

Liikennejärjestelmäsuunnitelmien laatiminen

Prosessikuvaus

Alkusanat

Tämän prosessikuvauksen tarkoituksena on selkeyttää liikennejärjestelmäsuunnittelua, siihen osallistuvien tahojen tehtäviä ja osallistumista suunnittelun eri vaiheissa. Suunnittelussa on kyse jatkuvasta prosessista, jossa tehtävien jakoituksen kautta päästään tehokkaampaan ja hallitumpaan käytäntöön suunnittelun ohjelmoinnissa, varsinaisessa suunnittelussa ja seurantavaiheessa. Prosessikuvaus on tarkoitettu kaikille liikennejärjestelmäsuunnitteluun osallistuville asiantuntijoille ja toimijoille.

Työssä on pyritty vastaamaan kysymyksiin, kuka tekee, mitä tekee ja milloin tekee? Lisäksi työssä on selkeytetty liikennejärjestelmäsuunnittelun merkitystä, laajuutta ja osallistumistarpeita sekä liikennejärjestelmäsuunnittelun roolia organisaatioiden ja suunnitelmien näkökulmasta. Työssä ei ole käyty läpi liikennejärjestelmäsuunnittelun teknistä suoritusta tai asiasisältöä, vaan on oletettu, että alan ammattilaiset hallitsevat aihepiirin ja ohjelmointivaiheessa käytävä vuoropuhelu varmistaa tapauskohtaisesti sisällön laajuuden ja tarvittavat painotukset.

Työn lähtötietoina ovat olleet mm. tulokset 1990-luvun liikennejärjestelmäsuunnitelmien analyysistä sekä Hämeen tiepiirissä tehtyjen liikennejärjestelmäsuunnitelmien analyysistä. Lisäksi työn aikana on arvioitu Itä-Uudenmaan ja Kymenlaakson maakunnallisten sekä Kuopion, Oulun, Jyväskylän ja YTV-alueen seudullisten suunnitteluprosessien kokemuksia ja menettelytapoja. Raportin liiteaineistossa on tarkemmat kuvaukset Jyväskylän ja Oulun seudun sekä Itä-Uudenmaan ja Kymenlaakson suunnittelun vaiheista ja kokemuksista.

Prosessikuvauksen laatiminen on tehty liikenne- ja viestintäministeriön johdolla, konsultteina työssä ovat toimineet Markku Kivari Strafica Oy:stä ja Heimo Rintamäki A-Tie Oy:stä. Työryhmän puheenjohtajana on toiminut yli-insinööri Mikko Ojajärvi liikenne- ja viestintäministeriöstä ja jäsenenä Petri Jalasto ja Raisa Valli liikenne- ja viestintäministeriöstä, Mauri Heikkonen ympäristöministeriöstä, Ulla Priha Tiehallinnosta, Arja Aalto Ratahallintokeskuksesta, Suoma Sihto YTV:stä, Silja Siltala Kuntaliitosta, Pekka Hallikainen Itä-Uudenmaan liitosta ja Matti Räinen Oulun kaupungista.

Työryhmä on täydentänyt prosessikokemuksia suurimpien kaupunkiseutujen liikenneinsinöörien, maakunnan liittojen liikenne- ja maankäyttöasiantuntijoiden ja tiehallinnon suunnittelupäällikköjen kanssa käytyjen esittelyjen ja tapaamisten avulla. Luonnosvaiheessa työstä on pyydetty arviointi kahdelta työvaiheen ulkopuoliselta asiantuntijalta Reijo Helaakoskelta Lineakonsultit Oy:stä ja Reijo Lehtiseltä Kohateam Oy:stä.

Helsingissä 26. päivänä elokuuta 2003

Yli-insinööri

Mikko Ojajärvi

SISÄLLYSLUETTELO

1	JOHDANTO	10
1.1	Taustaa	10
1.2	Työn sisältö ja tavoitteet	10
2	KEHITTÄMISTARPEITA	12
2.1	Maankäytön suunnittelun uudistuminen	12
2.2	Liikennejärjestelmäsuunnittelun toimintaympäristö.....	12
2.3	Päätöksenteon kehittämistarpeet	14
3	PROSESSIKUVAUS	16
3.1	Reunaehdoja	16
3.2	Suunnittelun tulokset	17
3.3	Kytkeytyminen kaavaprosessiin	18
3.4	Päävaiheet ja taustaprosessit	20
3.5	Osalliset	23
3.6	Ohjelmointivaihe	25
3.7	Suunnitteluvaihe	28
3.8	Seuranta- ja toteutuksen edistämisvaihe	31

LIITTEET:

LIITE 1: KYTKEYTYMINEN MUIHIN SUUNNITELMIIN

LIITE 2: CASE KOHTEET

- Oulun seutu
- Jyväskylä seutu
- Itä-Uusimaa
- Kymenlaakso

2 JOHDANTO

2.1 Taustaa

Liikennejärjestelmäsuunnittelun keskeinen sisältö ja periaatteet syntyivät 1980-luvun loppupuolella. Käsitteistöä ja yleispiirteistä sisältöä kuvattiin ensimmäisen kerran liikenne- ja viestintäministeriön ohjeessa ”Kaupunkiseudun liikennejärjestelmäsuunnittelu – yksityiskohdista toimenpidekokonaisuuksiin”. Vuonna 1996 julkaistiin Tiehallinnon julkaisusarjassa ohje ”Liikennejärjestelmäsuunnitelma – sisältö ja esittämistapa”. Ohjeen taustalla olivat kokemukset ensimmäisistä suunnitelmista. Ohjeen tavoitteena oli vahvistaa liikenteen ja maankäytön vuorovaikutteista suunnittelua.

Liikennejärjestelmäsuunnittelu on jatkuvaa pitkän aikavälin strategista suunnittelua, jossa käsitellään mm. eri kulkumuotoja, niiden työnjakoa, liikenneverkkoja, liikenteen ja maankäytön vuorovaikutusta, liikennejärjestelmän rahoitusta ja vaikutuksia sekä liikennealan yhteistyömuotoja. Suunnittelun tuloksia ovat liikennejärjestelmän kehittämistavoitteet, liikenne-/kehittämisstrategia, tavoitevuoden liikennejärjestelmän kuvaus ja aiesopimus.

1990-luvun alkupuolen ja siten myös Tiehallinnon ohjeen käsittelemä liikennejärjestelmäsuunnittelu oli ensisijaisesti suurten kaupunkiseutujen suunnittelua. Pääkaupunkiseudulla liikennejärjestelmäsuunnittelusta on syntynyt jo nelivuotiskausittain toistuva vakiintunut käytäntö. Muilla suurilla kaupunkiseuduilla on laadittu ensimmäisen kierroksen suunnitelmat. Toinen suunnittelukierros on käynnistymässä. Pääkaupunkiseutua lukuun ottamatta liikennejärjestelmäsuunnittelu ei perustu lakiin, vaan lähtökohtana on työssäkäyntialueiden laajentumisesta aiheutuva seudullisen suunnittelun tarve. Tällä hetkellä suunnittelun painopiste on maakunnallisten suunnitelmien laatimisessa.

2.2 Työn sisältö ja tavoitteet

Työssä on hyödynnetty liikennejärjestelmäsuunnitelmista saatuja kokemuksia. Kokemuksia on kartutettu erityisesti työn aikana tilaajapuolen edustajien kanssa käydyin vuoropuhelun keinoin. Lisäksi työssä on käyty läpi neljän viimeaikaisen liikennejärjestelmäsuunnitelman laatimisprosessi ja niistä kertyneet kokemukset.

Alueiden välisen vertailtavuuden tarve lisääntyy valtakunnallisessa liikennepolitiikassa, mikä lisää tarvetta yhtenäistää alueellisesti tärkeiden hankkeiden määrittelyyn käytettäviä menettelytapoja.

Työn tavoitteena on ollut tunnistaa hyvien käytäntöjen ja kokemusten perusteella suunnitteluprosessin läpivientiin liittyviä keinoja ja menettelytapoja, joiden avulla voidaan:

- lyhentää suunnitteluprosessin kestoja
- pienentää suunnitelman laatimiskustannuksia.
- luoda edellytyksiä myös pitkän aikavälin kehittämistarpeiden käsittelyyn
- nostaa esille priorisoinnin merkitys ja tarve

- selkeyttää tavoitteiden, kehittämistoimenpiteiden ja vaikutusten arvioinnin keskinäistä suhdetta
- selkiyttää maankäytön ja liikennesuunnittelun suhdetta
- löytää keinoja maankäytön ja liikennejärjestelmä suunnittelun vuorovaikutteisuuden lisääntymiselle

Suunnitteluprosessin kehittämiseen liittyen työn lähtökohtana on ollut tunnistaa:

- suunnitteluprosessin päävaiheet ja niiden sisältö
- tunnistaa prosessin kriittiset vaiheet
- tarvittavan osallistumisen laajuus
- päätöksentekovaiheet ja päätöksenteon taso
- osallistumisen ja päätöksenteon merkitys lopputuloksen muodostumiselle ja sitoutumisen lisääntymiselle
- työn oikea kohdentaminen ja osapuolten resurssien käytön tehostaminen.

3 KEHITTÄMISTARPEITA

3.1 Maankäytön suunnittelun uudistuminen

Kaavoitusta ja rakentamista ohjannut lainsäädäntö muuttui vuoden 2000 alussa. Uuden maankäyttö- ja rakennuslain mukaan kuntien vastuu ja valta kaavoituksessa lisääntyivät. Uuden lain mahdollistama kuntien yhteinen yleiskaava tarvitsee tuekseen seudullista liikennejärjestelmäsuunnittelua. Maankäytön käsittely seudullisissa tarkasteluissa on koettu vaikeaksi, koska liikkumista on pyritty tarkastelemaan seudullisten työssäkäyntialueiden näkökulmasta, mutta maankäytössä vaihtoehdot ovat usein lähteneet kunnallisista tarpeista. Laadituissa liikennejärjestelmäsuunnitelmissa liikenne- ja maankäyttöratkaisujen kuvaus on usein ollut puutteellinen, jolloin on voinut syntyä mielikuva puutteellisesta asioiden käsittelystä.

Liikennejärjestelmäsuunnittelun tarve on tunnistettu ja nostettu esille myös **valtakunnallisissa alueidenkäyttötavoitteissa**: ”liikennejärjestelmiä suunnitellaan ja kehitetään kokonaisuuksina, jotka käsittävät eri liikennemuodot ja palvelevat sekä asutusta että elinkeinoelämän toimintaedellytyksiä”.

Maakuntien liikennejärjestelmäsuunnittelu käynnistyi 1990-luvun loppupuolella. Maakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman sisältö poikkeaa seudullisesta suunnitelmasta. Suunnitelman tarkkuustaso jää yleisemmälle tasolle, johon suunnittelualan laajuudesta ja osallisten määrästä. Edelleen maakunnallisessa suunnitelmassa suunnittelualan eri osissa olosuhteen ja suunnittelutarpeet saattavat vaihdella voimakkaasti – kasvualueilla suunnittelutarpeet ovat hyvin erilaiset vähenevän väestökehityksen alueisiin verrattuna. Suunnittelussa on myös voimakkaasti edunvalvontaan liittyviä näkökulmia.

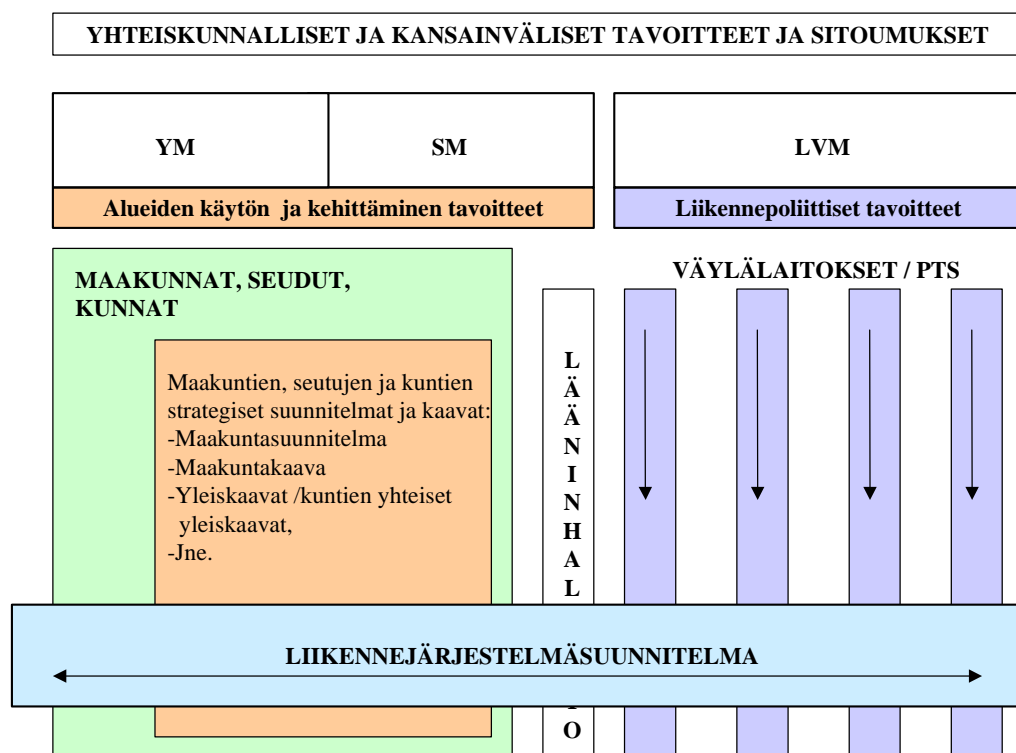
Maakunnallisten liikennejärjestelmäsuunnitelmien lähtökohta on uudistuneessa **maakuntien suunnittelujärjestelmässä**, jonka keskeiset suunnitelmat ovat maakuntasuunnitelma, maakuntakaava ja maakuntaohjelma sekä niiden toteuttamissuunnitelmat. Maakuntaohjelmassa kirjataan lyhyen aikavälin kehittämissuunnitelmat ja tavoitteet, maakuntakaavassa määritetään maankäytön ja liikenneverkkojen kehittämisen periaatteet pidemmällä aikavälillä. Maakuntasuunnitelman merkitys liikennejärjestelmäsuunnittelun lähtökohtana kasvaa jatkossa. Maakuntasuunnitelmassa määritetty maakunnan kehittämissuunnitelma muodostaa lähtökohdat maakunnallisten liikennejärjestelmäsuunnitelmien tavoitteiden ja painopistealueiden määrittämiselle.

3.2 Liikennejärjestelmäsuunnittelun toimintaympäristö

Liikennesuunnittelussa yleispiirteisillä ja liikennemuotokohtaisilla ohjelmilla ja suunnitelmilla ei ole lakiin perustuvia velvoitteita eikä muotovaatimusta kuten maankäyttöön ja kaavoitukseen liittyvällä suunnittelulla. Liikennejärjestelmäsuunnittelu liittyy ennen kaikkea sektoriviranomaisten ja kuntien pitkän aikavälin kehittämis- ja yhteensovittamistarpeisiin, joissa voi olla suuria eroja eri seutukuntien kesken. Toisaalta liikennejärjestelmäsuunnittelu voi olla myös osa kaavaprosessin liikennesuunnittelua. Lakiin perustuvat suunnitteluprosessia yh-

denmukaistavat määrämuotovaatimukset astuvat mukaan näkyvästi vasta hankesuunnitteluvaiheessa.

Liikennejärjestelmäsunnittelu on pitkän aikavälin strategista suunnittelua, jonka yhtenä lähtökohtana on sovittaa yhteen liikennesektorin ja maankäytön suunnittelun tarpeita. Liikennejärjestelmäsunnittelun keskeisiä osapuolia ovat liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan alaiset väylälaitokset, kunnat ja maakuntien liitot sekä sisäministeriön alaiset lääninhallitukset. Eri toimijoiden roolit ja vastualueet poikkeavat toisistaan, mikä heijastuu myös niiden taustalla vaikuttavaan suunnittelu-/ohjausjärjestelmään. Alueiden käytön suunnittelu kuuluu ympäristöministeriön ja alueellinen kehittäminen sisäasiainministeriön hallinnonalan piiriin.



Kuva 1: Liikennejärjestelmäsunnittelun toimintaympäristö.

Liikennehallinnon toiminnanohjauksen keskeisiä elementtejä ovat liikenne- ja viestintäministeriön pitkän aikavälin kehittämisstrategiat ja lyhyemmän aikavälin toiminta- ja taloussuunnitelma sekä väylälaitosten omat strategiset suunnitelmat ja lyhyemmän aikavälin toiminta- ja taloussuunnitelmat. Ne muodostavat tulkinnan siitä, millä toimilla saadaan aikaan ne yhteiskunnalliset vaikutukset, joita liikennehallinnon odotetaan toiminnallaan edistävän.

Maankäytön suunnittelua säätelee maankäyttö- ja rakennuslaki ja sen mukainen alueiden käytön suunnittelujärjestelmä, jonka osat ovat valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet ja kaavoitusjärjestelmän tasot: maakuntakaava, kuntien yhteinen yleiskaava, yleiskaava ja asemakaava. Liikennejärjestelmäsunnittelun kannalta keskeiset kaavatasot ovat yleis- ja maakuntakaavat. Maakuntakaava on

osa maakunnan suunnittelujärjestelmää, jonka muita elementtejä ovat maakuntasuunnitelma ja maakuntaohjelma (alueellinen kehittämisohjelma), joiden sisällöstä ja toteuttamisesta säädetään tarkemmin uudistuneessa alueiden kehittämislaissa (602/2002).

Ympäristöministeriö vastaa maankäyttö- ja rakennuslain mukaisten **valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden** valmistelusta yhteistyössä muiden ministeriöiden ja muiden tahojen kanssa. Alueelliset ympäristökeskukset puolestaan huolehtivat tehtävistä omalla toimialueellaan. Tehtäviin kuuluvat esimerkiksi kuntien maankäytönsuunnittelun ohjaus- ja asiantuntija-avun antaminen. Suomen ympäristökeskus toimii ympäristöalan valtakunnallisena tietokeskuksena sekä tutkimus- ja kehittämissyksikkönä.

Sisäasiainministeriö on alue- ja paikallishallinnon, aluekehityksen sekä sisäisen turvallisuuden ministeriö. Alueellisen kehittämisen osalta sisäasiainministeriö vastaa **valtakunnallisten alueiden kehittämistä koskevien tavoitteiden** valmistelusta yhteistyössä muiden ministeriöiden ja maakunnan liittojen kanssa. Lisäksi sisäasiainministeriö vastaa maakuntaohjelmien ja erilaisten alue- ja rakennepoliittisten kehittämisohjelmien valmistelun ja toimeenpanon yhteensovittamisesta, seurannasta ja arvioinnista. Lääninhallinto toimii joukkoliikenteen lupaviranomaisena sekä liikenneturvallisuuden kehittämisen vastuutahona.

