



Matti Torvinen

Poliittisen päätöksenteon vaikutus asemakaavoitukseen Helsingissä

Metropolia Ammattikorkeakoulu

Insinööri (AMK)

Rakennustekniikka

Insinöörityö

5.11.2021

Tiivistelmä

Tekijä:	Matti Torvinen
Otsikko:	Poliittisen päätöksenteon vaikutus asemakaavoitukseen Helsingissä
Sivumäärä:	64 sivua + 1 liite
Aika:	5.11.2021
Tutkinto:	Insinööri (AMK)
Tutkinto-ohjelma:	Rakennustekniikka
Ammatillinen pääaine:	Rakentamisen projektinhallinta
Ohjaaja:	Lehtori Kaisa Kanerva

Tämän insinööryön tavoitteena oli selvittää, miten poliittinen päätöksenteko vaikuttaa asemakaavan laadintaan johtamisjärjestelmänsä uusineessa Helsingissä.

Työ toteutettiin laadullisena kirjallisuustutkimuksena, jota täydennettiin määrällisellä kyselytutkimuksella. Aluksi työssä perehdyttiin alueiden suunnittelujärjestelmään ja asemakaavaan voimassa olevan Suomen maankäyttö- ja rakennuslain mukaan. Sen jälkeen käsiteltiin poliittisen päätöksenteon, viranhaltijoiden ja osallisten välistä suhdetta. Helsingin asemakaavoituksesta selvitettiin ensin, mikä on eri poliittisten elinten rooli kaupungin organisaatiossa suhteessa asemakaavoitukseen. Seuraavaksi kartoitettiin mitkä keskeiset poliittisesti laaditut strategiat ohjaavat asemakaavoitusta. Tutkimusta täydennettiin kaavoitusta ohjaavan kaupunkiympäristölautakunnan jäsenille tehdyllä kyselytutkimuksella.

Opinnäytetyön tuloksena todetaan, minkälaisia suoria ja strategisia päätösvallan keinoja Helsingin eri poliittiset toimielimet käyttävät suhteessa asemakaavan sisältöön ja sen laadinnan ohjaukseen. Keskeiset asemakaavan laadintaa ohjaavat strategiset ohjelmat tunnistetaan ja nimetään. Kaupunkiympäristölautakunnan jäsenet kommentoivat kyselyssä myös epäsuoraa ja operatiivista päätösvaltaa sekä arvioivat eri strategisten ohjelmien keskinäistä painoarvoa ja omien arvojen vaikutusta päätöksentekoon.

Tutkimustyö auttaa ymmärtämään poliittisen päätöksenteon periaatteet ja mekanismit, joilla Helsinkiä rakennetaan.

Avainsanat: poliittinen päätöksenteko, asemakaava, rakentaminen, Helsingin kaupunki

Abstract

Author: Matti Torvinen
Title: Impact of Political Decision-Making on City Planning in Helsinki
Number of Pages: 64 pages + 1 appendix
Date: 5 November 2021

Degree: Bachelor of Engineering
Degree Programme: Civil Engineering
Professional Major: Construction Project Management
Instructor: Kaisa Kanerva, Senior Lecturer

The purpose of the final year project was to find out how political decision-making influences the preparation of the city plan in Helsinki.

The project was carried out as a qualitative literature survey, which was supplemented by a questionnaire survey. Initially, the project focused on the planning system in Finland in accordance with the Land Use and Construction Act. This was followed by a discussion of the relationship between political decision-making and the authorities. Then the project investigated the authorities responsible for zoning in Helsinki and mapped out which key strategies guide city planning. The project was supplemented by a survey of the members of the Urban Environment Board, which oversees the zoning.

As a result of the study, the direct and strategic decision-making power exercised by the city's various political institutions in relation to the city plan is established. The key strategic programs guiding the preparation of the city plan are identified and named. These are commented on by the board members in the survey.

The project helps to understand the decision-making principles by which Helsinki is built.

Keywords: political decision-making, city planning, construction, city of Helsinki

Sisällys

1	Johdanto	1
2	Alueiden käytön suunnittelu Suomessa maankäyttö- ja rakennuslain mukaan	2
2.1	Alueiden suunnittelujärjestelmä	3
2.2	Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet	4
2.3	Maakuntakaava	5
2.4	Yleiskaava	6
2.5	Asemakaava	8
2.5.1	Asemakaavakartta ja merkinnät	9
2.5.2	Asemakaavamääräykset	10
2.5.3	Asemakaavan selostus	11
2.5.4	Asemakaava rakentamisen ohjausvälineenä	11
2.5.5	Asemakaavaa koskeva lunastusoikeus	12
2.6	Osallistuminen ja vuorovaikutus	13
2.7	Maankäyttö- ja rakennuslain kokonaisuudistus	15
3	Poliittinen päätöksenteko, viranomaiset ja osalliset	16
3.1	Luottamushenkilöt	16
3.2	Kaavoja valmistelevat viranomaiset	17
3.3	Kaavoitusta valvovat viranomaiset	18
3.4	Osalliset	18
3.5	Valmistelu, esittely ja päätöksenteko	19
4	Kaavoitus ja päätöksenteko Helsingin kaupungissa	20
4.1	Helsingin kaupungin organisaatio	23
4.1.1	Kaupunkiympäristön toimiala	24
4.1.2	Kaupunkiympäristölautakunta	25
4.1.3	Asemakaavoituspalvelu	27
4.1.4	Kaupunginvaltuusto	28
4.1.5	Kaupunginhallitus	29
4.1.6	Kaupunginkanslia	30

4.1.7	Pormestari	30
4.1.8	Apulaispormestarit	31
4.2	Asemakaavoitusprosessi	32
4.2.1	Aloite asemakaavan laatimiseksi	33
4.2.2	Vireille tulo	33
4.2.3	Asemakaavan valmisteluvaihe	34
4.2.4	Kaavan hyväksyminen ja voimaantulo	35
4.2.5	Valitus kaavapäätöksestä	35
4.2.6	Poikkeaminen	36
4.2.7	Kumppanuuskaavoitus ja kehittämisvaraus	37
4.3	Asemakaavaa ohjaavat strategiset ohjelmat	39
4.3.1	Kaupunkistrategia	39
4.3.2	Yleiskaavan toteuttamisohjelma	40
4.3.3	AM-ohjelma	41
4.3.4	Kaupunkiympäristön toimialan toimintasuunnitelma ja tulosbudjetti	42
4.3.5	Talousarvio ja taloussuunnitelma	43
4.3.6	Muita suunnitelmia ja ohjelmallisia linjauksia	43
5	Kyselytutkimus kaupunkiympäristölautakunnan jäsenille	44
5.1	Tutkimuskysymykset ja tulokset	44
5.1.1	Päätöksenteon perusteet	46
5.1.2	Arvot ja päätöksenteko	50
5.1.3	Vaikutusvalta asemakaavaan	51
5.2	Yhteenveto kyselyn tuloksista	55
6	Yhteenveto ja pohdinta	56
	Lähteet	59

Liitteet

Liite 1: Kyselytutkimus kaupunkiympäristölautakunnalle

Lyhenteet

ELY: elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, ELY-keskus

Khs: kaupunginhallitus

MRA: maankäyttö- ja rakennusasetus

MRL: maankäyttö- ja rakennuslaki

OAS: osallistumis- ja arviointisuunnitelma

1 Johdanto

Tämän insinööriyön tavoitteena on selvittää, miten poliittinen päätöksenteko vaikuttaa asemakaavan laadintaan Helsingissä. Työssä tutkitaan, miten poliittinen päätöksenteko järjestyy Helsingin kaupungissa suhteessa asemakaavoitukseen ja minkälainen on Helsingin asemakaavaprosessi. Asemakaavoitukseen vaikutetaan myös poliittisesti päätettyjen strategioiden, ohjelmien ja linjausten kautta. Tutkimuksessa tunnistetaan, mitkä ovat keskeiset asemakaavoitusta ohjaavat strategiset ohjelmat.

Alussa käydään läpi yleisellä tasolla alueiden käytön suunnittelun perusteet Suomessa, asemakaavan merkitys rakentamisen ohjausvälineenä, poliittisten luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden välinen suhde sekä kuntalain mukainen päätöksentekomenettely.

Tämän jälkeen työssä käsitellään kaavoitusta Helsingin kaupungissa: keskeiset kaavoitukseen vaikuttavat poliittiset elimet ja viranomaiset uudistuneessa johtamisjärjestelmässä, asemakaavoitusprosessi ja siihen liittyvän poliittinen päätöksenteko sekä asemakaavan laadintaa ohjaavat keskeiset poliittiset strategiat. Käytännön päätöksentekoa ja sen vaikutuksia esitellään esimerkein.

Kaupunkiympäristölautakunnan päättäjille suunnatulla kyselytutkimuksella selvitetään, minkälaiset seikat heidän näkökulmastansa painottuvat poliittisessa päätöksenteossa suhteessa asemakaavoitukseen. Lopuksi esitellään insinööriyöhön perustuen keskeiset asemakaavoitusta koskevat poliittisen päätöksenteon keinot.

Tarkasteluajanjaksona on valtuustokausi 2017–2021, jonka aikana Helsingin kaupungin johtamisjärjestelmä uudistui. Työ on toteutettu laadullisena kirjallisuuskatsauksena, jota on täydennetty määrällisesti kyselytutkimuksella. Insinööriyön lähdeaineiston muodostavat maankäyttö- ja rakennuslaki, kaupungin hallintosääntö, kaupunkistrategia ja siihen liittyvät muut strategiat, kaupungin-

hallituksen, kaupunginvaltuuston ja kaupunkiympäristölautakunnan päätöksenteon pöytäkirjat, kaupungin organisaatiomuutosta koskevat arviointiselvitykset sekä muu kirjallinen lähdeaineisto.

2 Alueiden käytön suunnittelu Suomessa maankäyttö- ja rakennuslain mukaan

Alueiden käytön suunnittelua, rakentamista ja käyttöä pyritään Suomessa ohjaamaan yhteiskunnallisesti. Suunnittelun tavoitteena on luoda edellytykset hyvälle elinympäristölle, edistää ekologisesti, taloudellisesti, sosiaalisesti ja kulttuurisesti kestävästä kehityksestä sekä turvata monipuolinen osallistuminen ja vuorovaikutteisuus. Alueiden käyttöä, suunnittelua ja rakentamista ohjaa 1.1.2000 voimaan tullut maankäyttö- ja rakennuslaki. (MRL 1999/132: 1§.)

Maankäyttö- ja rakennuslaissa esitetään mm. alueiden käytön suunnittelun tavoitteet ja periaatteet, alueiden suunnittelujärjestelmä sekä kaavojen laatimis- ja vuorovaikutusmenettely (MRL 1999/132: 5§; 4§; 6§; 2 luku.)

Maankäyttö- ja rakennuslaki on ollut säätämistään lähtien lukuisten muutosten kohteena (Jalkanen ym. 2017: 70). Tällä hetkellä ympäristöministeriö valmisteleekin lain kokonaisuudistusta, ja hallituksen esitys siitä on tarkoitus saada keväällä 2022 eduskuntakäsittelyyn (MRL-uudistuksen valmistelun tilannekatsaus 2020).

Alueiden käytön suunnittelun tavoitteet täsmentävät ja täydentävät lain yleistavoitteita. Suunnittelun tavoitteina on mm.

- eri väestöryhmien tarpeiden huomioon ottaminen
- alueiden käytön taloudellisuus
- kulttuuriarvojen vaaliminen
- luonnonarvojen säilyttäminen
- ympäristönsuojelu ja säästeliäs luonnonvarojen käyttö
- edistää yhdyskuntien toimivuutta ja niiden rakentamisen laatua ja taloudellisuutta

- edistää palvelujen saatavuutta sekä liikenteen tarkoituksenmukaista järjestämistä.

Lisäksi lakiin lisättiin riittävän asuntotuotannon edellytyksien edistäminen vuonna 2006 ja elinkeinoelämän toimintaedellytyksien ja toimivan kilpailun kehittämisen edistäminen vuonna 2015. (MRL 1999/132: 5§.)

Suunnittelun tavoitteita tarkennetaan kaavojen sisältövaatimuksissa, joissa määritellään kullakin kaavatasolla kaavaa laadittaessa erityisesti huomioon otettavat seikat (MRL 1999/132: 28§; 39§; 45§).

2.1 Alueiden suunnittelujärjestelmä



Kuva 1. Kaavajärjestelmä (Salmi 2017)

Alueiden suunnittelua ohjataan valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden sekä maakunnallisen ja kunnallisen kaavoittamisen keinoin (kuva 1). Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet ohjeistavat alueiden käytön suunnittelua yleis-

sesti jokaisella kaavatasolla. Kaavat ovat valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita yksityiskohtaisempia, sisällöiltään määriteltyjä maankäytön suunnitelmia, joissa esitetään alueiden käytön ja kehittämisen periaatteet ja osoitetaan eri toimintojen sijoittuminen alueille. (MRL 1999/132: 4§; 24§; 50§.)

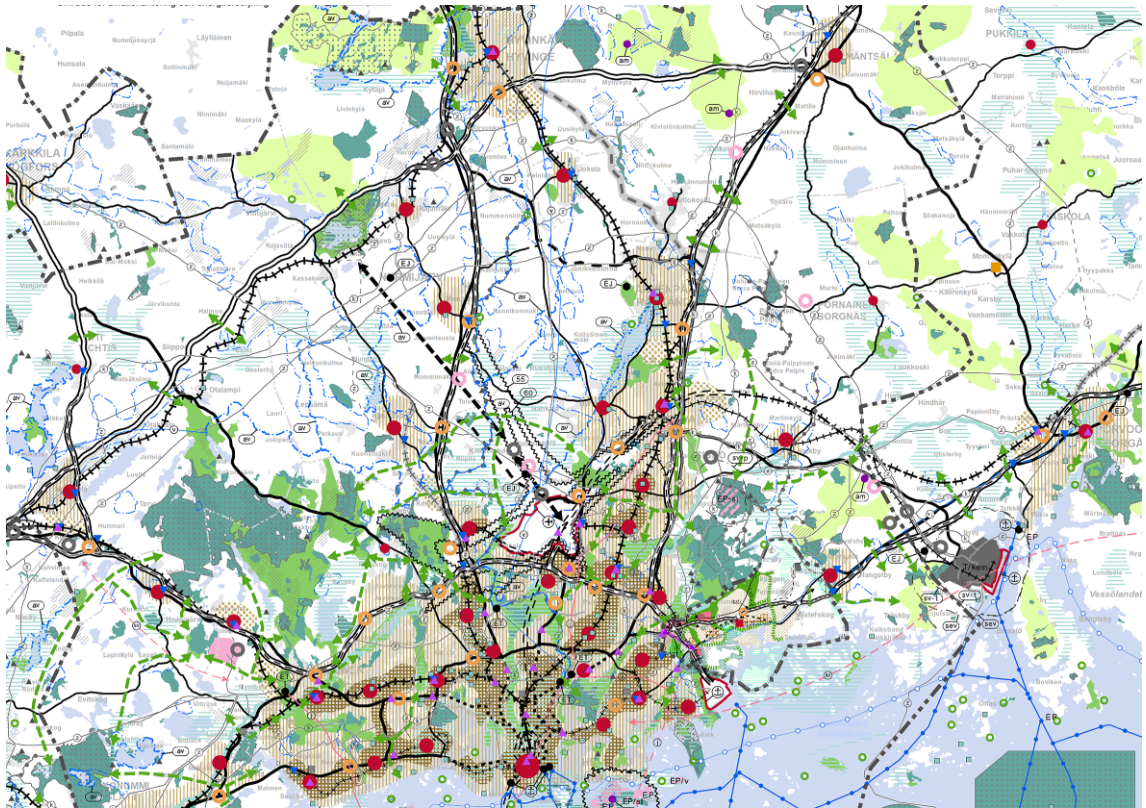
Kaavajärjestelmä on hierarkkinen. Yleispiirteisemmät kaavat ohjaavat yksityiskohtaisempia ja yksityiskohtaisemmat kaavat korvaavat vahvistuessaan yleispiirteisemmät. Maankäyttö- ja rakennuslaissa tunnistetaan kolme kaavatasoa: maakuntakaava, yleiskaava ja asemakaava. (Jalkanen ym. 2017: 70–71.)

Näistä maakunnan liitot vastaavat maakuntakaavasta ja kunnat yleis- sekä asemakaavasta.

2.2 Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet

Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden tehtävänä on varmistaa valtakunnallisesti merkittävien asioiden huomioon ottaminen alueidenkäytössä ja sen suunnittelussa. Valtion ja kuntien viranomaisten on otettava valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet huomioon toiminnassaan ja se ohjaa erityisesti maakuntakaavan laadintaa. (Jalkanen ym. 2017: 71.) Valtakunnallisista alueidenkäyttötavoitteista päättää valtioneuvosto (MRL 1999/132: 22§). Viimeisimmät alueidenkäyttötavoitteet ovat astuneet voimaan 1.4.2018.

2.3 Maakuntakaava



Kuva 2. Uudenmaan maakuntakaavojen yhdistelmäkartta (Voimassa olevien maakuntakaavojen yhdistelmä 2020)

Maakuntakaava on useita kuntia koskeva yleispiirteinen maankäytön suunnitelma, jolla ratkaistaan maakunnan kehittämisen kannalta tärkeitä ja keskeisiä asioita kuten taajama- ja keskusta-alueet, liikenteen pääväylät, palvelurakenne ja seudulliset viheralueet (Lindroos 2006: 440). Maakuntakaavaa laadittaessa otetaan valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet ja maakunnan erityiset tarpeet huomioon. Maakuntakaava on ohjeena yleiskaavan ja asemakaavan laatimiseen ja muuttamiseen. Viranomaisten on alueiden käyttöä koskevissa toimenpiteissä otettava maakuntakaava huomioon. (MRL 1999/132: 25§; 32§.) Maakuntakaava esitetään kartalla (Kuva 2), ja siihen kuuluvat kaavamerkinnät ja kaavamääräykset. Sen liitteenä on selostus. (Lindroos 2006: 440.)

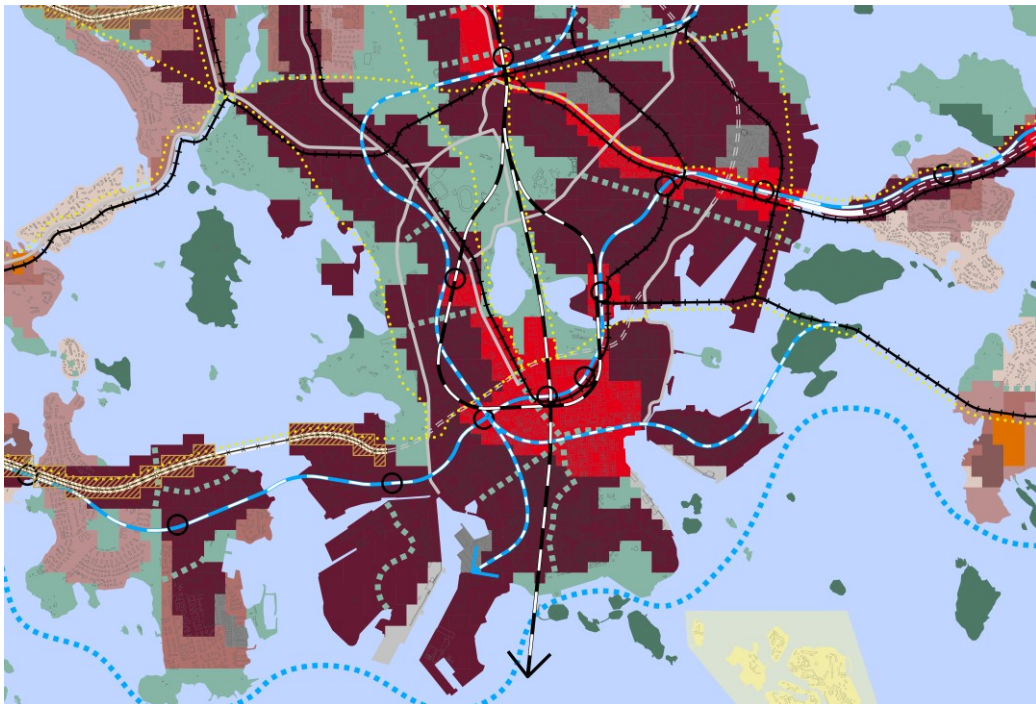
Maakuntakaavan laadinnan lähtökohtana on maakuntasuunnitelma, jossa esitetään pitkällä aikavälillä maakunnan tavoiteltu kehitys ja strategiat niiden saavut-

tamiseksi. Osana maakunnan suunnittelua laaditaan myös alueellinen kehittämisohjelma, maakuntaohjelma, jolla suunnataan ja sovitetaan yhteen maakunnan lähivuosien kehittämistoimia. (Pitkäranta 2002: 15–17.)

Maakuntakaavan yleispiirteisyys koskee niin kaavan sisältöä, esitystapaa kuin tulkintaa. Maakuntakaavan ei tule tarpeettomasti rajoittaa kuntakaavoituksen ratkaisuja, kun asiaan ei liity valtakunnallisia tai maakunnallisia tarpeita. Maakuntakaavan sisällössä tämä voi tarkoittaa alueiden kehittämisperiaatteiden määrittelyä varsinaisen aluevaraussuunnittelun rinnalla. (Pitkäranta 2002: 30.)

Ennen 1.2.2016 tullutta muutosta maankäyttö- ja rakennuslaissa maakuntakaavan vahvisti ympäristöministeriö. Nykyisin maakuntakaavan valmistelee maakunnan liitto ja siitä päättää maakunnan liiton liittovaltuusto. (Maakuntakaavoitus 2013.)

2.4 Yleiskaava



Kuva 3. Ote Helsingin yleiskaavasta 2016 (Yleiskaavakartta 2018)

Yleiskaavan tarkoituksena on kunnan yhdyskuntarakenteen ja maankäytön yleispiirteinen ohjaaminen sekä toimintojen yhteen sovittaminen. Yleiskaavassa esitetään tavoitellun kehityksen periaatteet ja osoitetaan alueet yksityiskohtaiseen kaavoitukseen ja rakentamiseen. Sen laadinnassa on otettava huomioon maakuntakaava ja se ohjaa edelleen asemakaavan laadintaa ja muuta alueiden käytön järjestelyjä. Kunnat voivat myös laatia yhteisen yleiskaavan. (MRL 1999/132: 35§; 39§; 42§; 46§.) Lisäksi pääkaupunkiseudulla on mahdollista laatia pääkaupunkiseudun yleiskaava. (MRL 1999/132: §46a.)

