

OPPIMATERIAALEJA

PUHEENVUOROJA

RAPORTTEJA 83

TUTKIMUKSIA

Jukka Latokylä

SEUDULLINEN RAKENNUSVALVONTA TURUN ALUEELLA



TURUN AMMATTIKORKEAKOULU
TURKU UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES

OPPIMATERIAALEJA
PUHEENVUOROJA
RAPORTTEJA 83
TUTKIMUKSIA

Jukka Latokylä

SEUDULLINEN RAKENNUSVALVONTA TURUN ALUEELLA



TURUN AMMATTIKORKEAKOULU
TURKU UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES

TURUN AMMATTIKORKEAKOULUN
RAPORTTEJA 83

Turun ammattikorkeakoulu
Turku 2009

ISBN 978-952-216-107-9 (painettu)
ISSN 1457-7925 (painettu)

Painopaikka: Tampereen Yliopistopaino – Juvenes Print Oy, Tampere 2009
Myynti: <http://julkaisut.turkuamk.fi>

ISBN 978-952-216-108-6 (PDF)
ISSN 1459-7764 (elektroninen)

<http://julkaisut.turkuamk.fi/isbn9789522161086.pdf>



TIIVISTELMÄ

Latokylä, Jukka

Seudullinen rakennusvalvonta Turun alueella / Jukka Latokylä. - Turku: Turun ammattikorkeakoulu, 2009. - 62 s. - (Turun ammattikorkeakoulun raportteja, ISSN 1457-7925 ; 83).

ISBN 978-952-216-107-9 (painettu)

ISBN 978-952-216-108-6 (PDF)

ISSN 1459-7764 (elektroninen)

Perustuu ylemmän ammattikorkeakoulututkinnon opinnäytetyöhön (Turun ammattikorkeakoulu, rakentamisen koulutusohjelma).

Laki kunta- ja palvelurakennemuutoksesta velvoittaa kuntia luomaan edellytyksiä uudentyypiselle yhteistyötarkastelulle yli kuntarajojen, jotta saavutettaisiin vahvempia ja toimivampia kuntarakenteita. Uudistukseen liittyvässä kaupunkiseutusuunnitelmassa on esitetty myös seudullisen rakennusvalvonta-yhteistyön käynnistäminen.

Tutkimuksen toimeksiantajana on Kaarinan kaupunki, joka toiminnassaan valmistautuu mahdolliseen seudullisen rakennusvalvontaan siirtymiseen ja haluaa selvittää vaihtoehtoisten rakennealueiden välisiä vaikutuksia.

Tämän opinnäytetyön tavoite on tutkia rakennemallien avulla Turun alueen rakennusvalvontojen yhteistyöalueita ensisijaisesti seudullisesta ja toissijaisesti Kaarinan kaupungin näkökohdista.

Työssä tarkastellaan rakennusvalvonnan nykyisiä rakenteita ja yhteistyön suunnitteluun liittyviä osa-alueita.

Työ tukee Turun seudun kunta- ja palvelurakennemuutoksen henkeä ja tarjoaa kunnille tarkempia lähtötietoja päätöksenteolle, jotta seudullinen rakennusvalvontayhteistyö olisi mahdollista saattaa konkreettiseksi käynnistämiskäytännöksi ja sen jälkeiseksi vakiintuneeksi palvelutoiminnoksi.

Hakusanat: seudullinen rakennusvalvonta, rakennusvalvonta

SUMMARY

Latokylä, Jukka

Seudullinen rakennusvalvonta Turun alueella / Jukka Latokylä. - Turku: Turku University of Applied Sciences, 2009. - 62 p. - (Reports from Turku University of Applied Sciences, ISSN 1457-7925 ; 83).

ISBN 978-952-216-107-9 (printed)

ISBN 978-952-216-108-6 (PDF)

ISSN 1459-7764 (electronic)

Based on the author's Master of Engineering thesis (Turku University of Applied Sciences, Master's Degree Programme in Construction).

Regional Building Supervision in the Turku Region

Traditionally, municipalities have been self-sustained in producing services for their inhabitants. The range of these services has expanded considerably during the last few decades. In 2007, the new law on the reform for restructuring municipalities and services came into force.

The law on the reform for restructuring municipalities and services obligates municipalities to create preconditions for a new type of cooperation across municipal boundaries with the aim of achieving stronger and more viable municipal structures. The urban region plan associated with the reform also included a proposal to launch cooperation in regional building supervision.

This thesis was commissioned by the City of Kaarina. The city is currently preparing for the transition to the intended regional building supervision scheme and wanted to identify the differences between alternative structure areas.

The objective of the thesis is to investigate areas of cooperation between building supervision authorities in the Turku region by means of structure models. The study has been approached primarily from the regional viewpoint and secondarily from the viewpoint of the City of Kaarina.

The thesis examines current structures in building supervision and the domains associated with the planning of cooperation.

The thesis supports the spirit of the reform for restructuring municipalities and services in the Turku region. The text provides municipalities with more exact baseline information for decision-making to develop regional cooperation in building control as a specific launch stage and subsequently as a fixed service activity.

Keywords: regional building control, building control

SISÄLTÖ

ALKUSANAT	7
1 JOHDANTO	8
2 NYKYISET RAKENTEET	9
2.1 Yhteistyöhistoria	9
2.2 Hallinnollinen asema	9
2.3 Rakenteet	10
2.4 Rakennusvalvonta ja Paras-hanke	12
2.4.1 Suunnitteluvollisuus	12
2.4.2 Työryhmätyöskentely	12
2.4.3 Kaupunkiseutusuunnitelma	13
2.4.4 Paras-hankkeen heijasteet	14
3 YHTEISTYÖN KIPUPISTEET	16
3.1 Yhteistyöhön vaikuttavat tekijät	17
3.1.1 Muuntautumiskyky	17
3.1.2 Luottamus	17
3.1.3 Mielikuvat	18
3.1.4 Lähtökuopat	19
3.2 Muutokset ja yhteinen tahtotila	19
3.2.1 Sopeutumiskyky muutoksiin	19
3.2.2 Tahtotilaan sitoutuminen	20
3.3 Vetovastuu	20
3.4 Resurssien ja tavoitteiden ristiriita	20
3.5 Erilaiset työympäristöt	22
3.6 Tulokunto	22
3.7 Tuoreita kuntaliitoskokemuksia	23
4 SEUDULLISEN SUUNNITTELUN PERUSTEET	25
4.1 Nykytilan ja toimintahistorian kartoitus	25
4.1.1 Nykyiset tehtävät ja niiden tuotantotapa	26
4.1.2 Henkilöresurssit	26
4.1.3 Ratkaisuvallan siirrot	27
4.1.4 Taloudelliset tekijät	28
4.1.5 Rakennusjärjestykset ja taksat	30
4.1.6 Tietotekniikan yhteensopivuus	30
4.1.7 Aineistojen yhtenäisyys ja ajantasaisuus	31
4.1.8 Tutkimukset ja selvitykset	32
4.2 Suunnittelu	34
4.2.1 Suunnitteluryhmä	34
4.2.2 Palvelu-alueeseen vaikuttavat tekijät	34

4.2.3	Lakisäätteiset ja muut tehtävät	35
4.2.4	Toimintojen tuotantotavat	36
4.2.5	Seudullinen palvelustrategia	38
4.2.6	Henkilöstö	38
4.2.7	Organisaatio ja ratkaisovalta	38
4.2.8	Vertailtavuus	40
4.2.9	Toimintojen harmonisointi	41
4.3	Sopimuksen laatiminen	42
4.4	Käynnistämisyvaihe	43
4.5	Seuranta ja muutokset	43
5	RAKENNEALUEVERTAILU	44
5.1	Rakennealueiden määrittäminen	45
5.2	Rakennealuekohtaiset lähtötiedot	46
5.3	Rakennealueiden vertailu	49
5.3.1	Rakennealue A, Turku–Kaarina–Naantali–Raisio–Lieto	49
5.3.2	Rakennealue B, Turku–Kaarina	49
5.3.3	Rakennealue C, Kaarina–Lieto–Paimio–Sauvo	50
6	KOHTI SEUDULLISTA RAKENNUSVALVONTAA	51
6.1	Visio	51
6.2	Haasteet	51
6.2.1	Toiminnallisuus muutoksessa	51
6.2.2	Muuttuva lainsäädäntö	52
6.2.3	Tehokkuus ja taloudellisuus	52
6.3	Pala Parasta	52
6.4	Sitoutuminen	53
6.5	Suunnittelutyöryhmä ja vastuhenkilö	53
6.6	Seudullinen suunnitelma	53
6.6.1	Suunnitteluvaihe 2009–2010	54
6.6.2	Käynnistämisyvaihe 2011	55
6.7	Toteutusaikataulu	55
6.8	Seudullinen rakennusvalvonta	56
7	JOHTOPÄÄTÖKSET	57
8	YHTEENVETO	59
	LÄHTEET	61

ALKUSANAT

Seudullisen rakennusvalvontayhteistyön tutkiminen on ollut mieluisa hanke. Omat työtehtäväni Kaarinan kaupungin johtavana rakennustarkastajana ovat mahdollistaneet laaja-alaisen näkökulman alueellisen rakennusvalvonnan tarkasteluun. Myös pitkä, yli 20 vuotta kestänyt työurani rakennustarkastajana sekä aiemmat kokemukseni kuntien välisestä yhteistyöstä ovat synnyttäneet syvyyttä ja intohimoa tutkimukseeni.

Yksi miellyttävistä tekijöistä opinnäytetyössäni on ollut ainutkertaisuus. Suomessa ei ole aiemmin yhteen sovitettu asukasrakenteeltaan näin mittavaa rakennusvalvonnan yhteistyöaluetta ja onkin mielenkiintoista seurata, syntyykö Turun alueelle Suomen toiseksi suurin rakennusvalvontayksikkö.

Alueen rakennustarkastajat ja muut rakennusvalvontalaiset ansaitsevat vilpittömät kiitokset saamastani tuesta sekä käydyistä avoimista kehityskeskusteluista hankkeeni tiimoilta. Heiltä olen saanut arvokasta palautetta. Erilaiset tavat toimia, arjen ongelmat sekä kentän ja kollegoiden tunteminen muodostavat vanhan perustietolähteen niin alueellisesti kuin valtakunnallisestikin.

Opinnäytetyön ohjausryhmän ovat muodostaneet kaupunginarkkitehti Pasi Aromäki ja tekninen johtaja Jyrki Lappi Kaarinan kaupungista sekä tekninen johtaja Outi Pekkala Paimion kaupungista. Ohjaavina opettajina ovat toimineet yliopettaja Jouko Lehtonen ja yliopettaja Vesa Virtanen.

Kiitän Kaarinan kaupunkia ja läheisiäni minulle luodusta mahdollisuudesta keskittyä opinnäytetyöhöni.

I JOHDANTO

Rakentaminen on huomattavasti muuttunut vuodesta 1958, jolloin Suomeen säädettiin ensimmäinen siihen kohdistuva laki. Käytettävät menetelmät, tuotantotavat ja materiaalit ovat vuosikymmenten saatossa kehittyneet. Myös muoti on muuttunut. Rakennusten korkeudet ja runkosyvytydet ovat kasvaneet mittoihin, joissa niiden suunnittelun ja toteutuksen tulee olla laadukasta ja ammattitaitoista. Rakentamisen lupa- ja valvontamenetelmät ovat seuranneet ja myötäilleet kehityksen kulkua. Rakennusvalvonnan kehittämistoiminta onkin valtakunnallisella tasolla ollut viime vuosina erittäin vilkasta. Ympäristöministeriö on mm. lähtenyt edistämään rakennusvalvontakäytäntöjen ja rakentamismääräysten tulkintojen yhtenäisyyttä eri tavoin. Myös rakennusvalvonnan sähköistä asianhallintaa kehitetään. Rakennustarkastajilla onkin 1990-luvun lakiuudistusten jälkeen ollut täysi työ pitää tietotaitojaan edes kohtuullisella tasolla. Uusien direktiivien ja eurokoodien esiinmarssi lisää tarvetta erikoistumiseen. Muutosten määrä ja erikoisosaaminen omalta osaltaan lisäävät tarvetta siirtyä suurempiin rakennusvalvontayksiköihin.

Kunta- ja palvelurakennemuutos velvoittaa kuntia luomaan edellytyksiä uudentyyppiselle yhteistyötarkastelulle yli kuntarajojen, jotta saavutettaisiin vahvempia ja toimivampia rakenteita. Uudistukseen liittyvässä Turun alueen kaupunkiseutusuunnitelmassa on esitetty myös seudullisen rakennusvalvonta-yhteistyön käynnistämistä, jota tässä opinnäytetyössä tutkitaan rakennemallien avulla.

Työ tarkastelee rakennusvalvonnan nykyisiä rakenteita ja yhteistyön suunnitteluun liittyviä osa-alueita sekä ohjaa muodostamaan muutoshankkeesta hallitun prosessin.

Tämän tutkimuksen toimeksiantajana on Kaarinan kaupunki, joka yhtenä Turun kehyskunnista valmistautuu toiminnassaan mahdolliseen seudulliseen rakennusvalvontaan siirtymiseen. Seudullisuudella tavoitellaan parhaita rakennusvalvontapalvelujen järjestämistapoja yli kuntarajojen.

2 NYKYISET RAKENTEET

2.1 YHTEISTYÖHISTORIA

Suomessa 16.8.1958 voimaan astuneessa rakennuslaissa annettiin ensi kertaa määräyksiä kuntien rakennuslautakunnista ja rakennustarkastuksista (Rakennuslaki 1958). Toki aieminkin rakentaminen oli valvottua ja säädeltyä esimerkiksi rakennustarvikeanomuksin, mutta erityislain myötä rakennustarkastuksen asema oli tarkoituksenmukaista turvata ja vakiinnuttaa. Lähtökohtaisesti jokaisessa kunnassa oli erikseen rakennusvalvonta-asioita hoitava viranhaltija.

Yhteistyön eri kuntien rakennusvalvontojen välillä voidaan katsoa alkaneen jo 1960-luvulla. Erityisesti pienet kunnat löysivät yhteistyömuodon, jossa yksi ”yhteinen” rakennustarkastaja suoritti tehtäviään useamman kunnan alueella. Näin menetellen lähikunnat suoriutuivat lakisääteisestä tehtävästään ostopalveluperiaattein, mutta säilyttivät kuitenkin harkintaoikeutensa omien rakennuslautakuntiensa kautta.

Myös 1980-luvulla kuntien välisiä rakennusvalvontayhteistyömuotoja kehitettiin, josta esimerkkinä mainittakoon Tarvasjoen ja Marttilan kuntien viranhaltijayhteistyö. Marttilan kunnan viranhaltijana rakennustarkastaja vastasi myös Tarvasjoen kunnan rakennusvalvontatehtävistä. Tätä yhteistyötä kehitettiin 1990-luvulla siten, että vuonna 1992 siirryttiin yhden toimipisteen järjestykseen ja luovuttiin kuntien eri rakennuslautakunnista. Marttilan rakennuslautakunta toimii tänä päivänäkin isäntälautakuntana, johon Tarvasjoen kunta valitsee edustajansa. Yhteistyömuoto on todettu tehokkaaksi, toimivaksi ja antanut myös työtään suorittavalle rakennustarkastajalle mahdollisuuden erikoistua oman alansa asiantuntijaksi.

2.2 HALLINNOLLINEN ASEMA

Lainsäädännöllisen murroskauden aikana eli 1990-luvun rakennuslain osauudistuksissa rakennusvalvonnan itsenäinen asema vahvistui. Katsottiin, että rakennusvalvonnan asema tulee turvata siten, että hallinnollista ketjutusta varsinkin pienissä kunnissa tulisi muuttua. Kuntien yhdistelmävirat eivät mahdollistaneet täyttää riippumattomuutta rakennustarkastajalle, koska tehtäväkuvaan sisältyi rakennuttajatehtäviä ja niiden valvontatehtäviä.

Viime vuosina rakennusvalvonnan sijoittumista kuntien organisaatioissa on korostettu siten, että rakennusvalvontaa ei tulisi sijoittaa suoraan rakentamista to-

teuttavan teknisen hallinnon alaisuuteen (Suomen Kuntaliitto 2007 [viitattu 28.3.2009]). Näkökulma on hieman kärjistetty, sillä varsinainen ongelman ydin rajoittuu lähinnä yhdistelmäviroissa toimivien kunnanmestari-rakennustarkastajan tehtäviin ja kuntien omien rakentamishankkeiden valvontaan. Rakennusvalvonnan riippumattomuus syntyy kuitenkin ihmisistä, ei organisaatioista.

2.3 RAKENTEET

Kuntaliitokset, uudet kuntayhteistyöt ja olemassa olevien yhteistyömuotojen uudelleen tarkastelut ovat muokanneet kuntarajoja ja toiminta-alueita koko maamme alueella. Kuntien yhdistymisiä tapahtui 1.1.2009 yhteensä 32 kappaletta ja niissä oli mukana 99 eri kuntaa. Kuntien määrä Suomessa onkin viime vuosina laskenut hurjaa vauhtia siten, että vuoden 2009 alussa niitä oli enää 348 kappaletta. Varsinais-Suomessa kuntia oli vuonna 2008 vielä 53 kappaletta, mutta vuoden 2009 alkaessa niiden lukumäärä oli enää 28 (Suomen Kuntaliitto 2009 [viitattu 28.3.2009]). Vaikuttavuustekijöinä ovat toimineet kuntatalous sekä kunta- ja palvelurakennemuutos (Paras). Lisäkiihdyttiminä uusien rakenteiden syntyyn ovat olleet myös kuntien väliset aiemmat kumppanuussuhteet sekä kuntalaisten kuntarajoja ylittävät työ-, palvelu- ja harrastependelöinnit.

Myös Turun seudulla toteutuneiden kuntaliitosten määrä on ollut merkittävä ja odotettavaa on, että lähivuosina kuntaliitoksia tai tehostettuja kuntayhteistyömuotoja syntyy lisää. Huomioitavana seikkana voidaan pitää sitä, että kuntaliitokset Turun alueella ovat olleet kahden tyyppisiä. Kaupunkiin on liitetty yksi tai useampia pikkukuntia tai vaihtoehtoisesti pienet kunnat ovat löytäneet toisensa ja muodostaneet uuden kotikunnan. Alueella on myös kuntia, jotka ovat mukana kuntaliitosten toisessa aallossa.

On totuttu siihen, että rakennusvalvonta toimii kuntayksikössä ja että se sopeuttaa toimintansa kuntarajojen mukaisesti; myös kuntaliitostapauksissa. Ihanteellisinta kuitenkin olisi jos rakennusvalvonta voisi toimia pelkästään sille muodostetun optimaalisen palvelualueen mukaisesti.

KUNTALIITOKSET SUOMESSA

KUNTAKENTTÄ 1.1.2009

- kuntaliitoksia 32
- kuntien määrä väheni 67
- kuntien määräksi 348

Kaarina

(Kaarina, Piikkiö)

Seinäjoke

(Seinäjoke, Nurmo, Ylistaro)

Sastamala

(Vammala, Mouhijärvi, Äetsä)

Kemiönsaari

(Kemiö, Dragsfjärd, Västanfjärd)

Loimaa

(Loimaa, Alastaro, Mellilä)

Raasepori

(Karjaa, Pohja, Tammisaari)

Savonlinna

(Savonlinna, Savonranta)

Joensuu

(Joensuu, Eno, Pyhäselkä)

Masku

(Masku, Askainen, Lemu)

Mänttä-Vilppula

(Mänttä, Vilppula)

Saarijärvi

(Saarijärvi, Pylkönmäki)

Jämsä

(Jämsä, Jämsänkoski)

Jyväskylä

(Jyväskylä, Jyväskylän mlk, Korpihänt)

Siikalatva

(Kestliä, Piippola, Pulkkiila, Rantsila)

Kauhava

(Kauhava, Aahärmä, Ylihärmä, Korttesjärvi)

Naantali

(Naantali, Merimasku, Rymättylä, Velkua)

Länsi-Turunmaa

(Parainen, Houtskari, Iniö, Korppoo, Nauvo)

Kokkola

(Kokkola, Kälvä, Lohaja, Ullava)

Lappeenranta

(Lappeenranta, Joutseno)

Alajärvi

(Alajärvi, Lehtimäki)

Oulu

(Oulu, Ylikiiminki)

Eura

(Eura, Kiukainen)

Kurikka

(Kurikka, Jurva)

Ylöjärvi

(Ylöjärvi, Kuru)

Salo

(Salo, Halikko, Kiikala, Kisko, Kausjoki, Muurla, Perniö, Pertteli, Suomusjärvi, Särkisalo)

Kouvola

(Kouvola, Anjalankoski, Elimäki, Jaala, Kuusankoski, Valkeala)

Hämeenlinna

(Hämeenlinna, Hauho, Kalvola, Lammi, Renko, Tuulos)

Huittinen

(Huittinen, Vampula)

Lohja

(Lohja, Sammatti)

Rauma

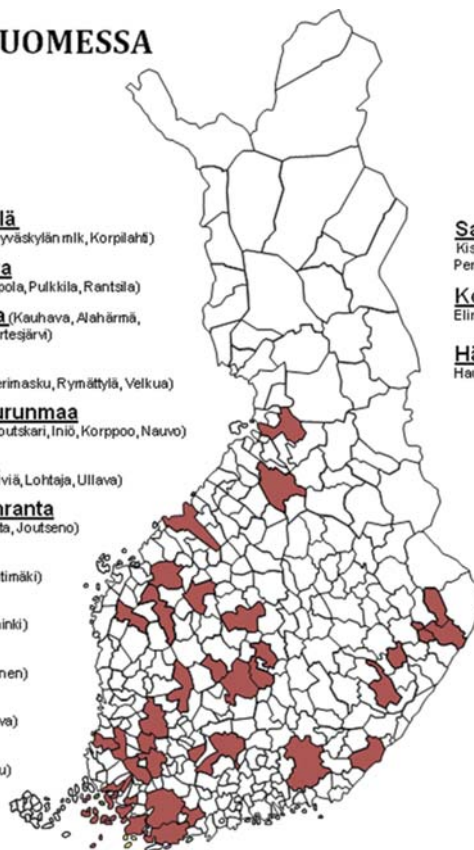
(Rauma, Lappi)

Pöytyä

(Pöytyä, Yläne)

Rusko

(Rusko, Vahto)



KUVA 1. Kuntaliitokset Suomessa 2009 (Suomen Kuntaliitto 2009 [viitattu 28.3.2009]).

