan ja MAL-sopimuksen kytkemisessä yhteen on onnistuttu hyvin. Seutuyhteistyö toimii hyvin, seudulla on omat verkostot eri teemoille ja ohjaava ryhmä, joka kokoaa työn yhteen. Paikkatietopohjainen seudullinen analyysi on tuonut tärkeää tietoa suunnittelun tueksi. Osallistaminen toimii seudulla hyvin. Suunnittelualueen vyöhykkeistäminen maaseutumaisiin ja kaupunkimaisiin on helpottanut asioiden käsittelyä seututasolla. Seudulla on yhteiset tavoitteet, mutta toimenpiteet ovat erilaiset eri vyöhykkeillä. Tämä on helpottanut suunnitelman hyväksymistä eri kunnissa.

4.1.4 Elinvoimaisuus ja kestävyys: elinkeino-, palvelu- ja viherrakenne suunnitelmissa

Elinvoimaisuus ja kestävyys ovat kaupunkiseutusuunnittelun keskeisiä tavoitteita. Elinkeino- ja palvelurakenne huomioidaan suunnitelmissa pääasiassa tarkastelemalla eri toimintojen sijoittelua ja saavutettavuutta. Esimerkiksi työpaikka-alueiden sijoittumista suunnitellaan suhteessa joukkoliikenteen saavutettavuuteen. Palveluiden osalta mietitään esimerkiksi julkisten palveluiden, kuten koulujen ja uimahallien saavutettavuutta. Kaupunkiseudut viestivät suunnitelmilla esimerkiksi elinkeinotoimijoille ja yhteisissä yleiskaavoissa yritysaluevaraukset ovat yleisiä. Olennaista suunnittelussa on tulevan väestökehityksen aiheuttamien tarpeiden ennakointi ja huomiointi palvelurakenteen ylläpidossa. Niin ikään elinkeinorakenteen kehitystä ja sijoittumista tulee arvioida suhteessa tulevaan kehitykseen ja sen sijoittumiseen kaupunkiseututasolla.

Palvelu- ja elinkeinorakenteen suunnittelu kaupunkiseututasolla tuntuu kuitenkin olevan haastavaa, sillä nämä teemat ratkaistaan yleisimmin kuntatasolla tai jatkossa osittain hyvinvointialuetasolla sote-palveluiden osalta. Yksityisen sektorin rooli palvelu- ja elinkeinorakenteen kehittämisessä on myös keskeinen ja kaupunkiseuduilla on rajalliset mahdollisuudet ohjata niiden toimintaa. Kyseiset teemat kuitenkin huomioidaan osana suunnittelua niiden yhtymäpintojen kautta suhteessa muihin teemoihin, kuten maankäyttöön, asumiseen ja liikenteeseen, joita käsitellään kattavasti kaupunkiseututasolla.

Usealla seudulla viherrakenne on osana suunnitelma tai sen huomioimista suunnitelmassa kehitellään parhaillaan (Tampere, Joensuu, Kuopio, Lahti, Jyväskylä). Osalla seuduista taas todetaan, että teema on maakuntakaavoituksessa käsitelty asia, ja siksi viherrakenteen käsittely kaupunkiseutusuunnitelmassa koetaan päällekkäisenä. Kaupunkiseututasoista dataa viherrakenteesta ei ole helposti saatavilla, joten teeman huomioiminen vaatisi myös tietopohjankehittämistä (tätäkin tehdään parhaillaan muutamalla seudulla). Lisäksi elinympäristöjen ja asumisen laatu ovat nousseet keskusteluun monilla kaupunkiseuduilla. Suunnitelmissa käsitellään muun muassa kaupunkiseutujen sosiaalista kehitystä kiinnittämällä huomiota viher- ja virkistysalueiden sijaintiin sekä ehkäisemällä segregatiota.

4.1.5 Liikennejärjestelmäsuunnittelun yhteensovittaminen kaupunkiseutusuunnittelun kanssa

Kaikilla kaupunkiseuduilla yhteensovitetaan maankäytön ja liikenteen suunnittelua. Helsingin kaupunkiseudulla liikennejärjestelmäsuunnitelma on lakisääteisenä osana MAL-suunnitelmaa. Liikennejärjestelmäsuunnitelmat vaihtelevat seuduittain, osalla on seudullinen suunnitelma ja/tai maakunnallinen tai keskuskaupungin alueella oleva suunnitelma. Yhteistyötä kuitenkin tehdään ja liikenteen kehittämistä mietitään seudullisesti muun suunnittelun kanssa yhteensovittaen. Usein samat kuntien asiantuntijat osallistuvat sekä maankäytön suunnitteluun että liikennejärjestelmäsuunnitteluun ja koordinoitua yhteistyötä tehdään kuntien sisäisesti tietoja jakamalla. Yhteistyötä ja koordinoitua voitaisiin kehittää tehokkaammaksi ja sujuvammaksi osalla seuduista.

4.2 Kaupunkiseutusivut

Seuraavilla sivuilla esitellään kaupunkiseutukeskustelujen ja taustakartoitusten perusteella kootut kaupunkiseutusivut. Sivulla kerrotaan tiivistetysti suunnitelman sisällöstä, suunnitteluprosessista, päätöksenteon järjestämisestä, vuorovaikutuksesta, suunnittelun aikajänteestä ja kaupunkiseutusuunnittelun yhteensovittamisesta liikennejärjestelmäsuunnittelun kanssa. Sivulla oleviin laatikoihin on kerätty suunnittelun parhaita käytäntöjä ja haasteita. Sivuja täydentävät väestötiedot ja seudun kunta- ja yhdyskuntarakennetta kuvaava kartta.

4.2.1 Helsingin kaupunkiseutu

”Euroopan kestävimmin kasvava ja ihmisläheisin metropolialue”

Suunnitteluvälineenä kaupunkiseudulla on MAL-suunnitelma, jota päivitetään parhaillaan (valmistuu vuonna 2023). Suunnitteluteemoina ovat maankäyttö, asuminen, liikenne (sisältäen lakisääteisen liikennejärjestelmä- ja SUMP-suunnitelman) ja segregaatien ehkäisy.

Suunnitelman valmistelusta vastaa MAL-projektiryhmä ja kuntien asiantuntijoista koostuvat maankäytön, asumisen ja liikenteen ryhmät. Lisäksi vaikutusten arvioinnille ja seurannalle ovat omat ryhmänsä. MAL-työtä ohjaavat MAL-neuvottelukunta sekä HLJ-toimikunta.

Maankäytön ja asumisen osalta suunnitelmas- ta päättävät Helsingin seudun yhteistyökokous (HSYK) ja seudun kunnat. Liikennejärjestelmä- osion hyväksyy HSL:n hallitus jäsenkuntiensa osalta ja muiden kuntien osalta KUUMA-johto- kunta sekä muut asianomaiset kunnat.

Vuorovaikutusta järjestetään asukkaiden, luot- tamushenkilöiden, valtion toimijoiden ja elin- keinotoimijoiden kanssa muun muassa kyse- lyin, vuorovaikutustilaisuuksin, työpajoin ja lausuntokierroksin.

Suunnitelman tavoitevuosi on 2040. Investoin- tiohjelma valmistellaan 12 vuotiseksi, kuten valtion kanssa solmittava MAL-sopimus, jolla on keskeinen rooli suunnitelman toimeenpa- nossa.

Liikennejärjestelmäsuunnittelun ja maankäytön suunnittelun yhteensovittaminen toimii seudul- la erityisen hyvin, sillä ne ovat samassa suun- nitelmassa. Seudulla valmistellaan parhaillaan elinkeinojen kehityskuvaa. Palveluverkkoa py- ritään ohjaamaan yhdyskuntarakennetta tiivis- täen. Viherrakenne on vaihemaakuntakaavassa.

Hyvät käytännöt:

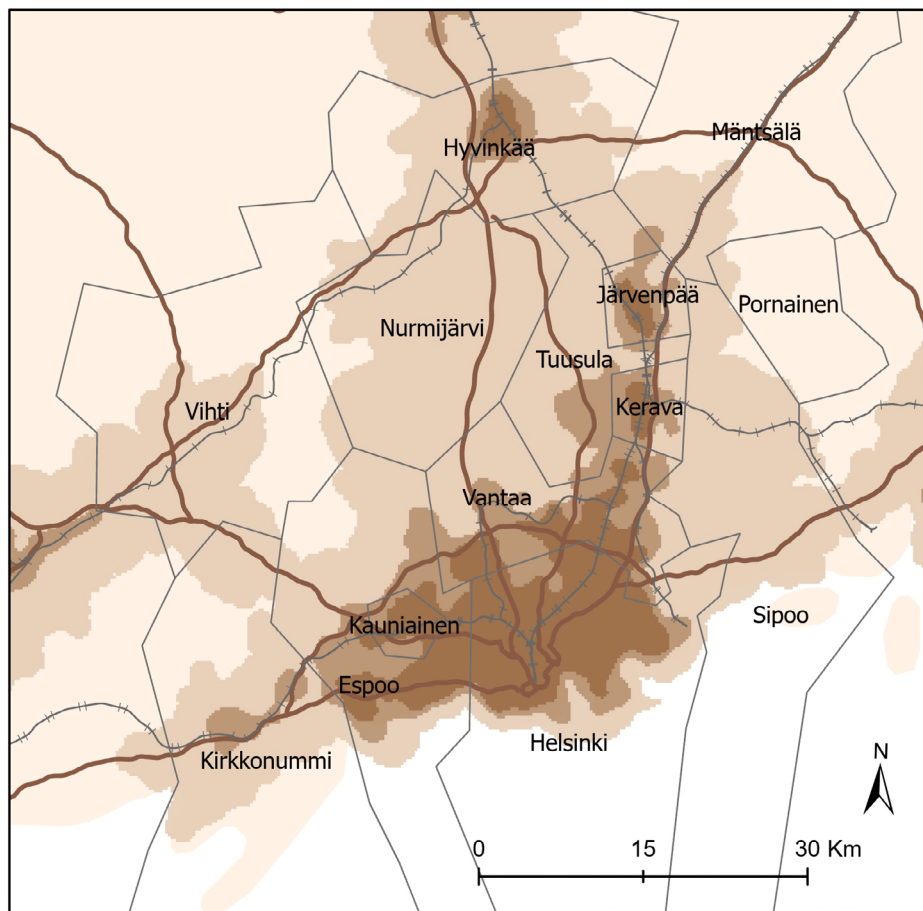
- MAL-projektiryhmän kokoava rooli
- temaattiset ryhmät valmistelussa
- seudun laaja-alainen asiantuntemus
- kattava vaikutusten arviointi ja tietopohja
- suunnittelun pitkäjänteisyys
- kestävä liikenne vahvasti mukana
- sosiaalinen kestävyys osana suunnittelua

Haasteet:

- kestävä kasvu ja väestökehitykseen varautuminen
- ilmastonmuutoksen hillintä ja päästö- vähennykset
- niukat resurssit ja haastava taloudellinen tilanne
- raskas suunnitteluprosessi
- paine laajentaa suunnitteluteemoja
- jännitteiset suhteet

Tekijä Mervi Hemminki, Kuntaliitto 2022

Helsingin Kaupunkiseutu



Selite

- Rataverkko
- Tieverkko
- Sisempi kaupunkialue
- Ulompi kaupunkialue
- Kaupungin kehysalue
- Kuntarajat

Aineistojen lähteet: Tilastokeskus,
Väylävirasto, SYKE & MML.
Tekijä Mervi Hemminki, 2023

Väkiluku	1 597 042
Väkiluvun muutos	+0,7 %
Muuttovoitto	+1 971
Työpaikat alueella	792 167
Työllisyysaste	71,0 %

Lähde: Tilastokeskus 2019. Huom. tiedot ovat seutukunta-
tasolla, joka ei välttämättä vastaa MAL-sopimusaluetta.

4.2.2 Joensuun kaupunkiseutu

”Toiminnallisesti yhtenäinen kaupunkiseutu, vetovoimaisuus ja kilpailukyky”

Suunnitteluvälineenä on kuntien yhteinen yleiskaava 2020, jonka päivitys on alkamassa. Päivitys valmistunee vuonna 2026 ja uudeksi tavoitevuodeksi asettaneen 2040. Suunnittelu-teemoina ovat yhdyskuntarakenne, asuminen, liikenne ja liikkuminen, elinkeinoelämän toimintaedellytykset, palveluiden saavutettavuus, luonnonsuojelu ja virkistysalueet, kulttuuriympäristöt ja kylämaisten keskustojen vahvistaminen.

Strategisen yleiskaavan valmistelusta vastaa pääsääntöisesti Joensuun kaupungin kaavoitus. Alueen kunnat osallistuvat yhteistyöhön valmiuksien mukaan. Yleiskaavan hyväksyy seudullinen toimielin kuultuaan seudun kuntia, menettelystä sovitaan sopimuksella.

Vuorovaikutusprosessi on osallistumis- ja arviointisuunnitelman mukainen. Lisäksi seutuvaltuustolle järjestetty seminaareja ja kuntien asiantuntijoille työpajoja. Business Joensuu ja seudun kehittämissyhtiö ovat mukana elinkeinoasioiden suunnittelussa.

Edellisessä yleiskaavassa suunniteltiin 12 vuoden tavoitteella. Seuraava yleiskaava on tarkoitus tehdä noin kymmenen vuoden tavoitevuodella. Kuntien yhteinen yleiskaava on osittain oikeusvaikutteinen, mutta se ei ole korvannut voimassa olevia osayleiskaavoja. Se on kuitenkin toiminut ohjeena asemakaavojen ja osayleiskaavojen laadinnalle.

Seudulla päivitetään liikennejärjestelmäsuunnitelmaa. Suunnitelman tavoitteet pyritään asettamaan osaksi yleiskaavaluonnosta. Suunnitelmat tehdään vuorovaikutteisesti kuntien kesken ja yhteensovittaen muiden suunnitelmien kanssa.

Hyvät käytännöt:

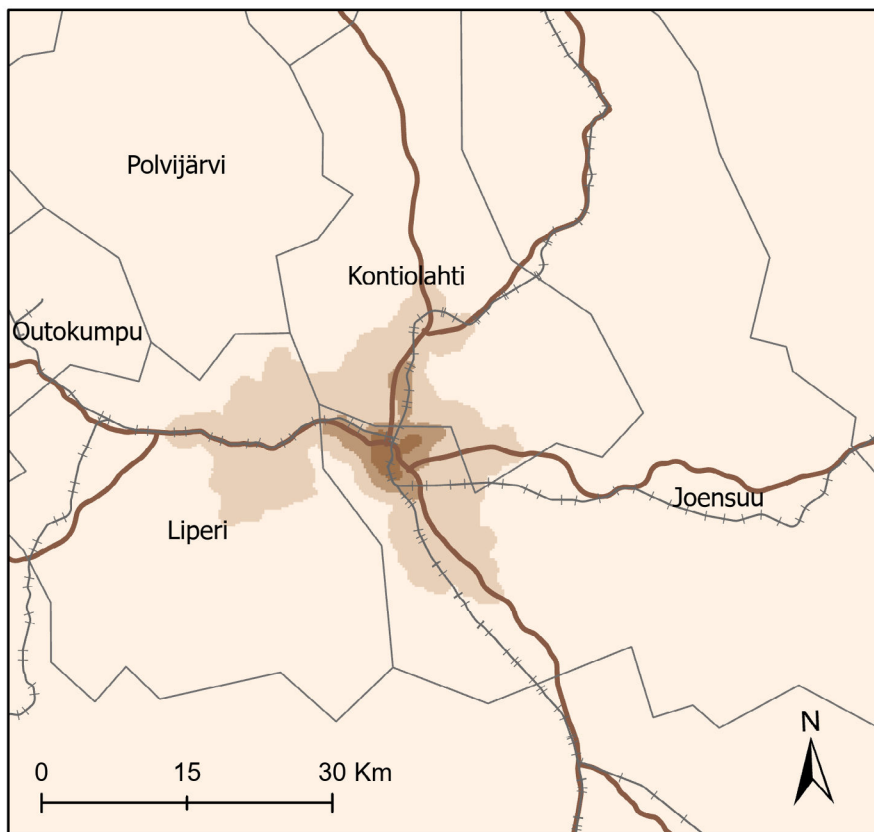
- seudullinen tahtotila ja sitoutuminen yleiskaavaan
- yhdyskuntarakenteen tiivistäminen ja eheyttäminen
- viherrakenteen kehittäminen oikeusvaikutteisena teemana
- elinkeinokehittäminen
- pyöräilyn edistäminen

Haasteet:

- ikääntyvä ja vähenevä väestö
- väestön eriytymiskehitys
- aivovuoto
- hajanainen yhdyskuntarakenne
- autoriippuvaisuus
- syrjäinen sijainti valtakunnallisesti
- Venäjän hyökkäyssodan vaikutukset elinkeinoelämään, vientiin ja matkailuun
- Energiantuotanto ja teollisuus
- siirtyminen uusiutuvaan energiaan
- suunnittelu- ja toimeenpanoresurssien niukkuus

Tekijä Mervi Hemminki, Kuntaliitto 2022

Joensuun kaupunkiseutu



Selite

- Rataverkko
- Tieverkko
- Sisempi kaupunkialue
- Ulompi kaupunkialue
- Kaupungin kehysalue
- Kuntarajat

Aineistojen lähteet: Tilastokeskus,
Väylävirasto, SYKE & MML.
Tekijä Mervi Hemminki, 2023

Väkiluku	127 165
Väkiluvun muutos	+0,1 %
Muuttovoitto	-191
Työpaikat alueella	48 727
Työllisyysaste	63,9 %

Lähde: Tilastokeskus 2019. Tiedot seutukuntatasolla.

4.2.3 Jyväskylän kaupunkiseutu

”Kasvava ja elinvoimainen kaupunkiseutu liikenteen solmukohdassa, osana suurten kaupunkiseutujen verkkoa”

Suunnitteluvälineenä on MAL-kehityskuva, joka valmistuu vuoden 2022 lopussa. Suunnittelu-teemoina ovat maankäyttö, asuminen, liikenne, viherrakenne, elinkeinoelämän ja työpaikkojen sijoittuminen.