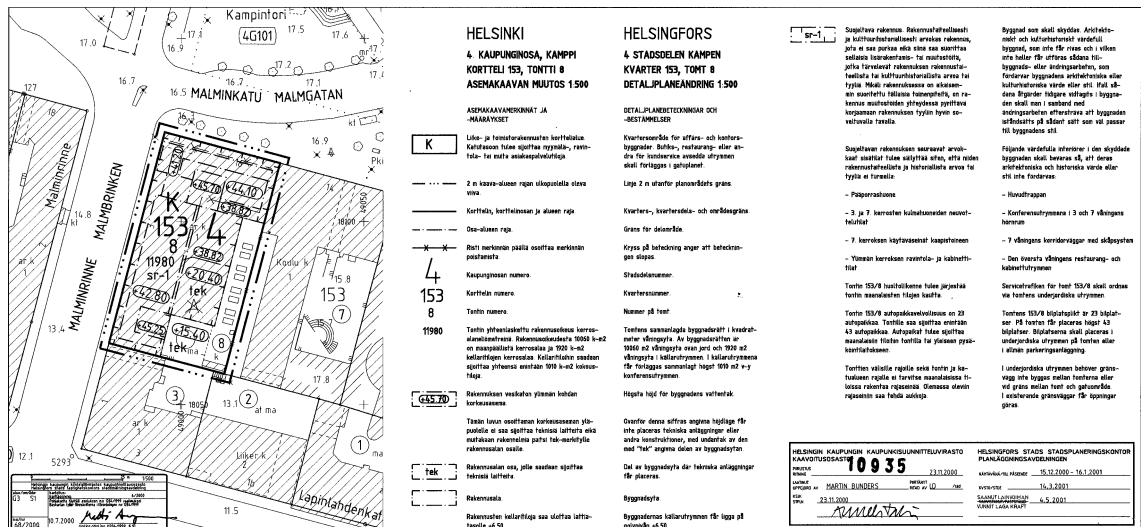
Yleiskaavaa koskevia tyypillisiä suunnittelutarpeita ovat laajat yhdyskuntarakenteelliset kysymykset, kuten kunnan kasvun suuntien ja uusien aluevaraustarpeiden määrittely sekä liikennejärjestelmän kehittämiseen liittyvät maankäyttötarkaisut. (Jalkanen ym. 2017: 72–73)

Yleiskaava esitetään kartalla (kuva 3). Kaavaan kuuluvat myös kaavamerkinnot ja -määräykset ja siihen liittyy selostus. Yleiskaavan esittämistavasta on maankäyttö- ja rakennuslaissa vain yleisiä säädöksiä, ja se voi olla hyvinkin yleispiirteinen. Se voi myös käsitellä vain tiettyyn teemaan, kuten viheralueisiin, liittyvää suunnittelua. Toisaalta yleiskaava on voitu, erityisesti ranta- ja kyläalueilla, laatia ohjamaan suoraan rakentamista. (Jalkanen ym. 2017: 72.)

Lisäksi yleiskaava voi myös ohjata maankäyttöä ja rakentamista vain tietyllä alueella. Näissä osayleiskaavoissa voidaan käsitellä eri toimintojen sijoittumista alueelle koko kunnan yleiskaavaa tarkemmin. Osayleiskaavat ohjaavat edelleen alueen asemakaavoitusta. (Lindroos 2006: 441.)

Yleiskaavan laatii kunta ja sen hyväksyy kunnanvaltuusto. Kaavoitusta ohjaa ja valvoo alueellinen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, joka voi tehdä kaavapäätöksestä kunnalle oikaisukehotuksen, jos kaavassa ei ole huomioitu valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita ja on yleisen edun mukaista saattaa asia uudelleen päätettäväksi. (MRL 1999/132: 36§; 37§; 195§)

2.5 Asemakaava



Kuva 4. Yksittäistä tonttia koskeva asemakaavadokumentti (Asemakaavan muutos koskien korttelin 153 tonttia 2001)

Asemakaava laaditaan kunnan yksityiskohtaista järjestämistä, rakentamista ja kehittämistä varten. Se osoittaa alueet eri tarkoituksia varten ja ohjaa rakentamista ja muuta maankäyttöä kuten kaavan ohjaustavoitteet edellyttävät. Sen laadinnassa on otettava huomioon maakuntakaava ja yleiskaava. Rakennusta ei saa rakentaa vastoin asemakaavaa. (MRL 1999/132: 50§; 54§; 53§.)

Asemakaava voi käsittää yksittäisen tontin tai kokonaisen kaupunginosan (kuva 4). Asemakaavoilla ja asemakaavan muutoksilla säädellään, mihin alueita käytetään ja kuinka paljon alueille voi rakentaa. Määräykset voivat koskea rakennusten korkeutta, katujen leveyttä ja muita alueen rakenteeseen ja kaupunkivaan vaikuttavia tekijöitä. (Lindroos 2006: 441.)

Asemakaava esitetään kartalla. Sen sisältö esitetään kaavamerkinnoillä ja kaavamääräyksillä. Asemakaavan liitteenä on kaavaselostus, jossa esitetään tarpeelliset tiedot kaavan tavoitteiden, eri vaihtoehtojen ja niiden vaikutusten sekä ratkaisujen perusteiden arvioimiseksi. (Asemakaavamerkinnot ja -määräykset 2003: 14.)

Ranta-alueiden käytön järjestelyä varten myös voidaan laatia ranta-asemakaava. Se poikkeaa muista kaavoista siinä, että maanomistaja voi laatia ehdotuksen itse omistamalleen ranta-alueelle. Kaavan hyväksymisestä päättää kuitenkin kunta. (Jalkanen ym. 2017: 73.)

Asemakaavan hyväksyy kunnanvaltuusto. Kunnan johtosäännöissä päätösvaltaa voidaan siirtää myös kunnanhallitukselle tai lautakunnalle. Vaikutuksiltaan maakunnallisesti tai valtakunnallisesti merkittäviä kaavoja valvoo alueellinen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, joka voi tehdä kaavapäätöksestä kunnalle oikaisukehotuksen. (MRL 1999/132: 52§; 195§.)

2.5.1 Asemakaavakartta ja merkinnät

Asemakaava esitetään lähtökohtaisesti 1:2000 mittakaavaan laaditulla kartalla, jossa osoitetaan (MRL 1999/132: 55§)

- asemakaava-alueen raja
- asemakaavaan sisältyvien eri alueiden rajat
- ne yleiset tai yksityiset tarkoitukset, joihin maa- tai vesialue on aiottu käytettäväksi
- rakentamisen määrä
- rakennusten sijoitusta ja tarvittaessa rakentamista koskevat periaatteet.

Asemakaavassa määrätään katujen ja muiden yleisten alueen nimet sekä kunnanosan ja korttelien numerot. Nämä voidaan muuttaa kunnan erillisellä päätöksellä. (MRL 1999/132: 55§.)

Kaavakartassa asiat esitetään kaavamerkinnöillä, joiden selitykset avataan kaavakartan selitysosassa (Rytkölä 2018: 28). Asemakaavamerkinnöillä voidaan määritellä esimerkiksi alueen tai osa-alueen käyttötarkoitus, rakennusoikeus kerrosalaneliömetreinä, rakennuksen suurin sallitun kerrosluku ja suojeltavan

alueen osa, ja niillä rajataan eri käyttötarkoituksialueiden tonttien rajat. Asemakaavamerkinnät voivat myös olla ohjeellisia. (Ympäristöministeriön asetus kaavoissa käytettävistä merkinnöistä 2000.)

Lähtökohtaisesti asemakaavassa käytetään ympäristöministeriön asetuksessa määritellyjä merkintöjä, mutta tarvittaessa on mahdollista käyttää muitakin. Kaavamerkintää voidaan täsmentää kaavamääräyksillä. (Ympäristöministeriön asetus kaavoissa käytettävistä merkinnöistä 2000.)

2.5.2 Asemakaavamääräykset

Asemakaavassa voidaan antaa asemakaava-alueen rakentamista tai muutoin käyttöä koskevia määräyksiä (MRL 1999/132: 57§). Asemakaavamääräyksillä voidaan kohdentaa kaavan ohjausta olennaisiin kysymyksiin tai antaa kaavan ohjaukselle tarvittavaa joustoa. Määräysten esitystavat vaihtelevat kunnittain ja kaavakohtaisesti tarpeen mukaan. Olennaista on, että käytetty järjestelmä on johdonmukainen ja selkeä. (Asemakaavamerkinnät ja -määräykset 2003: 23.)

Kaavamääräykset voivat kohdistua koko alueeseen, sen osa-alueisiin, yksittäisiin kaavamerkintöihin ja ne voivat liittyä rakentamisen tai muun alueidenkäytön ohjaukseen (Kallioniemi & Vasu 2014: 51).

Asemakaavassa voidaan antaa myös suojelumääräyksiä, kun aluetta tai rakennusta on suojeltava maiseman, luonnonarvojen, rakennetun ympäristön, kulttuurihistoriallisten arvojen tai muiden erityisten ympäristöarvojen vuoksi. Suojelumääräysten tulee olla maanomistajalle kohtuullisia, tai rakennuksen omistajalla on oikeus saada täysi korvaus haitasta ja vahingosta. Rakennusten suojeleminen toteutetaan asemakaava-alueella pääsääntöisesti asemakaavalla.

(Asemakaavamerkinnät ja -määräykset 2003: 24–25.)

Asemakaavamääräys ei saa olla ristiriidassa lain, asetuksen tai muun ylemmän asteen säännöksen kanssa. Kaavamääräyksellä ei voida myöskään puuttua

poikkeamisjärjestelmään tai määrätä sitä, minkälaisia poikkeuksia kaavaan voidaan myöntää. (Asemakaavamerkinnät ja -määräykset 2003: 20.)

2.5.3 Asemakaavan selostus

Asemakaavan selostuksessa kuvataan kaavan toteutunut laatimisprosessi, toteutunut yhteistyö ja vuorovaikutus, vaikutuksia koskevat selvitykset, suunnittelun lähtökohdat, suhde muihin suunnitelmiin, tehdyt valinnat ja päätökset sekä muut suunnitteluvaiheet. (MRL 1999/132: 25§.)

Kaavaselostus laaditaan suunnittelutyön kuluessa ja se on kaavan laatimisen työväline kaavan hyväksymiseen asti. Tämän jälkeen selostus selventää asemakaavan tarkoitusta. (Asemakaavamerkinnät ja -määräykset 2003: 8.)

Asemakaavan selostus ei ole kartan, merkintöjen ja määräysten tavoin oikeusvaikutteinen, vaan se on asemakaavan liite. Selostuksen avulla voidaan todeta kaavan ja sen laatimisprosessin laillisuus, mutta se ei voi olla muutoksenhaun kohteena kuten kaava merkintöineen ja määräyksineen. (Asemakaavamerkinnät ja -määräykset 2003: 14.)

2.5.4 Asemakaava rakentamisen ohjausvälineenä

Asemakaava on yksityisten ja julkisen vallan oikeussuhteita sääntelevä juridinen asiakirja, jonka tärkein oikeusvaikutus on sen vaikutus rakentamiseen. Rakennusta ei voida rakentaa vastoin asemakaavaa. (Jalkanen ym. 2017: 74.)

Asemakaavalla voidaan määrittää tarkasti paljonko ja miten rakennetaan, mutta se ei itsessään pakota rakentamiseen. Sen määräykset tulevat yleensä noudatettaviksi, kun alueelle haetaan rakennuslupaa tai muuta toimenpidelupaa. (Jalkanen ym. 2017: 74.)

Asemakaavassa voidaan kieltää uuden rakennuksen rakentaminen, jos se on tarpeellista kaavan toteuttamisen ajoittamiseksi. Kielto on voimassa enintään

kolme vuotta, mutta kunta voi erityisestä syystä jatkaa sitä enintään kolme vuotta kerrallaan. (MRL 1999/132: 58§.)

Kunnan on arvioitava asemakaavan ajanmukaisuus ennen rakennusluvan myöntämistä alueiden käytön tai ympäristökuvan kannalta merkittävien rakennusten rakentamiseen, ellei arviointi ole tapahtunut viimeisen viiden kuluneen vuoden aikana. Kunta on velvoitettu seuraamaan asemakaavojen ajanmukaisuutta ja huolehtimaan vanhentuneiden asemakaavojen uudistamisesta. (Jalkanen ym. 2017: 76.)

Lisäksi asemakaava on otettava huomioon myöntäessä toimenpidelupa, purkamislupa ja maisematyölupa (Asemakaavamerkinnot ja -määräykset 2003: 14).

2.5.5 Asemakaavaa koskeva lunastusoikeus

Kunta tai valtio voi maankäyttö- ja rakennuslain mukaan lunastaa itselleen tontin eri asemakaavaa koskevin perustein.

Kunnalla, kuntayhtymällä tai valtiolla on oikeus lunastaa yleinen alue tai sellainen yleisten rakennusten tontti, joka asemakaavassa on osoitettu näiden tarpeisiin (MRL 1999/132: 96§).

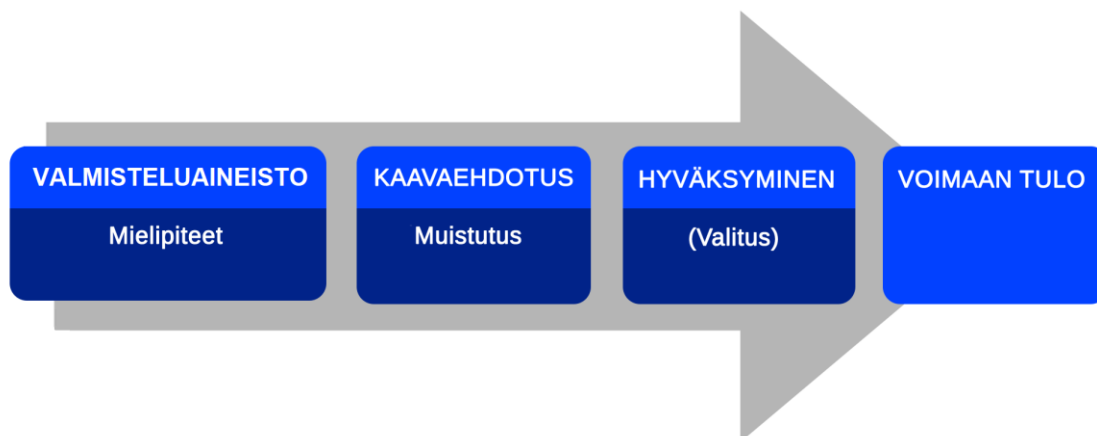
Kunta voi antaa tietyin ehdoin tontin omistajalle tai haltijalle rakentamiskehotuksen, kun asemakaava on ollut voimassa vähintään kaksi vuotta ja asemakaavalla olevaa tonttia ei ole rakennettu asemakaavan mukaisesti. Mikäli tonttia ei ole rakennettu asemakaavan mukaisella tavalla kolmen vuoden kuluttua rakentamiskehotuksen antamisesta, on kunnalla oikeus lunastaa tontti. (MRL 1999/132: 97§.)

Kaavan toteuttamisen helpottamiseksi voi ympäristöministeriö myöntää kunnalle luvan lunastaa asemakaavaan sisältyvän alueen, jos lunastaminen on kaavan toteuttamisen kannalta perusteltua ja yleinen tarve sitä vaatii (MRL 1999/132: 101§).

Maa-alueen ollessa kaavoitettu muuhun tarkoitukseen kuin yksityiseen rakennustoimintaan, eikä maanomistaja voi käyttää aluettaan kohtuullista hyötyä tuottavalla tavalla, on kunta tai valtio velvollinen lunastamaan alue ja suorittamaan haitasta korvauksen (Asemakaavamerkinnät ja -määräykset 2003: 15–16).

Maanomistajalla on oikeus saada asemakaavan toteuttamisesta johtuvasta haitasta tai vahingosta korvaus. Tällaiseksi ei lueta rakennusoikeuden pienentämistä kaavamuutoksella. (Asemakaavamerkinnät ja -määräykset 2003: 15.)

2.6 Osallistuminen ja vuorovaikutus



Kuva 5. Osallistuminen kaavoitusmenettelyn eri vaiheissa

Maankäyttö- ja rakennuslaki edellyttää kaavoitusmenettelyn järjestämistä vuorovaikutuksessa alueen maanomistajan ja niiden, joiden asumiseen, työntekoon tai muihin oloihin kaava saattaa huomattavasti vaikuttaa, sekä asianomaisten viranomaisten ja yhteisöjen (osallinen) kanssa. Osallisilla tulee olla mahdollisuus osallistua kaavan valmisteluun, arvioida sen vaikutuksia ja lausua asiasta mielipiteensä kirjallisesti tai suullisesti. (MRL 1999/132: 64§.)

Osallisilla on mahdollisuus ottaa kantaa kaavaan kahdessa vaiheessa (kuva 5): esittämällä kirjallinen tai suullinen mielipide kaavan valmisteluaineistosta, joka yleensä sisältää kaavaluonnoksen, sekä esittämällä mielipide kaavaluonnoksesta sekä tekemällä muistutus kaavaehdotuksesta (MRA 10.9.1999/895: §30;

MRL 1999/132: §65). Valitusmahdollisuus kaavan hyväksymispäätöksestä on luettavissa osallisten viimeiseksi keinoksi ottaa kantaa kaavan sisältöön.

Kaavoitusprosessin alussa laadittavassa osallistumis- ja arviointisuunnitelmassa kerrotaan, miten kaavan valmistelu tulee etenemään, kuka ja miten siihen voi osallistua sekä päätöksenteon vaiheet ja aikataulu. Siinä kuvataan suunnittelun kohde, kaavan lähtökohdat ja tavoitteet, mahdolliset vaihtoehdot ja miten kaavan vaikutuksia arvioidaan. (Jalkanen ym. 2017: 79.)

Kaavoituksen vireilletulosta ilmoitetaan niin, että osallisilla on mahdollisuus saada tietoja kaavoituksen lähtökohdista, suunnitellusta aikataulusta sekä osallistumis- ja arviointimenettelystä (MRL 1999/132: 63§). Merkittävistä kaavoista järjestetään viranomaisneuvottelu aloitus- tai valmisteluvaiheessa ennen, kun osallisille varataan tilaisuus esittää mielipide (Jalkanen ym. 2017: 79).

Kaavan hyväksymistä koskevasta päätöksestä on lähetettävä tieto niille kunnan jäsenille sekä muistutuksen tekijöille, jotka ovat sitä kaavan nähtävilläoloaikana kirjallisesti pyytäneet ja osoitteensa ilmoittaneet (MRL 1999/132: 67§).

Hyväksytystä kaavasta voidaan tehdä kunnanvalitus alueelliseen hallinto-oikeuteen, jolloin kaavan lainmukaisuus voidaan arvioida kaavan sisällön sekä valmistelu- ja hyväksymismenettelyn osalta. Tuomioistuin voi hyväksyä valituksen kokonaan tai osittain tai hylätä sen. (Jalkanen ym. 2017: 80.)

Hallinto-oikeuden päätöksestä voidaan hakea valituslupaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Valituslupa myönnetään, jos asiassa on ennakkopäätöksen tarve, ilmeinen virhe tai joku muu painava syy ratkaisun antamiseen. (Jalkanen ym. 2017: 80.)

2.7 Maankäyttö- ja rakennuslain kokonaisuudistus

Ympäristöministeriö valmistelee maankäyttö- ja rakennuslain kokonaisuudistusta, jonka on tarkoitus päästä eduskunnan hyväksyttäväksi keväällä 2022 (MRL-uudistuksen valmistelun tilannekatsaus 2020).

Uudistamisen lähtökohtina ja tavoitteina ovat olleet hallitusohjelman kirjaukset, alueidenkäytön suunnittelujärjestelmän ajantasaistaminen ja yksinkertaistaminen, suunnitelmien tiedon digitalisaatio sekä 2014 valmistunut maankäytön ja rakennuslain kokonaisarviointi 2014, jossa todettiin tarve kehittää kaavoitusta strategisempaan suuntaan ja että alueidenkäytön ohjauksen on sovittava paremmin todellisiin suunnittelutarpeisiin. (MRL-uudistuksen valmistelun tilannekatsaus 2020.)

