

---

# YHTEISTOIMINTAMALLIN KEHITTÄMINEN

Helsingin kaupungin aluerakentamisessa




Ylemmän ammattikorkeakoulututkinnon opinnäytetyö

Rakentamisen koulutus

Visamäki, syksy 2016

Jari Virmanen



---

<b>Tekijä</b>	Jari Virmanen	<b>Vuosi</b> 2016
<b>Työn nimi</b>	Yhteistoimintamallin kehittäminen Helsingin kaupungin aluerakentamisessa	

---

## TIIVISTELMÄ

Työn taustana on Helsingin kaupunginkanslian vuonna 2014 laatima yhteistoimintamalli, jonka tavoitteena on rakentamisennusteen ja investointien ohjelmoinnin parantaminen aluerakentamisessa. Yhteistoimintamalli otettiin käyttöön 2015 alusta lukien. Työn tilaaja on Helsingin kaupunginkanslian aluerakentamisyksikkö, jonka toimintaa tässä kehittämistyössä erityisesti tarkastellaan.

Kehittämistyön tavoitteena oli kehittää laadittua yhteistoimintamallia aluerakentamisyksikön näkökulmasta. Tavoitteena oli löytää uusia toimintatapoja ja ideoita aluerakentamiseen varattujen investointimäärärahojen hyödyntämiseksi mahdollisimman tuloksellisesti asuntotuotantotavoitteen saavuttamiseksi. Tavoitteen saavuttamiseksi tuli löytää parannusehdotuksia rakentamisennusteen laatimisprosessiin sekä rakentamisennusteen ja taloussuunnitelmaennusteen paikkansapitävyyden parantamiseen.

Käytetty aineisto on kerätty Helsingin kaupungin aluerakentamisyksikön, rakennusviraston ja talous- ja konserniohjauksen henkilöstön osaamista hyödyntäen teemahaastatteluiden avulla. Lisäksi on hyödynnetty osallistuvaa havainnointia sekä työn tekijän omaa osaamista ja tietoa aluerakentamisyksikön toiminnasta.

Tutkimuksessa on käytetty laadullista tutkimusmenetelmää ja konstruktivistista tutkimusotetta. Teemahaastatteluissa käytettiin tutkimusaineiston kokoamiseen Delfoi -tekniikkaa. Kerätyn tiedon analysoinnissa on käytetty sisällönanalyysiä.

Kerätyn aineiston avulla on tehty kehitysehdotuksia yhteistoimintamallin vuosikelloon. Vuosikellosta ja sen tulkinnasta on laadittu toimintaohje.

Jatkotoimenpiteenä on yhteistoimintamallin uudelleen jalkauttaminen ja uusien kehitysehdotusten käyttöönotto. Samalla tulee parantaa sovittujen toimenpiteiden seuranta. Seurannasta saatavan hyödyn konkretisoimiseksi tulisi kehittää seurantaan soveltuvia mittareita.

**Avainsanat** investoinnit, yhteistoiminta, kehittäminen, aluerakentaminen

**Sivut** 67 s. + liitteet 12 s.

VISAMÄKI

Degree Programme in Construction and Environmental Engineering

---

**Author**

Jari Virmanen

**Year** 2016

**Subject of Master's thesis**

Developing a collaboration model for Urban Development in the City of Helsinki

---

ABSTRACT

The background for this thesis is in a collaboration model developed by the City of Helsinki Executive Office in 2014 that aims to improve the programming of the construction forecast and city investments. The collaboration model was implemented in 2015. This client of this thesis is the Urban Development Unit of the City Executive Office. This thesis examines the functions of the client.

The goal of development work was to develop the collaboration model from the perspective of the Urban Development Unit. The goal was to find new ways and ideas to make use of investment appropriations to advance reaching the city's housing production goal productively. The aim was to find suggestions to improve the making of the construction forecast and improve the accuracy of the construction forecast and budget forecast.

The data was collected using thematic interviews within the personnel in the units of Urban Development and Economy and City Group Governance and the Public Works Department. Also participatory observation, expertise of the author and information about the Urban Development Unit were used. The research method is quantitative and the approach is constructive. Delfoi method was used to gather data from the thematic interviews. Content analysis was used to analyze gathered data. Using the data, improvement suggestions have been made to the collaboration model's year clock. Instructions for the year clock and its interpretation were made.

Further research would regard the implementation of the collaboration model and implement improvement suggestions. Also, monitoring of agreed procedures should be developed. Key performance indicators should be developed to measure the benefits of monitoring.

**Keywords** investments, collaboration, development, urban development

**Pages** 67 p. + appendices 12 p.

---

## KESKEISIÄ KÄSITTEITÄ

**AM-ohjelma** on Helsingin kaupungin Asumisen ja siihen liittyvän maankäytön toteutusohjelma.

**ARY** on Helsingin kaupunginkanslian aluerakentamisyksikkö jonka toimialaan kuuluvat aluerakentamisprojektien ohjaus, aluerakentamisprojektien ja täydennysrakentamisen asunto- ja toimitilarakentamisen koordinointi, aluerakentamiseen liittyvät aluekehittämistehtävät ja -hankkeet, osallistuminen taloussuunnitelman valmisteluun investointien sekä yhdyskuntarakentamisen osalta ja erikseen määritettyjen alueiden rakentamisen koordinointi.

**Asuntotuotantotavoite** on Helsingin kaupunginvaltuuston asettama vuotuinen tavoite valmistuville asunnoille vuodessa.

**ATT** on Helsingin kaupungin asuntotuotantotoimisto, joka on osa Helsingin kaupungin organisaatio ja vastaa Helsingin kaupungin asuntotuotannon rakennuttamisesta kaupungin tavoitteiden mukaisesti.

**Edellytysinvestointi** on termi, jolla kuvataan niitä investointeja, jotka kaupungin on tehtävä, jotta asunto-, toimitila- tai liiketilatuotanto kyseisessä kohteessa on mahdollista käynnistyä, sisältää pääsääntöisesti esirakentamista ja katurakentamista.

**Helsa** on Helsingin Satama Oy, Helsingin kaupungin omistama osakeyhtiö, joka hallinnoi satamia; Eteläsatama, Katajanokka, Länsisatama ja Vuosaaren sekä Kantvikin satamat sekä Helsingin hiililaiturit.

**HKL** on Helsingin kaupungin liikennelaitos, joka vastaa osaltaan Helsingin kaupungin alueella järjestettävästä joukkoliikenteestä kuten raitiotiet, metro, Suomenlinnan lautat.

**HKR** on Helsingin kaupungin rakennusvirasto, tässä työssä tällä viitataan rakennusviraston katu- ja puisto-osaston ja investointitoimiston kanssa tehtävään yhteistyöhön, jos ei muuta mainita.

**Investointiohjelma** määrittää käytettävissä olevat investointimäärärahat joita tarvitaan esirakentamisessa, katurakentamisessa, liikenneväylissä, palveluverkon rakentamisessa ja peruskorjauksessa.

**Investointiennuste** tarkoittaa käynnissä olevalle talousarviokaudelle laadittua ennustetta tarvittavista investointimäärärahoista joita käytetään esi-, katu- ja puistorakentamiseen. Investointiennuste ei ole sama kun talousarviossa esitetty määräraha, jonka kaupunginvaltuusto on varannut investointeihin.

---

---

**KV** on Helsingin kaupungin kiinteistövirasto, jossa on seuraavat osastot asunto-osasto, geotekninen osasto, hallinto-osasto, kaupunkimittausosasto, kiinteistöjen kehittämissyksikkö, tonttiosasto ja tilakeskus.

**MAKA** on uusi 1.6.2017 voimaanastuvan kaupunkiorganisaation palvelukokonaisuus Maankäyttö- ja kaupunkirakenne.

**RAK** on lyhenne Helsingin kaupungin rakennusvirasto rakennuttamisyksiköstä, joka vastaa suurelta osalta kaupungin omien rakennusurakoiden rakennuttamisesta.

**Rakentamisennuste** tarkoittaa tässä työssä tulevaa asuntorakentamisen ennustetta joka laaditaan pitkänajan ennusteena seuraaville 10 vuodelle ja tarkempaan ennusteena 1 + 2 seuraaville vuosille.

**Strake** on Helsingin kaupunginkanslian strategiat ja kehitys- yksikkö, jonka toimialaan kuuluvat kaupungin strateginen ja asuntopoliittinen suunnittelu sekä koordinointi, seudullisten ja kansallisten ohjelmien koordinointi, täydennysrakentamisen kehittäminen ja suunnittelu, hallinnon ja johtamisen kehittäminen, keskitettyjen kehittämishankkeiden koordinointi ja toteutus sekä riskienhallintaan, vakuutuksiin ja harmaan talouden torjuntaan liittyvät tehtävät.

**Strategiaohjelmassa** esitetään kaupungin keskeiset tavoitteet ja kehittämiskohteet sekä tärkeimmät toimenpiteet valtuustokaudelle. Strategiaohjelma tehdään valtuustokaudeksi kerrallaan.

**TA** on talousarvio, jossa kerrotaan kaupungin toiminnallisten tavoitteiden edellyttämät määrärahat ja tuloarviot ja siinä osoitetaan, miten rahoitustarve katetaan. Talousarvio jakaantuu käyttötalous-, investointi-, tuloslaskelma- ja rahoitusosiin. Kaupunginvaltuuston hyväksyy talousarvion vuosittain. Talousarviossa esitetään myös kaupungin merkittävimmät investoinnit.

**TAE** on talousarvioehdotus, kaupunginjohtajan esitys kaupungin hallitukselle tulevan vuoden talousarviosta. Talousarvioehdotus perustuu lauta- ja johtokuntien tekemiin talousarvioehdotuksiin.

**Tako** on Helsingin kaupunginkanslian talous- ja konserniohjausyksikkö, jonka toimialaan kuuluvat kaupungin talousarvion ja -suunnitelman sekä siihen liittyvien ohjeiden valmistelu, talousarvion ja toteutumisennusteiden laadinta, tilinpäätöksen valmistelu, investointitalouden ohjaus, johdon talousraportointi, kaupungin taloudenhoidon ohjeistus, konserniyhteisöjen tulosseuranta ja konserniohjauksen kehittäminen sekä näitä koskevat erityisselvitykset sekä konserni- ja omistajaohjauksen valmistelutehtävät.

**Taso** on Helsingin kaupunginkanslian talous- ja suunnitteluosasto, joka huolehtii hyväksytyjen tavoitteiden mukaisesti kaupungin talouden ja toiminnan suunnittelusta, kaupungin strategian valmistelusta ja hallinnon yleisestä kehittämisestä sekä konserniohjaukseen, rahoitukseen, riskienhallintaan ja harmaan talouden torjuntaan liittyvistä tehtävistä.

---

Osasto avustaa kaupunginjohtajistoa aluerakentamisprojektien ohjauksessa ja asuntopolitiikan koordinoimisessa. Osasto arvioi sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tilaa. Lisäksi osasto huolehtii viraston talousasioista.

**TS** on taloussuunnitelma, talousarvion yhteydessä hyväksyttävä kolmea tai useampaa vuotta koskeva kaupungin talouden suunnitelma. Taloussuunnitelman ensimmäinen vuosi on talousarvio.

**TSE** on taloussuunnitelmaehdotus, kaupunginjohtajan esitys kaupungin hallitukselle tulevien vuosien investoinneista. Taloussuunnitelmaehdotuksessa ilmaistaan myös virastojen esityksiä omille lautakunnilleen jotka toimivat kaupunginjohtajan laatiman taloussuunnitelmaehdotuksen pohjana.

**Välimuoto** on asuntotuotannon hallinta- ja rahoitusmuoto, johon luetaan Hitas-, osaomistus- ja asumisoikeusasunnot sekä opiskelija ja nuorisoasunnot (2012 AM-ohjelman mukaisesti).

**Yhteistoimintamalli, YTM** on Helsingin kaupunginkanslian laatima toimintamalli, jolla ohjataan rakennusennusteen, investointiohjelman ja palveluverkon suunnittelun talous- ja konserniohjauksen, aluerakentamisen ja strategiat ja kehityksen yhteistoimintaa.

**YTLK** on yleisten töiden lautakunta, joka valvoo, että rakennusvirasto (HKR) toimii vahvistetun talousarvion puitteissa sekä kaupunginvaltuuston ja kaupunginhallituksen hyväksymien tavoitteiden mukaisesti.

# SISÄLLYS

1	JOHDANTO.....	1
1.1.	Taustat ja lähtökohdat .....	2
1.2.	Tavoitteet.....	3
1.3.	Rajaus.....	4
2	HELSINGIN KAUPUNGIN STRATEGISET TAVOITTEET ALUERAKENTAMISESSA.....	5
2.1.	Kotikaupunkina Helsinki -ohjelma 2012 .....	6
2.1.1.	Asuntotuotannon tavoitteet.....	7
2.1.2.	Maanluovutus .....	8
2.1.3.	Kaavoitus .....	9
2.1.4.	Asuntotuotantotoimisto ATT.....	9
2.2.	Kotikaupunkina Helsinki -ohjelma 2016 .....	9
2.3.	Asuntotuotannon sujuvoittaminen.....	10
2.4.	Tasapainoinen talous .....	11
2.5.	Aluerakentaminen .....	12
3	NYKYTILA JA HAASTEET .....	13
3.1.	Liikelaitokset.....	15
3.2.	Kaupunginkanslian toimintasuunnitelman tavoitteet 2016.....	16
3.3.	Yhteistoimintamalli.....	17
3.3.1.	Vuosikello.....	18
4	KEHITTÄMISTUTKIMUKSEN MENETELMÄT .....	21
4.1.	Menetelmävalinnat kehittämisprosessissa.....	22
4.2.	Tapaustutkimus .....	24
4.3.	Toimintatutkimus .....	25
4.4.	Konstrukttiivinen tutkimusote.....	27
4.5.	Delfoi-tekniikka .....	28
4.5.1.	Delfoi-tekniikan keskeisiä piirteitä.....	28
4.6.	Haastattelut.....	29
4.6.1.	Teemahaastattelu .....	30
4.6.2.	Teemahaastattelun litterointi .....	32
4.7.	Havainnointi ja osallistuva havainnointi .....	33
4.8.	Tulosten analysointimenetelmät.....	34
4.9.	Yhteenvedo kehittämistutkimuksen menetelmät .....	36
5	KEHITTÄMISPROSESSIN TOTEUTTAMINEN.....	37
5.1.	Työmenetelmien kartoitus.....	37
5.2.	Aineiston kerääminen.....	38
5.3.	Teemahaastattelun aiheet ja kysymykset .....	39
6	HAASTATTELUIDEN ANALYSOINTI JA YHTEENVETO.....	41
6.1.	Teema 1. Strategia.....	41
6.2.	Teema 2. Suunnittelu ja rakentaminen .....	43

6.3. Teema 3. Rakentamisennusteen ja TAE laatiminen.....	46
6.4. Teema 4. Projektien toiminta yhteistoimintamallin mukaisesti .....	47
6.5. Teema 5. ARY (keskustelu vain ARY projektijohtajien kanssa).....	50
6.6. Teema 6. Kehitysehdotuksia .....	51
<b>7 KEHITTÄMISPROSESSIN TULOKSET .....</b>	<b>52</b>
7.1. Kehittämiskohteita .....	52
7.2. Vuosikellon kehitysehdotukset .....	56
7.3. Toimintaprosessikuvaukset .....	58
<b>8 YHTEENVETO JA JOHTOPÄÄTÖKSET .....</b>	<b>59</b>
8.1. Jatkotoimenpiteet .....	63
8.2. Kehittämistyön tulosten luotettavuus ja soveltaminen.....	64
<b>LÄHTEET .....</b>	<b>65</b>
Liite 1/1-5 Teemahaastattelukysymykset saate ja kysymykset	
Liite 2 Yhteistoimintamallin vuosikello	
Liite 3/1-6 Yhteistoimintamallin toimintaohje 2016	



## 1 JOHDANTO

Tämän kehittämistyön kohteena on Helsingin kaupunginkanslian yhteistoimintamallissa mainitun investointiohjelman suunnittelun, ohjauksen ja seurannan kehittäminen aluerakentamisyksikössä. Aluerakentamisyksikön tehtäviin kuuluu muun muassa osallistuminen taloussuunnitelman valmisteluun investointien sekä yhdyskuntarakentamisen osalta. Tässä kehittämistyössä keskitytään aluerakentamisyksikön ja rakennusviraston yhteistyön parantamiseen, jotta kaupungin talousarvion mukaiset investointimäärärahat saadaan hyödynnettyä mahdollisimman tarkasti investointiohjelman mukaisesti ja samalla turvataan kaupunginvaltuuston asettama vuotuinen asuntotuotantotavoite vuosille 2013 – 2016, 5 500 valmistuvaa asuntoa vuodessa. Kaupunginvaltuusto nosti asuntotuotantotavoitetta vuonna 2016 niin, että vuonna 2017 tavoite on 6 000 valmistuvaan asuntoon vuodessa ja vuoteen 2019 mennessä on luotava edellytykset 7 000 valmistuvalle asunnolle vuodessa. Tavoitteen saavuttamiseksi on investointien ohjausta kehitettävä, parannettava ja aikaansaada riittävät edellytykset asuntotuotannon käynnistymiselle. Siksi tässä kehittämistyössä pääkohde on investointien ohjauksen kehittämisessä ja sitä kautta talousarvioennusteen tarkempi toteutuminen sekä yli- tai alibudjetoinnin välttäminen.

Yhteisöt tarvitsevat jatkuvaa kehitystyötä menestyäkseen mm. kannattavuuden parantamiseen, uusien liiketoimintamallien tai palveluiden kehittämiseen, toimivan organisaation rakentamiseen, henkilöstön motivoimiseen, toimintansa tehostamiseen, prosessien kehittämiseen sekä organisaatioiden ongelmien ratkaisemiseen. Kehitystyön merkitys organisaatioissa on kasvanut nopeasti ympäröivän maailman muuttuessa yhä nopeammin. Enää ei riitä, että pysyy mukana kehityksessä vaan on pyrittävä olemaan itse kehityksen eteenpäin viejänä eli kehityksen moottorina. (Ojansalo ym. 2014, 12-13.)

Helsingin kaupunginkanslia on tehnyt yhteistoimintamallin, jonka tavoitteena on investointiohjelman ja rakentamisennusteen seurannan ja koordinoinnin kehittäminen. Toimintamallin taustalla on kaupunginkanslian vuonna 2014 laatima yhteistoimintamalli, joka on nimeltään ”Rakennusennusteen, investointiohjelman ja palveluverkon suunnittelun talous- ja konserniohjauksen, aluerakentamisen ja strategiat ja kehityksen yhteistoimintamalli”. Yhteistoimintamalli luotiin virkamiestyöryhmässä ja on otettu käyttöön vuoden 2015 alusta lukien.

Yhteistoimintamallin käyttöönotto aluerakentamisyksikössä ei ole sujunut odotetulla tavalla. Yhteistoimintamallille asetettuja tavoitteita ei ole saavutettu ja yhteistyö rakennusviraston kanssa ei ole toteutunut mallin mukaisesti. Asetettuja tavoitteita rakentamisennusteiden ja investointiohjelman laadinnassa ei ole tavoitettu. Loppuvuodesta 2015 aluerakentamisyksikössä todettiin, että yhteistoimintamalli kaipaa kehittämistä ja uusien ideoiden löytämistä. Kuten Ojasalo ym. 2012 toteaa, menestyvä ja toimiva organisaatio, toimintaprosessit ym. edellyttää

jatkuvaa kehitystyötä, niin myös käyttöön otettu yhteistoimintamalli vaatii tarkastelua ja kehittämistä, jota siitä saadaan mahdollisimman hyvin toimiva malli.

Keskeisiä käsitteitä on investointiohjelma, rakentamisennuste, asuntotuotantotavoite, strategiaohjelma, asumisen ja siihen liittyvän maankäytön toteutusohjelma 2012 (AM-ohjelma), yhteistoimintamalli, aluerakentamisprojekti.

### 1.1. Taustat ja lähtökohdat

”Helsingin kaupungin strategiaohjelman mukaiset tavoitteet, vuonna 2013 edelleen kasvatettu asuntotuotantotavoite, sekä tiukentunut investointi- ja käyttötalous edellyttävät entistä toimivampaa, tavoitteellisempaa ja ulkoisten tekijöiden vaikutuksiin joustavammin reagoivaa toiminnan ja investointien suunnittelua, ohjausta ja seurantaa. Asuntopolitiikan, aluerakentamisen ja investointitalouden suunnittelun toimijat kaupungin keskushallinnossa ovat organisoituneet uudelleen Kaupunginkanslian aloitettua toimintansa vuoden 2014 alusta. Kaupunginkanslian Talous- ja suunnitteluosaston tulospalkkiotavoitteeksi vuodelle 2014 oli asetettu, että rakentamisennusteen ja investointiohjelman, sekä palveluverkon suunnittelussa on käytössä talous- ja konserniohjauksen, aluerakentamisen ja strategiat ja kehityksen yhteistoimintamalli.” (Pudas, sähköpostiviesti 22.12.2014).

Aluerakentamisyksikkö (ARY) vastaa kaupungin eri hallintokuntien, sekä kaupungin organisaation ulkopuolisten toimijoiden yhteistyön ohjaamisesta ja koordinoinnista varmistaen kaupungin strategiaohjelman mukaisten tavoitteiden toteutumisesta 13 aluerakentamisprojektissa. (Pudas, sähköpostiviesti 22.12.2014).

Helsingin kaupunginkanslialla oli tulospalkkiotavoitteena yhteistoimintamallin luominen yhteistyössä muiden mukana olevien virastojen kanssa. Yhteistoimintamalli otsikkona oli ”Rakennusennusteen, investointiohjelman ja palveluverkon suunnittelun talous- ja konserniohjauksen, aluerakentamisen ja strategiat ja kehityksen yhteistoimintamalli”. Annetun otsikon pohjalta on virkamies työnä virasto-, osasto- ja yksikkötasolla luotu yhteistoimintamalli, jossa määritellään kunkin viraston, osaston ja yksikön tehtävät vuosikellon muodossa. Yhteistoimintamalli valmistui 15.12.2014 ja on otettu käyttöön vuoden 2015 aikana. Yhteistoimintamallin soveltuvuutta ja toimivuutta käytännössä seurataan ja kehitystyötä jatketaan tulevien vuosien aikana.

Helsingin kaupungin aluerakentamisyksikössä on useiden vuosien ajan ollut ongelmana talousarviossa hyväksytyjen investointimäärärahojen täysimääräinen käyttö aluerakentamiskohteissa. Budjetissa varattuja investointimäärärahoja ei ole saatu käytettyä täysimääräisesti. Useina vuosina on käytetty vain 50 – 70 % varatuista määrärahoista. Varattujen määrärahojen alhainen toteuma johtaa kaupungin budjetin turhaa ylibudjetointiin aluerakentamisen investoinneissa. Tarkemmalla investointien ennustamisella ja myönnettyjen määrärahojen käytöllä

toteutetaan paremmin poliittisen päätöksenteon tavoitteet ja saadaan ne kohdennettua oikein asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi. Ylibudjetoinnin varjopuolena on kaupungin rahoituskulujen tarpeeton kasvu, koska investointien rahoitus tapahtuu lainarahalla ja käyttämättä jääneet investointivaraukset aiheuttavat ennenaikaisia korkokustannuksia. Ylibudjetoinnin seurauksena saattaa olla myös, että investointeihin varatuilla mutta käyttämättä jääneillä investoinneilla olisi voitu toisin kohdentamalla toteuttaa muita kaupungin toiminnan kannalta tarpeellisia investointeja.

Aluerakentamisyksiköllä on merkittävä rooli investointien ohjauksessa ja yhteistoimintamallin kehittäminen on tässä tehtävässä erittäin merkittävässä roolissa. Aluerakentamisyksikössä on halua kehittää yhteistoimintamallia oman organisaation tueksi laajemman mittakaavan yhteistoimintamallin osana.

### 1.2. Tavoitteet

Kaupunginkanslialle 15.12.2014 päivätyssä yhteistoimintamallissa on asettanut seuraavat tavoitteet;

Rakentamisennuste ja investointiohjelma laaditaan 10 vuodeksi. Investointiohjelmaan sisältyvät mm. esirakentamiseen, katuihin, liikenneväyliin, sekä palveluverkon uudisrakennuksiin ja peruskorjauksiin liittyvät investoinnit. Investointiohjelman lähtötietoina toimivat hallintokuntien ehdotukset investointiohjelmiksi. Investointien suunnittelun tavoitteena on kaupungin strategiaohjelman mukaisten tavoitteiden saavuttaminen. Investointien vaikutusten arviointia ja vertailtavuutta kehitetään edelleen vuoden 2015 aikana. Asuntotuotannon rakentamisennuste laaditaan niinkään 10 vuodeksi. Ennusteessa määritellään asuntotuotanto; alkavat ja valmistuvat asunnot tonteittain ja hallinta- ja rahoitusmuodoittain. Ennuste sisältää tiedon tontin varaustilanteesta sekä kaavavalmiudesta. Rakentamisennusteen avulla alueellistetaan koko kaupungin väestöennuste.

Rajallisten investointivarojen käyttöä pyritään tehostamaan parantamalla edellytyksiä budjettivuoden sisällä tapahtuvalle ohjaukselle. Tätä tavoitetta varten projektialueiden katumäärärahat ja puistomäärärahat yhdistetään omiksi sitoviksi Kh:n käytettäviksi talousarviokohdiksi. Järjestely mahdollistaa toimintavuoden aikana määrärahojen joustavan siirron alueelta toiselle, mikäli alueiden ja hankkeiden toteuttamisedellytyksissä tapahtuu muutoksia.

Toimintavuoden aikana tapahtuvat määrärahasiirrot edellyttävät entistä tiiviimpää yhteistyötä, hankkeiden suunnittelu-, ja hankintavalmiuden kohottamista, sekä johdonmukaisuutta ja ennustettavuutta alueiden

investointitalouden suunnitteluun. (Pudas, sähköpostiviesti 22.12.2014).

Tämän kehittämistyön tavoitteena on kehittää toimintamallia edelleen hiukan suppeammalta sektorilta, eli aluerakentamisyksikön näkökulmasta. Tavoitteena on kehittämistyön kautta, aluerakentamiselle myönnettyjen investointiohjelman mukaisten määrärahojen mahdollisimman tarkkaan hyödyntäminen ja samalla luodaan riittävät edellytykset asuntorakentamisennusteet toteuttamiselle kaupungin strategian mukaisesti. Tavoitteena on myös tulevien vuosien talousarvion ja taloussuunnitelman parempi ennustettavuus ja edelleen yli-/alibudjetoinnin välttäminen. Lisäksi työssä pyritään löytämään uusia ideoita rakentamisennusteen laatimiseen ja tarkkuuteen. Tavoitteiden saavuttamiseksi kehitetään jo laadittua yhteistoimintamallia ja sen vuosikelloa. Vuosikelloa hyödynnetään virastojen välisissä neuvotteluissa yhtenevän aikataulun ja toimenpiteiden aikaansaamiseksi kaikkien aluerakentamisprojektien välille. Vuosikellon käytön helpottamiseksi laaditaan toimintaohje projekteille / aluerakentamisyksikölle vuosikellon mukaisesta toiminnasta.

### 1.3. Rajaus

Kaupunginkanslian laatima yhteistoimintamalli käsittää hyvin laajasti kanslian roolia virastojen välisessä yhteistyössä. Koko yhteistoimintamallin kehittäminen todettiin liian suureksi kokonaisuudeksi opinnäytetyöhön. Työn rajaus tehtiin siten, että tässä työssä keskitytään kaupunginkanslian aluerakentamisyksikön omaan toimintaan ja toimintatapoihin sekä niiden kehittämiseen yhteistoimintamallin tavoitteita noudattaen. Tämä tarkoittaa sitä, ettei työssä oteta kantaa muiden kuin kaupunginkanslia aluerakentamisyksikön toimintatapoihin yhteistoimintamallin kehittämisessä. Koska asetettujen tavoitteiden saavuttaminen ei ole yksin aluerakentamisyksikön omasta toiminnasta kiinni, niin tutkimuksessa on voimakkaasti mukana Helsingin kaupungin rakennusvirasto (HKR) ja kaupunginkanslian talous- ja konserniohjaus yksikkö (Tako). Tästä huolimatta tutkimuksessa mahdollisesti esiin tulevat rakennusviraston tai strategiat ja kehitysyksikön toimintaan kohdistuvat kehitysehdotukset eivät kuulu tähän työhön.

Työssä ei oteta kantaa esimerkiksi johdannossa mainitun palveluverkoston (Kiinteistöviraston tilakeskuksen) rakennettavien kohteiden sovittamisesta investointiraamiin, koska työn tavoitteena on investointien oikea-aikainen kohdentaminen aluerakentamisalueilla ja asuntotuotantotavoitteiden saavuttaminen strategiaohjelman mukaisesti.

## 2 HELSINGIN KAUPUNGIN STRATEGISET TAVOITTEET ALUERAKENTAMISESSA



Kuva 1. Helsingin kaupungin strategiset tavoitteet (Helsingin kaupunki. 2013a, 6.)

Helsingin kaupungin strategia on hyvin laaja-alainen ja koskettaa kaikkia kaupunkilaisia. Kaupungin strategia hyväksytään aina valtuustokaudeksi kerrallaan ja on voimassa aina siihen saakka, kunnes uusi strategia hyväksytään. Valtuustokausi on 4 vuotta. Aluerakentamisen kannalta jokaisessa strategian kohdassa on merkittäviä linjauksia, jotka tulee ottaa huomioon. Tämän työn kannalta merkittävimmät strategian kohdat joihin yhteistoimintamallin kehittäminen kohdistuu ovat, Toimiva Helsinki ja Tasapainoinen talous ja hyvä johtaminen. Mainituissa strategian kohdissa määritetään asuntotuotantoon ja investointeihin liittyvät tavoitteet jotka ohjaavat aluerakentamisyksikön ja muidenkin kaupungin virastojen toimintaa.

Aluerakentamisyksikkö on osa kaupunginkanslian talous- ja suunnitteluosastoa ja aluerakentamisyksikön toimintaa ohjaa kaupunginkanslian johtosääntö, jossa talous- ja suunnitteluosaston tehtävä on kirjattu seuraavasti;

”Osasto huolehtii hyväksytyjen tavoitteiden mukaisesti kaupungin talouden ja toiminnan suunnittelusta, kaupungin strategian valmistelusta ja

hallinnon yleisestä kehittämisestä sekä konserniohjaukseen, rahoitukseen, riskienhallintaan ja harmaan talouden torjuntaan liittyvistä tehtävistä.

Osasto avustaa kaupunginjohtajistoa aluerakentamisprojektien ohjauksessa ja asuntopolitiikan koordinoimisessa. Osasto arvioi sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tilaa. Lisäksi osasto huolehtii viraston talousasioista. Osasto huolehtii myös henkilöstökassatoiminnasta.” (Helsingin kaupunki 2014a, 3)

Vastaavasti kaupunginkanslian toimintasäännössä määritellään aluerakentamisyksikön tehtävät seuraavasti;

”Aluerakentamisyksikön toimialaan kuuluvat aluerakentamisprojektien ohjaus, aluerakentamisprojektien ja täydennysrakentamisen asunto- ja toimitilarakentamisen koordinointi, aluerakentamiseen liittyvät aluekehittämistehtävät ja -hankkeet, osallistuminen taloussuunnitelman valmisteluun investointien sekä yhdyskuntarakentamisen osalta ja erikseen määritettyjen alueiden rakentamisen koordinointi” (Helsingin kaupunki 2014b, 10).

## 2.1. Kotikaupunkina Helsinki -ohjelma 2012

Kotikaupunkina Helsinki-ohjelma on kaupungin strategiaa tarkentava asumisen ja maankäytön toteutusohjelma, joka uusitaan neljän vuoden välein kuten kaupungin strategiakin. Tässä työssä asioita käsitellään voimassa olevan ohjelman 2012 mukaisesti, mutta kerrotaan myös, kuinka ohjelman linjaukset muuttuivat työn aikana, kun uusi Kotikaupunkina Helsinki-ohjelma 2016 vahvistettiin kaupunginvaltuustossa kesäkuussa 2016. Uudesta ohjelmasta ja muutoksista kerrotaan kohdassa 2.2.

Helsingin kaupungin asumisen ja siihen liittyvä maankäyttö on linjattu Kaupunginvaltuuston 12.9.2012 hyväksymässä Kotikaupunkina Helsinki-ohjelmassa. Tässä ohjelmassa linjataan kaupungin asunto- ja maapoliittiset periaatteet. (Helsingin kaupunki 2012, 19.) Kotikaupunkina Helsinki-ohjelmassa linjataan asuntotuotannon tavoitteiden saavuttaminen seuraavasti; ”Helsingin asuntotuotannon korkean tavoitteen saavuttaminen edellyttää riittävää yleis- ja asemakaavatasoista varantoa, korkeaa tontinvaraustasoa, hyvää hallintokuntien yhteistyötä sekä myönteistä talous- ja rahoitustilannetta” (Helsingin kaupunki 2012, 19).

Helsingin keskimääräinen asuntokunta vuonna 2012 oli 1,9 henkeä, mutta sen on arvioitu pienenevän vuoteen 2030 mennessä 1,6 henkeen taloutta kohden. Tästä johtuen myös asuntojen määrällinen tarve kasvaa suhteellisesti nopeammin, kun väestönkasvu antaa olettaa. (Helsingin kaupunki 2012, 20.) Jo pelkästään asuntokunnan koon pieneneminen tulee aiheuttamaan paineita asuntotuotantoon.

### 2.1.1. Asuntotuotannon tavoitteet

Helsingin kaupungin asuntotuotantotavoite vuonna 2012 kun Kotikaupunkina Helsinki-ohjelma hyväksyttiin, oli 5 000 alkavaa ja valmistuvaa asuntoa vuodessa. Tavoitteita asetettaessa on tiedostettu, että asetettujen tavoitteiden saavuttaminen ja rakentamisen korkean tason säilyttäminen edellyttävät kaupungilta määrätietoista rakentamisen edellytyksien luomista sekä myönteistä rahoitus- ja taloustilannetta. (Helsingin kaupunki 2012, 39.) Jo heti seuraavana vuonna 2013 molempia tavoitteita nostettiin strategiaohjelma 2013-2016 mukaisesti niin, että alkavien- ja valmistuvien asuntojen määrä vuodessa nousi 5 500 asuntoa. Asetettu tavoite sisältää sekä uudet alkavat/valmistuvat asunnot sekä käyttötarkoituksen muutokset (Helsingin kaupunki 2013a, 22.)

