KUNTARAJA = HOITORAJA?

Tampereen kaupunkiseudun yleisten alueiden ylläpidon tulevaisuus

HAMK
HÄMEEN AMMATTIKORKEAKOULU

Ylemmän ammattikorkeakoulututkinnon opinnäytetyö

Maaseudun kehittämisen koulutusohjelma

Visamäki, kevät 2014

Teemu Kylmäkoski

HAMK
HÄMEEN AMMATTIKORKEAKOULU

TIIVISTELMÄ

VISAMÄKI
Maaseudun kehittämisen koulutusohjelma

Tekijä Teemu Kylmäkoski **Vuosi** 2014

Työn nimi Kuntaraja = hoitoraja?

TIIVISTELMÄ

Ehdotus Tampereen kaupunkiseudun yleisten katu- ja viheralueiden ylläpidon tulevaisuudesta laadittiin Tampereen kaupunkiseudun seututoimiston ja kaupunkiseudun kuntien kanssa. Ehdotus pohjautuu nykytilan arviointiin, työssä tehtyyn kuntakyselyyn sekä tulevaisuusverstaaseen. Työn tavoitteena oli selvittää sekä kaupunkiseudun että MAL- aiesopimuksen strategiset tavoitteet yleisten katu- ja viheralueiden ylläpidossa. Työssä läpikäytiin katu- ja viheralueiden ylläpitoon liittyvää lainsäädäntöä, ylläpidon tuotteistusta sekä alueurakan hallintaa. Tutkimusmenetelmiä olivat kysely kaupunkiseudun kuntiin ja kuntien sidosryhmiin sekä tulevaisuusverstas.

Ehdotus tarjoaa kaupunkiseudun kuntien seutuyhteistyöhön, johtamiseen ja pitkäjänteiseen tulevaisuuteen suuntautuvaan päätöksentekoon liittyvän apuvälineen. Tällä hetkellä kaupunkiseudulla valmistellaan mm. maankäyttöön liittyvää rakenneratkaisua 2040 sekä uutta Tampereen kaupunkiseudun seutumallia. Tampereen kaupunkiseudun tavoitteena on kuntien välisen yhteistyön lisääminen, tässä työssä on pyritty löytämään konkreettisia yhteistyötapoja ja -vaihtoehtoja.

Johtopäätöksiin nousivat seuraavat asiat: Kaupunkiseudun kunnat tuottavat ja tilaavat yleisten katu- ja viheralueiden ylläpitopalvelut eri tavoin. Isoimmat haasteet liittyvät töiden kustannusseurantaan, laatu- ja määrätiedon hallintaan sekä tuotteistuksen ja selkeiden hoitokriteereiden puuttumiseen. Yhteistyön lisäämistä ehdotettiin yhtenäistämällä kaupunkiseudulle ylläpidon tehtäväsisällöt ja laatukriteerit, lisäämällä kustannus- ja laatuvertailua sekä kilpailuttamalla kaupunkiseudulle yhteisiä urakoitsijoita. Kustannussäästöjä ehdotettiin lisäämällä yhteistyötä, tehostamalla omaa tuotantoa sekä yksityistämällä palveluita. Tulevaisuuden yleisten alueiden ylläpidon järjestämisen visioina nähtiin monituottajamallin jatkuminen, nykyisten käytäntöjen säilyminen sekä palveluiden yksityistäminen.

Avainsanat ylläpito**,** hoito, kaupunkiseutu, yleinen alue, tuotteistus, alueurakka, tulevaisuus

Sivut 82 s. + liitteet 3 s.

HAMK
UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES

ABSTRACT

VISAMÄKI
Degree programme in Rural Development

Author Teemu Kylmäkoski **Year** 2014

Subject of Master's thesis Municipal border = infrastructure maintenance border?

ABSTRACT

Tampere City Region consists of eight municipalities and an urban environment area of 4 550 km2. The aim of this thesis was to study the cater for the road and green space infrastructure with mutual maintaining processes and quality. In addition, laws concerning road and green space maintenance as well as productization and contract control were examined. Study and data collection were carried out by interviewing municipal professionals and networks and with the means of the future workshop.

At the moment the municipalities concerned are preparing a structure land use plan for 2040. They also join the current national development of public administration. Local priorities in infrastructural services aim at deeper strategic cooperation and better leadership in maintaining processes.

On the basis of the study, a decision was made to unify tasks and quality of infrastructure maintenance. A recommendation is based on the need of a better economic data surveillance, better quantity and quality management, productization and criteria in the maintenance.

The findings indicate that cooperation and mutual processes in infrastructure maintenance saves costs, eases municipal comparison and boosts both public and private performance and corporate activity. Further vision is believed to consist of the present operation with a mixture of multiproviders and private entrepreneurship.

Keywords maintenance, urban environment, productization

Pages 82 p. + appendices 3 p.

KESKEISET KÄSITTEET

Tampereen kaupunkiseutu	Tampereen kaupunkiseutu on kahdeksan kunnan muodostama yhtenäinen talousalue Pirkanmaan maakunnassa.
Kuntaliitto	Suomen Kuntaliitto ry on Suomen kuntien ja kaupunkien muodostama yhdistys.
Alueurakka	Yhdyskuntatekniikan ylläpitotöihin liittyvien tehtävien ympärivuotista urakointia tietyllä alueella.
Ylläpito	Säännöllistä toimintaa, jolla säilytetään olemassa olevien yleisten alueiden käytettävyys, turvallisuus, toimivuus ja arvo. Ylläpito jakautuu edelleen hoitoon ja kunnossapitoon.
Hoito	Säännöllistä toimintaa, jolla säilytetään kohteen käytettävyyteen ja toimivuuteen vaikuttavat olosuhteet. Hoitotoimilla ei muuteta kohteen rakennetta.
Kunnossapito	Säännöllistä toimintaa, jolla säilytetään kohteen ominaisuudet ja laatutaso. Kunnossapitoa on kohteen korjaaminen tai kunnostaminen kokonaan tai osittain.
Tuote ja tehtävä	Yleisten alueiden hoidon ja kunnossapidon toimet on ryhmitelty tuotteiksi ja ne edelleen tehtäviksi. Esimerkiksi talvihoito on tuote, jolla varmistetaan mm. ajoneuvoliikenteen toimivuus, sujuvuus ja turvallisuus talviaikaan. Talvihoito jakautuu edelleen tehtäviin, kuten lumen auraukseen, liukkauden torjuntaan ja polanteen poistoon.
Palvelun tarjoaja	Julkinen tai yksityinen oikeushenkilö, joka luovuttaa kuluttajien käytettäviksi kulutustavaroita tai kuluttajapalveluksia. Tässä työssä palvelun tarjoajalla viitataan kuntiin, jotka tarjoavat kuluttajille yleisten alueiden ylläpitopalveluita.
Tulevaisuuden skenaario	On vapaamuotoinen ja näkemyksellinen, mutta samalla yksityiskohdiltaan tieteellisesti perusteltu kertomus tai kuvaus jostain mahdollisesta tulevaisuuden tilasta.
Standardi	On organisaation esittämä määritelmä siitä, miten jokin asia tulisi tehdä.

MAL	Tampereen kaupunkiseudun ja valtion välinen maankäytön, asumisen ja liikenteen aiesopimus. Tällä hetkellä se on voimassa 2013 - 2015.
Laadunhallinta	Laadunhallinnalla tarkoitetaan toimintatapoja ja keinoja, joilla selvitetään ja edesautetaan toimivuus- ja laatuvaatimusten toteuttamista.
Laatuvaatimukset	Laatuvaatimuksilla määritetään tarkasti, kuinka tuotteen ja tehtävän toimivuusvaatimukset saavutetaan. Laatuvaatimus on sanallinen, numeerinen tai aikaan sidottu tarkasti esitetty vaatimus.
Rapal Oy	On rakennetun ympäristön talouden ja ympäristövaikutusten asiantuntija yritys.
Fore	Rapal Oy:n palvelukokonaisuus infrahankkeiden elinkaaren aikaisten kustannusten hallintaan.

SISÄLLYS

1 JOHDANTO 1

2 KEHITTÄMISTEHTÄVÄN KUVAUS JA TAVOITE 2

2.1 Tutkimustehtävän kuvaus 2
2.2 Tutkimuksen tavoite 2

3 TAMPEREEN KAUPUNKISEUTU 3

3.1 Organisaatio ja hallinto 3
3.2 Kaupunkiseudun tehtävät 4
3.3 Tampereen kaupunkiseudun strategia yleisten alueiden ylläpidossa 5
3.4 Tampereen kaupunkiseudun ja valtion välinen MAL 2013 - 2015 aiesopimus 9
3.5 Tampereen kaupunkiseudun rakennesuunnitelma 2030 10

4 YLEISTEN KATU- JA VIHERALUEIDEN YLLÄPITOON VAIKUTTAVIA TEKIJÖITÄ 12

4.1 Yleisten alueiden lainsäädäntö 12
4.1.1 Kunnan tehtävät 12
4.1.2 Yleinen alue 14
4.1.3 Yleisen alueen suunnittelu 14
4.1.4 Kadun ylläpito 15
4.1.5 Puhtaanapito 16
4.1.6 Palveluiden turvallisuus ja vastuut 18
4.2. Ylläpidon tehtävänimikkeistö ja tuotteistus 20
4.2.1 Valtion virastot 22
4.2.2 Kuntaliitto 22
4.2.3 Helsingin kaupunki, Rakennusvirasto 23
4.2.4 Tampereen kaupunki, Kaupunkiympäristön kehittäminen 24
4.2.5 Rakennustieto 25
4.3 Katu- ja viheralueiden ylläpidon hallinta, esimerkkinä Tampereen kaupunki 25

5 NYKYTILA KAUPUNKISEUDUN YLEISTEN ALUEIDEN YLLÄPIDON JÄRJESTÄMISESTÄ 29

5.1 Kuntien käyttötalous 30
5.2 Oman tuotannon rooli 30
5.3 Yksityinen urakointi 31
5.4 Kustannusseuranta 31
5.5 Omaisuusrekisteri 32
5.6 Määrätiedot 33
5.7 Ylläpidon tuotteistus 34
5.8 Ylläpidon laatukriteerit 34

6 KEHITTÄMISTEHTÄVÄN MENETELMÄT JA VAIHEET 36

6.1 Kehittämisprosessin kuvaus 36
6.2 Kehittämistehtävän eri vaiheissa kerätty aineisto 36
6.3 Kyselytutkimuksen tulokset 37
6.3.1 Monituottajamalli käytössä yleisten alueiden urakoinnissa 37
6.3.2 Kilpailutetaanko alueurakat kokonaisurakoina vai pilkottuina urakoina 38
6.3.3 Onko kaupunkiseudun kunnilla omaa tuotantoa ylläpidon urakointiin 39

6.3.4 Oman tuotannon ja yksityisen tuotannon hoitotehtävät 40
6.3.5 Optimi alueurakan vuosihinta 41
6.3.6 Alueurakan sopimuskauden pituus..... 43
6.3.7 Urakkakokoa kasvattamalla laadukkaampaa ja edullisempaa palvelua 44
6.3.8 Yksityisellä urakoinnilla kustannus- ja laatuhyötyjä..... 46
6.3.9 Miten ylläpidon rahoitus riittää tulevaisuudessa..... 48
6.3.10 Miten kaupunkisedun kuntien välistä yhteistyötä lisätään 49
6.3.11 Vaihtoehdot yleisten katu- ja viheralueiden ylläpitoon..... 51
6.4 Kyselytutkimuksen tuloksien arviointi..... 55

7 TULEVAISUUSAJATTELUA JA TULEVAISUUSVERSTAS 57

7.1. Yleistä..... 57
7.1.1 Tulevaisuuden tutkimus..... 57
7.1.2 Skenaariot 57
7.1.3 Trendit ja muutosvoimat..... 58
7.1.4 Toimintaympäristön muutoksen analysointi..... 58
7.1.5 Heikot signaalit ja villit kortit 58
7.2 Tulevaisuusverstas 59
7.2.1 Tulevaisuusverstaan perusolettamukset ja avainsanat..... 59
7.2.2 SWOT – analyysi 60
7.2.3 Muutosvoimien luokitus (PESTE) 61
7.2.4 Muutosvoimien analysointi..... 61
7.2.5 Tulevaisuustaulukko..... 63
7.2.6 Tulevaisuuspolut 64
7.2.7 Tarinat tulevaisuuspoluista A-C..... 67
7.2.8 Pohdinta ja johtopäätökset..... 68

8 JOHTOPÄÄTÖKSIÄ JA POHDINTAA..... 71

9 TYÖN TULOKSET, VALIDITEETTI JA RELIABILITEETTI..... 76

LÄHTEET..... 80

Liite 1 Kysely kaupunkiseudun kunnille ja sidosryhmille

1 JOHDANTO

Tampereen kaupunkiseutu on kahdeksan kunnan muodostama yhtenäinen talousalue, joka on Suomen toiseksi vetovoimaisin kasvukeskus. Vuonna 2012 kaupunkiseudulla asui 364 992 asukasta ja väestönkasvu on lisääntynyt noin 1,1 % vuosittain. Käytännössä väestönkasvu tarkoittaa sitä, että kaupunkiseudulle muuttaa noin 4000 uutta asukasta vuosittain.

Yleisten katu- ja viheralueiden ylläpidon järjestäminen on isojen haasteiden edessä. Kuntarakenne on kaupunkiseudulla muuttumassa käynnissä olevan kuntajakoselvitystyön johdosta. Kaupunkiseudulla on tehty useita kuntaliitoksia kuten Kurun ja Viljakkalan yhdistyminen Ylöjärveen sekä Kuhmalahden liittäminen Kangasalaan. Uusien asuinalueiden rakentaminen, katujen ja viheralueiden pinta-alan kasvu ja ylläpidon rahoituksen väheneminen aiheuttavat jatkuvan toiminnan tehostamispakon. Kuntaliiton mukaan kuntien omistaman infraomaisuuden arvo on n. 65 miljardia euroa ja tämän omaisuuden ylläpito ei saisi olla kuntapäättäjien käyttötalouden pelinappulana.

Kaupunkiseudun kuntien välisen yhteistyön tarkoitus on laajentua ja syventyä tulevaisuudessa. Tampereen kaupunkiseudulla on yhteinen seutustrategia ja rakenneratkaisumalli 2030 sekä kaupunkiseudun ja valtion välinen maankäytön, asumisen ja liikenteen aiesopimus 2013 - 2015. Tiivistä yhteistyötä tehdään käytännössä yhteisessä seutuhallinnossa, alue- ja elinkeinoyhteistyössä, palveluiden kehittämistyössä sekä yhteisessä edunvalvonnassa.

Miten kaupunkiseudun yhteistyö voisi näkyä yleisten alueiden ylläpidossa? Kaupunkiseudulla on yleisten katu- ja viheralueiden ylläpidon järjestämisessä suuria kuntakohtaisia eroja. Osalla seutukunnan kunnista lähes kaikki yleisten alueiden ylläpitotyöt tehdään omana työnä. Toisilla kunnilla ylläpitotyöt tilataan yksityisiltä urakoitsijoilta ja osalla kunnilla on käytössä sekä yksityisiä palveluntuottajia että oman kunta-organisaation yksiköitä. Parhaillaan kaupunkiseudulle laaditaan esiselvitystä yhteisen ylläpidon tuotteistuksen käynnistämisestä. Kaupunkiseudulla tulisikin olla katujen- ja viheralueiden ylläpidossa samat palvelut ja laatukriteerit. Näin eri toimintamallien kustannus- ja laatuvertailu olisi mahdollista ja yhteistyön syventäminen helpompaa.

Opinnäytetyön tarkoituksena on antaa ehdotus siitä, miten kaupunkiseudulla järjestetään yleisten katu- ja viheralueiden ylläpito tulevaisuudessa. Tavoitteena on lisätä kuntien välistä yhteistyötä ja antaa työkaluja yhteistyön kehittämiseen. Tampereen kaupunkiseudun rakenneratkaisumallin valmistelu vuoteen 2040 on jo käynnistynyt. Opinnäytetyön tavoitteena on tarjota rakenneratkaisuja kaupunkiseudun ylläpidon tulevaisuuden toimintamalleiksi ja -tavoiksi.

2 KEHITTÄMISTEHTÄVÄN KUVAUS JA TAVOITE

2.1 Tutkimustehtävän kuvaus

Tavoitteena on antaa ehdotus, miten tulevaisuudessa Tampereen kaupunkiseudulla järjestetään yleisten katu- ja viheralueiden ylläpito.

Opinnäytetyötä tarvitaan tulevaisuuteen suuntautuvan päätöksenteon tueksi. Tällä hetkellä kaupunkiseudulla valmistellaan vuoteen 2040 ulottuvaa rakenneratkaisua. Pitkän tähtäimen rakenneratkaisuissa on syytä esittää yhteistyömahdollisuuksien lisäämistä myös yleisten alueiden ylläpidossa. Kuntien ja ELY-keskusten tilaamissa alueurakoissa urakka-ajat vaihtelevat yhdestä vuodesta jopa seitsemään vuoteen, joten kuntayhteistyön suunnittelu vaatii pitkäjänteistä ja tulevaisuuteen suuntautuvaa päätöksentekoa.

Tampereen kaupunkiseudun näkökulmasta tutkimus on strategisen johtamisen lisätyökalu ja tuki. Tavoitteena on, että hyödyntämällä esitettyjä ylläpidon järjestämisen vaihtoehtoja saadaan kaupunkiseudun yhteinen tahto- ja tavoitetila valmisteilla olevaan kaupunkiseudun rakenneratkaisumalliin. Opinnäytetyön tavoitteena on kehittää ylläpidon järjestämisen malli, joka nykyistä paremmin hyödyntäisi kaupunkiseudun resursseja, edistäisi asukkaiden hyvinvointia turvaamalla hyvän elinympäristön, kestävän kehityksen ja laadukkaat palvelut.

Opinnäytetyön punaisena lankana on aiheen käsittely yleisten katu- ja viheralueiden ylläpidon hallinnoinnin, nykytilan, palveluiden tuottamisen ja järjestämisen näkökulmista. Opinnäytetyö on rajattu käsittelemään Tampereen kaupunkiseudun kahdeksaa kuntaa ja kuntien välistä seutuyhteistyötä, yleistä aiheeseen liittyvää lainsäädäntöä ja ylläpidon tuotteistusta.

2.2 Tutkimuksen tavoite

Opinnäytetyön tavoitteena on antaa ehdotus sekä vaihtoehtoja Tampereen kaupunkiseudulle yleisten alueiden ylläpidon järjestämisestä tulevaisuudessa. Tampereen kaupunkiseudun kanssa tiiviissä yhteistyössä kehitettävä ehdotus toimii apuvälineenä kaupunkiseudun kuntayhteistyön syventämisessä ja laajentamisessa. Tutkimus antaa kokonaiskäsityksen siitä, miten eri kaupunkiseudun kunnissa yleisten katu- ja viheralueiden ylläpito on järjestetty ja hoidettu.

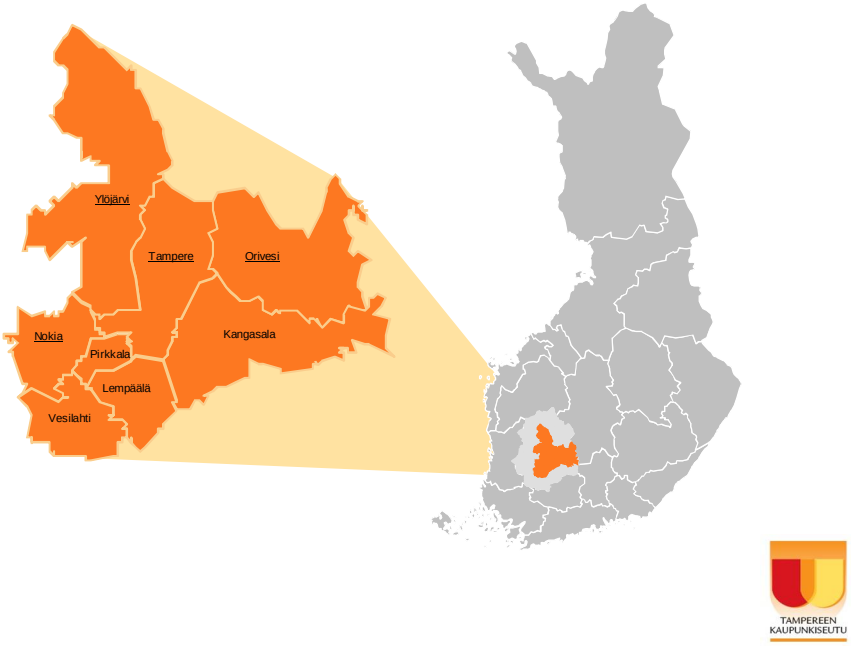
Työtä ohjaavat seuraavat kysymykset:

- Mitä eri toimivia malleja on yleisten alueiden ylläpidon järjestämiseen ja mikä niistä olisi todennäköisin?
- Miten kaupunkiseudun eri kuntien välistä yhteistyötä voidaan kehittää?

3 TAMPEREEN KAUPUNKISEUTU

Tampereen kaupunkiseutuun kuuluvat kahdeksan Pirkanmaalaista kuntaa: Kangasala, Lempäälä, Nokia, Orivesi, Pirkkala, Tampere, Vesilahti ja Ylöjärvi. Kuntayhtymä on perustettu vuonna 2005 ja se aloitti virallisesti toimintansa 1.6.2006. Tampereen kaupunkiseutu on valtakunnallisesti pääkaupunkiseudun jälkeen toiseksi suurin kaupunkiseutu. Maapinta-alaa on n. 4 550 km^2 (Tampereen kaupunkiseutu 2013).

Asukkaita oli 31.12.2012 kaupunkiseudulla yhteensä 364 992, suurimpina kaupunkeina asukasluvun suhteen ovat Tampere 217 100, Nokia 32 300 sekä Ylöjärvi 31 500. Tampereen kaupunkiseudun kuntien omien väestöennusteiden mukaan vuonna 2030 kaupunkiseudulla asuu 435 000 asukasta. Väestön on ennustettu kasvavan vuodesta 2012 noin 70 000 asukkaalla (Tapio 2013).



Kuva 1. Tampereen kaupunkiseutu 1.1.2013.

3.1 Organisaatio ja hallinto

Ylintä päätösvaltaa kuntayhtymässä käyttää yhtymäkokous, joka mm. valitsee seutuhallituksen jäsenet sekä hyväksyy seutuyhteistyön talousarvion. Seutuhallituksen tehtävänä on käynnistää yhteistyöhankkeita sekä tehdä esityksiä jäsenkunnille seudullisista ratkaisuista. Seutuhallituksessa on 13 kuntien johtavista luottamushenkilöistä valittua jäsentä. Seutuhallituksen toimintakausi on kaksivuotinen (Tampereen kaupunkiseutu 2013).

Seutuhallituksen apuna toimii kuntajohtajakokous, joka edistää asioiden käsittelyä jäsenkunnissa ja osallistuu asioiden valmisteluun. Asioiden ja

hankkeiden ensimmäinen selvitys ja valmistelu tehdään viidessä eri seututyöryhmässä, jotka seutuhallitus on nimennyt jäsenkuntien asiantuntijoista. Valmistelun organisoinnista vastaa seutuyksikkö, jonka henkilöstö on kuntayhtymän palveluksessa (Tampereen kaupunkiseutu 2013).

Toiminnan tuloksellisuutta arvioi yhtymäkokouksen valitsema tarkastuslautakunta. Kuntien valtuutetuille järjestetään vuosittain seutufoorumi ajankohtaisten seutukysymysten käsittelyyn. Hankkeiden valmistelussa ja päätöksenteossa on mukana jäsenkuntien luottamushenkilöitä ja virkamiehiäkin (Tampereen kaupunkiseutu 2013).

Kuva 2. Tampereen kaupunkiseudun hallinto (Tampereen kaupunkiseutu 2013).

3.2 Kaupunkiseudun tehtävät

Kaupunkiseudun kuntayhtymä on kuntien yhteinen työkalu seudullisten asioiden valmisteluun ja seutuyhteistyön kehittämiseen. Yhteistyön toteuttamisesta päätetään aina kunnissa, jotka myös rahoittavat kuntayhtymän toiminnan. Kaupunkiseudun kuntayhtymän tehtävinä ovat:

- seutustrategian toteuttaminen
- kuntien välisen yhteistoiminnan kehittäminen
- yhteisten suunnittelu ja kehittämishankkeiden toteuttaminen
- jäsenkuntien yhteinen edunvalvonta
- aluekehittämisen toteuttaminen (Tampereen kaupunkiseutu 2013).

Seutuyhteistyön perustan muodostaa Tampereen kaupunkiseudun strategia 2020, jonka jäsenkuntien valtuustot hyväksyivät keväällä 2011. Strategian lähtökohtina ovat: seututason vahvistuminen, itsenäisten kuntien aktiivinen yhteistyö sekä luottamuksen kanavointi tuloksiksi. Seudullisen yhteistyön toteuttamista maankäytön, asumisen ja liikenteen suunnittelussa tukee valtion ja kaupunkiseudun MAL- aiesopimus 2013 - 2015. MAL- aiesopimuksen keskeiset osa-alueet ovat mm. seudullinen

suunnittelu, palveluiden kehittäminen sekä elinkeinoyhteistyö (Tampereen kaupunkiseutu 2013).

Tampereen kaupunkiseudun visio ulottuu vuoteen 2020: Vetovoimainen Tampereen kaupunkiseutu – sujuvan elämän, kestävän kasvun ja yhteistyön edelläkävijä.

Kuva 3. Tampereen kaupunkiseudun visio. (Tampereen kaupunkiseutu 2013).

3.3 Tampereen kaupunkiseudun strategia yleisten alueiden ylläpidossa

Tampereen kaupunkiseudun strategiassa 2020 on luvun kohdassa 1.4 kuvattu toimintaympäristön muutoksia ja tulevaa pitkäaikaista kehitystä kansainvälisellä, kansallisella ja alueellisella tasolla. Taulukoihin on valittu ne asiat, jotka merkittävästi liittyvät ja kohdentuvat kaupunkiseudun yleisten katu- ja viheralueiden ylläpitoon.

Taulukko 1. Tampereen kaupunkiseudun strategian globaalit muutokset ja niiden vaikutukset yleisten katu- ja viheralueiden ylläpitoon.

Globaalit muutokset	Vaikutukset yleisten alueiden ylläpitoon	Miten tulisi huomioida
Ilmastomuutos	Lisää sääolosuhteiden ”ääreisilmiöitä” ja sademäärät tulevat kasvamaan Hulevesien ja hulevesirakenteiden sijoittaminen ja kunnossapitotarve lisääntyy Kesähoitokausi pitenee ja talvihoitokausi lyhenee Ympäristöasioiden ja ympäristövaatimusten merkitys korostuu	Yleisten alueiden riskien kartoitus ja varautumissuunnitelmat esim. kaupunkitulviin Yhteistyön parantaminen eri viranomaisten kanssa Maankäytön suunnittelussa huomioidaan ylläpidon tarpeet (mm. lumitila) Työkoneiden päästöt, moottorinormit Työkoneiden oikea käyttö, resurssien ympärivuotinen hyödyntäminen Alueurakoinnin sisältö ja laajuus
Energian hinnan nousu	Yleisten alueiden hoitokustannukset kasvavat, varsinkin talvihoidossa, jossa käytetään raskasta kalustoa Rakennusmateriaalit kallistuvat	Ylläpidon rahoitustarve tulisi tuoda päättäjien tietoisuuteen Yhteistyön lisääminen kaupunkiseudulla Vihreän teknologian käyttöönotto ja hyödyntäminen
Jatkuva teknologinen kehitys	Avointa tietoa jaetaan kuntalaisille mm. omaisuusrekisterit, paikkatieto, hankkeet, suunnitelmat Menetelmät ja työvälineet kehittyvät ja monipuolistuvat	Lisätään yhteistyötä koulujen, yliopistojen ja yritysten kanssa Järjestetään pilotteja uusista avauksista Resursoidaan kehittämiseen rahaa ja työpanoksia Huolehditaan työntekijöiden ammattitaidosta

Taulukko 2. Tampereen kaupunkiseudun strategian kansalliset muutokset ja niiden vaikutukset yleisten katu- ja viheralueiden ylläpitoon.

Kansalliset muutokset	Vaikutukset yleisten alueiden ylläpitoon	Miten tulisi huomioida
Julkisen talouden kiristyminen	Yleisten alueiden ylläpidon laadun laskeminen ja ylläpidon rahoituksen leikkaaminen Kuntien omistaman infraomaisuuden arvo laskee Peruskorjauskierto nopeutuu ja investointirahoituksen tarve kasvaa Ihmisten tyytymättömyys ja välinpitämättömyys näkyy mm. ilkivallan lisääntymisenä ja korvausanomusten kasvuna Kunnossapidon tehtävien siirto kiinteistöjen vastuulle (mm. jalkakäytävien hoitovastuut)	Yhteistyön lisääminen kaupunkiseudulla kaikilla osa-alueilla, yhteiset urakat, tavara- ja palvelukilpailutukset, konehankinnat Innovatiivisemmat kilpailutukset Edullisempien ja tehokkaampien työtapojen ja - menetelmien kehittäminen Kuntalaisten aktivointi ja talkoojärjestelmien luominen Ylläpidon priorisointi – mitä tehdään ja mikä jätetään tekemättä

Taulukko 3. Tampereen kaupunkiseudun strategian seututason muutokset ja niiden vaikutukset yleisten katu- ja viheralueiden ylläpitoon.

Seututason muutokset	Vaikutukset yleisten alueiden ylläpitoon	Miten tulisi huomioida
Kaupungistumisen kiihtyminen	Maankäytön tiivistäminen lisää painetta yleisille alueille (mm. palveluiden uudelleen mitoitus) Rakentaminen kohdistuu puisto- ja virkistysalueille Ylläpidon intensiivinen hoitopinta-ala lisääntyy Liikenteen ja varsinkin joukkoliikenteen sujuminen	Ylläpidon rahoitus kasvaa hoitopinta-alan kasvaessa Riittävien palveluiden turvaaminen Viheryhteyksien, puistojen ja luontokohteiden riittävä säilyminen Maankäytön suunnittelussa huomioidaan alueiden ylläpitotarpeet

Miia Kinnusen (2013, 13.) Tampereen ympäristön tulevaisuus 2050 skenaarioraportin mukaan viheralueiden säilyttäminen tiivistämisen yhteydessä vaatii aktiivista viheraluepolitiikkaa sekä kasvun määrätietoista ohjaamista. Viheralueiden kestävän käytön määrittämisessä tarvitaan arvokeskustelua ja paikallisten tavoitteiden asettamista. Viheralueilla on useita tärkeitä tehtäviä kuten ekologiset, sosiaaliset, toiminnalliset ja opetukselliset tehtävät, ja ne luovat arkkitehtuurin rinnalla ilmeen koko kaupungille.

Tampereen kaupunkiseudun yhteistyön päämääränä maankäytön, asumisen ja liikenteen seutustrategian 2020 osalta ovat:

- ilmastonmuutoksen hillintä
- kestävä kasvu varmistaminen
- taloudellinen yhdyskuntarakenne
- arjen sujuvuus (Tampereen kaupunkiseutu 2013).

Strategiset tavoitteet maankäytön, asumisen ja liikenteen osalta ulottuvat vuoteen 2014. Tavoitteita on yhteensä 12 kappaletta. Useat tavoitteet koskevat edellä käsiteltyjä toimintaympäristön muutokseen liittyviä asioita tai ne koskevat seudullisia liikenne- ja asuntotuotantoon sekä maankäyttöön liittyviä hankkeita. Seutustrategiset tavoitteet, jotka koskevat yleisten katu- ja viheralueiden ylläpitoa esitetään taulukoissa 4 - 6.