Viimeisimmän MRL-uudistuksen valmistelun tilannekatsauksen (MRL-uudistuksen valmistelun tilannekatsaus 2020) perusteella esillä on seuraavia kaavoitusta ja alueiden käytön suunnittelua koskevia muutoksia:

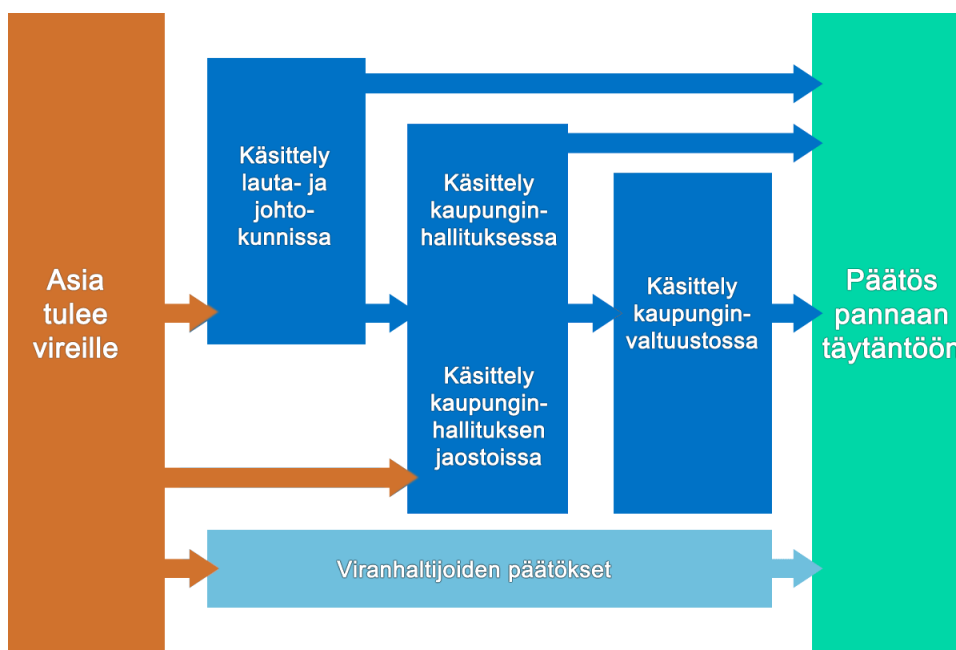
- Ilmastonmuutoksen ehkäisemisen huomioiminen.
- Maakuntakaavan suunnittelun rajaaminen vain maakunnallisiin asioihin.
- Kaupunkiseutusuunnitelma uutena osana suunnittelujärjestelmää. Suunnitelman tarkoituksena olisi sovittaa yhteen kaupunkiseudun merkittävät yhdyskuntarakenteen kehittämisen periaatteet ja tavoitteet.
- Yleiskaava ja asemakaava pääosin ennallaan.
- Yleiskaava sekä strategisena että suoraan rakentamista ohjaavana kaavana.
- Kaupunkiseudulla uudisrakentamisen ohjaaminen olemassa olevien palveluiden ja joukkoliikenteen.
- Yleiskaavan käyttö suoraan rakennusluvan myöntämisen perusteena niillä alueilla, joilla kaavassa on siitä erikseen määrätty.
- Asemakaavan joustavuuden lisääminen mahdollisuudella laatia yleiskaava ja asemakaava yhtä aikaa samalla päätöksellä. Yleiskaavan hyväksymisen yhteydessä voitaisiin myös kumota alueella voimassa oleva asemakaava.

- Esillä myös mahdollisuus laatia asemakaavaehdotus yhteistyössä maanomistajan kanssa.

3 Poliittinen päätöksenteko, viranomaiset ja osalliset

Kaavoituksessa olevilla toimijoilla on erilaiset asemat kaavoitusprosessissa. Asemat määrittyvät toisaalta organisaatioasemasta, oikeudellisista lähtökohdista sekä toisaalta heidän itse ottamastaan asemasta prosessissa. Kaavoituksessa keskeisiä toimijoita ovat poliittiseen päätöksentekoon osallistuvat kunnan tai maakunnan luottamushenkilöt, kaavoja valmistelevat viranomaiset, kaavoitusta valvovat viranomaiset sekä osalliset. (Roininen ym. 2003: 14.)

3.1 Luottamushenkilöt



Kuva 6. Päätöksentekoprosessi Helsingin luottamustoimielimissä (Lautakunnat ja johtokunnat 2018)

Luottamushenkilöitä ovat kunnanvaltuutetut ja varavaltuutetut, kunnan toimielimiin valitut jäsenet sekä muut kunnan luottamustoimiin valitut henkilöt. Toimielimen jäseneksi valittu kunnan viranhaltija tai työntekijä ei kuitenkaan voi olla luottamushenkilö. (Kuntalaki 410/2015: 32§.)

Luottamushenkilöt osallistuvat kaavoja koskevaa poliittiseen päätöksentekoon kuntien toimielimissä (kuva 6). Kunnanvaltuuston ohella tärkeitä toimielimiä ovat kunnanhallitus ja lautakunnat. (Roininen ym. 2003: 14.)

Kuntien yleiskaavat ja asemakaavat hyväksyy yleensä kunnanvaltuusto. Asemakaavaa koskevaa päätösvaltaa voidaan kuitenkin kunnan johtosäännössä siirtää kunnanhallitukselle tai lautakunnalle. (MRL 1999/132: 37§; 53§.)

Maakuntakaavan hyväksyy maakunnan ylin päättävä toimielin, usein liittovaltuusto, jonka jäsenet ovat jäsenkuntien valtuutettuja (Roininen ym. 2003: 14).

3.2 Kaavoja valmistelevat viranomaiset

Kaavoja valmistelevat kuntien ja maakuntien liiton viranomaiset. Jokaisessa yli 6 000 asukkaan kunnassa on oltava kaavoitustehtävien hoitoon pätevyitynyt kaavoittaja. Käytännössä kaavoja laativat kuntien kavasuunnittelijat ja yksityissektorin konsultit, joilta kunnat ostavat suunnittelupalveluja. (Roininen ym. 2003: 14.)

Maankäyttö- ja rakennuslaki ja -asetus erottavat nimikkeinä kaavoittajan ja kaavan laatijan toisistaan. Kaavan laatijalla tulee olla suunnittelutehtävään soveltuva korkeakoulututkinto ja tehtävän vaativuuden edellyttämä riittävä kokemus (MRA 10.9.1999/895: 3§). Kaavoittajalle ei ole muodollista määritelmää ja sanalla tarkoitetaan lähinnä henkilöä, joka vastaa kunnan organisaatiossa kaavoituksesta (Norvasuo 2017: 7).

Kaava-asiat esittelee kunnan toimielimelle kunnan johtosäännössä määrätty, usein kaavoitustoimesta vastaava viranhaltija (Roininen ym. 2003: 14).

3.3 Kaavoitusta valvovat viranomaiset

Kuntien kaavoitusta ohjaavat ja valvovat alueelliset elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset (MRL 1999/132: 28§). Keskeinen ohjauksen väline sekä yleis- ja asemakaavoja että maakuntakaavoja valmisteltaessa on viranomaisneuvottelu, joihin kutsutaan kunnan taikka maakunnan liiton ja ELY-keskuksen lisäksi muita asianomaisia viranomaisia. ELY-keskukset voivat myös puuttua kunnan kaavoitukseen tekemällä kaavan hyväksymispäätöksestä oikaisukehotuksen ja hakemalla päätökseen muutosta hallinto-oikeudelta. (Roininen ym. 2003: 14.)

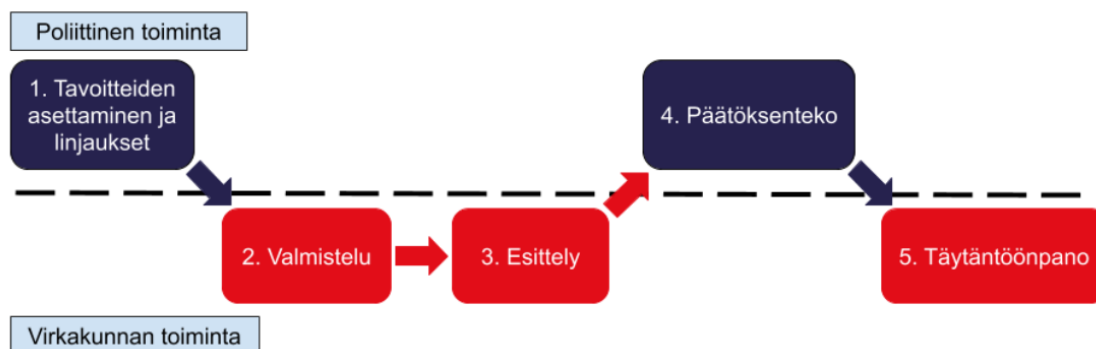
3.4 Osalliset

Osallisilla tarkoitetaan maankäyttö- ja rakennuslaissa maanomistajia ja niitä, joiden asumiseen, työntekoon tai muihin oloihin kaava saattaa huomattavasti vaikuttaa, sekä viranomaisia ja yhteisöjä, joiden toimialaa suunnittelussa käsitellään (MRL 1999/132: 62§). Tämä tarkoittaa, että kaava-alueen maanomistajat ja -haltijat ovat aina osallisia. Muiden osalta osallisuus määrittyy kaavan vaikutusten kautta. (Roininen ym. 2003: 14.)

Osalliset yhteisöt voivat olla maanomistajia, asukkaita tai eri intressejä edustavia yhdistyksiä tai yrityksiä, kuten energian jakelusta tai vesihuollosta vastaavia yrityksiä tai liikelaitoksia. Myös palveluja tuottavat laitokset, kuten koulut ja päiväkodit voivat olla osallisia. (Roininen ym. 2003: 14.)

Viranomaisia, jotka ovat osallisia, voivat olla kunnan omat viranomaiset, valtion viranomaiset ja valtion liikelaitokset, maakunnan liitot, naapurikunnat tai muut kunnat, joiden toimialaa kaavoitus koskee (Roininen ym. 2003: 14).

3.5 Valmistelu, esittely ja päätöksenteko



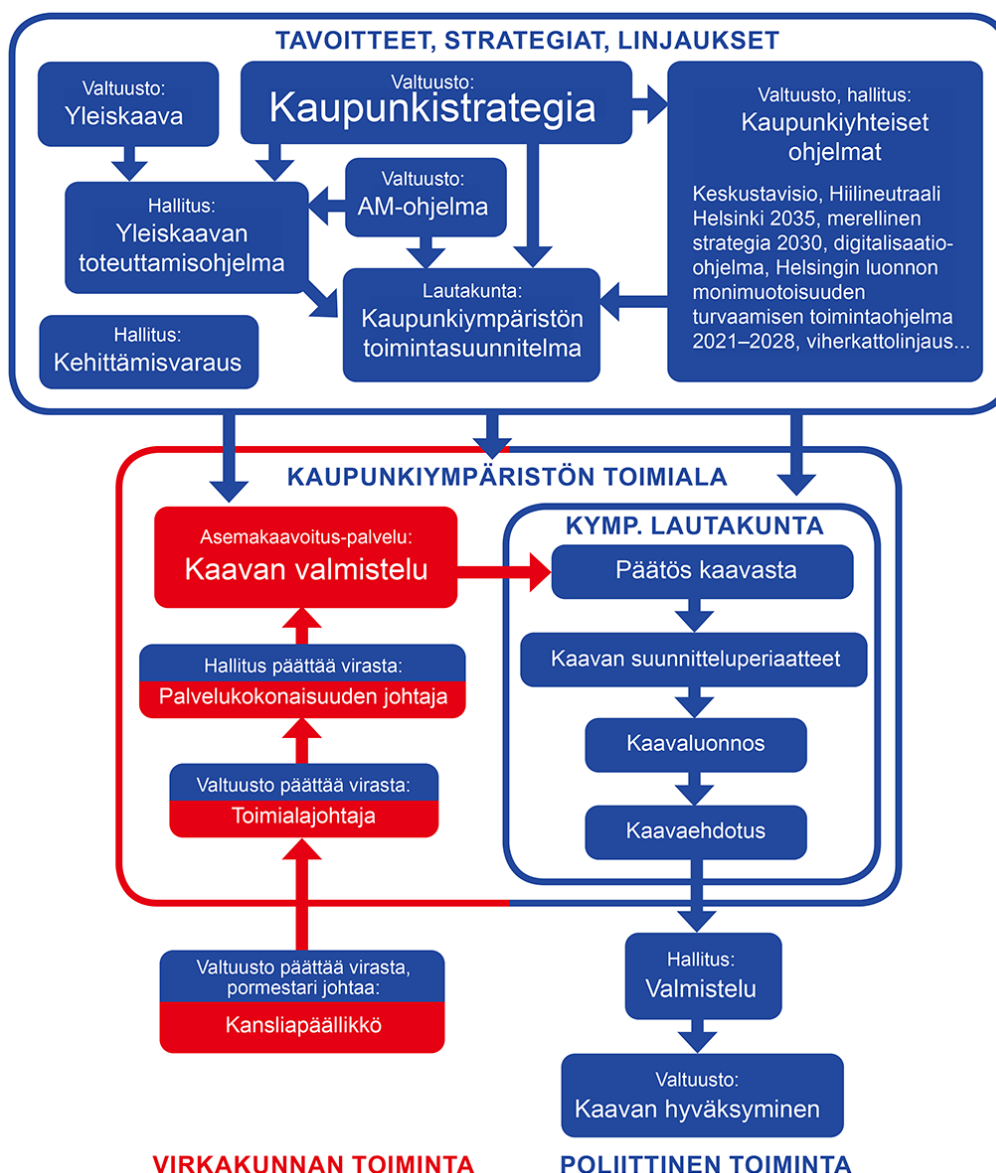
Kuva 7. Poliitiikan ja virkatoiminnan roolit (Arviointi kaupungin johtamisesta 2020)

Viranhaltija tai muu johtosäännöissä määrätty taho esittelee kaava-asiat toimielimelle (kuva 7) (Roininen 2003: 14). Esittelijä on vastuussa esiteltävien asioiden valmistelusta. Esittelijällä on velvollisuus tehdä päätösehdotus, joka toimii ns. pohjaehdotuksena. (Asian kokouskäsittely 2017.)

Toimielimen jäsenet voivat hyväksyä päätösehdotuksen sellaisenaan, ehdottaa päätösehdotukselle vastaehdotuksia eli muutosehdotuksia, ehdottaa asian lykkäämistä tai pöydällepanoa, tai ehdottaa asian palauttamista esittelijälle uudelleen valmisteltavaksi. (Asian kokouskäsittely 2017.)

Kunnanvaltuustossa asiat valmistelee kunnanhallitus tai tietyissä tilanteissa tarkastuslautakunta tai tilapäinen valiokunta, ja valtuuston puheenjohtaja esittelee asian useimmiten esityslistaan viitaten. (Asian kokouskäsittely 2017.)

4 Kaavoitus ja päätöksenteko Helsingin kaupungissa



Kuva 8. Poliittisen ja virkakunnan toiminnan sekä eri tavoitteiden, strategioiden ja linjausten keskinäinen vuorovaikutus suhteessa asemakaavan valmisteluun ja hyväksymiseen. Sininen väri viittaa poliittiseen ja punainen virkakunnan toimintaan.

Kaavoituksen periaatteet Helsingissä määrittelee maankäyttö- ja rakennuslaki. Kunta laatii alueiden käytön järjestämiseksi ja ohjaamiseksi yleiskaavoja ja asemakaavoja. Yleiskaavassa osoitetaan alueiden käytön pääpiirteet, asemakaavassa osoitetaan tarkemmin osa-alueen käytön ja rakentamisen järjestäminen. Yleiskaavaa ohjaa yleisellä tasolla maakuntakaava ja maankäytön suunnittelua

yleisesti ohjaavat valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet. (Lindroos 2006: 440.)

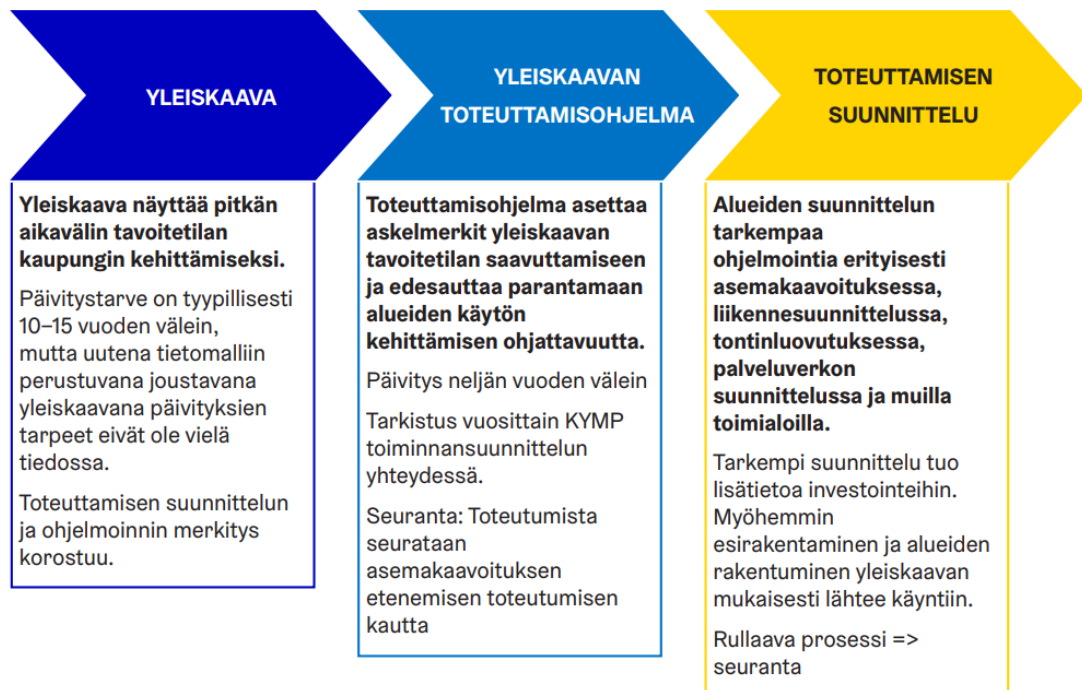
Kaavat valmistelee kaupunkiympäristön toimiala. Ne käsittelee kaupunkiympäristölautakunta ja niistä päättää kaupunginvaltuusto. Vaikutuksiltaan muista kuin merkittävistä asemakaavoista päättää kaupunkiympäristölautakunta. (Kaavaehdotuksen käsittely kaupunkiympäristölautakunnassa 2019.)

Kaavojen laadinnan ohjauskeinoista päättävät kaupungin eri toimielimet strategisten ohjelmien ja päätösten keinoin (kuva 8). Kuntalaki edellyttää kuntaa laatimaan kuntastrategian (Kuntalaki 410/2015: 37§). Kaupunginvaltuuston hyväksymässä Helsingin kaupunkistrategiassa esitettyjä linjauksia tulee toteuttaa kaikessa kaupungin toiminnassa (HEL 2017-009006 16/27.9.2017). Kaupunginhallituksen hyväksymä yleiskaavan toteuttamisohjelma ohjaa yleiskaavan toteuttamista kaupunkistrategiassa asetettujen tavoitteiden mukaisesti (HEL 2016-012011 23/4.6.2018). Kaupunkiympäristölautakunnan hyväksymä toimialan toimintasuunnitelma ohjaa kaupunkistrategiaan pohjautuen vuosittaisella tasolla kaavoitusta, asemakaavoitusta ja koko toimialaa yleensä (HEL 2020-012949 38/15.12.2020).

Kaavan suunnitteluperiaatteista kaavavalmistelun aikana päättää kaupunkiympäristölautakunta (Kasanen 2018). Kaavan suunnittelua voi omalta osaltaan ohjata myös tontin kehittämisvarauksen ehdot, joista päättää kaupunginhallitus (Helsingin maapoliittiset linjaukset 2019).

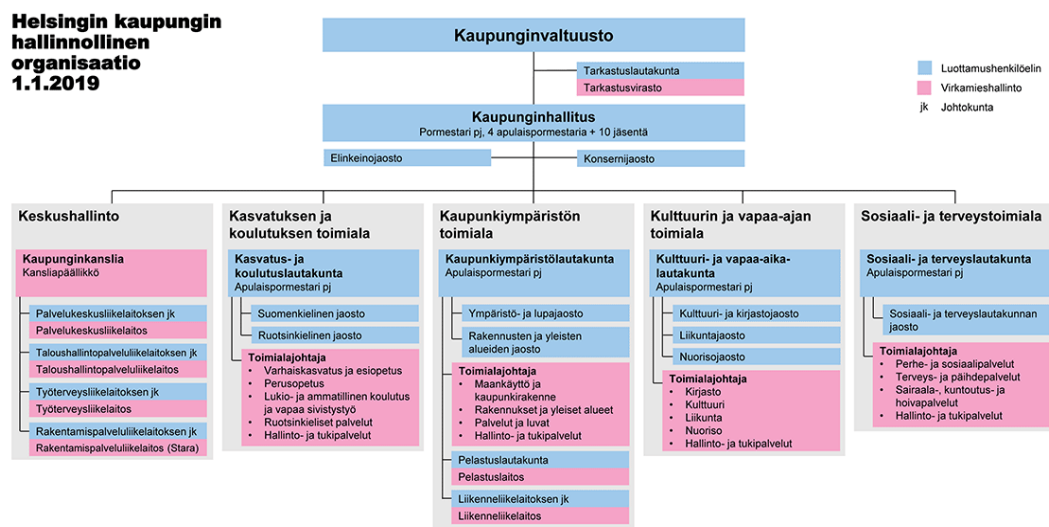
Helsingin yleiskaava on pitkän aikavälin maankäytön suunnitelma, jossa ohjataan ja visioidaan kaupungin yhdyskuntarakenteen kehittämistä vuoteen 2050 saakka. Yleiskaava on laadittu noin kymmenen vuoden välein. Voimassa olevan yleiskaavan lisäksi Helsingissä on maanalainen yleiskaava, osayleiskaavoja sekä valmisteilla oleva Östersundomin aluetta koskeva yleiskaava. (Yleiskaava 2016 selostus 2016: 7.)

Yleiskaavan toteuttamisen ajoitus määritellään neljän vuoden välein laadittavan yleiskaavan toteuttamisohjelman avulla (kuva 9). Toteuttamisohjelma aikatauluttaa asemakaavoitusta ja liikenteen suunnittelua niin, että kaupunkistrategiassa asetetut asuntotuotannolle ja liikenteelle asetetut tavoitteet voidaan toteuttaa. (Manninen 2018: 55.)



Kuva 9. Prosessi yleiskaavasta toteuttamisohjelmaan ja toteuttamisen suunnitteluun (Yleiskaavan toteuttamisohjelma 2017)

4.1 Helsingin kaupungin organisaatio



Kuva 10. Helsingin kaupungin uudistettu organisaatio (Helsingin kaupungin organisaatio 2019)

Helsingin kaupungin johtamisjärjestelmä uudistui kaupunginvaltuuston päätöksen 1.6.2017 (kuva 10). Tällöin Helsingissä siirryttiin pormestari- ja toimialamalliin. (Helsingin johtamisjärjestelmän ja toimialamallin arviointi 2019: 4) Pormestarihallinnassa pormestari johtaa kaupunginhallituksen puheenjohtajana kaupungin hallintoa, taloudenhoitoa ja muuta toimintaa. Toimialamallissa kaupungin toiminnot on keskitetty keskushallinnon sekä neljän eri toimialan alaisuuteen, joilla jokaisella on puheenjohtajina omat apulaispormestarinsa. (Hallintosääntö 2021: 3 luku 1–2§.)

