

Rakennusvalvontatoimen yhteistyö

Kuntien rakennusvalvontojen yhteistyömuotojen esittely

Anu Hytönen



Rakennusvalvontatoimen yhteistyö

**Kuntien rakennusvalvontojen
yhteistyömuotojen esittely**

Anu Hytönen

Helsinki 2008

YMPÄRISTÖMINISTERIÖ



YMPÄRISTÖMINISTERIÖ
MILJÖMINISTERIET
MINISTRY OF THE ENVIRONMENT

YMPÄRISTÖMINISTERIÖN RAPORTTEJA 26 | 2008

Ympäristöministeriö

Rakennetun ympäristön osasto

Taitto: Ainoliisa Miettinen

Kansikuva: Anu Hytönen

Julkaisu on saatavana vain internetistä:

www.ymparisto.fi > Ympäristöministeriö

> Julkaisut > Ympäristöministeriön raportteja -sarja

Helsinki 2008

ISBN 978-952-11-3327-5 (PDF)

ISSN 1796-170X (verkkokj.)

YMPÄRISTÖMINISTERIÖLLE

Rakennusvalvontatoimen yhteistyöhanke on osa ympäristöministeriön rakennusvalvonnan ja rakentamismääräysten yhtenäisten tulkintojen kehittämisprosessia. Ympäristöministeriö asetti 13.3.2008 ohjausryhmän, jonka tehtävänä oli selvittää erilaisia olemassa olevien mallien käytännön kokemuksia ja kehittää mahdollisia uusia malleja.

Hallitusohjelmaan on kirjattu, että arvioidaan tarve kehittää rakennusvalvontaa ja rakentamismääräyksiä niiden yhtenäisten tulkintojen, rakentamisen laadun ja kestäväen kehityksen varmistamiseksi. Soveltamiskäytäntöjen tulisi olla yhtäläistä, jotta asiakkaiden yhdenvertaisuus toteutuisi. Rakennusvalvontayksikköjen koko vaihtelee pienten kuntien osa-aikaisesta henkilöstä suurten kaupunkien monihenkilöiseen yksikköön.

Tässä hankkeessa tarkasteltiin kuntien rakennusvalvontojen yhteistyön mahdollisuuksia. Hankkeessa tarkasteltiin erilaisia malleja, jotka esitellään tässä raportissa. Tarkoituksena on, että kuntien rakennusvalvontaviranomainen keskittyy ainoastaan oman toimialansa tehtäviin. Tavoitteena on rakennusvalvontatoimen laadun parantaminen ja tehokkuuden lisääminen.

Ohjausryhmään ovat kuuluneet

Puheenjohtaja	Klaus Frösen/YM/ARO/r
Projektipäällikkö	Erja Metsäranta/YM/ARO/r
Raportin kirjoittaja	Anu Hytönen/Akaa

Jäsenet	Markku Axelsson/Kuntaliitto
	Lauri Jääskeläinen/RTY
	Mikko Ilkka/Kangasalan kunta, Tampereen ympäristö
	Tarja Outila /Lapin ympäristökeskus
	Tapio Mikkola/Loimaan kaupunki ja ympäristö
	Raimo Ström/Jyväskylän kaupunki ja ympäristö
	Päivi Kauppinen-Ketoja/Askola ja ympäristö
	Raimo Luukka/Lahti ja ympäristö
	Mika Vainio/Säkylä ja ympäristö
	Ari Blomroos/Lieto ja ympäristö
	Vilho Vesterinen/Turun ympäristö
	Tapani Mäkikyrö/Oulu ja ympäristö
	Harri Korhonen/Rantasalmi ja ympäristö

Ohjausryhmän jäsenet edustivat yhteistyömalleja, joita raportissa käsitellään. Lisäksi käsiteltiin erilaisia voimakkaasti kehittyviä rakennusvalvonnan työkaluja, sähköistä asiointia ja arkistointia, mitkä ovat edellytyksiä sujuvalle yhteistyölle. Ohjausryhmässä arvioitiin alueellisten ympäristökeskusten roolia alueittensa rakennusvalvontojen yhteistyön edistäjinä. Niin ikään selvitettiin maankäytön suunnittelijoiden ja rakennusvalvonnan yhteistyön merkitystä rakennusvalvontojen keskinäisessä yhteistyöprosesseissa.

Helsingissä joulukuussa 2008

SISÄLLYS

Ympäristöministeriölle	3
I Johdanto	7
1.1 Selvityksen lähtökohdat	7
2 Kuntaliiton selvitys kuntayhteistyökokemuksista	9
3 Alueelliset ympäristökeskukset ja rakennusvalvonnan kuntayhteistyö	11
4 Kuntalain mahdollistamat yhteistyömallit	15
4.1 Isäntäkuntamalli	15
4.1.1 Yleiskuvaus.....	15
4.1.2 Esimerkkejä toteutuneista kuntayhteistyöratkaisuista.....	17
Askolan seudun yhteistyö.....	17
Pyhäjärvisseudun yhteistyö	18
JJR-allianssi	20
Raahen-Siikajoki yhteistyö.....	22
Pielaveden ja Keiteleen yhteistyö.....	23
4.1.3 Esimerkki suunnitelluista kuntayhteistyöratkaisuista	24
Loimaan seudun yhteistyö.....	24
4.2 Viranomaistehtävien osto kuntien välisillä sopimuksilla	25
4.2.1 Yleiskuvaus.....	25
4.2.2 Esimerkki toteutuneesta ostopalvelusta	27
Raahen seudun ostopalvelusopimus	27
4.3 Kuntayhtymämalli	29
4.3.1 Yleiskuvaus.....	29
4.3.2 Esimerkki toteutuneesta kuntayhtymästä.....	31
Sastamalan perusturvakuntayhtymä	31
4.4 Liikelaitoskuntayhtymä.....	34
4.4.1 Yleiskuvaus	34
4.4.2 Esimerkki toteutuneesta kuntayhtymästä.....	36
Suupohjan peruspalveluiden liikelaitoskuntayhtymä.....	36
5 Muita yhteistyömuotoja ja kuntayhteistyöselvityksiä	39
5.1 Viranhaltijoiden ja toimihenkilöiden yhdistykset	39
5.1.1 Esimerkkejä perustetuista yhdistyksistä	39
Turun Alueen Rakennustarkastajat ry.....	39
Turun Alueen rakennustarkastajat ry:n toimialueella tapahtuvat kuntaliitokset vuonna 2009.....	41
Satakunnan rakennustarkastajat ry	42
5.2 Toimintatapojen yhdenmukaistaminen	43
5.2.1 Esimerkkejä	43
Tampereen seudun yhteistyö	43
Jyväskylän seudun yhteistyö	45
Oulun seudun yhteistyö	46
5.3 Kuntayhteistyöselvitykset.....	49
5.3.1 Esimerkkejä yhteistyöselvityksistä	49
Lahden seudun yhteistyö.....	49

6	Muita yhteistyöhankkeita	52
6.1	Esimerkkejä uusista malleista	52
	<i>Maakunnan liiton malli</i>	52
	<i>Pohjoinen tiimi</i>	55
	<i>Pohjois-Pohjanmaan ympäristökeskuksen malli</i>	55
	<i>Lapin ympäristökeskuksen malli</i>	55
7	Johtopäätökset	68
8	Kehittämisehdotukset	62
	Lähteet	65
	Liite	66
	Kuvailulehti	67
	Presentationsblad	68

1 Johdanto

1.1

Selvityksen lähtökohdat ja tavoitteet

Kunnissa rakennusvalvontaviranomaisilla on toimivalta, joka perustuu maankäyttö- ja rakennuslakiin ja -asetukseen sekä Suomen rakentamismääräyskokoelmaan. Maankäyttö- ja rakennuslain (MRL) 124 §:n mukaan ”Kunnan rakennusvalvontaviranomaisen tehtävänä on yleisen edun kannalta valvoa rakennustoimintaa sekä osaltaan huolehtia, että rakentamisessa noudatetaan, mitä laissa on säädetty.”

Ympäristöministeriön Normitalkoot -kyselyn (2008) mukaan mm. kuntien kaava- ja rakentamismääräysten soveltamiskäytännöt ovat erilaisia eri kunnissa. Kyselyn mukaan tulkintaerot saattavat aiheuttaa mm. asuntorakentamiseen ylimääräisiä ja turhia kustannuksia. Määräyksille ei ole valtakunnallisia yhtenäisiä soveltamisohjeita, joten kunnissa on jouduttu tapauskohtaisesti etsimään soveltamisratkaisuja. Viranomaiskäytäntöjen suurempaa yhdenmukaisuutta pidettiin tämän selvityksen yhtenä lähtökohtana.

Myös hallitusohjelmaan on kirjattu, että arvioidaan tarve kehittää rakennusvalvontaa ja rakentamismääräyksiä niiden yhtenäisten tulkintojen, rakentamisen laadun ja kestävä kehityksen varmistamiseksi.

Pienissä kunnissa taloudellinen tilanne on johtanut henkilöstösäästöihin myös rakennusvalvonnassa. Kunnat ovat järjestäneet rakennustarkastajille muita teknisen sektorin, ympäristönsuojelun tai asuntotoimen tehtäviä, mitä toisaalta säännökset eivät kiellä. Tehtävien hoitomalli on ollut kunnille taloudellisesti edullinen. Laajan tehtäväkentän vuoksi rakennustarkastaja ei voi erikoistua omaan tehtäväalueeseensa ja siksi asiakaspalvelu ja osaaminen eivät ole sillä tasolla, jolla ne ovat isommissa kunnissa. Kuntien keskinäistä yhteistyötä viranomaistehtävien hoidossa pidettiin myös tämän selvityksen yhtenä lähtökohtana.

Eräs tämän selvityksen lähtökohta oli rakennusvalvontaviranomaisen toiminnan riippumattomuuden turvaaminen ja kehittäminen. Kunnan omien rakentamisasioiden hoito samassa viranomaiselimessä ja rakennustarkastajan tehtävänä on tuonut esteellisyysongelmia.

Yhden henkilön varassa oleva viranomaistoiminta ja tehtävänhoito ei ole mahdollistanut sijaisuusjärjestelyjä kunnassa, mistä palvelun saatavuus ja rakennustarkastajan tavoitettavuus on kärsinyt.

Rakennusvalvonnassa ongelmiksi on koettu edellä mainitut tehtävien moninaisuus ja siihen liittyvä oman toimialan tehtävien hoidon kärsiminen, vertaistuen puuttuminen, viranomaisaseman ja päätöksenteon riippumattomuuden vaarantuminen sekä erikoisosaamisen puute ja näiden seurauksena virhemahdollisuudet viranomaistyössä. Tällöin joudutaan tilanteeseen, jossa palvelua ei ole aina saatavilla.

Eduskunta, hyväksyessään lain asuntokauppalain ym. muuttamisesta vuonna 2005, edellytti, että hallitus kuluttajansuojan turvaamiseksi ryhtyy selvittämään kei-

noa rakentamisen laadunvalvonnan parantamiseksi ja kuntien rakennusvalvonnan voimavarojen lisäämiseksi. Yksi keinoista asian edistämiseksi on kuntien yhteistyön edistäminen rakennusvalvonnassa. (Ympäristöministeriö, Rakennusvalvonnan yhteistyö-hanke, Asettamispäätös 13.3.2008)

Tämän hankkeen tavoitteena on rakennusvalvonnan yhteistyömallien selvittäminen ohjausryhmässä. Hankkeella pyritään etsimään keinoja palvelun laadun parantamiseen ja tehokkuuden lisäämiseen sekä siihen, että kuntien rakennusvalvontaviranomainen keskittyy ainoastaan oman toimialansa tehtäviin. Hankkeen tavoitteena on myös selvittää yhteistyössä kuntien ja Suomen Kuntaliiton kanssa toteutuneita yhteistyökokemuksia sekä eri yhteistyömuotojen etuja ja haittoja sekä arvioida mahdollisia uusia malleja.

Tässä raportissa tarkastellaan asettamispäätöksessä mainittuja, käytössä olevia kuntien, yhteistyömalleja:

Isäntäkuntamalli

Mallissa yksi kunta (isäntäkunta) tuottaa muiden yhteistoimintaan osallistuvien kuntien sopimuksessa määritellyt rakennusvalvonnan palvelut. Mallissa korostuu isäntäkunnan rooli palveluja tuottavana yksikkönä. Muut sopimusyhteistyöhön osallistuvat kunnat valitsevat edustajansa isäntäkunnan rakennusvalvontaviranomaiseen (lautakuntaan).

Kuntien välinen yhteistyö, omat lautakunnat

Maankäyttö- ja rakennuslain 21 § 2 mom. mukaan kunta voi antaa rakennusvalvontatehtävän sopimuksella toisen kunnan viranhaltijan hoidettavaksi. Sopimuskunnissa on omat lautakunnat. Muutoksenhaku määräytyy rakentamisen tai toimenpiteen suorittamispaikan sijaintikunnan mukaisesti.

Tulkintojen ja kunnallisten sääntöjen yhtenäistäminen seudullisena yhteistyönä

Sääntöjen yhtenäistämistä toteutetaan Paras-hankkeen osana, seutuhallinnon alaisena (seutukuntamalli), tai muulla tavoin kuntien välisenä yhteistyönä. Tarkoitus on kehittää yhteisiä menettelyjä ja yhdenmukaistaa sääntöjä sekä tulkintoja. Toimintasektorilla voi olla lisäksi muita yhteistyömalleja, esim. isäntäkunta- tai ostopalvelumalli, pienempien kuntaryppäiden välillä.

Viranhaltijoiden ja toimihenkilöiden yhdistykset

Yhdistysmuotoista yhteistoimintaa viranhaltijoiden kesken on syntynyt tarpeesta yhtenäistää rakennusvalvonnan käytäntöjä ja tulkintoja sekä järjestää koulutustilaisuuksia ja vaihtaa mielipiteitä.

Edellisten mallien lisäksi tarkastellaan muita mahdollisia rakennusvalvontatoimeen sovellettavissa olevia kuntien yhteistyömalleja.

2 Kuntaliiton selvitys kuntayhteistyökokemuksista

Tämän selvityksen aikana ja rinnalla Kuntaliitto toteutti keväällä 2008 selvityksen kuntayhteistyökokemuksista viidelle eri seutualueelle. Selvitys painottui ensisijassa rakennusvalvontaviranomaisen tehtävien hoitoon.

Mukana olivat kaikki selvityksen aikana voimassa olleet rakennusvalvonnan monikuntayhteistyösopimukset:

- Eura, Säkylä ja Köyliö monikuntayhteistyö viranomaistoimialueilla
- Juva, Joroinen ja Rantasalmi, monikuntayhteistyö viranomaistoimialueilla
- Raahe ja Siikajoki parikuntayhteistyö viranomaistoimialueilla, Raahe ja Pyhäjoki sekä Raahe ja Vihanti viranomaispalvelujen ostosopimukset
- Pielavesi ja Keitele parikuntayhteistyö viranomaistoimialueilla
- Askola, Pukkila, Pornainen ja Myrskylä monikuntayhteistyö viranomaistoimialueilla.

Selvitystyö toteutettiin tietojen keruuna kunnista sekä haastatteluin. Haastateltaviksi valittiin luottamushenkilöitä, kunnanjohtajia, rakennustarkastajia, ympäristöpäälliköitä ja teknisen toimen johtajia. Haastateltuja oli 22 henkilöä. Haastattelu suoritettiin huhti-toukokuussa 2008.

Haastatteluissa selvitettiin aluksi yhteistyön taustoja, kuten yhteistyön käynnistymistä, yhteistyön selvittämistä ja erityisiä syitä yhteistyön aloittamiseksi. Lisäksi tarkasteltiin yhteistyön käynnistämisen ja valmistelun sujuvuutta. Kaikilla selvitysalueilla viranomaisyhteistyön käynnistyminen ajoittuu vuosiin 2003–2005.

Selvityksen perusteella kuntayhteistyön käynnistämisen taustalla on yleensä yhdessä tai useammassa kunnassa vallinnut pidempiaikainen tilanne tai ongelma viranomaispalvelujen tuottamisessa. Ongelmina oli akuutti tarve rakennustarkastajan eläkkeelle siirtymisen tai muun lähdön seurauksena, tarve kustannusten säästämiseen, viranomaispalvelujen ylikuormitus kunnassa/kunnissa, kuntien monitoimivirat ja niistä koituvat toistuvat tai pidempiaikaiset ongelmat ja ylikuormitukset, yhden henkilön varassa olevan palvelun haavoittuvuus, kaikkien kuntapalvelujen mahdollisimman laaja tuottaminen kuntayhteistyönä tilanteessa, jossa kuntaliitoksiin ei ollut valmiuksia tai halua. Viranomaisyhteistyön selvittämistä olivat ehdottaneet naapurikunta, kunnan johto tai luottamusmiehet tai kunnan viranomaissektorin virkamiehet.

Kaikkia haastateltavia pyydettiin arvioimaan, mitkä olivat toteutuneen yhteistyön keskeiset edut ja haitat yleensä ja oman kuntansa näkökulmasta.

Kuntayhteistyön etuina koetaan olevan palvelujen saatavuus ilman katkoja, ammattimainen ja ajanmukainen toimintatapa ja asiakkaiden tasapuolinen kohtelu, asioiden valmistelun parantuminen, laajempialainen palvelu, riippumaton asioiden valmistelu, työntekijöiden lisääntynyt arvostus tehtävää kohtaan, suurempi organisaatio koetaan houkuttelevampana työnantajana.

Haittoina pidetään viranomaistoiminnan etääntymistä kunnan muusta strategisesta hallinnosta, lautakunnan suurta jäsenmäärää ja hallinnon työmäärää sekä lautakunnan työskentelyn heikentymistä ja sen seurauksena lisääntyneitä yhteistyön kustannuksia.

Kuntaliiton selvitystyön tuloksia on käytetty aineistona tässä raportissa. (Axelsson & Hurmeranta 2008).

3 Alueelliset ympäristökeskukset ja rakennusvalvonnan kuntayhteistyö

Alueelliset ympäristökeskukset ovat osa valtakunnallista rakentamisen ohjauksen järjestelmää. Niiden tehtävänä on edistää ja ohjata kuntien rakennustoimen järjestämistä sekä valvoa rakennustoimeen liittyvien säädösten huomioon ottamista. Ympäristökeskusten työssä painottuvat valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden toteutumisen valvominen maankäytössä ja rakentamisessa sekä juridis-hallinnollisen asiantuntija-avun antaminen.

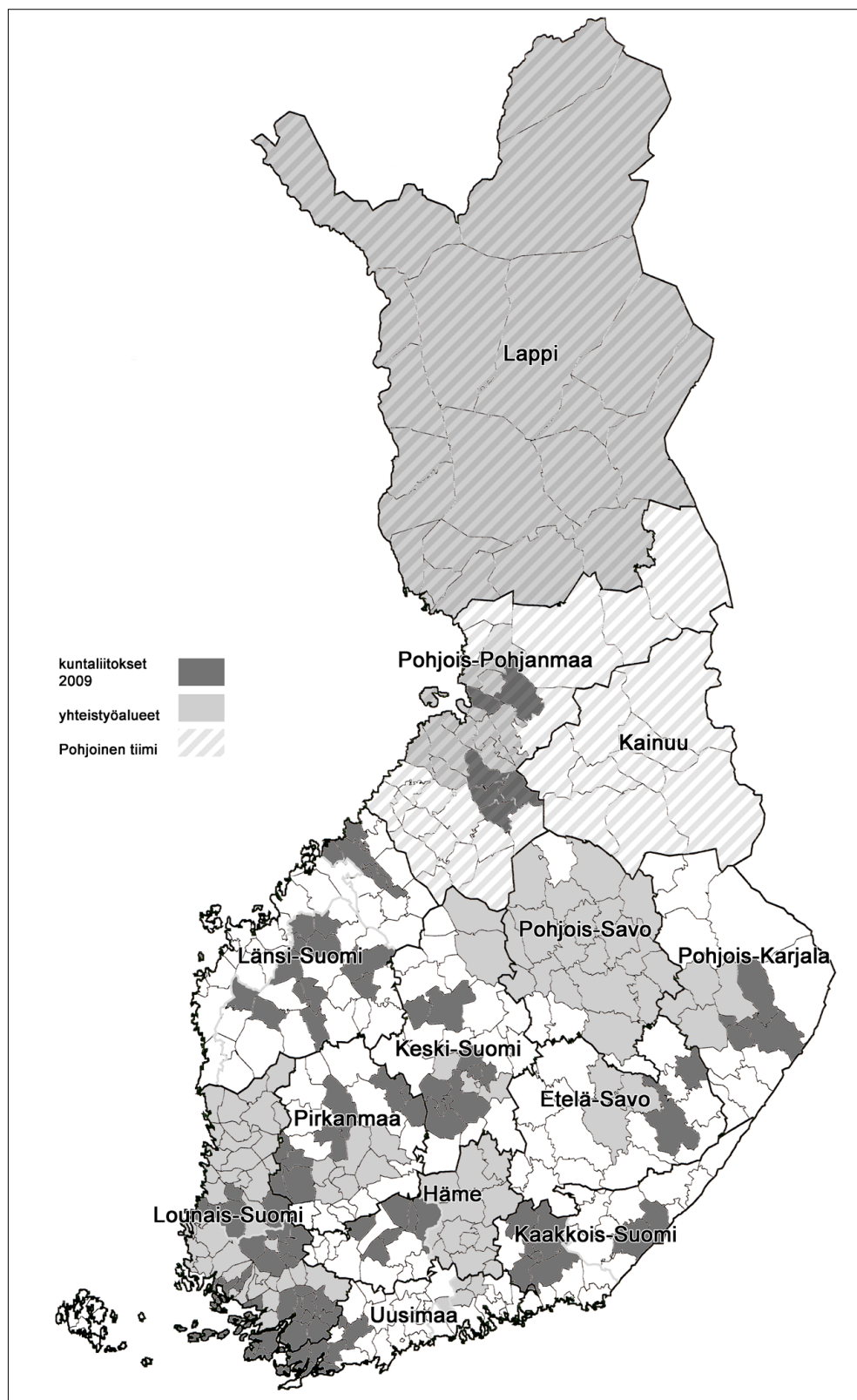
Ympäristökeskusten päätäntävaltaan kuuluvat rantarakentamisen poikkeamisluvat, rakennussuojeluun sekä rakennusoikeuden ylityksiin liittyvät poikkeamisluvat. Ympäristökeskukset seuraavat myös kuntien päätöksiä suunnittelutarveratkaisuisissa ja muissa poikkeamisluvissa sekä maisematyö- ja purkamisluvissa.

Ympäristökeskusten tehtävänä on olla selvillä alueensa rakennustoimen hoidon sekä rakentamisen tilasta, tukea kuntia niiden rakennustoimen kehittämisessä, myötävaikuttaa siihen, että rakentamista koskevia säädöksiä noudatetaan, varmistaa, että kuntien rakennusvalvonnan osaaminen ja voimavarat ovat riittävät sekä varmistaa, että kunnat saavat koulutusta ja informaatio-ohjausta.

Alueellisten ympäristökeskusten rooli rakentamisen ohjauksessa painottuu ympäristökeskuksissa tiedottamiseen ja koulutukseen. Tavoitteena on neuvonnalla edistää rakentamisen hyvää laatua, terveellisyttä ja turvallisuutta sekä kulttuuriympäristön hoitoa ja rakennetun ympäristön suojelua. (www.ymparisto.fi > Alueelliset ympäristökeskukset > Maankäyttö ja rakentaminen > Rakentamisen ohjaus). Ympäristökeskusten koulutustilaisuuksissa painottuvat rakentamisen ajankohtaiset teemat sekä säädös- ja normiohjaus. Arkipäivän työskentelyyn tukea harvemmin voidaan antaa eikä kunnissa yleensä ole totuttu ongelmatilanteissa ympäristökeskuksen puoleen kääntymäänkään. Kuntien kanssa vuosittain käytävissä kehittämiskeskusteluissa on yhä yleisemmin käsitelty maankäytön ohella myös rakennusvalvonnan ajankohtaisia kysymyksiä.

Karttaan (kuva 1) on koottu ne kunnat, jotka tekevät yhteistyötä lähialueen muiden kuntien kanssa sekä vuonna 2009 tapahtuvat kuntaliitokset. Rakennusvalvonnan kuntayhteistyö näyttää pääsääntöisesti painottuvan samoille alueille, joissa tapahtuu lähivuosina eniten kuntaliitoksia. Näillä alueilla on myös eniten kuntia, joissa vuosittainen rakennuslupamäärä on alle 60. (Tilastokeskus 2008).

Yhteistyöratkaisut syntyvät kuntien tarpeesta parantaa palvelua ja tehostaa resurssien käyttöä. Pinta-alaltaan pienet kunnat voivat helpommin päätyä yhteisiin rakennusvalvontayksiköihin, kun taas pinta-alaltaan suurissa kunnissa etsitään pikemminkin toisenlaisia tapoja. Siellä alueelliset ympäristökeskukset ovat keskeisessä roolissa yhteistyön mallien kehittämisessä.

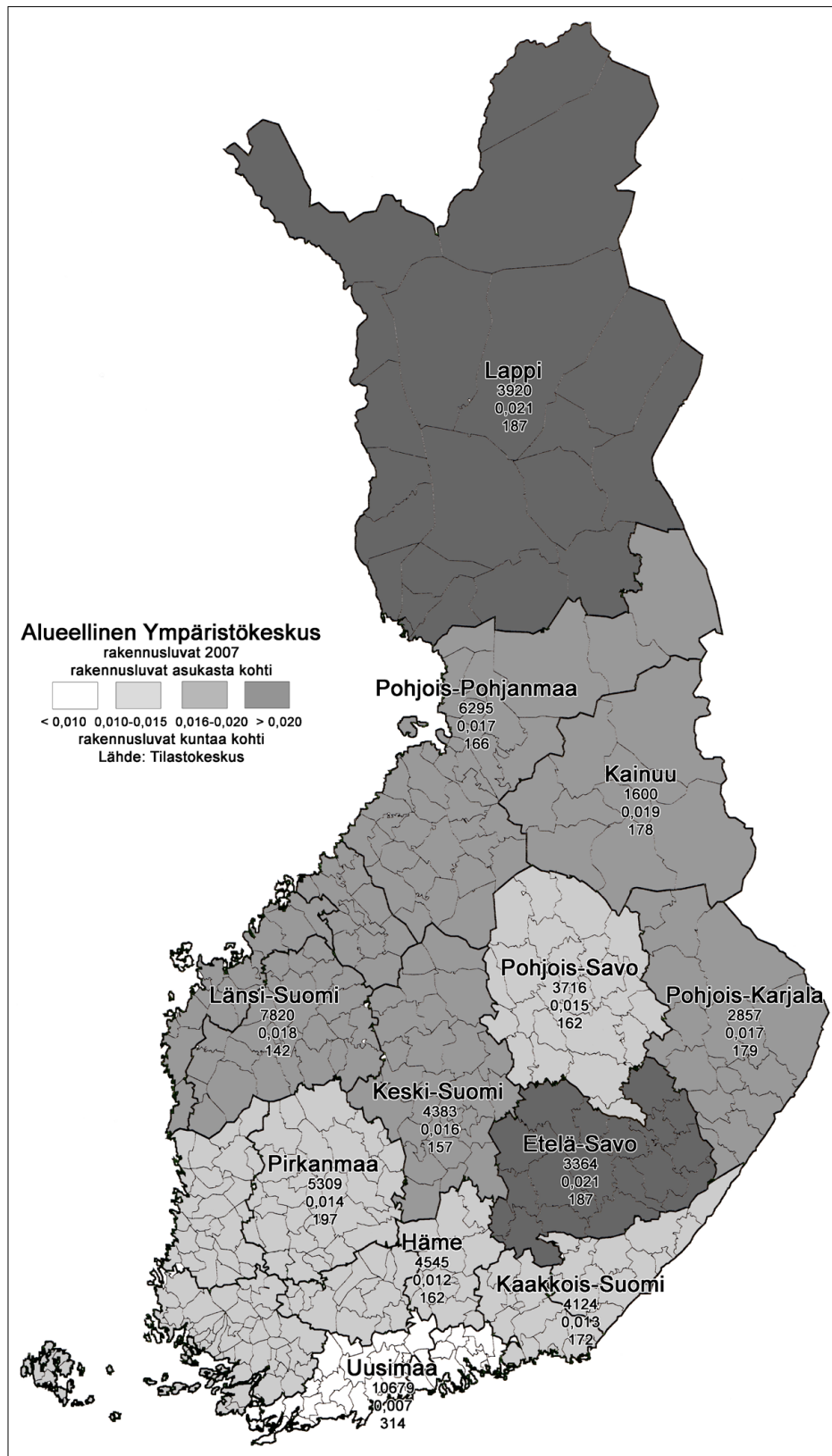


Kuva 1. Kuntaliitokset ja rakennusvalvonnan yhteistyöalueet ympäristökeskusten alueilla. Karttaan on merkitty vuoden 2009 alussa kuntaliitoksissa mukana olevat kunnat tumman harmaalla.