Lähivuosina kaupungin asuntotuotanto sijoittuu ensisijaisesti uusille alueille, joihin rakentuu kokonaisia uusia kaupunginosia. Keskeisimmät asuntotuotantoalueet seuraavan 10 vuoden aikana ovat Länsisatama, Kalasatama ja Kruunuvuorenranta, jotka ovat vapautuneet satamatoiminnalta. Muita merkittäviä aluerakentamiskohteita ovat myös Pasila ja Kuninkaantammi. Lisäksi tulevaisuudessa tullaan käynnistämään täysin uuden asuinalueen rakentaminen Östersundomiin, josta on suunniteltu tiiviin pientaloasumisen aluetta. (Helsingin kaupunki 2012, 39.) Ei pidä kuitenkaan unohtaa muita aluerakentamisalueita joiden asuntotuotanto ei välttämättä yllä edellä mainittujen alueiden tasolle asuntomäärissä, mutta on kaupungille erittäin tärkeitä. Näitä alueita ovat Alppikylä, Honkasuo, Keskusta, Koivusaari, Myllypuro, Viikki-Kivikko ja Vuosaari. Lisäksi vuoden 2016 aikana on käynnistetty, entiselle lentokenttäalueelle, Malmin aluerakentamisalue, jonka asuntotuotanto tulee olemaan merkittävässä roolissa 2020 luvulla.

Aluerakentamisalueiden lisäksi kaupunki panostaa voimakkaasti esikaupunkialueiden kehittämiseen täydennysrakentamisen avulla. Vaikka aluerakentamisalueet saavat huomattavasti enemmän huomiota, on täydennysrakentamisen rooli asuntotuotannossa erittäin merkittävässä asemassa. Täydennysrakentamisen tavoitteeksi on asetettu toteutuvasta asuntotuotannosta 30 %, joka on toteutettava täydennysrakentamisen kautta. Täydennysrakentaminen sisältää monia eri vaihtoehtoja kuten lisärakentamista olemassa olevalle tontille, rakennuksen korottamista tai käyttötarkoituksen muutosta. Täydennysrakentamista tehostetaan myös kaavoituksen keinoin sekä tontinluovutuksen toimenpitein. Täydennysrakentamisen kannalta merkittäviä tekijöitä ovat kohtuuhintaisuus huomioiden paikallinen hintataso sekä alueen asukasrakenteen huomioiminen. (Helsingin kaupunki 2012, 54.)

Asuntotuotannossa Helsingin kaupungilla on tavoitteita toteutettavien asuntojen hallinta- ja rahoitusmuodoille. Uudet asuinalueet Helsingissä rakennetaan kaupunkikuvallisesti korkeatasoiseksi ja asukasrakenteeltaan tasapainoisiksi kokonaisuuksiksi, riippumatta alueelle rakennettavien asuntojen hallintamuodosta. Sosiaalinen sekoittuminen huomioidaan alueellisessa kontekstissa joko korttelikohtaisesti tai laajempina yksiköinä. Helsingin kaupungin asuntotuotantotavoitteesta koko kaupungin uudistuotannossa on seuraavanlainen jako 20/40/40. Tämä tarkoittaa, että

vuotuisesta asuntotuotannosta 20 % toteutetaan valtion tukemana ARA-vuokra-asuntoina, 40 % vuotuisesta asuntotuotannosta toteutetaan ns. välimuodon asuntoina ja 40 % säätelemättömänä asuntotuotantona. Puhuttaessa välimuodon asuntotuotannosta, tarkoitetaan sillä valtion kevyemmin tuettua asuntotuotantoa, kun ARA-vuokra-asunnoissa tai hintasäänneltyä asuntotuotantoa. Välimuodon asuntotuotantoon luetaan Hitas-, osaomistus- ja asumisoikeusasunnot sekä opiskelija ja nuorisoasunnot. Taulukossa 1 on esitetty, kuinka asuminen on jaettu eri hallinta- ja rahoitusmuotojen kesken. (Helsingin kaupunki 2012, 41.)

Taulukko 1. Asuntotuotantotavoite koko kaupungin uustuotannossa hallinta- ja rahoitusmuotojakauman mukaan (asuntoina) (Helsingin kaupunki 2012, 41):

Valtion tukemat tavalliset (vähintään 750) ja erityisasuminen (250) ARA-vuokra-asunnot	20 %
Hitas-, osaomistus- ja asumisoikeusasunnot (1 700), opiskelija- ja nuorisoasunnot (300)	40 %
Säätelemätön omistus- (vähintään 1 300) ja vuokra-asunnot (vähintään 700)	40 %

Työn aikana kesäkuussa 2016 ovat asuntotuotantotavoitteet muuttuneet määrällisesti sekä toteutettavien asuntojen rahoitus- ja hallintamuotojen osalta ja näistä muutoksista kerrotaan tarkemmin kohdassa 2.2.

### 2.1.2. Maanluovutus

Keskeisenä lähtökohtana Helsingin kaupungin asumisen ja maankäytön suunnittelussa on kaupungin maanomistus. Kaikilla uustuotantoalueilla kaupunki pyrkii olemaan asuntotonttien pääasiallinen omistajataho. Riittävä tonttivaranto ja tonttien suunnitelmallinen luovutus antavat mahdollisuuden vaikuttaa välillisesti asumisen hintatasoon, yrittämisen kannattavuuteen ja palvelujen hintatasoon kaupungissa. (Helsingin kaupunki 2012, 30-31.)

Tontteja kaupunki luovuttaa rakennuttajille joko myymällä tai vuokraamalla. Tontinluovutuksessa otetaan huomioon kiinteän omaisuuden myynnille ja vuokraukselle asetetut kaupungin tavoitteet vuosittain hyväksytyyn talousarvion mukaisesti. Vuotuinen tavoite asuntotuotantoon luovutettaville tonteille on vähintään 325 000 kem<sup>2</sup>. (Helsingin kaupunki 2012, 32.)



### 2.1.3. Kaavoitus

Tontinluovutusten edellytyksenä on riittävä yleis- ja asemakaavavaranto, joka tulee varmistaa kaupunkisuunnittelun keinoin. Kaupungin tavoitteena on pitää yleiskaavavaranto korkeammalla tasolla kuin 5 milj.kem<sup>2</sup> ja vastaavasti asemakaavavaranto tulee vastata viiden vuoden asuntotuotantoa vastaavaa määrää eli 2,25 milj.kem<sup>2</sup>, jotta voidaan turvata asuntotuotannon tavoitetaso. Vuosittainen asuntotuotantoon laadittavien asemakaavojen yhteenlaskettu määrä tulee keskimäärin olla vähintään 450 000 kem<sup>2</sup>. (Helsingin kaupunki 2012, 34-36.) Asuntotuotantoon laadittavien asemakaavojen yhteenlaskettua määrää nostettiin vuonna 2013 tasoon 500 000 kem<sup>2</sup>. (Helsingin kaupunki 2013a, 24.)

### 2.1.4. Asuntotuotantotoimisto ATT

Helsingin kaupungilla on myös omalle asuntotuotannolle asetetut tavoitteet. Kaupungin asuntotuotannolla edistetään kohtuuhintaisten asuntojen rakentamista. Kaupungin omasta asuntotuotannosta vastaa Helsingin kaupungin asuntotuotantotoimisto (Att). Att toimii asuntohankkeissa rakennuttajana ja kaupungin asuntorakentamisen kehittämisen veturina. Kaupungin oman asuntotuotannon tavoitteena on rakennuttaa 1 500 uutta asuntoa vuodessa. Näistä asunnoista vähintään 750 (50%) on tavoitteena rakentaa valtion tukemanan ARA-vuokra-asuntona, 600 (40%) välimuodon asuntoina ja 150 (10%) asuntoa säätelemättömänä tuotantona. (Helsingin kaupunki 2012, 44-45.)

## 2.2. Kotikaupunkina Helsinki -ohjelma 2016

Yleisellä tasolla kaupungin linjauksissa ei ole tapahtunut suuria muutoksia. Asumisväljyydessä tai asuntokuntakoossa ei ole neljän vuoden aikana tapahtunut muutoksia. Merkittävimpiä muutoksia aluerakentamisen kannalta on tehty asuntotuotantotavoitteeseen sekä hallinta- ja rajoitusmuotojakaamaan. Asuntotuotannon tavoitteena on rakentaa Helsinkiin vuosittain 6 000 asuntoa ja tarkoituksena on luoda vuoteen 2019 mennessä edellytykset nostaa tavoite 7 000 asuntoon vuodessa. Rakentamisen painopisteessä on tapahtunut pieniä muutoksia projektialueiden ja täydennysrakentamisen välillä. Täydennysrakentamisen roolia on uudessa ohjelmassa korostettu nostamalla asuntorakentamisen tavoitetta 30 %:sta 40 %:tiin. Aluerakentamisalueiden tavoite on 60 % asuntorakentamisesta ja se koostuu pääosin samoilta alueilta, kuin aiemminkin ja alueet on esitetty kuviossa 1. Täydennysrakentamisen alueella erityishuomio kohdistuu Raide-Jokeri -vyöhykkeeseen. (Helsingin kaupunki 2016b, 48,63.)

Hallinta- ja rahoitusmuototavoitetta on muutettu aiemmasta 20/40/40 niin että jakauma on nyt 25/30/45. ARA-vuokra-asuntotuotantoon (25%) lasketaan valtion pitkän korkotuen turvin rakennetut asunnot. Mukana ovat myös opiskelija – ja nuorisoasunnot ja erityisryhmille kohdistetut asunnot. Välimuodon asuntoihin (30%) kuuluvat Hitas- ja hintakontrolloidut omistusasunnot, asumisoikeusasunnot, osaomistusasunnot sekä

takauslainan turvin toteutetut asunnot. Säätelämättämiä (45%) asuntoja toteutetaan omistus- ja vuokra-asuntoina. (Helsingin kaupunki 2016b, 50-52.)

Maanluovutuksen tavoitteissa tehtiin uudessa ohjelmassa pieni lisäys kasvatetun asuntotuotantotavoitteen täyttymiseksi. Uusi tavoite asuntotuotantoon luovutettavilla tonteilla on 380 000 kem<sup>2</sup>. (Helsingin kaupunki 2016b, 36.)

Kuten muidenkin tavoitteiden osalta, myös kaavoituksen vuosittaista tavoitetta nostettiin. Uusi tavoite asuntotuotantoon laadittaville asemakaavoille on 600 000 kem<sup>2</sup> vuodessa. (Helsingin kaupunki 2016b, 42.)

Kaupungin oman asuntotuotannon tavoite pysyi ennallaan 1 500 asunnossa vuodessa, joista 750 asuntoa on ARA vuokra-asuntoja, 750 välimuodon asuntoja. Vain poikkeustapauksessa rakennetaan säätelämätöntä tuotantoa (Helsingin kaupunki 2016b, 54).

### 2.3. Asuntotuotannon sujuvoittaminen

Asuntotuotannon sujuvoittamiseksi kaupunki perusti työryhmän, jonka tavoitteena oli löytää ratkaisuja ja kehittämiskohteita asuntotuotantoprosessin sujuvoittamiseksi. Työryhmän perustamisesta on tehty täytäntöönpanopäätös kaupunginvaltuustossa 29.10.2012 (1186§) ja ”kaupunginjohtaja päätti johtajistokäsittelyssä 14.11.2012 (93§) asettaa työryhmän laatimaan ehdotuksen asuntotuotannon edellytysten parantamisesta Helsingissä” (Helsingin kaupunki 2013b, 4).

Asuntotuotannon sujuvoittamistyöryhmän loppuraportissa 31.12.2013 on kaikkiaan 18 kohtaa, joissa työryhmä katsoo olevan kehittämistarvetta asuntotuotannon sujuvoittamiseksi. Kohdat, joilla on vaikutusta yhteistoimintamallin sekä investointien ohjaukseen kehittämiseen on poimittu seuraavaan taulukkoon 2.

Taulukko 2. Sujuvoittamistyöryhmän raportissa esiin nousseet kehittämiskohteet joilla vaikutusta talousarvioesityksen (TAE) laadintaan. (Helsingin kaupunki 2013b, 2-3).

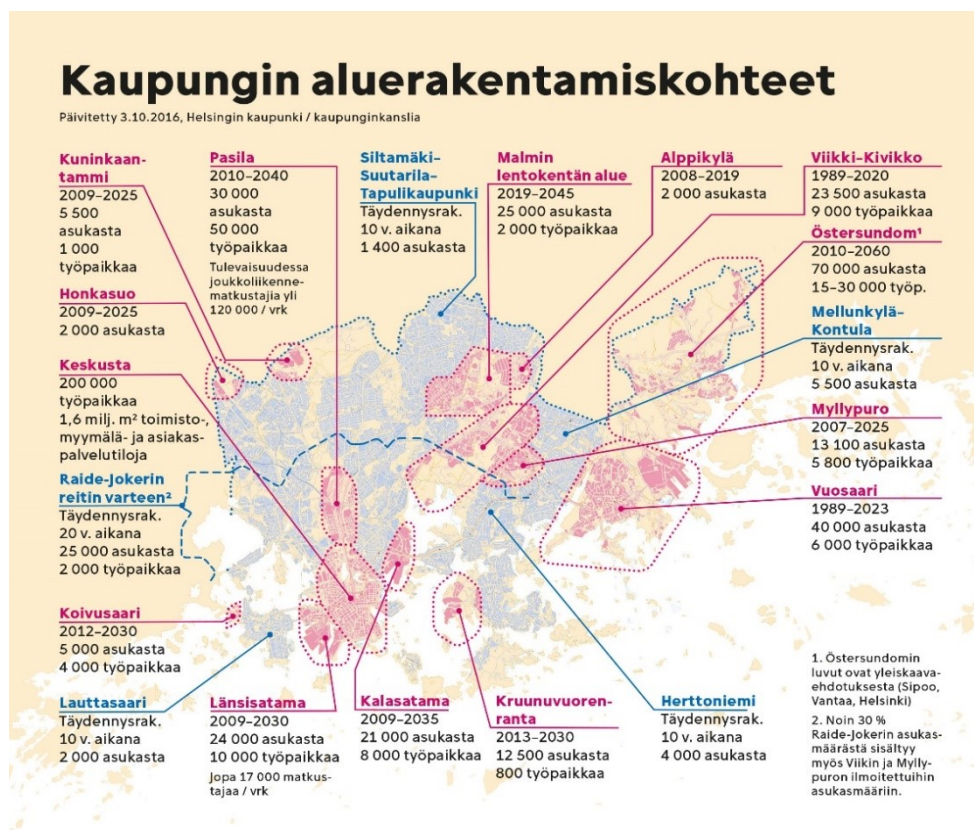
1. Jatkossa asemakaava, liikennesuunnitelma ja katusuunnitelma tulee tehdä osittain rinnakkaisina prosesseina ja esitellä samanaikaisesti asukkaille niiden hankkeiden osalta, jotka sujuvoittavat asunto-tuotantoprosessia. Katusuunnitelmien hyväksymisen osalta delegoidaan päätöksentekoa lautakunnalta virkamiehille ainakin vähäisten poikkeamien osalta.
2. Esirakentamisprosessin kaupunkitasoista koordinoitua tehostetaan ja suunnittelua aikaistetaan

<p>3. Asuntohankkeiden suunnittelua, tonttien toteutuskelpoisuuden suunnittelua ja töiden ohjelmointia tulee tehdä samanaikaisesti yleisten alueiden ja infraverkoston suunnittelun kanssa. Kiinteistöviraston tulee yhteistyössä rakennusviraston kanssa selvittää mahdollisuudet toteuttaa asuntohankkeiden ja niitä ympäröivien katu- ja puistoalueiden rakentaminen saman toimijan toteuttamana</p>
<p>4. Mikäli hitas-hanke on hyväksytty hitas-työryhmässä tai muu asunto-hanke aluetyöryhmässä, hanketta ei enää ole tarkoituksenmukaista viedä kaupunkikuvaneuvottelukuntaan ilman erityisiä perusteita</p>
<p>5. Kaupunkitasoisten tietojärjestelmien kehittämistä jatketaan siten, että 10 vuoden investointi- ja kaavoitusohjelma sekä rakentamisennuste on yhteen sovitettu. Virastojen paikkatietoaineistot yhdenmukaistetaan.</p>

#### 2.4. Tasapainoinen talous

Helsingin kaupungin strategiaohjelmassa 2013 - 2016 on asetettu tavoitteeksi talouden tasapainottaminen ja tuottavuuden parantaminen. Kaupungilla on ollut merkittäviä investointeja ja ne jatkuvat uusien asuinalueiden rakentamisen edetessä. Strategiaohjelmassa asetettiin vuosittaiseksi investointikatoksi 435 milj.€, joka on indeksisidonnainen. Samassa yhteydessä otettiin käyttöön vuosittain tarkistettava 10-vuotinen investointiraami osana raamiohjausta. Tontinluovutuksessa pyritään tulevana vuosina kovan rahan asuntotuotantoon luovutettavien tonttien osalta yhä enemmän markkinaehtoisuuteen ja kaupungin tulonmuodostuksen maksimoimiseen. Lisäksi jokaisen investointihankkeen yhteydessä on esitettävä selvitys, onko hanke toteutettavissa sitovien investointi- ja toimintamenojen puitteissa sekä toteuttaako hanke strategiassa asetetut tavoitteet. Yhtenä merkittävänä toimenpiteenä talouden tasapainotuksessa pidettiin myös kaupunginhallituksen ja keskushallinnon roolin vahvistamista hallintokuntien rajat ylittävissä prosessien ohjauksessa. (Helsingin kaupunki 2013a, 24-25.)

## 2.5. Aluerakentaminen



Kuvio 1. Helsingin kaupungin aluerakentamiskohteet (Helsingin kaupunginkanslia 2016b)

Helsingin kaupungilla on käynnissä kaikkiaan 14 erillistä aluerakentamiskohdetta (nimi punaisella) ja näiden lisäksi olemassa olevaan kaupunkirakenteeseen keskittyvät täydennysrakentamisen painopistekohteet. Kuviossa 1 on esitetty tällä hetkellä käynnissä olevat aluerakentamiskohteet, jotka eivät ole täsmälleen samat, kuin aluerakentamisprojektit. Aluerakentamisprojekteja on tällä hetkellä käynnissä 11. Asuntotuotannon kannalta merkittävimmät alueet tällä hetkellä ovat Länsisatama, Kalasadama ja Kruunuvuorenranta. Vuonna 2015 kaikista projektialueilla käynnistyneistä asuntohankkeista, pois lukien täydennysrakentaminen, noin 70 % käynnistyi näille kolmelle projektialueelle. On kuitenkin huomioitava, että kaikista Helsingin kaupungin alueella käynnistyneistä asuntohankkeista vuonna 2015 noin 48 % sijoittui muualle kuin 13 projektialueelle (vuonna 2015 oli 13 aluerakentamisaluetta, tällä hetkellä 14), eli esikaupunkeihin ja keskustaan. (Meuronen, sähköpostiviesti 9.2.2016)

### 3 NYKYTILA JA HAASTEET

Viime vuosien aikana kuntataloudessa on jatkunut tiukka taloudellinen tilanne, mihin ovat ajaneet heikko suhdannetilanne ja verotulojen kasvun hidastuminen, valtiontalouden sopeuttamistoimenpiteet, kuntien velvoitteiden ja tehtävien lisääminen sekä muuttoliike. Tiukasta taloustilanteesta huolimatta kuntatalouden investointien kasvu on jatkunut tasaisesti. Kasvavien investointien mahdollistaminen on johtanut kuntasektorilla lainakannan nopeaan kasvuun. (Helsingin kaupunki 2016a, 5.)

Helsingin kaupungin investoinnit ovat viime vuosina olleet korkealla tasolla osaltaan uusien aluerakentamiskohteiden rakentamisen käynnistyttyä. Muun muassa tästä johtuen, kaupungin lainakanta on kasvanut yli kaksinkertaiseksi vuoden 2008 jälkeen ja tulevat investoinnit muodostavat merkittävän rahoituksellisen riskin. Helsingin kaupungin arvio vuoden 2015 lopun lainakannasta on 1 728 miljoonaa euroa, tämä on 2 794 euroa asukasta kohden. ”Talousarvion 2016 ja taloussuunnitelman 2017–2018 lähtökohtana on strategiaohjelman 2013–2016 tavoite hidastaa kaupungin velkaantumiskehitystä rahoittamalla nykyistä merkittävästi suurempi osuus investoinneista tulorahoituksella sekä kiinteän omaisuuden myyntituloilla” (Helsingin kaupunki 2016a, 9). Tämä tavoite sisältää vuotuisten investointien tason rajaamista 463,3 miljoonaan euroon investointiraamin mukaisesti. (Helsingin kaupunki 2016a, 9.) Talousarviokauden 2016 investoinneista uusien alueiden ja täydennysrakentamisen edellyttämiin katujen ja puistojen sekä esirakentamisen osuus muista kuin liikelaitosinvestoinneista on noin neljäsosa (107,7 miljoonaa euroa). (Helsingin kaupunki 2016a, 25-26.)

## Suurimmat investoinnit 2016–2018

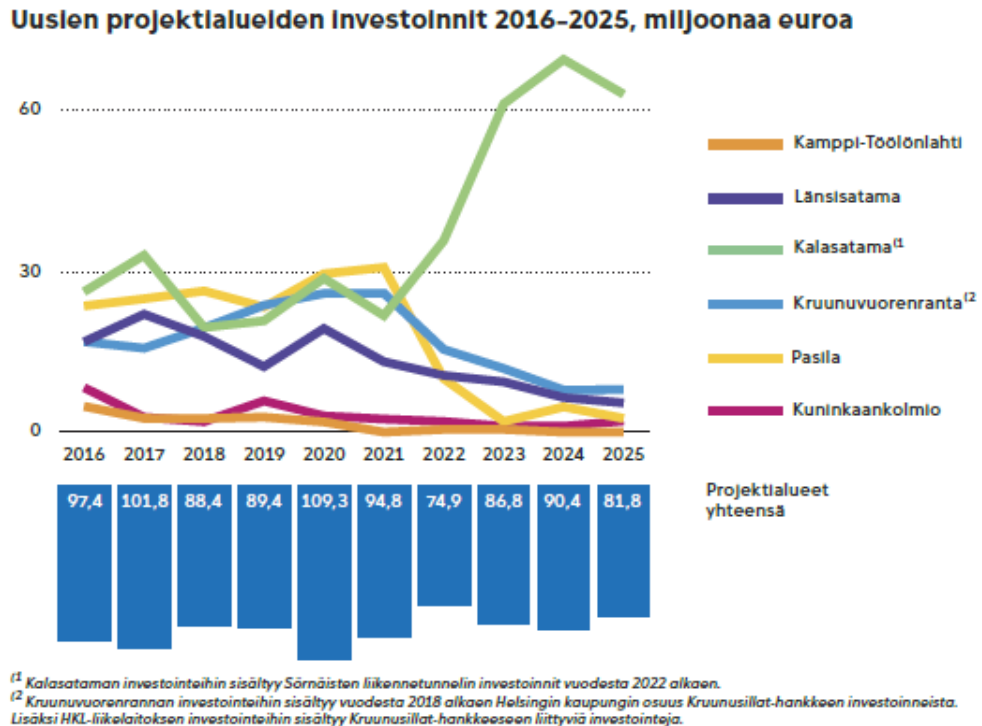
miljoonaa euroa

	Hanke yhteensä	Rakennus- aika	Investoinnit TS 2016–2018
Kalasataman esirakentaminen, puistot ja kadut (sis. Sörnäisten liikennetunnelin 160 miljoonaa €)	382,9	2016–25	79,4
Pasilan esirakentaminen, puistot ja kadut	179,2	2016–25	75,4
Länsisataman esirakentaminen, puistot ja kadut	134,4	2016–25	57,2
Keskustakirjasto (Helsingin osuus)	66,0	2015–19	56,5
Kruunuvuorenrannan esirakentaminen, puistot, kadut (sis. Kruunusiltojen 56 miljoonan € osuus)	172,0	2016–25	52,4
Stadin ammattiopisto/Roihuvuori, perusparannus	46,3	2015–17	37,3
Stadin ammattiopisto/Teollisuuskatu 23, muutostyöt	35,5	2015–17	26,8
Alppilan lukio, perusparannus	23,2	2017–18	22,4

Kuvio 2. Helsingin kaupungin aluerakentamisprojektien suurimmat investoinnit 2016 - 2018 (Helsingin kaupunki 2016a, 27.)

Aluerakentamisalueiden rakentaminen jatkuu vielä vuosia ja rakentamisen investointitaso pysyttelee seuraavat kymmenen vuotta korkealla tasolla. Kuviossa 2 on havainnollistettu investointien jakautumista keskeisille aluerakentamisalueille seuraavan kymmenen vuoden aikana.

Aluerakentamisen investointien kehittymistä tulevina vuosina on kuvattu kuviossa 3. On kuitenkin huomioitava, että kuviossa ei ole mukana kaikki käynnissä olevat aluerakentamishankkeet ja investointien määrä tulee olemaan jonkin verran suurempi, kun kuviossa 3 on esitetty.



Kuvio 3. Helsingin kaupungin aluerakentamisprojektien investointien kehitys talousarvion 2016 mukaan (Helsingin kaupunki 2016a, 30.)

Aluerakentamisessa suurimmat investoinnit kohdistuvat usein alueen esirakentamiseen, etenkin vanhoilla satama-alueilla. Satama-alueilla on tehty huomattavia maa-alueen kasvattamiseen suoritettuja investointeja. Maa-aluetta on kasvatettu ruoppaamalla merenpohjat puhtaiksi ja täyttämällä vesialueita kiviaineksilla, pääsääntöisesti kallioulouheella. Poikkeuksetta satama-alueilla ruoppausten yhteydessä on jouduttu pohjasedimenttien pintaosat poistamaan ja käsittelemään erikseen niiden pilaantuneisuuden vuoksi. Täyttömateriaalina käytetty kallioulouhe on merkittävältä osin saatu edullisesti, koska siitä on ollut pääkaupunkiseudulla ajoittain ylitarjontaa. Louheen suuri tarve aluerakentamisessa on merkittävä kuluerä ja lähitulevaisuudessa sen riittävä saanti suunniteltuihin meritäyttöihin saattaa muodostua ongelmaksi tai erittäin kalliiksi.

Tehtäessä uutta maa-aluetta luodaan samalla uusien alueiden rakentamiselle huomattavia taloudellisia paineita. Nämä paineet muodostuvat ranta-alueiden rakentamisen ja tehtävien rakenteiden kautta. On havaittu, että vanhoilla satama-alueilla sekä muillakin merenrantaan rajoittuvilla alueilla, rantarakentaminen muodostaa merkittävän osan esirakentamisen investoinneista. Rantarakentamisen investointeihin vaikuttavat erittäin paljon tuleva ranta-alueen käyttötarkoitus, toteutettavat rakenteet ja rakennettava laatutaso.

Vanhojen satama-alueiden saattaminen siihen kuntoon, että asuntorakentaminen on mahdollista, on vaatinut ja vaatii edelleen huomattavia investointeja maaperän puhdistamisessa. Maaperän pilaantuneisuus ei koske pelkästään vanhoja satama-alueita vaan kaikkia aluerakentamisalueita. Hyvin usein aluerakentamisalueet ovat aiemmin olleet muussa käytössä, jonka lakattua alueet halutaan ottaa asumiskäyttöön. Vuosikymmeniä jatkuneesta, usein teollisesta toiminnasta johtuen, näillä alueilla maaperään on päässyt hyvin monenlaisia haitta-aineita, joiden seurauksena maaperä on pilaantunut ja sellaisenaan asuntotuotantoon soveltumaton. Asuntorakentamiseen kaavoitetut alueet on puhdistettava pilaantuneista aineista ennen asuntorakentamisen toteuttamista. Tästä aiheutuu maanomistajalle eli kaupungille tai yksityiselle taholle huomattavia lisäkustannuksia.

Asuinalueiden toteutumisen edellytyksenä on toimiva infrastruktuuri eli kadut, vesijohdot, viemärit, sähköt ym. Kaupunki satsaa katuverkkoon huomattavia summia, jotka vaihtelevat huomattavasti eri aluerakentamisalueiden kesken. Kustannussäästöjä haetaan mm. katurakentamisen ja muun infran samanaikaisella rakentamisella, mikäli se on mahdollista. Näin toteutettuna kaupungille ja muille osapuolille syntyy huomattavaa synergiahyötyä. Kaikesta huolimatta alueesta riippumatta katurakentaminen ja liikenneväylät ovat hyvin merkittäviä investointien kohteita. Lisäksi kaupunki investoi tulevina vuosina katuverkkoon sijoittuviin, suuria liikennemääriä välittävien katuhankkeiden toteuttamiseen, joita ovat mm. Pasilaan toteutettava Veturitie ja Teollisuuskatu sekä Sörnäisten autotunneli Kalasatamassa. Näillä mainituilla alueilla liikenteen vaatimat katuhankkeet, suurien liikennemäärien vuoksi, ovat hyvinkin vaativia ja muodostavat suurimman osan kaupungin investoinneista. Yksi merkittävä investointikohde tulevina vuosina on myös Kruunusilta, joukkoliikennesilta Kalasatamasta Yliskylään Kruunuvuorenrannan projektialueella. Tämä itsessään aiheuttaa merkittäviä paineita muiden alueiden investointeihin. Liikennehankkeista on syytä mainita myös Raide-Jokeri, joka on suunniteltu palvelemaan pääkaupunkiseudun poikittaisliikennettä. Tästä hankkeesta suurin osa investoinneista kohdistuu Helsingin kaupungille.

### 3.1. Liikelaitokset

Uusien alueiden rakentamisen lisäksi kaupungin investointivaroja käytetään liikelaitosten investointeihin jotka koostuvat käytännössä vain Helsingin kaupungin liikennelaitos (HKL) investoinneista. Liikennelaitosinvestoinnit vuonna 2016 ovat yhteensä 212 miljoonaa euroa,

josta HKL osuus on 210 miljoonaa euroa. (Helsingin kaupunki 2016a, 25-26.) HKL investoinnit kohdistuvat pääosin rakennettavien uusien raitiotieverkostojen toteutukseen sekä osin olemassa olevan verkoston korjauksiin. Raitiotieverkosta rakennetaan lähivuosina etenkin Länsisataman ja Kalasataman alueille, Kruunuvuorenrantaan ja Raide-Jokeri poikittaisliikenteelle.

HKL pidemmän aikavälin investoinnit ovat kuitenkin todella merkittäviä noin 1,2 miljardia euroa vuosina 2016 – 2025. Suurimpia yksittäisiä kokonaisuuksia ovat Laajasalon raitiotiekokonaisuus (Kruunusillat) noin 275 miljoonaa euroa ja Raide-jokeri, josta Helsingin osuus on noin 223 miljoonaa euroa. (Helsingin kaupunki 2016a, 29).

### 3.2. Kaupunginkanslian toimintasuunnitelman tavoitteet 2016

Pitkäaikaisten tavoitteiden lisäksi kaupunginkanslia laatii vuosittain tavoitteen tulevalle toimivuodelle. Vuoden 2016 tavoitteet ovat linjassa pitkäaikaisten tavoitteiden kanssa ja halutaan nostaa toimintasuunnitelmasta merkittävimpiä kohteita, joiden edistäminen on erikseen kirjattu toimintasuunnitelmaan. Toimintasuunnitelman tavoitteet kuvastavat tarkemmin aluerakentamisen haasteita kehittyvässä kaupungissa. Vaikka aiemmissa kohdissa on puhuttu lähinnä asumisen rakentamisesta, on kaupungilla haasteena muidenkin tilojen rakentamisen mahdollistaminen. Kaupungin on turvattava myös toimitilojen, liiketilojen ja opiskeluun tarkoitettujen tilojen rakentuminen asumisen lisäksi.

Toimintasuunnitelmassa korostetaan strategiaohjelmassa asetettuja tavoitteita. Yhtenä merkittävänä tavoitteena toimintasuunnitelmassa on alueiden rakentamisen resurssitehokkuuden parantaminen. Tavoitteen saavuttamiseksi aluerakentamisprojektien ohjausta, tavoitteellistamista ja seuranta tulee kehittää edelleen. Tämä kehittämistehtävä on osa tuota asetettua tavoitetta, koska kehittämistyön tavoitteena on osaltaan parantaa aluerakentamisen investointien ohjausta, oikea-aikaista kohdentamista ja seurannan parantamista. (Helsingin kaupunginkanslia 2016a, 10.)

Vuoden 2016 toimintasuunnitelmassa on nostettu esiin muun muassa seuraavia tavoitteita aluerakentamiselle;

- Aktiivinen kanssakäyminen kiinteistöalan toimijoiden ja yritysten kanssa
- Aluerakentamisprojektit koordinoivat kaupungin ja yksityisten toimijoiden välistä yhteistyötä uusien kaupunginosien toteuttamiseksi ja vanhojen kehittämiseksi sekä huolehtivat työpaikkojen sijoittumisedellytyksistä alueillaan
- Länsisatamaan rakennetaan uusi matkustajaterminaali vastaamaan Itämeren kasvavia matkustajamääriä. Selvitetään vaihtoehdot Länsiterminaalin liikenneyhteyksien sujuvuuden parantamiseksi



- Länsisataman aluerakentamisprojekti varmistaa osaltaan edellytykset Länsisataman L2 -terminaalin toteuttamiselle keskellä rakentuvaa Jätkäsaarta
- Huolehditaan työpaikkojen sijoittumisesta eri kaupunginosiin
- Aluerakentamisprojekteissa huolehditaan työpaikkojen ja kampusten sijoittumisedellytyksistä eri kaupunginosiin (Kalasatama, Pasilan Tripla, Metropolia, Kivikko keskus)
- Osallistutaan maankäytön kehittämiseen liittyvien liikennejärjestelmähankkeiden valmisteluun ja ohjaamiseen (Helsingin kaupunginkanslia 2016a, 5-8).

