



26.5.2020

Asia/9

§ 309

Kaupunkiympäristölautakunnan lausunto tarkastuslautakunnalle arviointikertomuksesta 2019

HEL 2019-004956 T 00 03 00

Lausunto

Kaupunkiympäristölautakunta antoi tarkastuslautakunnalle seuraavan lausunnon:

Sitovien toiminnan tavoitteiden arviointi

Tarkastuslautakunta toteaa arviointikertomuksen sitovien toiminnan tavoitteiden arvioinnista (sivut 14–19) seuraavaa:

kaupunkiympäristön toimialan tulee:

- Selkeyttää kaavoitetun asuntokerrosalan mittarin täydennysrakentamisen osuuden määritelmää.

Kaupunkiympäristölautakunta päätti todeta, että vuoden 2019 aikana kaavoitettiin ennätysmäärä asuinkerrosalaa. Tulos ylitti asetetun tavoitetason 700 000 k-m² huomattavasti. Tavoitetasosta täydennysrakentamista on 40,2 %. Vuoden 2019 tulokseen vaikutti voimakkaasti Hernessaaren asemakaava, joka yksin tuotti 315 000 k-m² asuntokerrosalaa. Ison yksittäisen projektialueen asemakaavan vaikutus kokonaiskerrosalaan suhteutettuna on merkittävä, eikä ole mahdollista, että tavoitetason ylittyessä kokonaiskerrosalan osalta myös vuorovaikutuksellisesti huomattavasti vaativampi täydennysrakentamisen tavoite kasvaa samassa suhteessa. Vähimmäismäärä tulee kuitenkin saavuttaa. Kaupunkiympäristön toimialan sitova toiminnallinen tavoite täydennysrakentamisen osalta on asetettu niin, että vähimmäismäärä 40% täyttyy tavoitetason osalta ja toimintasuunnitelmat on laadittu sen perusteella.

Tämän vuoksi kaupunkiympäristön toimiala on katsonut, että vuoden 2019 sitova toiminnan tavoite on asuinkerrosalan kaavoittamisen sekä sen täydennysrakentamisen osuuden osalta on täyttynyt.

Sanamuotoa on jatkossa mahdollista täsmentää siten, että tulkinnanvara ei ole, esimerkiksi muotoon; kaavoitetaan vähintään 700 000 k-m² pääosin raideliikenteen palvelualueelle. Tavoitetasosta on täydennysrakentamista vähintään 40% (280 000 k-m²).

Kaupunginkanslian, pormestarin ja apulaispormestareiden toimialoille antama ohjaus



26.5.2020

Tarkastuslautakunta toteaa arviointikertomuksen kaupunginkanslian, pormestarin ja apulaispormestareiden toimialoille antamasta ohjauksesta (sivut 27–31) seuraavaa:

Apulaispormestareiden ja toimialajohtajien tulee:

- Selventää toimialansa henkilöstölle apulaispormestarin ja toimialajohtajan välinen työnjako

Kaupunkiympäristölautakunta päätti todeta, että kaupunkiympäristön toimialan apulaispormestarin ja toimialajohtajan roolit, työnjako ja toimivalta ovat olleet selvät organisaatiomuutoksen alusta alkaen, joten asiassa ei ole selventämistarvetta toimialan henkilöstölle.

Tilankäytön tehostamisen vaikutukset

Tarkastuslautakunta toteaa arviointikertomuksen tilankäytön tehostamisen vaikutuksista (sivut 32–35) seuraavaa:

Kaupunkiympäristön sekä kasvatuksen ja koulutuksen toimialan tulee:

- Päiväkotien peruskorjauksissa ja rakentamisessa varmistaa, että erityisesti pienistä lapsista koostuville lapsiryhmille on varattu riittävästi rajattavissa olevia rauhallisia tiloja.

Kaupunkiympäristölautakunta päätti todeta, että päiväkotien suunnittelussa ja rakentamisessa noudatetaan Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan laatimaa tilaohjelmaa ja kaupungin suunnitteluohjeita. Näiden tavoitteena on turvallinen, terveellinen ja tarkoituksenmukainen oppimisympäristö, joka tukee sekä lasten että henkilökunnan fyysistä, psyykkistä ja sosiaalista hyvinvointia. Tilat suunnitellaan kaikille lapsille sopiviksi sekä lasten kasvua ja kehitystä tukevaksi toimintaympäristöksi. Pedagogisesti monipuolisilla ja tarkoituksenmukaisesti mitoitetuilla tilaratkaisuuilla tuetaan varhaiskasvatussuunnitelman toteuttamista. Tilaratkaisuuissa on otettu huomioon lasten erilaiset tarpeet mukaan lukien tarve rauhallisiin tiloihin ja lepoon. Pihasuunnittelulla edistetään kaikkien lasten hyvinvointia toteuttamalla turvallinen ja valvottava leikki- ja leikkipiha, josta löytyy tiloja rauhoittumiselle. Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan edustaja on mukana hankkeiden suunnittelu- ja rakentamisprosessissa alun tarveselvitysvaiheesta rakennuksen käyttöönottoon asti. Valmistuneiden hankkeiden tavoitteiden mukaisuutta ja toimivuutta mitataan joka toinen vuosi KTI-kyselyllä, joka on kohdistettu sekä Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan edustajille että päiväkodin johtajille. Lisäksi hiljattain on otettu käyttöön RALA-kysely, jonka kysymykset kohdistetaan lisäksi henkilöstölle laajemminkin. Suunnitteluohjeita kehitetään ja päivitetään jatkuvasti Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan sekä Kaupunkiympäristön toimialan yhteistyönä.



26.5.2020

Lautakunta korostaa, että päiväkotitilojen uudisrakentamisessa ja peruskorjauksissa tulee kiinnittää erityistä huomiota siihen, että kullekin ryhmälle on rajattavissa tila rauhalliseen pienryhmäkäyttöön.

Lisäksi kaupunginkanslian ja toimialojen tulee:

- Toteuttaa mahdollinen monitoimitiloihin siirtyminen siten, että asiakkaat ja henkilöstö voivat alusta alkaen osallistua tilojen suunnitteluun.

Kaupunkiympäristölautakunta päätti todeta, että työympäristöjen suunnittelun lähtökohtana ovat kaupungin linjaukset koskien mm. tilatehokkuutta sekä toimialan omat linjaukset. Hankkeissa toteutettava henkilöstön osallistamismenettely tehdään käyttäjätoimialan toimesta. Osallistamiskäytännöt ovat usein laajoja ja perusteellisia, mutta vaihtelevat jonkin verran toimialojen omien käytäntöjen ja hankkeiden laajuuden mukaan. Työympäristön suunnittelun pohjaksi käyttäjätoimiala laatii työympäristökonseptin, jonka pohjaksi tehdään kyselyitä henkilöstölle. Suunnitteluvaiheessa osallistetaan edellä mainittujen reunaehtojen puitteissa henkilöitä, joita muutto uusiin toimitiloihin koskee. Muuton jälkeen toimialat keräävät henkilöstöltä palautetta uusista tiloista omien käytäntöjensä mukaan.

Esteettömyyslinjausten toteutuminen

Tarkastuslautakunta toteaa arviointikertomuksen esteettömyyslinjausten toteutumisesta (sivut 50–53) kohdassa seuraavaa:

kaupunginkanslian ja kaupunkiympäristön toimialan tulee:

- Määritellä mitä, mille taholle ja kuinka usein esteettömyystyöryhmä on velvollinen raportoimaan esteettömyydestä.
- Varmistaa, että toimialoille nimetään esteettömyysasiantuntemuksesta vastaavia henkilöitä, jotka seuraavat toimialansa esteettömyyttä, vastaanottavat kuntalaisilta esteettömyyteen liittyvää palautetta, antavat neuvontaa ja tiedottavat esteettömyydestä kaupunkilaisille.
- Lisätä esteettömyyteen liittyvää koulutusta toimialojen asiantuntijoille yhteistyössä vammaisjärjestöjen kanssa.

Kaupunkiympäristölautakunta päätti todeta, että kansliapäällikkö asetti 20.12.2017 esteettömyystyöryhmän, johon on nimetty edustaja kaupungin eri toimialoilta ja kaupunginkansliasta.