Rakennusvalvontatilastoissa (kartta, kuva 2) ympäristökeskusten alueet ovat samankaltaisia lukuunottamatta Uudenmaan ympäristökeskusta. Pääkaupunkiseudun kolmen suurimman kunnan (Helsinki, Espoo, Vantaa, yhteensä lähes 40 % luvista) rakentaminen nostaa rakennuslupien kokonaismäärää sekä kuntakohtaista keskiarvoa. Rakennuslupia asukasta kohti on kuitenkin siellä merkittävästi vähemmän kuin muiden ympäristökeskusten alueella. Vähiten rakennuslupia myönnettiin Kainuussa. (Myönnetyt rakennusluvut ympäristökeskuksittain ja kunnittain, 2005, 2006, 2007, kappalemäärät Tilastokeskus).

Kolmesta viime vuodesta vilkkain rakentamisen vuosi tilastojen mukaan oli 2005, lupamäärien vuosittaiset vaihtelut ovat kuitenkin vähäisiä (Myönnetyt rakennusluvut ympäristökeskuksittain ja kunnittain, 2005, 2006, 2007, kappalemäärät Tilastokeskus). Kuntiin ei ole rakentamisen vilkkaina vuosina perustettu merkittävästi uusia virkoja ja sen vuoksi rakennusvalvonnoissa on työskennelty resurssien ääri rajoilla. Seurauksena voi olla, että osa kehittämis- ja suunnittelutyöstä on jäänyt tekemättä, lähitulevaisuudessa onkin tärkeää paneutua niihin tehtäviin.

Kuntien rakennusvalvontayksiköiden keskimääräinen lupamäärä näyttäisi tilaston mukaan olevan pienin Lounais-Suomen ympäristökeskuksen alueella, jolla lupien kokonaismäärä on maan toiseksi suurin. Kolmen suurimman kaupungin rakennuslupien määrä on noin 15 % koko alueen lupamäärästä.



Kuva 2. Rakentamisen määrä alueellisten ympäristökeskusten alueilla.

4 Kuntalain mahdollistamat yhteistyömallit

Nykyinen lainsäädäntö mahdollistaa sopimuksenvaraisen yhteistoiminnan tai yhteistyön, joka voi koskea esimerkiksi yhteisen viran perustamista ja siitä aiheutuvien kustannusten jakamista (kuntalaki 76 § 2 mom.), viranomaistehtävien hoitamista ostopalveluina (kuntalaki 76 § 3 mom.) tai yhteisen toimielimen asettamista (kuntalaki 77 §). Kuntien yhteinen virka tarkoittaa järjestelyä, jossa viranhaltija hoitaa virkaa kahdessa tai useammassa kunnassa. Työnantajan velvollisuuksista vastaa yksi kunta, viranhaltijat ovat sen kunnan palveluksessa.

Kuntienvälisiä yhteistyömalleja rakennusvalvonnassa on otettu käyttöön 2000-luvulla muutamia eri puolella Suomea, sopimusperusteisia malleja, pääasiassa isäntäkuntaperiaatteella ja ostopalveluperiaatteella. Vapaamuotoisempaa viranomaisyhteistyötä toteutetaan useilla seutukunnilla, tarkoituksena sääntöjen ja toimintatapojen yhtenäistäminen ja tiedonvälityksen lisääminen. Kaikki yhteistyömallit tähtäävät asiakaspalvelun parantamiseen ja rakennusvalvontojen työn helpottamiseen. Yhteistyöllä on pitimmällä aikavälillä oma vaikutuksensa myös yleisen mielipiteen muokkaamisessa hyväksymään rakennusvalvonnan asema riippumattomana toimijana rakennusalan kehittämisessä.

Seuraavassa on esitetty kuntalain mahdollistamia yhteistyömalleja ja niiden toteutettuja esimerkitapauksia.

4.1

Isäntäkuntamalli

4.1.1

Yleiskuvaus

Yhteinen toimielin on yksi kuntalain tarjoamista mahdollisuuksista kuntien yhteistoiminnan organisoimiseksi. Kun kunta hoitaa sopimukseen perustuen palvelun yhden tai useamman kunnan puolesta, kunnat voivat sopia, että muut sopimuskunnat valitsevat osan jäsenistä tehtävistä vastaavaan kunnan isäntäkunnan toimielimeen. Tästä isäntäkunnasta voidaan käyttää myös nimitystä vastuukunta tai keskuskunta. Yhteinen toimielin voi olla lautakunta, johtokunta tai toimikunta, joka kuuluu yhden sopimuskunnan organisaatioon. (Suomen Kuntaliitto 2006).

Toiminnallisten edellytysten luominen viranomaisyhteistyölle

Jotta palvelu saataisiin mahdollisimman hyvin, tehokkaasti ja yhdenmukaisesti toimimaan, tulisi yhteistoimintaan suunnitellulla alueella toteuttaa seuraavia osatekijöitä kohtuullisella aikavälillä:

- päätöksenteko lupa-asioissa delegoidaan kunnissa samantasoisesti viranhaltijoille, pakkokeinopäätöksiä lukuun ottamatta

- lupien käsittelylle luodaan yhteiset ohjeet, käytännöt ja tulkinnat niin pitkälle kuin on mahdollista
- taataan ATK-ohjelmien yhteensopivuus kuntien kesken, mahdollistetaan viranhaltijoiden pääsy peruskuntien kiinteistö-, kartta-, kaava-, yms. tietoihin sekä päätöksenteon tietoihin niiltä osin, kuin se on tarpeellista viranomaistehtävien hoidon kannalta
- arkistojen digitalisointi aloitetaan ja saatetaan sähköiseen muotoon
- taksan rakenne yhtenäistetään
- rakennusjärjestysten tarkistaminen rakenteeltaan samanlaisiksi, kuntien erilaisuus ja paikalliset ominaispiirteet otetaan huomioon kuntakohtaisilla/paikallisilla määräyksillä
- muut viranomaistehtävät, joita kunnat teettävät, ovat kaikissa kunnissa yleensä samat.

Jos edellä mainituista seikoista ei päästä yhteisymmärrykseen ja sen seurauksena kuntiin jää erilaisia käytäntöjä ja tulkintoja, on vaarana, että asiakkaat joutuvat keskenään eriarvoiseen asemaan.

Selvitys- ja päätösprosessi

Selvitystyön 1. vaiheessa, kun kunnat ovat periaatteellisella tasolla sopineet yhteistyöstä ja sen edellytysten selvittämisestä ja tavoitteista, kunnat asettavat selvitystyöryhmän, johon kuuluu viranhaltijoita jokaisesta osallistuvasta kunnasta sekä nimeävät projektiin vetäjän, joka voi olla konsultti tai viranhaltija. Työn onnistumisen kannalta on tärkeää, että ryhmään kuuluu kunnista riittävän vaikutusvaltaisia luottamushenkilöitä, joilla on kuntien poliittinen tuki takanaan. Valmistelussa on hyvä tehdä yhteistyötä alueellisen ympäristökeskuksen kanssa. Kuntaliitto neuvoo ja ohjaa pyydettyessä. Selvitystyöryhmän avuksi voidaan nimetä työryhmiä, jotka tekevät varsinaisen selvitystyön ja raportoivat työnsä tuloksista ohjausryhmälle.

Ensimmäisessä vaiheessa selvitetään lähtötilanne peruskunnissa:

- henkilö- ja taloudelliset resurssit
- rakennusvalvonnalle määräytyvät muut kuin rakennusvalvonnan viranomaistehtävät sekä niiden hoitaminen kunnissa yhteistyöhön siirtymisen jälkeen
- kuntien käytössä olevat ATK-ohjelmat, arkistointi sekä niiden kehittämistarpeet
- kuntien tilanne toimitilojen osalta
- kunnalliset säännöt ja taksat.

Selvitystyön 2. vaiheessa ohjausryhmä selvittää hallinnolliset vaihtoehdot ja resurssitarpeen:

- viranomainen (yhteinen viranomaislautakunta)
- vaihtoehdot isäntäkunnaksi
- toimipisteet ja niiden sijainti (1 tai useampi)
- viranhaltijayksikön sijoittuminen isäntäkunnan organisaatioon/vaihtoehdot
- viranomaisen (toimielimen) jäsenmäärä ja kuntakohtaiset osuudet
- taksat ja niiden yhtenäistämisaikataulu
- eri tehtäviin tarvittavat resurssit (htv) ja työnjako sekä henkilöstöorganisaatio.
- laaditaan ehdotus yhteiseksi toimintaohjeeksi
- selvitetään ostopalvelujen määrä ja hinta (hallintopalvelut, tilakustannukset ym.) tulevasta isäntäkunnasta (vaihtoehdot)
- palvelutuotteiden hinnoittelu, laaditaan talousarvio toiminnan aloitusvuodelle
- määritellään kuntien maksuosuudet ja niiden määräytymisperusteet.
- päätetään alustavasti yhteistoiminnan aloitusajankohta.

Ohjausryhmän selvityksen perusteella kunnat valitsevat toimintamallin (tässä isäntäkunta) sekä päättävät jatkotoimenpiteistä.

Sopimukset

Sopimusluonnos yhteistoiminnasta tehdään em. selvitysten perusteella, sopimuksen tulee sisältää ainakin seuraavat kohdat:

- sopijaosapuolet
- sopimuksen sisältö ja tavoitteet
- hallinto
- henkilöstö, organisaatio ja toimipisteet
- kustannusten jako ja sen perusteet
- taksat ja maksut
- toimitilat, kalusto ja varusteet
- sopimuksen voimassaolo, muuttaminen ja irtisanominen
- vahingonkorvaus
- erimielisyyksien ratkaiseminen
- hyväksyminen
- tarvittavat liitteet (esimerkiksi tarkempi selvitys tehtävistä, siirrettävistä viroista ja henkilöistä).

Isäntäkunnan sekä muiden yhteistyökuntien hallinto- ja johtosäännöt tulee muuttaa vastaamaan uutta tilannetta. Prosessiin sisältyy myös henkilöstön kuuleminen YT-menettelyssä.

4.1.2

Esimerkkejä toteutuneista kuntayhteistyöratkaisuista

Askolan seudun yhteistyö



Kuva 3. Askolan seudun rakennusvalvonnan ja ympäristönsuojelun yhteistyöalue.

Askolan, Myrskylän, Pornaisten, ja Pukkilan kuntien, yhteensä noin 14 000 asukasta, rakennusvalvonta- ja ympäristönsuojelutehtävät on järjestetty seudullisena yhteistyönä ns. isäntäkuntamallilla vuoden 2006 alusta lähtien. Yhteistyökunnat muodostavat yhteisen rakennus- ja ympäristölautakunnan, joka kuuluu hallinnollisesti Askolan kunnan organisaatioon ja toimii Askolan kunnanhallituksen alaisena. Osaston henkilöstö siirtyi Askolan kunnan palvelukseen. Toiminnasta aiheutuvat nettokustannukset jaetaan vuosittain kuntien kesken asukasmäärien ja lupien laskennallisten kustannusosuuksien suhteessa.

Rakennus- ja ympäristölautakunnassa on kymmenen jäsentä ja kullakin henkilökohtainen varajäsen. Jäsenistä ja varajäsenistä valitsee Askolan kunta kolme, Pornaisten kunta kolme, Myrskylän kunta kaksi ja Pukkilan kunta kaksi. Lautakunnan

puheenjohtajan nimeää Pornaisten kunta ja varapuheenjohtajana toimii Askolan edustaja.

Kustannusosuudet jaetaan kunkin kunnan asukasluvun ja lupamäärien mukaan. Kustannukset jaetaan kaksi vuotta aiemman tilaston mukaan: talousarviossa kokonaiskuluista 80 % jaetaan asukasluvun (40 %) ja rakennuslupien määrän (40 %) suhteen mukaan sekä 20 % ympäristölupien (10 %) ja maa-aineslupien (10 %) kokonaisuuden mukaan. Käytännössä kunnat saivat vuosina 2006 ja 2007 takaisin arvion mukaan maksettuja osuuksia noin 10–15 %. Yhteistyöhanke on saanut sisäasiainministeriöltä kuntien yhteistoiminta-avustusta.

Toimipiste sijaitsee Askolassa, muissa kunnissa on päivystys tiettyinä vakioaikoina. Henkilöstö toimii työpari- ja aluejakoidealla, työpärejä on kolme: rakennustarkastajat (2), ympäristönsuojelusihteerit (2) ja toimistosihhteerit (2), henkilöstöä yhteensä seitsemän. Viranhaltijoille on delegoitu enintään 2-asuntoisten rakennusten luvat. Asemakaava-alueen ulkopuolisten alueiden uusien rakennuspaikkojen lupapäätökset tekee lautakunta joko ns. suoralla rakennusluvalla taikka suunnittelutarveratkaisulla /poikkeamispäätöksellä.

Toiminnan alkuvaiheessa on yhdenmukaistettu taksat ja laadittavana on kuntien yhteinen rakennusjärjestys. Käytännön järjestelyjä on tehty; yhteiset ATK-järjestelmät, toimintamallit kunnanhallitusten kanssa (lausunnot), aluearkkitehtien, joita on kaksi, alueet ovat samat kuin tarkastajien. Kunnissa on säännölliset päivystykset, joista on saatu hyviä kokemuksia.

Yhteistyöstä saatuja kokemuksia

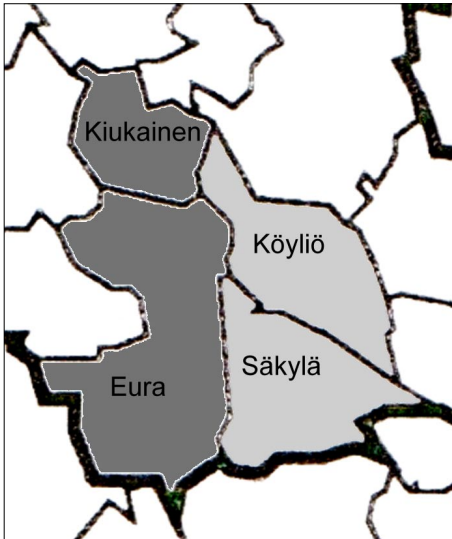
Kuntayhteistyön etuina on mm. kollegoiden tuki ja asiantuntemuksen laajeneminen, vuorovaikutus, erikoistumisen mahdollisuus, sijaisuuksien järjestäminen. Palvelun ja laadun paranemisesta on saatu kiitosta eri osapuolilta. Kuntien palvelut ovat tasapuolisia ja kustannustehokkaita, jääviysongelmia ei ole. Työskentely on itsenäistä ja riippumatonta.

Kaavoituspalvelut kukin kunta hankkii konsulttipalveluna. Aluearkkitehtien kanssa tehdään tiivistä yhteistyötä mm. asemakaavan toteutumiseen liittyvissä ja muissa maankäytöllisissä asioissa (poikkeamisluvat ja suunnittelutarveratkaisut) ja rakennuslupiin liittyvissä asioissa. Aluearkkitehdit valmistelevat suunnittelutarveratkaisut ja poikkeusluvut kyseisen kunnan kunnanhallitukseen lausunnot. Jos päätös on kunnan toimivallassa, kyseisen kunnanhallituksen lausunto tulee rakennus- ja ympäristönsuojelupalveluun valmisteltavaksi ja poikkeamispäätöksen tekee yhteislautakunta. Toimintamalli on todettu hyväksi, lautakunta kuulee kuntaa (aluearkkitehti ja kunnanhallitus) ja tekee päätöksen näiden lausunnon perusteella. Kunnalla säilyy määräysvaltaa rakentamisen ohjauksessa. Ympäristökeskuksen ratkaisuvallassa oleviin päätöksiin kunta antaa lausunnon. Näin käytännössä uusien rakennuspaikkojen muodostamisesta vastaa kunta. (Kauppinen-Ketoja, P).

Pyhäjärvisuuden yhteistyö

Pyhäjärvisuuden ympäristötoimisto on vastannut 1.1.2005 alkaen Euran, Köyliön ja Säskylän kuntien, yhteensä noin 17 300 asukasta, alueiden eläinlääkintähuollosta, rakennusvalvonnasta, ympäristönsuojelusta ja terveysvalvonnasta kuntien välisellä sopimuksella. Pyhäjärvisuuden ympäristötoimisto vastaa lisäksi Kiukaisten kunnan ympäristönsuojelu- ja rakennusvalvonta-asioiden valmistelu- ja täytäntöönpanotehtävistä vuoden 2008 loppuun asti ostopalvelusopimuksen perusteella. 2009 alusta lukien Kiukainen liittyy Euraan, joten Kiukaisten asioiden hoito jatkuu osana Euran kuntaa.

Sopimuksen tavoitteena on edistää kuntien muodostaman Pyhäjärvisuuden alueella kestävä kehitystä, ihmisten ja ympäristön hyvinvointia sekä laadukasta ja turvallista rakentamista.



Kuva 4. Pyhäjärvisuodun ympäristötoimiston toiminta-alue vuoden 2009 alussa.

Tehtävien hoito on järjestetty siten, että Säskylän kunta hoitaa toisten sopijaosapuolina olevien kuntien puolesta edellä mainitut tehtävät. Pyhäjärvisuodun ympäristölautakunta kuuluu hallinnollisesti Säskylän organisaatioon. Lautakunnassa on 8 jäsentä, joista Eura valitsee 4, Köyliö 2 ja Säskylä 2 jäsentä, puheenjohtajan valitsee Eura. Varapuheenjohtaja vuorottelee vuorovuosina Köyliön ja Säskylän kesken. Lautakunnan tehtävistä, toimivallasta, esittelystä ja sen alaisesta ympäristötoimistosta määrätään tarkemmin hallintosäännöllä, jonka on hyväksynyt Säskylän kunnanvaltuusto kuultuaan muita kuntia. vastaavalla tavalla toimitaan, kun tehtäviä lisätään tai muutetaan olennaisesti tai päätetään henkilöstömuutoksista.

Toimipiste sijaitsee Säskylässä. Sivutoimipisteitä ei ole katsottu tarpeelliseksi perustaa, koska toimialueella välimatkat eivät ole pitkiä. Näin toiminta on tehokkaampaa. Kaavoittajat ja tontinmyyjät ovat jonkin verran arvostelleet tätä ratkaisua.

Rakennusvalvonnassa on kaksi viranhaltijaa, rakennustarkastaja ja II rakennustarkastaja sekä yhden kanslistin työpanos. Mittaustehtävät ostetaan Euran kunnalta. Rakennusvalvonnan henkilöstö on mitoitettu minimiin.

Ympäristövalvonnassa on ympäristöpäällikkö ja kaksi ympäristötarkastajaa, terveysvalvonnassa kaksi terveystarkastajaa ja eläinlääkintähuollossa 3 eläinlääkärinä. Lisäksi toimistossa on kaksi hallintopalvelusihteeriä.

Kunnille on laadittu yhteinen rakennusjärjestys, joka tuli voimaan 1.7.2006, taksat yhtenäistettiin heti toiminnan käynnistyessä 22.3.2005.

Peruskunnat huolehtivat kaavoituksesta alueillaan, rakennusvalvonta päättää poikkeamisista ja suunnittelutarveratkaisuista hankittuaan lausunnot kaavoitukselta. Lausunnotmenettely Euran ja Köyliön kanssa on sujunut hyvin, lausunnot pyydetään sähköpostitse, asiakirjat on skannattu liitteeksi. Yleisesti ottaen yhteistyö kaavoituksen kanssa on muuttunut virallisemmaksi, mikä koetaan rakennusvalvonnassa hyväksi asiaksi.

Rakennusvalvonnassa ylläpidetään epävirallisia kaavayhdistelmiä, joista saadaan asiakkaalle tulosteet tarvittaessa.

Yhteistyöstä saatuja kokemuksia

- Asiakkaan kannalta ei tullut juurikaan muutoksia, asiointikynnys mahdollisesti nousi. Ennakoon arveltiin, että luvattomat hankkeet saattavat lisääntyä, mutta kokemus on osoittanut, että näin ei käynyt.
- Viranhaltijoiden kannalta työnkuva on selkiytynyt, aiempi toiminta kaavoittajana, tontinmyyjänä, ympäristö- ja rakennuslupaviranomaisena oli mahdollon sekoitus.

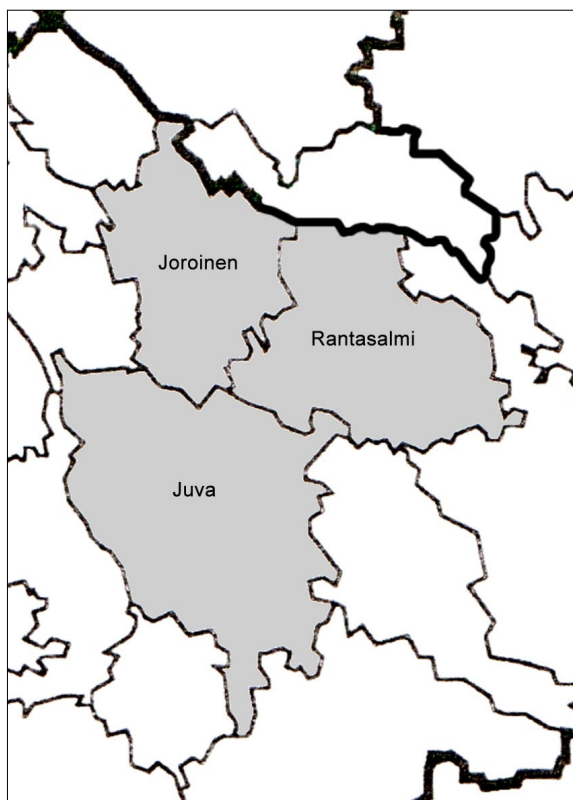
- Henkilöstöä ja resursseja ei saatu lisää, tehokkuutta on saatu tehtäviä keskittämällä.
- Lain edellyttämiä koviakin otteita käytetään ilman arkailua, jos on tarvetta, tällä on ennalta ehkäisevä merkitys.
- Päätäjien odottama tärkein tavoite ei toteudu, merkittäviä säästöjä ei ole odotettavissa.
- Poikkeamispäätökset tulisi tehdä peruskunnissa, joissa kaavoitustehtävät hoidetaan. Päätöksen tekeminen rakennusvalvonnassa on käytännössä ”tekninen” suoritus, koska ne tehdään yleensä kaavoituksen lausunnon mukaan.

Kiukaisten kunta tuli mukaan erillissopimuksella 1.6.2008 ja on 1.1.2009 osa Euran kuntaa. Resursseja suunniteltiin lisäävän palkkaamalla koko aluetta hoitava kaavoittaja, jolle oli tarkoitus siirtää poikkeamiset ja suunnittelutarveasiat sekä korjausavustukset. Tämä ei ole toteutunut, kaavoitustehtäviä hoitaa ainakin toistaiseksi Euran tekninen johtaja. Lisäkuormituksen hoitamiseen tarvittavista resursseista ei ole vielä päätöstä, pahimmassa tapauksessa työt joudutaan hoitamaan nykyisillä resursseilla.

1.1.2011 lähtien koko alue on uutta Euran kuntaa. Rakennusvalvonnan osalta tuolloin ei tule muutoksia. Kaavoituksen hoitamisesta ei ole yksimielisyyttä, kaavoitus- ja ympäristölautakunta ei ole saanut kannatusta. Eläkkeelle jäävän Euran kunnan teknisen johtajan tilalle siirretty entinen rakennuspäällikkö on nimetty toiseksi kaavoittajaksi muiden tehtäviensä ohella.

Vuonna 2008 on aloitettu Satakunnan rakennustarkastajat ry:n perustamisen valmistelu. Tavoitteena on alueen tarkastajien ajan tasalla pitäminen sekä tuen saaminen ”vaikeissa” asioissa. Tavoitteena on lisäksi yhtenäisten käytäntöjen ja asioimistapojen kehittäminen. (Vainio M).

JJR-allianssi



Kuva 5. Joroisten, Juvan ja Rantasalmen kuntayhteistyöalue.

Toimintamallin periaate

Sopimuksen osapuolina ovat kolme Itä-Suomen kuntaa, Joroinen, Juva ja Rantasalmi. Kunnat muodostavat yhdessä ns. JJR-allianssin. Tavoitteena on yhdistää kuntalaisille ja yrityksille tarjottavien palvelujen tuotanto kuntien rajoista riippumattomaksi siten, että kuntien asukkaat ja yritykset voivat hakea palvelunsa mistä allianssikunnasta tahansa niin kuin se olisi yksi kunta. Palvelut järjestetään ns. läheisyysperiaatteella ja hajautetulla, verkostomaisella toimintamallilla.

Yhteistyösopimus on allekirjoitettu vuonna 2006, sen perusteella kunnat ovat sopineet palvelujen tuottamisesta ns. isäntäkuntamallilla, jossa yksi kunta hoitaa sovitut tehtävät toisten sopimuskuntien puolesta.

Yhteistoiminta perustuu sopimusohjaukseen, jossa toimintaperiaatteena ovat tilaaja-tuottajamallin menettelytavat. Tilaajina toimivat sopimuskuntien kunnanhallitukset ja tuottajina isäntäkuntien yhteislautakunnat.

Isäntäkunta tuottaa sovitun työnjaon perusteella itse tai hankkii muilta tuottajilta alihankintana ko. palvelut kaikille sopimuksen piiriin kuuluville kunnille. Sopimuskunnat tekevät isäntäkunnan kanssa vuosittaisen palvelusopimuksen, jolla ne ohjaavat palvelujärjestelmää kunnan oman vision ja strategioiden sekä kuntalaisten hyvinvointiin näkökulmasta. Periaatteena on, että sopimuskunnat määrittelevät strategiset tavoitteensa ja isäntäkunnat toteuttavat niitä annetulla toimivallalla.

Yhteislautakuntien alaisena toimivat organisaatiot vastaavat tehtävien hoitamisesta sopimuskunnan alueella. Resursointiin ja kustannusten jakoon liittyvät periaatteet vahvistetaan vuosisopimuksissa.

