



Salla Maanselkä

Vantaan yleisten alueiden luvattoman maankäytön valvonnan kehittäminen

Metropolia Ammattikorkeakoulu

Insinööri (AMK)

Energia- ja ympäristötekniikka

Insinöörityö

25.4.2022

Tiivistelmä

Tekijä:	Salla Maanselkä
Otsikko:	Vantaan yleisten alueiden luvattoman maankäytön valvonnan kehittäminen
Sivumäärä:	29 sivua
Aika:	25.4.2022
Tutkinto:	Insinööri (AMK)
Tutkinto-ohjelma:	Energia- ja ympäristötekniikka
Ammatillinen pääaine:	Ympäristötekniikka
Ohjaajat:	Yliopettaja Kari Salmi Katuvalvontapäällikkö Jukka Anttila

Vantaan kaupungin kaupunkiympäristön toimialalla on otettu viimevuosien aikana käyttöön uusi maankäytön toimintamalli ja tietojärjestelmä MATTI. Työn tarkoitus oli päästä hyödyntämään uutta järjestelmää yleisten alueiden luvattoman maankäytön valvonnassa. Työn toimeksiantaja oli Vantaan kaupungin kadut ja puistot -palvelualueen lupavalvonnan yksikkö.

Tässä työssä selvitettiin Vantaan kaupungilla käytössä olevia käytäntöjä ja ohjeistuksia luvattoman maankäytön valvontaa koskien. Työ perustui tekijän suorittamaan luvattoman maankäytön valvonnan käytännön kenttätyöhön sekä MATTI-järjestelmän toiminnallisuuksien testaukseen. Työssä testattiin myös Vantaan kaupungille luotua jatkuvan valvonnan työkalun raakaversiota. Testauksien pohjalta määriteltiin tarpeet uudelle yleisten alueiden luvattoman maankäytön jatkuvan valvonnan työkalulle.

Kehitystyön tuloksena saatiin määritettyä MATTI-järjestelmään Kadut ja puistot -palvelualueen tarpeita vastaava yleisten alueiden jatkuvan valvonnan työnkulku. Uuden työnkulun oli tarkoitus olla mahdollisimman samankaltainen kolmen eri yksikön kesken, joilla oli tarvetta jatkuvan valvonnan työkalulle. Järjestelmän toimittaja sai määrittelyn ja käyttötapauskuvausten perusteella jätettyä tarjouksen uudesta työkalusta. Tähän työhön uuden työkalun testaus ei kuitenkaan kerennyt. Kun uusi valvonnan työkalu saadaan käyttöön, se on tarkoitus ottaa käyttöön ja jalkauttaa käytännöntyöhön. Jos työkalu osoittautuu hyödylliseksi ja sen arvioidaan helpottavan luvattoman maankäytön valvontaa, se jää käyttöön lupavalvonnan yksikköön.

Avainsanat: Vantaa, MATTI-järjestelmä, lupavalvonta, yleiset alueet, luvaton maankäyttö, valvonta

Abstract

Author: Salla Maanselkä
Title: Development of the Supervision of Unauthorized Land Use in the General Areas of Vantaa
Number of Pages: 29 pages
Date: 25 April 2022

Degree: Bachelor of Engineering
Degree Programme: Energy and Environmental Engineering
Professional Major: Environmental Engineering
Supervisors: Kari Salmi, Principal Lecturer
Jukka Anttila, Head of Street Supervision

In the urban environment sector of the City of Vantaa, a new land use operating model and information system MATTI has been introduced in recent years. The purpose of the thesis was to utilize the new system for controlling unauthorized land use in streets and public spaces. The client of thesis was the Permits and Supervision Unit of the City of Vantaa.

In this thesis, the practices used in the city of Vantaa and guidelines for the control of unauthorized land use were investigated. The thesis was based on the author's practical fieldwork for monitoring unauthorized land use and testing the functionality of the MATTI system. In addition, the raw version of the continuous monitoring tool created for the city of Vantaa was tested. On the basis of the tests, the needs for a new tool for the continuous monitoring of unauthorized land use in public areas were identified. As a result of the development work, a workflow for the continuous monitoring of public areas corresponding to the needs of the Streets and Public Spaces service area was defined in the MATTI system. The new workflow was intended to be as similar as possible between the three different units that needed a tool for continuous monitoring.

Based on the definition and use case descriptions, the system supplier received an offer for a new tool. However, testing of the new tool could not be included in this thesis. When the new monitoring tool becomes available, it is intended to be adopted and implemented in practice. If the tool proves useful and is considered to facilitate the control of unauthorized land use, it will remain available to the permit control unit.

Keywords: Vantaa, MATTI, permit supervision, unauthorized land use, streets and public spaces, general areas,

Sisällys

Lyhenteet

1	Johdanto	1
2	Vantaan kaupunki	2
2.1	Kaupunkiympäristön toimiala	2
2.2	Kadut ja puistot -palvelualue	4
2.3	Luvat ja valvonta -yksikkö	4
3	Luvaton maankäyttö	5
3.1	Luvattoman maankäytön esimerkitapaukset	6
3.2	Luvattoman maankäytön valvonta	7
3.2.1	Tiedon saanti	9
3.2.2	Dokumentointi ja suullinen huomautus	9
3.2.3	Kehotuskirje	10
3.2.4	Määräajan jälkeinen valvonta	11
3.2.5	Loppuun saatettu prosessi	11
3.3	Kehityskohteet ja tavoitteet	11
4	MATTI-järjestelmä	14
4.1	Toimittajat ja ohjelmat	15
4.1.1	ArcGIS Pro	15
4.1.2	M-Files	16
4.1.3	Field Maps	17
5	Julkisen kaupunkitilan valvonnan työkalun testaus	17
6	Jatkuvan valvonnan MATTI-työnkulun määrittäminen	23
7	Yhteenveto	27
	Lähteet	30

Lyhenteet

- ASTA: Vantaan kaupungin sähköinen asian- ja dokumentinhallinta-järjestelmä
- Kapu: Vantaan kaupungin kadut ja puistot -palvelualue
- MATTI: *Maankäytön toimintamalli ja tietojärjestelmä*. Sisältää maankäytön suunnittelun ja kuntateknisen infran elinkaaren hallinnan sekä kartta- ja paikkatiedon tuotannon ja hallinnan.
- Rava: Rakennusvalvonta
- Yke: Ympäristökeskus

1 Johdanto

Vantaan kaupunkiympäristön toimialalla otettiin elokuussa 2020 käyttöön uusi paikkatietokantaan perustuva Maankäytön toimintamalli ja tietojärjestelmä MATTI. Kyseinen järjestelmä sisältää maankäytön suunnittelun ja kuntateknisen infran elinkaaren hallinnan sekä kartta- ja paikkatiedon tuotannon ja hallinnan.

MATTI-hankkeen tavoite oli nykyaikaistaa Vantaan kaupungilla käytössä olleet vanhat ja toisiinsa yhteensopimattomat järjestelmät ja saada tilalle yksi yhtenäinen järjestelmä. Sen avulla voidaan hallita kaupungin maankäyttöä ja kuntateknisen infran elinkaarta. Uuden järjestelmän taustalla on miljoonien eurojen investointi ja vuosien kehitystyön tulos, jonka kehittäminen jatkuu edelleen.

Vantaan kaupungin kaupunkiympäristön toimialan kadut ja puistot palvelualueen luvat ja valvonta -yksikössä MATTI on ollut tuotantokäytössä 3.2.2020 alkaen. Luvat ja valvonta -yksikkö on tämän työn tilaaja.

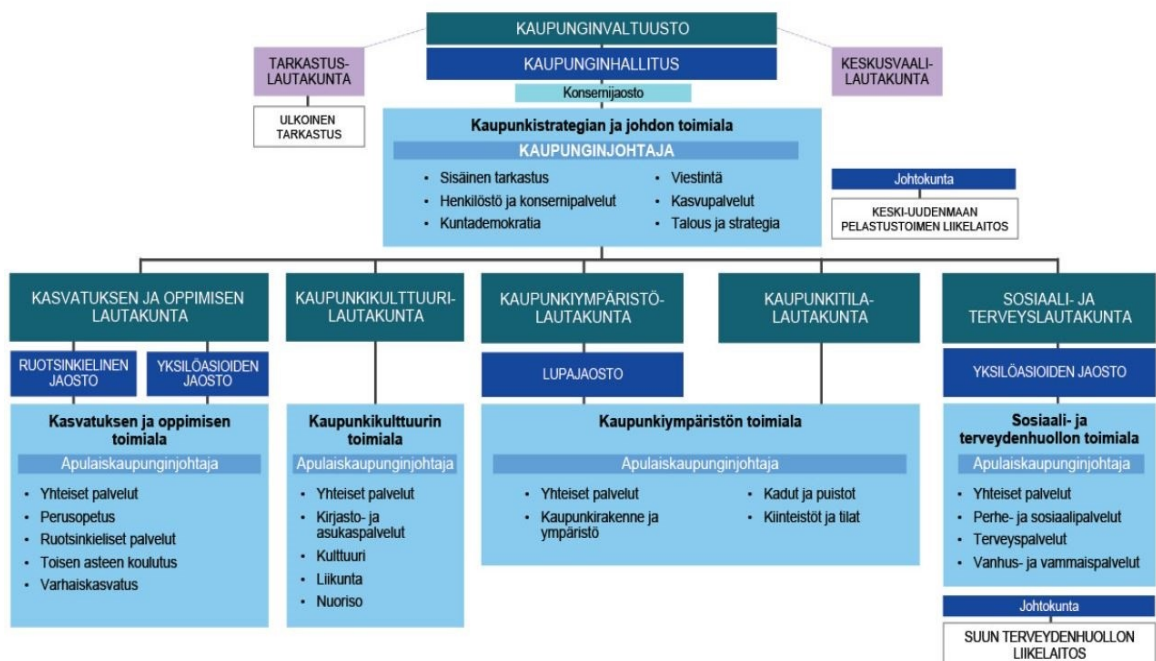
Tämän insinööriyön tarkoituksena on selvittää, miten järjestelmää voisi hyödyntää luvattoman maankäytön valvonnan kehittämisessä. Työn tavoite on kartoittaa tarpeet uudelle määritteillä olevalle Vantaan yleisten alueiden luvattoman maankäytön jatkuvan valvonnan MATTI-työkalulle. Työkalu on tarkoitus ottaa myöhemmin käyttöön, ja tämä työ toimisi myös mallina käyttöönottoa ja jatkokehitystä ajatellen.

Työssä käydään läpi Vantaan yleisten alueiden luvattoman maankäytön valvonnan prosessit ja vaiheet sekä MATTI-järjestelmä riittävän valvonnan työkalun löytämiseksi. Työssä pohditaan, miten uutta järjestelmää hyödyntäen voisi parantaa ja tehostaa työskentelyä luvattoman maankäytön valvonnan näkökulmasta verrattuna nykyisiin käytäntöihin. Työ toteutetaan tutkimalla järjestelmän toiminnallisuuksia ja mahdollisuuksia järjestelmän testipuolella.

2 Vantaan kaupunki

Vantaan kaupungilla työskentelee lähes 12 000 henkilöä, joita johtaa kaupunginjohtaja sekä neljä apulaiskaupunginjohtajaa. Vantaan kaupungin organisaatio on jaettu viiteen toimialaan: kaupunkistrategian ja johdon toimialaan, kasvatuksen ja oppimisen toimialaan, kaupunkikulttuurin toimialaan, kaupunkiympäristön toimialaan sekä sosiaali- ja terveydenhuollon toimialaan. [1.] Kuvassa 1 on Vantaan kaupungin organisaatiorakenne.