Taulukko 4. Tampereen kaupunkiseudun seutustrateginen tavoite joukkoliikenteen ja kevyenliikenteen käytön lisäämisestä

Seutustrateginen tavoite	Vaikutukset yleisten alueiden ylläpitoon	Miten tulisi huomioida
Joukkoliikenteen ja kevyen liikenteen käyttö lisääntyy	Vaatimustaso nousee joukkoliikennekaistat ja etuisuudet lisääntyvät Eri liikkumismuotojen erottaminen Palvelutason parantamistarve	Talvihoidon resurssien riittävyys ja työmenetelmien kehitys Päällysteiden kunto ja uudelleenpäällystys Huonokuntoisten kevyen liikenteen väylien peruskorjaus ja kartoitus Väylien ja reittien jatkuvuus kuntarajoista riippumatta Liityntäpysäköinnin järjestäminen eri kulkumuotojen väliin

Liikennemäärät ja henkilöautoistuminen jatkavat kasvuaan Tampereella. Henkilöautojen määrä oli vuonna 2011 98 000 (455/1000 asukasta), mikä on 15,7 % enemmän kuin vuonna 2005. Kehyskunnat autoistuvat vielä nopeammin, vuosina 2005 – 2011 autojen määrä kehyskunnissa kasvoi 37,9 %. Tampereen sisäisen liikenteen matkamäärät ovat laskeneet 1980 luvun puolivälistä saakka, mutta viime vuosina määrät ovat kääntyneet hiljalleen kasvuun. Vuonna 2012 matkustajamäärät kasvoivat noin 5,5 %. Vuonna 2012 tehtiin yhteensä 30,4 miljoonaa matkaa, joka on 1,6 miljoonaa enemmän kuin edellisvuonna. (Kinnunen 2013, 14.).

Taulukko 5. Tampereen kaupunkiseudun seutustrateginen tavoite C02 päästöjen vähentymisestä.

Seutustrateginen tavoite	Vaikutukset yleisten alueiden ylläpitoon	Miten tulisi huomioida
Kaupunkiseudun Co2- päästöt vähenevät	Maankäytön suunnittelu Joukkoliikenneratkaisut ja etuisuudet Kevyenliikenteen väylien lisääminen	Työkoneiden ja - laitteiden järkevä käyttö Joukkoliikenteen ja kevyenliikenteen reittien ylläpidon laatutason nosto

Asukasta kohden kasvihuonekaasupäästöt olivat vuonna 2010 keskimäärin 7,9 tonnia. Päästöt kasvoivat 3,5 % edellisestä laskentavuodesta (2007) ja ne olivat 11 % suuremmat kuin Kioton vertailuvuonna 1990. Kasvihuonepäästöjä syntyi kaukolämmöntuotannossa 35 % kokonaispäästöistä, suurin kasvihuonepäästösektori on kotitaloudet 36 %, teollisuuden osuus 20 % ja liikenteen päästöt sisältyvät jätehuollon kanssa osuuteen 21 %. (Kinnunen 2013, 11.).

Taulukko 6. Tampereen kaupunkiseudun seutustrateginen tavoite kuntalaisten aktivoinnista ilmastotekoihin.

Seutustrateginen tavoite	Vaikutukset yleisten alueiden ylläpitoon	Miten tulisi huomioida
Kuntalaisia aktivoidaan ilmastotekoihin	Kevyenliikenteen väylien lisääntyminen Joukkoliikenteen ja kevyenliikenteen käyttäjämäärien kasvu	Lisärahoitusta ylläpitoon Ylläpidon laatu korostuu

3.4 Tampereen kaupunkiseudun ja valtion välinen MAL 2013 - 2015 aiesopimus

Nykyinen aiesopimus on jatkoa Tampereen kaupunkiseudun kuntien ja valtion väliselle aiesopimukselle 2011 - 2012. Aiesopimus perustuu Tampereen kaupunkiseudun maankäytön, asumisen ja liikenteen suunnittelua yhteen sovittavaan kaupunkiseudun rakennesuunnitelmaan 2030. Sopimus valtion kanssa vahvistaa rakennesuunnitelman toteuttamista, sitouttamista ja seudullista suunnittelua. Aiesopimuksen yleisinä tavoitteina ovat kuntien maankäytön tukeminen mm. asumisen ja liikenteen suunnittelussa, yhdyskuntarakenteen eheyttäminen sekä kaupunkiseudun ja valtion välisen kumppanuuden vahvistaminen (MAL-aiesopimus 2013 - 2015).

MAL- aiesopimuksen toimenpiteinä yleisten katu – ja viheralueiden ylläpidon näkökulmasta ovat yhdessä kuntien kanssa toteutettavat pienet ja kustannustehokkaat ns. MAL- hankkeet. Hankkeilla parannetaan joukkoliikenteen sekä kävelyn ja pyöräilyn edellytyksiä mm. rakentamalla

joukkoliikenteen liityntäpyöräilyratkaisuja (MAL- aiesopimus 2013 - 2015).

MAL- aiesopimuksen mukaan Tampereen kaupunkiseutu ja valtio toteuttavat kävelyn ja pyöräilyn kehittämisohjelma 2030. Painopisteinä ovat seudulliset laatukäytävät sekä keskustojen kehittäminen. Pyöräilyllä pyritään korvaamaan erityisesti lyhyempiä henkilöautomatkoja. Kunnat edistävät pyöräilyn ja kävelyn lisääntymistä vaikuttamalla asenteisiin, eheyttämällä maankäyttöä sekä parantamalla kävely- ja pyöräilyverkon infrastruktuuria.

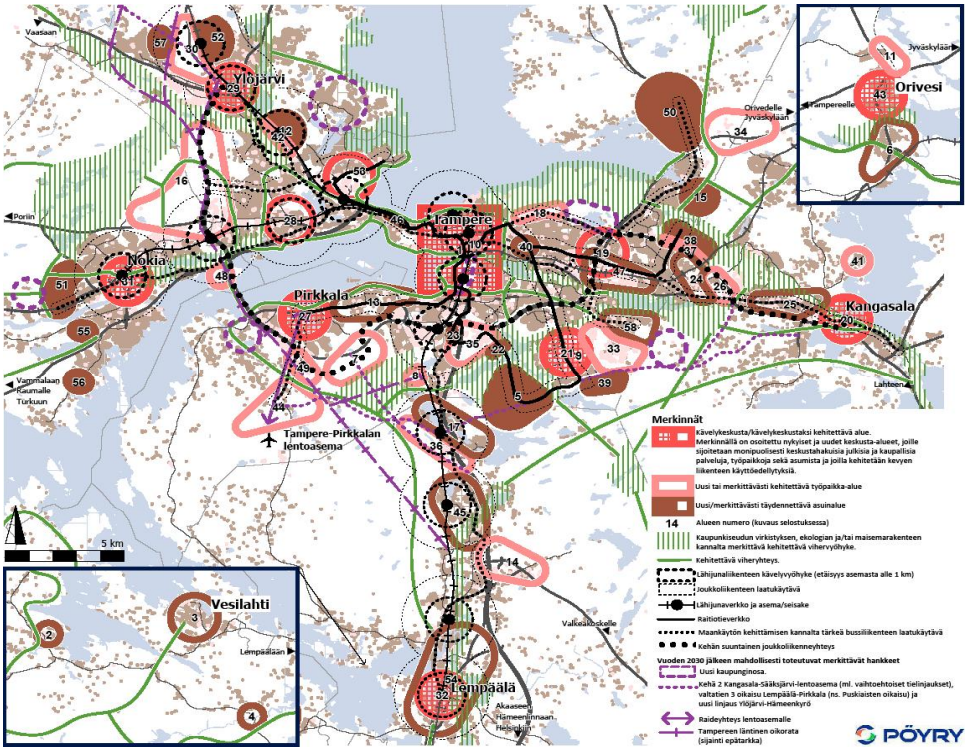
Kävelyyn ja pyöräilyyn tarkoitettujen väylien ympärivuotista hoitointensiteettiä nostamalla saadaan kevyen liikenteen kulkutapaosuuksia ja käyttäjämääriä kasvatettua. Tavoitteena on, että Tampereen kaupunkiseudulle laaditaan yhtenäinen ylläpidon tuotteistus ja tuotekortit vuoden 2014 kuluessa. Tarkoituksena on, että kuntarajan kohdalla ei katujen ja kevyen liikenteen väylien hoitotasossa tule yllättäviä muutoksia.

3.5 Tampereen kaupunkiseudun rakennesuunnitelma 2030

Tampereen kaupunkiseudun rakennesuunnitelmat täydentävät seutustrategiaa. Rakennesuunnitelma on ratkaisu kaupunkiseudun vahvan kasvun ylläpitämiseen ja sen ohjaamiseen kilpailukykyä ja kestävyyttä edistävällä tavalla. Rakennesuunnitelmassa varaudutaan n. 90 000 asukkaan kasvuun Tampereen kaupunkiseudulla vuoteen 2030 mennessä. Rakennesuunnitelman ratkaisu pohjautuu kolmeen vaihtoehtoiseen rakennemalliin: tiivistyvään kaupunkiseutuun, joukkoliikennekäytäviin tukeutuvaan kaupunkiseutuun sekä monikeskuksiseen kaupunkiseutuun (Tampereen kaupunkiseutu 2013).

Rakennesuunnitelma koostuu kartasta ja selosteosasta, jotka sisältävät rakennesuunnitelmaratkaisun ja toteuttamisohjelman. Rakennesuunnitelmassa on esitetty toteuttamisen ajoitusta ja vastuita koskeva toteuttamisohjelma sekä rakennesuunnitelman toteuttamista tukevat kuntien yhdessä valmistelevat maapoliittiset periaatteet. Kaupunkiseudun kunnat hyväksyivät rakennesuunnitelman vuonna 2010 (Tampereen kaupunkiseutu 2013).

Seutuhallitus päätti 29.5.2013 käynnistää Tampereen kaupunkiseudun rakennesuunnitelman 2030 uudistamisen. Uudistuksen valmistelussa otetaan huomioon samaan aikaan laadittava maakuntakaava 2040. Uudistuksessa keskeistä on seudun väestöennusteen päivittäminen sekä ennusteen vertaaminen yhdyskuntarakenteen kykyyn vastaanottaa kasvua. Yhdyskuntarakenteen kehittämisen rungoksi otetaan joukkoliikenteen, erityisesti raideliikenteen uudet suunnitelmat. Palveluverkon seudullinen tarkastelu liitetään uutena kokonaisuutena rakennesuunnitelmaan. Aikataulun mukaan uusi rakennesuunnitelma 2040 valmistuu valtuustojen käsiteltäväksi syksyllä 2014 (Tampereen kaupunkiseutu 2013).



Kuva 4. Tampereen kaupunkiseudun rakennesuunnitelma 2030 (Tampereen kaupunkiseutu 2013).

4 YLEISTEN KATU- JA VIHERALUEIDEN YLLÄPITOON VAIKUTTAVIA TEKIJÖITÄ

Yleisten katu- ja viheralueiden ylläpitoon vaikuttavat useat eri tekijät kuten, palveluiden hankintamallit, sääolosuhteet, kuntarakenne, ja käytettävissä olevat määrärahat. Tärkeimpänä kuitenkin on lainsäädäntö, joka ohjaa kaikkia yhteiskunnan tehtäviä sekä antaa kansalaisille oikeuksia ja velvollisuuksia. Yleisiin katu- ja viheralueisiin liittyvä lainsäädäntö koskee pääosiltaan katualueiden ylläpitoa ja puhtaanapitoa. Voidaankin todeta, että yleisten katualueiden ylläpito sisältyy selkeästi kuntien lakisääteisiin tehtäviin ja velvoitteisiin. Opinnäytetyöhön on kerätty lainkohtia, jotka vaikuttavat yleisten alueiden ylläpidon suorittamiseen, niihin liittyviin vastuihin ja velvoitteisiin.

Julkishallinnossa toteutetaan palveluita, joita yhteiskunta on lakien ja säädösten muodossa määrittänyt. Suurin osa näistä palveluista on ollut olemassa pitkään, kuten terveyspalvelut, sosiaalitoimi ja opetustoimi sekä järjestyksen ja turvallisuuden ylläpito. Näiden sisältöjen määrittymisessä ja toteutustavoissa tapahtuu kuitenkin jatkuvasti muutoksia. Voidaan jopa ajatella, että lainsäädäntö on itse asiassa julkisen sektorin strategiatyötä parhaimmillaan. (Lindroos & Lohivesi 2004, 140.).

Katu- ja viheralueiden ylläpitotehtäviin liittyy oleellisesti lainsäädännön lisäksi kuntien ns. poliittinen ohjaus. Ohjaus ja töiden valvonta tapahtuu pääsääntöisesti kuntien yhdyskunta- tai teknisessä lautakunnassa. Vuosittaisista määrärahoista sekä kuntakaavoista päättävät kuntien valtuustot. Lautakunnan toimivaltaan kuuluvat mm. kadunpitopäätökset, päätökset ylläpidon laatutasosta ja -kriteereistä, yleisten alueiden katu ja viheralueiden hoitoluokituksesta sekä erilaisten käyttö- ja hoitosuunnitelmien hyväksymisestä.

4.1 Yleisten alueiden lainsäädäntö

4.1.1 Kunnan tehtävät

Kuntalain 365/1995 todetaan kunnan tehtävistä pykälässä 1 seuraavaa: *kunta pyrkii edistämään asukkaidensa hyvinvointia ja kestävää kehitystä alueellaan.* Pykälässä 2 todetaan, *että kunta hoitaa itsehallinnon nojalla itselleen ottamansa ja sille laissa säädetyt tehtävät. Kunta hoitaa sille laissa säädetyt tehtävät itse tai yhteistoiminnassa muiden kuntien kanssa. Tehtävien hoidon edellyttämiä palveluita kunta voi hankkia myös muilta palvelun tuottajilta.* Kunta voi kilpailuttaa ja käyttää yksityisiä urakoitsijoita ja palvelun tuottajia sekä omaa palvelutuotantoa.

Kunnan tehtävistä todetaan kuntalain 365/1995 pykälässä 2a seuraavaa. *Kunnan hoitaessa 2§ tarkoitettua tehtävää kilpailutilanteessa markkinoilla sen on annettava tehtävä osakeyhtiön, osuuskunnan, yhdistyksen tai säätiön hoidettavaksi (yhtiöittämisvelvollisuus).* Laki tarkoittaa käytännössä sitä, että kunnallisen laitoksen tulee toimia yritysmäisesti ja

läpinäkyvästi, mikäli se toimii ns. avoimilla markkinoilla. Kuntalaissa otetaan kantaa myös kuntien yhteistoimintaan 76 pykälässä. *Kunnat voivat sopimuksen nojalla hoitaa tehtäviään yhdessä. Kunnat voivat sopia, että tehtävä annetaan toisen kunnan hoidettavaksi yhden tai useamman kunnan puolesta taikka että tehtävän hoitaa kuntayhtymä.* Esimerkkinä yhteistoiminnasta ovat kaukolämpölaitokset, vesilaitokset sekä joukkoliikennelaitosten seudullinen toiminta. *Kunnat voivat myös sopia, että kunnalle tai sen viranomaiselle laissa säädetty tehtävä, jossa toimivalta voidaan siirtää viranhaltialle, annetaan virkavastuulla toisen kunnan viranhaltijan hoidettavaksi.* Yleisenä tapana on käyttää yhteisiä valvontaviranomaisia eri kuntien kesken, kuten terveystarkastajia, eläinlääkäreitä.

Kunnan tehtävistä todetaan myös laissa 669/1978 kadun ja eräiden yleisten alueiden kunnossa- ja puhtaanapidosta pykälissä 4 ja 6 yksiselitteisesti seuraavaa, *kadun kunnossapito kuuluu kunnalle ja että, kunnan hallinnassa oleva tori, katuaukio, puisto ja muu näihin verrattava yleinen alue on kunnan pidettävä alueen käyttötarkoituksen vaatimassa kunnossa.* Käyttötarkoitus säädetään pääsääntöisesti alueen asemakaavassa ja ylläpidon laatutaso määräytyy alueen hoitoluokituksen mukaan. Pääosin kaikki rakennetut katu- ja viheralueet ovat hoitoluokiteltu.

Maankäyttö- ja rakennuslaki 132/1999 määrittelee kunnan tehtäviä mm. pykälässä 167 seuraavasti, *rakennettu ympäristö on pidettävä rakennusluvan mukaisessa käytössä ja siistissä kunnossa. Kunnan määräämä viranomainen osaltaan valvoo, että liikenneväylä, kadut, torit ja katuaukiot sekä puistot ja oleskeluun tarkoitetut ulkotilat täyttävät hyvän kaupunkikuvan ja viihtyisyyden vaatimukset. Kevyen liikenteen väylät tulee säilyä liikkumiselle esteettöminä ja turvallisina.*

Kadun kunnossapidosta todetaan maankäyttö- ja rakennuslain 132/1999 pykälässä 84 seuraavaa, *kadunpito käsittää suunnittelemisen, rakentamisen ja sen kunnossa- ja puhtaanapidon sekä muut toimenpiteet, jotka ovat tarpeen katualueen ja sen yläpuolisen ja alapuolisen johtojen, laitteiden ja rakenteiden yhteen sovittamiseksi. Kadunpidon järjestäminen kuuluu kunnalle.* Edellä mainitussa pykälässä todetaan että, *kunta voi antaa sille kuuluvan kadunpidon kokonaan tai osittain muiden tehtäväksi.*

Yleisen alueen jätehuollon järjestämisestä ja roskaantumisen ehkäisemisestä on säädetty jätelain 646/2011 pykälässä 76 seuraavaa, *virkistykseen yleisesti käytettäväksi tarkoitetun alueen haltijan, ulkoilu- tai moottorikelkkareitin pitäjän taikka yleisötilaisuuden järjestäjän on järjestettävä roskaantumisen ehkäisemiseksi alueella riittävä jätteen keräys ja muut jätehuollon palvelut.* Käytännössä tämä tarkoittaa kunnan velvollisuutta hoitaa yleisten katu- ja viheralueiden roska-astioiden hankinta ja niiden säännöllistä tyhjentämistä. Esimerkiksi Tampereen kaupungin yleisillä alueilla on noin 1800 roska-astiaa.

4.1.2 Yleinen alue

Yleisen alueen määritelmä on esitetty maankäyttö- ja rakennuslain 132/1999 pykälässä 83 seuraavasti, *yleisellä alueella tarkoitetaan asemakaavassa katualueeksi, toriksi, liikennealueeksi, virkistysalueeksi tai näihin verrattavaksi alueeksi osoitettua kunnan, valtion tai muun julkisyhteisön toteuttavaksi tarkoitettua aluetta. Katualue käsittää asemakaavassa osoitetun katualueen maanalaisine ja maanpäällisine sekä yläpuolisine johtoineen, laitteineen ja rakenteineen, jollei asemakaavassa ole toisin ositettu.*

Yleisten alueiden periaatteesta ja tavoitteesta todetaan 132/1999 1§ seuraavaa, *lain tavoitteena on järjestää alueiden käyttö ja rakentaminen niin, että siinä luodaan edellytykset hyvälle elinympäristölle sekä edistää ekologisesti, taloudellisesti, sosiaalisesti ja kulttuurisesti kestävää kehitystä.*

4.1.3 Yleisen alueen suunnittelu

Kunnan alueiden käytön suunnittelusta todetaan 132/1999 4§ seuraavaa, *kunnan alueiden käytön järjestämiseksi ja ohjaamiseksi laaditaan yleiskaavoja ja asemakaavoja, ja että kunnat voivat laatia yhteisen yleiskaavan. Maakuntakaava sisältää yleispiirteisen suunnitelman alueiden käytöstä maakunnassa tai sen osa-alueella.*

Alueiden käytön suunnittelun tavoitteena 132/1999 5§:ssä on *vuorovaikutteiseen suunnitteluun ja riittävään vaikutusten arviointiin perustuen edistä turvallisen, terveellisen, viihtyisän, sosiaalisesti toimivan ja eri väestöryhmien, kuten lasten, vanhusten ja vammaisten, tarpeet tyydyttävän elin ja toimintaympäristön luomista:*

- *yhdyskuntarakenteen ja alueiden käytön taloudellisuutta;*
- *riittävän asuntotuotannon edellytyksiä;*
- *rakennetun ympäristön kauneutta ja kulttuuriarvojen säilymistä;*
- *ympäristönsuojelua ja ympäristöhaittojen ehkäisemistä;*
- *luonnonvarojen säästeliästä käyttöä*
- *yhdyskuntien toimivuutta ja hyvää rakentamista;*
- *yhdyskuntarakentamisen taloudellisuutta;*
- *elinkeinoelämän toimintaedellytyksiä;*
- *palveluiden saatavuutta; sekä*
- *liikenteen tarkoituksenmukaista järjestämistä sekä erityisesti joukkoliikenteen ja kevyen liikenteen toimintaedellytyksiä.*

Asemakaavan sisältövaatimuksia esitetään 132/1999 54§ seuraavasti: *asemakaava on laadittava siten, että luodaan edellytykset terveelliselle, turvalliselle ja viihtyisälle elinympäristölle, palveluiden alueelliselle saatavuudelle ja liikenteen järjestämiselle. Rakennettua ympäristöä ja luontoympäristöä tulee vaalia eikä niihin liittyviä erityisiä arvoja saa hävittää. Kaavoitettavalla alueella tai sen lähiympäristössä on oltava riittävästi puistoja tai muita lähivirkistykseen soveltuvia alueita.*

Kadun ja muiden yleisten alueiden rakentamisesta ja suunnittelemisesta todetaan seuraavaa 132/1999 maankäyttö- ja rakennuslain pykälissä 85 ja 90. *Katu rakennetaan kunnan hyväksymän suunnitelman mukaisesti. Katu on suunniteltava ja rakennettava siten, että se sopeutuu asemakaavan mukaiseen ympäristöönsä ja täyttää toimivuuden, turvallisuuden ja viihtyisyyden vaatimukset. Yleinen alue on suunniteltava ja toteutettava siten, että se sopeutuu asemakaavan mukaiseen ympäristöönsä. Yleisen alueen toteuttaminen käsittää alueen rakentamisen tai kunnostamisen ja sen kunnossapidon asemakaavan mukaisen käytön edellyttämällä tavalla*.

4.1.4 Kadun ylläpito

Kadunpitovelvollisuus alkaa maankäyttö- ja rakennuslain 132/1999 pykälän 86 mukaan siitä kun *katu tai kadun osa tyydyttää asemakaavan mukaisen maankäytön tarpeet ja sitä koskeva kunnan päätös (kadunpitopäätös) on tehty. Samasta ajankohdasta katsotaan katu luovutetuksi yleiseen käyttöön.* Saman lain pykälässä 87 todetaan, että *kadunpitopäätöksestä ja siihen perustuvasta kunnossapitovelvollisuuden alkamisesta on ilmoitettava kadun tai sen osan varrella sijaitsevien kiinteistöjen omistajille tai haltioille*.

Laki kadun ja eräiden yleisten alueiden kunnossa- ja puhtaanapidosta 669/1978 todetaan 3§:ssä, *kadun kunnossapito käsittää ne toimenpiteet, joiden tarkoituksena on pitää katu liikenteen tarpeiden edellyttämässä tyydyttävässä kunnossa. Kunnossapidon tason määräytymisessä otetaan huomioon kadun liikenteellinen merkitys, liikenteen määrä, säätila ja sen ennakoitavissa olevat muutokset, vuorokaudenaika sekä eri liikennemuotojen, kuten moottoriajoneuvoliikenteen, jalankulun ja polkupyöräilyn, tarpeet sekä terveellisyys, liikenneturvallisuus ja liikenteen esteettömyys.*

Lain 669/1978 3§:ssä luetellaan kuntien velvoitteena olevat kadun kunnossapitotoimenpiteet joita ovat, *rikkoutuneen päällysteen korjaus tai uudelleen päällystäminen, sorapäällysteisen kadun tasaisena pitäminen ja sorapäällysteisen kadun ajoradan pölyn sitominen, katualueella olevien istutusten, kadun kalusteiden, korokkeiden, suojakaiteiden, liikennemerkkien ja muiden vastaavien laitteiden kunnossapito.* Talvella kunnan vastuulla oleviksi kunnossapitotoimenpiteiksi on todettu *lumen ja jään poistaminen, kadun pinnan pitämisen tasaisena, liukkauden torjumisen, liukkauden torjumiseen käytetyn kiviaineksen poistamisen ja katuojien, sadevesikourujen ja – kaivojen avoinna pitämisen.*

Kunnilla on oikeus 669/1978 lain mukaan 14 §:ssä *antaa tarkempia määräyksiä siitä, miten kadut ja yleisten alueiden kunnossapito talvella, muu kunnossapito sekä puhtaanapito on laissa asetetut velvollisuudet ja paikalliset olot huomioon ottaen hoidettava. Määräykset voivat koskea kunnossa- ja puhtaanapitötyön:*

1. *suoritustapaa ja siinä käytettäviä laitteita ja aineita;*
2. *suoritusaikaa;*
3. *lumen käsittelyä, sijoittamista ja poiskuljetusta; sekä*

4. *katujen ja yleisten alueiden jaottelua tavoitetason mukaan eri kunnossa- ja puhtaanapitoluokkiin.*

Lainsäädäntö antaa kunnille mahdollisuuden luokitella kadut ja muut yleiset alueet prioriteetin ja tavoitetason mukaisesti. Käytännössä kadut on luokiteltu 3 eri hoitoluokkaan (luokat 1, 2 ja 3). Luokitus perustuu väylien merkittävyyteen, joukkoliikenteen käyttötarpeeseen, liikennemääriin ja sijaintiin kaupunkirakenteessa.

Kiinteistöjen ja tontinomistajien hoitovastuista todetaan 669/1978 4§:ssä seuraavaa: *tontinomistajan velvollisuutena on pitää tontin kohdalla oleva jalkakäytävä käyttökelpoisena poistamalla jalankulkua haittaava lumi ja jää sekä huolehtia liukkauden torjumisesta jalkakäytävällä ja liukkauden torjumiseen käytetyn kiviaineksen poistamisesta jalkakäytävältä. Lisäksi tontinomistajan velvollisuutena on tarvittaessa poistaa jalkakäytävälle tai sen vierelle kertyneet lumivallit sekä pitää jalkakäytävän viereinen katuoja ja sadevesikouru lumettomana ja jäättömänä. Tontinomistaja vastaa myös tontille johtavan kulkutien kunnossapidosta.*

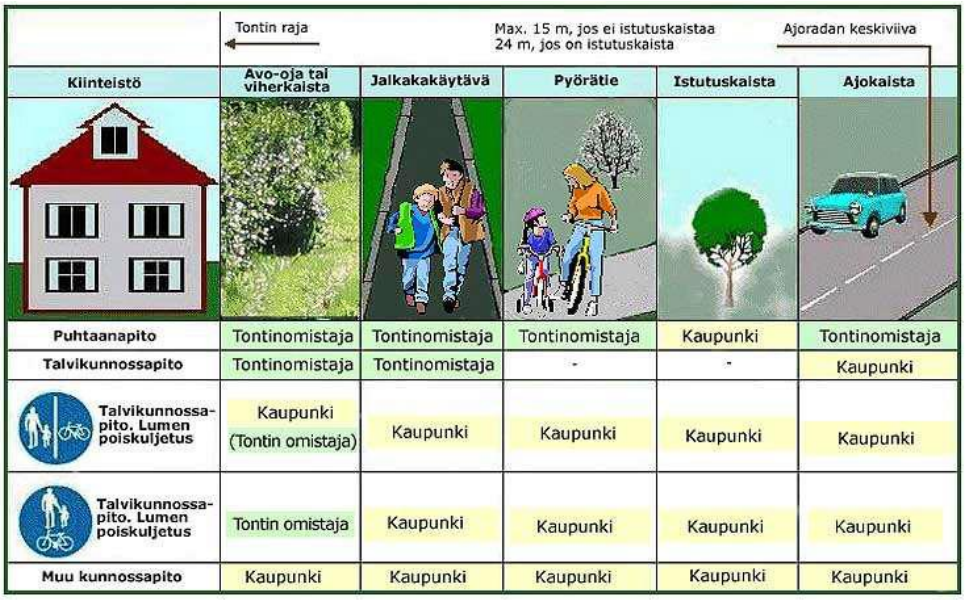
Jalkakäytävien kunnossapitovastuut ovat monesti kiinteistöille, kuntalaisille ja käyttäjilleen epäselvät. Käytännössä laki tarkoittaa sitä, että jalkakäytävien hoitovastuu vaihtuu jokaisen kiinteistön kohdalla. Isoissa kaupungeissa jalkakäytävillä on huoltoyhtiöiden rajapintoja ja urakkarajoja useita kymmeniä tai satoja. Vaarana on, että kiinteistöjen vastuilla olevat jalkakäytäväosuudet on hoidettu eriaikaisesti ja eri tavoin, jolloin maankäyttö- ja rakennuslain edellyttämä turvallinen ja terveellinen elinympäristö ei toteudu.

4.1.5 Puhtaanapito

Yleisten katualueiden puhtaanapidosta on säädetty lain 669/1978 pykälässä 9, jossa todetaan: *katujen puhtaanapito käsittää ne toimenpiteet, joiden tarkoituksena on pitää katu siistinä ja terveydellisesti tyydyttävänä, kuten kadulle kertyneen lian, lehtien, roskien ja irtonaisten esineiden sekä rikkaruohon poistamisen ajoradalta ja jalkakäytävältä*.

Puhtaanapito kuuluu tontinomistajalle tontin rajasta katualueen keskilinjaan saakka enintään 24 metrin etäisyydelle. Tontinomistaja huolehtii enintään kolmen metrin etäisyydelle tontin rajasta ulottuvan viherkaistan ja ojan alueella roskien poistamisesta ja kasvillisuuden siistinä pitämisen. Istutettujen katuviherkaistojen hoitovastuu on kunnalla (Ympäristöministeriö 2005).

Yleisten katu- ja viheralueiden yleisilme vaihtelee kunnittain ja jopa kaupunginosittain. Osa kiinteistöistä hoitaa niille kuuluvat velvoitteet; katualueiden puhtaanapidon ja ojan reuna-alueiden niiton. Tämä aikaansaa sen, että yleisten katualueiden yleisilme on paikoin hoitamaton ja epäsiisti.



Kuva 5. Kunnossa- ja puhtaanapidon vastuujako tontin omistajan ja kaupungin kesken (Puhtaanapitoluokitus 2013, Tampereen kaupunki.).

Tampereen kaupunki on laatinut keskusta-alueelleen puhtaanapitoluokituksen. Puhtaanapitoluokitus (kuva 6.) hyväksyttiin Tampereen kaupungin yhdyskuntalautakunnassa 10.9.2013. Puhtaanapitoluokituksen tarkoituksena on kohdistaa puhtaanapitotyöhön varatut resurssit tehokkaasti eritasoisille alueille. Tavoitteena on tiedottaa kuntalaisille, kiinteistöille ja muille sidosryhmille, että keskusta-alueen puhtaanapitotyö on systemaattista, ohjattua sekä tavoitteisiin ja laatuun sidottua. Puhtaanapitoluokitus on laadittu myös yksityisten kiinteistöjen ja tontinomistajien vastuulla oleville jalkakäytävä- ja katuosuuksille. Puhtaanapitoluokitus määräytyy alueen käytön, kävijämäärän, kaupunkikuvallisen merkityksen ja kaupunkirakenteeseen sijoittumisen mukaan.

PUHTAANAPITO-LUOKKA	P1s päivittäin ma-su	P1 päivittäin ma-pe ja la/su	P2 päivittäin ma-pe	P3 viikoittain		P4 kuukausittain		P5 vuosittain		P6 määrävuosin	
	Toimepide-kerta	Toimepide-kerta	Toimepide-kerta	Toimepidekerta		Toimepidekerta		Toimepidekerta		Toimepidekerta	
ROSKAT Roska-astioiden tyhjennys, irtoroskien poisto, päällysteen puhdistaminen roskista	1	1	1	2	1	2	1	2	1	3 vuoden välein	5 vuoden välein
MUUT TOIMENPITEET											
Kalusteiden puhdistus, ma-pe (esim. tahroista)	1			2	1	1		Sovitaan erikseen			
Kalusteiden pesu	2 kertaa kuukaudessa			3 kertaa puhtaanapitokau-dessa		1 kerta puhtaanapitokau-dessa		Sovitaan erikseen			
Sidottujen päällysteiden pesu	1 kerran viikossa			2 kertaa puhtaanapitokau-dessa		1 kerta puhtaanapitokau-dessa		Sovitaan erikseen			

Kuva 6. Tampereen keskustan yleisten alueiden puhtaanapitoluokitus (Puhtaanapitoluokitus 2013, Tampereen kaupunki.).