Esteettömyystyöryhmän tehtävänä on:



26.5.2020

- Seurata kaupungin esteettömyyslinjausten toimenpiteiden toteutusta.
- Lisätä tietoisuutta esteettömyyden merkityksestä asukkaiden hyvinvoinnille ja terveydelle.
- Koordinoida ja edistää kaupungin esteettömyystyötä ja seurata esteettömyyden toimeenpanoa käytännön hankkeissa eri toimialoilla ja liikelaitoksissa
- Yhteistyö vammais- ja vanhusneuvoston sekä yhdenvertaisuustoimikunnan ja tasa-arvotoimikunnan kanssa on tehtävien toteuttamisen kannalta tärkeää.
- Antaa lausuntoja ja tehdä aloitteita tehtäviensä toteuttamiseksi.

Kaupunkiympäristön toimiala määrittelee yhteistyössä kaupunginkanslian kanssa mille tahoille ja kuinka usein esteettömyystyöryhmän tulee raportoida toiminnastaan, sillä esteettömyystyöryhmän perustamisen yhteydessä raportointivelvollisuutta ei ole todettu. Esteettömyystyöryhmän näkemyksen mukaan jatkossa raportointi on hyvä tehdä kahden vuoden välein toimialojen johtoryhmille. Mahdollisesti kaupunginhallitukselle raportoinnissa noudatetaan kansliapäällikön nimeämien vastaavanlaisten työryhmien raportointikäytäntöä. Lisäksi toimialojen johdon harkinnan mukaan voidaan esitellä tilannekatsaus ko. toimialan esteettömyyden edistämisestä myös toimialojen lautakunnissa. Esteettömyystyöryhmä päivittää vuoden 2020 loppuun mennessä esteettömyyslinjaukset ja -mittariston, joiden perusteella raportointitiedot kootaan. Esteettömyystyöryhmän toimialojen edustajia veloitetaan toimittamaan tiedot esteettömyysasiamiehelle, joka kokoaa kaupunkitasoisen raportin.

Esteettömyystyöryhmä luo mallin, jolla varmistetaan, että toimialoille nimetään esteettömyysasiantuntemuksesta vastaavia henkilöitä. Toimialojen esteettömyysyhteyshenkilöt seuraavat sekä edistävät ja kehittävät toimialansa esteettömyyttä, vastaavat kuntalaisilta saatuun esteettömyyteen liittyvään palautteeseen, antavat neuvontaa ja tiedottavat/viestivät toimialansa esteettömyydestä kaupunkilaisille. Tämä toimenpide lisätään päivitettäviin esteettömyyslinjauksiin.

Esteettömyyteen liittyvää koulutusta toimialojen asiantuntijoille on järjestetty yhteistyössä vammaisjärjestöjen kanssa jo useiden vuosien ajan. Toimialojen tulee määritellä toimialansa koulutustarve ja huolehtia siitä, että koulutuksiin myös osallistutaan. Esteettömyystyöryhmän kautta edistetään koulutustarpeen kartoittamista ja koulutustilaisuuksien järjestämistä. Kaupungin esteettömyysasiamies konsultoi suunnittelijoita esteettömyysmääräysten ja -ohjeiden löytämisessä. Helsinki kaikille –sivustolta löytyy paljon suunnitteluohjeita. Kaupungin eri toimialoilla on sekä toimialan sisäisiä että kaupunkitasoisia osallisuusverkostoja, joihin osallistuu toimialojen asiantuntijoita, suunnittelijoita, vies-



26.5.2020

tijöitä ja vuorovaikuttajia. Osallisuusverkostot ovat yksi kanava käsitellä osallisuuden keinoja ja prosesseja sekä kouluttautua esteettömyyden ulottuvuuksista. Esteettömyys ja saavutettavuus tulee varmistaa osallisuustilaisuuksien järjestämisessä: tilaisuudet järjestetään esteettömissä tiloissa, esitykset ovat saavutettavia ja vuorovaikutus selkeää.

Lisäksi kaupunkiympäristön toimialan tulee:

- Luoda menettelyjä sen varmistamiseksi, että esteettömyys toteutuu sekä uudisrakennus- että peruskorjaushankkeissa. Esteettömyyden testaamisessa tulee hyödyntää kokemusasiantuntijoita.

Kaupunkiympäristölautakunta päätti todeta, että prosesseja on tarpeen selkeyttää: vastuutahojen määrittely erilaisille hankkeille ja niiden vaiheille. Erityisen tärkeää on varmistaa, että suunniteltu esteettömyys myös toteutuu. Esteettömyyden toimivuuden tarkistamiseksi ennen rakennuksen käyttöönottoa luodaan malli ja nimetään vastuutahot.

Digitaalisten asiointipalvelujen laatu

Tarkastuslautakunta toteaa arviointikertomuksen digitaalisten asiointipalvelujen laadusta (sivut 54–59) seuraavaa:

Toimialojen ja kaupunginkanslian tulee:

- Edelleen tunnistaa palveluita, joita kaupunki voi tarjota ennen asiakkaan tekemää aloitetta silloin, kun kaupungilla on palvelutarve tiedossa.
- Kehittää palvelujen yhteentoimivuutta niiden tietojen osalta, jotka asiakas on antanut tai jotka kaupungilla on muuta kautta käytössään.
- Kehittää digitaalisia palveluita siten, että asiakas voisi hoitaa asiansa alusta loppuun saman palvelukanavan kautta.
- Säilyttää perinteiset palvelut digitaalisten palveluiden rinnalla palvelujen yhdenvertaisen saavutettavuuden varmistamiseksi.

Kaupunkiympäristölautakunta päätti todeta, että laajaa, järjestelmällistä proaktiivisten palvelujen tarjoamista ei ole kartoitettu kaupunkiympäristön toimialalla. Proaktiivisten palvelujen tarve on tiedostettu, ja ratkaisu on suunniteltu tehtäväksi pistemäisesti järjestelmien uusimisten yhteydessä, esimerkkinä pysäköintipalvelut.

Yhteentoimivuuden osalta työtä ohjaa tiedonhallintalaki ja sen määräajat. Sähköisessä asiointissa tukeudutaan valtakunnallisiin hallinnon tukipalveluihin, siis Suomi.fi:n tarjoamiin palveluihin, ja kaupungin sähköisen asiointin tavoitearkkitehtuurin tukipalveluihin, kuten Helsinki-tunnistukseen. Laajempaa kansallisen palveluarkkitehtuurin hyödyntä-



26.5.2020

mistä ei ole suunniteltu, mutta tiedonhallintalaki tulee tähän pakottamaan.

Yhden palvelukanavan malleista kilpailutuksen tai kehityksen alaisina vuonna 2020 ovat Heka Oy:n kanssa hankintarenkaana hankittava Vuokra-vuokrauksenhallintajärjestelmä, joka parantaa tietojen yhteiskäyttöä aina vuokra-asunnonhausta asumisen elinkaaren aikaisiin palveluihin. Lisäksi kansallisesti kilpailutetaan rakennusvalvonnan palveluita toteuttava järjestelmäkokonaisuus, joka nykyisellään pohjautuu SADe-ohjelman tavoittelemaan ”yhden luukun”-palvelutarjoamaan.

Digitaalisten palveluiden, kuten sähköisen allekirjoituksen, lisäksi pyritään mahdollistamaan aiempaa paremmat ajanvaraus-toiminnallisuudet kaupunkiympäristön asiakkaille. Perinteinen asiakaspalvelu säilytetään ja sitä kehitetään uusissa toimitiloissa.

Kaupunkiympäristön toimialalla tiedostetaan hallitusohjelman Yrittäjä-Digi-hanke ja sen laajat vaikutukset kaupunkiympäristön toimialan toimintaan tulevina vuosina. Lainsäädäntö ohjaa digitaalisten palvelujen sekä aineistojen saavutettavuuden testauksen ja korjausten aikataulutusta vuonna 2020.

Suurten liikennehankkeiden toteuttaminen

Tarkastuslautakunta toteaa arviointikertomuksen suurten liikennehankkeiden toteuttamisesta (sivut 84–87) seuraavaa:

Kaupunkiympäristön toimialan tulee:

- Järjestää liikennehankkeiden kustannusten ja aikataulujen seuranta suunnittelun käynnistymisestä hankkeen valmistumiseen saakka.