Sopimuskunnalla ei ole oikeutta hankkia sopimuksen piiriin kuuluvaa palvelua kolmannelta osapuolelta yhteistyön piiriin kuuluvissa asioissa.

Isäntäkunta saa tuottaa palveluja muillekin kuin sopimuksen piirissä oleville kunnille kuntien yhteislautakuntien hyväksymien periaatteiden mukaan. Isäntäkunta voi tuottaa sopimuskunnille myös muita erikseen sovittavia palveluja.

Kuntienvälinen työnjako periaate

- Joroisten kunta tuottaa sivistys-, vapaa-aika- ja kulttuuripalvelut.
- Juvan kunta tuottaa perusturva-, liikenne ja kaavoituspalvelut.
- Rantasalmen kunta tuottaa talous- ja henkilöstöhallinnon, teknisen- ja ympäristötoimen, ruokahuollon sekä maaseutuhallinnon palvelut.
- Kuntien osaomistama Tietokartano Oy tuottaa tietohallintopalvelut.

Peruskuntien tehtävänä on kunnan vision, strategioiden, tavoitteiden laatiminen ja talouden suunnittelu ja niistä päättäminen. Peruskunta päättää myös mm. palveluista, joita se tarjoaa kuntalaisilleen, palveluiden laatutasosta ja määrästä sekä päättää oman alueensa maankäytöstä ja sen suunnittelusta sekä maapolitiikasta.

Isäntäkuntien tehtävänä on vastata työnjaon mukaisesti toimialan hallinnosta sekä palvelujen tuottamisesta ja kehittämisestä sopimuskuntien alueella. Isäntäkunta vastaa lisäksi yhteislautakuntien asettamisesta ja niiden hallinnosta sekä asiakkaiden vaikutusmahdollisuuksista.

Yhteistyön koordinointi

Yhteistyötä koordinoivana elimenä toimii JJR-ohjausryhmä, jossa on luottamusmiehenä jokaisesta jäsenkunnasta. Ohjausryhmä vastaa palveluyhteistyön kehittämisestä ja linjauksista. Kunnanjohtajaryhmä valmistelee asiat ohjausryhmälle ja toimeenpantee ohjausryhmän päätökset.

Rakennusvalvonnan ja ympäristötoimen palvelut

Sopimuksen mukaan Rantasalmen kunta tuottaa ympäristötoimen palvelut. Toimialaan kuuluvat rakennusvalvonta, ympäristönsuojelu(-valvonta), maa-ainesasiat ja

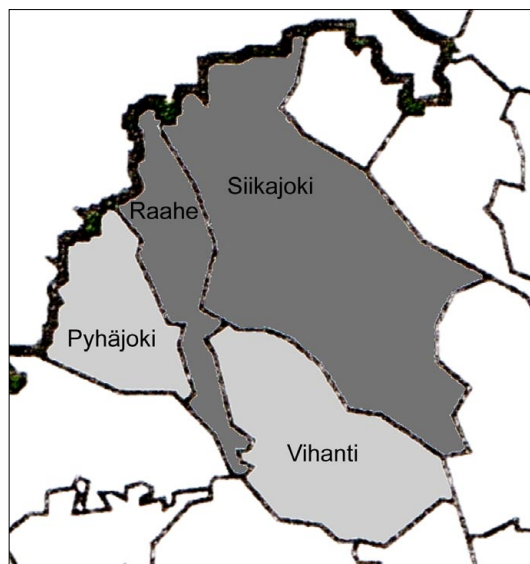
yksityistieasiat. Ympäristötoimea varten on perustettu ympäristölautakunta (yhteislautakunta), jossa on viisi varsinaista jäsentä jokaisesta kunnasta. Toimivalta on siirretty ja määritelty sekä yhteistyösopimuksella että hallintosäännöllä. Ympäristölautakunnan esittelijänä sekä toimialan vastuuhenkilönä toimii ympäristöpäällikkö vuoden 2007 alusta. Lautakunta aloitti toimintansa 1.3.2007. Lautakunnan alaisuuteen on perustettu tiejaos, joka toimii yksityistielain mukaisena tielautakuntana. Tiejaoksessa on kolme jäsentä, yksi jokaisesta kunnasta.

Henkilöstöresurssi on noin 7,5 henkilötyövuotta; kolme rakennustarkastajaa, yksi ympäristösihteeri sekä kolme ympäristötoimensihiteeriä. Rakennusvalvonnan resurssit ovat 2,3 henkilötyövuotta. Henkilöstö siirtyi Rantasalmen kunnan palvelukseen vuoden 2008 alussa. Toiminnan aloittamisen jälkeen on valmistelussa mm. kuntien yhteinen rakennusjärjestys, yhteiset ympäristönsuojelumääräykset, yhteinen taksamalli, yhteiset ATK-ohjelmat. Käytäntöjen yhtenäistämisen prosessi on koko ajan käynnissä.

Jokaisessa kunnassa on toimipiste. Henkilöstölle on määrätty yksi toimipaikka, jolla on merkitystä mm. matkakorvausten määrittelyssä. Kaikilla on kuitenkin toimivalta koko JJR-alueella. Yhtenä lähtökohtana JJR-hankkeelle oli se, että palvelut pyritään säilyttämään joka kunnassa.

Kaavoitus ja maankäyttö on sijoitettu Juvan kuntaan; aluearkkitehtitoiminta on käynnistetty osittaisella valtion tuella. Aluearkkitehtinä toimii Juvan kaavoittaja. Työ jakautuu periaatteessa siten, että aluearkkitehti tekee viikossa 3 työpäivää Juvan kunnalle, Joroisten ja Rantasalmen kunnille 1 työpäivän kummallekin. Tämä tarkoittaa sitä, että aluearkkitehti ohjaa kaavoitusta, eikä itse juurikaan tee varsinaista kaavoitustyötä. Kuntien lautakunnat ohjaavat sekä antavat lausunnot kaavoista. Aikaisemmin mm. rakennustarkastajat ovat olleet tilaamassa ja ohjaamassa kaavoitusta. (Korhonen H).

Raahe–Siikajoki yhteistyö



Kuva 6. Raahen seudun parikuntayhteistyöalue, jossa ovat mukana Pyhäjoki ja Vihanti ostopalvelusopimuksilla.

Raahen kaupungissa on 22 400, Siikajoen kunnassa 5 827 asukasta. Kuntien yhteenlaskettu maapinta-ala on 1572 neliökilometriä. Molemmat sijaitsevat Perämeren rannalla.

Raahen kaupunki ja Siikajoen kunta ovat sopineet maankäyttö- ja rakennuslain 21 §:n nojalla rakennusvalvontatehtävien hoitamisesta sekä ympäristönsuojelun tehtävien ja maa-aineslain mukaisten tehtävien hoitamisesta yhteistyönä vuoden 2007 alusta lähtien.

Sopimuksen mukaisessa toimintamallissa viranomaisen on Raahen kaupungin 11-jäseninen ympäristölautakunta, johon Siikajoki nimittää 4 jäsentä. Raahen kaupungin rakennusvalvonta hoitaa rakennusvalvonnan viranomais- ja toimistotehtävät Siikajoen kunnassa. Lautakunnan esittelijänä toimii Raahen johtava rakennustarkastaja.

Raahen kaupungin mittaustoimi hoitaa rakennusvalvontaan kuuluvat mittaustehtävät ja laskuttaa Siikajoen kuntaa palveluhinnaston työaikaveloituksen mukaisesti. Raahen kaupunki järjestää toimitilat ja tarvikkeet toiminnan edellyttämät toimistopalvelut. Rakennusvalvonnan toimipiste sijaitsee Raahessa.

Raahen kaupungin rakennusvalvonnan ja ympäristönsuojelun organisaatiossa työskentelee 2 rakennustarkastajaa, kaksi ympäristösihteeriä ja 2 toimistotyöntekijää. Lisäksi rakennusvalvonta voi tarvittaessa ostaa 1/3 henkilötyövuotta rakennusvalvontatehtävien suorittamiseen.

Yksikön talousarvion hyväksyy Raahen kaupunginvaltuusto yhteisen ympäristölautakunnan esityksestä. Raahen kaupunki laskuttaa Siikajokea talousarvion mukaisten nettokustannusten mukaan. Kustannukset jaetaan kuntien välillä seuraavasti (luvut ovat vuoden 2007 talousarvion mukaisia):

	rakennusvalvonta	ympäristönsuojelu
Raahen kaupunki	75,1 % (128 721 e)	75,5 % (109 475 e)
Siikajoki	24,9 % (42 679 e)	24,5 % (35 525 e)

Raahen kaupungin ja Siikajoen kunnan asiakkailta peritään maksut Raahen ympäristölautakunnan hyväksymän maksutaksan perusteella. Maksutuotot ovat toimintayksikön tuloa. (Raahen kaupunki ja Siikajoen kunta).

Vuoden 2008 alusta lähtien Raahen kaupunki on myynyt ostosopimuksella rakennusvalvonnan palvelut Vihannin ja Pyhäjoen kunnille. Siikajoki irtisanoi Raahen kanssa tekemänsä yhteistyösopimuksen vuoden 2007 lopussa. Vuoden 2008 aikana on valmisteltu uusi neljän kunnan välinen yhteistyösopimus, joka esitellään tämän selvityksen osassa 4.2.1.

Pielaveden ja Keiteleen yhteistyö



Kuva 7. Pielaveden ja Keiteleen parikunta-yhteistyön alue.

Pielaveden ja Keiteleen kunnat sopivat kuntayhteistyötä koskevassa puitesopimuksessa, että ympäristönsuojelun lisäksi myös rakennusvalvonta kuntien alueella toteutetaan kuntayhteistyönä vuoden 2005 alusta. Ympäristönsuojelun tehtävät Keiteleellä oli jo aikaisemmin hoitanut Pielaveden ympäristönsuojelusihteeri ostopalveluna ja sama järjestely otettiin käyttöön rakennusvalvonnan osalta 1.11.2004.

Seuraavassa vaiheessa yhdistettiin rakennusvalvonta ja ympäristönsuojelu Pielavedelle yhden yhteisen lautakunnan hoidettavaksi entisen henkilöstön voimin.

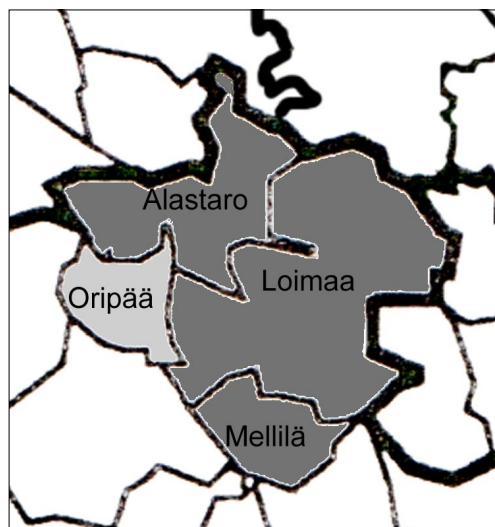
Molemmat kunnat valitsevat yhteislautakuntaan 5 jäsentä. Puheenjohtaja valitaan Keiteleen luottamusmiehistä, varapuheenjohtaja tulee Pielavedeltä. Lautakunta kuuluu Pielaveden kunnan hallinto-organisaatioon. Henkilöstön muodostavat rakennustarkastaja molemmissa kunnissa, ympäristönsuojelusihteeri, rakennusvalvonnan kanslisti sekä kanslistit molemmissa kunnissa. Päätoimipiste sijaitsee Pielavedellä, Keiteleellä on sivutoimipiste. (Pielaveden KHall 2004)

Kustannusten jaossa on pyritty yksinkertaiseen ja selkeään järjestelmään. Jako perustuu kuntien asukaslukuun edellisen vuoden lopun tilanteessa. Kustannusjako muutettiin toimistohenkilökunnan osalta v. 2008 alusta lukien. (Keiteleen KHall 2007)

4.1.3

Esimerkki suunnitelluista kuntayhteistyöratkaisuista

Loimaan seudun yhteistyö



Kuva 8. Loimaan seudun yhteistyöalue.

Loimaan kaupungin sekä Alastaron, Mellilän ja Oripään kuntien rakennusvalvonnat kuuluvat Turun seudun rakennusrakastajat ry:een. Loimaan seudulla tehtiin vuonna 2007 edellä mainittujen kuntien välinen ehdotus yhteisestä Loimaan seudun ympäristöhallinnosta. Kuntien yhteenlaskettu asukasmäärä on noin 18 700 ja pinta-ala 958 km². Myöhemmin samana vuonna Loimaa, Alastaro ja Mellilä tekivät kuntaliitospäätöksen ja ehdotus jäi toteuttamatta vaille.

Ehdotettu malli oli ns. isäntäkuntamalli, jossa isäntäkuntana toimisi Loimaan kaupunki, jonka palvelukseen henkilöstö siirrettäisiin. Ympäristötoimi olisi hallinnollisesti oma osastonsa, jonka päällikkö olisi suoraan kaupunginjohtajan alainen. Loimaan kaupunkiin perustettaisiin kuntien yhteinen, 7-henkinen ympäristölautakunta, jossa kaikilla kunnilla olisi edustajansa kuntakoon mukaan.

Ehdotuksen mukaisessa hallintomallissa oli mukana rakennusvalvonta, maa-ainesvalvonta, ympäristönsuojelu, asuntolaina- ja avustusasiat, valmiussuunnittelu ja työsuojelu.

Alueella oli jo vuonna 1993 tehty ensimmäinen yhteistyöselvitys rakennusvalvonnasta, maa-ainesvalvonnasta sekä korjausneuvonnasta. Varsinaista yhteistyösopimusta ei syntynyt, mutta selvityksen seurauksena alkoi entistä tiiviimpi yhteistyö virkamiesten välillä. Lähes yhtenevät rakennusjärjestykset ja rakennusvalvontataksat valmisteltiin kuntien yhteistyönä.

Loimaan, Alastaron ja Mellilän kuntaliitosselvitystyössä on käytetty hyväksi vuonna 2007 tehtyä ehdotusta kuntien yhteisestä ympäristöhallinnosta. Teknisen ja ympäristötoimen työryhmän ehdotus lähtee kahden palvelukeskuksen mallista; tekninen palvelukeskus ja ympäristöpalvelukeskus. Työryhmä katsoo, että on perusteltua pitää erillään rakennusvalvonta- ja ympäristönsuojeluviranomaisen tehtävät muista toimialueen tehtävistä. Perusteluina esitettiin mm. seuraavaa:

- Maankäyttö- ja rakennusasetuksen 4 §:n mukaan kunnan rakennusvalvonta-viranomaisen tehtävänä on valvoa kaavojen noudattamista, huolehtia rakentamisesta ja muita toimenpiteitä koskevien lupien käsittelemisestä sekä osaltaan valvoa rakennetun ympäristön ja rakennusten kunnossapitoa ja hoitoa siten, kuin siitä säädetään. Rakennustarkastaja on maankäyttö- ja rakennuslakiin perustuvissa tehtävissään kunnan rakennusvalvontaviranomaisen alainen.
- Tehtävässään kunnan rakennusvalvontaviranomaisena samoin kuin ympäristönsuojeluviranomaisena toimivat toimielimen tulee olla sellainen, että sen päätöksenteon puolueettomuus, riippumattomuus, itsenäisyys ja asiantuntemus on turvattu ja että sen tehtäväkokonaisuuteen ei kuulu lupa- ja valvontaviranomaisen toiminnan kannalta ristiriitaisia tehtäviä.

Edellä mainittu on työryhmän mielestä ollut lainlaatijan periaatteena, kun MRL:n 21 §:ään on lisätty maininta, että kunnanhallitus ei voi toimia rakennusvalvontaviranomaisena. Työryhmän mielestä ei myöskään ympäristöä kuormittavia toimintoja (kunnallistekniikan rakentaminen yms.) voida pitää rakennusvalvonta- ja ympäristönsuojeluviranomaisena toimivan toimielimen tehtäväkokonaisuuteen soveltuvina.

Kuntaliitosvalmistelussa on otettu huomioon myös rakennusvalvonta- ja ympäristönsuojeluviranomaispalveluiden osalta yhteistyö Oripään ja Pöytyän kuntien kanssa. (Mikkola, T).

4.2

Viranomaistehtävien osto kuntien välisillä sopimuksilla

4.2.1

Yleiskuvaus

Kuntalaki antaa mahdollisuuden sopia kunnalle tai sen viranomaiselle laissa säädetyn tehtävän antamisesta toisen kunnan viranhaltijan hoidettavaksi virkavastuulla. Säännös koskee myös lakisääteisiä tehtäviä, julkisen vallan käyttöä edellyttäviä tehtäviä. Vastaava säännös on 1.1.2000 voimaan tullessa maankäyttö- ja rakennuslaissa 21 § 2 momentissa, jonka mukaan kunta voi antaa rakennusvalvontatehtävän sopimuksella toisen kunnan viranhaltijan hoidettavaksi. Sopia voidaan myös viranomaistehtävistä, niiden valmistelusta, esittelystä, päätöksenteosta ja valvonnasta. Kun tehdään sopimus siitä, että kunnan viranhaltija hoitaa myös toisen kunnan viranomaistehtäviä, toimii viranhaltija virkavastuulla myös näitä tehtäviä hoitaessaan. Sopimus voidaan tehdä myös osasta jonkin hallinnonalan tehtäviä, esim. jokin kunta ostaa toiselta kunnalta resurssia rakennusaikaisiin katselmuksiin. (Suomen Kuntaliitto 2006). Kussakin sopimuskunnassa on rakennuslautakuntana toimiva luottamusmieselin. Hallintopäätöstä koskeva oikaisuvaatimus käsitellään rakentamisen sijaintikunnan rakennusvalvonnan toimitelmissä.

Tehtävien ostaminen edellyttää kirjallista sopimusta, joka on hyväksyttävä sopimuksen osapuolina olevien kuntien siinä toimitelmissä, jolle päätöksenteko lain tai

johtosääntöjen mukaan kuuluu. Siltä osin, kuin kysymyksessä on hallinnon uudelleen järjestäminen, asia on valtuuston päätettävä.

Hallinnon järjestämisestä annetaan määräykset hallintosäännössä ja johtosäännöissä. Kun toisen kunnan viranhaltijalle sopimuksen mukaan annetaan päätösvaltaa tai hän esittelee asioita kunnan toimielimessä, on johtosäännössä annettava päätösvaltaa tai esittelyä koskevat määräykset. Jos toimielimellä tai viranhaltijalla, joka päättää sopimuksen hyväksymisestä, on oikeus päätösvallan edelleen siirtoon, voidaan tehtävien hoito antaa toisen kunnan viranhaltijan tehtäväksi johtosääntöjä muuttamatta.

Toiminnallisten edellytysten luominen ja prosessit

Ostosopimukset ovat useimmiten vain kahden kunnan välisiä ja väliaikaisia, joten suuremmatkin erot kuntien käytännöissä ovat hallittavissa. Sopimus koskee usein vain yhtä viranhaltijaa. Edellytykset ovat samankaltaiset, kuin isäntäkuntamallissa, jos on kyse pysyvästä tai pitkäaikaisesta toimintamallista ja sen halutaan toimivan mahdollisimman taloudellisesti:

- Päätöksenteko lupa-asioissa delegoidaan kunnissa samantasoisesti viranhaltijoille, pakkokeinopäätöksiä lukuun ottamatta.
- Lupien käsittelylle luodaan yhteiset ohjeet, käytännöt ja tulkinnat yhtenäistetään niin pitkälle kuin on mahdollista.
- Taataan ATK-ohjelmien yhteensopivuus kuntien kesken, mahdollistetaan viranhaltijoiden pääsy peruskuntien kiinteistö-, kartta-, kaava-, yms. tietoihin sekä päätöksenteon tietoihin niiltä osin, kuin se on tarpeellista viranomaistehtävien hoidon kannalta.
- Lupamaksut yhtenäistetään (taksan rakenne). Jos laskutus jää ostajakuntaan, yhtenäistämällä ei ole suurta vaikutusta.
- Rakennusjärjestysten tarkistaminen rakenteeltaan samanlaisiksi, kuntien erilaisuus otetaan huomioon kuntakohtaisilla/ paikallisilla määräyksillä.

Viranhaltija saattaa joutua valmistelemaan lautakunnan kokoukset kaikkiin toimi-alueensa kuntiin. Työmäärän pienentämiseksi tulisi päätösvalta delegoida mahdollisimman laajasti viranhaltijoille. Muidenkin edellytysten toteutumisella edistetään sujuvaa asiakaspalvelua ja helpotetaan viranhaltijoiden työtä sekä säästetään kustannuksissa.

Yhteistyön kehittämisen prosessi on tässä mallissa helpoin. Jos hallintosäännöt sallivat, kahden kunnan rakennuslautakunnat neuvottelevat ja tekevät keskenään ostopalvelusopimuksen rakennustarkastajan tehtävien hoidosta.

Sopimukset

Sopimuksen sisältö kirjataan sopimuksen osapuolten tarpeita ja sopimusneuvotteluissa saavutettua yhteisymmärrystä vastaavaksi. Sopimuksissa tulee määritellä vähintään:

Sopimuksen kohteena olevat tehtävät; voivat olla sellaisia, jotka on laissa säädetty kuntien tai sen viranomaisen tehtäväksi ja joissa toimivaltaa voidaan siirtää viranhaltijoille. Voidaan sopia myös viranomaistehtävistä, niiden valmistelusta, esittelystä päätöksenteosta ja valvonnasta. Sopimuksessa eritellään riittävällä tarkkuudella viranomaistehtävien lisäksi ostettavat muut palvelut sekä tarvittaessa viranhaltijan velvollisuus asiantuntija-avun antamiseen ja yhteistyöhön kunnan muun organisaation kanssa.

- Tehtävien hoitamisen edellyttämä työpanos ja työaika.
- Sijaisuusjärjestelyt.
- Maksettava korvaus ja työmatkakustannusten korvaaminen. Korvaus voi olla kiinteähintainen, suhteellinen osuus viranhaltijan palkasta sivukuluineen tai suoritekohtainen. Viranhaltijan täydennyskoulutus sopimuksen voimassaolo-

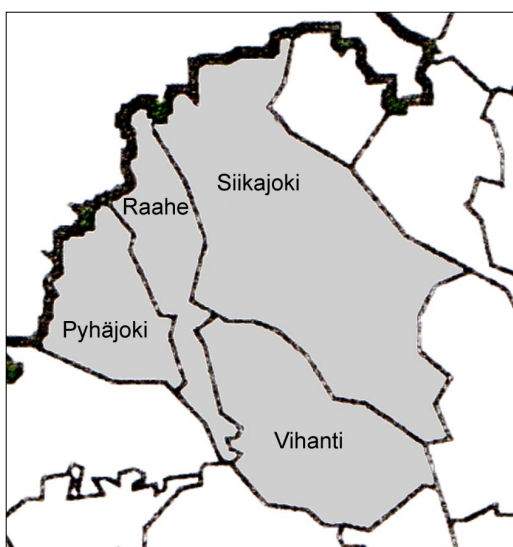
aikana voi olla välttämätöntä. Sopimuksessa voidaan sopia kuntien osallistumisesta kustannuksiin.

- Vahingonkorvausvastuu.
- Voimassaolo ja irtisanominen.
- Erimielisyyksien ratkaiseminen. Kuntienväliset sopimukset ovat julkisoikeudellisia sopimuksia, joiden tulkinnasta johtuvat erimielisyydet ratkaistaan hallinto-oikeudessa. Erikseen voidaan sopia, että erimielisyydet ratkaistaan välimiesmenettelystä säädettyssä järjestyksessä. (www.kunnat.net > yhdyskunta, tekniikka ja ympäristö > rakennusvalvonta)

4.2.2

Esimerkki toteutuneesta ostopalvelusta

Raahen seudun ostopalvelusopimus



Kuva 9. Raahen seudun yhteistyöalue, jossa Siikajoki, Pyhäjoki ja Vihanti ostavat viranomaispalvelut Raahen kaupungilta.

Raahen kaupungissa on 22 433, Siikajoen kunnassa 5 832, Pyhäjoen kunnassa 3 367 ja Vihannin kunnassa 3 272 asukasta. Kuntien yhteenlaskettu maapinta-ala on noin 3 480 neliökilometriä.

Raahen kaupunki ja Siikajoen kunta ovat tehneet maankäyttö- ja rakennuslain 21 §:n nojalla parikuntayhteistyötä rakennusvalvontatehtävien hoitamisessa sekä ympäristönsuojelun tehtävien ja maa-aineslain mukaisten tehtävien hoitamisessa vuoden 2007 alusta lähtien. Siikajoki irtisanoi sopimuksen vuoden 2007 lopussa niin, että nykyinen sopimus päättyi 31.12.2008.

Lisäksi Vihannin kunnalla on ostopalvelusopimus rakennustarkastajan tehtävien hoitamisesta Raahen kaupungin kanssa vuodeksi 2008 ja Pyhäjoen kunnalla rakennustarkastajan tehtävien ja ympäristönsuojelusihteerin tehtävien hoitamisesta 1.10.2007–31.12.2008.

Raahen seudun neljä kuntaa ovat vuoden 2008 aikana neuvotelleet uuden yhteistyösopimuksen, joka tulee voimaan 1.1.2009. Sopimus koskee rakennusvalvontatehtävien, ympäristönsuojelutehtävien, maa-aineslain mukaisten valmistelu- ja valvontatehtävien hoitoa sekä muita ympäristönsuojeluun liittyvien tehtävien hoitoa.

Sopimuksen mukaan

- Kaikilla kunnilla on oma sopimukseen kuuluvista tehtävistä luottamuselimenä vastaava toimielin eli lautakunta. Kukin kunta hoitaa lautakunnilleen tulevien asioiden valmistelun, esittelyn ja toimeenpanon. Asiantuntijapalvelut kuuluvat yhteistyösopimuksen piiriin.

- Raahen kaupungin rakennusvalvonta hoitaa rakennustarkastajan tehtävät myös muissa sopimuskunnissa, ympäristötoimi hoitaa ympäristönsuojelun tehtävät Siikajoen ja Pyhäjoen kunnissa. Sopimus sisältää myös m. tehtäviin liittyvät hallinto- ja toimistotehtävät.
- Rakennustarkastajista nimetään kuntakohtainen päävastuullinen viranhaltija, vaikka koko organisaatio toimiikin yhtenäisesti.
- Raahen kaupunki järjestää toimitilat ja tarvikkeet ja toiminnan edellyttämät toimituspalvelut. Kussakin kunnassa on lisäksi toimistohuone ATK-valmiuksineen rakennusvalvonnan käytössä.
- Raahen kaupungin mittaustoimi hoitaa rakennusvalvontaan kuuluvat mittaus-tehtävät Siikajoen ja Vihannin kunnissa ja laskuttaa työaikaveloitusterusteella. Pyhäjoki ostaa mittauspalvelut Kalajoen kunnalta.
- Raahen kaupungin rakennusvalvontaorganisaatiossa on henkilöstöä seuraavas-ti
 - kahden ja puolen henkilön rakennustarkastajatyöpanos,
 - kahden ympäristösihteerin työpanos,
 - kahden ja puolen toimistotyöntekijän työpanos.
- Pyhäjoella ja Vihannissa on rakennusvalvonnan työntekijöitä, jotka toimivat rakennuslupa-asioiden valmistelussa, lisäksi kunnat vastaavat palvelujen las-kuttamisesta.
- Siikajoen, Pyhäjoen ja Vihannin kunnilla on yhteinen aluearkkitehti, jonka asian-tuntemus on rakennusvalvonnan käytettävissä.