MAL-sopimuksen myötä on syntynyt seudullinen valmisteluverkosto. Yksittäisten toimenpiteiden, kuten MAL-kehityskuvatyön, osalta on organisoiduttu myös pienempiin projektiryhmiin. MAL-kehityskuvan projektiryhmässä on mukana erityisesti kuntien kaavoittajia.

Kuntien valtuustot hyväksyvät kehityskuvan erikseen.

Kehityskuvaa on esitelty kuntien hallituksille ja luottamushenkilöitä on osallistettu seminaarein. Myös vuosittain järjestettävässä seutufoorumissa keskustellaan MAL-asioista.

MAL-kehityskuvalla suunnitellaan noin 18 vuoden tavoitteella vuoteen 2040 tähdäten. Lisäksi kaupunkiseutu on solminut MAL-sopimuksen valtion kanssa, jolla on keskeinen rooli suunnitelman toimeenpanossa.

Liikennejärjestelmäsuunnittelusta vastaavat seudun kuntien liikenneasiantuntijat. Työtä yhteensovitetaan kaupunkiseutusunnittelun

kanssa seudun asiantuntijoista koostuvassa MAL-verkostossa. Valmistuvan kehityskuvan keskiössä on nimenomaan liikenne- ja maankäytön suunnittelun yhteensovittaminen.

Hyvät käytännöt:

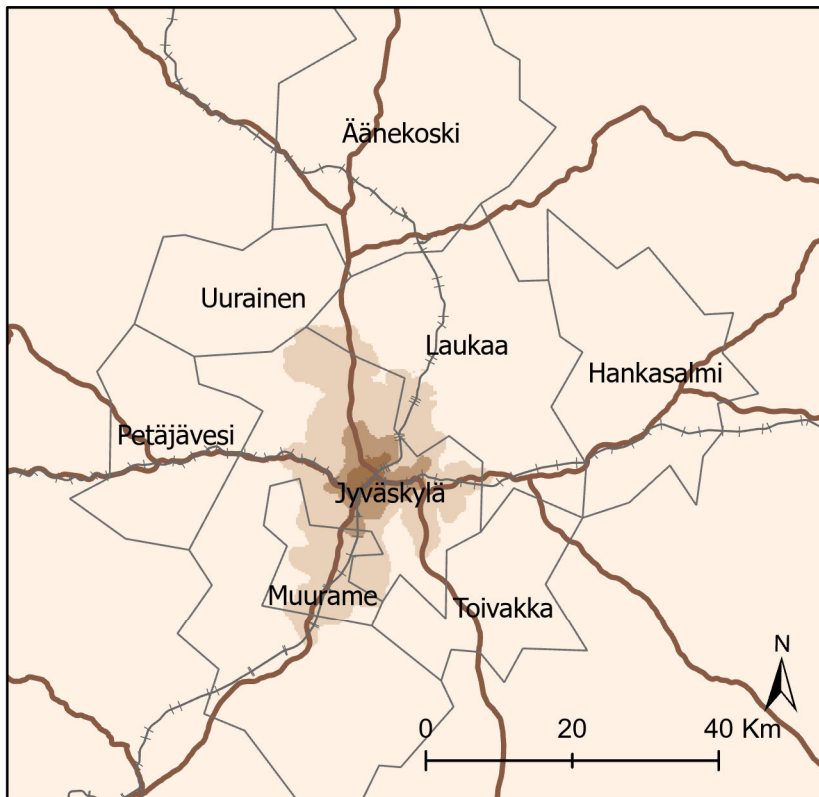
- vuorovaikutteisuus MAL-sopimuksen ja MAL-kehityskuvan välillä
- seudullinen MAL-asiantuntijoiden verkosto
- kattavat taustaselvitykset ja paikkatietopohjaisuus
- luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden välinen jatkuva vuorovaikutus
- Suunnittelualueiden vyöhykkeistäminen maaseutumaisiin ja kaupunkimaiseen
- seudullisen tahtotilan muodostaminen

Haasteet:

- vähenevä ja ikääntyvä väestö
- isot erot väestökehityksessä kuntien välillä
- suunnittelu- ja toimeenpanoresurssien niukkuus
- autoriippuvaisuus
- joukkoliikenteen kehittämisen kalleus
- valtakunnallinen saavutettavuus
- suunnittelun hitaus ja monimutkaisuus
- asukasosallistaminen
- työpaikkojen lisääminen
- palvelurakenteen kehittäminen muuttuvassa tilanteessa (hyvinvointialueuudistus)

Tekijä Mervi Hemminki, Kuntaliitto 2022

Jyväskylän kaupunkiseutu



Selite

- Rataverkko
- Tieverkko
- Sisempi kaupunkialue
- Ulompi kaupunkialue
- Kaupungin kehysalue
- Kuntarajat

Aineistojen lähteet: Tilastokeskus,
Väylävirasto, SYKE & MML.
Tekijä Mervi hemminki, 2023

Väkiluku	188 069
Väkiluvun muutos	+0,5 %
Muuttovoitto	+259
Työpaikat alueella	76 828
Työllisyysaste	65,9 %

Lähde: Tilastokeskus 2019. Huom. tiedot ovat seutukunta-
tasolla, joka ei välttämättä vastaa MAL-sopimusaluetta.

4.2.4 Kotka-Haminan kaupunkiseutu

”Kansainvälistä kasvua merellisessä kaupunkiseutumiljöössä”

Suunnitteluvälineenä on kuntien yhteinen oikeusvaikutteinen vaiheyleiskaava 2040. Suunnitteluteemoina ovat yhdyskuntarakenne, asuminen, liikenne, osa-alueiden erilaisuus, taa-
jamien kehittäminen ja joukkoliikennekäytävät, elinkeinoelämä ja palvelut, rantarata ja toteuttamisen vaiheistus.

Kaupunkiseutuyhteistyötä vetää Kotkan kaupunki vuonna 2022 voimaan tulleen vastuukuntasopimuksen mukaisesti. Suunnittelutyötä ohjaa Kotka-Haminan kaupunkiseudun seutusuunnittelutyöryhmä (KASSU), joka koostuu kuntien maankäytön suunnittelun asiantuntijoista ja Kymenlaakson liiton aluesuunnittelun asiantuntijasta sekä seudun kehittämissyhtiö Cursorin edustuksesta.

KASSU:sta asiat etenevät seudulliseen seutuneuvottelukuntaan. Tarvittaessa päätökset käsitellään ja hyväksytään erikseen kunnissa.

Vuorovaikutusta järjestettiin kaavan valmisteluvaiheessa asukkaiden, luottamushenkilöiden, valtion toimijoiden ja elinkeinotoimijoiden kanssa muun muassa kyselyiden ja keskustelutilaisuuksien kautta.

Yleiskaavan tavoitevuosi on 2040. Yleiskaava on oikeusvaikutteinen ja se ohjaa kuntien yksityiskohtaisempaa suunnittelua.

Kaakkois-Suomen sekä Kymenlaakson liikennejärjestelmäsuunnitelmat huomioidaan yleiskaavassa ja yhteensovitus on jatkuvaa. Joukkoliikenne järjestetään seudullisesti, siten että Kotka toimii joukkoliikenteen toimivaltaisena viranomaisena Kotkan, Haminan ja Pyhtään alueella. Alueella on käytössä seudullinen joukkoliikennelippu.

Hyvät käytännöt:

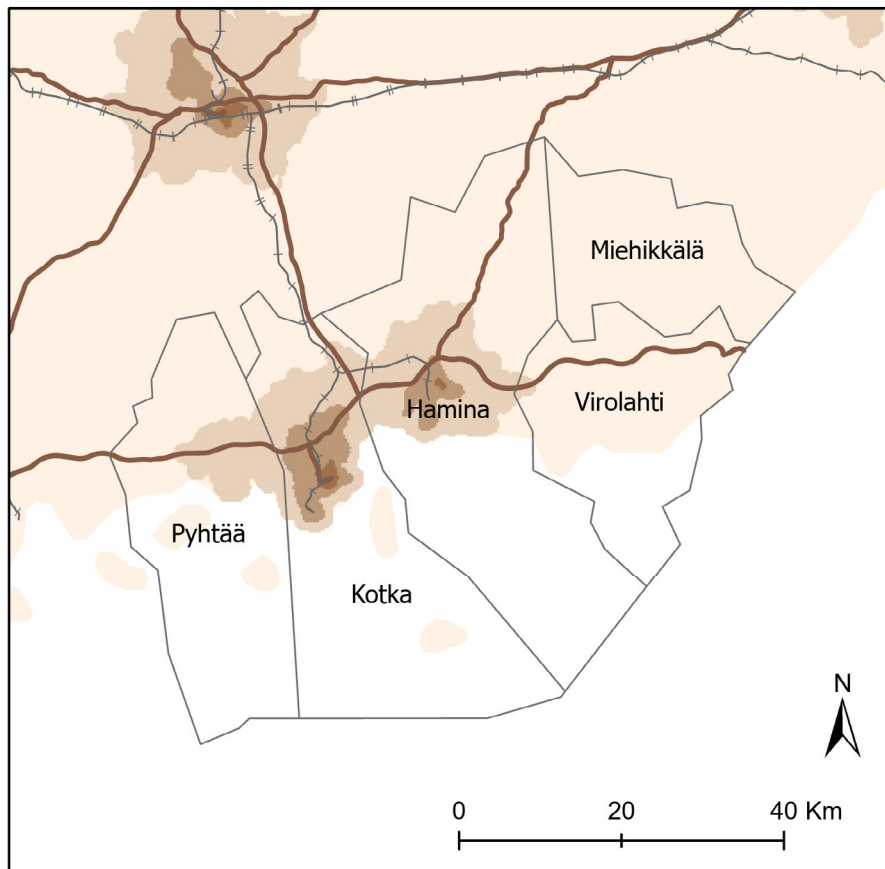
- vuorovaikutus elinkeinotoimijoiden kanssa
- elinkeinoalueiden kehittäminen
- yhdyskuntarakenteen eheyttäminen uudelleen sijoittelulla
- kuntien vuorovaikutus ja suunnitteluyhteistyö
- MALPE-teemat yleiskaavassa

Haasteet:

- kestävän liikenteen kehittäminen
- investoinnit kestävän liikkumisen edistämiseen
- liikenteen investointien ja ylläpidon kalleus
- vähenevä ja ikääntyvä väestö
- työvoiman saatavuus
- Venäjän hyökkäyssodan vaikutukset elinkeinoelämään ja vientiteollisuuteen
- asuntotuotannon haasteet

Tekijä Mervi Hemminki, Kuntaliitto 2022

Kotka-Haminan kaupunkiseutu



Selite

- Rataverkko
- Tieverkko
- Sisempi kaupunkialue
- Ulompi kaupunkialue
- Kaupungin kehysalue
- Kuntarajat

Aineistojen lähteet: Tilastokeskus,
Väylävirasto, SYKE & MML.
Tekijä Mervi Hemminki, 2023

Väkiluku	80 937
Väkiluvun muutos	-0,8 %
Muuttovoitto	-425
Työpaikat alueella	30 940
Työllisyysaste	65,9 %

Lähde: Tilastokeskus 2019. Tiedot seutukuntatasolla.

4.2.5 Kuopion kaupunkiseutu

”Yhdessä erilainen – elinvoimaa vahvistaen – kestävästi kehittyen”

Suunnitteluvälineenä on kaupunkiseutusuunnitelma 2030+, jonka viimeistely on parhaillaan käynnissä. Suunnitteluteemoina ovat kestävä yhdyskuntarakenne, asuminen ja elinympäristön laatu, palveluiden sijoittuminen, kestävä liikenne, elinkeinoelämän sijoittuminen, virkistys- ja matkailualueet.

Kaupunkiseutusuunnitelman valmistelusta vastaa seudun asiantuntijoista koostuva ryhmä ja konsultti. Lisäksi seudulla on MAL-ohjausryhmä ja -seurantaryhmä. Kunnat hyväksyvät suunnitelman erikseen.

Suunnitelman valmistelussa tehdään vuorovai-
kutusta kuntapäätäjien ja asukkaiden kanssa. Työtä esitellään kuntapäätäjille ja kuntajoh-
tajakokous kokoontuu säännöllisesti. Suunni-
telma asetetaan nähtäväksi ja kaikki aineistot
ovat saatavilla Maptionnaire-pohjaisella sivus-
tolla. Lisäksi järjestetään kyselyjä, työpajoja,
seutuseminaareja ja lausuntokierros. Entisten
kuntien alueella käytössä ovat asukkaiden pi-
täjäraadit.

Kaupunkiseutusuunnitelmalla suunnitellaan
noin kymmenen vuoden tavoitteella. Seutu on
solminut MAL-sopimuksen valtion kanssa, jolla
on keskeinen rooli suunnitelman toimeenpa-
nossa.

Liikennejärjestelmäsuunnitelmaa ja kaupunki-
seutusuunnitelmaa tehdään rinnakkain. Kun-
takokoonpanot suunnitelmissa ovat eriävät ja
suunnitelmia yhteensovitetään kaupunkiseu-
dun asiantuntijaryhmissä.

Hyvät käytännöt:

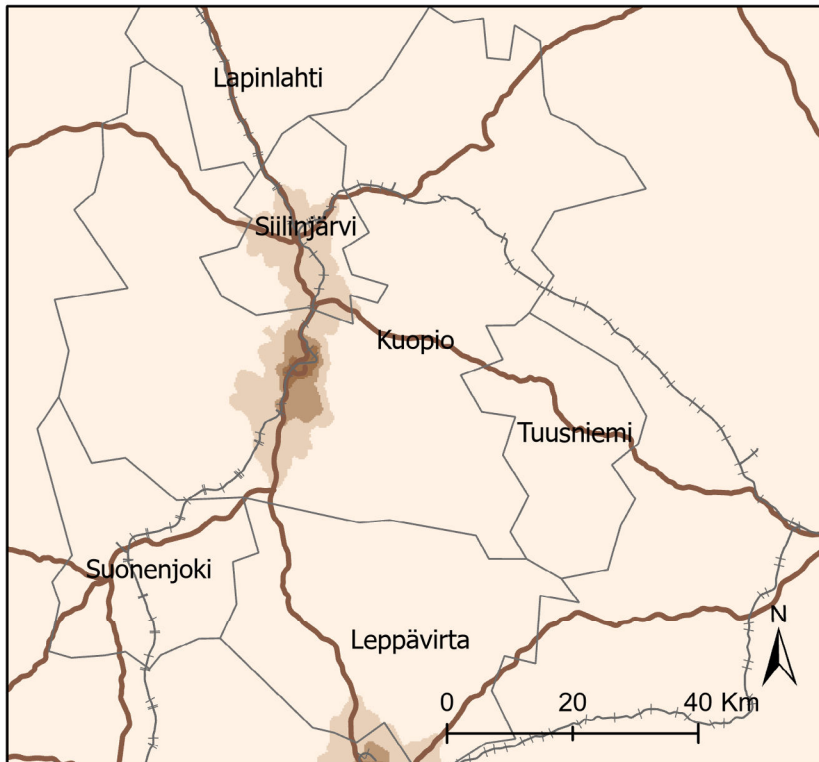
- online-osallistaminen
- karttakyselyt
- vaihtelut vuorovaikutuksen painotuksessa
- seudullinen verkosto yhteistyön vauhdittajana
- kuntaparityöpajat
- pitäjäraadit
- viherrakenne yhtenä suunnitteluteemana mukana

Haasteet:

- hajanainen yhdyskuntarakenne
- ikääntyvä ja vähenevä väestö
- haasteellinen maasto, pitkät välimatkat
- Venäjän hyökkäyssodan vaikutukset liikenteeseen
- joukkoliikenteen kannattavuus
- isot erot maaseutumaisten ja kaupunki-
maisten alueiden välillä
- seudullinen yhteistyö kehittymässä
- niukat suunnittelu- ja toimeenpano-
resurssit

Tekijä Mervi Hemminki, Kuntaliitto 2022

Kuopion kaupunkiseutu



Selite

- Rataverkko
- Tieverkko
- Sisempi kaupunkialue
- Ulompi kaupunkialue
- Kaupungin kehysalue
- Kuntarajat

Aineistojen lähteet: Tilastokeskus,
Väylävirasto, SYKE & MML.
Tekijä Mervi Hemminki, 2023

Väkiluku	142 836
Väkiluvun muutos	+1,0 %
Muuttovoitto	+449
Työpaikat alueella	60 485
Työllisyysaste	68,7 %

Lähde: Tilastokeskus 2019. Huom. tiedot ovat seutukunta-
tasolla, joka ei välttämättä vastaa MAL-sopimusaluetta.

4.2.6 Lahden kaupunkiseutu

”Rohkea, kestävä ja elinvoimainen kaupunkiseutu”

Suunnittelualue on jaettu kahteen osaan, kaupunkiseutusuunnitelmaan ja rakennemalliin, joita yhteensovitetään. MAL-sopimuskuntien alueen suunnitteluvälineenä on kaupunkiseutusuunnitelma, joka valmistuu vuonna 2023. Suunnitteluteemoina ovat maankäyttö, asuminen, liikenne, elinkeinot ja elinvoimaisuus, viher rakenne. MAL-sopimukseen kuulumattomien Hartolan, Sysmän ja Padasjoen kuntien alueella valmistellaan rakennemallia.

Kaupunkiseutusuunnitelmaa valmistelee kuntien ja Päijät-Hämeen liiton asiantuntijoista nimetty työryhmä ja työn etenemistä seurataan MAL-valmistelun poliittisessa ohjausryhmässä. Päijät-Hämeen liitto sekä kaupunkiseutusuunnitelmaan kuulumattomat kunnat vastaavat rakennemallin suunnittelutyöstä.