Edellä on esitetty muutamia merkittäviä aluerakentamisen tavoitteita vuodelle 2016. Myös näillä hankkeilla on omat taloudelliset vaikutukset kaupungin investointeihin. Lisäksi kaupungin strategian jatkuva kehittäminen on huomioitu toimintasuunnitelmassa ja sille on asetettu mm. seuranvanlaisia tavoitteita;

- Yhtenäisten taloushallinnon käytäntöjen luominen virastolle – prosessien läpikäynti
- Kanslian toiminnan laadun ja kehittämisen koordinointi
- Kanslian prosessien kehittämistavoite (liittymä prosessien kehittämiseen)
- Tunnistetaan ja määritellään kaupunginkanslian ydinprosessit, luodaan kaupunginkanslian prosessikartta ja prosessihierarkia. Nimetään kaupunginkanslian vastuuhenkilö prosessien kehittämiseen (Helsingin kaupunginkanslia 2016a, 21).

Toimintasuunnitelmassa on tavoitteena myös uuden AM-ohjelman hyväksyminen kaupunginvaltuustossa. (Helsingin kaupunginkanslia 2016a, 10.) Uuden AM -ohjelman tuomista muutoksesta on jo kerrottu aiemmin kohdassa 2.2.

### 3.3. Yhteistoimintamalli

Yhteistoimintamallin tausta on Helsingin kaupungin strategiaohjelmassa, jossa asuntotuotannon tavoitteita edelleen kasvatettiin 2013. Samalla tiukennettiin investointi- ja käyttötaloutta vaati entistä toimivampaa, tavoitteellisempaa ja ulkoisiin tekijöihin joustavammin reagoivaa toimintaa. Samassa yhteydessä vuoden 2014 alussa kaupunginkanslia aloitti toimintansa ja keskushallinnon toimijat organisoituivat uudelleen. Tavoitteiden saavuttamiseksi kaupunginkanslia asetti talous- ja suunnitteluosastolle tulospalkkiotavoitteeksi vuodelle 2014 yhteistoimintamallin laatimisen. Yhteistoimintamallin suunnittelu toteutettiin yksiköiden yhteistyönä ja otettiin käyttöön vuoden 2015 alussa. (Pudas, sähköpostiviesti 22.12.2014).

Yhteistoimintamallin toteuttamisesta on laadittu ohjeistus. Toimenpiteet eri vaiheista talousarvion seuranalle, talousarvio- ja

taloussuunnitelmaennusteen laatimiseksi on koottu luettelomaiseen muotoon. Seuraavassa kappaleessa on kirjannut ne kohdat, joita tässä yhteistoimintamallin kehitystyössä tarkastellaan aluerakentamisen näkökulmasta. Lopuksi toiminnot on koottu yksinkertaiseen vuosikellon muotoon kuviossa 4.

### 3.3.1. Vuosikello

Yhteistoimintamallissa on laadittu vuosikello, jolla ohjataan toimintoja tavoitteiden saavuttamiseksi. Seuraavassa kuvataan nykyisen vuosikellon sisältö, kuten se on kuvattu virkamiestyöryhmän laatimassa raportissa. Vuosikello on kuvattu tekstimuotoisena ja tämän jälkeen vuosikellon muotoon tiivistettynä kuviossa 4. Vuosikellon sisältö on kuvattu lähestulkoon sanasta sanaan niin kuin se on raportissa, jotta lähtökohdat työhön tulevat kuvatuiksi täsmällisesti. Vuosikellon kuvauksesta on jätetty pois ne kohdat, jotka on rajattu tämän kehittämistutkimuksen ulkopuolelle.

#### **Tammikuu: ehdotetaan**

- Todetaan voimassaolevat strategiset linjaukset, mm. strategiaohjelma ja AM-ohjelma (Strake ja ARY)
- Kukin projekti kokoaa hallintokuntien kanssa yhteen investointiennusteen 10 seuraavan vuoden osalta / tekee muutokset edelliseen investointiohjelmaan (ARY):
  - Kadut ja puistot n. asemakaava-alueittain
  - Tilat ja palvelut
  - Esirakentaminen
  - Johtosiirrot
  - Joukkoliikenne
- Projektikohtaisissa neuvotteluissa laaditaan kullekin projektille asuntorakentamisennuste seuraavalle 10v. jaksolle: valmistuvat ja alkavat asunnot, valmistuvat työpaikat (ARY ja Strake)
- Kukin projekti selvittää milloin tulevalle 1+2 –vuotisjaksolle ehdotettu investointi mahdollistaa asunto-/toimitilatuotannon käynnistymisen, volyymin, yksikköhinnan ja mahdolliset sitoumukset (ARY)
- Kukin projekti esittää alueen valmiiksi saattamisen tarvitsemat investoinnit (esim. puistot) erikseen (ARY)
- Kukin projekti esittää 1+2 –vuotisjakson investointien epävarmuudet, tarkistuspisteet ja päätös-/lupa-aikataulun (ARY)

10-vuotisennuste otettiin käyttöön 2014 alusta lukien kaupunginvaltuuston hyväksymän strategiaohjelman mukaisesti. (Helsingin kaupunki 2013a, 24.)

#### **Tammi-helmikuu: sovitetaan**

- Talous- ja konserniohjaus kokoaa yhteen projektien toimittaman investointiaineiston (Tako)
- Pidetään raamivalmistelun aloituskokous (Tako ja ARY)

- Aluerakentamisyksikkö ja talous- ja konserniohjaus sovittavat ehdotuksen yhteistyössä investointikattoon. (Tako ja ARY)
- Sovittaminen tehdään hyöty- kustannusperiaatteen mukaisesti niin, että varmistetaan markkinatilanteen mukaan aloitusedellytykset omaavien kohteiden käynnistyminen.

#### **Maaliskuu: arvioidaan**

- Strake tuottaa ensimmäisen luonnoksen asuntorakentamisennusteesta aluerakentamisprojektien kanssa käytyjen keskustelujen pohjalta. Yhteiskokouksessa sovitaan yhteinen näkemys sovitettun investointiohjelman mukaiseksi. (Tako, Strake, ARY)

#### **Maalis-huhtikuu: korjaukset**

- Projektit päivittävät HKR:n investointitarpeet ja edellytykset kuluvan vuoden määrärahatarkistuksia varten (ARY)
- Kuluvan vuoden muutostarpeet esitetään talous- ja konserniohjaukselle määrärahasiirtoja varten (ARY ja Tako)

#### **Kesäkuu: tarkistetaan valmistelutilanne**

- Huhti -toukokuussa budjetit lautakunnissa (Tako)
- Tarkistetaan, onko käsittely tuonut muutoksia projektialueille ja yhteiseen investointiohjelmaan hallintokuntien kanssa (Tako)
- Muutoksia ei lähtökohtaisesti pitäisi tulla, jos projektien yhteinen investointi on tehty helmikuussa raamin mukaisesti
- Jos kuitenkin muutoksia, osastotasolla käydään yhteisesti läpi ja sovitaan toimenpide (Tako ja ARY)
- Tietokeskus laatii alueellisen väestöennusteen Straken toimittaman asuntorakentamisennusteen mukaisesti

#### **Elokuussa: talousarvioneuvottelut**

- Heinä -elokuussa talous- ja konserniohjaus käy talousarvioneuvottelut virastojen kanssa (Tako)
- Tarkistetaan, onko käsittely tuonut muutoksia projektialueille ja yhteiseen investointiohjelmaan (Tako)
- Muutoksia ei lähtökohtaisesti pitäisi tulla, jos projektien yhteinen investointi on tehty helmikuussa raamin mukaisesti.
- Jos kuitenkin muutoksia, käydään läpi aluerakentamisyksikön kanssa ja sovitaan toimenpide (Tako ja ARY)
- Elokuussa kj vie tiedoksi valmistelutilanteen (Tako)

#### **Syys-lokakuu: käsittely**

- Vetovastuussa talous- ja konserniohjaus (Tako)

- Hienosäädetään
- Perustellaan
- Talousarvio ja taloussuunnitelma julkistetaan
- Loka-marraskuussa päätöksästitely khs-valtuusto

### Marras-joulukuu: korjaukset ja uudet tavoitteet

- Projektit sopivat HKR:n kanssa lopullisen investointibudjetin vaikutuksista projektien aikatauluihin (ARY)
- Projektit päivittävät HKR:n investointitarpeet, -valmiudet ja vaikutukset seuraavan vuoden määrärahatarkistuksia ja sitä seuraavan vuoden investointivalmistelua varten (ARY)
- Projektit käyvät palveluhallintokuntien ja tilakeskuksen kanssa läpi palveluhanketilanteen seuraavan vuoden määrärahatarkistuksia ja sitä seuraavan vuoden valmistelua varten (ARY)
- Tulevan vuoden muutostarpeet esitetään talous- ja konserniohjaukselle määrärahasiirtoja varten. (ARY)



Kuvio 4. ARY vuosikello yhteistoimintamallin mukaisesti 2014

## 4 KEHITTÄMISTUTKIMUKSEN MENETELMÄT

”Strategia sana tulee alun perin kreikkalaisesta sanasta ”strategos”, joka tarkoittaa sodan johtamisen taitoa. Suurin osa strategian historiasta liittyykin sodankäyntiin. Sotateoriassa ”strategia tehtävänä on sodan voittaminen”. Tosin kiinalaisen sotapäällikön Sun Tzun mukaan ylimpänä strategisen johtamisen taitona on kyky välttää sota. Esimerkiksi strategisen johtamisen hittikirja *Sinisen meren strategia* lähteen juuri tästä asetelmasta: miten päästä siniselle valtamerelle eli välttää kilpailua sen sijaan, että oltaisiin verenpunaisilla merillä hyperkovassa kilpailussa. On kuitenkin pidettävä huoli siitä, ettei sinisen meren strategiasta muodostu ”sinisilmäisten strategiaa”. Suurin osa yrityksistä joutuu taistelemaan kovassa kilpailutilanteessa, ja näin ollen strategisen johtamisen taito edellyttää kykyä menestyä kilpailussa.” (Kamensky 2014, 16.)

Nykyisin strategian selkeä punainen lanka on kilpailu. Kilpailu ilmiönä on hyvin ristiriitainen. Uskomme vapaan kilpailun yli valtionrajojen saavan aikaan kehitystä, mutta samaan aikaan valtiot pyrkivät monin eri tavoin rajoittamaan kilpailua. (Kamensky 2014, 16.)

Kamensky kiteyttää kirjassaan kilpailun vaikutuksen strategiaan seuraavasti, ”Japanilaisen strategiagurun Kenichi Ohmae on ilmaissut strategian merkityksen ja roolin nasevasti: ”Ellei ole kilpailua, ei tarvita strategioita.” Ilmaus on tarkoituksellisesti kärjistetty, mutta se tuo esiin erittäin tärkeän näkökulman: strategian merkitys ja sisältö ovat erilaiset kilpailutilanteessa ja ei-kilpailutilanteessa.” (Kamensky 2014, 16.)

Kuten Kamensky mainitsee, jokainen organisaatio pyrkii tyydyttämään ihmisten tai organisaatioiden tarpeita käyttämällä toimintaansa tiettyjä resursseja. Strategian avulla organisaatiot pystyvät parantamaan toimintaansa, kohdistamaan huomion oikeisiin asiakkaisiin ja tarpeisiin. Strategian avulla kyetään havaitsemaan myös tarvittavat muutokset ajoissa ja reagoimaan tilanteeseen tehostamalla resurssien oikea-aikaista kohdentamista ja käyttöä. Kilpailuelementin puuttuminen muuttaa strategian sisältöä ja luonnetta, mutta ei tee strategiatyötä tarpeettomaksi. (Kamensky 2014, 17.)

Kamenskyn (2014, 212) mukaan ihminen on tekemiskeskeinen eikä luontaisesti ole tavoitekeskeinen, jota edellytetään strategiatyössä. Kiidämme tukka putkella tehtävästä toiseen miettimättä tarkemmin, mihin suuntaan olemme menossa. Tämä pätee erityisesti vähän pitempään aikajänteeseen. Hyvin harvat ihmiset ovat asettaneet itselleen selkeitä tavoitteita vuosiksi eteenpäin. Organisaatiot ovat ratkaisseet tämän ongelman asettamalla tavoitteita niin yksiköille ja yksilöllekin. Valitettavan useissa tapauksissa asetettujen tavoitteiden ohjausvoima jää puutteelliseksi tai puuttuu kokonaan. Onkin vaarana, että tavoiteasetannasta muodostuu vuotuinen rituaali, jossa asetettujen tavoitteiden syvin olemus ei avaudu.

On muistettava, että sidosryhmien moninaisuus ja organisaation koko lisäävät tavoiteohjauksen vaikeuskerrointa. Mitä suurempi organisaatio, sitä enemmän on osapuolia. Organisaatiosta riippuen mukana saattaa olla

useita osapuolia kuten toimialoja, yhtiöitä, liiketoimintayksiköitä, tuotanto- ja myyntiyksiköitä, osastoja, toimistoja, prosesseja- ja kaiken tämän takana on yksilöllisiä ihmisiä. (Kamensky 2014, 213.)

Kirjassaan Kamensky (2014, 214) viittaa Pekka Kettusen nasevaan toteamukseen: ”Julkisen ja yksityisen sektorin ongelmat, haasteet ja jopa ratkaisut ovat hyvin saman tyyppiset, mutta julkisen sektorin organisaatioiden vaikeuskerroin vain on suurempi.”

#### 4.1. Menetelmävalinnat kehittämisprosessissa

”Kehittämiseen liitetään usein sana tutkimus, ja kirjainyhdistelmää t&k (tutkimus ja kehitys) käytetään laajasti yrityksissä (t&k-osasto, t&k-budjetti, t&k-henkilöstö jne.). Nykyään törmää myös kirjainyhdistelmää TKI, joka tarkoittaa tutkimusta, kehitystä ja innovaatiotoimintaa. Tutkimus ja kehittäminen liittyvät siis usein yhteen, ja myös kehitystyössä korostuu tutkimuksellisuus.” (Ojansalo ym. 2014, 17.)

Tutkimuksellinen kehitystyö saa yleensä alkunsa organisaation kehittämistarpeista ja halusta aikaansaada muutoksia. Tutkimukselliseen kehitystyöhön liittyy yleensä käytännössä havaitun ongelman ratkaiseminen ja uusien ideoiden, tuotteiden, käytäntöjen tai palvelun toteuttamista ja tuottamista. Kehittämistyössä ei pelkästään kuvailla tai selitellä asioita, siinä etsitään parempia vaihtoehtoja ja keinoja asioiden eteenpäinviemiseksi käytännössä. (Ojansalo ym. 2014, 19.)

”Tutkimuksellisen kehittämishankkeen lähtökohtana ovat kehittämiskohteen tunnistaminen ja sen ja siihen liittyvien tekijöiden ymmärtäminen” (Ojansalo ym. 2014, 23). Kehittämishanke kohdistuu tavalla tai toisella työelämän kehittämiseen, tällöin tarkoituksena on aikaansaada jonkinlainen muutos. Tavoite voi olla esimerkiksi prosessin uudistaminen ja kehittäminen tai uuden työkuulttuurin kehittäminen. (Ojansalo ym. 2014, 23.)

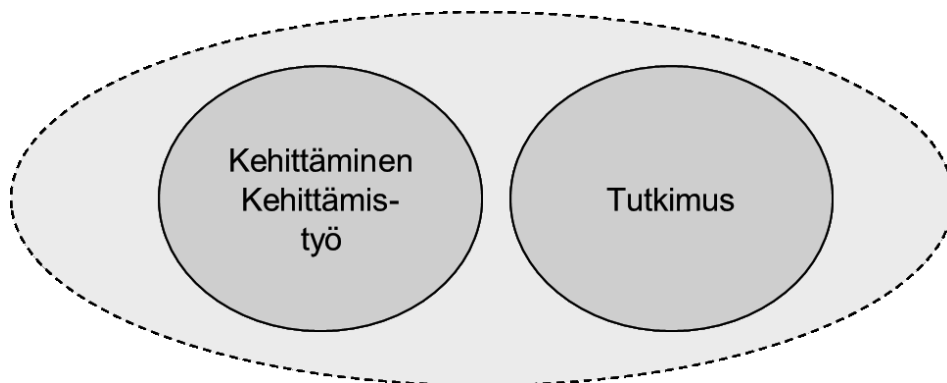
”Kehittämistutkimus ei ole oma erillinen tutkimusmenetelmä, vaan joukko eri tutkimusmenetelmiä, joita käytetään tilanteen ja kehittämiskohteen mukaan. Kyseessä on monimenetelmäinen tutkimusote tai tutkimusstrategia, jossa yhdistyvät kvalitatiiviset ja kvantitatiiviset tutkimusmenetelmät. Englannin kielessä käytetään monimenetelmäisestä tutkimuksesta termiä ’blended’ tai ’mixed methology’. Kehittämistutkimuksen suomenkielinen käännös on ’action reserch’ joka kylläkin on suomennettuna toimintatutkimus.” (Kananen, J. 2012, 19.)

Kvalitatiivisen tutkimuksen lähtökohtana on aina todellisen elämän kuvaaminen, tähän sisältyy ajatus siitä, että todellisuus on moninainen. Kvalitatiivisessa tutkimuksessa on ehdottomasti otettava huomioon, että todellisuutta ei voi hajottaa mielivaltaisesti osiin. Kvalitatiivisessa tutkimuksessa tapahtumat muovaavat toinen toisiaan, jolloin on mahdollista löytää monensuuntaisia suhteita. Kvalitatiivisessa tutkimuksessa tavoitteena on tutkia kohdetta mahdollisimman kokonaisvaltaisesti. Kvalitatiivisen tutkimukselle ominaisia piirteitä ovat, että tutkimuksen tieto

kerätään luonnollisessa, todellisessa tilanteessa ja suositaan tiedon keruussa ihmistä. Lisäksi käytetään induktiivista analyysia, aineiston hankinnassa käytetään laadullisia menetelmiä, valitaan kohdejoukko tarkoituksenmukaisesti ja käsitellään tapauksia ainutlaatuisina ja tutkitaan aineistoa sen mukaisesti. (Hirsjärvi ym. 2013, 161, 164)

Kvantitatiivisessa tutkimusmenetelmässä korostetaan yleispäteviä syyn ja seurauksen lakeja. Taustalla on realistinen ontologia, jonka mukaan todellisuus muodostuu objektiivisesti todettavista tosiasioista. Tämä ajattelu korostaa sitä, että kaikki tieto on peräisin suorista aistihavainnoista ja loogisesta päättelystä, joka pohjautuu näihin havaintoihin. Kvantitatiivisessa tutkimuksessa keskeisiä piirteitä ovat aiemmat teoriat, käsitteiden määrittäminen, johtopäätökset aiemmista tutkimuksista, aineiston keruu, joka soveltuu määrälliseen ja numeeriseen mittaamiseen, tilastollinen käsittely ja analysointi. Kvantitatiivista tutkimusta käytetään melko paljon sosiaali- ja yhteiskuntatieteissä. (Hirsjärvi ym. 2013, 139-140.)

”Kehittämistutkimuksessa on aina taustalla teoria tai teoriat, joihin kehittämisessä nojataan. Lisäksi kehittäminen vaatii tutkimuksellista otetta, jotta voidaan puhua tutkimuksesta.” (Kananen, J. 2012, 19.)



Kuvio 5. Kehittämistutkimuksessa yhdistyvät kehittäminen ja tutkimus. (Kananen, J. 2012, 19)

Kanasen mukaan kehittämistutkimuksessa yhdistyvät tutkimus ja kehittäminen syklisessä prosessissa. Organisaatiossa tapahtuu jatkuvasti toiminnan parantamista ja kehittämistä, jota kutsutaan kehittämistyöksi. Kanasen mukaan herääkin kysymys, miten kehittämisestä saadaan tutkimus. (Kananen, J. 2012, 19.) ”Barabin ja Squiren (2004) mukaan kehittämistutkimus lähtee muutostarpeesta, jonka tuloksena syntyy tuotos. Muutoksen tavoitteiden suunta on aina parempaan” (Kananen, J. 2012, 19).

Kehittämistutkimus on hyvin lähellä kehittämistyötä, jota organisaatioissa tehdään lähes jatkuvasti toiminnan parantamiseksi. Kehittämistutkimusta voidaan soveltaa työelämän kohteisiin jotka käsittelevät esimerkiksi:

- prosessia, toimintoja
- tuotteita
- palveluita
- asiantiloja

Kaikkia edellä esitettyjä työelämän kohteita kehitetään jatkuvasti organisaatioissa. Mikä tekee kehittämistyöstä tutkimusta? Lyhyesti sanottuna kehittämistyöstä tekee tutkimusta se, että kehittämistyö dokumentoidaan tarkasti ja käytetään tieteellisiä ja tutkimuksellisia menetelmiä, jotka tuottavat uutta ja luotettavaa tietoa. Yksi tieteen merkittävimmistä kriteereistä on uuden tiedon tuottaminen. (Kananen, J. 2012, 20-21.)

Kehittämistutkimuksessa tutkijan ei ole välttämätöntä itse osallistua kehittämisprosessiin. Toisaalta kehittämistutkimuksen ja laadullisen tutkimuksen ero on hyvin häilyvä, sillä usein kehittämistutkimus ja toimintatutkimus luetaan kuuluvaksi laadulliseen tutkimukseen. Kehittämistutkimus sekä toimintatutkimus voivat jäädä toteavalle tai suositusten tasolle. (Kananen, J. 2012, 39.)

Kehittämistyön menetelmän valinnassa tulee kiinnittää huomiota asian lähestymistapaan, kuinka kehitystyötä viedään eteenpäin. Menetelmävalintaan vaikuttaa myös kehittämistehtävän määrittely. Määrittelyllä on suuri vaikutus siihen, mikä lähestymistapa valitaan. Kun tavoitteena on tuottaa uusia kehittämisohdotuksia, on todennäköisin lähestymistapa tapaustutkimus. Mikäli tavoitteena on tuottaa konkreettinen tuotos kuten opas tai uusi järjestelmä, on sopivin lähestymistapa konstruktiivinen tutkimus. Kun tavoitteena on vaikuttaa ihmisten ja organisaation toimintaan, menetelmävalinnaksi tulee valita toimintatutkimus. (Ojansalo ym. 2014, 36 - 37.)

Seuraavissa kohdissa käydään lyhyesti lävitse kolme tutkimusmenetelmää, tapaustutkimus, toimintatutkimus ja konstruktiivinen tutkimus, joilla kehittämistutkimusta voidaan viedä eteenpäin. Näistä valitaan yksi menetelmä tämän opinnäytetyön menetelmäksi. Jokaisen tutkimusmenetelmän kohdalla on pohdinta kyseisen menetelmän soveltuvuudesta tämän tutkimuksen tekemiseen. Pohdinnan perusteella on valittu yksi tutkimusmenetelmä käytettäväksi tässä työssä.

### 4.2. Tapaustutkimus

Tapaustutkimusta (case study) sovelletaan kehittämistyössä, kun tavoitteena on tuottaa kehittämisohdotuksia sekä -ideoita. Tutkittava kohde voi olla yritys tai sen osa, palvelu, tuote, toiminta tai prosessi. Tapaustutkimuksella saadaan tuotettua tietoa nykytilanteesta tapahtuvista ilmiöistä todellisessa tilanteessa ja nykyisessä toimintaympäristössä. Tavoitteena on tuottaa yksityiskohtaista ja syvällistä tietoa tutkittavasta



tapauksesta. Tapaustutkimuksessa on tärkeää saada tietoa suppeasta kohteesta paljon eikä niinkään laajasta joukosta vähän. Tärkeää on saada vastauksia, kuinka tapahtuma on mahdollista, tai kuinka se tapahtuu. Ei niinkään siitä, miten yleistä jokin on. Tapaustutkimuksella haetaan vastauksia kysymyksiin ”miten?” ja ”miksi?”. Tapaustutkimuksella saadaan tuotettua uutta tietoa kehittämisen tueksi. (Ojansalo ym. 2014, 52 - 53.)

Tapaustutkimusta kutsutaan myös case-tutkimukseksi. Case-tutkimuksen tutkimusaineistona toimivat erilaiset haastattelut, havainnot, dokumentit, arkistot jne. Lähteitä on käytettävissä lähes rajattomasti. Case-tutkimuksessa yhdistetään eri tietolähteitä. Sitä ei tehdä yhden tietolähteen varassa, vaan sen perusedellytys on aineiston monilähteisyys. Case-tutkimuksella voidaan tutkia yhtä tai useampaa tapausta kerrallaan, mutta tapauksia on yleensä vain yksi. (Kananen 2012, 34-35.)

Case-tutkimuksen haasteena on:

- Mikä on case
- Kuinka määritellään käytettävät menetelmät, jos kohteena on esimerkiksi yritys
- Tutkitaanko johtoa, omistajia vai henkilökuntaa

Vastaavasti Case-tutkimuksella saatua tulosta ei voida hyödyntää muissa vastaavissa tapauksissa, koska tutkimuksella saatu tulos kohdistuu tarkasti yksilöityihin tietoihin tutkitusta tapauksesta. (Kananen 2012, 35.)

Tapaustutkimus oli erittäin varteenotettava vaihtoehto tämän työn tutkimusmenetelmäksi. Asetettujen tavoitteiden ja työstä saatavan tiedon soveltaminen käytäntöön on yksi tärkeimmistä työn tavoitteista ja tapaustutkimus jää tältä osin vain toteamisen tasolle. Tapaustutkimuksessa saatuja tuloksia ei viedä toimenpidetasolle, koska se ei kuulu tapaustutkimuksen luonteeseen. Jos lähdetään muuttamaan jo olemassa olevaa tilannetta tutkimuksen aikana, kyseessä on silloin toimintatutkimus tai kehittämistutkimus. (Kananen 2012, 37) Näiden johtopäätösten perusteella tapaustutkimusta ei valittu tämän työn tutkimusmenetelmäksi.

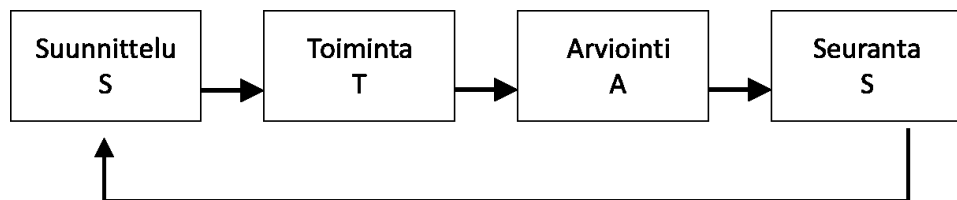
#### 4.3. Toimintatutkimus

Toimintatutkimus (action research) on osallistuvaa tutkimusta, jonka tavoitteena on ratkaista käytännön ongelmia yhdessä aikaansaamalla muutos. Tästä syystä toimintatutkimus sopii hyvin kehittämistyön lähestymistavaksi. Toimintatutkimuksella pyritään löytämään ratkaisuja käytännön ongelmiin ja luoda samanaikaisesti ymmärrystä ja uutta tietoa ilmiöstä. Toimintatutkimus on vahvasti käytäntöön suuntautuvaa ja ongelmakeskeistä tutkimusta. Toimintatutkimuksessa ollaan enemmän kiinnostuneita, kuinka asioiden pitäisi olla, eikä niinkään siitä, kuinka ne ovat. Toimintatutkimus on hyvin käytännön läheistä ja sen tulee tavoittaa tavalliset ihmiset heidän päivittäisissä tehtävissään. Toimintatutkimuksessa tutkija ja tutkittavat ovat aktiivisesti mukana tutkimuksessa ja sen vuoksi hyvin läheisessä yhteistyössä, koska toimintatutkimus on tiukasti

tilanteeseen sidottua, osallistavaa, yhteistyötä vaativaa ja itseään tarkkailevaa. (Ojansalo ym. 2014, 58.)

Toimintatutkimus on tapa tutkia jotakin ilmiötä käytännössä. Tarkoituksena on muuttaa tai kehittää ilmiötä ja saada tilanteessa aikaan todellista muutosta. Toimintatutkimus onkin lähestymistapa, joka ei ole niinkään kiinnostunut siitä, miten asiat ovat, vaan etenkin siitä, miten niiden tulisi olla. Toimintatutkimus on ryhmän ja yksilöiden suorittamaa systemaattista tutkimusta omista toimenpiteistä, joilla on mahdollista muuttaa ja kehittää kohteena olevaa käytäntöä. Toimintatutkimuksessa tavoitteena on asioiden muuttaminen ja kehittäminen entistä paremmiksi. Toiminnan kehittäminen käsitetään tällöin jatkuvaksi prosessiksi, joka ei pääty kehitettyyn entistä parempaan toimintatapaan. (Ylemmän AMK- tutkinnon metodifoorumi 2007)

Toimintatutkimuksen tavoitteena on aina muutos, jossa tutkija osallistuu muutokseen ja aikaansaatu muutos testataan käytännössä. Tästä johtuen toimintatutkimuksen tekijä on itse mukana muutoksessa, eli tutkimuskohteen jäsen. Tutkijalla tulee olla enemmän tietoa tutkittavasta ilmiöstä ja perehtyneisyyttä kuin perinteisessä tutkimuksessa. Tapaustutkimuksessa tutkijan tulee löytää keinot tutkittavan ongelman poistamiseen sekä mittarit muutoksen toteamiseen. Toimintatutkimuksessa toimenpidesuosituksia tulee myös testata käytännössä. Toimintatutkimuksessa tapahtuu ns. interventio, jota ei tapahdu tapaustutkimuksessa. (Kananen 2012, 38.)



Kuvio 6. Toimintatutkimuksen vaiheet: suunnittelu, toiminta, arviointi ja seuranta. (Kananen 2012, 39.).

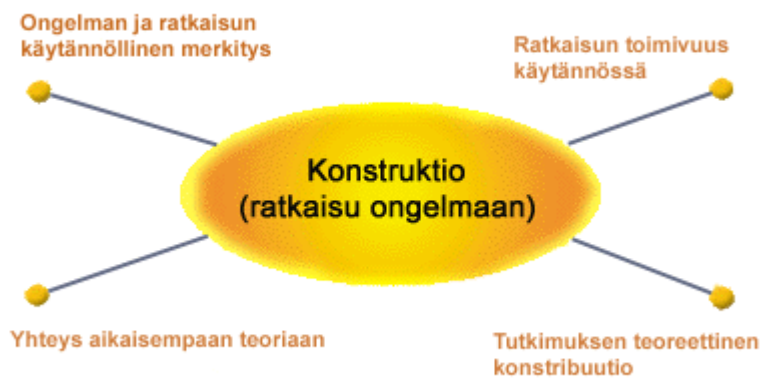
Toimintatutkimus soveltuisi tämän työn tutkimusmenetelmäksi erittäin hyvin, koska sen luonteeseen kuuluu tutkimuksen kautta saadun tiedon soveltaminen käytäntöön, arvioiminen sekä seuranta ja tarvittaessa uudelleen suunnittelu. Lisäksi toimintatutkimus kohdistuu ihmisiin, heidän vaikutusmahdollisuuksiinsa ja muutokseen mukaan saamiseen. Toimintatutkimukselle ominaista onkin, että tutkimuksen kohteena ovat miltei aina ihmiset ja heidän toimintansa. Myös tutkijan mukana olo tutkimuksessa koetaan välttämättömäksi. (Kananen 2012, 37-39) Näiden seikkojen perusteella toimintatutkimus ei olisi väärä valinta käytettäväksi menetelmäksi, mutta työn tavoitteena ei niinkään ole puuttua ihmisiin tai heidän toimintaansa vaan kehittää heidän käyttämää yhteistoimintamallia ja sen toimivuutta. Toisaalta toimintatutkimus ei ole kiinnostunut siitä, miten asiat ovat vaan katsoo vain eteenpäin kuinka niiden tulisi olla, kun taas työn yhtenä tavoitteena on myös kerätä tietoa, kuinka yhteistoimintamalli on toiminut tähän saakka. Näiden seikkojen johdosta toimintatutkimusta ei käytetä tässä työssä.

#### 4.4. Konstruktiivinen tutkimusote

Konstruktiivista tutkimusta voidaan pitää yhtenä case-tutkimuksen suoritusmenetelmänä. Alun perin konstruktiivinen tutkimus on kehitetty liiketaloustieteen alueelle, mutta sen soveltaminen eri sektoreille on hyvin laaja. Tämä tutkimusmenetelmä on saanut osakseen positiivista huomiota myös tekniikan tutkijoilta. (Lukka 2001.)

”Konstruktiivinen tutkimusote on innovatiivisia konstruktioita tuottava metodologia, jolla pyritään ratkaisemaan reaalimaailman ongelmia ja tällä tavoin tuottamaan kontribuutioita sille tieteenalalle, jossa sitä sovelletaan. Kontribuutioille on tunnusomaista, että ne eivät ole löydettyjä, vaan ne keksitään ja kehitetään. Kehittämällä konstruktio, joka poikkeaa kaikesta jo olemassa olevasta, luodaan jotain aivan uutta: uudenlaiset konstruktiot itsessään kehittävät uutta todellisuutta.” (Lukka 2001.)

”Konstruktiivisen tutkimusotteen ydinpiirteet edellyttävät, että se keskittyy tosielämän ongelmiin, jotka koetaan käytännössä tarpeellisiksi ratkaista, tuottaa innovatiivisen konstruktion, joka on tarkoitettu ratkaisemaan alkuperäinen tosielämän ongelma, -sisältää kehitetyn konstruktion toteuttamisyrittä, jolla testataan sen käytännön soveltuvuutta, merkitsee tutkijan ja käytännön edustajien hyvin läheistä tiimimäistä yhteistyötä, jossa odotetaan tapahtuvan kokemuksellista oppimista, on huolellisesti kytketty olemassa olevaan teoreettiseen tietämykseen, ja kiinnittää erityistä huomiota empiiristen löydösten reflektointiin takaisin teoriaan” (Lukka 2001.)



Kuvio 7. Konstruktiivisen tutkimusotteen keskeiset elementit (Lukka 2001)

Konstruktiivinen tutkimus (constructive research) soveltuu tutkimus ja kehittämistehtävään, jos tavoitteena on jokin konkreettinen tuotos, suunnitelma, mittari tai malli. Konstruktiivisella tutkimuksella pyritään erittäin käytännönläheiseen ongelmanratkaisuun luomalla uusi rakenne, jonka luomiseen tarvitaan jo olemassa olevaa teoreettista tietoa sekä käytännöstä kerättävää tietoa. Konstruktiivisen tutkimuksen tavoitteena on löytää käytännön ongelmaan uudenlainen ja teoreettisesti perusteltu ratkaisu, jolla tuodaan liiketoimintaan ja tiedeyhteisöön uutta tietoa. Konstruktiivisessa tutkimuksessa on erittäin oleellista yhdistää käytännön

ongelma ja siihen löydetty ratkaisu teoreettiseen tietoon. Parhaimmillaan konstruktiiivisella tutkimuksella saatua tietoa voidaan hyödyntää laajemminkin toimialalla, eikä pelkästään kehittämisen kohteena olevassa organisaatiossa. (Ojansalo ym. 2014, 65.)