TAULUKKO 1. Kuntaliitokset Turun alueella 2005–2009 (Suomen Kuntaliitto 2009 [viitattu 28.3.2009]).

KUNTA	YHDISTYNEET KUNNAT	VUOSI
Pöytyä	Pöytyä, Karinainen ja Yläne	2005/2009
Loimaa	Loimaat, Alastaro ja Mellilä	2005/2009
Mynämäki	Mynämäki ja Mietoinen	2006
Kaarina	Kaarina ja Piikkiö	2009
Naantali	Naantali, Rymättylä, Merimasku ja Velkua	2009
Rusko	Rusko ja Vahto	2009
Masku	Masku, Lemu ja Askainen	2009
Länsi-Turunmaa	Parainen, Houtskari, Iniö, Korppoo ja Nauvo	2009

Turun kehysalueella on viime vuosien aikana käyty useita yhteistyöselvityksiä niin rakennusvalvonnan kuin muidenkin hallinnonalojen osalta (taulukko 2). Taulukosta 2 on myös nähtävissä kunta- ja palvelurakennemuutosten vaikutus yhteistyöneuvottelujen katkeamiseen (*-merkinnät).

TAULUKKO 2. Suoritetut yhteistyöselvitykset Turun seudulla vuosina 2005–2008.

YHTEISTYÖSELVITYKSET		TOTEUMA / OSATOTEUMA
Läntiset kunnat 2005 (14 kuntaa) (rakvalv, ympsuoj, ympterv)		Kuntaliitos 2006 (Mynämäki, Mietoinen) Kuntaliitos 2009 (Rusko, Vahto) Kuntaliitos 2009 (Masku, Lemu, Askainen) Kuntaliitos 2009 (Naantali, Merimasku, Rymättylä, Velkua)
Kaarina, Turku 2006 (rakvalv, kaavoitus)	*	Aloitteet yhteistyökeskustelujen aloittamiseksi eivät tuottaneet kiinnostusta
Itäiset kunnat 2005–2007 (Kaarina, Piikkiö, Paimio, Sauvo, Lieto) (rakvalv)	*	Kuntaliitos 2009 (Kaarina, Piikkiö) Yhteistyöneuvottelut katkesivat 2008, Kaarinan ja Piikkiön kuntaliitoksen johdosta
Iso Itäinen 2005–4006 (Kaarina, Piikkiö, Paimio, Sauvo, Lieto) (ympäristö, tekninen)	*	Kuntaliitos 2009 (Kaarina, Piikkiö) Yhteistyöneuvottelut katkesivat 2008, Kaarinan ja Piikkiön kuntaliitoksen johdosta
Lieto, Aura, Tarvasjoki 2006–2008 (kaikki toiminnot)		Yhteistyöneuvottelut eivät tuottaneet tulosta
Raisio, Rusko, Vahto (kaikki toiminnot)	*	Kuntaliitos 2009 (Rusko, Vahto)
Paras, vaihe 1 (2006–2007) Paras, vaihe 2 (2009–)	*	Kaupunkiseutus suunnitelma Selonteko, jatkotoimenpiteet

2.4 RAKENNUSVALVONTA JA PARAS-HANKE

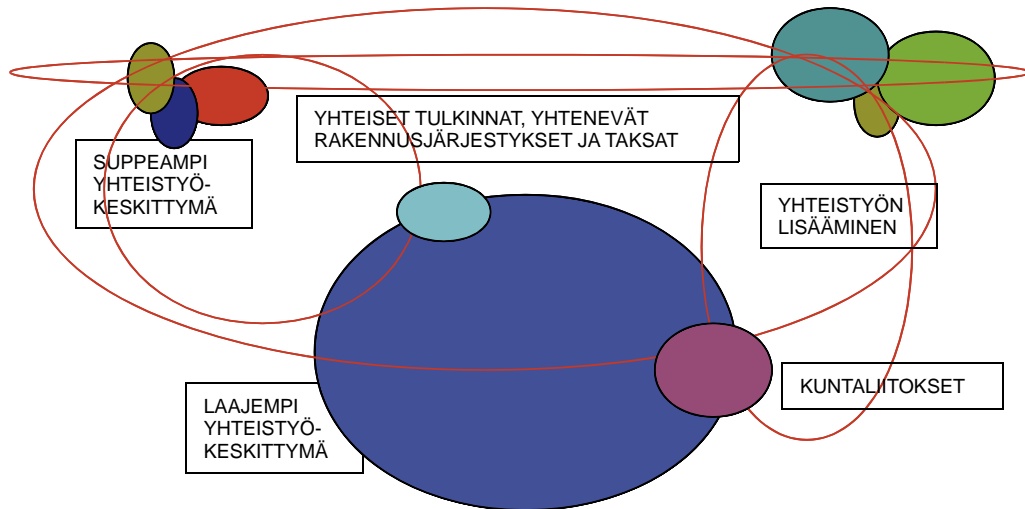
2.4.1 Suunnitteluvollisuus

Laki kunta- ja palvelurakennemuutostuksesta astui voimaan 1.1.2007. Lain perimmäisenä tarkoituksena on luoda edellytyksiä uudentyyppiselle yhteistyötarkastelulle yli kuntarajojen, jotta saavutettaisiin vahvempia ja toimivampia palvelurakenteita. Puitelain 5 §:n mukaan ”kunnan tulee muodostua työssäkäyntialueesta tai muusta sellaisesta toiminnallisesta kokonaisuudesta, jolla on taloudelliset ja henkilöstövoimavaroihin perustuvat edellytykset vastata palveluiden järjestämisestä ja rahoituksesta”. Puitelain 7 § asetti Turun kaupungille suunnitteluvollisuuden kehyskuntien kanssa maankäytön, asumisen ja liikenteen yhteensovittamiseksi sekä kuntarajat ylittävien palvelujen käytön suunnittelemiseksi (Laki kunta- ja palvelurakennemuutostuksesta 2007 [viitattu 28.3.2009]).

2.4.2 Työryhmätyöskentely

Kaupunkiseutus suunnitelman valmistelutyön käynnistämiseksi perustettiin mm. maankäytön, asumisen ja liikenteen toimialaryhmä, joka puolestaan asetti rakennusvalvonnan viranomaisyhteistyötä valmistelevalle alatyöryhmän. Alatyöryhmänä toimineen rakennusvalvontatyöryhmän tehtävänä oli laatia selvitys mahdollisuuksista ylikunnalliseen rakennusvalvontayhteistyöhön. Rakennusvalvonta-työryhmä näki selkeän tarpeen yli kuntarajojen tapahtuvalle rakennus-

valvontayhteistyölle ja laati toimenpideohjelman, joka hyväksyttiin myös kaupunkisuunnitelmaan kirjattavaksi. Toimenpideohjelma sisälsi suunnitelman seudulliseen rakennusvalvontaan siirtymiseksi vaiheittain yhteistyömallin mukaisin kasvukuvin. Yhteistyömallissa (kuva 2) on kuvattu nykyisiä yhteistyömuotoja sekä pienien yhteistyöalueiden kehittymistä ja kasvamista yhdeksi laajemmaksi rakennusvalvontakokonaisuudeksi (Paras 2007, Rakennusvalvontatyöryhmän loppuraportti 2007).



KUVA 2. Seudullisen rakennusvalvonnan yhteistyömalli (Paras 2007, Rakennusvalvontatyöryhmä).

Seutukunnallisella rakennusvalvonnalla on mahdollista

- varmistaa lainsäädännön edellyttämä objektiivinen, tasapuolinen ja itsenäinen rakennusvalvonta käytettävissä olevilla resursseilla
- varmistaa hyvä yhtenäinen asiakkaiden palvelu
- kehittää henkilökunnan ammattitaitoa ja erityisosaamista
- kehittää toimintaa ja reagoida muutoksiin
- varautua tulevaisuuden haasteisiin.

(Paras 2007, 18, Maankäytön, asumisen ja liikenteen toimialatyöryhmä).

2.4.3 Kaupunkiseutusuunnitelma

Turun kaupunki kutsui Turun kaupunkiseudun kehyskunnat 26.10.2006 kokoukseen, jossa sovittiin organisoitumisesta kaupunkiseutusuunnitelman laatimiseksi. Organisoitumisen lähtökohtana oli, että luottamushenkilöt johtavat ja virkahenkilöt valmistelevat. Turun alueen kaupunkiseutusuunnitelma hyväksyttiin

kuntakokouksessa 14.8.2007 ja se sisälsi alueelliseen rakennusvalvontaan tähtäävät tavoitteet, keinot ja aikataulun.

- Tavoitteet
Rakennusvalvonnan tavoitteena on vaiheittainen siirtyminen ylikunnalliseen rakennusvalvontaan Turun seudulla. Ylikunnallinen rakennusvalvonta mahdollistaa palvelutason parantamisen, yhteisen toimintatavan, yhtenäiset rakennusmääräykset ja niiden samanlaisen tulkinnan sekä yhtenäisen ohjauksen määrän ja tason seutukunnallisesti.
- Keinot
Rakennusvalvonnan viranomaisyhteistyön osalta on pyrkimyksenä vaiheittainen siirtyminen seudulliseen organisaatioon. Viimeisessä vaiheessa tarkastellaan vaihtoehtoa yhteisten kaupunkisuunnittelun, rakennusvalvonnan ja ympäristönsuojelun seudullisten organisaatioiden ja niiden keskinäisen toiminnan yhteensovittamiseksi.
- Aikataulu
Rakennusvalvonnan osalta ensimmäinen vaihe käynnistettiin välittömästi aloittamalla yhteisten tulkintojen sekä erityissuunnitelmien ja katselmusten määrittäminen. Kakkosvaihe määritettiin käynnistettäväksi vuoden 2008 aikana. Yhteinen rakennusvalvontataksa ja rakennusjärjestys pyritään saamaan voimaan vuoden 2010 aikana. Seudulliseen rakennusvalvontaan siirtyminen tarkennetaan ja aikataulutetaan, kun on saatu kokemuksia edellä mainituista vaiheista sekä muista yhteistyöselvityksistä.

(Paras 2007, Kaupunkiseutus suunnitelma [viitattu 29.3.2009]).

Kaupunkiseutus suunnitelma sitoutti kunnat osallistumaan Turun kaupunkiseudun kuntien yhteistyöhankkeisiin (kaupunkiseutus suunnitelma ja sen liitteisiin kirjatut toimenpide-ehdotukset). Sitoutuminen merkitsee ensi vaiheessa osallistumista yhteistyömahdollisuuksien selvittämiseen. Selvitystyön jälkeen jokainen kunta tekee jokaisen toimenpide-ehdotuksen osalta erikseen oman ns. täytäntöönpanopäätöksensä (Paras 2007, Kaupunkiseutus suunnitelma [viitattu 29.3.2009]).

Konkreettinen tavoite seudullisen rakennusvalvonnan synnyttämiseksi on edellä kirjattu kansiin ja aikakirjoihin. Kaupunkiseutus suunnitelman tavoitteisiin eteneminen edellyttää luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden vankkaa sitoutumista, konkreettisia tekijöitä sekä vetovastuullisia henkilöitä, jotta veturi lähtee liikkeelle ja pääsee täyteen vauhtiinsa.

2.4.4 Paras-hankkeen heijasteet

Kunta- ja palvelurakennemuutoksen (Paras) tarkoituksena on luoda edellytyksiä uudentyypiselle yhteistyötarkastelulle yli kuntarajojen. Turun alueen kaupunkiseutus suunnitelma tuo esiin seudullisen yhteistyön sekä yhden seudullisen

toimijan aspektit. Toteutuksen visioinneissa on erityyppisiä näkökulmia. Veturi-kunta näkee seudullisuudessa kuntaliitosratkaisun tai isäntäkuntamallin (Pukkinen 2009) ja toisaalta taas seudullisen yhteistyön edistämisvaihtoehdon (Randell 2009). Kehyskuntien näkökulma on rajautunut kuntien välisen yhteistyön muodostamiseen ja kehittämiseen lähinnä seudullisen yhteistyön mukaisin vaihtoehdoin.

Rakennusvalvontakenttä Turussa ja sen kehyskaupungeissa on melko homogeeninen. Visio Suur-Turusta tai kuntien välisestä rakennusvalvontayhteistyöstä nähdään useasta eri perusteesta järkevänä, mutta vasta Paras-hankkeen myötä ratkaistaan sen toteuttamiskelpoisuus ja -malli.

Kunta- ja palvelurakennemuutoksella on ollut myös negatiivisia heijasteita kuntien välisiin yhteistyöneuvotteluihin. Se on antanut ”syyntä” katkaista aiemmin käytyt eri hallinnonalojen yhteistyökartoitukset, vaikka puitelain henki onkin yhteistyötä etsivä ja siihen kannustava. Kaupunkiseutus suunnitelmien laatimisekvollisuus aikatauluineen on pakottanut kunnat priorisoimaan asiat uudelleen ja keskittämään resurssinsa pelkästään massiiviseen Paras-hankkeen selvitystyöhön. Toteutunut kuntaliitos nähdään kuntatasolla myös riittävänä perusteena aiempien laaja-alaisten sekä suppeampienkin yhteistyöneuvottelujen päättämiseksi. Kuntien voimavarat on tällöin keskitettävä uuden kunnan toimintojen varmistamiseksi, jolloin resurssit eivät enää riitä ylikunnallisten yhteistoimintojen tarkasteluun. Turun alueen toteutuneiden kuntaliitosten ja Paras-hankkeen pysäyttävä vaikutus käynnissä olleisiin rakennusvalvonnan yhteistyöselvityksiin on nähtävissä taulukkoa 2 tarkastelemalla.

Kunta- ja palvelurakennemuutos etenee. Suunnitteluvaiheen loppuraportissa maaliskuussa 2009 arviointiryhmä esitti mm. kaupunkiseutusopimusikäyttöä kahdellekymmenelle suurimmalle kaupunkiseudulle. Odotukset käytännön ratkaisuihin kulmineituvatkin nyt valmisteilla olevaan Paras-selonteon. Valtioneuvosto antaa eduskunnalle selonteon uudistuksen toteutuksesta ja lain tavoitteiden toteutumisesta vuoden 2009 loka-marraskuussa. Nähtäväksi jää riittääkö Turun seudun kaupunkisuunnitelman henki vai edellytetäänkö vahvempia ja konkreettisempia toimia rakenteiden ja yhteistyön kehittämiseksi (Valtiovarainministeriö 2009 [viitattu 10.4.2009]).

3 YHTEISTYÖN KIPUPISTEET

Seudullisuuden tai kuntien välisen yhteistyön alkuvoima on suorittavan tahon ja luottamushenkilöiden samansuuntaisissa ajatuksissa. Arkielämässä havahdutaan yhä useammin siihen, että eri toiminnot olisivat taloudellisemmin, tehokkaammin ja asiakasystävällisemmin hoidettavissa laaja-alaisemmin yksiköin. Tämä trendi ei kuitenkaan kokonaan sulje pois pienen ja tehokkaan yksikön selviytymismahdollisuutta, mutta se rajaa sen tehtävät ja palvelutason minimiin tai alle lain edellyttämän tason.

Muutosprosessi ja uuden toimintakulttuurin synnyttäminen vie aikaa. Kuntaliitoksissa ja kuntien välisissä yhteistyömuodoissa yhdistetään toisiinsa työyhteisöjä, joiden toimintakulttuurit ovat voineet olla hyvinkin erilaisia. Siksi uuden, yhteisillä pelisäännöillä toimivan rakennusvalvonnan tai rakennusvalvontayhteistyön synty kestääkin muutamia vuosia. Ylemmällä johdolla täytyy olla myös ymmärrystä ja suunnitelmia tuon yhteisen toimintakulttuurin luomiseksi.

Muutos edellyttää myös muutosvalmiutta ja itsearviointikykyä. Kunnat ja niiden organisaatiot reagoivat muutokseen ja muutospaineisiin erityyppisesti. Syntyy jako edelläkävijöihin, sopeutujiin tai häviäjiin. Edelläkävijät näkevät muutoksen mahdollisuutena, mutta tiedostavat myös siihen liittyvät riskit (Efeko & Suomen Kuntaliitto 2007, 7–8 [viitattu 28.3.2009]).



KUVA 3. Organisaation käyttäytymismallit muutoksessa (Efeko & Suomen Kuntaliitto 2007, 7 [viittaus 28.3.2009]).

3.1 YHTEISTYÖHÖN VAIKUTTAVAT TEKIJÄT

3.1.1 Muuntautumiskyky

Muutos itsessään on haaste ja vaatii mielikuvien ”ravisteluprosessia”. Sanotaankin että urautumisen ja kuoleman välillä ei ole muunlaista eroa kuin kuopan syvyydessä. Näistä urautuneista ajatuksista ja turvalliseksi totutuista suunnikkaista on kyettävä nousemaan kohti neutraalimpaa tarkastelutilannetta. Oma tilan aseointi tai kilpailuasettelu ei saa olla esteenä uuden luomiselle, vaan uutta kokonaisuutta tulisi tarkastella riippumattomin ajatuksin ja avoimin mielin.

Muutosprosessin vaiheita ovat kieltäminen, vastustaminen, hyväksyminen ja sitoutuminen. Muutos ja siihen sitoutuminen on tunneprosessi, joka hyväksyy muutostarpeen ihmisessä itsessään ja lähiympäristössään. Onnistuneeseen lopputulokseen päästään kun henkilöstö osallistutetaan mukaan muutosprosessiin ja erityisesti omaa toimintaansa koskeviin asioihin. Muutosvastarinta ja passiivisuus viittaavat huonon sitoutumisen peruselementteihin (Sundquist, Laamanen, Liivala, Iipponen & Jyrä 2007, 60-61 [viitattu 28.3.2009]).

TAULUKKO 3. *Yhteistyötä edistävät ja estävät asiat, (Sundquist, Laamanen, Liivala, Iipponen & Jyrä 2007, 67 [viitattu 28.3.2009]).*

EDISTÄVÄT ASIAT	ESTÄVÄT ASIAT
Hyvä organisointi Roolijako kunnossa Tavoitteet selvillä ja selkeät Suunnitelmat valmiina Visiot selvillä ja selkeät Suunnitelmallisuus Avoin keskustelu	Aikaa ja resursseja ei ole Ennakkoluulot ja pelot Vääränlaiset toiveet tai odotukset

3.1.2 Luottamus

Alueelliseen yhteistyöhön vaikuttavat suuresti myös luottamus- ja epäluottamustekijät. Luottamus, avoimuus ja vuorovaikutteisuus ovat tärkeitä elementtejä, jotka tulee ehdottomasti nostaa yhteistyöprosessissa reilun pelin säännöiksi. Luottamus lisää mahdollisuuksia hyvälaatuisessa irtiottossa, hullun luovuuden ymmärtämisessä ja kompromissiratkaisujen sietokyvyssä.

Epäily päätösvallan vähenemisestä on yksi keskeisimmistä ongelmista kuntien välisen yhteistoiminnan luomisessa. Pelätään luopua olevasta käytänteestä,

joka tunnetaan ja joka toimii ainakin kohtuudella (Axelsson 2008, 3 [viitattu 28.3.2009]).