Organisaatio 1.8.2021 alkaen



Kuva 1. Vantaan kaupungin organisaatio [1].

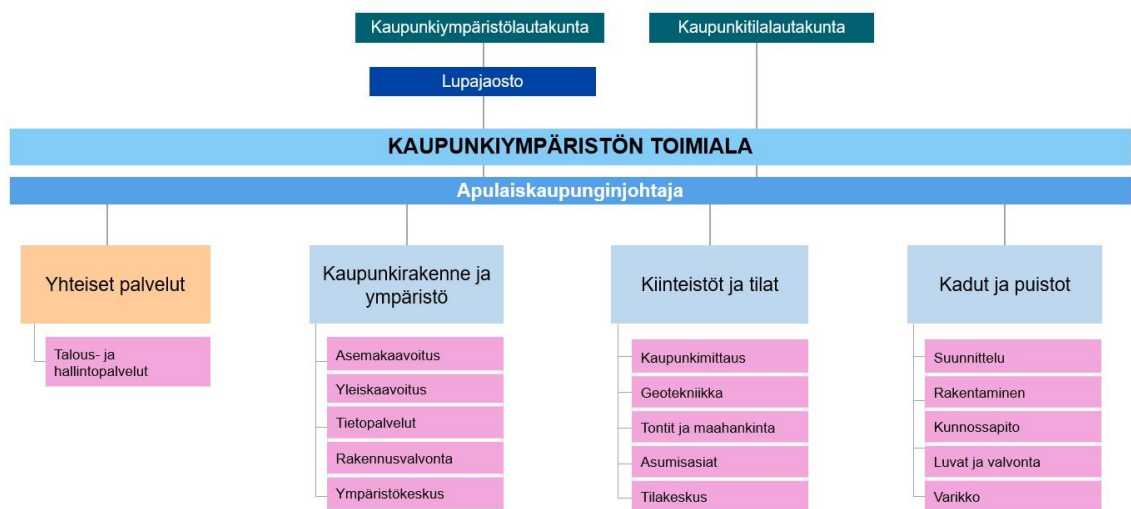
2.1 Kaupunkiympäristön toimiala

Kaupunkiympäristön toimiala koostuu kadut ja puistot-, kaupunkirakenne ja ympäristö-, sekä kiinteistöt ja tilat -palvelualueista sekä yhteisiin palveluihin kuuluvasta talous- ja hallintopalvelusta. Palvelualueiden johtajat toimivat apulaiskaupunginjohtajan suorassa alaisuudessa. Koko kaupunkiympäristön toimiala toimii

kaupunkiympäristölautakunnan, lupajaoston sekä kaupunkitilalautakunnan alaisuudessa. [2.]

Toimialan uusi rakenne astui voimaan 1.6.2021, ja tehtävät ja päätösvalta toimialalla on esitetty Vantaan kaupunginvaltuuston 10.5.2021 hyväksymässä hallintosäännössä. Hallintosäännössä on määritelty myös toimintojen jakautuminen eri lautakuntien alle. [3.] Kuvassa 2 on esitetty kaupunkiympäristön organisaation toimialan rakenne.

Toimielinrakenne alkaen 1.6.2021



Kuva 2. Toimialan organisaatorakenne [4].

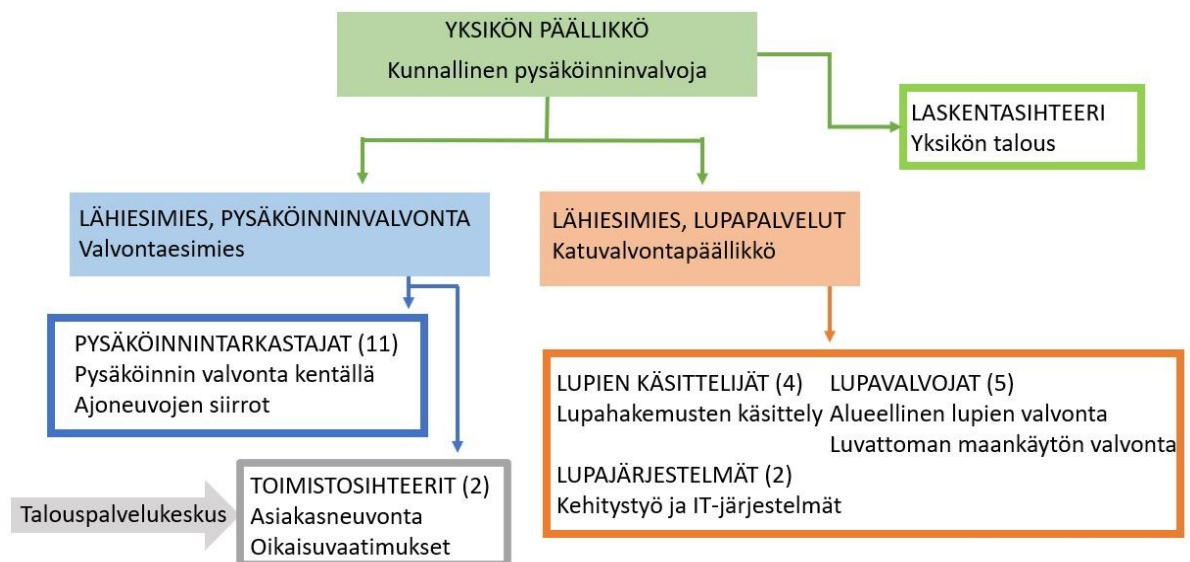
Kaupunkiympäristön toimialan tehtävänä on kokonaisvaltainen liikenteen ja yhdyskuntatekniikan sekä kaupunkirakenteen ja ympäristön kehittäminen, hallinta ja hoito. Toimiala vastaa myös maapolitiikan, ympäristöpolitiikan, elinkeinopolitiikan, asuntopolitiikan sekä ympäristöterveydenhuollon strategisten tavoitteiden mukaisesta kehittämisestä ja toteuttamisesta. Toimiala valmistelee ja panee täytäntöön lautakunnille kuuluvat asiat sekä avustaa ja ohjaa kaupungin muita toimielimiä. [5.]

2.2 Kadut ja puistot -palvelualue

Katujen ja puistojen palvelualue koostuu viidestä yksiköstä, jotka ovat suunnittelu, rakentaminen, kunnossapito, luvat ja valvonta sekä varikko. Palvelualue vastaa kaupungininsinöörin johdolla julkisen kaupunkitilan eli katujen, puistojen ja torien suunnittelusta, rakennuttamisesta ja kunnossapidosta. Myös kaupungin metsien ja peltoalueiden hoito, liikennejärjestelmän kehittäminen, liikennesuunnittelu, pysäköinninvalvonta, kaupungin ajoneuvojen ja muun kaluston hankinta ja huolto sekä yleisten alueiden käyttö- ja työlupien myöntäminen kuuluvat kadut ja puistot -palvelualueen vastuulle. [6.] Kadut ja puistot -palvelualue kuuluu hallintosäännössä määritettyyn kaupunkitilalautakunnan alaisuuteen, [3, s. 41].

2.3 Luvat ja valvonta -yksikkö

Luvat ja valvonta -yksikköön kuuluu kaksi tiimiä, jotka ovat pysäköinninvalvonta ja lupapalvelut. Tiimejä johtaa lakimies, joka toimii kunnallisena pysäköinninvalvojana. Yksikön rakenne on esitettyä kuvassa 3.



Kuva 3. Organisaatiorakenne luvat ja valvonta -yksikössä.

Pysäköinninvalvonnan tiimi valvoo valvontaesimiehen johdolla tieliikennelakiin perustuvien säännösten noudattamista koskien pysäköinnin kieltoja ja rajoituksia, pysäyttämistä sekä joutokäyntiä. Pysäköinninvalvonta vastaa laissa säädettyjen rikkeiden seuraamusten määräämisestä sekä pysäköintivirhemaksujen määräämisestä. Kunnallinen pysäköinninvalvoja päättää lainmukaisista ajoneuvojen siirroista sekä kaupungin omistukseen siirtyneiden ajoneuvojen myynnistä. [7.]

Lupapalveluiden tiimiä johtaa katuvalvontapäällikkö, ja tiimiin kuuluu hänen lisäksi neljä lupakäsittelijää, kaksi lupajärjestelmistä vastaavaa sekä viisi lupavalvojaa. Lupakäsittelijät vastaavat lupahakemuksista, jotka kohdistuvat kaupungin yleisille alueille eli kaduille, toreille ja puistoihin. Luvanvaraisia hankkeita ovat sijoitusluvut sekä työ- ja alueenkäyttöluvut. Viidellä lupatarkastajalla on kullakin oma määritelty alueensa, jonka valvonnasta he vastaavat. Lupavalvojat valvovat alueellansa olevia katutöitä ja alueiden vuokria sekä vastaavat työluvien päätöksistä ja työnaikaisesta ja -jälkeisestä valvonnasta. Lupavalvojat vastaavat myös rakennuslupien katualueiden katselmuksista sekä valvovat luvantonta maankäyttöä yleisillä alueilla ja tarvittaessa puuttuvat väärinkäyttöihin.

3 Luvaton maankäyttö

Luvaton maankäyttö Vantaan kaupungin yleisillä alueilla tarkoittaa Suomen rikoslaissa määritettyjä hallinnan loukkauksia yleisillä alueilla ja kaduilla sekä niillä tehtäviä töitä, joissa ilmoitusvelvollisuutta on laiminlyöty. Näistä määrätään kadun ja eräiden yleisten alueiden kunnossa- ja puhtaanapidosta annetussa laissa.

Toisen hallinnassa olevan maan luvaton käyttö on rikos, jota kutsutaan hallinnan loukkaukseksi. Se on määritelty Suomen rikoslaissa rangaistavaksi sääde-tyksi teoksi. Suomen rikoslain 28. luvun 11. pykälässä määritellään hallinnan loukkaus seuraavasti:

Joka luvattomasti

ottaa haltuunsa, siirtää tai piilottaa toisen hallinnassa olevaa irtainta omaisuutta,

käyttää toisen pihamaata kulkutienään taikka toisen hallinnassa olevaa maata rakentamalla, kaivamalla tai muulla sen kaltaisella tavalla tai

ottaa haltuunsa toisen hallinnassa olevaa maata taikka rakennuksen tai sen osan,

on tuomittava, jollei teosta ole muualla laissa säädetty ankarampaa rangaistusta, hallinnan loukkauksesta sakkoon tai vankeuteen enintään kolmeksi kuukaudeksi.

Hallinnan loukkauksena ei kuitenkaan pidetä tekoa, josta on aiheutunut ainoastaan vähäinen haitta. [8.]

Laki kadun ja eräiden yleisten alueiden kunnossa- ja puhtaanapidosta määrää ilmoitusvelvollisuudesta 4 luvun 14 a pykälässä seuraavasti:

Työstä vastaavan on tehtävä työstä kadulla ja yleisellä alueella ilmoitus kunnalle. Työ voidaan aloittaa heti, kun kunta on antanut suostumuksen työn aloittamiseen. Jos kunta ei ole käsitellyt ilmoitusta 21 vuorokauden kuluessa, työ voidaan kuitenkin aloittaa.

Ilmoitukseen on liitettävä selvitys, jossa osoitetaan tarvittavassa laajuudessa alueen työnaikainen käyttö, työn kesto, työssä käytettävien laitteiden ja rakenteiden sijoitus, tilapäinen liikennejärjestely kaikki liikennemuodot huomioon ottaen sekä työstä vastaava henkilö ja hänen ammattipätevyytensä. Tämän lisäksi kunta voi vaatia muitakin ilmoituksen käsittelemiseksi tarpeellisia selvityksiä. [9.]