Kaupunkiseutusuunnitelman hyväksyvät MAL-sopimuskuntien valtuustot ja rakennemallin hyväksyvät Päijät-Hämeen maakuntavaltuusto sekä rakennemallialueen kunnanvaltuustot.

Kaupunkiseutusuunnitelma ja rakennemalli sisältävät osallistumis- ja arviointisuunnitelman. Asukkaita ja elinkeinoelämän toimijoita on osallistettu kyselyin. Luottamushenkilöille on järjestetty tiedotustilaisuuksia ja suunnitelmia on työstetty kaikille sidosryhmille avoimissa työpajoissa. Materiaalit ovat nähtävillä nettisivuilla ja seudulla järjestetään lausuntokierros suunnitelmista.

Kaupunkiseutusuunnitelmalla suunnitellaan noin 38 vuoden tavoitteella. MAL-sopimuksella on keskeinen rooli suunnitelman toimeenpanossa.

Maakunnallista liikennejärjestelmäsuunnitelmaa yhteensovitetään kaupunkiseutusuunnitelmien kanssa.

Hyvät käytännöt:

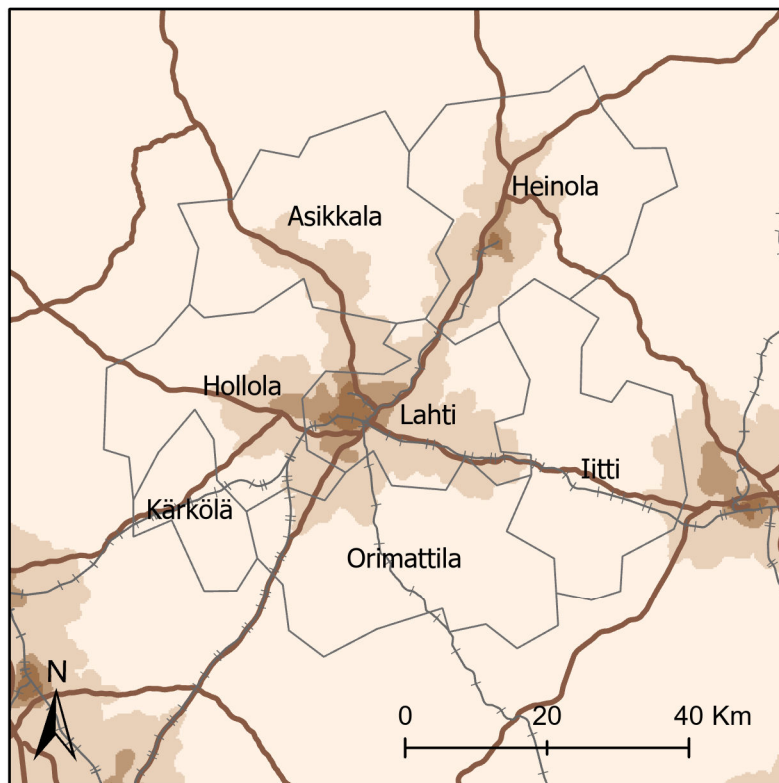
- kaupunkiseutusuunnitelman pilotointi ja tietomallityö
- kattava osallistumis- ja vuorovaikutussuunnitelma
- kattavat taustaselvitykset ja skenaariotyö
- jatkuva vuorovaikutusprosessi suunnittelussa
- suunnittelualueen jakaminen kahteen osaan: kaupunkiseutu ja maaseutumaiset
- maakunnan liiton kokoava ja koordinoiva rooli sekä yhteys maakunnalliseen suunnitteluun
- viherverkko osana suunnitelmaa

Haasteet:

- ikääntyvä ja vähenevä väestö
- heikkenevä huoltosuhde
- hajanainen yhdyskuntarakenne
- autoriippuvaisuus
- pitkät välimatkat
- rajalliset suunnittelu- ja toimeenpanoresurssit

Tekijä Mervi Hemminki, Kuntaliitto 2022

Lahden kaupunkiseutu



Selite

- +— Rataverkko
- Tieverkko
- Sisempi kaupunkialue
- Ulompi kaupunkialue
- Kaupungin kehysalue
- Kuntarajat

Aineistojen lähteet: Tilastokeskus,
Väylävirasto, SYKE & MML.
Tekijä Mervi Hemminki, 2023

Väkiluku	205 124
Väkiluvun muutos	-0,3 %
Muuttovoitto	-5
Työpaikat alueella	77 081
Työllisyysaste	67,1 %

Lähde: Tilastokeskus 2019. Huom. tiedot ovat seutukunta-
tasolla, joka ei välttämättä vastaa MAL-sopimusaluetta.

4.2.7 Oulun kaupunkiseutu

”Pohjoisen Suomen kestävä, houkutteleva ja elinvoimainen kaupunkiseutu”

Suunnitteluvälineenä on Kehityskuva 2030+, joka valmistui keväällä 2022. Suunnitteluteemoina ovat maankäyttö ja asuminen, logistiikka ja liikenne, palvelut ja elinkeinot, matkailu ja virkistys.

Kehityskuvan valmistelua koordinoi maankäytön osalta seuturakennetiimi ja liikenteen osalta Oulun seudun liikenteen johtoryhmä. Seudun kuntajohtajilla on valmisteleva rooli päätöksenteossa ja kunnat hyväksyvät suunnitelman ohjeellisena.

Suunnitelma on laadittu vuorovaikutuksessa muun muassa seudun kuntien, Pohjois-Pohjanmaan liiton ja Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskuksen, elinkeinoelämän edustajien, päättäjien, sidosryhmien ja MAL-sopimuskumppaneiden kanssa. Vuorovaikutusta on tehty työpajoin, seminaarein, tiedotustilaisuuksin ja viestinnällä. Vuosittain järjestetään seutufoorumi luottamushenkilöille ja viranhaltijoille.

Kaupunkiseutusuunnitelman aikajänne on noin kymmenen vuotta. Kehityskuva 2030+ on osa MAL-sopimuksen toimeenpanoa. Kehityskuva on pitkän ajan kokonaissuunnitelma vuoteen 2040 asti, jonka konkreettisenä kärkitoimenpiteenä on mm. kaupunkiseutusuunnitelman ja liikennejärjestelmäsuunnitelman laatiminen. Vuonna 2022 käynnistyy mm. matkailun masterplan-suunnitelman ja Oulun seudun liikennejärjestelmäsuunnitelman laatiminen.

Liikennejärjestelmäsuunnittelua yhteensovitaan maankäytön suunnittelun kanssa, ja Kehityskuva 2030+ -suunnitelman ja MAL-sopimusten seuranta on yhteneväistä.

Hyvät käytännöt:

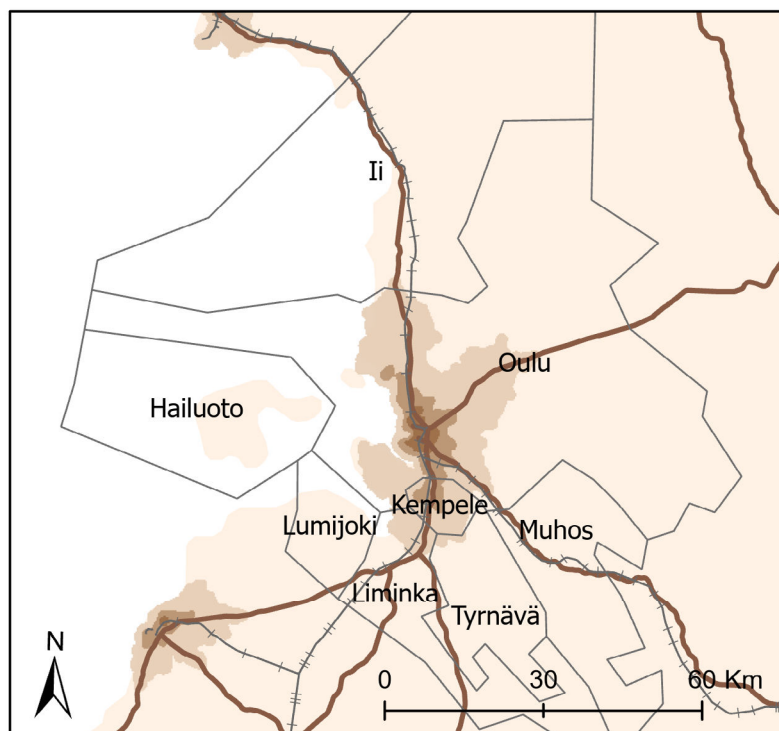
- aktiivinen seutuyhteistyö
- sitoutuminen
- matkailun ja saavutettavuuden kehittäminen
- elinkeino- ja palvelurakenteen kehittäminen
- sosiaalinen ulottuvuus huomioitu
- innovaatiokeskukset ja klusterit
- kävelyn ja pyöräilyn edistäminen
- viher- ja virkistysalueet, VIVA-suunnitelma

Haasteet:

- valtakunnallinen saavutettavuus
- hajanainen yhdyskuntarakenne
- taantuva väestönkasvu
- suunnittelu- ja toimeenpanoresurssien niukkuus
- veto- ja pitovoima nuorille ikäluokille

Tekijä Mervi Hemminki, Kuntaliitto 2022

Oulun kaupunkiseutu



Selite

- Rataverkko
- Tieverkko
- Sisempi kaupunkialue
- Ulompi kaupunkialue
- Kaupungin kehysalue
- Kuntarajat

Aineistojen lähteet: Tilastokeskus,
Väylävirasto, SYKE & MML.
Tekijä Mervi Hemminki, 2023

Väkiluku	257 355
Väkiluvun muutos	+1,0 %
Muuttovoitto	+751
Työpaikat alueella	106 097
Työllisyysaste	68,3 %

Lähde: Tilastokeskus 2019. Huom. tiedot ovat seutukunta-
tasolla, joka ei välttämättä vastaa MAL-sopimusaluetta.

4.2.8 Tampereen kaupunkiseutu

”Kestävästi kasvava Suomen toiseksi suurin kaupunkiseutu, jossa asukkaiden arki on sujuvaa”

Suunnitteluvälineenä on rakennesuunnitelma 2040, jonka päivitys valmistuu 2023. Suunnitteluteemoina ovat yhdyskunta- ja palvelurakenne, asuntotuotanto ja laadukkaat asuinympäristöt, työpaikka-alueiden tarjonta, liikenne ja liikkuminen.

Suunnitelman valmistelusta vastaa Tampereen kaupunkiseudun kuntayhtymä. Päivitystyötä ohjaa kaupunkiseudun maankäytön ja asumisen asiantuntijoista koostuva työryhmä (Masto). Seutuvaltuusto ja kunnat hyväksyvät suunnitelman.

Vuorovaikutusta järjestetään asukkaiden kanssa yleisötilaisuuksiin ja käytössä digitaalinen seutulaispaneeli. Luottamushenkilöitä osallistetaan työpajoin ja vuosittain seutufoorumissa. Sidosryhmille järjestetään myös mahdollisuus kommentoida rakennemallia.

Rakennemallilla suunnitellaan noin 26 vuoden aikajänteellä. Kunnat sitoutuvat huomioimaan rakennemallin muussa suunnittelussa ja suunnitelma sisältää toteuttamisohjelman. Rakennemallin kärkitavoitteet huomioidaan valtion kanssa solmittavassa MAL-sopimuksessa.

Liikennejärjestelmäsuunnittelu yhteensovi-

taan kaupunkiseutusuunnittelun kanssa. Seudulla tehdään kokonaisselvitystä joukkoliikennejärjestelmän kehittämiseksi ja valmistellaan joukkoliikenteen kehityskuvaa. Seudun asuntopoliittinen ohjelma on huomioitu rakennemallissa.

Hyvät käytännöt:

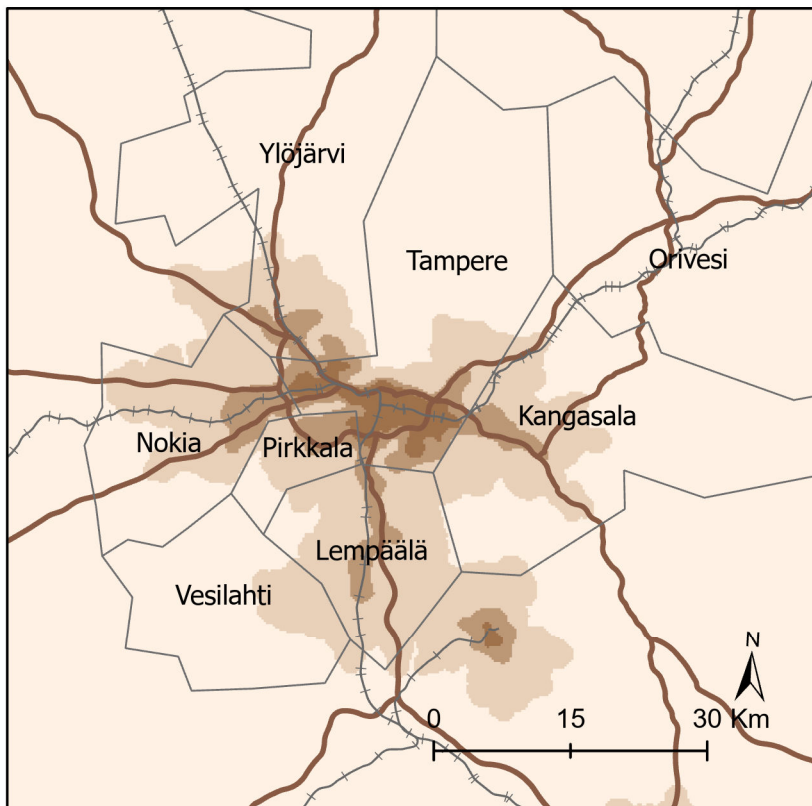
- seudullinen organisaatio ja sen työ
- tilannekuva-analyysit
- aktiivinen vuorovaikutus kuntien asiantuntijoiden välillä
- seutudigihanke, paikkatietopohjainen rakennemallin seuranta kehitteillä
- digitaalinen seutulaispaneeli
- viherrakenne tulossa rakennemalliin
- palveluverkko rakennemallissa
- asumisen laatu ja lähiympäristön viihtyisyys rakennemallissa

Haasteet:

- ilmastomuutoksen hillintä ja päästövähennykset
- hajanainen kaupunkirakenne
- eriytymiskehitys
- ikääntyvä väestö
- kaupunkiseututasoisen tiedon saatavuus
- suunnitelman sitovuus ja vaikuttavuus
- niukat resurssit
- liikennehankkeiden kalleus

Tekijä Mervi Hemminki, Kuntaliitto 2022

Tampereen kaupunkiseutu



Selite

- +— Rataverkko
- Tieverkko
- Sisempi kaupunkialue
- Ulompi kaupunkialue
- Kaupungin kehysalue
- Kuntarajat

Aineistojen lähteet: Tilastokeskus,
Väylävirasto, SYKE & MML.
Tekijä Mervi Hemminki, 2023

Väkiluku	421 988
Väkiluvun muutos	+1,2 %
Muuttovoitto	+3 093
Työpaikat alueella	182 273
Työllisyysaste	69,1 %

Lähde: Tilastokeskus 2019. Huom. tiedot ovat seutukunta-
tasolla, joka ei välttämättä vastaa MAL-sopimusalueetta.

4.2.9 Turun kaupunkiseutu

”Kasvava, merellinen ja urbaani kaupunkiseutu”

Suunnitteluvälineenä on käytössä rakennemalli 2035. Suunnitteluteemoina ovat maankäyttö, asuminen, työpaikat, palvelut, liikenne ja viherverkko.

Suunnitteluun ovat osallistuneet seudun kuntien asiantuntijoista koostuvat työryhmät ja päivityksiä on ohjannut MAL-ohjausryhmä. Seudullisen yhteistyön kehittämisen tueksi on perustettu elokuussa 2022 kuntayhtymä, jossa ovat mukana Turun ydinkaupunkiseudun kunnat. Seudun rakennemallia aiotaan päivittää seuraavalla MAL-sopimuskaudella.

Rakennemalli hyväksytään kuntien valtuustoissa ja seutuhallituksella on valmistelevala rooli päätöksenteossa.

Rakennemallin edellisen päivityksen yhteydessä järjestettiin vuorovaikutusta viranhaltijoiden ja luottamushenkilöiden kanssa. Liikennejärjestelmäsuunnitteluun liittyen on järjestetty kansalaispaneeli ja pienryhmäkeskusteluja asukaille ja luottamushenkilöille.

Kaupunkiseutusuunnitelmalla suunnitellaan noin 13 vuoden aikajänteellä. Lisäksi kaupunkiseutu on solminut MAL-sopimuksen valtion kanssa, jolla on keskeinen rooli suunnitelman toimeenpanossa.

MAL-ohjausryhmä vastaa liikennejärjestelmäsuunnittelusta. Suunnittelua yhteensovitetaan kaupunkiseutusuunnittelun kanssa.