Rakennusvalvonnan ja ympäristönsuojelun talousarvion hyväksyy Raahen kaupun- ginvaltuusto Raahen ympäristölautakunnan esityksestä. Muut kunnat saavat kom- mentoita esitystä ennen Raahen kaupunginhallituksen käsittelyä.

Kustannukset jaetaan seuraavasti:

	rakennusvalvonta	ympäristönsuojelu
Raahen kaupunki	64,1 %	64,9 %
Siikajoen kunta	19,9 %	20,5 %
Pyhäjoen kunta	9,4 %	14,6 %
Vihannin kunta	6,6 %	0,0 %

Siikajoen kunnan maksuosuudesta vähennetään asiakkailta perityt maksut, Pyhä- joen ja Vihannin kunnat laskuttavat lupamaksut omilla alueillaan. Sopimukseen on kirjattu tavoite taksojen ja rakennusjärjestysten harmonisoinnista.

Kukin kunta vastaa omalla alueellaan tehtävien hoidosta mahdollisesti aiheutuvien vahinkojen kustannuksista.

Sopimus on voimassa valtuustokauden kerrallaan, mahdollinen irtisanominen tulee tehdä vuosi ennen kauden loppua. (Raahen kaupunki, Siikajoen kunta ym. 2008).

Kuntayhtymämalli

4.3.1

Yleiskuvaus

Kunnat voivat kuntalain nojalla antaa julkisoikeudellisia, kuten viranomaistehtäviä, ja muitakin tehtäviä kuntayhtymälle hoidettavaksi. Kuntayhtymässä jäsenkunnat käyttävät päätösvaltaa yhtymäkokouksessa tai yhtymän valtuustossa. Kuntayhtymän perussopimuksessa voidaan sopia yhtymän päätöksenteosta siten, että merkittävimmät kuntayhtymän asiat päätetään valtuustojen samansisältöisillä päätöksillä. Kun palveluiden järjestämisvastuu annetaan yhteistoiminta-alueen muodostavalle kuntayhtymälle, toimii kuntayhtymä palveluiden järjestäjänä jäsenkuntien puolesta.

Kuntayhtymän omistajaohjaukseen tai toiminnan tavoitteisiin liittyviä päätöksiä ei voida tehdä minkään yksittäisen jäsenkunnan toimitelmissä vaan kunnat tekevät päätökset yhdessä. tavoitteista päätetään yhtymää perustettaessa ja ne kirjataan perussopimukseen. Kuntayhtymässä omistajaohjaus on tavallaan kaksivaiheista. Ensin on kuntien välisissä neuvotteluissa löydettävä yhteinen näkemys kuntayhtymän toiminnan suuntaamisesta ja kehittämisestä ja sen jälkeen tehtävä päätökset yhtymän toimitelmissä. Ellei kuntien kesken ole yhteistä tahtotilaa, ei voi olla toimivaa omistajaohjausta.

Kuntayhtymä perustetaan kuntien keskinäisellä perussopimuksella (kuntalaki 78 §). Siinä sovitaan, miten jäsenkunnat järjestävät kuntayhtymän päätöksenteon. Kuntalain mukaan kuntayhtymä on jäsenkunnista erillinen, itsenäinen oikeushenkilö. Oikeushenkilönä kuntayhtymä on oikeustoimikelpoinen eli se voi hankkia oikeuksia ja tehdä sitoumuksia sekä käyttää puhevaltaa tuomioistuimessa ja muussa viranomaisessa.

Vastuu yhtymän toiminnasta kuuluu sen hallitukselle tai perussopimuksessa määrätyle muulle vastaavalle toimitelille. Kuntayhtymän hallituksen toimivalta määräytyy yhtymän johtosääntöjen nojalla.

Kuntayhtymässä kunnat käyttävät päätösvaltaa yhtymäkokouksessa, muissa toimitelmissä on kokoonpano sellainen, että se vastaa jäsenkuntien valtuustoissa edustettuina olevien eri ryhmien saamia ääniosuuksia. Viranomaisena toimii esimerkiksi hallituksen jaosto.

Jäsenkunnat valvovat kuntayhtymää hankintalain tarkoittamassa mielessä samalla tavoin kuin omia toimipaikkojaan, jolloin hankintalakia ei sovelleta jäsenkuntien ja kuntayhtymän välisiin hankintoihin.

Toiminnallisten edellytysten luominen

Kuntayhtymän toiminta-alueelle määritellään yhdenmukainen tapa toimia ja yhdenmukaiset päätöksenteon perusteet:

- päätöksenteko lupa-asioissa delegoidaan kunnissa samantasoisesti viranhaltijoille, pakkokeinopäätöksiä lukuun ottamatta
- yhtymän alueelle luodaan uudet lupien käsittely- ja päätöksenteon menettelytavat
- päätetään ATK-ohjelmien hankinnasta, hankinnassa otetaan huomioon viranhaltijoiden pääsy peruskuntien kiinteistö-, kartta-, kaava-, arkisto- yms. tietoihin sekä päätöksenteon tietoihin niiltä osin, kuin se on tarpeellista viranomaistehävien hoidon kannalta
- määritellään uudet, yhtenäiset taksat koko toiminta-alueelle
- tehdään arkistointisuunnitelma
- siirretään kuntien vanhat arkistot sähköiseen muotoon

- rakennusjärjestykset yhdenmukaistetaan, kuntien erilaisuus kuitenkin otetaan huomioon kuntakohtaisilla/paikallisilla määräyksillä
- palvelut tuotteistetaan pitemmällä aikavälillä yhtymän kustannusseurannan perusteella.

Kuntayhtymän perustaminen ja prosessit

- palveluprosessien selvittäminen
- organisaatorakenteen luominen ja henkilöstöratkaisut
- toimipisteiden sijainti
- olemassa olevat sopimukset (esimerkiksi kuntien ostosopimukset)
- ATK-järjestelmien valinta
- taloushallinto ja talousarvio
- siirtyvän omaisuuden arvostaminen
- palvelujen tuotteistaminen
- siirtyvän henkilöstön listaus, kuuleminen, YT-menettelyt
- tiedottaminen ja ilmoitukset eri instansseille
- arkistojen ja rekisterien siirto ja perustaminen
- tukipalvelut (mahdollisia esimerkiksi taloushallinto, kirjanpito, osa toimistopalveluista).

Kuntayhtymän perussopimus:

Perussopimuksessa sovitaan mm. mikä kuntayhtymän toimielin edustaa kuntayhtymää, valvoo sen etua ja tekee sen puolesta sopimukset sekä kuntayhtymän talousasioista. Näitä ovat jäsenkuntien osuus kuntayhtymän varoihin ja vastuu sen veloista, kuntayhtymästä eroavan jäsenkunnan ja toimintaa jatkavien jäsenkuntien asema, kuntayhtymän hallinto ja talouden tarkastus sekä kuntayhtymän purkamisen ja loppuselvitys.

Perussopimuksen runko:

Yleiset määräykset

- nimi ja kotipaikka
- kuntayhtymän jäsenkunnat
- kuntayhtymän tehtävät

Kuntayhtymän toimielimet

- yhtymäkokous/Yhtymävaltuusto
- jäsenten lukumäärä
- äänivalta ja päätösvaltaisuus
- kokoukset ja koollekutsuminen
- yhtymäkokouksen tehtävät ja kokousmenettely
- jäsenkuntien yhtymäkokoukselle esittämät asiat
- hallitus, sen kokoonpano ja tehtävät
- kuntayhtymän johtaja
- muu hallinto

Kuntayhtymän talous

- jäsenkuntien osuudet ja vastuut ja maksuosuudet
- talousarvio ja -suunnitelma
- suunnitelmapoistot ja investointien pääomarahoitus
- rahastojen perustaminen
- tilinpäätös, sen allekirjoittaminen ja hyväksyminen
- muut määräykset
- hallinnon ja talouden tarkastaminen
- tarkastuslautakunta

Muut määräykset

- uuden jäsenkunnan ottaminen
- jäsenkunnan eroaminen
- kuntayhtymän purkaminen ja loppuselvitys
- erimielisyyksien ratkaiseminen
- sopimuksen voimaantulo. (Sastamalan perusturvan kuntayhtymän perussopimus).

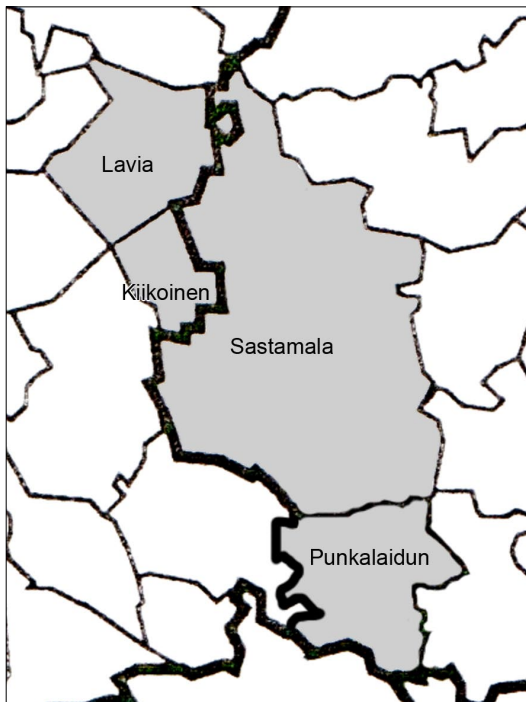
Mallin mukaisia organisaatioita rakennusvalvontaviranomaistehtävien hoidossa ei ole, ympäristönsuojelu- ja ympäristöterveysviranomaisia on kuitenkin useassa kuntayhtymässä.

Kuntayhtymämallin raskaan hallinnon vuoksi se ei ole järkevä malli pelkästään rakennusvalvonnan yhteistyön järjestämiseen, ellei kyseessä ole hyvin laaja yhteistoiminta-alue ja mahdollisesti myös ympäristöpalvelut mukana.

4.3.2

Esimerkki toteutuneesta kuntayhtymästä

Sastamalan perusturvakuntayhtymä



Kuva 10. Kiiikoisen, Lavian, Punkalaitumen ja Sastamalan perusturvakuntayhtymän alue vuoden 2009 alusta lähtien.

Sastamalan perusturvakuntayhtymän jäsenkuntia ovat vuoden 2009 alusta lähtien Kiiikoinen, Lavia, Punkalaidun ja uusi Sastamala (Mouhijärven, Äetsän ja Vammalan kuntaliitos vuonna 2009)

Jäsenkunnat antavat kuntayhtymälle tehtäväksi ja vastuulle järjestää asukkailleen kansanterveyslain mukaiset terveydenhoitopalvelut, sosiaalihoitolain mukaiset kotipalvelut, kasvatus- ja perheneuvontapalvelut, lapsiperheiden kotipalvelut, vanhuspalvelut sekä ympäristöterveydenhuollon palvelut, joita ovat eläinlääkintähuollon, ympäristönsuojelu-, terveydensuojelu-, elintarvikevalvonta- ja tuoteturvallisuusvalvontaviranomaisen tehtävät ja kunnalle kuuluvat kemikaalilain, tupakkalain sekä lääkelain mukaiset nikotiinivalmisteita koskevat valvontatehtävät ja elintarvikelaboratoriotutkimukset.

Jäsenkunnat ovat palvelujen tilaajia ja kuntayhtymä palvelujen tuottaja. Kuntayhtymä voi järjestää jäsenkunnilleen myös muita palvelusopimuksissa määriteltäviä palveluja ja tuottaa palveluja niin sovittaessa myös muille kunnille.

Jäsenkunta täsmentää tilaamansa palvelut kuntakohtaisessa palvelusopimuksessa. Jäsenkunnat valmistelevat palvelusopimusehdotukset yhteisesti sekä keskenään että kuntayhtymän edustajien kanssa. Kuntayhtymällä on vastuu järjestää tilaajan haluamat palvelut.

Jäsenkuntien valtuustojen tehtävät

Jäsenkuntien valtuustot käyttävät yhtäpitävin päätösin kuntayhtymän ylintä päätösvaltaa. Ne hyväksyvät kuntayhtymän talousarvion ja taloussuunnitelman, poistojen laskentaperusteet, toimintaa koskevat johtosäännöt, tilinpäätöksen, vastuuvapauden, kuntakohtaiset palvelusopimukset, muut yhtymähallituksen erikseen esittämät asiat.

Muu päätöksenteko kuuluu yhtymähallitukselle, ellei päätösvaltaa ole hallinto- tai muilla säännöillä siirretty muulle toimielimelle ja ellei se voimassa olevan oikeuden mukaan kuulu valtuuston päätettäväksi.

Yhtymäkokous

Yhtymäkokous kutsutaan koolle siinä tapauksessa, etteivät jäsenkunnat ole yhtymähallituksen päättämässä määräajassa saaneet jossain asiassa aikaan yhtäpitäviä päätöksiä. Yhtymäkokous tulee kutsua koolle myös, jos vähintään kahden kunnan kunnanhallitukset sitä ehdottavat.

Yhtymäkokouksessa on Kiikoisten kunnasta 1, Lavian kunnasta 2, Punkalaitumen kunnasta 3 ja Sastamalan kaupungista 7 edustajaa. Kokouksessa kullakin edustajalla on yksi ääni. Yhtymäkokouksen osalta noudatetaan soveltuvin osin kuntalain kunnanvaltuustoa koskevia säännöksiä.

Yhtymäkokous tekee päätökset yhtymähallituksen esityksestä, paitsi tarkastusta koskevista asioista, joissa tarkastuslautakunta tekee päätösesityksen.

Yhtymähallitus

Yhtymähallitukseen kuuluu 9 jäsentä. Kiikoisten kunta valitsee yhden, Lavian ja Punkalaitumen kunnat kaksi ja Sastamalan kaupunki neljä hallituksen jäsentä. Hallituksen toimikausi on kunnanvaltuuston toimikausi. Hallituksen kokousmenettelystä ja esittelystä määrätään yhtymän hallintosäännössä.

Yhtymähallituksen tehtävänä on

- ohjata, kehittää ja valvoa kuntayhtymän toimintaa
- käyttää kuntayhtymän päätösvaltaa siltä osin, kun se ei kuulu jäsenkuntien valtuustojen tehtäviin tai ei ole hallinto- tai muulla johtosäännöllä tai hallituksen omalla päätöksellä siirretty muulle viranomaiselle
- tehdä päätösehdotukset jäsenkunnille valtuustoissa käsiteltävistä asioista
- tehdä tuottajana sopimusehdotukset jäsenkunnille ja hyväksyä ne kuntayhtymän puolesta
- toimeenpanna jäsenkuntien valtuustojen sekä mahdollisen yhtymäkokouksen tekemät päätökset
- tehdä kuntayhtymän puolesta sopimukset, edustaa yhtymää, valvoa kuntayhtymän etua sekä päätösten ja asioiden hoidon laillisuutta
- edistää yhteistyötä jäsenkuntien ja muiden yhteistyötahojen kanssa sekä parantaa palveluketjujen toimivuutta
- hyväksyä taloutta koskevat käyttö- ja rahoitussuunnitelmat ja valvoa talousarvion noudattamista
- huolehtia henkilöstöpolitiikasta ja /hallinnosta

- päättää maksuista ja korvauksista
- päättää kuntayhtymän kiinteän ja irtaimen omaisuuden ostamisesta ja myymisestä
- päättää vahingonkorvauksen myöntämisestä kuntayhtymän ollessa korvausvelvollinen
- päättää kuntayhtymän omaisuuden panttaamisesta tai vuokralle antamisesta.
- huolehtia kuntayhtymän vakuutuksista
- päättää talousarvion mukaisesta lainan ottamisesta sekä tilapäisen velan ottamisesta kuntayhtymän sitä vaatiessa
- antaa selvitys yhtymäkokouksen päätöksestä tehdyn valituksen johdosta, jos hallitus katsoo, ettei yhtymäkokouksen päätöstä ole kumottava
- päättää päätösvallan siirtämisestä alaisilleen viranhaltijoille
- huolehtia muista yhtymän hallintoon kuuluvista tehtävistä.

Ympäristöjaosto

Yhtymähallituksessa on ympäristöjaosto, jossa on seitsemän jäsentä. Ympäristöjaoston jäsenet nimeää yhtymähallitus. Jäsenistä puheenjohtajan ja kahden jäsenen tulee olla yhtymähallituksen jäseniä tai varajäseniä. Yhtymähallitukseen kuulumattomien jäsenten ja heidän varajäsentensä tulee olla jäsenkuntien valtuustojen tai hallitusten jäseniä. Jaoston toimikausi on neljä vuotta ja puheenjohtajan toimikausi kaksi vuotta. Äänivalta jakaantuu jäsen ja ääni-perusteella.

Ympäristöjaoston toimialana on huolehtia ympäristönsuojelusta, terveydensuojelusta, eläinlääkintähuollosta, toimia kemikaali- ja elintarvikevalvontaviranomaisena sekä muista jaostolle määrätyistä tehtävistä.

Peruspääoma

Peruspääoma mitoitetaan kuntayhtymän maksuvalmiuden turvaamiseksi kuukauden toimintamenojen mukaiselle tasolle. Peruspääoman jakautuu kuntien omistusosuuksien suhteessa.

Talousarvio ja -suunnitelma

Kuntayhtymän talousarvio pohjautuu kuntien kanssa tehtäviin palvelusopimuksiin. Niiden liitetiedot sisältävät kaikki jäsenkuntien talousarvioihin ja -suunnitelmiin sisällytettävät tekstit ja määrärahat. Jos talousarvioon on tilikauden aikana tehtävä muutos, on yhtymähallituksen tehtävä siitä jäsenkunnille ehdotus.

Kuntien maksuosuudet

Jokainen jäsenkunta vastaa asukkailleen tilaamiensa palveluiden todellisista omakustannushintaisista kustannuksista. Maksuosuudet käyttömenoihin perustuvat kuntakohtaiseen kustannuslaskentaan. Jäsenkunnan osuus yhteisesti käytetyn toimipaikan kustannuksiin määräytyy käytön suhteessa. Se osoitetaan tuotteistamalla toimipaikan palvelut ja hinnoittelemalla ne omakustannusperiaatteella. Omakustannushinta sisältää toiminnan välittömät kustannukset, yhteiset kustannukset sekä pääomakustannukset. Yhteiset kustannukset kohdennetaan toimipaikoille talousarvion bruttokustannusten suhteessa.

Organisaatio

Organisaatio jakautuu avoterveydenhuollon palvelujen vastuualueeseen, jonka esimiehenä on johtava ylilääkäri, koti-, laitos- ja vanhuspalvelujen vastuualueeseen, jonka esimiehenä on johtava hoitaja, ympäristöterveydenhuollon palvelujen vastuualueeseen, jonka esimiehenä on terveysvalvonnan johtaja sekä hallinto- ja tukipalveluiden vastuualueeseen, jonka esimiehenä on kuntayhtymän johtaja. (Sastamalan perusturvan kuntayhtymän perussopimus 2008).

Liikelaitoskuntayhtymä

4.4.1

Yleiskuvaus

Kunnat yhdessä, kuntayhtymät yhdessä taikka yksi tai useampi kunta tai kuntayhtymä yhdessä voi perustaa liikelaitoksen, joka on erillinen julkisoikeudellinen oikeushenkilö. Tällainen liikelaitos on oikeudelliselta asemaltaan kuntayhtymä, liikelaitoskuntayhtymä. Liikelaitoskuntayhtymään sovelletaan kuntayhtymää koskevia säännöksiä tai liikelaitoskuntayhtymää koskevia säännöksiä siten kuin kuntalain 10. ja 10a luvuissa säädetään.

Kuntalain mukaan liikelaitoskuntayhtymä on jäsenkunnista erillinen, itsenäinen oikeushenkilö. Oikeushenkilönä kuntayhtymä on oikeustoimikelpoinen eli se voi hankkia oikeuksia ja tehdä sitoumuksia sekä käyttää puhevaltaa tuomioistuimessa ja muussa viranomaisessa. Liikelaitoskuntayhtymä voitaisiin perustaa liiketoimintaa tai liiketaloudellisten periaatteiden mukaisesti hoidettavia tehtäviä varten. Liikelaitoskuntayhtymän tehtävistä sovitaan perussopimuksessa.

Liikelaitoskuntayhtymässä ylintä päätösvaltaa käyttää yhtymäkokous, johon jäsenkunnat nimeävät edustajansa kuhunkin kokoukseen erikseen. Yhtymäkokouksen tehtävänä on valita pääsääntöisesti toimielinten jäsenet, valita tilintarkastajat sekä hyväksyä tilinpäätös ja myöntää vastuuvapaus. Yhtymäkokouksen lisäksi on valittava johtokunta, jonka tehtävistä on soveltuvin osin voimassa, mitä sovelletaan kuntayhtymän hallitukseen Tehtävistä säädetään kuntalain 10a luvussa. Johtokunta vastaa osakeyhtiön hallitusta ja sen päätöksiin ei ole otto-oikeutta. Johtokunta voidaan valita muiden, kuin poliittisten voimasuhteiden perusteella.

Liikelaitoskuntayhtymän talousarviosta ja -suunnitelmasta päättää johtokunta. Menettely vastaisi pitkälti kunnan liikelaitoksen johtokunnan oikeutta päättää liikelaitoksen taloussuunnittelusta. Yhtymäkokouksen tehtävät ovat toiminnan ja talouden suunnittelun osalta näin ollen rajatut kuin tavallisessa kuntayhtymässä. Menettelyä on perusteltu sillä, että liiketaloudellisessa toiminnassa menoja on arvosteltava ensisijaisesti tulojen perusteella eikä niitä tule verorahoitteen toiminnan tapaan sitoa määrärahoihin.

Mallin mukaisia organisaatioita rakennusvalvontaviranomaistehtävien hoidossa ei ole. Vuoden 2009 alussa aloittaa mm. Kauhajoen, Isojoen, Karijoen ja Teuvan kuntien liikelaitoskuntayhtymä, jossa on mukana myös viranomaistoimintoja (ympäristönsuojelu ja ympäristöterveys). Liikelaitoskuntayhtymän tapaan on seutukokeilulain nojalla toteutettu Lahden seudun kuntatekniikka. (Suomen Kuntaliitto 2006).

Toiminnallisten edellytysten luominen

Kunnat määrittelevät yhdessä toiminta-alueelle yhdenmukaiset tavat toimia ja yhdenmukaiset päätöksenteon menettelyt:

- päätöksenteon delegointi viranhaltijoille lupa-asioissa
- yhtymän alueelle luodaan uudet lupien käsittely- ja päätöksentekoperusteet, käytännöt ja tulkinnat yhtymän valmisteluprosessissa
- päätetään ATK-ohjelmien hankinnasta, hankinnassa otetaan huomioon
- viranhaltijoiden pääsy peruskuntien kiinteistö-, kartta-, kaava-, arkisto- yms. tietoihin sekä päätöksenteon tietoihin niiltä osin, kuin se on tarpeellista viranomaistehtävien hoidon kannalta
- määritellään uudet taksat toiminta-alueelle
- tehdään arkistointisuunnitelma
- siirretään kuntien vanhat arkistot sähköiseen muotoon

- rakennusjärjestykset yhdenmukaistetaan, kuntien erilaisuus kuitenkin otetaan huomioon kuntakohtaisilla/ paikallisilla määräyksillä
- palvelut tuoteistetaan mahdollisimman pian toiminnan aloittamisen jälkeen kustannusseurannan perusteella.

Kuten perinteisessä kuntayhtymämallissa, tässäkin tulisi olla joko hyvin laaja toiminta-alue tai useampia, toisiaan tukevia toimintoja mukana. Tällaisia toimintoja voisivat olla ympäristö- ja ympäristöterveysviranomaiset, kaavoitus ja muu tekninen toimi.

Liikelaitoskuntayhtymän perustaminen ja prosessit

- perustamispäätös
- päätetään perussopimuksesta
- päätetään omaisuuden ja velkojen siirrosta
- päätetään yhtymän pääomasta ja varauksista
- palveluprosessit
- organisaatorakenne ja henkilöstövalinnat
- toimipisteet
- olemassa olevat sopimukset (esimerkiksi kuntien ostosopimukset)
- ATK-järjestelmät
- taloushallinto ja talousarvio
- siirtyvän omaisuuden arvostaminen
- palvelujen tuoteistaminen
- siirtyvän henkilöstön listaus, kuuleminen, YT-menettelyt
- tiedottaminen ja ilmoitukset eri instansseille
- rekisterien ja rekisterien siirto ja perustaminen
- tukipalvelut (ostopalveluna mahdollisia esimerkiksi taloushallinto, kirjanpito, osa toimistopalveluista).

Liikelaitoskuntayhtymän perussopimus

Perussopimuksessa sovitaan mm. mikä kuntayhtymän toimielin edustaa kuntayhtymää (lain mukaan johtokunta, ellei johtosäännössä ole toisin mainittu), valvoo sen etua ja tekee sen puolesta sopimukset sekä kuntayhtymän talousasioista. Näitä ovat jäsenkuntien osuus kuntayhtymän varoihin ja vastuu sen veloista, kuntayhtymästä eroavan jäsenkunnan ja toimintaa jatkavien jäsenkuntien asema, kuntayhtymän hallinto ja talouden tarkastus sekä kuntayhtymän purkaminen ja loppuselvitys.

Yleiset määräykset

- nimi ja kotipaikka
- liikelaitoskuntayhtymän jäsenkunnat
- liikelaitoskuntayhtymän tehtävät

Liikelaitoskuntayhtymän toimielimet

Yhtymäkokous

- jäsenten lukumäärä.
- äänivalta.
- päätösvaltaisuus
- kokoukset
- koollekutsuminen
- yhtymäkokouksen tehtävät
- kokousmenettely
- jäsenkuntien yhtymäkokoukselle esittämät asiat
- johtokunta, sen kokoonpano ja tehtävät
- kuntayhtymän johtaja
- muu hallinto

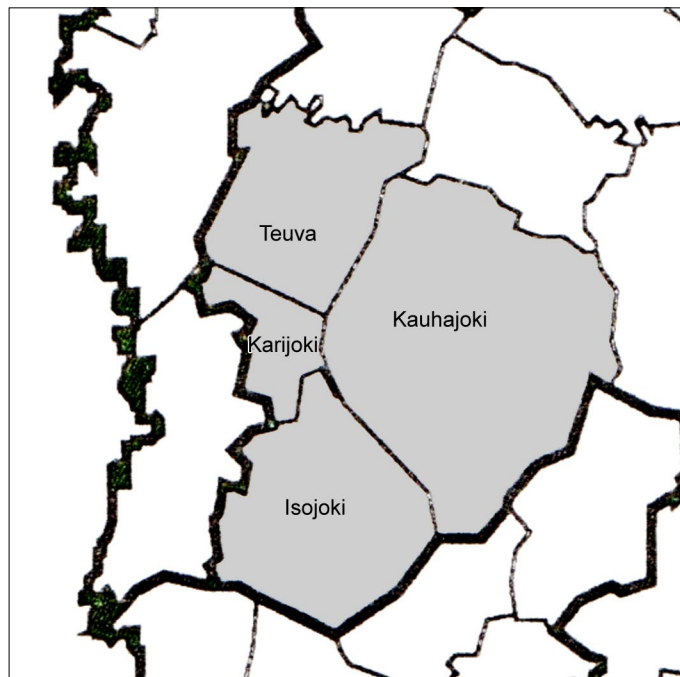
- peruspääoma
- jäsenkuntien osuudet ja vastuut
- talousarvio ja -suunnitelma
- suunnitelmapoistot
- toiminnan rahoitus ja investointien pääomarahoitus
- rahastojen perustaminen
- viivästyskorke
- tilinpäätös, sen allekirjoittaminen ja hyväksyminen
- hallinnon ja talouden tarkastaminen
- liikelaitoskuntayhtymästä eroaminen
- liikelaitoskuntayhtymän purkaminen ja loppuselvitys
- siirtymäsäännökset
- sopimuksen muuttaminen, voimaantulo ja allekirjoitukset.

