

Elina Sivén

# JULKISEN JA YKSITYISEN SEKTORIN VÄLINEN ARVON YHTEISLUONTI MAANKÄYTTÖPROSESSEISSA

Diplomityö  
Rakennetun ympäristön tiedekunta  
Tarkastaja: Jukka Puhto  
Maaliskuu 2021

# TIIVISTELMÄ

Elina Sivén: Julkisen ja yksityisen sektorin välinen arvon yhteisluonti maankäyttöprosesseissa  
Diplomityö  
Tampereen yliopisto  
Rakennustekniikan diplomi-insinöörin tutkinto-ohjelma  
Maaliskuu 2021

---

Tässä diplomityössä tutkitaan suomalaisten kuntien ja yksityisen sektorin yhteistyötä ja arvon yhteisluontia yleis- ja asemakaavatyössä. Sektorirajat ylittävän yhteistyön on havaittu korostuvan nykyhetkessä yhteiskunnan muuttuessa ja luodessa uudenlaisia vaatimuksia yhteistyölle. Tutkimuksen tavoitteena on selvittää yhteisluonnin käsitettä sekä selvittää millaista yhteistyötä kunta ja yksityinen sektori tekevät kuntakaavoituksessa. Lisäksi tavoitteena on selvittää kunnan roolia kaavatyössä ja yhteisluonnissa. Työ koostuu kirjallisuusselvityksen perusteella kootusta teoriaosuudesta sekä haastatteluihin pohjautuvasta empiriaosuudesta. Empiirinen tutkimus suoritettiin laadullisena teemahaastattelututkimuksena, jossa haastateltiin 16:ta yleis- tai asemakaavaviranomaista kymmenestä eri kaupungista.

Tutkimuksen substanssiteoriaosuudessa tarkastellaan kaavaprosessia osana maankäyttöprosesseja sekä julkisen ja yksityisen sektorin asemaa ja tavoitteita. Tutkimus painottuu suomalaisten kuntien rooliin ja lähtökohtiin maankäytön suunnittelussa. Kuntien aseman selvittämisellä pyritään luomaan perusteet ymmärtää kuntien ja yksityisen sektorin välistä yhteistyötä ja sen reunaehdot. Lisäksi perehdytään kuntien ja yksityisen sektorin yhteistyön laatuun, tarpeeseen ja toteutusmuotoihin. Teoriaosan formaaliosassa tarkastellaan arvon käsitettä sekä arvon yhteisluonnin määritelmää, sisältöä ja teorioita, jotta yhteistyölle käsitteenä luodaan taustaa.

Haastatteluiden tulosten perusteella kaupunki tuottaa arvoa kaupunkilaisille luomalla edellytykset hyvälle elämälle. Kaupungin kaavoitustoimintaa ohjaavat megatrendit, maankäyttö- ja rakennuslaki, valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet, maakuntakaava sekä kuntatasoiset tekijät, kuten kuntastrategia ja yleiskaava. Näistä tulevat tavoitteet voidaan luokitella laadullisiin, määrällisiin ja taloudellisiin tavoitteisiin. Kaupungin ja yksityisen sektorin yhteistyö on yhdessä tekemistä, vuorovaikutusta ja tiedon vaihtoa. Yhteistyö painottuu asemakaavatasoon, jossa yhteistyötä tehdään pitkälti kumppanuuskaavoituksen ja sen eri muotojen kautta. Tuloksissa korostui kaupungin ja yksityisen sektorin lähtökohtien ja tavoitteiden erilaisuus, jotka osaltaan vaikuttavat yhteistyöhön ja sen sujumiseen sekä tuovat haasteita yhteistyöhön. Erilaisten lähtökohtien ja tavoitteiden esille tuomista ja niiden yhteensovittamista tulisi kehittää yhteistyössä. Yhteistyöllä tavoitellaan kaavaprosessin sujuvuutta, erilaisia hyötyjä sekä toivotunlaista kaupungin kehitystä.

Tutkimuksen teorian ja tulosten perusteella muodostetuissa johtopäätöksissä tuodaan esille kaupungin lähtökohdat kaavatyössä, kaupungin ja yksityisen sektorin arvon yhteisluonnin asetelma, asemakaavatyön kumppanuus ja sen muotojen valinta sekä yhteistyön haasteet ja kehityskohteet. Kaupungin roolia tunnistettiin maankäytön suunnittelussa määrittävän vahvasti maankäyttö- ja rakennuslaki, jonka säännökset yhtyvät haastateltavien vastauksiin. Kaupunkien havaittiin edustavan yleistä etua ja kaupunkilaisia sekä tarkastelevan kaupungin kehitystä pitkällä aikavälillä. Kaupunkeja ohjaavat ja niille luo tavoitteita eri tason tekijät, jotka voivat vaihdella kaupunkien välillä niiden itsehallinnon myötä. Tavoitteet ja lähtökohdat ovat kaupungille arvokkaita asioita ja kaupungin perusta yhteistyölle. Kaupungin ja yksityisen sektorin yhteistyö kaavoituksessa on arvon yhteisluontia, jossa osapuolet vaikuttavat toinen toistensa prosesseihin vuorovaikutuksen kautta. Yhteisellä yhteisluonnin alueella toimitaan yhteistuottajana ja -luojana, jolloin kaikille osapuolille muodostuu arvoa. Yhteisluonti tapahtuu pääasiassa kumppanuuskaavoituksen ja sen erilaisten muotojen avulla. Merkittävä osa yhteisluontia on erilaiset tavoitteet, jotka tuovat osaltaan haasteita yhteistyöhön. Kaupunki edustaa yleistä etua, mutta yksityinen sektori tavoittelee voittoa, tehokkuutta ja omia hyötyjä. Tavoitteiden ja pyrkimysten molemminpuolinen avoin kertominen, ymmärtäminen sekä yhteensovittaminen on tärkeää yhteisluonnissa, mutta myös selkeä yhteisluonnin kehityskohde.

Avainsanat: Arvo, arvon yhteisluonti, yhteistyö, kumppanuus, kumppanuuskaavoitus, kaavoitus, maankäytön suunnittelu, kunta, julkinen sektori, yksityinen sektori.

Tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu Turnitin OriginalityCheck –ohjelmalla.

# ABSTRACT

Elina Sivén: Value co-creation in land-use processes between the public and the private sector  
Master's Thesis  
University of Tampere  
Master's Degree Programme in Civil Engineering  
March 2021

---

This thesis is about studying collaboration and value co-creation between Finnish municipalities and private sector in master plan and town plan. The collaboration between public and private sector has emerged because society is changing and thereby creating new requirements for collaboration. The target of the research is to clarify the concept of co-creation and the role of municipalities in land use planning and co-creation. The purpose is also to investigate what kind of collaboration municipalities and private sector do in master plan and town plan. The thesis consists of theory section based on literature review and empirical section based on interviews. The empirical research was implemented as a qualitative semi-structured interview research including interviewing 16 master or town planning authorities from 10 different cities.

The theory section includes investigating land use planning process as a part of land use processes. The roles and targets of public and private sector are also investigated. The focus of public sector is on the roles and basis of municipalities in land use planning. The quality, needs and implementing of collaboration between public and private sector are also considered. The theory section includes also observing the concept of the value. Also the definition, contents and theories of value co-creation are investigated to create basis for the concept of collaboration.

Based on the results of interviews cities produce value to the citizens by creating conditions for a good life. There are different things controlling land use planning of city: megatrends, Land Use and Building Act, national land use goals, regional plan, municipal strategy and master plan. These issues contain qualitative, quantitative and economic targets. The collaboration of city and private sector includes acting together, interaction and exchange of information. The collaboration focuses on town plan where collaboration is implemented via planning partnership and different forms of it. The differences between cities' and private sectors baselines and targets play a notable role in the collaboration. These differences affect the collaboration and progressing of it. They also cause some challenges to the collaboration. Improving pointing out and reconciling these differences is important. Aim of the collaboration is making land use planning process effortless, bringing benefits to the participants and improving cities as desired.

Conclusions based on the theory section and the results show the land use planning baselines of city. Also the situation of city and private sector in value co-creation, planning partnership and different forms of it in town plan work are pointed out. The challenges and targets in development of the collaboration are also considered. The results show that Land Use and Building Act determines strongly the role of the cities in land use planning. Cities represent public interest and citizens. Cities also observe its development in long term. The targets and action of the cities are controlled by different levels that may vary between the cities because they have self-government. These targets and baselines are valuable things for the cities and they form the basis for the collaboration. The collaboration between city and private sector in land use planning is value co-creation. In value co-creation participants own spheres of operations are united and parties affect on each others processes via interaction. Participants act as co-producers and co-creators in common co-creation sphere and they both receive value. Different forms of planning partnership are ways to co-create value. Different targets of cities and private sector are significant part of co-creation and an issue that brings some challenges to the collaboration. City represents public interest while private sector is trying to achieve profit, efficiency and its own benefits. Transparent expressing, understanding and reconciling targets by both participants' is important in co-creation but it is also an issue that should be improved.

Keywords: Value, value co-creation, collaboration, companionship, planning partnership, land use planning, municipality, public sector, private sector.

The originality of this thesis has been checked using the Turnitin OriginalityCheck service.

# ALKUSANAT

Haluan kiittää koko PlanCity-tutkimusryhmän joukkoa, joka otti minut heti diplomityön alusta alkaen avoimin mielin mukaan ryhmäänsä. Kiitos kiinnostuksestanne työtäni kohtaan. Erityiset kiitokset kuuluvat Kimmo Suloselle, joka osoitti jo työn alkuvaiheilla syvää kiinnostusta aiheittani kohtaan ja kävi keskusteluja kanssani. Lisäksi kiitos Ari Ahoselle, joka hänkin osoitti mielenkiintoa työtäni kohtaan ja on ollut koko työn ajan kannustava.

Haluan kiittää kaikkia haastattelemani henkilöitä ajastanne, kiinnostuksestanne tutkimustyötäni kohtaan sekä avartavista vastauksistanne. Haastattelut olivat antoisia.

Suurin kiitos kuuluu ammattitaitoiselle ohjaajalleni Jukka Puhdolle. Kiitos kun olen saanut tehdä diplomityöni PlanCity-tutkimushankkeeseen, joka on osoittautunut hyvin mielenkiintoiseksi, ajankohtaiseksi ja merkitykselliseksi. Kiitos ajallisista uhrauksistasi työtäni kohtaan, sekä kannustavasta asenteestasi. Kiitos myös luottamuksesta ja uskosta minua kohtaan. Viimeinen puoli vuotta on laajentanut osaamistani huimasti. Diplomityön tekeminen on ollut monin puolin opettavainen kokemus, jonka pohjalta on hyvä jatkaa eteenpäin.

Tampereella, 28.3.2021

Elina Sivén

# SISÄLLYSLUETTELO

1. JOHDANTO .....	1
1.1 Tutkimuksen tausta ja lähtökohdat .....	1
1.2 Tutkimuksen tavoitteet, rajaukset ja tutkimuskysymykset .....	2
1.3 Työn rakenne .....	3
2. MAANKÄYTÖN SUUNNITTELU SUOMESSA .....	4
2.1 Maankäyttö- ja rakennuslaki .....	4
2.2 Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet .....	5
2.3 Maankäyttöprosessit .....	7
2.4 Maankäytön suunnittelujärjestelmän osat .....	8
2.5 Kaavaprosessi .....	9
3. JULKINEN JA YKSITYINEN SEKTORI KAAVOITUKSESSA .....	11
3.1 Maankäytön suunnittelun toimijat .....	11
3.2 Kunta toimijana .....	12
3.3 Yritys toimijana .....	16
4. KUNNAN JA YKSITYISEN SEKTORIN VÄLINEN YHTEISTYÖ MAANKÄYTÖN SUUNNITTELUSSA .....	18
4.1 Kunnan ja yritysten välisen yhteistyön tausta .....	18
4.2 Kunnan ja yksityisen sektorin välinen vuorovaikutus .....	19
4.3 Kumppanuusmuotoinen yhteistyö .....	22
4.4 Yhteistyö osallisten kanssa .....	26
5. ARVO JA YHTEISKEHITTÄMINEN .....	28
5.1 Arvo käsitteenä .....	28
5.2 Arvon yhteisluonti .....	31
5.3 Vuorovaikutus yhteisluonnissa .....	33
5.4 DART-malli .....	35
5.5 Yhteisluonnin vaikutukset .....	36
5.6 Arvon luonti ja tuottaminen palvelulogiikassa .....	37
6. TEOREETTINEN VIITEKEHYS .....	40
7. TUTKIMUSMETODIIKKA .....	42
7.1 Tutkimusstrategia ja -menetelmät .....	42
7.2 Aineistonkeruu .....	42
8. TUTKIMUKSEN TULOKSET .....	46
8.1 Kaupunki maankäytön suunnittelussa .....	46
8.1.1 Megatrendit ja muutostrendit .....	46
8.1.2 Ohjaavat tekijät ja kaupungin tavoitteet .....	48

8.1.3	Asiakkaat .....	52
8.1.4	Arvon tuottaminen .....	53
8.2	Yksityiset toimijat asiakkaina .....	54
8.2.1	Yksityinen sektori asiakkaana .....	54
8.2.2	Asukkaat ja kolmas sektori asiakkaina .....	57
8.3	Julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyön perusteet .....	58
8.3.1	Yhteistyö ja vuorovaikutus kaavatyössä .....	58
8.3.2	Yhteistyövaiheet yleis- ja asemakaavoituksessa .....	60
8.3.3	Yhteistyön aloitteentekijä yleis- ja asemakaavoituksessa .....	61
8.3.4	Yhteistyömuodot yritysten kanssa asemakaavatasolla .....	62
8.3.5	Yhteistyömuodot yritysten kanssa yleiskaavatasolla .....	67
8.3.6	Asukasyhteistyö yleis- ja asemakaavatasolla .....	69
8.4	Julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyön nykytila .....	72
8.4.1	Yhteistyön perustelut .....	72
8.4.2	Sujuvan yhteistyön edut .....	75
8.4.3	Yhteistyön ongelmat .....	76
8.4.4	Yhteistyön kehittäminen .....	81
9.	JOHTOPÄÄTÖKSET .....	85
9.1	Tutkimuksen päätelmät .....	85
9.1.1	Kaupungin rooli kaavoituksessa .....	85
9.1.2	Arvon yhteisluonti kaavoituksessa .....	88
9.1.3	Asemakaavatyön kumppanuus .....	93
9.1.4	Yhteistyön haasteet ja kehittämistarpeet .....	96
9.2	Tutkimuksen luotettavuus .....	99
9.3	Jatkotutkimusaiheita .....	101
	LÄHTEET .....	102
	LIITE A: HAASTATTELULOMAKE .....	109