Hyvät käytännöt:

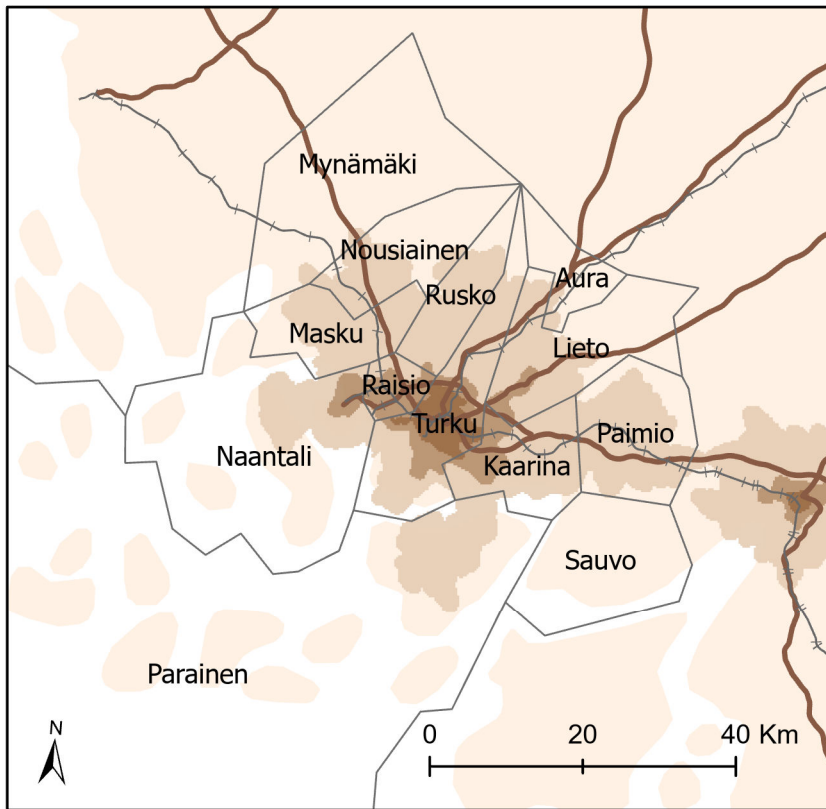
- seudullisen organisaation perustaminen
- laaja-alainen yhteistyö ja vuorovaikutus kuntien asiantuntijoiden välillä
- viranhaltijoiden ja luottamushenkilöiden välinen vuorovaikutus
- kansalaispaneelikokeilu
- reaaliaikainen seurantatieto
- viherrakenne
- palvelu- ja elinkeinorakenteen sijoittumisen tarkastelu

Haasteet:

- niukat suunnitteluresurssit
- valtakunnallinen saavutettavuus
- autoriippuvaisuus
- joukkoliikenteen kehittämisen kalleus
- työpaikkojen lisääminen
- jännitteiset suhteet suunnittelussa
- yhteisten suunnitteluteemojen valinta

Tekijä Mervi Hemminki, Kuntaliitto 2022

Turun kaupunkiseutu



Selite

- Rataverkko
- Tieverkko
- Sisempi kaupunkialue
- Ulompi kaupunkialue
- Kaupungin kehysalue
- Kuntarajat

Aineistojen lähteet: Tilastokeskus,
Väylävirasto, SYKE & MML.
Tekijä Mervi Hemminki, 2023

Väkiluku	337 588
Väkiluvun muutos	+0,7 %
Muuttovoitto	1 837
Työpaikat alueella	149 452
Työllisyysaste	68,4 %

Lähde: Tilastokeskus 2019. Huom. tiedot ovat seutukunta-
tasolla, joka ei välttämättä vastaa MAL-sopimusaluetta.

5 Esimerkkejä parhaista käytännöistä verrokkimaista

Kaupunkiseututasoon mittakaavaa pidetään Euroopassa yhä enemmän yhdyskuntasuunnittelulle sopivimpana tasona.

Muiden Pohjoismaiden ja Euroopan unionin maiden kaupunkiseudullisia suunnitelmia ja MAL-työtä kansallisten suunnittelujärjestelmien puitteissa on tarkasteltu useissa suomeksi julkaistuissa raporteissa:

- Ympäristöministeriön julkaisu Tulevaisuuskatsaus eräiden maiden alueidenkäytön suunnittelujärjestelmiin sisältää eri verrokkimaiden seudullisen yhteistyön toimintamallien kuvauksia sekä niiden roolia suunnittelujärjestelmissä. (Lehtovuori ym., 2019)
- Helsingin yliopiston JustDe-hankkeessa on lisätty ymmärrystä muiden Pohjoismaiden sopimusinstrumenteista ja kaupunkiseudullisesta suunnittelusta MAL-verkoston tekemässä selvityksessä ”Kaupunkiseutujen kestävän MAL-työn mallit Pohjoismaissa” on koottu muiden pohjoismaiden ylikunnallisten organisaatioiden työtä MAL-työn edistämiseksi seudullisesti. Raportissa selvitetään kuntien yhteisen suunnittelun erilaisia käytäntöjä, oppimisverkostoja tai muita keinoja vastata ilmastonmuutoksen haasteisiin MAL(PE)-työssä eri Pohjoismaissa. (Sankala, 2020)
- Ympäristöministeriön raportissa MAL-sopimuksissa ”Edunvalvonnasta yhteisen hyvän tavoitteluun? MAL-sopimusmenettelyn arviointi- ja kehittämisselvitys 2022” esitellään MAL-menettelyn kansainvälisiä verrokkeja luvussa 4, erityisesti kumppanuuspohjaisten ja sopimusmenettelyihin perustuvissa kaupunkiseutujen kehittämisen malleissa. (Vatilo ym., 2022)

KAUPSU-hankkeen teemoissa on useita yhtymäkohtia verrokkimaiden toteuttamiin seudullisiin yhteistyöprosesseihin, joita esitellään tarkemmin kolmen esimerkin kautta.

Hyvinä käytäntöinä on nostettu esiin seudullinen SUMP-suunnitelma Alankomaista, seudullisten elinkeinoalueiden ja vyöhykkeiden muodostaminen Norjassa, sekä julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyöhankkeiden seudullisia hyviä käytänteitä Alankomaista. Niitä esitellään alla seuraavien näkökulmien kautta:

- Käsitelty haaste ja konteksti
- Tavoitteiden saavuttaminen

- Tärkeimmät sidosryhmät
- Toteuttamiseen tarvittut resurssit
- Parasta käytännössä
- Kiinnostavuus suomalaisille kunnille ja kaupunkiseuduille
- Käytännön soveltamisessa huomioon otettavaa
- Lisätietoa

5.1 Seudullinen SUMP Poly-SUMP metodologialla (Pohjois-Limburgin seudun 8 kuntaa)

Käsitelty haaste ja konteksti

SUMP-toimintamallin yleisenä tavoitteena on parantaa saavutettavuutta ja luoda kestävää liikennejärjestelmää. Yhdistämällä resursseja seudullisesti tehostetaan liikennejärjestelmän kehittämistä ja parannetaan alueellisia yhteyksiä. Alueen kahdeksan kuntaa – pääasiassa pieniä ja keskisuuria – yhteiskehittivät kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelman (SUMP). Yhteistyön avulla he ovat yrittäneet käsitellä liikkuvuuden haasteita monikeskuksisella alueella, jossa on sekä kaupunki- ja maaseutualueita.

Seudullinen SUMP-strategia tehtiin kolmella eri skenaariolle. Samalla tehtiin nykytilan tilastollinen arvio.

Tavoitteiden saavuttaminen

Sidosryhmien vuoropuhelun ja yhteiskehittämisen kautta on pystytty osallistumaan eurooppalaisiin hankkeisiin ja kehittämään monipuolisempia ratkaisuja. Onnistumisen tekijöitä:

- Avoin ja aktiivinen suunnitteluprosessi;
- Yhteinen ongelma-analyysi ja tavoitteiden muotoilu;
- Jaettu näkemys osapuolten tarpeista ja tavoitteista;
- Virkamiesten, poliitikkojen ja seutulaisten tuki;
- Seudullisten kuulemistilaisuuksien käyttö osallistamisessa;
- Selkeät roolit ja tiivis viestintä;
- Yhteistyö hanketasolla, uusien ja/tai innovatiivisten elementtien lisäämiseksi (hankkeistaminen, uudet yhteistyömallit)
- Osallistuminen, joka luo seudullista näkökulmaa alueen toimijoille.

Tärkeimmät sidosryhmät

Tärkeimpinä yhteistyöryhminä työssä olivat seudun kuntien virkamiehet ja poliitikot, seudullinen yrityspuisto, jolla on kiinnostusta kehittää aluetta logistisena solmukohtana, sekä kuntalaiset. Prosessiin osallistui kuulemistilaisuuksien kautta noin 500 henkilöä.

Toteuttamiseen tarvittut resurssit

Seudullinen liikennetoimisto kokosi yhteen seudullisia projekteja, joita rahoitetaan kuntien omien, maakunnallisten, valtakunnallisten ja EU-hanketukien avulla. Kuntien osuus vuositasolla 196 504 euroa.

Parasta käytännössä

Seudullisesti vaikuttaviin hankkeisiin on onnistuttu saamaan paremmin rahoitusta yhdistämällä resursseja. Näistä viestiminen on ollut tehokkaampaa seudullisen strategian ja sen vuosiseurannan kautta. Toimenpiteet on jaoteltu viiden eri kattoteeman alle:

1. Elämänlaadun parantaminen. Seudullinen liikkuvuus, jotta kaikki voivat osallistua.
2. Paikallis-taloudellisen saavutettavuuden parantaminen matkailu-, maatalous-, teollisuus- ja logistiikkasektorilla.
3. Liikenneturvallisuuden parantaminen. Tavoite: 0 liikenteen uhreja.
4. Houkutteleva liikkumisjärjestelmä myös pyöräilijöille ja jalankulkijoille.
5. Ilmasto- ja energiasiirtymän tukeminen siirtymällä puhtaaseen ja hiljaiseen liikkuvuuteen.

Kiinnostavuus suomalaisille kunnille tai kaupunkiseuduille

Kaupunkeja ympäröivä toiminnallinen kaupunkiseutu jää ohjelmissa ja suunnitelmissa pääosin huomiotta. Seudullinen SUMP-suunnitelma ja sen tuoma EU-status voi lisätä motivaatiota kaupunkiseututasoisen liikennejärjestelmätyön resursointiin ja tunnettavuuden lisäämiseen. SUMP-ohjeistuksen hyödyntäminen yli-institutionaalisen vuorovaikutuksen kehittämisessä.²

Käytännön soveltamisessa huomioon otettavaa

Seudullisten yhteistyökanavien tulee olla toimivia. Vaatii aktivoitumista kunnilta ja niiden toimijoilta. SUMP-työn prosessien hallinta vaatii runsaasti resursseja.

Lisätietoa toimenpiteestä

<https://www.trendsportal.nl/trendsportal-english/>

5.2 Osallistaminen Alankomaiden MIRT-hankeyhteistyössä

”Alankomaiden MIRT-hankkeet voivat näyttää mallia siitä, miten ongelma- ja ilmiölähtöisyys luovat pohjan hankkeiden suunnittelulle siten, että kalliin ja ympäristöä kuormittavan uuden fyysisen infrastruktuurin rakentaminen ei aina ole

² https://mal-verkosto.fi/wp-content/uploads/2021/12/2021-12-20_SUMP_raportti.pdf

ensisijainen keino ratkaista ongelmia ja haasteita, vaan ratkaisupaletti voi olla paljon moninaisempi.” (Vatilo ym., 2022, 44)³

Käsitelty haaste ja konteksti

MIRT:llä ohjataan alueellisten liikenne ja vesirakentamis -investointien toteuttamista Alankomaissa viidellä eri alueellisella ohjelmalla. Tiiviisti rakennetussa maassa kilpailevat maankäyttötavoitteet koettiin edellyttävän integroitunutta alueidenkäytön suunnittelua. Monivuotiset MIRT-ohjelmat pyrkivät vastaamaan tähän tarpeeseen valtion, alueiden ja sidosryhmien yhteistyössä.

MIRT toteutetaan laissa määritellyllä viisivaiheisella prosessilla, jossa osallistetaan elinkeinoelämä, infrastruktuurin suunnittelijat ja rakentajat sekä kansalaiset ja kansalaisjärjestöt. Yhteisesti tunnistettua alueellista pullonkaulaa lähdetään korjaamaan yhdistämällä toimijoiden resursseja ja osaamista. Prosessi käynnistetään tutkimuksella, jossa asetetaan tavoitteet (esimerkiksi ruuhkien purkaminen alueellisesti tärkeällä moottoritieosuudella), joihin prosessissa keskitytään ja esitetään ratkaisujen tavoitetasot. Päätöksessä määritellään myös osallistuvat osapuolet, sekä niiden tehtävät ja roolit.

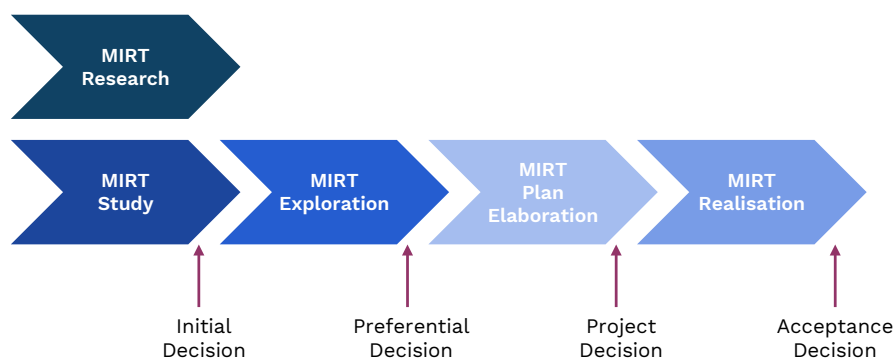
Ongelmalähtöisessä prosessissa esimerkin moottoritieosuuden parantaminen voi perustua uuden tieinfrastruktuurin sijasta alueellisten liikkuvuussuunnitelmissa tunnistettujen tavoitteiden edistämiseen, jolla tienkäyttöä saadaan tehostettua parantamalla joukkoliikenneyhteyksiä voimakkaasti liikennöityjen alueiden välillä. Saavutettavuuden pullonkaulojen laajempi tulkinta indikaattorien turvin on ollut tarpeen. Liikennemuutoksia on tavanomaisesti mitattu suhteessa taloudellisiin näkökohtiin (ajoneuvojen käyttäjien menetetyt tunnit). Saavutettavuuden pullonkaulojen laajempaa tulkintaa on ollut tarkoitus lisätä paitsi talouden, myös kestävyiden ja elämänlaadun alalla.

Tavoitteiden saavuttaminen

MIRT-prosessissa hankepäätökset tehdään useassa vaiheessa, hankkeiden valmistelusta toteutukseen. Jokaiselle vaiheelle on määritelty tietyt puitteet ja noudatettava prosessi. Tällä pyritään löytämään optimaaliset ratkaisut sekä edellyttää alueellista ohjausryhmää arvioimaan hankepäätöksiä jokaisessa vaiheessa.

Ohjelmat käyttävät erilaisia lähtökohtia tavoitteilleen (toiset alueet tekevät teemapohjaisia, kuten kilpailukykyyn perustuvia ohjelmia, toiset tiettyjä infrastruktuurikohteita painottavia suunnitelmia), siten myös ohjelmien sisäiset toimenpiteet vaihtelevat huomattavasti, mikä toisaalta haastaa vertailtavuutta.

³ MAL-sopimusmenettelyn arviointi- ja kehittämisselvitys 2022, Vatilo, Matti; Mattila, Hanna; Jalasto, Petri



Lähde: Summary: The Dutch Multi-Year Programme for Infrastructure, Spatial Planning and Transport (MIRT), 2018, s. 3

Tärkeimmät sidosryhmät

Hankkeiden hallinnoinnista vastaa ohjausryhmät, joita johtaa alueiden ja valtion edustajat. Toimijoita täydentää ulkopuoliset asiantuntijat. Prosessin alkuvaiheessa luodaan osallistumissuunnitelma, jossa määritellään milloin ja miten eri sidosryhmiä kuullaan. MIRT-hankkeiden peruserä on, että valtion tulee saada markkinat mukaan mahdollisimman varhaisessa vaiheessa.

Markkinakonsultointi tai suunnittelukilpailu voidaan käynnistää jo analyttisessä (exploration) vaiheessa, jossa odotettua tavoitetta testataan ja ehdotettu osallistumismenettely esitellään markkinaosapuolille, pääasiassa arkkitehti-, insinööri- ja suunnittelutoimistoille. Tämän jälkeen lupaavimpien ideoiden esittäjät kutsutaan suunnittelukilpailuun.

Parasta käytännössä

Indikaattoreissa helpommin mitattavien taloudellisten indikaattorien lisäksi on arvioitu Alankomaissa tarvittava yhä parempaa dataa myös turvallisuuden, kestävyyden ja elämänlaadun näkökulmista. Samoin prosessien aikana esitettyjen vaihtoehtoisten ratkaisujen (mahdollista) panosta muotoiltuihin tavoitteisiin tulisi tarkentaa.

Kiinnostavuus suomalaisille kunnille ja kaupunkiseuduille

Monimutkaiset infrastruktuurihankkeet hyötyvät poikkisektoraalisesta analyysistä päätöksenteon tukena. Markkinavuoropuhelu yhdessä valtion ja alueiden edustajien kanssa on auttanut tuomaan erilaisia näkökulmia alueidenkäytön kysymyksiin, kuten logistiikkaan, asunto ja palvelurakentamiseen, tulvariskien hallintaan ja ympäristövaikutuksien arviointiin.⁴

⁴ GIH Procurement Report, Case Study: Netherlands, Global Infrastructure Hub, https://cdn.gihub.org/umbraco/media/2343/gih_procurement-report_case-study_netherlands_final_web.pdf

Käytännön soveltamisessa huomioon otettavaa

MIRT-projektien valmistelua ohjaa hyviä käytäntöjä koskevat menettelyohjeet ja työkalut, kuten sosiaaliset kustannus-hyötyanalyysit, liiketoimintamallit, riskienhallinta, projektinhallinta, jotka ovat edistäneet onnistuneiden projektien toteuttamista.

Lisätietoa

Infrastruktuuriministeriön lanseeraama portaali (<https://leerplatformmirt.nl>) sisältää tietoja alueellisista suunnitelmista, linkkejä ohjeisiin, sekä lainsäädäntöön, että hanketoteuttajille suunnattuihin webinaareihin.