Vaikka asiaa valmistevilla tahoilla olisikin vahvaa tavoitteellisuutta ja päämäärätietoisuutta, voi siitä huolimatta samankaltainen ajattelumalli muokkaantua erilaisiksi variaatioiksi esimerkiksi aikataulutusten ja ratkaisumallien suhteen, vaikka toteutusvaiheessa kaikki näyttää yhteneväiseltä. Toisaalta epäluottamus prosessiin ja menetelmiin yleensä lisääntyy, kun valmisteleva työryhmä koostuu eri kuntien tai organisaatioiden edustajista. Seurauksena on konkreettisten tavoitteiden hämärtyminen, toimenpiteiden päällekkäisyyden kasvaminen, tehottomuuden lisääntyminen sekä työn valmistumisen viivästyminen (Wilén 2008, 48–49 [viitattu 28.03.2009]).

3.1.3 Mielikuvat

Tyytyväisyys ja positiivinen mielikuva saavutetaan hyvällä palvelulla, joka on asiakastyytyväisyyden kannalta merkittävin osa-alue. Taloustutkimus Oy teki vuoden 2008 aikana imago-tutkimuksen, jossa selvitettiin kuntien kokonaisvaikutelmaa. Tutkittavat kunnat jakoutuivat kolmeen eri luokkaan riippuen niiden asukasmääristä. Naantalin ja Raision imago on tutkimuksen mukaan valtakunnallista kärkitasoa. Turku jäi suurten kaupunkien sarjassa viimeiseksi. Kun tarkastellaan eri kuntien vähäisiä otantamääriä, osataan paremmin arvioida tutkimuksellista kuvaa. Esimerkiksi Kaarinan tutkimustulosta ei lainkaan saavutettu, koska otanta sen osalta oli alle minimirajan (Taloustutkimus Oy 2008 [viitattu 30.3.2009]).

TAULUKKO 4. Turun alueen kuntien sijoittuminen Imago-tutkimuksessa (Taloustutkimus Oy 2008 [viitattu 30.3.2009]).

KAUPUNKI	SIJOITUS	LUOKKA	OTANTA
Turku	15 / 15	> 50 000 asukkaan kunnat	43
Raisio	5 / 34	20 000–50 000 as. kunnat	20
Naantali	1 / 76	< 20 000 asukkaan kunnat	18
Loimaa	45 / 76	< 20 000 asukkaan kunnat	15

Tutkimus ja sen julkistaminen kuitenkin osaltaan lisää kuntalaisten mielikuvia asuin- ja lähiympäristöstään. Niiden painoarvo saattaa olla hyvinkin suuri kun ryhdytään keskustelemaan kuntien välisestä yhteistyöstä ja yhteisestä palvelualueesta. Useasti silloin muistetaan otsikkojen sanomat, mutta tutkimuksen lähtöarvoja ei ole välttämättä tiedostettu.

Tärkeitä kuitenkin ei ole voitto eikä hyvä sijoitus, vaan suunta ja päämäärä; johdonmukainen ja suunnitelmallinen työ paremman tilanteen saavuttamiseksi.

3.1.4 Lähtökuopat

Kunta- ja palvelurakennemuutoksen (Paras) edellyttämä kaupunkiseutusuunnitelma tuo esiin seudullisen yhteistyön sekä yhden seudullisen toimijan variaatiot. Turun asettama lähtöarvo on kuntaliitosratkaisun tai isäntäkuntamallin mukainen, kun taas kehyskuntien lähtöarvoiksi on asetettu kuntien välinen yhteistyömalli. Molempien tahojen odotusarvot ovat siis korkealla ja lujassa. Näyttääkin siltä, että rakenteiden ja yhteistyön seudullinen kehittäminen Turun seudulla vaatii vahvempia lähtökäskyjä valtiovallan taholta.

3.2 MUUTOKSET JA YHTEINEN TAHTOTILA

Alueellisen yhteistyön, koulutustilaisuuksien ja seututapaamisten myötä rakennustarkastajille on avautunut foorumi, jossa on mahdollisuus keskustella yhteisistä menettelytavoista ja suuntaviivoista. Hyvät ajatukset ja tiimityöskentely kuitenkin valuvat hukkaan, mikäli jatkotyöskentely ei ole suunniteltua, muutoksiin ei ole riittävästi varauduttu, vetovastuullisen tahon toimintaedellytykset ovat rajalliset tai Paras-hankkeen sitoutumisaste on liian alhainen.

3.2.1 Sopeutumiskyky muutoksiin

Kunta- ja palvelurakennemuutokseen liittyen rakennusvalvontatyöryhmä asetti toimenpideohjelmassaan jo keväällä 2007 tavoitteen yhteneväisten rakennusjärjestysten, taksojen ja ohjelmistojen voimaan saattamiseksi. Asetettu tavoite oli erittäin optimistinen. Toiseksi alueelliseksi työrupeamaksi asetettiin lainsäädäntöön liittyvien tulkintaerojen yhdenmukaistaminen Turun alueen rakennustarkastajat ry:n johdolla laaditun tulkintaohjeen avulla. Se valmistui vuoden 2008 aikana ja sen valmistelutyö oli tehokasta sekä yhteistoiminnallista (Turun alueen rakennustarkastajat ry 2008).

Turun seudulla toteutuneet kuntaliitokset aiheuttivat kuitenkin kunnille pakkonomaisen tarpeen rakennusjärjestyksien ja taksojen nopeaan uusimiseen. Paras-rakennusvalvontatyöryhmän toimenpideohjelmassa ja kaupunkiseutusuunnitelmassa kyseiset kehityshankkeet on kirjattu vuosille 2008–2010. Mallipohjan puuttu-mattomuus näkyy erityisesti uudistettujen rakennusjärjestysten erilaisuutena ja alueellisesti sovittujen yhteisten tulkintaohjeiden vaihtelevuutena. Taksojen osalta useissa kuntaliitoskunnissa toimittiin siten, että ne hyväksyttiin nykyisältöisinä ja varsinaisen taksan uudistamistyö suoritetaan myöhemmin. Kaikki kuntaliitoskunnat eivät tehneet nopeaa rakennusjärjestysten yhteensovittamiskäsittelyä, vaan esimerkiksi Kaarina ja Naantali yhdessä Turun kanssa ovat ryhtyneet luomaan alueelle yhteistä mallirakennusjärjestyspohjaa, joka on hyödynnettävissä ensi syksyllä uudistettavissa rakennusjärjestyksissä ainakin Kaarinassa, Naantalissa ja Maskussa.

Tällaisissa nopeissa kuntakentän muutoksissa rakennusvalvontojen on pakko sopeutua uuteen tilanteeseen ja toteuttaa laajempaan toiminta-alueeseen liittyvät menettelyt kevyin ratkaisuin. Vaikka rakennusjärjestyksen laatiminen osallistumisarviointeineen ja taksan uudistaminen ovatkin melko työntäyteisiä prosesseja, eivät niiden uudelleen arvioinnit ja alueelliset eheyttämiset ole tarvittaessa mahdottomia tehtäviä.

3.2.2 Tahtotilaan sitoutuminen

Edellä esitetyt seikat osoittavat konkreettisesti että Paras-hankkeen työryhmätasoisien sitoutumisasteen vaaliminen on ongelmallista silloin, kun olosuhteet eli kuntakentän nopeat muutokset ohittavat yhteisen tahtotilan. Isompi hanke ohittaa pienemmän, josta voisi kasvaa suurempi. Muutoksetkin kuuluvat seudullisen rakennusvalvonnan yhteistyömallin mukaisesti askeliin (vrt. kuva 2) ja niiden johdosta tulee suorittaa suunnitelmien tarkastaminen sekä alueellisesti että aikataulullisesti.

Henkilöstö on rakennusvalvontapalvelujen tärkein elementti ja sillä on suurin vastuu seutuyhteistyön käytännön toteutuksessa. Rakennustarkastajat toimivat eräänlaisena ”siltana” muutosprosessissa välittäen toiveita ja visioita toteuttamiskelpoiseen muotoon saatettaviksi. Tarve-tavoite-tie-asetelmalla kuljetaan kohti yhteistyötä, kunnes saavutetaan ne käytännön askeleet joilla tavoitteeseen päästään (Sundquist, Laamanen, Liivala, Iipponen & Jyrä 2007, 63–64 [viitattu 28.3.2009]).

3.3 VETOVASTUU

Paras-hankkeen työrukkasina toimivat eri alojen työryhmät. Rakennustarkastajien mahdollisuudet toimia aktiivisesti rakennusvalvontatyöryhmässä ovat rajalliset, koska heidän arkityötään ja vastuitaan ei voi ohittaa. Jo kaupunkiseutusuunnitelmavaihe osoitti tämän resurssivajeen. Yhteistyöprosessissa tuleekin olla vetovastuullisen henkilö, joka vastaa asioiden ennakoivasta ja vaiheittaisesta valmistelutyöstä.

3.4 RESURSSIEN JA TAVOITTEIDEN RISTIRIITA

Kuntien taloudelliset tilanteet ovat johtaneet henkilöstösäästöihin myös rakennusvalvonnassa. Lakisääteisten rakennusvalvontatehtävien ohella pyritään nykyisin henkilöresurssien suoriutumaan myös muista tehtävistä, joita kunnat ovat siirtäneet rakennustarkastajien hoidettaviksi. Liian laajaksi muodostuneen tehtäväkentän vuoksi rakennustarkastajat eivät riittävästi ehdi suorittaa lakisääteisiä tehtäviään, päivittää osaamistaan ja erikoistua omaan tehtäväalueeseensa.

Heidän mahdollisuutensa osallistua seudulliseen rakennusvalvontayhteistyön kehittämiseen ovat erittäin rajalliset, vaikka kiinnostus ja vahva tietotaito sitä puoltaisivatkin. Ainoastaan Turun rakennusvalvonnalla voidaan katsoa tällä hetkellä olevan riittävät henkilöresurssit ja erityisosaaminen.

Kehyskuntien rakennusvalvontojen resurssit rajaavat suunnitelmien ja katselmusten suorittamismahdollisuutta. Kohtuullista palvelukykyä voidaan ylläpitää ainoastaan sillä, että vapautetaan resursseja rakennesuunnitelmien tarkastusmenettelystä, rakenne/raudoitus- ja muista katselmuksista. Toimenpide on ristiriidassa rakentamisen laatuajattelun, jatkuvan valvonnan sekä yleisen edun näkökulmista ja samalla se muokkaa negatiivisesti rakennusvalvonnan moraalista valvontalinjaa, vaikka lainsäädäntö tämän mahdollistaakin, ja siirtää vastuita suunnittelijoille ja vastaaville työnjohtajille. Rajalliset resurssit vaikuttavat siihen, että sitoutuminen esitettyihin yhteisiin menettelytapoihin koetaan mahdottomana tehtävänä (taulukko 5).

TAULUKKO 5. Lupaehtojen yhdenmukaistaminen (Turun alueen rakennustarkastajat ry).

	Saunarakennus	Taloussrak < 50 m ²	Taloussrak 50–100 m ²	Taloussrak > 100 m ²	Loma-asunto	Asrak, haja-alue	Asrak, kaava-alue	Asuinrivitalo	Asuinkerrostalo	Teollisuushalli	Muut rakennukset
X = Lupaehtona määrättävä											
T = Tarvittaessa määrättävä											
Rakennesuunnitelmat	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
KVV-suunnitelmat	T	T	T	T	T	X	X	X	X	X	X
IV-suunnitelmat				T	T	X	X	X	X	X	X
Aloituskokous				T	T	X	X	X	X	X	T
LVI-aloituskokous						T	T	X	X	X	T
Paikan merkitseminen	T	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Sijaintikatselmus	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Pohjakatselmus	T	T	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Rakennekatselmus	T	T	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Hormikatselmus	T	T	T	T	T	T	T	T	T	T	T
KVV-katselmus	T	T	T	T	T	X	X	X	X	X	X
IV-katselmus				T	T	X	X	X	X	X	X
Sähkölaitteiden tarkastuspöytäkirja	T	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Erityinen palotarkastus									X	X	T
VSS-katselmus								T	T	T	T
Loppukatselmus	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X

3.5 ERILAISET TYÖYMPÄRISTÖT

Varsinainen rakennusvalvontatyö on lainsäädännön ja määräyksien myötä melko tarkasti ohjattua, mutta siitä huolimatta rakennusvalvontojen nähdään toimivan eri kunnissa eri tavoin. Yleiseen mielikuvaan vaikuttanee ainakin seuraavat eroavaisuudet:

- lain tulkinnat
- rakennusjärjestys (paikalliset olot ja ominaispiirteet)
- kaavat (rakennettu ympäristö)
- rakentamistapaohjeet (rakentamisen muotokieli)
- poikkeamisluvat ja suunnittelutarpeet (käsittelylinja)
- organisaation koko, historia ja maine
 - käsittelyajat
 - lupaehtot (katselmusten määrä, edellytetyt suunnitelmat)
 - menettelytavat
 - lomakkeiden erilaisuus.

Seudullisella yhteistyöllä edellä mainittuja mielikuvia voidaan vähentää.

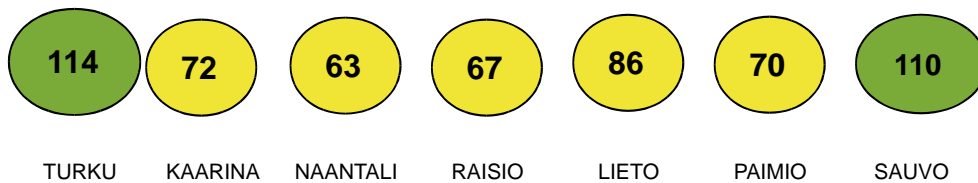
Suurin yksittäinen eroavaisuus Turun ja kehyskuntien välillä on erilaiset rakennusvalvonnan ja paikkatiedon ohjelmaympäristöt. Turun toiminnot on kokonaisuudessaan telakoitu Xcity-ohjelmistoperheeseen ja muiden kehyskuntien ohjelmat nojautuvat Kuntanet- ja Facta-ohjelmistoihin. Erilaiset ympäristöt muodostavat taloudellisesti suurimman haasteen yhteistyön muodostamiselle. Pienempiä eroavaisuuksia löytynee mm. rakennuslupa- ja rakennuskantarekistereiden sisällöistä, arkistointitavoista sekä maastomittauskäytännöistä.

Työympäristöt ja työvälineet eivät kuitenkaan toimi merkittävänä esteinä yhteistyön muodostamisessa, vaan ovat muokattavia suureita. Niiden toiminnallisuus, taloudellisuus ja integroitavuus tulee huomioida muutosprosessin valmistelussa aivan samoin kuin henkilöstöllekin on mahdollistettava hallittu siirtyminen ja perehdytys uusiin työvälineisiin.

3.6 TULOSKUNTO

Rakennusvalvontojen katetarkastelu (kuva 4) osoittaa, että kunnat eivät ole käyttäneet tiukkaa ohjausvaikutustaan tulorakenteen vahvistamiseksi. Kuntaliitoskuntien lukuihin on sisällytetty liittyvien kuntien osuudet. Rakentamisen volyyymilla on myös osavaikutus tulokseen. Sauvon tuloksessa näkynee vakituisen viranhaltijan puuttuminen. Tiivistetysti voidaankin todeta, että Turku toimii esimerkillisen tuloksekkaasti – muiden kuntien tulee löytää keinoja tasapainoisemman tilan saavuttamiseksi.¹

¹ Alkuperäisessä opinnäytteessä esiintynyt virheellinen lähtötieto korjattu Liedon osalta.



KUVA 4. Turun alueen rakennusvalvontojen tulos 2008 (tulot-menot-%).

3.7 TUOREITA KUNTALIITOSKOKEMUKSIA

Turun lähialueella käynnistyi vuoden 2009 alussa erityyppisiä kuntaliitoksia

- kaupunkiin liittyi pieni kunta (Kaarina)
- kaupunkiin liittyi useita pieniä kuntia (Naantali, Länsi-Turunmaa, Salo)
- kaksi tai useampaa pientä kuntaa muodostivat yhteisen isomman kuntayksikön (Masku, Rusko).

Laajin kuntaliitos solmittiin Salon seudulla, jossa Salon kaupunkiin liittyi yhteensä yhdeksän eri kuntaa.

Alkuvuodesta suoritettu puhelinhaastattelu edellä mainittujen kuntien johtavien rakennustarkastajien kanssa tuotti melko paljon kommentteja. Yhdistymisprosessin suunnitelmallisuuksissa oli huomattavia eroja ja nähtävissä oli, että toimialakohtainen suunnitelma laadittiin kohtuullisella huolellisuudella ja kenttää kuunnellen vain yhdessä kunnassa. Muiden kuntien prosesseissa keskityttiin lähinnä organisaatioiden luomiseen. Uusien, muuttuvien ja poistuvien tehtävien suunnittelemattomuus, tavoitettavuusongelmat sekä johtosääntöpuutteet delegoinneissa konkretisoituivat vaiheeseen, jossa yhteinen toiminta käynnistettiin. Muita heikoiksi luokiteltuja tekijöitä olivat liian lyhyt valmistautumisaika ja muutosprojektin vastuutahon puuttuminen. Kaarinassa, Loimaalla ja Salossa liitosprosessin yhteydessä suoritettujen siirtymisten uusiin rakennusvalvonnan toimipisteisiin lisäsivät työmäärää ja muutosvaikutuskerrointa entisestään.

Seuraavassa muita esille nousseita tuntemuksia:

- paljon muutoksiin liittyvää asiaa, mutta heikosti tiedottamista
- pienessä kunnassa todettu alimitoitettu henkilöresurssi muuttuikin kuntaliitoksella riittäväksi resurssiksi, johon voitiin vielä lisätä työtehtäviä
- yhdistymisen jälkeenkin 30 000 asukkaan kunnan lakimiespalvelut hoidetaan tapauskohtaisin ostopalveluin
- tilamuutoksiin ja muuttoon liittyviä projektijohtotehtäviä ei suorittanutkaan tilatyöryhmän nimeämä koordinoija, vaan tehtävistä vastasivat toimistojen esimiehet

- uuden toimitilan ”rakennuttajatehtävät” hoidettiin omien työtehtävien ohella
- uusien puhelinnumeroiden ja yhteystietojen tiedottaminen, ongelmat kulunvalvontaohjelmissa
- uudet visuaaliset ilmeet ja vaakunamuutokset edellyttivät toimenpiteitä ja hankintoja (asiakirjapohjat, käyntikortit, leimasimet yms.)
- uudet menettelytavat, uusien toimitilojen käynnistämisprosessit
- kuntalaisten ohjaaminen uusiin toimintamalleihin
- uusien työntekijöiden perehdyttäminen, uudet työpisteet, tietotekniset välineet
- palkkojen harmonisoinnit ja tarkastukset odotuttavat itseään, vaikka lisätehtävät ja lisävastuut alkoivat vuoden alussa
- uuteen alueeseen tutustuminen, kaavat, tienimet, pohjavesialueet, suojelukohteet
- rekistereiden yhtensovittaminen edellytti myös rakennusvalvonnan työpanosta (rakennuskanta ja ohjelmien konversiot)
- tietokantojen konversiot eivät onnistuneet, kyläkoodimuutosten ja ohjelmien ensikäynnistämisen kanssa oli vaikeuksia
- kuntien kartta-aineistojen erilaisuus, ajantasattomat pohjakartat eivät ole kovinkaan luotettavaa lupahakemuksen liiteaineistoa
- rakennuspaikkojen merkitsemis- ja sijaintikatselmuserot ja niiden uusi integroiminen
- arkistointieroavaisuudet aineistoja yhdistettäessä (lupanumerojärjestys, nimijärjestys, vuosittainen nimijärjestys)
- arkistot yhteen sovittamatta ja hajallaan (Loimaalla 5 eri arkistoa, Salossa 10)
- toimistoon ja arkistoon liittyvät aineistot täyttivät ydintoimiston ja niiden sijoittaminen edellytti toiminnallista suunnitelmallisuutta
- tilojen siirtoihin liittyvät muutokset tulivat taloudellisesti kalliiksi
- miten varaudutaan seuraamaan resursseja ja palvelukyvyn tasoa ja miten niihin voidaan viipymättä reagoida

Kaiken kaikkiaan kuntaliitos koettiin positiivisena, vaikka siihen liittyvä työ määrä on ollut merkittävän suuri. Liitos on aiheuttanut myös pakonomaisen tarpeen tarkastella lähes kaikkien toimintojen sopeuttamista uuteen tilanteeseen, mitä voidaan pitää hyvänä asiana. Näitä sopeuttamisaskelaita on muokattu ajan ja prioriteetin mukaisina teemoina siten, että tavoitteellinen rakennusvalvonnan palvelutaso saavutettaisiin ensimmäisen yhdessäolovuoden aikana (Kuokkanen, Mikkola, Rae & Simonen 2009, Haastattelut).

4 SEUDULLISEN SUUNNITTELUN PERUSTEET

Hyvä ja ennakoiva suunnittelu on kaiken perusta. Muutokselle ja sen suunnittelulle tulee taata riittävä aika, jotta kaikille osallisille luodaan mahdollisuus pohdita, vaikuttaa ja varautua uusiin esitettyihin toimintamalleihin.