3.1 Luvattoman maankäytön esimerkitapaukset

Luvatonta maankäyttöä ja sen valvontaa ovat tutkimuksissa ja tilastoinneissa melko vähän tunnettuja aihealueita. Luvattoman maankäytön määrästä ja valvonnan käytännöistä esimerkiksi Suomen muissa kunnissa ja kaupungeissa ei ole juurikaan löydettävissä julkaistua tietoa. Luvattonta maankäyttöä kuitenkin tapahtuu ja sitä myös valvotaan eri viranomaisten taholta. Myös Vantaan kaupungin omistamilla alueilla on havaittu väärinkäytöksiä ja hallinnan loukkauksia.

Tyypillinen tapaus luvattomasta maankäytöstä on omakotitontin pihan laajentaminen esimerkiksi sijoittamalla trampoliini tai halkopino oman tontin ulkopuolelle kaupungin maille. Myös puutarhajätteiden kompostointi kaupungin alueille ja vesakon siistiminen kaupungin metsästä samalla laajentaen omaa piha-aluetta on luvatonta maankäyttöä. Toisinaan puutarhajätteiden läjitys voi aiheuttaa vieraslajien leviämisen metsäluontoon ja lisätä hiirien ja rottien määrää, tai vesakon raivaus voi olla vastoin kaupungin metsänhoidollisia tavoitteita. [10.] Luvatonta maankäyttöä ovat myös luvattomat kaivuutyöt ja rakenteiden sijoittaminen kaupungin omistamille maille ilman lupaa.

Luvatonta maankäyttö voi estää alueen rakentamista, kunnossapitoa tai muuta jatkokehittämistä sekä haitata luonnon monimuotoisuutta ja suojelua. Esimerkiksi tapauksessa, jossa asukkaat olivat vastoin määräyksiä ja sääntöjä levittäytyneet kaupungin katualueelle, oli suuret ja laaja-alaiset vaikutukset. Pihaa oli laajennettu täyttämällä katualueen reunalla kulkeva avo-oja ja tilalle oli rakennettu muuria ja kukkapenkkiä sekä ajoliittymä ilman rumpuputkea. Tämä tietenkin aiheutti kadun vesihuollon kanssa ongelmia, kun sulamis- ja hulevedet eivät päässeet kulkemaan ojissa eteenpäin. Kadun kuivatusongelmat vaikuttivat kadulla useaan asukkaaseen ja asuntoon. Kaupungin kunnossapito ei päässyt kaivamaan ojia auki, koska ojan kohdalle oli sijoitettu luvatta rakenteita, jotka eivät olleet kuitenkaan kaupungin omaisuutta. Tällaisten tilanteiden ehkäisemiseksi kaupungin on valvottava alueitaan, koska pieniltäkin tuntuvat luvattomat maankäytöt voivat vaikuttaa suuresti eri asioihin.

3.2 Luvattoman maankäytön valvonta

Luvatonta maankäyttöä on monenlaista, mutta tämä työ keskittyy luvussa 2.3 tarkemmin esitettyyn lupapalveluiden tiimin vastuulla olevaan valvontaan. Sillä tarkoitetaan Vantaan kaupungin julkisen kaupunkitilan yleisten alueiden eli katu- ja torien, metsien ja puistojen valvontaa. Tässä työssä selvitetään Vantaan kaupungilla käytössä olevia käytäntöjä ja ohjeistuksia luvattoman maankäytön valvonnassa, testataan MATTI-järjestelmää käytännön valvontatyöhön, sekä

pohditaan uusia kehitysideoita valvonnan helpottamiseksi MATTI-järjestelmää hyödyntäen.

Kadut ja puistot palvelualueen luvat ja valvonta -yksikön lupavalvojat valvovat luvaton maankäyttöä, ja asiaan puututaan katuvalvontapäällikön ohjeistuksen ja päätösten mukaan. Monet tapaukset, joissa Vantaan kaupungin maata käytetään luvatta, johtuvat inhimillisestä tietämättömyydestä tai huolimattomuudesta. Tämän takia valvonnan ensisijaisena tavoitteena on, että tilanne saadaan sovittua osapuolten välillä keskenään. Vaikka kyseessä onkin hallinnan loukkaus, joka on rikosoikeudellinen asia, ja josta voidaan tehdä myös tutkintapyyntö poliisille, tilanne pyritään saada hoidettua ilman tutkintapyyntöön etenemistä. Sopiminen osapuolten välisesti keskenään tarkoittaa käytännössä suullista huomautusta ja jos se ei tuota tulosta, lähetetään kirjallinen kehotuskirje luvattoman maankäytön lopettamiseksi. Jos luvaton toiminta lopetetaan kehotukseen, asia on saatu sovittua.

Toisinaan luvattoman maankäytön tapauksissa kyse voi olla törkeästä välinpitämättömyydestä, esimerkiksi luvattomissa kadulla tapahtuvissa kaivuutöissä, joissa on vaaralliset liikennejärjestelyt. Kaupungin poliisikoordinaattorin ohjeistuksen mukaan on oltava yhteydessä poliisiin soittamalla hätänumeroon, jos valvojan käskyä keskeyttää vaarallinen työ ei noudateta.

Nykyinen luvattoman maankäytön valvontaprosessi voidaan jakaa karkeasti viiteen eri vaiheeseen. Ensimmäinen vaihe on tieto luvattomasta toiminnasta. Tämän jälkeen suoritetaan maastokäynti ja dokumentoidaan tiedot ja selvitetään vastuullinen ja annetaan suullinen huomautus vastuulliselle. Kolmas vaihe on laatia ja lähettää kehotuskirje luvattoman toiminnan lopettamiseksi. Kehotuksen jälkeen suoritetaan määräajaksi annetun ajan jälkeinen valvonta, ja jos puutteet ja väärinkäytökset ovat loppuneet, prosessi saatetaan loppuun merkitsemällä asia valmiiksi.

Ennaltaehkäisevänä toimenä kaupunki järjesti keväällä 2021 Tunnetko tonttisi rajat -kampanjan. Sen tarkoituksena oli lisätä tietoisuutta kaupungin asukkaille siitä, mikä on luvattonta maankäyttöä ja miten oman tontin rajojaan voi tarkastella. Kampanjan tarkoituksena oli myös tiedottaa tehovalvontapäivistä, joita satunnaisesti suoritetaan. Tehovalvontapäivien ja niistä tiedottamisen tavoitteena oli, että ainakin osa kaupunkilaisista lopettaisi omatoimisesti luvattoman toiminnan jatkamisen. [9.]

3.2.1 Tiedon saanti

Koko valvonnan prosessi lähtee käyntiin sillä, kun luvattomuus saadaan tietoon. Yleensä tieto tulee ilmi alueen lupavalvojalta tai satunnaisesti kuntalaispalautteista. Joskus tieto tulee muilta kaupungin yksiköiltä. Näitä voivat olla esimerkiksi vesihuollon aluesuunnittelusta tulevat tiedoksiannot, joissa luvattomat rakenteet ja tavarat voivat estää katujen kuivatusta ja suunnittelua. Tiedoksiantoja tulee myös trampoliineista ja muista tavaroista, jotka estävät katujen tai viheralueiden kunnossapitoa ja hoitoa. Myös piiripuutarhureilta tulee tiedoksiantoja metsien väärinkäytöistä, esimerkiksi puiden kaadoista ja kielletyistä avokomposteista. Tiedot kirjataan yksikön omaan salattuun pilvipalveluun, ja siellä olevaan Excel-taulukkoon. Excel-taulukosta lupavalvoja alkaa oman harkinnan mukaan käymään läpi tapauksia tärkeysjärjestyksessä.

3.2.2 Dokumentointi ja suullinen huomautus

Tiedon saannin jälkeen lupavalvoja käy kohteessa ja dokumentoi tiedot salattuun pilvipalveluun erillisinä kansioina. Paikan päällä arvioidaan myös mahdollinen luvattoman toiminnan vastuullinen. Maastossa dokumentointi on pääasiassa valokuvien ottaminen. Valokuvat tulee ottaa niin, että niistä selviää luvaton toiminta ja toiminnan sijainti. Tarkempia mittalaitteita, esim. GPS-paikantimia ei rajojen mittaamiseen käytetä. Tontin rajoja voi tarkastaa kaupungin karttapohjan mittatyökalulla ja laseretäisyysmittarilla esimerkiksi tontin rajalta talon seinälle. Senttien tarkkuudella rajoja ei ole yleensä tarve tarkistaa, koska asian luonne on enemmän suurpiirteinen ja tapauksiin puututaan vain, jos ne ovat selkeästi

havaittavissa myös silmämääräisesti katu- ja puistoalueen reunoja rajamerkkien avulla tarkastellessa.

Vastuullisen selvittyä pyritään antamaan ensiksi suullinen huomautus. Luvattomissa katu- ja kaivutöissä lupavalvoja käy työmaalla ja ottaa yhteyttä työnjohtajaan. Valvoja käskee suorittamaan tarvittavat toimenpiteet, jotta työ voi jatkua luvallisesti. Tämän jälkeen haettuun kaivulupaan lisätään laiminlyöntimaksu. Kaikissa luvattoman maankäytön tapauksissa suullinen huomautus ei ole mahdollista, jos ei tiedä esimerkiksi vastuullisen puhelinnumeroa, tai ketään ei ole kotona. Jos tapaus on erityisen haastava, se vaatii laajempaa tarkastelua. Esimerkiksi luvattomissa kaivutöissä kaivuri ja työntekijät ovat jo saattaneet poistua työmaalta, kun valvoja saapuu kohteeseen, eikä merkkejä tekijästä esimerkiksi nimikoitua työmaa-aitaa tai taulua ole jätetty. Jos suullisella huomautuksella saadaan vastuullinen lopettamaan luvaton maankäyttö, voidaan tapauksen käsittely keskeyttää siihen, eikä sitä tarvitse jatkaa. Muissa tapauksissa, jotka eivät suullisella huomautuksella selviä, siirrytään seuraavaan prosessin vaiheeseen.

3.2.3 Kehotuskirje

Tapausten, joissa luvatonta maankäyttöä ei ole lopetettu suullisen huomautuksen jälkeen tai joissa ei ole voitu huomauttaa suullisesti, on seuraava vaihe kirjallisen kehotuskirjeen lähettäminen. Kohteisiin, joissa on laajennettu omaa pihaa kaupungin puolelle, laaditaan kerättyjen tietojen perusteella kehotuskirje luvattoman maankäytön lopettamiseksi, ja se lähetetään postitse. Kirjeessä kerrotaan, mitä on hallinnan loukkaus, mitä se aiheuttaa, sekä mitä siitä voi seurata. Kirjeeseen kirjataan kartta, kuvaus ja valokuvat epäkohdista, sekä niiden korjaustoimenpiteet ja määräajat. Kirjeen lopussa on neuvoja, kuinka voi tarkastella oman tonttinsa rajoja sekä internet-osoite Vantaan kaupungin ylläpitämään karttapalvelun. Kehotuskirje tallennetaan yksikön omaan salattuun pilvipalveluun. Luvattomissa katu- ja kaivutöissä, jos lupaa ei ole haettu suullisen huomautuksen jälkeen, työmaasta vastaavalle lähetetään sähköpostilla sama

kehotus uudelleen hakemaan lupa työlle. Jos työn tilaaja on tiedossa, myös tilaajaan voidaan ottaa yhteyttä.

