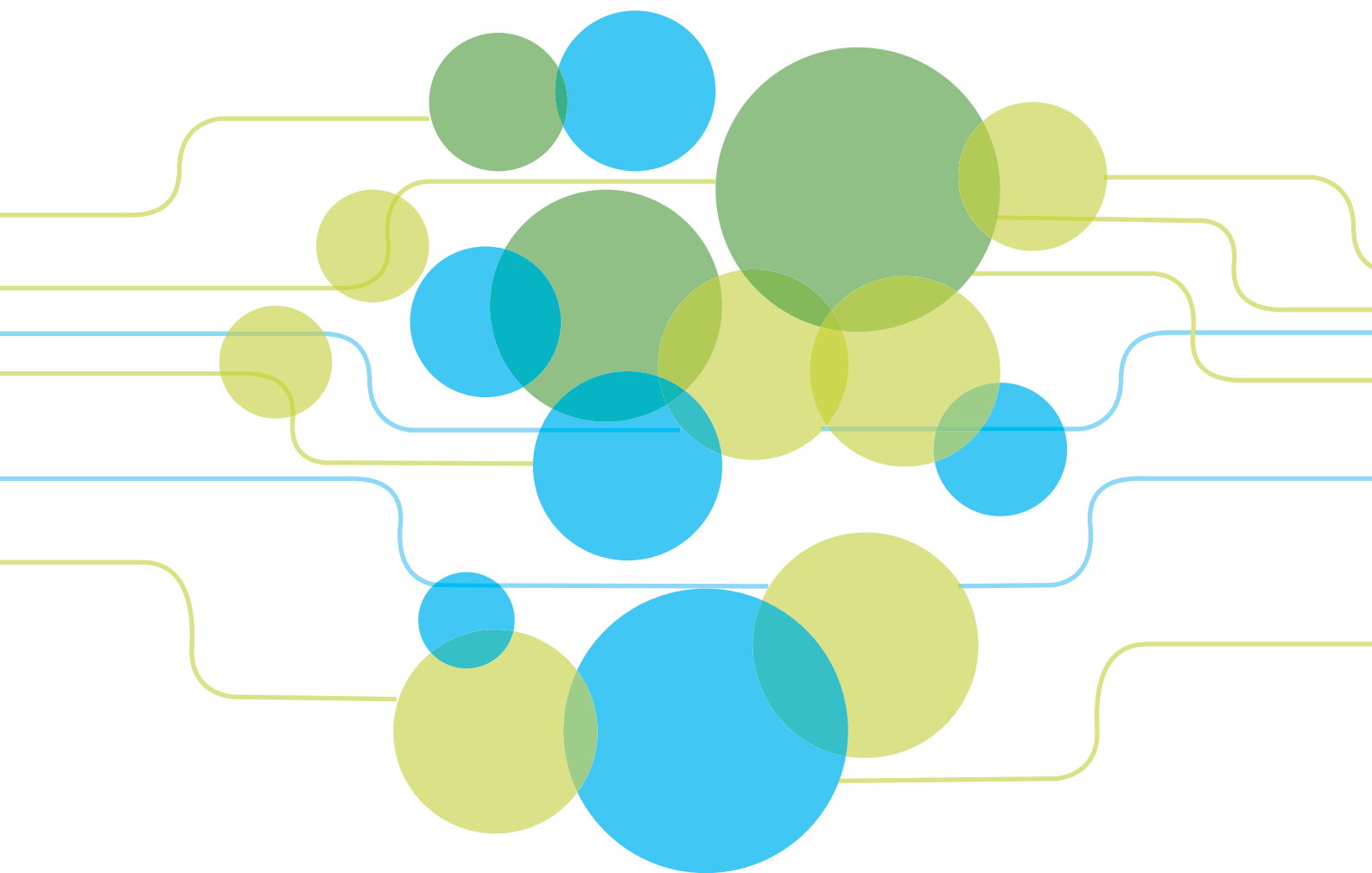


# MAL(PE) – aiesopimusten sitoutumiseen vaikuttavat tekijät

Niina Ojaniemi, syyskuu 2014

Selvitysraportti  
MAL-VERKOSTO



# Sisällysluettelo

<b>Tiivistelmä</b> .....	<b>3</b>
<b>1. Johdanto</b> .....	<b>4</b>
<b>2. Selvityksen tavoitteet, aineistot ja menetelmät</b> .....	<b>6</b>
2.1 Kirjallinen aineisto	6
2.2 Haastatteluaineisto	6
<b>3. Sitoutumisen ja sitouttamisen problematiikka</b> .....	<b>7</b>
3.1 Sitoutuminen ja luottamus osana seudullista yhteistyötä	7
<b>4. Sopimusperusteinen kaupunkipolitiikka</b> .....	<b>9</b>
4.1 Suurten kaupunkiseutujen politiikkakokonaisuus	9
4.2 MAL(PE) – aiesopimusmenettely ohjaamassa kaupunkiseutupolitiikkaa	10
<b>5. MAL(PE) -aiesopimusmenettelyn kohdealueet</b> .....	<b>12</b>
5.1 Helsingin seutu/metropolialue	12
5.2 Turun kaupunkiseutu	13
5.3 Oulun seutu	13
5.4 Tampereen kaupunkiseutu	14
<b>6. Sitouttamisen tekijät - haastattelujen tuloksia</b> .....	<b>15</b>
6.1 Menettelyn onnistumiset	15
6.2 Prosessi ja menettelytapa	16
6.3 Sisältö	18
6.4 Sopimusmuoto	20
6.5 Yhteinen tahtotila	21
<b>7. Johtopäätökset ja kehittämissuhteita</b> .....	<b>23</b>
<b>8. Loppupohdintaa</b> .....	<b>26</b>
<b>Kirjallisuus ja lähteitä</b> .....	<b>28</b>
<b>Liitteet</b> .....	<b>30</b>

## Tiivistelmä

Yhdyskunta- ja aluesuunnittelun kentällä eletään muutosvaltaista aikaa. Kasvavien kaupunkiseutujen rooli kansainvälisinä ja kansallisina monipuolisen kehityksen ydinalueina on jatkuvasti vahvistunut. Seudut kasvavat kaupungistumisen ja maa-hanmuuton imussa, mutta globaali talouden heikentyminen näkyy myös paikallista-solla. Kiristynyt taloustilanne ja valtakunnallisten rakenneuudistusten vaikutukset toimintaympäristön muutosnopeuteen asettavat vakavia haasteita kokonaisvaltai-selle yhdyskuntasuunnittelulle ja aluekehittämiselle. Kaupunkiseudut ovat lukuis-ten eri toimijoiden muodostamia kokonaisuuksia, joiden kehittämisessä korostuvat luottamuksen ja vuorovaikutuksen keinot. MAL – aiesopimusmenettely on syntynyt vastaamaan kaupunkiseutujen strategisen kehittämisen tarpeisiin ja sovittamaan yhteen maankäytön, asumisen ja liikenteen kokonaisuutta uudella, verkostomaisella otteella.

Tämän selvityksen tarkoitus on neljän suurimman kaupunkiseudun nykyisiin MAL(PE) -aiesopimukseen perehtymällä sekä sopimusmenettelyn osapuolia haastatte-lemalla kartoittaa ja esittää keskeisimpiä seikkoja, jotka vaikuttavat aiesopimukseen sitoutumiseen. Lisäksi selvityksessä käsitellään haastattelujen ja tausta-aineiston pohjalta noussutta tarvetta tarkastella MAL(PE) – menettelyn suhdetta lakisääteiseen kaavoitusjärjestelmään ja maankäytön suunnitteluun.

Selvityksessä pyrittiin tuomaan esiin onnistumisten ohella kehittämistä vaativia kohtia eri hallinnon tasoilla ja seuduilla sekä ministeriöiden näkökulmasta. Työ toteutettiin kesän 2014 aikana. Selvitys pohjautui kirjalliseen aineistoon sopimuk-sista, seurantaraporteista, ja näiden liitemateriaaleista sekä 28 asiantuntijahaas-tattelusta kaikilla neljällä sopimusseudulla ja valtio-osapuolen edustajien joukossa. Haastatteluiden kautta saatiin hyvä kuva siitä, missä kaupunkiseuduilla mennään.

Sitoutumisen taso aiesopimusmenettelyn prosessin, sisällön, sopimusmuodon ja yhteisen tahtotilan kautta tarkasteltuna herätti keskustelua. Tuloksena saatiin nos-tettua esiin monta keskeistä kehittämiskohtaa, mutta MAL -menettely keräsi myös paljon kiitosta kuntien ja valtion keskusteluyhteyden edistäjänä ja valtionhallin-non eri sektoreiden välisten toiminnallisten erojen kaventajana. Kaupunkiseuduilla menettely näyttäytyi seudulle tärkeiden hankkeiden vauhdittajana, sekä yhteisen tahtotilan ilmentäjänä.

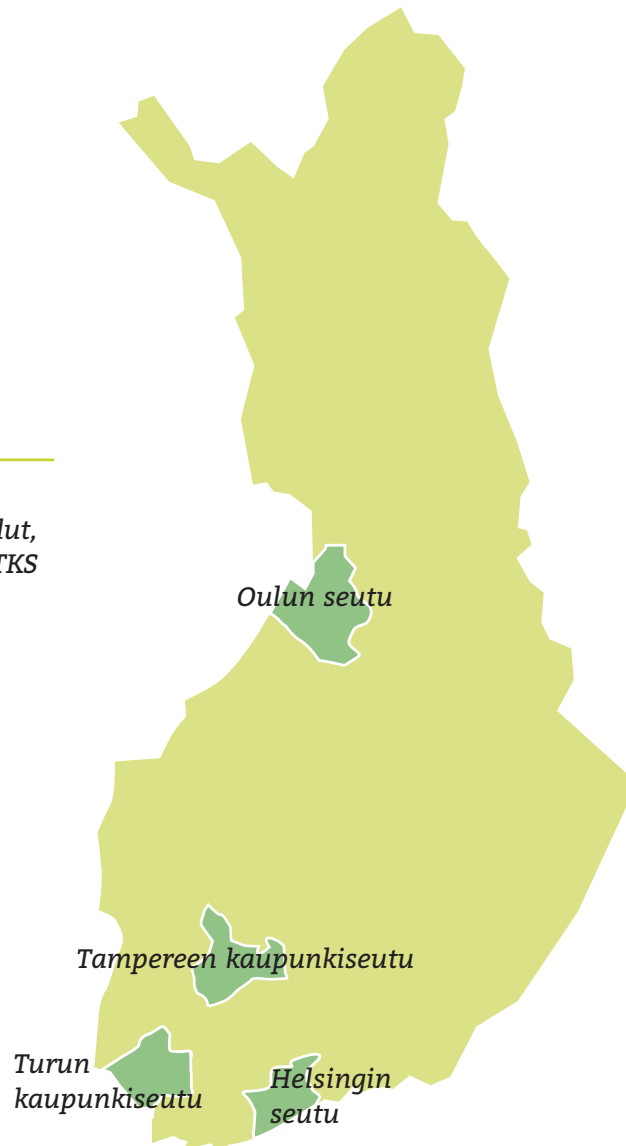
Kehittämiskohteet luokiteltiin viiden teeman alle: keskustelujen ja vuorovaikutuk-sen kehittäminen, toimijoiden roolin selkeyttäminen, tavoitteiden ja sisällön tarkis-taminen, seurannan kehittäminen ja lainvoimaisuuden pohtiminen. Keskeisimpiä havaintoja olivat toive sopimusmenettelyn jatkamisesta mutta samalla myös alu-eellisten erityispiirteiden paremmasta huomioimisesta, tavoitteiden ja sopimuskoh-teiden priorisoinnista ja konkretisoimisesta, asuntopoliittisen osuuden uudelleen suuntaamisesta sekä palvelujen ja elinkeinojen sijaintikysymysten ulottamisesta seuraaviin sopimuskiirroksiin. Huomionarvoisena seikkana haastatteluista nousi myös enemmistön kielteinen suhtautuminen juridisen sitouttamisen keinoihin.

# 1. Johdanto

MAL – verkoston toiminta käynnistyi vuonna 2010 kansallisen koheesio- ja kilpailukykyohjelman (KOKO) myötä. Verkoston toiminta kohdistuu kaupunkiseutujen maankäytön (M), asumisen (A) ja liikenteen (L) yhteensovittamiseen sekä kansallisen kaupunkipolitiikan toteuttamiseen. Lisäksi se toimii foorumina kaupunkien, kaupunkiseutujen, valtionhallinnon, Kuntaliiton sekä tutkimus- ja kehittämisorganisaatioiden välillä. Ydinajatuksina verkoston toiminnassa ovat strateginen kaupunkikehittäminen ja kuntayhteistyö sekä seudullisen suunnittelun vahvistaminen.

MAL -aiesopimusmenettely toimii valtion ja suurten kaupunkien tai kaupunkiseutujen yhteisten intressien julkilausumana. Menettely on syntynyt vastaamaan kaupunkipolitiikan sopimusperusteiseen käytäntöön. Sopimusten sisältö koostuu niistä yksimielisyyksistä ja suunnitelluista jatkotoimista, joihin kaupunkiseutujen kuntien ja valtion osapuolet ovat päätyneet seutujen kestävästä yhdyskuntarakenteen kehittämisestä sekä maankäytön, asumisen ja liikenteen yhteensovittamisesta erityisesti kasvukeskuksissa. Tavoitteena on ohjauksen ja tavoitteiden asettamisen avulla parantaa kaupunkiseutujen toimivuutta ja kilpailukykyä ja kuntien tasapuolista kehittämistä.

Kuva 1.  
Aiesopimusseudut,  
Simo Turunen, TKS



MAL -aiesopimusmenettely on melko nuori, mutta hyvin käynnistynyt seudullisen kehittämisen työkalu. Sopimuksiin kirjattujen tavoitteiden ja niiden toteutumisen seurannan ohella on erityisen tärkeää ottaa tarkastelun kohteeksi itse menettelytapa ja sen toimivuus sopimusosapuolten näkökulmasta. Menettelyn yksi tärkeimmistä pyrkimyksistä kansallisen kaupunkipolitiikan toteuttamisessa on edistää hallinnon rajat ylittävää vuoropuhelua ja yhteistyötä. Siten aiesopimusten muodostamisen prosessi, sisältö, osapuolten välinen yhteinen tahtotila ja sopimusmuoto ovat tärkeitä seurantakohteita. 21.3.2014 päivätty luonnos valtion tekemästä MAL -aiesopimusten väliarvioinnista nostaa esiin aiesopimusten valmistelu-, neuvottelu- ja seurantaprosessin kehittämistarpeen ja korostaa erityisesti jo edellä mainitun yhteisen tahtotilan sekä sopimussisällön selkeämpää määrittelyä.