Jätelaki 646/2011 72§ puuttuu roskaamiseen seuraavasti, *ympäristöön ei saa jättää jätettä, hylätä konetta, laitetta, ajoneuvoa, alusta tai muuta*

esinettä eikä päästää ainetta siten, että siitä voi aiheutua epäsiisteyttä, maiseman rumentumista, viihtyisyyden vähentymistä, ihmisen tai eläimen loukkaantumisen vaaraa tai muuta niihin rinnastettavaa vaaraa tai haittaa (roskaamiskielto). Pykälässä 73 todetaan roskaajan siivoamisvelvollisuudesta yksiselitteisesti: *roskaajan on poistettava roskaava esine tai aine ympäristöstä ja muutoinkin siivottava roskaantunut alue.*

Kunta voi määrätä siivoamaan roskaantuneen alueen, sillä 646/2011 pykälässä 75 todetaan: *kunnan ympäristöviranomainen voi määrätä siivoamisvelvollisen täyttämään velvollisuutensa*. Mikäli kunta laiminlyö omat velvoitteensa on samassa pykälässä säädetty, *jos kunta laiminlyö siivoamisvelvollisuutensa, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi antaa kunnalle siivoamisesta määräyksen*.

Toissijainen siivoamisvelvollisuus määritellään jätelaissa 646/2011 74§ seuraavasti, *jos roskaajaa ei saada selville tai tavoiteta taikka jos roskaaja ei huolehdi siivoamisvelvollisuudestaan, siivoamisvelvollinen on: virkistykseen yleisesti käytettäväksi tarkoitetun alueen haltija tai ulkoilu- tai moottorikelkkareitin pitäjä alueella, joka on roskaantunut alueen tai reitin käytöstä.* Valitettavan usein roskaajaa ei yleisillä katu- tai viheralueilla saada selville ja siivoamisvelvoite siirtyy kunnan hoidettavaksi ja verorahoilla rahoitettavaksi.

Samassa 74 pykälässä todetaan, *yleisötilaisuuden järjestäjä tilaisuuteen varatulla ja sen välittömässä läheisyydessä olevalla alueella, joka on roskaantunut tilaisuuden johdosta, tai alueen haltija, jos tilaisuus järjestetään hänen suostumuksellaan eikä tilaisuuden järjestäjä huolehdi siivoamisvelvollisuudestaan.* Kuntien yleisillä alueilla järjestettävissä tapahtumissa pääsääntöisesti vaaditaan tapahtumalupa, johon on määritelty tapahtuma-alue, ja erilaiset tapahtuman järjestämiseen liittyvät vastuut ja velvollisuudet. Luvallisilla tapahtumilla on järjestäjä, jonka kanssa voidaan sopia mikäli roskaantumisesta tai ilkivallasta tulee isoja ongelmia tai kustannuksia. Kunnille haastavimpia tapahtumia ovat tilaisuudet, joilla ei ole selkeää järjestäjää tai organisaatiota. Tällaisia tilaisuuksia ovat esim. vappu, uusivuosi, koulujen päättäjäiset. Näistä yleisistä kansanjuhlista tulevat siivouskustannukset katetaan yhteiskunnan varoista.

4.1.6 Palveluiden turvallisuus ja vastuut

Kuluttajaturvallisuuslaissa 920/2011 on säädetty 5§ palvelun tarjoajan huolellisuusvelvoitteesta seuraavaa: *toiminnanharjoittajan on olosuhteiden vaatiman huolellisuuden ja ammattitaidon edellyttämällä tavalla varmistauduttava siitä, että kulutustavarasta tai kuluttajapalvelusta ei aiheudu vaaraa kenenkään terveydelle tai omaisuudelle. Toiminnanharjoittajalla on oltava riittävät ja oikeat tiedot kulutustavarasta ja kuluttajapalvelusta, ja hänen on arvioitava niihin liittyvät riskit.* Tässä lain kohdassa toiminnan harjoittaja rinnastetaan palvelun tarjoajaan, joka yleisten alueiden osalta on pääsääntöisesti kunta.

Palvelun tarjoajan on lain mukaan arvioitava kuluttajapalveluihin liittyvät riskit. Kuluttajaturvallisuuslain mukaan riskienarvioinnilla pykälässä 3 tarkoitetaan, *vaarojen tunnistamista sekä riskien suuruuden määrittämistä ja niiden merkityksen arvioimista turvallisuudelle*. Tampereen kaupunki on laatinut yleisille leikkipaikoille Omavalvontajärjestelmä 2012-järjestelmän, johon on liitetty leikkipaikkojen riskienarviointi.

Kuva 7. Leikki- ja skatepaikkojen Omavalvontajärjestelmän riskienhallinnan vaiheet (Tampereen kaupunki 2012.).

Kuluttajaturvallisuuslaissa 920/2011 todetaan kuluttajapalveluiden ilmoitusvelvollisuudesta 6§ seuraavaa. *Palvelun tarjoajan on tehtävä ennen kuluttajapalvelun tarjoamisen aloittamista kirjallinen ilmoitus sen kunnan valvontaviranomaiselle, jonka alueella palvelua aiotaan tarjota.* Palvelut, jotka koskevat pääosin yleisiä alueita ovat *leikkikenttä, rullalautailupaikka ja vastaavanlainen pyöräilypaikka, uimaranta ja talviuintipaikka, tapahtuma, joka sisältää merkittävän riskin, josta toteutuessaan voi aiheutua vaaraa jonkun turvallisuudelle palveluun osallistuvien ihmisten suuren määrän tai muun erityisen syyn vuoksi*.

Mikäli kunnissa on ilmoitusvelvollisuuden pykälän 6 piirissä olevia palveluita, on näistä palveluista laadittava turvallisuusasiakirja. Lain 7 pykälän mukaan turvallisuusasiakirjan tulee sisältää *suunnitelman vaarojen tunnistamiseksi ja riskien hallitsemiseksi ja niistä tiedottamiseksi palvelun tarjoamisessa mukana oleville. Suunnitelmassa on otettava huomioon palvelun luonne ja toiminnan laajuus. Turvallisuusasiakirja on pidettävä ajan tasalla.*

4.2. Ylläpidon tehtävänimikkeistö ja tuotteistus

Palvelun hankinta markkinoilta edellyttää hankittavan kokonaisuuden tuotteistamista. Selkeä tuotekuvaus tai hankittavan kokonaisuuden tuoterakenne paitsi selkeyttää hankinta- ja tuotantoketjua, myös laskee palvelun hintaan liittyviä riskejä. Tuotteistuksella myös määritetään hankittavan tavaran tai palvelun lopputuloksen laatu. (Rissanen 2013, 3.). Urakoitsijan on riskittömämpää ja helpompaa hinnoitella alueurakan kokonaishinta, kun hän tuntee kokonaisuuteen liittyvät tehtävät ja niiden sisällöt. Tuotteistukseen oleellisesti liittyy määrä- ja omaisuustietojen hallinta. Tuotteistus on turhaa, mikäli tuotteistukseen ei pystytä liittämään määrätietoa.

Tuotteistaminen ei ota kantaa siihen, kuinka palvelut ovat järkevää ja tehokasta järjestää. Yksiselitteisellä palveluiden määrittämisellä luodaan kuitenkin pohja samaa palvelua tuottavien yksiköiden vertailulle. Tarkoin harkittu ylläpidon tuoterakenne auttaa myös suunnittelemaan ja optimoimaan ylläpitotehtäviä sekä mahdollistaa tehokkaan rahoituksen ohjaamisen. Yleisten alueiden ylläpidon tuote on siis määritelty ”resepti”, jolla kuntalaisten odotukset sekä laeissa asetetut velvollisuudet täytetään. (Rissanen 2013, 3.). Kun tiedetään mitä kukin tuote ja tehtäväkokonaisuus maksavat, pystytään talouden sopeuttamistoimenpiteet suuntaamaan ensisijaisesti lakisääteisten tehtävien ulkopuolelle tai ainakin kohdentamaan tarkemmin.

Valtio ja kunnat käyttävät ja käsittelevät ylläpidon tehtävänimikkeistöä ja nimikkeissä olevia määritelmiä eri tavoin. Toimintaympäristöt ja omaisuuden määrä ja arvo vaihtelevat toimijasta riippuen. Eri toimijoilla on erilaiset tarpeet, tavoitteet ja lähtökohdat omalle toiminnalleen. Lisäksi erilaista toimintaa säätelevät lait, asetukset, määräykset ja poliittiset päätökset vaikuttavat käytettävissä oleviin nimikkeistöihin. Infra-alan kannalta olisi tärkeää, että alan termit vakiintuisivat ja pääkäsitteet ja tuotteet pystyttäisiin vakioimaan.

Valtion virastot eli Liikennevirasto ja ELY-keskukset määrittelevät ylänimikkeeksi kunnossapidon, joka jakautuu päivittäiseen hoitoon ja ylläpitoon sekä erillisiin tuotteisiin. Kuntien ja Kuntaliiton mukaan päänimike on ylläpito, joka jakautuu kunnossapitoon, hoitoon ja käyttöön. Helsingin kaupungin rakennusviraston mukaan yläkäsite on ylläpito, joka jakautuu kunnossapitoon ja hoitoon sekä yleisten alueiden tuotteisiin sekä luonnonmukaisten alueiden tuotteisiin. Kuvassa 8 ilmenee mihin kaikkiin osa-alueisiin yhtenäinen nimikkeistö vaikuttaa.

Kuva 8. Yhtenäisen nimikkeistön vaikutus erilaisiin aihealueisiin, mukaillen Mattila, Lassila (2013, 19.).

Yhtenäinen ylläpidon nimikkeistö vaikuttaa alan toimintaan jokaisella sen osa-alueella. Alan nimikkeistöä ja vakiintuneita termejä käytetään eri merkityksissä, joten alan toimijoiden on vaikea kommunikoida keskenään. Mattilan ja Lassilan (2013, 9.) tekemässä selvityksessä todettiin seuraavia ongelmia erilaisten nimikkeistöjen käytöstä:

- Nimikkeistöerot haittaavat alan kehittämistä ja yhteistyötä
- Alueurakoiden kilpailutuspaperit/asiakirjat ja termit vaihtelevat tilaajasta riippuen mikä mm. hankaloittaa tarjouslaskentaa
- Tehtävien ja toimenpiteiden laatutaso ja nimikkeet vaihtuvat kunta/hallintorajojen mukaan
- Kustannusvertailu ja laatuvertailu on vaikeaa, kun eri toimijoilla on käytössä eri nimikkeet ja laatukriteerit
- Käytettävä nimikkeistö on keskeneräinen tai määrittelyt on osittain tekemättä
- Reviiriajattelu nimikkeistöstä ja alalla käytettävistä termeistä ei haluta sopia/tehdä kompromissia.

On huolestuttavaa todeta, että nimikkeistöerot haittaavat mm. alan kehittämistä, yhteistyötä sekä infra-alan julkisuuskuvaa. Tämän vuoksi olisi ensiarvoisen tärkeää, sopia yhteisestä nimikkeistöstä ja tuotteista.
Alalla toimivat urakoitsijat, joutuvat tarjouslaskennassaan käyttämään eri ylläpidon tilaajien käyttämiä nimikkeistöjä ja urakan tehtäväsisältöjä. Tämä lisää tarjouslaskennan kustannuksia sekä vaikeuttaa urakan

suunnittelua ja resursointia. Kuinka alalla vertaillaan kustannuksia ja laatua, kun jokaisella toimijalla on erilaiset nimikkeet, laatukriteerit ja hoitotuotteet. Kustannusten vertailtavuus ja niiden läpinäkyvyys on kaikkien tilaajien, urakoitsijoiden ja poliittisten päättäjien tavoitteena.

Monet kunnat mm. Helsinki, Turku, Tampere, Espoo ovat kehittäneet omaa ylläpidon tuotteistustaan. Nimikkeistöt ovat osittain keskeneräiset ja yhtenäiset määrittelyt ovat tekemättä. Suurin este ylläpidon nimikkeistöstä sopimiselle on Kuntaliiton ja Valtion virastojen erilaiset näkemykset päänimikkeistä. Vaarana on, että yhteistä nimikkeistöä ei saada laadittua ja erilaisia versioita nimikkeistöistä ja tuotteistuksista jää käyttöön.

Rissasen (2013, 3.) mukaan ylläpidon tuoterakenne ja sen sisältämät tehtäväkuvaukset eivät ole vain luetteloita yleisten alueiden ylläpitotehtävistä. Tuoterakenne luo pohjan koko yleisten alueiden ylläpidon hankinnalle. Tuoterakenne ja tehtäväkuvaukset paitsi ohjaavat ylläpitotöiden hankintaa ja sen toteuttamista, ne myös antavat kuntien ylläpidon tilaamisesta vastaaville henkilöille keinot ohjata ja priorisoida ylläpidon laatua sekä ylläpitoon kohdistettavia resursseja.

4.2.1 Valtion virastot

Valtion eli Liikenneviraston ja ELY-keskusten nykyään käyttämä malli kunnossapidon/ylläpidon nimikkeistä on seuraavassa taulukossa. Tällä hetkellä valtiolla on pyrkimyksenä yhtenäistää liikenneväylien, rautateiden ja meriteiden nimikkeistöt. Ylänimike on kunnossapito joka jakautuu kahteen tuoteryhmään: päivittäiseen kunnossapitoon ja ylläpitoon.
Tuotteet jakautuvat hoitoon, käyttöön, korjaukseen, elinkaaren varmistamiseen ja omaisuuden hallintaan.

Taulukko 7. Liikenneviraston ja Ely:n kunnossapidon/ylläpidon päänimikkeet. (Infran kunnossapito-/ylläpitonimikkeistön esiselvitys 2013).

Ylänimike	Tuoteryhmä	Tuote
Kunnossapito	200 Päivittäinen kunnossapito	201 Hoito
		202 Käyttö
	300 Ylläpito	301 Korjaus
		302 Elinkaaren varmistaminen
		303 Omaisuuden hallinta

4.2.2 Kuntaliitto

Kuntien käyttämän nimikkeistön perusajatuksena on ollut, että nimikkeistön päänimike on ylläpito, joka jakautuu kunnossapitoon ja hoitoon sekä käyttöön. Tampereella ei käyttötehtäviä ole erikseen nostettu omaksi aihealueeksi vaan se on kunnossapidon ja hoidon sisällä (Taulukko 8.).

Taulukko 8. Kuntaliiton kunnossapidon/ylläpidon päänimikkeet. (Alueurakointi, Yleinen tehtäväluettelo – julkaisu, 2003).

Päänimike	Tehtävien aihealueet
Ylläpito	Kunnossapito
	Hoito (huolto)
	Käyttö

Tehtävät jakautuvat seuraavien pääryhmien alle:

- 1000 Talvihoito (kadut, pihat, kentät, puistot)
- 2000 Kesähoito ja kunnossapito (kadut, pihat, kentät)
- 3000 Puhtaanapito (kadut, pihat, kentät, puistot)
- 4000 Liikenteen valo-ohjaus
- 5000 Varusteet ja laitteet (kadut, pihat, kentät, puistot)
- 6000 Viheralueiden hoito ja kunnossapito (kadut, pihat, puistot)
- 7000 Ulkovalaistus. (Alueurakointi, Yleinen tehtäväluettelo 2003).

4.2.3 Helsingin kaupunki, Rakennusvirasto

Helsingin kaupungin käyttämä nimikkeistö perustuu Kuntaliiton näkemykseen: yläkäsitteenä on ylläpito, joka jakautuu kunnossapidon ja hoidon toimenpiteisiin. Viimeisenä osana ovat tuotteet, jotka jakautuvat kunnossapidon ja hoidon osalta yleisten alueiden tuotteisiin, luonnonmukaisten alueiden tuotteisiin. Helsingin kaupunki ei ole erikseen määritellyt käyttöä.

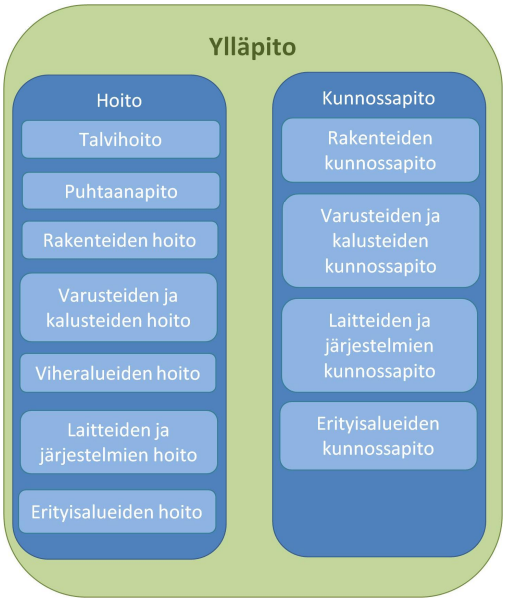
Taulukko 9. Helsingin kaupungin Rakennusviraston kunnossapidon/ylläpidon päänimikkeet. (Infran kunnossapito-/ylläpitonimikkeistön esiselvitys 2013).

Yläkäsite	Toimenpide	Tuote
Ylläpito	Kunnossapito (1000, 3000)	Yleisten alueiden tuotteet 1100 – 1500
		Luonnonmukaisten alueiden tuotteet 3100 – 3500
	Hoito (2000, 3000)	Yleisten alueiden tuotteet 2100 - 2700
		Luonnonmukaisten alueiden tuotteet 3100 - 3500

4.2.4 Tampereen kaupunki, Kaupunkiympäristön kehittäminen

Tampereen kaupungin käyttämä ylläpidon tuotteistus perustuu Kuntaliiton Alueurakointi 2003- tehtäväluetteloon sekä siinä esitettyyn nimikkeistöön. Yläkäsitteenä on yleisten alueiden ylläpito, joka jakautuu hoitoon ja kunnossapitoon. Nämä hoidon ja kunnossapidon tuoteryhmät jakautuvat varsinaisiksi tuotteiksi, kuten puhtaanapito, joka vielä jakautuu erilaisiin tehtäviin esim. roska-astioiden tyhjentämiseen sekä graffitien poistoon. Tampereen kaupunki käynnisti tuotteistusprosessin syksyllä 2010.

Tavoitteena on, että ylläpidon hoidon tuotteet kattaisivat kokonaishintaisten alueurakoiden pääosan ja kunnossapidon tuotteisiin jäisi lisätöinä teetettävät osuudet. Tällä hetkellä hoidon ja kunnossapidon tuotteissa on varattu paikka laitteiden ja järjestelmien hoitoon ja kunnossapitoon mutta sitä osa-aluetta ei vielä ole tuotteistettu.



Kuva 9. Tampereen kaupungin yleisten alueiden ylläpidon tehtävät ja tuotteet (Tampereen kaupunki 2010.)

Tampereen kaupungin hoidon tuotteet ovat:

- Talvihoito
- Puhtaanapito
- Rakenteiden hoito
- Varusteiden ja kalusteiden hoito
- Viheralueiden hoito
- Laitteiden ja järjestelmien hoito
- Erityisalueiden hoito.

Tampereen kaupungin kunnossapidon tuotteet ovat:

- Rakenteiden kunnossapito
- Varusteiden ja kalusteiden kunnossapito

- Laitteiden ja järjestelmien kunnossapito
- Erityisalueiden kunnossapito.

4.2.5 Rakennustieto

Rakennustiedon käyttämä nimikkeistö on väljä ja näyttää siltä, ettei päänimikkeistä ole selvyyttä. Rakennustiedon yläkäsitteenä toimii Infran pito, joka jakautuu ylläpitoon (käytetään myös kunnossapito) ja kunnossapitoon (käytetään myös käsitettä ylläpito), hoitoon ja käyttötoimintaan.

Taulukko 10. Rakennustiedon Infran toimenpidenimikkeet / Infran 2011 toimenpidenimikkeistö. (Infran kunnossapito-/ylläpitonimikkeistön esiselvitys 2013).

Infran pito	Ylläpito (käytetään myös käsitettä Kunnossapito)	Kunnossapito (käytetään myös käsitettä Ylläpito)
		Hoito
		Käyttötoiminta

4.3 Katu- ja viheralueiden ylläpidon hallinta, esimerkkinä Tampereen kaupunki

Yleisten katujen ja viheralueiden ylläpidon hallinta on iso kokonaisuus, joka koostuu useista osa-alueista. Kuva 10 antaa käsityksen hallintaan liittyvistä tehtävä- ja työkokonaisuuksista. Määrätyt tehtävät kuuluvat työn tilaajalle, esim. urakan tarjouspyynnön valmistelu, tiedotus, ohjaus ja päätöksentekoon liittyvät valmistelutyöt. Osa tehtävistä on yhteisiä tilaajan ja urakoitsija kesken, kuten töiden ja laadun seuranta sekä asukaspalautteen ja vahingonkorvausten käsittely. Urakoitsija vastaa töiden käytännön tekemisestä ja siihen liittyvien resurssien hankkimisesta.

Kuva 10. Yleisten katu- ja viheralueiden hallinnan sykli, mukaillen Rissanen ja Häkkinen (2013).

Kuvasta voidaan todeta, kuinka mittavasta ja laajasta asiasta on kyse, kun hallinnoidaan yleisiä alueita. Alueurakoiden sopimus, hankinta ja päätösvalmisteluvaihe alkavat yhdyskunta- tai teknisen lautakunnan poliittisesta ohjauksesta ja kunnan palvelutuotannon strategiasta. Seuraavissa vaiheissa siirrytään toimenpiteiden aikataulutukseen ja töiden ohjaamiseen sekä suunnittelemiseen.

Alueurakan hankinnan aikataulutus ja hankintaan liittyvään valmistelutyöhön on varattava riittävästi aikaa ja resursseja. Tampereella alueurakan valmisteluvaihe on kestänyt n. yhden vuoden ja siitä aiheutuneita kustannuksia on kertynyt noin 100 000 € /urakka-alue. Hankinnan valmisteluvaiheessa Tampereella on hyödynnetty sekä konsulttitoimiston asiantuntemusta tarjouspyyntöasiakirjojen valmistelussa että hankinnan kilpailutusosaamista Tampereen Logistiikalta, joka vastaa kaupungin hankintapalveluista keskitetysti.

Töiden toteutusvaihe tarkoittaa urakoitsijan tekemiä hoito- ja kunnossapitotöitä sekä siihen liittyvää laadunvalvontaa, työmaakokouksia sekä yhteisiä katselmuksia. Työmaakokouksissa käsitellään mm. asiakaspalautteet, mahdolliset vahingonkorvaukset sekä lisätyöt. Laadunvalvontaan liittyviä pistokoetarkastuksia tehdään niin tilaajan kuin laatukonsultin toimesta. Laadunvalvonta perustuu talvikaudella vaihteleviin keliolosuhteisiin ja kesäkaudella hoitotehtävien aikataulusidonnaisiin tehtäviin mm. kesäniittoihin. Urakoiden laatua mitataan erilaisin kyselyin ja laadun kokonaisarvioin. Kesä- ja talvikausin toistetaan kuntalaisille zef-pohjainen verkossa tehtävä tyytyväisyyskysely, jossa kuntalainen valitsee urakka-alueen, johon vastaukset kohdistuvat. Talvikauden vaikeusastetta ja urakoitsijoiden

onnistumista on raportoitu vuodesta 2001 alkaen. Kesän hoitotöiden kokonaislaatuun liittyvä hanke on käynnistynyt vuonna 2013. Laadunhallintaan liittyvät mm. erilaiset laatu- ja kunnossapitoluokat, liikenne- ja käyttäjämäärät sekä alueiden laajuus ja monipuolisuus.

Taulukko 11. Tampereen kaupungin katu- ja viheralueiden ylläpitosopimuksessa käytetyt kunnossapitoluokat (Tampereen kaupunki 2014).

Alue	**Luokka/merkintä**
Katualue	I, II ja III luokat
Kevyen liikenteen väylä, jalkakäytävä	A, B sekä käytetään luokkia I ja II
Katuviheralue	Viheralueiden hoitoluokitus, luokat A ja B
Puisto, viheralue	A (rakennetut viheralueet) B (avoimet viheralueet) C (metsät)
Puhtaanapitoluokitus	P1S, P1, P2, P3, P4, P5 ja P6

Urakoitsija seuraa oman urakan toteutuneita kustannuksia ja tilaaja valvoo urakan sopimuksen mukaista laskutusta. Pääosin nykyiset yksityiset alueurakat ovat kiinteitä kokonaishintaisia kolmevuotisia urakoita, joissa voidaan hyödyntää mahdollinen optiokausi suoran sopimuskauden jatkoksi. Optiokauden pituudeksi on vakiintunut kaksi vuotta. Yksityisten alueurakoiden pisin sopimuskausi on tällä hetkellä viisi vuotta.

Oman tuotannon Tampereen Infran alueurakat ovat yksivuotisia neuvottelu-urakoita, jotka perustuvat puitesopimusjärjestelmään. Tilaajan kustannusseuranta perustuu kiinteähintaisten urakoiden laskutuksen seurantaan. Alueurakoiden sisällä sovitaan urakkakohtaisia lisätöitä kuten lumenkuljetukset, ilkivaltakorjaukset, rakenteelliset korjaustyöt ja asfalttipäällysteiden paikkaukset. Lisätöiden osuus vuosittaisesta kokonaishinnasta on noin kymmenen prosenttia, riippuen pääosin talvikauden lumisuuden ja pituuden vaihteluista.

Tarjouspyyntöasiakirjoihin on saatava oikeat lähtötiedot. Käytännössä se on tarkoittanut alueiden hoitoluokituksen tarkistamista vastaamaan nykytilaa. Urakkaan liitettäviä lähtötietoja ovat mm. alueiden pinta-alatiedot (katuneliöt, viheralueiden hoitoneliöt), kevyen liikenteen väylät sekä leikkipaikat, koirapuistot, torit, aukiot ja vesiaiheet. Pinta-alatiedot lasketaan pääsääntöisesti ilmavalokuvien tai laserkeilausaineiston perusteella. Osa alueista joudutaan mittaamaan maastossa takymetrin avulla, mm. puuston peitteiset alueet. Viheralueiden tarkistukset tehdään pääosin maastotyönä (mm. hoitoluokkien rajaukset, kaavamuutokset ja kuntotieto).

Kaikki yleisiltä alueilta kerätty määrätieto- ja kuntotietoaineisto on tarkoituksenmukaista kerätä omaisuusrekisteriin. Omaisuusrekisterin päivitys ja vastuuhenkilöiden nimeäminen on tärkeää. Tampereella omaisuusrekisteri Iriksen päivitys tehdään sekä kantakartan päivityksen että katujen ja viheralueiden tarkemittausten yhteydessä.

Yleisiltä alueilta kerätään vähän kuntotietoa. Pääosin kuntotiedon kerääminen liittyy asfalttipäällysteisiin, siltojen kuntotietoihin sekä leikkipaikkojen turvallisuuteen.

Perusteluviestintä, tiedotus ja asiakaspalautteen käsittely on tärkeässä roolissa onnistuneiden hankkeiden läpiviemisessä. Vuonna 2012 saatiin yleisten alueiden asukaspalautetta n. 7500 kpl. (Tampereen kaupunki 2012). Näin ison palautemäärän käsittelyyn tarvitaan riittävät resurssit. Perusteluviestintä mm. yksityisestä alueurakoinnista on tärkeää. Kun tietyllä alueella vaihtuu alueurakoitsija, muuttuvat usein työtavat ja työmenetelmät. Usein uuden alueurakan käynnistymisen jälkeen tuleekin palautetta työtapojen muutoksesta (esim. auraussuunnat ja työaikataulut).

Sidosryhmäyhteistyö korostuu tulevaisuudessa. Alueurakoihin liittyy sidosryhmiä kuten kiinteistöt, huoltoyritykset, kaupungin omat toimijat, kaupungin palvelupiste, muut urakoitsijat sekä viranomaiset. Kaikkien näiden toimijoiden kanssa tulisi tehdä yhteistyötä niin tilaajan kuin urakoitsijan toimesta. Sidosryhmäyhteistyö korostuu jatkossa resurssien vähentymisen myötä. Yhteensovittamisella saadaan aikaan töiden järkiperäistämistä ja kustannussäästöä.

5 NYKYTILA KAUPUNKISEUDUN YLEISTEN ALUEIDEN YLLÄPIDON JÄRJESTÄMISESTÄ

Kaupunkiseudun kunnat järjestävät kuntalaisilleen yleisten alueiden ylläpitoa hyvin erilaisin hankintatavoin. Osalla kaupunkiseudun kunnista ylläpito toteutetaan kunnan omana työnä, kun taas toisilla kunnilla ylläpito on lähes kokonaan ulkoistettu. Tampereen kaupungilla on käytössään välimuoto hankintastrategian ollessa ns. monituottajamalli, johon kuuluu sekä kunnan omaa palvelutuotantoa että yksityisiä urakoitsijoita. Kuntalaki ja laki julkisista hankinnoista 348/2007 ohjaavat ja velvoittavat kuntia palveluiden hankkimiseen ja niiden kilpailuttamiseen. Kunnat voivat hankkia lakisääteiset ja muut palvelut joko itsenäisesti tai yhteistoiminnassa muiden kuntien kanssa.

Kiristyvä kuntatalous ja yleisten alueiden ylläpidon riittävän rahoituksen turvaaminen ovat asioita, jotka vaikuttavat suuresti kuntien yleisten alueiden ylläpitopalveluiden hankintatapoihin ja -muotoihin. Jatkuva kaupunkiseudun kasvaminen ja uusien asuinalueiden rakentaminen ja sitä kautta palveluverkoston laajentuminen edellyttävät joko kuntien oman palvelutuotannon vahvistamista tai yksityisen palvelutuotannon lisäämistä. Viime kädessä kuntien valtuustot päättävät hankintastrategiasta eli päätökset oman tuotannon asemasta ja yksityisen palvelutuotannon ostamisesta ovat poliittisia.

Tampereen kaupunkiseutu käynnisti ylläpidon tuotteistuksen esiselvityksen keväällä 2013. Esiselvityksen tavoitteena on ollut kartoittaa Tampereen kaupungin tekemän tuotteistuksen soveltuvuutta muihin kaupunkiseudun kuntiin. Esiselvityksen osana ovat olleet kuntakohtaiset haastattelut, jossa on selvitetty ylläpidon nykytilaa. Esiselvityksen tilaajana on toiminut Tampereen kaupunkiseutu ja selvityksen on laatinut Ramboll Finland Oy, projektipäällikkönä on toiminut Juha Rissanen. Esiselvityksen tavoitteena on, että se hyväksytään, minkä jälkeen työtä jatketaan kaupunkiseudun yhteisen ylläpidon tuotteistuksen laadintaan.

Kaupunkiseudun ylläpidon tuotteistus helpottaa mm. yhtenäistä laadunseurantaa sekä kustannusvertailua. Infra-alan ja kaupunkiseudun kannalta on tärkeää, että toimintatavat, termit ja laatutasot eivät vaihtele eri kuntien kesken. Tämä myös kuvastaa alan toimintakulttuuria niin kuntalaisille kuin yksityisille yrityksille, jotka työskentelevät useiden eri kuntaorganisaatioiden kanssa. Kuntalaisen näkökulmasta katsottuna kuntarajan ylityksen ei tulevaisuudessa pitäisi näkyä katujen talvihoidossa tai hiihtolatujen laadussa.

Ylläpidon nykytilan kuvaukseen käytetty aineisto on saatu kuntakohtaisin haastatteluin, jotka ovat olleet osana tuotteistuksen esiselvityksen tehtävänantoa.

5.1 Kuntien käyttötalous

Tampereen kaupunkiseudun kuntien käyttötalousbudjettien loppusumma oli n. 41,1 M€ vuonna 2013. Kuntien käyttötalousmenot eivät pelkästään kohdistu katu- ja viheralueiden ylläpitoon vaan ne sisältävät koko yleisten alueiden kokonaisuuden mm. valaistuksen, liikuntapaikkojen ja -reittien hoidon, uimarantojen ylläpidon, satamien- ja matonpesupaikkojen hoidon ja liikennevalojen hoidon. Tampereen kaupungin käyttömenot eivät sisällä liikunta-alueiden hoitoa, koska se sisältyy liikuntapalveluiden työkokonaisuuteen ja tilaukseen (Tampereen kaupunkiseudun tuotteistuksen esiselvitys 2013.).