Useasti kuntaliitosta tai kuntien välistä yhteistyötä synnytetessä jää hallinnonalojen yksityiskohtaisempi suunnittelu suurempien ja kiireellisempien päätösten ja aikataulujen varjoon. Erityisesti rakennusvalvonnan kannalta katsottuna voidaan nähdä, että suoritettavaksi määrättyjen tehtävien suhde resursseihin sekä erityislainsäädäntö eivät tule riittävästi huomioiduksi. Niiden suunnittelemattomuus aiheuttaa suuria muutoksia totuttuihin arkipäivän käytänteisiin ja niiden vaikutukset näkyvät palvelukyvyyn välittömänä heikkenemisenä.

Suomen Kuntaliitossa on laadittu useita raportteja ja malleja helpottamaan kuntien välisen rakennusvalvontayhteistyön valmistelua ja sopimusten laadintaa, joiden asiasisältöä ja hyödynnettävyyttä kannattaa tapauskohtaisesti erikseen tarkastella.

- Rakennusvalvontaviranomaisen tehtävät - Tukea tehtävien priorisointiin ja kuntayhteistyöhön (Suomen Kuntaliitto 2007 [viitattu 28.3.2009]).
- Kuntayhteistyöllä paremmat rakennusvalvontapalvelut - Selvitys kuntayhteistyökokemuksista (Axelsson 2008 [viitattu 28.3.2009]).
- Viranomaistehtävien yhteistyön valmisteluprosessi - Usean kunnan yhteisen rakennusvalvonnan valmisteluprosessi (Axelsson & Taipale [viitattu 28.3.2009]).

4.1 NYKYTILAN JA TOIMINTAHISTORIAN KARTOITUS

Lähtökohtana tulee aina olla nykytilan ja lähihistorian kartoitus, sillä se toimii vankkana perustana suunnitteluvaiheen käynnistämiseksi. Lähihistorian aikajänne ei kuitenkaan saa olla liian pitkä, jotta sen arvo ei muodostuisi hallitsevaksi ja tarkastelutyötä rajoittavaksi tekijäksi. Paras tarkastelujakson pituus onkin kahdesta viiteen vuoteen. Seuraavissa kohdissa on esitetty kartoitukseen liittyviä osalueita ja tilannekuvia Turun alueen rakennusvalvontojen osalta.

4.1.1 Nykyiset tehtävät ja niiden tuotantotapa

Rakennusvalvontatehtävät ovat erittäin moninaisia. Kaupungeissa rakennusvalvonnat ovat hyvin pitkälle erikoistuneet oman sektorinsa työtehtäviin, mutta huomioitavina poikkeuksina saattaa olla mm. lakimiespalvelut sekä korjaus- ja energia-avustuksiin liittyvät tehtävät. Pienemmissä kunnissa rakennusvalvonnan tehtäväkuvaan on hyvin useasti siirretty myös ympäristönsuojelu-, maa-aines- ja yksityistieteitä. Näiden osuus Turun lähialueen kunnissa on kuitenkin hyvin vähäistä. Tuotantotavaltaan kunnat hoitavat rakennusvalvontatehtäviään omakuntarakenteisina.

Rakennusvalvonnan kuntayhteistyön suunnittelussa tulee tehtävien sisältöä sekä suorittamistahoja ja -tapoja puntaroida täysin uusista lähtökohdista. Etusijalle tulee tietenkin nostaa lakisääteiset tehtävät, mutta muiden tehtävien osalta visiointien tulee olla rajatonta ja niiden on mahdollistettava suorittavien tahojen ennakkoluuloton vaihtoehtojen tarkastelu. Lainsäädännön mahdollistamat vastuut tulee ottaa käyttöön täysimääräisinä ja siirtyä suhteutettuun valvontaan.

4.1.2 Henkilöresurssit

Kuntien toimintaympäristössä ja lainsäädännössä tapahtuneet muutokset ovat kasvattaneet palvelujen kysyntää. Kysyntä ja tarjonta eivät saavuta toisiaan, koska nykyiset resurssit eivät riitä tasapainoisen tilanteen ylläpitämiseen. Seudullinen yhteistyö saattaa myös muuttaa viranhaltijoiden ja työntekijöiden tehtäväkuva, työskentelypaikkaa tai aiheuttaa jopa henkilön siirtymisen toiseen kuntaan. Kuntalaki ei kuitenkaan mahdollista viran siirtämistä toiseen kuntaan.

Henkilöstön toimintaympäristöt muuttuvat, kun palveluja alueellistetaan. Tilanteet voidaan nähdä mahdollisuuksina tai uhkina. Tämän vuoksi erityistä huomiota kuntien välisen yhteistyön luomisessa tulee kiinnittää henkilöstön asemaan (Sundquist, Laamanen, Liivala, Iipponen & Jyrä 2007 [viitattu 28.3.2009]).

Rakennusvalvonnalta odotetaan tehokkaasti ja laadukkaasti tuotettuja palveluja. Rakentamiselle asetettujen vaatimusten kasvaminen ja rakennusvalvonta-viranomaisten osaamisen ylläpidon tulee olla tasapainossa. Rakentamisen trendit luovat laajoja monumentaalisia rakennuskomplekseja, joiden toteuttamisen valvonta edellyttää erittäin suurta erityisosaamista. Erityisosaaminen ja alati muuttuva lainsäädäntö asettavat valvoville viranomaisille haasteen, joka edellyttää lisää resursseja tai nykyisten resurssien uudelleen tarkastelua.

Kartoitettaessa henkilöresursseja tulee kiinnittää erityistä huomiota myös prosenttiosuuksin eri hallintokuntien alaisuudessa olevien ns. yhteisten viranhaltijoiden tai toimihenkilöiden todellisiin työsuoritusosiin.

TAULUKKO 6. Rakennusvalvontahenkilöstön määrä Turun seudulla 2009.

RAKENNUSVALVONTA								YHT
Turun seutu								
HENKILÖSTÖ 2009	Turku	Kaarina	Naantali	Raisio	Lieto	Paimio	Sauvo	YHT
	25,5	7	5,5	4,4	3,5	2,25	1,5	49,65
Rakvalv-tekninen	17,5	3,5	3,5	2,4	2	1,75	1	31,65
Rakennustarkastaja	1	3	3	2	1	1,75	1	
Lupa-arkkitehti	4							
Muu tekninen	9				1			
LVI-tarkastaja	2	0,5	0,5					
Juristi	1,5			0,4				
Toimisto	8	3,5	2	2	1,5	0,5	0,5	18
Toimistosihtööri	7,5	3,5	2	2	1,5	0,5	0,5	
Muu	0,5							
Hlöstöä / 10 000 as	1,5	2,3	3,0	1,8	2,2	2,2	5,0	1,8

4.1.3 Ratkaisuvallan siirrot

Kaarina ja Raisio ovat olleet edelläkävijöitä ratkaisuvallan siirtämisessä viranhaltijoille. Näissä kaupungeissa kaikki luvat ovat delegoitu rakennustarkastajalle eikä menettelytapaan ole vuosien saatossa kohdistunut tyytymättömyyttä. Uusi Salo valtuutti myös kaikki rakennusluvut viranhaltijoiden ratkaistavaksi vuoden 2009 alusta lähtien. Turussa viranhaltijoiden ratkaisuvallasta on rajatumpaa ja sitä tulisikin yhtenäistää vastaamaan kehyskuntien menettelyjä. Tärkeää onkin, että delegoinnit tehdään täysmääräisinä, jotta lupakäsittelyaika saadaan mahdollisimman lyhyeksi.

Kunnilla on mahdollisuus myös kaavoituksella vaikuttaa maisemallisesti arvokaiden alueiden ja kaupunkikuvan suunnitteluun. Kaavoissa määritetyillä alueilla edellytetään korttelisuunnitelman hyväksyttämistä lautakunnassa ennen lupakäsittelyä ja ranta-alueille kohdistuvien lupien suunnittelijapätevyys voidaan asettaa A-luokkaan.

Kaarinassa on myös osa varsinaisten poikkeuslupien ratkaisuvallasta siirretty johdettavalle rakennustarkastajalle.

TAULUKKO 7. Rakennuslupien ratkaisuvallat Turun seudulla 2009.

KAUPUNKI	KAARINA	NAANTALI	RAISIO	TURKU	L-TURUNMAA	SALO
	JS (23.02.2009)	HS 01.01.2009	JS 01.01.2009		HS 01.01.2009	HS 01.01.2009
SÄÄNTÖ VOIMAAN						
ORGANISAATIO	KRL	RAK.LTK	YMP.LTK	RAK.LTK	RAK.LTK	RAK ja YMP.LTK
RATKAISUVALTA	JOHT.RT	RAKTARK	RAKTARK	RAKTARK	KAIKILLE	KAIKILLE
HANKEKOKO (kenelle kaikille)	KAIKKI LUVAT	< 2 ASRAK	KAIKKI LUVAT (tarkins, tp-luvat)	<1000m2 LUVAT	≤ 2 ASRAK JRT+RT (4 kpl)	KAIKKI LUVAT Joht, Ark- Ins-Rkm
JATKODELEGOINTI	SALLITTU	SALLITTU	SALLITTU	SALLITTU	SALLITTU	SALLITTU
HANKEKOKO KENELLE	KAIKKI LUVAT Raktark (2 kpl)	< 2 ASRAK TarkIns (2 kpl)	(ei tarvetta)	≤ 2 asrak LupaArk	(ei tarvetta)	(ei tarvetta)
ALUEJAKO	EI MÄÄRÄTÄ	EI MÄÄRÄTÄ	EI MÄÄRÄTÄ	EI MÄÄRÄTÄ	MÄÄRÄTÄÄN	EI MÄÄRÄTÄ
MUUNNELTAVUUS TEHTÄVÄKUVISSA	Kyllä (JRT) Ei	Kyllä (JRT) (Ei)	Kyllä (Raktark) Ei	Kyllä (Raktark) Ei	Kyllä	Kyllä (rv-Joht) Ei
SIIRTO LTKille	EI	EI	EI	ON	EI	ON
OTTO-OIKEUS	ON	ON		ON	EI	EI

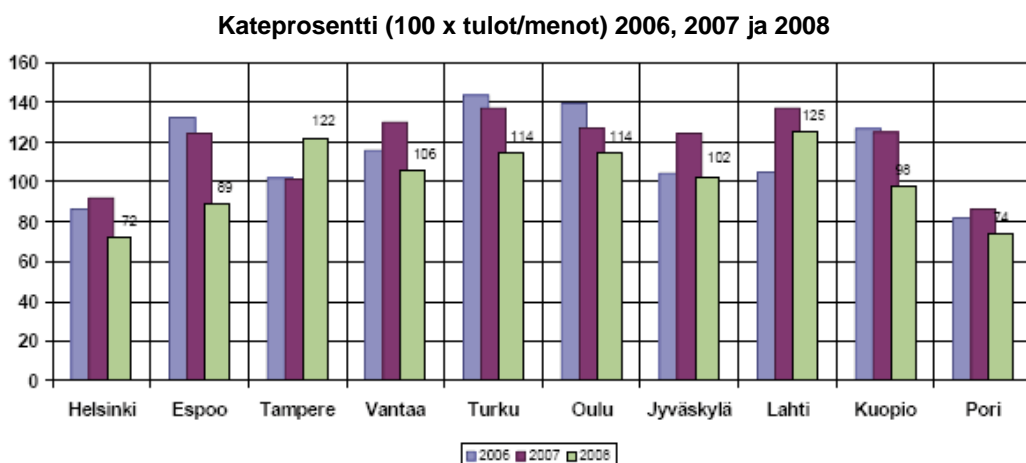
Ratkaisuvallan edelleen siirtäminen tulee johtosäännöin mahdollistaa siten, että se ulottuu riittävän syvälle rakennusvalvontaorganisaatioon. Siirrettyä lupavaltaa ja toiminta-alueäärityksiä ei tule liiaksi ”kiveen kirjoittaa”, vaan niille tulee sallia nopea muunneltavuus. Siksi ne onkin järkevämpää kirjata rakennusvalvonnan sisäiseen työhön kuin henkilöiden tehtäväkuvauksiin.

4.1.4 Taloudelliset tekijät

Suomen Kuntaliitto on julkaissut vuonna 2008 uuden suosituksen rakennusvalvontatehtävien maksuperusteiksi. Suosituksessa esitetään että toimintamenot katettaisiin kokonaan rakentajilta perittävien maksuina, jotta rakennusvalvonnan toimintaedellytykset turvattaisiin. Kuntien maksutuloista huolehtiminen edellyttää, että maksuja tulisi tarkastaa ja tarvittaessa muuttaa vuosittain (Suomen Kuntaliitto 2008, 8 [viitattu 28.3.2009]).

Suomen Kuntaliiton aiempi suosituksen mukainen kateprosentti oli 70, koska katsottiin, että rakennusvalvonnan neuvonta- ja ohjaustyön osuus kuuluu verovaroin katettavaan osioon.

TAULUKKO 8. Suomen suurimpien kaupunkien rakennusvalvontakatteet (Lammi 2009).



Turun rakennusvalvonnan kate on ollut hyvällä tasolla tarkasteltaessa Suomen kymmenen suurimman kaupungin viime vuosien katteita. Sen toimintaedellytykset ovat tasapainossa resurssien, rakentamisen määrän ja taloudellisen tilanteen suhteen. Kehyskuntien katekertymät eivät ole riittävällä tasolla. Uusia maksuperusteisia toimintoja tulisi kartoittaa ja taksoitusta nostaa, jotta mahdollistettaisiin henkilöresurssien ja palvelukyvyyn tasapaino.

TAULUKKO 9. Turun alueen rakennusvalvontojen talousarviot 2009 ja tilinpäätökset 2008.

RAKENNUSVALVONTA								YHT
TALOUSARVIO 2009	Turku	Kaarina	Naantali	Raisio	Lieto	Paimio	Sauvo	YHT
Toimintatulot	1 862 000	369 000	240 128	250 000	137 127	91 000	65 750	3 015 005
Toimintakulut	1 862 000	436 000	319 963	381 851	254 673	129 143	74 260	3 457 890
Tulosarvio	0	-67 000	-79 835	-131 851	-117 546	-38 143	-8 510	-442 885
Arv. Tulot / Menot %	100	85	75	65	54	70	89	87
TILINPÄÄTÖS 2008	Turku	Kaarina	Naantali	Raisio	Lieto	Paimio	Sauvo	YHT
Toimintatulot	2 078 000	316 000	245 776	230 519	208 475	85 355	55 661	3 219 786
Toimintakulut A	1 820 000	439 000	370 539	344 925	226 216	108 544	46 667	
Sisäiset (atk, tilat...)	sis	sis	20 000	sis	17 000	12 749	3 733	
Toimintakulut B	1 820 000	439 000	390 539	344 925	243 216	121 293	50 400	3 409 373
Tilikauden tulos	258 000	-123 000	-144 763	-114 406	-34 741	-35 938	5 261	-189 587
Tulot / Menot %	114	72	63	67	86	70	110	94

Asukasluvultaan pienemmissä kunnissa on hyvin tavallista että sisäisiä kulueria on ainakin osittain kirjattu keskushallinnon keskitettyihin kuluihin. Taloudellista kartoitustyötä tehtäessä tulee ne summata auki, jotta todelliset vertailuarvot olisivat käytettävissä. Tällaisia piilotettuja eriä ovat useasti sisäiset vuokrat, atk, kopiointi, vartiointi, siivous, tms. kulut.

4.1.5 Rakennusjärjestykset ja taksat

Rakennusjärjestysten uusimisaalto on tavoittanut Turun seudun. Kaikkien kuntaliitoksissa mukana olleiden kuntien pitää uusia rakennusjärjestyksensä melko nopealla tempolla. Ohessa on yhteenveto tilanteesta.

- | | |
|----------------------------|------------------------------------|
| • Länsi-Turunmaa | Valmistuu keväällä 2009 |
| • Kaarina, Naantali, Masku | Aloitettu, valmistuu syksyllä 2009 |
| • Rusko | Aloitettu, valmistuu kesällä 2009 |
| • Turku | Päivitys 2010–2011 |
| • Salo | Aloitettu, valmistuu 2009–2010 |

Kaarinan ja Naantalın rakennustarkastajien aloitteesta alueellisen mallirakennusjärjestyksen ja taksan laatimistyötä aikaistettiin suunnitellusta. Mallirakennusjärjestystyö aloitettiin maaliskuussa 2009 ja yhteneväistaksojen laatimistyö on suunniteltu aloitettavaksi jo syksyllä 2009.

Länsi-Turunmaan rakennusjärjestyksen uusimistyö on tehty ilman seudullista yhteneväistä mallipohjaa ja yhteisten tulkintaohjeiden sisällyttäminen siihen on ollut vaihtelevaa.

Taksojen osalta kuntaliitoskunnissa on toimittu yleisesti siten, että hyväksyttiin toimivin taksa ja tarkempi taksatarkastelu suoritetaan myöhemmin.

4.1.6 Tietotekniikan yhteensopivuus

Rakennusvalvontaohjelmat jakautuvat kahteen eri tuoteperheeseen. Turku operoi Tekla OYJ:n Xcity-ohjelmin ja muu seutu Logica Suomi Oy:n tuottamalla Kuntanet- tai Facta-ohjelmin. Ohjelmien toimivuus rakennusvalvonnan näkökulmasta on samaa luokkaa.

Turku ja Kaarina ovat kiinteässä kiinteistö- ja paikkatietoyhteistyössä Xcity- ympäristössä, jonka johdosta myös Kaarinan rakennusvalvonta käyttää sitä ”selailutyökaluna”. Kaarinan paikkatiedon kaksoisjärjestelmä aiheuttaa kuitenkin tietosisältöjen päivityksiin liittyviä ongelmia, jonka johdosta Kaarinan rakennusvalvonta ”on pakotettu” siirtymään parin vuoden kuluessa käyttämään kokonaisuudessaan Xcity-ohjelmistoja. Siirtymä on siis loogista jatkoa Kaarinan paikkatieto-ohjelmiston muutokselle. Ohjelmisto on toiminut vuodesta 2008 alkaen yhteisellä Xcity-alustalla Turun kanssa.

TAULUKKO 10. Käytössä olevat ohjelmistot Turun seudulla 2009.

KUNTA OHJELMISTO	RAKVALV- O	PAIKKATIETO- OHJELMISTO	OHJELMISTO- TUOTEYRITYS
TURKU	Xcity	Xcity	Tekla Oyj
KAARINA	Kuntanet	MapInfo, (Xcity)	Logica Suomi Oy
NAANTALI	Facta	FactaGIS	Logica Suomi Oy
RAISIO	Kuntanet	V8, FactaGIS	Logica Suomi Oy
LIETO	Kuntanet	MapInfo	Logica Suomi Oy
PAIMIO	Kuntanet	MapInfo	Logica Suomi Oy
SAUVO	Kuntanet	MapInfo	Logica Suomi Oy

Siirryttäessä ohjelmistoperheestä toiseen syntyy kertaluonteisia kustannuksia. Näiden kustannusten lisäksi on syytä tarkastella myös pysyviä ylläpitokustannuksia, joiden vaikutus on huomattavasti merkittävämpi. Esimerkiksi Kaarinan rakennusvalvonnan siirtyminen toiseen ohjelmaympäristöön aiheuttaa noin 10 000 euron kertaluonteiset kulut ja 9 000 euron vuotuisen ylläpitokustannusten nousun. Näiden lisäksi tulee huomioitavaksi myös henkilöstön perehdyttämiseen liittyvät kulut.

Uusiin ohjelmistotuotepereheisiin tulisi siirtyä hallitusti siten, että neuvottelupöydässä olisi tarkasteltavana omaa toimintaa laajemmat lähtökohdat ja visiot. Näin menetellen olisi saavutettavissa mahdollisimman korkea synnergia.

4.1.7 Aineistojen yhtenäisyys ja ajantasaisuus

Kaupunkikuntien kesken ei ole suuria eroavaisuuksia kaavojen, karttojen ja rekisterien ylläpidossa. Laajemman tarkastelualueen myötä tilanne muuttuu ja sitä tulisi tutkia tarkemmin. Hyvin todennäköistä on, että kuntien erilaiset käytännöt ja resurssit aiheuttavat eritasoisia suoritteita esimerkiksi maastomittauksissa ja rekisterien ylläpidossa. Esimerkiksi sijaintiepävarmuus on eriluokkaista pienien kuntien alueilla, koska niissä operoidaan tavanomaisesti maastokarttapohjaisesti eikä asemakaavoitetuille alueille laadittuja kantakarttoja ole pidetty ajan tasalla. Myös rakennuslupa- ja rakennusrekistereihin tallennettu taso vaihtelee. Valvontaohjelmiin kirjattuja rakennuslupatietoja ei ole kartoitettu, mutta oletettavaa on, että ainakin 1990-luvun alusta alkaen ne on jo tallennettu tietokantoihin. Joissakin kunnissa on suoritettu myös olemassa olevan rakennuskannan tarkastustyötä rakennus-, huoneisto- ja tilarekisterin sekä kantakartan ajan tasalle saattamiseksi. Esimerkiksi Kaarinassa on meneillään koko kaupungin alueen kattava rakennuskannan kartoitustyöprojekti, joka valmistunee vuoden 2010 aikana.