3.3 Päätöksenteon kehittämistarpeet

Jatkossa keskeinen lopputulos yhteisesti sovittavien tavoitteiden, kehittämisstrategian ja pitkän aikavälin liikennejärjestelmäkuvausten ohella on suunnitelmasta laadittava osapuolten hyväksymä **aiesopimus** (LVM:n kirje 7.11.2001). Liikenne- ja viestintäministeriö osallistuu jatkossa aiesopimuksen allekirjoittavana osapuolena ainoastaan suurimpien kaupunkiseutujen suunnitelmiin: pääkaupunkiseutu, Tampere, Turku ja Oulu, muilla alueilla liikennehallinnon toiminta kannavoituu pääosin väylälaitosten kautta. Aiesopimus muuttaa liikennejärjestelmäsuunnittelun roolia päätöksenteon kannalta. Siksi on tarpeen löytää yhteisiä menettelytapoja päätöksenteon tueksi. Aiesopimuksen tarkoituksena on edistää suunnitelmien toteutumista. Aiesopimus edellyttää kehittämistoimenpiteiden aiempaa tarkempaa priorisointia, kytkemistä rahoitusresursseihin, kehittämisvastuun kohdentamista ja systemaattisen seurannan toteutumista, siksi aiesopimusta varten tarvitaan myös tehokasta ja riittävää vaikutusarviointia. Aiesopimus ei korvaa tai ole päällekkäinen sopimus aluekehittämislain mukaisen ohjelmäsopimuksen kanssa, vaan aiesopimus voi muodostaa ohjelmäsopimuksen liikenneosion yksilöidymmän kuvauksen ja niiden tulee olla sisällöltään yhdenmukaisia tai toisiaan tukevia.

Voimassaoleva laki ympäristövaikutusten arviointimenettelystä edellyttää, että viranomaisten valmistellessaan suunnitelmia ja ohjelmia, joilla saattaa toteutessaan olla merkittäviä ympäristövaikutuksia, on selvitettävä valmistelun aikana riittävässä määrin ympäristövaikutuksia. Lisäksi viranomaisten on toiminnassaan otettava huomioon hallintomenettely- ja julkisuuslaki. Tämän lisäksi EU:n vuonna 2001 hyväksymä suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arviointia koskevan direktiivin mukainen lainsäädäntö tulee saattaa voimaan jäsen-

maissa vuoden 2004 heinäkuuhun mennessä. Laki tulee koskemaan sellaisia suunnitelmia ja ohjelmia, jotka todennäköisesti aiheuttavat ympäristövaikutuksia ja luovat puitteet YVA-lain mukaan arvioitaville hankkeille.

Liikennejärjestelmäsunnittelulla ei ole direktiivin edellyttämää hallinnollista/lainsäädännöllistä perustelua muualla kuin pääkaupunkiseudulla (YTV-laki). Sen sijaan liikennejärjestelmäsunnittelu täyttää ohjelmille ja suunnitelmille kuvatut asialliset ja sisällölliset tunnusmerkistöt. On myös hyvä muistaa, että vaikka liikennejärjestelmäsunnitelmat eivät ole lakisäätteisiä, ne ovat lähtöaineistona kaavaprosessille.

4 PROSESSIKUVAUS

4.1 Reunaehdoja

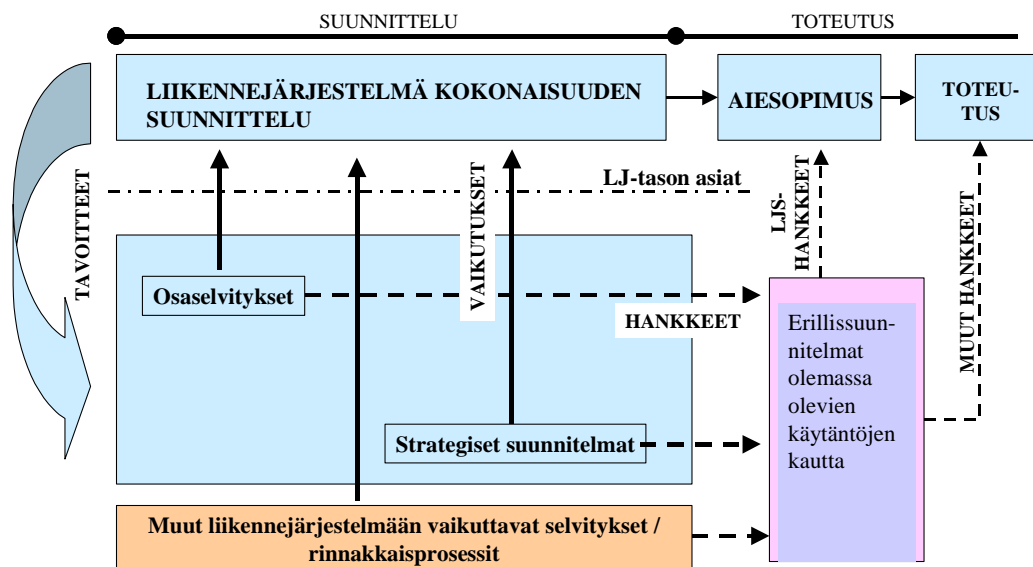
Liikennejärjestelmäsuunnitteluprosessin suunnittelua voidaan rajata ja painottaa lopputuloksen kannalta keskeisiin työvaiheisiin. Liikennejärjestelmäprosessien sisältöä voidaan aiempaa kriittisemmin painottaa ja rajata seuraavista lähtökohdista.

Liikennejärjestelmäsuunnittelu ei käynnisty ”nollatilanteesta” niilläkään seuduilla, joilla ei ole aiemmin laadittu liikennejärjestelmäsuunnitelmaa. Alueilla on jo olemassa olevien jatkuvien prosessien myötä laadittuja kehittämissuunnitelmia ja -ohjelmia, joita voidaan hyödyntää työn tavoitteiden ja lähtökohtien määrittämisessä sekä vaihtoehtojen muodostamisessa.

Kaikkia liikennejärjestelmään liittyviä asioita ei tarvitse käsitellä kerralla. Työn ohjelmointivaiheessa suunnittelualueen keskeiset tarpeet rajataan ja asetetaan tärkeysjärjestykseen, jolloin päästään nopeampaan ja hallitumpaan suunnitteluprosessiin. Suunnitteluteemat, jotka eivät ole ”muuttujina” liikennejärjestelmätasolla voidaan käsitellä omina prosesseinaan liikennejärjestelmäsuunnittelun asettamien reunaehdoin.

Liikennejärjestelmäsuunnittelu kytkeytyy kiinteästi maankäytön suunnitteluun, joka ohjaa alueen kehitystä pitkällä aikavälillä. Maankäytön kehittämistarpeiden lisäksi liikennejärjestelmäsuunnittelun on tuettava myös alueen muuta kehittämistä, elinkeinoelämän toimintaedellytyksiä ja ihmisten arkipäiväisten toimintojen sujuvuutta.

Tavoitteenasettelu on väline, jolla liikennejärjestelmäprosessi kytkeytyy alueen kehitykseen. Suunnittelun tulee tukea yhteiskunnallisia tavoitteita, joita eri toimijat pyrkivät edistämään. Erityisen tärkeää on, että tavoitteenasettelu ohjaa liikennejärjestelmäprosessin toimenpiteiden muodostamista, valintoja sekä vaikutusarviointia. Tavoitteiden asettamisella voidaan rajata ja kohdentaa tehokkaasti työn painopistealueita.



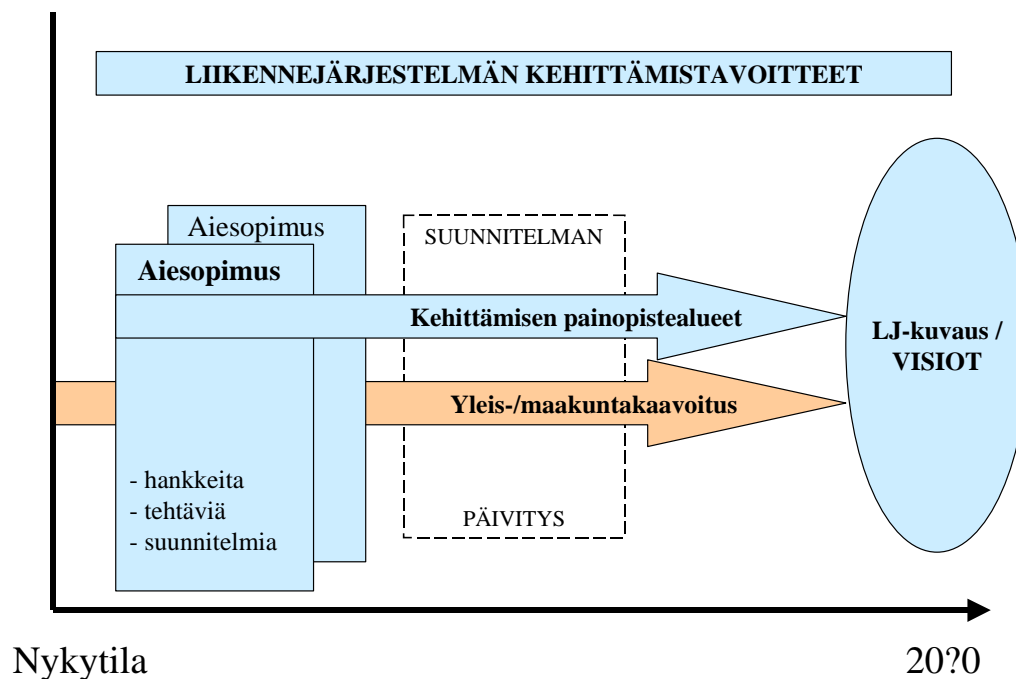
Kuva 2: Periaatekuva liikennejärjestelmäsuunnittelun ja osaselvitysten suhteesta sekä tavoitteiden, vaikutusten ja toimenpiteiden käsittelystä liikennejärjestelmäprosessissa.

Liikennejärjestelmäprosessia ei ole tarpeen vakioda kaikkialla yhdenmukaisesti toteutettavaksi. Onnistunut prosessi ottaa huomioon paikalliset tarpeet ja voimavarat. Yhteiseen käytäntöön voidaan pyrkiä päävaiheiden (ohjelmointi, suunnittelu, seuranta- ja toteutuksen edistämisvaihe) tasolla ja niiden keskeisten tavoitteiden suhteen, kun taas paikalliset tarpeet määrittävät kussakin vaiheessa sovellettavan osallistumisen ja päätöksenteon periaatteet.

4.2 Suunnittelun tulokset

Liikennejärjestelmäsuunnittelussa tuloksia ovat liikennejärjestelmän kehittämistavoitteet, liikenne-/kehittämisstrategia, tavoitevuoden (nykytilanne + 20 vuotta) liikennejärjestelmän kuvaus ja aiesopimus. Lisäksi tuloksena pidetään usein myös seudullisen liikennejärjestelmän kehittämisestä vastaavan ”organisaation” tai toimintatavan syntymistä.

Kehittämistavoitteiden perusteella laaditaan kehittämisstrategia ja siihen kuuluvat suunnitelman kärkihankkeet, joiden avulla tavoitetilanteeseen pyritään. Suunnitelmakauden ensimmäisen kiireellisyysluokan toimenpiteistä laaditaan aiesopimus (yleensä neljän ensimmäisen vuoden toimenpiteet). Aiesopimukseen kirjataan toteutettavat hankkeet, laadittavat suunnitelmat sekä muut toimenpiteet, jotka vaikuttavat liikennejärjestelmän kehittämisen rahoitusresurssiin (myös joukkoliikenteeseen kohdistuvat toimenpiteet ja kunnossapitoluokkien muutokset). Suunnitelmassa esitetään myös ensimmäisen aiesopimuskauden jälkeen tarvittavat toimenpiteet, joiden käsittely voi kuitenkin olla yleispiirteisempää kuin alkuvaiheen toimenpiteiden esittely. Suunnitelmassa esitetään myös tavoitevuoden liikennejärjestelmän kuvaus sekä maankäytön kehittämisperiaatteiden kytkeytyminen liikennejärjestelmän kehittämisperiaatteisiin.

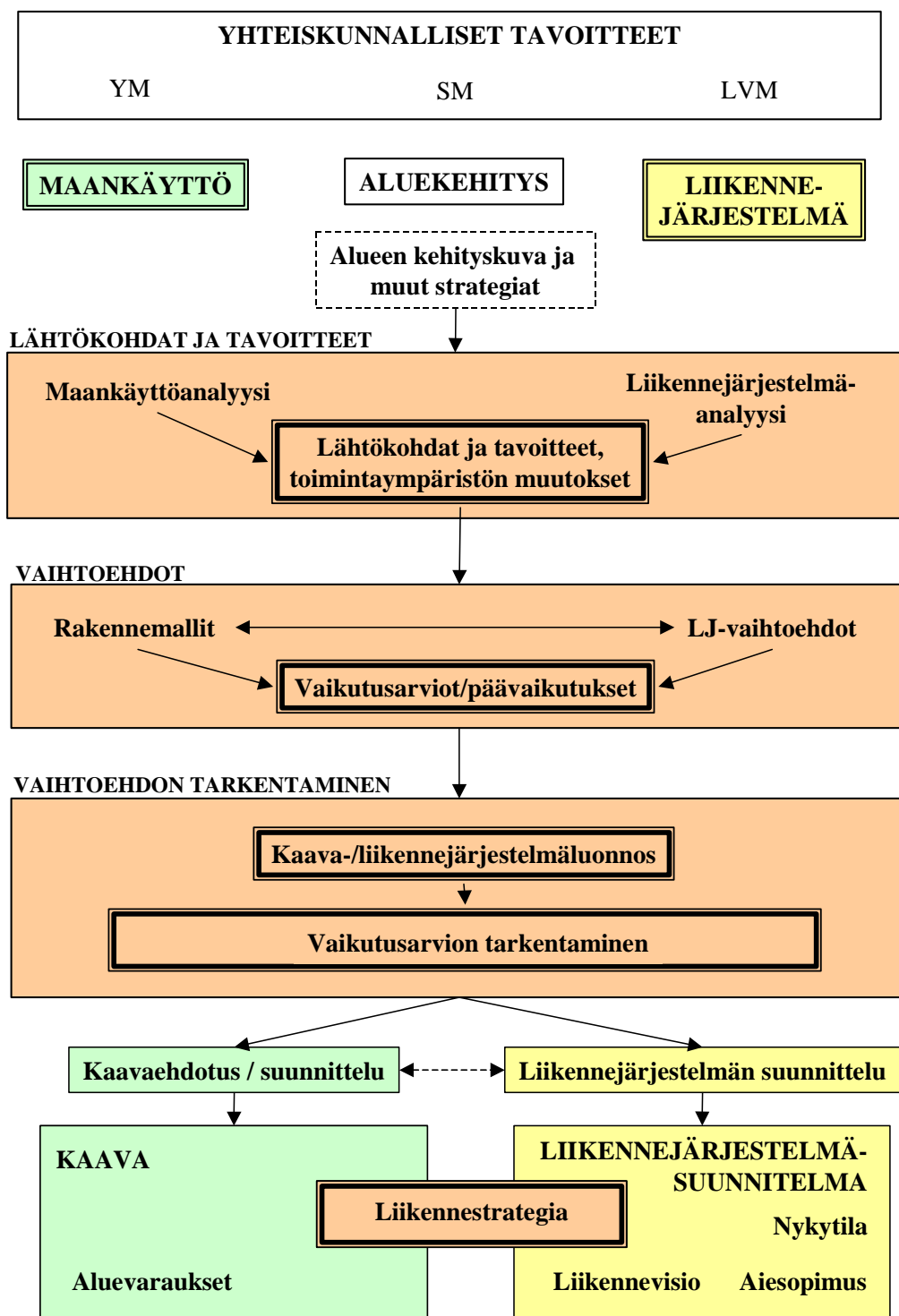


Kuva 3. Liikennejärjestelmäsuunnittelun keskeiset tulokset.

4.3 Kytkeytyminen kaavaprosessiin

Kaavoituksen ja liikennejärjestelmäsuunnittelun ideaalinen vuorovaikutus on harkittava aina tapauskohtaisesti. Käytännössä minimivaatimuksena on vähintäänkin kaavoittajien kytkeminen mukaan sekä työn ohjausryhmä että työryhmätyöskentelyyn. Olisi toivottavaa, että kaavoitus ja liikennejärjestelmäsuunnittelu tehdään rinnakkaisina vuorovaikutteisina prosesseina, joiden aikataulut sovitaan siten, että vähintään prosessien lähtökohdat ja tavoitteet sekä vaikutusarviovaiheet kohtaavat. Rakennemallin valinnan ja tarkennetun vaikutusarvion jälkeen prosessit viimeistellään, kuitenkin siten, että kaavassa kuvattu liikennestrategia on sama kuin liikennejärjestelmäsuunnitelmassa esitetty. Joissakin tapauksissa liikennejärjestelmäsuunnittelu voi kuitenkin toimia myös kaavaprosessin lähtöaineistona tai päinvastoin.

Kaavaprosessin kautta määritetään aluevaraukset. Niihin liittyvä liikennesuunnittelu tehdään liikennejärjestelmäsuunnittelun avulla. Lopulliset toteuttamiseen johtavat päätökset tehdään eri lainsäädäntöjen perusteella riippuen kulloinkin päätettävänä olevasta hankkeesta tai toimenpiteestä.