Taulukko 12. Tampereen kaupunkiseudun ylläpidon käyttötalousbudjetit (Kaupunkiseudun ylläpidon tuotteistuksen esiselvitys 2013.).

Kangasala	Lempäälä	Nokia	Orivesi	Pirkkala	Tampere	Vesilahti	Ylöjärvi
3,7 M€	3 M€	3,6 M€	1,1 M€	3,6 M€	22,7 M€	0,24 M€	3,2 M€

Tampereen kaupungin käyttötalousbudjetti on kaksi kertaa isompi kuin muiden kuntien käyttötalousbudjetit yhteensä.

5.2 Oman tuotannon rooli

Lähes kaikissa kaupunkiseudun kunnissa on oma kunnallinen tuotantoyksikkö, joka vastaa ainakin osittain yleisten alueiden ylläpitotöistä. Vesilahti on kaupunkisedun kunta, joka on ulkoistanut lähes kaiken yleisten alueiden ylläpitotöistä. Muiden kuntien osalta on huomioitavaa se, että pääosa viheralueiden- ja liikuntapaikkojen ylläpitotöistä tehdään kunnan omana työnä. Nokialla ja Ylöjärvellä tehdään suurin osa ympärivuotisista ylläpitotöistä kaupunkien omana työnä (Tampereen kaupunkiseudun tuotteistuksen esiselvitys 2013.).

Taulukko 13. Tampereen kaupunkiseudun kuntien oman tuotannon rooli yleisten alueiden töissä (Kaupunkiseudun ylläpidon tuotteistuksen esiselvitys 2013.).

Kangasala	Lempäälä	Nokia	Orivesi	Pirkkala	Tampere	Vesilahti	Ylöjärvi
Viheralueet ja liikuntapaikat toteutetaan omana työnä	Viheralueet toteutetaan omana työnä	Katu- ja vihertyöt omana työnä	Kesähoito omana työnä, 1 yksityinen talviurakka	Kesähoito omana työnä, 1 oma urakka-alue	Kuusi oman tuotannon urakkaa yhdeksästä urakasta	Ei omaa tuotantoa	Katu- ja vihertyöt omana työnä

Talvihoitotöissä lähes kaikki kunnat käyttävät yksityisiä urakoitsijoita ja työt toteutetaan joko omina talvihoito- tai alueurakoina. Osassa kunnissa kuten Kangasalla ei ole omaa talvihoitoon tarkoitettua konekalustoa vaan yksityiset urakoitsijat ovat tuntitöissä kunnallisen työnjohdon alaisuudessa. Oman tuotannon rooli ja merkitys kunnissa on pitkälle kiinni kunnan hankintastrategiasta ja kuntapolitiikasta. Oman tuotannon toimivuus, kustannustehokkuus ja ylläpidon menetelmien kehittäminen ovat avainasemassa arvioitaessa oman tuotannon tarpeellisuutta.

5.3 Yksityinen urakointi

Yksityinen urakointi on keskittynyt katualueisiin. Kokonaisvaltaisia ja ympärivuotisia alueurakoita on kilpailuttanut ainoastaan Tampereen kaupunki. Nokialla ja Ylöjärvellä ei ole yksityisiä talvihoitourakoita. Eniten auraus- ja talvihoitourakoita on Lempäälän kunnassa (yhteensä 18 kpl.) Talvihoidon sisällöt vaihtelevat suuresti eri kunnissa.

Huomionarvoista on, että kaupunkiseudun talvihoidon urakat ovat pieniä, tehtäväsisällöt pikkutarkkoja ja urakkarajoja on paljon. Tästä aiheutuu todennäköisesti myös asukaspalautteen, reklamaatioiden ja vahingonkorvausten lisääntymistä. Mikäli aurauksesta, hiekoituksesta ja polanteen poistosta vastaavat eri urakoitsijat niin töiden laadunvalvonta on haastavaa.

Taulukko 14. Tampereen kaupunkiseudun yleisten alueiden yksityinen urakointi (Kaupunkiseudun ylläpidon tuotteistuksen esiselvitys 2013.).

Kangasala	Lempäälä	Nokia	Orivesi	Pirkkala	Tampere	Vesilahti	Ylöjärvi
Katualueet on urakoitu 5 eri urakkaan	Katujen urakointi ulkoistettu, 18 aurausaluet-ta sekä yksityisiä koneita tuntitöissä	Yksityisiä koneita tuntitöis-sä	7 yksityistä auraus urakkaa, muut työt omana työnä	Talvihoidon urakoita 10, erikseen kilpailutettu auraus, liukkauden-torjunta, lumenkuljetus, polanteen poisto	3 yksityistä alue-urakkaa, 6 oman tuotannon alue-urakkaa	3 yksityistä alue-urakkaa, 1 yksityinen kesäurak-ka	Yksityisiä koneita tuntitöis-sä talvihoito urakoita 2013 tulossa 2 kpl

Kuntien pienet talvihoitourakat sopivat parhaiten paikallisille pienehköille urakoitsijoille. Esimerkiksi Pirkkalan kunnassa talvihoito on pilkottu pieniin urakkaosiin, jossa mm. auraus ja liukkaudentorjunta on kilpailutettu erikseen. Laskutusperusteena on €/aurauskerta/m^2. Useassa kunnassa lumen kuormaus, kuljetus ja polanteen poisto eivät kuulu aurausurakkaan, vaan sen tekee kunnan oma tuotanto tai työtehtävään kilpailutettu urakoitsija.

5.4 Kustannusseuranta

Kaupunkiseudun kunnissa ei oltu tyytyväisiä ylläpidon kustannusseurannan tasoon, tarkkuuteen, nopeuteen ja aineiston hyödynnettävyyteen. Kangasalan ja Nokian kunnissa ylläpidon kustannusseurannan väline oli ainoastaan taloushallinnon kirjanpito-ohjelma. Tyydyttävästi tai hyvin kustannusseuranta toimii haastattelun mukaan Lempäälässä, Ylöjärvellä ja Tampereella.

Taulukko 15. Tampereen kaupunkiseudun kuntien ylläpidon kustannusseuranta toteutetaan seuraavilla ohjelmilla (Kaupunkiseudun ylläpidon tuotteistuksen esiselvitys 2013.).

Kangasala	Lempäälä	Nokia	Orivesi	Pirkkala	Tampere	Vesilahti	Ylöjärvi
ADE Eco kirjanpito-ohjelma	Raindance ohjelmisto	kirjanpito-ohjelma	Logican Pro Economica ohjelma	Logica Rondo ohjelma	SAP, Tilta, Hato, Fore	Logica Rondo ohjelma	Tane kustannus-seuranta ohjelma Logica Rondo ohjelma

Ilman toimivaa kustannusseurantaa ei pystytä vertaamaan oman tuotannon ja yksityisen urakoitsijan kilpailukykyä, tehokkuutta ja laatua. Kustannusvertailua ja -tietoutta tarvitaan eri ylläpidon hankintavaihtoehtojen selvittämiseen ja arvottamiseen. Kustannusvertailua tarvitaan eri kuntien väliseen laadun ja tehokkuuden arviointiin. Keskustelu oman kunnan tuotantoyksikön tehokkuudesta ja tarpeellisuudesta on käynnissä lähes kaikissa Suomen kunnissa. Mikäli tästä keskustelusta puuttuvat kustannuslaskelmat ja -mittarit, jää keskustelu helposti olettamusten varaan.

Kaupunkiseudun kuntien mukaantulo valtakunnalliseen Rakennuttajapalaute Rapal Oy:n Fore-kustannushallintajärjestelmään nostaisi kustannusvertailun tasoa, yhtenäisyyttä ja se noudattelisi valtakunnallista käytäntöä. Tampereen kaupunki siirtyi Fore:n käyttöönottoon 1.5.2013. Tarkoituksena on laskea kaikista yhdeksästä alueurakka-alueesta Fore-järjestelmällä tavoitehinta-arviot ja verrata näitä laskelmia nykyisiin urakkahintoihin. Tampereen kaupunki on ollut mukana vuodesta 2008 Rapal Oy:n järjestämässä Kuve-hankkeessa, jossa eri kaupunkien välisiä ylläpidon vertailu perusteiden ollessa mm. €/asukas ja €/m^2. Vuonna 2012 ylläpidon keskimääräiset vuosikustannukset Tampereella olivat katualueilla asukasta kohden 67,40 € ja neliöhinnaksi muodostui 1,69 €. Viheralueilla ylläpidon kustannukset asukasta kohden olivat 26,42 € ja neliöhinnaksi muodostui 0,72 €.

Yhteenvetona voidaan todeta, että kaupunkisedun kunnissa ovat erilaiset ohjelmat ja välineet kustannusseurantaan. Neljällä kunnalla Orivedellä, Pirkkalalla, Vesilahdella ja Ylöjärvellä ohjelmatoimittajana on Logica Oy. Muilla kaupunkiseudun kunnilla ohjelmat ja ohjelmatoimittajat eroavat toisistaan. Mikäli kustannusvertailua tehdään kuntien välillä, on työsisällöt saatava yhtenäisiksi. Tampereen kaupunkiseudun kuntien mukaantulo valtakunnalliseen Fore-järjestelmään, nostaisi kustannusvertailun kaikissa kaupunkiseudun kunnissa samalle tasolle sekä noudattaisi valtakunnallista käytäntöä.

5.5 Omaisuusrekisteri

Kaupunkiseudun kunnissa on käytössä erilaisia yleisten alueiden omaisuudenhallintaan liittyviä ohjelmia ja rekistereitä. Ylöjärven ja Pirkkalan kunnissa on käytössä Airix Oy:n toimittama Katuinfo ohjelma katualueiden rekistereiden hallintaan. Nokialla on käytössä Logican Oy:n ohjelma Facta Map sekä osittain Vianova Oy:n toimittama Iris-ohjelma

viheralueiden rekisteriä varten. Tampereella on käytössä Iris-ohjelma, jolla hallitaan katu- ja viheraluerekistereitä, katulupia ja venepaikkojen varauksia. Ylöjärvellä on ainoana kuntana käytössä erillinen ohjelma liikuntapaikkojen hallintaan, nimeltään Lipas.

Taulukko 16. Tampereen kaupunkiseudun kuntien ylläpidon omaisuuden hallinta ohjelmat ja rekisterijärjestelmät (Kaupunkiseudun ylläpidon tuotteistuksen esiselvitys 2013.).

Kangasala	Lempäälä	Nokia	Orivesi	Pirkkala	Tampere	Vesilahti	Ylöjärvi
Ei omaa ohjelmaa, exel	Ei omaa ohjelmaa, exel	Facta Map, Iris	Ei omaa ohjelmaa, exel, valaistukseen Keypro	Katuinfo	Iris	Ei omaa ohjelmaa, exel	Katuinfo Lipas

Kangasalan, Lempäälän, Oriveden, ja Vesilahden kunnissa ei ole erikseen katu- ja viheraluerekisteriä vaan omaisuutta hallitaan esimerkiksi Excel-taulukoin. Omaisuuden hallinta ei ole kaupunkiseudun kunnissa kovin korkealla tasolla. Kunnilla tulisi olla tarkka tieto infra omaisuudestaan. Yhteenvetona voidaan todeta, että parhaiten ajan tasalla olivat katu- ja liikenneväylien rekisterit ja eniten puutteita oli viheraluerekistereissä.

5.6 Määrätiedot

Yleisten alueiden määrätietojen oikeellisuus ja paikkansapitävyys ovat edellytys kustannusvertailulle ja yleisten alueiden erilaisille kilpailutuksille esim. talvihoitourakoiden osalta. Kaupunkiseudulla määrätiedot ovat parhaiten kunnossa liikenneväylien osalta. Kaupunkiseudun kuntien kaduista löytyvät vähintään pituustiedot ja monissa kunnissa myös leveys ja pinta-alatiedotkin. Määrätietojen suurimmat puutteet koskevat viher- ja liikunta-alueita. Nokialla ja Tampereella viheralueiden hoitoluokituksen mukaiset pinta-alatiedot löytyvät, mutta muissa kaupunkiseudun kunnissa niissä on suuria puutteita. Viheralueiden määrätietojen puute on osaltaan vaikuttanut siihen, että lähes kaikki kunnat hoitavat viher- ja liikunta-alueensa itse. Määrätietojen puuttuessa on yleisten alueiden kilpailutus ja töiden teettäminen neliöhinnalla lähes mahdotonta.

Taulukko 17. Tampereen kaupunkiseudun kuntien ylläpidon määrätietojen hallinta (Kaupunkiseudun ylläpidon tuotteistuksen esiselvitys 2013.).

Kangasala	Lempäälä	Nokia	Orivesi	Pirkkala	Tampere	Vesilahti	Ylöjärvi
Katu rekisterit ok viherpinta-alat eivät	Katujen pituustieto ok viherpinta-alat A-luokat ha tarkkuus	Katujen pituus-tieto ok, viherpinta-alat ha tarkkuus	Katujen pituus-tieto ok, viherpinta-alat eivät	Katu rekisterit ok viherpinta-alat eivät	Katu rekisterit ok viherpinta-alat ha tarkkuus	Katu rekisterit ok viherpinta-alat eivät	Katu rekisterit ok viherpinta-alat eivät

Tampereen kaupungilla on todettu, että alueurakoiden valmistelutyöt kestävät noin vuoden. Suuri osa valmisteluajasta ja kustannuksista liittyy urakka-alueiden määrätietojen keräämiseen ja niiden tarkentamiseen. Tällä hetkellä Tampereen kaupungilla on yhdeksästä alueurakasta kuuden alueen määrätiedot ajan tasalla.

5.7 Ylläpidon tuotteistus

Kaupunkiseudun liikenneväylien ylläpito ja hoito perustuvat Suomen Kuntaliiton julkaisemaan Alueurakointi, yleiseen tehtäväluetteloon 2003. Lähes kaikissa kunnissa Alueurakointi 2003 tehtäväluetteloa käytettiin joko suoraan tai sitä oli muokattu talvihoidon teettämiseen ja tilaamiseen. Ainoastaan Nokian kaupungilla se ei ollut käytössä. Viheralueilla ei vastaavaa tehtävänimikkeistöä ole käytössä, hoito ja ylläpitotyöt perustuvat enemmän alueiden hoitoluokitukseen sekä VHT ´05 viheralueiden hoidon työselitykseen, joka ei suoranaisesti toimi nimikkeistönä.

Taulukko 18. Tampereen kaupunkiseudun kuntien ylläpidon tuotteistus (Kaupunkiseudun ylläpidon tuotteistuksen esiselvitys 2013.).

Kangasala	Lempäälä	Nokia	Orivesi	Pirkkala	Tampere	Vesilahti	Ylöjärvi
2003 kuntaliiton yleinen tehtäväl. + omat tarken-nukset.	2003 kuntaliiton yleinen tehtäväl. talvihoidos-sa.	Ei	2003 kuntaliiton yleinen tehtäväl.	2003 kuntaliiton yleinen tehtäväl. ei viheralueilla ei kesähoidos-sa	Tuotteis-tus tehty, 2003 kuntaliiton yleinen tehtäväl.	2003 kuntaliiton yleinen tehtäväl. ei viheralueil-la	Ei

Yleisten alueiden ylläpidon tuotteet ja tehtävät ovat niitä kuntapalveluita, joita kaupunki tilaa tai itse tuottaa. Ilman selkeitä tehtäviä ja tuotekuvauksia on vaikeaa tuottaa tasalaatuista ja kustannustehokasta palvelua.

5.8 Ylläpidon laatukriteerit

Kaupunkiseudun yleisten alueiden ylläpidon ja varsinkin katualueiden hoidon laatu määritellään kuntakohtaisesti. Ylöjärvellä laatukriteerit päätetään teknisessä lautakunnassa, Lempäälässä ei katuja ole luokiteltu hoitoluokkiin vaan kaikki kadut hoidetaan samantasoisesti. Pirkkalassa, Tampereella ja Kangasalla laatukriteerit on pyritty selkeästi kirjoittamaan urakka-asiakirjojen sisään. Pääosin kaikissa kunnissa käytettiin Alueurakoiden 2003 tehtäväluetteloa, jossa on esitetty myös hoidon laatukriteerit ja niiden mittaamistavat.

Taulukko 19. Tampereen kaupunkiseudun kuntien ylläpidon laatukriteerit (Kaupunkiseudun ylläpidon tuotteistuksen esiselvitys 2013.).

Kangasala	Lempäälä	Nokia	Orivesi	Pirkkala	Tampere	Vesilahti	Ylöjärvi
Urakka-asiakirjat	Kaikki kadut samoilla kriteereillä	Ei	2003 kuntaliiton yleinen tehtäväl.	Urakka-asiakirjat	Urakka-asiakirjat	2003 kuntaliiton yleinen tehtäväl.	Tekninen lautakunta määrittelee

Tulevaisuudessa kaupunkiseudun tavoitteena on yhtenäistää kuntakohtaiset laatuerot ja tehdä kaupunkisedun laadusta ja ylläpidon tehtävistä tasalaatuisia. Ylläpidon laatukriteerit pitää luoda mitattaviksi ja ymmärrettäviksi niin työn tilaajan kuin tekijänkin näkökulmasta. Selkeät laatukriteerit ovat helppoja perustella kuntalaisille ja päättäjille.

Mikäli laatua ei valvota, se menettää merkityksen. Huolestuttavaa kaupunkiseudulla on yleisten alueiden laadun politisoituminen: yhdyskunta- tai tekninen lautakunta päättää kunnan taloudellisen tilan mukaan, minkälaista laatua minäkin vuonna tehdään. Joukkoliikenne, logistiikka, ihmisten liikkuminen ja turvallisuus eivät saa jäädä politiikan jalkoihin. Kun luvataan tiettyä laatua, niin lupaus pitäisi pystyä myös pitämään.

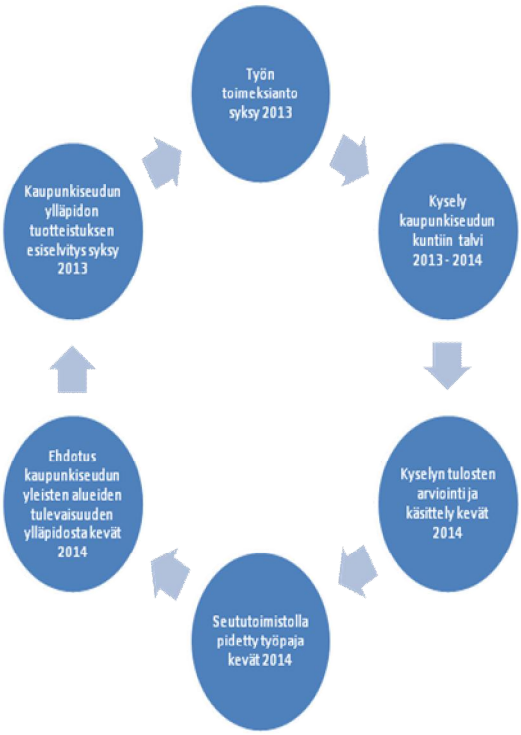
Laadun peruselementit ovat tuotteen tai palvelun yhdenmukaisuus, suorituskyky ja kyky aikaansaada asiakastyytyväisyyttä. Laatu sisältää monia eri ulottuvuuksia. Käytännössä laadukkaiden tuotteiden ja palveluiden kehittäminen vaatii monen laatuun vaikuttavan tekijän samanaikaista huomioon ottamista sekä pitkäjänteistä kehittämistoimintaa, johon kaikki osallistuvat. Kokonaisvaltaisen laatujohtamisen malleissa yhtenäisenä piirteenä on pyrkimys organisaation kaiken toiminnan jatkuvaan parantamiseen niin, että yhdessä työntekijöiden kanssa tehdään jatkuvasti pieniä parannuksia kaikkialla organisaatiossa. Tämä hyvin jäsennetty, määrätietoinen ja sitkeä toiminta nojautuu asiakaskeskeiseen ajatteluun, toimintaprosessien parantamiseen ja jokaisen henkilön sitouttamiseen. (Sarala & Sarala 1998, 97, 107.).

6 KEHITTÄMISTEHTÄVÄN MENETELMÄT JA VAIHEET

6.1 Kehittämisprosessin kuvaus

Ehdotus tulevaisuuden visiosta Tampereen kaupunkiseudun yleisten katu- ja viheralueiden ylläpidon järjestämisen suhteen toteutettiin yhteistyössä Tampereen kaupunkiseudun seututoimiston ja kaupunkiseudun kuntien kanssa. Työn toimeksiannosta sovittiin elokuussa 2013 ja kehittämistehtävä viedään päätökseen huhtikuussa 2014.

Kehittämistehtävän menetelminä toimivat kyselytutkimus kaupunkiseudun kunnille sekä muille sidosryhmätahoille sekä yhteinen kaupunkiseudun seututoimiston kanssa pidetty työpaja 4.3.2014. Kehittämisprosessissa on hyödynnetty Tampereen kaupunkiseudun kunnille toteutettua ylläpidon tuotteistuksen esiselvitystä. Tuotteistuksen esiselvityksessä on kuvattu kaupunkiseudun kuntien nykytila yleisten katu- ja viheralueiden ylläpidon järjestämisestä. Tuotteistuksen esiselvitys hyväksyttiin kaupunkiseudun Infrapalveluiden päätyöryhmässä joulukuussa 2013 (Kuva 11.).



Kuva 11. Kuvaus kehittämistehtävän työvaiheista.

6.2 Kehittämistehtävän eri vaiheissa kerätty aineisto

Kehitystehtävään hankittiin tietoa kirjallisuuslähteistä, internetistä sekä hyödynnettiin kaupunkiseudun kuntien ja seututoimiston asiantuntemusta. Kehittämissuunnitelmana toimi 27.9.2013 opinnäytetyön suunnitelmaseminaarissa esitelty ja hyväksytty työsuunnitelma. Kehitystehtävän edistymistä ja työvaiheita on esitelty hyväksytysti väliseminaareissa 24.1.2014 sekä 28.2.2014. Kehittämistehtävää ohjasivat

tapaamisten ja opinnäytetyöseminaarien avulla Hämeen ammattikorkeakoulun yliopettaja Antti Peltola sekä lehtori Reijo Eskola. Tekijän oman arvioinnin lisäksi tärkeänä osana koko prosessia on ollut kaupunkiseudun kuntien ja seututoimiston näkemykset, jotka konkretisoituivat kyselytutkimuksen tulosten käsittelyssä yhteisessä työpajassa.

Lokakuussa 2.10. lähetettiin kysely kaupunkiseudun kahdeksalle kunnalle sekä muille sidosryhmille. Ennen kyselyn lähettämistä opinnäytetyöaihe hyväksytettiin kaupunkiseudun Infrapalveluiden alatyöryhmän kokouksessa syyskuussa 2013. Samassa kokouksessa informoitiin kuntien edustajia tulevasta kyselystä. Kyselyn vastauksia täydennettiin vielä helmikuussa 2014. Kysely suunnattiin kaupunkiseudun teknisille johtajille sekä työnjohdolle. Kyselyyn vastasivat kaikki kaupunkiseudun kahdeksan kuntaa, kaupunkiseudun urakoitsijoita sekä ELY-keskus, yhteensä saatiin 15 vastausta.

6.3 Kyselytutkimuksen tulokset

Seuraavassa luvussa esitellään ja puretaan kyselytutkimuksen tulokset osa-alueittain. Tämän opinnäytetyön tutkimusaineisto on koottu kyselytutkimuksella kaupunkiseudun kunnista sekä kuntien sidosryhmistä. Kyselytutkimuksen tulokset on arvioitu seututoimistolla järjestetyssä työpajassa. Työpajan tarkoituksena oli syventää kyselytutkimuksen tuloksia ja muodostaa niistä yhtenäisiä johtopäätöksiä. Tärkeänä osana tutkimusta on ollut kaupunkiseudun tuotteistuksen esiselvitys, josta on kerätty kaupunkiseudun kuntien lähtötilanne.

Kyselytutkimuksen tarkoituksena oli saada kyselyyn vastaaja arvioimaan yleisten alueiden ylläpidon tulevaisuuden näkymiä vuonna 2025: Missä tilassa kaupunkiseudun kunnat ovat, kuinka jatkossa palvelut tuotetaan ja kuinka tulevaisuudessa tehdään kuntien välillä yhteistyötä. Tällä hetkellä valmistellaan Tampereen kaupunkiseudulle selvitysmies Rauno Saaren johdolla *Elinvoimainen Tampereen kaupunkiseutu – tulevaisuuden vaihtoehdot vaikutuksineen arviota*. Selvitys antaa vaihtoehtoja siihen kuinka kaupunkiseudun hallinto ja kuntarakenne tulevaisuudessa hoidetaan.

6.3.1 Monituottajamalli käytössä yleisten alueiden urakoinnissa

Monituottajamalli tarkoittaa käytännössä sitä, että kunnissa on sekä omaa että yksityistä palvelutuotantoa. Nykyään lähes kaikissa kaupunkiseudun kunnissa palvelut tuotetaan tällä mallilla. Kaupunkiseudun kahdeksasta kunnasta seitsemän sekä ulkoiset sidosryhmät uskoivat, että vuonna 2025 toimitaan vielä monituottajamallissa.

Siihen liittyi muutamia perusteluita:

”Meillä on omaa kalustoa ja tarkoituksena on säilyttää peruskalusto, lisäksi oman kaluston käytöllä pyritään selvittämään oikea kustannustaso.”

Oman tuotannon rooli painottui mm. hiljaisen tiedon siirtämiseen, oikean kustannustason ja laadun hakemiseen. Useissa vastauksissa todettiin, että ulkoisen urakoinnin osuus tulee jatkossa kasvamaan mutta omaakin tuotantoa tarvitaan.

”Kunnan työryhmiä ajetaan alas ja pienennetään, mutta kuntatyöryhmää ei kannata lopettaa kokonaan.”

”Oma tuotanto varmistaa vertailuhinnan ja -laadun. Oma tuotanto joustaa helpommin talouden heiketessä. Tämä ei ole mahdollista yksityisten alueurakoiden kanssa.”

Kunnan palveluiden kilpailuttaminen ja palveluiden avaaminen on myös lainsäädännöllinen asia ja siihen kommentoitiin seuraavasti:

”Todennäköisesti yksityisen tuotannon merkitys tulee kasvamaan nykyisestä. Syinä ovat arvioidut kustannussäästöt ja jopa lainsäädännön muutokset julkisen palvelutuotannon avaamiseksi kilpailulle.”

Alueurakoiden kilpailutusprosessit ja -riskit tiedostettiin osassa vastauksissa ja oman tuotannon rooli koettiin vähän riskejä sisältävänä ja varmana palveluiden tuottajana.

”Kilpailutuksessa on aina omat riskinsä hinnan ja laadun suhteen. Tärkeimpien keskusta-alueiden hoito halutaan varmistaa omaa tuotantoa käyttäen.”

Yhdessä vastauksessa todettiin, ettei infra ala ei ole aktiivisesti hakenut uusia toimintamalleja vaan pitäytyy vanhoissa tutuissa toimintamalleissa. Tästä syystä on syytä olettaa, että reilun kymmenen vuoden kuluttuakin kaupunkiseudulla toimitaan monituottajamallilla.

”Ollaan kaavoihin kangistunutta porukkaa ja näin on tehty jo 70 -luvulta asti.”

6.3.2 Kilpailutetaanko alueurakat kokonaisurakoina vai pilkottuina urakoina

Toisessa kysymyksessä oli tarkoitus selventää kuinka ylläpidon tehtäviä tulevaisuudessa tilataan ja kilpailutetaan. Kysymyksen vaihtoehtoina olivat joko ylläpidon alueurakat tai pilkottu konetyöurakointi. Kuntien mielipiteet jakautuivat lähes tasan, eli kolme kuntaa kannatti alueurakointia ja viisi kuntaa pilkottuja urakoita. Muut sidosryhmät kannattivat pelkästään alueurakointimallia.

Perusteluina ylläpidon alueurakointiin käytettiin mallin selkeyttä, koska alueella on yksi toimija, joka vastaa ympärivuotisten hoitotöiden tekemisestä. Tässä mallissa on vähemmän toimijoita ja rajapintoja

urakoitsijoiden välillä. Isojen alueurakoiden todettiin myös kiinnostavan urakoitsijoita enemmän. Isoissa alueurakoissa urakoitsijalla on mahdollista kehittää konekalustoa ja osaamistaan urakan kuluessa.

”Selkeä malli, ei rajapintaepäselvyyksiä.”

”Yksi urakoitsija vastaa aluekokonaisuudesta, selkeää. Erikseen pilkotut urakat olisivat kilpailuttamista kyllästymiseen asti, urakoiden yhteensovittaminen täysin mahdotonta.”

”Kilpailutus toteutetaan alueurakkana, koska konetyöurakoitsijoiden saaminen töihin hankaloituu kokoajan.”

”Isommat kokonaisuudet kiinnostavat isompia toimijoita.”

”Konetyöurakointi ei mahdollista riittävästi urakoitsijoiden innovointia ja toimintatapojen kehittymistä taloudellisesta näkökulmasta.”

Muut sidosryhmät vastasivat kysymykseen yksiselitteisesti eli kaikki kannattivat alueurakointia. Siihen liittyivät seuraavat perustelut:

”Todellisten kustannussäästöjen saavuttamiseksi alueurakointi lienee taloudellisempi malli.”

”Valvottu ja määräaikainen kokonaisurakka, joka perustuu tarkkoihin määrä- ja laatutietoihin, jossa sakko laiminlyönneistä on tuntuva.”

Ylläpitotöiden tekemiseen liittyy konetyöurakointia ja alueurakoiden sisällä tapahtuvaa kilpailuttamista. Alueurakoitsijoilla on harvoin kaikkia alueurakoissa tarvittavia koneresursseja. Osa töistä ostetaan muilta urakoitsijoilta. Tilaajan kilpailuttamaa konetyöurakointia perusteltiin seuraavasti:

”Todennäköisesti edullisempi ja tarkoituksenmukaisempi vaihtoehto.”

”Uskon, että työt suoritetaan konetyöurakointina. Kokonaisuuden hallinta vaatisi toimijoilta valtavat resurssit johtuen alueiden monimuotoisuudesta ja tehtävien monipuolisesta kirjosta.”

6.3.3 Onko kaupunkiseudun kunnilla omaa tuotantoa ylläpidon urakointiin

Kaupunkiseudun kunnista kuusi oli sitä mieltä, että kaupunkiseudun kunnilla on omaa tuotantoa vuonna 2025. Arvioiduissa prosenttimäärissä oli jonkin verran vaihtelua. Taulukkoon on kirjoitettu muutamia perusteluita. Prosenttiosuudella tarkoitetaan oman tuotannon osuutta ylläpidon urakoinnista verrattuna yksityiseen tuotantoon (Taulukot 20. ja 21.).

Taulukko 20. Arvioitu oman tuotannon prosenttiosuus ylläpidon urakoinnista vuonna 2025 (kaupunkiseudun kunnat).

0–25 %	2 kpl, *”puistojen hoito ja pienet katuverkon korjaukset”, ”pienissä ja hankalammin kilpailutettavissa tehtävissä”*
25–50 %	3 kpl, *” oma tuotanto puskurina, ”ei tarvetta lisätä”, ”oma osaava henkilöstö, kustannustietoisuus, motivaatiotaso hyvä”*
50–75 %	1 kpl, *”omaa erityisosaamista halutaan säilyttää”*
75–100 %	

Annetuista vastauksista voidaan todeta, että sopiva määrä omaa tuotantoa on 25 – 50 % kuntien markkinoista. Tässä kysymyksessä ei ole erikseen otettu kantaa siihen, kuinka paljon oma tuotanto aliurakoi tehtäviään eteenpäin.

Muut sidosryhmät vastasivat kysymykseen lähes samalla tavalla ja perustelut oman tuotannon tarpeellisuudesta ja tehtävistä olivat lähellä kuntien vastauksia.

Taulukko 21. Arvioitu oman tuotannon prosenttiosuus ylläpidon urakoinnista vuonna 2025 (kaupunkiseudun kuntien sidosryhmät).