Näkökulmaa vahvistaa osaltaan myös väliarvioinnissa esitetty tavoite muodostaa kaupunkiseuduille yksi yhteinen sopimus MAL -aiesopimusten ja kasvusopimusten sisällöllisten päällekkäisyyksien poistamiseksi. Tässä selvitystyössä pureudutaan tarkemmin edellä mainittujen kehittämistarpeiden sisälle kartoittamalla asiantuntijoiden näkemyksiä MAL -aiesopimukseen sitoutumisesta ja sitoutumiseen vaikuttavista seikoista. Näkemysten pohjalta selvityksessä nostetaan esiin ja tarkastellaan sekä onnistumisia että kehitystä kaipaavia epäkohtia.

Selvitysraportin ajankohtaisuutta puoltaa myös maankäyttö- ja rakennuslain muutosehdotus. Hallituksen eduskunnalle antama luonnos esitykseksi maankäyttö- ja rakennuslain muuttamislaista pitää sisällään muun muassa kilpailun toimivuuden edistämisen näkökulman ja kuntien maapolitiikan harjoittamista koskevan säädöksen. Kilpailunäkökulmassa keskeiseksi nousee riittävä ja kysyntää vastaava tontti-tarjonta sekä asunto- että työpaikkarakentamiselle. Kaupunkiseuduilla ja etenkin kehyskunnilla on ollut jo pitkään vaikeuksia vastata sopimusmenettelyjen tontti-tuotannon vaatimuksiin, ja koko seudun kehittämisen edellyttämät ratkaisut voivat jäädä kuntien eritahtisuuden jalkoihin. Eheän yhdyskuntarakenteen tavoittelun ja yhteisen tahtotilan toteutumisen kannalta on olemassa riski, että kunnat sitoutuvat yhteistyön nimissä yleviin alueidenkäytön tavoitteisiin ilman todellisia edellytyksiä ja pystymättä niitä lopulta toteuttamaan. Hallituksen esityksellä maapolitiikan toteutusvastuusta ja kilpailunäkökulman huomioonottamisesta pyritään vastaamaan näihin haasteisiin (katso Hallituksen esitys... 24.6.2014).

## 2. Selvityksen tavoitteet, aineistot ja menetelmät

Työn päätavoite on selvitysraportin muodossa esittää, minkälainen prosessi aiesopimusmenettely on erityisesti sitouttamisen ja sitoutumisen näkökulmasta, kartoittaa seudullisiin aiesopimusmenettelyihin nykyisellään sisällytetyt vuorovaikutus- ja sitoutamisprosessit sekä niiden tavoitteet ja esittää näihin kohdistuvia kehittämistarpeita. Selvitystyö tehtiin kesäkaudella 2014 MAL-verkoston korkeakouluharjoittelija Niina Ojaniemen toimesta. Raportin kommentointiin ja viimeistelyyn osallistivat MAL-verkoston ohjausryhmän jäsenet ja varajäsenet, koordinaation asiantuntijat Kati-Jasmin Kosonen ja Tero Piippo.

Selvityksessä kiinnitettiin huomiota sopimusmenettelyn onnistumisia että kehitystä vaativia kohtia erityisesti seudullisen ulottuvuuden näkökulmasta. Esiin nostettuja kohtia tarkasteltiin eri seutujen, hallinnon tasojen sekä ministeriöiden näkökulmasta. Lisäksi kiinnitettiin huomiota sopimusten vaikuttavuuden arviointiin ja niiden seurannan kehittämiseen. Selvitystyön tarkoituksena on omalta osaltaan kehittää aiesopimusmenettelyä entistä toimivammaksi ja strategisemmaksi työvälineeksi.

### 2.1 Kirjallinen aineisto

Selvityksen sisältö kattaa sekä kirjallisen että haastatteluun koottavan aineiston. Selvityksen kirjalliset lähteet koostuvat pääosin neljän suurimman kaupunkiseudun MAL(PE) -aiesopimuksista ja niiden liitteistä (Helsinki, Turku, Tampere ja Oulu), MAL-seurantaan koskevia dokumenteista. Selvityksen tausta-aineistona on hyödynnetty myös aiesopimusseutujen Kasvusopimuksia, rakennemalleja ja -suunnitelmia, seudullisia toteutusopimuksia, valtio-osapuolen MAL -aiesopimusmenettelyä, kaupunkipolitiikan suurkaupunkijaoston materiaaleja, ja HALKE – ministeriryhmän materiaaleja. Lisäksi mukana on tieteellistä taustakirjallisuutta.

### 2.2 Haastatteluaineisto

Haastatteluaineisto kerättiin kesän 2014 aikana ja se koostui 31 asiantuntijan teema-haastatteluista. Pyrkimyksenä oli haastatella kaikilta seuduilta kattavasti siten, että keskeiset sopimusneuvottelijat valtionhallinnosta, aiesopimusseuduilta, keskuskaupungeista, seurantaorganisaatioista, tutkimusyksiköistä, MALPE -osa-alueilta sekä maakuntaliitoista tulevat mukaan. Tarkoituksena on näin saada kattava näkemys maankäytön, liikenteen ja asumisen sekä Oulun seudulla myös palvelujen ja elinkeinoelämän asiantuntijoilta. Haastattelujen teemat rakentuivat neljän eri osa-alueen ympärille: prosessi/menettelytapa, sisältö, yhteinen tahtotila ja sopimusmuoto. Näiden teemojen kautta pyritään saavuttamaan kattava käsitys siitä, miten eri osapuolet ovat aiesopimusmenettelyn kokeneet ja miten he sitä kehittäisivät.

## 3. Sitoutumisen ja sitouttamisen problematiikka

Sitoutumisen käsitteen keskeinen merkitys on, että joku sitoo itsensä johonkin. Sitoutumisella rakennetaan luottamusta, mikä saattaa olla seutuyhteistyön toimivuuden kannalta merkittävämpi elementti kuin toiminta- tai organisaatiomallit. Tässä selvityksessä termiä on kuitenkin syytä tarkastella hieman tarkemmin alueellisen kehittämisen ja seutuyhteistyön näkökulmasta. Sotaraudan ja Linnamaan mukaan (1997, 70) sitoutumista saatetaan ajatella liian yksinkertaiselta pohjalta, jolloin esimerkiksi strategisessa suunnittelussa pelkkä asianosaisten mukanaolo olisi riittävä sitoutuneisuuden tae. Tällöin jää kuitenkin pohtimatta, mikä on sitoutumisen pohjimmainen syy ja motivaattori.

Ympäristöministeriön julkaisussa Alueidenkäytön strateginen ohjaaminen vuodelta 2010, Matti Laitio ja Olli Maijala käsittelevät sitoutumista alueidenkäytön strategiaan linjauksiin. Heidän mukaansa sitoutumisen tarpeessa on kyse alueidenkäytön nykytilanteen ja muutostarpeiden hahmottamisesta ja yksittäisten valintojen ymmärtämisestä suhteessa laajempien periaatteiden toteutumiseen, sekä halusta toimia ja hakea ratkaisuja yhdessä sovitulla tavalla. Sitoutuminen on oppimisprosessi, jossa mukana olevien toimijoiden on hyvä matkan varrella tarkastaa omia näkemyksiään (Laitio ja Maijala 2010, 44).

MAL -aiesopimuksiin sitoutumista voi ja on syytäkin tarkastella oppimisprosessin kautta. Erityisesti, koska prosessi on vielä hyvin tuore alueellisen ja vuorovaikutteisen kehittämisen työkalu, jonka avulla saatuja tuloksia joillakin kaupunkiseuduilla vasta odotellaan. Sopimusosapuolilta vaadittavan yhteisen tahtotilan löytyminen ei myöskään ole itsestäänselvyys toimintaympäristössä, jota leimaavat niin valtakunnallisesti kuin paikallisesti nopeatempoiset hallinnolliset, poliittiset ja rakenteelliset muutokset. Tämän dynamiikan vastapainoksi sopimuksessa kirjatut tavoitteet ovat usein hyvin pitkien ajanjaksojen prosesseja. Pitkäjänteisyyden lisäksi nykytilanteen hahmottaminen ja siihen liittyvien muutos- ja kehitystarpeiden ymmärtäminen on haaste, sillä sopimusosapuolet jakavat keskenään hyvin heterogeenisen tieto- ja taitotaustan, jonka riittävä omaksuminen vaatii paljon keskustelua ja aikaa.

### 3.1 Sitoutuminen ja luottamus osana seudullista yhteistyötä

Kaupunkiseudut muodostuvat lukuisten toimijoiden verkostosta. Seutuverkoston johtaminen on jakautunut verkoston kaikille toimijoille, joista kukin edistää omalta osaltaan seudun kehittämistä. Seudun johtamisen keskeisessä toimijaroolissa ovat kuntien ja kaupunkien johtajat, yhteistyöorganisaatioiden henkilöstö sekä eri alojen virkamiehet ja luottamusmiehet. Lisäksi seutuverkostoon kuuluvat olennaisesti valtionhallinto, oppilaitokset, yritykset ja elinkeinoelämän järjestöt (Seutuyhteistyön käsikirja II, 15).

Valtion ja kuntien välinen luottamus ja hyvälaatuinen vuorovaikutteisuus ovat seutuyhteistyön ehdoton edellytys. Kunnat ovat hyvin itsehallinnollisia, mutta ne ovat myös jatkuvassa riippuvuussuhteessa valtioon sen harjoittaman kuntopolitiikan kautta. Valtion rooli kuntanäkökulmasta on siis melko moniulotteinen, mikä saattaa vaikuttaa arvaamattomasti myös siihen, miten kunnat sitä kohtaan suhtautuvat. Vuorovaikutuksen haasteet voivat näyttäytyä myös ajan puutteena, jolloin osapuolet eivät ehdi selkeyttää olennaisia asioita toisilleen (Harisalo et al. 2012, 18, 23).

Seuduilla toimijoiden välisen sitoutumisen ja yhteisen ymmärryksen hakemisessa on kyse monien strategioiden yhteensovittamisesta, ei yhden strategian alle taivuttelelta (Seutuyhteistyön käsikirja II). Sotarauta ynnä muut (2007) käsittelevät tällaista johtamistapaa aluekehittämisen näkökulmasta generatiivisena johtamisena, jossa päämäärä on ikään kuin ”houkutella” osapuolet toimintaan josta on hyötyä sekä heille itselleen että alueelle. Aluekehittämisessä olisi tärkeää ymmärtää sosiaalisia prosesseja, jotta kyettäisiin vaikuttamaan toimijoiden itsenäisiin päätöksiin. Aluekehittäjien vaikuttamistaktiikoista tärkeimpiin luetaan toimijoiden epäsuora aktiivointi, strategiatyöskentely ja yhteistyön edellytysksiin vaikuttaminen (Sotarauta et.al. 2007, 115).

Strategioista suunniteltujen tavoitteiden toteuttamiseen etenevä toiminta on ideaalista, kun yhteistyö on aitoa. Kuitenkin, kuten Karppi (1996) ja Haveri (1994) empirian pohjalta esittävät, on todennäköistä, että omat strategiat asetetaan joka tapauksessa etusijalle. Seutuyhteistyön kannalta on siis olemassa esimerkiksi se riski, että joko kunnat, keskuskaupunki tai valtio toimii liiaksi omien intressiensä pohjalta. Sopimuspolitiikassa lain keinoin sopiminen, eli toisaalta institutionaalinen luottamuksen rakentaminen, on vahva keino ohjata toimintaa haluttuun suuntaan. Aiesopimuksissa vastaavaa juridista sitovuutta ei ole. Sopimuksen ydin on tuoda julki ja ilmaista ne yhdessä päätetyt asiat, joiden toteuttamiseen osapuolet haluavat yhteistuumin sitoutua. Viime aikoina aiesopimusta koskevissa keskusteluissa ja julkaisuissa (muun muassa Mäntysalo et.al. 2014) on kuitenkin sivuttu menettelyn lainsäädännöllistä kytkemistä. Tämän vuoksi myös selvitykseen osallistuneilta haastatteliijoilta on tiedusteltu heidän kantaansa juridisen ulottuvuuden lisäämisestä aiesopimukseen.



## 4. Sopimusperusteinen kaupunkipolitiikka

Suomessa alueiden kehittämisselityikka pyrkii verkostoitumiseen ja yhteyksien luomiseen alueiden välille (Antikainen et.al. 2002). Keskeisinä toiminnallisina alueina korostuvat kaupunkiseudut, joiden kilpailukykyä ja monipuolista kehitystä edistää laaja-alainen ja poikkihallinnollinen kaupunkipolitiikka, joka on kohdistettu vastaamaan kaupunkien erityiskysymyksiin. Kaupunkipolitiikan toimenpiteitä eriytetään metropolialueelle, suurille kaupunkiseuduille, maakuntakeskuksiin ja seutukaupungeille.

Kaupunkipolitiikkaa ohjaa kaupunkipolitiikan yhteistyöryhmä, metropolialueen politiikkaa koordinoi ympäristöministeriö. Kaupunkipolitiikan sisällössä korostuu kolme keskeistä teemaa, jotka on muodostettu hallitusohjelman ja valtakunnallisen alueiden kehittämistavoitepäätöksen pohjalta:

1. Kaupunkien uudistumis- ja kilpailukykyyn vahvistaminen
2. Sosiaalisen kestävyuden vahvistaminen
3. Ilmastonmuutoksen haasteisiin vastaaminen ja eheä yhdyskuntarakenne

### 4.1 Suurten kaupunkiseutujen poliittikkakokonaisuus

Suuria kaupunkiseutuja koskeva kaupunkiseutupolitiikka tuli osaksi suomalaista politiikkaa EU – jäsenyyden myötä 1990-luvulla. Seutujen erityiskysymykset nousivat esille vuonna 2004 suurten kaupunkiseutujen poliittikkakokonaisuudessa. Toimeenpanosuunnitelmassa esiteltiin viisi hankekokonaisuutta, joita kaupunkiseudut ja kunnat toteuttavat yhteistyössä useiden toimijoiden kanssa vuosina 2006–2010. Yhtenä näistä mainittiin kaupunkiseutujen maankäytön, asumisen ja liikenteen yhteensovittaminen valtion ja kaupunkiseutujen kesken. Kunta- ja palvelurakennuudistuslain (PARAS – laki) myötä vuonna 2007 kaupunkiseudut nostettiin kehittämisen erikoisasemaan. Samana vuonna käynnistettiin myös metropolipolitiikkaa Helsingin seudulle.