# KUVALUETTELO

<b>Kuva 1.</b>	<i>Kaavoitustasot.</i> .....	7
<b>Kuva 2.</b>	<i>Kaavaprosessi, (mukaillen Jarva 2019, s. 21).</i> .....	9
<b>Kuva 3.</b>	<i>Maankäytön suunnittelun toimijoita.</i> .....	11
<b>Kuva 4.</b>	<i>Esimerkki kunnan maankäyttöön liittyvästä kokonaisuudesta, (mukaillen Kuntaliitto 2020, s. 47; Holopainen 2019, s. 6).</i> .....	13
<b>Kuva 5.</b>	<i>DART-malli arvon yhteisluontiin, (mukaillen Prahalad &amp; Ramaswamy 2004b. s. 23).</i> .....	35
<b>Kuva 6.</b>	<i>Arvon tuottaminen ja luonti, (mukaillen Grönroos &amp; Voima 2013, s. 140, 141).</i> .....	37
<b>Kuva 7.</b>	<i>Arvon yhteisluonnin osat, (mukaillen Grönroos 2011b, s. 244).</i> .....	38
<b>Kuva 8.</b>	<i>Yhteistyömuodot asemakaavatasolla.</i> .....	63
<b>Kuva 9.</b>	<i>Yleiskaavatason yhteistyö.</i> .....	67
<b>Kuva 10.</b>	<i>Yhteistyöhön johtavat seikat.</i> .....	72
<b>Kuva 11.</b>	<i>Yritysyhteistyön ongelmat ja niiden syyt.</i> .....	76
<b>Kuva 12.</b>	<i>Yritysyhteistyön kehityskohdat.</i> .....	81
<b>Kuva 13.</b>	<i>Kaupungin lähtökohdat kaavoitukseen.</i> .....	85
<b>Kuva 14.</b>	<i>Kaupungin ja yksityisen sektorin arvon yhteisluonti.</i> .....	88
<b>Kuva 15.</b>	<i>Kaupungin ja yksityisen sektorin kumppanuus.</i> .....	93
<b>Kuva 16.</b>	<i>Yhteistyön merkittävimmät haasteet ja kehityskohteet.</i> .....	96

# LYHENTEET JA MERKINNÄT

ARA	Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus
ELY-keskus	Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
MAL-sopimus	Maankäytön, asumisen ja liikenteen sopimus
MRA	Maankäyttö- ja rakennusasetus (895/1999)
MRL	Maankäyttö- ja rakennuslaki (132/1999)
OAS	Osallistumis- ja arviointisuunnitelma
VAT	Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet



# 1. JOHDANTO

## 1.1 Tutkimuksen tausta ja lähtökohdat

Suomessa rakennuskannan ja tonttien arvo muodostaa yli 60 % osuuden Suomen kansallisvarallisuudesta (Kaleva et al. 2017, s. 21). Maankäyttö ja kaupungin alueen toimintojen sijoittelu vaikuttavat niin yritysten toimintamahdollisuuksiin ja maanomistajiin kuin asukkaiden hyvinvointiin (Laakso & Loikkanen 2004, s. 131). Alueiden käytössä vastaan väestö- ja työpaikkakehityksen myötä syntyviin tarpeisiin sekä mahdollistetaan eri väestöryhmille sopivien asuntojen tarjonta ja elinkeinojen muuttuminen, jotta aluerakenne ja yhdyskunta voivat olla toimivia. Alueidenkäyttöön liittyvillä ratkaisulla on merkitystä, sillä tässä ajanhetkessä tehtävät ratkaisut näkyvät myös tulevaisuudessa. (VNp 81/2017, s. 1, 5)

Maankäytön suunnittelu on merkittävässä asemassa, kun sovitetaan yhteen kunnan yhdyskuntarakennetta, maankäytön ohjaamista ja kunnan erilaisia toimintoja (Syrjänen 2005, s. 33). Kaavoituksella vaikutetaan ympäristöön ja se omaa huomattavan roolin yhdyskuntien kehittämisessä sekä ympäristöpolitiikassa. Suomessa tärkeässä asemassa kaavoituksessa on maankäyttö- ja rakennuslaki (MRL) säännöksineen. (Hali-seva-Soila 2016, s. 3, 4) Tämän työn kirjoittamisen hetkellä maankäyttö- ja rakennuslakia ollaan uudistamassa.

Kaavoitukseen liittyy monia keskenään erilaisia arvoja, kuten taloudellisuus, toteutuskelpoisuus, tasa-arvoisuus, kauneus, turvallisuus, toimivuus, terveellisyys, tarkoituksenmukaisuus sekä ekologia ja kestävä kehitys (Kiiras & Tammilehto 2014, s. 151). Lisäksi kaavoitukseen liittyy erilaisia toimijoita sekä julkiselta että yksityiseltä sektorilta, joilla on keskenään erilaisia kiinnostuksenkohteita (Jama et al. 2018, s. 30).

Julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyöllä maankäytössä on pitkät perinteet. Sektorien välinen yhteistyö on kuitenkin yhä tiivistymässä, sillä yhteistyön tarpeessa, muodoissa ja sisällössä tapahtuu muutoksia. (Suomen kuntaliitto 2008, s. 10) Kunnilta edellytetään toiminnassaan verkostomaisuutta, kumppanuutta ja osallistumista sekä yhteiskehittämistä eri toimijoiden kanssa (Manninen 2017, s. 384). Yhteiskunnan kehityssuunnat kuten ilmastonmuutos, kaupungistuminen ja väestörakenteen muutos tuovat alueidenkäyttöön ja sen suunnitteluun tarpeen uudelleenlaisille näkökulmille ja toimille (VNp 81/2017, s.

1). Yhteiskunnan muutokset tuovat uusia haasteita yhteistyötahojen toimintaan (Jarva ja Toivonen 2020, s. 4).

## 1.2 Tutkimuksen tavoitteet, rajaukset ja tutkimuskysymykset

Tutkimus toteutetaan Tampereen yliopistolle osana PlanCity-tutkimushanketta. Tutkimuksen tavoitteena on tuottaa uutta tietoa julkisen ja yksityisen sektorin välisestä arvон yhteisluonnista maankäyttöprosesseissa. Tavoitteena on tutkia yhteistyön muotoja, lähtökohtia ja piirteitä, ja siten muodostaa yleinen kuva suomalaisten kuntien ja yksityisten toimijoiden yhteistyön tämänhetkisestä tilasta. Lisäksi tavoitteena on ymmärtää suomalaisten kuntien rooli, asema ja lähtökohdat tehdä kaavatyötä, yhteistyötä sekä toimia yhteistyökumppanina. Tässä työssä julkinen sektori rajataan Suomen kuntiin ja maankäyttöprosessit suomalaisten kuntien kaavoitukseen. Työ painottuu kuntien näkökulmaan ja yksityisen sektorin eli yritysten asemaa kuvataan yhteistyökumppanina. Arvon yhteisluontia tutkitaan asiakasnäkökulmasta, painottuen palvelulähtöiseen ajatteluun. Työn tavoitteiden ja rajausten perusteella tutkimuksessa vastataan seuraaviin tutkimuskysymyksiin:

1. Mitä arvon yhteisluonti on?
2. Millaista julkisen ja yksityisen sektorin välinen yhteistyö on?
3. Minkälainen toimija julkinen sektori on maankäytön suunnittelussa?
4. Miten arvon yhteisluontia toteutetaan suomalaisissa kunnissa maankäytön suunnittelussa?
5. Kuinka arvon yhteisluontia voidaan kehittää maankäytön suunnittelussa?

Työ keskittyy arvon yhteisluontiin, joten ensimmäisen tutkimuskysymyksen tarkoituksena on selvittää arvon yhteisluonnin määritelmää ja kuvailla sen piirteitä aiempien tutkimusten perusteella. Lisäksi selvennetään arvon käsitettä ja sen ulottuvuuksia. Toisen tutkimuskysymyksen avulla pyritään kuvailemaan suomalaisten kuntien ja yksityisen sektorin yhteistyön taustoja, periaatteita ja muotoja. Kolmannen tutkimuskysymyksen tarkoituksena on pohtia julkisen sektorin eli kuntien asemaa maankäytön suunnittelussa sekä teoriaosuudessa että empiirisen tutkimuksen perusteella. Tutkimuskysymykset 4 ja 5 liittyvät empiiriseen osuuteen, ja niiden avulla pyritään muodostamaan kuvaus kuntien ja yksityisen sektorin yhteistyön nykytilasta ja sen kehityskohdista.

### 1.3 Työn rakenne

Työ koostuu teoriaosuudesta, empiirisen haastattelututkimuksen tuloksista sekä teoriaa ja tuloksia vertailevasta johtopäätösluvusta. Tutkimuksen teoriaosuus alkaa luvusta 2, jossa esitellään maankäyttö- ja rakennuslaki sekä valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet. Lisäksi määritellään maankäyttöprosessit, joista tarkemmin esitellään kuntien kaavoitusta ja sen vaiheita. Tarkoituksena on selvittää lukijalle työn kannalta olennaiset lähtökohdat ja työn perustana olevan kaavatyön ydinasiat. Tästä siirrytään lukuun 3, jossa esitellään Suomessa kaavatyöhön liittyvät toimijat. Työ painottuu kunnan näkökulmaan, joten luvussa kuvaillaan tarkemmin kunnan lähtökohtia ja tavoitteita kaavoituksessa. Lisäksi selvennetään yritysten tavoitteita ja pyrkimyksiä. Luvun tarkoituksena on selvittää yhteistyön osapuolten lähtökohtia ja rooleja.

Luku 4 painottuu kunnan ja yksityisen sektorin yhteistyöhön kaavoituksessa. Luvussa kuvaillaan yhteistyön taustoja sekä sitä, millaista yhteistyö Suomessa on ja miten yhteistyötä toteutetaan. Tarkoituksena on luoda yleinen katsaus kaavatyön aikaiseen yhteistyöhön ja siten muodostaa puitteet yhteistyön tarkastelulle. Kyseinen luku päättää substanssiteorian osuuden. Teoriaosan viimeisessä asiapitoisessa luvussa 5 perehdytään arvoa ja arvon yhteisluontia kuvailevaan kirjallisuuteen sekä esitetään olennaisimpia piirteitä yhteisluonnista ja sen ominaisuuksista. Luku käsittää formaaliteorian, jossa yhteisluonnin tarkastelulla pyritään luomaan näkemys arvon yhteisluonnin ytimessä olevista asioista. Teoriaosa päättyy luvun 6 teoreettiseen viitekehykseen, jossa kootaan yhteen teoriaosuuden olennaisin sisältö.

Empiirinen osuus alkaa luvusta 7, jossa kuvaillaan tutkimusmetodiikkaa. Metodiikan esittelyllä selvennetään tutkimuksen strategiaa, haastattelututkimuksen taustoja ja toteuttamista sekä kerätyn aineiston käsittelyä. Luvussa 8 esitetään haastattelututkimuksen tulokset jaoteltuina teemakohtaisiin alalukuihin. Työn teoriaa ja tutkimustuloksia vertaillaan johtopäätösluvussa 9, jossa pohditaan samalla tutkimuksen luotettavuutta sekä mahdollisia tulevaisuuden tutkimustarpeita. Johtopäätösluvun alaluvuissa vastataan myös tutkimuskysymyksiin.

## 2. MAANKÄYTÖN SUUNNITTELU SUOMESSA

### 2.1 Maankäyttö- ja rakennuslaki

Suomessa alueiden käyttöä ja rakentamista ohjataan maankäyttö- ja rakennuslailla. Lain tarkoituksena on terveellisen, turvallisen ja viihtyisän elinympäristön luominen siten, että ympäristö on myös sosiaalisesti toimiva sekä eri väestöryhmien tarpeet huomioon otettava. (Ympäristöministeriö 2020) Maankäyttö- ja rakennuslaki on ympäristönkäytön suunnittelun yleislaki. Se ohjaa Suomessa kuntien maankäyttöä, ja koskee maa-alueiden ohella myös vesialueita. Maankäytön suunnittelua toteutetaan esimerkiksi kaavoituksella, jolla osoitetaan alueita erilaisiin tarkoituksiin. Laadittavien kaavojen tulee noudattaa lakia ja asetuksia. (Jääskeläinen & Syrjänen 2016, s. 153, 154) Maankäyttö- ja rakennuslakia täydentää maankäyttö- ja rakennusasetus (MRA) (Haliseva-Soila 2016, s. 3; Kanninen & Akkila 2015, s. 10).