Kaupunkiympäristölautakunta päätti todeta, että Kaupunkiympäristön toimiala kehittää nykyisen valtuustokauden aikana suunnittelu- ja seuranta-prosessejaan siten, että infrahankkeiden kustannusten ja aikataulujen seuranta paranee nykyisestä. Toimialan sisällä on paremmat edellytykset hyödyntää tietoa toteutuneista kustannuksista kuin aikaisemmassa erillisistä virastoista koostuvassa organisaatiossa. Aikajana suunnittelun alkamisesta hankkeen valmistumiseen on kestänyt vuosia ja päätöksenteko on monivaiheinen. Lisäksi suunnitelmien ja urakoiden rajaukset ja sisältö vaihtelevat. Tämä otetaan huomioon, kun luodaan systemaattinen seurantajärjestelmä Kaupunkiympäristön toimialan vastuulla olevien liikennehankkeiden kustannusten ja aikataulun seurannalle suunnittelusta valmistumiseen. Väyläviraston johdolla valmistellaan uutta infrahankkeiden kustannuslaskentajärjestelmää, jonka nimi on IHKU-kustannuslaskentapalvelu. Tämä tulee osaltaan myös parantamaan kustannusten seuranta- ja kustannusarvioihin liittyvien lasken-



tojen tarkkuutta. Uusi kustannuslaskentapalvelu on tarkoitus ottaa käyttöön ensi vuoden vaihteessa.

Lisäksi kaupunkiympäristön toimialan ja liikenneliikelaitoksen tulee:

- Varmistaa suurten liikennehankkeiden pysyminen aikataulussa ja budjetissa erityisesti parantamalla hankkeiden alkuvaiheen suunnitteluprosessia sekä investoimalla riittävästi jo suunnitteluvaiheessa.
- Selvittää, voidaanko suurten liikenneinvestointihankkeiden alkuvaiheen hankesuunnitelmien yhteydessä esittää päätöksentekoa varten arviota siitä, millä todennäköisyydellä hankkeen budjetti ja aikataulu tulevat toteutumaan.

Kaupunkiympäristölautakunta päätti todeta, että suuret liikennehankkeet ovat monimutkaisia ja vaikeasti hallittavia kokonaisuuksia, joiden suunnitteluun liittyy useita päätöksentekovaiheita, epävarmuutta ja riskejä. Näiden hankkeiden yleissuunnitteluun on kaupunkiympäristön toimialalla ollut käytössä niukasti resursseja suhteessa hankkeiden koon ja tekniseen vaativuuteen.

Infrahankkeiden suunnittelussa- ja päätöksenteossa Kaupunkiympäristön toimiala noudattaa kaupunginhallituksen keväällä 2018 hyväksymää katu-, liikenneväylä-, rata- ja puistohankkeiden käsittelyohjetta. Ohjeen mukaan suurten liikennehankkeiden yleissuunnitelma viedään kaupunginvaltuuston päätettäväksi (hankepääätös). Joukkoliikennehankkeissa tarkempi hankesuunnittelu siirtyy sen jälkeen Helsingin liikennelaitoksen (HKL) vastuulle.

Liikenne- ja katusuunnittelupalvelu valmistele parhaillaan yleisille alueille kohdistuvien hankkeiden yleissuunnitteluohjetta. Tavoitteena on, että hankkeiden suunnitteluun panostetaan enemmän jo suunnittelun alkuvaiheessa. Samalla pyritään myös parantamaan alusta alkaen suunnittelun moniammatillisuutta, jotta pystytään ottamaan paremmin huomioon kaikki hankkeen toteutukseen ja kustannuksiin vaikuttavat tekijät.

Hankkeiden aikataulu- ja kustannushallinta kehittyy Kaupunkiympäristön toimialalla jatkuvasti, kun saadaan lisää kokemusta isojen infrahankkeiden suunnittelusta. Myös suunnittelun ohjeistus on parantunut. Samoin suunnittelukonsulttien osaaminen ja kustannuslaskenta esim. pikaraitiotiehankkeissa ovat kehittyneet kokemuksen avulla. Esimerkiksi keväällä 2020 valmistelussa oleva Länsi-Helsingin raitioteiden yleissuunnittelussa on panostettu aiempia vastaavia hankkeita enemmän suunnitteluun sekä vaikutusten ja kustannusten arviointiin.

Nykyisen kaltainen suunnittelu- ja päätöksentekoprosessi mahdollistaa sen, että suunnitelma viedään päätöksentekoon useamman kerran ja



26.5.2020

jokaisella kerralla päätöksentekijöiden on mahdollista arvioida, jatkaanko hankkeen suunnittelua. Suunnittelun jatkaminen ja tarkentaminen tarkoittaa lisäresurssien (raha ja henkilöt) sitomista hankkeeseen. Jos panostetaan hankkeiden suunnitteluun nykyistä merkittävästi enemmän ennen hankkeen toteutuspäätöstä, käytetään kymmenkertaisesti rahaa ja henkilöresursseja hankkeisiin, joiden toteutumisesta ei ole poliittista päätöstä. Tämä epävarmuus liikennehankkeen toteutuksesta voi vaikuttaa myös kohteen maankäytön suunnitteluun ja tonteista saataviin tuloihin.

Isojen liikennehankkeiden suunnitteluun ja toteuttamiseen liittyy aina epävarmuuksia ja riskejä, joista ei ole varmaa tietoa suunnittelun alkuvaiheessa. Näitä ovat mm. puutteelliset tiedot olemassa olevista rakenteista ja pohjaolosuhteista. Kustannuslaskennassa epävarmuudet pyritään ottamaan huomioon riittävillä riskivaroituksilla, jotka pienenevät suunnittelun tarkentuessa. Todennäköisyyksien arvioimiseksi on käytössä Monte Carlon -menetelmä. Tätä hyödynnetään, kun arvioidaan riskivaruuden suuruutta.

Kaupunkiympäristön toimialalla on vireillä Infrahankkeiden suunnitteluun liittyviä kehittämishankkeita seuraavasti:

- Infrahankkeiden talouden ohjelmoinnin työkalu: Uuden järjestelmän tavoite on helpottaa ohjelmointia tekevien henkilöiden työtä ja mahdollistaa nykyistä tarkempi, reaaliaikainen toteuman ja talouden seuranta. Tavoitteena on lisätä analysointi- ja raportointimahdollisuuksia automatisoimalla tietojen siirtäminen ja tallentamalla ohjelmointitiedot määrämuotoisesti. Aikataulu: testikäytössä 2021.
- Yleissuunnitteluohje: Toimialalla on tunnistettu tarve ohjeistaa yleisten alueiden yleissuunnitelman vaiheet ja sisältö. Yleissuunnitelman tarkempi määrittely ja ohjeistuksen laadinta ovat käynnissä. Kehityskohteiksi on tunnistettu lähtötiedot, kustannusten laskenta, riskien hallinta ja laadunvarmistus. Näiden lisäksi tulee kiinnittää aiempaa enemmän huomiota eri tekniikkalajien sisältöön ja niiden yhteensovittamiseen. Laadittavassa yleissuunnitteluohjeessa määritetään tarkkuustaso, vaadittava sisältö ja dokumentit. Ohje mahdollistaa suurten yleisten alueiden hankkeiden tehokkaamman suunnittelun ja luotettavampaan tietoon perustuvan päätöksenteon. Ohjeistus toimii pääsääntöisesti isojen liikennevetoisten infrahankkeiden ohjeena, mutta sitä voidaan soveltaa myös kunnallisteknisille yleissuunnitelmille. Aikataulu: 06/2020.
- Raitiotiehankeiden lisääntyessä on tunnistettu tarve kaupungin ja HKL:n välisen kustannus- ja omistusrajan tarkentamiselle ja ohjeistamiselle. Käytännössä tämä tarkoittaa aiheuttamisperiaatteen soveltamisen ohjeistamista erilaisissa hankkeissa. Työ on tar-



26.5.2020

koitus tehdä Kympin, HKL:n ja Kanslian yhteistyönä. Aikataulu: syksy 2020.

- IHKU: Infrahankkeiden kustannuslaskentajärjestelmä ja -palveluallianssissa eli Ihkussa kehitetään kustannuslaskentajärjestelmää ja -palvelua, jolla tuotetaan infra-alalle avointa kustannustietoa. Järjestelmän kehittäminen toteutetaan allianssimallilla. Toteutusvaiheessa tehdään Infra-nimikkeistön mukaisiin rakennusosiin perustuva laskenta, joka toimii rakennussuunnitelmavaiheiden erityyppisiin hankkeisiin. Tämän jälkeen valmistellaan hankeosalaskentaa varten omat kustannustiedot ja laskentapalvelu. Aikataulu: Palvelu on tarkoitus ottaa käyttöön vaiheittain tämän ja ensi vuoden aikana.
- Hankkeiden jälkilaskenta: Jälkilaskennan suorittaminen hankkeista ja syntyneen tietopohjan hyödyntäminen tulevien hankkeiden kustannuslaskennan lähtötietoina. Ei vielä aikataulua.