Konstruktiiivisessa tutkimuksessa yhdistyvät kaikki ne tarpeet, joita tutkimustyön tekemiseksi tässä työssä tarvitaan. Menetelmässä hyödynnetään olemassa olevaa käytännön ja teorian tietoa, ongelmanratkaisu on käytännönläheistä ja tavoitteena on löytää uudenlainen ratkaisu, joka on sidottavissa tunnettuun teoriaan. Näiden seikkojen perusteella kehittämistyön tutkimusmenetelmäksi on valittu konstruktiiivinen tutkimus.

### 4.5. Delfoi-tekniikka

Delfoi sana juontaa Kreikan historiaan, Delfoi nimiseen paikkaan. Paikan nimi juontuu taas sanasta delfiini, joksi tarujen mukaan Apollo, Delfoin hallitsija ja Zeuksen poika muutti itsensä hankkiakseen ensimmäiset papit, oraakkeliinsa. Nämä olivat merimiehiä. Tarina on sinänsä mielenkiintoinen ja Apollon valinta myös, koska merimiehet olivat aikansa monitietäjiä. Ajan saatossa Delfoista kehittyi aikansa tulevaisuuskeskus ja eräänlainen historian elävöittämiskeskus. Delfoin oraakkeleita pidettiin aikansa think tank, jonka tieto perustui monissa kaupungeissa toimivien yhdyshenkilöiden kautta saatuun tietoon. (Kuusi, O. 2002, 204-205.)

Tulevaisuustutkimuksessa delfoi-tekniikka käsitettä ryhdyttiin käyttämään Yhdysvalloissa 1950-luvulla sotilasteknologiaan liittyvissä tutkimuksissa. Delfoi-tekniikka on yksi asiantuntijoiden kannanottoja keräävistä menetelmistä, jolla on pyritty arvioimaan tulevaisuuden kehittymistä ja suuntaa. (Kuusi, O. 2002, 205.)

#### 4.5.1. Delfoi-tekniikan keskeisiä piirteitä

Delfoi-menetelmässä asiantuntijoiksi määritellyt henkilöt toimivat tavallaan tulevan kehityksen oraakkeleina. Delfoi-tekniikka on yksi monista menetelmistä asiantuntijoiden kannanottojen keräämisessä, joilla pyritään arvioimaan tulevan kehityksen mahdollisuuksia. Asiantuntijamenetelmien kirjo voi sisältää yksinkertaisia kyselyitä aina komiteatyöskentelyihin, joissa asiantuntijat saattavat hioa kannanottojaan kymmenissä tai sadoissa kokouksissa. (Kuusi, O. 2001, 20.)

Kuusi (2002, 205) kertoo, kuinka delfoi-tekniikka on kuvattu laajassa kokoomateoksessa vuodelta 1975 Linstone ja Turoff (1975), jossa he antavat menetelmälle hyvin väljän määritelmän:

”Delfoi-tekniikka voidaan luonnehtia ryhmän kommunikaatioprosessin strukturointimenetelmäksi, jonka tarkoituksena on auttaa yksilöiden muodostamaa ryhmää kokonaisuutena käsittelemään mutkikasta ongelmaa” (Kuusi, O. 2002, 205).

Kuusi (2002, 206) jatkaa, että Linstonen ja Turoff:n luonnehdinta viittaa menetelmän käyttöön asiantuntijakomiteoiden tai – työryhmien korvaajana tai täydentäjänä. Tämä on tärkeä lähtökohta, joka selittää monia Delfoi-menetelmän vahvuuksia ja heikkouksia. Delfoi-tekniikka käsittelee asiantuntijätietoa erityisellä tavalla.

Delfoi menetelmässä onkin kysymys siitä, että kukin asiantuntijaryhmään valittu yksittäinen jäsen voi kehittää ryhmän yhteistä ratkaisua, mutta samalla pysyttäytyä yksilötasolla. Käsitteilyn edetessä kukin yksittäinen ryhmän jäsen voi vaihe vaiheelta tarkastella käsitystään tilanteesta ja kehittää ryhmän ratkaisua eteenpäin tehden tarpeelliseksi katsomiaan korjaus- ja muutosehdotuksia. Lopullinen ratkaisu on kuitenkin kaikille tiedoksi saatettava sopimusratkaisu eli konsensus. (Anttila 2007, 122.)

Kuusi (2002, 206-207) viittaa myös Wonderberg (1991) esittämään viittaukseen, jonka mukaan Delfoi-tekniikkaan liittyy kolme keskeistä piirrettä:

1. *Tunnistamattomuus (anonymity)*. Delfoi-menetelmässä pidetään asiantuntijaryhmään valittujen henkilöiden asema, arviot ja argumentointi salassa muilta mukana olevilta henkilöiltä. Kerätty aineisto käsitellään luottamuksellisesti. (Kuusi, O. 2002, 206.)
2. *Monta kierrosta (iteration)*. Delfoi-tutkimuksessa on aina useampia kysely/haastattelukierroksia, joiden aikana asiantuntijat voivat tarkentaa mielipiteitään tai kokonaan muuttamaan niitä. Tutkimuksen tavoitteena on löytää asiantuntijaraadin mediaaniarvio, jos asiantuntijan esittämä kanta eroaa merkittävästi keskimääräisestä, pyydetään häneltä lisäperusteita kannanottoonsa. Tutkimuksessa pidetään suotavana, että hyväksytään mediaaniarvio, jos asiantuntijalla ei ole riittävän vahvoja perusteita poikkeavalle kannanotolle. (Kuusi, O. 2002, 206-207.)
3. *Palaute (feedback)*. Saatujen palautteiden korjaukset pohjautuvat toisilta panelisteilta saatuihin palautteisiin. Palaute voi koostua koko tutkimuksen mediaaneja tai hajontatietoja koskevia tunnuslukuja. Uusimmissa tutkimuksissa asiakommenttien esiintuominen on suuremmassa roolissa ja niiden merkitystä otetaan enemmän huomioon. Suurissa paneeleissa, joissa on mukana jopa 1 000 henkilöä, on näiden näkemysten esiintuominen erittäin haastavaa. (Kuusi, O. 2002, 207.)

#### 4.6. Haastattelut

Haastattelu on yksi käytetyimmistä tiedonkeruumenetelmistä niin tutkimus- kuin kehitystyössäkin. Haastattelut ovat hyvä keino kerätä tietoa nopeasti syvällisistäkin kehittämisen kohteista, etenkin kun halutaan korostaa yksilöä kohteena, jolla on mahdollisuus tuoda esille mahdollisimman vapaasti itseään koskevia asioita. Haastattelulla halutaan yleensä selventää tai syventää kehittämisen kohteena olevaa aihetta. Haastattelun tukena

voidaan käyttää erilaisia ennalta valmistettuja virikkeitä tai näyttää valokuvia joiden avulla haastateltava kertoo ajatuksista, tunteista ja ideoista joita esitetyt virikkeet tuovat mieleen. Myös paikalla, jossa haastattelu tehdään, on vaikutusta tulokseen; saatava hyöty kasvaa mitä paremmin paikka on sidottu aiheeseen. (Ojansalo ym. 2014, 106.)

Haastattelumenetelmän valinnalla on suuri merkitys ja on pohdittava tarkkaan, minkälaista haastattelua suunnitellaan. Tähän vaikuttaa puolestaan se, millaista tietoa kehittämisen tueksi tarvitaan. Suurimmat erot liittyvät haastattelun kysymysten muotoiluun, eli kuinka tarkasti noudatetaan laadittua listaa vai voidaanko haastattelutilanteessa joustaa laaditusta kysymyslistasta. Tarkasti rajatussa strukturoidussa eli standardoidussa haastattelussa noudatetaan laadittua kysymyslistaa hyvinkin tarkasti ja saadaan kerättyä faktatietoa suurelta joukolta. Muita haastattelumuotoja ovat teemahaastattelu, ryhmähaastattelu ja syvähaastattelu. (Ojansalo ym. 2014, 106 - 107.)

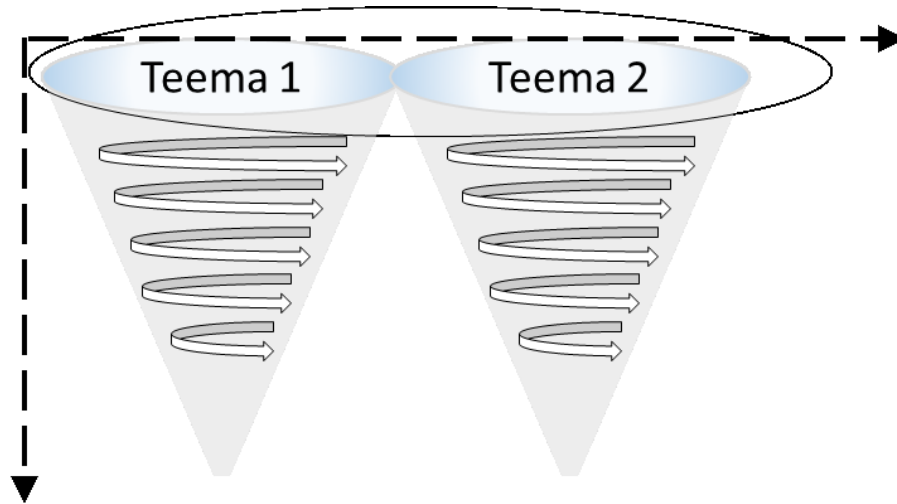
Haastattelun kesto voi vaihdella kymmenistä minuuteista useisiin tunteihin. Pitkissä, tunteja kestävässä haastattelussa, myös haastattelijan rooli muuttuu passiivisesta kysymysten esittäjästä aktiiviseen ja ajattelevaan keskusteluun osallistuvaksi. Tyypillinen haastattelu kestää tunnista kahteen riippuen miten paljon tietoa tarvitaan sekä haastattelun luonteesta, kuinka avoin haastattelu on kyseessä. On muistettava, että haastattelu on vuorovaikutusta haastattelijan ja haastateltavan välillä. Tämä vaatii etukäteissuunnittelua ja haastattelijan aktiivista keskustelun alullepanoa, haastateltavan motivoimista sekä motivaation ylläpitämistä ja osapuolten välistä luottamusta. Haastattelu on syytä äänittää, jotta haastattelija voi muun muassa tarkkailla haastateltavaa eikä tarvitse keskittyä muistiinpanojen laatimiseen haastattelutilanteessa. Haastattelusta saadaan paljon enemmän irti kun se voidaan kuunnella tarvittaessa useampaan kertaan uudelleen. Monesti haastattelusta voidaan havaita niin sanottua rivien välistä tietoa, joka ei suoraan ilmene vastauksista. Lisäksi haastattelun raportointi saadaan tehtyä hyvinkin tarkasti tallenteen avulla. On muistettava, että haastattelun tallentamiseen on aina saatava haastateltavan lupa. Tallennettu haastattelu kirjoitetaan auki eli litteroidaan. Litterointi on analysoinnin apuväline, jonka tarkkuus riippuu kehittämistehtävästä. Jos kerättävän tiedon sisällöllä vain on merkitystä, riittää litteroinnissa esimerkiksi yleiskieli. Mikäli käytetyillä sanoilla on merkitystä, täytyy litterointi tehdä sanatarkasti. (Ojansalo ym. 2014, 107.)

### 4.6.1. Teemahaastattelu

Teemahaastattelu on laadullisen tutkimuksen yleisin tiedonkeruumenetelmä. Teemahaastattelu voidaan suorittaa joko yksilö- tai ryhmähaastatteluna. Molemmilla menetelmillä on etunsa ja haittansa. Yksilöllisessä haastattelussa kohteena on yksi henkilö ja haastattelun toteuttaminen on sujuvaa keskustelua käsiteltävästä ilmiöstä. Yksilöhaastattelusta saatava tieto on tarkempaa ja luotettavampaa kuin ryhmähaastattelusta saatava tieto. Ryhmähaastattelussa, nimensäkin mukaisesti, haastatellaan useita henkilöitä yhtäaikaisesti, haastattelun vaatavuus ja työ kasvaa suhteessa haastateltavien määrään nähden

suoraviivaisesti, tosin haastattelijan aikaa säästyy. Ryhmähaastattelun etuna on, että saatava tieto ilmiöstä on laaja-alaisempaa ja tiivistä. (Kananen 2012, 100.)

Teemahaastattelu koostuu useista teemoista, joita käsitellään omina kokonaisuuksina teema kerrallaan. Teeman käsittely käynnistetään teemaan liittyvistä yleisistä asioista edeten yksityisiin asioihin, kuvainnollisesti voidaan puhua suppilotekniikasta. Kun teema on käsitelty loppuun, siirrytään seuraavaan teemaan ja näin edetään haastattelun loppuun, kunnes kaikki haastattelun teemat on käsitelty. (Kananen 2012, 102.)



Kuvio 8. Teemahaastattelu etenee yhden teeman osalta yleisestä yksityiseen ja sen jälkeen seuraavaan teemaan. (Kananen 2012, 102.)

Haastattelussa käsiteltävät teemat valitaan niin, että ne kattavat käsiteltävän ilmiön mahdollisimman tarkkaan. Koska käsiteltävä ilmiö liittyy aina ympäristöönsä sekä koostuu tekijöistä/elementeistä ja näiden välisistä riippuvuussuhteista ja prosesseista, pitää haastattelukysymyksillä varmistaa ilmiön kaikkien osa-alueiden mukaantulo. Valittavilla teemoilla pyritään ymmärtämään ja paljastamaan ilmiön salaisuus. Tarkasteltavan ilmiön salaisuus on Kanasen mukaan kuin sipulin kuori, joka on kuorittava ytimeen pääsemiseksi. (Kananen 2012, 102.)

Teemahaastattelu on varsin vaativa tiedonkeruumuoto. Teemahaastattelussa esiin nostettavat teemat ovat edeltä käsin pohdittu ja määritelty, mutta teemojen käsittelyjärjestyksellä ei välttämättä ole ratkaisevaa merkitystä, vaan luonteva keskustelun kulun voi antaa määrätä käsittelyjärjestyksen. Aina tämä ei ole järkevin tapa asioiden käsittelyssä, vaan tapauskohtaisesti on harkittava, kuinka keskustelun etenemistä kontrolloidaan. Käsiteltävät teemat voivat vaatia, että asiat on käsiteltävä ennalta määrättyssä järjestyksessä. Lisäksi teemahaastattelussa on erittäin tärkeitä, että haastattelu pysyy haastattelijan hallinnassa ja haastattelun rakenne säilyy. (Kurkela n.d.)

Teemahaastattelujen etu esimerkiksi kyselyyn verrattuna on siinä, että haastattelussa kerättävä aineisto koostuu aidosti haastateltavan henkilön

kokemuksista, eikä tutkijan etukäteen suunnittelemat vastausvaihtoehdot rajaa kertyvää aineistoa. Lisäksi tutkijan etukäteen valitsemat teemat sitovat saatavan aineiston käsiteltävään tutkimusongelmaan. (Kurkela n.d.)

Teemahaastattelussa haastateltavien henkilöiden valintaan on kiinnitettävä erityistä huomiota. Haastateltaviksi on valittava sellaisia henkilöitä, joiden tehtäviin tutkittava ilmiö konkreettisesti kohdistuu. Varsinkin kehittämistutkimuksessa haastateltavat henkilöt ovat yhteistyöhaluisempia, koska kehittämiskohde/ilmiö, jota tutkitaan, liittyy ja vaikuttaa heihin itseensä. (Kananen 2012, 100-101.)

#### 4.6.2. Teemahaastattelun litterointi

Haastatteluiden analysointiin vaikuttaa, onko kyseessä strukturoituhaastattelu vai jokin muu suppeampi haastattelumenetelmä. Strukturoidussa haastattelussa otanta voi olla satoja otoksia ja tiedon käsittelyyn ja tilastointiin tarvitaan tietokoneohjelmistoa. Teemahaastattelussa otanta saattaa olla vain muutamia henkilöitä. Haastattelut kannattaa nauhoittaa ja litteroida haastattelun jälkeen. Litteroinnilla tarkoitetaan tallennetun aineiston puhtaaksi kirjoittamista. Litterointi voidaan kirjoittaa yleiskielellä, kun tavoitteena on asiasisällön hyödyntäminen. (Ojansalo ym. 2014, 110.)

Teemahaastattelun litterointitasoja ja tekniikoita on useita. Tarkimmassa tasossa huomioidaan puheen lisäksi eleet ja äänenpainot. Usein miten riittävä karkeampi taso, joka huomioi lauseen sanoman tiivistetyssä muodossa, jossa ei tuoda esiin vastaajan koko ilmaisua. Litteroinnin eri tasoja ovat;

1. Sanatarkka litterointi
2. Yleiskielinen litterointi
3. Propositiotason litterointi

Sanatarkka litterointi on tarkin taso, jossa kirjataan tekstin lisäksi jokainen äännähdyskin. Jos käytetään videointia, kirjataan myös äänenpainot, eleet ja katseet. Yleiskielisessä litteroinnissa poistetaan murre- ja puhekielen ilmaisut, teksti kirjoitetaan kirjakielelle. Propositiotasolla kirjataan ylös vain sanoman ja havainnon ydinsisältö. (Kananen 2012, 109-110.)

Litterointi tehdään tietokoneella, hyödyntäen yleisesti käytössä olevia sovelluksia, kuten tekstinkäsittely- tietokanta- tai taulukkolaskentaohjelmia. Nämä ohjelmat soveltuvat aineiston tallentamiseen ja analysointiin, mutta aineiston tulkintaan mikään ohjelma ei kykene. Aineiston tulkinta jää aina tutkijan tehtäväksi. (Kananen 2012, 110.)



Kuvio 9. Teemahaastatteluaineiston käsittelyvaiheet. (Kananen 2012, 110.)



Litteroitua aineistoa on usein tarpeen tiivistää ja kutistaa teksti sanoiksi, jotka kertovat, mitä litteroitu lause tai kappale pitää sisällään. Tätä tiivistämistekniikkaa kutsutaan asiasegmentoinniksi. Tekstin tiivistämisellä voidaan nähdä aineistosta suurempia kokonaisuuksia. (Kananen 2012, 113.)

Lopuksi aineistosta tehdään tulkinta, eli mitä aineistosta nousee esiin, mitä tämä tarkoittaa. Tulkintavaihe vaatii tutkijalta luovuutta. Tutkijan pitää nähdä tiivistetyn aineiston sanoma. Tämä voi olla esim. jokin toiminto tai rakenne. (Kananen 2012, 115.)

#### 4.7. Havainnointi ja osallistuva havainnointi

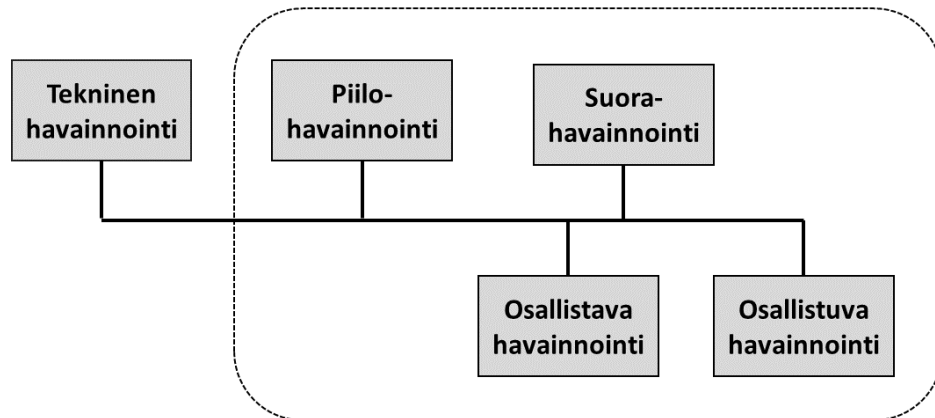
Havainnointi (Obsevation) on hyvin tärkeä ja hyödyllinen keino tutkimuksellisen kehitystyön menetelmä. Havainnoinnin avulla voidaan kerätä tietoa ihmisten käyttäytymisestä luonnollisessa toimintaympäristössä. Tutkimuksellinen havainnointi ei ole vain satunnaista katselemista vaan yksityiskohtaista systemaattista tarkkailua. Havainnointia käytetään muiden menetelmien tukena ja lisänä, kuten täydentämään kyselyjä tai haastatteluita. Havainnoinnin avulla on mahdollista päästä tapahtumien luonnolliseen ympäristöön, ja sen avulla mahdollisuus saada tietoa siitä, toimivatko ihmiset eri tavalla, kun sanovat. Havainnointi soveltuu hyvin kehittämistehtävään, jossa kohteena on yksilön toiminta ja yksilön vuorovaikutus toisten kanssa. Havainnointi on hyvä menetelmä, kun tutkitaan vaikeasti ennakoitavia ja nopeasti muuttuvia tilanteista. (Ojansalo ym. 2014, 114.)

Havainnointia suositellaan käytettäväksi silloin, kun muilla keinoilla ei saada luotettavaa tietoa esimerkiksi kyselyillä tai haastattelulla. Työtehtävät ja niiden suorittaminen sekä niihin liittyvät prosessit saavat olla pitkäaikaisen oppimisen tulosta, eikä tehtäviä hoitava itse pysty kuvaamaan toimintaansa tarkasti. Usein toisten työtehtävien kuvaaminen saattaa olla hankalaa, silloin tutkijan on turvauduttava tiedonkeruussa havainnointiin. Lisäksi on paljon hiljaista tietoa, jota ei saada tietoon muuten, kun havainnoimalla. (Kananen 2012, 94.)

Havainnointi on mainio menetelmä muutosprosessin etenemisen arvioinnissa. Muutosprosessin aikana voidaan tarvita interventioon sisältyviä toimenpiteitä, jotta tavoiteltava lopputulos saavutetaan. Havainnointia on perusteltua käyttää myös tilanteissa, joissa ilmiöstä on vain vähän tietoa tai tietoa ei ole lainkaan. Havainnoinnilla on mahdollista saada monipuolista tietoa edellyttäen, että ilmiö on ”havainnoitavissa”, sillä kaikista ilmiöistä havainnoinnilla ei saada mitään irti. (Kananen 2012, 95.)

Havainnointimuodon valintaan vaikuttaa tutkittava ilmiö ja lähinnä se, muuttuuko havainnoinnin kohteeksi valittujen henkilöiden käyttäytyminen tilanteesta johtuen. Suorassa havainnoinnissa tutkija seuraa paikan päällä ilmiöön liittyviä tapahtumia niin, että ilmiöön liittyvät toimijat havaitsevat havainnoinnin. Piilohavainnoinnissa havainnoitavat eivät ole tietoisia havainnoinnista. Epäsuora havainnointi voidaan suorittaa havainnointipaikalla niin, että havainnoija on kohteiltaan piilossa.

Osallistuvassa havainnoinnissa tutkija on fyysisesti läsnä tutkimustilanteessa ja osallistuu toimintaan. (Kananen 2012, 95.)



Kuvio 10. Havainnoinnin asteet (Kananen 2012, 94.)

Havainnointi vaati huolellista valmistautumista, lupia ja hyväksynnän erityisesti organisaation johdolta. Havainnointi voi olla joko hyvinkin passiivista, jossa havainnoija ei osallistu organisaation toimintaan millään lailla tai havainnoija on tiiviisti mukana organisaation toiminnassa. Havainnoinnin tulee olla mahdollisimman järjestelmällistä, kohdistua ennalta määrättyyn kohteeseen. Havainnoinnin tulokset pitää rekisteröidä välittömästi muistiin joko käyttämällä havainnointilomaketta, kirjaamalla havainnointipäiväkirjaan, valokuvaamalla, videoimalla tai äänittämällä tilanteita. Havainnoinnissa voidaan lisäksi käyttää kaikkia aisteja (näkö, haju, kuulo ja tunto). (Ojansalo ym. 2014, 115.) Tämän tutkimuksen menetelmänä on osallistuva havainnointi koska tutkija osallistuu yhteistoimintamallin mukaisiin toimintaprosesseihin.

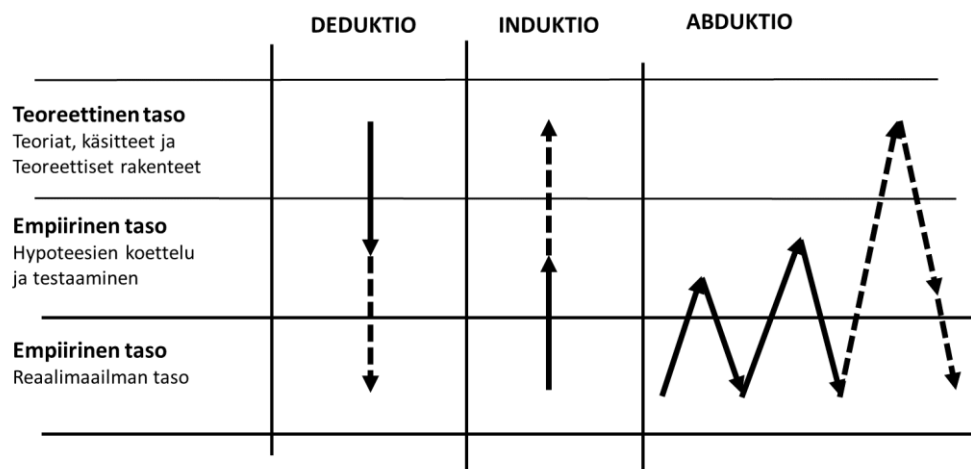
#### 4.8. Tulosten analysointimenetelmät

Laadullisen tutkimuksen perusanalyysimenetelmänä kaikissa laadullisissa tutkimuksissa voidaan käyttää sisällönanalyysia. Sisällönanalyysia voidaan pitää yksittäisenä metodina tai väljänä teoreettisena kehyksenä, joka voidaan yhdistää erilaisiin analyysikokonaisuuksiin. Sisältöanalyysin avulla voidaan näin ollen tehdä monenlaista tutkimusta. Hyvin monien laadullisten tutkimusten analyysimenetelmät perustuvat tavalla tai toisella sisällönanalyysiin, mikäli sisällönanalyysillä tarkoitetaan kuultujen, kirjoitettujen tai nähtyjen aineistojen analyysia väljänä teoreettisena kehyksenä. (Tuomi ym. 2009, 91.)

Sisältöanalyysin kohteena voivat olla kaikki tekstimuotoiset aineistot, kuten teemahaastattelut, raportit, kuvaukset, kertomukset, keskustelut ja puheet. Aineistosta saattaa muodostua hyvin runsas, jonka sisään kätkeytyy asian ydin. Sisältöanalyysin tarkoituksena on löytää tekstin ydin ja tehdä siitä puristettu aineisto tutkimuksen ydinsisällöksi. (Kananen 2012, 116.)

Sisältöanalyysi soppiin hyvin myös täysin strukturoimattomankin aineiston analyysiin (Tuomi ym. 2009, 103).

Perinteisesti tunnettuja päättelyn lajeja ovat induktiivinen päättely ja deduktiivinen päättely. Induktiivinen päättely etenee erityisestä yleiseen, käytännössä empiirisestä aineistosta tehtäviin johtopäätöksiin, jotka johtavat yleisiin teoreettisiin lainalaisuuksiin. Deduktiivinen päättely taas suuntautuu yleisestä erityiseen, eli jo olemassa olevia teorioita tai tunnettuja tosiasioita kyseenalaistava eteneminen. Abduktiivinen päättely lähtee taas liikkeelle käytännön tasolta siirtyen asteittain teoreettiseen orientaatioon ja edelleen siirtyä takaisin käytäntöön. Kuviossa 11 on kuvattu eri päättelylajien eteneminen kaaviomuodossa. (Anttila 2007, 61.)



Kuvio 11. Päättelyn erilaiset logiikat (Anttila 2007, 62.)

Induktiivinen päättely etenee yksittäisestä yleiseen ja on sisällöltään hyvin teoriapitoista, siksi tätä analyysiä voidaan kutsua aineistolähtöiseksi analyysiksi. Analyysin tavoitteena on luoda tutkimusaineistosta teoreettinen kokonaisuus. Aineistolähtöisessä analyysissä aiemmilla havainnoilla, teorioilla tai tiedoilla tutkittavasta ilmiöstä ei tulisi olla mitään tekemistä toteuttamisen tai lopputuloksen kanssa. Teoria, joka liittyy tutkimuksessa analyysiin ja analyysin lopputulokseen, koskee se vain analyysin toteuttamista. Aineistolähtöinen tutkimus on kaikkiaan erittäin vaikea toteuttaa jo sen vuoksi, että ajatus havaintojen teoriapitoisuudesta on hyväksytty yleisenä periaatteena. (Tuomi ym. 2009, 95-96.)

Deduktiivinen päättely etenee yleisestä yksittäiseen ja tätä kutsutaan teorialähtöiseksi analyysiksi. Teorialähtöinen analyysi nojaa johonkin tiettyyn teorian, auktoriteetin tai mallin esittämään ajatteluun. Tutkimuksessa kuvaillaan lähtökohtana oleva malli ja sen mukaisesti määritellään tutkimuksen kannalta kiinnostavat käsitteet. Tutkittava ilmiö määritellään jonkin jo tunnetun mukaisesti. (Tuomi ym. 2009, 97-98.)

Abduktiivisen päättelyn logiikka alkaa käytännön tasolta ja päättely tapahtuu vuorotellen käytännön ja teorian tasolla. Päättelyä johdetaan kohti

ilmiön mallinnusta ja sen todentamista arviointikriteerien avulla. Abduktio käsittää kaikki ne operaatiot, joiden avulla voidaan testata käsitteitä, malleja ja ohjelmateorioita päättelyprosessin edetessä kohti asetettuja tavoitteita: kehitetään esimerkiksi uusi tuote- tai palvelukonsepteja. Abduktiivisen päättelyyn liittyy olennaisena osana jokin johtoajatus, jonka mukaisesti tehdään havaintoja ja se mahdollistaa uuden ohjelmateorian muodostamisen. Uusi ohjelmateoria ei synny vain aiempaa teoriaa tarkastelemalla ja testaamalla tai pelkällä empiiristen havaintojen ja kootun materiaalin pohjalta uutta teoriaa luoden. Johtoajatus voi olla epämääräinen intuitiivinen käsitys tai hyvinkin pitkälle muotoiltu hypoteesi, ei kuitenkaan sellainen hypoteesi, joka päättelyllä osoitetaan oikeaksi tai vääräksi. Siksi abduktio on ”ällyn väläys”, oikean hetken oivallus. (Anttila 2007, 61-62.)

Abduktiivinen päättely perustuu koettuihin tosiasioihin, kokemuksiin, joita havaitaan edestakaisin teoriaan ja käytäntöön peilaten. Lähtökohtana voidaan käyttää aiempia teorioita ja kirjallisuutta, mutta niitä ei sellaisenaan noudateta, vaan käytetään inspiraation ja ideoiden lähteenä. Abduktiivisen päättelyn tekijällä tulee olla jokin johtoajatus käsiteltävästä aiheesta ja tutkija hallitsee tutkimansa aiheen. Hänellä on oltava sekä käytännöllinen että tiedollinen ymmärrys aiheestaan. (Anttila 2007, 62.)

Tehtävässä kehittämistutkimuksessa analysoinnissa käytetään myös perinteistä *teorialähtöistä analyysiä*. Teorialähtöinen analyysi nojautuu johonkin tiettyyn malliin, teoriaan tai auktoriteetin esittämään ajatteluun, tässä tapauksessa laadittuun yhteistoimintamalliin ja sen vuosikelloon. Tutkimuksessa kuvaillaan yhteistoimintamalli ja sen mukaan määritellään tutkimuksen kiinnostavat käsitteet. Tutkittava ilmiö määritellään jo tunnetun mukaisesti ja aineiston analyysiä ohjaa valmis, aiemman tiedon perusteella luotu malli. (Tuomi ym. 2009, 97.)

Kuten Tuomi ym. (2009, 98) viittaa, käytettäessä sisältöanalyysiä tutkimustulosten raportoinnissa teoriasidonnainen (abduktiivinen päättelyn) ja teorialähtöinen (deduktiivinen päättelyyn) eivät juurikaan eroa toisistaan. Tästä johtuen tehdyssä analyysissä on viitteitä näistä molemmista sisältöanalyysin päättelyn menetelmistä, mutta tutkimus on suoritettu kuitenkin nojautuen enemmän abduktiivisen päättelyn analyysiin.

#### 4.9. Yhteenveto kehittämistutkimuksen menetelmät

Kehittämistutkimuksessa käytetään laadullista tutkimusta, jonka menetelmä pohjautuu kvalitatiiviseen tutkimusmenetelmään. Tutkimus suoritetaan konstruktiivisella tutkimusotteella, jossa tutkimusaineiston kokoamisessa käytetään Delfoi tekniikkaa. Tiedonkeruumenetelmänä käytetään temahaastattelua ja osallistuvaa havainnointia. Tiedon analysoinnissa hyödynnetään laadullisen tutkimuksen perusanalyysimenetelmää sisällönanalyysia.

## 5 KEHITTÄMISPROSESSIN TOTEUTTAMINEN

Ensimmäinen ohjausryhmän kokous pidettiin tammikuussa 2016, jossa asetettiin tavoitteet ja työn etenemissuuntaa tarkennettiin. Tätä ennen oli kerätty teorian tietoa aiheesta. Kevään 2016 aikana on koottu pääosa teorian tiedosta ja käytännön työhön ryhdyttiin keväällä. Ensimmäinen haastattelukierros oli toukokuussa 2016. Kesä-heinäkuun aikana laadittiin yhteenveto ensimmäisen haastattelukierroksen aineistosta. Yhteenveto toimitettiin haastateltaville heinäkuussa 2016 ja toinen haastattelukierros pidettiin elokuussa 2016. Tämän jälkeen tarkennettiin ensimmäisessä haastattelussa yhteistoimintamallin parantamiseksi laadittuja kehittämisehdotuksia ja toimenpiteitä. Täydennettiin laadittua vuosikelloa uusilla toimenpiteillä, tehtiin siitä visuaalinen esitys ja laadittiin toimintaohjeita vuosikellon eri vaiheiden toteuttamisesta.