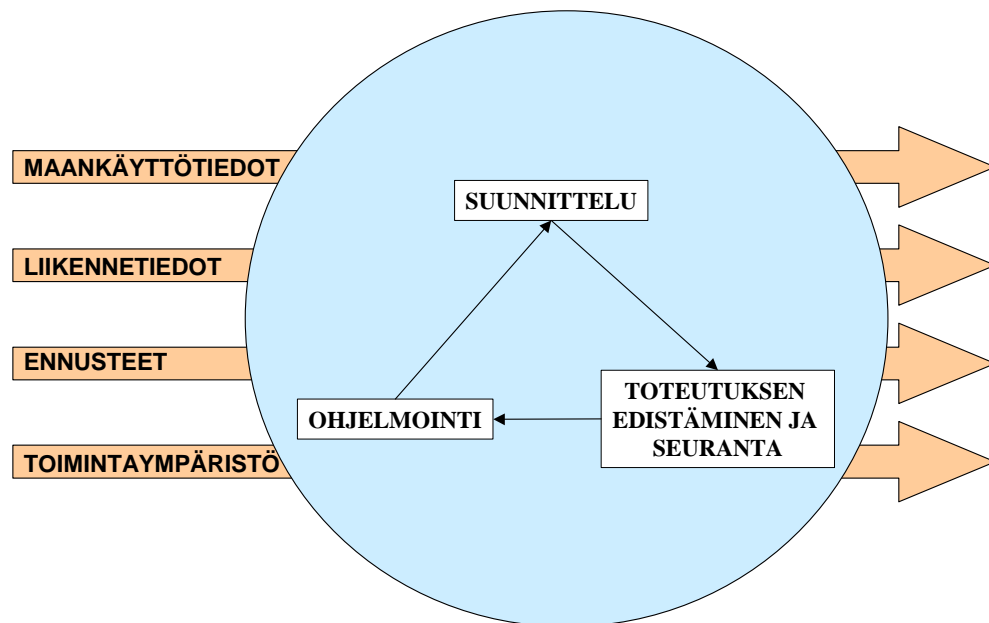
Kuva 4: Liikennejärjestelmäsuunnittelun ja maankäytönsuunnittelun kytkeytyminen.

Esimerkki Oulun seudun käytännöstä:

- *Liikennejärjestelmäsuunnitelmaa on tehty Oulun seudun yleiskaavaa valmistelleen seuturakennetyöryhmän ohjauksessa.*
- *Kytkemällä liikennejärjestelmäsuunnittelu kiinteäksi osaksi yleiskaavan laatimista on voitu suunnitella liikennettä aidosti maankäytön tarpeista lähtien.*
- *Liikennejärjestelmäsuunnittelun osallistuminen ja vuoropuhelu on hoidettu koko prosessin ajan yleiskaavaprosessin kautta.*
- *Päätökset on tehty kaikissa suunnitteluvaiheissa seututasolla kuntien yhdessä nimeämässä seudun neuvottelukunnassa (vuoden 2003 alusta seutuvaltuusto).*
- *Päätöksenteko on koskenut kaavaa ja siihen kiinteästi liittyviä liikenneasioita. Kustakin kaavavaiheesta on laadittu selostus, jossa myös liikenneasiat on raportoitu.*
- *Mitään erillistä liikennejärjestelmäsuunnittelun raportointia ei ole tehty ennen kuin viimeisessä vaiheessa, jolloin raportoidaan liikennestrategia ja toimenpideohjelma*
- *Liikennejärjestelmäsuunnitelman laatiminen käynnistettiin keväällä 1999. Vuonna 1999 asetettiin tavoitteet, vuosi 2000 oli rakennemallivaihetta, vuosi 2001 luonnosvaihetta ja vuosi 2002 ehdotusvaihetta. Viimeistely on tapahtunut kevään 2003 aikana.*

4.4 Päävaiheet ja taustaprosessit

Liikennejärjestelmäprosessi voidaan jakaa kolmeen päävaiheeseen – ohjelmointi-, suunnittelu- sekä seuranta- ja toteutuksen edistämiseen. Prosessi on jatkuva, mutta resurssitarpeiltaan vaihteleva.



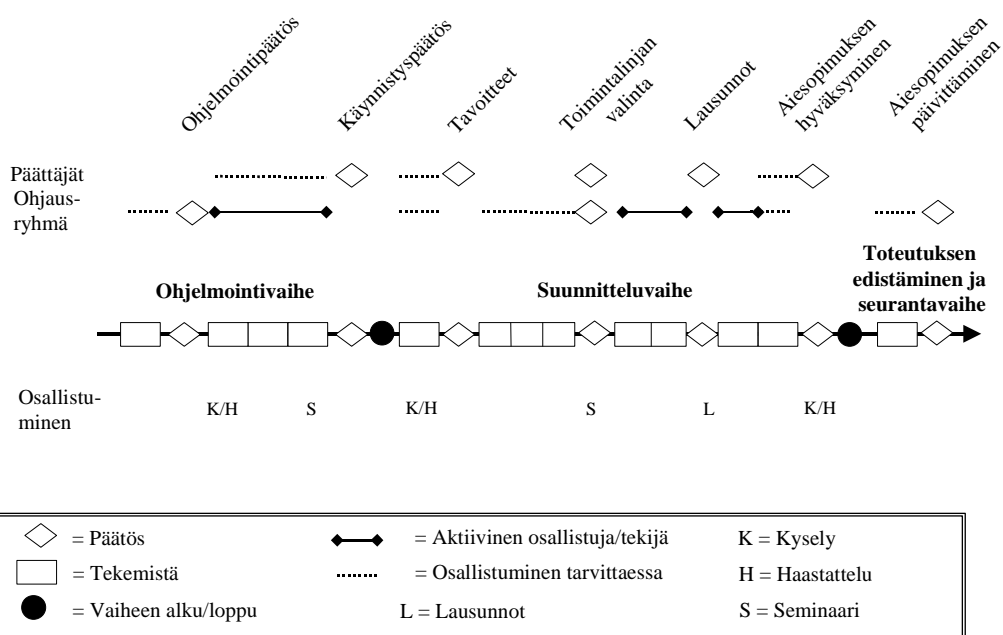
Kuva 5: Liikennejärjestelmäprosessin päävaiheet ja taustaprosessit.

Suunnitteluvaihe vaatii yleensä erillistä resurssointia, mutta muut vaiheet etenevät yleensä tavanomaisen yhteistyön yhteydessä. Seurannan organisointi on tärkeää, koska liikennejärjestelmän tilan kehittymistä ja toteutuksen edistymistä on tarpeen seurata järjestelmällisesti. Seurantaan sisältyy liikennejärjestelmän tilan arviointi ja tarvittavien edistämistoimien määrittely ja edistäminen.

Liikennejärjestelmän suunnittelussa korostetaan prosessin jatkuvuutta ja kytkeä alueen kehittämiseen. Liikennejärjestelmän tilan säännöllinen arviointi edellyttää ajantasaisen analyysitiedon ylläpitämistä maankäytön ja liikenteen tilasta ja ennusteista sekä toimintaympäristön muutoksista.

Liikennejärjestelmäsuunnittelun ongelmana on pidetty suunnitteluvaiheen pitkää kestoja. Prosessin keskeisiä vaiheita voidaan lyhentää irrottamalla suunnittelun taustaprosessit itsenäisiksi tehtäviksi. Tällaisia taustatehtäviä ovat ainakin tausta-/perustietojen hankkiminen sekä liikennemallien yms. ”työkalujen” tekeminen.

Varsinaisen liikennejärjestelmäprosessin on kytkeydyttävä mahdollisimman hyvin liikennejärjestelmään vaikuttaviin rinnakkaisprosesseihin. Rinnakkaisprosessit ja niiden rajapinnat liikennejärjestelmäsuunnitelman suhteen määritetään työn ohjelmointivaiheessa, jolloin mm. liikennejärjestelmäprosessin aikataulu sopeutetaan mahdollisuuksien mukaan rinnakkaisprosessien, esimerkiksi yleis- tai maakuntakaavoituksen, etenemiseen. Merkittävien tulevaisuuteen vaikuttavien toimenpiteiden suunnittelu ja vuoropuheluprosessin läpivienti riittävässä laajuudessa edellyttää aikaa, joten käytännössä liikennejärjestelmän ohjelmointi- ja suunnitteluvaiheeseen on varattava useimmissa tapauksissa ainakin vuodesta kahteen vuoteen.



Kuva 6: Osallistuminen ja päätöksenteko liikennejärjestelmäprosessin päävaiheissa.

Liikennejärjestelmäprosessiin osallistujat on jaettu kolmeen osallistumistasoon. Näitä ovat päättäjät, ohjausryhmä ja osalliset.

Päättäjät ohjaavat prosessia:

- määräämällä tai hyväksymällä resurssit, joiden pohjalta käynnistyspäätös tehdään
- hyväksymällä liikennejärjestelmän suunnittelua ja toteuttamista ohjaavat kehittämistavoitteet
- valitsemalla toimintalinjan, jos tarkasteltavilla toimintalinjoilla on merkittäviä vaikutuksia liikennejärjestelmään
- antamalla liikennejärjestelmäehdotuksesta lausunnon (päätos syntyy, kun päättäjien antamat lausunnot on käsitelty ja liikennejärjestelmäehdotus on voitu muokata lausuntojen perusteella)
- hyväksymällä aiesopimuksella ne lähivuosien hankkeet, joiden toteutumista edistetään yhteisvoimin.

Päättäjät osallistuvat prosessiin normaalien päätöksentekomuotojen (valtuusto- ja hallituskäsittelyt, johtoryhmäpäätökset, lausunnot) ja seminaarien avulla.

Ohjausryhmä ohjaa prosessia hyvässä yhteistyössä ja vuorovaikutuksessa sidosryhmien kanssa:

- päättämällä ohjelmointivaiheen käynnistämisestä
- laatimalla ehdotuksen suunnittelutyötä ohjaavien liikennejärjestelmän kehittämistavoitteiden sisällöstä
- varmistamalla yhdessä työryhmän kanssa, että maankäytön kehittämisen kannalta keskeiset näkökulmat ja asiat tulevat riittävästi huomioon otetuksi suunnittelutyön aikana.
- valitsemalla toimintalinjan, jos tarkasteltavilla toimintalinjoilla ei ole merkittäviä vaikutuksia liikennejärjestelmään
- seuraamalla liikennejärjestelmän kehittämissuunnitelman etenemistä ja toimintaympäristön muutoksia

Ohjausryhmä käyttää valmistelussa apunaan tarvittavia asiantuntijoita. Käytännössä valmistelu on paras tehdä tiiviimmän **työryhmän** johdolla. Liikennejärjestelmäsuunnittelun työryhmä muodostetaan yleensä suunnittelualueen viranomaistahojen omista asiantuntijoista. Resurssitarpeen mukaan käytetään lisäksi ulkopuolisia asiantuntijoita. Työryhmä tekee tai teettää suunnittelussa tarvittavat selvitykset ja tarkastelut sekä valmistelee niiden perusteella päätösehdotukset ohjausryhmä.

Suunnittelut **osalliset** on laaja käsite, joka käsittää ne ryhmät ja toimijat, joiden toimintaan tai toimintaedellytyksiin liikennejärjestelmän kehittämisellä vaikutetaan. Osallisten rooleja ja merkitystä suunnitteluprosessissa on käyty läpi tarkemmin seuraavassa luvussa.

4.5 Osalliset

Liikennejärjestelmäsuunnittelu edellyttää laajaa vuoropuhelua osallisten kanssa. Osallisia laajasti ymmärrettynä ovat kaikki ne yhteiskunnan tahot ja toimijat, joiden olosuhteisiin liikennejärjestelmäsuunnittelulla vaikutetaan. Tässä yhteydessä osallisia on käsitelty suunnitteluprosessin kannalta tunnistamalla eri osapuolten rooleja eri suunnitteluvaiheissa pyrkimättä kattavasti yksilöimään eri ryhmiä tai toimijoita. Näin voidaan paremmin päättää eri vaiheissa tarvittavan osallistumisen laajuus ja merkitys sekä osallistumisen järjestämiseen soveltuvat menetelmät. Liikennejärjestelmäsuunnittelun osapuolilla on suunnittelun eri vaiheissa ainakin seuraavia rooleja:

- Päätöksentekijä
- Rahoittaja
- Toteuttaja
- Ohjelmoija
- Valmistelija
- Käyttäjä / edunvalvoja
- Ohjaaja/valvoja

Päätöksentekijät tekevät kaikki suunnitteluun tai varsinaiseen toteutukseen liittyvät merkittävät päätökset, joilla vaikutetaan suunnitelman rajauksiin, valintoihin sekä toimenpiteiden rahoitukseen ja toteutukseen. Päätöksentekijöitä ovat kaupunkien ja kuntien sekä maakuntien luottamushenkilöt sekä valtionhallinnon viranomaisedustajat väylälaitoksissa. Päätöksentekijän kannalta keskeisiä teemoja suunnittelussa ovat: tavoitteet, keinot ja vaikutukset sekä kustannukset.

Rahoittajat vastaavat suunnitelman ja sen perusteella laaditun aiesopimuksen toteutuksen rahoituksen järjestämisestä. Rahoittajia ovat kaupungit ja kunnat, väylälaitokset ja operaattorit. Myös elinkeinoelämän edustajat voivat olla rahoittajia erikseen sovittavissa tapauksissa. Rahoittajan kannalta keskeisiä teemoja suunnittelussa ovat vaikutukset ja kustannukset.

Toteuttajat vastaavat suunnitelmien ja toimenpiteiden toteuttamisesta, eli ovat käytännössä pitkälle samoja tahoja kuin suunnitelmien ja toimenpiteiden rahoittajatkin. Toteuttajien kannalta keskeisiä teemoja suunnittelussa ovat keinot, niiden ajoitus ja kustannukset.

Ohjelmoijat käyttävät suunnittelun ja suunnitelman tuloksia omaan toiminnanohjaukseensa. Käytännössä kyse on rahoittajien toiminnansuunnittelusta, rahoituksen ja toimenpiteiden ajoituksen koordinoinnista. Ohjelmoija on ensisijainen suunnittelun lopputulosten hyödyntäjä. Ohjelmoijan kannalta keskeisiä teemoja ovat käytettävissä olevat resurssit, toimenpiteiden ajoitus ja kustannukset.

Valmistelijat vastaavat tiedon keräämisestä, jalostamisesta ja toimenpiteiden määrittelystä sekä prosessin eteenpäin viemisestä. Valmistelijat ovat suunnittelun alueen kuntien, maakuntaliittojen ja valtionhallinnon liikenneviranomaisten asiantuntijavirkamiehiä. Valmistelija on vastuussa prosessin kaikista vaiheista. Usein valmistelijat ja ohjelmoijat ovat samoja tahoja.

Edunvalvojat/ käyttäjät ovat suunnittelun sisältöön vaikuttavia tahoja, joiden osallistuminen työhön on keskeistä tavoitteiden määrittely ja vaikutusarviointivaiheessa. Useimmiten edunvalvojat ovat liikennejärjestelmän loppukäyttäjiä, mutta voivat olla myös aluekehityksestä vastaavia viranomaistahoja, joiden toimintaan sisältyy jo lähtökohtaisesti myös edunvalvontanäkökulma.

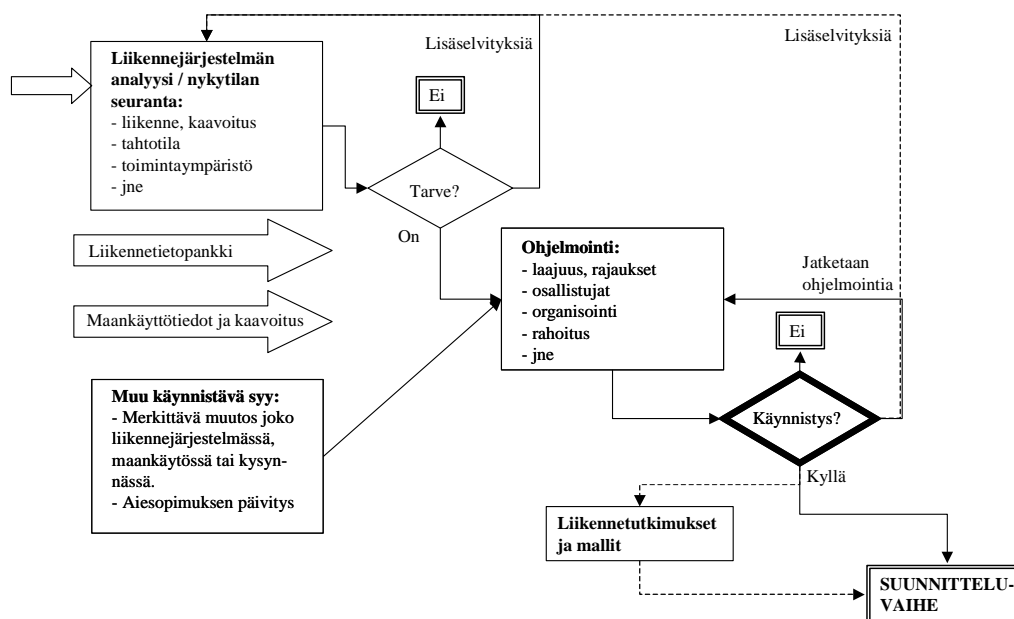
Ohjaajan/valvojan tehtävänä on varmistaa, että suunnittelun sisältö ja prosessi vastaavat teknisiä ja hallintolain mukaisia vaatimuksia. Viranomaistahot ja suunnittelun rahoittajat toimivat ohjaajan ja valvojan roolissa. Keskeisiä teemoja ovat suunnittelun tekninen sisältö ja työnaikaisen osallistumis- ja vuoropuheluprosessin hoitamiseen liittyvät seikat.

Taulukko 1: Eri toimijoiden rooleja prosessin eri vaiheissa.

Toimija	Ohjelmointivaihe	Suunnitteluvaihe	Seurantavaihe
Kunnat	Päätöksentekijä Rahoittaja Ohjelmoija Valmistelija	Päätöksentekijä Rahoittaja Valmistelija Ohjaaja/valvoja	Päätöksentekijä Rahoittaja Toteuttaja Ohjelmoija Valmistelija Edunvalvoja
Maakuntaliitot	Päätöksentekijä Rahoittaja Ohjelmoija Valmistelija	Päätöksentekijä Rahoittaja Valmistelija Ohjaaja/valvoja	Ohjelmoija Valmistelija Edunvalvoja
Väylälaitokset	Päätöksentekijä Rahoittaja Ohjelmoija Valmistelija	Päätöksentekijä Rahoittaja Valmistelija Ohjaaja/valvoja	Päätöksentekijä Rahoittaja Toteuttaja Ohjelmoija Valmistelija
Liikenne- ja viestintäministeriö	(Rahoittaja) Ohjaaja/valvoja	(Rahoittaja) Ohjaaja/valvoja	(Rahoittaja) Ohjaaja/valvoja
Muut ministeriöt	Ohjaaja/valvoja	Ohjaaja/valvoja	Ohjaaja/valvoja
Ympäristökeskukset	Ohjaaja/valvoja	Ohjaaja/valvoja	Ohjaaja/valvoja
Lääninhallitukset	Ohjaaja/valvoja	Rahoittaja Ohjaaja/valvoja	Ohjelmointi Ohjaaja/valvoja
Elinkeinoelämä	Edunvalvoja	Edunvalvoja	Edunvalvoja, toteuttaja
Operaattorit	Edunvalvoja	Edunvalvoja	Edunvalvoja, toteuttaja
Käyttäjät	-	Edunvalvoja	Edunvalvoja

4.6 Ohjelmointivaihe

Ohjelmointivaiheen lähtökohtana ovat vuosittaiset arviot alueen liikennejärjestelmän tilasta ja kehittämistehtävien edistymisestä. Vuosittain arvioidaan, antaa-ko voimassaoleva liikennejärjestelmäsuunnitelma (tai ellei suunnitelmaa ole laadittu, muut rinnakkaiset liikenneselvitykset) riittäviä edellytyksiä liikennejärjestelmän kehittämiseen.