Myös arkistointitavat ovat erilaisia. Rakennuslupa-asiakirjat voi olla arkistoitu nimijärjestyksessä, vuosittaisessa nimijärjestyksessä tai lupanumerojärjestyksessä.

4.1.8 Tutkimukset ja selvitykset

Asiakastyytyväisyystutkimukset toimivat hyvinä palvelukyvyn mittaamiskeinoina. Tulosten perusteella on helpompaa arvioida kehittämisen painopistealueita sekä huomioida toimintojen, palvelutason ja resurssien vaikutuksia tulevasa toiminnassa. Turun kehyskuntina Kaarina, Naantali, Raisio ja Lieto teettivät yhteistyössä rakennusvalvontojen asiakastyytyväisyystutkimuksen vuonna 2008. Tutkimusajankohta oli siinä mielessä mitä sopivin, että se toimi erittäin hyvänä vertailusuurena kuntaliitoksien jälkeen tehtäville tutkimuksille. Tutkimuksessa kehyskuntien rakennusvalvontojen täysin ja hyvin tyytyväisten asiakkaiden osuudeksi muodostui 69 %, mikä oli selvästi korkeampi kuin tutkimuskonseptin tavoitetaso (55 %). Mikäli tarkastelussa huomioitaisiin myös melko tyytyväisten asiakkaiden joukko, olisi vertailuarvo 93. Vahvuuksia ja heikkouksia käsittelevä portfolio-analyysi ei osoittanut selviä kehityskohteita, mutta viestintä ja tiedottaminen voitiin nostaa kehityskohteeksi, koska sillä oli kolmanneksi suurin merkitys kokonaistyytyväisyyden muodostumisen kannalta. Tyytyväisyys rakennustarkastajien toimintaan ja palveluun sekä toimiston palvelukäytäntöihin oli myös varsin hyvällä tasolla, joten nämä tekijät voitiin hyvällä syyllä luokitella rakennusvalvonnan strategisiksi menestystekijöiksi. Kehyskuntien tutkimus tehtiin samansisältöisenä Turun vuonna 2007 teettämän tutkimuksen kanssa, jolloin koko alueen vertailtavuus oli saavutettavissa (Taloustutkimus Oy 2008).

Alueellisia vahvuuksia:

- asiakkaiden kokonaistyytyväisyys ja toimistojen palvelukäytännöt

Kuntakohtaisia vahvuuksia:

- Turku; erityissuunnitelmien tarkastus/katselmukset, viestintä ja tiedottaminen
- Kehyskunnat; tyytyväisyys rakennustarkastajien toimintaan ja palveluun

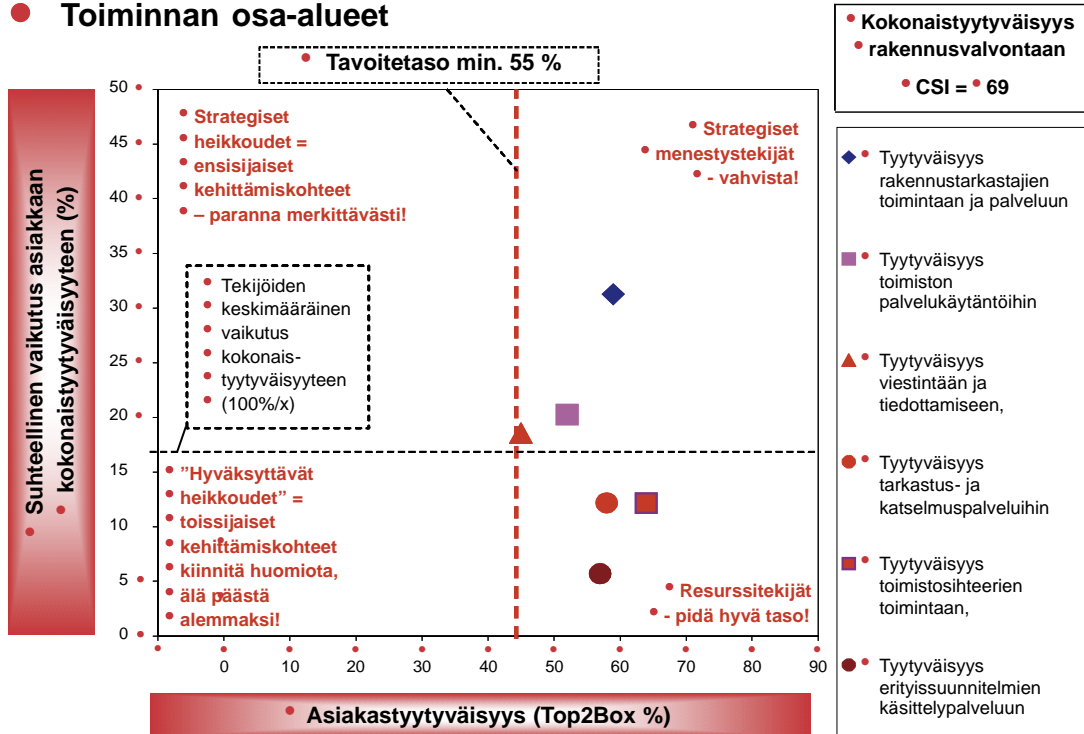
Kuntakohtaisia heikkouksia:

- Turku; lupakäsittelyn hitaus
- Kehyskunnat; viestintä ja tiedottaminen
- Kaarina; henkilöresurssivaje

(Taloustutkimus Oy 2008).

Tutkimuksen erityisosiossa kartoitettiin mielipiteitä rakennusvalvonnan alueellisesta liittoutumisesta. Merkittävänä seikkana on todettavissa, että kuntarajat ylittävä yhteistyö nähtiin erittäin järkevänä ja toteuttamiskelpoisena ajatuksena. Kaarinassa nähdään myös yhteistyömahdollisuus Turun kanssa.

● **Vahvuus/heikkous -portfolio**
 ● **Toiminnan osa-alueet**



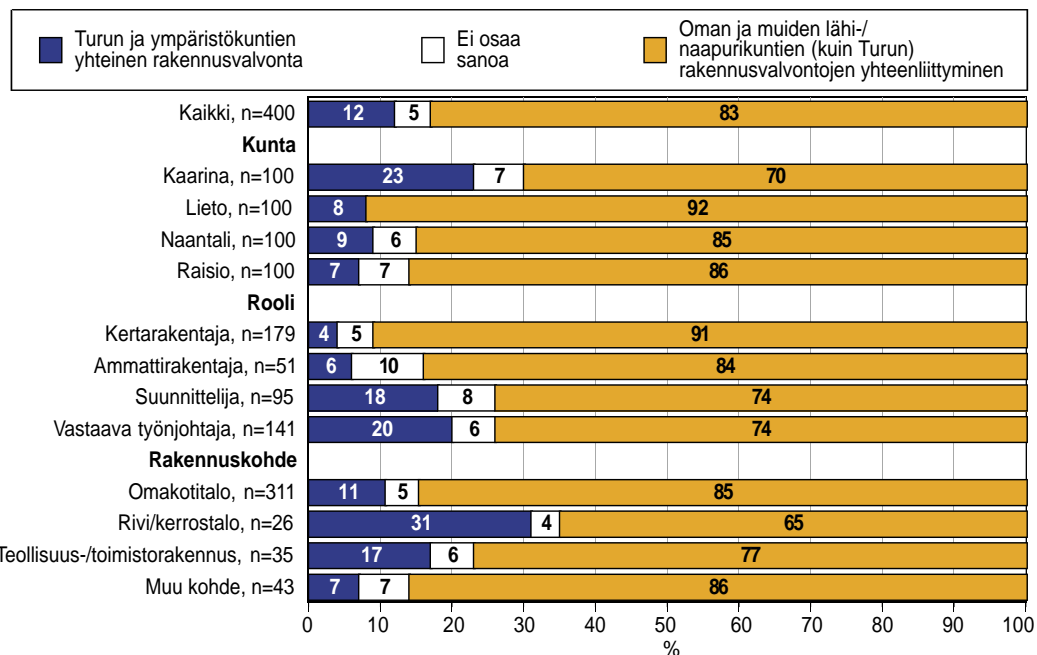
KUVA 5. Kehyuskuntien vahvuudet ja heikkoudet (Taloustutkimus Oy 2008, 25).

TAULUKKO 11. Mielipiteet kumppanuudesta (Taloustutkimus Oy 2008, 72).

MIELIPITEET RAKENNUSVALVONNAN ALUEELLISESTA LIITTOUTUMASTA

"Eri kuntien rakennusvalvontatoimistot tekevät jo nykyisinkin yhteistyötä. Jos tulevaisuudessa päätettäisiin yhdistää eri kuntien rakennusvalvonnat kokonaan, kumpaa kannattaisitte mieluummin: Turun ja ympäristökuntien yhteistä rakennusvalvontaa vai oman kuntanne rakennusvalvonnan liittämistä muiden lähikuntien kuin Turun kanssa?"

Asiakastyytyväisyystutkimus, lokakuu 2008: Kaarina, Naantali, Raisio ja Lieto



Haastattelututkimuksin on aiemmin kartoitettu myös Suur-Turun vaihtoehtoja. Vuonna 2007 MC-Info Oy haastatteli yli tuhatta seutukunnan asukasta, minkä yhteenvedona Turun Sanomien tutkimusosasto koosti raportin. Seutukunnan kokoinen (18 kuntaa) kuntayksikkö ei saanut kannatusta, mutta kaupunkiseudullista vaihtoehtoa kannatti jopa 34 prosenttia haastatelluista. Kaupunkiseudullisen Suur-Turun alueeksi oli määritetty Turun, Kaarinan, Naantalın, Raision, Ruskon ja Vahdon (nykyisin Ruskon) kunnat (Niemi 2007).

Kuntien välisiä yhteistyöselvityksiä on Turun kehysalueella viime vuosien aikana tehty useita. Yhteenvedo selvityksistä on esitetty taulukossa 2.

4.2 SUUNNITTELU

Suunnittelun vastuut ja vaiheet tulee jakaa, jotta prosessi olisi paremmin hallittavissa ja aikataulutettavissa.

4.2.1 Suunnitteluryhmä

Kehittämishankkeeseen ja sen suunnitteluun tulee ehdottomasti nimetä vastuulliset tahot. Tällä taataan prosessia ylläpitävä elinvoima. Kuntien edustajista valittavan suunnittelutyöryhmän tulee olla henkilömäärältään kuntia tasapuolisesti kohteleva eikä sen kokoonpano saa olla liian laaja. Työryhmän alaisuudessa tulee olla projektihenkilö, jonka tehtäviin kuuluu kehittämishankkeen johtaminen ja valmisteluvastuu.

Suunnittelutyöryhmän kokouksiin tulee tarvittaessa kutsua myös muita alueellisia ja kunnallisia viranomaistahoja kuten ympäristökeskus, kaavoitus, pelastuslaitos, ympäristönsuojelu ja terveystarkastus.

Tärkeinä ulkopuolisina tahoina toimivat ympäristöministeriön ja Kuntaliiton asiantuntijat. He omaavat laaja-alaista tietotaitoa rakennusvalvonnan tehtäväkentästä ja ovat mielellään piirtämässä uusia seudullisia suuntaviivoja.

4.2.2 Palvelu-alueeseen vaikuttavat tekijät

Palvelualueen muodostamisessa tulee huomioida useita eri seikkoja. Samankaltaiset toimintakulttuurit ja työympäristöt sekä hyvät liikenneyhteydet edesauttavat toimivan palvelualueen muodostumista. Huomion arvoisia seikkoja ovat myös kuntien väliset kumppanuus-, kilpailu-, talous- ja imagotekijät.

Rakennusvalvonnan palvelualueetarkasteluun liittyy myös alueella pendelöivät rakennusliikkeet, ammattirakentajat, suunnittelutoimistot ja tarvikeliikkeet.

4.2.3 Lakisääteiset ja muut tehtävät

Kuntaliitoksen ja kuntayhteistyön merkittävä eroavaisuus syntyy tehtävien hoidon järjestämisessä. Kuntaliitoksella kaikki toiminnot siirtyvät liitettävään kuntaan ja niiden suunnittelu tapahtuu kokonaisvaltaisesti. Kuntayhteistyössä siirtyvänä tehtävänä saattaa olla ainoastaan yhden hallintoalan tehtävät, kuten esimerkiksi rakennusvalvontatehtävät.

Rakennusvalvonnan kuntayhteistyön suunnittelussa tulee tehtävien sisältöä sekä suorittamistahoja ja -tapoja puntaroida täysin uusista lähtökohdista. Etusijalle tulee tietenkin nostaa lakisääteiset tehtävät, mutta muiden tehtävien osalta visiointien tulee olla rajatonta ja niiden on mahdollistettava suoritettavien tahojen ennakkoluuloton vaihtoehtojen tarkastelu. Lainsäädännön mahdollistamat vastuut tulee ottaa käyttöön täysimääräisinä ja siirtyä suhteutettuun valvontaan.

Etenkin pienissä kunnissa moniosaaville rakennusvalvontaviranomaisille on siirretty mm. ympäristönsuojelu-, maa-aines- ja yksityistieasioita, joiden tehtäväjärjestelyt tulee siten uudelleen suunniteltaviksi. Tämä muodostuu useasti yksialaisen kuntayhteistyön muodostamisen kulmakiveksi, koska näiden sekundääritehtävien jakaminen muille viranhaltijoille osoittautuu liian haastavaksi tehtäväksi.

Kuntayhteistyön muodostamista tulisikin tarkastella vähän laajempaan kokonaisuuteen, jotta saavutettaisiin toimivampi vuorovaikutteisuus kuntien välillä.

Rakennusvalvonnan tehtäviä ovat

- lakisääteiset tehtävät
(maankäyttö- ja rakennuslaki, postipalvelulaki, asuntokauppalaki, viestintämarkkinalaki, laki kadun ja yleisten alueiden kunnossa- ja puhtaanapidosta)
- muut rakennusvalvonnan alaan liittyvät tehtävät
(kehittämissasiat, kuntien yhteistyöasiat, alueelliset asiat)
- kunnan siirtämät lakisääteiset tehtävät
(poikkeamispäätökset, suunnittelutarveratkaisut, maa-aineslaki, maisematyöluvat, väestötietolaki, maaseutuelinkeinojen rahoituslaki, ympäristönsuojelutehtävät, laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista, korkotukilainoituksen mukaisia tehtäviä)
- kunnan siirtämät muut tehtävät
(kunnan omia tehtäviä kuten korjausneuvojan, kunnanrakennusmestarin, ympäristönsuojelun, kaavoittajan sekä tien ja kadun pidon tehtäviä, tonttiesittelyt)
- muut neuvonta- ja palvelutehtävät
(naapureiden riita-asiat, vesivahingot, homeasiat, meluasiat, kiinteistöjen arvioinnit, lomakkeiden täyttämiset, suunnittelun avustaminen, arkistopalvelu, kiinteistöveroasiat).

(Suomen Kuntaliitto 2007 [viitattu 28.3.2009]).

Pelkästään rakennusvalvontaviranomaisen omat lakisäätteiset tehtävät ovat niin mittavat ja moninaiset, että ne edellyttävät jatkuvaa prioriteetti- ja resurssitarkastelua kohtuullisen asiakaspalvelutason ylläpitämiseksi.

Muiden palvelutehtävien osalta on todettava, että ne eivät kuulu rakennusvalvontaviranomaisen tehtäviin. Vuorovaikutteinen hallintokulttuuri helposti asettaa näidenkin asioiden hoitamiseksi ”velvoitteet”, mutta oman roolinsa tiedostamisella ja diplomaattisen suoralla vastauksella näistä tehtävistä pitää osata kieltäytyä.

Suomen Kuntaliitto on julkaisut raportin Rakennusvalvontaviranomaisen tehtävät – tukea tehtävien priorisointiin ja kuntayhteistyöhön. Sen sisältö pureutuu seikkaperäisemmin aihealueen problematiikkaan etsien samalla kunnille keinoja tehtävien, palvelujen sekä resurssien tasapainottamiseksi (Suomen Kuntaliitto 2007, Rakennusvalvontaviranomaisen tehtävät - Tukea tehtävien priorisointiin ja kuntayhteistyöhön [viitattu 28.3.2009]).

4.2.4 Toimintojen tuotantotavat

Kuntalaki mahdollistaa kuntien välisen yhteistyön toteuttamisen

- yhteisin toimielimin
- yhteisin viranhaltijoin
- muuna sopimusperusteisena
- kuntayhtymänä.

(Sundquist, Laamanen, Liivala, Iipponen & Jyrä 2007 [viitattu 28.3.2009]).

Seudullisesti yleisemmin käytetty yhteistyömuoto on yhteinen toimielin eli ns. vastuukuntamalli (isäntäkuntamalli, keskuskuntamalli). Tällöin tehtävien käytännön hoitamisesta vastaa vastuukunnan palveluorganisaatio ja muiden kuntien virka- sekä toimihenkilöt ovat integroituja organisaatioon. Muut yhteistyökunnat nimeävät edustajansa vastuukunnan toimielimeen ja osallistuvat näin osaltaan päätöksentekoon.. Yhteisenä toimielimenä toimii yleensä lautakunta (Sundquist, Laamanen, Liivala, Iipponen & Jyrä 2007, 7–8 [viitattu 28.3.2009]).

Ongelmana sopimukseen pohjautuvassa yhteistoiminnassa on pidetty muiden sopijakuntien suhteellisen rajattuja mahdollisuuksia vaikuttaa päätöksentekoon. Rakennusvalvonnan osa-alueella tämänlaatuinen ongelma on varsin pieni, kun huomioidaan käsiteltävien lupien ja asioiden ratkaisuvallan korkea delegointiaste.

Ympäristöministeriö on julkaisut raportin Rakennusvalvontatoimen yhteistyö – Kuntien rakennusvalvontojen yhteistyömuotojen esittely. Raportti sisältää yhteistyötapojen esittelyjä sekä muutamia malliesimerkkejä viime vuosina syntyneistä kuntayhteistyömuodoista (Hytönen 2008 [viitattu 28.3.2009]).

TAULUKKO 12. Rakennusvalvontaviranomaisen tehtävät (Suomen Kuntaliitto 2007, 8 [viitattu 28.3.2009]).

LAKISÄÄTEISET RAKENNUSVALVONTATEHTÄVÄT	
Maankäyttö- ja rakennuslaki 1999 / 132	Rakentamisen ohjaus ja neuvonta Rakentamisen yleinen ohjaus ja neuvonta Rakennusluvat, toimenpideluvat Toimenpideilmoitukset Purkamis- ja maisematyöluvat Vastaavat työnjohtajat, muut työnjohtajat Viranomaiskatselmukset rakennuspaikalla Luvattoman rakentamisen valvonta Muu rakennetun ympäristön hoito
Postipalvelulaki 2001 / 313	Postilaatikoiden sijaintipäätökset
Asuntokauppalaki 1994 / 843	Vastuuvakuutukset
Viestintämarkkinalaki 2003 / 393	Telekaapelisuunnitelman vahvistaminen
Laki kadun ja eräiden yleisten alueiden kunnossa- ja puhtaanapidosta 2005 / 547	Kaduilla ja yleisillä alueilla tehtävien töiden erimielisyyksien ratkaiseminen

KUNNAN SIIRTÄMIÄ LAKISÄÄTEISIÄ TEHTÄVIÄ	
Maankäyttö- ja rakennuslaki 1999 / 132	Maisematyöluvat Suunnittelutarveratkaisut Poikkeamispäätökset
Väestötietolaki 1993 / 507	Rakennus- ja huoneistotiedot Tietojen toimittaminen väestötietojärjestelmiin
Maa-aineslaki 1981 / 555	Maa-ainesluvat ja niiden valvontatehtävät
Maaseutuelinkeinojen ym. rahoituslait 1999 / 329 ja 2000 / 45	Rahoitustukiin liittyvät tehtävät
Laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista 1987 / 380	Asunnon muutoksiin liittyvät tehtävät
Asuntolainsäädäntö	Tuetun asumisen ohjaus- ja valvontatehtävät

KUNNAN MUITA KUIN LAKISÄÄTEISIÄ TEHTÄVIÄ	
Kunnan eri tehtäviä	Kunnanrakennusmestarin tehtävät Tien- ja kadunpidon tehtävät Kunnan kiinteistö- ja isännöintitehtävät Muita kunnan tehtäviä

MUU PALVELUKYSYNTÄ	
Naapuruusriidat	Aidat, puusto, ojat
Arviointipyyynnöt	Vesi- ja homevauriot, muut arvioinnit
Selvityspyyynnöt	Kiinteistökauppareklamaatiot
Palvelupyyynnöt	Ohjaus, neuvonta, lomakkeiden täyttäminen

4.2.5 Seudullinen palvelustrategia

Seudullisena yhteistyötavoitteena tulee olla rakennusvalvontapalvelujen turvaaminen, uusien toimintatapojen kehittäminen, kustannustehokkuuden lisääminen sekä erityisosaamisen ja henkilöresurssien varmistaminen. Näiden tavoitteiden seesteisyys sekä päättäjien ja henkilöstön sitoutuneisuus ovat tärkeimmät lähtökohdat palvelustrategian laadintatyölle.