### 5.1. Työmenetelmien kartoitus

Tämän kehittämistutkimuksen lähtökohtana oli 2014 luotu yhteistoimintamalli ja sen kehittäminen etenkin aluerakentamisen näkökulmasta. Tavoitteena oli kehittämistutkimuksen kautta, aluerakentamiselle myönnettyjen investointimäärärahojen mahdollisimman tarkka käyttö ja samalla luoda riittävät edellytykset asuntorakentamisennusteet toteuttamiselle kaupungin strategian mukaisesti. Tavoitteena on myös tulevien vuosien talousarvioennusteen (TAE) ja taloussuunnitelmaennusteen (TSE) parempi ennustettavuus ja edelleen yli-/alibudjetoinnin välttäminen. Tavoitteiden saavuttamiseksi kehittämisen ykköskohteena on toimintaa ohjaavan vuosikellon täydellinen sisällön ja aikataulutuksen kehittäminen.

Kehittämistutkimuksen haasteiden ja tavoitteiden lukkoon lyömisen jälkeen oli tehtävä valinta, kuinka asetetut tavoitteet voidaan saavuttaa. Yhteistoimintamalli on ollut käytössä vuoden 2015 alusta lukien, mutta sen käytöstä ja toiminnasta ei ollut juurikaan tietoa. Tutkimuksessa haluttiin kartoittaa, kuinka yhteistoimintamalli on otettu käyttöön aluerakentamisyksikössä ja kuinka se toimii projektialueiden rakentamisennusteiden laadinnassa ja investointien ohjauksessa. Samalla haluttiin tietoa keinoista ja toimenpiteistä, joilla saavutetaan investointiohjelmassa varattujen määrärahojen parempi hyödyntäminen. Tutkimusaineiston keräämiseksi oli kaksi vaihtoehtoa, kysely ja haastattelu. Tutkimukseen haluttiin projekteissa toimivien henkilöiden näkemyksiä ja mielipide yhteistoimintamallin toimivuudesta ja kehittämiskohteista. Kyselyillä ei voida saavuttaa riittävää aineistoa ja erityisesti kyselyn laatiminen olisi erittäin haastavaa. Parempi vaihtoehto tiedon keräämiseksi ovat henkilökohtaiset haastattelut.

Tutkimustyötä tehtäessä on valittava, onko kyseessä laadullinen tutkimus vai määrällinen tutkimus. Tämä tutkimus on laadullinen tutkimus eli kvalitatiivinen tutkimus. Kvalitatiivinen tutkimus voidaan tehdä monella eri tutkimusmenetelmällä ja tässä työssä tarkasteltiin kolmea erilaista tutkimusotetta; toimintatutkimus, tapaustutkimus ja konstruktiiivinen tutkimus. Eri tutkimusotteiden vertailussa päädyttiin konstruktiiiviseen

tutkimusotteeseen, koska siinä hyödynnetään olemassa olevaa käytännön ja teorian tietoa, lisäksi ongelmanratkaisu on käytännönläheistä ja tavoitteena on löytää uudenlainen ratkaisu, joka on sidottavissa tunnettuun teoriaan.

Tutkimuksessa, oli se sitten laadullista tai määrällistä, on valittava sopiva käytettävä tekniikka tiedon keräämiseen. Riittävän kattavan tiedon saaminen ja kehittämisehdotusten testaaminen edellyttivät useampaa kuin yhtä haastattelua valitulta asiantuntijaryhmältä. Käytettävä tekniikka valikoitui hyvin pitkälle tämän tiedon pohjalta. Delfoi -tekniikkaa voitaisiin kokeilla, miten se soveltuu konstruktivisen tutkimuksen toteuttamiseen.

Kun tutkimuksen päälinjat oli lyöty lukkoon, oli tarpeen tehdä tarkempia linjauksia, kuinka tietoa saadaan kerättyä. Aiemmin oli jo linjattu, että tiedon keräämiseen käytetään haastatteluita, mutta minkälaisia haastatteluita? Haastattelu voi olla joko strukturoitu haastattelu tai strukturoimaton haastattelu. Strukturoitu haastattelu noudattaa tarkasti ennakkoon laadittua kysymyslistaa, mutta tutkittavan aiheen vuoksi todettiin, ettei strukturoitu haastattelu sovellu tähän tutkimukseen. Ryhmähaastattelut ei tullut myöskään kyseeseen, koska haluttiin saada henkilökohtaista tietoa mahdollisimman laajasti. Parhaaksi menetelmäksi todettiin strukturoimaton teemahaastattelu. Haastattelut katsottiin tarpeelliseksi tallentaa digitaalisella tallentimella ja litteroida tarkempaa analyysia varten.

Litteroidun aineiston analysoinnissa hyödynnettiin sisältöanalyysiä oleellisen tiedon esiin kaivamisessa. Analysointimenetelmän tarkka määrittäminen ei ollut työn itsetarkoitus, joten aineiston analysoinnissa hyödynnettiin kahta sisältöanalyysin menetelmää, teorialähtöinen analyysi, joka suoritetaan deduktiivista päättelyä käyttäen sekä teoriasidonnainen analyysi, joka suoritetaan abduktiivista päättelyä käyttäen.

### 5.2. Aineiston kerääminen

Työn lähtökotana oli olemassa olevan yhteistoimintamallin kehittäminen ja se otettiin pohjaksi tähän kehittämistyöhön. Yhteistoimintamalli on ollut käytössä vuoden 2015 alusta lukien ja yhtenä tavoitteena oli tiedon kerääminen yhteistoimintamallin käyttöönotosta ja kuinka se toimii annettujen ohjeistuksien mukaisesti. Ohjausryhmässä todettiin, että paras tapa tiedon kokoamiseen ja keräämiseen on yhteistoimintamallin käyttäjien henkilökohtaiset haastattelut. Asian laajuuden ja moniulotteisuuden johdosta katsottiin parhaaksi menetelmäksi teemahaastattelut. Ohjausryhmässä pohdittiin eri tutkimusmenetelmien soveltuvuutta ja päädyttiin siihen tulokseen, että käytetään Delfoi tekniikkaa teemahaastatteluiden ohjaavana menetelmänä.

Delfoi -tekniikassa valitaan asiantuntijaraati, joka on tutkimuksen kannalta mahdollisimman kattava. Asiantuntijaraatiin valitsin 10 henkilöä, jakautuen seuraavasti eri osapuolien kesken, aluerakentamisyksiköstä (4 henkilöä), rakennusvirastosta (5 henkilöä) ja talous- ja konserniohjauksesta (1 henkilö). Aluerakentamisyksikön ja rakennusviraston asiantuntijoiden valinnassa on huomioitu aluerakentamisprojektien erilaisuus sekä valittujen

henkilöiden vastuualueet niin, että valitut henkilöt toimivat samoissa projekteissa omassa virastossaan ja yksikössään. Myös investoinneista vastaavat henkilöt talous- ja suunnitteluosastosta ja rakennusvirastosta on valittu saman periaatteen mukaisesti.

Delfoi -tekniikka pohjautuu useamman kierroksen tekniikkaan ja tässä kehittämistutkimuksessa teemahaastattelukierroksia pidettiin kaksi. Ensimmäisellä kierroksella haastattelut tehtiin ennalta laadittuun kysymyslistaan tukeutuen. Teemahaastatteluissa ei kuitenkaan käyty orjallisesti laadittua kysymyslistaa lävitse vaan haastattelija ohjasi haastattelua teema kerrallaan käyden kaikki aiheet ja oleelliset asiat lävitse. Haastattelut tallennettiin digitaaliselle tallentimelle. Keskustelut olivat hyvin vapaamuotoisia ja rentoja. Haastatteluissa kerätty aineisto oli hyvin kattavaa ja laadukasta, josta sai hyvää aineistoa yhteistoimintamallin kehittämisen tueksi.

Delfoi -tekniikkaan kuuluu, että ensimmäisestä haastattelusta laaditaan yhteenveto, jossa esitetään myös tutkijan näkemys kehittämissuhteista ja toimenpiteistä. Yhteenveto ensimmäisestä haastattelukierroksesta laadittiin litteroidun aineiston perusteella ja tutkijan oman näkemyksen pohjalta. Yhteenveto tehtiin kesä-heinäkuussa 2106 ja laadittu yhteenvetoraportti toimitettiin haastatelluille henkilöille heinäkuun puolivälissä 2016. Toisessa haastattelussa käytin lävitse laadittu raportti ja siinä esitetyt kehittämissuhteet ja vastasivatko ne haastateltujen omia näkemyksiä yhteistoimintamallin kehittämisestä. Toisessa haastattelussa saadun aineiston pohjalta on täsmennetty ja täydennetty ensimmäisen haastattelun pohjalta laadittuja kehittämissuhteita sekä hyödynnetty tietoja toimintaohjeen laadinnassa.

### 5.3. Teemahaastattelun aiheet ja kysymykset

Teemahaastatteluissa käsiteltiin kaikkiaan 6 eri teemaa jotka olivat;

- Teema 1. Strategia
- Teema 2. Suunnittelu ja rakentaminen
- Teema 3. Rakentamisennusteen ja TAE laatiminen
- Teema 4. Projektien toiminta YTM mukaisesti
- Teema 5. ARY (vain aluerakentamisyksikön henkilöitä koskevia)
- Teema 6. Kehittämissuhteet

Haastattelun teemat oli suunniteltu niin, että teemoista yksi (Teema 5) oli kohdennettu vain aluerakentamisyksikön henkilöille ja viisi muuta teemaa koski kaikkia haastateltavia henkilöitä. Jokaisen teeman lopuksi käytiin keskustelua kyseiseen teemaan liittyvistä parannusehdotuksista. Haastattelussa käytetty kysymyslista on tämän työn liitteessä 1.

Teemahaastattelun päätavoitteena oli kartoittaa, kuinka yhteistoimintamalli toimii ja on otettu käyttöön aluerakentamisyksikön (ARY) ja rakennusviraston (HKR) välisessä yhteistyössä. Haastatteluissa pyrittiin myös kartoittamaan sitä taustaa, johon myös yhteistoimintamallin laadinnassa on tukeuduttu. Haastattelussa kysyttiin, onko haastateltava

tutustunut omaehtoisesti tai saanut tietoa omassa yksikössään laadittuihin ohjelmiin ja raportteihin, joita on käytetty myös yhteistoimintamalliin laadinnan taustana. Samalla keskusteltiin, kuinka yhteistoimintamalli on tiedotettu yksikössä tai projektien sisällä. Keskusteluissa otettiin kantaa myös strategisten linjausten ja toimintaohjeiden tiedottamiseen osastotasolla tai yksikkötasolla ja onko sitä tarvetta lisätä tai kehittää. Tällä kysymyksellä pyrittiin kartoittamaan tiedonkulkua ja tärkeiden asioiden jalkauttamista, kuinka se on hoidettu. Näistä asioita keskusteltiin teemassa 1. Strategia.

Teemassa 2, Suunnittelu ja rakentaminen, keskusteltiin tämän hetkisestä toiminnasta ja sen vaikutuksista investointeihin. Haastattelussa keskusteltiin, kuinka hankkeiden suunnittelu- ja rakentamisprosessit toimivat ja onko niissä havaittu ongelmakohtia, joihin tulisi puuttua. Keskusteltiin aikataulujen paikkansapitävyydestä, kustannusarvioiden tarkkuudesta, toteutusaikatauluista ja näiden vaikutuksista asuntohankkeiden käynnistymiseen. Haastattelussa pyrittiin kartoittamaan niitä kipukohtia, joilla on suora vaikutus yhteistoimintamallin vuosikelloon. Päätaivitteena haastatteluissa oli selvittää ajankohta, milloin pitää tietää mahdollisten rakentamishankkeiden aikataululliset muutokset, jotta voidaan reagoida ajoissa tarvittavien korvaavien hankkeiden käynnistämiseksi. Korvaavien hankkeiden käynnistämisen edellytyksenä on suunnitelmavalmius eli suunnitelmareserviä tulee olla käytettävissä. Suunnitelmareservistä keskusteltiin ja pohdittiin niitä tekijöitä, jotka vaikuttavat suunnitelmareservin määrään. Teemassa keskusteltiin paljon esi- ja katurakentamisen suunnittelun ja rakentamisen ajoittamisesta ja yhteensovittamisesta asuntotuotannon haasteiden saavuttamiseksi.

Teema 3, Rakentamisennusteen ja talousarvioehdotuksen (TAE) laatiminen, keskusteltiin siitä, kuinka eri projekteissa asiat hoidetaan ja mitkä toiminnot ohjaavat aikataulutuksia. Hiukan käytiin keskustelua myös projektien yhteistyön sujuvuudesta ja mahdollisista näkemyseroista, kuinka ne on hoidettu. Haastattelussa pyrittiin selvittämään myös niitä tekijöistä, jotka ovat vaikuttaneet kaupungin valtuuston hyväksymien investointien toteutumiseen ja hankkeiden käynnistymiseen projektialueilla. Mitkä tekijät ovat johtaneet siihen, että hankkeet eivät ole toteutuneet suunnitellulla tavalla ja miksi investointimäärärahoja on jäänyt käyttämättä. Pyrkimyksenä oli löytää mahdollisia yhteisiä tekijöitä, jotka ovat vaikuttaneet hankkeiden toteutumiseen tai toteutumattomuuteen suunnitellussa aikataulussa.

Teema 4, Projektien toiminta yhteistoimintamallin mukaisesti, osiossa pyrittiin selvittämään projektien tämän hetkistä toimintaa ja vastaako se yhteistoimintamallin periaatteita. Lisäksi haastattelussa tiedusteltiin, kuinka yhteistoimintamallissa määritettyjä kokouksia on pidetty ja mitä kokemuksia siitä on saatu. Tässä osiossa tarkasteltiin ennen kaikkea laaditun vuosikellon toimivuutta, asetettuja tarkistusajankohtia, tehtäviä toimenpiteitä ja mitä pitää vielä parantaa. Haastattelussa keskusteltiin laaditusta vuosikellosta, esitetyistä toimenpiteistä ja aikatauluista, jotta vuosikellosta saadaan entistä toimivampi. Keskusteltiin myös yhteistoiminnan kehittämistarpeista aluerakentamisyksikön sisällä ja



talous- ja konserniojauksen (Tako) kanssa. Käydyt keskustelut ovat hyvin pitkälle muokanneet vuosikellon ja toimintaohjeen sisältöä.

Teema 5, ARY, oli kohdistettu vain aluerakentamisyksikön henkilöille. Tässä osiossa kartoitettiin eri käytäntöjen vaikutuksia rakentamisen ajoitukseen ja sitä kautta talousarvioon sekä talousarvioennusteeseen. Keskusteltiin kaupunkikuvaneuvottelukunnan (KNK) käsittelyn, kumppanuuskaavoituksen ja tontinluovutuskilpailuiden vaikutuksista rakentamisennusteeseen. Tässä teemassa keskusteltiin myös projektien sisäiseen toimintaan liittyvien ohjeistuksien yhtenäistämisestä.

Teema 6, Kehitysehdotuksia, tässä teemassa keskusteltiin vielä läpi haastattelussa esiin tulleita asioita, näkemyksiä, kehittämistoimenpiteitä ja parannettavia toimintatapoja. Monet tämän osion tuloksista kohdistuivat jo aiemmin käytyihin keskusteluihin ja teemoihin, toimi hyvänä yhteenvetona haastattelulle.

## 6 HAASTATTELUIDEN ANALYSOINTI JA YHTEENVETO

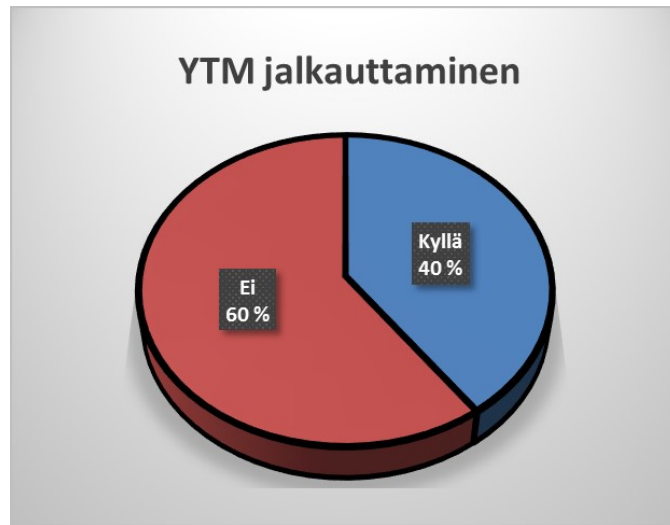
Kehittämistutkimuksen aineisto kerättiin pääsääntöisesti teemahaastatteluiden avulla, kohdennettuna ennalta valittuun asiantuntijajoukkoon. Kahden haastattelukierroksen aikana aineistoa kertyi huomattava määrä ja sen käsitteleminen vaati paljon aikaa. Haastatteluista kertyi litteroitua tekstiaineistoa kaikkiaan 75 sivua. Litteroidusta aineistosta on koottu tutkimuksen aiheen kannalta oleelliset tiedot tiivistettynä teemoittain tähän osioon. Haastatteluaineistoa ei julkaista eikä liitetä tähän työhön.

### 6.1. Teema 1. Strategia

Kaupungin strategia on hyvin kaikilla tiedossa ja toiminnassa otetaan huomioon strategiset linjaukset eli kaupungin strategia ohjaa toimintaa. Kirjavuutta oli muiden raporttien ja laadittujen ohjeiden tuntemisessa. Merkittävänä raporttina pidettyyn asuntotuotantoprosessin sujuvoittamistyöryhmän loppuraporttiin oli huonosti tutustuttu, vaikka siinä on merkittäviä linjauksia virastojen välisen yhteistyön kehittämiseen ja parantamiseen. Raportissa tehtyjen linjauksien tavoitteena on nimenomaan sujuvoittaa asuntotuotantoprosessia. Näillä sujuvoittamistoimenpiteillä on osaltaan vaikutusta talousarvioprosessin laatimiseen esi- ja katurakentamisen koordinoinnin kautta.

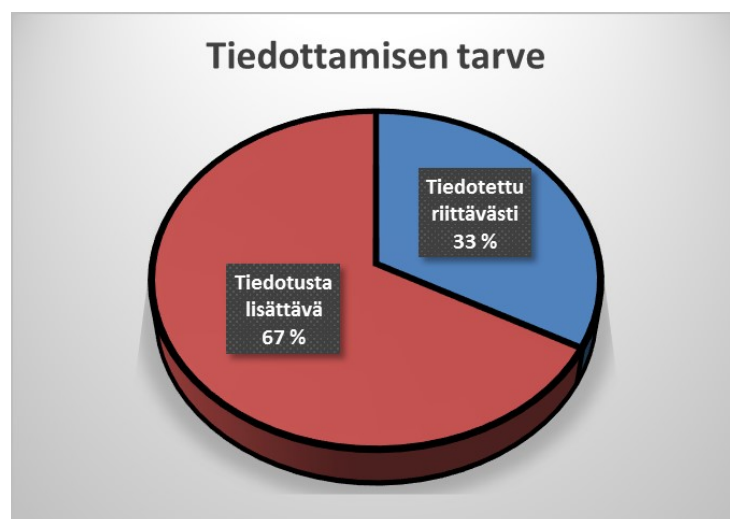
Yhteistoimintamallin jalkauttamiseen liittyvään kysymykseen saadut vastaukset olivat hiukan yllättäviä. Tiedossa oli, että aluerakentamisyksikössä jalkauttaminen on tehty ja asiaa on käsitelty yksikössä jonkin verran, mutta tieto muissa yksiköissä oli vähäisempää, jokseenkin olematonta. Aluerakentamisyksikössä yhteistoimintamalli on jalkautettu ja otettu jollakin tasolla projekteissa käyttöön, mutta yhteistyötahojen mukaan ottaminen ja toimintatavasta tiedottaminen on jäänyt täysin tekemättä. Hämmästyttävintä haastatteluissa oli, että haastelluista henkilöistä yli puolet ei ollut tietoisia yhteistoimintamallin

olemassaolosta. Yllätyksenä tuli myös se, ettei yhteistoimintamallia oltu jalkautettu talous- ja konserniohjauksen sisällä riittävän laajasti. Kuviossa 12 on havainnollistettu yhteistoimintamallin jalkauttaminen haastattelussa saadun tiedon pohjalta.



Kuvio 12. Yhteistoimintamallin (YTM) jalkauttaminen on tehty tai ei, haastateltavien keskuudessa

Haastattelussa käytiin keskustelua myös em. strategiasta, raporteista, tiedotteista ja näiden sisältöön tulleiden muutosten tiedottamisesta yksikössä. Strategiaan liittyvät asiat on tiedotettu kussakin yksikössä asiallisesti. Raporttien ja muiden tiedotteiden nostaminen esiin ja niissä olevien tärkeiden linjauksien korostaminen on jäänyt hiukan heikommalle tasolle. Näistä asioista tiedottaminen koettiin erittäin tärkeäksi ja suurimman osan mielestä tiedottamisen lisääminen katsottiin tarpeelliseksi. Tiedottamista tulisi lisätä nykyisestä, tätä mieltä on kaksi kolmasosaa haastatelluista henkilöistä. Tiedottamisen lisätarvetta on havainnollistettu kuviossa 13.



Kuvio 13. Tiedottamisen lisäämisen tarve strategisissa asioissa

## 6.2. Teema 2. Suunnittelu ja rakentaminen

Teemassa 2. tuli esiin paljon asioita joita pitäisi parantaa, mutta suurin osa kehittämisehdotuksista ja korjaavista toimenpiteistä kohdistuivat suoraan rakennusviraston toimintaan. Koska tiedoilla ei ole vaikutusta yhteistoimintamalliin ja sen vuosikelloon tai toimintaohjeeseen, nämä asiat on jätetty pois tästä yhteenvedosta. Mukana on kuitenkin niitä kehittämisehdotuksia ja toimia, joilla on katsottu olevan positiivisia vaikutuksia talousarvioprosessiin ja toiminnoissa joissa aluerakentamisyksikkö on vahvasti mukana, mutta käytännön toimenpiteet tapahtuvat muualla kuin aluerakentamisyksikössä.

Kun haastatteluissa keskusteltiin suunnitteluprosessin käynnistämisestä, tuli selkeästi esiin kaavoituksen vaikutus esirakentamisen suunnittelun ja katusuunnittelun käynnistymiseen. Tällä hetkellä suunnittelu käynnistyy siinä vaiheessa, kun liikennesuunnitelma tai kaavaehdotus on hyväksytty kaupunkisuunnittelulautakunnassa (KSLK) tai sen jälkeen. Joissain tapauksissa suunnittelu käynnistyy vasta kun asemakaava on saanut lainvoiman. Suunnittelun riittävän aikainen käynnistäminen on edellytys sille, että rakentaminen voidaan käynnistää hyvin pian kaavan tultua lainvoimaiseksi ja mahdollistaa asuntotuotannon käynnistämisen. Vaikka itse suunnittelun fyysinen käynnistäminen on rakennusviraston tehtävä, niin aluerakentamisyksikön rooli on varmistaa, että suunnittelu käynnistyy riittävän ajoissa. Myös asuntotuotantoprosessin sujuvoittamistyöryhmän loppuraportissa kehoitettiin yhdenaikaistamaan asemakaavoitusta, liikennesuunnittelua ja katusuunnittelua osittain rinnakkaisiksi prosesseiksi ja tämän pohjalta katusuunnittelua on pyrittykin aikaistamaan mahdollisuuksien puitteissa. Suunnittelun aikaistamisen tavoitteena on kasvattaa suunnitelmareserviä, mutta pyrkimyksistä huolimatta suunnitelmareserviä ei ole pystytty saamaan aikaiseksi. Suunnitelmareservi mahdollistaisi hankkeiden joustavamman ja nopeamman käynnistämisen tilanteessa, jossa investointimäärärahoja olisi käytettävissä.

Haastatteluissa tuli myös kritiikkiä suunnittelun liian aikaisesta käynnistämisestä. Yhtenä uhkana koettiin valmisteilla olevan kaavan muuttuminen joko kaavavalitusten tai kaavassa havaittujen toteuttamiskelpoisuuteen liittyvien tekijöiden vuoksi. Muutoksista johtuvista syistä tehdyt katusuunnitelmat joudutaan suunnittelemaan uudelleen ja tästä aiheutuu ylimääräisiä kustannuksia. Kuten kaikessa toiminnassa, on tässäkin syytä tehdä tapauskohtainen riskiarvio siitä, missä asemakaavoituksen vaiheessa suunnittelu tulee käynnistää. Aina ei voida kuitenkaan edetä viimeiseen asti varman päälle, vaan on hyväksyttävä ja otettava pientä riskiä suunnittelun käynnistämiseksi.

Haastatteluissa selvitettiin, kuinka nopeasti katurakentamishanke voidaan käynnistää, kun rakennussuunnitelmat valmistuvat. Kysymykseen vastattiin lähes yksimielisesti, että kadun rakennussuunnitelmien valmistuttua rakentaminen on mahdollista käynnistää noin neljän kuukauden kuluttua. Tämä koskee tilanteita, jossa rakennusurakka kilpailutetaan normaalilla menettelyllä. Helsingin kaupungilla on myös mahdollisuus teettää rakennusurakoita oman rakentamispalvelun Staran toimesta. Kun käytetään urakoitsijana Staraa, voidaan päästä huomattavasti lyhempään

käynnistymisaikaa noin kahteen kuukauteen ja pienissä yksittäisissä kaduissa jopa alle kuukauden käynnistymisaikaan. Staran käyttö urakoinnissa tuo huomattavaa joustoa rakentamiseen.

Yhtenä merkittävimpänä asiana tutkimuksessa oli selvittää, milloin on viimeistään tiedettävä korvaavien hankkeiden käynnistämisen ajankohta kuluvana talousarviokautena, niin että myös kustannuksia syntyy kuluvalle vuodelle. Ensimmäisessä haastattelussa mielipiteet jakautuivat huomattavasti. Kolmasosan mielestä tieto siirrosta pitää olla viimeistään ennen kesälomia. Toinen kolmannes oli sitä mieltä, että tieto pitää olla ensimmäisen kvartaalin aikana, eli maaliskuun loppuun mennessä. Yhden mukaan tieto on oltava jo edellisen vuoden lopussa ja kahden mielestä tiedolla ei ole mitään merkitystä. Näiden kahden osalta joiden mielestä kysytyllä tiedolla ei ole merkitystä johtuu siitä, että alueella on paljon pieniä hankkeista ja niissä tapahtuu jatkuvasti muutoksia. Toisessa perustelussa oltiin taas aivan päinvastaisessa tilanteessa, jossa rakentaminen on kilpailutettu suurina kokonaisuuksina kaava-alue kerrallaan, jolloin kustannukset on lyöty lukkoon pidemmäksi aikaa kerralla. Kuviossa 14 on havainnollistettu vastausten jakautuminen.

Toisella haastattelukierroksella korvaavan hankkeen käynnistymisajankohdaksi esitettiin maaliskuun loppua. Esitetty ajankohta oli kaikkien mielestä hyvin lähellä oikeaa, joskin parissa kommentissa ajankohtaa pidettiin hiukan liian aikaisena. Haastatteluiden perusteella ajankohdasta on esitetty uusi näkemys vuosikellossa.



Kuvio 14. Tieto korvaavan hankkeen käynnistämiseksi kuluvalle TA kaudella niin, että investointimäärärahat voidaan hyödyntää tehokkaammin

Merkittävä tekijä esi- ja katurakentamisen ja asuntotuotannon välillä on hankkeiden ajoitus eli aikatauluttaminen. Haastattelussa haluttiin varmistaa osapuolien näkemys siitä, mitkä asiat ja tavoitteet ohjaavat toimintaa. Molemmilla haastattelukierroksilla asiaan saatiin sama vastaus. Valtaosa haastatelluista olivat sitä mieltä, että esi- ja katurakentamisen aikataulu ja

ajoitus pohjautuvat aluerakentamisyksikössä laadittuun asuntorakentamisen ennusteesta. Yhden vastaajan mielestä ohjaava tekijä on katujen valmistuminen ja asuntorakentaminen etenee sen mukaisesti.

Esi- ja katurakennushankkeiden toteutuminen aikataulussa on erittäin tärkeä tekijä. Haastattelusta saadun tiedon perusteella voidaan todeta, että esi- ja katurakentaminen toteutuu pääsääntöisesti suunnitellussa aikataulussa. Yksittäisiä hankkeita on jouduttu siirtämään mm. kaavavalitusten ja pilaantuneenmaan puhdistukseen liittyvien sopimusneuvotteluiden johdosta. Näillä tapauksilla on ollut myös merkitystä talousarvion toteumaan. Muilla haastattelussa esiin tulleilla aikataulupoikkeamilla ei katsottu olevan juurikaan merkitystä talousarvion toteumaan. Tarkkaa määrää toteutusten siirroista tai viivästyksistä ei ole käytettävissä, mutta niitä on ollut sekä projektialueilla että esikaupunkialueella täydennysrakentamisen kohteissa. Vähäisistä vaikutuksista huolimatta haluttiin selvittää mistä nämä viivästyksistä pääosin johtuvat. Haastattelussa saatiin rakennushankkeiden käynnistymiseen vaikuttaneita tekijöitä, etenkin niissä tapauksissa, joissa asetettuja aikataulutavoitteita ei ole saavutettu. Näillä tekijöillä katsottiin olevan selkeitä vaikutuksia rakentamisen käynnistymiseen;

- resurssipula rakennusviraston rakennuttamisyksikössä (HKR/RAK)
- tonttien luovutusajankäytöt (tontit luovutettu liian aikaisin)
- yksityisten hankkeiden käynnistyminen lyhyellä varoitusajalla
- kaavavalitukset
- vesilupa
- jäteputkiyhtiön suunnitelmapuutteet ja rakentaminen
- Helen Oy kaukolämpölinjojen suunnittelu ja rakentaminen

Erityisen haastavina kohteina pidettiin yksityiselle maalle rakentamista, koska näiden hankkeiden käynnistymisen arvioiminen on erittäin hankalaa. Haastavaksi tämän tekee näiden hankkeiden käynnistymisen arvaamattomuus. Hankkeet saattavat käynnistyä hyvin lyhyellä varoitusajalla, eikä katurakentaminen pysy perässä. Näitä tapauksia tulee enemmän täydennysrakentamisen alueella kuin aluerakentamisen projektialueilla. Sama tilanne on toimitilarakentamisen puolella. Vaikka aluerakentamisyksiköllä on tieto toimitilahankkeiden olemassaolosta ja tontinvarauksista ei näiden aikataulua pystytä kovin hyvin ennustamaan. Toimitilarakentaminen voi käynnistyä todella lyhyellä varoitusajalla, kun hankkeelle löytyy ns. ankkurivuokralainen. Näissä tapauksissa katurakentamiseen ei ole ehditty varautua ja tarvittavaa investointia ei ole aina huomioitu edes toimintasuunnitelmassa eikä talousarviossa.

Rakennushankkeiden käynnistyttyä kaikki ei aina suju niin kuin on suunniteltu. Aluerakentamisalueilla infrarakentamisessa on käytössä yhteinen kunnallistekninen työmaa sopimus (YKT), jossa on mukana kaikki alueelle infraa rakennuttavat osapuolet. Tästä huolimatta joissain katurakennushankkeissa on tullut viivästyksiä mm. Helenin kaukolämpö ja -kylmä verkoston sekä Jäteputkiyhtiöiden imuputkiverkoston suunnittelun ja/tai rakentamisen aikataulutuksessa. Onneksi viivästyksillä ei ole vielä ollut vakavampia vaikutuksia, mutta ovat osaltaan aiheuttaneet

rakentamisjärjestykseen muutoksia, sekä katurakentamisessa sekä talohankkeissa. Kaikesta huolimatta haastattelussa kerätyn tiedon perusteella, rakennushankkeiden toteutuminen laaditussa aikataulussa on toteutunut hyvin. Haastatteluaineiston pohjalta voidaan tehdä johtopäätös, että hankkeen käynnistyttyä erittäin harvoin tapahtuu niin suuria muutoksia aikataulullisesti, että sillä olisi huomattavaa merkitystä talousarvioon toteumaan.

Haastattelussa mielipiteet jakoutuivat, kun tiedusteltiin kustannusarvioiden paikkansapitävyyttä. Henkilöistä jotka osasivat tähän kysymykseen vastata, mielipiteet jakoutuivat tasan. Toisten mielestä kustannusarviot jotka on laskettu Forella pitävät hyvin paikkansa ja toisen puolen mielestä kilpailutetut urakat ovat edullisempia, kun ennusteet. Heidän arvion mukaan rakennusurakkakilpailuissa viime aikoina saadut tarjoukset ovat alittaneet suunnitteluvaiheessa arvioidut kustannukset noin 10 -20 %. Tämä koskee niin esirakentamista kuin katurakentamistakin. Tästä huolimatta vastaajien mielestä tämä ei selitä talousarviossa esiintyviä huomattavia alituksia.

### 6.3. Teema 3. Rakentamisennusteen ja TAE laatiminen

Aluerakentamisprojekteissa rakentamisennusteen ja talousarvioehdotuksen (TAE) laatiminen on toimivaa ja yhteistyö sujuu pääsääntöisesti ongelmitta. On erittäin tärkeää, että rakentamisennusteen ja investointiohjelman laatimisessa tehdään tiivistä yhteistyötä. Aluerakentamisprojekteissa TAE laatiminen etenee hyvin pitkälle kaupungin taloussuunnittelun vuosikellon mukaisesti, koska tietyt valmistelut pitää olla tehtynä ennen poliittista päätöksentekoa. Poliittinen päätöksenteko tapahtuu lautakunnissa, kaupunginhallituksessa ja kaupunginvaltuustossa. Tarkistuksia investointiohjelmaan tehdään, jos havaitaan muutostarpeita. Täydennysrakentamisen projektissa rakentamisennusteen ja talousarvioehdotuksen laatiminen ei ole ollut niin selkeästi toteutettu, kun tiiviimmässä aluerakentamisprojekteissa. Ongelmana pidettiin sitä, että hankkeita on erittäin paljon ja hyvin hajallaan pitkin esikaupunkialueita ja käytettävät resurssit aluerakentamisyksikössä eivät yksinkertaisesti riitä tarkastelemaan kaikkia hankkeita ja niiden toteuttamisen tavoitteita.