0–25 %	2 kpl, *”pieni varmuus ryhmä, jolla mahdollisuus reagoida nopeasti muutoksiin”, ”omana työnä ilman kilpailua liian kallis”*
25–50 %	3 kpl, *”tietty perusvalmius on oltava itsellä”, ”kaikkien töiden ulkoistaminen voi johtaa hintojen nousuun”*
50–75 %	1 kpl, *”oikeanlaisilla ratkaisuilla kunnallinen toimija pärjää kustannus ja laatuvertailussa ulkoisten toimijoiden kanssa”*
75–100 %	

Yksi sidosryhmän vastaajista oli sitä mieltä, ettei omaa tuotantoa kaupunkiseudun kunnissa ole enää vuonna 2025 ja perusteluna oli:

”Kustannusrakenne ei kestä vertailua yksityiseen.”

Vastaaja piti kuntien tuottamia palveluita kalliina ja tehottomina.

6.3.4 Oman tuotannon ja yksityisen tuotannon hoitotehtävät

Kysymyksen tarkoituksena on selvittää, onko alueurakoiden tehtäväsisällöissä kokonaisuuksia, jotka todennäköisemmin tehdään kuntien omana työnä ja mitkä tilataan yksityisiltä urakoitsijoilta. Tehtäväsisällöt vaihtelevat laajuudeltaan ja toiminnoiltaan kunnittain.
Alla olevassa taulukossa työtehtävät on laitettu paremmuus järjestykseen niin oman tuotannon kuin yksityisen urakoinnin osalta. Kaupunkiseudun kuntien järjestysluvun eteen on laitettu merkintä K ja sidosryhmien S (Taulukko 22.).

Taulukko 22. Arviot oman tuotannon ja yksityisen urakoinnin prosenttiosuuksista ylläpidon hoito/kunnossapitotehtävissä vuonna 2025.

työtehtävä	**omatuotanto**	**yksityiset urakoitsijat**
katujen auraus ja hiekoitus	**K 9.** **S 7.**	**K 3.** **S 2.**
katujen polanteenpoisto	**K 5.** **S 9.**	**K 7.** **S 1.**
liukkaudentorjuntamateriaalin poisto	**K 11.** **S 7.**	**K 1.** **S 2.**
puistojen kasvillisuuden hoitotyöt	**K 3.** **S 1.**	**K 9.** **S 9.**
liikenneväylien niitot	**K 10.** **S 5.**	**K 2.** **S 3.**
katualueiden päällystepaikkaus mm. reiät, halkeamat	**K 8.** **S 5.**	**K 4.** **S 3.**
nurmikoiden leikkaus	**K 4.** **S 4.**	**K 8.** **S 4.**
liikuntareittien ja uimarantojen hoito	**K 1.** **S 2.**	**K 11.** **S 7.**
leikkipaikkojen hoito	**K 2.** **S 3.**	**K 10.** **S 8.**
yleisten alueiden puhtaanapito	**K 6.** **S 6.**	**K 6.** **S 6.**
niittyjen ja maisemapeltojen hoito	**K 7.** **S 8.**	**K 5.** **S 5.**

Vastauksista voi päätellä, että raskasta ja erikoiskalustoa vaativat ylläpitotehtävät tilataan tulevaisuudessa yksityisiltä urakoitsijoilta. Tähän kokonaisuuteen kuuluvat mm. katujen auraus, hiekoitus, katujen polanteen poisto ja -tasaus, päällysteiden paikkaus, liukkaudentorjunta materiaalin harjaus sekä liikenneväylien niitot.

Oman tuotannon tulevaisuuden työtehtävät arvioitiin painottuvan puistojen kasvillisuuden ja nurmikoiden hoitotöihin, liikuntareittien, uimarantojen ja leikkipaikkojen hoitoon sekä yleisten alueiden puhtaanapitoon.

6.3.5 Optimi alueurakan vuosihinta

Vastaajan tuli arvioida alueurakan optimikokoa vuosihinnan perusteella (Taulukko 23.). Kysymyksessä ei otettu kantaa alueurakan sijaintiin kuntarakenteessa tai sen vaatimustasoon.

Taulukko 23. Optimi alueurakan vuosihinta kaupunkiseudun kuntien arviona.

0 – 100 000 €	4 kpl, *”20 – 30 000 €, kokemus on osoittanut tämän hintaluokan”, ” pieni vuosihinta nopeampi kilpailutus”*
100 000 – 250 000 €	1 kpl, *”helpompi valvoa verrattuna suurempaan urakkaan”*
250 000 – 500 000 €	1 kpl, *”paikallisilla yrittäjillä mahdollisuudet osallistua”, ”riittävä kokonaisuus”*
500 000 – 800 000 €	2 kpl, *”vielä hyvin hallittavissa”, ”volyymi mahdollistaa kalustoinvestointeja”*
yli 800 000 € -	

Eniten kaupunkiseudun kunnista sai kannatusta alueurakan kokoluokka 0 – 100 000 €. Alueurakan pientä vuosihintaa perusteltiin kokemuksella vastaavan kokoisista urakoista sekä kilpailutuksen nopeudella. Seuraavaksi eniten ääniä saivat kokoluokat 250 000 – 500 000 € sekä 500 000 – 800 000 €. Isoja urakkakokonaisuuksia perusteltiin sillä, että urakoitsijoilla on mahdollisuus tarvittaviin kalustohankintoihin. Ongelmana pidettiin urakkakoon kasvamista niin suureksi, ettei paikallisilla urakoitsijoilla ole mahdollisuutta osallistua tarjouskilpailuun.

Kuntien sidosryhmät arvioivat urakkakokoja (Taulukko 24.) seuraavasti:

Taulukko 24. Optimi alueurakan vuosihinta kaupunkiseudun kuntien sidosryhmän arviona.

0 – 100 000 €	
100 000 – 250 000 €	
250 000 – 500 000 €	
500 000 – 800 000 €	1 kpl, *”mahdollistaa vielä pienempienkin ja paikallisten urakoitsijoiden tarjoukset"*
yli 800 000 € -	6 kpl, *”alueurakan on oltava riittävän laaja”, ”urakoitsijalla on mahdollisuus investoida sopivaan kalustoon”, ”isot toimijat, on volyymiä ja riskinkantokykyä”,*

Kaupunkiseudun kuntien ja muiden sidosryhmien näkemykset alueurakoiden koosta poikkesivat suuresti toisistaan. Eniten sidosryhmät arvioivat, että alueurakoiden koko tulisi olla vuosihinnaltaan yli 800 000 €. Perusteluina käytettiin seuraavia asioita, alueurakan on oltava riittävän laaja sekä ympärivuotinen, jotta urakoitsijalla on mahdollisuus investoida sopivaan kalustoon ja henkilöstöön. Yksi vastaajista piti alueurakan kokoa 500 000 – 800 000 € parhaana ja perusteluina käytettiin samaa seikkaa, mikä nousi kuntien kommenteista: haluttiin, että paikalliset urakoitsijat pystyvät osallistumaan kilpailuun.

Vastausten erilaisuuteen vaikuttavat vastaajakuntien koko. Pienemmät kunnat tarjoavat pienempiä urakkakokonaisuuksia.

Urakointikulttuureissa on eroa kuntakohtaisesti. Osassa kunnissa oman tuotannon vahva asema on vaikuttanut siihen, ettei erikokoisista alueurakoista ole kokemusta. Jokainen kaupunkiseudun kunta on erilainen, joten yhtä oikeaa alueurakan vuosihintaa/kokoa ei tässä työssä esitetä. Jokaisessa kunnassa on myös erilaiset hankintastrategiat sekä tilaaja-organisaatio.

6.3.6 Alueurakan sopimuskauden pituus

Alueurakan optimipituudella tarkoitetaan sitä, monenko vuoden sopimus urakoitsijan kanssa tehdään. Urakan optimipituus sisältää sekä kiinteät vuodet että mahdolliset optiovuodet. Tässä kysymyksessä ei oteta kantaa urakan alkamis- tai päättymisajankohtaan. Käytännössä urakan parhaaksi alkamisajankohdaksi on osoittautunut syksy. Tampereella kaupungin alueurakat alkavat 1.10 ja päättyvät 30.9. On todettu, että syksyllä tulee vähinten ongelmia urakkarajoista. Kunnat arvioivat parhaaksi sopimuskauden pituudeksi 3 - 5 vuotta. Valintaa perusteltiin mm. kaluston- ja henkilöstön hankintana sekä aluetuntemuksen lisääntymisenä.

Kolme vastaajista arvioi lyhyemmän sopimuskauden toimivan paremmin. Alueurakan hankinnan hyvällä valmistelulla ja tarjouspyynnössä esitetyillä kelpoisuusehdoilla pystytään vaikuttamaan urakoitsija valintaan ja sitä kautta pienentämään urakoitsijan epäonnistumisen riskiä.

Kuntien arvio alueurakan optimipituudesta on esitetty taulukossa (Taulukko 25.).

Taulukko 25. Alueurakan sopimuskauden optimipituus.

1- 2 v.	1 kpl
2 – 3 v.	2 kpl, *”pitkä sopimus huono, jos konsepti ei toimi kunnolla”*
3 – 5 v.	5 kpl, *”urakoitsija voi investoida paremmin kalustoon”, urakoitsija oppii alueeseen”, ”urakan kesto mahdollistaa kalustoinvestointeja ja henkilökunnan palkkaamista”*
5 – 7 v.	
7 – 10 v.	

Muut sidosryhmät olivat selkeästi pidempien urakkasopimusten kannalla. Sopivana alueurakan pituutena pidettiin 3 - 5 vuotta viiden vastaajan osalta sekä kaksi vastaajaa arvioi 5 - 7 vuotta sopivimmaksi alueurakan pituudeksi. Perusteluina käytettiin seuraavia asioita:

”Saadaan tasattua vuosivaihteluita.”

Vuosivaihtelut tarkoittavat käytännössä talvikausien ja kesäkausien sääolosuhteiden tasoittumista ja urakoitsijariskin pienenemistä. Harvoin tulee peräkkäin kolme lumista talvea tai kolme sateista kesää.

”Helpottaa kilpailutusta ja valvontaa.”

Alueurakan kilpailutuksen valmistelu on vaativaa erilaisten urakkapapereiden laatimistyötä ja lähtöaineiston keräämistä. Mikäli alueurakat kestävät 3 - 5 vuotta voidaan eri alueurakoiden alkamisjaksoja porrastamalla saada tilaajaresurssit ja työkuormitus jaksottumaan tasaisesti.

Kaluston ja tarvittavien investointien kuolettamiseen jää riittävästi aikaa, kun alueurakka on pidempi. Aliurakoitsijoiden palkkaaminen on helpompaa, kun pystytään sopimaan yli vuoden kestävistä sopimuksista.

”Aliurakoitsijoita saa paremmin kuin on yhtä vuotta pidempi sopimus.”

Pitkistä sopimuksissa 5 - 7 vuotta ongelmaksi tulee muutosten hallinta. Esimerkkejä muutoksista voivat olla palvelutarpeen muutokset, alueiden jatkuva kasvu mm. uusien asuinalueiden osalta, lainsäädännön muutokset ja hinta- sekä kustannustason muutokset.

”Investointien kannalta riittävä aika, pidemmässä ajassa muutosten hallinta voi olla jo vaikeaa.”

Sidosryhmien arvio alueurakan optimipituudesta on esitetty taulukossa (Taulukko 26.).

Taulukko 26. Alueurakan sopimuskauden optimipituus, kaupunkiseudun kuntien sidosryhmien näkökulmasta.

1 – 2 v.	
2 – 3 v.	
3 – 5 v.	5 kpl, *”urakoiden jatkuvuuteen saadaan varmuutta”, ”saadaan tasattua vuosivaihteluita”, ”helpottaa myös kilpailutusta ja valvontaa”, ”kalusto investoinnit helpompi hoitaa”, aliurakoitsijoita saa paremmin kuin on yhtä vuotta pidempi sopimus”*
5 – 7 v.	2 kpl, *”on osoittautunut sopivaksi”, ”investointien kannalta riittävä aika, pidemmässä ajassa muutosten hallinta voi olla jo vaikeaa”*
7 – 10 v.	

6.3.7 Urakkakokoa kasvattamalla laadukkaampaa ja edullisempaa palvelua

Tähän kysymykseen vastattiin vaihtoehtoina kyllä/ei.
Tarkoituksena oli herättää ajatuksia siitä, toimiiko suuruuden ekonomia alueurakoinnissa, vai millä perusteilla alueurakan kokoa valitaan. Kuntien vastaukset olivat pääsääntöisesti kielteisiä. Urakkakokoa kasvattamalla ei saada parempaa, laadukkaampaa tai edullisempaa palvelua.

Ei vastauksia saatu yhteensä 6 kappaletta ja perusteluina olivat:

”Iso urakka karkaa helposti käsistä sekä sitä on vaikeampi valvoa ja hallita.”

”Alueiden isontaminen aiheuttaa helposti kiirettä ja hoidon tason alenemista.”

”Tilaaja organisaatio tärkeä, valvontaan panostettava enemmän.”

”Pienemmät alueet mahdollistavat pienempien urakoitsijoiden käytön ja sitä kautta laadukkaan työn.”

”Isot valtakunnalliset yrittäjät vetävät voin päältä ja paikalliset yrittäjät tekevät työn pienellä katteella.”

”Pieni urakkakoko mahdollistaa alalle uusia tulijoita mutta suuri urakkakoko herättää valtakunnallisesti jo suurein yritysten mielenkiinnon.”

Kyllä vastauksia tuli yhteensä kaksi kappaletta ja perusteluina käytettiin seuraavaa asiaa:

”Tiettyyn kokoon kasvamalla saadaan, koska alueen kunnossapito mahdollistaa täyspäiväiset tehtävät läpi urakan.”

Ison urakan hallinta vaatii työn tilaajalta valvontaresursseja. Mikäli urakoita ei valvota, hoidon taso pääsee helposti laskemaan. Nykyään alueurakan laadunvalvonta on siirtymässä entistä enemmän urakoitsijan vastuulle. Urakoitsija laatii laadun alituksista poikkeamaraportteja sekä todentaa tekemäänsä laatua omavalvontajärjestelmällä. Tilaaja tekee tulevaisuudessa ainoastaan pistokokeita, joilla kontrolloidaan urakoitsijan laaturaportointia.

Vastauksissa näkyi ajatus siitä, että pienet urakoitsijat tekevät pääsääntöisesti laadukkaampaa työtä kuin isot. Varauksella suhtauduttiin isojen valtakunnallisten yritysten tulemiseen mukaan kuntien kilpailutuksiin. Toivottiin pieniä urakkakokoja, jotka mahdollistavat paikallisten urakoitsijoiden käyttöä.

Sidosryhmien kyllä vastauksia saatiin viisi, selvästi enemmän kuin kuntien vastauksissa. Asiaa perusteltiin seuraavasti:

”Laatu on riippuvainen selkeistä ja laadukkaista tarjouspyynnöistä ja riittävästä laadunseurannasta sekä puuttumisesta mahdollisiin laadunalituksiin.”

Sidosryhmät totesivat, etteivät saavutettu laatu ja urakkakoko ole suhteessa toisiinsa. Hyvään laatuun pääsemiseksi tarvitaan hyvät urakka-asiakirjat, riittävää laadunseurantaa sekä asioihin puuttumista. Myös riittävästä urakkakoosta on pidettävä huolta.

”Urakkakoon kasvattaminen tiettyyn rajaan saakka auttaa mm. urakoitsijan resursointia urakkaan.”

Ei vastauksia saatu sidosryhmiltä yhteensä 2 kappaletta ja perusteluina olivat:

”Yrityksen tai urakka-alueen koko ei korreloi laadun tasoa. Kyse on urakoitsijan osaamisesta ja tahtotilasta.”

Yhdessä kommentissa todettiin, ettei urakkakoolla ole välttämättä vaikutusta yksikköhintoihin. Alueurakka saa enemmän mielenkiintoa ja houkuttelevuutta, kun se on riittävän iso.

”Ei vaikutusta hintaan, mutta tarjonta ja mielenkiinto lisääntyvät summan kasvaessa.”

6.3.8 Yksityisellä urakoinnilla kustannus- ja laatuhyötyjä

Kuntapäättäjien näkökulmasta annetaan ymmärtää, että kunnan omatyö on kallista ja yksityiset yritykset toimivat tehokkaammin, edullisemmin ja laadukkaammin. Kysymyksessä on tarkoitus arvioida, ovatko kaikki kustannussäästöt jo saavutettu vuonna 2025 ja saadaanko yksityisellä urakoinnilla laatuhyötyjä. Toisaalta aikaisemmissa kysymyksissä on tullut kommentteja siitä, että kunnan työ on laadukkaampaa kuin yksityinen työ. Kysymykseen tuli vastata kyllä tai ei vaihtoehdoilla.

Kunnat vastasivat kysymykseen seuraavasti: kyllä vastauksia tuli viisi kappaletta ja ei vastauksia neljä.

Kyllä vastauksia perusteltiin monilla seikoilla:

”Työnteko on yksityisellä sektorilla tiiviimpää.”

”Henkilöstön palkkaaminen ja irtisanominen on yksityisellä yksinkertaisempaa.”

”Yksityinen sektori panostaa kaluston monipuolisuuteen ja kehittää toimintatapoja.”

”Lähtökohtaisesti kilpailuttamalla saadaan yritykset kehittämään toimintaa pärjätäkseen markkinoilla.”

”Laatuhyötyjä voisi kehittää siihen suuntaan, että hyvästä työstä saa kohtuullisen lisäpalkkion, kun voidaan osoittaa, että lisämaksusta on käyttäjille/tilaajalle oikeaa hyötyä.”

Kunta työnantajana ja ylläpitotöiden kehittäjänä koettiin ongelmalliseksi. Yksityinen sektori pystyy toimimaan joustavammin sekä kehittää kalustoaan ja toimintatapojaan nopeammin. Kunnissa kalustohankinnat ja asioiden kehittäminen on hitaampaa ja investointiohjelmiin ja kuntapäätöksiin sidottuja. Hyvästä työstä palkitseminen ja työn tavoitteiden sitominen urakkasopimukseen toisi

uutta kehittämisen näkökulmaa alueurakointiin. Nykyään hyvästä työstä ei palkita ja laadunalituksista annetaan erikokoisia sanktioita.

Ei vastauksia saatu neljä ja perusteluina olivat:

”Laatutaso ei merkittävästi muutu, mikäli nykyisiä vaatimuksia ei muuteta. Kustannuksia tulee yksityisessä toiminnassa suurin piirtein saman verran kuin omalla tuotannollakin.”

”En usko, että oleellisia säästöjä saadaan. Laadun osalta uskon, että oma työ on jopa laadukkaampaa.”

”Tiukka kilpailutilanne voi ajaa siihen, että urakoinnissa pyritään oikomaan joka vaiheessa.”

Laatutasoon vaikuttavat tarjouspyynnössä esitetyt vaatimukset ja sanktiot sekä urakan aikana muodostuneet käytännöt, koskien mm. laadunalituksia, huomautuksia ja tavoiteaikoja.

Sidosryhmät arvioivat alueurakasta saatavia kustannus – ja laatuhyötyjä seuraavasti. Kyllä vastauksia saatiin neljä ja ei vastauksia kolme. Perusteluina kyllä vastauksiin annettiin seuraavia asioita:

”Kustannus hyötyä kyllä, kun tehdään vain se mitä on tilattu.”

”Käsitykseni mukaan yksityisellä urakoinnilla, ulkoistuksilla ja liikkeenluovutuksilla voidaan saada 10 – 30 % kustannussäästöjä, mikäli vastaavasti ei paisuteta tarpeettomasti tilaajaorganisaatioita.”

Kommenteissa painottuivat työn tilaajan tarjouspyynnön kattavuus. Urakoitsijan pitää tietää, mikä osa urakassa kuuluu kokonaishintaiseen osuuteen ja mitkä työt tehdään lisätyönä. Yhdessä kommentissa otettiin kantaa kuntasektorin hallinnon paisumiseen.

”*Ulkoinen urakointi pitää kunnallisen urakoitsijan hereillä.”*

”Yksityinen urakoitsija lähtee samalla yksikköhinnalla oli joulu tai juhannus.”

Yksityinen urakointi haastaa kuntien omaa toimintaa. Tästä on mielestäni monituottajamallissa kyse. Saadaan vertailtua toimintatapoja, kustannuksia ja laatua sekä kopioitua hyviä ja laadukkaita toimintamalleja. Kuntien kommenteissa tuli julki yksityisen sektorin joustavuus.

Ei vastauksia saatiin kolme ja perusteluina käytettiin:

”Laatuhyötyä ei. Riskit ovat varsinkin vihertöissä.”

”Mielestäni ei, jos omaa toimintaa on kehitetty ja tehostettu ja verrataan yksityiseen toimintaan ja hintatasoon.”

Kaupunkiseudun kunnissa oman tuotannon tehostaminen on avainasemassa kustannussäästöihin. Kommenteista voi päätellä, että yksityisellä sektorilla ei ole kilpailuetua, mikäli oman tuotannon toimintaa on kehitetty. Yhdessä kommentissa korostuu oman tuotannon osaaminen vihertöissä, joissa yksityisellä urakoinnilla ei ole pitkiä perinteitä eikä osaamista.

6.3.9 Miten ylläpidon rahoitus riittää tulevaisuudessa

Katujen ja viheralueiden ylläpidon rahoituksen riittävyys on avainkysymys mm. laadukkaiden kuntapalveluiden näkökulmasta. Kuinka jatkossa turvataan palveluiden käytettävyys, turvallisuus ja kuntalaisten tasapuolisuus. Kunnat ja sidosryhmät esittivät seuraavat vaihtoehdot ylläpidon rahoituksen turvaamiseksi. Kuntien järjestysluvun eteen on laitettu merkintä K ja sidosryhmien S (Taulukko 27.).

Taulukko 27. Ylläpidon rahoituksen riittävyys tulevaisuudessa kaupunkiseudun kuntien ja sidosryhmien näkökulmasta

1. yksityistämällä palveluita	K 3. / S 2.
2. karsimalla palveluita	K 7. / S 3.
3. tehostamalla omaa tuotantoa	K 2. / S 1.
4. tekemällä yhteistyötä eri kuntien kanssa	K 1. / S 5.
5. laatua laskemalla	K 6.
6. urakkakokoa kasvattamalla	/ S 6.
7. luovutaan omasta tuotannosta	/ S 7.
8. lisäämällä valtion ja kuntien yhteistyötä	K 5.
9. lisätään ylläpidon rahoitusta	K 4. / S 4.
10. jokin muu keino	/ S 8.

Esitetyistä vaihtoehdoista eniten kannatusta saivat kaupunkiseudun kuntien mielestä vaihtoehdot:

- tekemällä yhteistyötä eri kuntien kanssa (kaupunkiseutu yhdessä)
- oman tuotannon tehostaminen
- yksityistämällä palveluita
- lisäämällä ylläpidon rahoitusta
- lisäämällä valtion ja kuntien yhteistyötä
- laskemalla laatua
- karsimalla palveluita.

Ylläpidon rahoituksen riittävyys turvattaisiin parhaiten kuntien yhteistyön lisäämisellä. Oman tuotannon tehostamisessa nähtiin vielä mahdollisuuksia sekä palveluiden yksityistämisellä. Aikaisemmissa palautteissa tuli esille oman tuotannon rooli säästöjen hakemisen kohteena. Neljäntenä vaihtoehtona nähtiin rahoituksen lisääminen. Kiristyvässä kuntataloudessa ei nähty realistisena, että ylläpidon rahoitusongelmat ratkaistaisiin pelkästään rahoitusta lisäämällä. Viidentenä vaihtoehtona ehdotettiin valtion ja kuntien yhteistyön lisäämistä, mikä käytännössä tarkoittaisi nykyisten ELY-keskusten ja kuntien yhteistyötä. Viimeisinä vaihtoehtoina

ehdotettiin yleisten alueiden ylläpidon laadun laskemista ja palveluiden karsimista.

Sidosryhmien esittämät vaihtoehdot ylläpidon rahoituksen turvaamiseksi olivat seuraavat:

- oman tuotannon tehostaminen
- palveluiden yksityistäminen
- palveluiden karsiminen
- ylläpidon rahoituksen lisääminen
- tekemällä yhteistyötä eri kuntien kanssa (kaupunkiseutu yhdessä)
- kasvattamalla urakkakokoja
- luopumalla omasta tuotannosta.

Sidosryhmien näkemykset olivat samansuuntaiset kaupunkiseudun kuntien kanssa mm: oman tuotannon tehostaminen ja palveluiden yksityistäminen mahtuivat molempien vastaajaryhmien kärkikolmikkoon. Sidosryhmien näkemyksen mukaan tulevaisuuden rahoitusta turvataan myös palveluiden karsimisella. Molemmilla ryhmillä ylläpidon rahoituksen lisääminen oli listan neljännellä sijalla. Kaupunkiseudun kuntien välisen yhteistyön lisääminen oli sijalla viisi. Yhteistyön lisääminen on helposti esitettävä vaihtoehto mutta käytännössä haastava toteuttaa. Urakkakoon kasvattaminen ja omasta tuotannosta luopuminen mahtuivat myös sidosryhmän esittämälle listalle. Näitä vaihtoehtoja eivät kunnat valinneet.

6.3.10 Miten kaupunkisedun kuntien välistä yhteistyötä lisätään

Tarkoituksena on konkretisoida eri yhteistyön mahdollisuuksia, keinoja sekä toimintatapoja. Viimeisenä vaihtoehtona oli mahdollisuus esittää myös oma ratkaisumalli ja vaihtoehto yhteistyön lisäämiseen. Kuntien ja sidosryhmien esittämät vaihtoehdot on esitetty taulukossa (Taulukko 28.). Kuntien järjestysluvun eteen on laitettu merkintä K ja sidosryhmien S.

Taulukko 28. Kuntien välisen yhteistyön keinot kaupunkiseudun kuntien ja sidosryhmien näkökulmasta.

1. kuntia yhdistämällä	K 7. / S 1.
2. lisäämällä kustannus – ja laatuvertailua, esim. yhtenäiset vuosittaiset laatukierrokset	K 2.
3. kaluston, tarvikkeiden, materiaalien yhteishankinnalla	K 5
4. yhtenäistämällä ylläpidon tehtäväsisällöt ja laatukriteerit	K 1. / S 2.
5. hankkimalla yhteistä konekalustoa	
6. perustamalla kuntien omistama seudullinen ”oma tuotanto”	K 6. / S 5.

7. kilpailuttamalla yhteisiä alueurakoita yli kuntarajojen	K 4. / S 3.
8. kilpailuttamalla kaupunkiseudulle yhteisiä urakoitsijoita mm. puhtaanapitoon, auraukseen, kesäniittoihin	K 3. / S 4.
9. kaupunkiseudun yhteiset päällysteurakat	K 8. / S 6.
10. jokin muu keino	S 7.

Kunnat esittivät seuraavat vaihtoehdot yhteistyön lisäämiseksi yleisten alueiden ylläpidossa:

- yhtenäistämällä ylläpidon tehtäväsisällöt ja laatukriteerit
- lisäämällä kustannus – ja laatuvertailua
- kilpailuttamalla kaupunkiseudulle yhteisiä urakoitsijoita
- kilpailuttamalla yhteisiä alueurakoita yli kuntarajojen
- kaluston, tarvikkeiden, materiaalien yhteishankinnalla
- perustamalla kuntien omistama seudullinen ”oma tuotanto”
- yhdistämällä kuntia
- kaupunkiseudun yhteisillä päällysteurakoilla.

Parhaina vaihtoehtoina kunnat näkivät yhteistyön lisäämisen yhtenäistämällä ylläpidon tehtäväsisällöt ja laatukriteerit sekä lisäämällä kuntien välistä kustannus- ja laatuvertailua. Ylläpidon tehtäväsisältöjen yhtenäistämistyö on parhaillaan käynnissä kolmevuotisena seudullisena hankkeena. Ensimmäisessä vaiheessa on tarkoitus yhtenäistää ja laatia liikenneväylille yhtenäinen kaupunkiseudun käyttämä tuotteistus.

Seuraavina vaihtoehtoina tulivat urakoitsijoiden yhteiset kilpailutukset sekä yhteiset alueurakat yli kuntarajojen. Nämä ovat niitä konkreettisimpia ja myös kuntalaisille näkyvämpiä yhteistyön vaihtoehtoja. Loput vaihtoehdot olivat yhteiset hankinnat, perustamalla kuntien omistama seudullinen ”oma tuotanto”, joka käytännössä tarkoittaa Lahden mallia, jossa on viiden kunnan omistama seudullinen oma tuotanto. Kuntien yhdistäminen ja yhteiset päällysteurakat saivat kannatusta.

Sidosryhmät arvioivat kaupunkisedun yleisten alueiden ylläpidon yhteistyön lisäämisen keinoja seuraavasti:

- yhdistämällä kuntia
- yhtenäistämällä ylläpidon tehtäväsisällöt ja laatukriteerit
- kilpailuttamalla yhteisiä alueurakoita yli kuntarajojen
- kilpailuttamalla kaupunkiseudulle yhteisiä urakoitsijoita
- lisäämällä kustannus – ja laatuvertailua
- perustamalla kuntien omistama seudullinen ”oma tuotanto”
- kaupunkiseudun yhteisillä päällysteurakoilla.

Sidosryhmät arvioivat, että yhteistyön tekeminen on niin vaikeaa, että se vaatisi kuntien yhdistämisiä. Seuraavaksi eniten yhteistyötä

kannatettiin yhtenäistämällä ylläpidon tehtäväsisällöt ja laatukriteerit, joka oli kuntien arvioinnissa ensimmäisenä. Kolmanneksi ja neljänneksi arvioitiin yhteisten alueurakoiden sekä yhteisten urakoitsijoiden kilpailuttamiset. Saman painoarvoiseksi nämäkin arvioitiin kuntien osalta. Kustannus- ja laatuvertailu jäi viidenneksi ja viimeisiksi jäivät seudullinen omatuotanto sekä yhteiset päällysteurakat.

Kuntien ja sidosryhmien arviot yhteistyön lisäämisestä olivat melko yhtenäiset. Vahvimmin esitetyistä arvioista nousivat tarve yhtenäistää ylläpidon tehtäväsisällöt ja laatukriteerit. Haluttiin myös yhteisiä alueurakoita ja kilpailutuksia. Kunnat eivät pitäneet kuntien yhdistämisiä todellisina vaihtoehtoina, kun taas sidosryhmissä se sai eniten kannatusta.

6.3.11 Vaihtoehdot yleisten katu- ja viheralueiden ylläpitoon

Viimeisen kysymyksen tarkoituksena oli saada käsitys siitä rakenteesta ja tulevaisuuden mallista, jolla kaupunkiseudulla yleisesti työskenneltäisiin ja toimittaisiin yleisten katu- ja viheralueiden ylläpidossa. Erilaisia vaihtoehtoja/väittämiä oli annettu seitsemän kappaletta. Kunnat ja sidosryhmät vastasivat väittämiin seuraavasti:

Ensimmäinen vaihtoehto on:

Kaikki jatkuvat nykyisellään, eli nykyinen kuntajako ja jokainen kaupunkiseudun kunta hoitaa itsenäisesti yleisten alueiden ylläpitoa.

Kaupunkiseudun kunnissa ei uskottu tähän väittämään, vaikka asiaa kommentoitiin seuraavasti:

”*Kymmenen vuotta on niin lyhyt aika, ettei mitään isompaa muutosta ehditä näkemään. Eikä tarvetta isoille muutoksille ole.”*

Kaupunkiseudun sidosryhmissä tämä vaihtoehto nostettiin jaetulle ykköstilalle, seuraavalla perusteella:

”Ei välttämättä hyvä, mutta todennäköisin vaihtoehto.”

Mikäli kuntatalous ja valtio eivät pakota kuntia ”pakkoliitoksiin” on todennäköistä, että katujen- ja viheralueiden ylläpitotyöt tehdään nykyisen mallin mukaisesti.

Toinen vaihtoehto on:

Kuntien omistama seudullinen urakoitsija (oma tuotanto), joka hoitaa kaupunkiseudun ylläpitopalvelut keskitetysti kaikissa kunnissa.

Kaupunkiseudun kunnissa tämä vaihtoehto sai kaksi ääntä ja sijoittui vaihtoehdoista viidenneksi. Perusteluiksi annettiin seuraavat palautteet:

”Tämä on täysin realistinen vaihtoehto.”

”Yhtenäinen linja, liittyy myös tuotteistukseen.”