Turun alueen palvelustrategian tulisi huomioida seudullisten rakennusvalvontapalvelujen ja kilpailukyvyn turvaaminen muuttuvassa ympäristössämme. Tärkeätä on myös suunnitella ohjaus- ja seurantajärjestelmien toimivuus. Seudullinen strategia viestittää siis kuntien yhteistä näkemystä ja tahtoa järjestää rakennusvalvontapalvelut siten, että koko alueen vetovoima ja kilpailukyky paranee.

Seudullisuus ei kuitenkaan tarkoita kuntakohtaisten toimipisteiden keskittämistä, vaan ns. lähipalveluiden saatavuus tulee olla jatkossakin varmistettu (Sundquist, Laamanen, Liivala, Iipponen & Jyrä 2007, 47–48 [viitattu 28.3.2009]).

4.2.6 Henkilöstö

Uudistusten läpivienti riippuu paljolti henkilöstön motivoitumisesta sekä toiminta- ja uudistuskyvystä. Uuden organisaation rakentamisvaiheen yksi keskeisimmistä haasteista on henkilöstöjohtaminen ja henkilöstön muutoskyvystä huolehtiminen. Henkilöstön asema uudistuksissa on varmistettu. Vakinaiset viranhaltijat ja työntekijät siirtyvät yleensä entisiin ehdoin uuden organisaation palvelukseen heille soveltuviin tehtäviin. Normaalisti muutosta seuraavien viiden vuoden aikana palvelusuhdetta ei ole mahdollista irtisanoa taloudellisilla tai tuotannollisilla perusteilla.

Rakentamisen yhä enemmän teknistyessä tulee kuntien ylläpitää korkeasti koulutetun ja pätevöityneen henkilöstön osaamista. Suurempi työyhteisö mahdollistaa paremman rekrytoinnin, ammatillisen koulutettavuuden ja työvirkeyden ylläpitämisen.

4.2.7 Organisaatio ja ratkaisovalta

Rakennusvalvonnan riippumattomuus on tärkeä elementti, joka tulee turvata suunniteltaessa organisaatiota ja johtosääntöä. Katsotaan, että rakennushankkeiden lupa- ja valvonta-asioita hoitavan toimialan tulisi olla kokonaisuudessaan erillään kunnissa rakennuttamisesta vastaavan tahon kanssa. Riippumattomuuden varmistaminen on joissakin uusissa organisaatioissa toteutettu jopa siten, että rakennusvalvonta on sijoitettu suoraan kunnan- tai kaupunginjohtajan alaisuuteen.

Ratkaisuvallan siirrot olisi syytä tehdä lainsäädännön sallimin enimmäismäärin, jotta lupakäsittelyajat voitaisiin minimoida. Samalla tulisi tarkastella poikkeamislupiin liittyvän ratkaisuvallan osittaista siirtoa suoraan rakennustarkastajille.

Useassa kunnassa on lupiin liittyvä ratkaisuvallta siirretty kokonaisuudessaan rakennustarkastajalle, mutta suurimpien kaupunkien osalta menettelyt ovat edelleen vaihtelevia.

TAULUKKO 13. *Kymppikuntien organisaatiot ja delegoinnit (Lammi 2009).*

KAUPUNKI	ORGANISOINTI	DELEGOINTI	ERITYISET TEHTÄVÄJÄRJESTELYT
HELSINKI	Rakennuslautakunta Rakennusvalvontavirasto	Rakennusluvut, hanke < 600 k-m ² Toimenpideluvat	D-luvat, märkätilojen rakentamisen ohjaus
ESPOO	Rakennuslautakunta Tekninen ja ympäristötoimi Rakennusvalvontakeskus	Rakennusluvut, hanke < 1000 k-m ² Toimenpide- ja maisematyöluvut Purkamisluvat, < 1000 m ²	Henkilöstö- ja talousasiat hoidetaan pääosin toimialan hallinnossa
TAMPERE	Yhdyskuntalautakunnan ympäristö- ja rakennusjaosto Rakennusvalvontayksikkö	Rakennusluvut, hanke < 600 k-m ² Toimenpide- ja maisematyöluvut Purkamisluvat	Henkilöstö-, talous-, tiedotus- ja yleishallinto-asiat sekä yleisneuvonta hoidetaan keskitetysti
VANTAA	Ympäristölautakunnan rakennuslupajaosto Rakennusvalvonta	Rakennusluvut, enintään 15 as tilavuus enintään 3 000 m ³ Toimenpideluvat	Myös ei-luvanvaraisten töiden kvv-asiat hoidetaan
TURKU	Rakennuslautakunta Rakennusvalvontatoimisto	Hankkeet joissa ei ole poikkeamisia Paritalot poikkeamisineen Maisematyöluvut, ei puunkaatoa	Juristi ja toimisto kuuluvat hallintotoimistoon
OULU	Rakennuslautakunta Rakennusvalvontavirasto	Pientalot, vapaa-ajanasunnot, varastot, toimenpideluvat	Joitakin toimistotöitä palvelukeskuksessa
JYVÄSKYLÄ (jkl-mlk ja Korpilahti)	Rakennus- ja ympäristöltk Rakennusvalvonta	Kaikki rakennuslupa-asiat	Toimialalla yhteinen juristi Palvelupistein, rakennusrekisterin ja arkiston hoidossa omat järjestelynsä
LAHDEN SEUTU (Lahti, Kärkölä, Nastola)	Lahden seudun rakennusltk Lahden seudun rak.valvonta	Kaikki rakennuslupa-asiat, ei merkittävä kaupunkikuvallinen	Ympäristöterveys ja eläinlääkintä yhdistetty rakennusvalvontaan, Xcity-yhteistyö
KUOPIO	Rakennuslautakunta Rakennusvalvontavirasto	Raktark, kaikki kaupunkialueen luvat Lupains, muu alue, < 600 k-m ²	Vesi- ja viemäritarkastukset Hallintopalveluiden osto, 1 htv
PORI	Ympäristölautakunta Rakennusvalvontaosasto	Kaikki rakennuslupa-asiat, ei merkittävä kaupunkikuvallinen	Lakiasiat hoitaa kaupunginlakimies otona

4.2.8 Vertailtavuus

Rakennusvalvonnan työmäärää ja kunnan rakentamisen volyyymia mitataan lähes aina rakennuslupien lukumäärällä. Mittaustapa on erittäin suurpiirteinen, sillä pelkästään lupamääriä vertailemalla ei saavuteta kovinkaan tarkkaa ja vertailukelpoista suuretta. Lupanumerointeihin vaikuttaakin ratkaisevasti rakennusvalvontojen erilaiset käytännöt, joista tässä muutama esimerkki:

- Asuinrakennukselle ja talousrakennuksille annetaan eri lupanumerot (vaihtoehtoisesti eri rakennuksille annetaan yksi lupanumero ja erittely tehdään rakennusnumeroinnilla).
- Muutosluvalla annetaan uusi lupanumero (vaihtoehtoisesti muutoslupa kohdistetaan olemassa olevalle lupanumerolle).
- Jatkoajalle annetaan uusi lupanumero (vaihtoehtoisesti jatkoaika kohdistetaan olemassa olevalle lupanumerolle).

Tärkein eroavaisuus on kuitenkin se, että luvan valmisteluun ja käsittelyyn liittyvä aika saattaa vaihdella hyvinkin paljon riippumatta hankkeen laajuudesta: Ison liikerakennuksen lupakäsittely voi olla huomattavasti nopeampi kuin hankalan pienen talousrakennuksen.

Valtakunnallisesti tulisikin kehittää kuntien rakennusvalvontojen toimintaa tarkemmin kuvaavat mittarit, jotta niiden vertaileminen olisi mahdollista. Lähtökohtana tulisi olla vertaiskunta-ajattelu, jossa asukasluvuiltaan vastaavan kokoiset yksiköt voisivat tarkastella omaa toimintaansa valtakunnallisesti.² Yhtenä vaihtoehtona voisi olla taulukossa 14 esitetty malli, jossa eri kuntien rakennusvalvontoja tarkastellaan eri vertailulukujen avulla.

Tarkasteltavien kuntien rakennusvalvontojen päätöskäsittelyissä ja katselmuskirjauksissa saattaa olla myös laskennallisia eroja, jotka vaikuttavat suorasti vertailuarvoihin ja lopulliseen vertailuindeksiin. Esimerkiksi katselmusta suoritettaessa on mahdollista, että rakennustarkastaja kirjaa kaksi katselmusta yhdellä käyntikerralla. Tällaisia tuplakatselmuskäyntejä voivat ovat aloituskokous ja rakennuksen paikan merkitseminen, pohja- ja raudoituskatselmuksset sekä sijainti- ja rakennekatselmuksset. Toisaalta kaikkia katselmuksiakaan ei kirjata tilastoihin. Esimerkiksi Turun alueen kunnista Turku ei kirjaa osarakennekatselmuksia, vaan ainoastaan lopullisen rakennekatselmuksen.

Yhteistyöalueen suunnittelussa ja kuntia vertailtaessa onkin tärkeätä, ettei lupaja katselmusmäärille anneta liian suurta suunnittelu-arvoa, koska tilastointitavoissa saattaa olla eroavaisuuksia.

² Kymmenellä suurimmalla Suomen kaupungilla on oma TopTen-vertailumittaristonsa, jossa tarkastellaan mm. lupamääriä ja taloudellista seurantaa (Lammi 2009).

TAULUKKO 14. *Kuntien vertailumalli. [mustavalkoinen printtiin]*

VERTAILUKUNNAT	KUNTA 1	KUNTA 2	KUNTA 3	KUNTA 4
Asukkaat, hlöä	21 961	9 883	7 032	2 930

HENKILÖSTÖ	6,5	2,2	1,75	1,3
Johtava rakennustarkastaja	1	1	1	0,9
Rakennustarkastaja	2	0,7		
LVI-tarkastaja	0,5			
Rakennusvalvontasihteeri	1			
Toimistosihteerit	2	0,5	0,75	0,4

KUSTANNUKSET, €	KUNTA 1	KUNTA2	KUNTA 3	KUNTA 4
Toimintatulot	278 000	60 200	79 350	42 000
Toimintakulut	393 228	119 600	81 036	76 570
Toimintakate	-115 228	-59 400	-1 686	-34 570
Poistot	5 365			
Tilikauden tulos	-120 593	-59 400	-1 686	-34 570

MITTARIT	3298	1709	1399	514
Luvat, kpl	275	188	213	106
Muutosluvut, kpl	58	59	22	
Purkuluvat, ilmoitukset	27	6	1	
Ilmoitukset, kpl	118	70	27	35
Pluvat, Starve (lupa/valm)	38	15	36	11
Lausunnot, kpl	9			
Katselmukset, kpl	1 767	971	800	162
Käsitellyt asiat, §	1 006	400	300	200

VERTAILUMITTARIT	KUNTA 1	KUNTA 2	KUNTA 3	KUNTA 4
Rakentamisen volyymi				
Vertailuarvo	3,3	1,7	1,4	0,5
<i>Laskukaava; mittarit / 1000</i>				
Resurssit				
Vertailuarvo	2,3	3,5	3,6	1,8
<i>Laskukaava; mittarit / henkilöstömäärä (suorite / hlö / työpäivä)</i>				
Taloudellisuus				
Vertailuarvo	5,2	6,0	0,2	11,8
<i>Laskukaava; toimintakate / asukkaat (euroa / asukas)</i>				

4.2.9 Toimintojen harmonisointi

Riippumatta kuntakentän liikkeistä olisi rakennusvalvontatoimintojen alueellinen yhtenäistäminen mielekästä, jotta saavutettaisiin samankaltaiset menettelytavat laajempaan toimintaympäristöön. Rakennusvalvontatoimintojen alueellisen yhtenäistämisen toimenpideohjelma voisi koostua esimerkiksi seuraavista osa-alueista:

- yhteiset koulutustapahtumat
- lainsäädännöllinen tulkintaohje
- lomakkeet, lupaoppaat
- rakennusjärjestys, taksat
- rakennusvalvontaohjelmat
- menettelytavat katselmuksissa, edellytetyt suunnitelmat
- toimistojen aukioloajat, vastaanottoajat
- nettisivut
- tehtävänimikkeet.

Suurin yksittäinen yhtenäistettävä osa-alue on tietotekniikka. Rakennusvalvonta- ja paikkatieto-ohjelmien yhtenäistäminen on tarvittaessa toteutettavissa muutaman vuoden periodilla. Ohjelmat, yhteishankinnat, koulutus ja verkkopalvelujen kehittäminen toimisivat ns. seudullisena, jolloin lisäarvoina olisi keskitetty tietohallintopalvelu sekä taloudellisuus.

4.3 SOPIMUKSEN LAATIMINEN

Kuntien välinen yhteistyö voidaan toteuttaa sopimusperusteisesti tai kuntayhtymänä. Seudullisesti yleisin malli on joko yhteinen toimielin (lautakunta) tai yhteinen viranhaltija (rakennustarkastaja).

Yhteistoimintasopimuksissa tulisi sopia ainakin seuraavista asioista:

- sopimuksen osapuolet
- sopimuksen tarkoitus, sopimus viranomaistehtävistä ja muista tehtävistä
- hallinnon ja päätöksenteon järjestäminen, tehtävien hoidon järjestämisen periaatteet, yleiset velvollisuudet
- yhteisen toimielimen kokoonpano, organisaatio
- talous ja taloudenhoito, kustannusjako, perustamiskustannukset, käyttökustannukset
- asiakkailta perittävät maksut
- tavoitteet seudulliselle palvelustrategialle (palvelusitoumus)
- yhteistoiminnan kehittäminen
- toimipaikan ja mahdollisten palvelupisteiden sijainnit (kiinteistöt)
- henkilöstökysymykset (palkkojen harmonisointi)
- tietoturva
- kalusto, varusteet, aiempien sopimuksien siirrot
- otto-oikeusmenettely, kuulutusmenettely
- vahingonkorvausvastuut
- erimielisyyksien ratkaiseminen
- sopimuksen voimassaoloaika ja irtisanomisperiaatteet.

(Efeko & Kuntaliitto 2007, 27–30 [viitattu 28.3.2009]).

4.4 KÄYNNISTÄMISVAIHE

Yhteistyössä on kysymys kumppanuudesta, joka edellyttää luottamuksellisuutta ja läpinäkyvyyttä. Yhteistoiminnan käynnistämisen vaihe vastaa rakentamisessa perustusten tekoa. Yhteisessä ymmärryksessä luodaan pohja viedä hanketta eteenpäin. Rakennusvalvontakäytäntöjen suunnittelu on runkovaihetta, jonka aikana hahmottuu niin tekijöille kuin näkijöillekin, minne suuntaan ollaan menossa ja minkälaiselta hanke alkaa näyttää. Kun kaikki toimii vähintään kohtuudella, ollaan vesikattovaiheessa eli turvassa ja suojassa. Käynnistämisen vaihe päättyy harjannostajaisiin, sillä sisustamistyöt edellyttävät uusia ja kauaskantoisia valintoja. Näillä valinnoilla luodaan toimiva ja laadukas asiakaspalvelu. Koko käynnistämisen vaiheen aikana tulee erityisenä lähtöarvona olla tilanteen avoin tiedottaminen niin henkilöstölle kuin luottamushenkilöillekin.

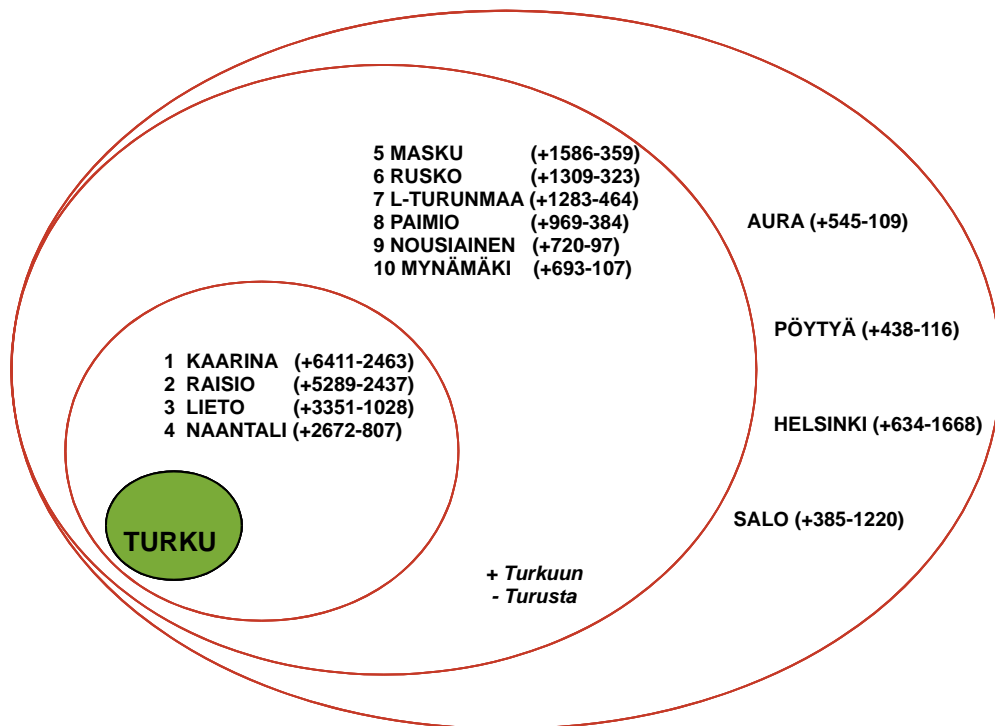
4.5 SEURANTA JA MUUTOSKORJAUKSET

Hallittuun ja hyvään prosessiin liittyy jatkuva toimintojen palaute- ja seuranta-järjestelmä. Asiakkailta ja työntekijöiltä tulee olla kanava, jonne voi välittää kritiikkiä, kiitoksia ja kehitystoiveita. Rakennusvalvonnan omaseurannan ja palautteiden avulla tulee tarvittaessa suorittaa kurssimuutoksia ja kehittää toimintoja.

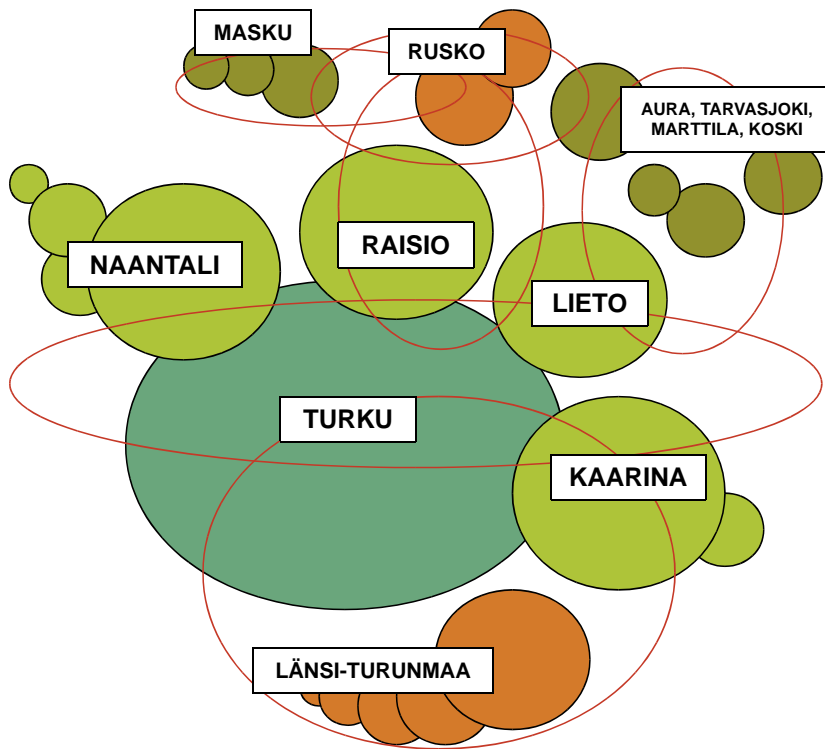
5 RAKENNEALUEVERTAILU

Rakennealueiden määrittämisen tärkeimpiä vaikuttavuustekijöitä ovat pendelöinnit, kumppanuudet sekä rakentamisen ja rakennusvalvontojen toimintakulttuurit. Myös yleisellä mielipiteellä on oma painoarvonsa. Yksi tärkeä tekijä on työssäkäyntipendelöinti, joka liikuttaa päivittäin tuhansia ihmisiä kodin ja työpaikan välisellä akselilla.