Liikelaitoskuntayhtymä-mallissa on vaarana rakennusvalvonnan ja kaavoituksen etäännyttäminen toisistaan sekä rakennusvalvonnan viranomaisaseman kaventuinen.

4.4.2

Esimerkki toteutuneesta kuntayhtymästä

Suupohjan peruspalveluiden liikelaitoskuntayhtymä



Kuva II. Isojoen, Karijoen, Kauhajoen ja Teuvan muodostaman Suupohjan peruspalveluiden liikelaitoskuntayhtymän toiminta-alue.

Suupohjan peruspalveluliikelaitoskuntayhtymä on perustettu 1.6.2008 ja se aloittaa toimintansa 1.1.2009. Kuntayhtymän jäseniä ovat Kauhajoen kaupunki, Isojoen, Karijoen ja Teuvan kunnat. Liikelaitoskuntayhtymä toimii kuntalain 87 a §:n mukaisena liikelaitoskuntayhtymänä ja sen kotipaikka on Kauhajoki.

Liikelaitoskuntayhtymän tehtävänä on tuottaa jäsenkunnille kuuluvat sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut erikseen sovittavien palvelusitoumusten ja Liikelaitoskuntayhtymän palvelutoimintasuunnitelman mukaan. Tuotettaviin palveluihin kuuluvat lisäksi ympäristönsuojelun, ympäristöterveydenhuollon ja eläinlääkintähuollon tehtävät.

Liikelaitoskuntayhtymä voi päätöksellään myydä palveluja myös jäsenkuntien ulkopuolisille asiakkaille.

Kaikkien palvelujen osalta määritellään yhteneväinen, tavoiteltava asiakkaiden palvelutaso ja sen hinnoitteluperusteet. Jäsenkunnat voivat halutessaan ostaa kustannuksellaan kyseisen palvelutason ylittävää palvelua Liikelaitoskuntayhtymän resurssien puitteissa.

Liikelaitoskuntayhtymä perii tuottamistaan palveluista sellaiset maksut, että sen taloudellinen toimintaedellytys pystytään turvaamaan pitkäjänteisesti. Palvelujen hinnat hyväksytään talousarvion yhteydessä. Toiminnan tarkoituksena ei ole tuottaa voittoa.

Liikelaitoskuntayhtymä tuottaa jäsenkuntiensa palvelut ns. tilaaja-tuottaja-mallilla. Jäsenkunnat perustavat yhteiseksi tilaajaorganisaatiokseen yhteistoimintalautakunnan, joka sijoittuu Kauhajoen kaupungin organisaatioon. Yhteistoimintalautakunta toimii jäsenkuntien edustajana ja neuvotteluosapuolena vuotuisten palvelujen hankinnassa.

Yhtymäkokous

Liikelaitoskuntayhtymän päätösvaltaa käyttävät jäsenet yhtymäkokouksessa, johon kunnat nimeävät edustajansa kuhunkin kokoukseen erikseen. Yhtymäkokousedustajat (27 edustajaa) valitaan kuntalain 81 §:n mukaisesti jäsenkunnista seuraavasti:

Kauhajoki	15 edustajaa
Isojoki	3 edustajaa
Karijoki	2 edustajaa
Teuva	7 edustajaa

Kunkin jäsenkunnan edustajalla on peruspääomaosuutta vastaava äänimäärä. Muiden Liikelaitoskuntayhtymän toimielinten osalta kullakin jäsenkunnan edustajalla on yksi ääni.

Yhtymäkokouksia pidetään vähintään kaksi kertaa vuodessa. Yhtymäkokouksen kutsuu koolle johtokunta. Johtokunnan on kutsuttava ylimääräinen yhtymäkokous koolle, jos jäsenkunnat, joiden äänimäärä on 20 % Liikelaitoskuntayhtymän jäsenten yhteenlasketusta äänimäärästä sitä mainitsemaansa asiaa varten vaativat.

Yhtymäkokouksen tehtävät:

- valita yhtymäkokouksen puheenjohtaja ja varapuheenjohtaja
- päättää keskeisistä toiminnallisista ja taloudellisista tavoitteista
- valita johtokunnan jäsenet ja sen puheenjohtajat
- valita muut toimielimet ja niiden puheenjohtajat, ellei valintaa ole hallintosäännössä siirretty johtokunnalle
- hyväksyä toiminnan kannalta tarpeelliset säännöt
- hyväksyä tilinpäätös ja päättää tilikauden tuloksen käsittelystä
- päättää vastuuvapauden myöntämisestä tilivelvollisille
- valita tarkastuslautakunnan esityksestä tilintarkastaja
- päättää luottamushenkilöiden taloudellisten etuuksien perusteista
- päättää jäsenkunnille mahdollisesta maksettavasta peruspääoman korosta
- tehdä jäsenyhteisöille esityksen Liikelaitoskuntayhtymän uuden jäsenyhteisön hyväksymisestä ja jäseneksi liittymisen ehdoista.

Johtokunta

Johtokunnan toimikausi on valtuustokausi. esittelijänä toimii Liikelaitoskuntayhtymän johtaja. johtokunta ohjaa ja valvoo yhtymän toimintaa. Johtokunta vastaa Liikelaitoskuntayhtymän hallinnon, talouden ja toiminnan asianmukaisesta järjestämisestä sekä siitä, että yhtymän sisäinen valvonta on asianmukaisesti järjestetty.

Tarkastuslautakunta

Hallinnon ja talouden tarkastamisessa noudatetaan, mitä siitä on säädetty kuntalais- ja määrätty yhtymän tarkastussäännössä. Lautakuntaan valitaan puheenjohtaja, varapuheenjohtaja ja 6 jäsentä ja heille varajäsenet.

Palvelulautakunnat

Liikelaitoskuntayhtymällä on kaksi palvelulautakuntaa, perusturvalautakunta ja ympäristölautakunta. Kumpaankin kuuluu 10 jäsentä ja näiden varajäsenet. Palvelulautakunnat vastaavat erityislainsäädäntöön perustuvista viranomaistehtävistä omilla toimialoillaan.

Organisaatio

Liikelaitoskuntayhtymällä on johtaja. Yhtymän toiminta jakautuu kolmeen palvelualueeseen: 1. Sosiaalipalvelun alue, 2. Hoidon ja hoivan alue, 3. Ympäristötoimen alue.

Liikelaitoskuntayhtymän henkilöstö siirretään jäsenkuntien organisaatioista. (Audiator-Kehittämispalvelut 2008).

5 Muita yhteistyömuotoja ja kuntayhteistyöselvityksiä

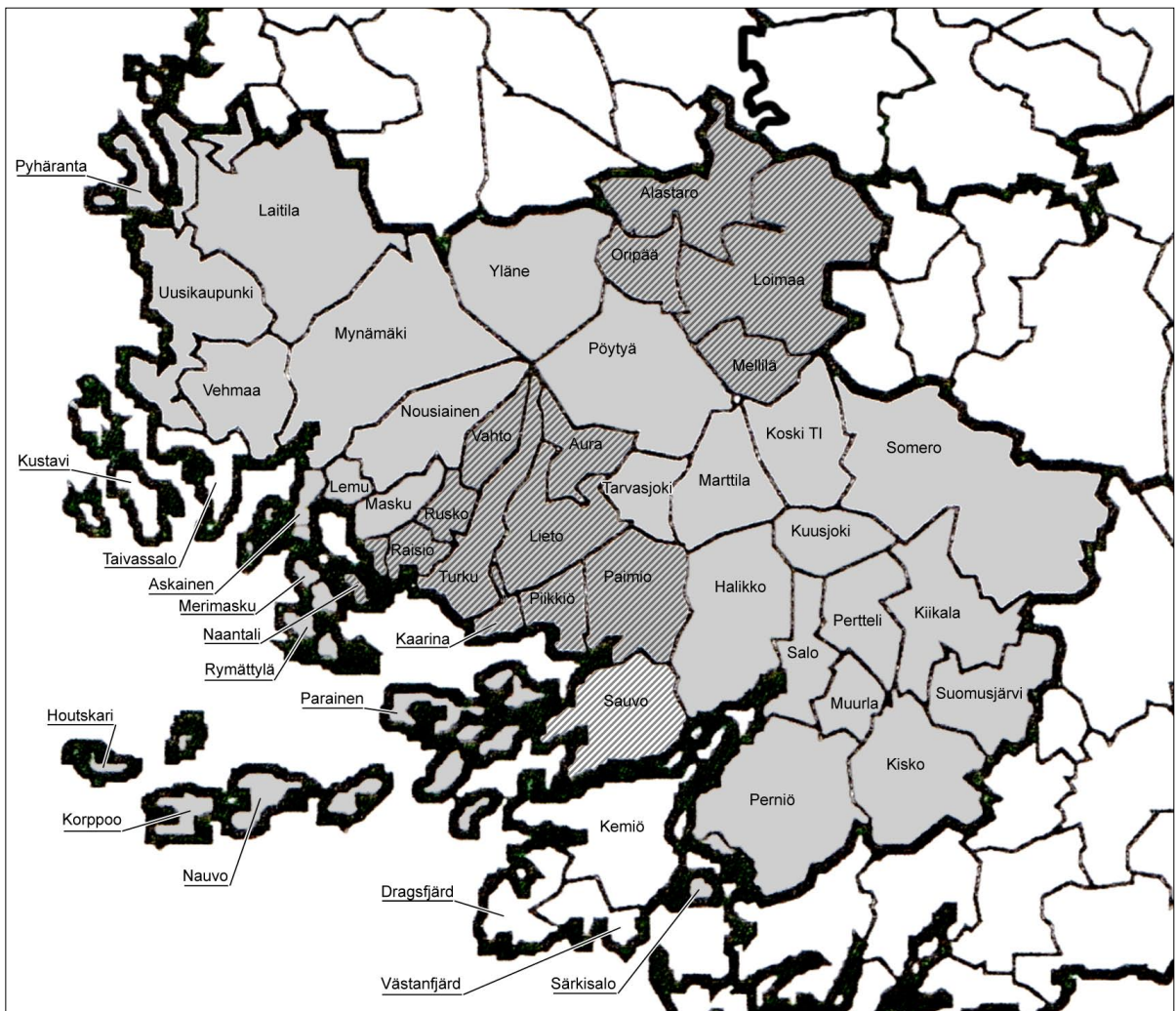
5.1

Viranhaltijoiden ja toimihenkilöiden yhdistykset

5.1.1

Esimerkkejä perustetuista yhdistyksistä

Turun Alueen Rakennustarkastajat ry



Kuva 12. Turun Alueen Rakennustarkastajat ry:n alueen kunnat on kartassa merkitty harmaalla, raidoitetuissa kunnissa on lisäksi tehty muita yhteistyöselvityksiä.

Kuntien välinen rakennusvalvonnan yhteistyön alkaminen ajoittuu vuoteen 1980, jolloin alkoivat joka toinen vuosi järjestetyt paloseminaarit. Niihin osallistui suurimpien kuntien rakennusvalvontojen henkilöitä sekä palotarkastajia ja palopäälliköitä.

Vuonna 1988 yhteistyötä lisättiin tutustumisilla yksittäisten kuntien kaava-alueisiin ja rakentamismääräyksiin pari kertaa vuodessa. Samalla keskusteltiin rakentamiseen liittyvien määräysten tulkinnoista ja käytännöistä. Todettiin, että sama määräysten kohta saatettiin tulkita kunnissa monella eri tavalla ja päätettiin etsiä keinoja, miten voitaisiin päättää ainakin tärkeimmät asiat samalla tavalla.

Yhteistyö laajeni, alettiin järjestää yhteisiä tilaisuuksia, joissa uusien määräysten tulkintoja mietittiin ja tarvittaessa pyydettiin määräysten valmisteluun osallistuneita ministeriön, kuntaliiton tai palontorjunnan henkilöitä kertomaan määräysten taustoista.

Toiminta vakiintui niin, että Turun alueen kunnat; Turku, Kaarina, Lieto, Loimaa, Naantali, Parainen, Raisio, Salo ja Uusikaupunki päättivät käynnistää yhteisen rakennusvalvonnan laatujärjestelmän laatimisen. Laadinta käynnistettiin 31.5.1996 jakamalla osallistujakunnille valmisteluosuudet, jotka syksyllä käytiin yhdessä läpi. tavoitteena oli saada kirjatuksi menettelyt sillä tarkkuudella, että käytännöt yhtenäistyisivät vähitellen. Kun toimintajärjestelmä oli valmis, järjestettiin koulutustilaisuuksia rakennusvalvontojen henkilökunnille.

Koulutuksissa todettiin, että ohjeistuksessa ja lomakkeissa on paljon kehitettävää. Koulutuksia jatkettiin kaksi kertaa vuodessa vuosien 1997–2000 aikana. Päätettiin yhteisestä lomakepankista Liedon rakennusvalvonnan Internet-sivuilla. Koulutuksissa varauduttiin MRL:n edellyttämiin toiminnan muutoksiin.

Yhdistyksen perustaminen

Vuonna 2000 todettiin, että tilaisuuksien järjestäminen vei niin paljon aikaa, että toimintaa koordinoitua ohjausryhmä päätti muuttaa asioiden hoitamistavan jatkossa. Päädyttiin Turun alueen rakennustarkastajat ry:n perustamiseen vuonna 2001. Yhdistyksen perustivat kuuden kunnan (Turku, Kaarina, Lieto, Naantali, Salo ja Uusikaupunki) rakennustarkastajat. Yhdistykseen voi liittyä jokainen rakennusvalvontatehtävissä työskentelevä henkilö. Vuoden 2007 lopussa yhdistyksessä oli 70 jäsentä 29 kunnasta.

Turun Alueen Rakennustarkastajat ry:n tavoitteet

Yhdistyksen tavoitteena on alueen rakennusvalvontojen käytäntöjen yhtenäistäminen ja yhteistyön lisääminen. Tämä toteutetaan

- seuraamalla lainsäädännön ja määräysten kehittymistä
- järjestämällä koko rakennusvalvonnan henkilöstölle asiantuntevaa koulutusta, jolla valmistaudutaan uusien ja muuttuvien määräysten käyttöönottoon
- järjestämällä tilaisuuksia mielipiteen vaihtoon ja tutustumiseen kollegoiden kanssa
- laatimalla yhteisesti ohjeita ja menettelyohjeita
- sopimalla yhteisistä tulkinnoista
- edistämällä yhteistyötä kunnan ja valtion viranomaisten kesken
- järjestämällä yhteisiä koulutustilaisuuksia yksityisen sektorin kanssa
- järjestämällä koulutustilaisuuksia luottamushenkilöille.

Yhteistoiminnan tuloksia

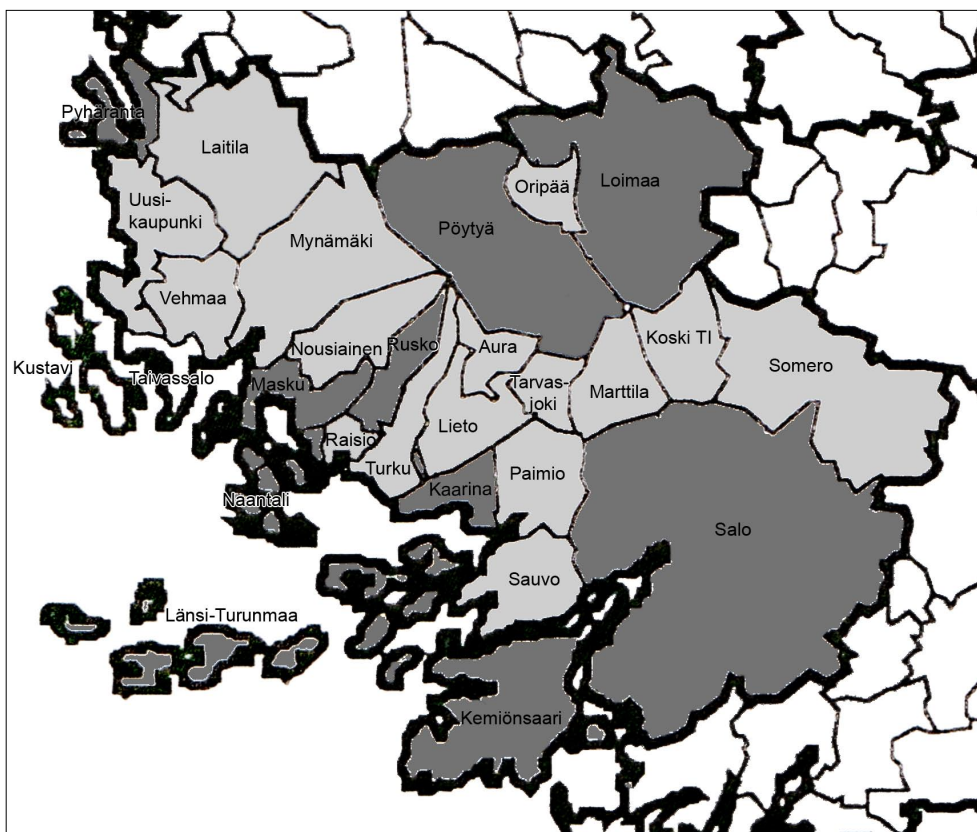
Yhdistys on toimintansa aikana saanut aikaan rakennusvalvonnan henkilöstöä helpottavia asioita. Esimerkkinä voidaan mainita:

- Kaupunkikunnille laadittiin sähköiset toimintajärjestelmät, päätös kaikkien kuntien yhteisen toimintajärjestelmän laatimisesta Internetiin on tehty.
- Laadittiin toimintajärjestelmän edellyttämiä ohjeita yhdistyksen jäsenten käyttöön.

- Laadittiin yhteiset sähköiset lomakkeet.
- Sovittiin yhteisestä asiantuntijaverkostosta, jossa nimetty henkilö toimii esimerkiksi paloasiantuntijana ja syventyy erityisesti siihen osa-alueeseen.
- Sovittiin lakipalveluista myös pienille kunnille.
- Laadittiin sähköinen asiakaspalvelukansio.
- Järjestetään yhteistä luottamusmieskoulutusta.
- Järjestetään tietoiskuja sidosryhmille (rakennuttajille, rakentajille ja suunnittelijoille), esimerkiksi vuonna 2008 oli tietoisku ilmastonmuutoksen hallinnasta.
- Jäsenkuntia koskevat KHO:n päätökset käsitellään koulutustilaisuuksissa.
- Syksyllä 2008 valmistui yhdistyksen laatima luonnos "Ohjeita yhteisiksi tulkinnoiksi", joka on tarkoitus viedä tiedoksi kaikkien osallistuvien kuntien rakennuslautakunnille. Ohjeita tullaan täydentämään lisäämällä tulkintoja sitä mukaa, kun niistä päästään yksimielisyyteen. (Blomroos, A., Vesterinen, V.).

Turun alueen rakennustarkastajat ry:n toimialueella on meneillään kuntaliitosselvityksiä ja muita yhteistyöselvityksiä pienempien kuntaryppäiden välillä. Näissä selvityksissä yhdistyksen tekemä työ on edistämässä rakennusvalvonnan osalta suurempien yksiköiden syntymistä. Rakennusvalvonnan yhteistyöselvityksiä ovat PARAS-hanke (Turku, Naantali, Raisio, Rusko, Vahto, Aura, Kaarina, Lieto), Turun seudun itäisten kuntien (ITKU-kunnat, Kaarina, Piikkiö, Paimio ja Sauvo) rakennusvalvonnan yhteistyöselvitys sekä Loimaan seudun (Loimaa, Alastaro, Mellilä, Oripää) kuntien yhteistyöselvitys, joka on esitelty kohdassa "Loimaan seudun yhteistyömalli".

Turun Alueen rakennustarkastajat ry:n toimialueella tapahtuvat kuntaliitokset vuonna 2009

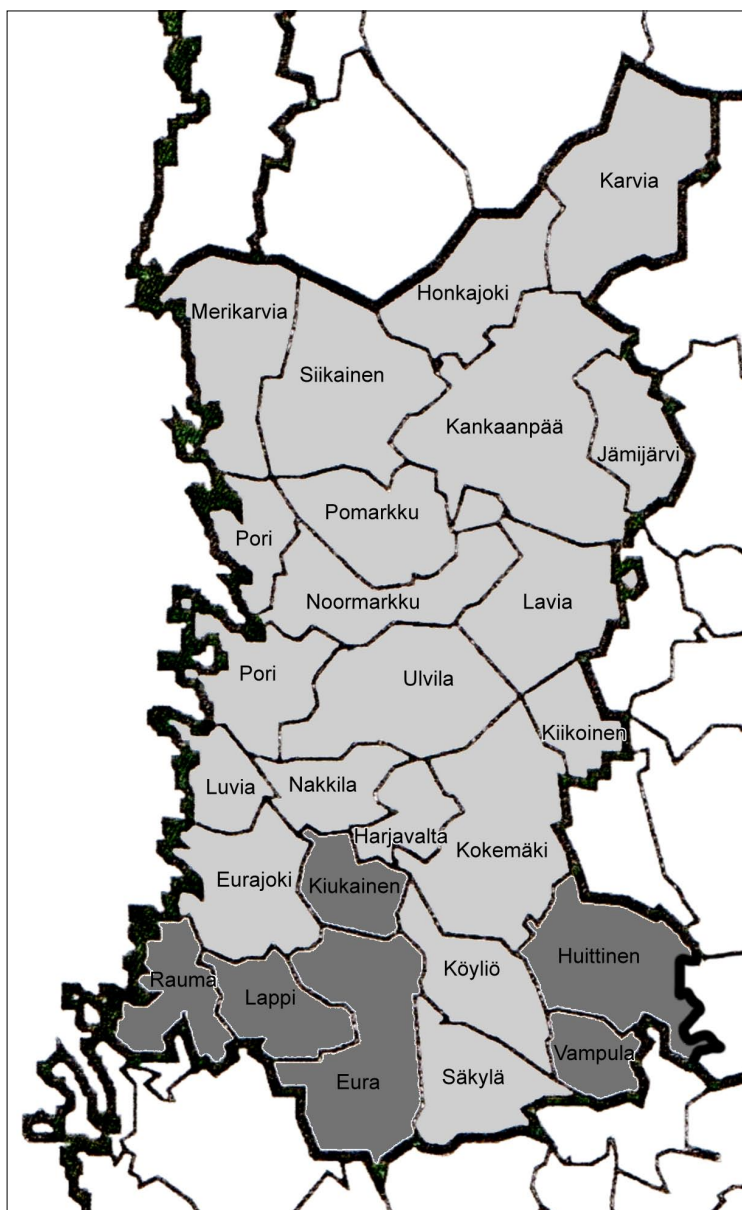


Kuva 13. Turun Alueen Rakennustarkastajat ry:n toimialue vuoden 2009 kuntaliitosten jälkeen, jotka on kuvassa merkitty tummanharmaalla.

Kuntaliitokset vaikuttavat rakennusvalvonnan toimipisteiden sijoittumiseen. Kuntaliitoksia vuoden 2009 alussa toteutuu yhdeksän, liitokset koskevat 34:ä kuntaa:

- Salo, Halikko, Kiikala, Kisko, Muurla, Perniö, Pertteli, Suomensjärvi, Kuuskoski ja Särkisalo yhdistyvät Salon kaupungiksi
- Kemiö, Västanfjärd ja Dragsfjärd yhdistyvät Kemiönsaaren kunnaksi
- Parainen, Houtskari, Iniö, Korppoo ja Nauvo yhdistyvät Länsi-Turunmaan kunnaksi
- Piikkiö ja Kaarinan muodostavat Kaarinan kaupungin
- Naantali, Merimasku, Rymättylä ja Velkua muodostavat Naantalin kaupungin
- Rusko ja Vahto muodostavat Ruskon kunnan
- Pöytyä ja Yläne muodostavat Pöytyän kunnan
- Loimaa, Alastaro ja Mellilä muodostavat Loimaan kaupungin
- Masku, Askainen ja Lemu yhdistyvät Maskun kunnaksi.

Satakunnan rakennustarkastajat ry



Kuva 14. Satakunnan Rakennustarkastajat ry:n toimialueen kunnat. Kuvas-
sa tumman harmaalla merkityissä kunnissa toteutetaan kuntaliitos vuoden
2009 alussa.

Satakunnan rakennustarkastajat ry perustettiin 18.1.2008. Yhdistys toimii Satakunnan kunnallisen rakennusvalvonnan kehittämisen ja käytännön yhtenäistämisen hyväksi. Tarkoituksensa toteuttamiseksi yhdistys järjestää koulutus- ja tiedotustilaisuuksia jäsenkunnalleen ja rakennusalan sidosryhmille sekä sopii yhteisistä tulkinnoista ja niiden tiedottamisesta rakennusvalvonta-asioissa.

Yhdistyksen varsinaiseksi jäseneksi voi liittyä kuntien valvontatehtävissä toimiva tai tehtävistä eläkkeelle jäänyt henkilö. Kannattajajäsenenä voi olla yksityisiä henkilöitä ja oikeuskelpoisia yhteisöjä, jotka haluavat tukea yhdistyksen toimintaa. Yhdistykseen kuuluu rakennusvalvonnan henkilöitä 25 kunnasta, jäseniä on tällä hetkellä 32.

Ensimmäisenä toimintavuotena on järjestäytytty ja suunniteltu tulevaa toimintaa. Helmikuussa 2009 aloitetaan yhteisten käytäntöjen luominen. (Vainio, M).

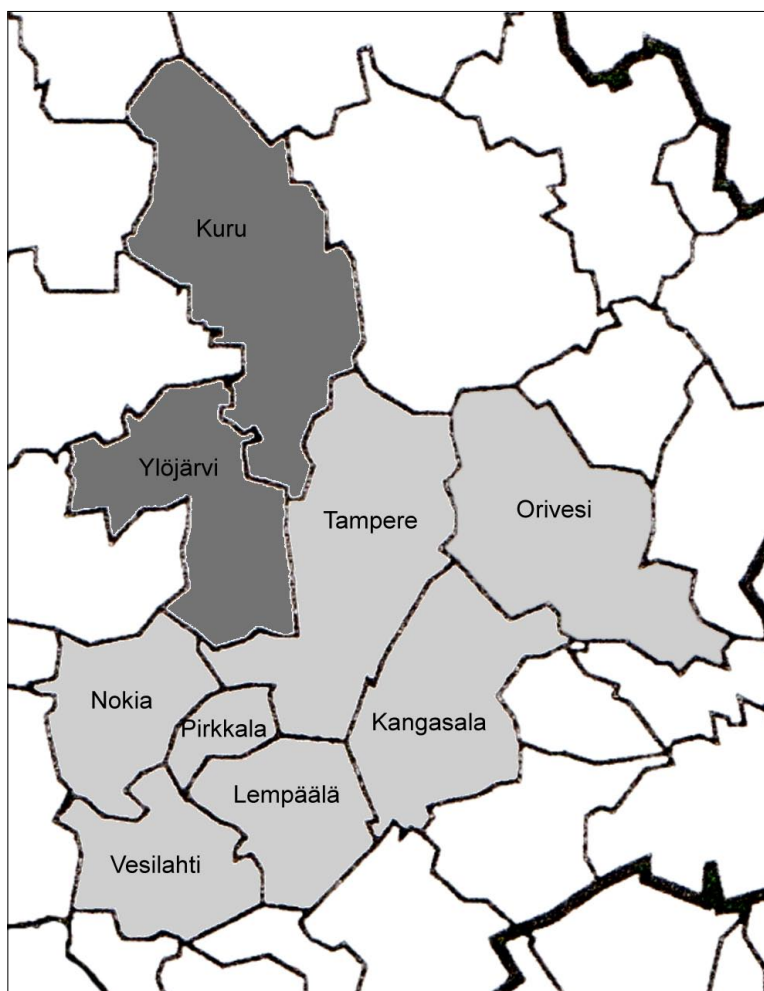
5.2

Toimintatapojen yhdenmukaistaminen

5.2.1

Esimerkkejä

Tampereen seudun yhteistyö



Kuva 15. Tampereen kaupunkiseudun kuntayhtymän alue. Karttaan on merkitty tummanharmaalla Ylöjärven ja Kurun kuntaliitos 2009.