Kaupunkiseudun sidosryhmissä tätä vaihtoehtoa ei pidetty todennäköisenä ja se ei saanut yhtään kannatusta eikä myöskään perusteluita.

Kolmantena vaihtoehtona on:

Kuntien omistama seudullinen urakoitsija (oma tuotanto) sekä yksityistä alueurakointia (monituottajamalli).

Kaupunkiseudun kunnissa tämä vaihtoehto sai eniten kannatusta ja sijoittui vaihtoehdoista ensimmäiseksi.

Perusteluiksi annettiin seuraavat palautteet:

”Tulevaisuudessa kuntien yhä tiukkeneva talous pakottaa laajentamaan yhteistyötä ja etsimään uusia toteutusmalleja.”

”Saattaisi olla kaikista taloudellisin vaihtoehto.”

”Kuntien omissa tuotannoissa on vankka osaaminen palveluiden tuottamisesta, jota tuetaan yksityisillä toimijoilla.”

”Luultavasti kuntarakenne on muuttunut. Kilpailuttamisen osuus on melko suuri ja omatuotanto on kuntien omistama laitos.”

Perustelut tälle mallille ovat talouden tiukkeneminen, joka pakottaa kaupunkisedun yhä laajenevaan yhteistyöhön. Uusien toimintamallien ja työtapojen kehittämistä pidettiin tärkeänä. Oman tuotannon osaamista ja halua sen kehittämiseen oli eri kunnissa. Tunnustettiin myös tosiasia, että yksityistä palvelutuotantoa tarvitaan kunnallisen palvelutuotannon lisäksi.

Sidosryhmissä tämä vaihtoehto nostettiin jaetulle ykköstilalle ensimmäisen vaihtoehdon kanssa, seuraavin perusteluin:

”Tämä mahdollistaa parhaan mahdollisen toimintatavan valitsemisen eri olosuhteissa.”

”Synergiaedut hyödynnettävissä – kuntarajat eivät estä järkevien kokonaisuuksien muodostumista.”

”Osuuskuntamallinen omatuotanto ja yksityinen urakoitsija olisi hinta-vertailun kannalta paras vaihtoehto.”

Tähän vaihtoehtoon ja moniin kommentteihin on kiteytynyt tärkeitä ajatuksia mm. kuntarajojen yli toimimisesta sekä parhaan mahdollisen toimintamallin löytämisestä.

Neljäntenä vaihtoehtona on:

Kunnissa ei ole omaa tuotantoa, vaan kaikki palvelut on ulkoistettu/yksityistetty.

Kaupunkiseudun kunnissa tämä vaihtoehto sai toiseksi eniten kannatusta, seuraavin perustein:

”Alueurakointi laajemmassa kokonaisuudessa on otettu käyttöön ja toimijoina yksityiset urakoitsijat.”

”Työt tilataan yhteisten laatukriteerien mukaan.”

Kuntien oman työn alasajo ei tunnu kovin realistiselta. Siihen tarvittaisiin kaupunkiseudulla voimakasta poliittista tahtoa yli puoluerajojen, mikäli malliin päädyttäisiin. Todennäköisesti tulevaisuudessa yksityisen työn ja urakoinnin osuus tulee kasvamaan.

Sidosryhmissä tämä vaihtoehto nostettiin kolmannelle sijalle, seuraavilla perustella:

”Verot nousevat, jostain on saatava kustannussäästöä, katson että tässä syntyy sitä.”

”Mikäli omaa tuotantoa ei saada kustannuksiltaan täysin kilpailukykyiseksi, niin rahoittajien eli veronmaksajan näkökulmasta ainoa järkevä vaihtoehto.”

Paineet kuntien oman tuotannon toiminnan tehostamiseksi ovat lisääntyneet markkinoiden avautumisen ja yksityisen urakoinnin myötä. Kuntien on pyrittävä järjestämään kuntapalvelut veronmaksajien kannalta järkevillä tavoilla. Mikäli oman tuotannon työn hinta on liian korkea, on veronmaksajan perusteltua kyseenalaistaa tätä toimintamallia.

Viidentenä vaihtoehtona on:

Alueurakat tai niiden osat kilpailutetaan kaupunkiseudulla yhdessä ELY-keskuksen (valtion) kanssa.

Tällä hetkellä niin valtion hallinnoiman tieverkon kuin kuntataajamien katuverkon välissä on paljon yhteisiä rajapintoja. Ongelmana ovat hoidettavien alueiden laatukriteerien sekä vaadittavan konekaluston erilaisuus. Mikäli yhteistyötä tehtäisiin ELY-keskusten kanssa, niin se antaisi lisää valvontaresursseja sekä lisäisi eri osapuolten ammattitaitoa ja yhteistyötä myös muilla infra-alan sektoreilla.

Kunnissa tämä vaihtoehto sai kolme ääntä ja sijoittui vaihtoehdoista neljänneksi. Perusteluiksi annettiin seuraavat palautteet:

”Ilmeisen iso toimija ja mahdollista hoitaa koko urakka.”

Sidosryhmissä tämä vaihtoehto nostettiin neljännelle sijalle, seuraavilla perustella:

”Rajapinnat katoavat, yhtenäinen laatutaso, yhteinen valvonta tehostaa tilaajan resursseja.”

”Tämä voisi toimiakin jos valtio lisää hoitoalueitaan.”

Yhteistyötä ELY-keskusten kanssa pidettiin toimivana ja myös tilaaja-resursseja säästävänä toimintamallina. Ainakin rajapinnat häviäisivät suurelta osalta nykyisen tie- ja katuverkon rajapinnoissa. Tämä osaltaan antaa yleisten alueiden käyttäjille ennakoitavuutta ja lisää turvallisuutta. Ongelmaksi voisi muodostua konekaluston erikoistuminen ja alueiden erilaiset hoidon intensiteetit ja hoitokriteerit.

Kuudentena vaihtoehtona on:

Kuntarakenne on muuttunut ja alueurakointi hoidetaan valtakunnallisesti kilpailuttamalla.

Kunnissa tämä vaihtoehto ei saanut kannatusta.

Sidosryhmissä tämä vaihtoehto nostettiin viidennelle sijalle ja se sai yhden äänen.

”Jos pyörä on keksittynä jo, kannattaa yhteistyötä tehdä laajemmin.”

Mikäli infra-alalla saadaan luotua yleisten alueiden ylläpitoon yhtenäinen tuotteistus, laatukuvaukset ja laadunvarmistusmenetelmät, ei isojenkaan alueiden kilpailutukset ja alueurakat olisi mahdottomia hoitaa keskitetysti ja valtakunnallisesti. Ongelmaksi nousisi omaisuusrekistereiden taso, joka ei kaikissa kunnissa mahdollistaisi alueiden kilpailuttamista.

Seitsemäntenä vaihtoehtona on:

Mikäli mikään näistä vaihtoehdoista ei ole mielestäsi todennäköinen, niin kuvaa oma näkemyksesi/mallisi.

Mikään annetuista edellisistä kuudesta vaihtoehdosta ei vaikuttanut todennäköiseltä: tälle vaihtoehdolle annettiin yksi ääni ja se tuli äänestyksessä viidenneksi. Kunnissa ehdotettiin seuraavia vaihtoehtoja:

”Todennäköisesti vuonna 2025 kuntarakenne on muuttunut Tampereen seudulla, ja palveluista järjestävä organisaatio (kunnanosalautakunta) hankkii palvelut alueurakkana pääsääntöisesti kilpailuttamalla kohtuullisen suuria urakkakokonaisuuksia 2 – 5 milj€/vuosi.”

”Kunnat toimivat lähes nykyisellä tavalla, rajapintayhteistyötä.”

Sidosryhmissä tämä vaihtoehto ei saanut kannatusta eikä muita malleja esitetty.

Kaikki annetut seitsemän vaihtoehtoa saivat ainakin yhden äänen, joko kaupunkiseudun kunnista tai sidosryhmältä. Kunnissa ei äänestetty vaihtoehtoja:

- Kaikki jatkuvat nykyisellään, eli nykyinen kuntajako ja jokainen kaupunkiseudun kunta hoitaa itsenäisesti yleisten alueiden ylläpitoa
- Kuntarakenne on muuttunut ja alueurakointi hoidetaan valtakunnallisesti kilpailuttamalla.

Sidosryhmässä ei äänestetty vaihtoehtoja:

- Kuntien omistama seudullinen urakoitsija (oma tuotanto), joka hoitaa kaupunkiseudun ylläpitopalvelut keskitetysti kaikissa kunnissa
- Mikäli mikään näistä vaihtoehdoista ei ole mielestäsi todennäköinen, niin kuvaa oma näkemyksesi/mallisi.

Yhteenvetona voidaan todeta kuntien ja sidosryhmien valinnoista, että todennäköisinä vaihtoehtoina kaupunkiseudun yleisten katu- ja viheralueiden ylläpidon järjestämiseen ovat:

- Kuntien omistama seudullinen urakoitsija (oma tuotanto), sekä yksityistä alueurakointia (monituottajamalli)
- Kaikki jatkuvat nykyisellään, nykyinen kuntajako ja jokainen kaupunkiseudun kunta hoitaa itsenäisesti yleisten alueiden ylläpitoa
- Kunnissa ei ole omaa tuotantoa vaan kaikki palvelut on ulkoistettu/yksityistetty.

Yhteistyötä ELY-keskusten kanssa ei pidetty kovinkaan todennäköisenä eikä valtakunnallisesti johdettua alueurakkamallia. Muutama esitys tuli rajapintayhteistyön lisäämisestä sekä tilaamisen keskittämisestä ”kunnanosalautakuntiin”.

6.4 Kyselytutkimuksen tuloksien arviointi

Kyselyn tulokset antavat yhtenäisen käsityksen siitä, että kaupunkiseudun kunnissa on tiedostettu tulevaisuuden haasteet katu- ja viheralueiden ylläpidon järjestämisestä. Haasteina ovat mm. kuntarakenteen mahdolliset muutokset, palveluiden rahoituksen turvaaminen, oman tuotannon ja yksityisen urakoinnin roolit ja määrät sekä kuinka kaupunkiseudulla jatkossa tehdään yhä laajenevaa yhteistyötä ja mitkä ovat yhteistyön konkreettiset keinot.

Kuntarakenteen mahdolliset tulevaisuuden muutokset vaativat isoja poliittisia päätöksiä niin valtakunnallisesti kuin seudullisestikin. Tähänkin asiaan on kaupunkiseudulla varauduttu tekemällä seutuyhteistyötä laajalla ja yhä laajenevalla verkostolla. Tampereen kaupunkiseudun kuntayhtymä on perustettu jo vuonna 2005. Seudullinen hanke yleisten alueiden ylläpidon tuotteistuksen ja yhtenäisten laatukriteerien luomiseksi on käynnistynyt, joten mahdollisiin kuntarakenteen muutoksiin on varauduttu yhtenäistämällä yleisten alueiden hoitokriteereitä. Kyselystä nousivat myös muita konkreettisia toimenpiteitä yhteistyön lisäämiseksi kuten

lisäämällä kustannus- ja laatuvertailua, kilpailuttamalla yhteisiä urakoitsijoita ja alueurakoita yli kuntarajojen sekä tekemällä yhteisiä kalusto-, tarvike-, ja materiaalihankintoja.

Ylläpitopalveluiden rahoituksen turvaamiseen annettiin kyselyssä kymmenen eri vaihtoehtoa. Vaihtoehdoista nousivat esiin kaupunkiseudun yhteistyön lisääminen, oman tuotannon tehostaminen, palveluiden yksityistäminen sekä ylläpidon rahoituksen lisääminen. Helpointa olisi ollut vastata, että lisätään vain rahoitusta, mutta rahoituksen lisääminen ei ole niin yksinkertaisia. Ensin on tehtävä mahdolliset tehostamis- ja sopeuttamistoimenpiteet ja sitten selvitettävä poliittista tahtotilaa lisärahoituksen järjestämiseen. Omat haasteensa lisärahoituksen järjestämiseen aiheuttaa kaupunkisedun jatkuva kasvu eli n. 4000 uutta asukasta vuodessa ja palveluverkoston jatkuva laajeneminen.

Mikä on jatkossa palveluiden tuottamisen malli ja onko siinä tilaa kaupunkiseudun kuntien omille tuotanto- ja liikelaitoksille. Kaikki kyselyyn vastanneet olivat sitä mieltä, että nykyinen monituottajamalli, jossa on sekä omaa palvelutuotantoa että yksityistä urakointia on oikea ja myös tulevaisuudessa käytettävä malli. Oman tuotannon roolia pidettiin tärkeänä puskurina yksityistä tuotantoa tasapainottamassa, mutta yksityisen urakoinnin osuus kaupunkiseudun ylläpidon tuottamisessa tulee lisääntymään ja osaltaan se nähtiin keinona tehostaa palveluita ja vähentää kustannuksia. Sopivana oman tuotannon osuutena monituottajamallissa pidettiin 25 - 50 %.

Tulevaisuuden vaihtoehdoksi katu- ja viheralueiden ylläpidon järjestämiseen kaupunkiseudulla valikoituivat kaksi ääripäätä. Todennäköisemmäksi vaihtoehdoksi arvioitiin, että luodaan kuntien omistama seudullinen omatuotanto ja sen rinnalla on yksityistä urakointia. Toiseksi ehdotetuin vaihtoehto oli palveluiden yksityistäminen. Lähes kaikki annetut vaihtoehdot saivat kannatusta, joten selkeää ja yhtenäistä näkemystä ei ole.

7 TULEVAISUUSAJATTELUA JA TULEVAISUUSVERSTAS

7.1. Yleistä

Tulevaisuusajattelun ja tulevaisuuden tutkimuksen lähtökohtina ovat Turun yliopiston tulevaisuuden tutkimuskeskuksen (2014) mukaan seuraavat seikat:

- Tulevaisuus ei ole ennustettavissa. Voimme muodostaa mielikuvia ja käsityksiä vain siitä, millaisia tapahtumia on edessämme – puhutaankin vaihtoehtoisista tulevaisuuksista.
- Tulevaisuus ei ole ennalta määrätty. Voimme pohtia sitä, mitä todennäköisesti tulee tapahtumaan, kun mietimme erilaisia mahdollisuuksia.
- Voimme vaikuttaa tulevaisuuteen teoillamme ja valinnoillamme. Sen vuoksi on tärkeää tietää, mikä on mahdollista, mikä on todennäköistä ja mikä on toivottavaa. Arvojen ja arvokeskustelun merkitys vaihtoehtojen pohtimisessa on siten väistämätön.

7.1.1 Tulevaisuuden tutkimus

Sirkka Heinosen (2009) mukaan tulevaisuudentutkimus on systemaattista toimintaa, joka kehittää tieteellisiä menetelmiä tulevaisuuden mahdollisten, todennäköisten ja toivottavien vaihtoehtojen selvittämiseen. Tulevaisuuden tutkimuksen luonteena ovat pitkä tähtäys, systemaattisuus, holistisuus ja monitieteisyys.

Tulevaisuuden tutkimusmenetelmiä on useita. Leena Jokisen (2011) mukaan tärkeimpiä ovat toimintaympäristön muutoksien analysointi, trendien ja muutosvoimien seuraaminen, heikkojen signaalien etsiminen, villien korttien eli yllättävien tapahtumien ilmaantuminen, vaihtoehtoisten tulevaisuuskuvien ja skenaarioiden pohdinta sekä Delfoi-menetelmä.

Heinosen (2009) mukaan tulevaisuudentutkimuksen tavoitteet on luodata muutosta, saada muutos ennakoitavammaksi ja vähentää epävarmuutta, tuottaa ennakkotietoa päätöksentekoon sekä vaikuttaa toivotun tulevaisuuden rakentamiseen. Tärkeää onkin nykyisessä hetkessä kiinnittää huomiota tavoitteisiin ja selvittää mahdollisten tulevaisuuksien kirjoa, jotta toteutuva tulevaisuus olisi mahdollisimman lähellä asetettuja tavoitteita. Tässä ajatuksessa kiteytyy tavoitteellisuus, eli tulevaisuuden pitää olla tavoitteellista. Tehdään siitä niin hyvä kuin pystytään nykyhetken päätöksillä ja valinnoilla.

7.1.2 Skenaariot

Tämän oppinäytetyön kyselytutkimuksessa on käytetty skenaariomenetelmää, jolla on pyritty selvittämään kuinka tulevaisuudessa kaupunkiseudulla järjestetään yleisten alueiden ylläpito. Kyselyssä annettiin seitsemän erilaista tulevaisuuden skenaariota ylläpidon

järjestämisen vaihtoehdoista. Vastaajan piti valita kaksi todennäköisintä vaihtoehtoa ja laittaa ne tärkeysjärjestykseen. Jokisen (2011) mukaan tulevaisuuden skenaario on vapaamuotoinen ja näkemyksellinen, mutta samalla yksityiskohdiltaan tieteellisesti perusteltu kertomus tai kuvaus jostain mahdollisesta tulevaisuuden tilasta.

7.1.3 Trendit ja muutosvoimat

Megatrendit ovat Jokisen (2011) mukaan kehityksen suuria aaltoja tai linjoja ja ilmiöinä tunnistettavia ja havaittavan historian omaavia yhtenäisiä kokonaisuuksia, joilla on selkeä kehityssuunta. Megatrendit muodostuvat useista samaan suuntaa kehittyvistä trendeistä, ne ovat ikään kuin trendien kimppuja. Trendi on suuntaus, virtaus, muutoksen kaava, pitkän ajanjakson kuluessa tapahtuva tarkasteltavan ilmiön yleinen kehityssuunta.

Monesti trendit yhdistetään kuuluvaksi vain muotimaailmaan, jossa eri vuodenaikoihin liittyy vaihtuvia trendejä. Trendit eivät aina ole uusia vaan ne saattavat toistua tietyin väliajoin.

Jokisen (2011) mukaan muutosvoimat ovat yhteiskunnan tai sitä laajemman tason ilmiöitä ja toimivat valintojen taustalla. Hyvänä esimerkkinä tästä ovat ympäristöasioiden painoarvon lisääntyminen, joka on jo pitkään näkynyt yhteiskunnallisessa päätöksenteossa.

7.1.4 Toimintaympäristön muutoksen analysointi

Toimintaympäristön tarkastelu on tapahtumista, trendeistä ja ilmiöiden välisistä suhteista saatavan tiedon hyödyntämistä ja käyttöä toimintaympäristössä tapahtuvien mahdollisten muutosten selville saamiseksi. Organisaatiossa tarkastellaan toimintaympäristöä ulkoisten muutosvoimien ymmärtämiseksi, jotta voitaisiin paremmin kehittää tehokkaita tapoja turvata oma tuleva tilanne ja vaikuttaa muutoksen suuntaan. (Jokinen 2011.).

7.1.5 Heikot signaalit ja villit kortit

Heikko signaali on ensimmäinen ilmaisu muutoksesta tai se voi olla juuri se sysäys, joka muuttaa tapahtumien kulkua ratkaisevasti erilaiseen suuntaan. (Jokinen 2011.). Yritysten näkökulmasta heikon signaalin hyödyntäminen tai tapahtumien ja ilmiöiden ennakoiminen antaa mahdollisuuksia suurien voittojen ja kilpailijoihin nähden etulyöntiaseman hankkimiseen. Toki väärä signaalin tulkinta tai vääriin asioihin reagoiminen aiheuttaa yritykselle tappioita.

Villit kortit ovat Jokisen (2011) mukaan yllättävästi ilmaantuvia muutostekijöitä, jotka muuttavat tapahtumisen kehityskulun äkillisesti epävarmaksi. Villin kortin tapahtumisen todennäköisyys on matala, mutta jos/kun se tapahtuu, sen vaikutukset tulevaan kehitykseen ovat huomattavat. Villillä kortilla ei ole historiaa, sen tapahtumista ei voida

ennakoida minkäänlaisten historiallisten tai aikasarjoihin liittyvien tekijöiden tai ilmiöiden lainominaisuuksien avulla. Esimerkkinä villistä kortista on Islannissa tapahtunut Eyjafjallajökullin tulivuorenpurkaus vuonna 2010, joka aiheutti tuhkapilvellä kymmenien tuhansien lentojen ja matkojen peruuntumiset ja lähes koko Euroopan ilmatilan väliaikaisen sulkemisen.

7.2 Tulevaisuusverstas

Osana tätä opinnäytetyötä tulevaisuusverstas pidettiin Tampereen kaupunkiseudun seututoimistolla 4.3.2014. Tulevaisuusverstaaseen osallistuivat seuraavat henkilöt:

Ritva Asula-Myllynen, kehittämispäällikkö
Milko Tietäväinen, rakennuttamispäällikkö
Timo Koski, kaupunginpuutarhuri
Kimmo Myllynen, rakennuttajainsinööri
Petri Kujala, rakennuttajahortonomi
Teemu Kylmäkoski, rakennuttajahortonomi

Tulevaisuusverstaan ohjauksesta vastasi Teemu Kylmäkoski.
Tulevaisuusverstaan tavoitteena on hyödyntää opinnäytetyöhön liittyvää kaupunkisedun kuntiin tehtyä kyselyä sekä visioida saatuja vastauksia tulevaisuuteen suuntautuen. Ensimmäiseksi tutustuimme opinnäytetyön tavoitteisiin ja tutkimuskysymyksiin. Tämän jälkeen aloitimme tulevaisuusverstaan ja valitsimme perususkomukset sekä avainsanat.

7.2.1 Tulevaisuusverstaan perusolettamukset ja avainsanat

Tulevaisuusverstaassa sovimme, että seuraavia perusolettamuksia ei aseteta kyseenalaisiksi:

- Kasvava kaupunkiseutu, hoidettavat alueet lisääntyvät
- Luonnontilaiset alueet tulevat vähenemään
- Katujen- ja viheralueiden ylläpitotöitä tehdään myös tulevaisuudessa
- Ylläpitorahoitus ei kasva samassa suhteessa kuin hoidettavat alueet lisääntyvät.

Avainsanat:
Yleiset alueet, oma tuotanto, yksityinen urakointi, ylläpitotyöt, hoito- ja kunnossapito, politiikka, päätöksenteko, lainsäädäntö, yhteistyöverkostot, talouskasvu, kuntatalous, markkinatalous, ympäristö, hiilijalanjälki, kulttuuri, kuntapalvelut, yhteisöllisyys, kiinteistöt, kumppanuus, tulevaisuus, lähidemokratia, laatu, tasapuolisuus, asukasyhteistyö, tuottavuus, raja-aidattomuus, turvallisuus, talkootyöt.

7.2.2 SWOT – analyysi

Tulevaisuusverstas käsitti myös SWOT- analyysi laatimisen. Analyysi laadittiin kahdeksan osaseen SWOT- taulukkoon. Asiantuntijajoukko muodostui yleisten alueiden rakennuttamiseen, suunnitteluttamiseen ja töiden tilaamiseen erikoistuneista henkilöistä.

SISÄISET / ULKOISET	**VAHVUUDET (V)**	**HEIKKOUDET (H)**
	- yhteistyö ja historia - houkutteleva alue - osaamista, taitoa ja tekijöitä - tietojen ja kokemusten vaihtoa - talouskasvu	- yhteisen tahtotilan ”vision” puute - sitoutuminen - määrä-, kustannus-, omaisuustiedon puutteet - kilpailutusosaaminen - oma napa, oman edun tavoittelu - kehityshalu?
MAHDOLLISUUDET (M)	**HYÖDYNNÄ, (V + M)**	**KORJAA, KEHITÄ (H+ M)**
- yhteinen päätöksenteko, historia - yhteistyön lisääminen - tuotteistus, sopimusyhteistyö on käynnissä - yhteiset kilpailutukset ja urakat - yhteiset urakoitsijat - kustannus – ja laatuyhteistyö - tutkimuksen lisääminen - kuntalaiset mukaan - resurssien kohdentaminen ja yhteinen visio	- yhteinen historia - yhteiset alueurakat ja urakoitsijat - kone ja laite yhteistyö - yhteiset kilpailutukset - viestintävälineet, tiedotus - asukkaat, yhteisöt sitouta - uudet innovaatiot, kokeile ja uskalla - alue – ja paikallistuntemus - ”työ, joka näkyy”	- sitouttaminen ja yhteistyön hedelmistä kertominen - omaisuus- ja määrätiedot kuntoon - kustannusten seurannan välineet kehitetään - yhteiset sopimukset, tuotteet - resurssien mitoitus, raja-aitojen tarve - yhteiset pelisäännöt, toimintatavat - tiedon hyödyntäminen
UHAT (U)	**VARAUDU, ENNAKOI (V + U)**	**VÄLTÄ, TORJU (H + U)**
- henkilö- ja raharesurssien riittävyys - markkinoiden toimivuus ”kilpailun puute” - ylläpitohintojen kasvu - poliittinen päätöksenteko, epävarmuus, tempoilu - ympäristöasiat - lainsäädännön muutokset - ilmastomuutos ja sen vaikutukset - laadun tason säilyminen, alueiden rapistuminen - alan houkuttelevuus - julkinen talous	- pitkäjänteinen ja tulevaisuuteen suuntautuva suunnittelu - kilpailutetaan erikokoisia urakoita - alan arvostuksen, merkityksen korostaminen - innovointia kilpailutuksiin, uudet toimintamallit - poliitikot mukaan oikeisiin ”töihin” - aktiivinen ote lainsäädäntöön, - ilmastonmuutos myös ”mahdollisuus”	- kuntien itsekäs keskinäinen kilpailu - seutuyhteistyö ei toimi ja se loppuu kokonaan - markkinat muutamilla isoilla pörssiyrityksillä - ylläpitorahat loppuvat, laatu laskee - alalle ei tule osaajia ja kehittäjiä - hyvien mahdollisuuksien ja resurssien menettäminen

Kuva 12. SWOT- analyysi Tampereen kaupunkiseudun yleisten katu- ja viheralueiden ylläpidon tulevaisuudesta (Tietäväinen ym. 2014).

7.2.3 Muutosvoimien luokitus (PESTE)

Tampereen kaupunkisedun yleisten katu- ja viheralueiden ylläpidon tulevaisuuden muutosvoimien luokitus laadittiin PESTE- taulukkoon (Taulukko 29.). Tulevaisuuden muutosvoimat arvioitiin kuuden eri luokituksen kautta.

Taulukko 29. Muutosvoimien luokitus Tampereen kaupunkiseudun yleisten katu- ja viheralueiden ylläpidon tulevaisuudesta

(P) Poliittiset	Lainsäädäntö, EU-lainsäädäntö, hankintalaki ja -strategia, yrityslainsäädäntö, kuntaliitto, palkansaajajärjestöt, kuntapolitiikka, seutupolitiikka, valtuustot ja valtuustokausi, visio, vapaaehtoisuus/pakotteet
(E) Taloudelliset	Resurssit ja töiden priorisointi, kuntapalveluiden hankinta ja niiden yksityistäminen, verotus urakoitsijoiden hinta- ja laatukilpailu lisääntyy, uusia yrityksiä markkinoille, kuntatalous, kunnossapidon rahoitus heikkenee, taloudellinen toiminta, ”kuntapalveluiden maksuttomuus”
(S) Sosiaaliset	Koulutuksen merkitys kasvaa, yritysten laatujärjestelmät, ihmisten ikääntyminen ja eläköityminen, lähipalvelut, urbanisoituminen, kaupunkitilan käyttö muuttuu, esteettömyys, tasapuolisuus, yritysten verkostoituminen, sosiaalinen media ja markkinointi, asiakaspalaute, tiedotus, työntekijöiden liikkuvuus
(T) Teknologiset	Tiedon välitys, tiedon keruu ja tieto mallintaminen, työkoneiden, -välineiden ja -aineiden kehittyminen, paikkatiedon hyödyntäminen: gps laitteet, kämmenmikrot avoin data, ympäristöystävällisyys, koneet valvovat laatua, koneiden käyttömukavuus, etähallinta
(E) Ekologiset	Työmenetelmien ja – aineiden ympäristöystävällisyys, lähipalvelu, energiatehokkaat ja ympäristöystävälliset koneet ja välineet, kierrätettävyys, materiaalien hyödynnettävyys
(V) Arvot	Ympäristöarvot korostuvat, esteettisyys mm. hankinnat ja työolosuhteet, maisema-arvot, kaupunkiviljely, joutoalueiden käyttöönotto

7.2.4 Muutosvoimien analysointi

Muutosvoimien luokituksen jälkeen tiedot on viety uuteen taulukkoon (Taulukko 30.) muutosvoimien analysointia varten. Taulukossa arvioidaan muutosvoimien vaikuttavuutta, varmuutta ja niiden todennäköisyyttä.

Taulukko 30. Muutosvoimien vaikuttavuuden, varmuuden ja todennäköisyyden analysointi.

	Suhteellisen varma asia	Keskinkertaisen varma asia	Hyvin epävarma asia	
Vaikuttavuus	Kuntatalous kiristyy Yksityinen palvelutuotanto lisääntyy Oman tuotannon rooli pienenee	Työvoiman saatavuus heikkenee Seutuyhteistyö lisääntyy Avoin tieto lisääntyy Töiden priorisointi	Kuntapolitiikka ja päätökset Kuntaliitokset ja rakenneratkaisut Lainsäädäntö	**Vaikuttaa voimakkaasti**
	Väestön ikääntyminen Teknologinen kehittyminen Ympäristön painoarvo nousee Koulutetun henkilöstön määrä kasvaa Ylläpidon tuotteistus etenee	Asukas- ja, sidosryhmä-yhteistyö lisääntyy Urakoitsijoiden ja alan verkostoituminen lisääntyy Ulkomainen työvoima lisääntyy Urakoitsijoiden koko kasvaa	Hankinta- ja palvelustrategia Töiden omavalvonta ja laadun todentaminen lisääntyy Eläköityminen ja hiljaisen tiedon poistuminen	**Vaikuttaa keskinkertaisesti**
	Työmenetelmät koneet ja aineet kehittyvät	Alan arvostus säilyy matalalla Töiden vaatimustasoa ja laatua nostetaan	Hankintojen eettisyys ja ekologisuus	**Vaikuttaa vain vähän**

Muutosvoimien analysoinnissa nousivat hyvin epävarmoiksi asioiksi kuntapolitiikka ja poliittinen päätöksenteko. Pystytäänkö laatimaan pitkäaikaisia visioita mm. hankinta- ja palvelustrategioista vai muuttuuko toiminta neljän vuoden välein valtuustokausittain. Tampereen kaupunkiseudulla on käynnissä tulevaisuuden kaupunkimallin sekä kaupunkiseudun rakenneratkaisu selvitys. Mahdolliset kuntaliitokset vaikuttavat suoraan palveluiden hankintaan sekä niiden tuotantotapoihin.

Hankintalainsäädäntöä ollaan uudistamassa viimeistään vuonna 2016. Lainsäätäjän tavoitteena on pilkkoa isompia urakoita pienemmiksi, jotta erikokoiset yritykset pääsisivät osallistumaan kuntien tarjouskilpailuihin.

Urakoiden pilkkominen lisää ylläpitokentän sirpaloitumista sekä lisää työn tilaamiseen ja urakoiden hallintaan liittyvää resursointia.

Yksityisten urakoitsijoiden omavalvontajärjestelmät, laatujärjestelmät ja laaduntodentamistavat ovat kehittyneet. Isoissa yrityksissä ne ovat arkipäivää. Kuntien näkökulmasta urakoitsijoiden laaduntodentaminen tai laatujärjestelmät eivät poista kuntien omaa valvontatyötä vaan ne lisäävät laatuajattelua joka työvaiheeseen. Mikäli työn tilaaja ei vaadi yrityksiltä laatujärjestelmiä ja laatuajattelua, vaarana on, että alan kehittyminen, toimintatapojen standardisoiminen seisovat paikoillaan ja palveluiden laatutason kirjo levenee entisestään.

Kuntatyöntekijöiden eläköityminen ja hiljaisen tiedon poistuminen alalla on suuri tulevaisuuden haaste. Suurten ikäluokkien mukana poistuu paljon paikallistuntemusta, verkostoyhteistyötä eri sidosryhmien väliltä sekä tietotaitoa. Tätä on vaikeata korvata, mikäli eläköityvän henkilön tilalle ei palkata ketään ns. kasvamaan. Arkikiireessä ei ole ollut aikaa keskusteluille eikä asioiden ylöskirjaamiselle lähtevän henkilön kanssa.