5.3 Elinkeinoalueet Jærenin kaupunkiseutusuunnitelmassa (Regionalplan for Jæren 2050)

”Norjan kaupunkisuunnittelulla on pitkät perinteet yhteistyöstä yksityisten yritysten kanssa. Yksityisvetoinen kaavoitus on tarkoittanut työnjakoa, jossa kunta valvoo ja ohjaa yksityisten detaljikaavojen valmistelua. Yksityiset toimijat käynnistävät ja valmistelevat lähes 90 % nykyisistä asemakaavatasoisista suunnitteluprojekteista. Käytännön suunnittelu on muotoutunut kunnan ja yksityisten toimijoiden väliseksi neuvottelupohjaiseksi prosessiksi, jossa merkittävässä roolissa ovat kunnan ja yksityisten toimijoiden väliset sopimukset.” (Lehtovuori ym., 2019, 38)⁵

Käsitelty haaste ja konteksti

Stavangerin kaupungin ympärille muodostuvan Jærenin kaupunkiseudun alueidenkäyttöä on haluttu keskittää julkisen liikenteen saavutettavissa olevan pääraikenteen lähistölle. Alueidenkäytön prioriteetit luovat ennustettavuutta yksityisille kehittäjille ja julkiselle yhdyskuntasuunnittelulle. Seudullinen suunnitelma ei muuta kunnallisten kaavojen sisältöä, vaan priorisoi niitä seudullisina vyöhykkeinä.

Seutusuunnitelmassa ei ole suoria toimenpiteitä kasvun luomiseksi vaan tavoitteena on turvata sopivien tonttien tarjonta.

Tavoitteiden saavuttaminen

Seudulliset elinkeinoalueet seurailevat olemassa olevan liiketoiminnan ja sen kehityspotentiaalin, sekä saavutettavuuden ympärille. Alueet on jaettu kolmeen pääluokkaan maankäytön ja logistiikan mahdollisuuksien mukaan. ”Oikea yritys oikeassa paikassa” -periaatteen mukaisesti kuntien kaavaviranomaiset sitoutuivat kaavoittamaan alueita, joissa tehdään saavutettavuussuunnitelma kaikille

⁵ Tulevaisuuskatsaus eräiden maiden alueidenkäytön suunnittelujärjestelmiin, Ympäristöministeriö, Helsinki 2019 s. 38

yrittäjille, joissa yli 50 työntekijää tai yli 1000 neliön rakennus. Siinä yksilöidään työntekijöiden liikkuvuusmahdollisuudet ja selvitetään kävelyn ja pyöräilyn mahdollisuudet.



Lähde: Regionalplan for Jæren og Sør Ryfylke, 2021, s.47

Oranssi: Korkean kaupungistumisasteen elinkeinoalueet, työpaikkaintensiivisiä yrityksiä voidaan perustaa tiheissä kaupunkikeskuksissa ja yritysalueilla, joilla on hyvät kulkuyhteydet perustuen kävelyyn, pyöräilyyn tai julkiseen liikenteeseen. Erityistä huomiota on kiinnitettävä toisiaan täydentävien ja vastaavien yritysten sijoittumisen helpottamiseen ja että eri alueet, joilla saman alan yrityksiä sijaitsee, yhdistetään tehokkain liikennratkaisuin. Tonttitehokkuusluku (rakennusala suhteessa tonttialaan) 160–250 %

Punainen: Monipuoliset elinkeinot. Alueilla, jotka sijaitsevat keskeisesti kaupunkirakenteessa ja joihin on myös saavutettavissa julkisella liikenteellä. Pysäköinnin määrä on suunniteltava ja pyöräilylle on luotava mahdollisuuksia. Tonttitehokkuusluku 60–140 %.

Sininen: Tilaa vievät elinkeinot. Alueita, joilla on vähemmän keskeinen sijainti ja matala julkisen liikenteen saavutettavuus. Tonttitehokkuusluku 40–100 %.

Tärkeimmät sidosryhmät

Seutusuunnitelman toteuttamisessa avainasemassa on kuntien kaavoittajat, joiden sitoutumista tarvitaan seutusuunnitelman linjauksien toteuttamiseen.

Yhteistyö alueen elinkeinotoimijoiden kanssa tehtiin sekä tiedottamalla prosessin kulusta, että pitämällä kaksipäiväinen konferenssi kuntien ja yritysten kanssa.

Osana suunnitelmatyötä on perustettu useita asiantuntijatyöryhmiä suunnittelemaan toimenpiteitä. Sidosryhmien kuulemista on resursoitu työryhmiin. Suunnitelmaa toteutettaessa nämä ryhmät ovat olleet tärkeitä keskustelufoorumeina kokemusten vaihdossa ja tavoitteiden saavuttamisen arvioinnissa. Tavoitteena on, että osapuolet voivat oppia ja jakaa kokemuksia, vahvistaa suunnitteluosaamista ja osallistua haasteiden ja muutostarpeen löytämiseen. Työryhmien tulee täydentää alueen muita suunnitteluverkostoja, kuten älykästä kuntayhteistyötä ja ammattiryhmiä liikenteen ja liikkuvuuden suunnittelu yhdistettynä kaupunkiympäristöpakettiin.

Toteuttamiseen tarvittavat resurssit

Seutusuunnitelman tukena on seututoimiston suunnittelutoimiston lisäksi ollut kuntien kaavoittajien edustajat ja taustatyönä on tilattu merkittävä määrä konsulttitoimistojen tekemiä tutkimuksia liittyen muun muassa seudun maankäyttöön, asumisen ja liikenteen ratkaisuihin.

Parasta käytännössä

Haasteena on alueidenkäytön muutosten ja kaupallisten alueiden muuntamisen vaativuus ja prosessien kesto, joka on venynyt ennakoidusta.

Seutusuunnitelman tavoitteiden saavuttamiseksi kunnat priorisoivat aiempaa enemmän tiivistämistä ja kehittämistä alueilla lähellä kaupungin keskustaa. Monille kiinteistökehittäjille tavoitteet, joissa vähennetään greenfield-rakentamista, on ollut haasteellista ja aiheuttanut kritiikkiä uutta suunnittelumallia kohtaan.

Osaltaan suunnitelma tukee Norjan suurten kaupunkiseutujen nollakasvutavoitetta, jossa julkisen liikenteen, pyöräilyn ja kävelyn on korvattava henkilöliikenteen määrän kasvu. Tavoite on herättänyt paljon julkista keskustelua ja iso osa seutusuunnitelman laatimisen aikana saamasta kritiikistä perustui tähän keskusteluun.

Lisätietoa

Suunnitelman esittelysivu Rogalandin seututoimiston verkkosivuilla:
<https://www.rogfk.no/vare-tjenester/planlegging/gjeldende-planer-og-strategier/areal-og-transport/regionalplan-for-jaren-og-sore-ryfylke/>

Suunnitelma: https://www.rogfk.no/_f/p1/i40df279d-0907-40ce-8b2a-4d8a76296827/regionalplan-for-jaren-og-sore-ryfylke_endret_2021_09_20.pdf

Suunnitelmaan liittyneet tutkimukset ja selvitykset: <https://www.rogfk.no/vare-tjenester/planlegging/gjeldende-planer-og-strategier/areal-og-transport/regionalplan-for-jaren-og-sore-ryfylke/regionalplan-for-jaren-og-sore-ryfylke-kunnskapsgrunnlag.83628.aspx>

Norce Samfunnin (kansallinen yhteiskuntatutkimusinstituutin) tutkimus alueellisen kasvusopimuksen toteuttamisesta: <https://norceresearch.brage.unit.no/norceresearch-xmlui/bitstream/handle/11250/2730808/Rapport%2BNorce%2BSamfunn%2Bnr.%2B2-2021.pdf>

6 Työpajojen antia

6.1 KAUPSU-hankkeen vuorovaikutusosion tiivistelmä (Ramboll Finland Oy)

Työn tavoitteena oli hyvien käytäntöjen jako ja vertaisoppiminen kaupunkiseutujen välillä. Vuorovaikutusosion tilaajana toimi MAL-verkosto, ja sen toteutti konsulttina Ramboll Finland Oy. Työ toteutettiin aikavälillä lokakuu-joulukuu 2022. Vuorovaikutusosiossa olivat mukana Kotka-Haminan, Joensuun, Jyväskylän, Kuopion, Lahden, Turun, Oulun, Tampereen ja Helsingin kaupunkiseudut. Työn keskeisin menetelmä oli neljän hybridityöpajan sarja loka-marraskuussa 2022. Työpajoihin osallistui kuntien, kaupunkien ja kaupunkiseutujen, maakuntaliittojen ja valtion viranomaisten edustajia sekä muita toimijoita.

Työn tuloksena syntyi kuvaus valittujen kehittämisteemojen parhaista käytännöistä suomalaisilla kaupunkiseuduilla sekä teemakohtaiset suositukset. Kuntien yhteistyön ja seudullisen tahtotilan osalta voidaan todeta, että seutuyhteistyön rakentaminen on pitkäjänteistä työtä, ja yhteisen tahtotilan luomiselle tarvitaan keskustelufoorumit. Keskeistä on myös löytää yhteistyöhön motivoiva seudullinen teema, joka kantaa yli yksittäisten suunnitteluprosessien. Asukkaiden osallistuminen puolestaan lisää suunnittelun merkityksellisyyttä ja vahvistaa seudullista identiteettiä. Osallistumismenetelmiä voidaan seuduilla kehittää kokeilla. Hyväksi seututason osallistamismenetelmäksi on havaittu muun muassa seutupaneeli.

Valtion ja kaupunkiseutujen vuorovaikutuksesta työssä todettiin, että seudun yhteinen näkemys on olennaista, jotta voidaan keskustella valtion kanssa, ja valtio-osapuolten yhteinen näkemys taas tärkeää vuorovaikutuksessa kaupunkiseudun suuntaan. Kaupunkiseutusuunnittelun vaikutusarvioinnissa ja seurannassa keskeistä on iteroiva suunnittelutapa, joka kytkee vaikutusten arvioinnin kiinteäksi osaksi suunnittelua. Seurantatieto taas on hyvä ottaa seuraavan suunnittelukierroksen tietopohjaksi. Seurannassa on hyvä edetä yksittäisten lukujen tarkastelusta laajempaan ilmiöiden ymmärtämiseen.

Elinkeinoelämän toimialojen huomiointi kaupunkiseutusuunnittelussa toteutuu muun muassa vuorovaikutuksen kautta. Elinkeinoelämältä saadaan tietoa ja ennakointia suunnitteluun, ja toisin päin taas maankäytön suunnittelulla mahdollistetaan elinkeinojen kehittämistä. Liikenteen ja saavutettavuuden osalta keskeiseksi seututason suunnittelussa on todettu joukkoliikenteen runkoverkon ja keskeisten solmupisteiden määrittely, palveluverkon suunnittelun ja liikenteen yhteen kytkeminen sekä liikennejärjestelmän ja maankäytön suunnitteluprosessien yhteensovittaminen. Hyvinvoinnin ja asukkaiden arjen osalta taas on olennaista tunnistaa erilaiset sosiaaliset vaikutukset, huomioida eri väestöryhmien tarpeet sekä tunnistaa suunnitelman ristikkäiset vaikutukset hyvinvointiin.

Yksi nousevista seututasen suunnittelun teemoista on viherrakenne, jota voidaan tarkastella eri näkökumista: luonnon monimuotoisuus, virkistys, asuminen, matkailu ja seudun imago. Seututasolla voidaan myös selvittää ekologisen kompensaation mahdollisuuksia. Energiakysymysten systemaattinen käsittely seudullisessa maankäytön suunnittelussa on myös nousemassa ajankohtaiseksi teemaksi. Kaupunkiseutusuunnittelussa voidaan esimerkiksi selvittää potentiaallisia energiantuotannon alueita ja vyöhykkeitä, kiertotaloustoiminnan alueita ja energiaverkkoja.”

6.2 Nostoja työpajoista (Ramboll Finland Oy:n muistion pohjalta)

Työpaja I Vuorovaikutus ja osallistaminen kaupunkiseuduilla 30.10.2022 klo 9-12

Työpajassa kuultiin alustukset kuntayhteistyöstä ja seudullisen tahtotilan nostattamisesta (Pauli Korkiakoski, Kotka-Haminan kaupunkiseutu) sekä kaupunkilaisten vaikuttamismahdollisuuksista ja osallistamisesta (Antti Lippo, Tampereen kaupunkiseutu).

Ensimmäisenä tehtävänä oli tunnistaa kuntien välisen yhteistyön hyviä käytäntöjä ja haasteita. Tulokseksi saatiin, että kaupunkiseudun kuntien välisessä yhteistyössä tärkeää on luottamus, yhteistyö ja resurssointi.

Toisena tehtävänä oli arvioida ja kehittää kaupunkiseututasoisen asukasvuorovaikutuksen parhaita keinoja. Päädyttiin siihen, että asukasosallistumisessa on hyvä käyttää monipuolisesti erilaisia toimintatapoja.

Työpaja II Sidosryhmävuorovaikutus, elinvoimaisuus ja liikenne 23.11.2022 klo 9-16

Työpajan ensimmäisessä osuudessa keskityttiin valtion ja kaupunkiseutujen väliseen yhteistyöhön ja vuorovaikutukseen. Ryhmätöissä kehitettäviksi teemoiksi valikoituivat ymmärryshakuista kumppanuus toiminta- ja ajattelutapana, kumppanuuteen perustuvien mallien luominen kaupunkiseutujen ja valtion välille myös muilla kuin MAL-seuduilla, valtion ja kaupunkiseudun tavoitteiden yhteensovittaminen sekä valtio-osapuolen keskinäisen yhteistyön parantaminen.

Toisen osuuden teemana oli elinvoimaisuus ja elinkeinoyhteistyö. Alustuksina olivat maankäytön suunnittelulla elinvoimaa – elinkeinonäkökulma osana suunnitteluprosessia (Pauli Korkiakoski, Kotka-Haminan kaupunkiseutu) ja elinvoimaisuus ja elinkeinoyhteistyö (Niina Ahlfors, Lahden kaupunkiseutu). Tehtävänä oli pohtia elinvoimaa ja elinkeinoyhteistyötä. Keskustelussa nousivat esiin elinvoima- tai elinkeinonäkökulmasta laadittu strategia, keskeisten elinkeinoelämän tarpeiden hahmottaminen ja niistä keskustelu säännöllisissä työryhmissä tai

teemakohtaisissa työpajoissa koko suunnitteluprosessin ajan. Suunnittelun aikana voidaan mm. tunnistaa ja profiloida erilaisille elinkeinoille sopivia vyöhykkeitä sekä laatia vaihtoehtoisia skenaarioita erilaisten elinkeinopainotusten ympärille ottaen huomioon yrityselämän ja kaupunkiseutusuunnittelun erilaiset aikajänteet.

Kolmannessa osuudessa keskusteltiin liikenteestä ja liikennejärjestelmäsuunnittelusta. Alustukset koskivat kaupunkiseutu- ja liikennejärjestelmäsuunnittelua rinnakkaisina prosesseina (Heli Laurinen, Kuopion kaupunkiseutu) sekä saavutettavuutta ja kestävästä liikkumisesta (Paula Paajanen, Oulun kaupunkiseutu). Tehtävässä keskityttiin joukkoliikenteeseen ja liikennejärjestelmäsuunnitteluun kaupunkiseutusuunnittelussa. Kaupunkiseutusuunnittelussa on tärkeää määritellä joukkoliikenteen runkoliikenteen reitit, pääverkko ja solmupisteet sekä tilantarve solmupisteissä. Liikennejärjestelmä- ja kaupunkiseutusuunnittelua tehdään kaupunkiseuduilla usein eri organisaatioissa. Kahden eri suunnitelmamuodon yhteensovittamiseksi on tärkeää keskustella suunnitelmien tavoitteista ja tarkastelutasoista yhteisissä tilaisuuksissa ja työpajoissa. Etenkin MAL-kaupunkiseuduilla ajankohtaiseksi tulee eurooppalaisen SUMP-toimintamallin (Sustainable Urban Mobility Plan) sovittaminen kansalliseen suunnittelujärjestelmään.

Työpaja III Vaikutusten arviointi, seuranta, indikaattorit ja kaupunkiseutusuunnitelman tietomalli, 28.11.2022 klo 9-12

Työpajan vaikutusten arviointiin keskittyvässä osuudessa kuultiin Leena Sirkjärven ja Vilja Tähtisen (Helsingin kaupunkiseutu) alustus vaikutusten arvioinnista ja indikaattoreista. Tehtävänä oli pohtia vaikutusten arviointia kaupunkiseutusuunnittelussa. Yhteisen ohjeistuksen tarve tunnistettiin, joskin sen pitäisi jättää tilaa eri suunnitelmien tavoitteisiin ja seutujen olosuhteisiin suhteutetulle soveltamiselle. Kokonaisuudessaan tulisi arvioida sitä, miten kaupunkiseutusuunnitelmat muuttavat nykytilannetta ja mihin suuntaan ne seutuja vievät. Arvioinnin toteuttamisessa tulisi tavoitteisiin suhteuttamisen lisäksi ottaa huomioon vaikutusten kohdentuminen eri väestöryhmiin tai eri alueisiin mm. segregatiovaikutusten tunnistamiseksi. Koska onnistunut vaikutusten arviointi edellyttää resursseja, sitä kannattaa hyödyntää suunnittelun sisällön suuntaamisessa ja tarkentamisessa koko suunnitteluprosessin ajan (ns. iteroiva suunnittelutapa).

Jouko Järnefelt (Ubigu) kertoi kaupunkiseutusuunnitelman tietomallista ja miten sen avulla jäsennetään suunnittelun lähtötietoa sekä suunnittelun tuottamaa tietoa koneellisesti käsiteltävään ja visuaalisesti havainnoitavaan muotoon.

Työpajan seuranta koskevassa osuudessa Jussi Välimäki (Tampereen kaupunkiseutu) kertoi kaupunkiseutusuunnitelman seurannasta seudullisen tiedolla johtamisen välineenä. Tehtävänä oli pohtia kaupunkiseutusuunnitelmien seurantaa ja vaikuttavuutta. Rullaavassa suunnitteluprosessissa vaikutusten arviointi ja seuranta luovat tietopohjaa seuraavaa suunnittelukierrosta varten. Suunnitelmi-

en vaikuttavuuden seuranta auttaa ymmärtämään seudun kehityksen keskeisiä ilmiöitä, jolloin sitä voidaan hyödyntää myös seudun strategiatyössä. Jos ja kun kaupunkiseudulla laaditaan erilaisia maankäyttöön liittyviä suunnitelmia, niiden seurannat on mielekästä ja resurssitehokasta sovittaa yhteen ja käyttää yhteisiä seurantaindikaattoreita. Seurantatietoa kannattaa myös havainnollistaa kartoilla ja muilla visualisointikeinoilla ja siten toimittaa tietoa päättäjille tiiviiseen muotoon jalostettuna.