Maankäyttö- ja rakennuslaki (132/1999) 1 luvun 1 §:n 1 momentin mukaan lain yleisenä tavoitteena ”... on järjestää alueiden käyttö ja rakentaminen niin, että siinä luodaan edellytykset hyvälle elinympäristölle sekä edistetään ekologisesti, taloudellisesti, sosiaalisesti ja kulttuurisesti kestävä kehitystä”. Lain 5 §:ssa täydennetään edellä lueteltuja 1 §:n yleisiä tavoitteita (Jääskeläinen & Syrjänen 2016, s. 155). Maankäyttö- ja rakennuslaki (132/1999) 1 luvun 5 §:n 1 momentissa määritellään alueiden käytön suunnittelun tavoitteet:

*”Alueiden käytön suunnittelun tavoitteena on vuorovaikutteiseen suunnitteluun ja riittävään vaikutusten arviointiin perustuen edistää:*

- 1) turvallisen, terveellisen, viihtyisän, sosiaalisesti toimivan ja eri väestöryhmien, kuten lasten, vanhuksen ja vammaisten, tarpeet tyydyttävän elin- ja toimintaympäristön luomista;*
- 2) yhdyskuntarakenteen ja alueiden käytön taloudellisuutta;*
- 2 a) riittävän asuntotuotannon edellytyksiä, (29.12.2006/1441)*
- 3) rakennetun ympäristön kauneutta ja kulttuuriarvojen vaalimista;*
- 4) luonnon monimuotoisuuden ja muiden luonnonarvojen säilymistä;*
- 5) ympäristönsuojelua ja ympäristöhaittojen ehkäisemistä;*
- 6) luonnonvarojen säästeliästä käyttöä;*
- 7) yhdyskuntien toimivuutta ja hyvää rakentamista;*

8) yhdyskuntarakentamisen taloudellisuutta;

9) elinkeinoelämän toimintaedellytyksiä ja toimivan kilpailun kehittymistä; (6.3.2015/204)

10) palvelujen saatavuutta; sekä

11) liikenteen tarkoituksenmukaista järjestämistä sekä erityisesti joukkoliikenteen ja kevyen liikenteen toimintaedellytyksiä.”.

Kaikessa kaavoituksessa on otettava huomioon edellä luetellut maankäyttö- ja rakennuslain 5 §:n tavoitteet. Alueiden käytön suunnittelun tavoitteet tarkentuvat kunkin kaavatason kohdalla kyseiselle tasolle asetettujen sisältövaatimusten mukaisesti. (Jääskeläinen & Syrjänen 2016, s. 156) Kunnan laatimista kaavoista yleis- ja asemakaavalle on omat sisältövaatimuksensa.

## 2.2 Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet

Kun kyseessä on valtakunnallisesti merkittävä asia, saavat maankäyttö- ja rakennuslain 5 §:n alueiden käytön suunnittelun tavoitteet merkityksen käytännössä valtakunnallisena alueidenkäyttötavoitteena (VAT) (VNp 81/2017, s. 3). Maankäyttö- ja rakennuslaki (132/1999) 3 luvun 22 §:n 1 momentin mukaan valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet laatii valtioneuvosto. Monesti maakuntakaava toimii valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden välittäjänä kuntatasoiseen kaavoitukseen (Jääskeläinen & Syrjänen 2016, s. 228).

Maankäyttö- ja rakennuslaki (132/1999) 3 luvun 24 §:n 2 momentin mukaan valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet tulee ottaa huomioon maakunnan suunnittelussa ja muussa alueiden käytön suunnittelussa sillä tavoin, että niiden toteutumista edistetään. Kuntien tulee siis ottaa huomioon valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet esimerkiksi alueidenkäytön suunnittelun ja maapolitiikan harjoittamisen tehtävissään (Rekola et al. 2017, s. 9). Jääskeläinen & Syrjänen (2016, s. 227) tarkentavat maankäyttö- ja rakennuslain 24 §:ää toteamalla valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden oltava huomioon otettuina niin valtion viranomaisten toimissa kuin maakuntasuunnittelussa ja kuntien kaavatyössä.

Maankäyttö- ja rakennuslaki (132/1999) 3 luvun 22 §:n 3 momentin mukaan valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden tulee olla samassa linjassa maankäyttö- ja rakennuslain 1 §:n yleisten tavoitteiden sekä 5 §:n alueiden käytön suunnittelun tavoitteiden kanssa. Valtakunnallisiin alueidenkäyttötavoitteisiin vaikuttavat osaltaan kansainväliset sopimukset ja velvoitteet, kuten YK Kestävän kehityksen tavoitteet – Agenda 2030, Pariisin ilmastopöytäkirja (SopS 75/2016) ja YK Habitat III – Uusi kaupunkikehitysohjelma,

vaikka alueidenkäytöstä tehdäänkin päätöksiä kansallisella tasolla (VNp 81/2017, s. 3, 4). Maankäyttö- ja rakennuslaki (132/1999) 3 luvun 22 §:n 2 momentin mukaan:

*”Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet voivat koskea asioita, joilla on:*

- 1) aluerakenteen, alueiden käytön taikka liikenne- tai energiaverkon kannalta kansainvälinen tai laajempi kuin maakunnallinen merkitys;*
- 2) merkittävä vaikutus kansalliseen kulttuuri- tai luonnonperintöön; tai*
- 3) valtakunnallisesti merkittävä vaikutus ekologiseen kestävyYTEEN, aluerakenteen taloudellisuuteen tai merkittävien ympäristöhaittojen välttämiseen.”*

Ensimmäisen kerran valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet on määritetty vuonna 2000, ja ne tarkistettiin vuonna 2008 (Jääskeläinen & Syrjänen 2016, s. 228). Vuonna 2017 valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet päivitettiin, ja ne ovat:

- toimivat yhdyskunnat ja kestävä liikkuminen
- tehokas liikennejärjestelmä
- terveellinen ja turvallinen elinympäristö
- elinvoimainen luonto- ja kulttuuriympäristö sekä luonnonvarat
- uusiutumiskykyinen energiahuolto (VNp 81/2017, s. 5, 6, 7, 8, 9, 10).

Alueidenkäyttötavoitteilla pyritään kehittämään yhdyskuntarakennetta siten, että alueiden hyvä saavutettavuus, määrältään riittävä asuntotuotanto ja nykyisen yhdyskuntarakenteen hyväksikäyttäminen toteutuisivat. Tavoitteena on myös elinympäristön terveellisyys ja turvallisuus. Tavoitteet kytkeytyvät osaltaan maankäytön suunnittelun ennakoitavuuteen ja sitä kautta kestäviin maankäyttöratkaisuihin, joilla turvataan esimerkiksi elinkeinoelämän sijoittumismahdollisuudet. Lisäksi tietyt tavoitteet liittyvät tulevaisuuden vähähiilisen ja resurssitehokkaan Suomen kehittämiseen. Tavoitteilla voidaan tukea asuinympäristön viihtyisyyttä ja esimerkiksi matkailuun liittyvien elinkeinojen houkuttelevuutta kulttuuri- ja luonnonarvojen säilyttämisen avulla. (VNp 81/2017, s. 5, 6, 7, 8, 9, 10)

## 2.3 Maankäyttöprosessit

Maankäyttö tarkoittaa kaupunkialueen maa-alueiden käyttöä eri tarkoituksiin. Maankäyttö kaupunkialueilla eritellään maankäyttömuotoihin, joita ovat asuminen, liikenne, elinkeinotoiminta, virkistys- ja puistoalueet sekä rakentamattomat alueet kuten joutomaat. Maankäyttömuodot voidaan myös jaotella vielä edellisiä muotoja tarkemmin ja samalla kiinteistöllä voi sijaita eri käyttömuotoja. (Laakso & Loikkanen 2004, s. 133, 134)

Maankäyttöprosessit käsittävät kaavoituksesta rakennuslupavaiheeseen kuntakaavoituksen, tonttijaon, kiinteistönmuodostuksen sekä rakentamisen luvituksen (Aarnio et al. 2020, s. 44). Kuntakaavoitukseen kuuluvat yleiskaava ja asemakaava (Holopainen 2019, s. 7). Ennen kuntien kaavoitusta laaditaan maakuntakaava (Ympäristöministeriö 2021). Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet puolestaan ohjaavat kaikkia edellä mainittuja kaavatasoja. Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet, maakunta-, yleis- ja asemakaava kuuluvat kaikki maankäyttö- ja rakennuslain mukaiseen alueiden käytön suunnittelujärjestelmään. (VNp 81/2017, s. 3) Suomessa suunnittelujärjestelmä on hierarkkinen eli ylempi kaavataso ohjaa alemmaa. Oikeusvaikutusten suhteen kuitenkin tarkemman tason kaava kumoaa ylempään tason kaavan. (Loikkanen 2013, s. 15) (Kuva 1)



**Kuva 1.** Kaavoitustasot.

Maakuntakaava sekä kuntatasolla laadittavat yleis- ja asemakaava ovat maankäytön suunnittelua. Kaavoitus on keino tehdä maankäyttöön liittyviä ratkaisuja (Laakso & Loikkanen 2013, s. 490; Aarnio et al. 2020, s. 13). Suunnittelun tarkoituksena on yhteiskunnan sosiaalisen ja taloudellisen kehityksen ohjaaminen kestäväällä tavalla sekä oikeudenmukaisesti (Jama et al. 2018, s. 28). Kaavajärjestelmällä pyritäänkin varmistamaan alueiden käytön ja rakentamisen suunnitelmallisuus (Jääskeläinen & Syrjänen 2016, s. 153).

## 2.4 Maankäytön suunnittelujärjestelmän osat

Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden sisällön valmistelee ympäristöministeriö. Tavoitteista päättää lopulta valtioneuvosto. (Ympäristöministeriö 2021) Niiden avulla varmistetaan ennen kaikkea, että maakunta- ja kuntakaavoituksessa sekä valtion viranomaisten toiminnassa otetaan huomioon sellaiset seikat, jotka ovat valtakunnallisesti merkittäviä (VNp 81/2017, s. 3).

Maakuntakaava on maakunnan liiton laatima suunnitelma maakunnan alue- ja yhdyskuntarakenteesta kartalla esitettynä. Maakuntakaava ulottuu vuosikymmenten päähän. Kaavan tarkoituksena on esittää maakunnan tavoittelema rakentamisen ja ympäristön kehittyminen, ja näin ohjeistaa kuntien kaavoitusta sekä muuta alueidenkäyttöön liittyvää viranomaistoimintaa. (Ympäristöministeriö 2021)

Yleiskaava on kuntakohtainen kaava, jonka kunta laatii ja jolla ilmaistaan kunnan alueiden käytön tavoitteet (Ympäristöministeriö 2021). Maankäyttö- ja rakennuslain mukaan yleiskaava laaditaan kartalle, mutta siihen liitetään myös kirjallista selostusta esimerkiksi kaavan tavoitteista. Laissa määrätään yleiskaava laadittavaksi, jotta kunnan tai sen osan yhdyskuntarakennetta ja maankäyttöä voidaan ohjata pääpiirteissään ja jotta kunnan erilaiset toiminnot saadaan sovitettua keskenään yhteen. Lain mukaan yleiskaavaa ei kuitenkaan tarvitse laatia kerralla ja kokonaisuudessaan, vaan se voidaan laatia esimerkiksi vain eri osa-alueille tai vaiheittain. Kunta esittää lain mukaisesti yleiskaavassa kunnan toivotunlaisen kehityksen pääpiirteittäin. (Maankäyttö- ja rakennuslaki 1999, 35 §, 40 §)

Lisäksi yleiskaavassa osoitetaan kaavaa koskevan alueen käyttö, eli siitä saadaan selville eri toimintojen sijainnit kuten työpaikkojen, asuinalueiden ja liikenneväylien sijainnit (Ympäristöministeriö 2021). Maankäyttö- ja rakennuslain mukaan kunnanvaltuusto vastaa yleiskaavan hyväksymisestä. Lain mukaisesti yleiskaavan laatimista ja muuttamista ohjeistetaan maakuntakaavalla. (Maankäyttö- ja rakennuslaki 1999, 32 §, 37 §) Kunnilla on myös mahdollisuus laatia yhdessä toisten kuntien kanssa yhteinen yleiskaava (Rekola et al. 2017, s. 9).

Kaikista kaavatasoista tarkin on kunnan laatima asemakaava. Asemakaavan tarkoituksena on ohjata maankäyttöä ja rakentamista sovittujen tavoitteiden mukaisesti. (Ympäristöministeriö 2021) Maankäyttö- ja rakennuslaki (132/1999) 7 luvun 50 §:n mukaan esimerkiksi hyvä rakentamistapa, kaupunki- ja maisemakuva sekä paikalliset olosuhteet ovat tällaisia. Asemakaava menee yleiskaavaa syvemmälle alueen tulevan käytön määrittelyssä, sillä siinä esitetään mitä tullaan säilyttämään, sekä mitä, mihin ja millä tavalla alueella saa rakentaa. Näin ollen esimerkiksi rakennusten koko, sijainti sekä käyttötar-



koitus ilmenevät asemakaavasta. (Ympäristöministeriö 2021) Maankäyttö- ja rakennuslain mukaan kunnan kehitys ja maankäytön ohjaustarve ovat perusteita asemakaavan laatimiselle tai päivittämiselle. Lain mukaan kunnanvaltuusto hyväksyy yleiskaavan ta-  
voin myös asemakaavan. Asemakaavan laadintaa ja muuttamista ohjataan lain mukaisesti yleiskaavalla. (Maankäyttö- ja rakennuslaki 1999, 42 §, 51 §, 52 §)

## 2.5 Kaavaprosessi

Kaavaprosessi ja sen sisältämät toimet mahdollistavat kaavatyön etenemisen kaavatyön aloittamisesta työn valmistumiseen. Kaavaprosessi sisältää erilaisia vaiheita, jotka toistuvat sisällöiltään suhteellisen samoina eri kuntien välillä. (Haliseva-Soila 2016, s. 29) Prosessi käsittää aloitus-, valmistelu-, ehdotus- ja hyväksymisvaiheet (Jarva 2019, s. 21). (Kuva 2)



**Kuva 2.** Kaavaprosessi, (mukailten Jarva 2019, s. 21).

Aloitusvaiheessa arvioidaan kaavan tarpeellisuus, ohjelmoidaan kaavan laadinta, valmistellaan olennaisimpia kaavalle asetettuja tavoitteita sekä laaditaan kaavan työohjelma ja osallistumis- ja arviointisuunnitelma (OAS). Aloitusvaiheen päätteeksi ilmoitetaan kaavoituksen vireilletulosta. Mikäli kyseessä on merkittävä kaava, pidetään viranomaisneuvottelu. (Syrjänen 2005, s. 80, 81)