Hallitusohjelman linjauksen mukaan, kaupunkiseudut tasapainottavat aluerakennetta ja niiden rooli on toimia omien vahvuuksiensa puolesta erikoistuneina alueina. Seuduilla erityisesti keskuskaupunkien roolina on vahvistaa alueen kestävää hyvinvointia ja kilpailukykyä. Vuosille 2012–2015 laaditun kaupunkipolitiikan toimenpiteohjelman mukaan valtion ja kaupunkiseutujen yhteistyötä vahvistetaan sekä sopimuksilla että muilla kumppanuusjärjestelyillä hallitusohjelman ja sitä tarkentavan tavoitepäätöksen mukaisesti.

Maamme suurissa kaupunkikeskuksissa tehdään aie- ja kasvusopimuspolitiikkaa, joilla ohjataan maankäytön, asumisen ja liikenteen (MAL) ratkaisuja yhdyskuntarakenteen tiivistämiseksi ja kestäväen kehityksen edistämiseksi. Näiden lisäksi sopimuksia voidaan tehdä maahanmuuttopolitiikkaan, sosiaaliseen eheyteen ja kuntapolitiikkaan liittyen. Hallitusohjelman mukaisesti sopimusperusteinen kaupunkipolitiikka ohjaa edelleen eri toimijoiden, kuten valtion, yliopistojen, kaupunkiseutujen ja elinkeinokehitysyrityöiden pitkäjänteistä kehittämistoimintaa.

## 4.2 MAL(PE) – aiesopimusmenettely ohjaamassa kaupunkiseutupolitiikkaa

MAL – aiesopimusmenettely on kehittynyt PARAS – lainsäädännön pohjalta ohjaamaan maankäytön, asumisen ja liikenteen yhteensovittamista. Tarve kokonaisvaltaiseen tarkasteluun ja toimintaan kasvoi, kun havaittiin, että maakuntapohjaiset suunnitelmat eivät enää riitä ratkaisemaan kasvukeskuksien maankäyttöä, asumista ja liikennettä koskevia haasteita. Toisaalta taas kuntakohtainen kaavoitus ei ota tarpeeksi huomioon alueen kokonaisnäkemystä. Näistä aiheutui päällekkäisiä investointeja ja epätarkoituksenmukaista yhdyskuntarakenteen kehittymistä, mikä näkyy muun muassa hajarakentamisen lisääntymisenä.

MAL(PE) – aiesopimuksissa kytketään yhteen seutujen kuntien yhteiset strategiset linjaukset sekä asuntopoliittisen toimenpideohjelman ja liikennepoliittisen selonteon sisältämät kehittämistoimet. Aiesopimusten tarkoituksena on ohjata suunnittelun ja toteutuksen ohjausta kestäväällä tavalla sekä tehostaa tontti- ja asuntotuotantoa. Lisäksi prosessilla ohjataan asumisen ja liikenteen kannalta tarkoituksenmukaisen kaavoituksen edistämistä. Tähtäimessä on kehittää menettelystä vaikuttava työkalu, jolla edistetään kaupunkiseutujen kokonaisuutta. Aiesopimusmenettely kytkeytyy näin osaksi sopimusperusteista, laajaa ja poikkihallinnollista kaupunkiseutupolitiikkaa. Ensimmäinen kuntien ja valtion välinen MAL -aiesopimus allekirjoitettiin Tampereen kaupunkiseudulla vuonna 2011, ja tämän jälkeen menettely jalkautui myös muille suurille kaupunkiseuduille. Kaikki tämänhetkiset sopimukset päättyvät vuonna 2015.

MRL:n toimivuuden kokonaisarvioinnissa (Arviointi maankäyttö...2013, 76) viitataan tarpeeseen tarkastella MAL – aiesopimusmenettelyn sitovuutta, sisältöä ja tarvetta lainsäädännön kautta sekä pohtia menettelyn suhdetta maankäyttö- ja rakennuslakiin.

Raine Mäntysalo et.al. (2014) käsittelevät tätä asiaa tarkemmin artikkelissaan rakennemallien ja muiden strategisten maankäytön suunnitelmien paradoksaalisuudesta. Kirjoittajien mukaan EU:n aluekehittämisspolitiikka on osaltaan johtanut seudullisten toimijoiden moninaistumiseen, mutta näiden toimijoiden institutionaalinen rooli ja asema suhteessa paikallis- ja maakuntatasoon on epäselvä (katso kuva 2). Samalla tavoin kaupunkiseutujen ja valtion välinen MAL- ja Kasvusopimuspolitiikka nähdään lainvoimaiseen suunnittelujärjestelmään nähden hämärinä instrumentteina (Mäntysalo et al. 2014).

## VALTIO

Lainsäädäntö (mm. MRL, kuntalaki), ministeriöt, ELYjen ja AVIen viranomaisohjaus

Valtion verotus (mm. autovero, työmatkavähennys, asuntolainan korkovähennys, yhteisövero), valtionosuudet kunnille, ohjelmat, tuet

VATit, hallinto-oikeuksien päätökset

### TALOUDELLINEN OHJAUS

KASVUSOPIMUKSET

MAL-AIESOPIMUKSET

### MAANKÄYTTÖLINEN OHJAUS

Maakuntasuunnitelmat ja -(EU) ohjelmat

Kuntastrategia, kuntaverotus (mm. kiinteistövero), yritys- ja asukasintensiivi(paketi)t, maksut (mm. kehittämiskorvaus, rakentamiskehoitus), julkis-yksityiset kumppanuudet

Maakuntakaavat, seudulliset rakennemallit

Kuntakaavat (YK, AK), maapoliittiset instrumentit (mm. maanhankinta, maankäytösopimukset, tontinluovutusehdot)

## KUNTA

*Kaavio: Maankäytön suunnittelun eri ohjausmekanismit ja niiden keskinäiset suhteet*

© Professori Raine Mäntysalo  
Aalto-yliopisto, YTK (2014)

# 5. MAL(PE) -aiesopimusmenettelyn kohdealueet

## 5.1 Helsingin seutu/metropolialue

Helsingin seutu koostuu pääkaupunkiseudusta, johon Helsingin lisäksi kuuluvat Espoon, Helsingin, Kauniaisten ja Vantaan kaupungit, sekä KUUMA – kunnista, joihin kuuluvat Hyvinkään, Järvenpään ja Keravan kaupungit sekä Kirkkonummen, Mäntsälän, Nurmijärven, Pornaisten, Sipoon, Tuusulan ja Vihdin kunnat. Asukkaita kaupunkiseudulla on yhteensä 1 406 179 (vuoden 2014 ennakkotieto), ja etenkin keskuskaupungissa väkiluvun kasvu on nopeaa erityisesti viime vuosina. Helsingin seutu, tai metropolialue, on maamme mittakaavassa ainoa suurkaupunkialue. Seutu on Suomen merkittävin talousalue ja samalla suurin ja kansainvälinen yritystoiminnan keskittymä, joka on tuotannon ja työpaikkamäärien suhteen ylivertainen muihin seutuihin verrattuna. Helsinki on osa Itämeren alueen suurkaupunkien verkostoa.

Seudun nykyinen MAL -aiesopimus on voimassa välillä 2012–2015. Aiesopimuksen tavoitteet ja toimenpiteet keskittyvät erityisesti kestäväan rakenteeseen, energiatehokkuuteen ja yhteisvastuullisen asuntotuotannon toteuttamiseen.

Helsingin seudulla on tarkoitus neuvotella seuraavan aiesopimuksen 2016–2019 toimenpiteet ja resurssit sekä hahmotella pidemmän aikavälin (tavoitevuodet 2040 ja 2050+) kehitystä maankäytön, asumisen ja liikenteen kehittämisessä yhdyskuntarakenteen kestäväan kehityksen mukaisin keinoin. Helsingin seutu poikkeaa kokonsa, kansainvälistymisasteensa, taloudellisen merkittävyytensä ja vaikutusalueensa laajuuden vuoksi selvästi muista kaupunkiseuduista.

Viimeaikaisessa päätöksenteossa on erityisesti otettu huomioon Helsingin seutu ja sen erityispiirteet. Asumisrakentamisen ja tonttituotannon ongelmat huomioidaan 25.8.2014 julkaistussa neuvottelutuloksessa valtion ja Helsingin seudun kuntien välisestä sopimuksesta suurten infrahankkeiden tukemiseksi ja asumisen edistämiseksi. Sopimuksen on tarkoitus täydentää nykyistä MAL -sopimusta sekä luoda pohjaa seuraavaa, vuoden 2016, sopimuskierrosta varten (Valtion ja Helsingin seudun...25.8.2014). Valtion budjettiriihessä on sovittu 28.8.2014 päätöksen mukaan vahvistaa seudullista rakennetta muodostamalla vuoden 2017 aikana erillinen metropolihallinto, jonka perustehtäviin kuuluu MAL -yhteensovitus ja mm. alueen yleiskaavatasoinen kaavoitus (katso Valtion budjettiriihi 28.8.2014).

### Lähteet:

- Helsingin seudun suunnat:  
<http://www.helsinginseudunsuunnat.fi/graph/hss/hss.aspx?lang=fi&top=0#>
- Helsingin seudun yhteinen maankäyttösuunnitelma ja liikennejärjestelmäsuunnitelma 11.9.2013. PDF luettavissa osoitteessa:  
[https://www.hsl.fi/sites/default/files/uploads/puiteohjelma\\_hlj2015.pdf](https://www.hsl.fi/sites/default/files/uploads/puiteohjelma_hlj2015.pdf)
- Helsingin kaupungin tietokeskuksen verkkosivut: Väestön ja väestönmuutosten ennakkotietoja Helsingin seudulla tammi-kesäkuussa 2014. PDF luettavissa osoitteessa:  
<http://www.hel.fi/hki/tieke/fi/julkaisut/tilastot>

## 5.2. Turun kaupunkiseutu

Turun kaupunkiseudulla asuu noin 324 000 asukasta, josta noin puolet asuu seudun keskuskaupungissa, Turussa. Kaupunkiseudun kuntia on yhteensä 13: Aura, Kaarina, Lieto, Masku, Mynämäki, Naantali, Paimio, Parainen, Raisio, Rusko, Sauvo, Tervasjoki ja Turku.

Turun kaupunkiseudun keväällä 2012 hyväksytyn MAL – aiesopimuksen tavoitteet kohdistuvat kaupunkiseudun rakennemallin 2035 keskeisten tavoitteiden toteutumiseen ja osapuolten sitoutumisen vahvistamiseen, seudun elinvoimaisuuden, kilpailukyvyyn ja vetovoiman, yhdyskuntarakenteen eheyttämisen ja kestävän kasvun edistämiseen. Rakennemallin toteutumisen tueksi kaupunkiseudun kunnat ovat valmistelleet yhteistä, seudullista asunto- ja maankäyttöohjelmaa vuosille 2014–2017. Aiesopimuksella pyritään vahvistamaan Turun kaupunkiseudun kilpailukykyä osana Tukholma-Turku-Salo-Helsinki-Pietari kehityskäytävää ja Etelä-Suomen työssäkäyntialuetta.

Turun kaupunkiseutua kuvaillaan voimakkaaksi Itämeren kasvukeskukseksi monipuolisen elinkeinorakenteen, koulutuksen sekä kulttuuri- ja palvelutarjonnan ansiosta. Turussa on sekä monipuolinen elinkeinorakenne ja korkea alkutuotannon työpaikkojen määrä. Lisäksi seudulla on vahvaa tutkimusta etenkin meriklusterin ja bioalan kentällä. Suomen lääkekehitys- ja diagnostiikkayrityksistä noin puolet sijaitsee Turun seutukunnassa. Merialan kannalta muun muassa laivanrakennus, merenkulku ja meriteknologia ovat merkittäviä työllistäjiä vaikuttaen alihankinnan kautta alueen ja Lounais-Suomen kilpailukykyyn. Lisäksi alueen vahvaa matkailu- ja elämystuotantoa vahvistetaan jatkuvasti.

### Lähteet:

- Turun kaupunkiseudun kuntien ja valtion välisen maankäytön, asumisen ja liikenteen aiesopimus 2012–2015. Turun seudun rakennemalli 2035

## 5.3. Oulun seutu

Oulun seutuun kuuluu Oulun kaupungin lisäksi 6 kuntaa: Hailuoto, Kempele, Liminka, Lumijoki, Muhos ja Tyrnävä. Vuonna 2013 aiesopimuksessa kuvailtu Oulun seutu lakkautettiin juridisena kokonaisuutena, ja kuntauudistuksen myötä muodostettiin nykyinen Oulun kunta. Uusi Oulu perustettiin 1.1.2013, ja se kattaa Kiimingin, Oulun, Oulunsalon ja Yli-Iin kunnat, ollen näin Suomen 5. suurin kaupunki 193 798 asukkaallaan (vuoden 2013 mukaan).

Oulun seutu on Pohjois-Suomen merkittävin työssäkäyntialue, jonka vahvuutena on erityisesti perusteellisuus, teknologia-ala sekä bio-, terveys- ja hyvinvointiala. Lähtökohdat ja erityiset seudulliset teemat Oulun seudun MALPE – aiesopimuksessa ovat ilmastostrategia, pohjoinen kilpailukyky ja alueellinen koheesio sekä sosiaalinen kestävyys. Oulun seutu on nimetty äkillisen rakennemuutoksen alueeksi, jolloin erityistoimenpiteitä kohdistetaan muun muassa seudun nuorisotyöttömyyteen.

Oulun seudun MALPE – aiesopimus on jatkoa vuonna 2012 päättyneeseen, maankäyttöä ja liikennettä koskevaan sopimukseen. Nykyinen, vuosille 2013–2015 tehty aiesopimus laajennettiin kattamaan asumis-, palvelu- ja elinkeinonäkökulmat, ja sitä on kytketty myös Oulun kaupunkiseudun Kasvusopimukseen ja sen sisältöön.