Katutyömaahaittojen hallinta

Tarkastuslautakunta toteaa arviointikertomuksen katutyömaahaittojen hallinnasta (sivut 88–91) seuraavaa:

Kaupunkiympäristön toimialan tulee:

- Laatia toimialalle yhteinen katurakentamisen suunnittelu-, rakennuttamis- ja valvontaprosessin ohje.
- Hyödyntää keskeisten katualueiden rakentamisessa nykyistä enemmän omia tuottajia osaamisen säilyttämiseksi kaupungilla ja ottaa käyttöön katutyömaahaittojen vähentämiseen ja tehokkuuteen kannustavia palkitsemis- ja sanktiomekanismeja.
- Kehittää menettely ammattirakentajien omavalvonnan hyödyntämiselle.

Kaupunkiympäristölautakunta päätti todeta, että Kaupunkiympäristön toimiala ylläpitää ja kehittää jatkuvasti omia suunnittelu-, rakennuttamis- ja valvontaprosesseihin liittyviä ohjeita osallistuen samalla koko alan kehittämiseen erilaisten hankkeiden kautta. Katutöiden haittojen vähentäminen -hankkeen yhteydessä on jo käynnistetty esimerkiksi yhteisrakentamiseen liittyvien suunnitteluprosessien ja -asiakirjojen kehittäminen. Tämän lisäksi toimialalla on tunnistettu tarve kehittää erityisesti merkittävien liikenne- ja saneeraushankkeiden omistajuutta ja yhteisohjelmointia muiden tilaajien kanssa. Tämä työ on myös käynnistetty keväällä 2020. Toimialalla on käynnissä myös ydinprosessien määrittelyhanke, jonka olennaisena osana käsitellään hankkeiden läpiviennin koko niiden elinkaaren aikana. Valvontaprosessien osalta asia liittyy osaltaan viranomaisohjauksen vahvistamisen mahdollistaviin toimiin, joista ns. Kunnossapitolain muutosehdotus on merkittävin yksittäinen



26.5.2020

toimenpide. Katutöiden lupaehtoja ja niiden valvontaa käsitellään myös Katutöiden haittojen vähentäminen -hankkeessa.

Kaupunkiympäristön toimiala on tunnistanut tarpeen kehittää katurakentamisen hankinta- ja urakointimalleja, sekä myös oman organisaation roolia katutöiden ohjauksessa. Asiaa käsitellään osana pormestarin käynnistämää Katutöiden haittojen vähentäminen –kokonaisuutta. Samalla toimiala toteaa, että Helsingin kaupungin rakentamispalveluliikelaitos Staran tehtäväkenttää katualueiden rakentamisessa on tarkasteltu teknisten palveluiden palvelustrategisten linjausten laadinnan yhteydessä. Tätä selvitetään parhaillaan myös erillisenä konsulttityönä. Omien tuottajien hyödyntämistä nykyistä enemmän tuleekin tarkastella suhteessa esimerkiksi markkinaehtoiseen toimintamalliin tai projektijohdottomalliin, samalla kehittäen infrarakentamisen hankintamalleja kokonaisuutena. Parhaillaan käynnissä olevista katuhankkeiden Kehitysvaihe-piloteista oletetaan saatavan lisätietoa Helsingissä jatkokehittävään toimintamalliin katutöissä. Palkitsemis- ja sanktiomekanismit ovat olennainen osa urakkamallien kehittämistä ja toimiala tuleekin vielä vuonna 2020 paneutumaan näiden kehittämiseen. Tämä työ tehdään osana Katutöiden haittojen vähentäminen -kokonaisuutta.

Omavalvonnan vaatimusten ja sen laajemman hyödyntämisen osalta kaupungin rooli on merkittävä. Kaupunki toimii vuosittain luvan antajana ja lupaehtojen noudattamisen valvojana noin 3000 kaivutyössä ja yhteensä noin 6500 kadulla tapahtuvassa työssä. Nykyisellään kaupunki ei, viranomaisroolissaan ja ilman suoraa sopimussuhdetta, voi antaa yleisiä ohjeita liittyen esimerkiksi ulkopuolisen toimijan kaivutöihin. Näihin työmaihin liittyen ja osana Katutöiden haittojen vähentäminen –kokonaisuutta kaupunki on tehnyt Kunnossapitolakiin muutosehdotuksen, jonka tavoitteena on mahdollistaa katutöiden ohjaukseen ja valvontaan liittyvien toimintamallien käyttöönotto.

Työmaiden omavalvonnasta on olemassa hyviä kansallisia kokemuksia ja esimerkiksi Helen on valmistelemassa omavalvonnan laajempaa hyödyntämistä uudessa urakkamallissaan. Kaupunkiympäristön toimiala selvittää vuoden 2020 aikana mahdollisuudet omavalvonnan käyttöönotolle koskien alueiden käytön lupa- ja valvontaprosessia sekä edistää omavalvontamenettelyjä kaupungin omissa hankkeissa muun muassa reaaliaikaisen seurannan työkalujen avulla. Tämän kautta kaupungin omien hankkeiden omavalvonnan vaatimukset voitaneen jatkossa sisällyttää urakkasopimuksiin.

Omavalvontaa edistetään myös ottamalla vielä kevään 2020 aikana käyttöön Kaupunkilaislähtöisen työmaan -käsikirja ja sen verkkoversio. Käsikirja on opas niin pienten, kuin suurien katutyömaiden suunnittelijoille ja toteuttajille, antaen vaatimuksia ja myös työkaluja työmaiden



26.5.2020

haittojen vähentämiseen liittyen työmaajärjestelyihin, opastukseen sekä viestintään. Käsikirjaan liittyy työmaan itsetekemä arviointi toimenpiteiden ohjeiden mukaisuudesta.

Lisäksi Kaupunkiympäristön toimialalla on käynnissä Haitaton 2.0 –järjestelmähanke, jonka käyttöönotto tapahtuu vuonna 2022. Valmistuessaan järjestelmä mahdollistaa työmaiden haittojen arvioinnin ennen työmaata ja sen aikana.

Kaupunkiympäristön toimialalla on vireillä katutöiden kehittämiseen seuraavia hankkeita:

- Suunnittelu-, rakennuttamis- ja valvontaprosesseihin liittyvä ohjeistus. Työ on jatkuvaa sisältäen mm ohjeistuksen merkittävien liikenne- ja saneeraushankkeiden omistajuudesta ja yhteisohjelmoinnista muiden tilaajien kanssa.
- Kaupunkiyhteinen kehittämishanke Katutöiden haittojen vähentämiseksi. Valmistuu 2021.
- Muutosehdotus Kunnossapitolakiin. Ehdotus on tehty valtiolle ja se on esillä jatkuvasti tehtävässä edunvalvonnassa.
- Hankinta- ja urakkamallien kehittäminen. Valmistuu 2021.
- Selvitys omavalvonnan käyttöönotolle koskien alueiden käytön lupa- ja valvontaprosessia sekä omien työmaiden reaaliaikaisen seurannan työkalusta. Valmistuu 2020.
- Kaupunkilaislähtöisen työmaan -käsikirja. Valmistuu 2020.
- Haitaton 2.0 –järjestelmä katutöiden haittojen hallintaan. Valmistuu 2022.

Käsittely

Vastaehdotus:

Noora Laak: Lisäys kohtaan "Tilankäytön tehostamisen vaikutukset", kohtaan 12:

Lautakunta korostaa, että päiväkotitilojen uudisrakentamisessa ja peruskorjauksissa tulee kiinnittää erityistä huomiota siihen, että kullekin ryhmälle on rajattavissa tila rauhalliseen pienryhmäkäyttöön.

Kannattaja: Mika Välipirtti

1 äänestys

JAA-ehdotus: Esityksen mukaan

EI-ehdotus: Noora Laakin vastaehdotuksen mukaisesti muutettuna

Jaa-äännet: 3

Risto Rautava, Laura Rissanen, Anni Sinnemäki



26.5.2020

Ei-äännet: 9

Sirpa Asko-Seljavaara, Eveliina Heinäluoma, Nuutti Hyttinen, Atte Kalleva, Noora Laak, Jape Lovén, Tuomas Rantanen, Sameli Sivonen, Mika Välipirtti

Tyhjä: 1

Osmo Soininvaara

Kaupunkiympäristölautakunta hyväksyi Noora Laakin vastaehdotuksen äänin 9-3 (1 tyhjä).