Talousarvion toteutumisen kannalta tärkeässä roolissa on laaditun rakentamisennusteen paikkansapitävyys. Tästä tulikin hiukan kritiikkiä aluerakentamisyksikön suuntaan siitä, että aluerakentamisyksikössä aikataulut laaditaan hiukan liian optimistisiksi ja etupainotteisiksi. Osittain tästä johtuen investointimäärärahoja on jäänyt käyttämättä. Rakennusvirastossa on tehty vastaavia virhearviointeja rakentamisen etenemisestä. Haastattelussa ei kuitenkaan tullut mitään selkeää yksittäistä tekijää tai tekijöitä, jotka olisivat selkeästi vaikuttaneet hankkeiden viivästymiseen, muita kuin kohdassa 6.2. on mainittu. Käyttämättä jääneet investointimäärärahat on kuitenkin voitu siirtää seuraavalle vuodelle hakemalla ylitysoikeuksia vuoden lopulla. Ylitysoikeuksien käyttö on hyvä järjestelmä, mutta pyrkimyksenä tulee kuitenkin olla mahdollisimman tarkat ja paikkansapitävät arviot tarvittavista investointimäärärahoista. Ensisijaisesti käyttämättä jääviä määrärahojen tulee hyödyntää

mahdollisimman tehokkaasti kuluvan talousarviokauden aikana ja vasta viimeisenä vaihtoehtona hakea ylitysoikeuksia seuraavalle vuodelle.

Haastattelussa tuli esiin, ettei investointimäärärahojen joustavammalle käytölle ole tällä hetkellä kovin paljon mahdollisuuksia. Esikaupunkialueella hankkeiden suuren määrän ja pienen koon vuoksi muutoksia tapahtuu koko ajan ja joustoa hyödynnetään jatkuvasti. Mutta aluerakentamisalueilla joustavuuden esteenä pidetään suunnitelmareservin puuttumista. Korvaavia hankkeita ei voida käynnistää nopealla aikataululla, jos valmiita suunnitelmia ei ole. Tähän on kuitenkin tulossa muutos, haastattelussa kävi ilmi, että useammallakin projektialueella on suunnitteluprosessin käynnissä ja näiden suunnitelmien valmistuttua saadaan lisää joustoa rakentamiseen. Edellytyksenä joustolle pidettiin, että muutoksesta saatava tieto tulee riittävän ajoissa, jotta korvaava hanke saadaan myös käyntiin ja kohdistamaan investointimäärärahoja tuloksellisemmin kuluvalle talousarviokaudella.

#### 6.4. Teema 4. Projektien toiminta yhteistoimintamallin mukaisesti

Haastatteluiden tärkein teema oli yhteistoimintamallin toiminnan kehittämiseen tähtäävät uudet ideat. Koska yhteistoimintamalli ei ollut kovinkaan laajasti jalkautettu, niin keskusteluissa tuli paljon hyviä uusia ideoita ja näkökulmia vuosikellon ja toimintaohjeen kehittämiseen. Kaksiosaisen haastattelun vuoksi olen käsitellyt asioita tässä teemassa viittaamalla vahvasti ensimmäisessä haastattelussa saamaani aineistoon ja sitä kautta esittämiini kehittämis ehdotuksiin.

Projekteissa yhteistoimintamallin käyttöönotto ei ole tapahtunut odotetulla tavalla, edelleen menetellään pääsääntöisesti vanhan kaavan mukaisesti. Projekteissa investointiohjelman 10 seuraavan vuoden osalta on tehty ja arvioitu asuntorakentamisen käynnistymiset ja valmistumiset sekä arviot alueen rakentamisen investointitarpeesta ko. jaksolla. Projektien valmiiksi saattamiseksi tarvittavia investointeja ei projekteissa ole arvioitu, kuten yhteistoimintamallissa edellytetään. Yhteistoimintamallin edellyttämiä 1+2 -vuotisjakson epävarmuuksia, tarkastuspisteitä ja päätös-/lupa-aikatauluja ei ole tarkasti taulukoitu tai listattu projektikohtaisesti, vaikkakin käsitelty kokouksissa.

Yhteistoimintamallissa on asetettu tiettyjä kokouksia ja tarkastuspisteitä investointien tarkistuksille. Haastattelussa selvitettiin, kuinka yhteistoimintamallin mukaisia kokouksia on pidetty vuoden 2015 aikana. Keskusteluiden perusteella yhteistoimintamalliin merkittyjen kokousten järjestäminen ei ole onnistunut odotetulla tavalla ja kokouksia ei juurikaan ole pidetty. Projektit ovat sisäisesti käyneet investointeja lävitse (ARY ja HKR), mutta minkäänlaista yhteistä katsausta mahdollisista muutostarpeista ei 2015 keväällä ole pidetty. Osa muisteli, että joku yhteinen kokous alkuvuodesta olisi pidetty, mutta tarkasti tätä ei kukaan muistanut. Alkuvuonna 2015 todellakin pidettiin raamivalmistelukokous, jossa keskusteltiin investointitilanteesta ja sen vaikutuksista asuntorakentamiseen. Kokouksessa oli mukana talous- ja konserniohjaus ja

aluerakentamisyksikkö. Kokouksen sisällöstä ei tosin ole mitään tarkkaa tietoa, koska siitä ei ole laadittu muistiota.

Kevään kokous, jossa piti käsitellä mahdollisia muutostarpeita ja rahojen siirtoja kuluvan vuoden 2016 osalta peruttiin kahdesti ja pidettiin vasta syksyllä lokakuussa 2015. Ajankohdan siirtymisen johdosta kokouksessa tarkasteltiin, kuinka hankkeet ovat toteutuneet ja kuinka paljon investointeja on sen hetkisen tiedon mukaan jäämässä käyttämättä 2015. Vuoden 2016 muutostarpeista ei pidetty yhteistoimintamallin mukaista kokousta mutta muutoksia on kyllä selvitetty, talous- ja konserniohjaus on erikseen kysynyt projekteilta, onko muutoksia tullut talousarvion mukaisiin investointeihin tai seuraavan vuoden talousarvioennusteeseen.

Vuonna 2015 on pidetty vain kaksi kokousta, yksi keväällä joka oli ns. raamivalmistelukokous ja yksi syksyllä, joka ei ollut yhteistoimintamallin mukainen kokous, vaan tilannekatsaus kuluvan vuoden osalta. Yksi kokous kuitenkin kaikilla projekteilla on toteutunut yhteistoimintamallin mukaisesti, eli yhteiskokous aluerakentamisyksikön, talous- ja konserniohjauksen ja strategiat ja kehitysyksikön (Strake) kesken keväällä, jonka pohjalta Strake tilaa väestöennusteen.

Ensimmäinen haastattelut tehtiin toukokuussa 2016, joten keskustelimme, kuinka yhteistoimintamallin mukainen toiminta on käynnistynyt kulvana vuonna. Yleisesti ottaen aluerakentamisyksikön henkilöiden mukaan toiminta on lähtenyt paremmin käyntiin. Todellisuudessa muutosta on tapahtunut vain aluerakentamisyksikön osalta. Aluerakentamisyksikössä on pidetty kaksi sisäistä kokousta, jossa on käyty lävitse investointien toteutumista ja mahdollisia muutoksia kuluvan vuoden investointeihin. Nämä kokoukset on pidetty 5. helmikuuta ja 2. toukokuuta. Kokouksissa ei ole ollut edustusta talous- ja konserniohjauksesta tai rakennusvirastosta. Yhteistä raamivalmistelukokousta ei pidetty talous- ja konserniohjauksen kanssa. Hyvä jatkuvuuden kannalta on, että yksi kokous on pidetty kaikkien projektien osalta, yhteiskokous aluerakentamisyksikön, talous- ja konserniohjauksen ja strategiat ja kehitysyksikön kesken.

Toisessa haastattelussa todettiin, että kokouskäytäntöjä tulee parantaa ja osapuolien tulee sitouttaa yhteistoimintamallin mukaisten kokousten järjestämiseen ja osallistumiseen. Ilman näitä sovittuja kokouksia ja niissä tehtäviä linjauksia, yhteistoimintamallin tavoitteiden toteutumiselle ei ole edellytyksiä. Haastattelussa pidettiin erityisen tärkeänä, että kokoukset tulee sopia riittävän ajoissa ja niihin tulee kaikkien osapuolien sitoutua. Myös aluerakentamisyksikön sisäistä toimintatapaa tulee selkeyttää ja tiivistää sekä vahvistaa roolia investointien priorisoinnissa ja ohjauksessa. On myös tarpeen tehostaa aluerakentamisen ja talous- ja konserniohjauksen välistä yhteistyötä investointien ohjauksessa.

Pidettyjen kokouksien dokumentoinnista käydyssä keskustelussa nousi selkeästi esiin muistioiden laatimisen tarve. Kaikkien mielestä kokouksista on ehdottomasti laadittava muistio. Tähän mennessä pidetyistä kokouksista ei ole laadittu muistioita eikä muutakaan yhteisesti jaettua dokumenttia.



Yhteistoimintamallin käyttöönotosta voidaan vetää selkeä johtopäätös, sekä vuoden 2015 että 2016 aikana YTM ei ole saatu kunnolla käyntiin kuten on ollut tavoitteena. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, etteikö asioita olisi kuitenkin hoidettu, ne on tehty vain kuten tähänkin asti. Investointeihin liittyviä sovituskokouksia projektikohtaisesti on pidetty ja investointirahojen käyttötilannetta on käsitelty aluerakentamisen johtoryhmässä.

Haastattelun toisessa vaiheessa esitettiin kaksi vaihtoehtoa, kuinka tammikuussa tehtävä investointiennuste tulee laatia. Tällä hetkellä se on hyvin pitkälle laadittu projektien sisällä ja tieto toimitettu talous ja konserniohjaukselle. Investointiennusteen raamivalmistelusta keskusteltiin jo ensimmäisessä haastattelussa ja siksi toisessa haastattelussa kysyttiin kunkin mielipidettä kahteen vaihtoehtoon, kumpi on heidän mielestä parempi. Ensimmäisenä vaihtoehtona esitettiin, että aluerakentamisyksikkö tekee investointiennusteen itsenäisesti ja toisena vaihtoehtoa esitettiin, että aluerakentamisyksikkö ja rakennusvirasto tekevät investointiennusteen yhteistyössä. Mielipiteen jakautuivat aika selkeästi toisen vaihtoehdon kannalle ja on esitetty kuviossa 16.



Kuvio 15. Tuleeko investointien raamivalmistelu tehdä yhteistyössä ARY ja HKR kesken?

Vaikka yhteistoimintamallin mukaista raamivalmistelukokousta ei 2016 pidetty lainkaan, ei se heikennä kyseisen kokouksen tärkeyttä. Raamivalmistelukokous on yksi merkittävä kokous yhteistoimintamallissa, eikä voida tyytyä siihen, että kokousta ei pidetä lainkaan tai siihen eivät kaikki osapuolet osallistu. Kokouksen järjestäminen ei ole menneenä kahtena vuonna onnistunut, siksi toisessa haastattelussa esitettiin raamivalmistelukokouksen ajankohdan pysyvää sitomista tiettyyn ajankohtaan. Haastateltavien mielestä tätä pidettiin erittäin hyvänä ratkaisuna.

Keväälle esitettyjen kokousten ajankohdasta käytiin erittäin hyödyllistä keskustelua. Keskustelussa pohdittiin, kuluvan vuoden investointitarpeiden tarkistuksen ja määrärahasiirtojen sekä tästä saadun tiedon välittämistä

talous- ja konserniohjaukselle, oikeaa ajankohtaa joksi oli esitetty maaliskuun loppua. Lähes samaan ajankohtaan oli esitetty tulevan vuoden talousarvio- ja taloussuunnitelmaehdotuksen investointitarpeiden tarkistusta aluerakentamisyksikön ja rakennusviraston välillä, ennen rakennusviraston esityksen viemistä yleisten töiden lautakuntaan (YTLK). Näistä aiheista käyty keskustelu oli erittäin hedelmällistä. Keskusteluissa tuli selkeästi esiin tarve yhdistää nämä kolme erillistä tapahtumaa yhdeksi kokonaisuudeksi.

Aluerakentamisalueiden investointien ohjauksen kannalta myös syksy on merkityksellistä aikaa. Rakennusvirasto käynnistää toimintasuunnitelmansa laatimisen syyskuussa, joka pohjautuu keväällä yleisten töiden lautakunnassa hyväksytyyn talousarvio- ja taloussuunnitelmaehdotukseen. Aluerakentamisyksikkö ei ole suoraan osallistunut rakennusviraston toimintasuunnitelman laatimiseen, mutta jatkossa aluerakentamisyksikön roolia on tässäkin suhteessa korostettava aluerakentamisalueiden investointeja koskevissa linjauksissa. Kuten keväälläkin aluerakentamisyksikön ja rakennusviraston tulee käydä yhdessä läpi rakennusviraston tulevan vuoden toimintasuunnitelma projektialueiden osalta, ennen sen viemistä yleisten töiden lautakuntaan. Tätä esitystä pidettiin hyvänä ja tullaan lisäämään yhteistoimintamallin vuosikelloon.

Keskusteltaessa yhteistoimintamallin vuosikellosta ja sen merkityksestä, sitä pidettiin oleellisena osana koko yhteistoimintamallia. Lähes yksimielisenä kannanottona voidaan kirjata, että vuosikello tulee hioa toimivaksi ja projektien tulee noudattaa siinä määritettyjä aikatauluja.

### 6.5. Teema 5. ARY (keskustelu vain ARY projektijohtajien kanssa)

Tässä teemassa ei ollut suoraan sellaisia kysymyksiä joilla olisi suoria vaikutuksia YTM vuosikelloon, mutta keskusteluiden kautta voidaan toimintaohjeeseen lisätä mainintoja niistä tekijöistä, joilla on tai tulee olemaan vaikutuksia asuntotuotannon tavoitteiden saavuttamiseen. Käsiteltävät aiheet on otettu suoraan asuntotuotannon sujuvoittamistyöryhmän loppuraportista, joten näillä on omalta osaltaan myös vaikutuksia rakentamisennusteiden toteutumiseen ja sitä kautta investointiennusteeseen.

Alueryhmätyöskentelyn sekä kaupunkikuvaneuvottelukunnan (KNK) käsittelyn vaikutusta asuntohankkeiden aikataulutukseen ei pidetty mitenkään ongelmallisena eikä hankkeita hidastavana byrokratiana. Alueryhmätyöskentelyä pidettiin ennen kaikkea hankkeita jouduttavana toimintana.

Kaavoituksen vaikutukset koetaan hyvin tapauskohtaisesti. Mutta tehtäessä pidempiaikaista investointiohjelmaa ja rakentamisennustetta 10 seuraavalle vuodelle, on kaavoitusprosessien etenemiseen kiinnitettävä entistä enemmän huomioita. Kaavoituksen käynnistäminen riittävän ajoissa on erittäin tärkeää, ettei siitä tule jarruttava tekijä alueen rakentumiselle ja asuntotuotannon etenemiselle.

Tontinluovutuskilpailuiden vaikutus katurakentamisaikatauluihin on arvioitu olevan hyvin vähäistä. Kilpailuiden järjestämisestä vastaa kiinteistöviraston tonttiosasto (KV) ja heidän resurssien riittävyyttä pidetään suurimpana riskinä tontinluovutuskilpailuiden järjestämisessä. Haastattelussa mukana olleista projekteista yhdessä on arvioitu tämän vaikuttavan hiukan seuraavien vuosien talousarvioennusteeseenkin. Tontinluovutuskilpailuilla voi olla huomattavasti merkittävämpi vaikutus asuntorakentamisen käynnistymiseen, kun esi- tai katurakentamiseen.

Tässä työssä on laadittu yhteistoimintamallin toimintaohje. Haastattelussa keskusteltiin, kuinka tärkeänä toimintaohjetta pidetään ja mitä sen tulisi sisältää. Haastatteluissa tuli selkeästi esiin, että toimintaohjeen tulee olla enemmänkin muistilistan omainen kuin tarkka kuvaus siitä, kuinka milloinkin tulee toimia. Todettiin vielä, että vuosikellossa tuodaan esiin pelisäännöt, asiat pitää käydä lävitse sovitussa aikataulussa kaupungin talouden ja yhteistoimintamallin vuosikellon mukaisesti. Toimintaohje on hyödyllinen ja toimii eräänlaisena muistirunkona, mutta vuosikellonmukaiset toimenpiteet jokaisen projektin tulee tehdä ajallaan ja omalla tyylillään.

### 6.6. Teema 6. Kehitysehdotuksia

Haastattelussa saaduista kehitysehdotuksista valtaosan on kirjattu suoraan asiaa käsittelevän teeman kohdalle, joten tässä kohdassa on listauksenomaisesti muutamia haastatteluissa esiin tulleita kehitysehdotuksia.

- Suunnitelmat tehdään tarpeen mukaan, ei vuosiksi eteenpäin
- Toteutetaan hankkeita vaikka pienellä riskillä
- Rakennusvirastolle tieto heti luovutetuista tonteista ja niiden tarvitsemista kaduista
- Rakennusviraston rakennuttamisyksikkö (HKR/RAK) käynnistää hankinnan valmistelun jo suunnittelu loppuvaiheessa. Tavoitteena, kun suunnitelmat valmistuvat, hankinta käynnistää saman tien
- Aluerakentamisyksikön sisäiset kokoukset kuntoon projektien kesken
- Rakennusvirasto sitoutuu yhteistoimintamallin käyttöön
- Aluerakentamisyksikön ja talous- ja konserniohjauksen väliset kokoukset käyttöön
- Aluerakentamisyksikön ja talous- ja konserniohjauksen yhteistyötä tulee kehittää
- Pitää luoda työkaluja projektien rahoituksen parempaan seurantaan

## 7 KEHITTÄMISPROSESSIN TULOKSET

Kehittämisen tavoitteena oli yhteistoimintamallin kehittäminen suppeammalla sektorilla, kun se on alun perin luotu. Kehittämiskohteet on tarkasti rajattu koskemaan vain aluerakentamisyksikön toimintaa. Kehittämisen tuloksia on kerätty kohtaan 7.1. Kehittämisehdotukset jotka koskettavat yhteistoimintamallin vuosikelloa on listattu kohdassa 7.2. Vuosikellon tulkitsemiseksi ja ohjeenomaiseksi muistilistaksi on laadittu toimintaohje, kuinka projekteissa tulee toimia vuosikellossa esitetyn toiminnon kohdalla, mitä pitää olla tehtynä mihinkin aikaan ja kenenkä kanssa ja kuka vastaa asioiden toteutumisesta aikataulun mukaisesti. Toimintaohjeesta on lyhyt kuvaus kohdassa 7.3. ja toimintaohje on työn liitteenä 3.

### 7.1. Kehittämiskohteita

Haastatteluiden kautta saadusta aineistosta on poimittu kehittämisen kohteita, joilla voidaan parantaa aluerakentamisyksikön toimintaa, edesauttaa talousarvion toteutumista ennakoitulla tavalla ja parantaa talousarvioennusteen laadintaa ja paikkansapitävyyttä.

Kehittämistyön yksi tärkeimpiä tavoitteita on yhteistoimintamallin parantaminen, koska se ei ole tähän mennessä toiminut toivotulla tavalla. Yhteistoimintamallin jalkauttaminen kanslian sisällä, aluerakentamisyksikössä ja talous- ja konserniohjauksessa tulee tehdä uudelleen, niin että kaikille muodostuu selkeä kuva toimintatavasta ja tavoitteista. Samassa yhteydessä on syytä ottaa mukaan rakennusviraston ne henkilöt, jotka ovat mukana yhteistoimintamallissa esitettyjen tavoitteiden asetannassa (aluerakentamishankkeiden projektijohtajat, rakennusviraston investointitoimisto), näin saadaan kaikille yhtenäinen käsitys yhteistoimintamallin tavoitteista. Koska osallistuvien henkilöiden määrä on suuri, tulee tilaisuus suunnitella huolella. Tilaisuudessa on nostettava voimakkaasti esiin yhteistoimintamallin vuosikello niin, että jokainen aluerakentamisprojektissa toimiva henkilö tiedostaa talousarvioprosessin kannalta oleelliset ajankohdat ja tarvittavat toimenpiteet. Vuosikellon ja toimintaohjeen sisältö käydään läpi kohta kohdalta.

Aluerakentamisyksikön toiminnan kannalta on erittäin tärkeää, että yksikön sisäinen tiedonkulku toimii. Vaikka haastattelussa tuli ilmi, että tiedottaminen on hyvällä mallilla, koettiin kuitenkin tarpeelliseksi aika ajoin nostaa ja muistuttaa strategian linjauksista. Paras tapa tiedon jakamiseen yksikössä ovat viikoittaiset yksikkökokoukset. Pidetään tietoisuuden omaisia kertauksia kulloinkin ajankohtaisista aiheista noin 2 - 3 kertaa vuodessa. Näiden lisäksi, aina kun tulee uusia asioita tai muutoksia toimintaa ohjaaviin linjauksiin, tulee ne nostaa esiin yksikkökokouksessa. asiat käydään läpi yhteisesti niin, että kaikille syntyy sama näkemys kaupungin tavoitteista. Asiakokonaisuuksista nostetaan korostetusti esiin aluerakentamista koskevat kohdat ja muu mahdollinen tieto jää jokaisen oman tutustumisen varaan.

Haastattelussa havaittiin, ettei suunnitelmareserviä juurikaan ole. Esirakentamisen ja katurakentamisen suunnittelua on pyritty aikaistamaan ja yhdenaikaistamaan asemakaavoituksen ja liikennesuunnittelun kanssa, mutta tuloksia ei vielä tällä hetkellä ole hyödynnettävissä. Suunnittelutyö tulee edelleen käynnistää rinnan asemaakaavoituksen kanssa. Vaikka haastattelussa tuli kritiikkiä suunnittelun liian aikaisesta käynnistämisestä ja suunnitelmien korjaamisesta tai kokonaan uudelleen tekemisestä ja tästä aiheutuvista lisäkustannuksista, ei voida kuitenkaan aina mennä varmanpäälle. Projektissa tulee harkita milloin suunnittelua ei ole syytä käynnistää ennen kaavan valmistumista, jos on tiedossa esimerkiksi, että kaavasta tullaan joka tapauksessa valittamaan. Jokainen projekti tekee riskinarvion ja käynnistää suunnitteluprosessit sen mukaisesti.

Projektialueilla on kovat asuntotuotantotavoitteet. Tavoitteita tukevat toiminnot on sovitettava asuntorakentamisen etenemisen mukaisesti. Esi- ja katurakentaminen tulee suunnitella niin, että se tukee parhaalla mahdollisella tavalla asuntotuotantotavoitteiden saavuttamista. Esi- ja katurakentamisen toteutusaikataulut sovitaan projektikohtaisesti yhdessä aluerakentamisyksikön ja rakennusviraston kesken. Sekä suunnittelun että rakentamisen oikea-aikainen käynnistyminen on erittäin tärkeää asuntotuotannon ja talousarvion kannalta. Talousarvion toteutumisen ja asuntotuotannon kannalta esi- tai katurakentamishankkeen aloituksen siirtyminen myöhemmin toteutettavaksi voi olla vaikutukseltaan projektialueelle hyvinkin merkittävä.

Rakentamisennuste on pohjana investointien toteutusaikatauluille ja rakennusviraston keväällä laatimalle talousarvio- ja taloussuunnitelmaehdotukselle. Rakennusviraston talousarvio- ja taloussuunnitelmaehdotus viedään yleisten töiden lautakuntaan hyväksyttäväksi. Tämä lautakunnassa hyväksytty talousarvio- ja taloussuunnitelmaehdotus on esitys rakennusviraston tarvitsemista investointimäärärahoista tuleville vuosille. Syksyllä rakennusviraston laatiman toimintasuunnitelman pohjana käytetään lautakunnassa hyväksyttyä talousarvio- ja taloussuunnitelmaehdotus, joka hyväksytään vasta kun kaupunginvaltuusto on hyväksynyt talousarvion. Rakennusviraston talousarvio- ja taloussuunnitelmaehdotuksen läpikäyminen keväällä projektialueiden osalta tulee ottaa jatkossa yhteistoimintamallin ohjelmaan. Tähän saakka aluerakentamisyksikkö ei ole suoraan osallistunut rakennusviraston talousarvio- ja taloussuunnitelmaehdotuksen linjauksiin. Merkittäväksi aluerakentamisyksikön osallistumisen tekee se, että tässä vaiheessa esiin tulevat investointitarpeiden ylitykset on sovitettava eli priorisoitava asetettuun investointikattoon. Tähän saakka rakennusvirastossa on tehty omalta osaltaan tarkistuksia tässä vaiheessa, eikä aluerakentamisyksikkö ole ollut mukana päätöksenteossa. Toteutuksien priorisointia ei tähän mennessä ole tarvinnut tehdä, koska investointivarauksia on aina jäänyt käyttämättä. Tulevina vuosina tilanne saattaa olla toinen ja priorisointiin johtavissa tilanteissa tulee varautua käytäviin keskusteluihin aluerakentamisyksikön ja rakennusviraston kesken. Tarvittavista muutoksista projektialueiden rakentamisjärjestykseen ja päätökset investointien priorisointiin tekee aluerakentamisyksikkö. Tämä edellyttää

myös aluerakentamisyksiköltä oman toiminnan kehittämistä niin, että aluerakentamisyksikön on sisäisesti päätettävä, mistä suunniteltuja investointeja on siirrettävä ja tehtävä linjauksia projektialueiden toteutusaikatauluksesta. Vuosikelloon on lisätty aluerakentamisyksikön sisäinen investointien sovittaminen projektialueiden kesken sekä talousarvio- ja taloussuunnitelmaehdotuksen laatiminen yhteistyössä rakennusviraston kanssa. Molemmat vaiheet on tehtävä ennen rakennusviraston talousarvio- ja taloussuunnitelmaehdotuksen viemistä yleisten töiden lautakuntaan.

Rakennusviraston toimintasuunnitelman laatiminen käynnistyy syyskuussa ja hyväksytään yleisten töiden lautakunnassa, kun kaupunginvaltuusto on hyväksynyt talousarvion marraskuussa. Projektialueita koskevan toimintasuunnitelman osion laatimisen pohjana käytetään keväällä yleisten töiden lautakunnassa hyväksytyä talousarvio- ja taloussuunnitelmaehdotusta. Rakennusvirasto on laatinut toimintasuunnitelman hyvin itsenäisesti, eikä aluerakentamisyksikkö ole osallistunut sen tarkistamiseen lainkaan. Ennen toimintasuunnitelman viemistä yleisten töiden lautakuntaan hyväksyttäväksi tulee se, projektialueiden osalta, käydä läpi aluerakentamisyksikön ja rakennusviraston kesken. Näin saadaan varmistettua aluerakentamisen kannalta oleellisten hankkeiden oikea aikataulutus.

Investointien seurannan kannalta on ehdottoman tärkeää, että projektit ovat täysin tietoisia siitä, missä investointien osalta mennään. Etenkin esirakentamisen rahoituksen osalta projekteilla ei ole riittävää tietoa kulloinkin vallitsevasta tilanteesta. Esirakentamiseen varatut investointimäärärahat ovat kaupunginhallituksen alaisia joita kanslian hallinnoi. Rakennusvirasto hakee määrärahaa projektien kanssa yhteisesti sovittujen hankkeiden toteuttamiseksi kaupunginhallitukselta toimittamalla hakemuksen kanslian talous- ja konserniohjaukselta, joka esittää kaupunginhallitukselle ja kaupunginhallitus myöntää määrärahan rakennusviraston käyttöön. Määrärahan hakuprosessi aiheuttaa epätietoisuutta aluerakentamisprojekteissa, koska heille ei tule tietoa siitä, mitä rakennusvirasto on hakenut eikä sitä, kuinka paljon kaupunginhallitus on määrärahaa myöntänyt. Toisaalta on taas havaittu, että rakennusviraston sisällä tieto tarvittavasta määrärahasta ei välttämättä ole sama hakemusta tekevän projektijohtajan ja investointitoimiston välillä. Lisäksi investointien tarkistushetkellä saattaa olla tilanne, että rakennusvirasto on toimittanut määräraahahakemuksen talous- ja konserniohjaukselle, mutta siitä ei ole vielä viety kaupunginhallituksen päätettäväksi. Seurannan parantamiseksi ja samalla aluerakentamisprojektien investointien ohjauksen kannalta on erittäin tärkeää, että tieto kuluvan talousarviokauden toteutuneista investoinneista, myönnettyistä määrärahoista, hakuprosessissa olevista määrärahoista ja jäljellä olevista investointimäärärahoista tuodaan myös aluerakentamisprojekteille tietoon. Tämä tieto on olemassa talous- ja konserniohjauksella ja heidän on toimitettava tieto kootusti projekteille aina ennen investointimäärärahoihin liittyviä keskusteluita. Aluerakentamisyksikön ja talous- ja konserniohjauksen välistä yhteistyötä on tarpeen tehostaa ja tiedon välittäminen investointimäärärahatilanteen etenemisestä kuluvan vuoden osata on saatettava ajan tasalle.

Aluerakentamisyksikkö on parantanut toimintaansa kevään 2016 aikana pitämällä sisäisiä kokouksia projektialueiden investointien ohjauksesta, mutta toimintaa tulee edelleen kehittää. Merkittäviä ajankohtia aluerakentamisyksikön sisäiselle investointien tarkastelulle ovat tammikuu, kun laaditaan esitystä raamivalmistelua varten ja maalishuhtikuun vaihe, kun tarkistetaan kuluvan vuoden investointien toteutumista ja mahdollisia määrärahasiirtoja sekä rakennusviraston talousarvio- ja taloussuunnitelmaehdotusta. Myös elo-syyskuu on merkittävä aluerakentamisprojektien kannalta, kun tarkistetaan projektialueiden investointitarpeet talous- ja konserniohjauksen kanssa.

Tammikuussa aluerakentamisyksikön raamivalmistelua varten laadittavassa investointiennusteessa investointitarve saattaa ylittää talousarviossa esitetyn investointikaton. Investointitarpeeksi ei voida kuitenkaan esittää suurempaa summaa, kuin raami antaa myöden. Aluerakentamisyksikön tulee tarkistaa projektialueiden investointiennusteet ja tehdä tarvittavat priorisoinnit raamiin sovittamiseksi. Investointitarpeiden määrittelyssä tulee kuitenkin ottaa huomioon kokemuksen kautta opittu tieto siitä, että kaikki suunnitellut investoinnit eivät toteudu lupa- yms. seikkoihin liittyvistä tekijöistä johtuen. Siksi jokaisella projektilla tulee olla valmius käynnistää jokin korvaava hanke viivästyvän tilalle, käytännössä tämä tarkoittaa ylibudjetointia. Tällä toimenpiteellä varmistetaan asuntotuotantotavoitteen saavuttaminen yksittäisen hankkeen viivästyemisestä huolimatta. Priorisoinnin onnistumisen edellytyksenä on, että aluerakentamisyksiköllä on selkeä kuva investointien oikea-aikaisesta kohdentamisesta eri projektialueille ja linjaus projektialueiden toteutusjärjestyksestä.

Maalishuhtikuussa tarkastellaan kuluvan vuoden investointien toteutumista ja aluerakentamisyksiköllä tulee olla selkeä näkemys rakentamisjärjestyksestä ja projektialueiden investointiennusteista, jotta yhtenäinen kokonaisnäkemys investointien käytöstä voidaan muodostaa. Koottu tieto auttaa määrärahasiirtojen suunnittelussa ja siirtoja voidaan koordinoita järkevästi.

Isompia kokouksia, joissa on mukana kaikki kolme osapuolta ARY, Tako ja HKR tulee pitää 1 – 3 kertaa vuodessa. Yksi ehdoton yhteinen kokous on maalishuhtikuussa pidettävä investointitarpeiden tarkistus ja samassa yhteydessä tehtävä talousarvio- ja taloussuunnitelmaehdotuksen läpikäyminen. Muita yhteisiä kokouksia on sovittava tarvittaessa, jos asioiden käsittely niitä edellyttää. Toinen pysyvä kokousajankohta voisi olla ehkä loppuvuodesta, kun tarkastetaan käyttämättä jääneiden investointimäärärahojen ylitysoikeuksia.

Pidetyistä yhteistoimintamallin mukaisista kokouksista ei ole laadittu muistioita eikä muutakaan yhteisesti jaettua dokumenttia. Asialistojen ja muistioiden laatiminen on ehdoton edellytys. Jokaisesta pidettävästä yhteistoimintamallin edellyttämästä kokouksesta on laadittava muistio. Muistiosta tulee käydä ilmi käydyt keskustelut, todettu tilanne ja sovitut jatkotoimenpiteet. Dokumentoinnin avulla yhteistoimintamallin

kehittäminen ja sovittujen tavoitteiden seuranta ovat mahdollisia. Tarvittaessa voidaan kehittää erilaisia mittareita, joita seuraamalla saadaan vertailukelpoista tietoa tulevaisuutta silmällä pitäen.

Sitoutuminen yhteistoimintamallin käyttöön ja siinä esitettyjen kokousten pitämiseen ja osallistumiseen on ollut heikkoa. Osapuolien sitoutuminen tulee parantaa, pidettävistä kokouksista ja asialistoista on sovittava hyvissä ajoin etukäteen. Kaupungin kehittämisen kannalta investointien ohjaus on yksi tärkeimmistä tehtävistä.

Vaikka kaavoitus ja sen toteutuminen ei ollut suoranaisesti tämän työn aiheena, tuodaan kuitenkin esille yksi seikka joka vaikuttaa yhteistoimintamalliin ja investointiohjelmaan ja sitä kautta myös talousarvio- ja taloussuunnitelmaehdotukseen pidemmällä aikajaksolla. Tietyillä projektialueilla on tiedossa riski asemakaavavalituksille ja tämä tulisi ottaa huomioon jo rakentamisennustetta laadittaessa. Valitus asemakaavasta aiheuttaa vähintään vuoden viivästyksen myös rakentamisennusteeseen, investointiohjelmaan ja taloussuunnitelmaan. Tästä johtuen kaavoitus tulee aloittaa riittävän ajoissa, ettei siitä tule estettä projektialueen rakentumiselle.

Tontinluovutuskilpailut tähän mennessä eivät ole hidastaneet projektialueiden rakentamista. Haastattelussa tuli kuitenkin esiin huoli tulevasta tontinluovutuskilpailuista ja niiden vaikutuksista. Aluerakentamisyksikkö on ollut jo pidemmän aikaa huolissaan kiinteistöviraston resursseista järjestää tontinluovutuskilpailuita. Haastattelussa tulikin esiin, että yhdellä projektialueella kiinteistöviraston resurssipula tulee aiheuttamaan asuntotuotantoon viivästystä. Tämä tilanne on ongelmallinen, koska kaikki muut edellytykset ja investoinnit pystytään toteuttamaan, mutta tontteja ei vain saada luovutettua, vaikka se olisi kaupungin kannalta erittäin tärkeää.