### Lähteet:

- Valtion ja Oulun seudun MALPE -aiesopimus, Oulun kaupungin verkkosivut: <http://www.ouka.fi/oulu/oulu-tietoa/tilastoja-oulusta>

## 5.4 Tampereen kaupunkiseutu

Tampereen kaupunkiseutu koostuu kahdeksasta kunnasta (kaupungit Tampere, Nokia, Ylöjärvi ja Orivesi sekä kunnat Kangasala, Lempäälä, Pirkkala ja Vesilahti) ja se on pääkaupunkiseudun jälkeen suurin kaupunkiseutu. Asukkaita kaupunkiseudun alueella on vuoden 2012 tilastojen mukaan noin 370 000 ja odotettu kasvu seudulla vuosittain on noin 4100 henkilöä (Rakennesuunnitelma 2040).

Tampereen kaupunkiseudun kuntayhtymä on kahdeksasta kunnasta koostuva seudullinen yhteistyöorganisaatio, jonka toiminta käynnistyi vuonna 2005. Valtio ja Tampereen kaupunkiseutu aloittivat aiesopimusneuvottelut keväällä 2010 ja käynnistivät Paras – selonteon mukaisen kokeiluluontoisen pilottisopimuksen laatimisen vuosille 2011–2012. Nykyinen, kolmivuotinen Tampereen kaupunkiseudun kuntien ja valtion välinen MAL – aiesopimus 2013–2015 on siten järjestyksessään toinen ja jatkoa ensimmäiselle aiesopimukselle. Nykyinen aiesopimus perustuu maankäytön, asumisen ja liikenteen suunnittelua yhteen sovittavaan hankekokonaisuuteen 2030 vahvistaen sen toteuttamista ja seudullista suunnittelua. Seuraavasta MAL – aiesopimuksesta on määrä neuvotella vuoden 2015 aikana. Kaupunkiseudun yhdyskuntasuunnittelua ja seutuyhteistyötä ohjaavat MAL – aiesopimuksen ohella strategisesti viisi ohjelmaa: Tampereen kaupunkiseudun strategia 2020, maankäyttöä linjaava Rakennesuunnitelma 2030, Asuntopoliittinen ohjelma 2030, Ilmastostrategia 2030 ja TASE 2025 – kehittämisohjelma (liikennejärjestelmätyö).

Tampereen kaupunkiseutu sijaitsee hyvien kulkuyhteyksien varrella Helsinki-Hämeenlinna-Tampere – eli HHT – kehityskäytävällä. Kaupunkiseutu on siten työpaikkojen, väestön ja infrastruktuurin keskittymä Suomen pääliikenneväylien ja pääradan risteyspisteessä. Vahvuuksina kaupunkiseudulla ovat korkeakoulutus, laadukas palveluntarjonta, kilpailukykyinen ja innovatiivinen monialaosaaminen sekä vireä elinkeino- ja kulttuurielämä. Tampereen kaupunkiseudun strategisessa kokonaisluvassa esitetään tärkeimpänä tavoitteena pyrkimys olla vetovoimaisuuden, sujuvan elämän, kestävän kasvun ja yhteistyön edelläkävijä.

### Lähteet:

- 1) <http://www.tampereenseutu.fi/ajankohtaista/?E1536247=/%40News/2995555>
- 6) Asuntopoliittinen ohjelma 2030
- 7) Ilmastostrategia 2030
- 8) Rakennesuunnitelma 2040 tavoitteet

## 6. Sitouttamisen tekijät - haastattelujen tuloksia

Selvitystä varten tehdyt haastattelut tuottivat pääosan raportissa käytetystä aineistosta. Haastatteluaineisto kattaa yhteensä 28 haastattelua ja 31 haastateltavaa henkilöä eri ministeriöistä sekä Helsingin, Tampereen, Turun ja Oulun kaupunkiseuduilta. Helsingin seudulta haastateltiin 6 henkilöä, Tampereen seudulta 6 henkilöä, Turun seudulta 5 henkilöä, Oulun seudulta 3 henkilöä ja valtion puolelta 10 henkilöä. Varsinais-Suomen ja Pirkanmaan ELY – keskuskeskukset luokitellaan tässä valtio-osapuolen edustajiksi. Haastattelut toteutettiin pääosin yksilöhaastatteluina, mutta mukaan mahtui myös kaksi ryhmähaastattelua sekä kaksi puhelinhaastattelua ja yksi videopuheluhaastattelu.

### 6.1 Menettelyn onnistumiset

Haastatteluiden sisällön perusteella sai hyvän kokonaiskuvan aiesopimusprosessin onnistumisista ja kehittämiskohteista. MAL – aiesopimus on edistänyt huomattavasti vuorovaikutusta kaupunkiseudun kuntien ja valtion välillä sekä edesauttanut asiantuntijoiden keskustelua ja siten laaja-alaisempien kokonaisuuksien omaksumista. Kuitenkin, huolimatta eri sektoreiden ja siten MAL – teemojen lähentymisestä, vaaditaan vielä lisää työtä, jotta maankäytön, asumisen ja liikenteen asiantuntijoiden sekä eri hallinnonalojen kokonaisvaltaisempi tietämys kasvaisi. Yleinen mielipide onkin, että sopimusmenettelyä on toivottavaa ja syytä jatkaa, kunhan sitä kehitetään jatkuvasti.

Valtionhallinnon näkemys aiesopimusmenettelystä on yleistä mieltä linjaten myönteinen. MAL – ja Kasvusopimusten yhdistäminen on valtion edustajien mielestä toivottava ratkaisu selkeyttämään neuvotteluja monien, sisällöltään osin päällekkäisten sopimusten kesken. Palvelurakenteen ja elinkeinojen sijoittumisen tarkastelua ja näiden teemojen lisäämistä MAL – aiesopimukseen lisäämistä pidetään toivottavana.

Tampereen seudulla ollaan melko tyytyväisiä seudulliseen yhteistyöhön ja aiesopimusmenettelyn laatuun. Haastateltavat kokevat, että MAL – aiesopimusmenettelyä on tarkoituksenmukaista jatkaa ja kehittää eteenpäin. Kaupunkiseudun kunnat ovat haastateltavien mukaan hyvin sitoutuneita seudulliseen yhteistyöhön, mutta erään huomion mukaan useiden, yhtäaikaisten uudistushankkeiden ja sopimusten kiireinen aikataulutus on viime aikoina viilentänyt osapuolten välejä. Seudulta näytetään silti vihreää valoa entistä kunnianhimoisemmalle aiesopimukselle.

Turun seudulla on suhteessa muihin MAL – aiesopimusalueisiin esiintynyt eniten haastetta yhteisen tahtotilan löytymisessä. Tämä on tullut ilmi monien Turun seudun edustajien haastatteluissa, usein liittyen keskuskaupungin korostuneeseen rooliin kehyskuntien kustannuksella, informaatiokatkoksiin ja kuntien suuren lukumäärän tuottamiin hallinnollisiin haasteisiin. Varsinais-Suomen liitto ei ole sopimuksessa mukana allekirjoittajana, minkä koetaan osaltaan vaikeuttaneen sekä MAL – työtä että hyvää sopimushenkeä.

Oulun seutu kokee valtiovallan sanelevan toimintamääräyksiä ottamatta kunnolla huomioon seudun erityispiirteitä, erityisesti asumisen ja liikenteen suhteen. Esi-merkkinä mainittiin MAL – aiesopimukseen toivottu merkittävä liikennehanke, joka lopulta korvautui toisella, seudun kannalta vähemmän merkittävällä toimenpiteellä. Seutu kokee etenkin Helsingistä etäisen sijaintinsa vaikuttavan asemaansa tasavertaisena sopimusosapuolena. Seudullisen ajattelun on koettu viime aikoina taantuneen jonkin verran, todennäköisesti etenkin kuntauudistuskeskustelujen vuoksi.



Oulun kehyskuntien ja jossain määrin myös keskuskaupungin puolelta korostuukin toive paitsi valtion roolin ja vastuun kirkastamisesta, myös seudun omien, merkittävien kehityskohteiden huomioimisesta.

## 6.2 Prosessi ja menettelytapa

Aiesopimuksen aikajänne todettiin nykyisellään usein liian lyhyeksi, tosin tässä kohdalla huomioitiin sopimusten allekirjoitusten ajoittuminen eri ajankohtiin. Valtiovaltion puolelta argumentoidaan, että heidän tapauksessaan yli neljän vuoden sitoutuminen ei ole poliittisesti mahdollista. Kuntien ja seutujen kannalta sopimuskauden ajoittumisen parhaaksi vaihtoehdoksi katsottiin sen vaihettumista kunkin hallituskauden elinkaareen, sillä aiesopimus nähdään kansalliseen kaupunkipolitiikkaan liittyvänä asiakirjana ja siten vahvasti valtakunnanpolitiikkaan kytkeytyvänä. Ajoittamista hallituskauden sykliin perusteltiin myös sillä, että näin varmistettaisiin valtion vahvempi sitoutuminen aiesopimukseen. Haasteena koettiin juuri sopimuskauden, hallituksen ja valtuustojen eri aikoina tapahtuvat vaihtumiset, jolloin kunnat ja valtio muotoilevat tahoillaan omat prioriteettinsa, jotka eivät välttämättä kohtaa. MAL – tavoitteiden ja hankkeiden lyhyen ja pitkän aikavälin prosessit ovat aikajänneeseen suhteutettuna toinen haaste, ja näiden välille toivottiin lisää koordinaatiota seurannan onnistumisen takaamiseksi.

Haastateltavilla ei ollut kovinkaan vahvoja mielipiteitä siitä, onko aloite aiesopimukseen tullut oikealta taholta. Tärkeimpänä asiana pidettiin, että keskusteluyhteys valtion ja kaupunkiseudun kuntien välillä on saatu avattua ja että osapuolet ovat olleet aktiivisia prosessin edistämässä ja kehittämässä.

Kysyttäessä, ovatko sopimuskumppanit oikeita vaikuttavuuden ja sitoutumisen kannalta, seudut ja valtio olivat yleisesti melko tyytyväisiä sopimusosapuoliinsa. Se, että seudut voivat valita sopimuskumppaninsa joustavasti omien lähtökohtiensa mukaan, saa kiitosta.

Toivomisenkin varaa löydettiin. Muutamat nostavat esiin toimijoiden ja sidosryhmien puuttumisen, esimerkiksi asuntotuotannon toimijat, kuten rakentajat ja rakennuttajat, nähtäisiin tärkeänä osapuolena. Valtiovarainministeriön vahvempaa osallistumista esitetään kaikilla seuduilla erityisesti kuntien, mutta myös valtion puolelta. Tätä perustellaan ”rahakirstun vartijan” roolilla: koska MAL – aiesopimusten rahoitus määrittyy valtion vuosibudjetin perusteella, toivotaan valtiovarainministeriön vahvemmalla sitoutumisella varmuutta hankkeiden rahoitusten toteutumiseen.

Nykyisen sopimuksen rinnalla seuduilla pohditaan myös tulevia, mahdollisesti myös palvelut ja elinkeinot sisältäviä MALPE – kokonaisuuksia. Yleinen näkemys on, että aiesopimukseen sisältyvien teemojen lisääntyessä myös toimijoiden määrää tulee jatkossa kasvattaa. Näin varmistettaisiin, että esimerkiksi asianmukaiset ministeriöt ovat päättämässä oman toimialansa asioista. Asiasta on kuitenkin myös vastakkaisia mielipiteitä: muodostuuko sopimisesta liian työläs neuvotteluprosessi, jos osapuolten joukkoa kasvatetaan hallitsemattoman suureksi? Kuntien osallisuutta tarkastellessa esille nousee kuntien suuri määrä, erityisesti Turussa ja Helsingissä. Lukuisat ja keskenään erilaiset kunnat nostattivat keskustelua kuntaliitosten hyödyistä, sillä pirstaleinen kuntakenttä koettiin yhdyskuntasuunnittelun kannalta vaikeasti hallittavaksi kokonaisuudeksi.

Sopijaosapuolia koskevaan kysymykseen liittyen nousi esiin kysymys myös maakuntien liittojen ja ELY-keskuksen rooleista. Oulussa Pohjois-Pohjanmaan liitto on ollut aktiivisena osapuolena ja sopimuksen allekirjoittajana, mikä on poikkeuksellista yhteistyötä muihin kaupunkiseutuihin nähden. Tampereen seudulla Pirkanmaan liitto on aiesopimuksesta ja MAL – työstä tietoinen, muttei aktiivinen osapuoli. Pää-



kaupunkiseudulla Uudenmaan liitto ei ole allekirjoittanut osapuoli, mutta koordinoi maankäyttöä ja asumista koskevan tiedon keräämistä Helsingin seudun ympäristön, HSY:n kanssa. Uudenmaan ELY ja HSL puolestaan keräävät liikennettä koskevaa tietoa.

Helsingin seudulla, sekä osittain myös Turussa, toivottiin maakunnan liiton vahvempaa osallisuutta MAL – aiesopimukseen. Tätä perusteltiin sillä, että aiesopimus nähdään kuntien omistamana, ja maakunnan liiton tehtävänä on omalta osaltaan edistää sopimukseen kirjattuja prosesseja. Turussa Varsinais-Suomen liitto kokoaa ja ylläpitää koko maakunnan kattavaa palvelutietokantaa maankäytön ja palveluverkon suunnittelun taustatiedoksi. Liittoa ei kuitenkaan otettu allekirjoitettavaksi osapuoleksi, mikä on heikentänyt luottamusta seudulla.

ELY-keskusten rooli puhututti haastateltavia lähinnä kuntien kaavoitukseen liittyen. ELYillä on tietynlainen kaksoisrooli, sillä ne ovat yhtäältä valtion viranomaisohjauksen käyttäjiä, mutta toisaalta ne antavat kunnille asiantuntija-apua alueillaan. Kaavoitusasioissa kunnat kääntyvät siis valtion osalta ensimmäisenä ELY – keskusten puoleen. Kuntien ei ole pakko toimia ELY-keskusten viranomaisohjauksen mukaisesti, mutta ELY-keskuksilla on oikeus valittaa kuntien kaavapäätöksistä ja saattaa kuntien kaavapäätöksiä hallintotuomioistuimiin laillisuusarviointiin. Käytännössä tilanne näyttää sellaisena, että kunta on velvollinen toimimaan ELY – keskuksen siihen kohdistavan ohjauksen mukaisesti.