3.2.4 Määräajan jälkeinen valvonta

Kehotuskirjeeseen kirjattu määräaika korjaustoimenpiteille kirjataan yksikön salattuun Excel-taulukkoon. Luvattoman maankäytön valvonnasta vastaava valvoja seuraa itsenäisesti ja manuaalisesti taulukosta lähestyviä määräaikoja. Kun määräaika on umpeutunut, kohteessa suoritetaan tarkastuskäynti. Jos havaitut epäkohdat on korjattu, tapaus merkitään valmiiksi. Jos epäkohtia ei ole korjattu, valvoja on uudelleen yhteydessä vastuulliseen. Kehotuskirjeen vastaanottajalla on myös mahdollisuus lähettää valokuvat korjatuista toimenpiteistä lupapalveluiden valvontasähköpostiin, jolloin käyntiä paikan päällä ei tarvita.

3.2.5 Loppuun saatettu prosessi

Kun luvaton maankäyttö on loppunut, ja prosessi on valmis, kirjataan se vielä Excel-taulukkoon käsitellyksi ja jätetään näkyville taulukkoon. Osa tapauksista jää kuitenkin kirjaamatta kokonaan, jos ne on saatu selvitettyä helpommalla, esimerkiksi juttelemalla asianomaisen kanssa. Virallisia säilytysaikoja eikä arkistoja tapauksille ei ole. Niinpä myöskään tapauksista ei jää todellisia tilastoja, joista voisi tarkastella ja arvioida esimerkiksi työhön käytettyä aikaa ja resursseja tai tapausten lukumääriä.

3.3 Kehityskohteet ja tavoitteet

Vantaan kaupunginvaltuuston hyväksymässä hallintosäännössä määritellään, minkä tahon vastuulle tietyt asiat kuuluvat. Yleensä yleisten alueiden luvattomaan maankäyttöön puuttuminen kuuluu lupavalvonnalle, mutta esimerkiksi roskaamis- ja ympäristöriketapauksissa valvonta kuuluu ympäristökeskukselle.

Koska hallinnan loukkaus on myös rikollisoikeudellinen asia eikä vain kunnan vastuulle kuuluva hallinnollinen asia, kaikki tapaukset pitää käydä tapauskohtaisesti läpi. Jos kaupunki joutuu käyttämään hallintopakkokeinoja eli uhkasakkoa tai teettämisuhkaa, on jokainen tapaus esitettävä erikseen toimialan lautakunnalle. Jotta asia voidaan viedä lautakuntaan, on siitä luotava viralliset dokumentit Vantaan kaupungin arkistoon. Arkistona kaupungilla on käytössä sähköinen asian- ja dokumentinhallinta-järjestelmä ASTA. Kaupungilla on oikeus hallintopakkokeinoihin. Julkisen kaupunkitilan luvatonta maankäyttöä valvovassa lupavalvonnan tiimissä ei kuitenkaan tällä hetkellä ole vielä omaa arkistointiin liittyvää asiaryhmää, jotta tapaukset voitaisiin viedä lainmukaisten selvityksien jälkeen lautakuntaan.

Jos kehotusta luvattoman maankäytön lopettamisesta ei noudateta, hallinnanloukkaus on lain mukaan rikos, ja siitä voidaan tehdä poliisille tutkintapyyntö. Tällä hetkellä lupavalvonnan tiimissä ei tutkintapyyntöjä ole jätetty. Tutkintapyyntön jättämisen selvitys voisi olla hyvä seuraava kehityskohde. Tutkintapyyntön jättämisestä olisi hyvä selvittää se, miten tutkintapyyntön pystyisi jättämään poliisille virkahenkilönä, eikä yksityishenkilönä, sekä miten kyseinen prosessi viedään eteenpäin.

Jotta tapaukset missä ei noudateta kehotusta, ei olisi pelkästään poliisilaitoksen resurssien varassa, pitäisi hallintopakkokeinojen käytön mahdollisuudet selvittää. Yksikössä onkin yleisesti kaivattu ylemmältä taholta eli kaupunkitilalautakunnalta selkeämpää ohjeistusta toimintatapoihin, jotta puuttuminen eri tilanteisiin olisi tasapuolista niin kaupunkia kuin asukasta kohtaan. Vaikka tällä hetkellä sopivaa Asta-asiaryhmää julkisen kaupunkitilan luvattomalle maankäytölle ei hallintopakko prosessin eteenpäin viemiseksi ole, sen määrittämisen työstäminen lupapalveluiden tiimissä olisi yksi hyvä ja tärkeä kehityskohde.

Yksi kehityskohde on selkeästi myös yhteistyön kehittäminen ja lisääminen kaupungin eri yksiköiden välillä. Esimerkiksi jätteiden läjittäminen avokompostina kaupungin puistoon, tai muiden roskien, huonekalujen tai kodinkoneiden vienti yleisille alueille, on roskaamista. Toiminta on kiellettyä jätelain roskaamiskiellon

mukaan ja sitä valvoo Vantaan kaupungin ympäristökeskus. [11.] Toisaalta toiminta on myös toisen hallinnoiman alueen luvatonta käyttöä, johon puuttuu luvat ja valvonta -yksikkö. Muut jätelaissa kielletyt roskaamistapaukset hoitaa ympäristökeskus, mutta metsiin ja puistoihin sijoitettavia risujen ja muun puutarhajätteen kasaamisiin on puututtu myös lupien ja valvonnan yksikössä. Näihin tapauksiin olisi hyvä saada kehitettyä selkeä vastuunjako ja lisättyä yhteistyötä yksiköiden välillä.

Ohjeistuksen lisäksi valvonnan kenttätyön kehittämiseen on tarkoitus ottaa käyttöön uusi MATTI-tietojärjestelmä, josta kerrotaan lisää luvuissa 4–6. Etuina järjestelmän käyttöönotosta olisi oletettavasti helpompi käyttö suoraan maastossa sekä yhteistyö muiden kaupungin osastojen kanssa. Järjestelmää voisi mahdollisesti käyttää apuna luomaan automaattinen seuranta määräajoille ja niistä tuleville hälytyksille. Tällä hetkellä tiedot pitää manuaalisesti kaivaa tiedostoista. Jos MATTI-järjestelmää hyödyntäen myös kaupungin muiden yksiköiden työntekijät voisivat laittaa valvontailmoituksen yhden työkalun avulla, helpottaisi se yhteistyötä ja vähentäisi saman työn tekemistä kahteen kertaan.

Luvattomissa kaivutöissä edelleen osa tapauksista jää selvittämättä. Valvoja saattaa saapua kohteeseen silloin, kun työkoneet ja työntekijät ovat jo kerenneet poistua, eikä toimijaan viittaavia merkkejä ole missään, esimerkiksi nimi-koituja työmaa-aitoja ja tietyömerkkejä. Näistä olisi hyvä saada tiedot tiettyyn yhteiseen paikkaan, koska tällä hetkellä käytännöt luvattomien töiden arkistoinnista vaihtelevat valvojan mukaan. Osa merkitsee tapaukset vain itselleen muistiin, ja osa dokumentoi työt yhteiseen pilvipalveluun. Tähän olisi hyvä löytää työkalu, johon tiedot jäävät muistiin. Yhteinen työkalu helpottaisi asioiden selvittämistä, jos esimerkiksi myöhemmin ilmenee joitain ongelmia. Kohdetta täytyy muistaa valvoa ja näin mahdollisesti saada vastuullinenkin selville, jos sattuu työmaalle samaan aikaan työntekijöiden kanssa.

4 MATTI-järjestelmä

Vantaa on Suomen neljänneksi suurin kaupunki, jossa on samanaikaisesti paljon rakennushankkeita käynnissä, joten tehokas hankkeiden läpivienti ja yhteensovittaminen on tärkeää. Tämän edistämiseksi Vantaan kaupunkiympäristön toimialalla otettiin vuonna 2020 käyttöön uusi maankäytön toimintamalli ja tietojärjestelmäkokonaisuus MATTI.

4.1 Yleistä MATTI-järjestelmästä

MATTI-järjestelmä sisältää kuntateknisen infran elinkaaren hallinnan, maankäytön suunnittelun sekä paikka- ja karttatiedon hallinnan ja tuotannon. Järjestelmän pääasiallinen tarkoitus oli yhdistää Vantaan kaupungin maankäytön hallinta ja alkaa hyödyntämään nykyaikaista teknologiaa moniulotteisten projektien hallinnan tehostamiseksi. MATTI on digitaalisesti hallittava paikkatietoon perustuva kokonaisuus, joka sisältää kaavoituksen ja suunnittelun tiedot rakentamisesta kunnossapitoon saakka, muodostaen koko Vantaan maankäytön elinkaaren tiedot. [12.]

Katujen ja puistojen lupapalveluiden osalta MATTI-järjestelmän käyttöönoton vaikutukset näkyvät muun muassa sijoitus- ja työlupakäsittelyssä. Sijoituslupien, työlupien, sekä alueenkäyttölupien saaminen samalle kartalle MATTI-projektin myötä on helpottanut myös suuresti valvojan työtä. Valvoja löytää heti kartalta työn suorittajan tiedot ja vastaavasti näkee myös luvanvaraiset katutyöt. Valvoja näkee myös, onko kyseisessä kohteessa voimassa olevaa lupaa. Lupia käsitellään vuoden aikana valtavia määriä, joten kaikkia työmaita on vaikea muistaa ulkoa.

Muilla kaupunkiympäristön toimialan eli Katon palvelualueilla MATTIa käytetään muun muassa kiinteistönmuodostuksiin ja niihin liittyviin maastomittauksiin. Sitä käytetään yleis- ja asemakaavoitukseen, kaupunkisuunnittelun poikkeamispäätöksiin integroituna Lupapisteen kanssa sekä rakennusvalvonnan