Kuva 7: Ohjelmointivaiheen kuvaus.

Tehtävät

Ohjelmointivaihe on kaksivaiheinen. Ensimmäisenä tehtävänä on analysoida liikennejärjestelmäsuunnitelman tarve ja toisena vaiheena laatia suunnitteluvaiheen työsuunnitelma.

Liikennejärjestelmäsuunnitelman tarpeen arviointi

Liikennejärjestelmäsuunnitelman tarvetta arvioitaessa selvitetään, mitä reunaehdot ja päämääriä seudun kokonaiskehitystä kuvaavat strategiat antavat liikennejärjestelmäprosessille. Kehittämisstrategioilla ohjataan alueen kokonaiskehitystä, joten strategioissa käsitellään kaikkien sektoreiden osuudet. Alueen kehittämisstrategia sisältyy maakuntatasolla maakuntasuunnitelmaan ja seututasolla seudun kehittämisstrategioihin.

Liikennejärjestelmäsuunnitelman tarve määräytyy myös siitä, miten ajantasaisia voimassaolevat kehittämissuunnitelmat ovat ja miten paljon niiden reunaehdot ovat muuttuneet. Seurattavia muutoksia ovat mm. kärkihankkeiden toteutuneisuus, liikenteellinen palvelutaso kulkumuodoittain, kulkumuoto-osuudet, pendelointi, rahoitustaso sekä asukas- ja työpaikkamäärät.

Tila-analyysin tulokset määrittävät liikennejärjestelmäsuunnitelman laatimistarpeen. Jos tarvetta ei ole, liikennejärjestelmäprosessi jatkuu seurannalla ja edistämällä voimassaolevien suunnitelmien mukaisten hankkeiden toteutusta.

Liikennejärjestelmän tila-analyysi on valmiina käytettävissä, mikäli liikennejärjestelmäprosessi on aiemmin toteutettu ja seuranta on jatkuvaa. Perustietojen kerääminen ei lähtökohtaisesti sisälly liikennejärjestelmäprosessiin vaan niiden odotetaan olevan riittävällä tarkkuudella kaiken aikaa saatavilla. Perustietojen saatavuus ja laatu varmistetaan ohjelmointivaiheen aikana. Jos liikennejärjestelmän analyysin perusteella todetaan selviä kehittämistarpeita, käynnistetään ohjelmointivaiheen toinen osa eli suunnitteluvaiheen työohjelman valmistelu.

Suunnitteluvaiheen työsuunnitelma

Työsuunnitelman laatimisen pohjaksi selvitetään sidosryhmien odotukset ja näkemykset kehittämistarpeista. Tämän jälkeen määritellään tässä vaiheessa tiedossa olevat alustavat keinot odotusten toteuttamiseksi. Samalla arvioidaan keinojen vaikuttavuus. Näiden alustavien analyysien pohjalta laaditaan suunnitteluvaiheen työsuunnitelma.

Työsuunnitelma sisältää suunnitteluvaiheen yksityiskohtaisen tekotavan, aikataulun ja kustannusrakenteen. Suunnittelun ohjelmoinnissa otetaan huomioon liikennejärjestelmään vaikuttavat muut rinnakkaiset selvitykset ja suunnitelmat. Keskeistä suunnittelun ohjelmoinnissa on ratkaista menettelytavat liikennejärjestelmäkokonaisuuden suunnittelemiseksi. Toisaalta on tarpeen varmistaa ohjelmoinnissa rinnakkaisprosesseissa käsiteltävien liikennejärjestelmätason kysymysten ja tulosten siirtyminen liikennejärjestelmäprosessin käsittelyyn. ”Arki-työtä” eli sektoreiden sisäistä kehittämistyötä ja hankkeiden ohjelmointia ei ole tarpeen sisällyttää liikennejärjestelmäprosessiin, mutta työssä tulee ottaa huomioon olemassa olevien käytäntöjen ja toimintatapojen tarjoamat mahdollisuudet ja toisaalta myös reunaehdot erityisesti suunnitelman toteutukseen ja seurantaan liittyvissä ehdotuksissa.

Osallistuminen ja päätöksenteko

Ohjausryhmä tiivistää työskentelyään seurantavaiheeseen verrattuna ja valitsee tarvittavat asiantuntijat valmistelutehtäviin.

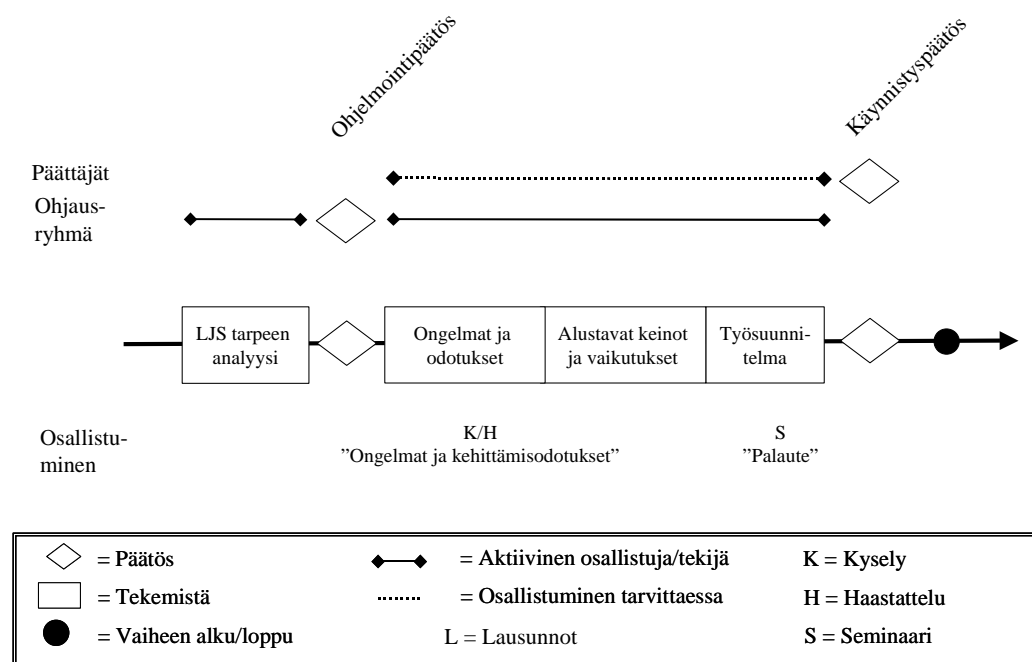
Päätös suunnitteluvaiheen työsuunnitelman laatimisesta

Liikennejärjestelmän tarveanalyysin (tai viranomaisten välisen yhteistyötapaamisen) perusteella ohjausryhmä päättää, käynnistetäänkö suunnitteluvaiheen työsuunnitelman laatiminen vai jatketaanko toistaiseksi perusseurannalla.

Päätös liikennejärjestelmäsuunnitelman käynnistämisestä

Työsuunnitelmassa määritellään liikennejärjestelmän suunnitteluvaiheen sisältö, aikataulu ja resurssitarpeet. Suunnitteluvaiheen käynnistäminen merkitsee lii-

kennejärjestelmäsuunnitelman käynnistämistä eli tässä vaiheessa viimeistään hyväksytään myös suunnittelussa käytettävät henkilö- ja rahoitusresurssit.



Kuva 8: Osallistuminen ja päätöksenteko ohjelmointivaiheessa.

Suunnitteluosapuolten kehittämisedotukset kartoitetaan yleispiirteisesti jo ohjelmointivaiheen alussa, jotta voidaan tunnistaa työn rajaukset ja painopistealueet. Kehittämisedotukset voidaan selvittää joko keskeisten sidosryhmien haastattelujen tai vaihtoehtoisesti kyselyjen avulla, jolloin osallisten määrä voi olla selvästi suurempi.

Ohjelmointivaiheen lopussa järjestetään mahdollisuus palautteen antamiseen työohjelmaluonnoksen pohjalta esimerkiksi sidosryhmille järjestettävän seminaarin muodossa. Näin varmistetaan työohjelman "laatu" ennen varsinaisen suunnittelun alkamista. Käytäntö vauhdittaa myös suunnitteluvaiheen alkuvaihetta, kun kaikki keskeiset osallistujatahot tuntevat työn sisällön ja osaavat varautua prosessiin.

Esimerkki Kymenlaakson ohjelmointivaiheen käytännöstä:

- *Kymenlaakson kehittämisstrategia 2002-2010:n (uuden rakennuslain ja aluekehityslain mukainen maakuntasuunnitelma) valmistelun käynnistyessä katsottiin liikennekokonaisuuden tutkiminen tarpeelliseksi. Maakuntasuunnitelmassa esitettävät liikenteen painopisteet ja toimenpiteet tuli käydä laajan valmisteluprosessin kautta.*
- *Valmisteluprosessin käynnistämistä edelsi keskustelu eri viranomaisten kanssa.*
- *Liiton toimesta koottiin liikennetyöryhmä, jossa Kouvolan ja Kotkan-Haminan seutukuntien edustajat, sektoriviranomaiset, Kotkan-Haminan seudun Yrityspalvelu Oy, satamat, satamien liikenneoperaat-*

tori, kauppakamari, VR yhtymä, lääninhallitus, ympäristökeskus ja Kaakkois-Suomen osaamiskeskus.

- *Pienemmässä valmisteluryhmässä olivat mukana edustajat liitosta, tiepiiristä, Ratahallintokeskuksesta, Kaakkois-Suomen osaamiskeskuksesta, Pohjois- ja Etelä-Kymenlaakson kuntien edustajat, Kouvolan seudun kuntayhtymän edustaja, edustajat kauppakamarista/teollisuudesta sekä ympäristökeskuksesta.*
- *Molempien ryhmien vetovastuu oli Kymenlaakson liitossa. Liikennetyöryhmä toimi prosessin ohjausryhmänä. Valmisteluryhmä valmisteli ja työsti erilaisin ryhmätyömenetelmin strategiaa.*
- *Liitto toimi suunnitelman koordinoijana. Suunnittelu käsitti Kymenlaakson maakunnan ja sen 13 kuntaa.*
- *Liikennestrategia sisältää vision, toimintalinjat ja toimenpideohjelman.*
- *Strategian valmistelu alkoi toukokuussa 2000. Viimeistelyä tehtiin syksyllä 2002. Lopullisesti strategia valmistui tammikuussa 2003.*
- *Liikennejärjestelmäsuunnittelu käynnistyy vuonna 2003.*

4.7 Suunnitteluvaihe

Suunnitteluvaiheen toiminta pohjautuu ohjelmointivaiheessa laadittuun ja hyväksytyyn työsuunnitelmaan. Suunnitteluvaihe sitoo huomattavan paljon henkilöresursseja verrattuna muihin prosessin vaiheisiin.

Tehtävät

Suunnitteluvaihe toteutetaan yleensä yhtenäisenä projektina, jonka aikataulu sopeutetaan alueen osallistujatahojen yhteistyökäytäntöjen mukaiseksi.

Liikennejärjestelmän tavoitteiden asettaminen

Suunnitteluvaiheen aluksi määritellään liikennejärjestelmän kehittämiselle tavoitteet. Tavoitteenasettelu pohjautuu ohjelmointivaiheessa hyväksytyihin painotuksiin ja päämääriin. Liikennejärjestelmän tavoitteet laaditaan niin yksityiskohtaisesti, että niiden toteutumista voidaan kohtuudella arvioida.

Toimintalinjojen määrittely

Liikennejärjestelmä on erittäin laaja kokonaisuus. Tavoiteltavien vaikutusten saavuttamiseksi liikennejärjestelmän osatekijöitä voidaan painottaa monella tavalla. Oleellisimpien painotuserojen vaikutusten arvioimiseksi muodostetaan vaihtoehtoisia liikennejärjestelmätasoisia toimintalinjoja. Vaihtoehtoisten toimintalinjojen määrä on arvioinnin hallittavuuden vuoksi syytä rajata kahteen tai kolmeen.

Toimintalinjojen vaikutusten arviointi ja keskinäinen vertailu

Vaikutusten arvioinnin tavoitteena on löytää jatkosuunnittelua varten liikennejärjestelmäkokonaisuus, joka parhaiten toteuttaa yhteisesti hyväksytyt kehittämissen painotukset ja sisältää toteuttamiskelpoisimmiksi havaitut ratkaisutavat.

Vaikutukset arvioidaan ohjelmatasolla yhteistyössä ja vuorovaikutuksessa sidosryhmien kanssa.

Toimintalinjan valinta

Vaihtoehtojen vertailun tulosten pohjalta ohjausryhmä tai tarvittaessa päättäjät valitsevat jatkosuunnittelussa tarkennettavan toimintalinjan. Valittu vaihtoehto voi olla puhtaasti jokin tarkastelluista vaihtoehdoista tai sisältää elementtejä useammasta tutkitusta vaihtoehdosta.

Liikennejärjestelmäehdotuksen laatiminen

Valitun toimintalinjan pohjalta tarkennetaan selvityksiä päätöksenteon tarpeiden mukaan. Syventävät selvitykset voivat olla yksittäistä painopistealuetta (kärkitehtävää) tai laajempaa strategista kokonaisuutta käsitteleviä selvityksiä. Tavoitteena on kuitenkin rajata syventäminen liikennejärjestelmätason kysymyksiin. Yksityiskohtaisten suunnitelmien laatiminen ei yleensä sisälly liikennejärjestelmäsunnitteluun, vaan tarvittavat suunnitelmat tehdään esimerkiksi aiesopimuksen puitteissa hankkeiden toteutuksen edellyttämässä aikataulussa. Vaikutusten arviointi tarkentuu syventävien selvitysten tulosten pohjalta. Vaikutusten arviointiin sisältyy myös vertailu, miten hyvin toimenpiteet toteuttavat asetettuja tavoitteita.

Yksittäisistä tehtävistä kootaan tehtäväkokonaisuuksia/kehittämistehtäviä. Kehittämistehtävät asetetaan tärkeysjärjestykseen tavoitteenasetteluun pohjautuen. Tehtäväkokonaisuuksien sisällä toimenpiteet jaetaan edelleen tärkeysjärjestykseen sekä lähivuosien että pitkän aikavälin tehtävien osalta. Lähivuosien toimenpiteet muodostavat lähtökohdan aiesopimuksen valmistelulle.

Aiesopimuksen laatiminen

Aiesopimus määrittää lähimpien neljän vuoden toimenpiteet, niihin liittyvän rahoituksen ja vastuutahot. Myös käytettävissä olevan rahoituksen muodostumiseen ja kohdentumiseen vaikuttavat toimenpiteet, kuten joukkoliikenteen kehittämistoimenpiteet sekä kunnossapitoluokkien muutokset tulisi kirjata sopimukseen. Aiesopimus valmistellaan yhteistyössä päättäjien ja keskeisten sidosryhmien kanssa.

Osallistuminen ja päätöksenteko

Liikennejärjestelmän tavoitteiden asettaminen ja hyväksyminen

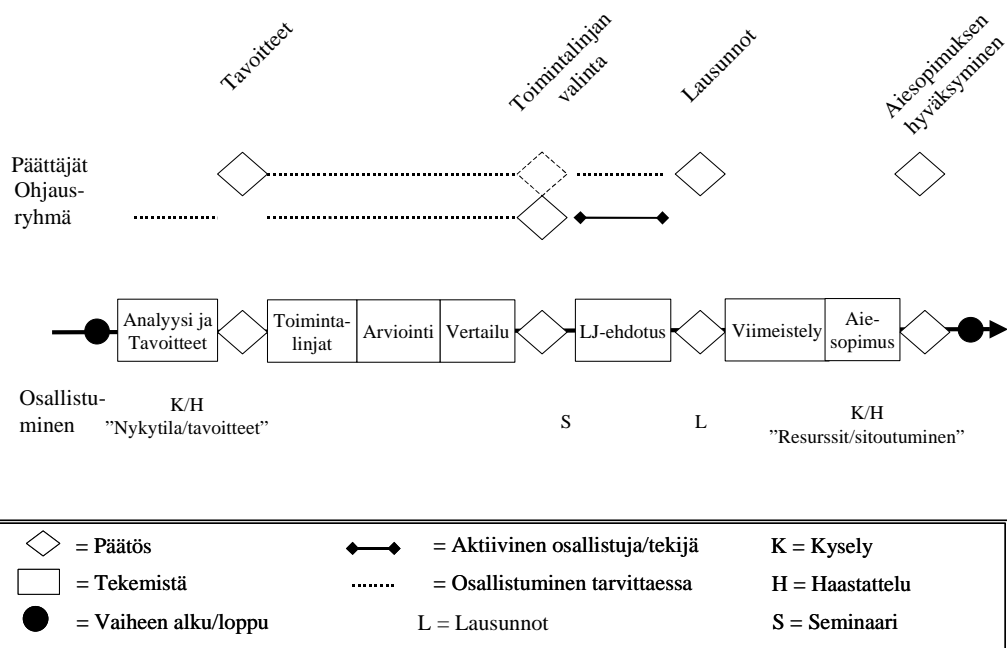
Liikennejärjestelmän tavoitteet asetetaan yhteistyössä keskeisten sidosryhmien kanssa ja ohjausryhmän johdolla. Tavoitteenasettelussa painotetaan vuorovaikutteisuutta, koska tavoitteenasettelulla on keskeinen rooli liikennejärjestelmäkokonaisuuden hahmottelussa ja kehittämistehtävien valinnassa. Ohjausryhmä vie tarvittaessa tavoitteet päättäjien hyväksyttäväksi jo suunnittelutyön aikana, muussa tapauksessa kannanotot tavoitteisiin saadaan viimeistään työn suunnitelmaehdotuksen lausuntovaiheessa.