Aloitusvaiheen jälkeen siirrytään valmisteluvaiheeseen, jota voidaan kutsua myös luonnosvaiheeksi. Valmisteluvaihe käsittää kaavan tavoitteiden täsmentämistä ja tarpeellisten selvitysten laadintaa. Tässä vaiheessa tuotetaan kaavavaihtoehtoja, joiden vaikutusten arviointiin otetaan osalliset mukaan. Lopuksi laaditaan kaavaluonnos kaavavaihtoehtoista valitun ratkaisun perusteella. Valmisteluvaiheessa tulee varmistua osallisten ja kunnan jäsenten tilaisuudesta ilmaista mielipiteensä. Mikäli kyseessä on yleiskaava tai merkittävä asemakaava, on valmisteluvaiheesta mahdollista eritellä tavoitevaihe. Tavoitevaiheessa otetaan huomioon osallisilta saadut lausunnot ja heidän kanssaan käydyt keskustelut, jotta voidaan tarkentaa kyseisen kaavan tavoitteita. (Syrjänen 2005, s. 80, 81)

Ehdotusvaiheessa käsitellään valmisteluvaiheessa saatuja palautteita ja ilmaistuja mielipiteitä, ja näiden perusteella laaditaan kaavaehdotus. Lisäksi arvioidaan kaavaehdotuksen vaikutuksia ja tehdään kaavaselostus. Lopuksi kaavaehdotus asetetaan julkisesti nähtäville sekä kerätään olennaiset lausunnot ehdotuksesta. (Syrjänen 2005, s. 80, 81)

Viimeisessä vaiheessa eli hyväksymisvaiheessa käydään läpi kaavaehdotusta koskevat lausunnot ja muistutukset sekä hyväksytään kaava. Hyväksymispäätöksestä tiedotetaan yleisesti, minkä lisäksi erikseen tietoa pyytäneille kunnan jäsenille ilmoitetaan. (Syrjänen 2005, s. 80, 81) Kaavan hyväksymispäätöksestä voidaan tehdä myös muutoksenhaku (Rajala 2009, s. 13). Maankäyttö- ja rakennuslaki (132/1999) 25 luvun 188 §:n mukaan kaavan hyväksymispäätökseen voi hallinto-oikeuteen valittamalla hakea muutosta kuntalain mukaisesti. Hallinto-oikeudesta seuraava aste valituksille on korkein hallinto-oikeus (Suomen kuntaliitto 2008, s. 32).

## 3. JULKINEN JA YKSITYINEN SEKTORI KAAVOITUKSESSA

### 3.1 Maankäytön suunnittelun toimijat

Kaavoituksen toimijoita on sekä julkisella että yksityisellä sektorilla. Julkisella sektorilla tarkoitetaan valtiota ja kuntia. Yksityiseen sektoriin puolestaan kuuluvat esimerkiksi erilaiset elinkeinoelämää edustavat tahot (Tilastokeskus 2021). Lisäksi maankäytön suunnitteluun liittyvät kuntalaiset. Eri toimijat luovat yhteistyössä rakennettua ympäristöä (Hollonpainen 2019, s. 4), ja ovat toistensa toimista riippuvaisia (Peltonen & Villanen 2004, s. 27). Maankäyttöön liittyy näiden eri toimijoiden kiinnostukset, jotka voivat olla toisistaan poikkeavia, jopa ristiriitaisia (Laakso & Loikkanen 2004, s. 226). Julkista ja yksityistä sektoria ohjaavat erilaiset lähtökohdat, tavoitteet sekä arvoperustat, sillä niiden olemassaolojen tarkoitukset ovat toisistaan poikkeavia. Toimijoilla on myös omat arvonsa ja tuottotavoitteensa, jotka kytkeytyvät sektorien toiminnan lähtökohtiin. (Houhala 2018, s. 34) (Kuva 3)



**Kuva 3.** Maankäytön suunnittelun toimijoita.

Kunnan toimijoihin kuuluvat viranomaiset, kuten kaavojen valmistelusta vastaavat kaavoitusviranomaiset (Roininen et al. 2003, s. 16). Lisäksi kunnan toimijoita ovat esimerkiksi kunnan hallintokunnat sekä luottamuselimet (Laakso & Loikkanen 2004, s. 226). Valtion tasolla keskeinen toimija on ympäristöministeriö. Ympäristöministeriö kuuluu

kaavoitusta ohjaaviin ja valvoviin viranomaisiin (Roininen et al. 2003, s. 14). Valtionhallinnon toimeenpano- ja kehittämistehtäviä hoitavat työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalaan kuuluvat elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset (ELY-keskus) (Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus 2020). Yksityisen sektorin yrityksillä puolestaan on eri rooleja, joiden kautta ne voivat osallistua kaavoitukseen: maanomistaja, rakentaja tai toimittaja tarvitseva liiketoiminnan harjoittaja (Laakso & Loikkanen 2004, s. 229). Kaavoitukseen liittyvien toimijoiden asemaan kaavaprosessissa vaikuttavat oikeudelliset seikat, organisaatioasema sekä toimijan itsensä omaksuma asema (Roininen et al. 2003, s. 14). Rekola et al. (2017, s. 8) toteaa alueidenkäytön suunnitteluun liittyvien toimijoiden roolien ja tehtävien perustuvan ensisijaisesti lainsäädäntöön.

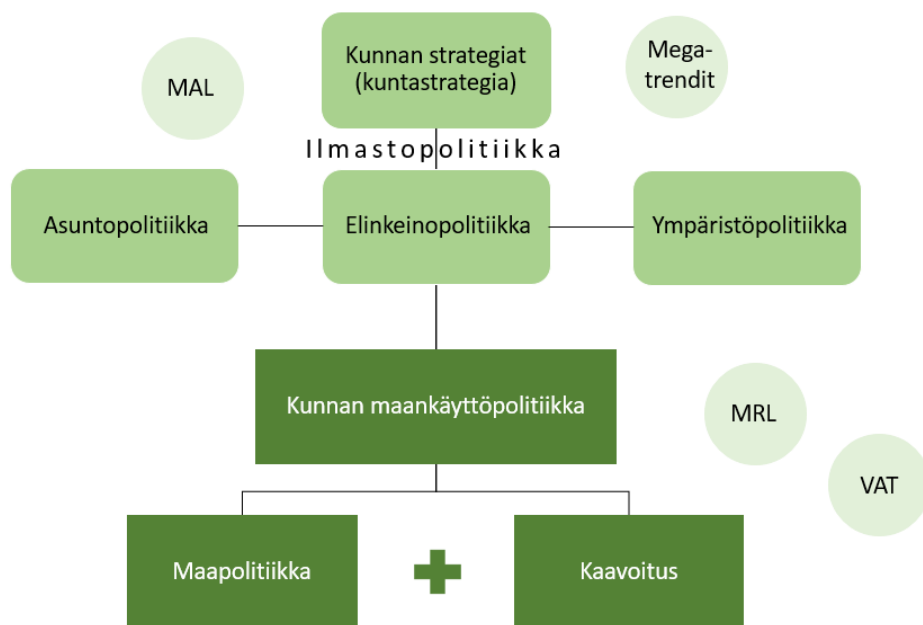
Toimijat voivat olla maankäyttö- ja rakennuslain mukaisia osallisia (Roininen et al. 2003, s. 14). Maankäyttö- ja rakennuslaki (132/1999) 8 luvun 62 §:n mukaan kaavoitusmenettelyssä tulee ottaa huomioon osalliset eli viranomaiset ja yhteisöt, joiden toimialaan suunnittelu liittyy, alueen maanomistajat sekä ne, joiden asumiseen, työntekoon tai muihin oloihin kaavalla voi olla huomattava vaikutus. Roininen et al. (2003, s. 26) mukaan maankäyttö- ja rakennuslain mukaisia osallisia ovat valtion ja kuntien viranomaiset, yritysten edustajat, elinkeinoelämän järjestöedustajat, kansalaisjärjestöt ja -yhdistykset sekä asukkaat. Haliseva-Soila (2016, s. 6) kiteyttää osallisen voivan olla kuka tahansa, joka kokee osallistumisensa tarpeelliseksi.

### **3.2 Kunta toimijana**

Suomen perustuslaki (731/1999) 121 §:n 1 momentin mukaan kuntien asukkailla on itsehallinto, johon kunnan hallinto pohjautuu. Kunta on siten hallinnollisesti riippumaton valtiosta, ja sillä on itsehallintoon liittyen kaavamonomoli (Syrjänen 2005, s. 29, 33). Kaavamonomopolilla tarkoitetaan kunnan suunnittelumonopolia, jonka perusteella kunta saa kaavoituksella päättää maankäytöstä alueellaan (Jääskeläinen & Syrjänen 2016, s. 23). Kunta omaa siis päätäntävaltaa, jonka ohella se on velvollinen huolehtimaan kaavojen valmistelusta, päätöksenteosta, toteutuksesta sekä ylläpidosta (Holopainen 2019, s. 20). Kunta tekee päätöksen siitä, millainen kaava laaditaan, milloin ja mille alueelle perustuen kunnan kehitykseen ja maankäytön ohjaustarpeeseen (Haliseva-Soila 2016, s. 5).

Kaavatyötä kunnissa ohjaavat tietynlaiset seikat. Kuntien maankäyttöön vaikuttavat esimerkiksi globaalit muutostrendit (Jama et al. 2018, s. 28). Kaavatyötä ohjaavat maankäyttö- ja rakennuslaki, valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet sekä maakuntakaava (Ympäristöministeriö 2021). Maankäyttö- ja rakennuslaki (132/1999) 1 luvun 1 §:n lain yleinen tavoite ja 5 §:n alueiden käytön suunnittelun tavoitteet luovat kunnalle tavoitteita

kaavatyöhön ja ohjaavat siten kuntien työtä. Lisäksi kunnan yleiskaava ohjaa asemakaavatyötä (Ympäristöministeriö 2021). Kunnilla on kuntastrategia, jolla johdetaan kunnan toimintaa. Kuntastrategian ohella kunnalla voi olla kuntastrategiaa noudattavia toimintasuunnitelmia ja muita strategioita. (Kuntaliitto 2020, s. 64) Muut strategiat voivat olla esimerkiksi seudullisia. Kuntien erilaiset politiikat kuten asunto-, elinkeino- ja ympäristöpolitiikka ohjaavat myös osaltaan kaavoitusta. Lisäksi kuntaa ohjaa maankäyttöpolitiikka, joka sisältää maapolitiikan ja kaavoituksen. Kunnilla on myös rakennusjärjestys, joka käsittelee kuntakohtaiset määräykset ja ohjeet. (Ympäristöministeriö 2021) Tiettyjä kuntia voivat ohjata ja niille voi luoda tavoitteita maankäytön, asumisen ja liikenteen sopimukset (MAL-sopimukset) (Vatilo 2020, s. 9). (Kuva 4)



**Kuva 4.** Esimerkki kunnan maankäyttöön liittyvästä kokonaisuudesta, (mukailten Kuntaliitto 2020, s. 47; Holopainen 2019, s. 6).

Suomessa kuntien maankäytön suunnitteluun liittyvät kokonaisuudet poikkeavat toisistaan. Laakso & Loikkanen (2004, s. 192) kuvailevat kuntien välisten erojen maankäytön suunnittelujärjestelmissä johtuvan politiikasta, joka ohjaa maankäytön suunnittelua. Kokonaisuuden osat luovat kunnille myös tavoitteita. Yleis- ja asemakaava ovat kuntien keinoja vastata maankäytölle asetettuihin tavoitteisiin (Korpivaara & Syrjäjä 2015, s. 31). Kaavoituksen aikajänne on pitkä, ja sen päämääränä on varmistaa yleisen edun toteutuminen (Kiiras & Tammilehto 2014, s. 151).

### Kuntastrategia

Strategiat ovat kunnan keino määrittää sen kehityksessä ja alueiden käytön ohjauksessa haluamat suunnat (Suomen kuntaliitto 2008, s. 11). Kuntalaki (410/2015) 7 luvun 37 §:n

1 momentin mukaan kuntastrategia on pakollinen kunnassa, ja siinä määritellään kunnan pitkän ajan tavoitteet koskien kunnan toimintaa ja taloutta. Kuntastrategiassa määritellään kuitenkin vain tavoitteet, ei toimenpiteitä, joilla tavoitteet saavutetaan. Toimenpiteet voidaan esittää poikkihallinnollisissa strategian toteuttamisohjelmissa. (Kuntaliitto 2017) Kuntastrategia toimii myös kunnan maankäytön suunnittelun ja ohjauksen eräänlaisena perustana (Korpivaara & Syrjälä 2015, s. 31). Kuntalaki (410/2015) 7 luvun 37 §:n 3 momentin mukaan kuntastrategia tulee tarkistaa ainakin kerran valtuuston toimikauden aikana. Kuntalaki (410/2015) 7 luvun 37 §:n 1 momentin mukaan

*”Kuntastrategiassa tulee ottaa huomioon:*

- 1) kunnan asukkaiden hyvinvoinnin edistäminen;*
- 2) palvelujen järjestäminen ja tuottaminen;*
- 3) kunnan tehtäviä koskevissa laeissa säädetyt palvelutavoitteet;*
- 4) omistajapolitiikka;*
- 5) henkilöstöpolitiikka;*
- 6) kunnan asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet;*
- 7) elinympäristön ja alueen elinvoiman kehittäminen.”*

Kuntastrategiat vaihtelevat kunnittain. Esimerkiksi kunnan toimintatavat sekä kunnan koko, maantieteellinen sijainti ja taloustilanne vaikuttavat kuntastrategiaan. Kuntastrategian ydinsisällön muodostamisessa tulee hyödyntää kuntayhteisön ja kunnan vuorovaikutusta, jonka tuloksena kuntastrategiassa painotetaan tärkeimmiksi koettuja asioita. Vaikka kuntastrategiaan ei voida sisällyttää kaikkia mahdollisia asioita, ovat yhtä lailla strategian ydinsisällöstä ulkopuolelle jäävät asiat oleellisia. Enenevissä määrin esimerkiksi vuorovaikutuksen, ideoiden kehittelyn ja yhteisen osallistumisen koetaankin olevan huomionarvoisen kuntastrategian takana. (Kuntaliitto 2017)

### **Maapolitiikka**

Kunta laatii osana strategista suunnitteluaan maapolitiikan tavoitteet ja toimintalinjan. Kuntasuunnittelu luo siten osaltaan tavoitteita maapolitiikalle. (Holopainen 2021a) Maapolitiikka kuuluu kunnan keinoihin vaikuttaa kehitykseensä ja talouteensa (Uudenmaan liitto 2007, s. 3). Maankäyttö- ja rakennuslaki (132/1999) 1 luvun 5 a §:n mukaan maapolitiikalla tarkoitetaan tavoitteita ja toimenpiteitä, jotka koskevat kunnan maanhankintaa ja kaavojen toteuttamista, ja joilla mahdollistetaan yhdyskuntien kehittäminen. Tavoitteet koskevat esimerkiksi yhdenvertaisuusperiaatteen toteuttamista, hyvän ja tavoitteellisen

yhdyskuntarakenteen turvaamista sekä kohtuuhintaisen tonttitarjonnan tukemista (Holopainen 2021b).