Turun seudun rakennustarkastajilla on myös pitkä historia yhteisten asioiden hoitamisesta yhdistyksenä Turun alueen rakennustarkastajat ry:n myötä. Voidaankin sanoa, että alueen rakennusvalvontaviranomaiset tuntevat kentän, tavat ja kollegat. Aina kuitenkin lähikunnat ovat tutummassa kumppanuussuhteessa kuin kauemmat, koska toimintaympäristöt kiinnittyvät niissä toisiinsa.



KUVA 6. Turun työssäkäyntipendelöinti2004 (Paras 2007, Elinkeino- ja kilpailukykyryhmä).



KUVA 7. Turun alueen nykyinen toimintaympäristömalli.

5.1 RAKENNEALUEIDEN MÄÄRITTÄMINEN

Tarkastelun lähtökohdaksi on otettu kolme erityyppistä rakennusvalvonnan yhteistoiminta-aluetta. Alueiden muodostamiseen ovat ensisijaisesti vaikuttaneet seudulliset intressit ja toissijallisesti Kaarinan kaupungin tarkasteluhakuisuus.

5.2 RAKENNEALUEKOHTAISET LÄHTÖTIEDOT

TAULUKKO 15. Yhteistoiminta-alue A, Turku–Kaarina–Naantali–Raisio–Lieto.

YHTEISTOIMINTA-ALUE A						
HENKILÖSTÖ 2009	Turku	Kaarina	Naantali	Raisio	Lieto	YHT
	25,5	7	5,5	4,4	3,5	45,9
Rakvalv-tekkinen	17,5	3,5	3,5	2,4	2	28,9
Rakennustarkastaja	1	3	3	2	1	
Lupa-arkkitehti	4					
Muu tekninen	9				1	
LVI- tarkastaja	2	0,5	0,5			
Juristi	1,5			0,4		
Toimisto	8	3,5	2	2	1,5	17
Toimistosihiteeri	7,5	3,5	2	2	1,5	
Muu	0,5					
Hlöstöä / 10 000 as	1,5	2,3	3,0	1,8	2,2	1,7
TALOUSARVIO 2009	Turku	Kaarina	Naantali	Raisio	Lieto	YHT
Toimintatulot	1 862 000	369 000	240 128	250 000	137 127	2 858 255
Toimintakulut	1 862 000	436 000	319 963	381 851	254 673	3 254 487
Arvioitu tulos	0	-67 000	-79 835	-131 851	-117 546	-396 232
Arv. Tulot / Menot %	100	85	75	65	54	88
TILINPÄÄTÖS 2008	Turku	Kaarina	Naantali	Raisio	Lieto	YHT
Toimintatulot	2 078 000	316 000	245 776	230 519	208 475	3 078 770
Toimintakulut A	1 820 000	439 000	370 539	344 925	226 216	
Sisäiset (atk, tilat...)	<i>sisältyi</i>	<i>sisältyi</i>	20 000	<i>sisältyi</i>	17 000	
Toimintakulut B	1 820 000	439 000	390 539	344 925	243 216	3 237 680
Tilikauden tulos	258 000	-123 000	-144 763	-114 406	-34 741	-158 910
Tulot / Menot %	114	72	63	67	86	95
MITTARIT 2008	Turku	Kaarina	Naantali	Raisio	Lieto	YHT
	1 484	914	468	433	409	3 708
Luvat, kpl	1 084	500	339	145	356	2 424
Muutosluvat, kpl	<i>sis. lupiin</i>	77	9	40		126
Jatkoajat, kpl	<i>sis. lupiin</i>	81	8	34	33	156
Purkuluvat, ilm.	30	5	10	40		85
Muut luvat, kpl	249	12	85	156		502
Ilmoitukset, kpl	<i>ei ilm.</i>	163	17	10		190
Pluvat, Starve (valm)	121	62		8	18	209
Lausunnot, kpl	<i>ei tilastoitu</i>	14			2	
	9 477	3 953	1 430	1 370	2 034	18 264
Katselmukset, kpl	6 102	2 613	771	920	1 525	11 931
Käsitellyt asiat, §	3 375	1 340	659	450	509	6 333
Suoritteet / 10 000 as	624	1 603	1 032	746	1 549	831
ASUKKAAT 31.12.2008	175 645	30 353	18 391	24 161	15 768	264 318

TAULUKKO 16. Yhteistoiminta-alue B, Turku–Kaarina.

YHTEISTOIMINTA-ALUE B			
HENKILÖSTÖ 2009	Turku	Kaarina	YHT
	25,5	7	32,5
Rakvalv-tekninen	17,5	3,5	21
Rakennustarkastaja	1	3	
Lupa-arkkitehti	4		
Muu tekninen	9		
LVI- tarkastaja	2	0,5	
Juristi	1,5		
Toimisto	8	3,5	11,5
Toimistos sihteeri	7,5	3,5	
Muu	0,5		
Hiöstöä / 10 000 as	1,5	2,3	1,6
TALOUSARVIO 2009	Turku	Kaarina	YHT
Toimintatulot	1 862 000	369 000	2 231 000
Toimintakulut	1 862 000	436 000	2 298 000
Arvioitu tulos	0	-67 000	-67 000
Arv. Tulot / Menot %	100	85	97
TILINPÄÄTÖS 2008	Turku	Kaarina	YHT
Toimintatulot	2 078 000	316 000	2 394 000
Toimintakulut	1 820 000	439 000	2 259 000
Tilikauden tulos	258 000	-123 000	135 000
Tulot / Menot %	114	72	106
MITTARIT 2008	Turku	Kaarina	YHT
	1 484	914	2 398
Luvat, kpl	1 084	500	1 584
Muutosluvat, kpl	<i>sis. lupiin</i>	77	77
Jatkoajat, kpl	<i>sis. lupiin</i>	81	81
Purkuluvat, ilm.	30	5	35
Muut luvat, kpl	249	12	261
Ilmoitukset, kpl	<i>ei ilm.</i>	163	163
Pluvat, Starve (valm)	121	62	183
Lausunnot, kpl	<i>ei tilastoitu</i>	14	
	9 477	3 953	13 430
Katselmukset, kpl	6 102	2 613	8 715
Käsitellyt asiat, §	3 375	1 340	4 715
Suoritteet/10 000 as	624	1 603	768
ASUKKAAT 31.12.2008	175 645	30 353	205 998

TAULUKKO 17. Yhteistoiminta-alue C, Kaarina–Lieto–Paimio–Sauvo.

YHTEISTOIMINTA-ALUE C

HENKILÖSTÖ 2009	Kaarina	Lieto	Paimio	Sauvo	YHT
	7	3,5	2,25	1,5	14,25
Rakvalv-tekkinen	3,5	2	1,75	1	8,25
Rakennustarkastaja	3	1	1,75	1	
Lupa-arkkitehti					
Muu tekkinen		1			
LVI- tarkastaja	0,5				
Juristi					
Toimisto	3,5	1,5	0,5	0,5	6
Toimistosihtööri	3,5	1,5	0,5	0,5	
Hlöstöä / 10 000 as	2,3	2,2	2,2	5,0	2,4

TALOUSARVIO 2009	Kaarina	Lieto	Paimio	Sauvo	YHT
Toimintatulot	369 000	137 127	91 000	65 750	662 877
Toimintakulut	436 000	254 673	129 143	74 260	894 076
Arvioitu tulos	-67 000	-117 546	-38 143	-8 510	-231 199
Arv. Tulot / Menot %	85	54	70	89	74

TILINPÄÄTÖS 2008	Kaarina	Lieto	Paimio	Sauvo	YHT
Toimintatulot	316 000	208 475	85 355	55 661	665 491
Toimintakulut A	439 000	226 216	108 544	46 667	
Sisäiset (atk, tilat...)	sis	17 000	12 749	3 733	
Toimintakulut B	439 000	243 216	121 293	50 400	853 909
Tilikauden tulos	-123 000	-34 741	-35 938	5 261	-188 418
Tulot / Menot %	72	86	70	110	78

MITTARIT 2008	Kaarina	Lieto	Paimio	Sauvo	YHT
	914	409	301	134	1 758
Luvat, kpl	500	356	196	82	1 134
Muutosluvat, kpl	77				77
Jatkoajat, kpl	81	33	27	3	144
Purkuluvat, ilm.	5		3	1	9
Muut luvat, kpl	12			1	13
Ilmoitukset, kpl	163		53	36	252
Pluvat, Starve (valm)	62	18	19	11	110
Lausunnot, kpl	14	2	3		
	3 953	2 034	1 345	363	7 695
Katselmukset, kpl	2 613	1 525	1 238	270	5 646
Käsittellyt asiat, §	1 340	509	107	93	2 049
Suoritteet/10 000 as	1 603	1 549	1 622	1 644	1 594

ASUKKAAT 31.12.2008	30 353	15 768	10 149	3 023	59 293
----------------------------	--------	--------	--------	-------	--------

5.3 RAKENNEALUEIDEN VERTAILU

Rakennealueiden välisissä vertailuissa huomioitiin mm. taloudelliset ja toiminnalliset mittarit, henkilöstöresurssit, toimintakulttuurit ja -ympäristöt rajapintoineen sekä myös alueellisen pendelöinnin vaikutukset.

5.3.1 Rakennealue A, Turku–Kaarina–Naantali–Raisio–Lieta

Rakennealueen tärkein muodostamisperuste oli tulevaisuuden haasteisiin vastaavan, asiakaslähtöisen, toimintakykyisen ja ammattitaitoisen rakennusvalvontapalvelun mahdollistaminen. Perustekijänä ja edellytyksenä sen muodostamiselle oli riittävän laaja-alainen yhteistoiminta-alue.

Tärkeimmät vaikuttavuustekijät

- turvaa resurssien riittävyyden ja mahdollistaa nykyisen palvelutason säilymisen
- turvaa rakentamisen laatuvalvonnan kehittämisen
- mahdollistaa erityisosaamistason ylläpitämisen
- mahdollistaa palvelutoimintojen laajemman kehittämisen
- tukee samankaltaisia alueellisia toimintakulttuureja ja -arvoja
- harmonisoi alueellista yhtenäisyyttä
- toimii kustannustehokkaasti
- toteuttaa kaupunkiseutusuunnitelmaa (Paras)
- turvaa ammattitaitoisen ja pätevän henkilöstön
- heijastelee myönteisiä asiakasmielipiteitä 2007, (34 %).

Heikentävät tekijät

- heikentää kontaktipintaa kaavoitukseen ja ympäristönsuojeluun
- edellyttää rakennusvalvonta- ja paikkatieto-ohjelmistojen yhteensovittamista
- edellyttää palvelupisteverkoston ylläpitoa

5.3.2 Rakennealue B, Turku–Kaarina

Rakennealueen muodostamisperusteet olivat hyvin samankaltaiset toimintaympäristöt, korkea ammattiosaaminen, taloudellisesti kehittymistä mahdollistavat tekijät sekä fyysinen maantieteellisyys. Lisäarvona oli yhteistyömahdollisuus laajempaan maankäytölliseen organisaatioon.

Tärkeimmät vaikuttavuustekijät

- mahdollistaa palvelutoimintojen laajemman kehittämisen
- mahdollistaa erityisosaamisen kehittämisen
- vaalii samankaltaisia toimintakulttuureja ja arvoja

- turvaa resurssit, nykyisen palvelutason ja rakentamisen laadun valvonnan (erityisesti Kaarinassa)
- toimii erittäin kustannustehokkaasti
- ylläpitää rakennusvalvonnan ja kaavoituksen välistä samansuuntaisuutta
- muodostaa vahvan pendelöintialueen
- liittyy mutkattomasti olevaan kiinteistö- ja paikkatietoyhteistyöhön sekä samaan ohjelmistorakenteeseen
- integroituu tiiviisti alueen maankäyttöön
- heijastelee myönteisimpiä asiakasmielipiteitä 2008, (23 %).

Heikentävät tekijät

- heikentää rakennusvalvonnan, kaavoituksen ja ympäristönsuojelun välistä kontaktipintaa, ellei yhteistyötä tiivistetä myös näillä toimialoilla
- lisää jonkin verran lupien käsittelyaikaa (Kaarinassa)

5.3.3 Rakennealue C, Kaarina–Lieto–Paimio–Sauvo

Rakennealueen muodostaminen perustui kuntien maantieteelliseen asemaan. Yhteistyöalueen tärkein lisäarvo oli henkilöstön sijaisuusjärjestelyihin liittyvä hoitamismahdollisuus.

Tärkeimmät vaikuttavuustekijät

- turvaa sijaisuuksien järjestämisen sekä resurssit
- vähentää kustannusten nousua

Heikentävät tekijät

- edellyttää toimintakulttuurien muokkaamista ja yhteen sovittamista (kunta-kaupunki eroavaisuudet)
- vaatii lupa-asioinnin ja rakentamisen tarkkuusvaatimuserojen harmonisointia
- edellyttää laajan palvelupisteverkoston ylläpitoa (etäisyydet)

Yleisesti tarkasteltuna suurin haaste uudessa rakennusvalvonnan toimintaympäristössä on asiakaspalvelun sujuvuudesta huolehtiminen. Asiakastyytyväisyyskuvaan vaikuttaa erityisesti lupien käsittelyajat.

Tehokkuus- ja läheisyysperiaatteen yhteensovittaminen vaikeutuu etäisyyksien kasvaessa.

6 KOHTI SEUDULLISTA RAKENNUSVALVONTAA

Rakennusvalvontojen toiminta on lainsäädännöllisesti ohjattu hyvin riippumattomaksi. Lupa- ja valvontaviranomaisena toimivan rakennusvalvonnan tehtävä on valvoa kaavojen toteutumista. Sen rooli kuntien maankäytössä ja asumisessa onkin lähinnä paikallisia arvoja vaaliva ja ohjaava. Näistä lähtökohdista katsottuna kuntien välisen yhteistyön tai seudullisen rakennusvalvontaorganisaation luomisen tulisi olla kohtuullisen ongelmatonta. Turun seudulla tapahtuva pendelöinti sekä rakentamiseen liittyvien tahojen toiminta-alueet myös puoltavat laajempaa palvelualuekonseptia.

6.1 VISIO

Turun seudulle tulee luoda yhtenäinen rakennusvalvonnan yhteistyöalue, joka takaa riittävät resurssit ja palvelupisteverkoston muodostettavalle palvelualueelle. Hankkeen suunnitteluvaihe käynnistettäisiin syksyllä 2009 ja varsinainen yhteistyö aloitettaisiin vuonna 2011. Tavoitteellisena pyrkimyksenä suunnittelu- ja palvelualueen olisikin nykytilanteen täsmällinen kartoittaminen, toiminnallisten menettelytapojen yhdenmukaistaminen, kehittämistoimenpiteiden tarkasteleminen sekä vakiintuneeseen olotilaan tähtäävän vaiheistetun suunnitelman laatiminen. Rakennusvalvonnan palvelualue mahdollistaisi asukkaille ja yrityksille kustannustehokkaan ja toimivan palvelukonseptin, joka lisäisi seudullista vetovoimaa, kilpailukykyisyyttä sekä rakennetun ympäristön viihtyisyyttä.

6.2 HAASTEET

6.2.1 Toiminnallisuus muutoksessa

Tärkeimmät haasteet liittyvät toiminnallisuuteen. Rakennusvalvonnan palvelukyky tulee pystyä takaamaan myös muutosprosessin aikana. Eri organisaatioiden ja toimijoiden integrointi kohti yhtenäisempää toimintamallia edellyttää portaittaista vaiheistusta ja tarkkaa ennakoivaa suunnittelua. Muutosaskeleiden tulee olla sopivan pituisia ja rytmin hallittua. Ennakoiva suunnittelu onkin erittäin ratkaisevassa asemassa muutosprosessissa.

6.2.2 Muuttuva lainsäädäntö

Myös lainsäädäntöön liittyvät useat uudistukset tuovat omat haasteensa. Rakennusmääräyksien uusimismenettelystä on tullut jatkumo, joka edellyttää tietotaidon reaaliaikaista päivittämistä, jotta muutosten jalkauttaminen omassa työssä sekä suunnittelijoiden ja rakentajien ohjauksessa onnistuisi. Pelkästään uusien eurokoodien omaksuminen edellyttää rakennustarkastajilta noin 5000 sivun oppimäärää. Myös asetettu kiinteistökohtaisten jätevedenkäsittelyjärjestelmien uusimisvelvoite haja-asutusalueilla vuoteen 2014 mennessä tuo erityisen lisätyötään rakennustarkastajille ja LVI-tarkastajille.

Henkilöstön kyky ylläpitää ammattiosaamistaan ja työssä jaksamistaan onkin tärkeä avainasia. Muuttuva lainsäädäntö sekä hallittavien asioiden kirjo myös omalta osaltaan pakottaa henkilöstön erikoistumaan jonkin osa-alueen taitajaksi.

6.2.3 Tehokkuus ja taloudellisuus

Palvelujen tuotantotapojen uudelleen arviointi, niin toiminnallisesti kuin taloudellistakin, tulisi suorittaa muutaman vuoden periodeissa. Lainsäädännön kautta tulevat uudet tehtävät, vastuiden väheneminen tai muut muutokset luovat tehtävien tarkastelupaineita työympäristölle. Tällaiset toiminnalliset muutostarkastelut ovat aikataulutuksellisesti pakotettuja, sillä lainsäätäjä asettaa niille voimaantulospäivämäärät. Tehokkuuteen liittyvät seikat jäävät usein huomioit- ta, sillä rakennusvalvonnan ajankäyttö kuluu arkityötehtävissä eikä kehitystyölle riitä resursseja. Taloudelliset muutokset kuitataan liian usein pelkästään taksoja korottamalla. Tehokkuuden ja taloudellisuuden haasteena onkin löytää optimaalinen toiminnallinen taso, jossa on huomioitu lainsäädännön velvoitteet, asiakaspalvelukyky, resurssit sekä kustannusvaikutukset.

Rakennusvalvontatoiminnan menot ylittivät tulot lähes kaikissa kunnissa. Talouden kehittämistavoitteena tulisi olla tulorahoitus, jossa maksuilla katetaan menot.

Myös kuntien toimisto-, asiantuntija- ja atk-palveluja keskittämällä ja johdonmukaisella kehittämisellä kohti yhteneväisiä palvelukonsepteja saavutettaisiin huomattavia ja nopeita säästöjä. Edellä mainittujen palveluiden esimerkillisenä vertailueränä voitaneen pitää Kaarinan rakennusvalvonnan tilinpäätökseen 2008 kirjattuja 29 000 euron kokonaiskuluja, jotka eivät vielä sisällä laite- ja erityisohjelmahankintoja (Kaarinan kaupungin tilinpäätös 2008).

6.3 PALA PARASTA

Kuntien, eri hallinnonalojen, viranhaltijoiden ja kuntapäätäjien välistä yhteistyötä yli kuntarajojen on ollut aina. Kukaan ei nytkään keksi pyörää uudelleen, vaan kunta- ja palvelurakennemuutoksen myötä on valtiovallan toimesta entistä enemmän edellytetty pendelöintialueiden sisällä tapahtuvien yhteistyömah-

dollisuuksien kartoittamista. Voidaankin katsoa, että Paras-hankkeen mukanaan tuoma pohdintapakko ja kannustava realismi ovat toimineet asiassa liikkeelle panevana voimana.

6.4 SITOUTUMINEN

Sitoutuminen lähtee avoimuudesta. Eri toimijoiden ja tahojen on helpompaa luoda mielipiteitään, kun käytettävissä on jotain konkreettisempaa kuin pelkkä visio. Uuden rakennusvalvonnan yhteistyöalueen muodostaminen edellyttää vahvaa ja ennakoivaa viranhaltijoiden sekä päättäjien sitoutumista. Rakennustarkastajien ja muiden rakennusvalvontatehtävissä työskentelevien henkilöiden mielipiteet puoltavat laajempaa organisaatiota ja palvelualueita. Tosiasiahan on, että yhteinen organisaatio synnyttää työntekijöilleen lisäarvoa, esimerkkinä mainittakoon erikoistumismahdollisuudet, sijaisuudet ja lakipalvelut.

Päättäjille sitoutuminen merkitsee kykyä nähdä asia mahdollisuutena eikä kuntien välisenä kilpailutilanteena. Omalta tutun turvalliselta pihalta ei ole helppoa suunnistautua vieraille pihaille. Sitoutuminen on yhteen hiileen puhaltamista, mutta se on myös heittäytymistä harmaalle vyöhykkeelle ilman opaskarttaa.

6.5 SUUNNITTELU TYÖRYHMÄ JA VASTUUHENKILÖ

Kuntien edustajista tulee valita suunnittelutyöryhmä valmistelevaan ja koordinoimaan muutosprosessia. Työryhmän tehtävä on haastava ja työntäyteinen. Tehtävä jakautuisi suunnitteluvaiheen ja käynnistämisen suunnitteluun sekä vakiintumisen seurantaan. Työryhmän tulee rekrytoida hankkeelle laaja-alaista rakennusvalvonta-kokemusta ja kehittämistäitoa omaava projektihenkilö, jonka tehtäviin kuuluu kehittämishankkeen johtaminen ja valmistelu. Vaihtoehtoisesti vastuuhenkilö voisi olla myös oman toimensa ohella toimiva viranhaltija, jolle luotaisiin riittävät aikaresurssit.