Toimintalinjojen muodostaminen ja valinta

Toimintalinjojen muodostamisesta ja vaikutusten arvioinnista vastaa ohjausryhmä. Arviointivaihe tehdään vuorovaikutteisesti eri sidosryhmien kanssa, esimerkiksi sidosryhmäseminaarin avulla. Kehittämismuutosten valitsee yleensä ohjausryhmä, mutta tarpeen mukaan ohjausryhmä voi lähettää vaihtoehdot poliittisten päättäjien käsiteltäväksi ja valintapäätöksen tekemiseksi.

Valitun toimintalinjan tarkentaminen liikennejärjestelmäehdotukseksi, liikennejärjestelmäehdotuksen hyväksyminen

Toimintalinjan tarkentamiseen liittyvä vuoropuhelu etenee syventävien selvitysten tarpeiden mukaan. Liikennejärjestelmäehdotus lähetetään sidosryhmille lausunnoille. Ohjausryhmä muokkaa liikennejärjestelmäehdotuksen saadun palautteen mukaisesti. Liikennejärjestelmäsuunnitelma tulee hyväksytyksi, jos ohjausryhmä voi yksimielisesti ottaa palautteen huomioon. Jos lausuntopalautteen aiheuttamat muutokset ovat merkittävät tai muokkauksista ei ohjausryhmässä päästä riittävään yksimielisyyteen, lähetetään muokattu liikennejärjestelmäehdotus uudelleen lausunnoille.



Kuva 9: Osallistuminen ja päätöksenteko suunnitteluvaiheessa.

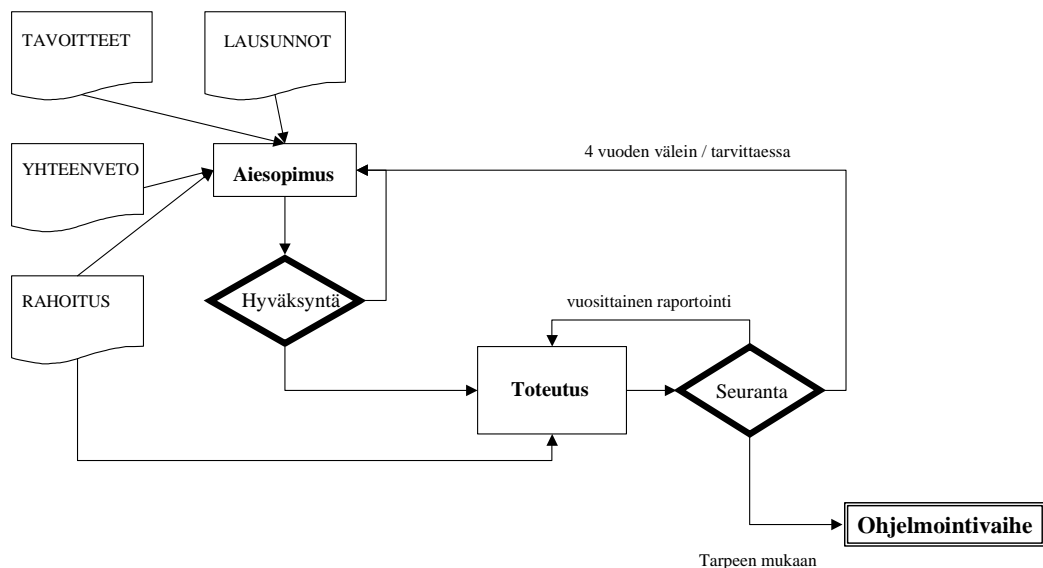
Keskeiset sidosryhmät kytetään suunnitteluvaiheeseen työn alkuvaiheessa nykytila-analyysi valmistuttua. Tällöin käydään läpi nykytila-analyysin tulokset ja tavoitteiden muodostamisen lähetekeskustelu. Osallistuminen kannattaa tehdä henkilökohtaisten haastattelujen tai kyselyjen avulla. Nykytila-analyysin pohjalta myös osapuolten kehittämisedotukset saattavat tarkentua.

Suunnitteluvaiheen palaute keskeisiltä sidosryhmiltä varmistetaan ennen lopullisia valintoja esimerkiksi laajan työn tuloksia ja suunnitelman vaikutuksia esittelevän seminaarin avulla. Saatu palaute arvioidaan ja otetaan huomioon suunnitelman tarkentamisvaiheessa.

4.8 Seuranta- ja toteutuksen edistämisvaihe

Tehtävät

Seuranta- ja toteutuksen edistämisvaiheeseen liittyviä tehtäviä ovat liikennejärjestelmän kehittämistoimenpiteiden edistäminen ja liikennejärjestelmän tilan seuranta. Seurannan tuottamien tietojen perusteella ohjausryhmä päättää aikanaan liikennejärjestelmäsuunnittelun päivittämisestä ja käynnistää tarvittaessa liikennejärjestelmäsuunnittelun ohjelmointivaiheen.



Kuva 10: Seuranta- ja toteutuksen edistämisvaiheen kuvaus.

Aiesopimuksen toteutumisen ja toimenpiteiden vaikutusten seuranta liittyvät keskeisenä osana seurantaan. Aiesopimuksen toteutumista seurataan vuosittain, sopimuksessa nimetyt vastuutahot raportoivat heille nimettyjen toimenpiteiden etenemisestä. Aiesopimus päivitetään viimeistään aiesopimuskauden päättyessä. Aiesopimuksen päivitys voidaan tehdä myös aiemmin, jos toteutusaikatauluun, käytettävissä oleviin resursseihin tai ohjelman sisältöön on tullut kokonaisuutteen merkittävästi vaikuttavia muutoksia. Ohjausryhmä voi tehdä vuosiseurannan puitteissa myös liukuvaa päivitystä valtuuksiensa rajoissa.

Liikennejärjestelmän tilan seuranta

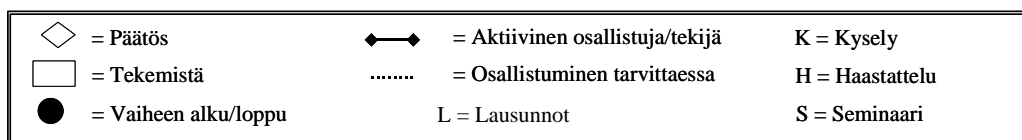
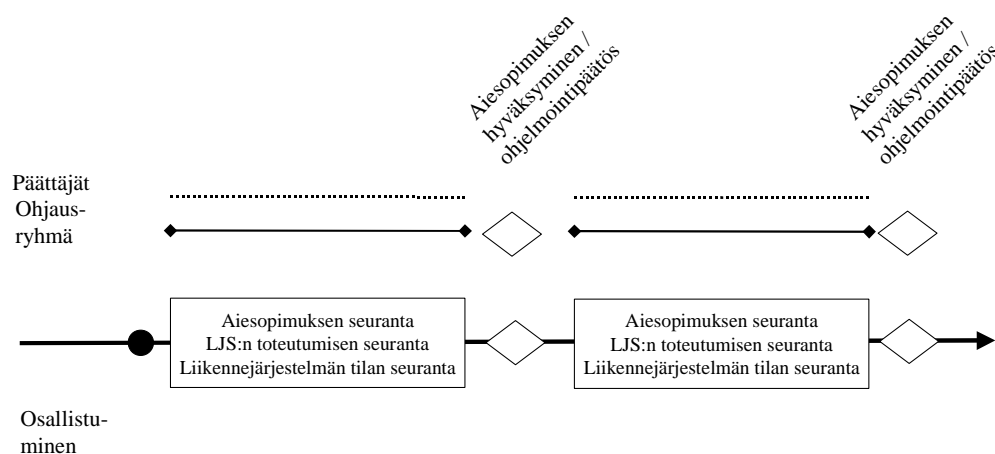
Liikennejärjestelmän tilan seurannan tulisi tukeutua olemassa olevien seurantarjestelmiin. Ohjausryhmä määrittelee mitä seurantatietoja on tarpeen kerätä ja osoittaa tiedon keräämisvastuut. Tarvittavien resurssien varmistamiseksi seurantatiedon tuottaminen voidaan kirjata osaksi aiesopimusta.

Osallistuminen ja päätöksenteko

Seuranta- ja toteutuksen edistämisvaiheessa vastuu prosessin etenemisestä on ohjausryhmällä.

Aiesopimuksen päivitystarpeen arviointi

Valmisteluryhmä kokoaa vuosittain tilannekatsauksen aiesopimuksen toteutumisen seuraamiseksi ohjausryhmän käsiteltäväksi. Tieto välitetään myös päätöksentekijöille, mutta varsinaista päättäjien osallistumistarvetta ei ole ellei ole ilmennyt tarvetta muuttaa voimassaolevaa sopimusta.



Kuva 11: Osallistuminen ja päätöksenteko seurantavaiheessa.

Aiesopimuksen laatimisvaiheessa osapuolten sitoutumista voidaan parantaa käymällä läpi suunnitteluosapuolten kanssa henkilökohtaisesti yksityiskohtaisesti läpi suunnitelman tavoitteet, käytettävissä olevat resurssit, niiden käyttöön liittyvät epävarmuustekijät ja aiesopimuksen sisältö. Mikäli suunnitelmasta on pyydetty lausunnot ennen aiesopimuksen laatimista, voidaan tässä vaiheessa käydä läpi myös mahdolliset lausuntovaiheessa esiin nostetut kysymykset.

Esimerkki Itä-Uudenmaan seurantakäytännöstä:

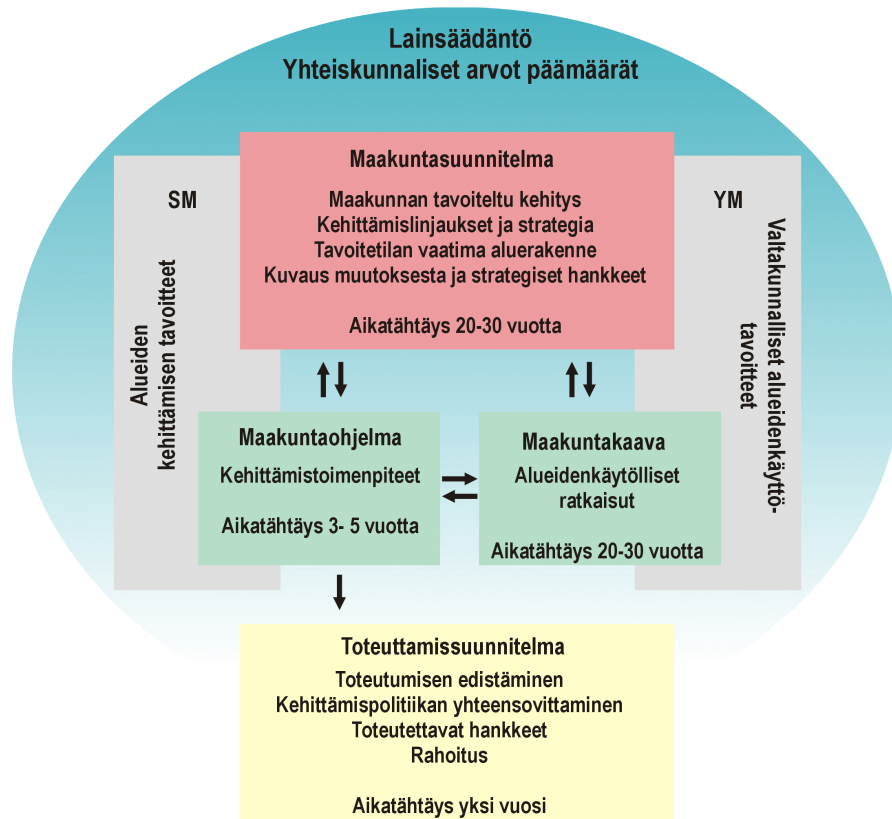
- *Seurantaryhmässä ovat edustettuna aiesopimuksen allekirjoittajatahot sekä ympäristökeskus*
- *Suunnitteluvaiheen projektiryhmä jatkaa seurantaryhmän valmisteluelimenä*
- *Konsultti valmistelee vuosittaisen seurantaraportin*

- *Seuranta tehdään kahdella tasolla: laajaan seurantaraporttiin sisältyy alueen ja rahoituksen kehityksen seuranta, mutta suppeaan vain hankkeiden ja selvitysten toteutumisen seuranta. Raportin laajuudesta päätetään vuosittain*
- *rahoittajana aiesopimuksen allekirjoittajat lukuun ottamatta yksityistä sektoria*
- *Päätöksenteko seurantaryhmällä:*
 - *asetetaan 1. kiireellisyysluokan hankkeiden ja selvitysten osalta tavoitetilanne seuraavaa kokousta varten, joka on noin vuoden kuluttua*
 - *muutetaan hankkeita tarvittaessa kiireellisyysluokkien välillä*
 - *päätetään tarvittaessa uusien selvitysten tekemisestä*

Maakunnan suunnittelu

Vastuu maakunnan kehittämisestä on maakunnilla itsellään. Maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) mukaisesti maakunnan suunnittelusta, maakuntakaavoituksesta ja yleisesti alueiden kehittämiseen liittyvien tehtävien hoitamisesta vastaa maakunnan liitto (kuntayhtymä), jossa alueen kunnat ovat jäseninä. Aluekehitysviranomaisina maakuntien liitot vastaavat myös aluepoliittisesta suunnittelusta alueiden kehittämisestä annetun lain (602/2002) mukaisesti. Aluepoliittinen suunnittelu sisältää maakuntaohjelman laadinnan ja sen toteutumisen edistämisen sekä aluekehitystoimenpiteiden yhteensovittamisen ja aluekehityksen seurannan.

Maakunnan pääasiallinen suunnittelu tapahtuu maakuntasuunnitelman, maakuntakaavan ja maakuntaohjelman avulla. Pitkän aikavälin strategisena suunnitelmana maakuntasuunnitelma määrittelee lähtökohdat maakuntaohjelmalle ja maakuntakaavalle sekä muille maakuntaa koskevien suunnitelmien, ohjelmien ja toimenpiteiden laatimiselle. Myös maakuntaohjelma ja maakuntakaava kytkeytyvät toisiinsa, koska maakuntaohjelmassa määritellyt kehittämistoimet saattavat edellyttää alueidenkäyttöllisiä edellytyksiä ja toisaalta maakuntakaavaa voidaan toteuttaa maakuntaohjelman keinoin.



Kuva:. Maakunnan suunnittelujärjestelmä.

Maakuntasuunnitelma

Maakuntasuunnitelma tähtää kokonaisvaltaiseen ja pitkäjänteiseen maakunnan kehittämiseen. Maakuntasuunnitelmalla ei ole oikeusvaikutuksia kuten maakuntakaavalla, mutta maakuntavaltuuston hyväksymänä asiakirjana se kuitenkin käytännössä ohjaa maakunnan liiton muuta toimintaa ja on lähtökohtana maakunnan muulle suunnittelulle. Suunnitelma toimii keskeisenä perustana maakuntakaavan laatimiselle ja kytkee maakuntakaavan osaksi maakunnan strategista kehittämistä.

Maakuntasuunnitelmaa voidaan pitää koko maakunnan yhteisenä kannanottona alueen tulevasta kehitysstrategiasta, jonka toteuttamiseen kaikki maakunnan tahot ovat yhteisesti sitoutuneet. Se laaditaan tai tarkistetaan määräajoin, yleensä kerran valtuustokaudessa.

Maakuntakaava

Maakuntakaava on maakunnan liiton laatima ainoa oikeusvaikutuksia omaava maankäytön suunnitelma. Maakuntakaava on yleispiirteinen suunnitelma alueiden käytöstä maakunnassa tai sen osa-alueella. Kaavassa esitetään alueiden käytön ja yhdyskuntarakenteen periaatteet ja osoitetaan maakunnan kehittämisen kannalta tarpeellisia alueita. Maakuntakaavalla luodaan pitkän aikavälin alueidenkäyttölliset edellytykset ja suuntaviivat maakunnan tavoitetilan toteuttamiseksi. Ympäristöministeriö edistää, ohjaa ja valvoo maakuntakaavoitusta sekä myös vahvistaa maakuntakaavan.

Maakuntakaava on ohjeena kuntakaavoitukselle ja viranomaisten muulle alueiden käyttöä koskevalle suunnittelulle. Maakuntakaavaa koskeva yleispiirteisyyden vaatimus tähtää valtakunnallisten, maakunnallisten ja seudullisten alueidenkäyttötarpeiden oikeanlaiseen ja tarkoituksenmukaiseen välittymiseen kuntakaavoitukseen.

Maakuntaohjelma

Maakuntaohjelma eli alueellinen kehitysohjelma on maakuntasuunnitelman tavoitteista ja strategioista johdettu määräaikainen keskipitkän aikavälin ohjelma. Maakuntaohjelma laaditaan valtuustokausittain. Ohjelma sisältää maakunnan mahdollisuuksiin ja tarpeisiin perustuvat kehittämisen tavoitteet ja maakunnan kehittämisen kannalta keskeisimmät hankkeet sekä lisäksi suunnitelman ohjelman rahoittamiseksi. Maakuntaohjelmaa laadittaessa otetaan huomioon maakuntasuunnitelma, valtakunnalliset alueiden kehittämisen tavoitteet, hallinnonaloittainen alueiden kehittämisen suunnittelu ja muut maakunnan kehittämiseen tähtäävät ohjelmat.

Maakuntaohjelman perusteella maakunnan liitto valmistelee vuosittain maakuntaohjelman toteuttamissuunnitelman yhteistyössä maakuntaohjelman rahoittamiseen osallistuvien tahojen kanssa. Toteuttamissuunnitelma sisältää ehdotuksen maakuntaohjelman ja erityisohjelmien toteuttamisen kannalta keskeisiksi hankkeiksi ja muiksi toimenpiteiksi sekä arvion niiden rahoittamiseksi.

Kuntatason maankäytönsuunnittelu

Kuntatasolla maankäytön ohjausjärjestelmään kuuluvat yleis- ja asemakaavat ja kuntien laatimat maapoliittiset ohjelmat, joiden avulla varmistetaan kaavojen toteutuminen, sekä muut vaihtelevan käytännön mukaiset kuntia ja eri toimialoja suuntaavat strategiset ohjelmat ja linjaukset.

Kaavoitus ja maapolitiikka muodostavat kunnallisen maankäyttöpoliitiikan, joka tarkoittaa niitä julkisen vallan tavoitteita, ohjelmia ja toimenpiteitä, joiden avulla maankäyttöä ohjataan haluttuun suuntaan. Maankäyttöpoliitiikan avulla suunnitellaan ja toteutetaan kunnan eri toimintojen tarvitsemat maankäyttöratkaisut.

Toteutus edellyttää muitakin toimia, erityisesti kunnallistekniikan ja muun yhdyskuntatekniikan sekä julkisten palvelujen edellyttämää rakentamista. Maankäyttöpoliitiikan, asunto- ja elinkeinopoliitiikan sekä muun kuntasuunnittelun vuorovaikutuksella varmistetaan kunnan strategisen suunnittelun onnistuminen.