Esittelijä

kaupunkiympäristön toimialajohtaja
Mikko Aho

Lisätiedot

Pekka Tirkkonen, suunnittelupäällikkö, puhelin: 310 36637
pekka.tirkkonen(a)hel.fi

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Lausuntoehdotus

Kaupunkiympäristölautakunta antaa tarkastuslautakunnalle seuraavan lausunnon:

Sitovien toiminnan tavoitteiden arviointi

Tarkastuslautakunta toteaa arviointikertomuksen sitovien toiminnan tavoitteiden arvioinnista (sivut 14–19) seuraavaa:

kaupunkiympäristön toimialan tulee:

- Selkeyttää kaavoitetun asuntokerrosalan mittarin täydennysrakentamisen osuuden määritelmää.

Kaupunkiympäristölautakunta toteaa, että vuoden 2019 aikana kaavoitettiin ennätysmäärä asuinkerrosalaa. Tulos ylitti asetetun tavoitetason 700 000 k-m² huomattavasti. Tavoitetasosta täydennysrakentamista on 40,2 %. Vuoden 2019 tulokseen vaikutti voimakkaasti Hernesaaren asemakaava, joka yksin tuotti 315 000 k-m² asuntokerrosalaa. Ison yksittäisen projektialueen asemakaavan vaikutus kokonaiskerrosalaan suhteutettuna on merkittävä, eikä ole mahdollista, että tavoitetason ylityessä kokonaiskerrosalan osalta myös vuorovaikutuksellisesti huomattavasti vaativampi täydennysrakentamisen tavoite kasvaa samassa suhteessa. Vähimmäismäärä tulee kuitenkin saavuttaa. Kaupunkiympäristön toimialan sitova toiminnallinen tavoite täydennysrakentamisen



osalta on asetettu niin, että vähimmäismäärä 40% täyttyy tavoitetason osalta ja toimintasuunnitelmat on laadittu sen perusteella.

Tämän vuoksi kaupunkiympäristön toimiala on katsonut, että vuoden 2019 sitova toiminnan tavoite on asuinkerrosalan kaavoittamisen sekä sen täydennysrakentamisen osuuden osalta on täyttynyt.

Sanamuotoa on jatkossa mahdollista täsmentää siten, että tulkinnanvara ei ole, esimerkiksi muotoon; kaavoitetaan vähintään 700 000 k-m² pääosin raideliikenteen palvelualueelle. Tavoitetasosta on täydennysrakentamista vähintään 40% (280 000 k-m²).

Kaupunginkanslian, pormestarin ja apulaispormestareiden toimialoille antama ohjaus

Tarkastuslautakunta toteaa arviointikertomuksen kaupunginkanslian, pormestarin ja apulaispormestareiden toimialoille antamasta ohjauksesta (sivut 27–31) seuraavaa:

Apulaispormestareiden ja toimialajohtajien tulee:

- Selventää toimialansa henkilöstölle apulaispormestarin ja toimialajohtajien välinen työnjako

Kaupunkiympäristölautakunta toteaa, että kaupunkiympäristön toimialan apulaispormestarin ja toimialajohtajan roolit, työnjako ja toimivalta ovat olleet selvät organisaatiomuutoksen alusta alkaen, joten asiassa ei ole selventämistarvetta toimialan henkilöstölle.

Tilankäytön tehostamisen vaikutukset

Tarkastuslautakunta toteaa arviointikertomuksen tilankäytön tehostamisen vaikutuksista (sivut 32–35) seuraavaa:

Kaupunkiympäristön sekä kasvatuksen ja koulutuksen toimialan tulee:

- Päiväkotien peruskorjauksissa ja rakentamisessa varmistaa, että erityisesti pienistä lapsista koostuville lapsiryhmille on varattu riittävästi rajattavissa olevia rauhallisia tiloja.

Kaupunkiympäristölautakunta toteaa, että päiväkotien suunnittelussa ja rakentamisessa noudatetaan Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan laatimaa tilaohjelmaa ja kaupungin suunnitteluohjeita. Näiden tavoitteena on turvallinen, terveellinen ja tarkoituksenmukainen oppimisympäristö, joka tukee sekä lasten että henkilökunnan fyysistä, psyykkistä ja sosiaalista hyvinvointia. Tilat suunnitellaan kaikille lapsille sopiviksi sekä lasten kasvua ja kehitystä tukevaksi toimintaympäristöksi. Pedagogisesti monipuolisilla ja tarkoituksenmukaisesti mitoitetuilla tilaratkai-



suilla tuetaan varhaiskasvatussuunnitelman toteuttamista. Tilaratkaisuissa on otettu huomioon lasten erilaiset tarpeet mukaan lukien tarve rauhallisiin tiloihin ja lepoon. Pihasuunnittelulla edistetään kaikkien lasten hyvinvointia toteuttamalla turvallinen ja valvottava leikki- ja leikkipiha, josta löytyy tiloja rauhoittumiselle. Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan edustaja on mukana hankkeiden suunnittelu- ja rakentamisprosessissa alun tarveselvitysvaiheesta rakennuksen käyttöönottoon asti. Valmistuneiden hankkeiden tavoitteiden mukaisuutta ja toimivuutta mitataan joka toinen vuosi KTI-kyselyllä, joka on kohdistettu sekä Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan edustajille että päiväkodin johtajille. Lisäksi hiljattain on otettu käyttöön RALA-kysely, jonka kysymykset kohdistetaan lisäksi henkilöstölle laajemminkin. Suunnitteluohjeita kehitetään ja päivitetään jatkuvasti Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan sekä Kaupunkiympäristön toimialan yhteistyönä.

Lisäksi kaupunginkanslian ja toimialojen tulee:

- Toteuttaa mahdollinen monitoimitiloihin siirtyminen siten, että asiakkaat ja henkilöstö voivat alusta alkaen osallistua tilojen suunnitteluun.

Kaupunkiympäristölautakunta toteaa, että työympäristöjen suunnittelun lähtökohtana ovat kaupungin linjaukset koskien mm. tilatehokkuutta sekä toimialan omat linjaukset. Hankkeissa toteutettava henkilöstön osallistamismenettely tehdään käyttäjätoimialan toimesta. Osallistamiskäytännöt ovat usein laajoja ja perusteellisia, mutta vaihtelevat jonkin verran toimialojen omien käytäntöjen ja hankkeiden laajuuden mukaan. Työympäristön suunnittelun pohjaksi käyttäjätoimiala laatii työympäristökonseptin, jonka pohjaksi tehdään kyselyitä henkilöstölle. Suunnitteluvaiheessa osallistetaan edellä mainittujen reunaehtojen puitteissa henkilöitä, joita muutto uusiin toimitiloihin koskee. Muuton jälkeen toimialat keräävät henkilöstöltä palautetta uusista tiloista omien käytäntöjensä mukaan.

Esteettömyyslinjausten toteutuminen

Tarkastuslautakunta toteaa arviointikertomuksen esteettömyyslinjausten toteutumisesta (sivut 50–53) kohdassa seuraavaa:

kaupunginkanslian ja kaupunkiympäristön toimialan tulee:

- Määritellä mitä, mille taholle ja kuinka usein esteettömyystyöryhmä on velvollinen raportoimaan esteettömyydestä.
- Varmistaa, että toimialoille nimetään esteettömyysasiantuntemuksesta vastaavia henkilöitä, jotka seuraavat toimialansa esteettömyyttä, vastaanottavat kuntalaisilta esteettömyyteen liittyvää palau-



26.5.2020

tetta, antavat neuvontaa ja tiedottavat esteettömyydestä kaupunkilaisille.

- Lisätä esteettömyyteen liittyvää koulutusta toimialojen asiantuntijoille yhteistyössä vammaisjärjestöjen kanssa.

Kaupunkiympäristölautakunta toteaa, että kansliapäällikkö asetti 20.12.2017 esteettömyystyöryhmän, johon on nimetty edustaja kaupungin eri toimialoilta ja kaupunginkansliasta.

Esteettömyystyöryhmän tehtävänä on:

- Seurata kaupungin esteettömyyslinjausten toimenpiteiden toteutusta.
- Lisätä tietoisuutta esteettömyyden merkityksestä asukkaiden hyvinvoinnille ja terveydelle.
- Koordinoida ja edistää kaupungin esteettömyystyötä ja seurata esteettömyyden toimeenpanoa käytännön hankkeissa eri toimialoilla ja liikelaitoksissa
- Yhteistyö vammais- ja vanhusneuvoston sekä yhdenvertaisuustoimikunnan ja tasa-arvotoimikunnan kanssa on tehtävien toteuttamisen kannalta tärkeää.
- Antaa lausuntoja ja tehdä aloitteita tehtäviensä toteuttamiseksi.