Työpaja IV Kaupunkiseutusuunnittelun ekologinen ja sosiaalinen ulottuvuus, 30.11.2022 klo 9-16

Työpajan ensimmäinen osuus käsitteli hyvinvointiteemaa ja siitä alustivat Patrik Hämäläinen (Joensuun kaupunkiseutu) ja Laura Malm-Grönroos (Helsingin kaupunkiseutu). Hyvinvointiin ja arjen sujuvuuteen liittyen seudullisella tasolla voidaan vaikuttaa mm. asumiseen, ympäristön laatuun, kestävään liikkumiseen, palveluverkkoon ja viherverkostoon, joista voidaan antaa seudullisen tason strategisia suosituksia ja linjauksia sekä esimerkiksi määritellä laadukkaan ja monipuolisen asuntotuotannon kriteerit. Linjausten huomioon ottamiseksi tarvitaan säännöllisesti kokoontuva koordinoiva taho, kuten seudullinen yhteistyöryhmä. Eri-ikäisten asukkaiden ja eri väestöryhmien tarpeisiin tulisi kokonaisuudessaan kiinnittää nykyistä enemmän huomiota. Lisäksi on huomattava, että muita seudullisia tavoitteita edistävillä tavoitteilla, kuten väestönkasvulla, maankäytön tiivistämisellä ja tieinvestoinneilla saattaa olla ristiriitaisia vaikutuksia hyvinvoinnin kannalta tärkeisiin asioihin kuten palveluverkkoon, lähiluontoon tai ympäristön laatuun.

Työpajan toisessa osuudessa keskityttiin viherrakenteen ja ekologisen kompensaation käsittelyyn kaupunkiseutusuunnittelussa. Teemasta alustivat Heli Laurinen (Kuopion kaupunkiseutu) sekä Mervi Vallinkosken ja Anne Laita (Jyväskylän kaupunkiseutu). Viherrakenteen osalta työpajassa nousivat esiin viherrakenteen tunnistaminen, luonnon monimuotoisuuden kannalta arvokkaat metsäalueet, eheät metsäalueet ylipäättään sekä virkistystarpeiden kannalta tärkeät viheralueet sekä viherrakenteen eri osia yhdistävät ekologiset käytävät. Kaupunkiseutusuunnittelun roolina on kuntarajojen yli jatkuvien viher- ja virkistysalueiden sekä niiden välisten yhteyksien turvaaminen. Kaupunkien ydinalueiden pienialaisten viheralueiden suunnittelu kuuluu tarkemmalle suunnittelutasolle, mutta kaupunkiseutusuunnittelun yhteydessä voidaan antaa niitä koskevia linjauksia esimerkiksi viherkertoimen käytöstä. Ekologiseen kompensaatioon liittyen seudullisessa suunnittelussa voidaan keskittyä tunnistamaan potentiaalisia laaja-alaisia hyvitysalueita, joiden kautta voidaan varmistaa luontohaittoja hyödyttävien luontotyyppien laajapohjaista tarjontaa ja seudullisten luontoarvokokonaisuuksien muodostumista.

Työpajan kolmannessa osuudessa paneuduttiin energiakysymyksiin ja vihreään siirtymään Patrik Hämäläisen (Kuopion kaupunkiseutu) alustuksen pohjalta. Seu-

dullisella tasolla voidaan tunnistaa potentiaalisia laaja-alaisia energiantuotanto-alueita ja maalämmön tuotantoon soveltuvia vyöhykkeitä sekä suunnitella kiertotaloustoimintaan soveltuvia alue- ja palvelukokonaisuuksia. Lisäksi voidaan selvittää olemassa olevan energiaverkon riittävyyttä ja linjata yleisiä periaatteita esimerkiksi ylijäämämaiden kiertotaloudesta ja lumenkaatopaikoista.

6.3 Vuorovaikutusosion tulosten hyödyntäminen

Vuorovaikutusosion tuloksia on hyödynnetty kaupunkiseutusuunnittelua koskevien suositusten muodostamisessa. Suosituksia käsitellään lyhyesti seuraavassa luvussa sekä tarkemmin erillisessä Seutusuunnittelijan käsikirjassa. Käsikirjassa esitellään myös työpajoissa esiteltyt ja ideoidut kaupunkiseutusuunnittelun hyvät käytännöt.

7 Suositukset

1 Vapaaehtoisuuden ja strategisuuden säilyttäminen

Säilytetään kaupunkiseutusuunnittelu tarvelähtöisenä seutujen omista lähtökohdista kumpuavana strategisena suunnitteluna, johon yhdistetään konkreettisia toimenpiteitä. Suunnittelun on oltava jatkossakin riittävän joustavaa ja erilaiset menettelytavat mahdollistavaa. Valtion roolina on kannustaa kaupunkiseudun kuntia yhteistyöhön.

Kaupunkiseudullisen suunnittelun onnistumisen edellytyksenä on kuntien välinen yhteinen tahtotila tehdä yhteissuunnittelua. Tavoitteena on seudullisen tilannekuvan ja yhteisen vision muodostaminen sekä siihen tähtäävien toimenpiteiden ja periaatelinjausten toteuttaminen. Suunnitteluväline valitaan tarkoituksen ja tahtotilan mukaan.

Kaupunkiseudut ovat erilaisia fyysiseltä ja toiminnalliselta rakenteeltaan sekä toimintaympäristöltään. Yhteistyökulttuuri ja menettelytavat vaihtelevat kaupunkiseuduittain. Suunnittelussa tulee jatkossakin tunnistaa kaupunkiseutujen moninaisuus, mahdollistaa erilaiset menettelytavat ja strateginen valikoivuus. Kaupunkiseutujen keskinäistä vertaisoppimista ja hyvien käytäntöjen jakamista tulee tukea.

Valtion tehtävänä on kannustaa ja edistää kaupunkiseudullista suunnittelua. Esimerkiksi valtion ja kaupunkiseutujen välinen sidosryhmä- ja verkostoyhteistyö, yhteishankkeet, ohjelmatyö, sopimuksellinen yhteistyö, kansainvälinen kehittäminen ja politiikkasuositukset voivat olla tapoja kannustaa kaupunkiseutuja yhteissuunnitteluun.

2 Tuen ja riittävien resurssien varmistaminen

Tunnistetaan kaupunkiseutujen valtakunnallinen merkitys. Ohjataan suunnitteluun ja toimeenpanoon riittävä tuki ja resurssit. On tärkeää, että kaupunkiseudun kuntien lisäksi myös valtiotoimijat ja maakunnan liitot tukevat omalla toiminnallaan kaupunkiseudullista suunnittelua.

Kaupunkiseudullisen suunnittelun keskeisiä haasteita ovat suunnittelu- ja toimeenpanoresurssien niukkuus. Lisäresurssien osoittaminen kaupunkiseutusuunnitteluun on tarpeen. Valtio voi omalla toiminnallaan ohjata ja asettaa kannusteita kaupunkiseudulliseen yhteistyöhön. Esimerkiksi MAL-sopimuksilla on ollut positiivinen vaikutus kaupunkiseutujen yhteistyöhön ja suunnitelmien toimeenpanoon.

Maakuntien liittojen ja kaupunkiseudun kuntien toimilla on merkitys resurssien riittävyyden kannalta. Keskeistä on löytää mahdollisimman tehokkaat toimintatavat ja välttää turhaa päällekkäistä työtä. Resurssien riittävyyteen voidaan vaikuttaa rekrytointipolitiikalla ja riittävien työpanosten varaamisella seudulliseen suunnitteluun. Myös seudullisen suunnittelun osaamisen jatkuva kehittäminen on keskeistä.

Valtakunnan tasolla tarvitaan nykyistä vahvempaa kaupunkipolitiikkaa, jossa eri toimijat tunnistavat kaupunkiseutusuunnittelun toimivana kaupunkiseutujen kehittämisen välineenä. Kaupunkiseutusuunnittelun avulla voidaan lisätä kaupunkiseutujen yhteiskuntataloudellista tehokkuutta, toimivuutta ja kestävyyttä.

Kaupunkiseuduilla on keskeinen merkitys Suomen kansantaloudessa: vuonna 2020 yli 73 % suomalaisista asui ja 82 % BKT:stä syntyi kaupunkiseuduilla. Kaupunkiseutusuunnittelulla vaikutetaan myös asukkaiden hyvinvointiin esimerkiksi kehittämällä viihtyisiä, terveyttä edistäviä ja turvallisia tiloja. Kaupunkiseuduilla ja niiden kunnilla on lisäksi keskeinen rooli ilmastonmuutoksen hillinnässä ja sopeutumisessa. Kasuvat haasteet ja uudet suunnittelutavoitteet vaativat lisäresursseja niin suunnitteluun kuin toimeenpanoon.

3 Suunnittelun kehittäminen

Jatketaan kaupunkiseutusuunnittelun kehittämistä kuntien ja valtion yhteistyönä. Edistetään Kaupunkiseutusuunnittelijan käsikirjassa tunnistettujen hyvien käytäntöjen ja suositusten jakamista valtakunnallisesti.

Jatketaan kaupunkiseutujen ja valtion yhteistyönä tehtävää kaupunkiseudullisen suunnittelun kehittämistä. Jaetaan KAUPSU-hankkeessa tunnistettuja parhaita käytäntöjä ja suosituksia (Kaupunkiseutusuunnittelijan käsikirja, Kaupunkiseudullisen suunnittelun tilannekuvaraportti ja hankkeen vuorovaikutusosion raportti).

Kaupunkiseutusuunnittelijan käsikirja tarjoaa joustavan mallin kaupunkiseutusuunnitteluprosessin ja itse suunnitelmien kehittämiseksi. Käsikirjassa esitellään erilaisia tapoja tehdä suunnittelua ja listataan parhaita käytäntöjä. Käsikirja on rakennettu siten, että sen sisällöstä voi poimia vinkkejä jo tehtävän suunnittelun kehittämiseksi ja hakea mallia kaupunkiseudullisen suunnittelun tueksi uusilla yhteissuunnittelua aloittelevilla kaupunkiseuduilla. Viestitään käsikirjasta ja kannustetaan kaupunkiseutuja kokeilemaan ja jatkojalostamaan käsikirjan oppeja.

Lisäksi edistetään ja jatketaan yhdessä tietomallipohjaisen kaupunkiseutusuunnittelun kehittämistä. Vahvistetaan kaupunkiseudullisen suunnittelun ja MAL-sopimusten välistä vuorovaikutusta menettelyn piirissä olevilla kaupunkiseuduilla. Kannustetaan MAL-kaupunkiseutuja positiiviseen kilpailuun benchmarking-tyyppisesti.

4 Vaikutusten arvioinnin ja seurannan kehittäminen

Kehitetään ja edistetään kaupunkiseutusuunnittelun vaikutusten arviointia ja yhteismitallista seuranta. Yhteisten indikaattorien lisäksi tarvitaan kaupunkiseutukohtaisia indikaattoreita, jotka valitaan tavoite- ja toimenpidelähtöisesti. Pidetään seuranta yksinkertaisena niin, että se sisältää sekä laadullisia että määrällisiä indikaattoreita.

Vaikutusten arvioinnissa on kyse kaupunkiseutusuunnittelun vaikuttavuudesta kaupunkiseudun kehitykseen. Vaikutusten arviointia on hyvä tehdä iteroivasti suunnitelman valmistelun aikana, jotta suunnitelmaan kirjatut toimenpiteet olisivat mahdollisimman tehokkaita ja riittäviä suhteessa suunnitelmalle asetettuihin tavoitteisiin.

Kaupunkiseudullinen suunnittelun vaikuttavuuden arvioimiseksi tarvitaan seurantamekanismi. Suunnitelmien tavoitteet ja teemat ovat usein samankaltaisia ja siksi myös seuranta voi olla samankaltaista. Yhteneväisen seurannan etuna on vertailukelpoisuus ja parhaiden käytäntöjen soveltuvuus jaettavaksi.

Seurannan on oltava mahdollisimman yksinkertaista. Sen tulee kuitenkin sisältää sekä laadullisia että määrällisiä indikaattoreita. Huomioidaan seurannassa synergiat esimerkiksi suunnittelu- ja toimeenpanovälineiden välillä ja vältetään päällekkäistä työtä.

MAL-sopimusmenettelyn piirissä olevilla kaupunkiseuduilla sopimusten seurantaa on kehitetty kaupunkiseutujen ja valtion yhteistyönä. Hyödynnetään keväällä 2023 valmistuvan MAL-seurantakatsauksen tuloksia kaupunkiseudullisen suunnittelun yhteismitallisen seurannan kehittämiseksi ja kaupunkiseutujen vertailtavuuden parantamiseksi. Täydennetään yhteistä seurantaa kaupunkiseutujen omien tavoitteiden mukaisilla seurantaindikaattoreilla.

Edistetään kaupunkiseutujen välistä hyvien käytäntöjen jakoa, kannustavaa vertailua ja vertaisoppimista. Huomioidaan seurannan kehittämisessä EU-lainsäädännön kehitys, erityisesti TEN-T-asetusuudistus, ja sen mukana tulevat mahdolliset seurantatietojen raportointivelvoitteet.

5 Verkosto-oppimisen ja kokeilukulttuurin edistäminen

Tuetaan kaupunkiseudullista kehittämistä olemassa olevien kansallisten ja kansainvälisten verkostojen kautta, ja kehitetään uusia menettelytapoja. Lisätään kaupunkiseutujen välistä vuorovaikutusta ja luodaan mahdollisuuksia niiden väliseen vertaisoppimiseen.

Kannustetaan kaupunkiseutuja aktiiviseen kehittämiseen ja kokeilemaan rohkeasti uutta. Jätetään tilaa epäonnistumisille ja opitaan virheistä. Kannustimet

ja tuki kehittämiseen on tarpeen jatkossakin. Vahvistetaan jo olemassa olevien verkostojen roolia vertaisoppimisen ja vuorovaikutuksen paikkana kaupunkiseutusuunnittelun kehittämiseksi. Edistetään KAUPSU-hankkeessa tunnistettujen kehittämisideoiden toteuttamista.

Olemassa olevia kaupunkiseudullisen suunnittelun ja kehittämisen verkostoja ovat muun muassa valtakunnallinen MAL-verkosto, kaupunkipolitiikan ja metropolitiikan yhteistyöryhmät sihteeristöineen sekä seutukaupunkisihteeristö, kehyskuntaverkosto ja seutukaupunkiverkosto, Kestävä kaupunki –ohjelma ja vuosittaiset valtakunnalliset kaupunkifoorumi sekä kaupunkiseutujen omat foorumit. Kansainvälisiä verkostoja ovat muun muassa YK:n Habitat, The Urban Agenda for the EU, Eurocities ja Nordregio erilaisine teema- yms. verkostoineen.

6 Tavoitteiden ja toimenpiteiden selkeyttäminen

Kaupunkiseutusuunnittelu on strategista ydinteemoihin painottuvaa suunnittelua. Suunnitelmassa määritellään selkeät tavoitteet ja toimenpiteet, joilla tavoitteet saavutetaan. Lisäksi määritellään toimenpiteiden vastuutahot, aikataulu ja toteutus. Suunnitteluprosessi ja päätöksenteko pidetään mahdollisimman yksinkertaisena. Sopiva suunnittelun aikajänne on 10–15 vuotta. Suunnittelun aikana luodaan näkymiä myös kaupunkiseudun pidemmän aikavälin kehitykselle.

Kaupunkiseutusuunnitelmat ovat strategisia valintoja sisältäviä yleispiirteisiä suunnitelmia, joihin yhdistetään riittävästi ydinteemoihin liittyviä konkreettisia toimenpiteitä. Suunnitelmassa tulisi olla toteuttamissuunnitelma, joka sisältää tiedon toimenpiteestä, toteutusaikataulusta ja vastuutahosta. Lisäksi tarvitaan säännöllistä seurantaa ja jälkiarviointia.

Suunnittelun tavoitevuosi on hyvä asettaa riittävän pitkälle, esimerkiksi 10–15 vuoden päähän, ja tarvittaessa päivittää suunnitelmaa esimerkiksi hallitus- tai valtuustokausittain. Päivittäminen tehdään suunnitelmasta tehdyn ajantasaisuusarvioon perustuen. Suunnitelmalle on hyvä asettaa myös pidemmän aikavälin tavoite, sillä kaupunkiseutujen kehittäminen on pitkäjänteistä ja ennakoivaa työtä.

Kaupunkiseutusuunnitelman sisältö ja tavoitteet tulee mitoittaa suhteessa sen käyttötarkoitukseen. Tarkoituksena on kokonaiskuvan muodostaminen seudun kehityksestä, MAL-teemojen yhteensovittaminen seudullisesti merkittävissä kysymyksissä ja yhteisen tavoitteen asettaminen kaupunkiseudun kehitykselle. Suunnitelmassa ei voi, eikä ole tarkoitustaan ratkaista kaikkia kaupunkiseudullisessa mittakaavassa käsiteltäviä asioita. Strategiset valinnat ja ydinteemoihin keskittyminen takaa suunnitelman vaikuttavuuden.

7 Jatkuvaan vuorovaikutukseen ja viestintään panostaminen

Lisätään suunnittelun hyväksyttävyyttä ja suunnitelmaan sitoutumista aktiivisella ja jatkuvalla vuorovaikutuksella luottamushenkilöiden kanssa koko suunnitteluprosessin ajan. Varmistetaan asukkaiden, elinkeinoelämän, palvelujen tuottajien ja muiden kaupunkiseutujen kehityksen kannalta olennaisten sidosryhmien riittävä ja oikea-aikainen osallistuminen suunnitteluun. Kaupunkiseutusuunnittelun tunnetuksi tekeminen on avainasemassa vaikuttavuuden lisäämiseksi.