Maapolitiikan tavoitteet ja periaatteet sekä niiden toteuttamiseen liittyvät keinot määritellään maapoliittisessa ohjelmassa (Holopainen 2021b). Keinoilla toteutetaan kaavojen maankäyttöratkaisuja ja ne liittyvät maa-alueiden hankintaan, tonttien tai rakennuspaikkojen luovuttamiseen, kaavoitusta koskevien sopimusten laadintaan ja yksityisomisteisille tonteille laadittujen kaavojen toteutumisen edistämiseen. Keinoja ovat muun muassa vapaaehtoinen maanhankinta, maankäyttösopimukset, lunastaminen, etuosto, kehittämisalumenettelyt, tonttien luovuttaminen sekä rakentamiskehoitus. Maapolitiikka perustuu kunnan kaavamonopoliin, joten tavoitteet ja keinot ovat kuntakohtaisia. (Holopainen 2021a)

### **MAL-sopimukset**

Maankäytön, asumisen ja liikenteen sopimukset eli MAL-sopimukset ovat valtion ja kaupunkiseutujen välisiä sopimuksia, joita tehdään asukasluvultaan suurimpien kaupunkiseutujen kanssa. MAL-sopimuksia on laadittu Helsingin, Oulun, Tampereen ja Turun kaupunkiseuduille. Sopimuksissa on kyse kaupunkiseudun kuntien sekä kuntien ja valtion välisistä kumppanuuksista. Valtion sopijaosapuolia edustavat ympäristöministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, valtiovarainministeriö, Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus (ARA), Väylävirasto, liikenne- ja viestintäministeriö sekä kyseessä olevan alueen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus. (Vatilo 2020, s. 9, 10, 11)

MAL-sopimusten avulla lisätään kuntien välistä sekä kuntien ja valtion välistä yhteistyötä maankäyttöön, asumiseen tai liikenteeseen liittyvien asioiden yhteensovittamisessa. Lisäksi valtion ja kuntien välinen yhteistyö koskee valtion kansallisten ympäristö- ja elinvoimatavoitteiden edistämistä. Ajankohtaisia asioita MAL-sopimuksissa ovat esimerkiksi kestävän yhdyskuntarakenteen edistäminen, asumisen kohtuuhintaisuus sekä ympäristöystävällisen liikkumisen olosuhteiden kehittäminen. (Vatilo 2020, s. 9, 10, 11) MAL-sopimusten yhtenä perustana ovat valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet. Kaupunkiseutujen MAL-sopimuksissa tavoitteineen on eroja. Esimerkiksi asuntotuotantoa koskevien tavoitteiden tarkkuus ja määrällisten tavoitteiden ilmaisu vaihtelevat MAL-sopimusten välillä.

### 3.3 Yritys toimijana

Maankäyttö, kaavoitus ja rakentaminen ovat säädeltyä toimintaa, jossa kunta omaa huomattavasti vaikutusvaltaa (Kaleva et al. 2017, s. 29, 30). Yksityisellä toimijallakin on kuitenkin omat päämääränsä ja tavoitteensa maankäytössä. Elinkeinoelämälle tyypillistä ovat lyhyellä aikavälillä tapahtuvat muutokset, minkä takia elinkeinoelämän ennakointi ei ole helppoa (Rekola et al. 2017, s. 6). Yksityisen elinkeinoelämän toiminnan harjoittamismahdollisuudet ja toiminnan tuottavuus kytkeytyvät maakäyttöä koskevien ratkaisujen onnistumiseen (Laakso & Loikkanen 2013, s. 490). Kuntatason suunnittelu vaikuttaa siis huomattavasti elinkeinoelämän toimintaan (Rekola et al. 2017, s. 6).

Pääasiassa yritystoiminnan tavoite liittyy voiton tekemiseen (Houhala 2018, s. 29). Osakeyhtiölaki (624/2006) 1 luvun 5 §:n mukaan ”Yhtiön toiminnan tarkoituksena on tuottaa voittoa osakkeenomistajille, jollei yhtiöjärjestyksessä määrätä toisin”. Yksityisen sektorin ei tarvitse julkisen sektorin tapaan ottaa huomioon kaikkien kansalaisten tarpeita, vaan se voi itse päättää asiakkaansa sekä veloittaa kaikesta toiminnastaan (Houhala 2018, s. 10). Esimerkiksi rakennusliikkeet tavoittelevat lyhyellä aikavälillä hyötyjä. Rakennusliike voi pyrkiä nopeaan taloudelliseen hyötymiseen yleisen edun kustannuksella. Pidemmän ajan kuluessa tällainen toiminta voi vaikuttaa negatiivisesti muun muassa kunnan veto-voimaisuuteen. (Jama et al. 2018, s. 30)

Useimpien yritysten tuotteiden myyntiin ja niiden kustannuksiin vaikuttaa sijainti kaupunkialueella, minkä vuoksi tällaiset yritykset kokevat hyvän sijainnin oleelliseksi (Laakso & Loikkanen 2004, s. 158). Sijaintiin liittyvät ratkaisut ovat siten merkittäviä yritysten tekemiä päätöksiä. Sijainnin merkityksen myötä yritykset ovat valmiita rahalliseen panokseen, jotta ne saavat sijainnin, jolla on hyvä saavutettavuus yrityksen kannalta. Mitä parempi saavutettavuus on, sitä enemmän yritys on halukas siitä maksamaan. (Loikkanen & Laakso 2016, s. 13, 31, 32) Hyvä saavutettavuus kattaa nykyään liikenne-etäisyyden sekä tietoliikenneyhteydet (Loikkanen 2013, s. 6). Hyvän sijainnin myötä yritykselle voi koitua lokalisaatio- ja urbanisaatioetuja kuten tuottavuushyötyjä, jos saman alan yritykset pääsevät sijoittumaan lähekkäin (Loikkanen & Laakso 2016, s. 55).

Yritysten sijaintiin vaikuttaa julkinen valta. Etenkin kunnalla on vaikutuskeinoja: maankäytön suunnittelu, kuten kaavoitus, palvelujen tarjonta sekä elinkeino-, tontti- ja liikennepolitiikka. (Laakso & Loikkanen 2004, s. 161) Lisäksi kunnan harjoittama politiikka on eräs keino vaikuttaa sijainnin veto-voimaisuuteen (Loikkanen & Laakso 2016, s. 14). Kaavoituksella voidaan vaikuttaa negatiivisesti esimerkiksi lokalisaatioetuihin, jos eri maankäyttömuotoja ei ole kaavoitettu keskenään sopivassa suhteessa (Loikkanen 2013, s.



10). Kilpailu ja julkisen vallan asettamat puitteet määräävät kuitenkin lopulta yritysten sijoittumisen (Laakso & Loikkanen 2004, s. 161).

Yritysten kaavoitustoiveet voivat liittyä esimerkiksi nopeaan kaavoittamiseen, jonka myötä yritys pystyy joustavin keinoin ottamaan huomioon toiminnassaan muuttuvat markkinatilanteet (Laakso & Loikkanen 2004, s. 229). Muun muassa maanomistajat ja rakennusalan yritykset kuuluvat joukkoon, joka ilmaisee eniten negatiivisia mielipiteitä kaavoituksen hitaudesta (Syrjänen 2005, s. 82). Kiiras & Tammilehto (2014, s. 155) kuvailevat kiinteistökehittäjien kokevan taloudellisesti toteutettavissa olevien ratkaisujen rajoittuvan kaavaprosessin takia.

Monet yritykset arvostavat myös joustavuutta kaavoissa eli sitä, että maankäyttöä ei määriteltäisi liian seikkaperäisesti ja lisärakentamista ei rajoitettaisi (Laakso & Loikkanen 2004, s. 229). Joustavat sekä tarpeita vastaavat maankäytön ratkaisut luovat toimijalle arvoa (Kyösti et al. 2017, s. 18). Jos kaavat ovat liian yksityiskohtaisia ja kaavamääräykset eivät jousta riittävästi, ei yrityksillä ole täysimittaisia mahdollisuuksia kilpailukyvyyn luomiseen, suunnitteluratkaisujensa kehittämiseen tai vastata toiminnallaan asiakkaiden kysyntään (Nykänen et al. 2007, s. 13). Asianmukainen joustavuus kaavoissa takaa sen, että suunnitelmat ovat sopivia ilman muutoksia, vaikka toimintaympäristö muuttuisikin (Suomen kuntaliitto 2008, s. 32). Kaavan muutostarpeet johtavat poikkeuslupien hakemiseen (Nykänen et al. 2007, s. 13). Suunnitelmat ja kaavat toimivat kehityksen ohjaajina tärkeiksi koetuissa asioissa, joten kaavojen ei tule olla liian joustavia, jotta niiden laatuavoitteet säilyvät (Suomen kuntaliitto 2008, s. 32).

Yrityksillä ei ole yhtä ainoaa tapaa tuoda esille kaavoitukseen liittyviä toiveita ja pyrkimyksiään. Eräs tapa on aloitteen tekeminen kaavan laatimiseksi tai muuttamiseksi. Yritys voi myös kaavan valmistelun yhteydessä ilmaista mielipiteensä tai tehdä valituksen hyväksytystä kaavasta. Yritys voidaan ottaa kaavoituksessa huomioon myös muuta kuin sen itsensä aloitteesta, sillä yritystä tai sen etujärjestöä voidaan pyytää antamaan lausunto kaavahankkeesta. (Laakso & Loikkanen 2004, s. 229)

## 4. KUNNAN JA YKSITYISEN SEKTORIN VÄLISEN YHTEISTYÖ MAANKÄYTÖN SUUNNITTELUSSA

### 4.1 Kunnan ja yritysten välisen yhteistyön tausta

Julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyötä voi tapahtua monessa eri maankäyttöä koskevassa prosessissa tai vaiheessa. Yhteistyö alkaa parhaimmillaan jo hankkeen valmistelusta ja voi jatkua aina alueen suunnitteluun ja kaavoitukseen, rakentamiseen, rakennettujen tilojen ylläpitoon ja käytön organisointiin sekä koko hankkeen rahoitukseen. Erityisesti kaavatyössä yhteistyö korostuu. (Suomen kuntaliitto 2008, s. 8)

Kuntien ja niiden yhteistyökumppanien välisen yhteistyön korostamiselle luovat tarpeen yhteiskunnassa tapahtuvat muutokset, kuten ikääntyvä väestörakenne, ilmastonmuutos, aluerakenteen erilaistuminen, talouden kiristyminen sekä digitalisaatio kuntien hallinnossa ja palvelutuotannossa (Jarva & Toivonen 2020, s. 4). Lisäksi elinkeinojen uusiutuminen tuo vaatimuksen alueidenkäyttötoiminnan uudistamiselle (VNp 81/2017, s. 1). Liikkuminen muuttuu ja kaupungistuminen kiihtyy (Rekola et al. 2017, s. 5). Tulevaisuuden laajoja muutoksia kuvaavia, monen ilmiön muodostamia yleisiä kehityssuuntia kutsutaan megatrendiksi (Dufva 2020, s. 3). Lisäksi teknologia- ja kulutussyklien nopeudessa tapahtuu muutoksia, monipuolisella kilpailukyvyllä on merkitystä ja kuntien ja yksityisen sektorin toimintaympäristöt ovat kompleksisempia. Toimijoiden roolit, toimintatavat sekä työnjako vaativat uudistumista ja ohjaavat siten niiden strategiseen yhteistyöhön ja verkottuneisiin toimintatapoihin. Yhdyskuntarakentamisen kehittämisprosesseihin on tarve saada mukaan kaikki yhdyskuntarakentamiseen liittyvät toimijat. (Suomen kuntaliitto 2008, s. 8, 10)

Julkisen ja yksityisen sektorin osaamista ja muita resursseja on tarve hyödyntää yhteisten etujen syntymiseksi (Suomen kuntaliitto 2008, s. 8). Yrityksillä voi olla esimerkiksi suunnitteluresursseja, jotka täydentävät kunnan resursseja kaavatyössä (Nykänen et al. 2007, s. 13). Lisäksi yrityksillä on kehitysosaamista, innovaatioita ja tietämystä tuotantopuolesta sekä markkinan ja asiakaskunnan kysynnän tuntemusta liittyen asumisen ja palveluiden tuotantoon. Kunnan hyödyntäessä näitä yritysten resursseja saadaan tuloksena uusia ratkaisuja, joita kummankaan osapuolen ei ole mahdollista suunnitella ja toteuttaa yksinään. (Suomen kuntaliitto 2008, s. 12) Yhteistyön aloittaminen jo asemakaavaprosessin alussa voi tuoda parempia tuloksia verrattuna tavanomaiseen prosessikul-

kuun, laatuun perustuva kilpailu saattaa lisääntyä, tontit saadaan nopeammin rakennuskuntoisiksi tai yritykset voivat parantaa kilpailuetujaan lisääntyneiden tuote- ja palvelukehitys mahdollisuuksien myötä. (Nykänen et al. 2007, s. 13)