Kaupunkiympäristön toimiala määrittelee yhteistyössä kaupunginkanslian kanssa mille tahoille ja kuinka usein esteettömyystyöryhmän tulee raportoida toiminnastaan, sillä esteettömyystyöryhmän perustamisen yhteydessä raportointivelvollisuutta ei ole todettu. Esteettömyystyöryhmän näkemyksen mukaan jatkossa raportointi on hyvä tehdä kahden vuoden välein toimialojen johtoryhmille. Mahdollisesti kaupunginhallitukselle raportoinnissa noudatetaan kansliapäällikön nimeämien vastaavanlaisten työryhmien raportointikäytäntöä. Lisäksi toimialojen johdon harkinnan mukaan voidaan esitellä tilannekatsaus ko. toimialan esteettömyyden edistämisestä myös toimialojen lautakunnissa. Esteettömyystyöryhmä päivittää vuoden 2020 loppuun mennessä esteettömyyslinjaukset ja -mittariston, joiden perusteella raportointitiedot kootaan. Esteettömyystyöryhmän toimialojen edustajia veloitetaan toimittamaan tiedot esteettömyysasiamiehelle, joka kokoaa kaupunkitasoisen raportin.

Esteettömyystyöryhmä luo mallin, jolla varmistetaan, että toimialoille nimetään esteettömyysasiantuntemuksesta vastaavia henkilöitä. Toimialojen esteettömyysyhteyshenkilöt seuraavat sekä edistävät ja kehittävät toimialansa esteettömyyttä, vastaavat kuntalaisilta saatuun esteettömyyteen liittyvään palautteeseen, antavat neuvontaa ja tiedottavat/viestivät toimialansa esteettömyydestä kaupunkilaisille. Tämä toimenpide lisätään päivitettäviin esteettömyyslinjauksiin.



26.5.2020

Esteettömyyteen liittyvää koulutusta toimialojen asiantuntijoille on järjestetty yhteistyössä vammaisjärjestöjen kanssa jo useiden vuosien ajan. Toimialojen tulee määritellä toimialansa koulutustarve ja huolehtia siitä, että koulutuksiin myös osallistutaan. Esteettömyystöryhmän kautta edistetään koulutustarpeen kartoittamista ja koulutustilaisuuksien järjestämistä. Kaupungin esteettömyysasiamies konsultoi suunnittelijoita esteettömyysmääräysten ja -ohjeiden löytämisessä. Helsinki kaikille –sivustolta löytyy paljon suunnitteluohjeita. Kaupungin eri toimialoilla on sekä toimialan sisäisiä että kaupunkitasoisia osallisuusverkostoja, joihin osallistuu toimialojen asiantuntijoita, suunnittelijoita, viestijöitä ja vuorovaikuttajia. Osallisuusverkostot ovat yksi kanava käsitellä osallisuuden keinoja ja prosesseja sekä koulututtavia esteettömyyden ulottuvuuksista. Esteettömyys ja saavutettavuus tulee varmistaa osallisuustilaisuuksien järjestämisessä: tilaisuudet järjestetään esteettömyyden tiloissa, esitykset ovat saavutettavia ja vuorovaikutus selkeää.

Lisäksi kaupunkiympäristön toimialan tulee:

- Luoda menettelyjä sen varmistamiseksi, että esteettömyys toteutuu sekä uudisrakennus- että peruskorjaushankkeissa. Esteettömyyden testaamisessa tulee hyödyntää kokemusasiantuntijoita.

Kaupunkiympäristölautakunta toteaa, että prosesseja on tarpeen selkeyttää: vastuutahojen määrittely erilaisille hankkeille ja niiden vaiheille. Erittäin tärkeää on varmistaa, että suunniteltu esteettömyys myös toteutuu. Esteettömyyden toimivuuden tarkistamiseksi ennen rakennuksen käyttöönottoa luodaan malli ja nimetään vastuutahot.

Digitaalisten asiointipalvelujen laatu

Tarkastuslautakunta toteaa arviointikertomuksen digitaalisten asiointipalvelujen laadusta (sivut 54–59) seuraavaa:

Toimialojen ja kaupunginkanslian tulee:

- Edelleen tunnistaa palveluita, joita kaupunki voi tarjota ennen asiakkaan tekemää aloitetta silloin, kun kaupungilla on palvelutarve tiedossa.
- Kehittää palvelujen yhteentoimivuutta niiden tietojen osalta, jotka asiakas on antanut tai jotka kaupungilla on muuta kautta käytössään.
- Kehittää digitaalisia palveluita siten, että asiakas voisi hoitaa asian- sa alusta loppuun saman palvelukanavan kautta.
- Säilyttää perinteiset palvelut digitaalisten palveluiden rinnalla palvelujen yhdenvertaisen saavutettavuuden varmistamiseksi.



Kaupunkiympäristölautakunta toteaa, että laajaa, järjestelmällistä proaktiivisten palvelujen tarjoamista ei ole kartoitettu kaupunkiympäristön toimialalla. Proaktiivisten palvelujen tarve on tiedostettu, ja ratkaisu on suunniteltu tehtäväksi pistemäisesti järjestelmien uusimisten yhteydessä, esimerkkinä pysäköintipalvelut.

Yhteentoimivuuden osalta työtä ohjaa tiedonhallintalaki ja sen määräajat. Sähköisessä asiointissa tukeudutaan valtakunnallisiin hallinnon tukipalveluihin, siis Suomi.fi:n tarjoamiin palveluihin, ja kaupungin sähköisen asiointin tavoitearkkitehtuurin tukipalveluihin, kuten Helsingin tunnistukseen. Laajempaa kansallisen palveluarkkitehtuurin hyödyntämistä ei ole suunniteltu, mutta tiedonhallintalaki tulee tähän pakottamaan.

Yhden palvelukanavan malleista kilpailutuksen tai kehityksen alaisina vuonna 2020 ovat Heka Oy:n kanssa hankintarenkaana hankittava Vuokra-vuokrauksenhallintajärjestelmä, joka parantaa tietojen yhteiskäyttöä aina vuokra-asunnonhausta asumisen elinkaaren aikaisiin palveluihin. Lisäksi kansallisesti kilpailutetaan rakennusvalvonnan palveluita toteuttava järjestelmäkokonaisuus, joka nykyisellään pohjautuu SADe-ohjelman tavoittelemaan ”yhden luukun”-palvelutarjoamaan.

Digitaalisten palveluiden, kuten sähköisen allekirjoituksen, lisäksi pyritään mahdollistamaan aiempaa paremmat ajanvarausoiminnallisuudet kaupunkiympäristön asiakkaille. Perinteinen asiakaspalvelu säilytetään ja sitä kehitetään uusissa toimitiloissa.

Kaupunkiympäristön toimialalla tiedostetaan hallitusohjelman YritysDigi-hanke ja sen laajat vaikutukset kaupunkiympäristön toimialan toimintaan tulevina vuosina. Lainsäädäntö ohjaa digitaalisten palvelujen sekä aineistojen saavutettavuuden testauksen ja korjausten aikataulutusta vuonna 2020.

Suurten liikennehankkeiden toteuttaminen

Tarkastuslautakunta toteaa arviointikertomuksen suurten liikennehankkeiden toteuttamisesta (sivut 84–87) seuraavaa:

Kaupunkiympäristön toimialan tulee:

- Järjestää liikennehankkeiden kustannusten ja aikataulujen seuranta suunnittelun käynnistymisestä hankkeen valmistumiseen saakka.

Kaupunkiympäristölautakunta toteaa, että Kaupunkiympäristön toimiala kehittää nykyisen valtuustokauden aikana suunnittelu- ja seurantaprosessejaan siten, että infrahankkeiden kustannusten ja aikataulujen seuranta paranee nykyisestä. Toimialan sisällä on paremmat edellytykset



26.5.2020

hyödyntää tietoa toteutuneista kustannuksista kuin aikaisemmassa erillisistä virastoista koostuvassa organisaatiossa. Aikajana suunnittelun alkamisesta hankkeen valmistumiseen on kestänyt vuosia ja päätöksenteko on monivaiheinen. Lisäksi suunnitelmien ja urakoiden rajaukset ja sisältö vaihtelevat. Tämä otetaan huomioon, kun luodaan systemaattinen seurantajärjestelmä Kaupunkiympäristön toimialan vastuulla olevien liikennehankkeiden kustannusten ja aikataulun seurannalle suunnittelusta valmistumiseen. Väyläviraston johdolla valmistellaan uutta infrahankkeiden kustannuslaskentajärjestelmää, jonka nimi on IHKU-kustannuslaskentapalvelu. Tämä tulee osaltaan myös parantamaan kustannusten seurantaa ja kustannusarvioihin liittyvien laskentojen tarkkuutta. Uusi kustannuslaskentapalvelu on tarkoitus ottaa käyttöön ensi vuoden vaihteessa.