6.6 SEUDULLINEN SUUNNITELMA

Seudullinen suunnitelma käsittäisi muutosprosessiin liittyvät eri vaiheet toimenpideohjelmiseen sekä niiden aikataulutuksen.

Erittäin tärkeitä asioita hankkeen onnistumiseksi ovat

- avoin, reaaliaikainen ja läpinäkyvä tiedottaminen
- systemaattinen henkilöstön ja päättäjien informointi
- kaikkien kuntien aktiivinen osallistuminen, erityisesti suunnitteluvaiheeseen.

(Ahonen 2003, 34 [viitattu 28.3.2009]).

6.6.1 Suunnitteluvaihe 2009–2010

Suunnitteluvaiheen aikana rakennusvalvonnat toimisivat itsenäisesti ja normaalisti kuntiensä organisaatioissa nykyisin kuntakohtaisin taksoin ja rakennusjärjestyksin. Kaikki toiminnot tähtäisivät vuonna 2011 toimintansa aloittavan seudullisen rakennusvalvonnan käynnistämiseen. Suunnitteluvaiheen peruselementtinä tulisi olla kumppanuussuhteiden syventäminen ja toimintatapojen yhtenäistäminen.

Syksy 2009

- nimetään edustajat suunnittelutyöryhmään ja valitaan veturikaupunki
- laaditaan yhdistymisselvitys sekä siihen sisältyvä sopimus rakennusvalvonnan hallinnon ja palveluiden alueellisesta järjestämisestä
- päätetään kustannusten jakautumisesta (suunnitteluvaihe)
- suunnittelutyöryhmä valitsee projektihenkilön vastuuvastuunvalmistelijakseen
- suoritetaan laajapohjainen lähtötilannekartoitus
- kartoitetaan konkreettiset yhteistyömahdollisuudet erityisasioiden hoitamisissa sekä sijaisuusjärjestelyissä³
- päätetään yli kuntarajojen suoritettavien tehtävien vastuista
- alueellisen mallirakennusjärjestys valmistuu
- alueellisen taksarakenteen suunnittelu aloitetaan

Kevät 2010

- laaditaan yhtenäiset kotisivut, lomakkeet, ohjeet, menettelytavat
- kartoitetaan ja yhteen sovitetaan ohjelmaympäristöt
- suoritetaan toimialojen rajapintatarkastelut⁴
- vertaillaan toiminnan tuotantotapoja
- kartoitetaan arkistointijärjestelyt
- kehitetään sähköistä asiointia

Syksy 2010

- päätetään organisaatiosta ja talousarviosta
- harmonisoidaan nimikkeet ja palkat
- yhtenäistetään toimintaohjeet ja tarkennetaan tulkintamalleja
- päätetään yhteisestä rakennusjärjestyksestä ja taksasta⁵
- yhdenmukaistetaan ulkoinen ilme
- julistetaan nimikilpailu

3 Erityisosaaminen laki-, energia- ja LVI-asioissa sekä rakenteellisissa asioissa. Sijaisuudet vuosiloma- ja sairausloma-asioissa.

4 Rajapintatarkasteluina mm. korjaus- ja energia-avustusasiat, joiden hoitaminen keskitetysti olisi nykyistä järkevämpää.

5 Alueellisesti kohdennetuin painoarvoin ja määräyksin huomioidaan paikalliset tekijät ja kuntarajat

6.6.2 Käynnistämisvaihe 2011

Käynnistämisvaiheen suurin haaste on asiakaspalvelun sujuvuudesta huolehtiminen. Suunnitteluvaiheen valmisteleva työ on mitattavissa seudullisen rakennusvalvonnan toimivuutena. Yhteinen rakennusjärjestys ja taksa otetaan käyttöön 1.1.2011. Taksoilla katetaan toimintakulut kokonaisuudessaan. Toimintojen kehittämisen ja tarkentamisen kautta luodaan alueellemme uudenlainen rakennusvalvonnan palvelukeskus, jonka arvot ja ammattitaito ovat ainutlaatuista maassamme. Käynnistämisvaiheen peruselementtinä on osaamisen ja resurssien tehokas mobilisointi.

6.7 TOTEUTUSAIKATAULU

Edellisessä kohdassa on hieman seikkaperäisemmin esitetty niitä suunnittelutoimia ja tavoitteellisia aikatauluja, jotka sisältyvät suunnittelutyöryhmän ja vastuullisen projektivetäjän tehtäväkuviin. Näissä suunnittelu- ja valmistelutöissä tulee huomioida riittävä ennakointi, jotta vertailevalle ja keskustelevalle päätöksenteolle jää tarpeellinen aika.



KUVA 8. Seudullisen Suunnitelman virstanpylväät.

Suunnitteluvaihe ei kuitenkaan edellytä kuntien rakennusvalvonnoissa erityisiä toimenpiteitä, koska hallinnointi ja varsinaiset työtehtävät ovat pääpiirteissään aikaisempien käytäntöjen mukaisia. Suunnitteluajankana kuitenkin asteittain siirrytään kohti yhteisiä menettelytapoja. Näin menetellen suunnittelutyöryhmälle taataan pidempi tarkastelu- ja suunnittelujakso, jotta lopputulos eli yhteinen seudullinen rakennusvalvonta olisi heti ensimmäisenä toimintavuotenaan 2011 palvelukykyinen ja tehokas.

6.8 SEUDULLINEN RAKENNUSVALVONTA

Kunta- ja palvelurakennemuutoksen arviointiryhmä korostaa uudenlaisten ratkaisujen löytämistä kaupunkiympäristöihin. Kaupungin ja sen kehyskuntien tulisi löytää yhteinen tahtotila ja suunnata voimavaransa kohti kokonaisvaltaisempaa ajattelumallia. Erityisesti asia on nähtävä Turun seudulla, jossa kehyskunnat ovat kaupunkitasoisia toimijoita. Seudullisen rakennusvalvonnan rooli tulee nähdä seudun kilpailukykyä ja asemaa vahvistavana tekijänä, sillä sen peruspähtymyksenä on luoda hyvää ja viihtyisää ympäristöä yhteistyössä kaavoituksen, maankäytön ja muiden toimijoiden kanssa. Useasti ”rakennusvalvontalaiset” toimivat myös ensimmäisenä kosketuspintana alueelle muuttaville ja luovat toiminnallaan positiivista imagoa seudulle.

Seudulliseen rakennusvalvontaan siirtymisellä saavutettaisiin vahvempi ja toimivampi palvelurakenne, joka varmistaa objektiiviset, yhteneväiset ja riippumattomat rakennusvalvontatoiminnot sekä hyvän asiakaspalvelun koko muodostettavalle yhteistoiminta-alueelle. Resurssien uudelleen kohdentaminen takaisi henkilöstön jaksamisen, korkean ammattitaidon ja toimintojen kehittämismahdollisuuden myös tulevaisuuden haasteisiin.

Näin toimien rakennusvalvonnalle turvattaisiin edellytykset myös jatkossa palvelulla seudun kuntalaisia edistyksellisesti ja kilpailukykyisesti.

7 JOHTOPÄÄTÖKSET

Turun seudulle luodaan yhtenäinen rakennusvalvonnan yhteistyöalue, joka takaa riittävät resurssit ja toimivan palvelusteverkoston muodostettavalle 260 000 asukkaan palvelualueelle. Uusi seudullinen palvelualue muodostetaan Turun, Kaarinan, Naantalın, Raision ja Liedon kuntien alueelle. Yhteisen toimielimen vastuukunnaksi esitetään Turun kaupunkia. Hankkeen suunnitteluvaihe käynnistetään viipymättä ja viimeistään syksyn 2009 aikana. Varsinainen yhteistoiminta seudullisena rakennusvalvontana käynnistyy vuonna 2011.

Uusi rakennusvalvonnan palvelualue sijoittuisi valtakunnallisessa asukasluokapohjaisessa vertailussa toiselle sijalle. Sen äänioikeus ja painoarvo valtakunnallisessa mittapuussa olisi merkittävä, kun tarkastellaan rakennusvalvonnan tulevaisuuden näkymiä. Suomen suurimpana yksikkönä toimisi edelleen Helsingin rakennusvalvonta.

Seudullisen rakennusvalvonnan toiminnalliset tavoitteet kohdentuisivat ensisijaisesti asiakaspalvelujen sujuvuuteen. Sen perustehtävä on luoda viihtyisää ympäristöä yhteistyössä kaavoituksen, maankäytön sekä muiden alueellisten toimijoiden kanssa, jotta seudun kilpailukyky ja -asema vahvistuisi.

Rakennusvalvontatoiminnan menot ylittävät tulot lähes kaikissa kunnissa. Taloudellisena haasteena on saavuttaa viiden vuoden kuluessa optimitaso. Talouden kehittämistavoitteena tulee olla tulorahoitus, jossa maksuilla katetaan menot. Kehyskuntien rakennusvalvontamaksuja tulee korottaa lähemmäs Turun tasoa ja taksarakennetta tulee tarkastella uudelleen, jotta se pystyisi paremmin vastaamaan myös kaavoittamattomalla alueella sijoittuvaan rakentamiseen.

Muodostettava seudullinen rakennusvalvonta esimerkillisesti tukeutuu kunta- ja palvelurakennemuutoksen henkeen sekä Turun seudulle laadittuun kaupunki-seutusuunnitelmaan.

Turun seudun ulkokehällä olevien kuntien rakennusvalvontayhteistyötä tulee kehittää samanaikaisesti. Kaupunkiseutusuunnitelmassakin mukana olleiden kuntien rakennusvalvontojen tulee myös aktiivisesti muodostaa pienempiä yhteistyöalueita. Paimio ja Sauvo, Aura–Tarvasjoki–Marttila–Koski ovat tällaisia pienempien yhteistyöalueiden kuntia. Myös näiden rakennealueiden yhteistyötä puoltavat samantyyppiset toimintakulttuurit, työvälineet ja jo nykyisellään toiminnassa olevat yhteistyömuodot.

Turun ja Kaarinan kuntien rakennusvalvontayhteistyö on myös ehdottomasti toteuttamiskelpoinen, mikäli seudullinen vaihtoehto ei jostain syystä toteudu. Toiminnalliset ja taloudelliset vaikuttavuustekijät sekä erittäin hyvä alueellinen homogeenisuus tekevät yhteistyön muodostamisen helpoksi. Lisäarvoksi voidaan kirjata myös yhtenevät rakennusvalvonta- ja paikkatieto-ohjelmistot.

8 YHTEENVETO

Tämän opinnäytetyönä toteutetun selvityksen tavoitteena on ollut tutkia rakennemallien avulla Turun alueen rakennusvalvontojen yhteistyöalueita ensisijaisesti seudullisesta ja toissijaisesti Kaarinan kaupungin näkökohdista. Tutkimuksen toimeksiantajana on ollut Kaarinan kaupunki, joka toiminnassaan valmistautuu mahdolliseen seudullisen rakennusvalvontaan siirtymiseen ja haluaa selvittää vaihtoehtoisten rakennealueiden välisiä vaikutuksia.

Laki kunta- ja palvelurakennemuutoksesta velvoittaa kuntia luomaan edellytyksiä uudentyypiselle yhteistyötarkastelulle yli kuntarajojen, jotta saavutettaisiin vahvempia ja toimivampia kuntarakenteita. Tässä opinnäytetyö tukee Turun seudun kunta- ja palvelurakennemuutoksen henkeä ja tarjoaa kunnille tarkempia lähtötietoja päätöksenteolle, jotta seudullinen rakennusvalvontayhteistyö olisi mahdollista saattaa konkreettiseksi käynnistämisvaiheeksi ja sen jälkeiseksi vakiintuneeksi palvelutoiminnoksi.

Kuntakentän muutokset ovat viime vuosina olleet nopeita. Opinnäytetyötä aloittaessa käytiin eri tahoilla useita yhteistyökeskusteluja. Olenkin joutunut viimeisen vuoden aikana muuttamaan tarkastelulähtökohtia muutama kertaan, jotta aiheisältö tarkastelussani säilyi reaaliaikaisena. Muutokset kuntakentässä, lainsäädännössä ja toimintaympäristöissä jatkuvat edelleenkin, mutta niiden vaikutuksia on hyvä ennakoida suuntaamalla katseet tulevaan. Tulevaisuuden kompastuskivet tulevat heikentämään pienten kuntien ja kaupunkien rakennusvalvontojen selviytymismahdollisuuksia. Lähivuosina rakennusvalvontojen tulee vastata mm. seuraaviin haasteisiin, joista kaksi ensin mainittua ovat jo tietosisällöltään erittäin mittavia

- eurokoodit
- energiatehokkuusdirektiivin muutokset
- työssä jaksaminen
- lupakäsittelyn nopeuttaminen
- sähköisen asioinnin kehittäminen
- jätevesien käsittely ja johtaminen vesihuoltoverkoston ulkopuolisilla alueilla.

Omat työtehtäväni Kaarinan kaupungin johtavana rakennustarkastajana ovat mahdollistaneet laaja-alaisemman näkökulman alueellisen rakennusvalvonnan tarkasteluun. Myös pitkä, yli 20 vuotta kestänyt työurani rakennustarkastajana sekä aiemmat kokemukseni kuntien välisestä yhteistyöstä ovat synnyttäneet sy-

vyyttä ja intohimoa tutkimukseeni. Näiden tekijöiden summana katson olevani vakuuttunut alueellisen rakennusvalvontayhteistyön mahdollisuuksista.

Yksi miellyttävistä tekijöistä opinnäytetyössäni on ollut ainutkertaisuus. Mahdollisuus olla mukana suunnittelemassa jotain uutta ja erityistä. Suomessa ei ole aiemmin yhteen sovitettu asukasrakenteeltaan näin mittavaa rakennusvalvonnan yhteistyöaluetta. Turku ja sen kehyskunnat muodostaisivat toteutuessaan toiseksi suurimman rakennusvalvontayksikön Suomessa.

LÄHTEET

Sähköiset lähteet

Ahonen, Jaana 2003. Ydinkunta-palvelukunta-malli palveluiden seudullisena tuotantotapana. Suomen Kuntaliitto. [Viitattu 28.3.2009.] Saatavissa <http://hosted.kuntaliitto.fi/intra/julkaisut/pdf/p040603094158Q.pdf>

Axelsson, Markku 2008. Kuntayhteistyöllä paremmat rakennusvalvontapalvelut - Selvitys kuntayhteistyökokemuksista. Suomen Kuntaliitto. [Viitattu 28.3.2009.] Saatavissa <http://hosted.kuntaliitto.fi/intra/julkaisut/pdf/p081006145207Z.pdf>

Axelsson, Markku & Taipale, Paavo. Usean kunnan yhteisen rakennusvalvonnan valmisteluprosessi. Suomen Kuntaliitto. [Viitattu 28.3.2009.] Saatavissa <http://www.kunnat.net/binary.asp?path=1;29;356;61567;73864;73867&field=FileAttachment&version=1>

Efeko & Suomen Kuntaliitto 2007. Puitelain toteuttaminen – Toimeenpanon tietopaketti kunnille [viitattu 28.3.2009]. Saatavissa <http://www.kunnat.net/binary.asp?path=1;55264;55275;121698;102064;109370;116593;116798&field=FileAttachment&version=1>

Hytönen, Anu 2008. Rakennusvalvontatoimen yhteistyö – Kuntien rakennusvalvontojen yhteistyömuotojen esittely. Ympäristöministeriön raportti 26 / 2008. Helsinki. [Viitattu 28.3.2009.] Saatavissa <http://www.kunnat.net/binary.asp?path=1;29;356;61567;73864;145790&field=FileAttachment&version=1>

Laki kunta- ja palvelurakennemuutuksesta 9.2.2007/169 [viitattu 28.3.2009]. Saatavissa <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2007/20070169>

Paras 2007. Kaupunkiseutusunnitelma [viitattu 29.3.2009]. Saatavissa <http://www05.turku.fi/kesvi/ah/kv/2007/0827008x/1706245.htm>

Rakennuslaki 16.8.1958/370 [viitattu 26.4.2009]. Saatavissa <http://www.finlex.fi>

Sundquist Salme, Laamanen Elina, Liivala Ritva, Iipponen Nanna & Jyrä Kaisa 2007. Henkilöstö ja seutuyhteistyö – ABC. Suomen Kuntaliitto. [Viitattu 28.3.2009.] Saatavissa <http://hosted.kuntaliitto.fi/intra/julkaisut/pdf/p070425134848@.pdf>

Suomen Kuntaliitto 2009. Kartta kuntaliitoksista 1.1.2009 [viitattu 28.3.2009]. Saatavissa <http://www.kunnat.net/binary.asp?path=1;29;348;4827;50631;137616;137617&field=FileAttachment&version=6>

Suomen Kuntaliitto 2008. Kuntayhteistyöllä paremmat rakennusvalvontapalvelut [viitattu 11.4.2009]. Saatavissa http://www.kunnat.net/k_peruslistasivu.asp?path=1;29;356;61567;73864

Suomen Kuntaliitto 2007. Rakennusvalvontaviranomaisen tehtävät - Tukea tehtävien priorisointiin ja kuntayhteistyöhön [viitattu 28.3.2009]. Saatavissa <http://hosted.kuntaliitto.fi/intra/julkaisut/pdf/p070430112347D.pdf>

Suomen Kuntaliitto 2008. Rakennusvalvontaviranomaisen tehtävien maksuperusteet [viitattu 28.3.2009]. Saatavissa <http://hosted.kuntaliitto.fi/intra/julkaisut/pdf/p080129133046R.pdf>

Taloustutkimus Oy 2008. Kuntien imagotutkimus [viitattu 30.3.2009]. Saatavissa http://www.taloustutkimus.fi/tuotteet_ja_palvelut/julkisen_sektorin_tutkimukset/valmiita_julkisen_kuntasektorin/kuntien_imagotutkimus/kuntien_imagotutkimus_2008_keski/

Valtiovarainministeriö 2009. Parasta nyt – Kunta- ja palvelurakennemuutoksen suunnitteluvaiheen loppuraportti [viitattu 10.4.2009]. Saatavissa http://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/01_julkaisut/03_kunnat/20090317Parast/name.jsp

Wilén, Arja-Tuulikki 2008. Epäluottamus käy kalliiksi. Lehtikirjoitus. Kuntalehti 18/2008 [viitattu 28.3.2009]. Saatavissa <http://www.kuntalehti.fi/default.asp?sc=23273&year=2008>

Kirjalliset lähteet

Kaarinan kaupunki, Tilinpäätös 2008.

Paras 2007. Kunta- ja palvelurakennemuutos, Turun yhteistoiminta-alue, Elinkeino- ja kilpailukykytyöryhmän loppuraportti 3.5.2007.

Paras 2007. Kunta- ja palvelurakennemuutos, Turun yhteistoiminta-alue, Maankäytön, asumisen ja liikenteen toimialatyöryhmän loppuraportti 26.4.2007.

Paras 2007. Kunta- ja palvelurakennemuutos, Turun yhteistoiminta-alue, Rakennusvalvontatyöryhmän loppuraportti 12.4.2007.

Taloustutkimus Oy 2008. Asiakastyytyväisyystutkimus. Rakennusvalvonnat Kaarina, Lieto, Naantali ja Raisio.

Turun alueen rakennustarkastajat ry. 2008. Rakentaminen, luvat ja menettelyt – Ohjeita yhteisiksi tulkinnoiksi.

Muut lähteet

Lammi, Kalevi 2009. TopTen – Kymmenen suurimman kaupungin rakennusvalvontatilastot.

Niemi, Ari 2007. Kahdeksantoista kunnan Suur-Turku ei saa tukea. Turun Sanomat 13.8.2007.

Pukkinen, Mikko 2009, kaupunginjohtaja, Turku. Turku esittää yhä naapureilleen kuntaliitosten selvittämistä. Turun Sanomat 30.3.2009.

Randell, Aleksi 2009, kaupunginhallituksen puheenjohtaja, Turku. Turku valmis seudulliseen yhteistyöhön. Turun Sanomat 28.4.2009.

Haastattelut

Kuokkanen, Juha, rakennustarkastaja. Haastattelu, maaliskuu 2009. Naantalin rakennusvalvonta.

Mikkola, Tapio, johtava rakennustarkastaja. Haastattelu, maaliskuu 2009. Loimaan rakennusvalvonta.

Rae, Reima, rakennusvalvonnan johtaja. Haastattelu, maaliskuu 2009. Salon rakennusvalvonta.

Simonen, Sanna, johtava rakennustarkastaja. Haastattelu, maaliskuu 2009. Länsi-Turunmaan rakennusvalvonta.