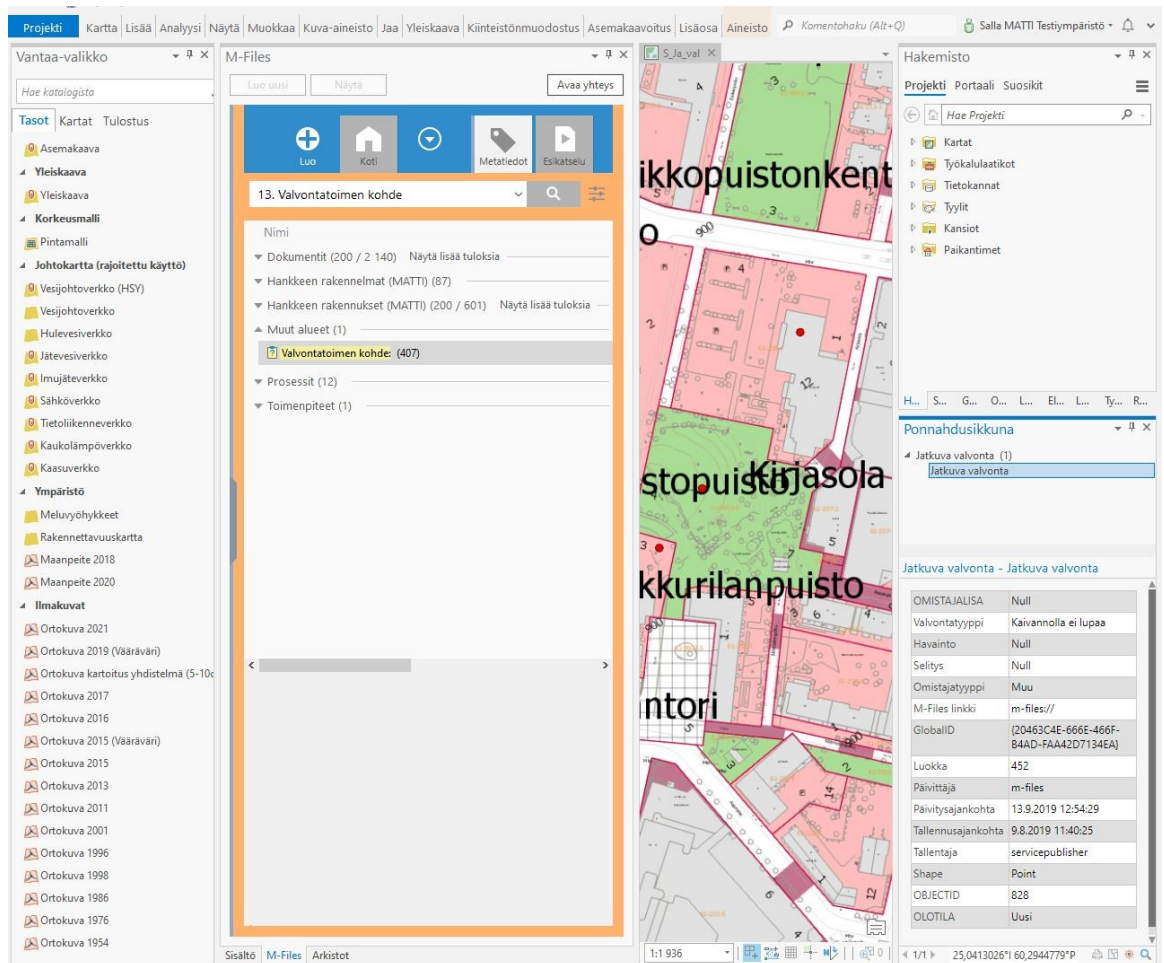
lupaprosesseihin. MATTIa käytetään myös kaupunkimallin hallintaan ja julkisen kaupunkitilan suunnitteluun ja kunnossapitoon. [13.]

4.2 Toimittajat ja ohjelmat

MATTI-järjestelmän toimittajaryhmittymään kuuluu kokonaisvastuullisen toimijan Esri Finland Oy:n lisäksi toiminnanohjauksesta vastaava M-Files Oy sekä alihankkijoina käyttöpalveluiden toimittaja Nebula Oy ja infran suunnitteluohjelmisto Civilpoint Oy [13.] Ohjelmat keskenään toimivat yhdessä linkitettyinä toisiinsa luoden yhteisen MATTI-järjestelmän, jossa toimialan eri palvelualueet löytävät ja pääsevät hyödyntämään omassa työssään toisen palvelualueen luomia tietoja.

4.2.1 ArcGIS Pro

ArcGIS Pro on Esrin kehittämä ammattikäyttöön tarkoitettu GIS-ohjelmisto (geographic information systems), jota käytetään MATTI-järjestelmän pääkäyttöliittymänä ja paikkatietopalveluna. ArcGIS Pron avulla tieto saadaan liitettyä paikkatietona kartalle. ArcGIS Prolla rakennetaan karttoja, joihin saadaan samanaikaisesti näkyville kaikki tarvittava tieto. Vantaan kaupungin organisaatiolle rakennetusta Vantaa-valikosta saa valittua halutun taustakartan. Siihen päälle pystyy lisäämään ja luomaan karttatasoina erillisiä tietoja. Kuvassa 4 on näkymä jatkuvan valvonnan testikartasta ArcGIS Prossa, johon on avattuna myös lisäosat M-Files ja Vantaa-valikko.



Kuva 4. Jatkuvan valvonnan testikartta avattuna ArcGIS Pro -sovelluksessa, jossa avattuna lisäosat M-Files ja Vantaa-valikko.

4.2.2 M-Files

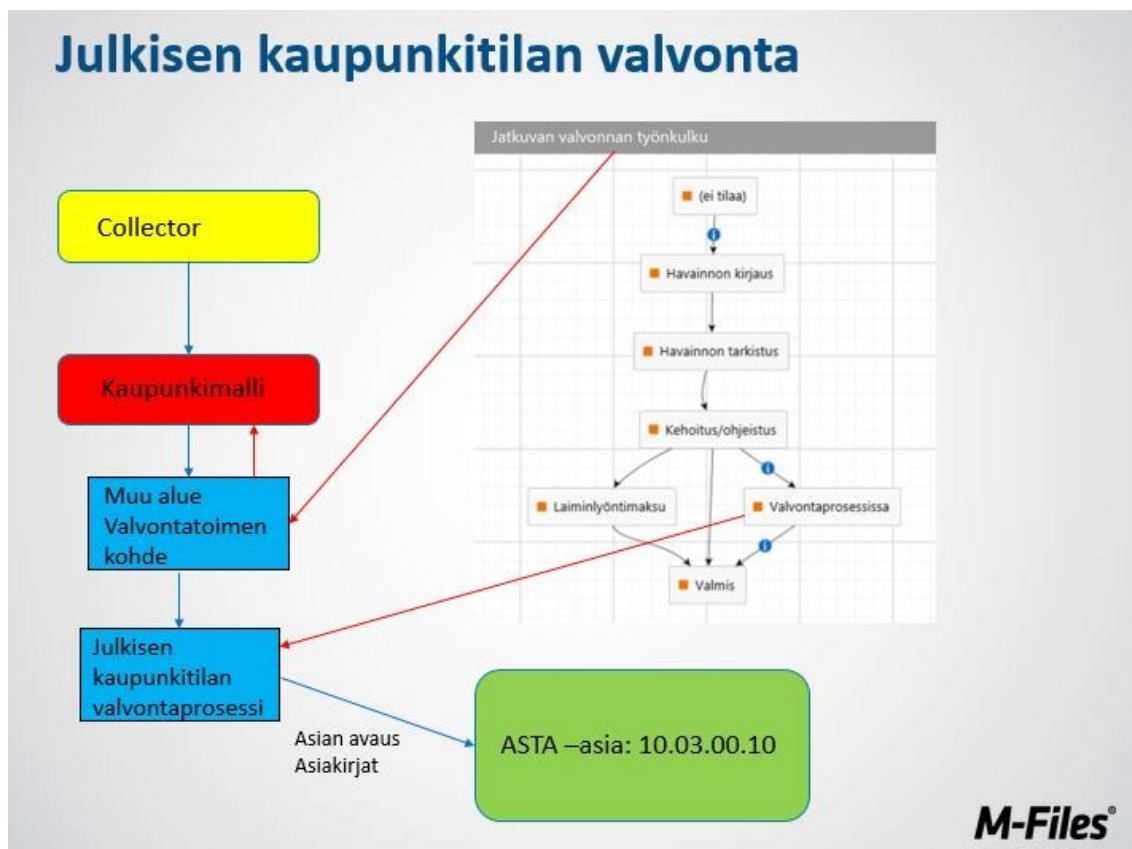
MATTI-järjestelmän toiminnanohjauksesta, arkistoinnista ja dokumenttien hallinnasta vastaa älykäs tiedonhallintaohjelmisto M-Files. M-Files voidaan avata ArcGIS Prossa lisäosana, ja sitä kautta siellä olevat tiedot ovat käytettävissä paikkatieto-ohjelmistossa. Prosessien ja tietojen hallinta M-Filesissä tapahtuu metatietojen perusteella. Metatiedolla tarkoitetaan tietoa tiedosta. Tiedot arkistoidaan niin, että sisällöstä jää sekä automaattisesti että erikseen lisättyinä tietyt metatiedot, joilla tiedon voi sitten etsiä. Tällä on pyritty estämään tiedon siiloutuminen ja työn helpottuminen, kun tarvittavat dokumentit saadaan etsittyä metatietojen avulla, eikä tarvitse tietää perinteisten arkistojen kansiohierarkiaa. [14.]

4.2.3 Field Maps

Field Maps on järjestelmän toimittajan Esrin mobiilityökalu-sovellus ArcGIS Prolle, jota valvoja pystyy käyttämään ja hyödyntämään suoraan maastossa. Mobiilityökalu vähentää kaksi kertaa tehtävän työn määrää, koska valvojan ei tarvitse kirjata katselmuksella tai tarkastuksella havaittuja huomioita ensin itselleen muistiin ja myöhemmin toimistolla tietokoneella järjestelmään. Valvoja saa suoraan maastossa kirjattua tiedot sovelluksen avulla järjestelmiin.

5 Julkisen kaupunkitilan valvonnan työkalun testaus

Tässä luvussa käydään läpi ja testataan lupavalvonnan yksikölle rakennettua julkisen kaupunkitilan valvonnan työkalua. Julkisen kaupunkitilan valvonnan toimintamalli on rakennettu M-Filesin puolelle MATTI-järjestelmän käyttöönoton aikoihin. Toimintamalli pitää sisällään jatkuvan valvonnan valvontakohteen työnkulun, laiminlyöntimaksun sekä valvontaprosessin. Laiminlyöntimaksun prosessin ja ASTA-asian avaavaa valvontaprosessin testausta ei nähty tässä vaiheessa tarpeelliseksi, vaan keskityttiin MATTI-järjestelmän puolelle jäävän valvontatoimen kohteen eli jatkuvan valvonnan valvontakohteen työnkulun toiminnallisuuden testaukseen. Kuvassa 5 on esitettyä M-Filesin julkisen kaupunkitilan valvonnan prosessin kuvaus.

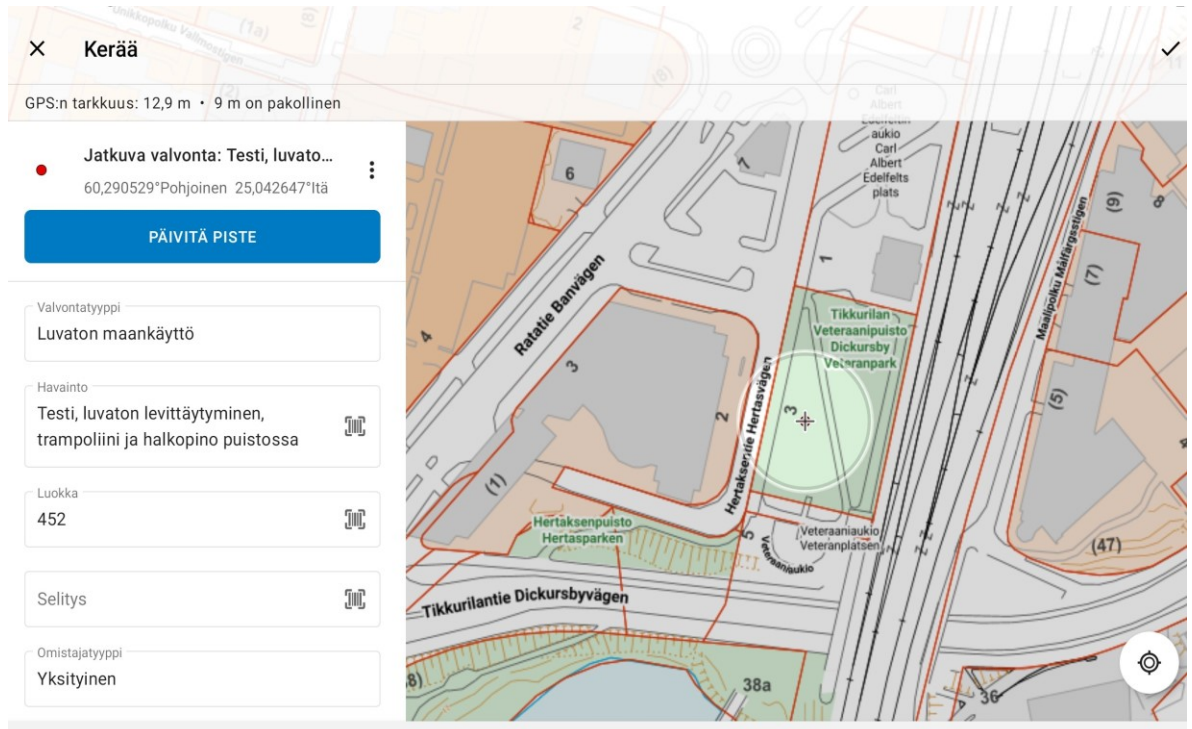


Kuva 5. Vantaan kaupungille tehdyn julkisen kaupunkitilan valvonnan prosessikuvaus M-Filesissä [15]. Collector-sovellus on myöhemmin päivitetty Field Maps -sovellukseksi.