Lisäksi kaupunkiympäristön toimialan ja liikenneliikelaitoksen tulee:

- Varmistaa suurten liikennehankkeiden pysyminen aikataulussa ja budjetissa erityisesti parantamalla hankkeiden alkuvaiheen suunnitteluprosessia sekä investoimalla riittävästi jo suunnitteluvaiheessa.
- Selvittää, voidaanko suurten liikenneinvestointihankkeiden alkuvaiheen hankesuunnitelmien yhteydessä esittää päätöksentekoa varten arviota siitä, millä todennäköisyydellä hankkeen budjetti ja aikataulu tulevat toteutumaan.

Kaupunkiympäristölautakunta toteaa, että suuret liikennehankkeet ovat monimutkaisia ja vaikeasti hallittavia kokonaisuuksia, joiden suunnitteluun liittyy useita päätöksentekovaiheita, epävarmuutta ja riskejä. Näiden hankkeiden yleissuunnitteluun on kaupunkiympäristön toimialalla ollut käytössä niukasti resursseja suhteessa hankkeiden kokoon ja tekniseen vaativuuteen.

Infrahankkeiden suunnittelussa- ja päätöksenteossa Kaupunkiympäristön toimiala noudattaa kaupunginhallituksen keväällä 2018 hyväksymää katu-, liikenneväylä-, rata- ja puistohankkeiden käsittelyohjetta. Ohjeen mukaan suurten liikennehankkeiden yleissuunnitelma viedään kaupunginvaltuuston päätettäväksi (hankepäätös). Joukkoliikennehankkeissa tarkempi hankesuunnittelu siirtyy sen jälkeen Helsingin liikenneliikelaitoksen (HKL) vastuulle.

Liikenne- ja katusuunnittelupalvelu valmistelee parhaillaan yleisille alueille kohdistuvien hankkeiden yleissuunnitteluohjetta. Tavoitteena on, että hankkeiden suunnitteluun panostetaan enemmän jo suunnittelun alkuvaiheessa. Samalla pyritään myös parantamaan alusta alkaen suunnittelun moniammatillisuutta, jotta pystytään ottamaan paremmin huomioon kaikki hankkeen toteutukseen ja kustannuksiin vaikuttavat tekijät.



26.5.2020

Hankkeiden aikataulu- ja kustannushallinta kehittyy Kaupunkiympäristön toimialalla jatkuvasti, kun saadaan lisää kokemusta isojen infra-hankkeiden suunnittelusta. Myös suunnittelun ohjeistus on parantunut. Samoin suunnittelukonsulttien osaaminen ja kustannuslaskenta esim. pikaraitiotiehankkeissa ovat kehittyneet kokemuksen avulla. Esimerkiksi keväällä 2020 valmistelussa oleva Länsi-Helsingin raitioteiden yleisuunnittelussa on panostettu aiempia vastaavia hankkeita enemmän suunnitteluun sekä vaikutusten ja kustannusten arviointiin.

Nykyisen kaltainen suunnittelu- ja päätöksentekoprosessi mahdollistaa sen, että suunnitelma viedään päätöksentekoon useamman kerran ja jokaisella kerralla päätöksentekijöiden on mahdollista arvioida, jatkaanko hankkeen suunnittelua. Suunnittelun jatkaminen ja tarkentaminen tarkoittaa lisäresurssien (raha ja henkilöt) sitomista hankkeeseen. Jos panostetaan hankkeiden suunnitteluun nykyistä merkittävästi enemmän ennen hankkeen toteutus päätöstä, käytetään kymmenkertaista rahaa ja henkilöresursseja hankkeisiin, joiden toteutumisesta ei ole poliittista päätöstä. Tämä epävarmuus liikennehankkeen toteutuksesta voi vaikuttaa myös kohteen maankäytön suunnitteluun ja tonteista saataviin tuloihin.

Isojen liikennehankkeiden suunnitteluun ja toteuttamiseen liittyy aina epävarmuuksia ja riskejä, joista ei ole varmaa tietoa suunnittelun alkuvaiheessa. Näitä ovat mm. puutteelliset tiedot olemassa olevista rakenteista ja pohjaolosuhteista. Kustannuslaskennassa epävarmuudet pyritään ottamaan huomioon riittäväillä riskivaroituksilla, jotka pienenevät suunnittelun tarkentuessa. Todennäköisyyksien arvioimiseksi on käytössä Monte Carlon -menetelmä. Tätä hyödynnetään, kun arvioidaan riskivaruksen suuruutta.

Kaupunkiympäristön toimialalla on vireillä Infrahankkeiden suunnitteluun liittyviä kehittämishankkeita seuraavasti:

- Infrahankkeiden talouden ohjelmoinnin työkalu: Uuden järjestelmän tavoite on helpottaa ohjelmointia tekevien henkilöiden työtä ja mahdollistaa nykyistä tarkempi, reaaliaikainen toteuman ja talouden seuranta. Tavoitteena on lisätä analysointi- ja raportointimahdollisuuksia automatisoimalla tietojen siirtäminen ja tallentamalla ohjelmointitiedot määrämuotoisesti. Aikataulu: testikäytössä 2021.
- Yleissuunnitteluohje: Toimialalla on tunnistettu tarve ohjeistaa yleisten alueiden yleissuunnitelman vaiheet ja sisältö. Yleissuunnitelman tarkempi määrittely ja ohjeistuksen laadinta ovat käynnissä. Kehityskohteiksi on tunnistettu lähtötiedot, kustannusten laskenta, riskien hallinta ja laadunvarmistus. Näiden lisäksi tulee kiinnittää aiempaa enemmän huomiota eri tekniikkalajien sisältöön ja niiden yhteensovitukseen. Laadittavassa yleissuunnitteluohjeessa määritetään tark-



26.5.2020

kuustaso, vaadittava sisältö ja dokumentit. Ohje mahdollistaa suurten yleisten alueiden hankkeiden tehokkaamman suunnittelun ja luotettavampaan tietoon perustuvan päätöksenteon. Ohjeistus toimii pääsääntöisesti isojen liikennevetoisten infrahankkeiden ohjeena, mutta sitä voidaan soveltaa myös kunnallisteknisille yleissuunnitelmille. Aikataulu: 06/2020.

- Raitiotiehankkeiden lisääntyessä on tunnistettu tarve kaupungin ja HKL:n välisen kustannus- ja omistusrajan tarkentamiselle ja ohjeistamiselle. Käytännössä tämä tarkoittaa aiheuttamisperiaatteen soveltamisen ohjeistamista erilaisissa hankkeissa. Työ on tarkoitus tehdä Kympin, HKL:n ja Kanslian yhteistyönä. Aikataulu: syksy 2020.
- IHKU: Infrahankkeiden kustannuslaskentajärjestelmä ja -palveluallianssissa eli Ihkussa kehitetään kustannuslaskentajärjestelmää ja -palvelua, jolla tuotetaan infra-alalle avointa kustannustietoa. Järjestelmän kehittäminen toteutetaan allianssimallilla. Toteutusvaiheessa tehdään Infra-nimikkeistön mukaisiin rakennusosiin perustuva laskenta, joka toimii rakennussuunnitelmavaiheiden erityyppisiin hankkeisiin. Tämän jälkeen valmistellaan hankeosalaskentaa varten omat kustannustiedot ja laskentapalvelu. Aikataulu: Palvelu on tarkoitus ottaa käyttöön vaiheittain tämän ja ensi vuoden aikana.
- Hankkeiden jälkilaskenta: Jälkilaskennan suorittaminen hankkeista ja syntyneen tietopohjan hyödyntäminen tulevien hankkeiden kustannuslaskennan lähtötietoina. Ei vielä aikataulua.

Katutyömaahaittojen hallinta

Tarkastuslautakunta toteaa arviointikertomuksen katutyömaahaittojen hallinnasta (sivut 88–91) seuraavaa:

Kaupunkiympäristön toimialan tulee:

- Laatia toimialalle yhteinen katurakentamisen suunnittelu-, rakennuttamis- ja valvontaprosessin ohje.
- Hyödyntää keskeisten katualueiden rakentamisessa nykyistä enemmän omia tuottajia osaamisen säilyttämiseksi kaupungilla ja ottaa käyttöön katutyömaahaittojen vähentämiseen ja tehokkuuteen kannustavia palkitsemis- ja sanktiomekanismeja.
- Kehittää menettely ammattirakentajien omavalvonnan hyödyntämiselle.