Hankkeen osapuolten osallistamista ja yhteistyötä jo hankkeen valmistelu- ja suunnitteluvaiheissa vaaditaan, jotta alueita voidaan suunnitella pitkäjänteisesti kokonaisuuksina. Kaavoitusvaiheen yhteistyöllä on positiivisia vaikutuksia myös rakennusvalvontaan, jonka tavoitteet saadaan näin toimittaessa parhaiten täyttymään. Lisäksi eri osapuolten mukaan ottaminen kaavatalouden käsittelyyn on kannattavaa hankkeen toteuttamiskelpoisuuden ja kaavan realistisuuden suhteen. (Suomen kuntaliitto 2008, s. 8, 32, 41)

Osaltaan kaavoittajien ja yksityisten yritysten yhteistyölle ja uusille toimintamalleille luo tarpeen myös itse kaavaprosessi, joka on pitkä, vaiheet peräkkäisiä ja jossa toteutus on melko irrallaan kaavoituksesta (Staffans et al. 2009, s. 151). Kaavoituksen perinteisessä toteutusmallissa kaavoitus tapahtuu yksin kunnan puolella, jolloin rakennusvaiheen toimijat tulevat toimintaan mukaan vasta tonttien luovuttamisvaiheen jälkeen, mikä tekee kaavoituksen ja rakentamisen prosesseista sekä toimijoista erillisiä ja ajallisesti peräkkäisiä (Nykänen et al. 2007, s. 13). Ympäristö, jossa julkinen ja yksityinen sektori toimivat, ei kuitenkaan ole enää yksioikoinen. Sektorikeskeinen ja hierarkkinen suunnittelu-järjestelmä ei toimi esimerkiksi verkostoituvan kaupunkikehityksen yhteydessä. (Suomen kuntaliitto 2008, s. 10)

## **4.2 Kunnan ja yksityisen sektorin välinen vuorovaikutus**

Maankäyttö- ja rakennuslain säädökset velvoittavat vuorovaikutteiseen suunnitteluun (Syrjänen 2005, s. 210). Kyseinen laki luo puitteet julkisen ja yksityisen sektorin väliselle yhteistyölle sekä sen syventämiselle (Suomen kuntaliitto 2008, s. 11). Esimerkiksi maankäyttö- ja rakennuslaki (132/1999) 1 luvun 1 §:n mukaan kyseisen lain tavoitteena on varmistaa, että jokaisella on mahdollisuus osallistua asioiden valmisteluun, suunnittelu on laadukasta ja vuorovaikutteista sekä asiantuntemus on monipuolista ja käsiteltävistä asioista tiedottaminen on avointa. Kaavaprosessin aikainen tiedottaminen, osallisten mielipiteiden analysointi sekä toimijoiden välinen vuorovaikutus ja yhteistyö ovat vuorovaikutteista suunnittelua. Vuorovaikutteisella suunnittelulla vaikutetaan elinympäristön laatuun tavoittelemalla ympäristöä, joka vastaa yksilöiden ja ryhmien intressejä, arvoja ja pyrkimyksiä. (Syrjänen 2005, s. 11, 78)

Kaavoitukseen kuuluvat vuorovaikutus, osallistuminen ja valitusoikeus, joiden avulla varmistetaan, että kaavat noudattavat lain sisältövaatimuksia ja tavoitteita (Kiiras & Tammi-

lehto 2014, s. 153). Kaavoittajat voivat osallistaa muita toimijoita kaavoitukseen eri vuorovaikutuksen tasoilla. Osallistamisella kunta tarjoaa osallistumismahdollisuuksia kaavoitukseen, ja osallistumisessa eri toimijat hyödyntävät osallistumismahdollisuuksia ja ovat siten mukana kaavojen valmistelussa. (Roininen et al. 2003, s. 16, 17) Vuorovaikutuksella saadaan selville kaikki ne tarpeet, jotka liittyvät suunniteltavaan kaava-alueeseen (Jääskeläinen & Syrjänen 2016, s. 44). Osallistumisen avulla osallisten tarpeet ja arvostukset tulevat suunnittelijoiden tietoon (Tulkki & Vehmas 2007, s. 11). Vuorovaikutuksen ja osallistumisen käsitteitä käytetään usein rinnakkain tarkoittaen samaa asiaa (Syrjänen 2005, s. 11).

Kaavoitukseen liittyvien toimijoiden välinen vuorovaikutus on toimijoiden yhteistyötä ja vuoropuhelua (Haliseva-Soila 2016, s. 6). Osapuolten vuorovaikutukseen kuuluu suunnitteluprosessin alusta alkaen esimerkiksi kaavoituksen sisältöä ja vaikutuksia koskeva keskustelu. Vuorovaikutuksen ja osallistumisen tarkoituksena on sovittaa yhteen ja ratkaista toimijoiden kaavaa koskevia ristiriitoja. (Syrjänen 2005, s. 11, 13) Arvo- ja intressiriitoja ilmenee ympäristöä koskevissa kysymyksissä (Määttä 2002, s. 38). Toimijoiden erilaisten tavoitteiden yhteensovittaminen kuuluu kaavan laadintaan (Haliseva-Soila 2016, s. 6).

Vuorovaikutus keskittyy kaavaprosessin eri toimijoiden tietojen ja merkityksien vaihdantaan sekä niiden prosessointiin. Vuorovaikutuksen ja tiedonvaihdon kautta toimijat pysyvät vaikuttamaan toinen toistensa valintoihin, näkemyksiin, pyrkimyksiin ja päätöksentekoon. Tietojen vaihtaminen voi olla yksisuuntaista vuorovaikutusta, jolloin kyseessä on lähinnä tiedottaminen kaavoituksesta osallisille. Tietoa voidaan vaihtaa myös kaksisuuntaisesti, jolloin osallisia kuullaan ja heillä on mahdollisuus ilmaista mielipiteensä. Jos kyseessä taas on monitahoinen vuorovaikutus, tarkoitetaan kumppanuutta, jossa osalliset ja muut toimijat ovat vuorovaikutuksessa kaavaa suunniteltaessa. (Roininen et al. 2003, s. 16, 17) Vuorovaikutuksen tasoon ja sen toteuttamiseen vaikuttavat kaavakohtaiset piirteet, kuten kaavan tarkoitus, luonne sekä osallistumisen tarve (Syrjänen 2005, s. 78; Jääskeläinen & Syrjänen 2016, s. 475).

Osallistuminen ja vuorovaikutus on tärkeää kaavaprosessin alkuvaiheessa, jolloin ratkaisuihin voidaan vielä vaikuttaa (Haliseva-Soila 2016, s. 5). Vuorovaikutteisen suunnittelun ja sen onnistumisen kannalta on olennaista osapuolten välinen jonkin asteinen luottamus, osapuolten tunteminen sekä rehellisyys. Rehellisyyteen liittyy vaade osapuolten todenmukaisesti puhumisesta. (Syrjänen 2005, s. 70, 71) Kun vuorovaikutus on sujuvaa, voi osapuolten välinen luottamus kehittyä. Lisäksi osapuolten sitoutuminen kaavan toteuttamiseen paranee sujuvan vuorovaikutuksen myötä. (Tulkki & Vehmas 2007, s. 11)

Vuorovaikutuksen tasokkuus vaikuttaa osaltaan myös kaavatyön laadukkuuteen (Jääskeläinen & Syrjänen 2016, s. 44). Kunnalta vaaditaan avoimuutta osallisten näkökulmille ja ehdotuksille (Suomen kuntaliitto 2008, s. 32).

### **Konfliktit**

Toisinaan vuorovaikutus voi aiheuttaa konflikteja toimijoiden välisten ristiriitojen ja jännitteiden kärjistyessä. Maankäytön konfliktit liittyvät ihmisten, toimijaryhmien ja organisaatioiden vuorovaikutukseen ja suhteisiin, jolloin jännitteiden ja ristiriitojen muodostumista ei voida välttää. (Peltonen & Villanen 2004, s. 5, 39) Suomessa maankäytön suunnittelun konfliktit eivät ole harvinaisia (Puustinen 2008, s. 38). Peltonen & Villanen (2004, s. 7) kuvailevat konflikteja prosesseina, joissa on vähintään kaksi osapuolta, ja joissa korostuu se, että osapuolet tunnistavat omien intressiensä ja tavoitteidensa olevan ristiriidassa tai yhteensopimattomia muiden osapuolten intressien ja tavoitteiden kanssa, ja johon voi johtaa erilaiset syyt. Pienimmät erimielisyydet eivät kuitenkaan vastaa maankäytön konfliktin määritelmää (Peltonen & Villanen 2004, s. 10).

Maankäytön konfliktin voi aiheuttaa esimerkiksi osallisten ja osallistumisprosessien erilaisuus. Lisäksi osapuolten samaa maa-aluetta koskevat, mutta toisistaan poikkeavat intressit, tavoitteet ja arvostukset tekevät ristiriidoista yleisiä. Tavallisesti konflikteja aiheuttavat kiistaa herättävät rakentamisen sijoittamisratkaisut. (Peltonen & Villanen 2004, s. 9, 10) Maankäytön konfliktit kulmineoivatkin normaalisti suunnittelun reunaehtoihin eli kunnan strategioihin, kaavoituksen tavoitteisiin ja resursseihin, maapolitiikkaan sekä politiikkaan (Peltonen et al. 2006, s. 108).

Syrjänen (2005, s. 40) kuvailee vuorovaikutuksen ja osallistumisen tarpeen olevan suurimmillaan silloin, kun valmistettava kaava herättää ristiriitoja. Usein kaavoituksen ristiriitojen ja niiden kärjistymisen takana ovat toimijoiden väliset ristiriidat. Tällöin varsinainen asia eli kaavan sisältö ja laatu saattavat jäädä taka-alalle. (Syrjänen 2005, s. 71) Konfliktin syy voi olla myös osapuolten vuorovaikutuksessa, sillä se miten osapuolet käsittävät toinen toisensa, myötävaikuttaa ajatuksiin toisen osapuolen toiminnasta omien tavoitteiden estämiseksi tai sekoittamiseksi (Peltonen & Villanen 2004, s. 25, 39, 54, 55).

Hyvällä vuorovaikutuksella voidaan ehkäistä konflikteja (Tulkki & Vehmas 2007, s. 34). Myös konfliktien hallitsemiseksi ja ratkaisemiseksi tarvitaan vuorovaikutusta sekä osapuolten yhteistä oppimista. Konflikteja voidaan aina yrittää hallita. (Peltonen & Villanen 2004, s. 39, 54) Yhteistyöhön perustuvat osallistumismenetelmät ovat hyviä konfliktien hallitsemiseksi (Tulkki & Vehmas 2007, s. 76).

Konfliktiprosessien eräs osa on valitukset (Peltonen & Villanen 2004, s. 9). Taidokkailla kaavavalituksilla voidaan viivästyttää hankkeita vuosilla (Hurmeranta 2013, s. 25). Kaa-voituksen alkuvaiheen vuorovaikutus ja osallistumisen tasokkuus, osallisten varhainen osallistaminen sekä selvitysten riittävä määrä ovat keinoja vaikuttaa valitusten ilmene- miseen. Näiden ohella luottamus on tärkeää. (Jääskeläinen & Syrjänen 2016, s. 94, 200, 469) Suomen kuntaliitto (2008, s. 32) mukaan kaavan hyväksyttävyyden parantamisen kannalta hyviä keinoja ovat avoin vuorovaikutus, riittävät selvitykset sekä kunnollinen suunnittelu, jotka parantavat myös ajallista ennakoitavuutta hankkeessa. Erityisesti tilan- teissa, joissa osapuolten ristiriidat ja intressit ovat hyvin erilaisia, on suunnittelun vuoro- vaikutteisuus tärkeää koko prosessin kannalta (Syrjänen 2005, s. 203).

### 4.3 Kumppanuusmuotoinen yhteistyö

Kunnan ja yksityisen toimijan, kuten yrityksen, yhteistyö voi alkaa kumman tahansa aloit- teesta. Yhteistyö voi keskittyä joko tiettyihin maankäytön kehittämishankkeen prosessin vaiheisiin tai sitä voidaan ylläpitää koko prosessin ajan. (Jarva & Toivonen 2020, s. 8; Suomen kuntaliitto 2008, s. 12, 13) Yhteistyön myötä yksityinen sektori voi hoitaa joitakin kaavan valmisteluun liittyviä tehtäviä sekä vastata maankäyttöhankkeen taloudellisista riskeistä (Suomen kuntaliitto 2008, s. 12).

**Kumppanuuskaavoitus** merkitsee kunnan ja yksityisen toimijan yhteistyötä, joka alkaa jo ennen yksityiskohtaisen kaavan laatimista (Nykänen et al. 2007, s. 14). Osapuolet valmistelevat maankäyttöhankkeita, laativat kaavaa ja päättävät toteutuksesta yhteis- työssä toistensa kanssa (Jarva & Toivonen 2020, s. 6). Kunta ja yksityinen toimija voivat tehdä yhteistyössä ennen kaavoitusta tehtäviä selvityksiä (Tulkki & Vehmas 2007, s. 20). Yhteistyö mahdollistaa sen, että kunta pystyy hyödyntämään yritysten suunnitteluratkai- suja jo kaavatyön aikana (Nykänen et al. 2007, s. 14). Näin toteuttajien tavoitteet, asian- tuntemus sekä erilaiset näkökulmat saadaan mukaan jo kaavojen laadintaan (Suomen kuntaliitto 2008, s. 29). Julkinen sektori edustaa yhteistyössä toimintaedellytysten luoja ja yksityinen sektori puolestaan innovoijaa ja toteuttajaa (Jarva & Toivonen 2020, s. 6).