Vuorovaikutus kansalaisten ja sidosryhmien kanssa herätti mielipiteitä puoleen ja toiseen niin valtion kuin kuntienkin näkökulmista. Yleinen mielipide oli, että kansalaisvuorovaikutusta ei tarvitse sisällyttää aiesopimusmenettelyyn, sillä demokratia toteutuu edustuksellisenä kuntien kautta. Toisaalta seuduilla katsottiin, että kansalaiset huomioiva toiminta toteutuu rakennemallityössä. Osa näkee, että sopimuksen sisällä on senkaltaisia asioita, jotka vaatisivat laajempaa kansalaisvuorovaikutusta, kuten esimerkiksi liikennejärjestelmäsuunnitelmat. Sidosryhmien vahvemmassa osallistumisesta pohdittiin, että asiaa voisi harkita tulevissa sopimuksissa, mutta konkreettisista toimijatahoista oli melko ristiriitaisia näkemyksiä.

MAL – aiesopimuksen valmistelua ja toteutusta on pidetty joka seudulla melko riittävänä, välillä jopa suhteettoman suurella volyymillä tehtynä. Osa etenkin valtio-osapuolen haastateltavista oli myös sitä mieltä, että kun kunnille avattiin suora keskusteluyhteys valtion kanssa, aiesopimus muuttui niin kutsutuksi toiveiden tynnyriksi, johon kunnat halusivat tuoda kaikki ”maan ja taivaan väliltä”. Tämän kannalta toivottiin jatkossa selkeämpää ja konkretisoivampaa otetta keskeisimmistä tavoitteista sopimisessa kuntien ja valtion välillä. Seudun asiantuntijoiden puolesta tavoitteiden fokusointiin toivottiin kiinnitettävän enemmän huomiota erityisesti asunto-asioissa. Seuduilla toivottiin enemmän panostusta elinkeinoelämän ja seudullisen kilpailukykyyn kehittämiseen nykyisen taloustilanteen haasteiden valossa.

*”...kun helppohan se on sopia kun niissä tavoitteissa luvataan kaikille kaikkea.”*

Kysyttäessä, ovatko MAL – aiesopimusten teemat kytköksissä valtakunnallisiin ja seudullisiin tai kuntien omiin strategioihin, vastaukset vaihtelivat. Liikenneasioiden ei aina koettu menevän aukottomasti yhteen. Liikennepuoli koettiin myös asumiseen ja maankäyttöön verraten kaikilla seuduilla hieman erillisenä sektorina, vaikka toisaalta liikennehankkeiden edistyminen on ollut menestyksellistä.

Helsingistä mainitaan, että liikennepoliittinen selonteko ei ole mukana kaikessa kokonaisuudessaan MAL – aiesopimuksessa, mikä on aiheuttanut tavoitteiden yhteneväisyyksien kannalta hämmennystä etenkin kunnissa.

Valtion edustajan mielipide on, että sekä valtakunnalliset että seudulliset strategiat kytkeytyvät MAL – teemojen kanssa melko aukottomasti, tosin muutaman tahon mie-

lestä tämä pätee teoriassa, mutta ei täysin käytännön tasolla.

Tampereella strategioiden koettiin kulkevan linjassa valtakunnan tason kanssa?. Seudulla tehtävä rakennemallityön päivitys on strateginen tausta tulevalle MAL – aiesopimukselle, ja seutustrategia, asuntopoliittinen ohjelma, liikenne- ja ilmastostrategia pohjustavat nykyistä aiesopimusta. Toisen näkemyksen mukaan sekä valtakunnan- että seututason strategioiden ja MAL – sopimuksissa sovittujen asioiden yhteen niveltymisessä on vielä toivomisen varaa. Kehyskunnista kritisoidaan, etteivät valtakunnallisen politiikan rajapinnat kohtaa seudun strategiatasolla. Näin siksi, ettävaltion puolelta tunnutaan unohtaneen, mitä MAL -keskusteluissa on käyty läpi.

Turussa mainittiin asuntopoliittikan ohuesta kytköksestä MAL-aiesopimusmenette-lyyn, seudun sopimuksessa korostuvat liikenneteemat. Toiminnallisen kokonaisuuden kannalta Varsinais-Suomen liitto kokee, että sektorirajojen rikkomisessa on vielä toivomisen varaa. Varsinaisia ristiriitoja ei kuitenkaan koeta löytyvän. Oulussa nos-tettiin esille seudun omat strategiat, joiden katsotaan valtion päätöksenteossa osit-tain unohtuneen.

### 6.3 Sisältö

Aiesopimusten sisältöön liittyen seuduilla otettiin kantaa MAL – teemojen tasapai-noiseen huomiointiin, tavoitteiden selkeyteen ja toteutettavuuteen sekä juridiseen ulottuvuuteen.

Haastateltavilta kysyttiin, kohdistuvatko sopimuksen toimenpiteet oikeisiin asioi-hin ja onko jokin MAL(PE) – teemoista kenties painottunut tai vastaavasti jäänyt liian vähälle huomiolle.

Kysyttäessä aiesopimuksen tavoitteiden kohdistumisesta oikeisiin kohteisiin, vas-taukset vaihtelivat. Tampereella koettiin sisällön olevan melko hyvin tasapainossa tavoitteiston suhteen, mutta maankäyttöön liittyvää työtä tulisi ajatella jatkossa enemmän liikenteen, palvelujen ja elinkeinojen, kuin pelkän asuntotuotannon kautta.

Liikenneteeman kannalta keskusteltiin siitä, että pienemmät hankkeet, kuten KUHA -hankkeet eivät kiinnosta päättäjiä, vaan huomio kiinnittyy vain liikenteen suur-hankkeisiin. Kiinnostuksen puutetta tosin perusteltiin näkemyksellä, että nämä pie-net, kustannustehokkaat hankkeet eivät edes liity suuriin liikennekokonaisuuksiin, etenkin Helsingissä. Turun ja osittain myös Helsingin seudun sopimuksissa liiken-teen roolin katsottiin korostuneen suhteessa muihin teemoihin.

Asuntotuotanto-teeman suhteen korostui erityisesti Helsingin ja Oulun seuduilla ARAn rahoitusinstrumenttien liiallinen kaavamaisuus. Kohtuuhintaisten asuntojen tarjonta on eräs Helsingin seudun merkittävimmistä ongelmista, mutta kaikki siihen kuuluvat kunnat eivät mahdu Helsingin kaltaiseen muottiin asuntotuotannon suh-teen. Asumisen indikaattoreihin ja tavoitteenasetteluihin toivotaan yleisesti joustoa ja uutta harkintaa. Helsingissä kritisoitiin erityispiirteiden unohtamista niin kau-punkiseutujen kuin seudun kuntien välillä, mutta toisaalta huomautettiin, että tee-mat ovat nyt nähty aiempaa paremmin kokonaisuutena ja toisiinsa vaikuttavina ele-mentteinä.

Kaikilla seuduilla yksi sisällöllinen kehityskohde liittyy tavoitteiden kirjallisen muo-toilun parantamiseen. Helsingissä useat haastateltavat mainitsivat, että osa tavoit-teista on kirjattu hyvin epäselvästi ja jotkut jopa ”vailla konkreettista merkitystä”. Usein esitettiin toive myös sisällön tarkentamisesta, tärkeimpien tavoitteiden kirkas-tamisesta ja tavoitteiden konkretisoimisesta. Erityisesti valtio-osapuolen tavoitteet koettiin joka seudulla melko ympäröyöreiksi tai jopa merkityksettömiksi. Eräs haas-tateltava tiivistä asian linjaten, että valtio edistää, kunnat toteuttavat. Esiin tuli myös epäilyksiä, tuleeko tavoitteiden sisältöpuoli selkeästi ymmärretyksi etenkin kehys-

kuntien osalta. Tämä koettiin tärkeänä ja tarkistamisen arvoisena kohtana sitoutumisen kannalta.

Kysyttäessä juridisuudesta, seuduilla enemmistön mielipide oli, ettei tätä ulottuvuutta kannata ottaa mukaan aiesopimukseen, sillä se ei siihen istu. Haastateltavat eivät nähneet tapaa, millä juridiikkaa ylipäätään voitaisiin ottaa sopimukseen mukaan, ja kokivat sen sitoutumista heikentäväksi seikaksi. Juridisuuden kontekstissa keskusteltiin paljon aiesopimusmenettelyn perimmäisestä luonteesta ja sopimusmuodosta, jonka katsottiin muuttuvan olennaisesti, mikäli lainvoimaisuus astuisi kuvaan. Koska nykyinen prosessi on monipuolista valmistelua ja työtä vaativa kokonaisuus, eräs haastateltava valtion puolelta epäili lakimiesten kanssa keskustelun hidastavan työtä merkittävästi.

Alustavat arvioinnit lakisääteisydestä on tehty ministeriötasolla, mutta mielipiteet ovat vielä valtiovallan puolelta vähintään epäileviä. Eräs haastateltava perusteli lainvoimaisuuden mukaan ottamista kuntien välisen kilpailun vähentämisen kautta hyväksi vaihtoehdoksi. Seuduilla keskustelu ohjautui tässä yhteydessä usein toiveeseen valtion vahvemmassa sitoutumisesta, mutta konkreettisia keinoja tämän toteuttamiseksi ei muotoiltu. Turussa epäillään, että juridisuus vähentäisi olennaisesti kuntien yhteistyöhalukkuutta.

Oulussa pohdittiin juridiikan lisäämistä sopimukseen maankäytön kannalta. Suhteessa seutuyleiskaavaan, jonka rooli maankäyttöä ohjaavana menettelytapana on jäänyt heikoksi, tarvittaisiin jokin ohjaava asiakirja tarkentamaan maakuntakaavaa, sillä kuntien maankäytön ohjaus jää muuten liian löyhäksi.

Seurannan merkitystä korostetaan lähes kaikkien haastateltavien keskuudessa, mutta samoin jaettiin paljon sen kehittämiseen liittyviä mielipiteitä. Turussa, mutta myös Helsingissä, seurantaprosessi koettiin ensimmäisellä kerralla erittäin suuri-  
töiseksi. Tähän lueteltiin muidenkin seutujen edustajien esittämiä kompastuskiviä, kuten yhteisten indikaattoreiden puuttuminen. Tietojen vertailtavuus kärsii ilman yhteisesti sovittuja mittareita ja käytäntöjä tiedonkeruussa. Turussa huomautettiin, että esimerkiksi YKR – aineistot ovat käytännössä aina ajallisesti jäljessä ja siten reaaliaikainen seuranta on käytännössä mahdoton saavutettava. Lisäksi mainittiin useasti tiedon keräämisen hankaluus eri kunnilta, jos kaupunkiseudulla ei ole esimerkiksi HSY:n tapaista yksikköä, joka vastaisi datan keräämisestä. Tiedon analysoinnin ja yleisemmin jalostamisen puutteet mainittiin Oulun seudulla ja pääkaupunki-  
seudulla yhtenä kehityskohteena. Tampereella mainittiin seudullisen paikkatiedon puutteet seurantaa hankaloittavaksi asiaksi.

*”Että tietoinesta saataisi paljon, ja ymmärrystä pystyttäisiin jakamaan kuntiin laajemminkin, eikä vain niille henkilöille, jotka istuvat seutupöydissä.”*

Turussa ehdotettiin, että seurantatiedon raportointi voitaisiin ajoittaa sopimuskauden viimeiselle vuodelle, jotta saataisiin tietoa todellisista, konkreettisista tuloksista. Kommentti on ymmärrettävä Turun kannalta, sillä seudun aiesopimukseen kirja-  
tuista tavoitteista on ehditty valmistella vasta ensimmäinen seurantaraportti, jonka kokoaminen koettiin työlääksi ja jossa ei aikajänteen lyhyiden vuoksi voitu vielä arvioida tavoitteiden toteutumista. Tampereella ollaan vuosittaisen raportoinnin kannalla, mutta hieman Turun ehdotusta mukaillen pohdittiin kevyempää vuosit-  
taista ja laajempaa, kattavampaa loppuraportointia.

Kysyttäessä uuden sisällön tarpeesta, seuduilla ehdotettiin Oulua lukuun ottamatta usein palveluiden ja elinkeinojen mukaan ottamista kokonaisvaltaisen yhdyskun-  
tasuunnittelun saavuttamiseksi. Tosin, vaikka Oulun seudulla P- ja E-teemat ovat jo olleet osa aiesopimusta, niiden todellisen painoarvon koetaan jääneen verrattain ohueksi. Elinkeinoelämä koettiin erityisen tärkeänä, vaikkakin vaikeasti ennustetta-

vana elementtinä joka seudulla. Palveluiden sijaintia yhdyskuntarakenteessa pidettiin yhtä merkittävänä, mutta osittain jo maankäytön sisään kirjoitettuna teemana, jota ei ole korostettu tarpeeksi. Elinkeinoteeman osalta sivuttiin usein myös Kasvusopimuksen sisällön yhdistämistä MAL – aiesopimukseen. Asunto- ja asumisasioissa ehdotettiin, että vuokra-asuntotuotannossa siirryttäisiin kuntakohtaisesta tarkastelusta vyöhyketarkasteluun, mikä helpottaisi asuntopoliittisten tavoitteiden asettamista seudulle.

## 6.4 Sopimusmuoto

Kuntien ja valtion vastuunjaon toimivuudesta kysyttäessä, valtion suuntaan kohdistettiin paljon toiveita. Seuduilla, erityisesti kehyskunnissa mutta myös keskuskäytöalueissä, valtion rooli nähtiin kuntiin nähden heikkona. Perusteluina käytettiin jo aiemmissa kohdissa esille tullutta rahoituksellista epävarmuutta ja valtion sopimukseen kirjattujen tavoitteiden ympärilyöreyttä, mutta myös kuntien suurta työtaakkaa sopimuksen seurannassa ja muun muassa asuntotavoitteiden toteuttamisessa.

Sanktioista kysyttäessä enemmistö hylkäsi ajatuksen minkäänlaisista pakotteista, mutta valtion puolelta aihe sai myös jonkin verran kannatusta. Jo sanktioiden suuntaaminen koettiin ongelmallisena, sillä jos jokin osapuoli epäonnistuisi esimerkiksi asuntotuotannossaan, jää pohdittavaksi, onko rangaistus loogista kohdistaa koko seudulle. Toisaalta, kuten eräs liiton edustaja mainitsi, asuntotavoitteeseen pääsy ei välttämättä ole kiinni kunnan toiminnasta, vaan mm. rakennuttajista. Eräs haastateltava huomautti, että sanktioita voisi ajatella aiesopimukseen liittyen myös valtio-osapuoleen kohdistuvana toimenpiteenä, ja muutenkin harkita vasta muiden keinojen loputtua. Yleinen mielipide on, että pakottamalla tai uhkailemalla ei saavuteta yhteistä tahtotilaa tai hyvää sitoutumisen tasoa. Kannustimet sen sijaan nähdään mahdollisena hyvänä käytäntönä, etenkin valtion puolelta tulevat taloudelliset porkkanat.