Toimialoja ovat kaupunkiympäristön, kasvatuksen ja koulutuksen, kulttuurin ja vapaa-ajan toimialat sekä sosiaali- ja terveystoimiala. Toimialojen toimintaa ohjaa ja valvovat toimialalautakunnat ja johtavana viranhaltijana toimii toimialajohtaja. Toimialoja alemman organisaatiotason muodostavat palvelukokonaisuudet. (Hallintosääntö 2021: 4 luku 6–8§; 10 luku 3§; 14 luku 1§.)

Organisaatiouudistuksen päämääränä oli vahvistaa poliittisen päätöksenteon roolia kaupungin johtamisessa. Tavoitteena oli kuntavaalituloksen heijastumi-

nen suuremmin kaupungin johtamiseen ja että kaupunginvaltuuston ja kaupunginhallituksen strateginen ohjaus ja rooli kaupungin johtamisessa vahvistuu. (Helsingin johtamisjärjestelmän ja toimialamallin arviointi 2019: 4.)

Kaupunginjohtajan virka lakkautettiin ja korvattiin pormestarin luottamustoimella. Virastoja ja lautakuntia yhdistettiin laajemmiksi toimialoiksi ja näiden alaisiksi palvelukokonaisuuksiksi. Samalla eri virastoja ohjaavien lautakuntien määrää vähennettiin ja päätösvalta keskitettiin toimialalautakunnille. (Uutela 2019.)

4.1.1 Kaupunkiympäristön toimiala



Kuva 11. Kaupunkiympäristön toimiala (Palvelurakennekaavio 2021)

Kaavoitusta, kaupunkiympäristön suunnittelua, rakentamista ja ylläpitoa ohjaa kaupunkiympäristön toimiala (kuva 11). Sitä johtaa toimialajohtaja ja ohjaa ja valvoo kaupunkiympäristölautakunta. Toimialajohtajan esimiehenä toimii kansliapäällikkö, joka voi antaa toimialajohtajalle määräyksiä ja menettelytapoja. (Kaupunkiympäristön toimintasäntö 2021: 6 luku.)

Toimiala jakaantuu neljään kokonaisuuteen: maankäyttö ja kaupunkirakenne, rakentaminen ja yleiset alueet, palvelut ja luvat sekä hallinto- ja tukipalvelut. (Kaupunkiympäristön toimintasäntö 2021: 6 luku.)

Maankäyttö ja kaupunkirakenne -palvelukokonaisuuden keskeinen tehtävä on maankäytön suunnittelu. Maankäyttöjohtaja johtaa palvelukokonaisuutta. Palvelukokonaisuus jakaantuu viiteen palveluun: maankäytön suunnittelu, asemakaavoitus, maaomaisuuden kehittäminen ja tontit, liikenne- ja katusuunnittelu sekä kaupunkitila- ja maisemasuunnittelu -palveluun. (Kaupunkiympäristön toimintasääntö 2021: 1 luku.)

Asemakaavoituspalvelu vastaa asemakaavojen laatimisesta sekä asemakaavatasoisen maankäytöllistä harkintaa edellyttävistä asioista. Maankäytön suunnittelu -palvelu vastaa yleiskaavojen laatimisesta. (Kaupunkiympäristön toimintasääntö 2021: 1 luku.)

Kaupunkiympäristön toimiala muodostettiin 1.6.2017 kaupungin organisaatiomuutoksen myötä yhdistämällä tehtävät kaupunkisuunnitteluvirastosta, kiinteistövirastosta, asuntotuotantotoimistosta, rakennusvirastosta, rakentamispalvelusta, tukkutorista, rakennusvalvontavirastosta ja ympäristökeskuksesta. (HEL 2016-005361 13/22.6.2016.)

4.1.2 Kaupunkiympäristölautakunta

Kaupunkiympäristön toimialaa ohjaa ja valvoo kaupunkiympäristölautakunta. Lautakunta päättää mm. yleis- ja asemakaavoituksen, liikenne- ja katusuunnittelun sekä muun maankäytön ohjaamisesta sekä muiden kuin vaikutukseltaan merkittävän asemakaavan muutoksesta ja hyväksymisestä. Lautakunta tekee päätökset toimialajohtajan esittelyn pohjalta. (Kaupunkiympäristön toimintasääntö 2021: 1–2 luku.)

Kaupunkiympäristölautakunta päättää kaupunkiympäristön toimintasuunnitelmasta ja tulosbudjetista, jotka ohjaavat vuosittaisella tasolla asemakaavoitusta ja koko toimialaa yleensä. Toimintasuunnitelma perustuu kaupunginvaltuuston hyväksymän kaupunkistrategian linjauksiin. (HEL 2020-012949 38/15.12.2020.)

Lautakunta käsittelee asemakaavaa ja muuta kaavoitusta koskevat päätökset. Vaikutuksiltaan merkittävien kaavojen osalta lautakunta päättää, puoltaako se ehdotuksen hyväksymistä. Vähemmän merkittävistä lautakunta tekee päätöksen itse. Lautakunta voi myös palauttaa asian uudelleen valmisteltavaksi tai tehdä puoltavaan päätökseen muutoksia. Lopullisen päätöksen kaavan hyväksymisestä tekee kaupunginvaltuusto. (Kaavaehdotuksen käsittely kaupunkiympäristölautakunnassa 2019.)

Kaupunkiympäristölautakunta päättää myös kaavan suunnitteluperiaatteista, jotka laaditaan ennen kaavan vireille tuloa, mikäli se kaavahankkeen merkittävyyden tai laajuuden vuoksi katsotaan tarpeelliseksi. (Kaavoitusmaksutaulukko 2021: 1.)

Kaupunkiympäristölautakunnassa on 13 varsinaista jäsentä, jotka kaupunginvaltuusto valitsee toimikaudekseen. Valinnoissa noudatetaan puolueiden voima-suhteita, mutta jäsenten ei edellytetä olevan itse valtuutettuja. Nykyisestä lautakunnasta varsinaisia valtuutettuja on noin puolet. Lautakunnan puheenjohtajana toimii toimialasta vastaava apulaispormestari. (Hallintosäntö 2021: 3. luku, 2§; Heikonen 2021: 147.)

Kaupunkiympäristölautakunta aloitti toimintansa 1.6.2017 Helsingin kaupungin johtamisjärjestelmän uudistuessa. Sille sekä rakennusten ja yleisten alueiden jaoston välille ryhmiteltiin toimivalta, joka kuului aiemmin kaupunkisuunnittelu-lautakunnalle, kiinteistölautakunnalle, rakennuslautakunnalle, yleisten töiden lautakunnalle, ympäristölautakunnalle ja asuntotuotantotoimikunnalle. Osin toimivaltaa siirrettiin myös viranhaltijoille. (HEL 2016-005361 38/31.10.2016.)

4.1.3 Asemakaavoituspalvelu



Kuva 12. Asemakaavoituspalvelu osana kaupunkiympäristön toimialaa

Asemakaavan valmistelee asemakaavoituspalvelu. Se jakaantuu neljään eri alueelliseen yksikköön: läntiseen, pohjoiseen, itäiseen ja eteläiseen, joiden tehtävinä on alueensa kaupunkisuunnittelu ja asemakaavojen laatiminen sekä asemakaavatasoinen hankkeiden ohjaus (kuva 12). Toiminnan sujuvuuden ylläpidosta, suunnittelumenetelmien kehittämisestä, laadun varmistuksesta ja tulosten seurannasta vastaa asemakaavakoordinointi-yksikkö. (Kaupunkiympäristön toimintasäntö 2021: 2 luku.)

Kaavan laatija vastaa kaavan suunnittelusta ja kaavaprosessista. Kaavan laatija pyrkii viranhaltijana parhaan asiantuntemuksensa mukaan vastaamaan maankäytön tarpeisiin edustaen ohjaavia suunnitelmia, dokumentteja ja linjauksia sekä varmistaen että valmistelussa noudatetaan maankäyttö- ja rakennuslakia ja muita lainsäädäntöjä. (Rossi 2019: 40)

Vuorovaikutus kaavaa laadittaessa on keskeistä kaavoituksen onnistumiselle. Kaavoittaja neuvottelee ja sovittelee viranomaisten, asiantuntijoiden ja kaupun-

gin sisäisten tahojen ja muiden osapuolten kanssa sekä huolehtii näiden välistä yhteistyöstä, tilaa asiantuntijaselvitykset, kerää mielipiteet, muistutukset ja lausunnot ja laatii vastineet niihin. (Haliseva-Soila 2016: 9.)

Kaavan eteenpäin viemiseksi on kuitenkin tärkeää, että poliittisilla päättäjillä on riittävät tiedot kaavan tavoitteista ja osallistujien mielipiteistä ja että näistä vallitsee riittävä yksimielisyys. Poliittiset luottamushenkilöt saavat nämä tiedot kaava-asiakirjoista, kokousten esityslistoilta ja esittelijältä, mutta myös osallisten yhteydenottoina, osallistumistilaisuuksista ja tiedotusvälineistä. (Osallistuminen yleis- ja asemakaavoituksessa 2007: 14.)

4.1.4 Kaupunginvaltuusto

Kaupunginvaltuusto vastaa kaupungin toiminnasta ja taloudesta. Kaupunginvaltuusto käsittelee asiat pääsääntöisesti kaupunginhallituksen ehdotuksesta. Valtuuston sisäisissä asioissa pohjana on puheenjohtajan ehdotus. Valtuustossa on 85 valtuutettua. (Hallintosääntö 2021: 2 luku 1§; 3 luku 8§.)

Valtuusto valitsee valtuutettujen ja varavaltuutettujen keskuudesta valtuuston puheenjohtajan, pormestarin, varapormestarit ja kaupunginhallituksen ja sen jaostojen jäsenet. Valtuusto valitsee myös toimialalautakuntien ja niiden jaostojen jäsenet, mutta näiden ei edellytetä olevan valtuutettuja taikka varavaltuutettuja. (Hallintosääntö 2021: 2 luku; 3 luku; 29 luku 27§.)

Valtuusto päättää mm. merkittävistä ja taloudellisesti laajakantoisista kaupungin hallinnon järjestämisen periaatteista; suurista liikenteen, viheralueen tai muun yleisen alueen yleissuunnitelmista; suurista kaupungin hankkeita koskevista hankesuunnitelmista; kaupungin kehittämisalueista sekä asemakaavan vanhentuneeksi toteamisesta. Se myös päättää kansliapäällikön, toimialajohtajan ja tarkastusjohtajan virkaan ottamisesta. (Hallintosääntö 2021: 7 luku 1§.)

Kaupunginvaltuusto hyväksyy yleiskaavan sekä vaikutukseltaan merkittävät asemakaavat kaupunkiympäristölautakunnan ehdotuksesta (Kaavaehdotuksen käsittely kaupunkiympäristölautakunnassa 2019).

Valtuusto hyväksyy myös osaltaan asemakaavoitusta ohjaavan kaupunkistrategian, asumiseen ja siihen liittyvän maankäytön AM-ohjelman sekä kaupungin talousarvion ja taloussuunnitelman (HEL 2019-012950 19/11.11.2020; Mikä on talousarvio? 2019).

4.1.5 Kaupunginhallitus

Kaupunginhallitus johtaa kaupungin toimintaa, hallintoa ja taloutta kaupunginvaltuuston alaisena. Se valmistelelee kaupunginvaltuustolle asiat päätettäväksi ja huolehtii päätösten täytäntöönpanosta ja laillisuuden valvonnasta. Sillä on myös toimivaltaa hallintosäännön määrittämissä talouteen, hallintoon ja henkilöstöön liittyvissä asioissa. (Hallintosääntö 2021: 2 luku 2§; 8 luku 1.)

Kaupunginhallitus muun muassa päättää tai hyväksyy perusteet ja rajat, joilla kaupungin maa-alueet varataan rakentamiseen. Se seuraa toimialojen, keskuksenhallinnon ja toimielimien toimintaa, asettaa niille tavoitteita ja seuraa niiden toteutumista. Kaupunginhallitus myös päättää mm. palvelukokonaisuuden johtajan virkaan ottamisesta, siinä missä toimialajohtajan virkaan ottamisesta päättää kaupunginvaltuusto. (Hallintosääntö 2021: 8 luku 1.)

Kaupunginhallitus päättää myös sen toimivallassa olevista kaavoitusta ohjaavista strategisista ohjelmista. Kaavoittamisen kannalta näistä keskeinen on kaupunkistrategian mukainen yleiskaavan toteuttamisohjelma (HEL 2016-012011 23/4.6.2018).

Kaupunginhallituksessa on 15 jäsentä, joista pormestari toimii puheenjohtajana ja neljä apulaispormestaria jäsenenä, loput kunnanvaltuusto valitsee valtuuteista ja varavaltuutetuista. (Hallintosääntö 2021: 2 luku 2§; 3 luku 1§; 8 luku 1§.)

Kaupunginhallituksen elinkeinojaosto ohjaa kaupungin elinkeino-, kilpailukyky-, maahanmuutto- ja työllisyyspolitiikkaa. Se päättää mm. maankäytön suunnittelun kannalta merkittävästä kaupungin omistamien yritys- ja teollisuustonttien varaamisesta elinkeinotoiminnan tarpeisiin. (Hallintosääntö 2021: 2 luku 3§; 8 luku 2§)

4.1.6 Kaupunginkanslia

Kaupunginkanslia on kaupunginhallituksen alainen virasto, jonka tehtävänä on toimia kaupunginvaltuuston ja kaupunginhallituksen suunnittelu-, valmistelu- ja toimeenpanovirastona. Se on osa kaupungin keskushallintoa liikelaitosten ohella. (Hallintosääntö 2021: 4 luku 2§.)

Kaupunginkanslian päällikkönä toimii johtavana viranhaltijana kansliapäällikkö. Kansliapäällikkö toimii myös keskushallinnon johtajana ja toimialajohtajien esimiehenä. Kansliapäällikkö on veloitettu pormestarin määräämiin tehtäviin ja toimii esittelijänä kaupunginhallitukselle, sen jaostoille ja pormestarille. Kaupunginvaltuusto valitsee kansliapäällikön enintään 7 vuoden määräajaksi. (Hallintosääntö 2021: 5 luku 2§.)

4.1.7 Pormestari

Pormestari on päätoiminen luottamushenkilö, joka johtaa kaupunginhallituksen alaisena kaupungin hallintoa, taloudenhoitoa ja muuta toimintaa. Pormestari toimii kaupunginhallituksen ja sen elinkeinojaoston puheenjohtajana.

(Hallintosääntö 2021: 3 luku 1§; 2§.) Pormestarilla kaupungin johtajana on ai-noana luottamushenkilönä suora määräämisoikeus virkahenkilöön, kansliapääl-likkään. (HEL 2016-005361 13/22.6.2016.)

Pormestarille annetaan kuntalaissa ja hallintosäännössä avoimet toimivaltuudet kaupungin johtamiseen. Kaupungin hallinnon ja talouden johtajana hänellä on katsottu olevan mandaatti toimialojen suoraan ohjaukseen sekä niissä käsitelty-

jen asioiden valmisteluun. Ohjaus voi tapahtua suoraan, poliittisten erityisavustajien, kaupungin johtoryhmän tai muiden koordinaatioryhmien kautta.

(Kaartinen ym. 2019: 20–28.)

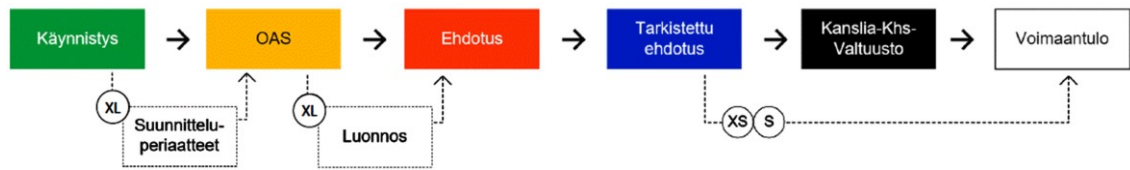
Pormestari voi itse esitellä kaupunginhallituksen tai sen jaoston toimivaltaan kuuluvan asian ja päättää esityksen sisällöstä ja valmistelun johtamisesta (Hallintosäntö 2021: 19 luku 1§.). Pormestari on ottanut esittelyynsä esimerkiksi periaatepäätöksen satama-alueiden maankäytön lähtökohdista Eteläsatamassa, Katajanokalla ja Länsisatamassa. Yhtä lailla pormestari on ottanut esittelyynsä kaupunkistrategiaa, kaupunkistrategian kärkihankkeita ja Hiilineutraali Helsinki 2035 -ohjelmaa koskevan päätöksenteon. (HEL 2020-014049 114/28.12.2020.)

4.1.8 Apulaispormestarit

Kaupungissa on neljä apulaispormestaria, jotka ovat oman toimialansa lautakunnan puheenjohtajia ja kaupunginhallituksen sekä kaupunginvaltuuston jäseniä. Apulaispormestarin tehtävänkuva on mm. seurata ja valvoa toimialansa toimintaa ja vastata toimialan edustamisesta ja kansainvälisyydestä sekä kunta-laisten osallisuuden ja vuorovaikutuksen toteutumisesta. Apulaispormestareilla ei kuitenkaan ole mandaattia johtaa toimialansa operatiivista toimintaa, joka kuuluu viranhaltijana toimialajohtajalle. (Hallintosäntö 2021: 3 luku 2§; 9 luku 2§.)

Apulaispormestarin rooli voi olla epäselvä toisaalta toimialansa valvojana ilman ohjausvaltaa ja toisaalta vaaleilla valittuna poliittisena johtajana. Siinä missä apulaispormestari voi nähdä roolinsa tiedon välittäjänä ja dialogin edistäjänä, toimialan henkilöstössä asia voidaan kokea ohjauksena ja toimialan ulkopuolella virallisena kannanottona. (Kaartinen ym. 2019: 19–26.)

4.2 Asemakaavoitusprosessi



Kuva 13. Asemakaavoitusprosessi Helsingissä (Kasanen 2018)

Asemakaavan valmistuminen on monivaiheinen menettely, jonka sisältö vaihtelee kaavoitettavasta alueesta ja valituista käytännöistä riippuen. Sen voi jakaa yleisellä tasolla kaavan aloitevaiheeseen, vireilletulovaiheeseen, valmisteluvaiheeseen, ehdotusvaiheeseen ja hyväksymisvaiheeseen. Kaavan valmisteluun liittyy olennaisesti osallistumis- ja vuorovaikutusmenettely. Kaavapäätös voidaan hylätä osin tai kokonaan tuomioistuimessa valituksen perusteella. Lisäksi lainvoimaisestakin kaavasta on mahdollista poiketa kaupungin tekemällä poikkeamis päätöksellä (ns. poikkeamislupa).

Asemakaavoitusprosessi kestää yleensä vähintään vuoden ja laajoissa hankkeissa tarvittava suunnittelu- ja selvitystyö voi viedä pidemmänkin ajan.

(Asumisen ja rakentamisen tilastotietoa Helsingistä - asemakaavoitus 2021.)

Helsingin kaupunki jakaa asemakaavoitusprosessit kaavan vaikutusten ja merkittävyyden perusteella XS-, S-, M-, L- ja XL-prosesseihin (kuva 13), jotka ohjaavat valmistelun, vuorovaikutuksen ja päätöksenteon laajuutta. S-kaavan vaikutukset katsotaan erittäin vähäisiksi, jolloin valmistelussa ja päätöksenteossa on vain vähän eri vaiheita. XL-kaava katsotaan merkittäväksi ja se sisältää lukuisia valmistelu-, vuorovaikutus- ja päätöksentekovaiheita. Siinä missä S-prosessin kokonaiskestoksi katsotaan vähimmillään 7–9 kuukautta, XL-prosessi kestää vähintään 2,5 vuotta. (Kasanen 2018.)

4.2.1 Aloite asemakaavan laatimiseksi

Kaupunki tai maanomistaja voi tehdä aloitteen kaavan tai kaavamuutoksen laatimiseksi olemalla kaavoittajaan, asemakaavoituspalveluun tai kaupunkiympäristön toimialaan yhteydessä. Kaupungin osalta aloitteen tekijänä voi toimia mikä tahansa kaupungin taho. Ennen päätöstä kaavoitukseen ryhtymisestä voidaan käydä etukäteisneuvotteluja kunnan kaavoitustoimen kanssa, tehdä aloitteeseen liittyviä selvityksiä ja alustavia suunnitelmia ja arvioidaan kaavoitus-tarve (Toivonen & Jarva 2020: 18). Maanomistajalta voidaan periä kaavoituksen laajuudesta riippuen kaavoitusmaksu (Kaavoitusmaksutaulukko 2021: 1).

Vaativissa muutoksissa on yleensä paljon osallisia ja ne edellyttävät yhteistyötä useampien eri tahojen kanssa. Merkittävät ja laaja-alaiset muutokset voivat edellyttää kaavan suunnitteluperiaatteista päättämistä kaupunkiympäristölautakunnassa ennen asemakaavan vireilletuloa. (Kaavoitusmaksutaulukko 2021: 1.)

4.2.2 Vireille tulo

Kun päätös kaavoitukseen ryhtymisestä tehdään ja kaava tulee vireille, kaupunki voi määrätä rakennuskiellon tai toimenpiderajoituksen kaavoitettavalle alueelle kerrallaan kahdeksi vuodeksi, jotta kaavan toteutumiselle ei aiheudu haittaa ja kaava-alue pysyy muuttumattomana suunnittelun ajan. (Jalkanen ym. 2017: 76.)

Kaavoituksen vireilletulosta ja osallistumis- ja arviointisuunnitelmasta tiedotetaan osallisille, Helsingin kaupungin verkkosivuilla, merkittävässä hankkeissa yleensä kaavoituskatsauksessa ja harkinnan mukaan paikallis- ja sanomalehdissä. (Kaavaehdotuksen käsittely kaupunkiympäristölautakunnassa 2019.) Merkittävistä kaavoista järjestetään viranomaisneuvottelu aloitus- tai valmisteluvaiheessa ennen, kun osallisille varataan tilaisuus esittää mielipide. (Jalkanen ym. 2017: 79.)