Erityisesti isomman kokoluokan hankkeissa kunnan ja yksityisen toimijan yhteistyö on perustunut juuri kumppanuuteen (Suomen kuntaliitto 2008, s. 29). Kumpikin taho hyötyy yhteistyöstä, sillä esimerkiksi kunnan elinvoimaisuus kasvaa ja sen alueet kehittyvät. Yri- tykset puolestaan saavat tilaisuuden hyvien sijainti- ja sijoituskohteiden hyödyntämiseen. (Jarva & Toivonen 2020, s. 6) Lisäksi alueen rakentaminen voi alkaa nopeasti, kun yri- tysten tontinkäyttö- ja rakennussuunnitelmat ovat edenneet jo pitkälle kaavan hyväksy- misvaiheen päättyessä (Nykänen et al. 2007, s. 14). Kaavaprosessin ja toteutuksen eril- lisyys voi myös vähentyä (Staffans et al. 2009, s. 153).

Kaavaprosessin sujuvuutta tukevat ennalta määrätyt kumppanuuskaavoituksen lähtökohdat ja toimintatavat. Näitä ovat maankäyttö- ja rakennuslaki, avoin toimintapa, osapuolet eli kumppanien valinta, tavoitteiden yhteensovittaminen, maanomistus, alueen olosuhteet sekä rahoitus. Esimerkiksi se kuka tai ketkä omistavat maan vaikuttaa yhteistyöhön. Alueen olosuhteet taas vaikuttavat siihen onko yksityinen toimija kiinnostunut kumppanuussuhteesta. Tahojen eroavaisuudet voivat ilmetä kumppanuudessa rahoituksen yhteydessä, sillä kunnan tavoitteet keskittyvät julkisen sektorin toiminnan ja laadun parantamiseen, yksityisen taas taloudellisiin hyötyihin, kuten mahdollisimman laajan rakennusoikeuden tavoitteluun. (Jarva & Toivonen 2020, s. 6, 7)

Jarva & Toivonen (2020, s. 7) kuvailevat seitsemää erilaista kumppanuuskaavoituksen toteutusmuotoa: monikumppanuus, suunnitteluvaraus, suunnittelukilpailu, tontinluovutuskilpailu, kaavoitushakemusmenettely, sopimus kaavoituksen käynnistämiseksi ja maankäyttösopimus. Kumppanuuden muoto ei välttämättä ole koko maankäytön kehittämishankkeen prosessin ajan sama, vaan muoto voi vaihtua sen aikana (Jarva & Toivonen 2020, s. 8; Suomen kuntaliitto 2008, s. 13).

### **Ei-kilpailullinen yhteistyö**

**Monikumppanuusmallissa** kunta laatii asemakaavan yhteistyössä rakennuttajien kanssa. Mallissa pyritään löytämään monia kumppaneita, joita voivat olla esimerkiksi asunto-osakeyhtiö ja kaavakonsultti. Kumppanit voivat tulla mukaan joko jo kaavaluonnosvaiheeseen tai heti sen jälkeen. Yleensä monikumppanuusmallissa perustetaan yhteistyön aluksi ohjausryhmä, jonka kanssa tehdään yhteistoimintasopimus. Monikumppanuusmalli sopii erityisesti kunnan omien täydennysrakennuskohteiden kaavoittamiseen. (Jarva & Toivonen 2020, s. 16)

**Suunnitteluvaraus** on myös eräs kunnan tavoista aloittaa kumppanuuskaavoitus. Siinä kunta myöntää omalle maalleen yksityistä toimijaa varten varauksen, joka voi koskea valmiiksi kaavoitetun alueen suunnittelua tai kaavoittamatonta aluetta. Suunnitteluvaraus muodostuu kunnan avaaman hakumenettelyn kautta tai pelkkien neuvottelujen pohjalta. Yksityinen toimija saa jatkokehittää yleensä tietyn ajan ja ehtojen puitteissa varauksen koskemaan tonttia, kiinteistöä tai aluetta, joka sisältää isomman kokonaisuuden. (Jarva & Toivonen 2020, s. 14)

### **Kilpailuyhteistyö**

Kunta voi aloittaa kumppanuuskaavoituksen **suunnittelukilpailulla**, joka voidaan toteuttaa kaikille avoimena yleisenä kilpailuna tai kutsukilpailuna. Kilpailun tarkoituksena on pyytää rakennusalan toimijoilta suunnitelmia, ehdotuksia tai idealuonnoksia kilpailua

koskevasta alueesta. Tyypillisesti kilpailu järjestetään ennen asemakaavan hyväksymistä, jotta kilpailun tuloksena saatuja suunnitteluratkaisuja voidaan hyödyntää kaavan laadinnassa. Voittajaratkaisu ei välttämättä toteudu sellaisenaan. Kun maankäytön toivotaan olevan innovatiivista ja sille etsitään erilaisia, keskenään vaihtoehtoisia suunnitteluratkaisuja, on suunnittelukilpailu sopiva menettely. (Jarva & Toivonen 2020, s. 10)

Toinen kilpailuun perustuva yhteistyömuoto on **tontinluovutuskilpailu**. Sen tarkoituksena on löytää tontille paras käyttöratkaisu (Jarva & Toivonen 2020, s. 10). Tontinluovutuskilpailu ei ole aina todellista kumppanuuskaavoitusta. Kun kaava on lainvoimainen jo ennen kilpailun järjestämistä, puuttuu kaavoituksen ja rakennussuunnittelun väliltä vuorovaikutus, mikä ei ole kumppanuuskaavoitusta. (Suomen kuntaliitto 2008, s. 12) Kumppanuuskaavoituksesta voidaan puhua silloin, kun kilpailu suoritetaan kaavavaiheessa, jossa osallistujien ratkaisuvaihtoehtoja pystytään hyödyntämään kaavan laadinnassa ja kilpailun voittaja saa oikeuden jatkokehittää ja toteuttaa kohteen (Suomen kuntaliitto 2008, s. 12; Jarva & Toivonen 2020, s. 10). Kunta laatii kilpailuohjeen, jossa kerrotaan suunnittelun lähtötiedot sekä suunnittelu- ja laatutavoitteet. Kilpailijat puolestaan tekevät oikeat suunnitelmat sekä ostotarjouksen. Lopuksi voittaja saa usein mahdollisuuden tontin lunastamiseen. Tontinluovutuskilpailun etuja ovat esimerkiksi rakentamisen laadun paraneminen, tontinkäytön vaihtoehdot sekä suunnitelmat tuottaneen tahon sitoutuneisuus. (Jarva & Toivonen 2020, s. 10)

### **Yhteistyö yksityisen toimijan aloitteesta**

Yksityisellä maanomistajalla, -haltijalla tai asukkaalla voi olla kehitysideoita maa-alueen käytöstä, jolloin se voi tehdä kunnalle aloitteen kaavoitukseen liittyen. Tätä yhteistyökäytäntöä kutsutaan **kaavoitushakemukseksi**. Aloite voi koskea esimerkiksi alueen muuttamista tai asemakaavan laadintaa alueelle. Tyypillisesti kaavapäätöksiä ennen tehdään erilaisia toimia, kuten selvityksiä tai kaavoitustarpeen arviointia. Kun yksityinen toimija on ennen aloitteensa tekemistä yhteydessä kuntaan, voidaan maa-alueen kehitysidean toteutuskelpoisuutta selvittää. Kunnalla voi myös olla olemassa aloitteen lähtötietovaatimuksia ja alueen kehittämisperiaatteita koskeva ohjeistus. Usein kunta ja yksityinen toimija tekevät yhteistyötä valmistelemalla kaavoitushakemusta ennen kuin kaavoitushakemus pannaan vireille. Yhteistyön avulla hanke sovitetaan kunnan maankäyttöohjelmiin, sovitaan yhteisistä tavoitteista ja vastuualueista kaavoituksessa sekä päätetään kustannusten jakautumisesta kaavan suunnittelussa ja sen toteuttamisessa. (Jarva & Toivonen 2020, s. 18)

Kaavoitushakemus voi johtaa kaavoituksen valmisteluun. Tällöin kunnan ja maanomistajan on hyvä tehdä **kaavoituksen käynnistämissopimus**. Se on kuin esisopimus, joka



koskee asemakaavan käynnistämistä sekä sen ehtoja. Usein kaavoituksen käynnistämissopimus toimii pohjustuksena maankäyttösopimukselle. (Jarva & Toivonen 2020, s. 20)

**Maankäyttösopimus** on eräänlainen yhteistyösopimus, joka voidaan tehdä asemakaavan koskiessa yksityisen maanomistajan aluetta (Suomen kuntaliitto 2008, s. 13, 35). Kyseessä on kunnan ja yksityisen maanomistajan keskinäinen sopimus, jossa osapuolet sopivat kaavoituksesta ja kaavan toteuttamisesta (Laakso & Loikkanen 2004, s. 232; Haliseva-Soila 2016, s. 30). Sopimuksessa määritellään kunnan ja maanomistajan vastuut, oikeudet ja velvollisuudet sekä kustannusten jakautuminen kaavan toteuttamisessa (Jarva & Toivonen 2020, s. 22). Sopimus voi koskea esimerkiksi raakamaata, poikkeuslupaa, kaava- tai käyttötarkoituksen muutosta tai yksittäistä hanketta. Aloitteen sopimuksesta voi tehdä kunta tai maanomistaja. (Jääskeläinen & Syrjänen 2016, s. 584, 589)

Maankäyttösopimuksesta määrätään maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) 12 a luvussa 91 a §:ssa ja 91 b §:ssa. Säännökset koskevat esimerkiksi maanomistajan osallistumisvelvollisuutta yhdyskuntarakentamisen kustannuksiin (91 a §), maankäyttösopimuksesta tiedottamista osallistumis- ja arviointisuunnitelmassa (91 b §) sekä sitä, että kaavan sisällöstä ei saa sopia sitovasti maankäyttösopimuksessa (91 b §). Sopimus voidaan tehdä sitovasti sen jälkeen, kun kaavaluonnos tai -ehdotus on asetettu julkisesti nähtäville ja sitä on voitu arvioida julkisesti. Tätä ennen voidaan sopia sitovasti vain kaavoituksen käynnistämisestä tai kaavoituskustannuksista. Maankäyttösopimuksella ei voida ohittaa maankäyttö- ja rakennuslain mukaisia tavoitteita tai kunnan asemakaavan sisältövaatimuksia. (Jääskeläinen & Syrjänen 2016, s. 600, 601)

Maankäyttösopimukseen voi liittyä maanomistajan sitouttaminen määriteltyihin tavoitteisiin. Sopimukset koetaan eräänä tapana saada maanomistaja sitoutumaan hankkeeseen, sen edistymiseen ja kaavan toteuttamiseen. (Jarva & Toivonen 2020, s. 22, 23)

#### 4.4 Yhteistyö osallisten kanssa

Vuorovaikutuksesta kunnan ja osallisten välillä määrätään laissa. Maankäyttö- ja rakennuslaki (132/1999) 1 luvun 6 §:n 1 momentin mukaan kaavan valmistelussa edellytetään vuorovaikutusta sellaisten henkilöiden ja yhteisöjen kanssa, joiden etuuksiin ja oloihin kaava voi huomattavissa määrin vaikuttaa. Lisäksi Maankäyttö- ja rakennuslaki (132/1999) 1 luvun 6 §:n 2 momentin mukaan kaavoja valmistelevien viranomaisten tulee ottaa huomioon kaavoituksesta tiedottamisessaan asiaa koskevien mahdollisuus kaavoituksen seuraamiseen ja siihen vaikuttamiseen. Näin varmistetaan kaikkien osallisten ja osatekijöiden huomioon ottaminen valmistelussa ja päätösten tekemisessä (Kii-ras & Tammilehto 2014, s. 153). Kuntalaiset tuovat suunnitteluun lisäarvoa (Haliseva-Soila 2016, s. 4). Lisäksi osallisilla on paikallistietoa sekä muita näkökulmia itseensä tai lähiympäristöön liittyen (Syrjänen 2005, s. 79).

Maankäyttö- ja rakennuslaki (132/1999) 8 luvun 62 §:n 1 momentin mukaan kaavoitusmenettelyn järjestelyn sekä suunnittelun tiedottamisen on oltava sellaista, että osalliset pystyvät osallistumaan kaavan valmisteluun sekä arvioimaan kaavoituksesta aiheutuvia vaikutuksia ja lausumaan mielipiteensä asiasta. Osallistumismahdollisuuksiin velvoittavat myös Suomen perustuslaki ja kuntalaki (Haliseva-Soila 2016, s. 13).

Osalliset voivat osallistua kunnan kaavoitukseen vireillä olevan kaavaprosessin eri vaiheissa eli aloitus-, valmistelu-, ehdotus ja hyväksymisvaiheessa. Osallistuminen on kussakin vaiheessa erilaista. (Tulkki & Vehmas 2007, s. 17, 18) Kunnan kaavoittaja käyttää erilaisia osallistamismenetelmiä eri osallisten kanssa, sillä osalliset poikkeavat toisistaan esimerkiksi heidän osallistumisedellytystensä pohjalta (Roininen et al. 2003, s. 17). Osallisilla on erilaiset kyvyt ymmärtää muita toimijoita ja osallistua kaavaprosessiin (Roininen et al. 2003, s. 19; Syrjänen 2005, s. 83, 84). Esimerkiksi asukkaiden kohdalla kaavahankkeen aineiston tulee vastata heidän ymmärrystasoaan sekä olla riittävän selkeää ja havainnollistavaa. Verrattuna suurmaanomistajiin ja rakennusalan yrityksiin, joille toiminta kunnan kanssa on tuttua ja joilla on pitkä kokemus toiminnasta kunnan virkamiesten kanssa, on asukkaiden tieto- ja taitotaso erilainen. (Syrjänen 2005, s. 82, 83)

Ensimmäisen kerran kunnan on tarkoitus ottaa yhteyttä osallisiin kaavan vireille tulosta ilmoittamisen myötä ja tavoittaa osalliset. Osalliset on hyvä ottaa mukaan jo suunnittelun alussa. (Syrjänen 2005, s. 81, 89) Osalliset voivat kuitenkin myös itse tehdä kunnalle aloitteen kaavasta ja osallistua siten kaavoitukseen (Tulkki & Vehmas 2007, s. 18).