Haastateltavilta kysyttiin, tulisiko MAL – aiesopimus kytkeä tiiviimmin oikeusvaiikutteeseen kaavoitukseen. Kytköstä ei nähty kovin tarkoituksenmukaisena, mutta MAL – prosessin tiiviimpää yhteyttä rakennesuunnitelmiin esitettiin mahdollisena kehityskohteenä. Tätä perusteltiin aiesopimuksen ohjaavalla luonteella, joka sopisi paremmin strategisen suunnittelun kumppaniksi, ohjaamaan laajempia linjoja. Toisaalta valtiolta huomautettiin, että valtion väliraportissakin esitetty ajatus seudun kuntien yhteisestä yleiskaavasta ei Oulussa ole toiminut kovinkaan hyvin, joten tämän valossa vahvempaa ohjausta kuntien yleiskaavoitukseen voisi harkita. Toisaalta, jos Helsingin seudun metropolikaava toteutuu, on joka tapauksessa pohditettava asioita uudelleen. Turussa epäiltiin rakennemalliin viitaten, voiko kytkeminen yleiskaavoitukseen jopa hajauttaa yhdyskuntarakennetta entisestään, sillä seudun rakennemalli on havaittu liian optimistiseksi väestönkasvun kannalta. Tampereella nähdään, että MAL – aiesopimuksessa on jo tarvittava kytkös kaavoitukseen karttaesitysten muodossa. Lisäksi pohditaan, että liiallinen puuttuminen kuntien autonomiaan yleiskaavoituksen kautta voisi huonontaa ilmapiiriä.

MAL – aiesopimusmenettelyn suhde lakisääteiseen kaavoitusprosessiin otettiin esille Helsingissä ja Turussa. Asiantuntijahaastattelussa linjattiin, että MAL – prosessin epämuodollinen rooli rakennesuunnitelmien ja – mallien seudullisten strategioiden toteuttajana hämärtää käsitystä siitä, mikä on sen todellinen asema lainvoimaiseen suunnittelukoneistoon nähden. Tämän vuoksi olisi pysähdyttävä pohtimaan, millainen rooli MAL- aiesopimuksella ja rakennemalleilla on, ja kuinka ne suhteutuvat lakisääteiseen kaavoitukseen.

Kasvusopimuksen ja MAL-aiesopimuksen yhdistämiselle annettiin pääasiassa myönteisiä sekä muutamia kielteisiä vastauksia. Yhdistämistä perustellaan työtaakan vähenemisen ja ”sopimusviidakon” selkeyttämisen sekä aluesuunnittelun kokonais-

valtaisuuden kannalta myönteiseksi ajatukseksi, lähinnä koska MAL – sopimuksissa elinkeinoelämä kaipaa lisähuomiota. Koska Kasvusopimus on MAL – aiesopimukseen nähden virkamieslähtöinen, haastateltavat esittivät, että esimerkiksi TEM:n olisi suotavaa olla mukana, jos sopimuksia lähdetään yhdistämään. Oulun seudun haastateltavat olivat myönteisen päätöksen kannalla, sillä seudulla Kasvusopimuksesta ei olla kovin tietoisia. Yhdistäminen sekä selkeyttäisi Kasvusopimuksen merkitystä että helpottaisi ohjaamista. Kielteisiä näkemyksiä perusteltiin epäilyllä, että sopimus muuttuisi liian yleispiirteiseksi. Toisaalta katsottiin, että sopimusten sisällöt eroavat toisistaan sen verran, että yhdistelmäsovimuksen neuvottelu voi muodostua myös aiottua työläämmäksi prosessiksi.

## 6.5 Yhteinen tahtotila

Kysyttäessä, tulisiko osapuolten pyrkiä kunnianhimoisempaan MAL – aiesopimukseen, vastattiin sekä myöntävästi että kieltävästi. Vastaukset riippuivat paljolti siitä, miten kunnianhimo ymmärretään. Jos kunnianhimoa tulkitaan sopimuksen tavoitteiden korottamisena, haastateltavien mielestä olisi tärkeää pohtia niiden realistisia toteutumismahdollisuuksia, jotta aiesopimuksen uskottavuus säilyy. Näin voitaisiin myös välttää tilanne, jossa ollaan jatkuvasti vain pyrkimässä kohti päämääriä.

Esimerkiksi Turussa ja valtion puolelta mainittiin, että nykyisenkin aiesopimuksen tavoitteet ovat tarpeeksi työllistäviä, joten laajemman sisällön sijaan kunnianhimoisempi sopimus voisi tarkoittaa konkreettisempaa ja priorisoidumpaa tavoitteleistausta ja selkeyttä myös niiden toteutumista.

*”Mun mielestä tätä ei pidä ainakaan laajentaa, voitaisiin tulla ehkä hallitsemattomampaan tilanteeseen... Valtio ja seutu nostaisivat oikeasti omat tärkeysjärjestyksensä, mitä tarvitaan ja halutaan. Konkretiaa ja kristallisoimista!”*

Kannusteista keskusteltiin suurella mielenkiinnolla, sillä sanktioihin verraten ne nähtiin potentiaalisena sitoutumista edistävänä keinona. Suurin osa kaikista haastateltavista suhtautui kannusteisiin myönteisesti, mutta osa koki myös, että sanktioiden tapaan porkkanatkaan eivät kuulu aiesopimukseen, vaan sitoutuminen tulee saavuttaa muilla keinoin. Kysyttäessä, mitä nämä kannusteet voisivat olla, yleinen näkemys oli joka seudulla valtion taholta tuleva taloudellinen motivointi. Tässä yhteydessä mainittiin myös rahamäärän suuruudella olevan merkitystä, sillä osa koki, ettei pienillä summilla herätetä tarpeeksi kuntien mielenkiintoa. Rahallisen kannusteen ohella hyvistä käytännöistä ja onnistumisista kertomisesta koettiin olevan parantamisen varaa.

*”Pienten kannustimien kanssa on niin, että ollaan vain tekevinään jotain..”*

Seudullisen yhteistyön edistäminen vaikuttaa olevan joka seudulla asia, jonka kohdalla niin kunnat, keskuskaupunki kuin valtiokin voisivat tarkistaa omaa toimintaansa. Kuntien kohdalla omien etujen ajaminen ja vain omien rajojen sisälle katsominen heikentävät halutun näkemyksen toteutumista. Terve kilpailu kuntien kesken on luonnollista, mutta tarvittaisiin selkeästi keinoja, joilla edesautettaisiin laajemman näkökulman ottamista yli oman kunnan rajojen. Seudullinen ajattelu, tai sen puute, konkretisoituu erityisesti kuntien maankäyttöpoltiikassa ja kaavoituksessa. Turussa mainittiin maa- ja asuntopolitiikkaan liittyen, että MAL – aiesopimus näyttää virheellisesti kaikkein kaupunkiseudun kuntien yhteenlaskettuina intresseinä, mikä ei toteuta seudullista näkemystä. Valtion osallistuminen ja rahoituksen varmuus mietityttää joka seudun kuntia. Osallistuminen ja valtion budjetin varmistuminen vain vuodeksi kerrallaan nakertaa kuntien luottamusta ja uskallusta sitoutua kaikkiin tavoitteisiin.

Keskuskaupungin korostunut rooli tulee esiin muun muassa Turun seudulla, jossa kuntien keskusteluun osallistumisen koetaan jäävän turkulaisen näkemyksen varjoon. Myös Helsingissä mainitaan, että kehyskuntien halua yhteistyöhön on nakertanut ”Helsinki-keskeisyyden” korostuminen, mutta samalla todetaan, että MAL – työn tuoman vuorovaikutteisuuden lisääntyminen on selkeästi parantanut ilmapiiriä, erityisesti KUUMA -kuntien taholla. Tampereellakin tunnustetaan tietynlainen keskuskaupunkivetoisuus ja vetovastuu, mutta sen myötä myös tarve entistä tiiviimpään keskusteluyhteyteen kehyskuntien kanssa. Oulussa seudun kuntien näkemys on, että koko seutua erityispiirteineen katsotaan valtion päättäjien puolelta ”eteläpainotteisesti”. Tällä haastateltavat tarkoittavat, että Oulun itsensä tärkeimmiksi kokemat seudulliset kehittämiskohteet saatetaan ohittaa, sillä valtio linjaa päätöksentekoaan liiaksi erityisesti Helsingin maankäytön, liikenteen ja asumisen haasteita tarkastellen. Seudulta kuullaan myös mielipide, jonka mukaan aiesopimus on enimmäkseen suurten kaupunkien ja valtion välinen sopimus, johon kehyskunnat eivät tahdo päästä mukaan.

Lopuksi haastateltavilta kysyttiin, mihin he erityisesti kiinnittäisivät huomiota, jotta eri osapuolten tahtotila ja sitoutuminen aiesopimusten toteuttamiseen kasvaisi. Vastaukset liittyivät monipuolisesti niin osapuolten keskusteluyhteyden parantamiseen kuin sisällön ja sopijaosapuolten roolien sekä itse aiesopimusmenettelyn selkeyttämiseen. Eroa kunta- ja valtionäkemyksiin korosti erityisesti kuntien toive valtion vahvemmassa sitoutumisesta ja toisaalta valtion puolelta ilmenneet mielipiteet kuntien osaoptimoinnista omaksi edukseen. Tämä mielipide-erottelu ei ole kuitenkaan yleispätevä, sillä toisaalta edellä mainittuja argumentteja myös kumottiin.



## 7. Johtopäätökset ja kehittämisehdotuksia

MAL – aiesopimusmenettely on suhteellisen nuori seudullisen kehittämisen työkalu. Kaupunkiseutujen välillä on tässäkin ajallista eroa: siinä missä Tampereella luonnostellaan jo kolmatta sopimusta, esimerkiksi Oulun puolesta vasta odotellaan ensimmäistä seurantaraporttia. Tämän vuoksi ei ole vielä mahdollista tarkastella aiesopimusmenettelyn kaikenkattavaa vaikuttavuutta hankkeiden toteutumien kautta, mutta sen sijaan voidaan korostaa prosessin lisäarvoa vuorovaikutteisuuden edistämisenä ja kaupunkiseudun asioista tiedottavana foorumina.

Sitoutuminen sopimusten tavoitteisiin herätti monenlaisia mielipiteitä. Koska sitoutumisen tason voi katsoa olevan riippuvainen useista tekijöistä niin eri seutujen, keskuskaupunkien kuin seudun kuntienkin välillä, on haastavaa nostaa esiin vain muutamia erityishuomioita tähän liittyen. Yleisesti voidaan todeta, että yhteiseen tahtotilaan pääsemisessä on haasteensa kaikilla kaupunkiseuduilla niin menettelytavan, sisällön, sopimusmuodon kuin yhteisen tahtotilan saavuttamisen osalta. Tiukentunut talous ja resurssipula kunnissa ovat toki osaltaan vaikuttamassa siihen, uskalletaanko lähtökohtaisesti sitoutua mukaan aiesopimuksiin ja kyetäänkö tavoitteisiin vastaamaan. Tässä kohden erityisesti hyötyjen korostaminen jo saavutettujen tulosten kautta, osapuolten roolien selkeyttäminen ja kannusteet ovat keinoja lisätä menettelyn uskottavuutta ja vetovoimaa.

Sotarauta ym. (2007) toteavat aluekehittämisen generatiivista johtajuutta käsittelevässä tutkimuksessaan alueiden kehittämisen vaativan paljon muutakin kuin tehokasta resurssien hallinnointia ja ohjelmaprosesseja. Kehittäminen ei myöskään perustu kontrolloivaan, ylhäältä alas suuntautuvaan johtamiseen, vaan keskiössä ovat vuorovaikutustaidot ja kyky lukea ja ymmärtää toimijoiden sosiaalisia prosesseja. Nämä seikat heijastuvat myös tämän selvityksen haastatteluissa, sillä keskustelun parantaminen ja tiiviimpi vuorovaikutus valtion ja kuntien välillä koetaan merkittäviksi ja kehittämisen arvoisiksi asioiksi. Sillä, että MAL – asiat ovat aktiivisesti esillä kuntien asialistoilla ja keskusteluissa, on merkitystä myös tiedonkulun hallintaan ja aukottomuuteen. Vireä keskustelu ja kattava tiedottaminen ovat keino varmistaa, että asianosaiset tietävät, mistä puhutaan ja missä mennään.

Selvityksen alussa keskusteltiin hieman aiesopimuksen juridisista sitouttamisen keinoista – tai paremminkin niiden puuttumisesta. Vaikka osa haastateltavista pohti lainvoimaisen ulottuvuuden mahdollisuutta, lähtökohtaisesti aiesopimuksen luonnetta ei haluttaisi muuttaa lailla sitovaksi. Keskusteltaessa sanktioista ja kannustimien tarpeellisuudesta sanktioita ei nähty sitoutumisen kannalta hyvänä keinona. Sanktiot eivät haastateltavien mielestä istu aiesopimuksen luonteeseen tai vuorovaikutteiseen ja monitasoiseen menettelyyn; kuka olisi oikeutettu sanktioimaan muita osapuolia? Aiemmin mainittu generatiivinen johtajuus painottaa ajatusta, jonka mukaan kontrolloimalla tai ylhäältä päin komentamalla ei kyetä todelliseen ja vaikuttavaan aluekehittämiseen.

*”MAL-aiesopimuksiin sitoutumisessa ei ole kyse sanktioista tai porkkanoista, luottamus ja poliittinen sitoutuminen syntyvät eri tavalla.”*

Tämän selvitysraportin luvussa 4.2 viitattiin MRL:n arviointiraporttiin ja siinä esitettyyn tarpeeseen pohtia tarkemmin MAL – aiesopimuksen tarvetta, sisältöä ja sitovuutta lainsäädännön kautta sekä selvittää näiden suhdetta maankäyttö- ja rakennuslakiin. Tämän selvityksen tulos on kuitenkin osittain lähes päinvastainen, sillä

haastatelluista selkeä enemmistö ei haluaisi juridiikkaa mukaan sopimukseen. MAL – aiesopimuksen roolia ja sijoittumista suhteessa MRL:iin sen sijaan toivotaan tarkennettavan.