Haastatteluissa tuli esiin tarve välittää tieto tonttien luovutuksista rakennusvirastolle heti kun tontteja on luovutettu rakennuttajille. Etenkin esikaupunkialueella, joka kattaa suuren osan kaupungista ja tontit ovat hyvin hajallaan tällä tiedolla on suuri merkitys rakennusviraston toiminnan suunnitteluun. Haastattelussa saadun tiedon mukaan tässä tiedonvälityksessä olisi erittäin paljon parannettavaa. Nostan tämän asian esille, vaikka toiminta ei suoraan liity yhteistoimintamalliin, mutta sen vaikutus rakennusviraston toimintaan on tärkeä.

### 7.2. Vuosikellon kehitysehdotukset

Vuosikelloa on kehitetty tutkimuksessa saatujen tulosten pohjalta. Aiemmasta poiketen vuosikelloon on otettu mukaan myös Helsingin kaupungin taloussuunnittelun vuosikello, joka on osaltaan ohjannut yhteistoimintamallin vuosikellon kehittämistä. Lisäksi vuosikellossa on erillinen kehä kuluvan vuoden tehtäville ja talousarvioennusteen laatimiseen liittyville toiminnoille. Tehdystä vuosikellosta voidaan nähdä, missä vaiheessa projekteilla tulee olla tarvittavat tiedot päätöksenteon tueksi ja linjauksien tekemiseksi. Vuosikellossa on useita kohtia, joissa



aluerakentamisyksikön on yhteistyössä rakennusviraston kanssa käytävä investointitarpeet lävitse. Kello kertoo myös, kuinka aluerakentamisyksikön tulee sisäisesti käsitellä tulevien investointien priorisointi tarvittaessa ja käydä ne lävitse myös rakennusviraston kanssa. Merkittävänä ajankohtana vuosikellossa on helmikuun alussa kiinteään ajankohtaan sovittu raamivalmistelun aloituskokousta aluerakentamisyksikön ja talous- ja konserniohjauksen välillä. Toinen merkittävä ajankohta on maaliskuun huhtikuun tarkastellaan kuluvan vuoden investointeja, määrärahojen siirtoja ja tulevien vuosien talousarvio- ja taloussuunnitelmaesitystä. Aluerakentamisyksikön kannalta merkittävä ajankohta on myös syksyllä, kun tarkistetaan talousarvioesitystä projektialueiden osalta talous- ja konserniohjauksen kanssa. Myös rakennusviraston käynnistämä toimintasuunnitelman laatiminen syyslokakuussa on tärkeä vaihe tulevan vuoden toteutuksien kannalta. Joulukuun ylitysoikeuksien esittämisessä aluerakentamisyksikön tulee ottaa vahvempi rooli.

Seuraavaksi on koottu ranskakalaisilla viivoilla vuosikelloon esitetyt kehittämisehdotukset ja samat asia on esitetty myös tehdyssä vuosikellossa, joka on liitteenä 2.

- Kukin aluerakentamisprojekti tekee projektikohtaisen investointiennusteet, jonka aluerakentamisyksikkö kokoaa yhdeksi kokonaisuudeksi. Tämän jälkeen aluerakentamisyksikkö ja rakennusvirasto muodostavat yhteisen näkemyksen kaikkien projektien investointitarpeista ennen raamivalmistelukokousta. Investointitarpeet toimitetaan Tasolle tammikuun loppuun mennessä raamivalmistelua varten. Aluerakentamisyksikkö vastaa yhteensovittamisesta. (ARY ja HKR)
- Raamivalmistelukokous pidetään ennalta määrättynä ajankohtana, joka ikinen vuosi esim. helmikuun ensimmäinen torstai klo 8.00. Talous- ja konserniohjaus kutsuu kokouksen koolle. Kokoukseen osallistuvat aluerakentamisyksikkö ja talous- ja konserniohjaus. (Tako ja ARY)
- Maaliskuun alkuun mennessä, raamivalmistelukokouksen pohjalta aluerakentamisyksikkö laatii projektikohtaiset investointiennusteet maaliskuussa Straken ja Takon kanssa pidettävää yhteensovituskokousta vasten sekä maaliskuun huhtikuun HKR ja Takon kanssa pidettävään kokousta varten (ARY)
- Maaliskuun loppuun mennessä pidetään yhteistoimintamallin mukaiset projektikohtaiset yhteensovituskokouksen aluerakentamisyksikön, talous- ja konserniohjauksen ja strategiat ja kehitysyksikön kesken väestöennusteen pohjaksi. Strategiat ja kehitysyksikkö vastaa kokousten järjestämisestä. (Strake, ARY ja Tako)
- Aluerakentamisyksikkö (ARY) ja rakennusvirasto tarkistavat projektialueiden kesken kuluvan vuoden aluerakentamisalueiden

investointitarpeet ja tekevät esityksen talous- ja konserniohjaukselle määrärahasiirtoja varten. Samassa yhteydessä käydään läpi rakennusviraston investointitarpeet aluerakentamiskohteissa tulevaa talousarvio- ja taloussuunnitelmaehdotusta varten, ja muodostetaan yhteinen näkemys investointitarpeista ennen esityksen viemistä yleisten töiden lautakuntaan (YTLK). Tämä on tehtävä maaliskuun – huhtikuussa kun talousarvioraami ja laatimisohje on hyväksytty kaupunginhallituksessa. Asiasta pidetään kokous johon osallistuvat aluerakentamisyksikkö, rakennusvirasto ja talous- ja konserniohjaus, kokouksen kutsuu koolle aluerakentamisyksikkö. (ARY, HKR ja Tako)

- Elo-syyskuussa aluerakentamisyksikkö ja talous- ja konserniohjaus käyvät läpi viimeisimmät investointiennusteet talousarvio- ja taloussuunnitelmaesityksen pohjaksi. Aluerakentamisyksikkö järjestää kokouksen tarvittaessa. (ARY ja Tako)
- Syys-lokakuussa rakennusvirasto ja aluerakentamisyksikkö käyvät yhdessä läpi rakennusviraston toimintasuunnitelman ja tarkistavat projektialueille sovitut investoinnit ja tekevät tarvittavat korjaukset. Tarkistus tehdään ennen toimintasuunnitelman viemistä yleisten töiden lautakuntaan (YTLK). Kokouksen kutsuu koolle aluerakentamisyksikkö. (ARY ja HKR)
- Jos tulee tarvetta hankkeiden priorisointiin, niin on syytä pitää ARY ja HKR kesken erillinen kokous tarvittavista toimenpiteistä ja niiden kohdentamisesta. (ARY ja HKR)
- Joulukuussa pidetään kokous, jossa tarkastellaan kuluvan vuoden käyttämättä jääneitä projektialueiden investointeja ja näiden siirtoa seuraavalle vuodelle ylitysoikeuksina. Vastuullisena tahona talous- ja konserniohjaus mukana aluerakentamisyksikkö ja rakennusvirasto. (Tako, ARY ja HKR)

Liitteenä 2 olevassa vuosikellossa on esitetty nämä kehitysehdotukset ja ne tehtävät joihin ei ole katsottu olevan tarvetta puuttua.

### 7.3. Toimintaprosessikuvaukset

Vuosikelloon ei saada kaikkea informaatiota mitä missäkin kohdassa tulisi tehdä, mitä asioita tulisi huomioida ja mihin mennessä määritetty tehtävä tulee olla tehtynä. Vuosikellon tulkinnan tueksi on laadittu erillinen toimintaohje. Toimintaohjeen sisällöstä keskusteltiin haastatteluiden yhteydessä ja haastattelussa saadun palautteen perusteella ei ole tarpeen laatia seikkaperäistä ohjetta. Toimintaohjeen tulee olla muistilistan/muistirungon omainen, josta voi tarkistaa mitä eri vaiheissa tulisi tehdä.

Toimintaohjeesta on laadittu kuusi sivuinen ohje, joka on liitteenä 3.

## 8 YHTEENVETO JA JOHTOPÄÄTÖKSET

Kehittämistyöllä tavoitteena oli kehittää Helsingin kaupunginkanslia toiminnan ohjaukseen laadittua yhteistoimintamallia aluerakentamisyksikön näkökulmasta. Tarkastelu rajattiin koskemaan aluerakentamiseen varattujen investointimäärärahojen käytön optimointia ja Helsingin kaupungin rakennusviraston ja kaupunginkanslian talous- ja konserniohjauksen välistä yhteistyötä. Kehittämistyön tavoitteena oli löytää uusia toimintatapoja, joiden avulla aluerakentamiseen varattuja investointimäärärahoja saadaan tehokkaammin hyödynnettyä asuntorakentamisen näkökulmasta. Kehittämistyössä tavoiteisiin kuului löytää parannusehdotuksia rakentamisennusteen laatimisprosessiin ja rakentamisennusteen ja sitä kautta taloussuunnitelman paikansapitävyyden parantamiseen.

Kehittämistyön pohjana käytettiin kaupunginkanslian laatimaa yhteistoimintamallia ja siitä laadittua toiminnan vuosikelloa. Aineiston keräämisessä hyödynnettiin aluerakentamisyksikön, rakennusviraston ja talous- ja konserniohjauksen henkilöstön osaamista teemahaastatteluiden kautta. Kerätyn aineiston avulla on tehty kehittämis ehdotuksia yhteistoimintamallin vuosikelloon ja laadittu toimintaohje vuosikellon käytöstä.

Kehittämistyön tuloksissa kritisoitiin voimakkaasti yhteistoimintamallin jalkauttamisen heikkoutta, etenkin aluerakentamisyksikön yhteistyötahoille. Kritiikki on helppo ymmärtää, kun katsotaan taaksepäin yhteistoimintamallin alkumetreille 2014. Yhteistoimintamalli luotiin kanslian sisäiseksi työkaluksi, jota ei ollutkaan tarkoitus tuoda näkyvästi esille kanslian ulkopuolella. Kehittämistyön aikana on kuitenkin tullut esille tarve jakaa tietoa kaupunginkanslian yhteistyötahoille, muille virastoille tai oikeammin tuleville palvelukokonaisuuksille uuden organisaation mukaisesti, joka astuu voimaan 1.6.2017.

Tiedon jakaminen yhteistoimintamallista ja sen soveltamisesta projektien koordinoinnissa olisi sujuvaa aluerakentamisprojektien järjestämissä projektikokouksissa tai projektiryhmän kokouksissa, joissa käsitellään rakentamisennusteeseen tai investointeihin vaikuttavia asioita. Samoissa kokouksissa on ehdottoman tärkeää korostaa vuosikellossa esitettyjä kriittisiä ajankohtia. Projektiryhmän kokoukset ovat erittäin hyvä kokoonpano yhteistoimintamallin tavoitteiden ja toimintatavan läpikäymiseen ja jalkauttamiseen.

Kehittämistyön aikana havaittiin puutteita myös muiden merkitykseltään oleellisten raporttien kuten Asuntotuotannon sujuvoittamistyöryhmän loppuraportin tunnistamisessa ja sisällön tietämyksessä. Työssä todetaan, että asioista on virastotasolla tietoa olemassa, mutta tieto ei ulottu käytännön toteuttavalle tasolle saakka. Jotta yhteistyö projektien sisällä paranisi entisestään tulisi kaikilla olla strategiaan liittyvistä tavoitteista yhteinen näkemys. Tiedon jakamiseksi niin virasto-, osasto- ja yksikötasolla kaupungin strategiaan liittyvien tavoitteiden tiedottamisessa on parannettava.

Talousarvion toteutumisen kannalta on oleellista, että suunnitellut hankkeet toteutuvat ajallaan. Näin ei kuitenkaan aina tapahdu ja talousarviossa esitetyille määrärahoille on löydettävä korvaavia hankkeita. Vaikutukset kuluvan vuoden määrärahaan edellyttää korvaavan hankkeen riittävän aikaista tiedostamista, koska uuden rakennushankkeen käynnistyminen kestää noin neljä kuukautta ja ennen kuin käynnistyvästä urakasta tulee merkittävää laskutusta nykykäytännöllä aikaisintaan 5 – 6 kuukauden kuluttua valmistelun käynnistyttyä. Tämä tarkoittaa sitä, että kilpailutetut urakat eivät tuo merkittävää ratkaisua kuluvan vuoden määrärahasiirtoihin. Ratkaisuna voisi olla kaupungin oman rakentamispalvelu Staran käyttö, koska Staralla tehtävän urakan käynnistymisaika on vähintään puolet nopeampaa. Myös Staran käytössä on ainakin yksi hidastava tekijä johon olisi hyvä etsiä korvaavaa menettelyä. Staralle osoitetut rakennusurakat käyvät läpi saman tarjousprosessin, kun ulkopuolisilla urakoitsijoillakin kilpailutetut urakat. Kaupungilla olisi tässä kehittämisen mahdollisuus niin, että Staralle osoitettavissa urakoissa käytettäisiin kevyempää kilpailutuksen menettelyä. Urakan käynnistäminen nopeutuisi edelleen ja korvaavien hankkeiden käynnistymiseen saataisiin huomattavasti enemmän joustoa. Myös nykyisellään menettelyllä Staran palveluiden käyttäminen on joustavaa ja sitä tulisikin hyödyntää enemmän rakentamisen joustavuuden aikaansaamiseksi.

Esi- ja katurakentamisen viivästymisten sekä rakentamisen aikataulussa tapahtuvien muutosten ei katsottu vaikuttavan merkittävästi talousarvion toteutumiseen projektialueilla. Vaikutuksia pidettiin projektitasolla merkityksettöminä, yksittäisiä poikkeuksia lukuun ottamatta. Täytyy kuitenkin ottaa huomioon, että haastattelussa oli mukana vain kolme aluerakentamisaluetta ja esikaupunkialueet. Kaupungissa on tällä hetkellä käynnissä 11 toteuttamisvaiheessa olevaa aluerakentamisaluetta ja jos kaikilla alueilla tapahtuu esi- ja katurakentamisessa pieniä, projektin kannalta merkityksettömiä viivästyksiä tai hakkeiden aikataulumuutoksia, kaupunkitasolla on kyse useista miljoonista euroista, jopa yli 10 miljoonasta eurosta. Tämä on noin 10 % aluerakentamisalueille taloussuunnitelmassa esitetystä investointimäärärahasta.

Haastattelussa ei tullut esiin seikka, joka varmasti vaikuttaa kuluvan vuoden investointiennusteen toteumaan. Ainakin joissain tapauksissa virastot ovat hakeneen kaupunginhallitukselta määrärahaa loppuvuoden aikana ja hakuvaiheessa on jo tiedossa, että kyseinen raha tullaan esittämään ylitysoikeutena seuraavalle vuodelle. Kun kaupunginhallitus on rahan myöntänyt, se lisätään talous- ja konserniohjauksessa kuluvan vuoden investoinniksi, kuten se on esitettykin. Tästä tulee vääristymä, joka vuoden lopussa näyttää siltä, että taas on ennusteet menneet pieleen ja varattua rahoitusta jää käyttämättä. Tavoitteena on kuitenkin laatia mahdollisimman realistinen ja tarkka investointiennuste, joka vastaa todellista tarvetta ja mahdollistaa korkean hyödyntämistason ennustetuille investoinneille. Tällainen toiminta aiheuttaa vääristymää ja estää investointiennusteen toteutumisen suunnitellulla tavalla.

Pilaantuneiden maiden puhdistamiseen liittyviä haasteita ei tullut merkittävästi esille, yhtä tapausta lukuun ottamatta. Tämä saattaa johtua siitä, että kehittämistutkimuksessa ei ollut mukana kiinteistöviraston tonttiosasto, joka vastaa kaupungin omistamilla kiinteistöillä pilaantuneiden maiden puhdistamisesta tai siitä, että haastattelussa olevilla alueilla esirakentaminen on sujunut suunnitellulla tavalla. Pilaantuneiden maiden puhdistuksesta on aiheutunut aluerakentamiskohteissa hyvinkin merkittäviä ylityksiä ja nämä ylitykset ovat olleet vaikutuksiltaan huomattavia talousarvion toteuman osalta.

Kaavoitus on kaiken käynnistävä prosessi ja tietyillä projektialueilla on jo hyvin tiedossa, että asemakaavasta valitetaan herkästi. Valitus asemakaavasta aiheuttaa vähintään vuoden viivästyksen rakentamisennusteeseen ja vaikuttaa myös taloussuunnitelmaan. Alueilla jossa on tunnistettu valituserkkyys, se olisi hyvä ottaa huomioon jo kaavoitusta käynnistettäessä ja aloittaa kaavoitus riittävän ajoissa, ettei siitä tule esteitä projektialueen rakentumiselle. Tehdyistä kaavavalituksista on jo aiheutunut sekä esi- ja katurakentamisen myös asuntorakentamisen viivästyksiä suunnitellusta rakentamisaikataulusta.

Vaikka työn tarkastelun kohteena ei ollut aluerakentamisyksikön ja kiinteistöviraston välinen yhteistyö, tämä seikka on noussut esiin haastatteluissa sekä aluerakentamisyksikössä käydyissä keskusteluissa. Asuntorakentamiseen luovutettavien tonttien tontinluovutuskilpailuiden järjestäminen on kiinteistöviraston tonttiosaston tehtäviä ja huoli koskee heidän resurssiaan järjestää tontinluovutuskilpailuita riittävällä volyyymilla, jota asuntorakentamisen tavoitteet edellyttävät. Selvityksessä tuli ilmi, että eräällä projektialueella kiinteistöviraston resurssipula tulee aiheuttamaan asuntotuotantoon viivästystä lähivuosina. Tämä tilanne on siinä mielessä ongelmallinen, koska kaikki muut edellytysinvestoinnit pystytään toteuttamaan, mutta tontteja ei ehkä saada luovutettua rakentamisen etenemisen tahdissa.

Työn merkittävin tavoite oli yhteistoimintamallin vuosikellon kehittäminen ja uusien toimintatapojen löytäminen rakentamisennusteen ja investointiohjelman laatimiseen. Yhteistoimintamalliin ja sitä kuvaavaan vuosikelloon tehtiin kehittämis ehdotuksia, joita noudattamalla asetetut tavoitteet on mahdollista saavuttaa. Tehtyjä kehittämis ehdotuksia ei tämän työn aikataulussa ole mahdollista tarkastella ja tehdä havaintoja niiden toimivuudesta. Tavoitteiden saavuttamisen seuranta jää työn tilaajan vastuulle. Työn aikana kerätyn tiedon pohjalta tehdyt kehittämis ehdotukset parantavat aluerakentamiseen varattujen investointimäärärahojen käyttöä ja rakentamisennusteen laatiminen tarkentuu.

Yhteistoimintamallin vuosikelloon tehdyt oleelliset kehittämis ehdotukset ovat listattuna alla. Jokaisen toimenpiteen lopussa on sulkeissa ( ) ne osapuolet jotka osallistuvat kyseiseen tehtävään.

- Kukin aluerakentamisprojekti tekee projektikohtaisen investointiennusteen, jonka aluerakentamisyksikkö (ARY) kokoaa yhdeksi kokonaisuudeksi. Tämän jälkeen aluerakentamisyksikkö ja

- rakennusvirasto (HKR) muodostavat yhteisen näkemyksen kaikkien projektien investointitarpeista ennen raamivalmistelukokousta. Investointitarpeet toimitetaan talous- ja konserniohjaukselle tammikuun loppuun mennessä raamivalmistelua varten. Aluerakentamisyksikkö vastaa yhteensovittamisesta. (ARY ja HKR)
- Raamivalmistelukokous pidetään ennalta määrättyinä ajankohtana, joka vuosi esim. helmikuun ensimmäinen torstai klo 8.00. Talous- ja konserniohjaus kutsuu kokouksen koolle. Kokoukseen osallistuvat aluerakentamisyksikkö (ARY) ja talous- ja konserniohjaus(Tako). (Tako ja ARY)
  - Maaliskuun alkuun mennessä, raamivalmistelukokouksen pohjalta aluerakentamisyksikkö laatii projektikohtaiset investointiennusteet maaliskuussa Straken ja Takon kanssa pidettävää yhteensovituskokousta vasten sekä maaliskuun huhtikuussa HKR ja Takon kanssa pidettävään kokousta varten (ARY)
  - Maaliskuun loppuun mennessä pidetään yhteistoimintamallin mukaiset projektikohtaiset yhteensovituskokouksen aluerakentamisyksikön (ARY), talous- ja konserniohjauksen (Tako) ja strategiat ja kehitysyksikön (Strake) kesken väestöennusteen pohjaksi. Strategiat ja kehitysyksikkö vastaa kokousten järjestämisestä. (Strake, ARY ja Tako)
  - Aluerakentamisyksikkö (ARY) ja rakennusvirasto tarkistavat projektialueiden kesken kuluvan vuoden aluerakentamisalueiden investointitarpeet ja tekevät esityksen talous- ja konserniohjaukselle määrärahasiirtoja varten. Samassa yhteydessä käydään läpi rakennusviraston investointitarpeet aluerakentamiskohteissa tulevaa talousarvio- ja taloussuunnitelmaehdotusta varten, ja muodostetaan yhteinen näkemys investointitarpeista ennen esityksen viemistä yleisten töiden lautakuntaan (YTLK). Tämä on tehtävä maaliskuun – huhtikuussa kun talousarviotaami ja laatimisohe on hyväksytty kaupunginhallituksessa. Asiasta pidetään kokous johon osallistuvat aluerakentamisyksikkö, rakennusvirasto ja talous- ja konserniohjaus, kokouksen kutsuu koolle aluerakentamisyksikkö. (ARY, HKR ja Tako)
  - Elo-syyskuussa aluerakentamisyksikkö ja talous- ja konserniohjaus käyvät läpi viimeisimmät investointiennusteet talousarvio- ja taloussuunnitelmaennusteen pohjaksi. Aluerakentamisyksikkö järjestää kokouksen tarvittaessa. (ARY ja Tako)
  - Syys-lokakuussa rakennusvirasto ja aluerakentamisyksikkö käyvät yhdessä läpi rakennusviraston toimintasuunnitelman ja tarkistavat projektialueille sovitut investoinnit ja tekevät tarvittavat korjaukset. Tarkistus tehdään ennen toimintasuunnitelman viemistä yleisten töiden lautakuntaan (YTLK). Kokouksen kutsuu koolle aluerakentamisyksikkö. (ARY ja HKR)

- Jos tulee tarvetta hankkeiden priorisointiin, on syytä pitää ARY ja HKR kesken erillinen kokous tarvittavista toimenpiteistä ja niiden kohdentamisesta. (ARY ja HKR)
- Joulukuussa pidetään kokous, jossa tarkastellaan kuluvan vuoden käyttämättä jääneitä projektialueiden investointeja ja näiden siirtoa seuraavalle vuodelle ylitysoikeuksina. Vastuullisena tahona ovat talous- ja konserniohjaus sekä mukana aluerakentamisyksikkö ja rakennusvirasto. (Tako, ARY ja HKR)

Vuosikellossa ja toimintaohjeessa on esitetty yllä listatut kehitysehdotukset sekä vuosikellon mukaiset tehtävät joihin ei ole katsottu olevan tarvetta puuttua.

### 8.1. Jatkotoimenpiteet

Kehittämistyöstä saatava hyöty edellyttää työn tilaajalta, Helsingin kaupunginkanslian aluerakentamisyksiköltä, yhteistoimintamallin uudelleen jalkauttamista ja vuosikellossa määritettyjen tehtävien suorittamista aikataulun mukaisesti. Yhteistoimintamallissa mukana olevat muut osapuolet on otettava mukaan entistä voimakkaammin yhteistyön kehittämiseksi ja tulosten parantamiseksi. Merkittävänä jatkotoimenpiteenä tulisi parantaa yhteistoimintamallin seuranta ja kehittää erilaisia mittareita tehtyjen toimenpiteiden seuraamiseksi. Mittareilla voitaisiin seurata aluerakentamisprojektien toimintaa vuosikellossa asetettujen toimenpiteiden suorittamisen ja investointiennusteiden toteutumisen kautta. Seuranta tulisi suunnitella siten, että sen avulla pystytään seuraamaan kaikkien aluerakentamisprojektien toimintaa ja kerättyä tietoa voisi hyödyntää jatkossa yhteistoimintamallin kehittämisessä. Yhteistoimintamallin kehittäminen jatkossa ei ole mahdollista, ellei toimintaa seurata riittävällä tarkkuudella. Seurannan kehittäminen ja mittariston tekeminen olisi oivallinen jatko yhteistoimintamallin kehittämiseen.

Jatkotoimenpiteisiin vaikuttaa myös käynnissä oleva koko kaupunkiorganisaatiota koskettava johtamisjärjestelmä uudistus, jossa kaupungin johtamisrakenne uudistetaan. Samalla uudistetaan myös kaupunkiorganisaatiota. Vuoden 2017 kesäkuun alusta lukien voimaan astuvan uuden organisaation myötä aluerakentamisyksikkö jatkaa yhteistyötä uuden kaupunkiympäristö -toimialan kanssa, jonne rakennusviraston toiminta siirtyy. Nykyinen HKR organisaatio jakautuu useammalle palvelukokonaisuudelle ja yhteistoimintamallin osapuolia on jatkossa useammalla sektorilla. (Helsingin kaupunki, 2016c). Tuleva organisaatiomuutos on otettava huomioon jo yhteistoimintamallin jalkauttamisessa, jotta kaikki tulevatkin osapuolet saadaan sitoutettua.

Yhteistoimintamallin rooli tulee edelleen korostumaan asuntotuotannon tavoitteiden kasvaessa. Kesäkuussa 2016 kaupunginvaltuusto hyväksyi uuden AM-ohjelman, jonka mukaisesti asuntotuotannon vuosittaista tavoitetta nostetaan vähintään 6 000 asuntoon vuodessa ja luodaan edellytykset nostaa asuntotuotannon tavoitetta 7 000 asuntoon vuodessa

vuoteen 2019 mennessä (Helsingin kaupunki. 2016b, 12). Tämän tavoitteen saavuttamiseksi yhteistoimintamallin käyttöönotto ja edelleen kehittäminen on erittäin tärkeää, koska ei ole oletettavissa, että kaupungin investointikattoa oltaisiin nostamassa lähivuosien aikana.

### 8.2. Kehittämistyön tulosten luotettavuus ja soveltaminen

Kehittämistutkimuksessa on käytetty laadullista tutkimusmenetelmää. Tutkimus on suoritettu konstruktiiivisella tutkimusotteella, jossa tutkimusaineiston kokoamisessa on käytetty määrällisen ja laadullisen tutkimuksen välimuotoa, Delfoi tekniikkaa. Tiedonkeruumenetelmänä on käytetty teemahaastattelua ja osallistuvaa havainnointia. Tiedon analysoinnissa on hyödynnetty laadullisen tutkimuksen perusanalyysimenetelmänä sisällön analyysia, joka pohjautuu teoriasidonnaiseen (abduktiivinen päättely) ja teorialähtöiseen (deduktiiviseen päättelyyn) analyysiin. Käytetyt menetelmät ja tekniikat ovat yleisesti tunnettuja ja monialaisesti sovellettuja menetelmiä laadullisessa tutkimuksessa.

Työssä käytetty Delfoi-tekniikka on kehitetty ja käytetty enemmän tulevaisuustutkimuksessa ja sen soveltuvuutta kehittämistutkimukseen haluttiin kokeilla. Tässä tutkimuksessa oli tavoitteena löytää yhteinen näkemys yhteistoimintamallin sisällöstä, jotta saavutettava lopputulos on paras mahdollinen. Aineisto kerättiin valittuvalittujen asiantuntijoiden kanssa käydyissä teemahaastatteluisa. Teemahaastatteluista saadun tiedon luotettavuutta on lisännyt käytetty tutkimustekniikka Delfoi-tekniikka. Delfoi- tekniikan ansiosta työssä esitetyt kehitysehdotukset on käsitelty kaikkien mukana olleiden asiantuntijoiden kanssa haastatteluiden toisella kierroksella ja kehittämisehdotukset on tehty haastatteluissa saadun palautteen pohjalta. Kehitysehdotuksia laadittaessa on hyödynnetty kehitystyön tekijän omia kokemuksia aluerakentamisyksikön toiminnassa ja aluerakentamisprojekteissa.

Työssä käytetty konstruktiiivinen tutkimusote ja aineiston keräämisessä käytetty Delfoi-tekniikan toimivat hyvin. Konstruktiiivisella tutkimusotteella löydettiin uusia ideoita yhteistoimintamallin kehittämiseen ja näiden uusien ideoiden teoreettinen testaaminen ja hyväksyntä tapahtuivat Delfoi-tekniikkaa käyttämällä teemahaastattelun toisella kierroksella.

Tehty kehittämistyö pohjautuu Helsingin kaupunginkanslialle laaditun yhteistoimintamallin kehittämiseen, joka on tehty juuri tämän organisaation toimintaa tukevaksi toimintamalliksi.

Lopuksi täytyy vielä mainita, että Helsingin kaupunki on valmistellut koko vuoden 2016 johtamisjärjestelmä uudistus ja koko kaupunkiorganisaatiota koskettavaa uudistusta, joka omalta osaltaan on vaikuttanut kuluvan vuoden yhteistoimintamallin toteuttamiseen. Uudistuksilla on ollut viivästyttävä vaikutus myös kaupungin talousarvioehdotuksen käsittelyyn.



## LÄHTEET

Anttila, P. 2007. Realistinen evaluaatio ja tuloksellinen kehitystyö. Hamina; Akatiimi Oy.

Helsingin kaupunginkanslia. 2016a. Kaupunginkanslian toimintasuunnitelma vuodelle 2016. Helsingin kaupunki, Helmi. [intranet] Viitattu 6.2.2016.  
[http://helmi/Kanslia/strategia\\_ja\\_talous/toimintasuunnitelmat/Documents/Toimintasuunnitelma%20vuodelle%202016FinalHELMMEEN.pdf](http://helmi/Kanslia/strategia_ja_talous/toimintasuunnitelmat/Documents/Toimintasuunnitelma%20vuodelle%202016FinalHELMMEEN.pdf)

Helsingin kaupunginkanslia. 2016b. Helsingin aluerakentamiskohteet 2016. Helsingin kaupunki, Helmi. [intranet] Viitattu 23.10.2016.  
[http://helmi/kanslia/osastot/talous\\_ja\\_suunnitteluosasto/aluerakentaminen/sivut/default.aspx\\_jari](http://helmi/kanslia/osastot/talous_ja_suunnitteluosasto/aluerakentaminen/sivut/default.aspx_jari)

Helsingin kaupunki. 2013a. Helsingin strategiaohjelma 2013-2016. Viitattu 6.2.2016.  
[http://www.hel.fi/static/taske/julkaisut/2013/Strategiaohjelma\\_2013-2016\\_Kh\\_250313.pdf](http://www.hel.fi/static/taske/julkaisut/2013/Strategiaohjelma_2013-2016_Kh_250313.pdf)

Helsingin kaupunki. 2013b. Asuntotuotantoprosessin sujuvoittamistyöryhmä, Loppuraportti. Viitattu 21.2.2016.  
[http://www.hel.fi/static/public/hela/Kaupunginhallitus/Suomi/Paatostiedote/2014/Kanslia\\_2014-02-03\\_Khs\\_5\\_Pt/F52F810E-BE6C-4DC6-A39D-486DF7779D81/Liite.pdf](http://www.hel.fi/static/public/hela/Kaupunginhallitus/Suomi/Paatostiedote/2014/Kanslia_2014-02-03_Khs_5_Pt/F52F810E-BE6C-4DC6-A39D-486DF7779D81/Liite.pdf)

Helsingin kaupunki. 2014a. Kaupunginkanslian johtosäntö. Viitattu 6.2.2016.  
<http://www.hel.fi/www/helsinki/fi/kaupunki-ja-hallinto/hallinto/organisaatio/johtosaannot>

Helsingin kaupunki. 2014b. Kaupunginkanslian toimintasäntö 2014. Helsingin kaupunki, Helmi. [intranet] Viitattu 23.10.2016.  
<http://helmi/Kanslia/osastot/Documents/Toimintasaanto.pdf>

Helsingin kaupunki. 2012. Kotikaupunkina Helsinki, Asumisen ja siihen liittyvän maankäytön toteutusohjelma 2012. Helsingin kaupungin keskushallinnon julkaisu 2012:21.  
[http://www.uuttahelsinki.fi/sites/default/files/osion\\_artikkelisivun\\_osa/liitetiedostot/kotikaupunkina\\_helsinki\\_ohjelma\\_2012.pdf](http://www.uuttahelsinki.fi/sites/default/files/osion_artikkelisivun_osa/liitetiedostot/kotikaupunkina_helsinki_ohjelma_2012.pdf)

Helsingin kaupunki, kaupunkisuunnitteluvirasto 2015. Helsingin yleiskaava selostus, Kaupunkikaava-Helsingin uusi yleiskaava, Ehdotus 6.10.2015, Kslk 10.11.2015. Viitattu 6.2.2016.  
[http://www.hel.fi/hel2/ksv/julkaisut/yos\\_2015-7.pdf](http://www.hel.fi/hel2/ksv/julkaisut/yos_2015-7.pdf)

Helsingin kaupunki. 2016a. Talousarvioehdotuksen tiivistelmä 2016. Viitattu 6.2.2016.  
[http://www.hel.fi/static/kanslia/Julkaisut/2015/TAE\\_tiiivistelma\\_2016\\_web.pdf](http://www.hel.fi/static/kanslia/Julkaisut/2015/TAE_tiiivistelma_2016_web.pdf)

Helsingin kaupunki. 2016b. Kotikaupunkina Helsinki, Asumisen ja siihen liittyvän maankäytön toteutusohjelma 2016. Helsingin kaupungin keskushallinnon julkaisu 2016:19. Viitattu 30.10.2016

[http://www.uuttahelsinki.fi/sites/default/files/osion\\_artikkelisivun\\_osa/liitetiedostot/am-ohjelma2016\\_fi\\_low.pdf](http://www.uuttahelsinki.fi/sites/default/files/osion_artikkelisivun_osa/liitetiedostot/am-ohjelma2016_fi_low.pdf)

Helsingin kaupunki 2016c. Toimialat. Helsingin kaupunki, Helmi. [intranet] Viitattu 30.10.2016

<http://helmi/yhteisetpalvelut/kaupunki-uudistuu/toimialat/sivut/default.aspx>

Hirsjärvi, S., Remes, P., Sajavaara, P. 2013. Tutki ja kirjoita. 15.-17. uud. p. Helsinki: Kustannusosakeyhtiö Tammi.