Alla on listattuna testauksen eri vaiheet:

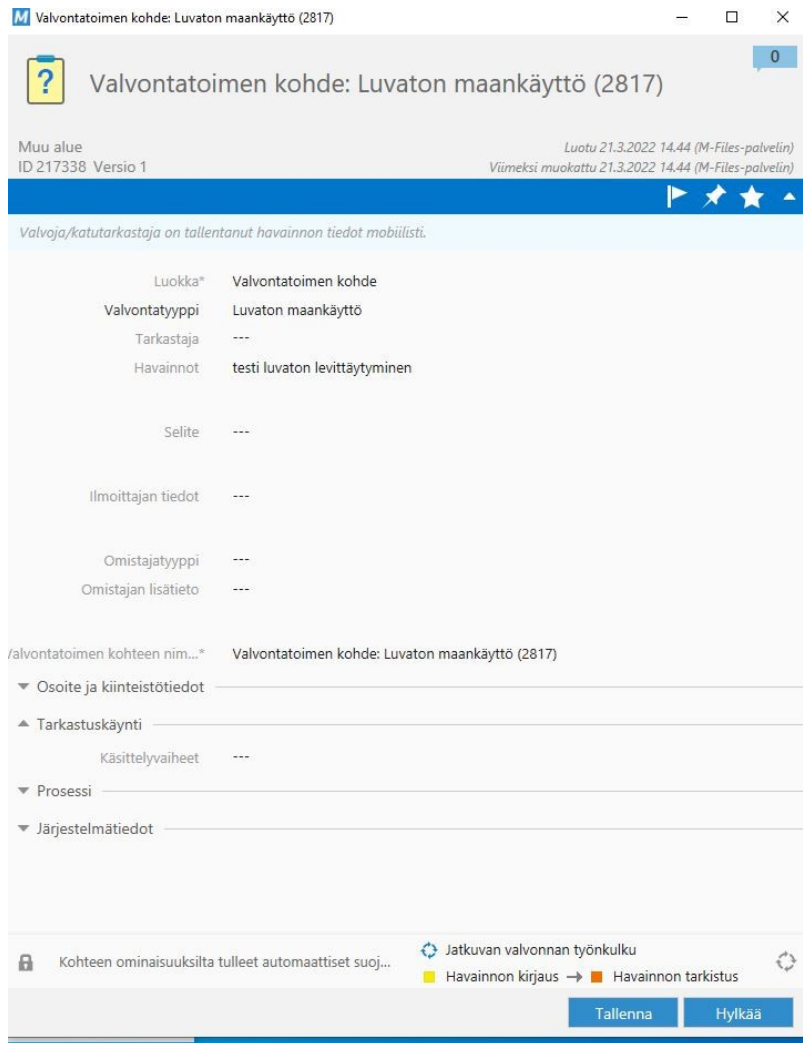
- Luodaan MATTlin ryhmä, jotta kartta voidaan jakaa valittujen henkilöiden kesken.
- Luodaan kartta, johon lisätään organisaatiolle rakennettu Yleiset_alueet_jatkuva_valvonta -kohdekarttataso, sekä taustakartaksi kaupunkikarttaesitys, johon on piirretty kiinteistöjen rajat. Kartta tallennetaan edellä luotuun ryhmään.
- Tämän jälkeen avataan mobiililaitteella Field Maps -sovellus ja sieltä luvattoman maankäytön valvonnalle luotu kartta.
- Luvattomasta maankäytöstä kerätään valvontakohde karttatasolle paikkatietona. Kuvassa 6 on näkymä kartasta Field Maps -sovelluksessa.
- Kohteesta kerätään tiedot valvontakorttiin. Havainnot kirjoitetaan tekstikenttään, tai valitaan valmiista vaihtoehdoista. Alla lueteltu kortin vaihtoehdot:

- Valvontatyyppi
 - (a) Luvaton maankäyttö
 - (b) Kaivannolla ei lupaa
 - (c) Muu
- Havainto
- Luokka
- Selitys
- Omistajatyypit
 - (a) HSY
 - (b) Muu
 - (c) Oma
 - (d) Urakoitsija
 - (e) Yksityinen
- Omistajalisa
- M-Files linkki
 - (a) m-files://
 - Kohde tallennetaan Lähetä -toiminnolla, ja sen jälkeen sovelluksen voi sulkea.
 - Toimistolla avataan tietokoneella M-Files ja haetaan päävalikosta valvontatoimen kohde. Tähän saa luotua hyvän suodattimen, jolla saa yhdellä klikkauksella auki halutut kohteet. Valitaan kohteet, joissa Jatkuvan valvonnan työnkulku on Havainnon kirjaus -tilassa. Tämän jälkeen asia siirretään eteenpäin työnkulun tilasta havainnon tarkistukseen. Kuvassa 7 on näkymä tästä vaiheesta. Katuvalvontapäällikkö tekee harkinnan toimenpiteestä. Jos asiaan puututaan, se tarkoittaa käytännössä kehotuskirjeen lähettämistä luvattoman maankäytön lopettamiseksi. Tässä vaiheessa huomataan, että kuvien lisääminen valvontakohteen tietoihin on ehdotonta, ja vastaava toiminto on erittäin tarpeellinen uuteen työkaluun.
 - Lähetetään kehotuskirje. Tähän kohtaan ei saanut linkitettyä valmista kehotuskirjepohjaa, johon saisi tiedot suoraan tai edes erikseen kirjattuna. Kehotuskirjepohjan linkitys kohteelle olisi hyödyllinen toiminto uudessa työkalussa.
 - Kehotuskirjeen määräajan jälkeen käydään tarkastamassa, onko luvatonta toimintaa loppunut. Tähän ei ollut mahdollista lisätä mitään automaattista herätettä määräajan jälkeen. Jos luvatonta toimintaa on lopetettu, voidaan työnkulun olotila merkitä valmiiksi. Tässä vaiheessa suodattimet on hyvä olla käytössä, jolloin valmiit kohteet eivät enää näy kartalla.



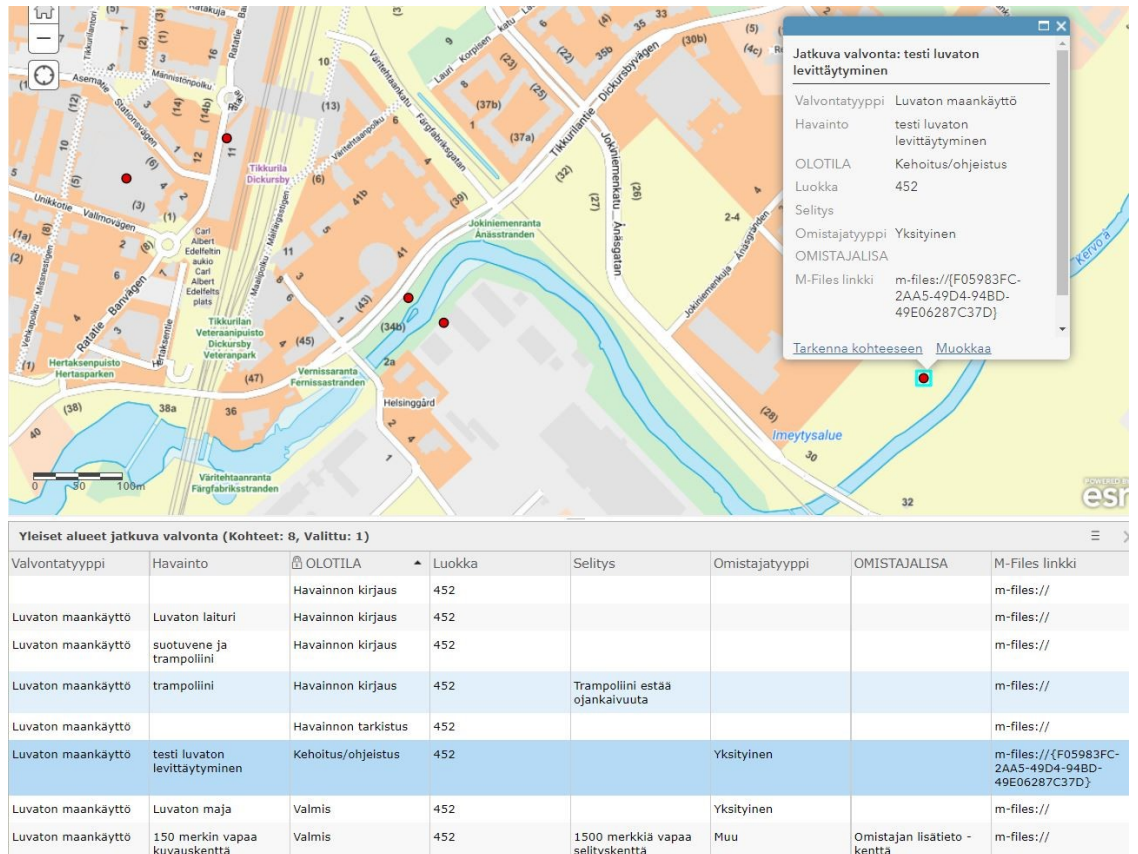
Kuva 6. Field Maps -sovellus ja kohteen kerääminen. Tässä taustakarttana Vantaan kaupungin oma taustakartta. Kaupunkikarttaan on merkitty erilaisilla oransseilla taustaväreillä yksityiset tontit ja liikekiinteistöt, yleiset alueet ovat pääsääntöisesti valkoisella tai vihreällä, sekä teollisuuskiinteistöt harmaalla värillä.

M-Filesin valvontatoimen kohteen kortilta työnkulun tila on selkeästi nähtävissä, ja kohteen muut tiedot ovat selkeästi esitettynä hyvässä järjestyksessä. Valvontakortin rakenne on selkeä ja helppolukuinen, ja se on esitettynä kuvassa 7.



Kuva 7. M-Filesissä avattu valvontatoimen kohde -kortti, ja työnkulun vaiheen siirtäminen havainnon kirjauksesta havainnon tarkistukseen.

MATTI-järjestelmässä ArcGISsin puolella avattuna luvattoman maankäytön valvonnan karttaan pystyy luomaan halutunlaisen näkymän. Kuvassa 8 on esitettyä kartta, jossa näkyvät kaupungin kantakartta, jatkuvan valvonnan kohteet sekä MATTI-parametrit. Karttaan saadaan valittua mitkä tiedot ovat näkyvillä. Oleellisimmat tiedot ovat valvonnan kohteiden tiedot paikkatietoina. MATTI-parametreistä kaikkien tietojen ei ole tarpeen olla näkyvillä, koska niistä ei ole hyötyä työssä. Yksinkertaisin karttanäkymä, joka sisältää kuitenkin kaiken oleellisen tiedon on käyttäjäystävällisin. MATTI-parametreistä on tarpeen jättää näkyviin kohteen valvontatyyppi, havainto, olotila, selitys ja linkki M-Filesiin.