Kaavoitus

Maankäyttö- ja rakennuslain myötä kunnat vastaavat yksityiskohtaisesta maankäytön suunnittelusta alueellaan. Kuntien alueidenkäyttöä ohjataan yleis- ja asemakaavoilla, joista yleiskaavataso liittyy liikennejärjestelmäsuunnitteluun.

Yleiskaavan tarkoituksena on maankäyttö- ja rakennuslain mukaisesti kunnan tai sen osan yhdyskuntarakenteen ja maankäytön yleispiirteinen ohjaaminen sekä eri toimintojen yhteensovittaminen. Lisäksi yleiskaavassa esitetään kunnan tavoitellun kehityksen periaatteet ja osoitetaan tarpeelliset alueet yksityiskohtaisen kaavoituksen ja muun suunnittelun perustaksi. Kaupunkiseudulle tai muulle tarkoituksenmukaiselle aluekokonaisuudelle voidaan laatia myös kuntien yhteinen yleiskaava. Nykyisen lainsäädännön mukaisesti kunnat laativat ja vahvistavat itse omat kaavansa. Kuntien yhteiset yleiskaavat vahvistetaan kuitenkin ympäristöministeriössä. Alueellinen ympäristökeskus edistää ja ohjaa kuntakaavoitusta alueellaan.

Asemakaavan tarkoituksena on ohjata yksityiskohtaisesti rakentamista ja muuta alueidenkäytön järjestämistä. Asemakaavassa painottuvat erityisesti rakennettuun ympäristöön ja elin- ja asuinympäristön laatuun liittyvät näkökohdat.

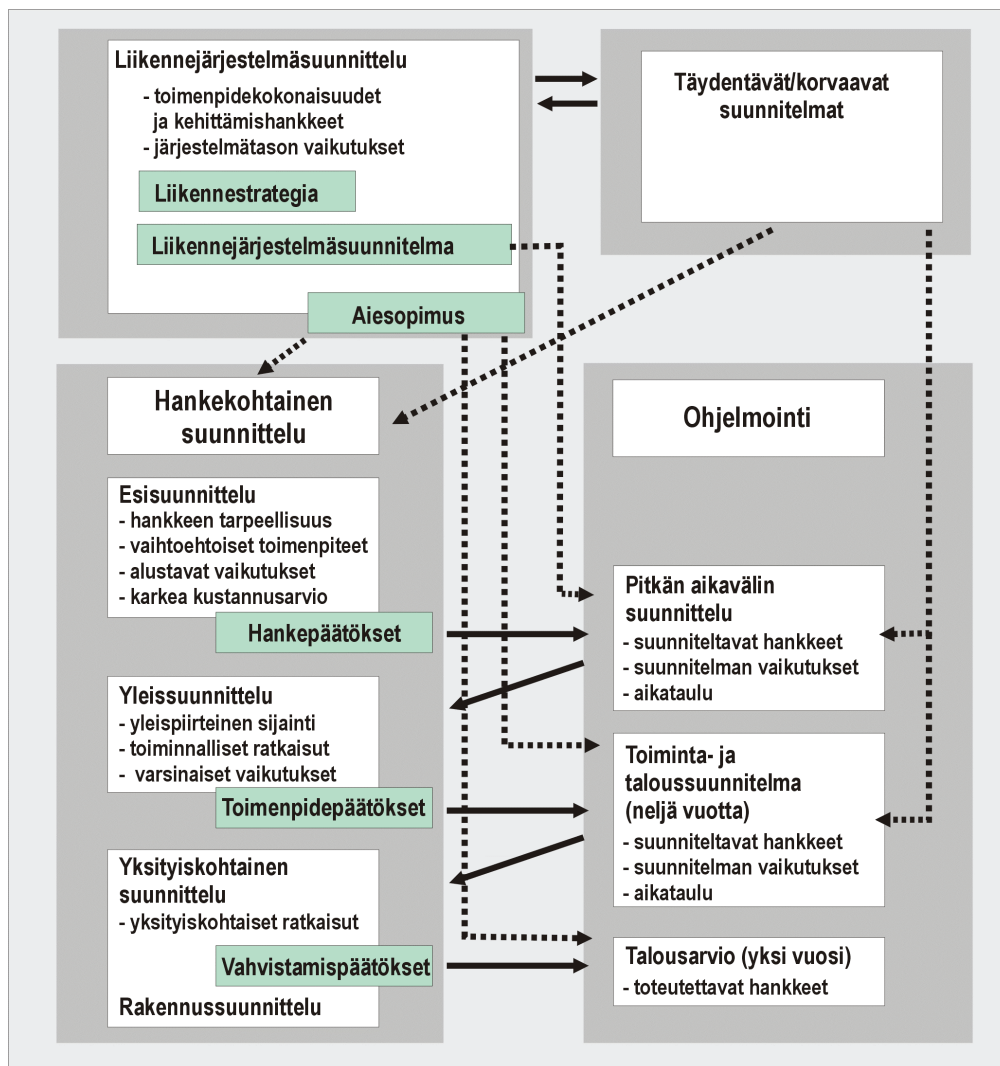
Kuntien kaavoitusta tukevia työvälineitä ovat maapolitiikka ja maapoliittinen ohjelma. Maapolitiikalla tarkoitetaan niitä toimenpiteitä, jotka liittyvät alueiden hankintaan, luovutukseen ja hintaan sekä omistus- ja hallintasuhteiden kehittämiseen. Maapolitiikassa käytettävistä toimintatavoista päätetään maapoliittisessa ohjelmassa. Maapoliittinen ohjelma on asiakirja, jossa valtuusto määrittelee maapoliittiset tavoitteet ja periaatteet. Pitkäjänteisellä maapolitiikalla luodaan edellytykset asemakaavojen toteuttamiselle.

Liikennesektorin suunnittelu

Liikennesuunnittelun keskeisiä toimijoita ovat liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan alaiset väylälaitokset, kunnat ja maakunnat. Kuntien ja väylälaitosten suunnittelukäytännöt poikkeavat toisistaan ja lisäksi eri väylälaitosten suunnittelujärjestelmien kesken on jonkin verran eroja.

Liikennejärjestelmäsuunnittelu kytkeytyy useimmissa tapauksissa läheisimmin tieliikenteen suunnittelujärjestelmään. Liikennejärjestelmäsuunnittelu on kokonaisvaltaista liikenteen suunnittelua, jolloin sen sisältö voi laajimmillaan käsittää koko liikennesektorin suunnittelutarpeet, toisaalta useimmilla alueilla on vain harvoin tarve tehdä liikennejärjestelmäsuunnittelua kaiken kattavasti. Alueiden olemassa olevat prosessit tulee hyödyntää, usein käytettävissä voi olla suhteellisen ajan tasalla olevia erikoissuunnitelmia, jotka voidaan hyödyntää liikennejärjestelmän suunnitteluprosessissa.

Kehittämisodotusten tunnistaminen jo ohjelmointivaiheessa mahdollistaa liikennejärjestelmäsuunnittelun painottamisen tärkeimpiin kehittämisalueisiin, jolloin tarkempaa suunnittelua erikoisteemojen osalta voidaan tehdä myös erillissuunnitelmien avulla liikennejärjestelmäsuunnittelun rinnalla tai jälkeen. Seuraava kaavio havainnollistaa liikennejärjestelmäsuunnittelun merkitystä suhteessa ohjelmointiin ja muihin suunnitelmiin (erillissuunnitelmat ja hankesuunnittelu).



Kuva: Liikennesektorin suunnittelujärjestelmä.

CASE KOHTEET

(LIITE 2)

OULUN SEUDUN LIIKENNE 2020

Vesa Verronen, Insinööritoimisto Liidea Oy

HANKKEEN ORGANISOINTI

Liikennejärjestelmäsuunnitelmaa on tehty Oulun seudun yleiskaavaa valmistelleen seuturakennetyöryhmän alaisuudessa. Seuturakennetyöryhmä on tehnyt työtään seudun neuvottelukunnan (vuoden 2003 alusta seutuvaltuusto) ja neuvottelukunnan työvaliokunnan (vuoden 2003 alusta seutuhallitus alaisuudessa). Kytkemällä liikennejärjestelmäsuunnittelu kiinteäksi osaksi yleiskaavan laatimista on voitu suunnitella liikennettä aidosti maankäytön tarpeista lähtien.

Seuturakennetyöryhmän kuntajäsenet ovat kuntien kaavoituksesta vastaavia henkilöitä. Kuntaedustajien lisäksi työryhmään ovat kuuluneet Pohjois-Pohjanmaan liiton ja Pohjois-Pohjanmaan ympäristökeskuksen edustajat. Työryhmän sihteerinä on toiminut kaavakonsultti. Seuturakennetyöryhmässä on lisäksi ollut liikennejärjestelmätyöryhmän edustus (työryhmän puheenjohtaja ja konsultti. Tällä on varmistettu kaavoituksen ja liikennesuunnittelun vuorovaikutus.

Liikennejärjestelmäsuunnitelman laatimisesta vastanneeseen työryhmään ovat kuuluneet Oulun kaupungin, Oulun tiepiirin, Pohjois-Pohjanmaan liiton, Pohjois-Pohjanmaan ympäristökeskuksen, Oulun lääninhallituksen, Ratahallintokeskuksen, liikenne- ja viestintäministeriön, seuturakennetyöryhmän (Oulun ympäristökunnat), kaavakonsultin ja liikennekonsultin edustajat.

Työryhmän neuvotteluja on valmistellut 'työrukkanen', jossa on ollut Oulun kaupungin, Oulun tiepiirin, Pohjois-Pohjanmaan liiton ja Oulun lääninhallituksen edustus. Konsultti on toiminut työrukkasen sihteerinä.

Joukkoliikenneasiantuntijana prosessissa on toiminut seutuliiikenteen neuvottelukunta (ent. seutuliiikennetyöryhmä). Seutuliiikenteen neuvottelukunnassa on kuntaedustajien lisäksi bussiyrittäjien, lääninhallituksen, Matkahuollon, Oulun tiepiirin ja linja-autoliiton edustus.

Seutuliiikenteen neuvottelukunta vastasi lisäksi liikennejärjestelmäsuunnitteluun liittyvän osaselvityksen 'Oulun seudun joukkoliikenteen laatuikäytävien kehittäminen' –suunnitelman laatimisesta.

SUUNNITTELUALUE

Seudun yleiskaavaa on laadittu Oulun seutukunnan alueelle. Seutukunta käsitti prosessin alussa seitsemän kuntaa (Oulu, Hailuoto, Haukipudas, Kempele, Kiiminki, Muhos ja Oulunsalo). Prosessin kuluessa seutukunta on laajentunut kolmella kunnalla (Liminka, Lumijoki ja Tyrnävä). Yleiskaavaa on laadittu ensin mainittujen kuntien alueelle. Kaavan laajentaminen käsittämään uudet kolme kuntaa on käynnistynyt vuoden 2003 alussa.

Liikennejärjestelmäsuunnitelmaa on laadittu koko ajan laajemmalle alueelle. Em. kymmenen kunnan lisäksi suunnittelualueeseen ovat kuuluneet Iin, Yli-Iin ja Ylikiimingin kunnat. Suunnittelualueen laajuus on käytännössä määräytynyt seutulippualueen perusteella.

ASiantuntijoiden työmäärät

Sekä seudun yleiskaavan että liikennejärjestelmäsuunnitelman laatimisessa käytettiin konsulttia. Liikennejärjestelmäsuunnitelman konsulttisopimus tehtiin erikseen kaavoitusprosessin kolmeen vaiheeseen liittyen

1. Tavoitteet ja rakennemallit
2. Luonnosvaihe
3. Ehdotusvaihe

Lisäksi erillisellä sopimuksella laadittiin seutuliikenteen neuvottelukunnan alaisuudessa tehty 'Oulun seudun joukkoliikenteen laatukäytävien kehittäminen' –suunnitelma ja joukkoliikenteen liikennemallin laatiminen VIPS –ohjelmistolla.

Suunnitelman laatimisen konsulttikustannuksista ovat vastanneet kahden ensimmäisen vaiheen osalta Oulun tiepiiri (45 %), Pohjois-Pohjanmaan liitto (10 %), Oulun kaupunki (35 %) ja muut kunnat (10 %). Laatukäytävien kehittämissuunnitelman ja VIPS –mallin laatimisen kustannuksista vastasi Oulun lääninhallitus. Tällainen menettely johtui siitä, että lääninhallitus tuli projektiin mukaan vähän myöhemmin ja sopimusta ei haluttu enää avata muokkausta varten, vaan sovittiin, että lääninhallitus rahoittaa ko. osaprojektit. Liikenne- ja viestintäministeriö on osallistunut ehdotusvaiheen rahoitukseen n. 20 %:n rahoitusosuudella.

Virkatyön määrä

Virkatyö on pitänyt sisällään lähinnä neuvotteluihin valmistautumisen ja osallistumisen. Esimerkiksi mittavaa virkamiestyötäkin vaativaa nykytilanteen kartoitusta ei tehty liikennejärjestelmän osalta.

Hankkeen kesto

Liikennejärjestelmäsuunnitelman laatiminen käynnistettiin osana seudun yleiskaavaprosessia keväällä 1999. Vuonna 1999 asetettiin tavoitteet, vuosi 2000 oli rakennemallivaihetta, vuosi 2001 luonnosvaihetta ja vuosi 2002 ehdotusvaihetta. Viimeistely on tapahtunut kevään 2003 aikana.

Osallistuminen/vuoropuhelu ja päätöksenteo

Liikennejärjestelmäsuunnittelun osallistuminen ja vuoropuhelu on hoidettu koko prosessin ajan yleiskaavaprosessin kautta. Päätökset on tehty kaikissa suunnitteluvaiheissa seututasolla kuntien yhdessä nimeämässä seudun neuvottelukunnassa (vuoden 2003 alusta seutuvaltuusto). Päätöksenteo on koskenut kaavaa ja siihen kiinteästi liittyviä liikenneasioita. Kustakin kaavavaiheesta on laadittu selostus, jossa myös liikenneasiat on raportoitu. Mitään erillistä liikennejärjestelmäsuunnittelun raportointia ei ole tehty ennen kuin viimeisessä vaiheessa, jolloin raportoidaan liikennestrategia ja toimenpideohjelma.

Suunnitelmat (kaava + 1j selostuksineen) olivat nähtävillä ja lausunnoilla kolmessa vaiheessa:

- rakennemallin valinta
- kaavaluonnos
- kaavaehdotus

Kaikkiin lausuntoihin annettiin vastineet. Lausuntojen lisäksi yksittäisillä kansalaisilla ja tahoilla oli mahdollisuus kommentoida suunnitelmia kaikissa kolmessa vaiheessa. Myös näihin annettiin vastineet, jos niissä oli yhteystiedot. Lausunnot vastineineen koottiin omaan raporttiin kussakin vaiheessa. Raportti toimi sitten päätöksenteon pohjana varsinaisten suunnitelmien lisäksi.

Kuhunkin kolmeen vaiheeseen liittyi kuntakerros, jossa järjestettiin yleisölle avoin tilaisuus. Tilaisuudessa oli jaettavana palautelomakkeita kommenttien antamisen helpottamiseksi.

Liikennejärjestelmäsuunnitelmasta on laadittu prosessin lopuksi oma yhteenvetoraportti ja aiesopimus. Raportti käy lausuntokierroksen kevään 2003 aikana. Tavoite on, että raportti hyväksytään kesäkuussa 2003 seutuvaltuustossa. Samassa aikataulussa allekirjoitetaan myös liikennejärjestelmän kehittämisen aiesopimus.

JÄLKIARVIOINTIA

Seitsemän kunnan yhteisen yleiskaavan ja liikennejärjestelmän, Oulun yleiskaavan sekä Oulun keskustan maankäytön ja liikenteen (MALI 2020) suunnitelman projektinhallinta, vuoropuheluineen ja tarvittavine päätöksentekoineen on osoittautunut ennakoitua vaikeammaksi. Kokemusten perusteella toiminnansuunnittelun on varattava resursseja ja samoin on hyväksyttävä, että prosessin kokonaiskesto kasvaa. Kokonaisvaltainen suunnittelu Oulun seudulla on kuitenkin välttämätöntä. Seudun järkevä kehittäminen ei enää onnistu kuntakohtaisesti.

JYVÄSKYLÄN SEUDUN LIIKENNEJÄRJESTELMÄSUUNNITELMA JY- SELI 2010

Hannu Keralampi, Tiehallinto

VALMISTELUVAIHE

Prosessin hallinta

Liikennejärjestelmäsuunnitelmaprosessi valmisteltiin alueen kuntien, tiepiirin, maakunnan liiton, liikenne- ja viestintäministeriön ja ympäristöministeriön virkamiesten laatiman esiselvityksen pohjalta. Virkamiestyöryhmä laati selvitystä varten alustavan työohjelman, jossa oli arvioitu tehtävien osaselvitysten sisältöä ja tarpeellisuutta.

Työssä olivat mukana kaikki Jyväskylän seudun silloiset kunnat (Jyväskylän kaupunki, Jyväskylän maalaiskunta, Laukaa ja Muurame). Esiselvitys laadittiin virkatyönä ja kustannuksia voidaan katsoa aiheutuneen lähinnä kokouksiin osallistumisesta.

Esiselvityksen perusteella osallistujaosapuolet sitoutuivat osallistumaan työhön sovitun kustannus- jaon mukaisesti. Osallistujatahoja olivat em. kunnat, Keski-Suomen liitto, Keski-Suomen tiepiiri, Ratahallintokeskus, liikenne- ja viestintäministeriö, ympäristöministeriö ja VR Oy. Esiselvityksen perusteella työn kestoajaksi oli sovittu kaksi vuotta. Työ oli suunniteltu tehtäväksi pääosin konsultityönä osaselvityksittäin. Projektipäällikkö laati myös omana työnä osan selvityksistä.

Esiselvitystyön jälkeen haettiin lehti-ilmoituksella työlle projektipäällikkö suunnitelluksi määräajaksi (kaksi vuotta). Työ oli sovittu tehtäväksi Keski-Suomen liiton hallinnoimana, joten projektipäällikön työtila sijaitsi liiton tiloissa. Myös muu hallinnointi, kirjanpito, raportointi ja tiedotus hoidettiin liitosta käsin. Liitto laskutti osallistujatahoilta vuosittain niiden kustannusosuudet.