4.2.3 Asemakaavan valmisteluvaihe

Valmisteluvaiheessa laaditaan kaavoituksen edellyttämiä taustaselvityksiä suunnittelun tueksi, määritellään kaavaratkaisun periaatteet ja tarpeenmukaiset vaihtoehdot, selvitetään kaavaratkaisun vaikutukset, valitaan kaavaratkaisu vaikutusten arvioinnin ja vaihtoehtojen vertailun perusteella ja laaditaan lopuksi valitun kaavaratkaisun perusteella kaavaehdotus tai -luonnos. (Roininen ym. 2003: 13.)

Viranomaisyhteistyö ja osallistuminen järjestetään valmistelun yhteydessä osallistumis- ja arviointisuunnitelmaa noudattaen. (Osallistuminen yleis ja asemakaavoituksessa 2007) Osallisille järjestetään tilaisuus mielipiteen esittämiseen asettamalla valmisteluaineisto esille 3 viikoksi. Kaavan vaikutuksen ollessa katsottu erittäin vähäiseksi on aineisto esillä 2 viikkoa. (Kasanen 2018.)

Merkittävistä kaavoista voidaan laatia kaavaluonnos. Se toimii pohjana varsinaiselle kaavaehdotukselle ja siihen on osallisilla mahdollisuus ottaa kantaa. Helsingissä kaavaluonnos on valmistelun aikana esillä 3 viikkoa ja valmistellun kaavaluonnoksen hyväksymisestä päättää kaupunkiympäristölautakunta. (Kasanen 2018.)

Valmistelun tuloksena syntynyt asemakaavaehdotus ja siihen liittyvät asiakirjat asetetaan julkisesti nähtäville ennen sen hyväksymistä (MRL 1999/132: 65§). Tavanomaista merkittävämmät kaavaehdotukset viedään ensin ehdotuksena lautakuntaan ja vasta sen jälkeen laitetaan julkisesti nähtäville. (Kasanen 2018.)

Helsingissä kuulutus kaavaehdotuksesta ja oikeudesta muistutukseen julkaistaan kaupungin verkkosivuilla. Kaavaehdotukseen voi tutustua verkkosivuilla, kaupungintalolla tai kaupunkiympäristön asiakaspalvelussa. Kaavaehdotus pidetään julkisesti nähtävänä 30 päivää, paitsi vaikutukseltaan vähäiset kaavat 14 päivää. (Kaavoituksen kulku ja osallistuminen 2020.) Kunnan jäsenillä ja osallisilla on oikeus esittää ennen nähtävillä olon päättymistä kaavaehdotuksesta muistutus. (Osallistuminen yleis ja asemakaavoituksessa 2007.)

Ehdotukseen pyydetään tarvittavat asiantuntijalausunnat ja kaavan valmistelija laatii mahdollisiin lausuntoihin ja muistutuksiin vastineet ja muuttaa tarvittaessa ehdotusta. Jos muutokset ovat oleellisia, ehdotus asetetaan uudelleen julkisesti nähtäville. Tämän jälkeen kaupunkiympäristölautakunta käsittelee tarkistetun kaavaehdotuksen. (Jalkanen ym. 2017: 80.)

4.2.4 Kaavan hyväksyminen ja voimaantulo

Kaupunkiympäristölautakunta voi ehdottaa tarkistetun kaavan hyväksymistä kaupunginvaltuustossa tai palauttamista uudelleen valmisteltavaksi. Kaavan ollessa vaikutuksiltaan vähäisempi kuin merkittävä, päätöksen kaavasta tekee kaupunkiympäristölautakunta. (Kaavaehdotuksen käsittely kaupunkiympäristölautakunnassa 2019.)

Kaavan hyväksymisestä ilmoitetaan kuulutuksella, joka julkaistaan kaupungin verkkosivuilla. Lisäksi siitä ilmoitetaan niille viranomaisille, kuntalaisille ja muistutuksen tehneille, jotka ovat sitä kaavan nähtävilläoloaikana kirjallisesti pyytäneet sekä Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle. (Kaavoituksen kulku ja osallistuminen 2020.) Asemakaava-alueelle astuu voimaan rakennuskielto, kunnes hyväksymispäätös on saanut lainvoiman (MRL 1999/132: 53§).

Kaava saa lainvoiman, kun siitä ei 30 päivän kuluttua puoltavan päätöksen tiedoksisaannista ole valitettu tai kun valitukset on ratkaistu tuomioistuimessa (Jalkanen ym. 2017: 80).

4.2.5 Valitus kaavapäätöksestä

Kaavapäätöksestä voidaan tehdä kunnanvalitus alueelliseen hallinto-oikeuteen 30 vuorokauden kuluessa päätöksen tiedoksiannosta. Kaavan lainmukaisuus voidaan saattaa tuomioistuimen tutkittavaksi sekä kaavan sisällön, että valmistelu- ja hyväksymismenettelyn osalta. (Jalkanen ym. 2017: 80.)

Valitusoikeus asemakaavasta on kunnan jäsenellä sekä sillä, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa. Valitusoikeus on myös maakunnan liitolla ja kunnalla, jonka alueella kaavalla on vaikutuksia. Lisäksi viranomaisilla ja rekisteröidyllä paikallisella yhteisöllä on valitusoikeus toimialaansa kuuluvissa asioissa. (Asemakaavoitus ja asianosaisperusteinen valitusoikeus 2019: 41.)

Tuomioistuin voi hyväksyä valituksen kokonaan tai osittain tai hylätä sen. Hallinto-oikeuden päätöksestä voidaan hakea valituslupaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Valituslupa myönnetään, jos asiassa on ennakkopäätöksen tarve, ilmeinen virhe tai joku muu painava syy ratkaisun antamiseen. (Jalkanen ym. 2017: 80.)

Vaikutuksiltaan vähäisestä muun asemakaavan kuin ranta-asemakaavan muutoksesta on valitusoikeus vain niillä, joiden oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa. Tällaisissa tapauksissa kunnan jäsenyys ei poikkeuksellisesti ole peruste valittaa kunnan päätöksistä. (Asemakaavoitus ja asianosaisperusteinen valitusoikeus 2019: 41.)

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi tehdä kaavapäätöksestä oikaisukehottuksen, mikäli kaava on laadittu ottamatta huomioon valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita tai vastoin lain säännöksiä, tai mikäli asian uudelleen päätettäväksi saattaminen on yleisen edun mukaista. (MRL 1999/132: 195§.)

4.2.6 Poikkeaminen

Kunta voi erityisestä syystä myöntää poikkeamisen asemakaavasta, rakennusjärjestyksestä, muista maankäyttö- ja rakennuslaissa säädetyistä tai sen nojalla annetusta säännöksestä, määräyksestä, kiellosta tai muusta rajoituksesta (Helsingin rakennusvalvonnan ja asemakaavoituksen ohje poikkeamisesta 02/2021: 5).

Poikkeamisen tulee sopeutua asemakaavan periaatteisiin ja tavoitteisiin. Tuore asemakaava katsotaan sitovammaksi kuin vanha, mutta voimassa oleva asemakaava, jonka sisältämistä määräyksistä voi olla tarkoituksenmukaista poiketa vastaamaan ajankohtaisia ja tarkoituksenmukaisia ohjeita ja säännöksiä. Poikkeamisessa on otettava huomioon myös lähiasukkaiden ja muiden osallisten mielipiteet. (Helsingin rakennusvalvonnan ja asemakaavoituksen ohje poikkeamisesta 02/2021: 4.)

Poikkeamispäätökset tekee tapauskohtaisesti asian merkittävyyden perusteella kaupunkiympäristölautakunta, maankäyttöjohtaja tai rakennusvalvontapäällikkö. Vähäisestä poikkeamisesta rakennusluvan yhteydessä päättää rakennusvalvontaviranomainen. (Helsingin rakennusvalvonnan ja asemakaavoituksen ohje poikkeamisesta 02/2021: 6.)

Poikkeaminen ei saa aiheuttaa haittaa kaavoitukselle, kaavan toteuttamiselle tai alueiden käytön muulle järjestämiselle, vaikeuttaa luonnonsuojelun tai rakennetun ympäristön suojelun tavoitteiden saavuttamista tai johtaa vaikutuksiltaan merkittävään rakentamiseen. (MRL 1999/132: 171§.)

Merkittävässä asemakaavasta poikkeavissa hankkeissa on maankäytön suunnittelun kannalta perusteltua muuttaa asemakaavaa (Helsingin rakennusvalvonnan ja asemakaavoituksen ohje poikkeamisesta 02/2021: 2).

4.2.7 Kumppanuuskaavoitus ja kehittämisvaraus

Asemakaava voidaan myös laatia kumppanuuskaavoituksena, jolloin yksityinen yritys osallistuu suunnitteluun kaupungin asettamien tavoitteiden ja ohjauksen pohjalta. Tällöin tavoitteena on mahdollistaa rakentamisen nopea käynnistäminen, kun yritysten tontinkäyttö- ja rakennussuunnitelmat on voitu laatia samanaikaisesti kaavoituksen laadinnan kanssa. (Nykänen ym. 2007: 14-15.)

Kumppanuuskaavoitukseen voidaan ryhtyä eri vaiheissa kaavaprosessia ja siihen voidaan valita kumppani eri perustein. Kumppani voidaan valita ennen varsinaista kaavoitusta OAS:n pohjalta tai valmistellun kaavaluonnoksen pohjalta joko kilpailu- tai neuvottelumenettelyllä. (Veltheim 2013: 14–16; Nykänen 2007: 14.)

Kaupunginhallitus ja sen elinkeinojaosto voivat varata yksityiselle hankkeelle tontin sen kehittämistä ja toiminnan jatkoselvittämistä varten jo ennen kaavoituksen vireilletuloa. Tällaista menettelyä kutsutaan suunnittelu- tai kehittämisvaraukseksi. (Helsingin maapoliittiset linjaukset 2019: 11–12.)

Kehittämisvaraus on kaupungin päätös tontin varaamisesta yksityiselle hankkeelle, kun tontin varaamisen edellytyksistä ei voida varmistua kaavoituksen keskeneräisyyden, kaupunkikuvallisten epävarmuuksien tai muutoin hankkeen suunnittelun keskeneräisyyden vuoksi. Tontin varaamisen ehdoista päättää kaupunginhallitus ja sen elinkeinojaosto. (Helsingin maapoliittiset linjaukset 2019: 11–12.)

Varausaikana yksityisen tahon on mahdollista selvittää kaupungin kanssa tontin varausehtojen täyttymisestä. Kehittämisvaraus ei itsessään mahdollista tontin luovuttamista hankkeelle, mutta mikäli kehittämisvarauksen aikana tehdyissä selvityksissä ei ole ilmennyt estettä hankkeen toteutumiselle ja varaaja on noudattanut varausehtoja, tulee varaajan voida luottaa siihen, että toteutukseen tähtäävä tontinvaraus on mahdollista myöntää. (Helsingin maapoliittiset linjaukset 2019: 11–12.)

Kehittämisvarauksen aikana tehtävä hankekehitys voi johtaa varauksensaajan ja asemakaavoituspalvelun kanssa yhteistyössä kumppanuuskaavoitusmenettelyllä laadittavaan asemakaavaehdotukseen (HEL 2018-010788 30/6.11.2018).

4.3 Asemakaavaa ohjaavat strategiset ohjelmat

Kaavoitusta ohjaa yleiskaavan ja kunnallisten toimielimien lisäksi myös eri kuntatason strategiset ohjelmat. Vuonna 2015 voimaan tullut uusi kuntalaki edellyttää kuntaa laatimaan kuntastrategian, jossa valtuusto esittää kunnan toiminnan ja talouden pitkän aikavälin tavoitteita (Kuntalaki 410/2015: 37§). Helsingissä valtuustokauden 2017–2021 tavoitteet on esitetty kaupunkistrategiassa Maailman toimivin kaupunki (Helsingin kaupunkistrategia 2018).

Kaupunkistrategian tavoitteita myötäillen asemakaavoitusta ohjaavat keskeisesti myös kaupunkiympäristön toimialan toimintasuunnitelma, asumisen ja siihen liittyvän maankäytön toteutusohjelma, yleiskaavan toteuttamisohjelma, sekä muita erinäisiä ohjelmia kuten keskustavisio, hiilineutraali Helsinki 2035 sekä luonnon monimuotoisuuden turvaamisen ohjelma. Lisäksi Helsingin kaupungin talousarviossa ja taloussuunnitelmassa voidaan esittää kaavoitusta koskevia tavoitteita.

4.3.1 Kaupunkistrategia

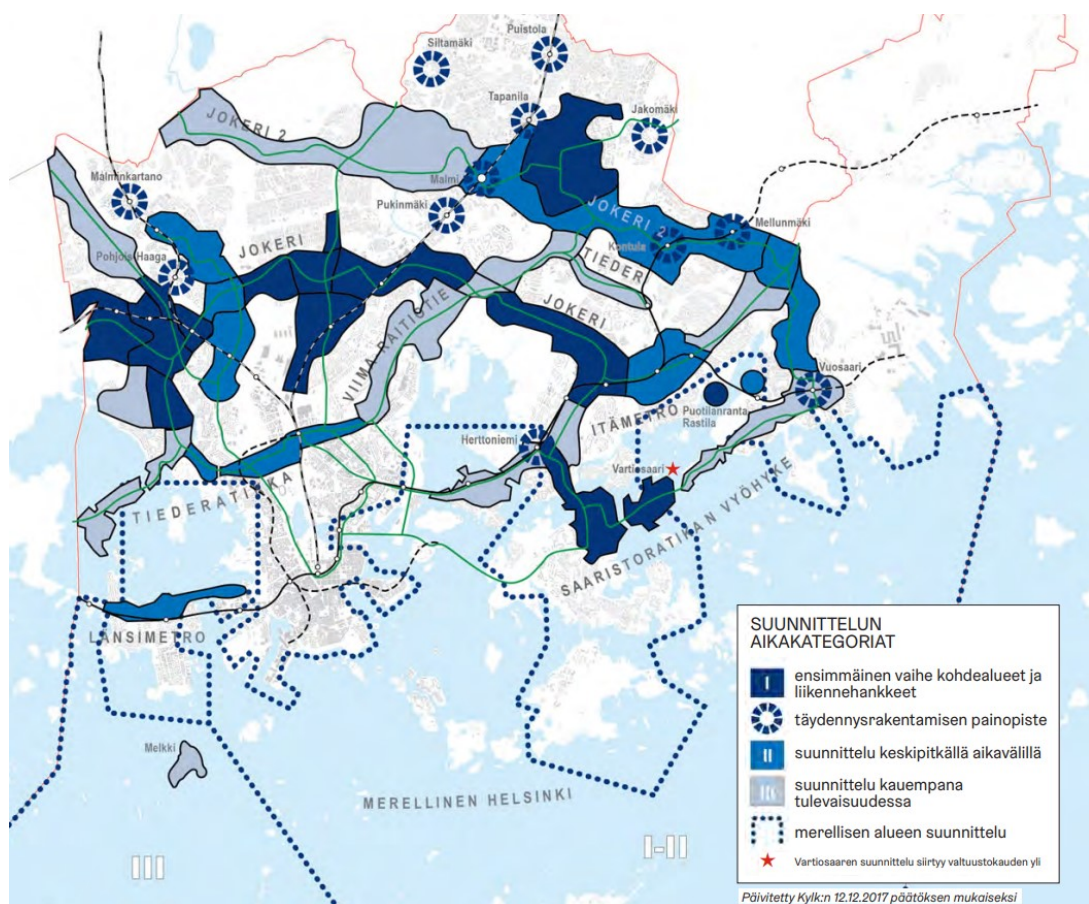
Helsingin kaupunkistrategiassa Maailman toimivin kaupunki esitetään kaupungin visiot ja linjaukset sekä keskeiset tavoitteet ja kehittämiskohteet valtuustokaudelle 2017–2021. Keskushallinnon, lautakuntien ja toimialojen tulee toteuttaa sen linjauksia toiminnassaan, toimintasuunnitelmissaan ja tulosbudjeteissaan, ja sen tavoitteet tulee ottaa huomioon kaupungin talousarvioissa ja taloussuunnitelmissa. (HEL 2017-009006 36/13.10.2017.)

Kaupunkistrategiassa esitetään lukuisia kaavoittamista ja maankäytön suunnittelua koskevia linjauksia ja tavoitteita, jotka ohjeistavat edelleen tarkentavien strategisten ohjelmien, kuten kaupunkiympäristön toimialan toimintasuunnitelman ja yleiskaavan toteuttamisohjelman laadintaa. Tavoitteiksi kaupunkistrategiassa esitetään esimerkiksi vuosittainen 600 000–700 000 kerrosneliömetrin asuinkerrosalan kaavoittaminen, kohtuuhintaiseen vuokra-asuntotuotantoon panostaminen AM-ohjelman mukaisesti, täydennysrakentamisen tehostaminen ja

kantakaupungin kehittäminen sekä erilaiset liikenneinvestoinnit, jotka suunnitellaan yhdessä maankäytön suunnittelun kanssa. (Helsingin kaupunkistrategia 2018: 22, 45.)

Kaupunginvaltuusto hyväksyi kaupunkistrategian 27.9.2017. Tätä oli edeltänyt kaupunginvaltuuston ja lautakuntien strategiatyö, joka sisälsi valtuuston arvioinnin kaupungin nykytilasta ja muutoksista, toimialalautakuntien toimialakohtaisten tavoitteiden ja teemojen tunnistamisen, kaupunginhallituksen elinkeinojaoston strategiaan liittyvien elinkeinopoliittisten kysymysten käsittelyn sekä lopuksi pormestarijohtaisen vision luominen strategian keskeisistä teemoista. (HEL 2017-009006 16/27.9.2017.)

4.3.2 Yleiskaavan toteuttamishjelma



Kuva 14. Yleiskaavan toteuttamisen aikataulus jaettuna kolmeen aikakategoriaan: lähitulevaisuus (vaihe I), keskipitkä aikajakso (vaihe II) ja kaukaisempi tulevaisuus (vaihe III) (Yleiskaavan toteuttamishjelma 2017)

Yleiskaavan toteuttamisohjelma on yleiskaavaan ja Helsingin kaupunkistrategiaan perustuva yleiskaavan jatkosuunnittelua ajoittava ohjelma. Yleiskaavan toteuttamisohjelma aikatauluttaa asemakaavoitusta ja liikenteen suunnittelua niin, että asemakaavoitukselle, asuntotuotannolle ja liikenteen kehittämiseksi asetettuja tavoitteita voidaan vuosittain ja pitkällä aikavälillä toteuttaa. (Yleiskaavan toteuttamisohjelma 2017: 7–8.)

Toteuttamisohjelma jakaa yleiskaavaa tarkentavan suunnittelun kolmeen vaiheeseen: lähitulevaisuuteen, keskipitkään ja kaukaisempaan tulevaisuuteen (kuva 14). Ensimmäinen vaihe käsittää noin 15 ensimmäistä vuotta voimassa olevasta Helsingin yleiskaavasta 2016, joka astui voimaan vuonna 2018, toiset vuodet 2030–2040 ja kolmas tästä eteenpäin. Ensimmäisessä vaiheessa asemakaavojen valmistelu ja valmistuminen esitetään vuositasolla, myöhemmissä vaiheissa tuleva suunnittelutarve vain todetaan. (Yleiskaavan toteuttamisohjelma 2017: 7.)

Viimeisin yleiskaavan toteuttamisohjelma on laadittu kaupunkiympäristön toimialan yleiskaavoitusyksikössä ja sen laadintaa on ohjannut maankäyttö ja kaupunkirakennepalvelun edustajien ohjausryhmä. Sen sisältöön on vaikuttanut kaupunkistrategian ohella keskeisesti asumisen ja siihen liittyvän maankäytön AM-ohjelma, kaupungin investointiohjelma sekä Helsingin seudun ja valtion väliset MAL-sopimiskausitavoitteet. (Yleiskaavan toteuttamisohjelma 2017: 27.)

Yleiskaavan toteutumista seurataan asemakaavoituksen etenemisen toteutumisen kautta sekä vuosittain kaupunkiympäristön toimialan toimintasuunnittelun yhteydessä. Toteutusohjelma päivitetään valtuustokausittain. (Yleiskaavan toteuttamisohjelma 2017: 9.)

4.3.3 AM-ohjelma

Helsingin kaupungin asuntopolitiikka linjataan asumiseen ja siihen liittyvän maankäytön toteutusohjelmassa, AM-ohjelmassa. Siinä esitetään kuvaus ajankohtaisesta kaupunkitoimintaympäristöstä ja määritetään kaupungin asumiseen

liittyviä tavoitteita koskien mm. kaavoitusta, tontinluovutusta, asuntotuotannon määrää ja laatua, asuntotuotannon hallinta- ja rahoitusmuotoja sekä olemassa olevan asuntokannan kehittämistä. (AM-ohjelma 2020: 7–9.)

Asemakaavoitusta AM-ohjelmassa ohjeistetaan muun muassa kaavoittamaan vuosittain tietty määrä kerrosalaneliömetrejä asuntotuotantoon, mahdollistamaan kaavatasolla eri hallinta- ja rahoitusmuotojen suhteellinen toteutuminen sekä tukemaan kohtuuhintaisen asuntotuotannon edellytyksiä ja välttämään kaavoituksessa liikaa yksityiskohtaisuutta poikkeamisprosessien välttämiseksi. Lisäksi siinä edellytetään, että vähintään 50 % asemakaavoitettavasta asuntorakentamisesta tulee olla olemassa oleviin yhdyskuntiin sijoituvaa täydennysrakentamista. (AM-ohjelma 2020.)

Nykyisen AM-ohjelman hyväksyi kaupunginvaltuusto 11.11.2020. Ohjelma on laadittu kaupunginkanslian alaisen talous- ja suunnitteluosaston asumisen yksikössä yhteistyössä AM-sihteeristön kanssa. Asumisen ja maankäytön toteutusohjelma laaditaan myös valtuustokausittain samaan tapaan kuin yleiskaavoituksen toteuttamisohjelma. (HEL 2019-012950 19/11.11.2020.)