Kamensky, M. 2014. Strateginen johtaminen, menestyksen timantti. 4. tark. p. Helsinki: Talentum

Kananen, J. 2012. Kehittämistutkimus opinnäytetyönä. Tampere: Tampereen Yliopistopaino Oy.

Kurkela, R. n.d. Tilastollinen tiedonkeruu -verkko-oppimateriaali. Viitattu 14.4.2016. <http://www.stat.fi/virsta/tkeruu/04/03/>

Kuusi, O. 2002. Delfoi-menetelmä. Teoksessa Kamppinen, M., Kuusi, O. & Söderlund, S. (toim.) Tulevaisuudentutkimus, Perusteet ja sovellukset. Helsinki: Suomalaisen kirjallisuuden seura, 204-225.

Kuusi, O., Loikkanen, T. & Turkulainen, T. 2001. Energia 2010 – teknologian arviointi, Delfoi-paneelitutkimus tulevaisuuden energiavalinnoista. Eduskunnan kanslian julkaisu 8/2001. Helsinki: Edita

Lukka, K. 2001. Konstruktiivinen tutkimusote. Menetelmäartikkeli. Viitattu 2.1.2016. <https://metodix.wordpress.com/2014/05/19/lukka-konstruktiivinen-tutkimusote/>

Meuronen, T. 9.2.2016. Tiedoksi vuoden 2015 asuntotuotantotiedot. Vastaanottaja Timo Meuronen. [Sähköpostiviesti]. Viitattu 16.4.2016.

Moisio, E., Huhtanen, H. 2007. Arki Hallussa? Suomalaisten asiantuntijoiden näkemys työstä, perheestä ja vapaa-ajasta vuonna 2015. Delfoi-paneelin tulokset. Työterveyslaitos Työ ja ihminen tutkimusraportti 31. Helsinki: Työterveyslaitos

Ojansalo, K., Moilanen, T., Ritalahti, J. 2014. Kehittämistyön menetelmät Uudenlaista osaamista liiketoimintaan. 3. uud. p. Helsinki: Sanoma Pro Oy.

Pudas, K. 22.12.2014. Rakentamisennusteen, investointiohjelman ja palveluverkon suunnittelun yhteistoimintamalli. Vastaanottaja JL Kanslia Taso Aluerakentaminen. [Sähköpostiviesti]. Viitattu 4.10.2015

Sydänmaanlakka, P. 2015. Älykäs julkinen johtaminen. Helsinki: Talentum Media Oy.

Taloussanomat, 2011. Helsinkiläinen asuu siivouskomerossa-toimistoissa tuplatila. Viitattu 6.2.2016.

<http://www.taloussanomat.fi/asuminen/2011/03/26/helsinkilainen-asuu-siivouskomerossa-toimistoissa-tuplatila/20114257/310>

Tuomi, J., Sarajärvi, A. 2009. Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. 8-uud.p. Helsinki: Kustannusosakeyhtiö Tammi

Virtanen, P. 2009. Projekti strategian toteuttajana. Helsinki: Tietosanoma Oy.

Ylemmän AMK- tutkinnon metodifoorumi. 2007. Toimintatutkimus. Viitattu 16.4.2016.

<http://www2.amk.fi/digma.fi/www.amk.fi/opintojaksot/0709019/1193463890749/1193464158778/1194360111832/1194360447229.html>

## TEEMAHAASTATTELUKYSYMYKSET

### Hei

Olen ollut teihin yhteydessä ja saanut lupanne haastatella teitä opinnäytetyössäni. Kerron hiukan taustaa, mistä opinnäytetyössäni on kyse ja mistä asioista tulen haastattelussa teidän kassanne keskustelemaan.

Opiskelen Hämeen AMK ylempää AMK tutkintoa, Rakentaminen opintolinjalla. Opintoihin kuuluu opinnäytetyö, jonka aiheeksi olen yhdessä aluerakentamispäällikön Kari Pudaksen kanssa sopineet; Yhteistoimintamallin kehittäminen Helsingin kaupungin aluerakentamisessa

Aiheen taustana on kaupunginkanslian laatima yhteistoimintamalli nimeltään; Rakentamisennusteen, investointiohjelman ja palveluverkon suunnittelun talous- ja konserniohjauksen, aluerakentamisen ja strategiat ja kehityksen yhteistoimintamalli. Tämä yhteistoimintamalli on otettu käyttöön kaupungin kansliassa vuoden 2015 alusta lukien. Opinnäytetyössäni en syvenny koko yhteistoimintamallin kehittämiseen vaan keskityn aluerakentamisen ja HKR yhteistoiminnan kehittämiseen rakentamisennusteen ja investointiohjelman laatimisessa, unohtamatta talous ja konserniohjausta, niin että TA myönnettyjen investointimäärärahojen käyttöä saadaan tehostettua ja samalla turvattua strategian mukainen asuntotuotantotavoite. Työni tavoitteena on kehittää aluerakentamisen toimintatapoja, vuosikelloa ja laatia vuosikellon ”käyttöohje” projekteille.

Tiedon/kokemusten/uusien ideoiden ym. keräämisessä käytän Delfoi-tekniikkaa, joka on työhön valikoitunut tutkimusmenetelmä. Delfoi-tekniikkaa on paljon käytetty tulevaisuustutkimuksessa, mutta sen soveltuminen käytettäväksi tässä työssä on osaltaan myös tutkimusta. Menetelmän ideana on löytää valitun asiantuntijaryhmän yhteisymmärrys käsiteltävästä aiheesta ja mielestäni menetelmän käyttö tässä työssä on perusteltua. Tutkimukseni ja yhteistoimintamallin kehittämisen sekä asetettujen tavoitteiden kannalta on tärkeää, että Ary:ssa, HKR:ssa ja Tako:ssa on yhteinen näkemys siitä, kuinka tavoitteet tullaan saavuttamaan.

Delfoi-tekniikassa tehdään useampia kierroksia (kyselyitä tai haastatteluita) jotta tavoiteltu lopputulos saavutetaan. Myös tässä työssäni tulen vaivaamaan teitä ainakin kaksi kertaa. Tiedonkeruumenetelmänä käytän temahaastattelua. Haastattelun kulku on enemmän keskustelua aiheesta, kun kysymyksien esittämistä ja suorien vastausten kirjaamista. Lisäksi pyydän teiltä kaikilta hyväksyntää haastatteluiden tallentamiseen. Näin keskustelusta saadaan paljon enemmän irti, kun minun ei tarvitse keskittyä muistiinpanojen kirjaamiseen ja haastattelutilanne sujuu paljon joutuisammin. Tallentamani keskustelut ovat luottamuksellisia, eikä niitä tulla julkaisemaan. Keskusteluiden pohjalta laadin kootun yhteenvedon näkemyksistänne, jota hyödynnetään toisella haastattelukierroksella. Yhteenvedossa ei erotella kuka on kertonut mitään, näkemykset käsitellään anonymisti. Arvioisin, että yhden haastattelun kesto on noin 1 – 1,5 tuntia.

Haastattelussa käydään keskustelua strategioista, kokemuksista yhteistoimintamallin käytöstä, alueiden suunnittelusta ja rakentamisesta, rakentamisennusteen laatimisesta ja edellä keskusteltujen aiheiden pohjalta, mitä voidaan tehdä paremmin? mitä pitää kehittää? jne. Olen lähettänyt teille kaikille ehdotuksen haastatteluajankohdasta kalenterikutsuna. Pyydän teitä hyväksymään kutsut tai hylkäämään, jos ajankohta ei teille sovi, varaan sitten uuden ajankohdan.

19.4.2016  
Yhteistyöterveisin  
Jari Virmanen  
projekti-insinööri

TEEMAHAASTATTELUKYSYMYKSET

**Teema 1. Strategia**

Kaupungin strategian mukaiset tavoitteet aluerakentamisessa, AM-ohjelma?

Asuntotuotannon sujuvoittamistyöryhmän raportti

- Onko Sujuvoittamistyöryhmän loppuraportti 31.12.2013 tuttu?
  - Sujuvoittamistyöryhmän esittämien toimenpiteiden toteutuminen
1. Jatkossa asemakaava, liikennesuunnitelma ja katusuunnitelma tulee tehdä osittain rinnakkaisina prosesseina. Katusuunnitelmien hyväksymisen osalta delegoidaan päätöksentekoa lautakunnalta virkamiehille ainakin vähäisten poikkeamien osalta.
  2. Esirakentamisprosessin kaupunkitasoista koordinoitua tehostetaan ja suunnittelua aikaistetaan
  3. Asuntohankkeiden suunnittelua, tonttien toteutuskelpoisuuden suunnittelua ja töiden ohjelmointia tulee tehdä samanaikaisesti yleisten alueiden ja infraverkoston suunnittelun kanssa. Kiinteistöviraston tulee yhteistyössä rakennusviraston kanssa selvittää mahdollisuudet toteuttaa asuntohankkeiden ja niitä ympäröivien katu- ja puistoalueiden rakentaminen saman toimijan toteuttamana
  4. Mikäli hitas-hanke on hyväksytty hitas-työryhmässä tai muu asunto-hanke aluetyöryhmässä, hanketta ei enää ole tarkoituksenmukaista viedä kaupunkikuvaneuvottelukuntaan ilman erityisiä perusteita
  5. Kaupunkitasoisten tietojärjestelmien kehittämistä jatketaan siten, että 10 vuoden investointi- ja kaavoitusohjelma sekä rakentamisennuste on yhteen sovitettu. Virastojen paikkatietoaineistot yhdenmukaistetaan.

Yhteistoimintamalli

- Onko asiasta käyty riittävää keskustelua yksikössä?
- Onko sinulle täysin selkeää kuinka ja missä vaiheessa tulee mitään asioita olla tiedossa?
- Onko toiminnan vuosikello täysin tiedossa? Onko asia käyty selkeästi läpi yksikössä?

Kaupungin strategialinjauksista tiedottaminen? Onko parannettavaa? Miksi? Miten?

## TEEMAHAASTATTELUKYSYMYKSET

### **Teema 2. Suunnittelu ja Rakentaminen**

#### Katu- ja esirakentaminen

- Missä vaiheessa kaavoitusta katusuunnittelu yleensä käynnistetään?
- Onko katusuunnittelua pyritty aikaistamaan sujuvoittamistyöryhmän rapostin mukaisesti?
- Suunnitelmareservi, Onko sitä? Voidaanko hyödyntää tarvittaessa?
- Onko suunnitelmat valmistunut suunnitellussa aikataulussa? Miksi ei? Onko aiheuttanut toteutuksen viivästymistä? Viivästysten yleisimmät syyt?
- Miten nopeasti katurakentaminen voidaan käynnistää suunnitelmien valmistuttua?
- Kustannusarvioiden paikkansapitävyys? Onko suurta vaihtelua suuntaan tai toiseen?
  - Kustannuslaskenta, onko havaittu laskelmissa ja toteutuneissa kustannuksissa eroja? kumpaan suuntaan? Mistä johtuu?
  - Kaupungin omien massojen käyttö rakentamisessa, vaikutukset kustannuksiin? Onko huomioitu kustannusarvioissa?
- Esi- ja katurakentamisen yhteensovittaminen asuntohankkeiden kanssa
  - Mistä toteutuksen aikataulu tulee?
  - Onko rakentaminen toteutunut suunnitellussa aikataulussa?
  - Jos aikataulussa ei ole pysytty niin mitkä ovat olleet pääasialliset syyt rakentamisen viivästymiselle? Ympäristöluvut, PIMAt, vesiluvut muut viranomaisluvut vai jokin muu tekijä? Valitukset luvista?
  - Onko katurakentaminen viivästyttänyt asuntotuotantoa?
  - Asuntohankkeiden toteutumisen viivästyminen, onko vaikuttanut katu tai puistohankkeiden aikatauluun?
  - Muita haasteita rakentamisen aikatauluissa?
  - Milloin viimeistään pitäisi olla tiedossa investointien toteutumine tai siirtyminen seuraavalle vuodelle, jotta voidaan käynnistää korvaavia hankkeita, käynnissä olevan TA kauden aikana?
  - Kuinka ketteryyttä voidaan parantaa?
  - Onko hyödynnetty mahdollisuutta jossa asuntohankkeen rakennuttaja toteuttaa myös ympäröivät kadun ja puistoalueet? Onko edes harkittu?

Parantamishdotuksia?

### **Teema 3. Rakentamisennusteen ja TAE laatiminen**

- Rakentamisennusteen ja TAE laatiminen projektissa, onko toimivaa?
- Miten laatiminen tehdään projektissa? Tarkistukset 4 kertaa vuodessa?
- Onko yhteistyössä ongelmia HKR kanssa? Mistä johtuu?
- Onko aikataulutuksessa näkemyseroja?
- Toteutuksen jakautuminen kahdelle vuodelle? huomioidaanko TA ja TAE?

## TEEMAHAASTATTELUKYSYMYKSET

- Onko projektin sisäisessä toimintatavassa jotain parannettavaa?
- Investointien toteutuminen on kuitenkin ollut viime vuosina vain 50 – 70 % luokkaa. Mistä tämä on johtunut?
- Missä vaiheessa tai milloin voidaan vielä vaikuttaa kuluvan vuoden TA?
- Investoinnin aloituksen aikaistaminen? Mitä mahdollisuuksia?
- Parannusehdotuksia?

### **Teema 4. Projektien toiminta yhteistoimintamallin mukaisesti**

Näitä kohtia yhteistoimintamallista tulee tiedustella haastattelussa, kuinka projektit ovat toimineet?

- Kukin projekti kokoaa hallintokuntien kanssa yhteen investointiennusteen 10 seuraavan vuoden osalta / tekee muutokset edelliseen investointiohjelmaan (ARY):
  - Kadut ja puistot n. asemakaava-alueittain
  - Esirakentaminen
  - Johtosiirrot
  - Joukkoliikenne
- Projektikohtaisissa neuvotteluissa laaditaan kullekin projektille asuntorakentamisennuste seuraavalle 10v. jaksolle: valmistuvat ja alkavat asunnot, valmistuvat työpaikat (ARY ja Strake, ATO-tiimi)
- Kukin projekti selvittää milloin tulevalle 1+2 –vuotisjaksolle ehdotettu investointi mahdollistaa asunto-/toimitilatuotannon käynnistymisen, volyymin, yksikköhinnan ja mahdolliset sitoumukset (ARY)
- Kukin projekti esittää alueen valmiiksi saattamisen tarvitsemat investoinnit (esim. puistot) erikseen (ARY)
- Kukin projekti esittää 1+2 –vuotisjakson investointien epävarmuudet, tarkistuspisteet ja päätös-/lupa-aikataulun (ARY)

Pidettiinkö 2015 yhteistoimintaohjelman mukaiset kokoukset?

- Raamivalmistelun aloituskokous (Tako ja ARY) (tammi-helmikuu)
- Yhteiskokouksessa sovitaan yhteinen näkemys sovitettuna investointiohjelman mukaiseksi. (Tako, Strake, ARY)(maaliskuu)
- Projektit päivittävät HKR:n investointitarpeet ja edellytykset kuluvan vuoden määrärahatarkistuksia varten (ARY) (maalis-huhtikuu)
- Kuluvan vuoden muutostarpeet esitetään talous- ja konserniohjaukselle määrärahasiirtoja varten (ARY ja Tako) (maalis-huhtikuu)
- Projektit sopivat HKR:n kanssa lopullisen investointibudjetin vaikutuksista projektien aikatauluihin (ARY) (marras-joulukuu)
- Projektit päivittävät HKR:n investointitarpeet, -valmiudet ja vaikutukset seuraavan vuoden määrärahatarkistuksia ja sitä seuraavan vuoden investointivalmistelua varten (ARY) (marras-joulukuu)

Minkälaisia kokemuksia uudesta strategian mukaisesta yhteistoimintamallista olet saanut vuoden 2015 aikana?

## TEEMAHAASTATTELUKYSYMYKSET

Minkälaisia kokemuksia nyt alkuvuodesta 2016?

Onko Aryn projektien välisiä keskusteluita käyty tarpeeksi?

Onko Aryn ja Tako välisiä keskusteluita käyty riittävästi?

### **Teema 5. Ary (keskustelu vain Aryn projektijohtajien kanssa)**

- Alueryhmyöskentely vs. KNK käsittely, onko tällä ollut vaikutuksia asuntohankkeiden käynnistymiseen ja missä määrin? Mitä vaikutuksia TA?
- Kaavoituksen vaikutus TAE 1-3 vuotta eteenpäin?
- Tontinluovutuskilpailujen vaikutus rakentamisaikataulun arviointiin? ja vaikutukset TAE?
- Projektien toimintatapa TAE laatimisessa, pitääkö yhtenäistää?
- Yksi ohje kaikille TAE laatimisesta?

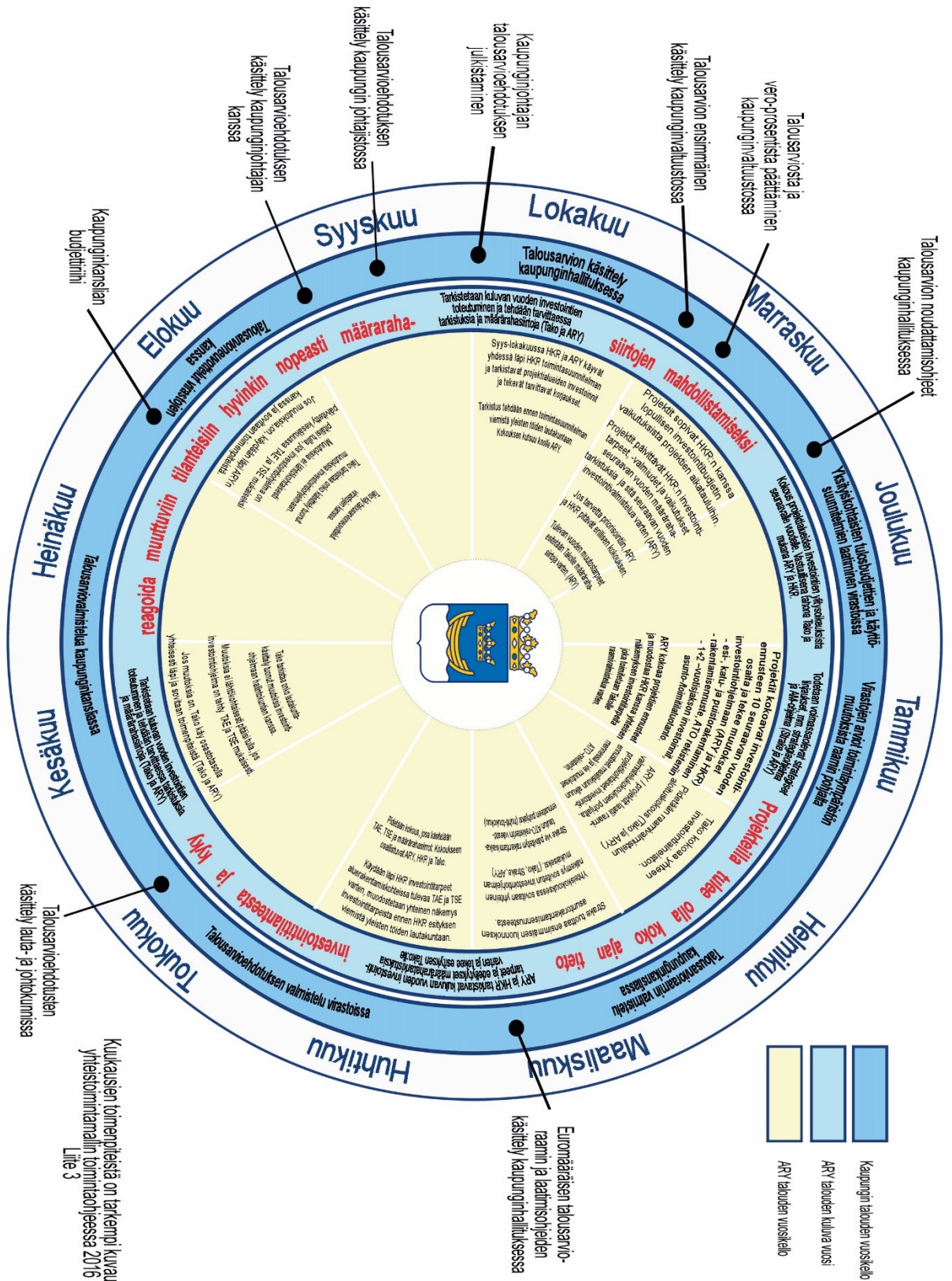
### **Teema 6. Kehitysehdotuksia**

- Parannusehdotuksia?
- TAE laatiminen vuosikellon mukaisesti?
- Käytännön toteutukseen?
- Prosessien kuvaukseen ja yhtenäistämiseen?



YHTEISTOIMINTAMALLIN VUOSIKELLO

YHTEISTOIMINTAMALLIN VUOSIKELLO



Kuukausien toimenpiteistä on tarkempi kuvaus yhteistoimintamallin toimintaohjelmassa 2016  
Liite 3

YHTEISTOIMINTAMALLIN TOIMINTAOHJE 2016

**Tammikuu:**

Todetaan voimassaolevat strategiset linjaukset, mm. strategiaohjelma ja AM-ohjelma

- Aluerakentamisyksikkö (ARY) tarkistaa strategiat- ja kehitysyksiköltä (Strake) voimassa olevat linjaukset ennen, kun projektit käynnistävät investointiennusteiden laadinnan ja asiasta käydään tarvittava keskustelua ARY yksikkökokouksessa

**Projektikohtaiset toimenpiteet**

Kukin aluerakentamisprojekti kokoaa yhteen investointiennusteen 10 seuraavan vuoden osalta / tekee muutokset edelliseen investointiohjelmaan:

- ARY projektijohtaja tai projekti-insinööri vastaa siitä, että kunkin aluerakentamisprojekti laatii yhteistyössä rakennusviraston (HKR) kanssa ennusteen esi-, katu- ja puistorakentamiseen sekä johtosiirtoihin tarvittavista investoinneista kaava-alueittain
- Samassa yhteydessä ARY aluerakentamisprojekti päivittää projektialueen rakentamisennusteen
- Rakentamisennusteen pohjalta päivitetään kunkin aluerakentamisalueen asuntorakentamisennuste seuraavalle 10 v. jaksolle. Projektit tekevät tarvittavat muutokset suoraan ATO rekisteeriin: alkavat ja valmistuvat asunnot, valmistuvat työpaikat
- Kukin ARY aluerakentamisprojekti selvittää milloin tulevalle 1+2 -vuotisjaksolle ehdotettu investointi mahdollistaa asunto-/toimitilatuotannon käynnistymisen, volyymin, yksikköhinnan ja mahdolliset sitoumukset
- Kukin ARY aluerakentamisprojekti esittää 1+2 -vuotisjakson investointien epävarmuudet, tarkistuspisteet ja päätös-/lupa-aikataulun
  - Listataan ne tekijät, joilla on hyvin suuri todennäköisyys aiheuttaa muutoksia rakentamisennusteeseen ja mitä vaikutuksia näillä voi olla 1+2 -vuotisjakson investointiohjelmaan

Kukin ARY aluerakentamisprojekti esittää alueen valmiiksi saattamisen tarvitsemat investoinnit erikseen (esirakentaminen, kadut, puistot)

**Yksikkötasoiset toimenpiteet**

ARY kokoaa projektikohtaiset investointiennusteet yhdeksi kokonaisuudeksi ja tekee muutokset investointiohjelmaan

YHTEISTOIMINTAMALLIN TOIMINTAOHJE 2016

- ARY tulee olla käytössään taulukkomuotoinen tiedosto, jonne jokainen projekti merkitsee laatimansa investointiennusteen summat eriteltyinä esi-, katu- ja puistorakentamiseen, seuraavan 10 vuoden osalta, johtosiirrot kuuluvat esirakentamiseen
- ARY tulee tarkistaa kaikkien aluerakentamisprojektien yhteisessä kokouksessa investointiennusteiden toteutusmahdollisuudet ja tehtävä tarvittaessa sopeutusta

ARY ja HKR muodostavat yhteisen näkemyksen kaikkien projektien investointitarpeista ennen raamivalmistelukokousta, huomioiden toteutusjärjestykset raamin pohjaksi

- Kun ARY on muodostanut oman näkemyksen tulevien 10 vuoden investointiohjelmasta tulee se käydä läpi yhdessä HKR investointitoimiston kanssa yhteisen näkemyksen muodostamiseksi
- Yhteinen näkemys investointitarpeesta toimitetaan talous- ja konserniohjaukselle (Tako) tammikuun loppuun mennessä raamivalmistelua varten. ARY vastaa yhteensovittamisesta

**Helmikuu:**

**Yksikötasoiset toimenpiteet**

Talous- ja konserniohjaus kokoaa yhteen aluerakentamisyksikön toimittaman investointiaineiston

Pidetään raamivalmistelun aloituskokous helmikuun ensimmäisenä torstaina klo 8.00 alk. Talous- ja konserniohjaus kutsuu kokouksen koolle. Kokoukseen osallistuvat Tako ja ARY

- Aluerakentamisyksikkö ja talous- ja konserniohjaus sovittavat ehdotuksen yhteistyössä investointikattoon
- Sovittaminen tehdään hyöty- kustannuseriaatteen mukaisesti niin, että varmistetaan markkinatilanteen mukaan aloitusedellytykset omaavien kohteiden käynnistyminen ja strategian mukaisten tavoitteiden toteutuminen
- Jos neuvotteluissa tulee projektikohtaisia muutoksia, joilla on vaikutuksia rakentamisennusteeseen ja asuntorakentamiseen, projektit päivittävät muutokset ATO rekisteriin

ARY / projektit laativat, raamivalmistelukokouksen pohjalta, projektikohtaiset investointiohjelmat maaliskuun alkuun mennessä

- Projektien on myös tarkistettava tehtyjen muutosten vaikutukset rakentamisennusteeseen ja vietävä tieto ATO -rekisteriin enne maaliskuussa pidettävää yhteiskokousta Strake, ARY ja Tako

YHTEISTOIMINTAMALLIN TOIMINTAOHJE 2016

- Projektikohtaisia ennusteita tarkastellaan huhtikuun alussa pidettävässä kokouksessa johon osallistuvat ARY, Tako ja HKR

**Maaliskuu:**

Strategiat ja kehitysyksikkö (Strake) tuottaa ensimmäisen luonnoksen asuntorakentamisennusteesta aluerakentamisprojektien kanssa tammikuussa käytyjen keskustelujen pohjalta.

- Strake toimittaa asuntarakentamisesta laatimansa luonnoksen projekteille noin viikkoa ennen järjestämäänsä kokousta
- Strake järjestämässä yhteiskokouksessa sovitaan yhteinen näkemys sovitun investointiohjelman mukaiseksi (Tako, Strake, ARY)

Strake vie päivitetyn rakentamisaikataulun ATO-rekisteriin väestöennusteen pohjaksi (huhti-toukokuu)

**Maalis-huhtikuu:**

**Projektikohtaiset toimenpiteet**

ARY ja HKR tarkistavat/päivittävät kuluvan vuoden investointitarpeet ja edellytykset määrärahatarkistuksia varten sekä tekee esityksen Tako:lle määrärahasiirtoja varten

- Jokainen aluerakentamisprojekti käy läpi kuluvan vuoden rakentamisennusteen ja siihen tulleet muutokset sekä vaikutukset TA hyväksytyihin projektikohtaisiin investointimäärärahoihin
- Projektit tekevät oman esityksen tarvittavista määrärahasiirroista käytävää keskustelua varten

**Yksikkötasoiset toimenpiteet**

Pidetään kokous, jossa käsitellään rakennusviraston talousarvio- ja taloussuunnitelmaehdotus (TAE ja TSE) ja määrärahasiirrot. Kokoukseen osallistuvat ARY, HKR ja Tako, kokouksen kutsuu koolle ARY

- Käydään läpi HKR investointitarpeet aluerakentamiskohteissa tulevaa talousarvio- ja taloussuunnitelmaehdotusta (TAE ja TSE) varten
- ARY on laatinut projektikohtaiset investointiohjelmat, tarkistetaan ja muodostetaan yhteinen näkemys

YHTEISTOIMINTAMALLIN TOIMINTAOHJE 2016

investointitarpeista (1+2 ja 10 vuotta) ennen HKR esityksen viemistä yleisten töiden lautakuntaan (YTLK). Tehtävä huhtikuun puoliväliin mennessä, tai kun talousarvioarvio ja laatimisohje on vahvistettu kaupunginhallituksessa

- Tässä yhteydessä tarkistetaan priorisoitavat hankkeet, jos tarvetta ja tarkastellaan myös ne kohteet, jotka voidaan käynnistää tarvittaessa, varalla olevat hankkeet jotka eivät ole mukana talousarviossa
- Tarkistetaan projektien esittämät kuluvan vuoden määrärahatarkistukset ja sovitaan määrärahasiirtojen kohdentamisesta

**Kesäkuu:**

Toukokuussa talousarvio- ja taloussuunnitelmaehdotus (TAE ja TSE) on käsitelty lautakunnissa

Talous- ja konserniohjaus (Tako) tarkistaa, onko käsittely tuonut muutoksia projektialueille ja yhteiseen investointiohjelmaan HKR kanssa

- Muutoksia ei lähtökohtaisesti pitäisi tulla, jos projektien yhteinen investointiohjelma on tehty maaliskuussa TAE ja TSE mukaisesti
- Muutokset voivat johtua myös projekteista riippumattomista syistä ja muutokset on otettava huomioon
- Jos muutoksia on, Tako käy osastotasolla yhteisesti läpi ja sovitaan toimenpiteistä

Tako tarkistaa myös kuluvan vuoden investointien tilanteen ARY projekteilta ja tekee tarvittaessa tarkistuksia investointiennusteeseen ja neuvottelee mahdollisista määrärahasiirroista ARY ja HKR kanssa

**Elo-syyskuussa:**

Heinä -elokuussa talous- ja konserniohjaus käy talousarvioneuvottelut virastojen kanssa (Tako)

Talous- ja konserniohjaus tarkistaa, onko käsittely tuonut muutoksia projektialueille ja yhteiseen investointiohjelmaan (Tako)

- ARY projektit tarkistavat onko rakentamisennusteeseen tullut muutoksia, joilla on vaikutuksia talousarvio- ja taloussuunnitelmaennusteeseen ja toimittavat tiedon mahdollisista muutoksista Tako:lle
- Muutoksia ei lähtökohtaisesti pitäisi tulla, jos projektien yhteinen investointiohjelma on päivitetty kesäkuussa TAE ja TSE mukaisesti

YHTEISTOIMINTAMALLIN TOIMINTAOHJE 2016

- Muutokset voivat johtua myös projekteista riippumattomista syistä ja muutokset on otettava huomioon
- Jos muutoksia on, käydään ne läpi aluerakentamisyksikön kanssa ja sovitaan toimenpiteistä

**Syys-lokakuu:**

Talousarvio ja taloussuunnitelma julkistetaan

Loka-marraskuussa päätöskäsittely kaupunginhallituksessa ja -valtuustossa

Syys-lokakuussa HKR ja ARY käyvät yhdessä läpi HKR toimintasuunnitelman ja tarkistavat projektialueiden investoinnit ja tekevät tarvittavat korjaukset

- Tarkistukset tulee tehdä ennen toimintasuunnitelman viemistä yleisten töiden lautakuntaan (YTLK). Kokouksen kutsuu koolle ARY
- Tarkistus on tärkeä koska katu- ja puistorakentamisen investoinnit tulee kokonaisuuden kannalta kohdennettua oikeisiin hankkeisiin projektialueilla
- Tässä yhteydessä tarkistetaan priorisoitavat hankkeet, jos tarvetta ja tarkastellaan myös ne, toimintasuunnitelman ulkopuolelle jäävät kohteet jotka voidaan käynnistää tarvittaessa
- ARY ja HKR tarkistavat samassa yhteydessä kuluvan vuoden investointitilanteen ja määrärahojen toteutumisennusteen loppuvuoden osalta ja toimittaa sen Tako:lle

Tako tarkistaa kuluvan vuoden investointien toteutumisen, tehdään tarvittaessa tarkistuksia investointiennusteeseen ja määrärahasiirtoja (Tako , ARY ja HKR)

- ARY toimittaa HKR kanssa käymiensä keskusteluiden pohjalta päivitetyt kuluvan vuoden investointiennusteet Tako:lle
- Tarvittaessa järjestetään kokous tarkistuksien ja määrärahasiirtojen käsittelemiseksi ARY ja Takon kesken

**Marras-jouluku:**

**Projektikohtaiset toimenpiteet**

ARY projektit tarkistavat HKR:n kanssa lopullisen investointibudjetin vaikutukset projektien aikatauluihin

YHTEISTOIMINTAMALLIN TOIMINTAOHJE 2016

- Kun TA on hyväksytty kaupunginvaltuustossa, projektit tarkistavat mitä vaikutuksia, sillä mahdollisesti on tulevan vuoden rakentamisennusteeseen
- ARY projektit päivittävät ATO rekisteriin mahdolliset muutosten vaikutukset rakentamisennusteeseen

ARY projektit päivittävät HKR:n investointitarpeet, -valmiudet ja vaikutukset seuraavan vuoden määrärahatarkistuksia ja sitä seuraavan vuoden investointivalmistelua varten

- Korjaukset ja uudet tavoitteet tulee saattaa valmiiksi kuukauden kuluessa TA hyväksymisestä

**Yksikkötasoiset toimenpiteet**

- ARY kokoaa projektien investointitarpeet
- Jos ilmenee tarvetta vaikutukseltaan merkittäviin priorisointeihin, ARY ja HKR pitävät erillinen kokous tarvittavista toimenpiteistä ja muutosten kohdentamisesta. ARY kutsuu kokouksen tarvittaessa
- Tulevan vuoden muutostarpeet ARY esittää talous- ja konserniohjaukselle ylitysoikeuksien tarkastelua varten

Joulukuussa pidetään kokous projektialueiden investointien ylitysoikeuksista seuraavalle vuodelle. Vastuullisena tahona Tako ja mukana ARY ja HKR

- Käsitellään ylitysoikeuksien kohdentamista eri projektialueille hyöty-kustannuseriaatteen mukaisesti
- ARY toimittaa Takolle seuraavan vuoden investointitarpeet