Jatkuva valvonta: testi luvaton levittäytyminen

Valvontatyyppi	Luvaton maankäyttö
Havainto	testi luvaton levittäytyminen
OLOTILA	Kehoitus/ohjeistus
Luokka	452
Selitys	
Omistajatyyppi	Yksityinen
OMISTAJALISA	OMISTAJALISA
M-Files linkki	m-files:///F05983FC-2AA5-49D4-94BD-49E06287C37D}

Tarkenna kohteeseen Muokkaa

Yleiset alueet jatkuva valvonta (Kohteet: 8, Valittu: 1)

Valvontatyyppi	Havainto	OLOTILA	Luokka	Selitys	Omistajatyyppi	OMISTAJALISA	M-Files linkki
Luvaton maankäyttö	Luvaton laituri	Havainnon kirjaus	452				m-files://
Luvaton maankäyttö	suotuvene ja trampoliini	Havainnon kirjaus	452				m-files://
Luvaton maankäyttö	trampoliini	Havainnon kirjaus	452	Trampoliini estää ojankaivutusta			m-files://
Luvaton maankäyttö		Havainnon tarkistus	452				m-files://
Luvaton maankäyttö	testi luvaton levittäytyminen	Kehoitus/ohjeistus	452		Yksityinen		m-files:///F05983FC-2AA5-49D4-94BD-49E06287C37D}
Luvaton maankäyttö	Luvaton maja	Valmis	452		Yksityinen		m-files://
Luvaton maankäyttö	150 merkin vapaa kuvauskenttä	Valmis	452	1500 merkkiä vapaa seltyskenttä	Muu	Omistajan lisätieto - kenttä	m-files://

Kuva 8. Valvonnan kartta avattuna ArcGIS:ssä. Valvontatoimen kohde korostuu kartasta valitsemalla halutun rivin. Työnkulun tilat näkyvät OLOTILA-sarakkeessa.

Jotta valvonnan kartan lukeminen on mahdollisimman vaivatonta, on syytä suodattaa turha tieto pois. Turhaa tietoa ovat esimerkiksi myös kohteet, joiden prosessi on saatettu loppuun. Kuvassa 9 on esitettyinä ehdot, joiden avulla valmiiksi merkityt kohteet voidaan suodattaa pois näkyviltä.

Suodata: Yleiset_alueet_jatkuva_valvonta

Luo

+ Lisää toinen ehtolauseke Lisää sarja

Näytä sellaiset karttatason kohteet, jotka vastaavat kaikkia seuraavia ehtolausekkeitä

OLOTILA on Havainnon kirjaus Arvo Kenttä Yksilöllinen Pyydä arvoja

OLOTILA on Havainnon tarkistus Arvo Kenttä Yksilöllinen Pyydä arvoja

OLOTILA on Kehoitus/ohjeistus Arvo Kenttä Yksilöllinen Pyydä arvoja

LISÄÄ SUODATIN KÄYTÄ SUODATINTA JA KOHTEESEEN TARKENNUSTA SULJE

Kuva 9. Suodattimen ehtolausekkeet, jossa olotilassa "valmis" poistuvat näkyvästä.

Testauksien on tarkoitus kartoittaa, mitä toiminnallisuuksia uudelle määritteillä olevalle työkalulle tarvitaan, sekä miten järkevät toiminnot käytön sujuvoittamiseksi rakennetaan. Testauksien alkuvaiheessa kävi heti ilmi, että MATTI-järjestelmän käyttöönottoa varten luotu havainnollistava valvonnan toimintamalli ei sellaisenaan toimi yleisten alueiden jatkuvan valvonnan työkaluna. Toimintamalli oli vanhentunut eikä saanut kunnolla käyttöön halutulla tavalla. Nykyistä työkalua on kehitettävä, jotta se vastaa käytön tarpeisiin. Testauksessa tärkeimmät esiin nousseet huomiot olivat, että tulevassa työnkulussa kohteelle pysyisi lisäämään valokuvia, kehotuskirjeen pohjan, määräaikoja herätteineen, sekä kohteiden kerääminen mobiilisti maastossa suoraan järjestelmään.

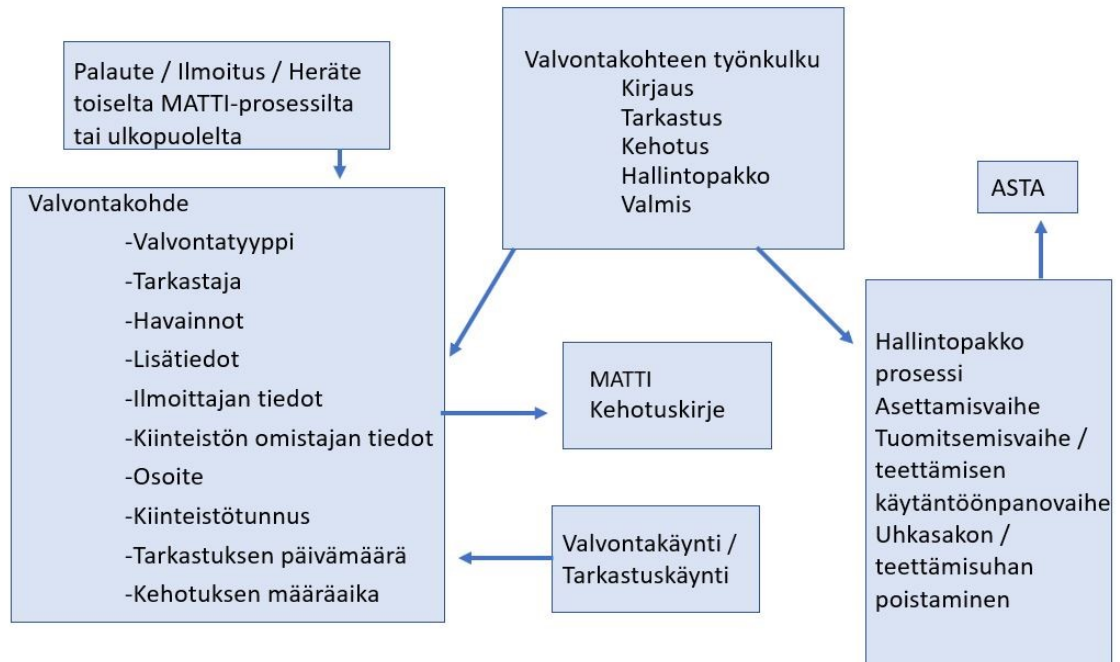
6 Jatkuvan valvonnan MATTI-työnkulun määrittely

Kaupunkiympäristön toimialalla (Kato) tehtiin Jatkuvan valvonnan MATTI-työnkulun määrittelyä. Mukana määrittelyssä olivat yhdessä järjestelmän toimittajan kanssa kadut ja puistot -palvelualue (Kapu), rakennusvalvonta (Rava) sekä

ympäristökeskus (Yke). Määrittelyn tavoitteena oli luoda uusi toimintamalli MATTI-järjestelmässä jatkuvan valvonnan työkululle. Vaikka Ravan, Kapun ja Yken jatkuvan valvonnan prosessit eivät sellaisinaan sovi täydellisesti yhden ja saman työkulun alle, haluttiin yhteistyötä tehdä toimialan eri yksiköiden kesken. Yhteistyön tavoitteena oli saada jatkuvan valvonnan työkulusta mahdollisimman yhtenäinen Ravan, Yken ja Kapun työkulun kanssa.

Yhtenäinen MATTI-toimintamalli pitää sisällään jatkuvan valvonnan valvontakohteen työkulun tai prosessin hallinnan sekä hallintopakkoprosessin. Aikaisemmin MATTI-projektissa luotua mallia valvontakohteen hallinnasta sekä hallintopakkoprosessista käytettiin tämän määrittelyn pohjana. Määrittely kattoi valvontakohteiden kirjaamisen sekä valvonta- tai tarkastuskäyntien tekemisen mobiilisti maastossa.

Yleisten alueiden luvattoman maankäytön jatkuvan valvonnan osalta toiminnanohjaukseksi valikoitui valvontakohteen hallinta työkululla. Työkulun hallinta on hieman kevyempi toimintamalli verrattuna prosessiin ja sopii tähän tarkoitukseen. Työkulun hallintaa voidaan käyttää, koska toimenpiteiden tuloksena syntyviä asiakirjoja ei ole tarpeen säilyttää 10 vuoden ajan tai kauemmin, eikä niitä tarvitse viedä Vantaan kaupungin sähköiseen asian- ja dokumentinhallinta-järjestelmä Astaan. Määrittelyssä päätettiin, että mahdollinen linkitys tarvittaessa myöhemmin käyttöönotettavalle prosessille jätetään. Valvontakohteen prosessissa on lainmukaiset vaiheet, jotka hallintopakkomenettelyyn mentäessä on oltava suoritettuina. Kuvassa 10 on kuvattuna Kapulle määrittelyn tuloksena syntynyt luvattoman maankäytön valvonnan prosessi.



Kuva 10. Määrittelyn tuloksena syntynyt Vantaan yleisten alueiden luvattoman maankäytön valvonnan MATTI-prosessi.

Valvontakohteen korttiin tulee täytettäväksi seuraavat kohdat:

- valvontatyyppi
- tarkastaja
- havainnot
- ilmoittajan tiedot
- kiinteistön omistajatiedot
- osoite
- kiinteistötunnus
- tarkastuksen päivämäärä
- kehotuksen määräaika.

Alla valvontakohteelle kirjattavat metatiedot:

- otsikko (nimi)
- Tyyppi (luvaton työ, irtoesineet, maisemanmuokkaus, rakennelmat, läjitys tai varastointi)

- käsittelijä (Vantaan työntekijälistasta)
- kuvaus
- tila
- kirjauksen ajankohta
- osoite (teksti)
- kiinteistötunnus, linkki MATTI:n kiinteistörekisteriin
- prioriteetti
- haitan suuruus
- määräaika (heräte, jonka vastaanottajana on käsittelijä).

Muita toiminnallisuuksia, joita määriteltiin Kapun tarpeisiin, olivat valokuvien lisääminen valvontakohteelle, kehotuskirjepohjan lisääminen liitteeksi, valvontakohteen luominen mobiilisti maastossa, tiettyjen metatietojen siirtyminen automaattisesti kehotuskirjepohjaan sekä automaattinen heräteviesti määräajan umpeutumisesta käsittelijälle. Myös metatietojen tarkentaminen luvattoman maankäytön tyypistä mahdollistaa jatkossa tilastoinnin kattavuutta ja mittareiden luomisen. Myöhemmin kertyneiden tilastojen etuina ovat muun muassa työmäärän arvioinnin helpottuminen, kun tapausten lukumääristä on kertynyt tietoja. Tilastojen avulla pystytään myös kehittämään erilaisia mittareita erilaisten tietojen seurantaan ja sitä kautta valvonnan kehittämistä on mahdollistaa tehostaa.

Tarjouspyyntö toimittajalle jätettiin kaupungin puolelta helmikuun 2022 lopulla. Toimittajan kanssa pidettiin määrittelypalaverit tarjouksen työmäärän määrittelyä varten. Tätä varten esitettiin käyttötapausesimerkit ja edellä mainitut toiveet työkalun toiminnoille. Toimittaja jätti tarjouksen palvelualueiden hyväksyttäväksi. Tähän opinnäytetyöhön uusi työkalu ei ehtinyt valmistua, joten sitä ei testata tämän työn puitteissa. Ohjelma on tarkoitus ottaa käyttöön osana tilaajan eli Vantaan kaupungin valvontaprosessia.