4.3.4 Kaupunkiympäristön toimialan toimintasuunnitelma ja tulosbudjetti

Kaupunkiympäristön toimialan vuosittainen toimintasuunnitelma ja tulosbudjetti on selonteko toimialan toimintaympäristöstä, taloudenpidosta ja toiminnasta sekä tavoitteista seuraavana kalenterivuonna. Se on keskeinen ohjaussuunnitelma asemakaavoitukselle ja muille toimialan palveluille ja palvelukokonaisuuksille. (Kaupunkiympäristön toimialan toimintasuunnitelma ja tulosbudjetti 2021: 1–3 luku.)

Toimintasuunnitelmassa esitetään kaupunkistrategiassa esitettyihin teemoihin pohjautuvat yleiset ja yksityiskohtaiset toimenpiteet, joilla toteutetaan kaupunkistrategian ja muiden ohjelmien, kuten AM-ohjelman ja Hiilineutraali Helsinki 2035 -ohjelman tavoitteita. (Kaupunkiympäristön toimialan toimintasuunnitelma ja tulosbudjetti 2021: 2, 6.)

4.3.5 Talousarvio ja taloussuunnitelma

Helsingin kaupungin vuosittainen talousarvio ja taloussuunnitelma eli budjetti (Talousarvio 2021) määrittää kaupungin menot ja tulot. Se myös sisältää laajan tekstiosan perusteluineen, jossa voidaan esittää rakentamista ja maankäytön suunnittelua koskevia linjauksia, ja jotka ohjaavat edelleen toimialojen toimintaa kuten asemakaavoitusta.

Talousarvion valmistelee pormestari. Se perustuu kaupunkistrategian tavoitteisiin sekä lauta- ja johtokuntien tekemiin talousarvioehdotuksiin. Talousarvio koskee seuraavaa kalenterivuotta ja taloussuunnitelma kolmea tai useampaa vuotta. Lisäksi talousarvioon kuuluu 10-vuotinen investointiohjelma. Talousarvio julkaistaan vuosittain lokakuussa, jonka jälkeen se etenee kaupunginhallituksen kautta kaupunginvaltuuston käsiteltäväksi ja lopulta vuoden loppuun mennessä hyväksyttäväksi. (Mikä on talousarvio? 2019.)

4.3.6 Muita suunnitelmia ja ohjelmallisia linjauksia

Helsingin kaupungissa on käynnissä lukusia koko kaupunkia, toimialoja tai palveluja koskevia strategisia ohjelmia, jotka asettavat operatiivisia organisaatioita velvoittavia tavoitteita ja toimenpiteitä. (Sorsa & Virtaharju 2019: 2.)

Asemakaavoitusta koskevia ohjelmia ovat mm. keskustavisio, Hiilineutraali Helsinki 2035, merellinen strategia 2030, (HEL 2017-009006 36/13.10.2017) digitalisaatio-ohjelma (Kaupunkiympäristön toimialan toimintasuunnitelma ja tulosbudjetti 2020), Helsingin luonnon monimuotoisuuden turvaamisen toiminta-ohjelma 2021–2028 ja viherkattolinjaus.

Kaupungin tilaamassa organisaatiomuutosta arvioivassa väliraportissa todettiin kaupunkitasoisia ohjelmia olevan käynnissä yli 20 erilaista, eikä niiden velvoittavien tavoitteiden ja toimenpiteiden kokonaisuus ole hallittua. Esimerkkinä pelkästään Merellinen Helsinki -ohjelma asettaa kaupunkiympäristön toimialalle toteutettavaksi 89 erilaista toimenpidettä. (Sorsa & Virtaharju 2019: 2.)

5 Kyselytutkimus kaupunkiympäristölautakunnan jäsenille

Opinnäytetyön tavoitteena oli tutkia poliittisen päätöksenteon vaikutusta asemakaavoitukseen Helsingin kaupungilla. Kaupunkiympäristölautakunta on Helsingin kaupungin poliittinen elin, joka ohjaa kaavoittamisesta vastaavaa toimialaa sekä tekee päätöksiä Helsingin asemakaavoista. Tähän opinnäytetyöhön sisältyi siksi kaupunkiympäristölautakunnan jäsenille suunnattu kysely, jonka tavoitteena oli selvittää minkälaiset seikat heidän näkökulmastansa painottuvat poliittisessa päätöksenteossa suhteessa asemakaavoitukseen.

Kysymys pyrki vastaamaan kolmeen tutkimuskysymykseen: millä perusteella kaupunkiympäristölautakunnan jäsenet tekevät asemakaavaa koskevia päätöksiä; millä tasolla toteutunut päätöksenteko vastaa heidän omia arvojansa; ja millä tahoilla, ohjelmilla tai päätöksillä on lautakunnan jäsenen mielestä eniten vaikutusta asemakaavoitukseen.

Kyselytutkimus tehtiin anonyymisti Google Forms -verkkosovelluksella. Kysely osoitettiin sähköpostitse 22 kaupunkiympäristölautakunnan jäsenelle ja varajäsenelle, jotka olivat sähköpostiosoitteensa julkisesti ilmoittaneet. Vastauksia tuli 7 kpl, vastaten 32 %:a kokonaismäärästä, mitä voi pitää kattavuutena suuntaa antavana.

5.1 Tutkimuskysymykset ja tulokset

Tutkimuskysymyksiin haettiin vastauksia 18 kysymyksellä, joista 9 oli vastausten puolesta ennalta rajattuja ja 9 näitä tarkentavia avoimia kysymyksiä.

Ensimmäiseen tutkimuskysymykseen siitä, millä perusteella kaupunkiympäristölautakunnan jäsenet tekevät asemakaavaa koskevia päätöksiä, haettiin vastauksia seuraavilla kysymyksillä:

- Mistä saat lautakunnan jäsenenä/varajäsenenä tietoa asemakaava-hankkeesta 1) ennen sen tuloa vireille ja 2) sen vireillä ja valmis-teilla ollessa?

- Mitä pidät tärkeimpinä neuvoa antavina keskustelutahoina koskien asemakaavahankkeita asteikolla 1–5? (1 ei lainkaan tärkeä, 5 erittäin tärkeä.)
- Millä perusteella otat kantaa asemakaavaa koskevaan päätösesitykseen? Mitkä perusteet ovat tärkeimpiä omassa lautakuntatyösi?

Toiseen tutkimuskysymykseen siitä, millä tasolla toteutunut päätöksenteko vastaa lautakunnan jäsenten omia arvoja, haettiin vastauksia seuraavalla kysymyksellä:

- Minkä verran olet kokenut arvostiriitaa omien näkemystesi ja varsinaisten päätösten välillä?

Kolmanteen tutkimuskysymykseen siitä, millä tahoilla, ohjelmilla tai päätöksillä on lautakunnan jäsenten mielestä eniten vaikutusta asemakaavoitukseen, haettiin vastauksia seuraavilla kysymyksillä:

- Minkä verran suoraa, operatiivista vaikutusvaltaa näet eri poliittisilla päätöksentekijätahoilla olevan asemakaavoitukseen asteikolla 1–5? (1 ei lainkaan, 5 erittäin paljon)
- Minkä verran epäsuoraa, strategista vaikutusvaltaa näet eri poliittisilla päätöksentekijätahoilla olevan asemakaavoitukseen asteikolla 1–5?
- Minkä verran suoraa, operatiivista vaikutusvaltaa näet eri viranhaltijatahoilla olevan asemakaavoitukseen asteikolla 1–5?
- Minkä verran epäsuoraa, strategista vaikutusvaltaa näet eri viranhaltijatahoilla olevan asemakaavoitukseen asteikolla 1–5?
- Mitkä ovat mielestäsi poliittisen vaikuttamisen näkökulmasta tärkeimmät asemakaavoitusta suoraan ohjaavat ohjelmat, suunnitelmat ja periaatelinjaukset?

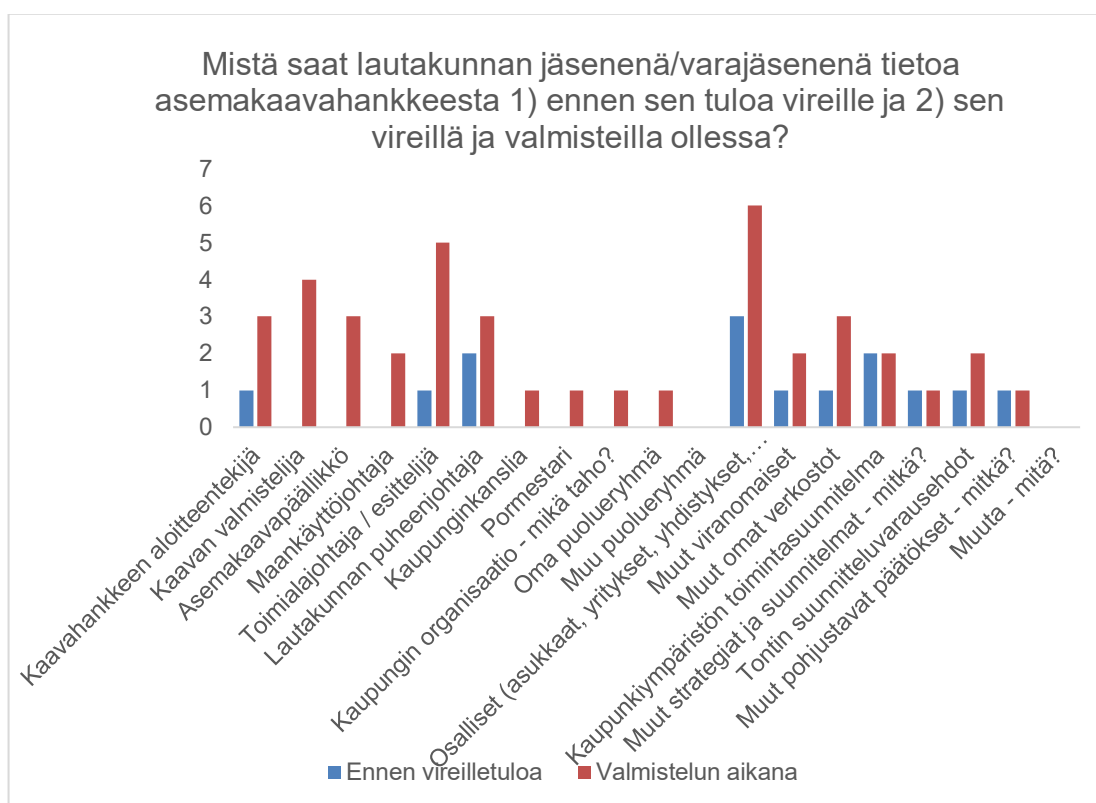
Lopuksi esitettiin avoin kysymys koskien tutkimustyön aihetta lautakunnan jäsenen näkökulmasta:

- Millä tavalla voit mielestäsi parhaiten vaikuttaa asemakaavoitukseen?

5.1.1 Päätöksenteon perusteet

Vastaajien tavat saada tietoa kaavahankkeesta ennen sen vireilletuloa olivat ennalta rajattujen vaihtoehtojen perusteella vähäiset (kuva 15). Vastaajista 3 oli valinnut osalliset (asukkaat, yritykset, yhdistykset, yhteisöt) ja 2 lautakunnan puheenjohtajan sekä omat verkostot.

Kaavoituksen vireillä ja valmisteilla ollessa tiedonsaantikanavat olivat laajemmat. Niissä nousi esiin kaavoituksesta vastaavat viranhaltijat, toisaalta muilta puolueyhmiltä ei kukaan ilmoittanut saaneensa tietoa. Valtaosa (6) vastaajista sai tietoa osallisilta, 5 toimialajohtajalta/esittelijältä ja 4 kaavan valmistelijalta.



Kuva 15. Tiedon saaminen asemakaavasta ennen ja jälkeen vireilletulon

Avoimissa vastauksissa nostettiin esiin mm. omaa aktiivisuus, yhteydenpito virkakuntaan, strategiset päätökset, kumppanuushankkeet, erilaiset yhteisöt ja kaupungin palvelut:

”Saun tietoa vasta kun ne on lautakunnan listalla noin viikko ennen lautakunnan kokousta. Lautakunnan puheenjohtaja/apulaispormestari toisinaan kertoo (varoittaa) esim. seuraavan puolen vuoden aikana päätöksen tekoon tulevista aiheista ja tärkeimmistä kohdista keskustellaan oman puolueyhjmän kesken. ”

”Tietoa saa virkakunnalta kaikissa vaiheissa. Usein asianosaiset tahot ottavat yhteyttä päättäjiin.”

”Ennen vireillä oloa on tietysti yleiskaava ja strategiset päätökset ja mahdolliset kumppanuushankkeet ja erilaisten ennakkotiedustelujen pohjalta tulevat tiedot. Se mitä toimialan suuntaan on tullut tietoa, välittyy virkamiesten tai lautakunnan pj:n kautta, elleivät hankkeessa aktiiviset ota itse yhteyttä lautakuntalaiseen mikä on harvinaisempaa kyllä”

”Lisää kaupunkia Helsinkiin ja Käveltävä Helsinki -ryhät, lautakunta saa välillä listauksen siitä, mitä asioita on tulossa lautakuntaan seuraavan 3kk aikana, kerrokantasi-palvelu, kartta.hel.fi ja kaupungin kaavoitusta koskeva sähköpostipalvelu.”

”oma aktiivisuus on tässä ainoa vedenpitävä tapa”

Mikään annetuista vaihtoehtoista ei noussut ylitse muiden neuvoa antavana keskustelutahona (kuva 16). Asteikolla 1–5 (1 ei lainkaan tärkeä, 5 erittäin tärkeä) oli vastaajille vähiten tärkeitä pormestari (1,4), kaupunginkanslia (2) ja muut puolueyhjvät (2,1).

Keskimääräistä tärkeämmäksi keskustelutahoksi sen sijaan katsottiin kaavan aloitteentekijä, valmistelija, asemakaavapäällikkö, esittelijä, osalliset ja muut omat verkostot.



Kuva 16. Tärkeimmät neuvoa antavat keskustelutahot

Avoimina vastauksina tahoista, joiden kanssa vastaajat ovat käyneet em. hankkeista keskustelua vastattiin mm. tällä tavoin:

”Kuntalaiset ovat usein aktiivisia ilmaisemaan mielipiteensä aiheista ja kuuntelen niitä varauksella. Myös esimerkiksi aiheen asiantuntijat tai järjestöjen edustajat voivat antaa tarpeen mukaan neuvoja. ”

”Päätösten tulee pohjautua kaupungin valtuuston ja kaupunginhallituksen sitoviin strategisiin päätöksiin.”

Kysyttäessä tärkeimpiä perusteita ottaa kantaa asemakaavaa koskevaan päätöksentekoon (kuva 17) pidettiin lähes kaikkia vastausvaihtoehtoja erittäin tärkeinä. Vähiten tärkeäksi katsottiin neuvonpito muiden puolueryhmien kanssa (2,9). Vastaajien kommentissa nousi esiin kaupunkilaiskeskustelu, asiantuntijanäkemykset, järjestöt ja osalliset:

”Kaupunkilaiskeskustelulla ja siitä nousevilla näkökulmilla on keskeinen rooli.”

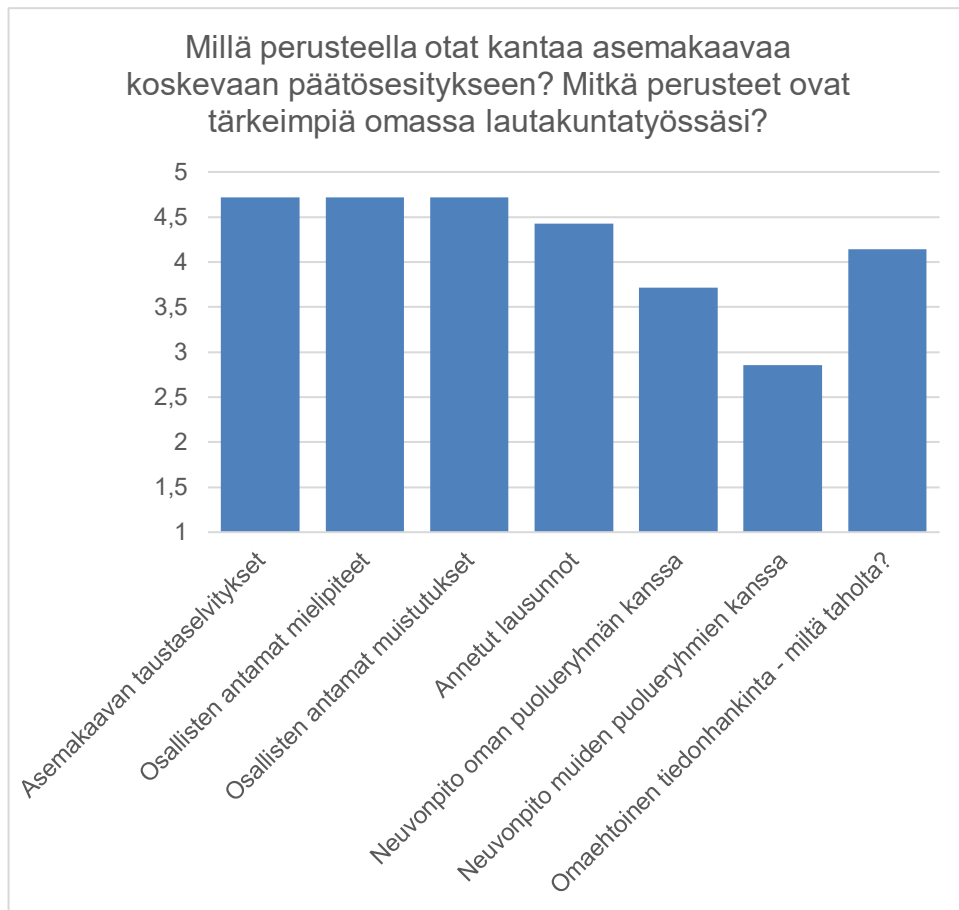
”Etsin itse tietoa tai kysyn sellaisesta henkilöltä joka tietää asiasta enemmän. Tarkastelen asemakaavoissa erityisesti julkisivumateriaalit ja rakennusten korkeudet sekä mahdolliset kulkuyhteydet. Havaintokuvat antavat vaikutelmaa siitä miltä alue tulee näyttämään. Pohdin uudisrakennusten sopivuutta alueelle ja ovatko asemakaavamääräykset alueen mukaisia esimerkiksi täydennysrakentamisessa. Uusilla alueilla jatkuvuus ja alueen kokonaisuus merkitsee yksittäisen asemakaavan tarkastelussa. Katsoin läpi myös erityisesti ranta- ja puistoalueet.”

”kysyn usein asiantuntijoiksi tietämiltäni, asiantuntemus riippuu kohteen erityispiirteistä ja sijainnista”

”Mahdollinen oma näkemys höystettynä ammattiyhdistys- sekä ympäristö- ja luontojärjestöjen näkemyksillä.”

”Maastokäynnit, viranomaisten, asukkaiden, yrittäjien ja järjestöjen kannat vaikuttavat päätöksiin. Luonnollisesti tietoa kaivetaan tapauskohtaisesti niin laajasti, kuin tarvitaan.”

Vastaajien kokemukset arvoristiriidasta omien näkemysten ja tehtyjen päätösten



Kuva 17. Kannanoton perusteet asemakaavapäätöksessä

5.1.2 Arvot ja päätöksenteko

Vastaajien kokemukset arvoristiriidasta omien näkemysten ja tehtyjen päätösten välillä (kuva 18) asettuivat tasaisesti ei lainkaan–hyvin paljon -skaalan keskivaiheille. Kaikki kokivat enemmän tai vähemmän arvoristiriitaa omien arvonsa ja päätösten välillä. Vastaajat avasivat kokemuksiaan vaihtelevasti:

”On olemassa asioita, joiden periaatteista on päätetty aiemmalla valtuustokaudella, joten niihin puuttuminen nyt päätöksenteon yhteydessä ei ole olennaista. Päätöksenteossa on tärkeää keskittyä asiaan, josta päätöstä ollaan tekemässä. Kysymyksiä voi kysyä, mutta mikäli olisin eri mieltä esim. asemakaavan pysäköinti-normista, sen paikka ei ole lautakunnan päätöksen yhteydessä, vaan esimerkiksi tekemällä aloitteita, joilla asiaan tulee mahdollisesti jatkossa muutos.”

”Joskus julkinen keskustelu asiasta on niin kovaa, että asemakaavaan on mahdotonta tehdä parannuksia. Kovasanainen ja näkyvä julkinen keskustelu herkästi jumittaa poliittisen päätöksenteon joko-tai -vaihtoehtoihin.”

”politiikassa harvoin saa juuri sitä mitä haluaa. Poliittinen päätöksenteko on erilaisten intressien ja näkemysten sovittamista ja onnistuminen on hyvin usein sitä että saa vaikutettua päätöksen haluamaansa suuntaan vaikka ei juuri sitä mihin pyrkisi”

”pyrin tekemään päätöksiä, jotka eivät johda arvostiriitaan. Tämä on muutenkin mantrani; tehdä päätöksiä jotka ei valvota öisin.”