Valmisteluvaiheessa päävastuun työn sisällöstä kantoivat kunnat, tiepiiri ja liitto. Näiden vaikutus työn sisältöön oli merkittävä. Valmistelutyöhön osallistuivat kuntien teknisen sektorin johtohenkilöt, tiepiirin johto ja liiton alueiden suunnittelusta vastaavan osaston johto. Samanaikaisesti ei ollut vireillä maankäytön suunnittelua yleiskaavallisella tarkkuudella (joka olisi sopinut liikennejärjestelmätyön kanssa yhteen), joten maankäytön suunnitteluyhteistyön osuus työssä jäi alunperin vähäiseksi. Tosin työn aikana pidettiin yhteyttä kuntien kaavoitusviranomaisiin osallistumalla alueen yhteisiin maankäyttöryhmän kokouksiin (kuntien kaavoituspäälliköt muodostivat ko. työryhmän).

Työtä ohjasi maksajaosapuolten edustajista koostunut johtoryhmä, jota täydennettiin tarpeen mukaan eri alojen asiantuntijoilla. Johtoryhmän kokouksiin osallistuivat myös hankkeen projektiryhmään kuuluvat edustajat (kuntien, tiepiirin ja liiton edustajat sekä työn projektipäällikkö). Tämä työryhmä vastasi eri osaselvitysten laatimisesta/laadituttamisesta. Siihen kuuluvat henkilöt vastasivat tahoillaan asioiden informoimisesta omissa organisaatioissaan.

Yksittäisten työvaiheiden prosessit

Selvitystarpeet oli periaatteessa arvioitu ja suunniteltu em. esiselvityksen yhteydessä, mutta työn sisältö kehittyi ja laajeni työn kuluessa ja eri osapuolten intressien kehittyessä. Selvitystarpeet arviointiin projektiryhmässä ja siinä valmisteltiin myös osaselvitysten sisältö ja tarjouspyynnöt. Projektipäällikkö valmisteli esitykset projektiryhmälle ja myös johtoryhmän kokouksiin.

Kuhunkin osaselvitykseen sisältyi nykytilan analysointi, tavoitteet ja kehittämissuositukset. Koko työn tavoitteista projektipäällikkö laati ehdotuksen johtoryhmälle eri liikennemuotoja ja muita työhön liittyviä kokonaisuuksia koskien. Tavoitteiden asettelussa sovellettiin eri osapuolten tahoilla asetettuja tavoitteita ja koottiin ne yhdeksi osaraportiksi. Tavoitteiden perusteella muodostuivat liikennejärjestelmän päämäärät, jotka kytkeytyivät alueen muihin kehittämissuoritusstrategioihin. Tavoiteasettelusta keskusteltiin työn alkuvaiheessa useassa johtoryhmän kokouksessa.

Yleensä yksittäiset osaselvitykset laadittiin konsulttityönä, jolloin niitä käsiteltiin projektiryhmässä useita kertoja ja johtoryhmässä käytiin läpi oleellimmat, yhteistä päätöksentekoa ja hyväksyntää edellyttävät kysymykset. Valmiit raportit jaettiin kaikille työhön osallistuneille osapuolille tarpeellisessa määrin.

SUUNNITTELUVAIHE

Prosessin hallinta

Suunnitteluvaiheessa työssä tehtiin 17 erilaista selvitystä. Näistä 11 tehtiin konsulttityönä ja 6 projektipäällikön ja projektiryhmän omana työnä. Käytännössä projektipäällikkö yhdessä projektiryhmän kanssa valmisteli asiat johtoryhmän kokouksiin hyväksyttäväksi. Tukena olivat tarvittaessa osaselvityksiä laatineet konsultit. Projektipäällikkö osallistui työn aikana useisiin työtä tukeviin erilaisten työryhmien kokouksiin (mm. seutulippuryhmä, joukkoliikennetyöryhmä, alueellinen maankäyttöryhmä).

Yksittäiset työvaiheet

Yksittäiset osatehtävät laadittiin erillisinä, edeten nykytilan arvioinnista tavoiteasettelun ja selvitystyön kautta kehittämissuoritusstrategioihin, jotka lopullisesti muodostuivat projektiryhmän ja johtoryhmän hyväksymiskäsittelyn jälkeen. Joistakin osaselvityksistä pidettiin seminaareja, joihin kutsuttiin kulloinkin asianomaisia tahoja.

Työ laadittiin vuosien 1997-98 aikana. Projektissa oli palkattua henkilöstöä ainoastaan projektipäällikkö. Avustavat toimistotehtävät hoidettiin Keski-Suomen liiton toimistossa (lähinnä kirjanpito, kopiointia, graafista suunnittelua yms.).

TOTEUTUS- JA SEURANTAVAIHE

Prosessin hallinta

Projektin valmistuttua pyydettiin työstä ja siihen sisällyneistä asioista lausunnot yhteenvetoraportin perusteella mukana olleilta tahoilta sekä muilta asianomaisilta tahoilta. Työn perusteella laadittiin myös aiesopimus, jossa mukana olleet tahot sitoutuivat edistämään liikennejärjestelmäsunnitelmassa esitettyjä tavoitteita ja hankkeita. Aiesopimuksen allekirjoittivat kaikki mukana olleet rahoitajaosapuolet.

Lausuntokierroksen jälkeen pidettiin osallistujatahojen kesken kokous, jossa sovittiin seudun liikennejärjestelmän kehittämisen vuosittaisesta seurantamenettelystä (tosin ehdotus siitä sisältyi jo loppuraporttiin). Neuvottelussa sovittiin, että Jyväskylän kaupunki ottaa vastuun seurannasta ja vuosittaisen seurantokokousten järjestämisestä ja valmistelusta. Seurantokokouksiin kutsutaan osallistajat kaikilta työssä mukana olleilta tahoilta. Työryhmä on kokoontunut vuosittain ja kokouksissa on esitetty selvitys liikennejärjestelmäsunnitelmaan sisällyneiden hankkeiden toteutuneisuudesta ja

tarkistettu toteuttamisohjelmaa tuleville vuosille kunkin osallistujatahon resurssien mukaisesti. On keskusteltu myös monista muista ajankohtaisista yhteistyökysymyksistä.

Keskeisiä ovat olleet kuntien, tiepiirin ja Ratahallintokeskuksen rahoittamat hankkeet. Jonkin verran mm. erilaisia selvitystöitä on tehty myös Keski-Suomen liiton rahoittamana. Kytkeä maankäytön suunnitteluun oli työn aikana laimeaa, loppuvaiheessa liikennejärjestelmän vaikutusten arvioinnin yhteydessä kyseistä aihealuetta sivuttiin arvioitaessa eri alueiden kehittämisen ja käyttöönoton edullisuutta ja vaikutuksia liikennejärjestelmän kannalta.

Seurantatyöryhmässä sovitaan vuosittain eri tahojen toimenpideohjelmiin sijoitettavista hankkeista alueella ja alustavasti myös kustannusten jaosta (jos tarpeen). Hankeluettelot päivitetään vuosittain ja ne ovat aiesopimuksen liitteenä. Toteutus tapahtuu kunkin tahon resurssien mahdollistamalla tavalla.

TYÖN TULOSTEN ARVIOINTIA

Vuosittaisen aiesopimuksen seurantamenettelyn perusteella arvioituna voidaan havaita, että hyvin suuri osa hankkeista on jo toteutunut. Ilmeisesti aiesopimus ja vuosittainen yhteinen asioista tuovat ryhtiä hankkeiden toteutusaikatauluun. Hankkeiden edistäminen seudulla tapahtuu rakentavassa yhteistyöhengessä.

Maankäytön suunnittelu on pitkälti irrallaan liikennejärjestelmän suunnittelusta ja aika ajoin niiden yhteensovittamisessa tuntuisi olevan parantamisen varaa. Monenlaiset tekijät vaikuttanevat maankäytön suunnitteluun ja toteutusaikatauluihin siten, että ristiriitoja liikennejärjestelmäsuunnittelun kanssa ajoittain syntyy. Alueidenkäyttöä suunniteltaessa ei aina joko välitetä tai muista syistä voida tehdä sellaisia ratkaisuja, jotka olisivat edullisia liikennejärjestelmäkokonaisuuden kannalta. Tosin on tehty paljon sellaisiakin ratkaisuja, jotka liikennejärjestelmän kannalta ovat todella onnistuneita. Vuorovaikutus ja keskustelu maankäytön ja liikennejärjestelmän suunnittelun kannalta on jatkuvasti tarpeellista ja sitä tulee edelleen tiivistää.

Yhteistyön hankkeen aikana koettiin sujuneen ilmeisen hyvin ja projektin aikana kehittyi uusia yhteistoimintasuhteita eri sidosryhmien ja osapuolten välillä.

KYMENLAAKSON LIIKENNEJÄRJESTELMÄN SUUNNITTELU

Suunnittelupäällikkö Ari Pietarinen

Aluekehityssuunnittelija Riitta Kallström

TAUSTA

1990 -luvun alussa Uudenmaan, Itä-Uudenmaan, Kymenlaakson ja eräiden muiden sidosryhmien kanssa laadittu Itäisen Suomenlahden rannikoprojekti, jossa kehitettiin alueen liikenteen kehitysvaiheet ja roolit sekä näistä johdetut strategiset painopisteet. Nämä olivat pohjana vuonna 1994 laadittaessa Kymenlaakson strategiaa: Maakunnan kehittäminen idän ja lännen portista kansainväliseksi vuorovaikutusalueeksi. Strategian tarkistuksessa vuonna 1998 kehittämisen painopisteet olivat edelleen samat.

Kymenlaakson kehittämisstrategia 2002-2010:n (uuden rakennuslain ja aluekehityslain mukainen maakuntasuunnitelma) valmistelun käynnistyessä katsottiin liikennekokonaisuuden tutkiminen tarpeelliseksi. Maakuntasuunnitelmassa esitettävät liikenteen painopisteet ja toimenpiteet tuli käydä laajan valmisteluprosessin kautta.

Valmisteluprosessin käynnistämistä edelsi keskustelu eri viranomaisten kanssa.

KYMENLAAKSON LIIKENNESTRATEGIA

Liiton toimesta koottiin liikennetyöryhmä, jossa Kouvolan ja Kotkan-Haminan seutukuntien edustajat, sektoriviranomaiset, Kotkan-Haminan seudun Yrityspalvelu Oy, satamat, satamien liikenneoperaattori, kauppakamari, VR yhtiöt, lääninhallitus, ympäristökeskus ja Kaakkois-Suomen osaamiskeskus. Pienemmässä valmisteluryhmässä olivat mukana edustajat liitosta, tiepiiristä, ratahallintokeskuksesta, Kaakkois-Suomen osaamiskeskuksesta, Pohjois- ja Etelä-Kymenlaakson kuntien edustajat, Kouvolan seudun kuntayhtymän edustaja, edustajat kauppakamarista/teollisuudesta sekä ympäristökeskuksesta. Molempien ryhmien vetovastuu oli Kymenlaakson liitossa. Liikennetyöryhmä toimi prosessin ohjausryhmänä. Valmisteluryhmä valmisteli ja työsti erilaisin ryhmätyömenetelmin strategiaa. Liitto toimi suunnitelman koordinoijana. Suunnittelu käsitti Kymenlaakson maakunnan ja sen 13 kuntaa.

Liikennestrategiassa käsiteltiin liikenteen sektorit lukuun ottamatta joukkoliikennettä. Visio, toimintalinjat ja toimenpideohjelma kohdissa jätettiin käsittelyn ulkopuolelle myös kevyt liikenne.

Strategian valmistelu alkoi toukokuussa 2000. Viimeistelyä tehtiin syksyllä 2002. Lopullisesti strategia valmistui tammikuussa 2003.

NYKYTILA

Selvityksen laati Kymenlaakson ammattikorkeakoulun opiskelija Kaakkois-Suomen osaamiskeskuksen johdolla. Tarkempaa ohjaustyötä tekivät selvityksen rahoittajat; tielaitos, ratahallintokeskus ja liitto. Sektoriviranomaiset tuottivat selvitykseen omaa materiaalia ja liikenteen eri toimijoita haastateltiin liikenteen ongelmista ja kehittämiskohteista.

TOIMINTAYMPÄRISTÖN MUUTOKSET JA SWOT

Liitto kokosi toimintaympäristön muutokset ja SWOTin eri lähteistä ja valmisteluryhmä sekä liikennetyöryhmä täydensivät niitä.

VISIO

Ensimmäiset hahmotelmat visiosta tehtiin nykytilaselvityksen aikana. Keskustelu ja täsmennykset jatkuivat myöhemmin toimintalinjojen ja toimenpideohjelman laatimisen aikana. Valmisteluryhmä ja liikennetyöryhmä.

TOIMINTALINJAT

Toimintalinjat työstettiin keskeisimmistä painopisteistä ja sen yhteydessä tehtiin analyysi keskeisten liikennehankkeiden merkityksestä eri toimintalinjojen toteuttamisessa. Valmisteluryhmä ja liikennetyöryhmä.

TOIMENPIDEOHJELMA

Lähtökohtana oli sektoriviranomaisten rahoitusraamit ja ohjelmat. Hankkeita arvioitiin suhteessa toimintalinjoihin ja visioon. Toimenpideohjelma sisältää hankkeiden priorisoinnin, toteuttamisessa. Valmisteluryhmä ja liikennetyöryhmä.

Seutukunnittaiset liikennejärjestelmäsuunnitelmat

Työ käynnistyy vuoden 2003 aikana. Liitto toimii suunnitteluprosessien koordinoijana. Suunnitelmat sisältävät toimintaympäristön ja nykyisen liikennejärjestelmän kuvauksen, tavoitteet, seututason hankkeet ja niiden priorisoinnin sekä vaikutustarkastelut. Prosessien vetovastuu on Kouvolan seudun kuntayhtymällä ja Kotkan-Haminan seudun kunnilla. Työtä ohjaa ryhmä jossa on edustajat kuntien teknisistä toimialoilta, tielaitoksesta, lääninhallituksesta, ratahallintokeskuksesta ja Kymenlaakson liitosta. Suunnittelu on ongelmakeskeistä ja painottuu akuuttien kysymysten ratkaisuun. Joukkoliikenteen kehittäminen tapahtuu liikennejärjestelmäsuunnitelmien rinnalla omana suunnittelutyönä, jota seutuliikennetyöryhmät vetävät.

Suunnitelmien on tarkoitus valmistua vuonna 2004.

Liikennesuunnittelun suhde aluekehitykseen

Työnjako Kymenlaakson aluekehitystyön, jota johtaa poliittisesti valittu maakuntahallitus, ja liikenneasiantuntijoiden vetämän liikennesuunnittelun kesken toimi niin että liikennestrategian toimintalinjat esitettiin maakuntasuunnitelmassa, jonka maakuntavaltuusto hyväksyi joulukuussa 2001. Toimenpideohjelma puolestaan sisältyy kesäkuussa 2002 maakuntavaltuuston hyväksymään maakuntaohjelmaan.

Aluekehityslain mukaan vuosittain laadittava maakuntaohjelman toteuttamissuunnitelma tulee sisältämään toimenpideohjelman ja seutukunnittaisten liikennejärjestelmäsuunnitelmien kyseiselle ajanjaksolle ajoitetut hankkeet.

Suunnitteluprosessi

Liikennestrategia- ja liikennejärjestelmäsuunnittelu on jatkuva prosessi, joka toistetaan vähintään joka neljäs vuosi. Strategia ja liikennejärjestelmäsuunnitelmat on laadittu ja laaditaan ainakin ensimmäisillä kierroksilla ongelmapainotteisesti. Jatkokierroksilla on tarkoitus ottaa mukaan myös niitä sektoreita, joita ei käynnistysvaiheessa katsottu tarpeellisiksi.

Liikennesektoreita oli tarkoitus käsitellä yhdenmukaisesti ja saada kaikki osapuolet sitoutumaan suunnittelutyöhön. Koska tämän lisäksi suunnitteluun käytettävät rahoitusresurssit olivat niukkoja, päädyttiin Kymenlaaksossa suunnittelun tekemiseen työryhmätyöskentelynä. Samalla osapuolet joutuivat paneutumaan koko liikennesektorin ongelmakenttään.

Vaikutuksia

Suunnitteluprosessilla on hyvin paljon vaikutusta maakuntasuunnitelmaan ja maakuntaohjelmaan, joista maakuntavaltuusto on päättänyt.

Kytkeytyminen maankäyttöön tapahtui niiden työryhmien jäsenten kautta, jotka ovat vastuussa maankäytön suunnittelusta liitossa ja kunnissa.

Aiesopimukset tulevat aiheelliseksi seutukunnittaisten suunnitelmien valmistumisen jälkeen.

Liitolta työ vaati suunniteltua enemmän työpanosta, jota kuitenkin kevensi aikataulun venyminen alkuperäisestä.

ITÄ-UUDENMAAN LIIKENNEJÄRJESTELMÄSUUNNITELMAN LAADINNAN PROSESSIN KUVAUS

07.03.2003/Pekka Hallikainen

VALMISTELUVAIHE

Prosessin organisointi ja hallinta:

Itä-Uudenmaan maakunnan kehittämisohjelman tekeminen vuosille 2002 - 2006 aloitettiin perustamalla 7 asiantuntijaryhmää, joiden tehtävänä oli selvittää n. 3 kk:n aikana lähtökohdat, tavoitteet, kehittämisstrategia, toimintalinjat ja toimenpidekokonaisuudet sekä rahoitustaulukko oman tehtäväalueensa osalta. Liikenteen asiantuntijaryhmä oli yksi näistä asiantuntijaryhmistä, joka päätyi mm. ehdottamaan liikennejärjestelmäsuunnitelman laadinnan käynnistämistä maakunnan alueelle.