Tampereen seudun kunnat (Kangasala, Lempäälä, Nokia, Pirkkala, Tampere, Vesilahti ja Ylöjärvi) perustivat Tampereen kaupunkiseudun kuntayhtymän vuonna 2005, johon Oriveden kunta myöhemmin liittyi. Kuntayhtymän tehtäviin perussopimuksen mukaan kuuluu mm. huolehtia kuntayhteistyön yleisestä ja kuntien välisen yhteistoiminnan kehittämisestä. Kuntayhtymän laatimassa seutustrategian toteuttamissuunnitelmassa on teemakohtaisia tavoitteita, joista ”Palvelujen asiakaslähtöisyys ja palveluyhteistyö” sisältää palveluyhteistyön tiivistämislle tavoitetasot vuodelle 2006:

- nykytilanne selvitetty vuonna 2005, kartoitettu palveluja, joissa voidaan a) tiivistää yhteistyötä 2005–2006, b) siirtyä seudulliseen toimintamalliin, seutuhallituksen asettamat palvelutyöryhmät aloittavat työnsä.

Syksyllä 2006 seutuhallitus nimesi asiantuntijoista koostuvat työryhmät, joista yksi on teknisten palvelujen työryhmä. Sen tehtävänä on

- valmistella kunnallisteknisten palvelujen ja viranomaispalvelujen (ympäristötoimi, rakennusvalvonta) yhteistyön tiivistämiseen tähtäävä toimintasuunnitelma, tehdä sen pohjalta konkreettisia hanke-esityksiä, koordinoida toimialan yhteistyöhankkeita sekä vastata oman sektorinsa sidosryhmä- ja kumppaniyh-teistyöstä.

Teknisten palvelujen työryhmä aloitti työnsä 19.1.2007, jolloin se asetti mm. viranomaispalvelujen työryhmän, jonka tehtävänä oli laatia esiselvitys seudullisten viranomaispalveluiden järjestämiseen liittyvistä näkemyksistä, heikkouksista ja vahvuuksista.

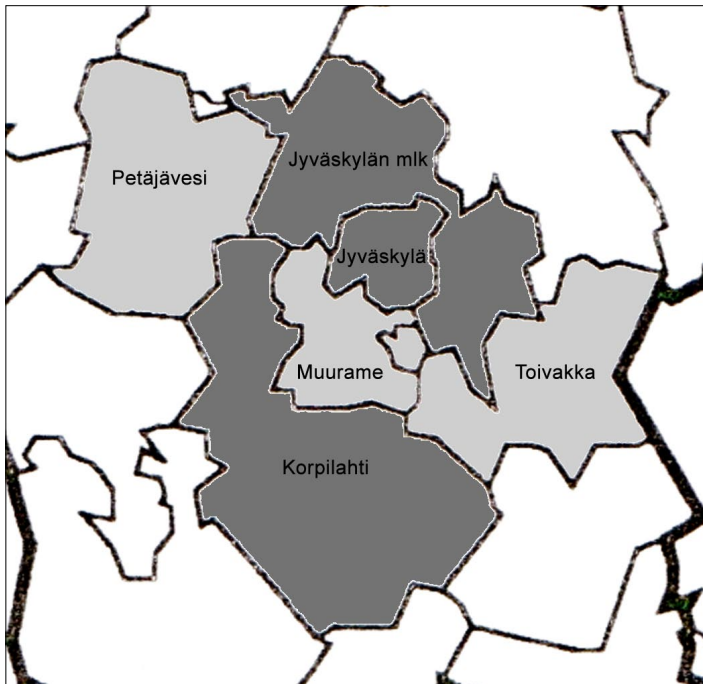
Viranomaispalvelujen loppuraportin perusteella teknisten palveluiden työryhmä päätti, ettei tässä vaiheessa perusteta yhteistä viranomaispalveluyksikköä, mutta perustetaan alatyöryhmät kehittämään yhteistyötä. Vuoden 2010 loppuun mennessä käynnistetään uusi selvitys viranomaispalveluiden tiivistämisestä.

Rakennusvalvonnalle perustettiin alatyöryhmä 15.6.2007, jonka tehtävänä on seudun rakennusvalvontojen toimintatapojen ja tulkintojen yhtenäistäminen. Yhteistoimintaa taksojen ym. valmistelussa jatketaan, samoin erityiskysymyksissä. Työryhmä on valinnut ensin kehitettäväksi kohteiksi hakemuslomakkeiden yhtenäistämisen, liiteasiakirjojen yhtenäistämisen, yhteisten hakuohjeiden laadinnan, tulkintojen yhtenäistämisen (ilman lupaa sallittavat hankkeet, kevyen rakennelman määritelmä, vähäisen poikkeamisen rajat). (Ilkka, M).

Rakennusvalvonta ja kaavoitus

Tampereen seudulla rakennusvalvonnan yhteistyö on keskittynyt toimintatapojen yhtenäistämiseen. Kaavoituksen ja rakennusvalvonnan yhteistyöhön kunnissa sillä ei ole juuri vaikutusta. Kaikki rakennusvalvontaa peruskunnista etäännyttävät toimenpiteet, kuten siirtäminen seudulliseen yksikköön, heikentävät kaavoituksen ja rakennusvalvonnan yhteistyötä. Pienissä kunnissa, joissa ei ole omaa kaavoittajaa, asialla ei ole suurta merkitystä, mutta suuremmissa kunnissa työpisteiden läheisyys ja henkilösuhteiden kitkaton toimivuus on tärkeää. Tämä on eräs tärkeä syy, miksi Tampereen seudulla ei ole lämmitetty yhteisen rakennusvalvonnan perustamiselle. Teknisen toimen työryhmä perusti rakennusvalvonnan alatyöryhmän, josta syystä seutuasioiden valmistelussa kaavoitus ja rakennusvalvonta ovat eri työryhmien alla, kaavoitus maankäyttötyöryhmän ja rakennusvalvonta teknisten palveluiden työryhmän alla. (Nurminen, Päivi).

Jyväskylän seudun yhteistyö



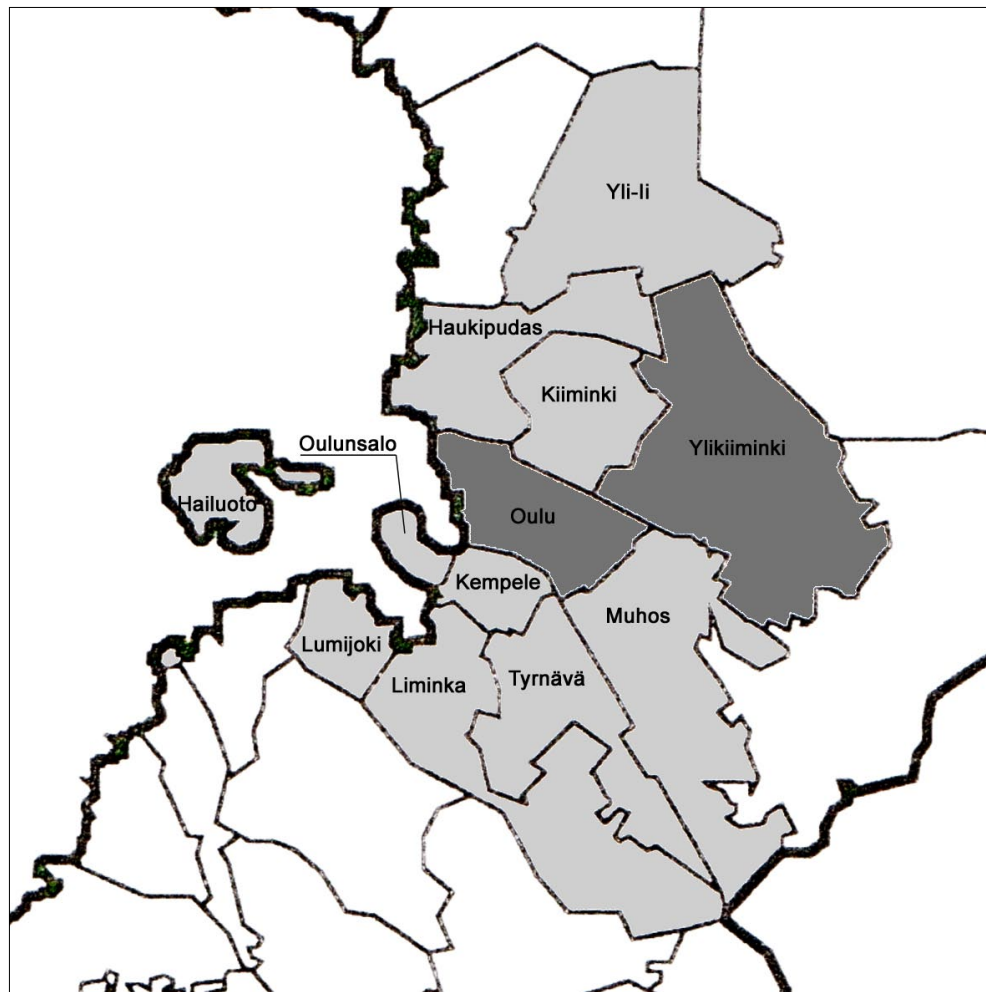
Kuva 16. Jyväskylän seudun rakennusvalvontojen yhteistyön alue.

Jyväskylän seudulla rakennusvalvonnan alueelliseksi yhteistyömalliksi on valittu menettelytapojen kehittämisen ja yhdenmukaistamisen. Seudun kunnista Jyväskylä, Jyväskylän maalaiskunta, Korpilahti, Muurame, Petäjävesi ja Toivakka ovat mukana yhteistyössä. Jyväskylä, Jyväskylän maalaiskunta ja Korpilahti muodostavat uuden kunnan 1.1.2009.

Yhteistyömallin projekteja ovat:

- yhteinen rakennusjärjestys Jyväskylässä, Jyväskylän maalaiskunnassa, Korpilahdella, Muuramessa, Petäjävedellä ja Toivakassa, laatiminen on aloitettu syksyllä 2007, tulee voimaan Jyväskylässä 1.1.2009, kun uusi kunta aloittaa toimintansa, muissa kunnissa kuntien päätösten mukaan
- yhteiset lupalomakkeet Jyväskylässä, Jyväskylän maalaiskunnassa, Korpilahdella ja Muuramessa
- tulkintojen yhdenmukaistaminen, käsitelty kuukausittaisissa kokouksissa
- yhteinen koulutustilaisuus pidettiin suunnittelijoille ja työnjohtajille tammi-kuussa 2008
- arkistointiyhteistyö, rakennusvalvonta-arkiston muuttaminen kiinteistö pohjaiseksi Korpilahdella ja Jyväskylän maalaiskunnassa
- ATK-ohjelmistojen yhdenmukaistaminen Muuramessa, Korpilahdella, Jyväskylässä ja Jyväskylän maalaiskunnassa. (Ström, R).

Oulun seudun yhteistyö



Kuva 17. Oulun seudun rakennusvalvontojen yhteistyön alue.

Oulun seudun 12 kuntaa ovat Hailuoto, Haukipudas, Kempele, Kiiminki, Liminka, Lumijoki, Muhos, Oulu, Oulunsalo ja Tyrnävä sekä Yli-Ii ja Yli-Kiiminki.

Kunnissa on yhteensä noin 220 000 asukasta. Seudun rakentaminen on pientalovaltaista, poikkeamis- ja suunnittelutarveratkaisuja on vuodessa noin 250.

Oulun seudun (em. kunnat paitsi Yli-Ii ja Yli-Kiiminki) palvelustrategiassa 2013 on todettu mm., että seudun menestymisen kannalta on tärkeää päättää toimintalinjauksista, joilla palveluiden kehittämistä ohjataan haluttuun suuntaan. Keväällä 2002 päätettiin, että seudulle laaditaan seutusopimuksen lisäksi erillinen palvelustrategia. Seutuyhteistyössä säilyy kuntien itsenäinen päätösvalta ja seudullisista palveluista päätetään erikseen.

Palvelustrategian toteuttamisohjelmassa 2005–2008 strategiset linjaukset ovat

- Päättäjät ja henkilöstö sitoutuvat seudun palvelustrategian toteuttamiseen.
- Asukkaat ja kunnat tiedostavat seudullisten palvelujen mahdollisuudet.
- Seudullisilla palveluilla saadaan hyötyä ja hyvinvointia Oulun seudulle ja sen asukkaille.
- Palveluja järjestetään yhteistyössä kuntarajoista riippumatta.
- Palvelurakenteita ja tilaaja-tuottaja-mallia kehitetään seudullisena toimintatapana.
- Seudullinen investointi- ja omistajapolitiikka on koordinoitua.

Yksi toteuttamishjelman kärkihanke on seudulliset tekniset palvelut. Sen tavoite on selvittää teknisten palveluiden tilaaminen ja tuottaminen seudullisesti tilaaja-tuottaja-mallin mukaisesti. Selvitettäviin tehtävälajeisiin kuuluvat myös rakennusvalvonnan palvelut. Hankkeen aikataulun mukaan vuonna 2005 oli tarkoitus luoda toimintamalli, 2006–2007 toimintajärjestelmä. Vuonna 2008 on tarkoitus ottaa toimintamallin mukainen organisaatio käyttöön.

Tilanne rakennusvalvontojen osalta:

Oulun seudun rakennusvalvontatyöryhmä perustettiin vuonna 2004. Työryhmä on seutuhallinnon alainen, ryhmän toiminnassa on mukana myös Pohjois-Pohjanmaan ympäristökeskus. Työryhmä keskittyy rakennusvalvontojen yhteistyön lisäämiseen ja syventämiseen:

- Oulun seudun rakennusneuvola-hanke vuonna 2004
- Oulun rakennusvalvontatoimiston asiantuntemuksen käyttäminen muiden kuntien rakennuslupavalmistelussa
- yhteistyön laajentaminen kehitys- ja koulutushankkeisiin
- lupavalmistelun ja valvontaprosessin yhtenäistäminen
- kuntapäätäjien koulutus yhteistyönä, viranomaisten koulutus.

Oulun asiantuntijatyöryhmät ovat seudun muiden kuntien käytettävissä, kaupunkikuva- ja tekniikkatyöryhmän palvelut on tuotteistettu. Palveluja voi käyttää joustavasti, hinta määräytyy ajankäytön mukaan. Asiantuntijat voivat ratkoa rakennustarkastajien esittämiä, yksittäisiä ongelmia tai Oulu voi hoitaa jonkin asian koko valmistelun sopimuksen mukaan. Tätä mahdollisuutta on käytetty vielä vähän.

Rakennusvalvontatyöryhmässä on kehitetty myös yhteistyö- ja yhdistymisvalmiuksia:

- asiakaspalvelujen ohjauskäytännöt (pientalojen osalta)
- energiamääräysten tulkinnat
- lupakäytännöt, tulkinnat, toimintatavat
- yhteiset Internet-sivut, yhtenäistävät käytäntöjä
- yhteiset lupalomakkeet Internet-sivuille
- rakennustarkastajan erikoistumisopintojen ohjaus
- rakennusvalvontataksan harmonisointi aloitettu.

Rakennusvalvontatyöryhmässä on linjattu seudun yhteisen rakennusvalvontatoimen tavoitteita:

- toiminnan tulisi olla pääosin Oulun mallin mukaista
- hankkeiden ohjaus- ja valvontakäytännöt tulisi yhtenäistää
- toiminnan tulisi tuottaa lisäarvoa rakentamiselle.

Edellä mainittujen asioiden toteutuminen tarkoittaisi osalle seudun kunnista muutoksia:

- rakennusvalvontataksa kaksinkertaistuisi (Oulun tasolle)
- rakennustekninen henkilöstö n. kaksinkertaiseksi (lähinnä arkkitehtiresurssin lisäys)
- rakennusvalvontatoimen kulut n. kaksinkertaistuisivat
- toiminta pyrittäisiin saamaan keskimäärin alijäämäisestä omavaraiseksi.

Seudun kuntien rakennusvalvontojen yhdistämisen ensisijaisena tavoitteena tulisi olla kehittyvä, toimiva, lisäarvoa tuottava rakennusvalvonta, ei henkilökunnan ja kulujen minimointi, vaan omavaraisuus ja tuotetun lisäarvon maksimointi. Taksan korottaminen tarjoaa rakennusvalvonnalle kehittämisen mahdollisuuden, ollen kui-

tenkin marginaalinen lisämaksu rakennuttajalle. Jatkossa selvitetään yhdistämisen edellytykset tarkemmin Oulun mallin lähtökohdista:

- maankäytön suunnittelu, poikkeusluvut, missä päätetään
- palvelutason selvittäminen, ohjauksen resurssit, taksa
- toimivaltajako, aseman muuttuminen
- kuntien pientalotonttien jakamisen rytmittäminen
- arkistointi, lupajärjestelmä, kartat, jne.

Selvitysten jälkeen ehdotus viedään kuntien valtuustoille päätettäväksi.

Oulun rakennusvalvonnan eräs tavoite on tuottaa lisäarvoa rakennushankkeille mm. laatuhankeilla "rakentamisen kosteudenhallinta", "pientalon tekninen laatu", "pientalon asuttavuus". Oulu tekee yhteistyötä pientaloteollisuuden kanssa työryhmässä, johon kuuluu rakennusvalvonnan ja neljän seudun keskeisen talotehtaan edustajia. Tavoitteena on saada työ tehokkaammaksi, yhteiset määräysten tulkinnat ja toimintamallit sekä korostetut laatu- ja ympäristökohdat. Työn tuloksia ovat mm. energia-kortti, esteettömyyskortti ja palokortti. Tavoitteena on laajentaa laatu- ja ympäristökorttien käyttöä seutukunnalliseksi, ehkä jopa koko maata kattavaksi.

Yhteistyöselvityksiä on tähän mennessä tehty virkamiestasolla, jolla rakennustarkastajat ovat yksimielisiä kehityksen suunnasta, osa tarkastajista kuitenkin pitäisi luvista päättämisen kunnissa. Tekniset johtajat ovat yksimielisiä toiminnan yhdistämisestä. Poliittisten päättäjien kannanottoja ei vielä ole kysytty. Nyt asetetun ulkopuolisen selvitysmiehen työ valmistuu vuoden 2009 alussa. Myönteisessä tapauksessa uuden organisaation ja yhteislautakunnan käyttöönotto voisi tapahtua aikaisintaan vuonna 2010.

Rakennusvalvonnan suhde kaavoitukseen

Yhteistyöalueen kaikki kunnat haluavat pitää kaavoituksen kuntaorganisaatioissa. Jos rakennusvalvontatoimesta tulee alueellinen ja kaavoitus jää kuntiin, se tietää ylimääräistä työtä verrattuna siihen, että myös maankäytön suunnittelu olisi samassa alueellisessa yhteistyöorganisaatioissa. Hajarakentamisen kuriin saamiseksi tulisi koko alueen maankäytön suunnittelun olla yhtenäistä ja kokonaisvaltaisesti pohdittua. Nyt tilanne on se, että kunnat kilpailevat keskenään tulevista veronmaksajista. (Mäkikyrö, T).

5.3

Kuntayhteistyöselvitykset

5.3.1

Esimerkkejä yhteistyöselvityksistä

Lahden seudun yhteistyö



Kuva 18. Lahden seudun rakennusvalvonnan yhteistyön alue. Karttaan on merkitty tummanharmaalla ne kunnat, joilla on vuoden 2009 alusta lähtien yhteinen rakennusvalvontayksikkö.

Ensimmäinen yhteistyöselvitys

Ensimmäinen yhteistyöselvitys tehtiin seutukokeilun alussa vuonna 2002. Silloin todettiin, ettei yhteistyön edellytyksiä ollut mm. kuntien erilaisten ohjelmistojen vuoksi.

Toinen yhteistyöselvitys

Toinen selvitys tehtiin vuonna 2006 Paras-hankkeen yhteydessä. Mukana olivat kaikki Päijät-Hämeen kunnat. Tuloksena oli raportti, joka luovutettiin liitettäväksi Paras-selvitykseen ja jäätin odottamaan kuntien jatkotoimenpiteitä.

Raportissa selvitettiin rakennusvalvontatoimen nykyisiä ja mahdollisia tulevia yhteistyömahdollisuuksia ja -muotoja Päijät-Hämeen kunnissa (Lahti, Hartola, Sysmä, Padasjoki, Asikkala, Heinola, Hämeenkoski, Hollola, Nastola, Kärkölä, Orimattila ja Artjärvi).

Lisäksi selvitettiin eri kuntien rakennusvalvontayksiköiden nykyiset henkilöstö- ja talousvolyymit, tehtävät, suoritemäärät sekä taksat:

- Kuntien rakennusvalvonnan yhteenlaskettu henkilömäärä on suurten kaupunkien (10 suurinta) keskitasoa tai hieman sen alle. Muissa Päijät-Hämeen kunnissa henkilökuntaa on tehtäviin nähden niukalti ja toimitaan jopa tehtävien edellyttämällä minimitasolla.
- Tulot ovat tarkasteluajankohtana kattaneet 30–105 % menoista kunnasta riippuen ja olivat vuonna 2006 yhteensä noin 1 750 000 euroa ja menot noin 2 200 000 euroa.
- Kunnissa käsiteltiin ja valvottiin vuonna 2006 yhteensä noin 3 000 luvanvaraista hanketta.
- Toiminta-alueen maapinta-ala on yli 5100 km². Lisäksi alueeseen kuuluu runsaasti vesialueita.

Rakennusvalvonnan toimintaa ja työkenttää ajatellen alue on suuri ja maantieteelliset etäisyydet paikasta toiseen ovat pitkiä.

Vakiintunutta yhteistyötä oli vähän, lähinnä tiedonkulkua erilaisista toimintaperaatteista, jotkin ohjeet yhteisessä käytössä, lainopillisia neuvoja muutaman kunnan kesken. Noin kerran vuodessa oli yhteinen kokoontuminen alueellisen ympäristökeskuksen kutsusta, jolloin käsiteltiin ajankohtaisia asioita ja esim. työnjakoa sekä tiedonkulkua ympäristökeskuksen ja kuntien välillä vapaaehtoisuuden pohjalta.

Sopimukseen perustuvana yhteistyönä oli Xcity-rakennusvalvonta-sovellukseen liittyvä tuki ja kehitystyö, jossa mukana olivat Lahti, Hollola, Orimattila ja Asikkala, pääkäyttäjänä ja vetäjänä toimi Lahti.

Mahdollisia tulevia yhteistyövaihtoehtoja Paras-hankkeen yhteydessä todettiin olevan syvenevä yhteistyö kuntien omina yksiköinä verkottumalla, kahden tai useamman kunnan yhteinen rakennusvalvontayksikkö tai maakunnan kokoinen rakennusvalvontayksikkö.

Kolmas yhteistyöselvitys

Lahden seudun seutuhallinnon toimesta on käynnistetty kolmas seudullisen rakennusvalvonnan muodostamismahdollisuuksia koskeva selvitystyö. Selvitystyössä on mukana 10 kuntaa. Työryhmä on Lahden kaupunkiseudun yhdyskuntasuunnittelu-työryhmän alainen, jonka vetovastuu on Lahden kaupungilla. Työryhmä on laatinut itselleen työsuunnitelman, selvitystyölle on annettu aikaa vuoden 2008 loppuun saakka.

1. Rakennusvalvonnan tekniset valmiudet yhteistyölle

Asikkalalla, Heinolalla, Hollolalla, Lahdella, Nastolalla ja Orimattilalla on käytössä XCity ja Heinolaa lukuun ottamatta kaikki ovat samassa Lahden kaupungin ylläpitämässä tietokannassa. Muissa seudun kunnissa rakennusvalvontayksiköillä on käytössä muita tietojärjestelmiä. Tehokkaan yhteistyön edellytyksenä on sama ja yhteinen tietojärjestelmä.

2. Selvityksen lähtötiedot

Selvittelyn pohjana käytettiin niitä asiakirjoja, jotka oli tuotettu jo Paras-hankkeen yhteydessä. Kärkölä, Lahti, Nastola ja Padasjoki ilmoittivat tietyin reunaehdoin olevansa valmiita yhdistämään rakennusvalvontansa isäntäkunta-mallin mukaisesti jopa vuoden 2009 alusta lukien.

Muille kunnille tämä aikataulu oli liian nopea ja ne ovatkin ilmoittaneet olevansa ”kuulolla” ja seuraavansa tilanteen kehittymistä.

3. Työn jatkuminen

Kärkölän, Lahden, Nastolan ja Padasjoen kanssa päätettiin jatkaa tarkempia yhdistymisneuvotteluja nopealla aikataululla. Muiden kuntien kanssa päätettiin käsitellä yhteistyöasiaa seuraavan kerran 14.11.2008.

Yhteistyöhön liittyvä yhteistyösopimus liitteineen valmisteltiin. Lisäksi selvitettiin henkilöresursseja, siirtymävaiheen kustannuksia, taksapolitiikkaa, tilajärjestelyjä, arkistointiin liittyviä kysymyksiä ym. päätösten pohjaksi.

Yhteistoimintasopimukseen on kirjattu, että Nastolaan ja Kärkölään jää asioimispiste, josta saa myös neuvontaa rakennusvalvonta-asioissa. Asioimispisteiden aukioloajat, -päivät ja miehitys sekä mahdollisen sähköisen asioinnin kehittäminen selvitetään perustettavassa työryhmässä. Myös kaavoituksen kanssa tehtävästä yhteistyöstä ja sen muodoista on sovittava.

Neljän kunnan kesken käydyissä neuvotteluissa selvitettiin tarkemmin mm. kaikki alkuvaiheen kustannukset. Kärkölä ja Padasjoki joutuvat uusimaan tietojärjestelmänsä.

Lahden maankäytöltä saatujen laskelmien mukaan seudullisen paikkatietojärjestelmän laajennus maksaa siirtymävaiheessa Kärkölälle ja Padasjoelle noin 15 500 euroa/kunta. Koordinaatiojärjestelmän vaihto maksaa 7 000 euroa, opaskartta-aineiston muokkaus ja Internet karttapalvelun pystytys 3 000 euroa/kunta. Lisäksi näille kunnille tulee lisäkustannuksia tietoverkon nopeuden nostosta ym.