Työssä onnistuminen edellyttää seudun kuntien välistä aktiivista vuorovaikutusta. Tämä tarkoittaa sekä viranhaltijoiden ja luottamushenkilöiden aktiivista osallistumista suunnitelman valmisteluun. Avoimuus ja jatkuva vuorovaikutus sekä tietojen jako ovat tärkeitä seikkoja luottamuksen synnyttämisessä. Tarvitaan myös ymmärrystä suunnittelun tarkoituksesta sekä kulloinkin käsillä olevan suunnitelman roolista ja tehtävästä suunnittelujärjestelmässä. On tärkeää, että päätöksentekijät, asukkaat ja muut sidosryhmät ymmärtävät, onko kyse lakisääteisestä, velvoittavasta suunnitelmasta vai vapaaehtoisuuteen perustuvasta ei-lakisääteisestä suunnitelmasta. Alueella voi olla voimassa tai vireillä erilaisia lakisääteisiä tai ei-lakisääteisiä suunnitelmia, joiden keskinäinen suhde on myös syytä selventää.

Suunnitelman ja kuntien omien tavoitteiden tulee olla linjassa, jotta kunnat voivat sitoutua yhteiseen suunnitelmaan. Tämä on erityisen tärkeää silloin, kun kyse on vapaamuotoisesta suunnittelusta, jolla ei ole maankäyttö- ja rakennuslain mukaisia oikeusvaikutuksia kuntakaavoitukseen.

Kaupunkiseutusuunnittelu vaatii aikaa ja resursseja. Siksi on tärkeää, että suunnittelu koetaan motivoivaksi ja merkitykselliseksi. Tämä edellyttää, että suunnittelun tulokset tehdään näkyviksi kaupunkiseutujen käyttäjille, eli asukkaille, elinkeinoelämän toimijoille ja muille sidosryhmille. Osallistaminen ja vuorovaikutus lisäävät suunnittelun merkityksellisyyttä.

Tarvitaan rohkeutta tunnistaa kipukohdat, nostaa kiistanalaiset asiat pöydälle ja etsiä ratkaisua. Yhteistyökulttuuria tulee vaalia tarttumalla konflikteihin ja selvittämällä ne ennen tilanteen eskaloitumista. Luottamus ja avoin keskustelu ovat tärkeää.

Kaupunkiseututasoiset suunnitelmat ja valtion kanssa tehtävät sopimukset tunnetaan verrattain huonosti, ja siksi viestintään tulee panostaa. Suunnittelun mahdollisuudet ja vaikutukset tulee avata eri sektoreiden viranhaltijoille, luottamushenkilöille, sidosryhmille ja asukkaille. Kaupunkiseutusuunnittelijan käsikirjasta on pyritty tekemään tähän tarkoitukseen sopivaa yksinkertaistettua koontia kaupunkiseutusuunnittelusta.

8 Suunnittelusynergioiden huomioiminen

Kiinnitetään erityistä huomiota kaupunkiseutusuunnittelun ja liikennejärjestelmäsuunnittelun yhteensovittamiseen. Huomioidaan myös muut kaupunkiseututasoa koskevat suunnitelmat ja politiikkalinjaukset. Tunnistetaan synergioita, varmistetaan tavoitteiden samansuuntaisuus sekä vältetään päällekkäistä työtä.

Tehdään kaupunkiseudullista suunnittelua johdonmukaisesti eri suunnittelutahojen intressejä yhteensovittaen ja eri suunnitelmien yhtymäpinnat huomioiden. Kiinnitetään huomiota erityisesti kaupunkiseutusuunnittelun ja liikennejärjestelmäsuunnittelun toimivuuteen ja vahvistetaan niiden välistä synergiaa.

Kaupunkiseudulliseen suunnitteluun vaikuttavat myös muut suunnitelmat, kuten maakuntakaavat ja maakunnalliset liikennejärjestelmäsuunnitelmat sekä kuntien yleis- ja asemakaavat. Valtakunnallisia tavoitteita suunnitteluun antavat valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet ja valtakunnallinen liikennejärjestelmäsuunnitelma. Poliittisella tasolla suunnitteluun vaikuttavat myös erilaiset ilmastosuunnitelmat, seutustrategiat, kuntastrategiat, maakuntastrategiat ja hallitusohjelmataavoitteet.

Lisäksi on syytä huomioida kansallisen ja EU-lainsäädännön kehittyminen, esimerkiksi TEN-T-asetusuudistus ja varautua seudullisen kestävän kaupunkiliikenteen SUMP-suunnitelman laatimiseen kaupunkiseduilla, joiden keskuskaupungin väkimäärä ylittää 100 000 asukasta.

9 Kaupunkiseututasoisiin tavoitteisiin kannustaminen

Kannustetaan kaupunkiseudun kuntia ajattelemaan seudullisesti ja etsimään yhteisiä ratkaisuja kaupunkiseututasolla. Kannustetaan kaupunkiseutuja muodostamaan yhteisiä strategisen tason tavoitteita periaatelinjauksia seudullisissa kysymyksissä, joille löytyy tukea paikallistasolta.

Skaalataan vuorovaikutteisesti paikallistason tavoitteita seudullisesti merkittävisissä kysymyksissä seututasolle ja tuodaan seututasolta tavoitteita kuntatasolle yhteensovitttavaksi. Varmistetaan, että kaupunkiseudun ja sen kuntien tavoitteet ovat samansuuntaiset ja että yhdessä sovittuihin tavoitteisiin sitoudutaan.

Kannustetaan kuntia tarkastelemaan haasteita ja mahdollisuuksia kaupunkiseututasolla ja kannustetaan kuntia näkemään kaupunkiseutu yhteisenä resurssina ja laaja-alaisena yhteiskehittämisalustana. Pyritään toimimaan tehokkaasti välttäen päällekkäistä työtä ja edistämään yhteisten ratkaisujen toimeenpanoa.

10 Seudullisen ajattelun edistäminen ja yhteisen resurssin osoittaminen suunnitteluun

Kaupunkiseudun yhteinen etu on tärkein suunnittelua ohjaava periaate. Siirrytään vastakkainasettelusta ja osaoptimoinnista kaikkien tarpeet tunnistavaan ja yhteistä etua edistävään toimintaan. Seudullisen organisaation tai muun yhteisen resurssin osoittaminen suunnittelun tueksi edistää kaupunkiseudun suunnitteluyhteistyötä. Samalla syntyy seudullinen keskustelufoorumi.

Kaupunkiseudullinen suunnittelu on pitkäjänteistä ja se vaatii kaikkien kaupunkiseudun kuntien panostuksen ja sitoutumisen. Vain siten yhteisten ponnistelu-
jen tulokset voivat realisoitua koko kaupunkiseudun menestyksenä. Suunnittelua ohjaavana ajatuksena tulee olla koko kaupunkiseudun etu oman edun tavoittelun sijaan.

Kaupunkiseutusuunnittelu perustuu luottamukseen ja yhteiseen tahtotilaan. Nämä syntyvät kaupunkiseudun sisällä, eikä niitä voi liimata päälle velvoitteita asettaen. Valtion roolina on tukea ja kannustaa kaupunkiseutujen yhteistyöhön. Kaupunkiseudun yhteistyökulttuuria ja luottamusta tulee vaalia ja tukea seudun sisällä.

Seudun kuntien yhteisen resurssin, esimerkiksi seutuorganisaation perustaminen helpottaa kaupunkiseudun yhteisen edun edistämistä ja vähentää työn kuormittavuutta. Se mahdollistaa kattavien selvitysten tuottamisen ja seututiedon keräämisen. Vastatessaan suunnittelun koordinoinnista ja valmistelusta se vapauttaa kuntien resursseja niiden omaan työhön. Samalla syntyy seudullisen keskustelun alusta, luottamushenkilöiden, viranhaltijoiden ja sidosryhmien väliin vuorovaikutukseen.

Seutuorganisaation toiminnasta voitaisiin linjata seutustrategiassa, joka osaltaan vahvistaisi kaupunkiseudun yhteisen edun edistämistä sekä seudullisen näkökulman huomioimista laajemmin myös muussa kuntien toiminnassa. Virkahenkilöiden vetämän seutuorganisaation tueksi voidaan muodostaa seudullinen päättöksentekuelin, kuten seutuvaltuusto. Näin seudulliseen työhön saataisiin myös seutua edustava poliittinen näkemys.

11 Uusien kumppanuuksien kehittäminen

Selvitetään mahdollisuuksia kehittää ja kokeilla uusia kumppanuuksia kaupunkiseutukehittämisessä, esimerkiksi elinkeinoyhteistyötä ja yhteistyötä hyvinvointialueiden kanssa.

Edistetään uusien kumppanuuksien syntymistä kaupunkiseutusuunnittelussa ja jatketaan valtion ja kaupunkiseutujen välistä kumppanuutta MAL-sopimusseuduilla. Selvitetään, millaisia sopimuksellisia yhteistyömuotoja eri toimijoiden välille voisi kehittää myös muilla kuin MAL-sopimusmenettelyn piirissä olevilla seuduilla.

Selvitetään mahdollisuuksia yksityisen puolen toimijoiden kumppanuuteen kaupunkiseutusuunnittelussa. Mallia julkisen ja yksityisen kumppanuuteen voi ottaa kansainvälisistä verrokeista sekä kumppanuuskaavoituksesta.

Hankkeistaminen ja kumppanuuskokeilut ovat toimivia tapoja uusien kumppanuuksien synnyttämiseksi. Kumppanuusprosesseille tulee olla selkeät yhteiset tavoitteet ja valmistelu tulee tehdä avoimessa vuorovaikutuksessa. Esimerkiksi palvelurakenteen kehittämiseksi edistetään kaupunkiseutujen ja hyvinvointialueiden välistä yhteistyötä ja elinkeinorakenteen edistämiseksi lisätään vuorovaikutusta elinkeinotoimijoiden kanssa. Myös EU-politiikka ja -hankkeet voivat tarjota mahdollisuuksia kaupunkiseutujen kehittämiseen.

8 Yhteenveto

Hankkeen tarkoitus ja tavoitteet

Kaupunkiseutusuunnittelun uudet mallit – vertaistuki ja hyvät käytännöt -hankkeen (KAUPSU) tarkoituksena on ollut kaupunkiseudullisen suunnittelun kehittäminen eri kokoisilla kaupunkiseuduilla sekä vertaistuen ja oppimisen alustan tarjoaminen kaupunkiseutusuunnittelun parissa toimiville kuntien ja valtion viranomaisille.

Tavoitteenamme on ollut elinvoimaa ja kestävyyttä tukevan kaupunkiseutusuunnittelun kehittäminen kunkin kaupunkiseudun omista lähtökohdista. Lisäksi tavoitteenamme on ollut kaupunkiseudullisen suunnittelun parissa työskentelevien kuntien ja valtion viranomaisten välisen vuorovaikutuksen lisääminen.

Hankkeen aikana olemme keskittyneet kehittämistarpeiden ja hyvien käytäntöjen tunnistamiseen erityisesti elinvoimaisuuden ja kestävyysnäkökulmista. Pohdimme muun muassa, miten palvelu-, elinkeino- ja viherrakenne voitaisiin ottaa nykyistä vahvemmin huomioon kaupunkiseudullisessa suunnittelussa. Jaoimme kokemuksiimme hyvistä osallistamis- ja vuorovaikutuskäytännöistä sekä etsimme ratkaisuja siihen, miten liikennejärjestelmäsuunnittelua ja maankäytön suunnittelua voitaisiin sovittaa yhteen entistä paremmin.

Mitä opimme?

Perehdyimme kaupunkiseutusuunnittelun nykytilaan kirjallisuusselvityksen ja kaupunkiseutukyselyn sekä perehtymällä hankkeessa mukana olleiden yhdeksän case-kaupunkiseudun ajankohtaisiin suunnitelmiin. Kaupunkiseudut esittelivät käytäntöjään vuorovaikutusosion työpajoissa ja työstimme käytäntöjä edelleen ryhmäkeskusteluissa.

Selvitysten ja keskustelujen pohjalta teimme muun muassa seuraavia havaintoja:

- Kaupunkiseudun sisältä kumpuava yhteinen tahtotila seudun kehittämiseksi ja halu tehdä yhteissuunnittelua on välttämätön edellytys suunnittelun onnistumiseksi.
- Seudullisen organisaation perustaminen suunnittelun tueksi on hyvä tapa edistää kaupunkiseudun yhteistyötä ja yhteissuunnittelua. Seutuorganisaatio vastata suunnittelun koordinoinnista ja valmistelusta sekä tuottaa tarvittavia selvityksiä työn tueksi. Se voi myös toimia tahona, joka ajaa seudun etua ja fasilitoi seutuvaltuuston toimintaa.
- Sidosryhmäyhteistyön ja kansalaisosallistamisen avulla voidaan tunnistaa eri osapuolien tarpeita ja parantaa kaupunkiseudullisen suunnittelun legitimi-

teettiä (hyväksyttävyyttä). Avainasemassa on suunnittelun tekeminen kiinnostavaksi ja merkitykselliseksi eri osapuolille esimerkiksi jatkuvan vuorovaikutuksen ja iteroivan vaikutusten arvioinnin avulla.

- Kestävyys ja elinvoimaisuus ovat nykyisellään kaupunkiseudullisen suunnittelun keskeisiä tavoitteita ja näkyvät hyvin hankkeen case-seutujen suunnitelmissa.
- Viherrakennetta kehitetään muutamalla case-seudulla, mutta osa näkee teeman kuuluvan maakuntakaavoitukseen, eikä seuduilla haluta tehdä päällekkäistä suunnittelua.
- Elinkeinorakenteen kehittäminen on osana suunnittelua erityisesti pienillä ja keskisuurilla kaupunkiseuduilla. Isoilla seuduilla seutuyhteistyö on haastavampaa. Elinkeinoimijoiden kanssa on vuorovaikutusta ja suunnittelulla pyritään edistämään elinkeinoelämän edellytyksiä. Teemalla on selkeä kytkös kaupunkiseudun elinvoimaisuuteen.
- Palvelurakenne on hankala teema, sillä palveluiden järjestäminen on perinteisesti kuulunut kuntien toimivaltaan ja palvelut on pyritty tuottamaan mahdollisimman lähellä asukkaita. Hyvinvointialueuudistus muuttaa toimintakenttää palveluiden siirtyessä kunnilta hyvinvointialueiden järjestettäväksi. Tällä voi olla palveluita seudullistava vaikutus, jos palveluita keskitetään. Käytännössä teeman huomioiminen osana kaupunkiseutusuunnittelua vaatii uutta yhteistyötä ja kumppanuutta kuntien ja hyvinvointialueiden välillä.
- Julkisten palveluiden kehittämisen lisäksi suunnittelussa voidaan luoda edellytyksiä yksityisten palveluiden toiminnalle esim. tarjoamalla yritystontteja hyvillä sijainneilla ja tarkastelemalla palveluiden saavutettavuutta. Käytännössä kuitenkin kaupunkiseutusuunnittelulla on rajallinen vaikutus palveluiden järjestämiseen.

Mitä seuraavaksi?

Kaupunkiseutusuunnittelu on nykyisellään monimuotoista kaupunkiseutujen yhteistä strategista suunnittelua, joka seitsemällä suurimmalla kaupunkiseudulla kytkeytyy valtion kanssa solmittuihin MAL-sopimuksiin. Myös muilla kaupunkiseuduilla on tunnistettu tarve yhteistyöhön valtion toimijoiden kanssa.

Eri yhteyksissä on pohdittu kaupunkiseudullisen suunnittelun nostamista lainsäädäntöön. Kansallisen raamituksen avulla voidaan tuki selkeyttää kaupunkiseutusuunnittelun institutionaalista asemaa sekä yhtenäistää suunnittelun muotoa, sisältöä ja prosessia. Raamituksen on kuitenkin oltava joustavaa ja kaupunkiseutujen omat lähtökohdat ja tavoitteet huomioon ottavaa. Siltä osin kuin seudulliseen maankäytön ohjaukseen tarvitaan sitovia oikeusvaikutuksia, käytettävissä ovat maakuntakaava ja yhteinen yleiskaava.

Pehmeät ohjauskeinot, kuten kannustaminen ja verkosto-oppiminen ovat hyviä tapoja kehittää kaupunkiseutusuunnittelua. KAUPSU-hanke on yksi esimerkki vertaistukeen perustuvasta yhteistyöstä. Seuraavana askeleena voisi olla tieto-

mallipohjaisen kaupunkiseutusuunnitelman kokeileminen käytännön suunnittelutyössä.

MAL-verkosto tarjoaa kansallisen tason verkoston ja alustan kaupunkiseutujen, kuntien ja valtiotoimijoiden yhteistyölle. Verkosto on mahdollistanut KAUP-SU-hankkeen toteutuksen ja mahdollistaa myös sen tulosten, tämän Kaupunkiseudullisen suunnittelun tilannekuvan ja sen rinnalla julkaistavan Seutusuunnittelijan käsikirjan jakamisen laajasti kaupunkiseutujen käyttöön.

Verkosto jatkaa työskentelyään kaupunkiseutusuunnittelun parissa ja käynnistää tarvittaessa sen tiimoilta myös uusia hankkeita.