7.2.5 Tulevaisuustaulukko

Seuraavassa vaiheessa taulukkoon (Taulukko 31.) on siirretty vaikuttavuudeltaan voimakkaasti ja keskinkertaisesti vaikuttavat asiat, jotka ovat myös hyvin epävarmoja ja keskinkertaisen varmoja asioita. Taulukkoon on tehdyn kyselytutkimuksen perusteella nostettu neljä todennäköisintä ylläpidon järjestämisen mallia. Taulukkoon on esitetty todennäköisin tulevaisuuspolku, jota pitkin arvioidaan tulevaisuuden kehitystä.

Taulukko 31. Yleisten alueiden ylläpidon tulevaisuustaulukko sekä kolme tulevaisuuspolkua.

Tilat/muuttujat	A	B	C	D
Yleisten alueiden ylläpidon järjestäminen	**Kuntien oma tuotanto ja yksityistä alueurakointia**	**Kaikki jatkuvat nykyisellään**	**Kaikki palvelut on yksityistetty, ei omaa tuotantoa**	**Alueurakat tai osat kilpailutetaan yhdessä ELY-keskuksen kanssa**
Kuntaliitokset ja rakenteet	Isoa seudullista yhteistyötä	Ei vaikeita päätöksiä, ei yhteistyötä	Oma tuotanto on lopetettu, vaikeita päätöksiä	Vaikeita päätöksiä, uusi malli
Hankinta- ja palvelustrategia	Monituottaja-malli, sekä kuntien yhteistyötä	Ei uutta näkemystä, strategiaa	Selkeä, ei oman tuotannon puskuria	Uusi näkemys palveluiden hankintaan
Alan työvoiman saatavuus heikkenee	Työvoiman säätelyä yksityisen urakoinnin kanssa	Nuorten palkkaaminen haaste, kankeus, byrokraattisuus	Joustavuus ja palkkaus kuntia parempaa	Työvoiman säätelyä yksityisen urakoinnin kanssa
Seutuyhteistyö lisääntyy	Vaatii yhteistyön lisäämistä	Ei juuri lisäänny	Ei vaadi yhteistyön lisäämistä	Vaatii yhteistyön lisäämistä
Avoin tieto lisääntyy	Vähitellen	Hitaasti, kuten tähän asti	Vähitellen	Vähitellen
Yksityinen palvelutuotanto lisääntyy	Yksityisen osuus kasvaa vuosittain	Vain hitaasti lisääntyy	Ei omaa tuotantoa	Yksityisen osuus kasvaa vuosittain
Töiden priorisointi	Voidaan jakaa tuottajien kesken	Joudutaan priorisoimaan	Joudutaan priorisoimaan	Joudutaan priorisoimaan
Omavalvonta ja laadun todentaminen	Yksityiset edellä oma tuotanto perässä	Ei suurta merkitystä	Alalla yhtenäiset laatujärjes-telmät	Alalla yhtenäiset laatujärjes-telmät
Eläköityminen ja hiljaisen tiedon poistuminen	Jatkuu kunnissa, osaamisen poistumista	Jatkuu kunnissa	Kuntien osaaminen siirtyy tilaajien suuntaan	Kuntien osaaminen tilaajilla
Lainsäädännön muutokset	Lainsäädäntöön vaikuttamista	Lainsäädännön seuraamista	Lainsäädäntöön vaikuttamista	Lainsäädäntöön vaikuttamista
Oman tuotannon rooli pienenee	Ei paljoa	Hitaasti	Ei ole	Pienenee huomattavasti

7.2.6 Tulevaisuuspolut

Taulukossa (Taulukko 31.) esitetyn vaihtoehdon A tulevaisuuspolku on seuraava:

Kaupunkisedun kuntien oman yhteisen tuotantoyksikön perustaminen ja yhteisten alueurakoiden kilpailuttaminen vaatii yhtenäisiä ja suuria poliittisia päätöksiä kaupunkiseudun kuntien näkökulmasta.

Vaaditaan uusi visio kaupunkiseudun yleisten alueiden ylläpidon hankinnasta ja palveluiden tuotantotavoista.

Haasteena on, kuinka alalle saadaan uusia nuoria ja osaavia työntekijöitä. Töiden, kaluston ja työntekijämäärien yhteen sovittamista yksityisen urakoinnin kanssa.

Avoin tieto lisääntyy kuntalaisten suuntaan mm. paikkatiedon, ylläpitotoimenpiteiden ajoituksen ja menetelmien osalta. Kuntalaisilta on kerättävä yhä enemmän tietoa urakoitsijan työn laadusta ja yleisestä asukastyytyväisyydestä.

Yksityisen palvelutuotannon ja urakoitsijoiden käyttö lisääntyy vähitellen ja oman palvelutuotannon työt keskittyvät tietyille sektoreille. Osa raskaan kaluston hankinnoista ja työtehtävistä siirtyy yksityisen urakoinnin piiriin.

Kiristyvä kuntatalous pakottaa töiden priorisointiin ja keskittymistä ensisijaisesti lakisääteisten tehtävien hoitamiseen.

Kuntaorganisaatioissa menetetään työntekijöiden eläköitymisen myötä merkittävää osaamista ja hiljaista tietoa.

Yleisten alueiden lainsäädäntöä kehitetään mm. yhdessä Kuntaliiton, kaupunkisedun ja Pirkanmaan liiton kanssa.

Oman tuotannon rooli säilyy merkittävänä kaupunkiseudun yleisten ylläpitopalveluiden tuottajana.

Taulukossa (Taulukko 31.) esitetyn vaihtoehdon B tulevaisuuspolku on seuraava:

Kuntarakenne Tampereen kaupunkiseudulla säilyy nykyisellään ja yleisten alueiden ylläpitopalvelut tuotetaan nykyisellä järjestelmällä. Tähän ei vaadita koko kaupunkiseutua koskevien vaikeiden poliittisten päätösten tekemistä.

Palveluiden tuottamiseen tai hankintastrategiaan ei ole tulossa muutoksia ja innovointeja.

Työpaikat vähenevät kuntatalouden tehostumisen seurauksena. Nuorten palkkaaminen kuntasektorille on haastavaa mm. huonon palkkauksen ja omaan työhön ja työaikoihin vaikuttamismahdollisuuksien vähäisyyden vuoksi.

Seutuyhteistyö ei lisäänny nykyisestään ja vaarana on raja-aitojen kasvaminen ja ”rusinat pullasta” -näkökulman lisääntyminen.

Avointa tietoa ei hyödynnetä tehokkaasti ja sitä jaetaan kuntalaisille vähitellen.

Yksityisen tuotannon määrä kasvaa vähitellen ja omaa palvelutuotantoa pystytään sopeuttamaan tulevaan muutokseen.

Töiden priorisointia ja avaintehtäviin keskittymistä jatketaan.

Ylläpidon laadunvalvonta säilyy nykyisellä tasolla. Urakoitsijan vastuu laaduntodentamisesta ja omavalvonnan roolista ei lisäänny.

Hiljainen tieto poistuu ja ammattiosaamisen taso laskee eläköitymisen ja työntekijämäärän vähenemisen vuoksi.

Lainsäädännön muutoksia seurataan, mutta muutosprosessiin ei osallistuta aktiivisesti.

Oman tuotannon rooli ja palveluiden hankintastrategia säilyvät lähes nykyisellään.

Taulukossa (Taulukko 31.) esitetyn vaihtoehdon C tulevaisuuspolku on seuraava:

Kuntien omat tuotantoyksiköt ja liikelaitokset lopetetaan ja työntekijät irtisanotaan tai myydään liikkeenluovutuksilla yksityisille yrityksille. Päätökset ovat vaikeita ja tunteita puolesta ja vastaan herättäviä.

Omasta tuotantoyksiköstä luopuminen luo uudenlaisen kunnallisen hankintastrategian, jossa pääsääntöisesti ollaan markkinavoimien ja yksityisen yritystoiminnan armoilla.

Työntekijöiden palkkaus ja työolosuhteiden joustavuus on parempaa kuin kunnallisessa organisaatiossa. Työntekijöiden onnistumisia ollaan valmiita palkitsemaan ja luodaan erilaisia kannustimia ja palkitsemiskeinoja, kuten tulospalkkaus.

Seutuyhteistyö ei juuri lisäänny, ellei kilpailuteta yksityisiä alueurakoita yli kuntarajojen. Muuten yhteistyö on urakoitsijoiden laaduntuottokyvyn ja kustannustehokkuuden vertailua.

Avointa tietoa avataan kuntalaisille vähitellen ja mm. kuntalainen pystyy seuraamaan kunnossapitokaluston liikkeitä kotipäätteeltä käsin.

Yksityinen palvelutuotanto ei voi enempää lisääntyä. Tilaajaorganisaatiosta on tullut pääosin kilpailutusorganisaatio, jonka työpanos menee urakkakilpailutusten valmisteluun.

Töitä joudutaan priorisoimaan kuntatalouden käytettävissä olevien resurssien ja poliittisen päätöksenteon ohjatessa toimintaa.

Urakoitsijoiden laadunvalvonta perustuu omavalvontajärjestelmiin, laadun todentamiseen sekä laatupoikkeamaraporttien laadintaan. Alalla on käytössä yhtenäiset laatuasiakirjat sekä tuotteistus.

Kuntien yleisten alueiden ylläpidon osaaminen on pelkästään töiden tilaajien vastuulla.

Lainsäädännön muutoksia seurataan aktiivisesti ja muutoksissa pyritään olemaan mukana ainakin lausuntojen ja kommenttien muodossa.

Oman tuotannon rooli on muuttunut, alueiden hallinnoinnin jatkuvuus on tilaajaorganisaatiossa.

7.2.7 Tarinat tulevaisuuspoluista A-C

Tarina tulevaisuuspolusta A

Työpäällikkö Esa Karttunen Tampereen kaupunkiseudun Liikelaitokselta soitti kiireisen puhelun työnjohtajalleen Pertti Mäntyselle. Sääpalvelu Foreca oli luvannut huomiseksi tiistaipäiväksi vesisadetta ja seuraavaksi tiistain ja keskiviikon väliseksi yöksi pakkasta noin -5 astetta. Oli aihetta hälyttää ja laittaa suola-autot liikkeelle. Ensimmäisen suola-auton reitti kulki Ylöjärven ja Länsi-Tampereen kautta Nokialle. Toisen suola-auton reitti kulki Etelä-Tampereen, Lempäälän ja Vesilahden alueella. Kolmas ja viimeinen reiteistä kulki Kangasalan kautta Itä-Tampereelle ja Orivedelle. Kolmannen reitin hoitovastuu oli annettu yksityiselle urakoitsijalle, joka vastasi myös Teiskon ja Oriveden alueurakoista.

Puhelu loppui nopeaan tilanneselvitykseen, puhelun jälkeen Esa Karttunen tarttui talvikauden päivystyslistaan ja varmisti ensi viikon päivystäjän. Liikelaitoksen palveluksessa oli tällä hetkellä n. 1200 työntekijää ja yhteensä n. 220 ajoneuvoa ja työkonetta. Päivystäjällä oli iso rooli ja vastuu talvihoidon onnistumisesta ja kustannustehokkaasta toiminnasta. Päivystäjinä toimivat niin Liikelaitoksen työpäälliköt kuin työnjohtajatkin, yksityisillä urakoitsijoilla ei ollut päivystysvastuuta.

Tampereen kaupunkiseudun Liikelaitoksen perustaminen oli tehty kolmisen vuotta sitten yksimielisillä kahdeksan kunnan valtuustojen päätöksillä. Esa Karttunen muisteli perustamisen jälkeistä aikaa, jolloin henkilöstön, tukikohtien ja töiden yhdistämisessä käytiin monenlaisia ja vaikeitakin keskusteluita. Tällä hetkellä tilanne oli normalisoitunut ja nyt päästiin hyvällä yhteistyöllä hoitamaan kaupunkiseudun yleisiä katu- ja viheralueita niin oman väen kuin yksityistenkin urakoitsijoiden kanssa. Päivä oli päättymässä, on aika ottaa autonavaimet taskuun ja sulkea työovi.

Tarina tulevaisuuspolusta B

Tampereen kaupunkisedun seututoimistolla oli alkamassa kaupunkiseudun kuntien ylläpitäjien kokous. Rakennuttajainsinööri Martti Tappinen Lempäälästä oli kiirehtimässä paikalle kahvipöydän kautta. Ylläpitäjien kokouksen esityslistalla oli tutut aiheet, kuntarajojen näkyminen yleisten alueiden hoidossa sekä yhteistyön lisääminen kaupunkisedun kuntien välillä.

Seutukokouksessa oli Tampereen kaupunkia edustavan Pentti Marttisen tarkoitus käydä läpi eri alueurakoiden kustannusvertailua ja pohtia eri palveluiden tuotantotapojen kustannustehokkuutta ja laatua. Kaupunkiseudun yhteisistä alueurakoista ja rajapintayhteistyöstä oli puhuttu jo 15 vuotta, mutta kaikki esitykset olivat kaatuneet eri kaupunkiseudun kuntien valtuustoissa ja yhteistä tahtotilaa ja visiota yleisten alueiden ylläpidon järjestämisestä ei ollut löytynyt.

Seutukokous päätettiin kahden tunnin keskustelujen ja asioiden esittelyn jälkeen. Seuraava kokous sovittiin pidettäväksi kahden kuukauden kuluttua samassa paikassa ja samoilla aiheilla. Martti Tappinen haki autonsa läheisestä pysäköintitalosta ja totesi auton käännyttyä Hämeenpuistoon lehtiartikkelin otsikkoa siteeraten ”palaverit ovat ajan haaskausta”.

Tarina tulevaisuuspolusta C

Kaisa Penttilä heräsi varhain aamulla kello 6.15 Nokialla kerrostalo-kolmiostaan koiransa Reinon haukahteluun ja oven raapimiseen. Oli aamukävelyn ja koiran vessakäynnin aika. Kaisa kurkisti ikkunastaan ja totesi yöllä sataneen lunta pihaan pysäköidyn auton katolta arvioituna noin kymmenen senttiä.

Kaisa laittoi ulkovaatteet päällensä, Reinolle kaulapanta kaulaan ja ulko-ovesta ulos raikkaaseen pakkasilmaan. Ulkona kadulla ensimmäiseksi tuli vastaan lumiauran välkkyvä työvalo ja kohta kerrostalon nurkan takaa ilmestyikin keltainen iso traktori. Koneen kyljessä oli yrittäjän logo kissan kokoisin kirjaimin: ”Terävän maansiirto”.

Viime valtuustokaudella oli valtuusto pitkän ja uuvuttavan poliittisen riitelyn jälkeen päättänyt Nokian kaupungin katujen ja puistojen kunnossapitoyksikön liikkeenluovutuksesta isolle valtakunnalliselle pörssiyhtiölle. Työntekijät olivat siirtyneet uuden työnantajan palvelukseen ns. vanhoina työntekijöinä. Osa työntekijöistä oli suoraan ilmoittanut hakeutuvansa muualle töihin.

Kaisa Penttilä oli tehtyyn valtuuston päätökseen melko tyytyväinen. Muutamat asia herättivät hänessä suurta ihmetystä: työkoneiden logot, värit ja aurakuskit vaihtuivat usein. Työnjälki oli pääosin kunnossa ja myös viikonloppuisin ja pyhäpäivisin tehtiin tarvittaessa töitä. Valtuustokin oli lopettanut keskustelun kaupungin veroäyrin nostopaineista. Reinon kanssa kävelylenkki läheni loppuaan ja oli aika palkita reippailijat aamupalalla ja kupillisella kahvia.

7.2.8 Pohdinta ja johtopäätökset

Tämän työn yhteydessä laaditussa SWOT- analyysissä käytettiin kahdeksankenttäistä analyysimallia. Tämän luvun pohdintaosiossa käydään läpi uuden SWOT- analyysin nelikentät: hyödynnä, korjaa, varaudu ja vältä.

Tulevaisuusverstaassa laaditun SWOT- analyysin perusteella voidaan todeta, että kaupunkisedun tulee tulevaisuudessa varautua seuraaviin asioihin: Tulevaisuutta tulee suunnitella pitkäjänteisesti ja sitoutuneesti. Yleisten alueiden ylläpitotöiden merkitystä ja arvostusta tulee lisätä niin kuntalaisille kuin poliittisille päättäjille. Olisi aika ottaa poliitikot mukaan ”oikeisiin töihin” ja avata arjen käytäntöjä ja haasteita. Innovatiivisuuden käyttöä tulisi lisätä yleisten alueiden kilpailutuksiin ja kilpailutuksissa saatuja hyviä kokemuksia ja käytäntöjä tulisi jakaa eri sidosryhmille. Uusia kilpailutusmalleja tulisi kokeilla aktiivisesti kuten ns. allianssimallia, jossa alueurakan riskejä tasataan tilaajan ja urakoitsijan kesken. Osallistutaan aktiivisesti yleisiä alueita koskevaan lainsäädäntötyöhön antamalla lausuntoja sekä olemalla mukana mahdollisissa työryhmissä. Nähdään tuleva ilmastonmuutos myös mahdollisuutena mm. lyhyemmän talvikauden ja pidemmän kasvukauden näkökulmasta.

SWOT- analyysin kohdasta ”hyödynnä” nousivat esiin seuraavat teemat: Yhteistyötä on kaupunkisedulla tehty jo 1960- luvulta lähtien, tätä yhteistä historiaa, paikallistuntemusta ja luottamusta tulisi hyödyntää nykyistä paremmin. Yhteistyön tulisi näkyä mm. alueurakoissa, kilpailutushankkeissa, laite- ja materiaalihankinnoissa. Eri sidosryhmät kuten asukkaat, yritykset, seurat ja yhdistykset tulisi sitouttaa yleisten alueiden ja yleensäkin kaupunkiympäristön hoitoon. Esimerkkinä tästä on Helsingin kaupungin perustama liike ”Hyvä kasvaa Helsingissä”, jonka palveluksessa työskentelee useita satoja vapaaehtoistyöntekijöitä. Kaupunkiseudun yhteistä visiota ja tiedotusta tulisi vahvistaa. Yleisten alueiden hoitoon käytettävien koneiden ja laitteiden sekä materiaalien ja aineiden innovatiivisuutta tulisi vahvistaa ja lisätä tekemällä yhteistyötä alan yritysten ja oppilaitosten kesken.

SWOT- analyysin osuudesta ”vältä” nousivat esiin seuraavat asiat: Kuntien itsekästä keskinäistä kilpailua asukkaista, investoinneista ja palveluista tulisi välttää. Mikäli seutuyhteistyö ei tulevaisuudessa toimi, vaarana on, että ohjaamisvastuu ja päätäntävalta siirtyvät muualle. Erityisen tärkeää yhteistyö on maankäytön suunnittelussa. Yleisten alueiden ylläpidon markkinat eivät saa jakautua liian pieneksi muutamalle isolle toimijalle. Vaarana on urakka- ja yksikköhintojen jatkuva kasvu ja liiallinen riippuvuus muutamasta yrityksestä. Kaupunkiseudun kuntien tulee huolehtia riittävistä työ- ja raharesursseista liittyen ylläpitotöiden tekemiseen, tilaamiseen tai laadunvalvontaan. Muussa tapauksessa vaarana on omaisuuden arvon laskeminen, yleisten alueiden laadun ja arvostuksen lasku ja alan kiinnostavuuden heikentyminen tulevaisuuden tekijöiden ja osaajien parissa. Ylläpidon rahoituksen vajetta joudutaan kunnissa paikkaamaan nopeuttamalla peruskorjauskiertoa sekä lisäämällä investointeja.

SWOT- analyysin ”korjaa” osuudesta nousivat esiin seuraavat asiat: Kaupunkiseudulla lisätään sitoutumista tehtyihin päätöksiin ja sovittuihin toimintamalleihin. Kaupunkiseudun kuntien yleisten alueiden omaisuus- ja määrätiedot on laitettava ajan tasalle mahdollisimman nopeasti. Kunnilla tulee olla tiedossaan ja hallinnassaan ylläpidettävänään olevan

omaisuuden määrä- ja laatutiedot. Omaisuustietoja tarvitaan mm. kustannus- ja laatuvertailussa, urakoiden kilpailutuksessa sekä investointi- ja peruskorjauskohteiden suunnittelussa ja niiden aikataulutuksessa. Käynnissä oleva ylläpidon tuotteistus ja asiakirjayhteistyö viedään kolmen vuoden hankkeena loppuun. Samassa yhteydessä sovitaan pelisäännöistä ja hyvistä tulevaisuuden toimintatavoista, joilla tehostetaan luottamusta ja ylläpitotöiden kehittämistä.

Minkälainen on tulevaisuuden kaupunki? Tulevaisuuden esikaupungeilta vaaditaan erityisesti:

- Elämyksellistä & merkityksellistä ympäristöä ja asumista
- Paikallisdemokratiaa, ruohonjuuritason alhaalta ylös toimintatapoja
- Esikaupunkien uudenlaista käyttöä ja eri toimintoja yhdistäviä hybriditiloja. (Heinonen & Ruotsalainen 2012, 8.).

Ihmiset hakevat ja keräävät yhä enemmän erilaisia elämyksiä mm. elämysmatkailulla ja monipuolisilla harrastuksilla. Eri kaupungit kilpailevat ja profiloituvat tiettyjen elämysten tai harrastusmahdollisuuksien tarjoamiseen. Kaupunkisuunnittelussa huomioidaan yhä enemmän erilaiset teemat, taide, ympäristö, elämyksellisyys ja ihmisten tarpeet sekä käyttäytymismallit. Paikallisdemokratian nousu ja kaupunginosalautakunnat ovat tulevaisuudessa arkipäivää. Ihmiset haluavat päästä vaikuttamaan itse päätettäviin asioihin, ei pelkästään äänestämällä poliittista ehdokasta ja puoluetta päättämään puolestaan yhteisistä asioista. Yleisten alueiden uudenlaisesta käytöstä esimerkkinä toimivat katto- ja seinäpuutarhat, sekä kaupunkiviljely eli ns. joutomaiden hyödyntäminen ravinnontuotannossa. Tähän uudenlaiseen kaupunkitilan käyttöön liittyvät oleellisesti tapahtumat ja eri tilaisuudet sekä tilojen monikäyttöisyys ja muokattavuus.

Yleisten alueiden ylläpidosta ja kuntapalveluista pitäisi pystyä tulevaisuudessa tarjoamaan monipuolisemmin erilaisia digitaalisia palveluita. Digitaalisille palveluille voi antaa neljä perustehtävää, joita voi helposti soveltaa myös kaupunkiin:

- Tarjota ja auttaa löytämään yksilöllisesti merkityksellistä ja hyödyllistä sisältöä
- Tarjota yksilöille ja yhteisöille julkaisemisen ja informaation jakamisen väyliä
- Luoda yhteyksiä ihmisten välille sekä tarjota alustoja sosiaaliselle kansakäymiselle ja toiminnalle – erityisesti vahvistaen heikkoja sosiaalisia siteitä
- Helpottaa arkea ja tehostaa toimintoja. (Heinonen & Ruotsalainen 2012, 12.).

Arkea helpottavia ja kunnan omaa toimintaa tehostavia palveluita tulisi kehittää ja suosia. Tästä esimerkkinä on Tampereen kaupungilla käytössä oleva karttapohjainen vikailmoituspalvelu, johon kuntalainen voi jättää ilmoituksen kaatuneesta puusta tai kadulla olevasta päällystereiästä. Kuntalaisille voidaan tarjota hyödyllisiä sisältöjä: mm. tutkimusraportteja, kaavaselvityksiä tai tuleviin toimenpiteisiin liittyvää perusteluviestintää.

8 JOHTOPÄÄTÖKSIÄ JA POHDINTAA

Kaupunkiseudun maankäytön, asumisen ja liikenteen strategiassa 2020 nostetaan esiin neljä kärkihanketta: ilmastonmuutoksen hillintä, kestävän kasvun varmistaminen, taloudellinen yhdyskuntarakenne sekä arjen sujuvuus. Nämä ovat kaupunkiseudun strategioita, joiden tulisi näkyä myös yleisten alueiden ylläpidon ja palveluiden järjestämisessä. Konkreettisesti nämä asiat näkyvät mm. vihreämmän teknologian käyttöönotossa, tutkimusyhteistyön lisääntymissä koulujen ja yritysten kanssa, avoimen tiedon jakamisena kuntalaisille sekä maankäytön parempana suunnitteluna.

Näiden neljän kärkihankkeen rinnalle voidaan nostaa globaalit, kansalliset ja seututason muutokset. Globaaleja muutoksia ovat mm. ilmastonmuutos, energian jatkuva hinnan nousu sekä jatkuva teknologinen kehitys. Kansallisia muutoksia on julkisen talouden kiristyminen ja siitä mahdollisesti aiheutuvat kuntien omaisuuden arvon laskeminen ja kansalaisten tyytymättömyys. Kansalaisten tyytymättömyys tulisikin jatkossa kanavoida kuntalaisten aktivointiin ja talkoojärjestelmien luomiseen. Seututason muutokset koskevat kaupungistumista, joka kiihtyy. Haasteena kaupungistumisessa on viheryhteyksien, puistojen ja luontokohteiden riittävä säilyminen sekä liikenteen ja varsinkin joukkoliikenteen sujuminen.

Seutustrategisissa tavoitteissa, jotka koskevat yleisten alueiden ylläpitoa, voidaan nostaa esiin kolme asiaa: joukkoliikenteen ja kevyen liikenteen käytön lisääminen, hiilidioksidipäästöjen vähentäminen sekä kuntalaisten aktivointi ilmastotekoihin. Pääosin näihin edellä mainittuihin tavoitteisiin päästään joukkoliikenneväylien paremmalla suunnittelulla ja yleisesti joukkoliikenneväylien, kevyen liikenteen väylien hoidon laatutason nostolla sekä seudullisten reittien ja reitistöjen jatkuvuuden varmistamisella ja palveluverkon lisäämisellä. Mikäli hoidon laatutasoa halutaan lisätä, vaatii se ylläpidon rahoituksen lisäämistä tai voimakasta ylläpitotöiden priorisointia.

Tampereen kaupunkiseudun ja valtion MAL- aiesopimuksella sitoudutaan parantamaan ns. MAL- hankkeilla joukkoliikenteen sekä pyöräilyn ja kävelyn edellytyksiä kaupunkiseudun kunnissa. MAL-hankkeilla rakennetaan mm. liityntäpyöräilyratkaisuja, kevyen liikenteen väyliä sekä ollaan toteuttamassa kävelyn ja pyöräilyn kehittämisohjelmaa 2030.

Yleisten katu- ja viheralueiden hallintaa, vastuita ja ylläpitotöitä ohjataan lainsäädännöllä sekä kuntien poliittisella päätöksenteolla. Pääosin poliittinen ohjaus tapahtuu kuntien teknisissä tai yhdyskuntalautakunnissa. Kuntalain mukaan kunta voi kilpailuttaa ja käyttää yksityisiä urakoitsijoita ja palveluntuottajia sekä omaa tuotantoa kuntapalveluiden tuottamiseen. Kunta voi myös yhteistoiminnassa toisen kunnan kanssa hoitaa tiettyjä tehtäviä kuten viranomaistehtäviä yhdessä. Maankäyttö- ja rakennuslain mukaan kunta

voi antaa sille kuuluvan kadunpidon kokonaan tai osittain muiden tehtäväksi. Useissa kaupunkiseudun kunnissa onkin yksityistä urakointia katu- ja liikenneväylien ylläpitotöissä kuten Vesilahdella, Orivedellä, Tampereella ja Kangasalla.

Kuntalaisen näkökulmasta eniten tietämättömyyttä ja ristiriitoja yleisten alueiden lainsäädännön osalta esiintyy jalkakäytävien, tonttiliittymien, kadun reuna-alueiden sekä kadun yleisistä puhtaanapitovelvoitteista. Kuntien kannalta ristiriitoja esiintyy asukkaiden luvattomista yleisten alueiden haltuunotoista, roskaamisesta, omatoimisesta raivaamisesta ja puiden kaatamisesta sekä hoitovelvoitteiden laiminlyönneistä kuten kiinteistön kohdalla olevan jalkakäytävän talvihoidosta. Näihin asioihin tulisi kuntien tiedotuksessaan kiinnittää huomiota mm. Internet-sivujen, lehtitiedotteiden ja asukastapaamisten osalta.

Ylläpidon tuotteistus ja yhtenäiset tehtävänimikkeet selkeyttävät hankinta- ja tuotantoketjua. Ne myös laskevat palvelun ja työn hintaan liittyviä riskejä. Tuotteistuksen yhteydessä tehtävän tai palvelun laatu kuvataan yksityiskohtaisesti ja laadun osoittamis- ja mittaamistavat esitetään. Tällä hetkellä infra-alalla on yleisten alueiden ylläpidossa käytössä monia erilaisia tehtävänimikkeistöjä ja tuotteistuksia. Alan kannalta on tärkeää, että yhtenäinen valtakunnallinen tehtävänimikkeistö ja tuotteistus saadaan valmiiksi. Tuotteistuksen ja tehtävänimikkeiden kirjo haittaa alan kehittymistä, vaikeuttaa urakoitsijoiden tarjouslaskentaa ja asiakirjojen valmistelua. Ylläpidon toimenpiteet ja laatu vaihtuvat jokaisella kuntarajalla. Kustannus- ja laatuvertailu on vaikeaa, kun ei ole yhteisiä laatukriteereitä.

Ylläpidon hallinta on iso ja laaja tehtävä- ja työkokonaisuus. Oleellisesti siihen liittyy omaisuustiedon ja omaisuuteen liittyvän kuntotiedon päivittäminen, kerääminen, hyödyntäminen ja jakaminen. Ylläpidon hallintaan liittyy mm. hankinta- ja sopimusosaaminen, sidosryhmätyöskentely, kustannusseuranta sekä tiedottaminen ja palautteiden hallinta. Kuntalaisten antaman palautteen määrä kasvaa vuosittain ja ihmisten yhteydenottotavat, -välineet ja -nopeus ovat kasvaneet huomattavasti viimeisen kymmenen vuoden aikana. Palaute on lähes reaaliaikaista ja ihmisten toiveet sekä odotukset myös palautteeseen vastaamisen nopeuteen ovat lisääntyneet. Kunnallinen työympäristö ja työntekijöiden toimintatavat eivät ole pysyneet sosiaalisen median, palautemäärien ja sähköpostitulvan perässä. Uusien palautetapojen ja -järjestelmien hallinta sekä ylläpitotöiden paremman tiedotuksen ja perusteluviestinnän tulisi tulevaisuudessa olla yksi ylläpidon hallintaan liittyvistä painopistealueista.

Kaupunkiseudun kunnat tuottavat kuntalaisten katujen ja viheralueiden ylläpitopalvelut hyvin eri tavoin. Toisissa kunnissa kaikki palvelut tuotetaan ns. omana työnä, jotkut kunnat ostavat kaikki palvelut yksityisiltä markkinoilta ja osalla kunnista on käytössä ns. välimalli, jossa on sekä kunnan omaa että yksityistä palvelutuotantoa. Järvisen, Koiviston & Poikelan (2000, 59.) mukaan teollisuudessa ja palvelualoilla tehokkuuden edellytyksenä on sellaisten ”älykkäiden” organisaatioiden

luominen, jotka pystyvät keräämään ja analysoimaan tietoa monenlaisista lähteistä, muuntamaan analyysiprosesseja jokapäiväisiksi käytännöiksi ja edistämään vuorovaikutteisuutta kaikilla tasoilla. Älykäs organisaatio määritellään organisaatioksi, joka strategiseen tutkimukseen ja tietoon perustuen luo uusi tapoja edistää innovaatioita ja ongelmanratkaisuja koko henkilöstössä. Tällaisen näkemyksen omaksuminen merkitsee ihmisten työtapojen muuttumista ja rikastumista.

Tähän asti kaupunkiseudun ylläpidon kuntavertailujen tekeminen kustannusten ja laadun osalta on ollut vaikeaa kuntien erilaisten sopimus- ja laatusisältöjen vuoksi. Kustannusten seurantaan ja vertailuun vaikuttaa se, kuinka kustannukset ovat muodostuneet. Verrataanko oman tuotannon toteutuneita ja katteettomia työkustannuksia vai kunnan kilpailuttamia alueurakoiden katteellisia ja urakoitsijariskin sisältämiä sopimushintoja. Ennen kuntien keskinäistä vertailua sopimussisällöt, ylläpidon tuotteet, laatukriteerit ja kustannusten muodostustavat on saatava vertailukelpoisiksi. Kustannusseurannan osalta olisi tärkeää, että tulevaisuudessa kaupunkisedun kunnat liittyisivät Rapal Oy:n Fore-kustannuslaskentajärjestelmään, joka on yleisesti ja valtakunnallisesti käytössä.