On havaittavissa, että MAL – aiesopimusta itse asiassa tarkastellaan ainakin osittain transaktiosopimuksena, vaikka se ei sitä todellisuudessa ole. Jos esimerkiksi kunnat eivät toteuta aiesopimukseen kirjattuja tavoitteita ja tämän seurauksena niiltä evätään jokin avustus, tämä tuskin edistäisi aiesopimuksen perimmäistä tarkoitusta, seudullisen yhteistyön tekemistä ja sen kehittämistä. Nykyisellään menettely näyttyy silti toimijoille eräänlaisena poliittisen vaihtokaupan ilmentymänä, sillä sopimuksissa on mukana asioita joille on poliittista kysyntää. Alle on eritelty haastattelujen perusteella korostuneita seikkoja aiesopimuksen onnistumisista ja kehittämisen kohteista.

## I Keskustelun ja vuorovaikutuksen lisääminen

- **Aluekehittämisessä tarvitaan laaja-alaista, sektorien välistä ymmärrystä.** Perinteisesti sektorien välinen kuilu on ollut vahvempi kuin hallintotasojen välinen kuilu. Sopimusmenettelyllä haetaan yhteisymmärrystä eri tasojen ja sektoreiden välille.
- **Kansalaisten ja sidosryhmien ottamista mukaan tulee harkita.** Vuorovaikutukselle luontevin paikka löytyy haastattelujen mukaan neuvotteluprosessin aloitusvaiheesta, seudullisen tahtotilan tai vision luonnin paikkeilta.
- **Hyvät käytännöt, onnistumiset ja epäonnistumiset sekä niiden jakaminen toimijoiden kesken vahvistavat yhteistyötä ja sitoutumisen tasoa.** Kokemusten jakaminen edistää hyvän yhteishengen luomista niin seutujen sisällä kuin kaikkien osapuolten kesken.
- **Tiedonkulun hallintaan ja aukottomuuteen on kiinnitettävä enemmän huomiota.** On varmistettava, että niin hallinnonalojen välillä kuin yksittäisten organisaatioiden sisälläkin uutta tietoa jaetaan aktiivisesti eteenpäin.

## II Selkeyttä toimijoiden rooleihin

- **Eri osapuolten rooleja on selkeytettävä, erityisesti ELY-keskusten ja maakuntaliittojen osalta.** Onnistuneen toiminnan kannalta aitoon vuoropuheluun pääseminen edellyttää toimijoiden roolien selkiyttämistä, ja kykyä tarkastella kokonaisuutta.
- **Valtio-osapuolten pitkäjänteisen osallistumisen mahdollisuuksia tarkasteltava.** Rahoituksen epävarma toteutuminen ja vuosittain katkeava sykli nakertaa erityisesti seutujen ja kuntien luottamusta ja siten sitoutumista.

## III Tavoitteiden ja sopimuksen sisällön tarkistaminen

- **Jatkossa aiesopimukseen halutaan sisällyttää palvelujen sijoittuminen ja elinkeinoelämän kehittäminen.** Aiesopimuksen kokonaisvaltaisuuden ja eheän yhdyskuntarakenteen toteutumisen kannalta palvelu- ja elinkeinoelämän teemat tulee ottaa osaksi menettelyä.
- **Seudullisia erityispiirteitä tulisi jatkossa huomioida paremmin, erityisesti Oulun ja Helsingin seudun näkökulmista.** Yksi tarkastelunäkökulma ei päde kaikkiin seutuihin saati seudun kuntiin.
- **Asuntojen sijoittumisessa ja asuntotonttitarjonnassa tulisi huomioida ”oikeat asiat” ja soveltaa joustavampia seudullisia tarkasteluja.** Asuntotuotantoa tulisi tarkastella monipuolisemmin ja joustavammin seutujen kokonaisuuksina tai vyöhykkeittäin kuntakohtaisuuden sijaan. Muun muassa ARA – vuokra-asuntotuotant-



non standardin mukainen laskennallinen kaava ei ole relevantti tarkastelutapa väestöltään erikokoisissa ja erityyppisissä kunnissa.

- **MAL -aiesopimusten sisältöihin ja tavoitteisiin kaivataan kunnianhimoisempaa otetta:** Sopimusten tulisi olla konkreettisimpia, muutamiin avainkysymyksiin keskittyviä ja sisältää enemmän seudullista fokuointia ja priorisointia.

#### IV Seurannan tekninen kehittäminen

- **Yhdenmukaisuutta ja yhteyttä sopimusten tavoitteiden ja mitattavien tulosten kesken tulisi parantaa.**
- **Seurantaa tulisi yksinkertaistaa ja luoda mahdollisuudet yhteismitallisen mitariston laadintaan.**

#### V Lainvoimaisuus

- **Juridista sitovuutta ei kaivata.** Juridinen pakottavuus heikentää haastattelujen mukaan sopimusten vapaaehtoista luonnetta sekä aiheuttaa tarvetta sopimusten arvioimiseen vastuukysymysten osalta.
- **Kannusteet koetaan sanktioita parempana vaihtoehtona sitouttamisen keinoksi.** Sanktioiden keinoin ”pakottaminen” nähdään sitoutumisen kannalta epäedullisena keinona, joka ei istu aiesopimuksen vapaaehtoisen toiminnan luonteeseen.

#### VI Aiesopimuksen tulevaisuusnäkymät

- **Aiesopimusten aikajännettä toivottiin joko pidennettävän tai yhtenäistettävän hallituskauden aikajänteeseen.** Aiesopimusmenettelyn kytkeminen valtakunnalliseen poliittisen päätöksenteon sykliin koettiin etenkin prosessin jatkuvuuden ja päätöksenteon kannalta selkeyttäväksi vaihtoehdoksi.
- **Kasvusopimusten ja MAL -aiesopimusten yhdistämistä sekä yhteisen menettelyn ulottamista laajemmalla kaupunkiseutujoukolla tulisi harkita,** mutta sopimukseen otettavia tavoitteita ja teemoja tulisi konkretisoida ja priorisoida. Näin sopimusten yhdistäminen muodostaisi selkeän kokonaisuuden niin sisällöllisesti kuin toiminnallisesti eikä laajentaisi neuvottelumenettelyä hallitsemattomaksi.

## 8. Loppupohdintaa

Haastateltavien ja aiheeseen liittyvän kirjallisuuden perusteella voidaan todeta, että seutuyhteistyö ei ole yksinkertaista. Monipuolinen ja kiivaalla tahdilla muuttuva toimijaverkko ja – ympäristö asettavat haasteita suunnittelulle. Heikko taloudellinen tilanne kunnissa on vaikeuttanut yleisesti valtakunnallisten ylätason tavoitteiden, kuten tiiviin ja ehyen yhdyskuntarakenteen muodostamista sekä ilmastopoliittisten toimenpiteiden toteuttamista. Samalla yhdyskuntarakenteen autoriippuvuuden murtaminen on vaikeutunut mm. palvelujen keskittämiskehityksen myötä. Kaupunkiseuduilla kehittämisen tulokset tai seuraukset ovat nähtävissä vasta pitkän ajan kuluttua, joten lopulta voi olla vaikea tietää, ovatko tulokset yhteistyön kautta saavutettuja. Sitoutumisen ja luottamuksen taso on riippuvaista myös seudullisen yhteistyön perinteikkyydestä, onhan kokemuksen pohjalta aina helpompaa ponnistaa eteenpäin.

Aiesopimusmenettely ei ole seuduilla suinkaan uusi asia, mutta useiden toimijoiden muodostama verkosto ja sen onnistunut toiminta laajojen asiakokonaisuuksien parissa vaatii opettelua. Kokonaisnäkemysten hallintaa vaikeuttavat eri toimielimissä tapahtuvat muutokset, kuten hallitusten vaihdokset, vuosittaiset budjettineuvottelut, kuntavaalien eriaikaisuus hallitukseen nähden, seutujen uudet luottamusmiehet sekä seutuorganisaatioiden yleinen murros. Sotarauta ja Linnamaa käsittelivät tutkimuksessaan (1997) sitoutumista verkostojen näkökulmasta. Kun kaupunkiseutua kehitetään luottamukseen ja vuorovaikutukseen perustuvan verkostotoiminnan kautta, osapuolten kannalta tärkeimmäksi kysymykseksi nousevat keskeisesti, miksi sitoutuminen kannattaa ja mihin ollaan valmiita sitoutumaan (Sotarauta ja Linnamaa 1997, 71). Peilaten kysymyksiä tähän selvitykseen, MAL – prosessi (tai muukaan kehittämisohjelma) ei ole vain mahdollisuus sitoutumiseen, vaan motivaatiota haetaan jokaisen osapuolen omista lähtökohdista.

*”... MAL-sopimusten sitovuus paranisi, jos seudullinen tekeminen näyttää tuottavansa siten, mikä ei onnistuisi vain kuntien tekemänä. Hyvin toteutuneet tulokset siis osoittavat aiesopimusten arvon yhdyskuntakehityksessä. MAL ei itseisarvo, vaan seudullinen toiminta ja yhteistyö.”*

Keskustelu sopimusosapuolista nosti esiin ehdotuksen toimijoiden ja sidosryhmien osallistumisesta erityisesti asumisen sekä palvelujen ja työpaikkakeskittymien sijoittumisesta yhdyskuntarakenteessa. Erityistoimia kaivataan erityisesti kohtuuhintaiseen asuntotuotantoon. Varsinkin metropolialueella on pulaa kohtuuhintaisesta vuokra-asuntorakentamisesta. Monet rakennuttajat ovat jo toteuttaneet vapaarahoitteisia asuntohankkeita, jotka ovat tuottoisempia kuin valtion tukema tuotanto. ARA- vuokra-asuntotuotannon edistäminen on jäänyt paljolti kuntien vastuulle, eikä kohtuuhintaista asuntotuotantoa ole syntynyt niihin riittävästi. Kuntien näkemyksen mukaan sopimusosapuolena eivät ole kaikki ne toimijat, jota kohtuuhintaiseen rakentamiseen vaikuttavat. Jatkossa eri asuntotuotannon toimijoiden, kuten rakennuttajien, mukaantulo aiesopimusmenettelyyn voisi edistää eri osapuolten ymmärrystä rakentamisen tavoitteista ja tonttituotannon esteistä..

Tämän selvityksen viimeisiä lauseita kirjoitettaessa valtiovarainministeriö julkaisi 28.8.2014 tiedotteen hallituksen päätöksestä vahvistaa toimeenpanon rakennepoliittisesta ohjelmasta (Hallituksen päätös...28.8.2014). Päätöksessä linjataan tonttitarjonnan ja asuntorakentamisen lisäämisestä siten, että kunnat sitoutuvat kasvattamaan asuntotonttien kaavoitustaan vuosina 2016–2019 kerrosalana noin 25 %, verrattuna seudun nykyisen MAL – aiesopimuksen sisältöön. Päätös on eräänlainen lisä ja tarkennus MAL-aiesopimuksen asuntotuotantotavoitteisiin Pääkaupunkiseudulla,

25.8.2014 julkaistu päätös valtion ja metropolialueen uudesta suurten infrahankkeiden tukemisen ja asuntoasioiden edistämisen sopimuksesta (katso tämän selvityksen luku 5.2.1) syntyi hyvään ajankohtaan kohdentamaan huomion joukkoliikenteen ja kasvavaan asuntuotannon yhteensovittamisen tarpeeseen.

Palveluiden ja elinkeinojen teemallinen sijoittuminen nähtiin aiesopimuksien kokonaisuuden kannalta merkittävänä puutteina. Palvelurakenteet ja elinkeinot ovat tiiviisti kytköksissä maankäytön, asumisen ja liikenteen toimintojen yhteensovittamiseen, toimipisteiden optimaalisiin sijainteihin sekä saavutettavuusnäkökulmaan, jolla on suuri merkitys kaikkeen yhteiskunnan toimintaan esimerkiksi kotitalouksien, yritysten, ja viranomaisten kautta. Koska hyvällä yhdyskuntasuunnittelulla tähdätään hyvin toimivaan kokonaisuuteen MAL+PE – teemojen kesken, palveluiden ja elinkeinojen osuutta tullaan varmasti miettimään jatkossa. MAL – ja Kasvusopimusten yhdistäminen voisi olla yksi tervetullut ratkaisu edistämään eheän ja tiiviin sekä ennen kaikkea toimivan yhdyskuntarakenteen päämäärää.

# Kirjallisuus ja lähteitä

- <http://blogs.helsinki.fi/suomalainenkaupunki/uusi-sivu/kaupunkipolitiikka/>
- <http://www.kunnat.net/fi/palvelualueet/kaupunkiseudut/suunnitteluvalineita-yhteistyohon/rakennemalli/Sivut/default.aspx>
- Harisalo, R., P.-H. Rannisto & J. Stenvall (2012). Institutionaalinen luottamus. Tutkimus kuntien luottamuksesta valtioon. Tampereen yliopisto. ACTA 236, Kuntaliiton julkaisuja. Helsinki 2012.
- Haveri, A. (1994). On adaptive and strategic behavior of local level communities. Acta universitatis tamperensis, ser A vol 393. Tampere.
- Laamanen, E.(toim.) (2005) Seutuyhteistyön käsikirja II. Praksis – tiedosta toimeen nro 11. Suomen Kuntaliiton julkaisusarja.
- Laitio, M. & Majjala, O. (2010). Alueidenkäytön strateginen ohjaaminen. Suomen ympäristö 28/2010. Ympäristöministeriön julkaisuja.
- Karppi, J.L. (1996). Alueellistumisen ajasta toiminnan tiloihin: Yhteiskunnan institutionaalinen muutos ja organisaatioiden yhteistoiminta alueellisen kehittämisen resurssina. Tampereen yliopisto. Aluetieteen laitos.
- Kaupunkiseudut kuntauudistuksen keskiössä – suurten kaupunkiseutujen selvitystyön käynnistämistä, valmistelua ja seurantaan tukevan –työryhmän seurantaraportti I, 7/2013. Valtiovarainministeriön julkaisuja.
- Mäntysalo, R., Kangasoja, J. K. & V. Kanninen (2014). Rakennemallit kaupunkiseutujen suunnittelussa – Strategisen maankäytön suunnittelun paradoksi. Ympäristöministeriön raportteja 18/2014.
- Sotarauta, M. & R. Linnamaa (1997). Kaupunkiseudun elinkeinopolitiikka ja prosessien laatu. Tampere, Turku, Oulu, Seinäjoki, Vammala ja Parkano benchmarking-vertailussa. Tampereen yliopiston aluetieteen ja ympäristöpolitiikan laitos.
- Sotarauta, M., K.-J. Kosonen & K. Viljamaa (2007). Aluekehittäminen generatiivisena johtajuutena. 2000-luvun aluekehittäjän työnkuvaa ja kompetensseja etsimässä. Sente – julkaisuja 23/2007. Tampereen yliopisto, alueellisen kehittämisen tutkimusyksikkö.