Jatkokehityksen osalta MATTI-prosesseille voidaan tehdä pienempiä muutoksia kaupungin omien pääkäyttäjien kesken, jolloin ei tarvitse enää toimittajan ostoja ja palveluita. Määritelty prosessinkulku voi toimia myös perehdytyksenä uusille työntekijöille. Etuina julkisen kaupunkitilan luvattoman maankäytön valvonnan

prosessin siirtämisestä MATTIin on myös tietojen tallentuminen koko kaupunkiympäristön toimialan yhteiseen järjestelmään. Tarvittaessa esimerkiksi suunnittelun yksikön ja kunnossapidon työntekijät pääsevät seuraamaan, mikä tilanne tietyssä kohteessa on meneillään.

7 Yhteenveto

Tämän insinööriyön tarkoituksena oli selvittää Vantaan kaupungin lupapalveluiden tiimin vastuulle kuuluvaan julkisen kaupunkitilan luvattoman maankäytön valvonnan käytännöt sekä määritellä tarpeet uudelle valvonnan työkalulle. Näiden perusteella tuli ilmi myös jatkokehitystarpeet. Työ toteutettiin käytännön kenttätöinä valvojana sekä testaamalla MATTI-järjestelmää sekä hyödyntämällä lainsäädäntöä ja kaupungin ohjeistuksia.

Katujen ja puistojen yksikölle suunniteltua yleisten alueiden jatkuvan valvonnan raakaversioon testauksia tehdessä todettiin, mitkä asiat ovat tärkeitä saada uudelle työkalulle. Valokuvien lisääminen valvontakohteelle todettiin olevan yksi tärkeimmistä asioista. Myös kehotuskirjepohjan lisääminen valvontakohteelle sekä siihen automaattisesti täyttyvät tiedot ovat tarpeellisia. Automaattisten herätteiden lähettäminen asian käsittelijälle määräajan umpeuduttua haluttiin saada myös uuteen työkaluun. Uudelta työkalulta saadaan myös tarkempia tilastoja ylös metatietoja hyödyntäen, kun tiedot kerätään MATTI-järjestelmään.

Jatkossa uusi työkalu on tarkoitus jalkauttaa käytäntöön ja kokeilla sitä osana luvattoman maankäytön valvonnan työtä. Kun työkalun toiminta on testattu käytännössä, voidaan se hyväksyä ja ottaa päivittäiseen käyttöön osana muuta valvontatyötä. Uuden työkalun mahdollisuudet helpottavat myös tulevaisuuden tilastointia luvattomien maankäytön tapauksista sekä luvattomista kaivutöistä. Jatkossa näiden tietojen avulla voidaan arvioida valvonnan kehittämisen tarvetta sekä arvioida millä resursseilla ja työmäärällä luvattoman maankäytön valvontaa on tarpeen tehdä. Tilastojen avulla pysytään myös seuraamaan todellisia tapausten määriä ja sitä, onko valvontatyö kehittynyt ja saadaanko luvattomien tapauksien lukumäärää pienemmäksi.

Luvatonta maankäyttöä on havaittu myös kaivutöiden valvonnan yhteyksissä. Monella kiinteistöllä on saattanut olla pihakiveystä jatkettuna kaupungin katualueen puolelle useiden neliömetrien verran tai muita omia rakennelmia sijoitettuna katualueella. Nämä saattavat sotkea viheralueelle tarkoitettujen sijoitettavien kaapeleiden kaivuuta, sekä kaupungin omaa kunnossapitoa. Tällä hetkellä urakoitsija on saattanut tällaisissa tapauksissa poiketa suunnitelmista vetämällä kaapelit katuviheralueen sijaan ajoradan alle. Maanalaisen infran jatkuvasti lisääntyessä on syytä jatkossa pohtia, onko vastaavissa tapauksissa heti tarpeen merkitä kohde ylös ja puuttua asiaan esimerkiksi lähettämällä kirje luvattoman maankäytön lopettamiseksi. Näistäkin tapauksista voi koitua kaupungille lisäkustannuksia, jos esimerkiksi tie on rakentamaton ja se rakennetaan uusiksi ja kaupunki joutuu maksamaan yksityisten operaattoreiden kaapelien siirrot.

Tarve luvattoman maankäytön valvonnan tehostamiselle on ilmeinen ja myös jatkokehitys aiheeseen liittyen on tarpeen. Kaupungilla on suuri kunnossapitoyksikkö sekä kunnossapitourakoitsijat, ja näiden ottamisesta aktiivisesti mukaan luvattoman maankäytön valvontaan saattaisi olla suuri hyöty. Soiton tai sähköpostiviestin lähettämisen sijasta kunnossapidon katutarkastaja voisi valokuvata uudella työkalulla kohteen suoraan paikkatietona, joka tulee luvattoman maankäytön valvojalle. Vastuunjako kunnossapidon ja lupavalvonnan yksikön välillä olisi myös tarpeellista selvittää ja sopia.

Jatkossa olisi syytä luoda selvät ohjeet ja toimintamallit siitä, missä yksikössä mihinkin asiaan puututaan. Jos luvaton levittäytymien haittaa kunnossapitoa, ja katualueelle on esimerkiksi sijoitettu rakenteita, joiden poisto vaatii työkoneita, olisiko selkeämpää, jos kunnossapito valvoisi tällaisia kohteita. Jos luvatonta maankäyttöä ei lopeteta kehotukseen, olisi kaupungin kunnossapitoyksiköllä työkalut, joilla poistaa rakenteet hallintopakkeinoihin perustuen. Lupavalvonnalla on mahdollisuus tehdä tilaus työstä kunnossapidolle, mutta on myös tarpeen arvioida, olisiko vastaavien tapausten kodalla selkeää olla kunnossapidon vastuulla, koska kunnossapito voisi hoitaa tapaukset itse myös loppuun asti. Yhteistyön tehokas lisääminen Vantaan kaupungin eri yksiköiden kesken on siis jatkossa tärkeä kehityskohde.

Myös yhteistyön lisääminen Ympäristökeskuksen kanssa sekä vastuunjaon selvittäminen ja uudet ohjeistukset olisi tärkeää. Ohjeistuksessa olisi hyvä eritellä, mitkä tapaukset läjittämisestä tai luvattomista puiden kaadoista menevät Ykelle käsiteltäväksi. Jätelain mukaan läjittäminen on rikos, ja jos lupavalvonta siihen puuttuu, eikä osallinen lopeta toimintaa, pitää tapauksen käsittely aloittaa uudestaan alusta Ykessä. Koska lupavalvonnalla ei ole käytössä jätelakiin perustuvia toimintatapoja, olisi lupavalvonnan valvonta ollut vain yksi ylimääräinen välikäsi, koska vain Yke voi saattaa asian lainmukaisesti loppuun.

Kaupungilla tulisi olla oikeus puuttua maillansa tapahuviin väärinkäytöksiin hallintopakkokeinoin, ja toimenpiteet näiden toimien selvittämiseksi pitäisi saattaa loppuun. Juristin mukaan mahdollisuudet hallintopakkokeinoin on, mutta näitä ei ole vielä lupien ja valvonnan yksikössä määritelty. Hallintopakkokeinot edellyttävät lainvoimaista menettelyä, ja siihen sisältyy viralliset asiakirjat, jotka tulee arkistoida Astaan. Tällä hetkellä sopivaa Asta-asiaryhmää julkisen kaupunkitilan luvattomalle maankäytölle ei prosessin eteenpäin viemiseksi ole, mutta sen määrittämisen eteenpäin viemisestä on lupapalveluiden tiimissä alettu edistämään. Tarkoituksena on selvittää menettelyyn vaaditut toimenpiteet, sekä määrittää toimenpiteiden lainmukainen arkistointi ja säilytysajat asiakirjoille. Tätä asiaa varten uudelle työkalulle jätettiin mahdollisuus lisätä myöhemmin Asta-linkitys luvattomien maankäyttöjen valvontakohteisiin.

Lähteet

- 1 Vantaan kaupungin organisaatio. 2021. Verkkoaineisto. <https://www.vantaa.fi/hallinto_ja_talous/organisaatio/johtoryhma_ja_sidonnaisuudet>. Luettu 12.11.2021.
- 2 Kaupunkiympäristön yhteiset palvelut. 2021. Vantaan kaupungin intranet. Verkkoaineisto. Luettu 12.11.2021.
- 3 Vantaan kaupungin hallintosääntö, uusin organisaatiotaulu 1.8.2021 alkaen pdf, Hallintosääntö ja uudet lautakunnat. 2021. Verkkoaineisto. <https://www.vantaa.fi/instancedata/prime_product_julkaisu/vantaa/embeds/vantaawwwstructure/157469_hallintosaanto_1.8.2021_korjattu_28.7.2021.pdf>. Luettu 17.11.2021.
- 4 Toimielinrakenne. Vantaan kaupungin sisäinen aineistopankki. 2021. Verkkoaineisto. Luettu 17.11.2021.
- 5 Kaupunkiympäristön toimiala. 2020. Vantaan kaupunki. Verkkoaineisto. <https://www.vantaa.fi/hallinto_ja_talous/organisaatio/maankayton_rakentamisen_ja_ympariston_toimiala>. Luettu 17.11.2021.
- 6 Westlin, Henry. 2019. Kadut ja puistot – Yhdessä parempaa kaupunkiympäristöä. Verkkoaineisto. Vantaan kaupungin intranet. Luettu 23.11.2021.
- 7 Nordström, Heta. 2020. Kadut ja puistot – Luvat ja valvonta. Verkkoaineisto. Vantaan kaupungin intranet. Luettu 23.11.2021.
- 8 Suomen rikoslaki 19.12.1889/39.
- 9 Laki kadun ja eräiden yleisten alueiden kunnossa- ja puhtaanapidosta. 1978. 31.8.1978/669.
- 10 Vantaan kaupungin nettisivujen uutisia. 2021. Verkkoaineisto. <https://www.vantaa.fi/uutisia/kaikki_uutiset/101/0/157336>. Luettu 30.11.2021.
- 11 Roskaantumisen. 2022. Vantaan kaupunki. Verkkoaineisto. <<https://www.vantaa.fi/fi/palveluhakemisto/palvelu/roskaantuminen#tab-introduction>>. Luettu 24.3.2022.

- 12 MATTI pähkinänkuoressa. 2019. Vantaan kaupunki. Verkkoaineisto. <https://www.vantaa.fi/hallinto_ja_talous/talous_ja_strategia/hankkeet_ja_projektit/maankayton_rakentamisen_ja_ympariston_toimiala/matti-hanke>. Luettu 2.3.2022.
- 13 Vantaan kaupungin maankäytön prosessit uudelle aikaudelle. 2019. Esri. Verkkoaineisto. <<https://www.esri.fi/fi-fi/tietoa-meista/uutiset/vantaan-maankayton-prosessit-uudelle-aikakaudelle>>. Luettu 2.3.2022.
- 14 Älykäs tiedonhallinta. 2022. M-Files. Verkkoaineisto. <<https://www.m-files.com/fi/tuotteet/alykas-tiedonhallinta/>>. Luettu 11.3.2022.
- 15 MATTI-järjestelmään liittyviä dokumentteja. 2020. Vantaan kaupungin intranet. Verkkoaineisto. Luettu 9.12.2021.