Kaupunkiseudulla on käynnistynyt kolmevuotinen ylläpidon tuotteistushanke, joka on tällä hetkellä tärkein ja merkittävin yhteistyöhanke yleisten alueiden osalta.

Kaupunkiseudun kuntien ylläpidon nykytilan selvityksessä huomio kiinnittyy omaisuusrekisterien ja määrätietojen puutteisiin. Neljässä kunnassa omaisuusrekisterinä toimivat Excel-taulukot ja muissa kunnissa erilliset toisistaan poikkeavat ohjelmat. Määrätiedot ovat kaupunkiseudun kunnissa pääosin hallinnassa katujen ja liikennealueiden osalta kilometrien tarkkuudella. Suurimmat puutteet esiintyvät viher- ja liikunta-alueiden määrätiedoissa. Viidellä kaupunkiseudun kunnista viheralueiden pinta-aloissa on puutteita ja lopuilla kunnista pinta-alatiedot olivat hehtaarien tarkkuudella. Viheralueiden hehtaaritarkkuus hoitoluokittain ei ole riittävä taso, jolla omaisuutta ja kustannuksia hallitaan. Määrätietojen hallinnan viheralueilla tulee olla tasolla: puistokäytävät, liikuntareitit hoitoluokittain/ m^2, nurmikot hoitoluokittain/m^2, maisemaniityt ja -pellot hoitoluokittain/m^2, metsäalueet hoitoluokittain/m^2, kasvillisuusalueet (pensaat, perennat) hoitoluokittain/m^2, leikkipaikkojen, uimarantojen, pelialueiden lukumäärät, leikkikenttävälineiden kokonaismäärä, leikkialueet m^2/hoitoluokittain.

Ylläpidon laadunvalvonta ja laatukriteerien määrittely on tärkeässä roolissa yleisten alueiden ylläpidossa. Työn tilaajalla, tekijällä ja päätöksen tekijöillä on oltava selkeä ja samansuuntainen käsitys siitä mitä laatu on, miten se määritellään, mitataan ja mitkä ovat työn tilaajan ja kuntalaisten odotukset laadun suhteen. Kaupunkiseudun kunnissa yleisten alueiden laatutasot määritellään eri tavoin: esimerkiksi Ylöjärvellä laadusta päättää tekninen lautakunta, Lempäälässä katuja ei ole luokiteltu eri kunnossapitoluokkiin, vaan kaikki kadut ovat ns. samanarvoisia.

Muissa kunnissa laatu määritellään erillisissä urakkasopimuksissa sekä Kuntaliiton tehtäväluettelon (2003) mukaisesti.

Ylläpitotehtävien osalta kuntien oman palvelutuotannon rooli tulee tulevaisuudessa pienenemään arviolta n. 25 - 50 %:iin. Oman tuotannon tehostamista ja sopeuttamista markkinoihin jatketaan. Yksityisen urakoinnin osuus tulee kasvamaan ja painopiste on raskaassa ja erikoiskalustoa vaativissa tehtävissä, kuten polanteen poistossa, aurauksessa ja hiekoituksessa. Kuntien omana työnä tehdään mm. liikunta- ja viheralueiden ylläpitotöitä, puhtaanapitoon liittyviä tehtäväkokonaisuuksia sekä tilaajatehtäviä ja urakan valvontaan liittyviä töitä.

Ylläpitotyöt tilataan jatkossa sekä pilkottuina urakoina että laajoina ympärivuotisina alueurakoina. Urakoiden pilkkomista pienempiin urakoihin tehdään sekä tilaajan että urakan päätoteuttajan toimesta. Alueurakan sopimuskauden pituudesta vallitsi suuri yksimielisyys: sopivimpana pituutena kyselytutkimuksessa pidettiin 3 - 5 vuotta, sisältäen mahdolliset optiovuodet. Pituutta perusteltiin mm. keliolosuhteiden tasoittumisella ja mahdollisuudella investoida kalustoon ja henkilöstöön. Alueurakan sopivasta vuosihinnasta esitettiin ääripäitä. Kaupunkiseudun pienet kunnat pitivät kokoluokkaa 0 - 100 000 € parhaan ja isommat kunnat sekä sidosryhmät puolsivat kokoluokkia 500 000 - 800 000 € ja yli 800 000 €. Kunnat päättävät omissa hankintastrategioissa minkä laajuisina alueurakat ovat järkeviä tilata ja mahdollistaako urakkakoot myös paikallisten urakoitsijoiden osallistumisen kilpailuun.

Urakkakoon kasvattamiseen ja sitä kautta laadukkaampaan palveluun ei kyselytutkimuksen perusteella uskottu. Ison urakan todettiin ”lähtevän helpommin käsistä” kuin pienemmän urakan. Keskeisenä ajatuksena näkyi voimakkaasti se, että pienet urakoitsijat tekevät työn laadukkaammin ja isot urakoitsijat vähemmän laadukkaasti. Urakan koko tai urakoitsijan/yrityksen koko ei korreloi laadun tasoa, kyse on enemmänkin urakoitsijan tahtotilasta ja osaamisesta. Yksityisellä urakoinnilla kustannussäästöjen ja laatuhyötyjen saamiseen uskottiin vain osittain. Kaupunkiseudun kuntien oman tuotannon kehittäminen ja kustannustehokkuus syövät yksityisen urakoitsijan etumatkan. Sopiva määrä yksityistä tuotantoa kuntien ylläpitotöissä pakottaa kunnallisen urakoitsijan kehittämään ja uudistamaan toimintaansa ja työtapojaan.

Miten ylläpidon rahat saadaan riittämään tulevaisuudessa? Kyselytutkimuksen perusteella pääosiin nousivat seuraavat toimenpiteet: oman tuotannon tehostaminen, yhteistyön lisääminen kaupunkiseudun kuntien välillä, palveluiden yksityistäminen, palveluiden karsiminen sekä ylläpidon rahoituksen lisääminen. Kaikki edellä mainitut keinot eivät toimi erikseen vaan keinoja tarvitaan samanaikaisesti, kuten yhteistyön lisäämistä, palveluiden yksityistämistä ja ylläpidon rahoituksen lisäämistä. Seitsemän kaupunkiseudun kahdeksasta kunnasta oli yhteistyön lisäämisen kannalla.

Tulevaisuuden osaamistarpeiden timantti (Heinonen, Kurki & Ruotsalainen 2012, 68.) kuvastaa niitä tarpeita, joihin kaupunkiseudun yleisten alueiden ylläpidossa pitäisi ja tulisi tulevaisuudessa panostaa:

- vuorovaikutusosaaminen
- yhteistyöosaaminen
- aikaosaaminen
- teknologiaosaaminen
- ympäristöosaaminen
- systeemiosaaminen
- merkitysosaaminen.

9 TYÖN TULOKSET, VALIDITEETTI JA RELIABILITEETTI

Tutkimuksen tavoitteena oli antaa ehdotus, miten Tampereen kaupunkiseudulla yleisten katu- ja viheralueiden ylläpito järjestetään tulevaisuudessa. Onko siihen löydettävissä yhteinen malli tai visio? Miten seutuyhteistyötä pystytään lisäämään ja mitä se yhteistyö konkreettisesti voisi olla. Tutkimuskysymyksiä oli kaksi ja vastauksia näihin kysymyksiin käydään läpi tässä työn viimeisessä luvussa. Kaupunkiseudun ylläpidon tulevaisuutta kuvaavan opinnäytetyön kehittämisen vaiheet ja keskeiset työmenetelmät sekä dokumentit on taltioitu tähän työhön ja tekijän projektikansioon. Työn tuloksia voidaan soveltaa lähes sellaisenaan suomalaisiin kuntiin ja seutukuntiin.

Miten ja mitä yhteistyötä kaupunkisedulla tehdään tulevaisuudessa yleisten alueiden ylläpidossa? Kuntien välistä seutuyhteistyötä on tehty jo 1960- luvulta lähtien, eli vuosikymmeniä aikaisemmin Tampereen kaupunkiseudun kuntayhtymän perustamista. Pääosin seutuyhteistyö on ollut ns. ajatusten ja kokemusten vaihtoa, hyvien toimintatapojen ja kustannustietojen vertailua. Konkreettisimmillaan yhteistyö on ollut työkoneiden yhteiskäyttöä ja liikuntareittien kuten hiihtolatujen hoitamista yli kuntarajojen.

Kaupunkisedun yleisten alueiden järjestämisen malliksi kyselyn perusteella valittiin monituottajamalli, jossa on kaupunkisedun oma tuotanto sekä yksityistä urakointia. Valittu malli sai eniten kannatusta, mutta kuntien esitys ei ollut yksimielinen. Voidaankin todeta, että yhteisen mallin ja vision kirkastaminen vaatii lisää pohdintaa ja keskustelua. Tähän ja kaikkiin kyselyssä esitettyihin malleihin liittyy suurena kysymysmerkkinä poliittinen päätöksenteko ja tulevaisuuden kuntarakenne. Kuntarakenteen muutoksen suuruutta tai sen vaikuttavuutta on tässä vaiheessa vaikeaa ennustaa.

Kyselyn mukaan kaupunkiseudun kunnat pitivät yleisten alueiden ylläpidon yhteistyön lisäämistä tarpeellisena. Eniten yhteistyötä toivottiin ylläpidon tehtäväsisältöjen ja laatukriteereiden yhtenäistämiseen sekä kustannus- ja laatuvertailun lisäämiseen. On mielenkiintoista todeta, että kaupunkisedun kunnat ovat valmiina yhteisiin urakoitsija- ja alueurakkakilpailutuksiin. Tätä mahdollisuutta tulisi hyödyntää ja kokeilla viimeistään ylläpidon tuotteistuksen valmistumisen jälkeen, mikä käytännössä tarkoittaa noin 2 - 3 vuoden aikataulua.

Opinnäytetyöhön liittyi tulevaisuuden ennakoimiseksi tehty kyselytutkimus sekä pienryhmässä toteutettu tulevaisuusverstas. Leena Hiltusen (2009) mukaan validiteetti on hyvä silloin, kun tutkimuksen kohderyhmä ja kysymykset ovat oikein eli tarkoituksenmukaisia ja yksiselitteisiä. Validiteetin arviointi kohdistaa yleensä huomion kysymykseen, kuinka hyvin tutkimusote ja siinä käytetyt menetelmät vastaavat sitä ilmiötä, jota halutaan tutkia. Tässä työssä esitetyt tulokset validiteetin perusteella tulisi arvioida siten, oikeuttaako käytetty aineisto, tutkimusmenetelmät ja saadut tulokset esitetyt väitteet. Toisin sanoen

ovatko päätelmät sopivia, mielekkäitä, realistisia ja käyttökelpoisia. Tulokset täyttävät validiteetin perusteet eli ovat aineistoon nähden sopivia ja loogisia sekä kaupunkiseudun tulevaisuuden suunnittelussa käyttökelpoisia.

Kyselytutkimuksen aineisto on melko suppea, se käsittää kahdeksan kaupunkiseudun kuntaa sekä sidosryhmät eli yhteensä viisitoista vastausta. Kaikilta kunnilta saatiin kyselytutkimukseen vastaukset, joten vastausprosentti oli 100. Kuntien ja sidosryhmien esittämät vastaukset ja kannanotot olivat perusteltuja sekä edustavia. Kaupunkiseudun kunnat edustavat Suomen toiseksi vetovoimaisinta kasvukeskusta, jossa asuu lähes 370 000 asukasta.

Kyselytutkimusaineiston laajuus on ollut tiedossa opinnäytetyön tutkimussuunnitelmaa sekä tutkimuskysymyksiä laadittaessa. Kyselyn ja kysymysten laadinnassa hyödynnettiin ohjaavien opettajien ammattiaitoa sekä tekijän työpaikalla olevien alan ammattilaisten mielipiteitä ja kommentteja kysymysten sisällöstä ja oikeellisuudesta. Kyselyn mittarit ja arvioitavat tulevaisuuteen liittyvät kysymykset pyrittiin laatimaan kuntayhteisö ja sen erityispiirteet huomioiden.

Tutkimuksen reliabiliteetti-käsite kuuluu yleensä määrälliseen, kvantitatiiviseen tutkimukseen. Reliabiliteetilla eli mittarin tai menetelmän luotettavuudella viitataan perinteisesti käytetyn tutkimusmenetelmän kykyyn antaa ei-sattumanvaraisia tuloksia, toisin sanoen käsitteellä tarkoitetaan tutkimusmenetelmän ja käytettyjen mittareiden kykyä saavuttaa tarkoitettuja tuloksia. (Hamk 2014). Tutkimuksen reliaabelius tarkoittaa mittaustulosten toistettavuutta; tutkimustulokset eivät ole sattumanvaraisia tuloksia. Tutkimuksen reliabiliteetti on hyvä, kun tulokset eivät ole sattuman aiheuttamia. Jos tutkimus uusittaisiin, pitäisi samoissa olosuhteissa saada samat tulokset. Kysymysten tulee olla yksiselitteisiä ja ymmärrettäviä ja haastattelut on tehtävä huolellisesti. (Hiltunen, 2009.).

Kyselytutkimuksen kysymykset ja annetut tulevaisuudenskenaariot ovat toistettavissa ja ajankohtaan nähden relevantteja. Tulevaisuuteen liittyy aina epävarmuus, se ei ole luotettavasti ennustettavissa eikä ennalta määrätty. Voimme nykyisillä päätöksillä ja ratkaisuilla vaikuttaa toteutuvaan tulevaisuuteen. Tulevaisuus on myös jatkuvaa muutosta. Mikäli kyselytutkimus toistettaisiin samoilla kysymyksillä kaupunkiseudun kuntiin, olisi odotettavaa, että ajankohtaisiin kysymyksiin vastattaisiin eri tavoin. Vastauksissa huomioitaisiin olemassa oleva tilanne mm. kuntarakenteen, taloudellisen tilanteen ja poliittisten päätösvallan osalta.

Toisena tutkimusmenetelmänä käytettiin tulevaisuusverstasta. Siinä kyselytutkimuksen tuloksia käsiteltiin eteenpäin ja arvioitiin erilaisten muutosvoimien ja niiden vaikuttavuuksien ja todennäköisyyksien perusteella. Tulevaisuustaulukkoon on piirretty kolme tulevaisuuspolkua kuvaamaan eri vaihtoehtojen vaikutuksia, jotka kuvattiin tekijän tulevaisuustarinoissa luvussa (7.2.7). Mikäli tulevaisuusverstas toteutettaisiin uudelleen, olisi se helposti toistettavissa tehdyn ohjelman

”käsikirjoituksen” perusteella. Tulokset voisivat painottua toisin työryhmän kokoonpanon vaihtuessa. Toisaalta kyselytutkimuksessa esitetyt lähtökohdat, johdattaisivat tulevaisuusverstaan tulokset lähelle nykyisiä tuloksia.

Työn lopuksi esitän yhdeksän konkreettista toimenpidettä, joiden avulla kehitetään ja viedään eteenpäin kaupunkiseudun yleisten alueiden yhteistä tulevaisuutta. Toimenpiteiden aikataulutus ja ohjausvastuu kuuluu ehdotuksen hyväksymisprosessin jälkeen Tampereen kaupunkisedun Infra- päätyöryhmälle, joka päättää mahdollisista jatkotoimenpiteistä ja niihin liittyvistä hallintomenettelyistä. Esitetyt toimenpiteet ovat:

1.
Luodaan strategisia seudullisia tavoitteita ja yhteinen visio yleisten alueiden ylläpitoon. Yhtenä strategisena tavoitteena on laatia palveluiden hankintastrategia koko kaupunkiseudulle. Tässä strategiassa luodaan palveluiden hankintamalli tai -mallit koko kaupunkiseudulle ja sovitaan palveluiden tuotantotavoista sekä niiden järjestämisen vaihtoehdoista.

2.
Yhtenäistetään yleisten alueiden tehtäväsisällöt, tuotteet, urakka-asiakirjat ja sopimusmallit. Tämä työ on jo käynnistynyt v. 2013 valmistuneella tuotteistuksen ja tehtäväsisältöjen esiselvityksellä. Esiselvitystä on jatkettava eteenpäin käytännön tehtäväsisältöihin ja tuotteistukseen.

3.
Järjestetään kuntien yleisten alueiden ylläpidon talouden ja kustannusten hallinta ja seuranta siten, että saadaan vertailukelpoista ja riittävän tarkkaa kustannustietoa. Hyödynnetään kustannustietoa mm. eri tuotanto- ja työtapojen vertailussa sekä kuntien tehokkuuden ja laadukkuuden vertailussa. Kustannusvertailussa vertaillaan ylläpidon tehokkuutta (mm. €/asukas, €/hoitoluokka).

4.
Yhtenäistetään kustannusseurannassa käytettävät ohjelmistot ja siirrytään katu- ja viheralueiden osalta valtakunnalliseen Fore-järjestelmään. Mikäli kaupunkiseudun kunnissa on omia talouden hallintaa liittyviä ohjelmia, pitää kustannusseuranta kaikissa kunnissa yhtenäistää ylläpidon tuotteita ja tehtäviä vastaaviksi.

5.
Yleisten alueiden määrä- ja omaisuustiedot laitetaan kuntoon ja laaditaan hankkeelle aikataulutus ja varataan riittävät resurssit. Eniten puutteita omaisuustiedoissa on viher- ja liikunta-alueiden osalta. Omaisuustiedon hallintaan varataan riittävät työresurssit ja oikeat järjestelmät. Omaisuustiedon puutteet vaikeuttavat alueiden hallintaa, kilpailuttamista ja kustannus- sekä laatuvertailua.

6.
Lähdetään aktiivisesti selvittämään kaupunkiseudun palveluita ja tekemään palveluverkkoselvityksiä koko kaupunkiseudulle. Kaikissa kunnissa ei tarvitse olla samoja palveluita vaan eri kunnat voivat erikoistua tietyn palvelun järjestämiseen. Esimerkkeinä mainittakoon tekojääradat, uimahallit, frisbeegolf-radat ja huippu-urheilupaikat. Suositeltavaa olisi myös päällekkäisten palveluiden poistaminen sekä alueiden ja palveluiden priorisointi.

7.
Yhtenäistetään ylläpidon laatua yhteisillä kaupunkisedun laatukierroksilla ja -arvioinneilla kaupunkiseudun tuotteistustyön jälkeen. Tällä tavoin jalkautetaan laatuajattelu ja tuotteistus eri sidosryhmille ja varmistetaan se, ettei kunta- tai alueurakkarajalla esiinny alueiden käyttäjille yllättäviä laatuvaihteluita.

8.
Avataan kaupunkiseudun kuntalaisille uusia digitaalisia palveluita ja jaetaan avointa tietoa kaupunkiseudun ja kuntien toiminnasta ja ennen kaikkea yleisten alueiden ylläpidon järjestämisestä. Tällä tavoin saadaan jaettua reaaliaikaista tietoa mm. hoidon toimenpiteistä ja vähennetään asukaspalautteen määrää.

9.
Ei jäädä odottamaan kuntaliitoksia ja mahdollisesti tulevia rakenneratkaisuja vaan lähdetään yhdessä tekemään mm. rajapintayhteistyötä alueurakoissa ja yhteisiä tavara- sekä palveluhankintoja.

Toivottavaa on, että kaupunkisedun yleisten alueiden ylläpito nähdään tärkeänä osana kuntien palveluita. Tällä palvelulla turvataan yleisten alueiden käytettävyys, turvallisuus, viihtyisyys sekä ihmisten ja tavaroiden liikkuvuus. Tavoitteena on, että tämä opinnäytetyö kannustaisi kaupunkiseutua rohkeasti tarttumaan annettuihin tulevaisuuden haasteisiin ja olisi pohjana mahdollisille jatkotutkimuksille ja -selvityksille. Yhtenä jatkotutkimuksen aiheena voisi esimerkiksi olla kaupunkisedun eri kuntien yhteisen alueurakan valmistelutyö.

LÄHTEET

Järvinen, A., Koivisto, T. & Poikela, E. 2000. Oppiminen työssä ja työyhteisössä. Helsinki: WSOY.

Lindroos, J–E. & Lohivesi, K. 2004. Onnistu strategiassa. Helsinki: WSOY.

Mattila, K. & Lassila, T. 2013. Infran kunnossapito-/ylläpitonimikkeistö esiselvitys. Tampere: Ramboll Finland Oy.

Rissanen, J. & Häkkinen, P. 2013. Ylläpidon tuotteistaminen Tampereen kaupunkisedun kunnissa esiselvitys 2013. Tampere: Ramboll Finland Oy.

Sarala, U. & Sarala, A. 1998. Oppiva organisaatio, oppimisen, laadun ja tuottavuuden yhdistäminen. Tampere: Tammer-Paino Oy.

Suomen Kuntaliitto. 2003. Alueurakointi Yleinen tehtäväluettelo 2003. Helsinki 2003.

INTERNETLÄHTEET

HAMK. Tutkivan toiminnan luotettavuuden kriteerit. Viitattu 3.4.2014. http://portal.hamk.fi/portal/page/portal/HAMK/koulutus/Ylempi_AMK_tutkinto/kudos/tutkiva_toiminta/luotettavuuden_kriteerit/HAMK_17_Luotettavuuskriteerit.pdf

Heinonen, S. Esitys Tulevaisuudentutkimuksen metodeista. Viitattu 7.3.2014. http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Tapahtumakalenteri/2009/02/Liitteet/Sirkka_Heinonen.pdf

Heinonen, S. & Kurki, S. & Ruotsalainen, J. Luova tulevaisuustila ja tulevaisuuden osaamisen ennakointi. Viitattu 14.3.2014. http://www.utu.fi/fi/yksikot/ffrc/julkaisut/e-tutu/Documents/eTutu_2012-4.pdf

Heinonen, S. & Ruotsalainen, J. Ihmisten kaupunki 2030. Elävä esikaupunki – hankkeen 2. tulevaisuusklinikka ”Opportunity” 16.4.2012. Viitattu 14.3.2014. http://www.utu.fi/fi/yksikot/ffrc/julkaisut/e-tutu/Documents/eTutu_2012-7.pdf

Hiltunen, L. Validiteetti ja reliabiliteetti. Graduryhmä 18.2.2009. Jyväskylän Yliopisto. Viitattu 3.4.2014. http://www.mit.jyu.fi/ope/kurssit/Graduryhma/PDFt/validius_ja_reliabiliteetti.pdf

Hurme, P. & Hyttinen, J. 2012. Leikki- ja skatepaikkojen omavalvontajärjestelmä 2012. Viitattu 14.9.2013. http://www.tampere.fi/material/attachments/l/5sReGEgMN/omavalvontajarjestelmaraportti2012.pdf

Kinnunen, M. 2013. Tampereen ympäristön tulevaisuus 2050 Skenaarioraportti. Turku; Turun Yliopisto. Viitattu 7.3.2014. http://www.tampere.fi/material/attachments/t/6EtNz2cii/Tampereen_ympariston_tulevaisuus_2050_skenaarioraportti.pdf

Rissanen, J., Siitarinen, E. & Häkkinen, P. 2013. Tampereen kaupungin keskusta-alueen puhtaanapitoluokitus 2013. Viitattu 19.10.2013. http://www.tampere.fi/material/attachments/k/6JYNL2OKE/Keskusta-alueen_puhtaanapitoluokitus_2013.pdf

Sisäasianministeriö, Kuntalaki nro 365/1995.17.3.1995. Viitattu 16.9.2013. http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1995/19950365

Tampereen kaupunkiseudun internetsivut. Viitattu 14.9.2013. www.tampereenseutu.fi

Tampereen kaupunkiseudun strategia 2020. Hyväksytty kuntajohtajakokouksessa 7.1.2011 ja seutuhallituksessa 26.1.2011. Viitattu 12.10.2013. http://tampereenseutu-fi-bin.aldone.fi/@Bin/58456ce8867ab044c896f88d0a34a935/1396089404/application/pdf/1925649/Seutustrategia_2020_sh_26_1_2011_lopullinen.pdf

Tampereen kaupunkiseudun ja valtion välinen maankäytön, asumisen ja liikenteen aiesopimus 2013 – 2015. Viitattu 12.10.2013. http://tampereenseutu-fi-bin.aldone.fi/@Bin/bc4630006df0ac0d062f3e07b71f2e1a/1396088886/application/pdf/2287553/MAL-aieso

Tapio, J. Toimintaympäristö. Esitys Tampereen kaupunkiseudun väestö ja väestömuutokset. Viitattu 15.9.2013 http://www.tampere.fi/tampereinfo/sanoinjakuvin/tilastotjatutkimukset/kaupunkiseuduntilastot.html

Turun yliopisto. Tulevaisuuden tutkimuskeskuksen internetsivut. Viitattu 7.3.2014. http://www.utu.fi/fi/yksikot/ffrc/esittely/Sivut/tutu.aspx

Työ- ja elinkeinoministeriö, Kuluttajaturvallisuuslaki nro 920/2011. 22.7.2011. Viitattu 8.10.2013. http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2011/20110920

Ympäristöministeriö, Jätelaki nro 646/2011. 17.6.2011. Viitattu 8.10.2013. http://finlex.fi/fi/laki/smur/2011/20110646?search[type]=pika&search[pika]=j%C3%A4telaki

Ympäristöministeriö, Laki kadun ja eräiden yleisten alueiden kunnossa- ja puhtaanapidosta nro 669/1978. 31.8.1978. Viitattu 16.9.2013. http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1978/19780669

Ympäristöministeriö, Maankäyttö- ja rakennuslaki nro 132/1999. 5.2.1999. Viitattu 16.9.2013. http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990132

JULKAISEMATTOMAT LÄHTEET

Jokinen. L. 2011. Tulevaisuusajattelu ja sen merkitys, tulevaisuudentutkimuksen menetelmät. Esitysmateriaali YAMK 1.4.2011.

Lydman, P. 2013. Kuve 2013. Tuloksia vuoden 2012 Katujen ja viheralueiden kustannusvertailusta. Esitysmateriaali 25.9.2013.

Tampereen kaupunki. Katu- ja viheralueiden ylläpitotyöt alueurakkasopimus 2014.

Tampereen kaupunki. Yleisten alueiden asukaspalautteiden yhteenveto tilastot 2012.

Ympäristöministeriön esite 2005. Kadut kuntoon. Vastuut kadun kunnossa- ja puhtaanapidosta muuttuivat 1.11.2005.

KYSELY KAUPUNKISEUDUN KUNNILLE JA SIDOSRYHMILLE

1. Teetetäänkö kaupunkiseudun alueurakointia monituottajamallilla vuonna 2025 (omaa tuotantoa ja yksityistä tuotantoa yhdessä). Perustele valintasi muutamilla lauseilla.

   Kyllä/Ei

2. Kilpailutetaanko ylläpidon alueurakat kokonaishintaurakoina sisältäen kesä- ja talvihoitotyöt (alueurakoina) v. 2025 vai urakoidaanko palvelut alueiden sisällä pienemmissä osissa (konetyöurakoina) esim. auraus, hiekoitus, puhtaanapito erikseen. Perustele valintasi muutamalla lauseella

   Alueurakat

   Pilkottu urakointi

3. Onko kaupunkiseudun kunnilla vuonna 2025 omaa tuotantoa yleisten alueiden ylläpidon urakointiin? Arvio oikea prosenttiosuus, mikäli vastasi kyllä. Perustele valintasi muutamalla lauseella.

   Ei

   0 – 25 %
   25 – 50 %
   50 – 75 %
   75 – 100 %

4. Arvio prosenttiosuus, joka vastaisi sitä osuutta yleisten alueiden hoitotehtävistä, joita oma tuotanto/ yksityiset urakoitsijat hoitavat vuonna 2025. Jokaisesta työtehtävästä (omatuotanto + yksityiset) tulee yhteensä 100 %.

   katujen auraus ja hiekoitus
   katujen polanteenpoisto
   liukkaudentorjuntamateriaalin poisto
   puistojen kasvillisuuden hoitotyöt
   liikenneväylien niitto
   katualueiden päällystepaikkaus mm. reiät, halkeamat
   nurmikoiden leikkaus
   liikuntareittien hoito
   leikkipaikkojen hoito
   yleisten alueiden puhtaanapito
   niittyjen ja maisemapeltojen hoito

5. Valitse optimi alueurakan vuosihinta (alv 0 %). Perustele muutamalla lauseella.

   0 – 100 000 €
   100 000 – 250 000 €
   250 000 – 500 000 €
   500 000 – 800 000 €
   yli 800 000 € -

6. Valitse optimi alueurakan pituus. Perustele muutamalla lauseella.

   1 – 2 v.
   2 – 3 v.
   3 – 5 v.
   5 – 7 v.
   7 – 10 v.

7. Saadaanko urakkakokoa (pinta-alaa) ja vuosihintaa kasvattamalla laadukkaampaa ja edullisempaa palvelua. Perustele valintasi muutamalla lauseella.

   Kyllä/Ei

8. Saadaanko yksityisellä urakoinnilla kustannus- ja laatuhyötyjä vuonna 2025. Perustele muutamalla lauseella.

   Kyllä/Ei

9. Miten ylläpidon rahoitus turvataan tulevaisuudessa vuonna 2025. Rengasta kolme parasta vaihtoehtoa ja laita ne tärkeysjärjestykseen 1 – 3.

   yksityistämällä palveluita
   karsimalla palveluita
   tehostamalla omaa tuotantoa
   tekemällä yhteistyötä eri kuntien kanssa (kaupunkiseutu yhdessä)
   laatua laskemalla
   urakkakokoa kasvattamalla
   luovutaan omasta tuotannosta
   lisäämällä valtion ja kuntien yhteistyötä
   lisätään ylläpidon rahoitusta
   jokin muu keino

10. Miten lisäisit kuntien/kaupunkiseudun välistä yhteistyötä yleisten alueiden ylläpidossa. Rengasta kolme parasta vaihtoehtoa ja laita ne tärkeysjärjestykseen 1 – 3.

    kuntia yhdistelemällä
    lisäämällä kustannus- ja laatuvertailua, esim. yhteiset vuosittaiset laatukierrokset
    kaluston, tarvikkeiden, materiaalien yhteishankinnalla
    yhtenäistämällä ylläpidon tehtäväsisällöt ja laatukriteerit
    hankkimalla yhteistä konekalustoa
    perustamalla kuntien omistama seudullinen ”oma tuotanto”
    kilpailuttamalla yhteisiä alueurakoita yli kuntarajojen
    kilpailuttamalla kaupunkiseudulle yhteisiä urakoitsijoita mm. puhtaanapitoon, auraukseen ja kesäniittoihin
    kaupunkiseudun yhteiset päällysteurakat
    jokin muu keino

11. Valitse lopuksi kaksi parasta/todennäköisintä vaihtoehtoa, miten kaupunkiseudun yleisten katu- ja viheralueiden ylläpito järjestetään vuonna 2025? Perustele valintaasi muutamalla lauseella. Laita valintasi tärkeysjärjestykseen 1 – 2.

    Kaikki jatkuvat nykyisellään, eli nykyinen kuntajako ja jokainen kaupunkiseudun kunta hoitaa itsenäisesti yleisten alueiden ylläpitoa.

    Kuntien omistama seudullinen urakoitsija (oma tuotanto), joka hoitaa kaupunkiseudun ylläpitopalvelut keskitetysti kaikissa kunnissa.

    Kuntien omistama seudullinen urakoitsija (oma tuotanto) sekä yksityistä alueurakointia (monituottajamalli).

    Kunnissa ei ole omaa tuotantoa vaan kaikki palvelut on ulkoistettu/yksityistetty.

    Alueurakat tai niiden osat kilpailutetaan kaupunkiseudulla yhdessä Ely – keskuksen (valtion) kanssa

    Kuntarakenne on muuttunut ja alueurakointi hoidetaan valtakunnallisesti kilpailuttamalla.

    Mikäli mikään näistä vaihtoehdoista ei ole mielestäsi todennäköisin, niin kuvaa oma näkemyksesi/mallisi.