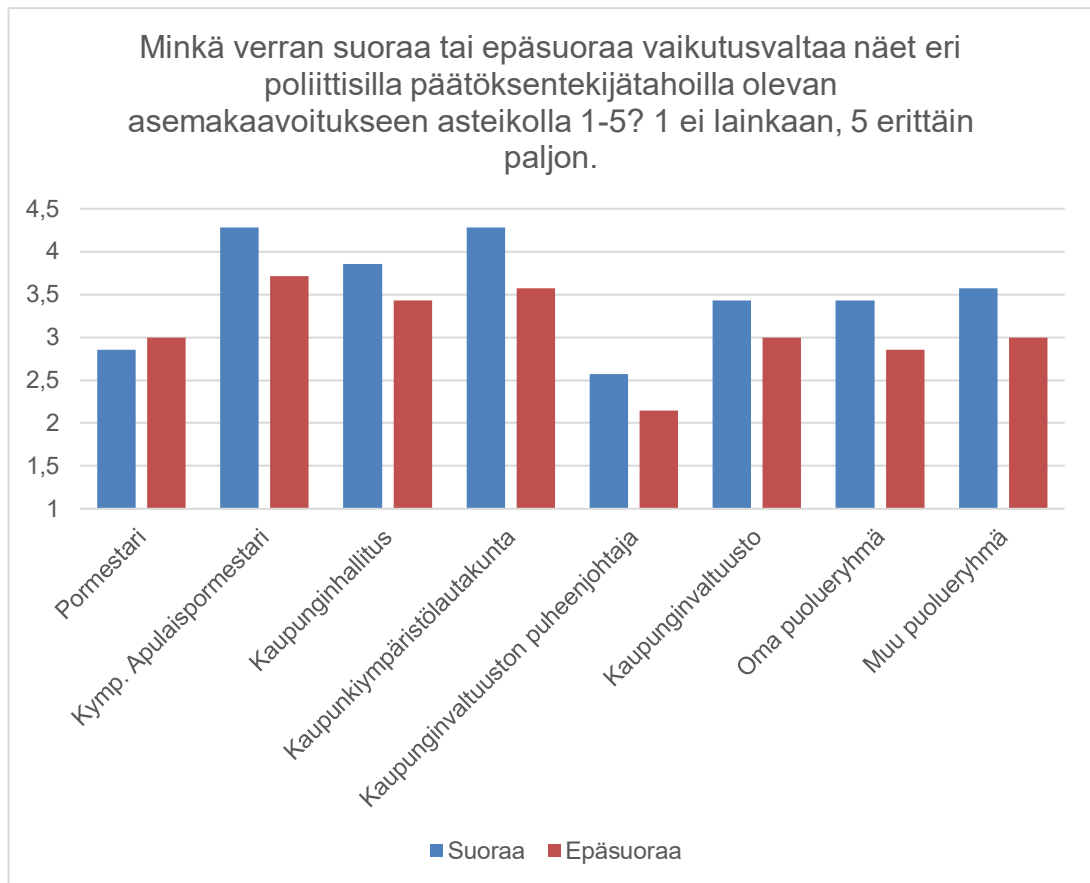
”Joskus päätöksissä tehdyt kompromissit ovat melko huonoja.”



Kuva 18. Koettu ristiriita omien arvojen ja päätösten välillä

5.1.3 Vaikutusvalta asemakaavaan

Ennalta rajatut vastaukset eri poliittisten päätöksentekijöiden vaikutusvallasta asemakaavoitukseen (kuva 19) jakaantuivat melko tasaisesti eri tahojen kesken. Merkittävää eroa suoran ja epäsuoran vaikutusvallan välillä ei nähty.



Kuva 19. Poliittisten toimijoiden suora ja epäsuora vaikutusvalta

Keskimääräistä (3,5) suurempaa vaikutusvaltaa nähtiin apulaispormestarilla (4,3), kaupunkiympäristölautakunnalla (4,3) ja kaupunginhallituksella (3,6). Vähiten vaikutusvaltaa nähtiin kaupunginvaltuuston puheenjohtajalla (2,2). Pormestarilla, kaupunginhallituksella, kaupunginvaltuustolla ja puolueryhmillä katsottiin olevan vaikutusvaltaa tältä väliltä (vaihteluvälillä 2,9–3,3).

Vastaajat kommentoivat poliittisten päätöksentekijöiden suorasta ja epäsuorasta vaikutusvallasta asemakaavaan:

”Yleisellä mielipiteen luomisella ja keskusteluilla puolueryhmien kesken sekä tiedotusvälineiden avulla vaikuttamisella.”

”näihin on vaikea vastata koska samat tyypithän näissä posteissa istuu. Eli etenkin strateginen linjaus on valtuustolla mutta ryhmiä ohjaavat keskeiset poliitikot kuten pormestaristo ja valtuuston pj jotka istuvat kaupunginhallituksessa ja toimivat siellä samojen asioiden edestä kuin muissa rooleissaan. Eli tämä kysymyksen idea jää

hämäräksi. Pormestarilla on periaatteessa vähän operatiivista valtaa yleensä mutta on olemassa tietyt työkaluja joilla hän voi halutessaan napata jonkun asian omaan valvontaansa. Näin esimerkiksi keskustatunnelin valmistelun kanssa tehtiin. Se ei kuitenkaan johtanut mihinkään koska muut puolueet khs-tasolla torppasivat sen.”

”Paljon, etenkin omaan aktiivisuuteen.”

Viranhaltijatahojen suhteen (kuva 20) ei nähty merkittävää eroa suorassa ja epäsuorassa vaikutusvallassa. Toimialajohtajalla, maankäyttöjohtajalla, asemakaavapäälliköllä ja kaavan valmistelijalla nähtiin määrällisesti vaikutusvaltaa keskenään yhtä paljon (4,2) – samoissa määrin kuin apulaispormestarilla ja kaupunkiympäristölautakunnalla. Kansliapäällikön vaikutusvalta nähtiin selvästi vähäisemmäksi (3).



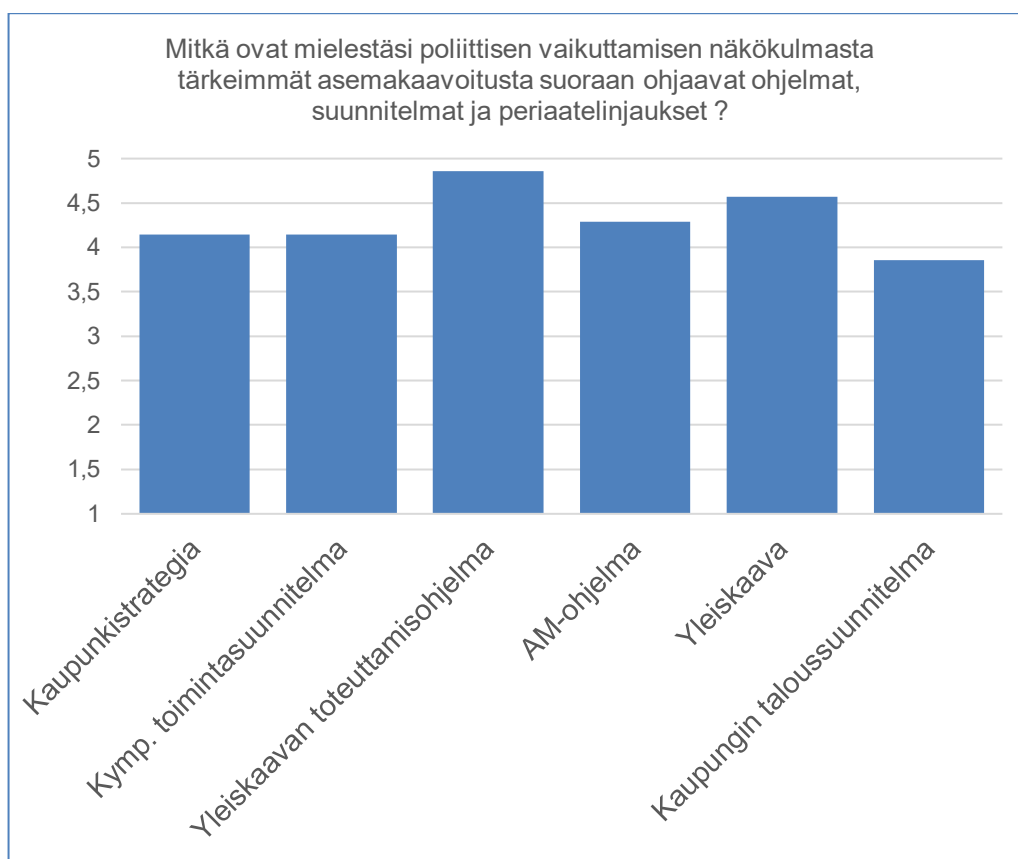
Kuva 20. Viranhaltijoiden suora ja epäsuora vaikutusvalta

Asemakaavoitusta suoraan ohjaavien ohjelmien, suunnitelmien ja periaatelinjauksen kesken ei nähty suuria eroja tärkeydessä (kuva 21). Kaikki mainitut nähtiin tärkeiksi (vaihteluvälillä 3,9–4,9) ja yleiskaavan toteuttamisohjelma (4,9) sekä yleiskaava (4,6) erittäin tärkeiksi. Avoimissa vastauksissa kommentoitiin tärkeimmistä asemakaavan ohjaussuunnitelmista myös näin:

”suunnitteluperiaatteet koskien liikennettä, viheralueita, liikuntapaikkoja, kouluja, energiatehokkuutta, jne”

“yleiskaava, kaupunkistrategia ja am-ohjelma ne varmaan ovat.”

“yleiskaava jos se ei olisi päätetty tuottaa pikselimössökaavana.”



Kuva 21. Tärkeimmät asemakaavan ohjaussuunnitelmat

Kyselyn päätteeksi vastaajat kommentoivat vielä, millä tavalla he voivat parhaiten vaikuttaa asemakaavoitukseen:

”Linjaamalla halutut asiat suunnitteluperiaatteiden hyväksymisessä, myös kaupunkilaiset voivat tehdä ehdotuksia Ota kantaa -sivustolla.

Lautakuntakokouksessa voidaan ehdotusta palauttaa valmisteltavaksi tai lisätä erinäisiä asioita, vaikutusmahdollisuuksia on viimeistään lisäämällä ehtoja tontinluovutusehtoihin tai rakennusluvan ehtoihin (ympäristö - ja lupajaostolla)”

”no sekä omassa ryhmässä ja muiden ryhmien suuntaan käydyllä suoralla vaikuttamisella sekä varsinkin yksittäisten kaavojen kohdalla suoraan kaavoittajan kanssa käydyllä vuorovaikutuksella. ”

”pitämällä ääntä päätöksenteossa olevista kaavoista ja tehden vastaehtotuksia/vaikuttamalla lautakuntaan.”

”Lautakunnasta käsin”

5.2 Yhteenveto kyselyn tuloksista

Kyselytutkimuksella etsittiin vastauksia siihen, millä perusteella kaupunkiympäristölautakunnan jäsenet tekevät asemakaavaa koskevia päätöksiä, millä tasolla toteutunut päätöksenteko vastaa heidän omia arvojansa ja millä tahoilla, ohjelmilla tai päätöksillä on lautakunnan jäsenten mielestä eniten vaikutusta asema-kaavoitukseen.

Mikään yksittäinen peruste ei kyselytutkimuksen perusteella noussut toista tärkeämmäksi asemakaavaa koskevassa päätöksentekovaiheessa. Kaikkia annettuja vaihtoehtoja pidettiin tärkeinä. Kommenteissa nostettiin esiin kaupunkilaiskeskustelu, asiantuntijanäkemykset, järjestöt ja osalliset.

Tärkeimpinä kaavoitusta koskevinä neuvoo antavina keskustelutahoina pidettiin kaavan aloitteentekijää, kaavan valmistelijaa, asemakaavapäällikköä, esittelijää, osallisia ja muita omia verkostoja. Vähiten tärkeinä annetuista vaihtoehdoista pidettiin pormestaria, kaupunginkansliaa ja muita puolueryhmiä.

Tietoa kaavahankkeista vastaajat saivat pääosin osallisilta ja vastaavilta viranhaltijoilta silloin kun kaavoitus oli tullut vireille. Ennen vireilletuloa tiedon saaminen oli vähäisempää. Esiin nousivat osalliset, lautakunnan puheenjohtaja sekä omat verkostot.

Kysymykseen Millä tasolla toteutunut päätöksenteko vastaa heidän arvojansa? vastasivat kaikki kokevansa jonkin verran ristiriitaa omien arvojen ja tehtyjen päätösten välillä.

Kysyttäessä Millä tahoilla, ohjelmilla tai päätöksillä lautakunnan jäsenten näkökulmasta on eniten vaikutusta asemakaavoitukseen? nähtiin muita suurempi vaikutusvalta kaupungin poliittisessa organisaatiossa apulaispormestarilla, kaupunkiympäristölautakunnalla ja kaupunginhallituksella. Kaupunkiympäristön toimialan eri viranhaltijoiden vaikutusvaltaa pidettiin keskenään yhtäläisenä, mutta suurempana kuin ylemmän viranhaltijan eli kansliapäällikön vaikutusvaltaa.

Asemakaavoitusta ohjaavista ohjelmista, suunnitelmista ja linjauksista kaikki mainitut koettiin tärkeiksi. Kaupunkistrategia, kaupunkiympäristön toimintasuunnitelma, AM-ohjelma ja kaupungin taloussuunnitelma nähtiin tärkeiksi ja yleiskaavan toteuttamisohjelma sekä yleiskaava erittäin tärkeiksi.

Merkittävää eroa suoran ja epäsuoran vaikutusvallan välillä ei vastauksissa tullut esiin.

6 Yhteenveto ja pohdinta

Tämän tutkimustyön tavoitteena oli selvittää, miten poliittinen päätöksenteko vaikuttaa asemakaavan laadintaan Helsingissä. Työssä perehdyttiin aluksi maankäyttö- ja rakennuslakiin perustuvaan alueiden käytön suunnitteluun, kaavajärjestelmään sekä erityisesti asemakaavaan. Poliittisen päätöksenteon ja viranomaisten välistä suhdetta jäsennettiin. Tämän jälkeen selvitettiin Helsingin kaupungin kaavoitusta kartoittamalla keskeiset asemakaavoitukseen vaikuttavat poliittiset toimijat, viranomaiset sekä kunnalliset strategiat ja linjaukset. Lopuksi selvitettiin, minkälaiset seikat kaupunkiympäristölautakunnan näkökulmasta painottuvat poliittisessa päätöksenteossa.

Helsingin kaupungissa asemakaavoitusta koskeva poliittinen päätöksenteko näkyy kaava-asiapäätöksinä sekä kaavoitusta ohjaavina strategisina ohjelmina ja linjauksina.

Kaupunkiympäristölautakunnan rooli on ohjata ja valvoa koko asemakaavoituksesta vastaavaa kaupunkiympäristön toimialaa sekä käsitellä toimialan viranhaltijoiden esittelemät asemakaavat niiden eri vaiheissa. Kaupunginhallituksen päätökset tonttien kehittämisvarausehdoista ohjaavat toteutuvaa asemakaavaa jo ennen kumppanuuskaavoitukseen ryhtymistä. Kaupunginhallitus voi myös päättää kaupungin organisaatiota velvoittavista strategioista. Kunnanvaltuusto päättää merkittävistä asemakaava-asioista kaupunkiympäristölautakunnan puoltavan päätöksen perusteella. Valtuusto hyväksyy budjetin ja useat asemakaavaa ohjaavat strategiat.

Kirjallisuustutkimuksen ja kyselytutkimuksen vastausten perusteella asemakaavoitusta ohjaavat erilaiset poliittisesti päätetyt strategiat, ohjelmat ja linjaukset. Näitä ovat muissa AM-ohjelma, yleiskaavan toteuttamisohjelma, kaupunkistrategia ja kaupunkiympäristön toimialan toimintasuunnitelma.

Pormestarilla on hallintosäännössä ja kuntalaissa annettu avoin mandaatti johtaa kaupungin toimintaa. Lisäksi pormestarilla on suora määräämisoikeus kansliapäällikköön, kaupunginhallinnon johtajaan. Pormestari on myös kaupunginhallituksen ja sen elinkeinojaoston puheenjohtaja.

Apulaispormestarin valta on vaikeammin määriteltävää vaikutusvaltaa toimialojen valvojana, toimialalautakuntien puheenjohtajana ja kaupunginhallituksen jäsenenä. Varsinaista määräysvaltaa apulaispormestarilla ei ole. Kaupunkiympäristölautakunnan jäsenille tehdyn kyselytutkimuksen perusteella apulaispormestarilla katsottiin kuitenkin olevan pormestaria enemmän sekä suoraa, että epäsuoraa vaikutusvaltaa asemakaavoitukseen.

Insinööriyössä selvitettiin keskeiset asemakaavaan vaikuttavat poliittisen päätöksenteon ja vallankäytön mekanismit Helsingin kaupungissa. Kaupungin joh-

tamisjärjestelmä on uusi, eikä tätä opinnäytetyötä vastaavia johtamisjärjestelmän yleisselvityksiä ole tehty kaavoituksen näkökulmasta. Opinnäytetyötyön päämääränä oli todeta poliittisen päätöksenteon ilmenemismuodot, eikä niinkään selvittää sen sisältöä ja laatua. Opinnäytetyössä asiaa lähestytään lähinnä strategisten ohjelmien ja kaupunkiympäristölautakunnan kyselytutkimuksen kautta.

Tätä työtä laajempi tutkimusaihe on se, miten ja missä määrin näitä mekanismeja käytetään poliittisten tai muiden tavoitteiden saavuttamiseen. Vallankäytön substanssin käsittely rajautui pääosin tämän työn ulkopuolelle, vaikka sitäkin olisi tässä työssä mielelläni käsitelty. Opinnäytetyönä se vaatisi kuitenkin joko aiheen rajaamista kattavuuden kustannuksella tai laentamista tarkkuuden kustannuksella. Joka tapauksessa tämä insinööriyö auttaa ymmärtämään kaikki keskeisimmät asemakaavoitukseen liittyvät poliittisen päätöksenteon perusteet ja mekanismit. Ne auttavat ymmärtämään, mitä, mihin ja miksi kaupungissa rakennetaan.

Lähteet

Ahdeoja, Elina; Haapanen Sami; Kytösaho, Ifa; Kivisyryjä, Seidi; Luomanen, Jussi; Lindroos, Annukka; Suominen, Lotta; Tuuttila, Juhani & Veltheim, Olli. 2013. Selvitys kumppanuuskaavoituksesta. Verkkoaineisto. Helsingin kaupunki. <<https://dev.hel.fi/paatokset/media/att/2a/2a16fb66a9d6b258dc5cfbfc69501c73f51c36c.pdf>> Luettu 2.4.2021.

AM-ohjelma. 2020. Helsingin kaupungin keskushallinnon julkaisuja 2021:1. Verkkoaineisto. Helsingin kaupunki. <https://www.hel.fi/static/kanslia/Julkaisut/Kotikaupunkina-Helsinki/2020/Asumisen_ja_maankayton_ohjelma_2020.pdf> Luettu 2.4.2021.

Arviointi kaupungin johtamisesta. 2020. Verkkoaineisto. Tarkastuslautakunta. <<https://rovaniami.cloudnc.fi/download/noname/%7Bd8739f11-c681-42ed-a960-f54fef1d4af1%7D/916758>> Luettu 2.3.2021.

Asemakaavamerkinnot ja -määräykset. 2003. Verkkoaineisto. Ympäristöministeriö. <<https://www.ymparisto.fi/download/noname/%7b645FD511-B2FB-462E-A41F-9659F45C266C%7d/32123>> Luettu 2.4.2021.

Asemakaavan muutos koskien korttelin 153 tonttia. 2001. Verkkoaineisto. Helsingin kaupunki. <<https://kartta.hel.fi/helshares/kaavapdf/10935.pdf>> Haettu 5.3.2021.

Asemakaavoitus ja asianosaisperusteinen valitusoikeus. 2019. Ympäristöministeriön julkaisuja 2019:27. Verkkoaineisto. Ympäristöministeriö. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161841/YM_2019_27_asemaakavoitus_.pdf> Luettu 2.4.2021.

Asian kokouskäsitely. 2017. Verkkoaineisto. Kuntaliitto. <<https://www.kuntaliitto.fi/laki/kokousmenettely/asian-kokouskasittely>> Luettu 1.4.2021.

Asumisen ja rakentamisen tilastotietoa Helsingistä - asemakaavoitus. 2021. Verkkoaineisto. Helsingin kaupunki. <<https://asuminenhelsingissa.fi/fi/content/asemaakavoitus>> Luettu 3.4.2021.

Haliseva-Soila, Merja. 2016. Osallistun kaavoitukseen – Kuntalaisen opas. Verkkoaineisto. Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus. <<https://www.doria.fi/bitstream/handle/10024/130881/Opas%205%202016.pdf?sequence=1&isAllowed=y>> Luettu 2.4.2021.

Hautajärvi, Harri; Heikonen, Juhana; Kummala, Petteri & Tuomi, Timo. 2021. Kenen kaupunki? Verkkoaineisto. Docomomo Suomi Finland ry, ICOMOSin Suomen osasto ry., Rakennustaiteen Seura ry., Rakennusperintö-SAFA. <<https://icomos.fi/wpolku/wp-content/uploads/2021/03/14-Helsingin-hallinnon-rapauttaminen-ja-tuhot-kulttuuriympa%CC%88risto%CC%88lle.pdf>> Luettu 1.4.2021.

HEL 2016-005361. Hallintosäännön hyväksyminen. Kaupunginhallitus 38/31.10.2016. Verkkoaineisto. Helsingin kaupunki. <<https://dev.hel.fi/paatokset/asia/hel-2016-005361/khs-2016-38/>> Luettu 1.4.2021.

HEL 2016-005361. Johtamisjärjestelmän uudistaminen ja hallintosäännön johtamisjärjestelmää koskevien osien hyväksyminen. Kaupunginvaltuusto 13/22.6.2016. Verkkoaineisto. Helsingin kaupunki. <<https://dev.hel.fi/paatokset/asia/hel-2016-005361/kvsto-2016-13/>> Luettu 2.4.2021.

HEL 2016-012011. Helsingin uuden yleiskaavan toteuttamisohjelma. Kaupunginhallitus 23/4.6.2018. Verkkoaineisto. Helsingin kaupunki. <<https://dev.hel.fi/paatokset/asia/hel-2016-012011/khs-2018-23/>> Luettu 2.4.2021.

HEL 2017-009006. Helsingin kaupunkistrategia 2017-2021. Kaupunginvaltuusto 16/27.9.2017. Verkkoaineisto. Helsingin kaupunki. <<https://dev.hel.fi/paatokset/asia/hel-2017-009006/kvsto-2017-16/>> Luettu 1.4.2021.

HEL 2017-009006. Kaupunginvaltuuston 27.9.2017 § 321 tekemän päätöksen Helsingin kaupunkistrategia 2017–2021 toimeenpano. Kaupunginhallitus 36/13.10.2017. Verkkoaineisto. Helsingin kaupunki. <<https://dev.hel.fi/paatokset/asia/hel-2017-009006/khs-2017-36/>>. Luettu 2.4.2021.