- Prosessia johtaneen ryhmän kokoonpano (14 henkilöä):
 - puheenjohtaja: maakuntavaltuuston puheenjohtaja
 - varapuheenjohtaja: maakuntavaltuuston 1. varapuheenjohtaja
 - sihteeri: maakunnan liiton suunnittelupäällikkö
 - muut jäsenet asiantuntijoita: kunnista 4 jäsentä, kauppakamarien edustajina 2 jäsentä sekä tiepiiristä, merenkulkupiiristä, lääninhallituksesta ja ympäristökeskuksesta kustakin yksi jäsen
- Tehtäviä valmistelleiden ryhmien kokoonpano:
 - valmistelu tapahtui virkatyönä, sihteeri teki päätyön, jota jäsenet auttoivat omalla asiantuntemuksellaan
- Muu organisointi
 - asiantuntijaryhmä kuuli 20 asiantuntijaa, joista osa oli työryhmän jäseniä
 - asiantuntijaryhmä laati työstään raportin (10 s.), joka oli luonteeltaan liikennejärjestelmäsuunnittelun näkökulmasta lähinnä kehittämistarpeita kartoittava
- Alue ja kuntamäärä
 - tehtävä käsitti koko Itä-Uudenmaan maakunnan alueen eli 10 kuntaa
- Yleisellä tasolla käsitellyt aihepiirit
 - liikennejärjestelmän kuvaus ja analyysi
 - toimintaympäristön muuttuminen
 - tavoitteet ja visio
 - toimintaperiaatteet
 - toimintalinjat ja toimenpidekokonaisuudet
 - toimenpiteet ja kärkihankkeet
 - kehittämishankkeiden vuosikustannustaso
- Työmäärät ja resurssit
 - asiantuntijaryhmä kokoontui 6 kertaa
 - arvio kokonaistyöajasta n. 350 h sisältäen kaikkien jäsenten sekä ulkopuolisten asiantuntijoiden matka-ajan, kokous ja valmisteluajan
 - työ tehtiin virkatyönä ja työvaihe kesti 3,5 kk

Osallistuminen/vuoropuhelu ja päätöksenteko

- Keskeiset tahot ja vaikutus tulokseen (0) neutraali, (+) jonkin verran ++) paljon
 - kuntien edustajat ++, elinkeinoelämän edustajat +, valtion viranomaiset 0/+
 - kytkeytyminen mm. maankäyttöön
 - kuntien ja maakuntien edustajat käsitelivät asioita kokonaisvaltaisesti liikenne, maankäyttö, aluekehitys ja tasa-arvonäkökohdat huomioon ottaen
- Päätöksentekotasoa
 - asiantuntijatyöryhmässä saavutettiin yhteinen näkemys kannanotoista, jotka menivät tiedoksi maakuntahallitukselle, joka muutti aluekehitysohjelmaa asiantuntijatyöryhmien kannanottojen perusteella
- Mistä päätettiin
 - asiantuntijatyöryhmä otti kantaa tavoitteisiin, liikennejärjestelmän visioon, toimintalinjoihin ja tärkeimpiin lähiajan liikennehankkeisiin eri liikennemuotojen osalta ja päätyi ehdottamaan mm. liikennejärjestelmäsuunnitelman laatimista koko maakunnan alueelle

Työvaiheen eteneminen:

- Suunnittelutarpeen arviointi, nykytilan tietojen kattavuus ja saatavuus
 - asiantuntijatyöryhmä oli kiinnostunut työstään ja vakuuttui tarpeesta paneutua asiaan syvällisemmin suuremmilla resursseilla
 - asiantuntijatyöryhmä hyödynsi olemassa olevaa tietoa sekä jäsenten ja muiden asiantuntijoiden asiantuntemusta, mutta ei tuottanut uutta tietoa
- Liikennejärjestelmän nykytilan analyysi
 - asiantuntijatyöryhmän työ sisälsi yleispiirteisen kuvauksen ja nelikenttäanalyysin maakunnan liikennejärjestelmästä ja kehittämistarpeiden määrittelyn liikenneväylien osalta
- Liikennejärjestelmän päämäärät ja niiden suhde alueen kehittämisstrategioihin
 - tavoitteiden asettaminen yleisellä tasolla, liikennejärjestelmän vision määrittely sekä kytkentä maakunnan kehittämisohjelmaan sisältyi työhön
- Alustavat toteutuksen keinot ja päävaikutukset
 - työryhmän työ vaikutti maakunnan kannanottoihin koskien liikennejärjestelmän kehittämistä
 - työryhmätyöskentely paransi osapuolten sitoutumista yhteisiin tavoitteisiin ja kärkihankkeisiin
 - asiantuntijaryhmän työskentely loi hyvän pohjan liikennejärjestelmäsuunnitelman laatimisen tarpeelle ja käynnistämislle, johtuen keskeisten tahojen mukanaolosta
- Lopputulos
 - lopputuloksesta laadittiin 10 sivua ja 2 karttaa käsittävä raportti ja tiivistelmä.
 - raportista järjestettiin tiedotustilaisuus ja raportti julkaistiin myös Itä-Uudenmaan liiton verkkosivulla

SUUNNITTELUVAIHE

Prosessin organisointi ja hallinta:

Ohjausryhmässä (26) olivat edustettuina kaikkien kuntien (11) ja maakunnan liikenne- ja maankäyttöasioista vastaavat viranhaltijat, tiepiirin, merenkulkupiirin, lääninhallituksen, ratahallintokeskuksen, ympäristöministeriön, ympäristökeskuksen ja konsultin edustajat sekä loppuvaiheessa Linja-autoliiton edustaja

- Tehtäviä valmistelleiden ryhmien kokoonpano
 - tehtäviä valmisteli projektiryhmä, jossa oli edustajat (8) seuraavista tahoista: kunnat (2), maakunta, tiepiiri (2), lääninhallitus ja konsultti (2)
- Muu organisointi
 - konsultti, projektiryhmän puheenjohtaja ja osittain tiepiirin edustajat tekivät kaksi kuntakierrosta, joissa kunnittain ja pienempien kuntien osalta kuntaryhmittäin käytiin perusteellisesti läpi 1. neuvottelussa yleinen kunnan kehitys, kehitysnäkymät koskien myös ympäristöä ja maankäyttöä, nykytilanne, tavoitteet ja kehittämistarpeet liikennejärjestelmän osalta sekä toisessa neuvottelussa liikennetutkimusten tulokset, hankkeiden ja selvitystarpeiden priorisointi kuntien ja maakunnan näkökulmasta.
 - liikennejärjestelmäsuunnitteluun kuului oleellisena osana kaksi laajaa seminaaria, joista ensimmäinen pidettiin suunnitteluprosessin alkuvaiheessa koskien nykytilannetta ja kehittämistarpeita viranomaisten, kansalaisjärjestöjen sekä elinkeinoelämän näkökulmasta
 - toinen seminaari pidettiin prosessin loppuvaiheessa, jolloin alustavat ehdotukset suunnitelmasta oli laadittu ja seminaarin työryhmissä keskityttiin arvioimaan toimenpidekokonaisuuksien vaikuttavuutta suhteessa asetettuihin tavoitteisiin, joka oli suunnitteluprosessin ydinkysymyksiä
 - seminaarin jälkeen laadittiin tiivis luonnos liikennejärjestelmäsuunnitelmasta, joka lähetettiin lausuntokierrokselle
 - lausuntokierroksen jälkeen niistä laadittiin yhteenvedot ja ehdotukset lausuntojen huomioon ottamisesta suunnitelmassa
 - ohjausryhmä hyväksyi suunnitelman ja yhteenvedon lausunnoista sekä niiden huomioon ottamisesta
 - ohjausryhmä hyväksyi ehdotuksen aiesopimuksesta päättäjien hyväksymistä ja allekirjoittamista varten
 - liikennejärjestelmäsuunnitelma, yhteenvedo lausunnoista ja niiden huomioon ottamisesta sekä aiesopimus lähetettiin allekirjoittajatahoille hyväksyttäväksi
 - Aiesopimus allekirjoitettiin
- Alue ja kuntamäärä
 - suunnittelualue käsitti koko Itä-Uudenmaan maakunnan ja lisäksi Pornaisten kunnan alueen, jonka liikenneyhteydet kulkevat pääosin Itä-Uudenmaan maakunnan kautta eli yhteensä 11 kuntaa
- Virkatyön määrä
 - ei arvioitu

- Käsitellyt aihepiirit
 - liikennetutkimukset
 - liikennemalli vain Porvoon kaupungin osalta
 - tavoitteet
 - maankäytön ja liikenteen vuorovaikutus
 - liikkumisen nykytila
 - liikenneverkkojen toimivuus ja kattavuus
 - joukkoliikenne
 - liikenneturvallisuus
 - ympäristö ja luonnonsuojelu
 - talous
 - liikenneasioiden hoito ja suunnitelman toteutuksen seuranta
 - kärkihankkeet ja toimenpiteiden kiireellisyysluokat
 - toimenpiteiden arviointia
- Rahoittajat
 - kunnat, maakunnan liitto, tiepiiri, lääninhallitus, ympäristöministeriö
- Kesto ja resurssit
 - 1,5 vuotta tehokas työaika
 - 2,0 vuotta, siitä kun konsultti aloitti työt siihen, kun painettu raportti oli jaettu sisältyen aiesopimuksen
 - 2,5 vuotta ensimmäisestä kokouksesta raportin jakeluun

Osallistuminen/vuoropuhelu ja päätöksenteko

- Keskeiset tahot ja vaikutus tulokseen (0) neutraali, (+) jonkin verran (++) paljon
 - kunnat ++
 - maakunnan liitto ++
 - tiepiiri ++
 - ympäristöministeriö ja ympäristökeskus +
 - lääninhallitus +
 - ratahallintokeskus +
 - merenkulkupiiri +
 - linja-autoliitto +
 - kauppakamari +
- Kytkeytyminen mm. maankäyttöön
 - projektiryhmässä oli kokeneita jäseniä, joilla oli myös maankäytön suunnittelun asiantuntemusta
 - ohjausryhmässä oli kaikista kunnista edustettuna sekä maankäytön että liikenteen suunnittelusta vastaavat henkilöt
 - kaupungin ja kunnanhallitusten lausunnot oli valmisteltu kokonaisvaltaisesta näkökulmasta
 - kuntaneuvotteluissa oli usein monipuolinen edustus kunnista mukana
- Päätöksentekotaso
 - kunnissa ja maakunnassa hallitustaso

- Mistä päätettiin
 - ohjausryhmä hyväksyi tiivistelmäraportin
 - keskeiset osapuolet allekirjoittivat aiesopimuksen, jossa hyväksyttiin suunnitelman tavoitteet, toimintalinjat ja toimenpiteet sekä osapuolet varautuivat toimivaltansa puitteissa toteuttamaan ja edistämään suunnitelmassa mainittujen ensimmäisen kiireellisyysluokkaan (5 v) sisältyvien hankkeiden ja selvitysten toteuttamista
 - päätettiin perustaa vuosittain kokoontuva seurantaryhmä seuraamaan aiesopimuksen toteutumista ja hankkeiden edistymistä

Työvaiheen eteneminen:

- Liikennejärjestelmän yksityiskohtaiset tavoitteet (miten työstettiin?)
 - konsultti teki ehdotuksen tavoitteista synteesinä lähinnä maakunnan liiton, liikenne- ja viestintäministeriön (KÄKLI) ja valtioneuvoston hyväksymien valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden pohjalta, jota projektiryhmä, ohjausryhmä ja lausunnonantajat edelleen kehittivät
- Rajaukset
 - ilmaliikenne rajattiin kokonaan pois ajankohtaisen erillisselvityksen takia
 - tulevaisuuden ratavarauksia käsiteltiin vain vähän, koska asia olisi vaatinut muuten paljon resursseja
 - vesiliikennettä käsiteltiin vain laivaliikenteen osalta
 - tietoliikennettä käsiteltiin vain siltä osin, kun sillä on vaikutusta muihin liikennemuotoihin, tosin kahden kunnan osalta tehtiin osittain erillisrahoituksella erillisselvitys ITC -alan kehittämisestä, jotta pitkämatkaista pendelöintiä voitaisiin vähentää
- Toteutustapa (kokonaisuus / osina)
 - konsultti teki alikonsultteja hyödyntäen saman sopimuksen puitteissa seuraavat tehtävät: liikennetutkimukset, liikennemallit vain Porvoon kaupungin osalta, liikenteen nykytila ja tavoitteet, liikennestrategia, liikennestrategian tiivistelmäraportti (luonnos ja loppuraportti)
- Kehittämistoimenpiteiden arviointi
 - kehittämistoimenpiteiden arviointi tehtiin aluksi ryhmätyönä seminaarissa niin, että osanottajat arvioivat ensin yksin ja sitten ryhmissä miten tehokkaasti toimenpidekokonaisuudet vaikuttavat tavoitteiden toteutumiseen
 - ryhmätöiden tuloksia hyödynnettiin lopullisessa arvioinnissa suunnitelman laatimisessa
 - lausunnonantajat sekä projekti- ja ohjausryhmän jäsenet ottivat kantaa arviointiin suunnitteluprosessin aikana
- Kehittämistoimenpiteiden valinta
 - konsultti laati ehdotuksen toimenpiteiden ryhmittelystä koreihin ja sijoittamisesta kolmeen kiireellisyysluokkaan aikaisempien kannanottojen, kuntaneuvottelujen sekä tiepiirin, maakunnan liiton ja lääninhallituksen kanssa käytyjen neuvottelujen sekä muun suunnitteluprosessin tuottaman informaation perusteella

- projektiryhmä ja seminaarit kehittivät ehdotusta luonnokseksi, josta pyydettiin lausunnot keskeisiltä tahoilta
- lausuntojen perusteella tehtiin projektiryhmässä muutoksia hankekoreihin ja muihin kehittämistoimenpiteisiin
- ohjausryhmä hyväksyi suunnitelman yksimielisesti ja teki ehdotuksen aiesopimukseksi, jonka osapuolet allekirjoittivat
- Toteutuksen suunnittelu
 - ensimmäiseen kiireellisyysluokkaan sisältyi omana ryhmänään joukko tärkeitä selvitystöitä
 - suunnitelma ei sisältänyt hankkeiden toteutuksen suunnittelua
- Lopputulos
 - lopputulos on tiivistelmäraportti suunnitelmasta, joka sisältää aiesopimuksen koskien viittä ensimmäistä vuotta

TOTEUTUS- JA SEURANTAVAIHE

Prosessin organisointi ja hallinta:

- Itä-Uudellamaalla aiesopimus tehtiin osana liikennejärjestelmän suunnitteluprosessia, joten tässä käsitellään vain aiesopimuksen seuranta
- Prosessia johtaneen ryhmän kokoonpano
 - seurantaryhmässä ovat edustettuna aiesopimuksen allekirjoittajat tahot sekä ympäristökeskus
- Tehtäviä valmistelleiden ryhmien kokoonpano
 - liikennejärjestelmäsuunnitelmaa valmistellut projektiryhmä jatkaa seurantar ryhmän valmistelu elimenä
- Muu organisointi
 - konsultti valmistelee vuosittaisen seurantaraportin
- Alue ja kuntamäärä
 - 11 kuntaa käsittäen Itä-Uudenmaan maakunnan ja Pornaisten kunnan
- Asiantuntijoiden työmäärä/palkkiot
 - laajaan seurantaraporttiin sisältyy alueen ja rahoituksen kehityksen seuranta, mutta suppeaan vain hankkeiden ja selvitysten toteutumisen seuranta ja raportin laajuudesta päätetään vuosittain
- Virkatyön määrä
 - ei arvioitu
- Käsitellyt aihepiirit (laaja seurantaraportti)
 - työn tausta ja tavoitteet
 - yhteenveto suunnitelmasta

- aiesopimuksen sisältö
 - tiedottaminen liikennejärjestelmäsuunnitelmasta ml. raporttien jakelu
 - nykytila
 - yhdyskuntarakenteen muutokset
 - liikennemäärien ja autoistumisen kehitys
 - liikenneverkot ja palvelut (tie- ja kevyen liikenteen verkko, joukkoliikenne)
 - liikenneturvallisuus
 - ympäristö ja luonnonsuojelu
 - toteutetut ja tulevat toimenpiteet
 - hankkeet (kustannukset, vastuutaho, nykytilanne)
 - tärkeät selvitystyöt (vastuutaho, nykytilanne)
 - rahoitus
 - kuntien rahoitus
 - tiehallinnon rahoitus
 - valtion avustus joukkoliikenteeseen
 - vaikutusten arviointi suhteessa tavoitteisiin
 - jatkotoimenpiteet
 - tavoitetilanne vuoden kuluttua hankkeiden ja selvitysten osalta
- Rahoittajat
 - aiesopimuksen allekirjoittajat lukuun ottamatta yksityistä sektoria
 - Kesto ja resurssit
 - suppea seuranta 2,5 kk
 - laaja seuranta 4 kk

Osallistuminen/vuoropuhelu ja päätöksenteko

- Päätöksentekotaso
 - seurantaryhmä
- Mistä päätetään
 - asetetaan 1. kiireellisyysluokan hankkeiden ja selvitysten osalta tavoitetilanne seuraavaa kokousta varten, joka on noin vuoden kuluttua
 - muutetaan hankkeita tarvittaessa kiireellisyysluokkien välillä
 - päätetään tarvittaessa uusien selvitysten tekemisestä

TYÖN TULOSTEN ARVIOINTIA

Yleisvaikutelma suunnitteluprosessista on ollut erittäin hyvä. Erittäin myönteistä palautetta on tullut sekä monista kunnista että tiepiiristä. Lopputulokseen pääseminen onnistui ennakoitua helpommin, vaikka kunnat yleensä joutuivat tinkimään tavoitteistaan. Prosessi pakotti priorisoimaan hankkeita ja se toi mukanaan realismia kuntien tavoitteisiin. Aiesopimus on selkeästi aktivoinut osapuolia käynnistämään suunnittelutyötä ja selvityksiä nimenomaan kärkihankkeiden osalta.

Muutammat hankkeet ovat edenneet odotettua nopeammin. Kaikki 1. kiireellisyysluokan hankkeet eivät todennäköisesti toteudu aiotun viiden vuoden sisällä. Toisaalta keskeisessä perus-

tienpidon rahoituksessa oletettiin perustellusti 20 %:n tasokorotusta menneeseen kehitykseen verrattuna, mutta se ei ole toteutunut, vaan päinvastoin silloiset kustannusarviot ovat osoittautuneet yleensä yksityiskohtaisessa suunnittelussa alimitoitetuiksi, joka myös osaltaan vaikuttaa hankkeiden lykkääntymiseen. Yksityinen linja-autoliikenne ei ollut riittävän hyvin kytketty suunnitteluprosessiin eivätkä sitä koskeneet toimenpiteet ole edenneet toivotulla tavalla. Tosin asiaan on vaikuttanut myös liikenteenharjoittajien keskinäinen kilpailutilanne.

Liikennejärjestelmäsuunnitelman tuloksia on voitu hyödyntää suoraan Itä-Uudenmaan liiton maakuntaohjelmassa ja toteuttamissuunnitelmassa. Tehtyjä liikennetutkimuksia on hyödynnetty liikennejärjestelmäsuunnitelman lisäksi monissa erillisprojekteissa, joissa ne ovat olleet hyvin hyödyllisiä. Liikennejärjestelmäsuunnitelman vuosittainen seuranta on ollut välttämätöntä ja siihen on oltu yleisesti tyytyväisiä.