9 Lähteet

Bäcklund P., Hanell T. & Tuomisaari J., (2019), JustDe-tutkimusprojektin toinen sidosryhmäseminaari, 1.10.2019 klo 13:00–16:00, Helsingin yliopisto, ”Urbanium”, Suomen Akatemian JustDe-hanke, https://www.helsinki.fi/assets/drupal/s3fs-public/files/157810-2019-10-01_justde_sidosryhmaseminaari_ii_kyselyn_tulokset.pdf

Hatanpää O. P., (2011), Helsingin seudun seutuhallintoselvitys, teoksessa Kaupunkiseutujen suunnittelu, Tulkintoja MAL-verkoston kentältä ja kentän laidalta 2010–2011, MAL-verkosto (2011), s.13–17, https://arkisto.mal-verkosto.fi/filebank/254-netti_Kaupunkiseutujen_suunnittelu.pdf

Hemminki M. & Lönnqvist H., (2022), MAL-sopimusmenettelyn tila ja kehittämistarpeet. Acta nro 280, <https://www.kuntaliitto.fi/julkaisut/2022/2156-mal-sopimusmenettelyn-tila-ja-kehittamistarpeet-acta-nro-280>

Hytönen J., Mäntysalo R., Akkila I., Kanninen V. ja Niemi P., (2012), Kaupunkiseutujen kasvukivut II. Paras-ARTTU-ohjelman tutkimuksia nro 22. Acta nro 241, Kuntaliitto, <https://www.kuntaliitto.fi/julkaisut/2012/1522-kaupunkiseutujen-kasvukivut-ii-paras-arttu-ohjelman-tutkimuksia-nro-22-acta-nro>

Kanninen V. & Akkila I., (2015), Kaupunkiseutujen strateginen suunnittelu – mitä opittavaa Suomella? , Tarkastelussa Ruotsi, Norja, Tanska, Hollanti ja Englanti, Ympäristöministeriö, Ympäristöministeriön raportteja 24 | 2015, https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/156626/YMra_24_2015.pdf?sequence=3&isAllowed=y

Katajisto P. & Nurmi J., (2021), Kooste kaupunkiseutujen suunnittelua koskevan kyselyn tuloksista, Ympäristöministeriö, <https://mrluudistus.fi/wp-content/uploads/2021/10/Kooste-kaupunkiseutujen-suunnittelua-koskevan-kyselyn-tuloksista-lokakuu-2021-1.pdf>

Kuntaliitto, (2008) Kaupunkiseutusuunnitelmien asiantuntija-arvioinnin loppuraportti, Liikenne- ja viestintäministeriö, opetusministeriö, sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, valtiovarainministeriö ja ympäristöministeriö ja Kuntaliitto, Miktor Oy, Helsinki, <https://docplayer.fi/359078-Kaupunkiseutusuunnitelmien-asiantuntija-arvioinnin-loppuraportti.html>

Kuntaliitto, (2009), Arvio kaupunkiseutusuunnitelmien toteuttamisen etenemisestä. Liikenne- ja viestintäministeriö, opetusministeriö, sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, valtiovarainministeriö, ympäristöministeriö ja Kuntaliitto, <http://www.kunnat.net/fi/palvelualueet/kaupunkiseudut/kaupunki->

seutusuunnitelmien-arviointi/Documents/Kaupunkiseutusuunnitelmien_toteuttaminen_ARVIO_230409.pdf

Kuntaliitto, (2015) Kaupunkiseutujen yhteistyön tilan arviointi, <https://www.kuntaliitto.fi/julkaisut/2015/1717-kaupunkiseutujen-yhteistyon-tilan-arviointi-2015>

Kuntaliitto, (2019), Kaupunkiseutusuunnittelun rooli MRL-uudistuksessa, https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/Kaupunkiseutukysely_02052019%20%28004%29.pdf

Kurunmäki K., (2011), Johdanto, teoksessa Kaupunkiseutujen suunnittelu, Tulkintoja MAL-verkoston kentältä ja kentän laidalta 2010–2011, MAL-verkosto (2011), s.6-7, 23, https://arkisto.mal-verkosto.fi/filebank/254-netti_Kaupunkiseutujen_suunnittelu.pdf

Kurunmäki K., Uusivuori M. & Hanhijärvi J., (2011), Kaupunkiseutujen suunnittelu Tulkintoja MAL-verkoston kentältä ja kentän laidalta 2010–2011, Koheesio- ja kilpailukykyohjelman verkostojulkaisu 10/2011, MAL-verkosto, https://arkisto.mal-verkosto.fi/filebank/254-netti_Kaupunkiseutujen_suunnittelu.pdf

Lehtovuori P., Ekroos A., Kuusela K., Rantanen A., Rajaniemi J., Schmidt-Thomé K., (2019), Tulevaisuuskatsaus eräiden maiden alueidenkäytön suunnittelujärjestelmiin, Ympäristöministeriön julkaisuja 2019:24, <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/161779>

MAL-verkosto, ympäristöministeriö ja Kuntaliitto, (2021), MAL-verkoston, Kaupunkiseutusuunnitelmien webinaari, 26.4.2021, <https://mal-verkosto.fi/2021/04/27/kaupunkiseutusuunnitelmien-26-4-2021-webinaarin-aineistot-ladattavissa/>

Mäntysalo R., Peltonen L., Kanninen V., Niemi P., Hytönen J. ja Simanainen M., (2010), Keskuskaupungin ja kehyskunnan jännitteiset kytkennät, Kuntaliiton verkkojulkaisu, Paras-ARTTU-ohjelman tutkimuksia nro 2, <https://www.kuntaliitto.fi/julkaisut/2010/1362-keskuskaupungin-ja-kehyskunnan-jannitteiset-kytkennat-paras-arttu-ohjelman>

Sankala I., (2019, Kaupunkiseutujen kestävän MAL-työn mallit Pohjoismaissa, MAL-verkoston verkkojulkaisu, <https://mal-verkosto.fi/wp-content/uploads/2020/01/RAPORTTILUONNOS-Kaupunkiseutujen-kest%C3%A4v%C3%A4n-MAL-ty%C3%B6n-mallit-pohjoismaissa.pdf>

Strandén L., (2011), Kaupunkiseutusuunnitelmat: strategiasta toteutukseen, teoksessa Kaupunkiseutujen suunnittelu, Tulkintoja MAL-verkoston kentältä ja kentän laidalta 2010–2011, MAL-verkosto (2011), s.11-12, https://arkisto.mal-verkosto.fi/filebank/254-netti_Kaupunkiseutujen_suunnittelu.pdf

Vartiainen J-P., (2011), Rakennemalli on välivaihe, teoksessa Kaupunkiseutujen suunnittelu, Tulkintoja MAL-verkoston kentältä ja kentän laidalta 2010–2011, MAL-verkosto (2011), s.11-12s.46-48, https://arkisto.mal-verkosto.fi/filebank/254-netti_Kaupunkiseutujen_suunnittelu.pdf

Vatilo M., Mattila H. & Jalasto P., (2022), Edunvalvonnasta yhteisen hyvän tavoitteluun? : MAL-sopimusmenettelyn arviointi- ja kehittämisselvitys 2022, <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/164203>

Ympäristöministeriö, (2022), Lausuntoyhteenveto ehdotuksesta kaavoitus- ja rakentamislainsäädännön muuttamisesta, https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/6d-f1d533-c70e-4f34-81f9-b7e932433d84/efd01047-d084-40fd-a851-3b9531b-4b7b0/MUISTIO_20220211132059.pdf,

Liite 1

Kaupunkiseutusuunnittelukysely

Tervetuloa vastaamaan kaupunkiseutusuunnittelun nykytilaa kartoittavaan kyselyyn!

Kyselyllä kerätään taustatietoja kaupunkiseudullisen suunnittelun nykytilasta ja ajankohtaisista teemoista sekä tunnistetaan kehittämistarpeita ja hyviä käytäntöjä kaupunkiseutusuunnittelun edistämiseksi.

Kaupunkiseutusuunnittelulla tarkoitetaan tässä yhteydessä kuntien yhdessä tekemää maankäytön, asumisen ja liikenteen suunnittelua, kuten esimerkiksi rakennemalleja, kehityskuvia, kaupunkiseutusuunnitelmia, MAL-suunnitelmia ja kuntien yhteisiä yleiskaavoja. Kysely on suunnattu kaupunkiseutusuunnittelun parissa työskenteleville kuntien ja valtion viranomaisille.

Kysely on osa MAL-verkoston, Kuntaliiton ja ympäristöministeriön Kaupunkiseutusuunnittelun uudet mallit- vertaistuki ja hyvät käytännöt -hanketta. Hankkeen tavoitteena on kehittää kaupunkiseutusuunnittelun sisältöä elinvoiman ja kestävyiden näkökulmista eri kokoisilla kaupunkiseuduilla. Hankkeen puitteissa

pyritään myös vahvistamaan sidosryhmien välistä vuorovaikutusta ja syventämään kansalaisosallistamista suunnittelun parissa sekä tunnistamaan että jakamaan kaupunkiseutusuunnittelun hyviä käytäntöjä.

Kysymysten määrä vaihtelee toimijaryhmittäin ja kyselyyn vastaaminen vie aikaa noin 10 minuuttia.

Vastausaikaa on perjantaihin 22.4. asti. Vielä maanantain 25.4. aikana tulleet vastaukset huomioidaan analyysissä.

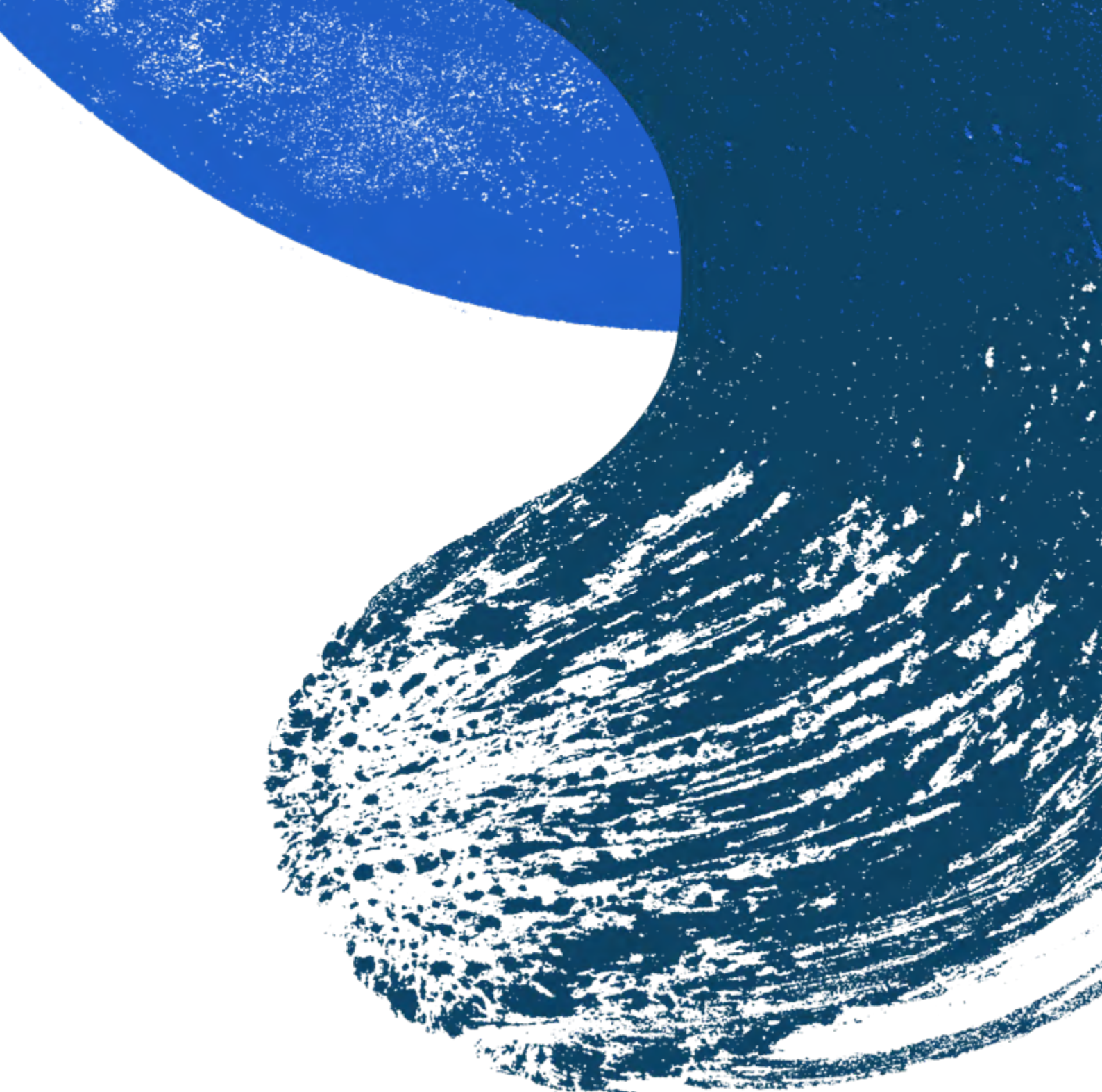
Kuntaliitto käsittelee henkilötietoja [tietosuojaselosteen](#) mukaan.
Kyselyn nro 9/2022

Kiitämme vastauksista!

Mikäli teillä on kysyttävää kyselystä tai kaupunkiseutusuunnittelun uudet mallit -hankkeesta, voitte olla yhteydessä kyselyn vastuuhenkilöön:

Mervi Hemminki
asiantuntija, Yhdyskunta ja ympäristö -yksikkö
Suomen Kuntaliitto ry

Kysymykset	
1.	Mitä tahoa edustat (vaihtoehdot)
2.	Mihin kaupunkiseutuun kuulut? (vaihtoehdot)
3.	Kyselyn yhteyshenkilön tiedot (yhteystietolomake)
4.	Mitkä kunnat ovat mukana kaupunkiseutusi suunnitteluyhteistyössä? (avoin vastauskenttä)
5.	Millaisia kaupunkiseutua koskevia suunnitelmia alueellasi on laadittu/laaditaan? (vaihtoehdot)
6.	Mikäli valitsit kysymyksessä 5 useampia vaihtoehtoja, valitse seudullasi käytössä oleva keskeisin kuntien välisen kaupunkiseudullisen suunnittelun väline ja vastaa jatkossa seuraaviin kysymyksiin vain yhden vaihtoehdon osalta (vaihtoehdot)
7.	Arvioi asteikolla 1–5, miten hyvin kaupunkiseudullinen suunnitteluyhteistyö kuntien välillä toimii? (1=erittäin huonosti...5=erittäin hyvin)
8.	Mikä kaupunkiseudullisessa suunnittelussa toimii erityisen hyvin? (avoin vastauskenttä)
9.	Mikä kaupunkiseudullisessa suunnittelussa toimii huonosti? (avoin vastauskenttä)
10.	Miten kaupunkiseudullisen suunnitteluyhteistyön ongelmat tulisi ratkaista? (vastausvaihtoehdot)
11.	Asteikolla 1–5, miten suuri painoarvo seuraavilla teemoilla on nykyisellään tehtävässä kaupunkiseudullisessa suunnittelussa? (1=erittäin pieni... 5=erittäin suuri)
12.	Pitäisikö joillakin teemoilla olla suurempi painoarvo? Millä? (avoin vastauskenttä)
13.	Mitä elinvoimaisuus tarkoittaa kaupunkiseudullisessa suunnittelussa, ja miten se huomioidaan käytännössä suunnitelmissa? (avoin vastauskenttä)
14.	Mitä kestävyys tarkoittaa kaupunkiseudullisessa suunnittelussa, ja miten se huomioidaan käytännössä suunnitelmissa? (avoin vastauskenttä)
15.	Miten arvioisit liikennejärjestelmäsuunnittelun ja alueidenkäytön suunnittelun yhteensovittamisen toimivuutta? (avoin vastauskenttä)
16.	Millaista vuorovaikutusta alueellasi tehdään asukkaiden kanssa kaupunkiseudullisessa suunnittelussa? (vastausvaihtoehdot)
17.	Millaista vuorovaikutusta valtion viranomaisilla ja kunnilla on kaupunkiseudulliseen suunnitteluun liittyen? (vastausvaihtoehdot)
18.	Millaista vuorovaikutusta alueellasi tehdään elinkeinotoimijoiden kanssa kaupunkiseudulliseen suunnitteluun liittyen? (vastausvaihtoehdot)
19.	Millaista vuorovaikutusta alueellasi tehdään kansalaisjärjestöjen kanssa kaupunkiseudulliseen suunnitteluun liittyen? (vastausvaihtoehdot)
20.	Millaisia vuorovaikutuksen kehittämistarpeita kaupunkiseudullisessa suunnittelussa on? Keiden välillä ja missä muodossa? (avoin vastauskenttä)
21.	Millaisia vuorovaikutukseen ja osallistamiseen liittyviä hyviä käytäntöjä alueellasi on tunnistettu? (avoin vastauskenttä)
22.	Asteikolla 1–5, miten suuri vaikutus kaupunkiseudullisella suunnittelulla on kuntien tekemään muuhun suunnitteluun? (1=erittäin vähäinen...5=erittäin suuri)
23.	Miten kaupunkiseudullisen suunnitelman toteuttamisesta on sovittu alueellasi? (vastausvaihtoehdot)
24.	Miten kaupunkiseudullisen suunnitelman toteutumista seurataan? (avoin vastauskenttä)
25.	Millaisia kehittämistarpeita suunnitelmien toteuttamisessa ja seurannassa on? (avoin vastauskenttä)
26.	Liittyne ympäristöministeriössä kehitteillä olevaan kaupunkiseutusuunnitelman tietomallihankkeeseen, arvioi asteikolla 1–5 kaupunkiseutusi valmiuksia tietomallipohjaiseen kaupunkiseutusuunnitteluun. (1=erittäin huonot...5=erittäin hyvät)
27.	Haluatko tuoda esiin jotakin muuta kaupunkiseudullisen suunnittelun kehittämiseen liittyen? (avoin vastauskenttä)
Toimija	Kysymykset, joita ei kysytty toimijalta (liite 1)
ELY	4.
ministeriöt, Traficom, Väylävirasto ja ARA	2., 4., 5., 6., 16., 18., 19., 21., 23., 24., 26.,



Kaupunkiseudullisen suunnittelun tilannekuva

Helsinki 2023

**KUNTA
LIITTO**

Kommun-
förbundet



Ympäristöministeriö
Miljöministeriet
Ministry of the Environment