HEL 2018-010788. Kaupunkiympäristölautakunnan esitys kaupunginhallituksen elinkeinojaostolle Campus Marian varaamiseksi yhteisesti YIT Talo Oy:lle ja Kevälle kasvuyrityskampuksen toteutusedellytysten jatkoselvittämistä varten (Kamppi, Marian sairaala-alue). Kaupunkiympäristölautakunta 30/6.11.2018. Verkkoaineisto. Helsingin kaupunki. <<https://dev.hel.fi/paatokset/asia/hel-2018-010788/kylk-2018-30/>> Luettu 3.4.2021.

HEL 2019-012950. Asumisen ja siihen liittyvän maankäytön toteutusohjelma 2020. Kaupunginvaltuusto 19/11.11.2020. Verkkoaineisto. Helsingin kaupunki. <<https://dev.hel.fi/paatokset/asia/hel-2019-012950/kvsto-2020-19/>> Luettu 1.4.2021.

HEL 2020-012949 Kaupunkiympäristön toimialan toimintasuunnitelma ja tulosbudjetti 2021. Kaupunkiympäristölautakunta 38/15.12.2020. Verkkoaineisto. Helsingin kaupunki. <<https://dev.hel.fi/paatokset/asia/hel-2020-012949/>> Luettu 1.4.2021.

HEL 2020-014049. Asian ottaminen esittelyyn: satamatoimintojen uudelleenjärjestelyihin ja satama-alueiden maankäytön lähtökohtiin liittyvää periaatepäätöstä koskeva päätöksenteko. Pormestari. 114/28.12.2020. Verkkoaineisto. Helsingin kaupunki. <<https://dev.hel.fi/paatokset/asia/hel-2020-014049/u510vh1-2020-114/>> Luettu 3.4.2021.

Helsingin johtamisjärjestelmän ja toimialamallin arviointi 2018–2019. 2019. KPMG Oy. Verkkoaineisto. Helsingin kaupunki. <<https://www.hel.fi/hel2/kanslia/valtuustoseminaari/kpmgn-arvioinnin-loppuraportti.pdf>> Luettu 1.4.2021.

Helsingin kaupungin hallintosääntö. 2021. Verkkoaineisto. Helsingin kaupunki. <<https://www.hel.fi/static/liitteet/kanslia/saannot/kaupungin-hallintosaanto.pdf>> Luettu 1.4.2021.

Helsingin kaupungin organisaatio. 2019. Verkkoaineisto. Helsingin kaupunki. <<https://www.hel.fi/helsinki/fi/kaupunki-ja-hallinto/hallinto/organisaatio/>> Luettu 2.4.2021.

Helsingin kaupungin talousarvio. 2021. Verkkoaineisto. Helsingin kaupunki. <<https://www.hel.fi/static/kanslia/Julkaisut/2020/HKI-talousarvio-2021.pdf>> Luettu 2.4.2021.

Helsingin kaupunkistrategia. 2018. Verkkoaineisto. Helsingin kaupunki. <<https://www.hel.fi/static/helsinki/kaupunkistrategia/kaupunkistrategia-2017-2021.pdf>> Luettu 4.4.2021.

Helsingin maapoliittiset linjaukset. 2019. Verkkoaineisto. Helsingin kaupunki. <<https://dev.hel.fi/paatokset/media/att/37/37702303d6c58f005e6858a291eb5d806a3c95d0.pdf>> Luettu 3.4.2021.

Helsingin osayleiskaavat. 19.10.2020. Verkkoaineisto. Helsinki Region InfoShare. <<https://hri.fi/data/fi/dataset//helsingin-osayleiskaavat>> Luettu 2.4.2021.

Helsingin rakennusvalvonnan ja asemakaavoituksen ohje poikkeamisesta 02/2021. Verkkoaineisto. Helsingin kaupunki. <<https://www.hel.fi/static/rakvv/ohjeet/Poikkeaminen.pdf>> Luettu 1.4.2021.

Jalkanen, Riitta; Kajaste, Tapani; Kauppinen, Timo; Pakkala, Pekka & Rosengren, Camilla. 2017. Kaupunkisuunnittelu ja asuminen. Helsinki. Rakennustieto.

Jarva, Anne & Toivonen, Linda. 2020. Kumppanuuden monet muodot. Verkkoaineisto. Kuntaliitto. <<https://julkaisut.kuntaliitto.fi/2060>> Luettu 2.4.2021

Kaavaehdotuksen käsittely kaupunkiympäristölautakunnassa. 06.12. 2019. Verkkoaineisto. Helsingin kaupunki. <<https://www.hel.fi/Helsinki/fi/asuminen-ja-ymparisto/kaavoitus/osallistuminen/kasittely>> Luettu 04.04.2021.

Kaavoituksen kulku ja osallistuminen. 14.4.2020. Verkkoaineisto. Helsingin kaupunki. <<https://www.hel.fi/helsinki/fi/asuminen-ja-ymparisto/kaavoitus/osallistuminen/>> Luettu 2.4.2021.

Kaavoitusmaksutaulukko. 2021. Asemakaavoitus. Verkkoaineisto. Helsingin kaupunki. <<https://www.hel.fi/hel2/ksv/Aineistot/hinnastot/kaavamaksut.pdf>> Luettu 2.4.2021.

Kallioniemi, Leena & Vasu, Eini. 2014. Avoimen ja joustavan asemakaavan käytännöt. Verkkoaineisto. Oulun kaupunkisuunnittelu. <https://www.ouka.fi/c/document_library/get_file?uuid=c3878cf6-484f-45f3-95b6-ff6e09f25aab&groupId=139863> Luettu 01. 04 2021.

Kasanen, Arja. 2018. XS S M L XL asemakaavaprosessit -diaesitys. Helsingin kaupunki.

Kaupunginkanslian toimintasäntö. 1.1.2021. Verkkoaineisto. Helsingin kaupunki. <<https://www.hel.fi/static/liitteet/kanslia/saannot/kaupunginkanslian-toimintasaanto-2021-01-01.pdf>> Luettu 1.4.2021.

Kaupunkiympäristön toimialan toimintasuunnitelma ja tulosbudjetti. 2021. Verkkoaineisto. Helsingin kaupunki. <https://www.hel.fi/static/kanslia/julkaisut/2021/tulosbudjetti_2021_kymp.pdf> Luettu 2.4.2021.

Kaupunkiympäristön toimialan toimintasuunnitelma ja tulosbudjetti. 2020. Verkkoaineisto. Helsingin kaupunki. <<https://dev.hel.fi/paatokset/media/att/d8/d8604f523b5800ef84ef0699d2cf71da0d8a5896.pdf>> Luettu 25.3.2021.

Kaupunkiympäristön toimintasäntö. 2021. Verkkoaineisto. Helsingin kaupunki. <<https://www.hel.fi/static/liitteet-2019/Helsinki/saannot-ja-luvat/kaupunkiymparisto-toimintasaanto-24022021.pdf>> Luettu 1.4.2021.

Korkala, Paula; Laitio, Matti; Manninen, Rikhard; Paajanen, Paula; Palomäki, Johanna & Hastio, Pia. 2018. Yleiskaavoituksen uusimpia tuulia. 2018. Verkkoaineisto. Ympäristöministeriö. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/160442/YMra_2_18_Yleiskaavoituksen_uusimpia_tuulia_web.pdf> Luettu 1.4.2021.

Kuntalaki. 2017. 365/1995.

Kuntalaki. 2015. 410/2015.

Lautakunnat ja johtokunnat. 2018. Verkkoaineisto. Helsingin kaupunki. <<https://www.hel.fi/helsinki/fi/kaupunki-ja-hallinto/paatoksenteko/lautakunnat-ja-johtokunnat/>> Haettu 2.4.2021.

Lindroos, Annukka. 2006. Miten kaupunkimiljö muodostuu. Verkkoaineisto. Rakennustieto Oy. <<https://www.rakennustieto.fi/Downloads/RK/RK060201.pdf>> Luettu 4.4.2021.

Maakuntakaavoitus. 16.7.2021. Verkkoaineisto. Ympäristöministeriö. <https://www.ymparisto.fi/fi-fi/elinymparisto_ja_kaavoitus/maankayton_suunnittelujarjestelma/maakuntakaavoitus.> Luettu 4. 4 2021.

Maankäyttö- ja rakennusasetus. 1999. 10.9.1999/895.

Maankäyttö- ja rakennuslaki. 1999. 5.2.1999/132.

Mikä on talousarvio? 4.12.2019. Verkkoaineisto. Helsingin kaupunki. <<https://www.hel.fi/helsinki/fi/kaupunki-ja-hallinto/strategia-ja-talous/talousarvio/yleistietoja-talousarviosta/>> Luettu 3.3.2021.

MRL-uudistuksen valmistelun tilannekatsaus. 2020. Verkkoaineisto. Ympäristöministeriö. <<https://mrluudistus.fi/wp-content/uploads/2020/10/MRL-uudistus-28-09-2020.pdf>> Luettu 4.4.2021.

Norvasuo, Markku. 2017. Yhdyskuntasuunnittelun koulutustarveselvitys. Verkkoaineisto. Turun kaupunki. <https://www.turku.fi/sites/default/files/atoms/files/tutkimusraportti_1-2017yhdyskunta.pdf> Luettu 04.04 2021.

Nykänen, Veijo; Huovila, Pekka; Lahdenperä, Pertti; Lahti, Pekka; Riihimäki, Markku & Karlund, Jarmo. 2007. Kumppanuuskaavoitus aluerakentamisessa – Beyond Vuores -tutkimus. Verkkoaineisto. VTT. <<https://www.vttresearch.com/sites/default/files/pdf/tiedotteet/2007/T2393.pdf>> 1.4.2021.

Osallistuminen yleis- ja asemakaavoituksessa. 2007. Verkkoaineisto. Ympäristöministeriö. <https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/41516/OH1_2007_Osallistuminen_yleis-ja_asekaavoituksessa.pdf> Luettu 4.4.2021.

Palvelurakennekaavio. 2021. Verkkoaineisto. Helsingin kaupunki. <<https://www.hel.fi/static/galleries/kanslia/toimialojen%20palvelurakenne/kaupunkiymparisto.jpg>> Luettu 2.4.2021.

Pitkäranta, Harri. 2002. Maakuntakaavan sisältö ja esitystapa. Verkkoaineisto. Ympäristöministeriö. <<https://www.ymparisto.fi/download/none/%7bC5919EC5-4284-418D-90EC-0AF2DEBE8257%7d/32060>>.

Rajala, Pasi. 2009. Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet kaavoitusprosessin osana. Verkkoaineisto. Ympäristöministeriö. <https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/41370/YMra23_2009_sisus.pdf> Luettu 3.4.2021.

Roininen, Janne; Horelli, Liisa & Wallin, Sirkku. 2003. Osallistuminen ja vuorovaikutus kaavoituksessa. Verkkoaineisto. Ympäristöministeriö. <https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/40434/SY_664.pdf> Luettu 3.4.2021.

Rossi, Sanna. 2019. Kaupunkilaisten ääni Helsingin kantakaupungin kehittämisessä. Diplomityö. Aalto-yliopisto, Taiteen ja suunnittelun korkeakoulu. Aalto-doc-tietokanta.

Rytkölä, Eeva. 2018. Asemakaavan ohjaava vaikutus. Opinnäytetyö. Lapin AMK, Maanmittaustekniikka.

Salmi, Mika. 2017. Metsätalous ja kaavoitus. Verkkoaineisto. Metsäkeskus. <<http://www.pkmo.org/wp-content/uploads/Mets%C3%A4symposium-%E2%80%93Met%C3%A4stalous-ja-kaavoitus-esitys.pdf>> Luettu 4.3.2021.

Tiili, Minna; Kaartinen, Aija & Seppälä Jaakko. 2019. Kanslian, pormestarin ja apulaispormestareidentoimialoille antama ohjaus. Verkkoaineisto. Tarkastusvirasto. <<https://www.arviointikertomus.fi/sites/default/files/pdf/article-memo/2020/MUISTIO%20Toimialojen%20ohjaus.pdf>>

Uutela, Sakari. 9.8.2019. Helsingin pormestarmalliarvioinnin kohteena. Helsingin kaupunki. Verkkoaineisto. Helsingin kaupunki. <https://bin.yhdistysavain.fi/1599710/jip2BXD56aY5x6OQLFD90SQUGZ/Uutela_Hgin%20pormestarmalli%20arvioinnin%20kohteena.pdf> Luettu 1.4.2021.

Virtaharju, Jouni & Sorsa, Virpi. 2019. Helsingin kaupungin organisaatiomuutos –Etnografiahankkeen väliraportti 15.5.2019. Verkkoaineisto. Hanken. <<https://www.hel.fi/hel2/kanslia/valtuustoseminaari/hanken-arviointitutkimuksen-valiraportti.pdf>> Luettu 3.4.2021.

Yleiskaava 2016 selostus. 2016. Helsingin kaupunkisuunnitteluvirasto. Verkkoaineisto. Helsingin kaupunki. <https://www.hel.fi/hel2/ksv/liitteet/2018_kaava/YK_2016_Selostus_20160614_LISALEHDELLA.pdf> Luettu 1.4.2021.

Yleiskaavan toteuttamisohjelma. 2017. Kaupunkiympäristön julkaisuja 2017:12. Verkkoaineisto. Helsingin kaupunki. <<https://www.hel.fi/static/liitteet/kaupunkiymparisto/julkaisut/julkaisut/julkaisu-12-17.pdf>> Luettu 1.4.2021.

Yleiskaavakartta. 2018. Verkkoaineisto. Helsingin kaupunki. <https://www.hel.fi/hel2/ksv/liitteet/2018_kaava/YK_2016_Tullut_voimaan_20181205.pdf> Luettu 5.6.2021.

Yleiskaavan toteuttamisohjelma. Verkkoaineisto. 2017. Helsingin kaupunki. <<https://www.hel.fi/static/liitteet/kaupunkiymparisto/julkaisut/julkaisut/julkaisu-12-17.pdf>> Luettu 3.4.2021.

Ympäristöministeriön asetus kaavoissa käytettävistä merkinnöistä. 2000. 31.03.2000.

Liite 1: Kyselytutkimus kaupunkiympäristölautakunnalle

Poliittisen päätöksenteon vaikutus asemakaavaan Helsingin kaupungissa

Kiitos osallistumisesta! Kyselyn täyttö ei edellytä jokaiseen kohtaan vastaamista ja valintaruudukkoja seuraa avoimet vastausmahdollisuudet. Kysely on anonyymi.



Mistä saat lautakunnan jäsenenä/varajäsenenä tietoa asemakaavahankkeesta 1) ennen sen tuloa vireille ja 2) sen vireillä ja valmisteilla ollessa? Voit valita useamman tai ei yhtään vaihtoehtoa.

	1) Ennen vireilletuloa	2) Vireillä ja valmisteilla ollessa
Kaavahankkeen aloitteentekijä	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kaavan valmistelija	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Asemakaavapäällikkö	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Maankäyttöjohtaja	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Toimialajohtaja / esittelijä	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Lautakunnan puheenjohtaja	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kaupunginkanslia	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Pormestari	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kaupungin organisaatio - mikä taho?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Oma puolueryhmä	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Muu puolueryhmä	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Osalliset (asukkaat, yritykset, yhdistykset, yhteisöt)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Muut viranomaiset	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Muut omat verkostot	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kaupunkiympäristön toimintasuunnitelma	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>



Muut strategiat ja suunnitelmat -
mitkä?

Tontin suunnitteluvarausehdot

Muut pohjustavat päätökset -
mitkä?

Muuta - mitä?

Avoin vastausmahdollisuus edelliseen viitaten. Mistä saat tietoa hankkeista
ennen niiden vireilletuloa? Entä vireilletulon ja valmistelun aikana ?

Oma vastauksesi



Mitä pidät tärkeimpinä neuvoo antavina keskustelutahoina koskien asemakaavahankkeita asteikolla 1-5? Vastausruudukkoa seuraa avoin vastausmahdollisuus.

	1 - Ei lainkaan tärkeää	2	3	4	5 - Erittäin tärkeää
Kaavahankkeen aloitteentekijä	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kaavan valmistelija	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Asemakaavapäällikkö	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Maankäyttöjohtaja	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Toimialajohtaja / esittelijä	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Lautakunnan puheenjohtaja	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kaupunginkanslia	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Pormestari	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kaupungin organisaatio - mikä taho?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Oma puolueryhmä	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Muu puolueryhmä	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Osalliset (asukkaat, yritykset, yhdistykset, yhteisöt)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Muut viranomaiset	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Muut omat verkostot	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>



Kaupunkiympäristön toimintasuunnitelma	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Muut strategiat ja suunnitelmat - mitkä?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Tontin suunnitteluvarausehdot	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Muut pohjustavat päätökset - mitkä?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Muuta - mitä?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Avoin vastausmahdollisuus edelliseen viitaten. Minkä muiden tai erityisten tahojen kanssa olet käynyt em. hankkeista neuvoa antavia keskusteluja?

Oma vastauksesi



Kaupunkiympäristölautakunta tekee vuosittain satoja päätöksiä. Millä perusteella otat kantaa asemakaavaa koskevaan päätösesitykseen? Mitkä perusteet ovat tärkeimpiä omassa lautakuntatyössäsi?

	1 - Ei lainkaan tärkeä	2	3	4	5 - Erittäin tärkeä
Asemakaavan taustaselvitykset	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Osallisten antamat mielipiteet	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Osallisten antamat muistutukset	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Annetut lausunnot	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Neuvonpito oman puolueyhmän kanssa	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Neuvonpito muiden puolueyhmien kanssa	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Omaehtoinen tiedonhankinta - miltä taholta?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Avoin vastausmahdollisuus edelliseen viitaten. Millä perusteella otat kantaa asemakaavaa koskevaan päätösesitykseen? Mitkä perusteet ovat tärkeimpiä omassa lautakuntatyössäsi?

Oma vastauksesi



Minkä verran olet kokenut arvoristiriitaa omien näkemystesi ja varsinaisten päätösten välillä? (asteikolla 1-5)

En lainkaan 1 2 3 4 5 Hyvin paljon

Avoin vastausmahdollisuus edelliseen viitaten. Mistä syystä olet kokenut arvoristiriitaa omien näkemystesi ja päätösten välillä?

Oma vastauksesi

Miten varmistat, että asemakaavan päätösesityksen sisältö vastaa riittävässä määrin omia arvojasi?

Oma vastauksesi



Minkä verran epäsuoraa, strategista vaikutusvaltaa näet eri poliittisilla päätöksentekijätahoilla olevan asemakaavoitukseen asteikolla 1-5?

	1 - Ei lainkaan	2	3	4	5 - Erittäin paljon
Pormestari	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kaupunkiympäristön apulaispormestari	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kaupunginhallitus	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kaupunkiympäristölautakunta	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kaupunginvaltuuston puheenjohtaja	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kaupunginvaltuusto	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Oma puolueryhmä	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Muu puolueryhmä	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Avoin vastausmahdollisuus edellisiin viitaten. Minkä verran suoraa tai epäsuoraa vaikutusvaltaa näet eri poliittisilla päätöksentekijätahoilla olevan asemakaavoitukseen?

Oma vastauksesi



Minkä verran suoraa, operatiivista vaikutusvaltaa näet eri poliittisilla päätöksentekijätahoilla olevan asemakaavoitukseen asteikolla 1-5? Tätä seuraavaa valintaruudukkoa seuraa avoin vastausmahdollisuus.

	1 - Ei lainkaan	2	3	4	5 - Erittäin paljon
Pormestari	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kaupunkiympäristön apulaispormestari	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kaupunginhallitus	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kaupunkiympäristölautakunta	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kaupunginvaltuuston puheenjohtaja	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kaupunginvaltuusto	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Oma puolueryhmä	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Muu puolueryhmä	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>



Minkä verran suoraa, operatiivista vaikutusvaltaa näet eri viranhaltijatahoilla olevan asemakaavoitukseen asteikolla 1-5? Tätä seuraavaa valintaruudukkoa seuraa avoin vastausmahdollisuus.

	1 - Ei lainkaan	2	3	4	5 - erittäin paljon
Kansliapäällikkö	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Toimialajohtaja	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Maankäyttöjohtaja	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Asemakaavapäällikkö	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kaavan valmistelija	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Minkä verran epäsuoraa, strategista vaikutusvaltaa näet eri viranhaltijatahoilla olevan asemakaavoitukseen asteikolla 1-5?

	1 - Ei lainkaan	2	3	4	5 - Erittäin paljon
Kansliapäällikkö	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Toimialajohtaja	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Maankäyttöjohtaja	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Asemakaavapäällikkö	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kaavan valmistelija	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>



Avoin vastausmahdollisuus edelliseen viitaten. Minkä verran epäsuoraa tai suoraa vaikutusvaltaa näet eri valmistelijatahoilla olevan asemakaavoitukseen?

Oma vastauksesi

Mitkä ovat mielestäsi poliittisen vaikuttamisen näkökulmasta tärkeimmät asemakaavoitusta suoraan ohjaavat ohjelmat, suunnitelmat ja periaatelinjaukset? Valintaruudukkoa seuraa avoin vastausmahdollisuus.

	1 - Ei lainkaan tärkeä	2	3	4	5 - Erittäin tärkeä
Kaupunkistrategia	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kaupunkiympäristön toimintasuunnitelma	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Yleiskaavan toteuttamisohjelma	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
AM-ohjelma	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Yleiskaava	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kaupungin taloussuunnitelma	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Avoin vastausmahdollisuus edelliseen viitaten. Mitkä ovat mielestäsi poliittisen vaikuttamisen näkökulmasta tärkeimmät asemakaavoitusta suoraan ohjaavat ohjelmat, suunnitelmat ja periaatelinjaukset?

Oma vastauksesi



Millä tavalla voit mielestäsi parhaiten vaikuttaa asemakaavoitukseen?

Oma vastauksesi

Kiitos! Vapaata kommenttia.

Oma vastauksesi

Lähetä

Älä koskaan lähetä salasanaa Google Formsin kautta.

Google ei ole luonut tai hyväksynyt tätä sisältöä. [Ilmoita väärinkäytöstä](#) - [Palveluehdot](#) - [Tietosuojakäytäntö](#)

Google Forms