Tietotekniikan lisäksi kustannuksia syntyy kalustuksesta ja varustuksesta uusiin tiloihin Lahdessa sekä mahdollisesta arkistojen siirrosta Lahteen ja arkistotilan lisäämisestä.

Neuvottelujen loppuvaiheessa Padasjoki ilmoitti ottavansa aikalisän ja palaavansa asiaan 1–2 vuoden kuluessa. Padasjoki valmistautuu yhteistyöhön mm. hankkimalla XCityn ennen tätä.

Tässä vaiheessa yhteistyösopimuksen sopijaosapuoliksi jäivät Kärkölä, Nastola ja Lahti.

Lahden, Kärkölän ja Nastolan rakennusvalvontojen yhdistymissopimus

Rakennusvalvontojen yhdistymissopimuksen mukaan mm.:

- Taksat yhtenäistetään jo 1.1.2009 alkaen.
- Kuntiin tulee yhteinen rakennusjärjestys, siirtymävaiheessa käytetään vanhoja kuntakohtaisia rakennusjärjestyksiä.
- Hallintopaikaksi tulee Lahti, jonne myös henkilökunta tulee sijoittumaan.
- Rakennusvalvonnan tehtävien hoitamista varten perustetaan Lahden kaupungin tekniseen ja ympäristötoimialaan kuuluva yhteislautakunta.
- Kärkölään ja Nastolaan sijoitetaan rakennusvalvonnan palvelupisteet.
- Kärkölästä rakennusvalvontayksikön palvelukseen siirtyy vain kanslisti ja Nastolan nykyisestä henkilöstöstä toinen rakennustarkastaja.
- Lahdessa on tällä hetkellä vajausta IV- ja KVV-töiden valvontahenkilöstöstä, joten yksikköön palkataan lisää 1 KVV-tarkastaja, 1 valvontainsinööri ja 1 lupa-arkkitehti.

10.11.2008 kaikkien kolmen sopimuskunnan valtuustot päättivät kuntien yhteiseen rakennusvalvontaan siirtymisestä selvityksen pohjalta.

Päätöksenteossa tuli esille myös vastustusta. Tässä vaiheessa voi todeta, että yhdistymisen ja yhteistyön selvitystä haittasi mm. liian nopea aikataulu, erilaiset tietojärjestelmät, pelko kustannusten noususta, kuntien halu säilyttää päätösvalta kunnissa. (Luukka, R).

6 Muita yhteistyöhankkeita

6.1

Esimerkkejä uusista malleista

Maakunnan liiton malli

Meneillään olevassa aluehallinnon uudistamishankkeelle asetettuja tavoitteita on mm. aluehallinnon viranomaisten työnjakojen selkiyttämisen osana koota alueellisia kehittämistehtäviä ja aluekehittämisen voimavaroihin liittyvää päätösvaltaa maakunnan liitoille aluekehittämisen kokonaisuudeksi ja vahvistaa niiden toimivaltaa aluekehittämistyön kokoavana ja yhteen sovittavana viranomaisena.

Yksi hankkeen väliraportissa maakunnan liitoille ehdotetuista tehtävistä on veto-vastuu yhteispalvelujen kehittämisestä alueellaan. Maakunnan liitto voisi kuntien niin päättäessä, ottaa vastuun myös kuntien rakennusvalvontatoimen yhteistyön kehittämisestä.

Yhteistoiminnan edellytykset

Yhteistoiminnan ensimmäisiä edellytyksiä ovat

- viranhaltijoiden tahto syventää kuntien välistä vuoropuhelua ja kehittää toimintaansa
- kehittämisen tulisi olla kuntien ja myös maakunnan liiton strategioita, myös kunnissa päättäjien tulee tukea tavoitteita
- yhteistoimintaan tulisi kaikkien osapuolten voida varata tarpeeksi aikaa
- yhteistyön selvitystyön tulisi olla järjestelmällistä ja hyvin organisoitua, jotta tuloksia syntyisi
- toiminnalle on asetettava tavoitteet ja kaikkien osapuolten tulisi sitoutua näihin tavoitteisiin
- selvitysten tulokset on voitava myös siirtää käytäntöön.

Maakunnan liiton rooli kuntien yhteistoiminnan kehittämisessä voisi olla yhteistyön aloitteentekijä ja koordinoija, se voisi ottaa osan yhteistyön valmistelutehtävistä hoitaakseen tai se voisi kuntayhtymänä myös toimia yhteisten palvelujen järjestäjänä, kuten Lapin ja Päijät-Hämeen liitot aluepelastuslaitoksen osalta.

Esimerkki: Lapin liitto alueellisen pelastustoimen järjestäjänä

Lapin liiton perussopimuksen mukaan liitto toimii maakunnan, sen kuntien ja asukkaiden eduksi kehittämis-, suunnittelu-, tutkimus- ja edunvalvonta-asioissa. Liiton tehtävänä on hoitaa

1. Maakunnan ja sen kuntien yhteisten etujen valvonta, henkisen ja aineellisen vaurastumisen edistäminen sekä maakunnan kehittäminen kunnallis-, sosiaali-, terveys-, kulttuuri-, koulutus-, ympäristö- ja elinkeinoasioissa yhteistyössä alueen kuntien kanssa.

2. Maankäyttö- ja rakennuslain mukaiset maakuntasuunnittelusta ja kaavoituksesta vastaavan kuntayhtymän tehtävät.
3. Aluepoliittisen lainsäädännön mukaisen aluekehitysviranomaisen tehtävät.
4. Pelastustoimen alueiden muodostamisesta annetun lain mukaisen alueellisen pelastustoimen järjestäminen.
5. Muut lainsäädännön nojalla maakunnan liitolle kuuluvat tehtävät.

Lapin aluepelastuslaitos aloitti toimintansa 1.1.2004. Lapin kuntien oli vuoden 2002 loppuun mennessä tehtävä sopimus alueellisen pelastustoimen järjestämisestä, eli sovittava keskenään pelastustoimen järjestämisestä alueella, sen hallintomuodosta ja rahoituksesta.

Keskeisimpänä toimenpiteenä oli pelastustoimen organisaation suunnittelu ja hallinnon, talouden ym. sekä pelastustoimen järjestäminen. Hankkeen suunnittelua varten valmisteltiin 14 erillistä selvitystä, mm:

- yhteenveto pelastustoimialueiden yhteistyösopimuksista, lauta-, neuvottelu- ja johtokuntien tehtävistä ja toimivallasta johtosäännöissä
- kuntien palveluksessa oleva vakinainen henkilöstö, henkilöstön eläkkeelle siirtyminen vuosina 2003-2010, henkilöstön palkkaus, henkilöstön palkkavertailut ammattiryhmittäin, henkilöstön järjestäytyminen työmarkkinajärjestöihin
- palvelutasopäätökset
- kuntien pelastustoimien sopimukset, palokuntien ulkopuolisilta saamat palvelut
- käytössä oleva kalusto ja atk-ohjelmat, kiinteistöt.

Lapin liitto palkkasi projektisuunnittelijat, joiden vastuulla oli Lapin maakunnallisen pelastustoimen organisaation luominen. Projektissa selvitettiin henkilöstön määrä, työolosuhteet, vpk-sopimukset. Alue jaettiin tulosityksiköihin, suunniteltiin pelastustoimen hallinto, talous ja toiminnat. Henkilöstö siirtyi kunnista alueen palvelukseen. Tämä vaati koulutusta ja sopeuttamista sekä tiedotusta, jotta pelastustoimi toimii hyvin ja tehokkaasti.

Pelastustoimi perustuu suurelta osin sopimuspalokuntatoiminnalle, joten projektin avulla varmistettiin hyvin toimivan järjestelmän jatkuvuus. tarkoituksena oli saada henkilöstö ja sopimuspalokunnat sitoutumaan uuteen järjestelmään ja uuden työnantajan ja Lapin aluepelastuslaitoksen tavoitteisiin. (Soudunsaari 2004).

Yhteistyö aluehallinnon kanssa

Aluehallinnon uudistamishankkeessa osa ympäristökeskusten tehtävistä on tarkoitus siirtää perustettaviin alueellisiin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksiin. Näihin tehtäviin kuuluvat mm. ympäristönsuojelun asiantuntijaohjaus, alueidenkäytön ohjaus, maankäyttö- ja rakennuslain mukaiset poikkeamispäätökset, kuntien rakennusvalvonnan hallinnollis-juridinen ohjaus. (Aluehallinnon uudistamishanke, Väliraportti, VVM julkaisu 19a/2008).

Yhteistyö voisi käynnistyä aluehallintoviranomaisen tai kuntien aloitteesta.

Yhteistoiminta-alue muodostuisi aluehallintoviranomaisen alueesta, (useasta) seutukunnasta tai muusta laajahkosta alueesta. Jos yhteistyön tavoite on tukea, edistää ja ohjata kuntien rakennustoimen järjestämistä sekä tiedottaminen ja koulutuksen tarjoaminen, koko alueen kuntien tulisi olla mukana yhteistyön piirissä. Mallin tarkoituksena on kehittää yhteisiä menettelyjä ja tulkintoja kuntien rakennusvalvonnassa, järjestää koulutusta viranomaisille sekä yhtenäistää kunnallisia sääntöjä. Tavoitteena on parantaa palvelua ja vähentää asiakkaiden eriarvoisuutta kuntien välillä sekä helpottaa kuntien yhteisten yksiköiden muodostamista.

Malli on jossain muodossa käytössä esim. Lapin ja Pohjois-Pohjanmaan ympäristökeskusten alueilla, joissa ympäristökeskukset ovat panostaneet erityisesti rakennus-

valvontaviranomaisten koulutukseen. Tavoitteena on kehittää nimenomaan rakennusvalvonnan toimintaa, mutta voitaisiin toteuttaa laajennettuna myös yhteistyönä ympäristö- ja ympäristöterveyden viranomaisten kanssa.

Seikat, joiden perusteella yhteistoiminta aloitetaan, ovat samoja, kuin kuntien keskinäisessä yhteistyössä. Niiden tulisi kuitenkin koskea useampia kuntia:

- kuntien välisen yhteistyöhön ei kunnista tai muilta tahoilta löydy yhteistyölle aloitteentekijää
- rakennusvalvontojen henkilöstön resurssien kapeus ja osaltaan myös viranhaltijoiden pätevyys vaativien kohteiden lupaharkinnassa
- rakentamista koskevien säädösten ja määräysten tulkinnoissa on lääni- ja paikallakuntakohtaisia eroja, myös eri viranomaisten, esim. rakennusvalvonnan ja pelastustoimen välillä
- viranomaistoiminnan yhteistyön, tiedonvaihdon ja ennustettavuuden lisääminen
- yhtenäisten viranomaiskäytäntöjen luominen
- koulutuksen ja ohjauksen järjestäminen.

Yhteistyöhankkeen onnistumisen edellytyksiä

- kuntien tahto syventää kuntien viranomaisten välistä vuorovaikutusta ja kehittää toimintaansa sekä valmius kompromisseihin
- kuntien viranhaltijoiden halukkuus muutoksiin
- kaikkien osapuolten tulisi voida varata tarpeeksi aikaa yhteistyöhön
- toiminnan tulisi olla hyvin organisoitua, jotta tuloksia syntyisi
- valtion taloudellinen tuki yhteistyöhankkeille
- aluehallintoviranomaisen aloitteellisuus, mahdollisesti osana ympäristökeskusten strategioita rakennusvalvonnan toiminnan kehittämisessä
- aluehallintoviranomaisessa vetovastuun olisi hyvä olla henkilöillä, joilla on kokemusta rakennusvalvonnan toiminnasta sekä tehtäväalueen hyvä tuntemus. Aluehallinnon uudistamisen yhteydessä tulisi resursseja suunnata tälle osalle
- selvitysten tulokset on kuntien voitava ja haluttava siirtää käytäntöön.

Ohjausryhmän arvioita ympäristökeskusten toiminnasta rakentamisen ohjauksessa:

Ohjausryhmä keskusteli siitä, miten he kokevat alueellisen ympäristökeskuksen roolin työssään ja mitä he odottavat siltä. Yleinen mielipide oli, että he eivät saa tukea rakentamisen ohjauksessa ympäristökeskuksen viranhaltijoilta. Varsinkin suuremmat kaupunkikeskukset ja niiden ympäristökunnat kokevat ympäristökeskuksen roolin rakentamisen ohjauksessa varsin ohueksi. Vuosittain järjestettävät koulutustilaisuudet ajankohtaisista teemoista ovat toki hyviä. Kaupunkiseutukuntien ulkopuolella olevilla kunnilla on tiiviimpi yhteys ympäristökeskukseen.

Ryhmä arvioi, että kuntien kaavoittajat ovat paremmassa asemassa, kuin rakennusvalvonta, koska ympäristökeskukset puuttuvat useammin kuntien suunnittelutarveratkaisupäätöksiin ja rantarakentamisen kysymyksiin kuin rakennusvalvonnan ongelmiin. Pohjois-Pohjanmaan kaltaista yhteistyötä kaivattiin. Ympäristökeskuksen koordinaatoroolia alueellaan peräänkuulutettiin, jotta puolueeton osapuoli olisi vetämässä kuntien yhteistyötä rakennusvalvontaan liittyvissä asioissa. Johtopäätöksenä oli, että myös kunnat ovat eriarvoisessa asemassa, koska ympäristökeskusten mahdollisuudet panostaa rakentamisen ohjaukseen näyttäisivät olevan niiden henkilöstöstä riippuvaisia.

Pohjoinen tiimi

Pohjoinen tiimi on kolmen pohjoisen ympäristökeskuksen; Lapin, Kainuun ja Pohjois-Pohjanmaan ympäristökeskusten, rakentamisen ohjauksen yhteistyöryhmä. Ne ovat solmineet yhteistyösopimuksen rakentamisen ohjauksen toiminnan tehostamiseksi alueillaan. Pohjoisen tiimin toiminnasta vastaavat ympäristökeskusten rakentamisen ohjauksen vastuuhenkilöt. Pohjoisen tiimin jäseniä ovat ympäristökeskusten rakentamisen ohjauksen vastuuhenkilöt. Kukin ympäristökeskus seuraa erityisesti rakennustoimen kehitystä ympäristökeskusten kesken sovitulla erityisaloilla. Lapin ympäristökeskus keskittyy loma-asumisen, matkailurakentamisen ja ekologisuuden erityiskysymyksiin. Kainuun alana ovat henkilöturvallisuus, esteettömyys ja korjausrakentaminen, Pohjois-Pohjanmaan alana pientalo- ja maatalousrakentaminen.

Pohjoisen tiimin pääasiallinen toimintamuoto on koulutusten järjestäminen. Koulutusta järjestetään sekä yhteisesti että erikseen kunkin ympäristökeskuksen alueella. (Outila, T).

Pohjois-Pohjanmaan ympäristökeskuksen malli

Pohjois-Pohjanmaan ympäristökeskus on ollut keskeinen yhteistyön ja toimintatapojen kehittäjä ympäristökeskuksen ja rakennusvalvontojen kesken alueella. Alussa ei rakentamisen ohjauksessa ollut mitään toimintamallia, vaan toimintamalli oli luotava alusta asti. Pohjois-Pohjanmaan ympäristökeskuksen rakentamisen ohjaus on toiminut hankkeiden kautta, joista ensimmäinen hanke oli rakennusneuvola.

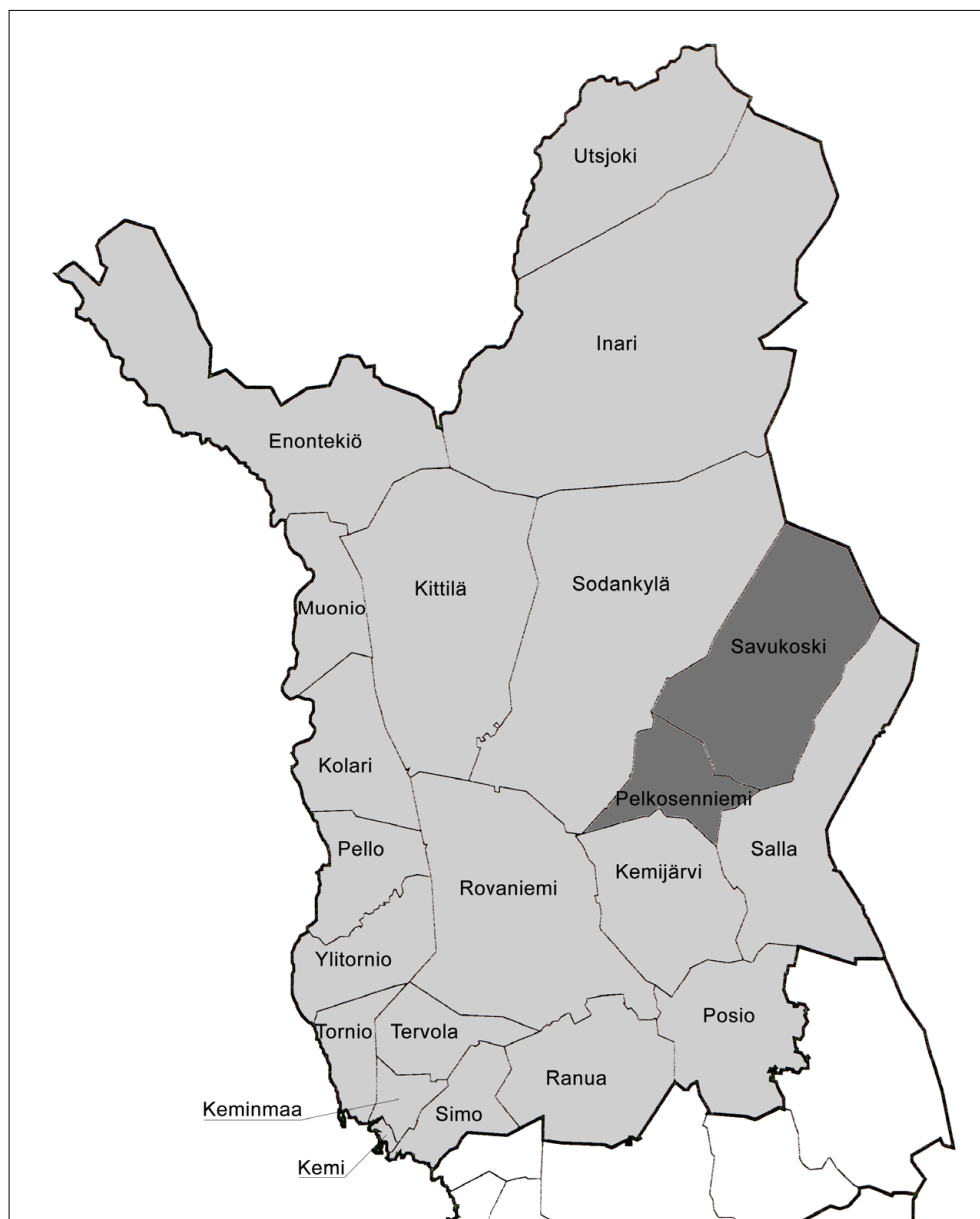
Rakennusvalvontatyöryhmä oli jatkoa rakennusneuvolalle. Tiiviissä yhteistyössä Oulun kaupungin rakennusvalvonnan kanssa on onnistuttu saamaan aikaan toimiva työskentelytapa, joka on hyödyttänyt alueen rakennushankkeeseen ryhtyviä ja suunnittelijoita ja myös rakennusvalvontaa.

Pohjois-Pohjanmaan ympäristökeskus oli keskeisenä toimijana ja aloitteen tekijänä, kun rakennustarkastajien erikoistumisopinnot vuosina 2007–2008 päätettiin järjestää Oulun ammattikorkeakoulussa. Koulutus oli 30 opintoviikon laajuinen ja opiskelijat tulivat eri puolilta Suomea. Koulutukselle oli tarvetta, siihen osallistui myös jo pitkään kunnan rakennusvalvontatyössä toimineita henkilöitä. Sitä järjestettiin osin ympäristökeskuksen henkilöstön toimiessa kouluttajana ja etätehtävien tarkastajana. Myös Oulun rakennusvalvonnasta saatiin rakennusvalvontatyöhön liittyvää opetusta.

Pohjois-Pohjanmaan kuntien viranhaltijoilla on kohtuullisen yhtenäiset tavoitteet, mutta luottamusmiesten saaminen mukaan yhteistyöhön olisi välttämätöntä. (Jokelainen T).

Lapin ympäristökeskuksen malli

Lapin ympäristökeskuksen toimialueella on 21 kuntaa. Maakunnan kokonaispinta-ala sekä alueelliset erot rakentamisen aktiivisuudessa ja rakennushankkeissa ohjaavat kuntien rakennusvalvonnan yhteistyön kehittämistä. Pitkät välimatkat kuntien välillä ja useimpien kuntien sisällä sekä kuntien käytettävissä olevat resurssit rajoittavat yhteistyömahdollisuuksia. Yhtenäiset tulkinnat ja toimintatavat sekä viranhaltijoiden yhteistyön edistäminen ovat olleet lähtökohtana ympäristökeskuksen käynnistämälle, vapaaehtoisuuteen perustuvalla tiimitoiminnalla. (Outila, T).



Kuva 19. Lapin ympäristökeskuksen alue. Pelkosenniemellä ja Savukoskella on yhteinen rakennustarkastaja.

Lapin ympäristökeskus aloitti rakentamisen ohjauksen tiimitoiminnan vuonna 2005 yhteistyössä Lapin lääninhallituksen pelastusosaston, aluepelastuslaitoksen ja Lapin liiton sekä kuntien rakennustarkastajien kanssa. Tiimitoiminnan aloittamisen syitä ovat mm.

- rakennusvalvontojen henkilöstön resurssien kapeus ja osaltaan myös viranhaltijoiden pätevyys vaativien kohteiden lupaharkinnassa
- rakentamista koskevien säädösten ja määräysten tulkinnoissa on lääni- ja paikallakuntakohtaisia eroja, jopa kuntatasolla esimerkiksi rakennusvalvonta ja pelastustoimi
- viranomaistoiminnan yhteistyön, tiedonvaihdon ja ennustettavuuden lisääminen
- yhteisten viranomaiskäytäntöjen luominen.
- Suomen rakentamismääräyskokoelman tulkinnan haasteet
- koulutuksen ja ohjauksen järjestäminen.

Rakennustarkastajien kanssa yhteistyössä laadittiin tiimijako, jossa päädyttiin viiteen tiimiin, josta vuonna 2008 muodostui kolme tiimiä:

- vakiintuneen yhteistoiminnan alue
- matkailukeskukset ja lomarakentaminen
- kaupungit ja lähiympäristö.

Tiimitoiminta keskittyy yhteistyöalueelle tyypillisiin ongelmiin, toimintatapojen yhtenäistämiseen ja viranomaisten toiminnan ennustettavuuteen. Tiimitoiminta on yli-maakunnallista, mukana Pohjois-Pohjanmaan ympäristökeskuksen toiminta-alueelta Ii, Kuusamo, Pudasjärvi ja Taivalkoski.

Tiimeissä on käsitelty vuosittain eri aihepiirien asioita;

Vuonna 2005: mm. Aluepelastuslaitoksen ja rakennusvalvonnan yhteistyö, aloituskokoukset, kerroksen käsite, RakMK A2:n käyttö suunnittelijan pätevyyden arvioinnissa

Vuonna 2006: Esteettömyysasiat, RakMK F1, G1, vähäinen poikkeaminen, rakennusvalvonta valvovana viranomaisena (pakkokeinoasiat) ja jäteveden käsittely

Vuonna 2007: Liikuteltavien laitteiden lupamenettely, ullakon rakentaminen, lupapäätös- ja ilmoitusasiakirjat sekä talousrakennukset, milloin on kyseessä jo asuin- tai lomarakennus

Vuonna 2008: Energiatodistus ja -laskelma, purkamisesta tiedottaminen, välipohjien värähtelyt (EC5 standardi), kuntien välinen yhteistyö ja katoksen määritelmä.

Kokemuksia tiimitoiminnasta

- Rakennustarkastajat ovat sitoutuneet toimintaan vapaaehtoisesti, mukana noin 90 % kunnista.
- Viranomaisyhteistyö rakennusvalvonnan ja aluepelastuslaitoksen välillä on koettu onnistuneeksi.
- Tiimitoiminta on lähentänyt kuntien rakennusvalvontojen viranhaltijoiden yhteistyötä.
- Viranomaistoiminnan ennustettavuus on parantunut tiimin toiminta-alueella.
- Matkailukeskusten tiimissä on laadittu yhtenäiset henkilö-, käyttö- ja paloturvallisuuteen liittyvät ohjeet ja määräykset, jotka annetaan asiakkaalle rakennusluvan yhteydessä.

Rakennusvalvontaan liittyvä yhteistyö alueella

MRL:n nojalla Savukoskella ja Pelkosenniellä on yhteinen rakennustarkastaja, YM:n erillisrahoituksella selvitetään rakennusvalvonnan yhteistyömahdollisuuksia. Työn laativat Lapin yliopisto ja Rovaniemen ammattikorkeakoulu. Projektin tavoitteena on saada ymmärrys rakennusvalvonnan toimintajärjestelmien nykytilasta ja kartoittaa vaihtoehtoisia toimintamalleja kunnallisen rakennusvalvonnan kehittämiseksi Lapissa. Työ valmistuu vuonna 2009. Toimintamallit tulisivat osaksi kuntien omaa laatujärjestelmää. (Outila, T).

7 Johtopäätökset

Toteutuneiden hankkeiden arviointia

Kuntaliitto teki keväällä 2008 selvityksen kuntayhteistyökokemuksista viidellä eri seutualueella. Otanta oli pieni suhteessa Suomen kuntien määrään, mukana olivat kuitenkin kaikki selvityksen aikana voimassa olleet rakennusvalvonnan monikuntayhteistyösopimukset.

Syitä kuntayhteistyön käynnistämiseksi rakennusvalvonnan tehtävien hoidossa ovat rakennusvalvonnan palvelujen säännöllisen ja ympärivuotisen toimivuuden turvaaminen, rakennusvalvonnan sijaisuusjärjestelyjen ratkaiseminen, teknisen- ja viranomaissektorien monitoimitehtävien ongelmien ratkaiseminen sekä mahdollisuudet palkata rakennustarkastajan tehtäviin päteviä ja osaavia henkilöitä, paranevat suuremmissa yksiköissä.

Luottamushenkilöt kokevat rakennusvalvonnan kuntayhteistyön myönteisenä ja palvelutoiminnan taloudellisesti kannattavana, kun otetaan huomioon palvelun paraneminen. Rakennusvalvonnan asiakaspalveluiden saatavuus paranee, palvelut toimivat ja ovat koko ajan saatavilla, koska sijaisuudet kyetään loma- ja sairausaikoina säännöllisesti hoitamaan.

Kuntajohtajat ja viranhaltijat kokevat rakennusvalvonnan kuntayhteistyön myönteisenä, koska rakennusvalvonnan tehtävien hoitoa voidaan järjeistää ja rakennusvalvontakulttuureja yhdenmukaistaa. Viranomaistyötä voidaan tehostaa ja kehittää asiantuntevammaksi. Palvelut pääasiassa tuottava kunta voi myös ottaa yhteistyökuntien erilaiset maankäyttötavoitteet huomioon. (Axelsson & Hurmeranta 2008).