## Poliittiset asiakirjat

- Kaupunkipolitiikan toimenpideohjelma 2012-2015 (työ- ja elinkeinoministeriö 26.6.2012) PDF luettavissa osoitteessa: [http://www.tem.fi/files/33496/Kaupunkipolitiikan\\_toimenpideohjelma.pdf](http://www.tem.fi/files/33496/Kaupunkipolitiikan_toimenpideohjelma.pdf)
- Hallituksen esitys eduskunnalle maankäyttö- ja rakennuslain sekä maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta. 24.6.2014. §§Luettavissa: [http://www.ym.fi/fi-FI/Ajankohtaista/Lausuntopyynnot\\_ ja\\_lausuntoyhteenvedot/2014/Ehdotukset\\_maankaytto\\_ ja\\_rakennuslain\\_mu%2830165%29](http://www.ym.fi/fi-FI/Ajankohtaista/Lausuntopyynnot_ ja_lausuntoyhteenvedot/2014/Ehdotukset_maankaytto_ ja_rakennuslain_mu%2830165%29)

## MAL –aiesopimukset ja aiesopimusten seurantaraportit

- Maankäytön, asumisen ja liikenteen aiesopimusmenettely, väliarviointi (YM 2014)
- Oulun seudun ja valtion välinen maankäytön, asumisen, liikenteen, palveluiden ja elinkeinojen (MALPE) aiesopimus 2013-2015. PDF luettavissa osoitteesta: [http://www.ym.fi/fi-fi/maankaytto\\_ ja\\_rakentaminen/Maankayton\\_suunnittelun\\_ohjaus/Maankayton\\_liikenteen\\_ ja\\_ asumisen\\_aiesopimukset](http://www.ym.fi/fi-fi/maankaytto_ ja_rakentaminen/Maankayton_suunnittelun_ohjaus/Maankayton_liikenteen_ ja_ asumisen_aiesopimukset)
- Tampereen kaupunkiseudun kuntien ja valtion välinen maankäytön, asumisen ja liikenteen aiesopimus 2011-2012. PDF luettavissa osoitteesta: <http://www.tampereenseutu.fi/seutuhankkeet/yhteistyon-tuloksia/yhdyskuntasuunnittelun-ohjelmat/mal-aiesopimus/>
- Tampereen kaupunkiseudun kuntien ja valtion välisen maankäytön, asumisen ja liikenteen aiesopimuksen 2011-2012 toteutuminen. PDF luettavissa osoitteesta: <http://www.tampereenseutu.fi/seutuhankkeet/yhteistyon-tuloksia/yhdyskuntasuunnittelun-ohjelmat/mal-aiesopimus/>
- Tampereen kaupunkiseudun kuntien ja valtion välinen maankäytön, asumisen ja liikenteen aiesopimus 2013-2015. PDF luettavissa osoitteesta: [http://www.ym.fi/fi-fi/maankaytto\\_](http://www.ym.fi/fi-fi/maankaytto_)

ja\_rakentaminen/Maankayton\_suunnittelun\_ohjaus/Maankayton\_liikenteen\_ja\_asumisen\_aiesopimukset

- Tampereen kaupunkiseudun kuntien ja valtion välinen maankäytön, asumisen ja liikenteen aiesopimus 2013-2015, seurantaraportti. Seutuhallitus, 23.4.2014. PDF luettavissa osoitteesta: <http://www.tampereenseutu.fi/seutuhankkeet/yhteistyön-tuloksia/yhdyskuntasuunnittelun-ohjelmat/mal-aiesopimus/>
- Turun kaupunkiseudun kuntien ja valtion välinen maankäytön, asumisen ja liikenteen aiesopimus 2012-2015. PDF luettavissa osoitteesta: [http://www.ym.fi/fi-fi/maankaytto\\_ja\\_rakentaminen/Maankayton\\_suunnittelun\\_ohjaus/Maankayton\\_liikenteen\\_ja\\_asumisen\\_aiesopimukset](http://www.ym.fi/fi-fi/maankaytto_ja_rakentaminen/Maankayton_suunnittelun_ohjaus/Maankayton_liikenteen_ja_asumisen_aiesopimukset)
- Turun kaupunkiseudun kuntien ja valtion välinen maankäytön, asumisen ja liikenteen aiesopimus 2012-2015, seurantaraportti
- Valtion ja Helsingin seudun kuntien välinen maankäytön, asumisen ja liikenteen aiesopimus 2012-2015. PDF luettavissa osoitteesta: [http://www.ym.fi/fi-fi/maankaytto\\_ja\\_rakentaminen/Maankayton\\_suunnittelun\\_ohjaus/Maankayton\\_liikenteen\\_ja\\_asumisen\\_aiesopimukset](http://www.ym.fi/fi-fi/maankaytto_ja_rakentaminen/Maankayton_suunnittelun_ohjaus/Maankayton_liikenteen_ja_asumisen_aiesopimukset)
- Valtion ja Helsingin seudun kuntien välinen maankäytön, asumisen ja liikenteen aiesopimus 2012-2015, liiteaineisto. PDF luettavissa osoitteesta: [http://www.ym.fi/fi-fi/maankaytto\\_ja\\_rakentaminen/Maankayton\\_suunnittelun\\_ohjaus/Maankayton\\_liikenteen\\_ja\\_asumisen\\_aiesopimukset](http://www.ym.fi/fi-fi/maankaytto_ja_rakentaminen/Maankayton_suunnittelun_ohjaus/Maankayton_liikenteen_ja_asumisen_aiesopimukset)

### Kasvusopimukset

Luettavissa PDF –muotoisina osoitteessa: <http://www.tem.fi/kasvusopimus>

- Valtion ja Tampereen kaupunkiseudun välinen Kasvusopimus 2013-2015
- Valtion ja Turun seudun välinen Kasvusopimus 2013-2015
- Valtion ja Helsingin seudun välinen Kasvusopimus 2013-2015
- Valtion ja Oulun seudun välinen Kasvusopimus 2013-2015
- Turun kaupunkiseudun rakennemalli 2035, Loppuraportti 2.4.2012. PDF luettavissa osoitteesta: <http://www.turku.fi/public/default.aspx?contentid=332456&cbvcbvcnodeid=17318>
- Tampereen kaupunkiseudun strategia 2020. PDF luettavissa osoitteessa: <http://www.tampereenseutu.fi/seutuyhteistyö/strategiaperusta/>
- Valtion ja Helsingin seudun kuntien välinen sopimus suurten infrahankkeiden tukemiseksi ja asumisen edistämiseksi, neuvottelutulos. 25.8.2014. PDF luettavissa osoitteessa: [http://www.ym.fi/fi-FI/Maankaytto\\_ja\\_rakentaminen/Helsingin\\_seudun\\_ja\\_valtion\\_neuvottelut\\_%2830932%29](http://www.ym.fi/fi-FI/Maankaytto_ja_rakentaminen/Helsingin_seudun_ja_valtion_neuvottelut_%2830932%29)
- Valtion budjettiriihi 28.8.2014.

# Liitteet

## 1) Haastattelurunko 2) Haastattelut

### LIITE 1) Haastattelurunko

#### I. Prosessi ja menettelytapa

1. Onko sopimuksen aikajänne sopiva? Miten sitä pitäisi muuttaa?
2. Onko aloite aiesopimukseen tullut oikealta taholta?
3. Ovatko sopimuskumppanit oikeita vaikuttavuuden/sitoutumisen kannalta? Ovatko osapuolten roolit selkeitä?
4. Onko vuorovaikutus kansalaisten ja sidosryhmien kanssa ollut riittävää?
5. Onko nykyinen valmistelu- ja toteutusprosessi riittävä saavutettujen tulosten valossa?
6. Toteutuuko MAL -aiesopimusten kytkentä muihin...
  - a) valtakunnallisiin kehittämisprosesseihin (esim. asuntopoliittinen toimenpideohjelma, liikennepoliittinen selonteko, valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet, muut strategia-asiakirjat ja politiikkaohjelmat)?
  - b) seudun/kuntien omiin strategiaprosesseihin?

#### II. Sisältö

7. Kohdistuvatko sopimuksen toimenpiteet oikeisiin asioihin/kohteisiin? Painotuu jokin teema liikaa/on jäänyt liian vähälle huomiolle? (mm. maa- ja asuntopoliittikka, liikennejärjestelmähankkeet, palvelutarkastelut, yhdyskuntarakenteen tiivistäminen, palvelujen sekä elinkeinoelämän yhteensovittaminen, työpaikka-alueet)
8. Onko seudun ominaispiirteet otettu sopimuksen teemoissa ja sisällöissä riittävästi huomioon?
9. Pitäisikö aiesopimusmenettelyn juridista sitovuutta lisätä?
10. Tarvitaanko uusia sisältöjä seuraavaa sopimusta varten?
11. Tarvitseeko nykyinen aiesopimusten seurantaprosessi kehittämistä ja jos, millaista?

#### III. Sopimusmuoto

12. Onko MAL – aiesopimusikäytäntö toimiva malli valtion ja kaupungin välisenä vuorovaikutteisena menettelytapana?
13. Mikä tulisi olla kuntien ja valtion vastuunjako MAL – teemojen yhteensovituksessa? Entä seudun kuntien välillä?
14. Tulisiko sopimusten tavoitteellista sitoutumista vahvistaa sanktion uhkan keinoin?

15. Tulisiko aiesopimusmenettely kytkeä tiiviimmin oikeusvaikutteiseen kaavoitukseen?
16. Tarvitaanko aiesopimuksia jatkossa ja jos, millaisia sopimuksia? Tulisiko seudun kasvusopimus ja MAL – aiesopimus yhdistää yhdeksi kokonaisuudeksi?

#### **IV. Yhteinen tahtotila**

17. Tulisiko osapuolten pyrkiä ”kunnianhimoisempaan” MAL -aiesopimukseen? Mitä se edellyttää sopijaosapuolilta? (Seutu vs. valtio, keskuskaupunki vs. kehys)
18. Minkälaisia kannusteita sopimusten tulisi sisältää seudun ja kuntien näkökulmasta?
19. Mihin tekijöihin pitäisi erityisesti kiinnittää huomiota, jotta eri osapuolten tahtotila ja sitoutuminen aiesopimusten toteuttamiseen kasvaisi?

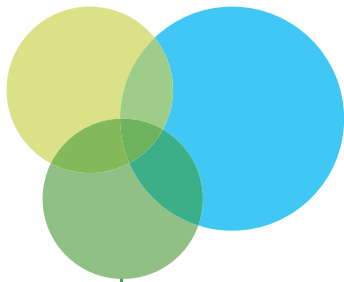
Nouseeko esiin muita ajatuksia siitä, miten sopimuksia voi profiloida uudelle tasolle? Miten aiesopimuskäytäntöä tulisi uudistaa, jotta niiden vaikuttavuus ja osapuolten halu sitoutua niihin kasvaa jatkossa?

## **LIITE 2) Haastattelut**

- 3.6. Laura Hassi, asuntoasioiden asiantuntija, Kuntaliitto
- 3.6. Olli Alho, erityisasiantuntija, TEM
- 3.6. Miliza Ryöti, asumisen asiantuntija, HSY
- 3.6. Anja Vallittu, kaupunginsihteeri, Helsinki ja Mari Randell, asunto-ohjelmapäällikkö, Helsinki
- 5.6. Christina Hovi, kaavoituspäällikkö, Turku
- 6.6. Anni Rimpiläinen, liikenneneuvos, LVM
- 9.6. Kimmo Kurunmäki, seutusuunnittelupäällikkö, Tampereen kaupunkiseudun kuntayhtymä
- 10.6. Jukka Syvävirta, kunnanjohtaja, Muhos
- 11.6. Erika Helin, liikennejärjestelmäasiantuntija, PirELY
- 11.6. Sini Puntanen, liikennejärjestelmäosaston johtaja, HSL
- 11.6. Raine Mäntysalo, professori, Aalto-yliopisto
- 12.6. Jarkko Virtanen, apulaiskaupunginjohtaja, Turku
- 12.6. Heikki Saarento, suunnittelujohtaja, VSL
- 12.6. Anna-Leena Seppälä, yksikön päällikkö, Varsinais-Suomen ELY-keskus
- 16.6. Mika Periviita, joukkoliikennepäällikkö, Tampere
- 16.6. Sirkku Huisko, kehittämispäällikkö, Uudenmaan Liitto/KUUMA -kunnat
- 17.6. Pentti Sivunen, kaupunginjohtaja, Ylöjärvi

- 17.6. Auli Heinävä, asuntojohtaja, Tampere
- 23.6. Kaisa Mäkelä, YM ja Arto Raatikainen, ylitarkastaja, yli-insinööri, YM
- 23.6. Katja Palonen, neuvotteleva virkamies, VN
- 24.6. Oskari Auvinen, kunnanjohtaja, Kangasala
- 24.6. Mervi Karhula, suunnitteluosaston johtaja, Liikennevirasto
- 26.6. Anne Leskinen, (seutu)suunnittelija, Oulu
- 26.6. Pekka Rajala, kunnanjohtaja, Liminka
- 26.6. Laura Leppänen, erikoissuunnittelija, VSL
- 8.7. Jarmo Lindén, johtaja, ARA
- 21.8. Jukka Weisell, talousjohtaja, Oulu
- 22.8. Kari Kankaala, konsernijohtaja, Tampere





## MAL-VERKOSTON KOORDINOINTI

Tero Piippo  
p. 0400 388 735  
tero.piippo (at) tampereenseutu.fi

Kati-Jasmin Kosonen  
p. 040 195 2852  
kati-jasmin.kosonen (at) tampereenseutu.fi



**Tampereen kaupunkiseutu**  
Satakunnankatu 18 A (Finlayson)  
33210 Tampere

[www.mal-verkosto.fi](http://www.mal-verkosto.fi)