Kaupunkiympäristölautakunta toteaa, että Kaupunkiympäristön toimiala ylläpitää ja kehittää jatkuvasti omia suunnittelu-, rakennuttamis- ja valvontaprosesseihin liittyviä ohjeita osallistuen samalla koko alan kehittämiseen erilaisten hankkeiden kautta. Katutöiden haittojen vähentämi-



26.5.2020

nen -hankkeen yhteydessä on jo käynnistetty esimerkiksi yhteisrakentamiseen liittyvien suunnitteluprosessien ja -asiakirjojen kehittäminen. Tämän lisäksi toimialalla on tunnistettu tarve kehittää erityisesti merkittävien liikenne- ja saneeraushankkeiden omistajuutta ja yhteisohjelmointia muiden tilaajien kanssa. Tämä työ on myös käynnistetty keväällä 2020. Toimialalla on käynnissä myös ydinprosessien määrittelyhanke, jonka olennaisena osana käsitellään hankkeiden läpivientiä koko niiden elinkaaren aikana. Valvontaprosessien osalta asia liittyy osaltaan viranomaisohjauksen vahvistamisen mahdollistaviin toimiin, joista ns. Kunnossapitolain muutosehdotus on merkittävin yksittäinen toimenpide. Katutöiden lupaehdot ja niiden valvontaa käsitellään myös Katutöiden haittojen vähentäminen -hankkeessa.

Kaupunkiympäristön toimiala on tunnistanut tarpeen kehittää katurakentamisen hankinta- ja urakointimalleja, sekä myös oman organisaation roolia katutöiden ohjauksessa. Asiaa käsitellään osana pormestarin käynnistämää Katutöiden haittojen vähentäminen –kokonaisuutta. Samalla toimiala toteaa, että Helsingin kaupungin rakentamispalveluliikelaitos Staran tehtäväkenttää katualueiden rakentamisessa on tarkasteltu teknisten palveluiden palvelustrategisten linjausten laadinnan yhteydessä. Tätä selvitetään parhaillaan myös erillisenä konsulttityönä. Omien tuottajien hyödyntämistä nykyistä enemmän tuleekin tarkastella suhteessa esimerkiksi markkinaehtoiseen toimintamalliin tai projektijohdettuihin, samalla kehittäen infrarakentamisen hankintamalleja kokonaisuutena. Parhaillaan käynnissä olevista katuhankkeiden Kehitysvaihe-piloteista oletetaan saatavan lisätietoa Helsingissä jatkokehittävään toimintamalliin katutöissä. Palkitsemis- ja sanktiomekanismit ovat olennainen osa urakkamallien kehittämistä ja toimiala tuleekin vielä vuonna 2020 paneutumaan näiden kehittämiseen. Tämä työ tehdään osana Katutöiden haittojen vähentäminen -kokonaisuutta.

Omavalvonnan vaatimusten ja sen laajemman hyödyntämisen osalta kaupungin rooli on merkittävä. Kaupunki toimii vuosittain luvan antajana ja lupaehdotusten noudattamisen valvojana noin 3000 kaivutyössä ja yhteensä noin 6500 kadulla tapahtuvassa työssä. Nykyisellään kaupunki ei, viranomaisroolissaan ja ilman suoraa sopimussuhdetta, voi antaa yleisiä ohjeita liittyen esimerkiksi ulkopuolisen toimijan kaivutöihin. Näihin työmaihin liittyen ja osana Katutöiden haittojen vähentäminen –kokonaisuutta kaupunki on tehnyt Kunnossapitolakiin muutosehdotuksen, jonka tavoitteena on mahdollistaa katutöiden ohjaukseen ja valvontaan liittyvien toimintamallien käyttöönotto.

Työmaiden omavalvonnasta on olemassa hyviä kansallisia kokemuksia ja esimerkiksi Helen on valmistelemaan omavalvonnan laajempaa hyödyntämistä uudessa urakkamallissaan. Kaupunkiympäristön toimiala selvittää vuoden 2020 aikana mahdollisuudet omavalvonnan käyt-



26.5.2020

töönnotolle koskien alueiden käytön lupa- ja valvontaprosessia sekä edistää omavalvontamenettelyjä kaupungin omissa hankkeissa muun muassa reaaliaikaisen seurannan työkalujen avulla. Tämän kautta kaupungin omien hankkeiden omavalvonnan vaatimukset voitaneen jatkossa sisällyttää urakkasopimuksiin.

Omavalvontaa edistetään myös ottamalla vielä kevään 2020 aikana käyttöön Kaupunkilaislähtöisen työmaan -käsikirja ja sen verkkoversio. Käsikirja on opas niin pienten, kuin suurien katutyömaiden suunnittelijoille ja toteuttajille, antaen vaatimuksia ja myös työkaluja työmaiden haittojen vähentämiseen liittyen työmaajärjestelyihin, opastukseen sekä viestintään. Käsikirjaan liittyy työmaan itsetekemä arviointi toimenpiteiden ohjeiden mukaisuudesta.

Lisäksi Kaupunkiympäristön toimialalla on käynnissä Haitaton 2.0 –järjestelmähanke, jonka käyttöönotto tapahtuu vuonna 2022. Valmistuessaan järjestelmä mahdollistaa työmaiden haittojen arvioinnin ennen työmaata ja sen aikana.

Kaupunkiympäristön toimialalla on vireillä katutöiden kehittämiseen seuraavia hankkeita:

- Suunnittelu-, rakennuttamis- ja valvontaprosesseihin liittyvä ohjeistus. Työ on jatkuvaa sisältäen mm ohjeistuksen merkittävien liikenne- ja saneeraushankkeiden omistajuudesta ja yhteisohjelmoinnista muiden tilaajien kanssa.
- Kaupunkiyhteinen kehittämishanke Katutöiden haittojen vähentämiseksi. Valmistuu 2021.
- Muutosehdotus Kunnossapitolakiin. Ehdotus on tehty valtiolle ja se on esillä jatkuvasti tehtävässä edunvalvonnassa.
- Hankinta- ja urakkamallien kehittäminen. Valmistuu 2021.
- Selvitys omavalvonnan käyttöönotolle koskien alueiden käytön lupa- ja valvontaprosessia sekä omien työmaiden reaaliaikaisen seurannan työkalusta. Valmistuu 2020.
- Kaupunkilaislähtöisen työmaan -käsikirja. Valmistuu 2020.
- Haitaton 2.0 –järjestelmä katutöiden haittojen hallintaan. Valmistuu 2022.

Esittelijän perustelut

Kuntalain (410/2015) 121 § mukaan tarkastuslautakunnan tulee laatia kaupunginvaltuuston asettamien toiminnan ja talouden tavoitteiden toteutumuksesta arviointikertomus valtuustolle. Helsingin kaupungin hallintosäännön 21 luvun 2 §:n mukaan tarkastuslautakunta hankkii arviointikertomuksesta kaupunginhallitukselta ja tarvittaessa muilta kaupungin



26.5.2020

toimielimiltä lausunnot, jotka toimitetaan valtuustolle yhdessä arviointikertomuksen kanssa.

Tarkastuslautakunta hyväksyi 14.4.2020 vuoden 2019 arviointikertomuksen ja pyytää 26.5.2020 mennessä kaupunkiympäristölautakunnan lausuntoa kertomuksen kohdista:

- Sitovien toiminnan tavoitteiden arviointi (sivut 14–19)
- Kaupunginkanslian, pormestarin ja apulaispormestareiden toimialoille antama ohjaus (sivut 27–31)
- Tilankäytön tehostamisen vaikutukset (sivut 32–35)
- Esteettömyyslinjausten toteutuminen (sivut 50–53)
- Digitaalisten asiointipalvelujen laatu (sivut 54–59)
- Suurten liikennehankkeiden toteuttaminen (sivut 84–87)
- Katutyömaahaittojen hallinta (sivut 88–91).

Esittelijä

kaupunkiympäristön toimialajohtaja
Mikko Aho

Lisätiedot

Pekka Tirkkonen, suunnittelupäällikkö, puhelin: 310 36637
pekka.tirkkonen(a)hel.fi

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Päätöshistoria

[Kaupunkiympäristölautakunta 19.05.2020 § 293](#)

[Kaupunginhallitus 18.05.2020 § 304](#)

[Tarkastuslautakunta 14.04.2020 § 29](#)

[Tarkastuslautakunta 08.04.2020 § 23](#)

[Tarkastuslautakunta 07.05.2019 § 42](#)