Kaikissa yhteistoimintakunnissa ollaan yleisesti ottaen tyytyväisiä selvitysten tuloksiin. Viranomaistyön helpotukseksi on koettu se, että työyksikössä on useita oman alan henkilöitä ja vaikeat asiat voidaan käydä läpi ja valmistellakin yhdessä.

Kuntaliiton rakennusvalvonnan kuntayhteistyökokemuksista tekemässä selvityksessä 2008 haastateltiin viiden seutualueen rakennusvalvonnan tehtävissä työskentelevien henkilöiden lisäksi lautakuntien puheenjohtajia, muita luottamushenkilöitä, kunnanjohtajia, ympäristöpäälliköitä ja teknisen toimen päälliköitä. Kyselyssä pyydettiin kaikkia haastateltavia arvioimaan, mitkä ovat toteutuneen yhteistyön keskeiset edut ja haitat yleensä ja toisaalta oman kuntansa näkökulmasta. Etuja arvioitiin seuraavasti:

- Palveluja on saatavilla ilman katkoja 12 kuukauden ajan, myös kesällä ja sairaustapausten aikana.
- Saadaan ajanmukainen ja ammattitaitoinen toimintatapa sekä voidaan kohdella rakentaja-asiakkaita tasapuolisesti.
- Laajempi asiantuntijayksikkö parantaa viranomaisasioiden valmistelua (rakenne- ja paloturvallisuus, ympäristökuva- ja kaavoitus- sekä ympäristönsuojeluasiat) ja tarjoaa asiakkaille samasta palvelupisteestä laajemman palvelun.
- Viranomaistoimintaan keskittyvässä toimielimessä oikeusharkintaisten päätösten valmistelun riippumattomuutta voidaan lisätä ja lupakäytäntöä sekä lupapäätöksiä parantaa.

- Rakennustarkastajan työnkuvasta voidaan siirtää pois ylimääräiset tehtävät ja työntekijöiden arvostus tehtävää kohtaan lisääntyy.
- Suurempi organisaatio on kunnissa houkuttelevampi työnantaja ja kuntatyön mielekkyyttä voidaan lisätä.

Haittoina pidettiin mm.:

- Kunnan rakentamisen ja viranomaistoiminnan asiantuntijat voivat etäännyä kunnan muusta strategisesta hallinnosta tai osa-aikainen asiantuntijapalvelupiste on etäällä isäntäkunnan muusta hallinnosta.
- Lautakunnan huomattavan suuri jäsenmäärä voi lisätä hallinnon työmäärää tai heikentää lautakuntatyöskentelyn tehokkuutta sekä lisätä yhteistyön kustannuksia. (Axelsson & Hurmeranta 2008).

Selvityksissä tulevaisuudessa huomioon otettavia seikkoja

Jos seudulla on meneillään useita päällekkäisiä selvityksiä ja projekteja, painoarvoltaan pienemmät hankkeet voivat hautautua muiden alle. Tällaisissa tilanteissa on vaikea nähdä yhteistyön tuomia hyötyjä, kun tavoiteltuun lopputulokseen ei päästy. Kuitenkin esimerkiksi kuntaliitostapauksissa on hyötyä siitä, että menettelyjä ja tulkintoja on jo aiemmin tarkasteltu ja yhdenmukaistettu.

Voimassa olevan lainsäädännön puitteissa rakennusvalvonnan palvelut voi tuottaa kunta tai kunnat yhdessä. Kunnat lähtevät yhteistyöhön yleensä yhdessä tai useammassa kunnassa vallitsevan resurssipulan tai muu ongelman vuoksi. Kuntayhteistyön valmistelu etenee usein vaiheittain, ensin yleisellä periaatetasolla ja jatkuen myöhemmin yksityiskohtiin. Parhaiten onnistuvat prosessit, joihin kaikki osapuolet ovat sitoutuneet, kunnissa myös kunnan johto ja poliittiset päättäjät. Jotta tämä olisi mahdollista, hanke ja mahdollisen tulevan yhteistyön periaatteet tulisi hyväksyttävä jo alkuvaiheessa kunnissa niissä toimielimissä, jotka ovat avainasemassa lopullisessa hyväksymisessä. On myös otettava huomioon se tosiseikka, etteivät kaikki kunnat ole valmiita luovuttamaan päätösvaltaa rakennuslupa-asioissa kunnan ulkopuolelle. Tällaisten kuntien mukanaolo yhteistoimintaselvityksessä saattaa kaataa yhteistyön muidenkin kuntien välillä.

Yhteistyöselvityksiä tehtäessä tulisi ottaa huomioon, että rakennusvalvonta ei tee työtä irrallaan muusta kunnallisesta organisaatiosta. Rakentamisen ohjauksessa on useita eri toimijoita; mm. kaavoitus, ympäristöterveys, ympäristönsuojelu, jotka ovat perinteisesti sijainneet samassa kunnassa. Ympäristöterveyden viranomaistyö liittyy läheisesti rakennusvalvonnan tehtäväkenttään, varsinkin erityiskohteissa ja korjauskohteiden sisäilmaongelmien selvittelyssä. Kaavoituksen, ympäristönsuojelun sekä kuntien teknisen toimen (kiinteistönmuodostus, kunnallistekniikka) kanssa rakennusvalvonta tekee tiiviisti yhteistyötä. Kuntayhteistyöhankkeet ovat viemässä näitä toimijoita etäämmälle toisistaan, mikä ei voi olla vaikuttamatta asiakkaiden asemaan ja lupaprosesseihin. Tämä tulisi ottaa huomioon uusien yhteistyömallien suunnittelussa. Jotta tämä yhteistyö sujuisi mutkattomasti, tulee kehittää näiden tahojen välistä sähköistä tietojen välitystä ja lausuntonettelyä. Päämääränä olisi tavoite, jossa asiakas palvelullaan edelleen ”samalta luukulta”.

Vuoden 2005 alussa ympäristöministeriö teetti selvityksen kuntien rakennusvalvonnan sähköisestä asioinnista, viranomaishyväksynnästä sekä arkistoinnista. Selvitys toi esiin sähköisen asiointin ja arkistoinnin rakennusvalvonnan toiminnan laadun, tehokkuuden ja palvelukyvyn edellytyksenä. Kuntaliiton johdolla on jatkettu kehitystarpeiden arviointia. Tämä on johtanut suunnitelmaan rakennusvalvonnan sähköisen asiointin ja arkistoinnin kehityshankkeeksi (RAKESA). Hankkeen tavoitteena on rakennusvalvonnan palvelujen ja toiminnan kehittäminen sähköisen asiointin, arkistoinnin ja asianhallinnan keinoin. Hankkeessa tavoitteena on kehittää

- yhteisen sähköisen tiedon vastaanottoa
- viranomaisen käsittelyä
- sähköistä asianhallintaa ja -tallennusta
- palvelun tietoteknisiä- ja sisältömäärityksiä.

Toteutus perustuu verkottuneeseen toimintaan, tietoliikenneverkkoihin ja monikanavaisiin verkkopalveluihin. Kehitystyö kytkeytyy osittain kunnan muihin palveluihin ja koko rakentamis- ja ympäristötoimialaan. Tavoitetoimintamallissa suuri osa asiainnista tulisi voida hoitaa verkon välityksellä. (Suomen Kuntaliitto ym., RAKESA-projekti).

Yhteistyötä edistäviä seikkoja

Muut yhteistyöhankkeet

Rakennusvalvonnan kuntayhteistyön edistäjinä ovat erilaisten kunta-alan yhteistyöprojektien käynnistyminen, esimerkiksi YTAKE-hanke, jossa kuntien ympäristöterveydenhuoltoa on yhdistetty ja yhdistetään osittain ensin valtion tarjoamalla porkkanarahoilla ja myöhemmin mahdollisilla pakkokeinoilla. Joissakin näissä hankkeissa on myöhemmin ollut mukana myös rakennusvalvonta, luonteeltaan samantyyppisenä viranomaistoimintana jolla on paljon rakentamiseen ja ympäristönhoitoon liittyvää yhteistyötä ympäristönsuojelun ja ympäristöterveyden kanssa.

PARAS-hankkeen osana on monilla seutukunnilla tutkittu rakennusvalvonnan voimavarojen yhdistämistä, ehkä kuitenkin vähemmän kuin kuntien talouteen enemmän vaikuttavien hallinnonalojen, sosiaali- ja terveystoimen sekä koulutoimen yhdistämistä tai yhteistyötä. PARAS-hankkeen osana toteutuneita rakennusvalvonnan yhteistyöhankkeita ei ole vielä tähän mennessä toiminnassa

Rakennusvalvonnan sähköisen asioinnin, asiahallinnan ja arkistoinnin kehittäminen RAKESA-kehityshankkeessa esitettyjen linjausten mukaisesti helpottaa asiakaspalvelua siirryttäessä suurempiin kuntayhteistyön yksiköihin etenkin pohjoisen kunnissa. Osittaiseen sähköiseen asiointiin on siirrytty suuremmissa kunnissa, mutta kehitys on vasta alkuvaiheessa, kaikissa pienissä maalaiskunnissa ei vielä ole käytössä edes sähköisen asiahallinnan ohjelmia.

Yhteistyöprojektit, jotka tähtäävät sääntöjen ja tulkintojen yhtenäistämiseen, edistävät kuntien yhteisten organisaatioiden toteutumista. Tämänkaltaista yhteistyötä on syntynyt rakennusvalvonnan viranhaltijoiden välille ensisijaisesti vapaaehtoisena yhteistyönä.

Muutokset henkilöstössä

Kuntien tarve vähentää henkilökuntaa ja kustannuksia tilanteissa, joissa eläköitymisen tai muun syyn vuoksi syntyy resurssivajausta, saavat kunnat hakemaan kuntayhteistyöstä ratkaisua, jossa palvelun taso pysyy riittävänä ja samalla on mahdollisuus toiminnan laadun kehittämiseen.

Tavoitteena parempi asiakaspalvelu

Asiakkaat hyötyvät parantuneesta palvelusta, jos käytetään hyödyksi isomman yksikön mahdollisuutta palkata erikoisasiantuntijoita, joiden palvelut tänä päivänä puuttuvat monista keskisuurista ja pienistä kunnista. Kunnat voivat tarjota tasapuolisemman palvelun yli kuntarajojen, ammattirakentajien ja talotehtaiden yhteistyö kuntien viranomaisten kanssa helpottuu. Palvelun saanti on varmaa ympäri vuoden, lähelläkin, jos palvelupisteitä on useammassa kunnassa. Tämä vaatii riittävästi henkilöstöresursseja, ne tulisikin kirjata yhteistyösopimukseen kaikkia sopimuskuntia sitovasti.

Yhteistyötä haittaavia seikkoja

Asiakaspalvelussa työskentely vähentyneillä resursseilla rasittaa ensimmäisenä henkilöstöä, joka joutuu pakkotilanteeseen asiakkaiden ja työnantajan odotusten edessä. Poliittiset päättäjät eivät aina ole riittävästi perillä rakennusvalvonnan tehtävistä, eikä siitä määräysten paljoudesta, joka rakennusvalvontaa ja rakentajaa ohjaavat. Aikaisemmin vallalla ollut ajatus, että rakentaminen on jotenkin jokamiehen oikeutta, jota ei viranomaisen saa haitata, ei ole vielä hävinnyt kaikkialta. Halutaan pitää viranomaisen kunnan ohjausnuorassa. Kunnissa tarvitaankin enemmän tietoa rakennusvalvonnan toiminnan merkityksestä rakentamisen laadulle ja kunnan vastuusta palvelun järjestäjänä.

Rakennusvalvonnan viranhaltijat ovat usein kunnissa pitkään palvelleita ja pienissä kunnissa tottuneet työskentelemään yksin. Yhteistyön aloittaminen ja omien totuttujen työskentelytapojen muuttaminen voidaan kokea vaikeaksi. Pienten kuntien rakennustarkastajilla saattaa olla myös kunnan muita tehtäviä, näiden tehtävien hoidon järjestäminen on joskus kuntayhteistyöhön osallistumisen esteenä. Pienissä kunnissa saatetaan pelätä yhteistyön lisäävän viranomaisvaltaa ja kustannuksia etenkin, jos yhteistyöhön olisi tulossa mukaan isoja kuntia.

Kunnissa on meneillään useita kuntien eri sektoreiden yhteistyöhön liittyviä selvityksiä, kuntaliitosselvityksiä, kuntaliitoksia. Näissä olosuhteissa rakennusvalvonnan yhteistyöselvitykset, joille ei ole määritelty selvää päämäärää, jäävät todennäköisesti toteutumatta. Tästä on viitteitä esim. Turun alueella, jolla kuntakenttä on niin monien muutosten myllerryksessä, että kokonaiskuva häviää. Päätöksiä tehdään kaukana toimintayksiköistä tuntematta niiden vaikutuksia organisaatioiden toimintaan.

Yhteistyön tuomia etuja

Asiakkaat hyötyvät yhteistyöstä, koska palvelut suuremmissa yksiköissä toimivat myös loma-aikoina ja ympäri vuoden. Toiminnan alkuvaiheessa organisaatio koostuu sopimuskunnissa työskennelleistä henkilöistä. Pitemmällä aikavälillä, henkilöstön vaihtuessa, isompiin yksiköihin on mahdollisuus palkata erikoisasiantuntijoita, joiden palvelut tänä päivänä puuttuvat monista keskisuurista ja pienistä kunnista. Asiakkaat saavat tasapuolisemman kohtelun yli kuntarajojen, ammattirakentajien ja talotehtaiden yhteistyö kuntien viranomaisten kanssa helpottuu.

Henkilöstön asema paranee, isommassa työyhteisössä saa vertaistukea, ammatillinen erikoistuminen on mahdollista, etenemismahdollisuudet organisaatioissa ovat paremmat, työmotivaatio lisääntyy. Suuremmissa viranomaistoimintaan keskittyvissä toimielimissä oikeusharkintaisten päätösten valmistelun riippumattomuus lisääntyy.

Rakennusvalvonnalla, jossa työskentelee rakentamisen eri osa-alueiden asiantuntijoita, on edellytyksiä ohjata rakentamista ja kaavojen toteutumista.

8 Kehittämisehdotukset

Yhteistyö muiden kuntaviranomaisten kanssa

Rakennusvalvonnan kuntien välisiä yhteistyöorganisaatioita tulisi valmistella muiden kuntatoimijoiden, eli kaavoituksen, teknisen toimen ja ympäristöpalveluiden kanssa yhteistyössä, jotta rakennusvalvonnan ja kunnissa olevien yhteistyökumppaneiden tehtävien hoito sujuisi kitkattomasti. Jos seudulla jo muilla viranomaisilla (ympäristönsuojelu, ympäristöterveys) on kuntien yhteisiä organisaatioita, ne tulisi ottaa huomioon rakennusvalvonnan yhteistyöjärjestelyissä.

Rakennusvalvonta ja kaavoitus tekevät kunnissa päivittäistä yhteistyötä keskenään, Rakennusvalvonnan siirtäminen pois kuntaorganisaatiosta ei saisi heikentää tätä yhteyttä.

Rakennustarkastusyhdistys RTY ry:n vuonna 2005 suorittaman rakennustarkastuskyselyn perusteella rakennustarkastajat kokevat yhteyden kaavoituksen ja rakennusvalvonnan välillä tärkeäksi. Yhteistyön tulisi alkaa kaavoitusta aloitettaessa ja jatkaa alueen valmistumiseen asti. Esimerkkeinä ovat pienet kunnat, jotka ovat jo pitkään käyttäneet aluearkkitehtiä yhteisenä asiantuntijana, vaikka kuntien yhteiset suunnittelun tavoitteet ovat saattaneetkin puuttua, näissä kunnissa tilaajan roolissa on usein ollut mm. rakennustarkastaja.

Rakennusvalvonnan ja yksityisten tahojen työnjako

Rakennusvalvonnan yksityistäminen lähinnä työmaakatselmusten osalta voi olla mahdollista siinä vaiheessa, kun rakentamisessa siirrytään nykyistä suuremmassa määrin pätevien asiantuntijapalvelujen käyttöön. Tällä hetkellä kunnissa on erilaisia kulttuureja, jotka muuttunevat vasta uuden sukupolven mukana. Tarkastusten siirtäminen rakennushankkeeseen ryhtyvän vastuulle keventäisi viranomaisen työmäärää, mutta ei ole ratkaisu rakennusvalvonnan resurssiongelmien ohjaus- ja lupavaiheissa.

Kehityksen esteiden poistaminen

Valtion tuki yhteistyöhankkeiden käynnistämässä lisäisi kuntien kiinnostusta toiminnan kehittämiseen.

Rakennusvalvonnan tehtäväkenttä on kokenut monia muutoksia 1990–2000-luvuilla. Rakennusvalvonnan henkilöstöltä vaaditaan entistä enemmän tietoja ja osaamista. Rakentamisen teknistyminen edellyttää riittävää koulutusta ja jatkuvaa kouluttautumista. Kuntapäätäjien mukaan otto yhteistyövalmisteluun on tärkeää, näin varmistetaan kuntien tuki uusien toimintamallien toteuttamiseen. Heille tulisikin tarjota enemmän koulutusta ja tiedottamista näissä asioissa. Aluehallintoviranomaiset voisivat olla koulutuksen järjestäjänä ja kunnan viranhaltijoiden tukena.

LÄHTEET

- Aluehallinnon uudistamishanke, Väli­raportti, VVM julkaisu 19a/2008.
- Audiator-Kehittämispalvelut, Suupohjan liikelaitoskuntayhtymän perussopimus 2008.
- Axelsson & Hurmeranta, Kuntayhteistyöllä paremmat rakennusvalvontapalvelut, Suomen Kuntaliitto 2008.
- Hartikainen Tarja, projektipäällikkö, Ympäristöterveydenhuollon ja ympäristönsuojelun seudullisen yksikön perustaminen Etelä-Pirkanmaalle, Valkeakosken Seudun kehitys Oy 2005.
- Keiteleen kaupunginhallitus 171 § 5.11.2007.
- Myönnettyt rakennusluvut ympäristökeskuksittain ja kunnittain, 2007, kappalemäärät, Tilastokeskus, 2008.
- Myönnettyt rakennusluvut ympäristökeskuksittain ja kunnittain, 2005, 2006, 2007, kappalemäärät, Tilastokeskus.
- Pielaveden kaupunginhallitus 413 § 8.11.2004.
- Sastamalan perusturvakuntayhtymän perussopimus 2008.
- Soudunsaari M, Lapin aluepelastustoimen perustaminen ja henkilöstön kouluttaminen ja sopeuttaminen, Lapin Liitto 2004.
- Suomen Kuntaliitto 2006, Yhteistoiminnan muodoista kuntien teknisessä toimessa.
- Suomen Kuntaliitto, Ympäristöministeriö, Espoo, Hyvinkää, Turku ja Vantaa, rakennusvalvonnan sähköinen asiointi, RAKESA-projekti.
- www.kunnat.net > yhdyskunta, tekniikka ja ympäristö > rakennusvalvonta.
- www.ymparisto.fi > Alueelliset ympäristökeskukset > Maankäyttö ja rakentaminen > Rakentamisen ohjaus.
- Yhteistoimintasopimus palvelujen ostamisesta ja myymisestä/Raahen kaupunki ja Siikajoen kunta, 2006.
- Yhteistoimintasopimus palvelujen ostamisesta/myymisestä/Raahen kaupunki, Siikajoen kunta, Pyhäjoen kunta ja Vihannin kunta, 2008.
- Ympäristöministeriö, Rakennusvalvonnan yhteistyö-hanke, Asettamispäätös 13.3.2008.

LIITE

Haastatellut henkilöt

Jokelainen Timo, arkkitehti, Pohjois-Pohjanmaan ympäristökeskus)
Nurminen Päivi, seutujohtaja, Tampereen kaupunkiseudun kuntayhtymä.

Ohjausryhmä:

Axelsson Markku, arkkitehti, Suomen Kuntaliitto
Jääskeläinen Lauri, virastopäällikkö, Helsingin rakennusvalvontavirasto
Ilkka Mikko, johtava rakennustarkastaja, Kangasalan kunta
Outila Tarja, alueidenkäyttöpäällikkö, Lapin ympäristökeskus
Mikkola Tapio, johtava rakennustarkastaja, Loimaan kaupunki
Ström Raimo, rakennustarkastaja, Jyväskylän kaupunki
Kauppinen-Ketoja Päivi, ympäristöpäällikkö, Askolan kunta
Luukka Raimo, rakennustarkastaja, Lahden kaupunki
Vainio Mika, rakennustarkastaja, Säskylän kunta
Blomroos Ari, rakennustarkastaja, Liedon kunta
Vesterinen Vilho, konsultti, Turun ympäristö
Mäkikyrö Tapani, virastopäällikkö, Oulun rakennusvalvontavirasto
Korhonen Harri, rakennustarkastaja, Rantasalmen kunta

KUVAILULEHTI

<i>Julkaisija</i>	Ympäristöministeriö Rakennetun ympäristön osasto		<i>Julkaisu-aika</i> Joulukuu 2008	
<i>Tekijä(t)</i>	Anu Hytönen			
<i>Julkaisun nimi</i>	Rakennusvalvontatoimen yhteistyö Kuntien rakennusvalvontojen yhteistyömuotojen esittely			
<i>Julkaisusarjan nimi ja numero</i>	Ympäristöministeriön raportteja 26/2008			
<i>Julkaisun teema</i>				
<i>Julkaisun osat/ muut saman projektin tuottamat julkaisut</i>				
<i>Tiivistelmä</i>	<p>Rakennusvalvonnan yhteistyö-julkaisussa käsitellään erilaisia käytössä olevia kuntien rakennusvalvontojen yhteistyömuotoja sekä muita mahdollisia rakennusvalvonnan resurssien yhteiskäytön malleja. Tavoitteena on palvelun laadun parantaminen ja tehokkuuden lisääminen.</p> <p>Julkaisussa tarkasteltuja, tällä hetkellä toiminnassa olevia malleja ovat isäntäkuntamalli, viranomaistehtävien osto kuntien välisillä sopimuksilla, kuntayhtymä, liikelaitoskuntayhtymä ja seutukunnallinen malli. Lisäksi tarkastellaan tulevaisuuden malleina maakunnallista sekä aluehallintovetoista mallia.</p> <p>Julkaisu on laadittu apuvälineeksi niille kunnille, jotka eivät ole kuntaliitoksissa mukana, jotta ne voisivat valita parhaiten sopivan yhteistyömallin rakennusvalvonnan toiminnan kehittämiseen.</p> <p>Keskeisimmät vaikutukset, joihin yhteistyöllä pyritään, liittyvät rakentamismääräysten soveltamiskäytäntöihin, kuntien rakennusvalvonnan resursseihin, asiakaspalvelun saatavuuteen, asiakkaiden tasavertaiseen kohteluun sekä kuntien rakennusvalvontatoimien välisten laatuerojen poistamiseen.</p>			
<i>Asiasanat</i>	rakennusvalvonta, yhteistyö, kunnat – yhteistyö, osakaskunnat, ostopalvelut, kuntaliitokset, julkiset palvelut, kuntayhtymät, kunnalliset liikelaitokset, toimintamallit, toimivalta, sähköinen asiointi,			
<i>Rahoittaja/ toimeksiantaja</i>	Ympäristöministeriö			
	ISBN 978-952-11-3327-5 (PDF)	ISBN	ISSN 1796-170X (verkkoj.)	ISSN
	<i>Sivuja</i> 68	<i>Kieli</i> suomi	<i>Luottamuksellisuus</i> julkinen	<i>Hinta (sis. alv 8 %)</i>
<i>Julkaisun myynti/ jakaja</i>	www.ymparisto.fi > Ympäristöministeriö > Julkaisut > Ympäristöministeriön raportteja -sarja			
<i>Julkaisun kustantaja</i>	Ympäristöministeriö			
<i>Painopaikka ja -aika</i>	Helsinki 2008			

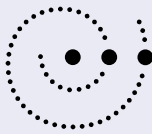
PRESENTATIONSBLAD

Utgivare	Miljöministeriet Avdelningen för den byggda miljön	Datum December 2008		
Författare	Anu Hytönen			
Publikationens titel	Rakennusvalvontatoimen yhteistyö • Kuntien rakennusvalvontojen yhteistyömuotojen esittely (Samarbete inom byggnadstillsynen • Presentation av samarbetsformer inom kommunernas byggnadstillsyn)			
Publikationsserie och nummer	Miljöministeriets rapporter 26/2008			
Publikationens tema				
Publikationens delar/ andra publikationer inom samma projekt				
Sammandrag	<p>Publikationen Samarbete inom byggnadstillsynen behandlar olika samarbetsformer som tillämpas inom kommunernas byggnadstillsyn, och andra möjliga modeller för sam användning av resurser inom byggnadstillsynen. Syftet är att förbättra servicens kvalitet och att öka effektiviteten.</p> <p>De modeller som tillämpas för närvarande och som granskas i publikationen är värdkommunmodellen, köp av myndighetsuppgifter genom avtal mellan kommuner, samkommuner, affärsverkssamkommuner och ekonomiska regioner. Som framtida modeller granskas dessutom en landskapsmodell och regionalförvaltningsmodell.</p> <p>Publikationen har utarbetats som ett redskap för de kommuner som inte ingår i en kommunsammanslagning, så att de ska kunna välja den lämpligaste samarbetsmodellen för utvecklandet av byggnadstillsynsverksamheten.</p> <p>De viktigaste verkningarna som man eftersträvar genom samarbetet gäller tillämpningspraxis för byggbestämmelser, kommunernas byggnadstillsynsresurser, tillgång till kundservice, likvärdig behandling av kunder och avlägsnande av kvalitetsskillnader mellan kommunerna inom byggnadstillsynen.</p>			
Nyckelord	byggnadstillsyn, samarbete, kommuner, delägarlag, köptjänster, kommunsammanslagningar, offentlig service, samkommuner, kommunala affärsverk, verksamhetsmodeller, befogenhet, elektronisk ärendehantering			
Finansiär/ uppdragsgivare	Miljöministeriet			
	ISBN 978-952-11-3327-5 (PDF)	ISBN	ISSN 1796-170X (online)	ISSN
	Sidantal 68	Språk Finska	Offentlighet Offentlig	Pris (inneh. moms 8 %)
Beställningar/ distribution	www.ymparisto.fi > Ympäristöministeriö > Julkaisut > Ympäristöministeriön raportteja -sarja			
Förläggare	Miljöministeriet			
Tryckeri/tryckningsort och -år	Helsingfors 2008			

Rakennusvalvonnan yhteistyö-julkaisussa käsitellään erilaisia käytössä olevia kuntien rakennusvalvontojen yhteistyömuotoja sekä muita mahdollisia rakennusvalvonnan resurssien yhteiskäytön malleja. Tavoitteena on palvelun laadun parantaminen ja tehokkuuden lisääminen.

Julkaisu on laadittu apuvälineeksi niille kunnille, jotka eivät ole kuntaliitoksissa mukana, jotta ne voisivat valita parhaiten sopivan yhteistyömallin rakennusvalvonnan toiminnan kehittämiseen.

Keskeisimmät vaikutukset, joihin yhteistyöllä pyritään, liittyvät rakentamismääräysten soveltamiskäytäntöihin, kuntien rakennusvalvonnan resursseihin, asiakaspalvelun saatavuuteen, asiakkaiden tasavertaiseen kohteluun sekä kuntien rakennusvalvontatoimien välisten laatuerojen poistamiseen.



YMPÄRISTÖMINISTERIÖ
MILJÖMINISTERIET
MINISTRY OF THE ENVIRONMENT