Kaavaprosessin aloitusvaiheessa kunta laatii osallistumis- ja arviointisuunnitelman, jota kuntalaiset voivat tarvittaessa kommentoida. Osallistumis- ja arviointisuunnitelmassa

kerrotaan osallistumisen käytännöt, kunnan keinot tiedottaa kaavoituksesta sekä kaava-hankkeen yhteyshenkilöt. (Haliseva-Soila 2016, s. 5, 16) Osallistumis- ja arviointisuunnitelma on kunnan ja osallisten välinen sopimus yhteistyöstä (Syrjänen 2005, s. 87). Valmisteluvaiheessa tarkastellaan kaavatyön tavoitteita sekä kaavaratkaisun periaatteita, ja se on osallistumisen kannalta olennaisin vaihe. Osallinen voi kertoa mielipiteensä osallistumis- ja arviointisuunnitelmassa mainituilla tavoilla. Ehdotusvaiheessa osalliset voivat tehdä muistutuksen ja hyväksymisvaiheessa he voivat hakea hyväksytyyn kaavaan muutosta. (Haliseva-Soila 2016, s. 6, 18, 21; Tulkki & Vehmas 2007, s. 17, 19, 33)

Valmisteluvaiheessa osallistuminen voidaan toteuttaa vuoropuhelun keinoilla, jolloin kyseessä ei ole vain kunnan tiedottaminen tai tiedonhankinta (Tulkki & Vehmas 2007, s. 33). Vuoropuheluun liittyviä osallistumismenetelmiä voivat olla esimerkiksi yleisötilaisuus, tulevaisuusverstaas, suunnittelupaja, kävelykierros kaava-alueella, keskusteluryhmä internetissä, seminaari tai paneelikeskustelu (Roininen et al. 2003, s. 18; Tulkki & Vehmas 2007, s. 33). Näiden lisäksi yleisötilaisuus, suunnitteluvastaanotto ja näyttelypäivystys, mielikuvakartta tai kognitiivinen kartta sekä kokousvierailu ovat vuorovaikutuksen keinoja (Tulkki & Vehmas 2007, s. 33). Osallistumistapoja voivat olla myös aluefoorumi, yhteissuunnitteluryhmä, pienryhmäkeskustelu (Roininen et al. 2003, s. 18). Eräs osallistumiskeino on PPGIS eli public participation geographic information systems, joka on osallistumisen mahdollistava vuorovaikutteinen paikkatietojärjestelmä. Siihen kuuluvat kartat, joita järjestelmän käyttäjä voi kommentoida ja siten ilmaista tietojaan ja ajatuksiaan. (Mikkola 2008, s. 22, 23, 28, 64)

Esimerkiksi täydennysrakentamista koskeva keskustelutilaisuus alueen asukkaiden kanssa on hyvä keino kartoittaa asukkaiden ajatuksia aiheesta ennen suunnitelmien tekemistä (Syrjänen 2005, s. 81). Juuri täydennysrakentamisen yhteydessä vuorovaikutus onkin olennaista (Jääskeläinen & Syrjänen 2016, s. 463).

Varsinaista yhteistyötä voidaan tehdä yhteistyöryhmän, neuvottelujen tai alueellisen yhteistyön avulla, jolloin vuorovaikutus ja vuoropuhelu on toistuvaa. Yhteistyömenetelmät eivät kuitenkaan todellisuudessa rajoitu näihin kolmeen menetelmään, vaan aiemmin mainitut vuoropuheluun liittyvät osallistumismenetelmät voivat toimia myös yhteistyömenetelminä. (Tulkki & Vehmas 2007, s. 32, 33) Osallistumisen ja vuorovaikutuksen toteutustaso määräytyy kunkin kaavan kohdalla erikseen (Syrjänen 2005, s. 78). Rekola et al. (2017, s. 7) mukaan digitalisaation mahdollistama tiedon avoimuus voi lisätä kansalaisten osallistumista.

## 5. ARVO JA YHTEISKEHITTÄMINEN

### 5.1 Arvo käsitteenä

Arvosta on olemassa paljon erilaista kirjallisuutta pitkältä aikaväliltä. Arvoa on tutkittu ja kehitetty käsitteenä eri konteksteissa ja sille on olemassa monia toisistaan poikkeavia määritelmiä riippuen asiayhteydestä (Haddadi et al. 2016, s. 381). Arvoa voidaan tarkastella erilaisista näkökulmista kuten filosofian, sosiologian, psykologian, talouden ja markkinoinnin näkökulmista (Sidorchuk 2015, s. 321).

Taloudessa arvo yhdistetään hyödyllisyyteen, eli ihmiset valitsevat tavaran tai palvelun, joka on arvioitu korkeimmalla tasolla (Sidorchuk 2015, s. 322). Puolestaan sosiologiassa arvon koetaan olevan eri tahojen toimintaa ohjaavia, sisäistettyjä asioita, jotka ovat kyseiselle taholle tärkeitä, ja jotka riippuvat esimerkiksi kulttuurista (Jaspers 2016). Haksever et al. (2004, s. 292) mukaan liiketoiminnassa arvona voidaan pitää tavaran, palvelun tai toiminnon kykyä täyttää yksilön tai oikeushenkilön tarpeet tai kykyä tuoda etuja tälle. Coenen et al. (2012a, s. 80) ovat keränneet kirjallisuudesta toimitilajohtamisen saralta erilaisia arvon luokituksia, kuten käyttö- ja vaihdanta-arvo sekä taloudellinen arvo, ympäristöarvo, sosiaalinen arvo ja suhdearvo.

Markkinoinnin ja liiketoiminnan yhteydessä arvo yhdistetään usein asiakkaaseen. Zeithaml (1988, s. 14) mukaan yritysasiakkaan kokeman arvon voidaan ajatella perustuvan asiakkaan käsitykseen tuotteen hyödystä, joka perustuu siihen mitä asiakas antaa ja siihen mitä asiakas saa. Asiakas voi antaa esimerkiksi rahaa, aikaa tai vaivaa ja saada laatua tai määrää (Zeithaml 1988, s. 14). Esimerkiksi osakkeenomistajan kaltaisen asiakkaan näkökulmasta tarkasteltuna arvo muodostuu suotuisasta suhteesta tuottojen ja sijoitetun pääoman välillä (Payne 2005, s. 291). Gale (1994, s. 26) kuvailee arvon olevan yksinkertaisimmillaan tuotteen laatua, joka tarjotaan oikeaan hintaan.

Palvelulähtöiseen ajatteluun liittyvät yleensä käyttö- ja vaihdanta-arvo. Käyttöarvo tarkoittaa hyötyä tai arvoa, joka muodostuu asian, tuotteen tai palvelun käytön myötä (Koskela-Huotari 2013, s. 5). Käyttöarvolla tarkoitetaan asiakkaan havaintoja arvosta eli asiakas itse luo arvon (Bowman & Ambrosini 2000, s. 1; Grönroos 2011a, s. 287). Vaihdanta-arvo puolestaan keskittyy tuotokseen, ja sillä tarkoitetaan nimellistä arvoa vaihdannan kohteelle (Koskela-Huotari 2013, s. 4). Vaihdanta-arvo ilmenee kaupanteon yhteydessä, viittaa rahan ja sen maksaa asiakas tuottajalle käyttöarvosta (Bowman & Ambrosini 2000, s. 1, 3, 4, 5). Smith (2007, s. 18) on kuvaillut käyttöarvon ja vaihdanta-arvon eroa

sillä, että ne asiat, joilla on eniten vaihdanta-arvoa, omaavat usein vain vähän tai ei lainkaan käyttöarvoa, ja puolestaan asioilla, joilla on paljon käyttöarvoa, on vastaavasti vain vähän tai ei lainkaan vaihdanta-arvoa.

Palvelukeskeisessä logiikassa Gummesson (2007, s. 113) sanoo arvon realisoituvan asiakkaan käytössä, ei niinkään toimittajan arvoketjussa. Arvon muodostumisesta samaa ajattelee Grönroos (2008, s. 304), joka kuvailee arvon ja asiakkaan tyytyväisyyden olevan havaittavissa vasta kulutuksen jälkeen. Lisäksi Gummesson (2007, s. 116) kuvailee arvon realisoitumisen jäävän kuluttajan vastuulle, sillä vasta hän voi lopullisesti todentaa arvon. Asiakkaan merkitystä arvon määrittelyssä painotti jo aiemmin myös Porter (1985, s. 3), joka sanoi arvon määrittävän asiakkaan maksuhalukkuuden kautta. Lusch et al. (2007, s. 17) mukaan arvo on subjektiivista, hyötyjän määrittämä, ja se muodostuu, kun yritys kykenee toimimaan osapuolia hyödyttävästi. Smith & Colgate (2007 s. 8) esittävät arvon määrittelyn taustalla olevan asiakkaan tarpeet, toiveet sekä mieltymykset.

Arvon käsitteeseen liittyy kiinteänä osana arvon luonnin käsite. Palvelulogiikan yhteydessä Grönroos & Voima (2013, s. 133, 138) kokevat arvon luonnin olevan käyttöarvon luontia asiakkaan toimesta ja esittävät arvon luonnin tapahtuvan asiakkaan fyysisissä, psyykkisissä tai possessiivisissä toimissa ja kokemuksissa riippuen yksilöllisistä ja sosiaalisista yhteyksistä. Gummesson (2007, s. 115) määrittelee asiakkaan ja arvoa tuottavan asian välisen vuorovaikutuksen olevan arvon luontia. Grönroos (2008, s. 303) ja Vargo et al. (2008, s. 150) kuvaavat asiakkaan kokemaan arvoon perustuvaa arvon luonnin prosessia sellaiseksi, jonka myötä asiakas kokee olevansa jollain tapaa parempi. Esimerkiksi kahden yrityksen välisessä toiminnassa asiakas voi kokea olevansa parempi, kun se saa mahdollisuuden kasvuun tai rahalliseen säästöön. Yrityksen ja kuluttajan välisessä toiminnassa pääasiallisia seikkoja taas ovat kasvanut luottamus tai mukavuus. (Grönroos & Ravald 2010, s. 18)

Asiakkaan kokeman arvon määrittelyyn liittyvät neljä eri arvon ulottuvuutta: milloin, missä, mitä ja miten (Heinonen 2004, s. 207). Bowman & Ambrosini (2010, s. 479) toteavat, että arvo ei ole ilmiönä yksittäinen eli se ei merkitse kaikille samaa asiaa. Myös Gale (1994, s. 29) esittää arvon olevan käsitteenä suhteellinen. Kunkin asiakkaan henkilökohtaiset kokemukset ja omat kontekstit vaikuttavat arvon muodostumiseen (Voima et al. 2010, s. 8; Prahalad & Ramaswamy 2004a, s. 9). Arvo saa siis erilaisia merkityksiä ihmisten erilaisuuden myötä (Bowman & Ambrosini 2010, s. 479; Vargo et al. 2008, s. 146). Näin ollen arvoa on haastavaa määrittellä tai mitata (Grönroos 2008, s. 303). Ranjan & Read (2016, s. 7) esittävät kirjallisuuskatsauksen perusteella asiakkaalle ilmenevän arvon elementtejä olevan kokemus, suhde ja personointi.

Grönroos (2008, s. 303) mukaan arvolla on aina asenteellisia elementtejä, kuten luottamus ja käytön helppous, vaikka se voidaankin joissain tapauksissa määrittää myös taloudellisen merkityksen kautta. Arvon voikin sanoa olevan monimerkityksinen käsite (Bowman & Ambrosini 2010, s. 479). Siten arvo voi tarkoittaa toiselle jo pelkkää projektia, jolla tähdätään johonkin päämäärään, toiselle taas päämäärän tuomaa hyötyä, kun taas toiselle pelkkää päämäärää itsessään (Grönroos 2011a, s. 282).

Holbrook (2006, s. 212) kiteyttää arvon määritelmän vuorovaikutteiseksi relativistiseksi mieltymyskokemukseksi. Asiakkaan määrittelemä arvo on vuorovaikutteista, sillä siihen liittyvät jokin subjekti ja jokin objekti, joiden välillä vallitsee yhteys (Holbrook 2006, s. 212; Gummesson 2007, s. 115). Subjekti voi olla asiakas ja objekti taas jokin tuote, kuten palvelu, asia, myymälä tai innovatiivinen idea. Arvoa ei siis ole ilman vuorovaikutusta. Relativistisuus liittyy yksilöiden henkilökohtaisiin kokemuksiin arvosta, arvon vertailtavuuteen sekä kontekstiin, jossa arvosta puhutaan. Kunkin arvon kokijan mieltymykset ja ajatukset vaikuttavat arvoon, joka muodostuu yksilön kokemuksista ja havainnoista tuotteesta. (Holbrook 2006, s. 212) Gummesson (2007, s. 115) toteaa asiakkaiden tekevän ostopäätöksiä sen mukaan, mistä he kokevat saavansa arvoa, eli he eivät osta tuotteita vaan arvoa.

### **Sidosryhmät**

Toimintaverkosto, jossa arvon luontia tapahtuu, koostuu useista erilaisista sidosryhmistä (Gummesson 2007, s. 136). Sidosryhmällä tarkoitetaan sellaista yksilöä, ryhmää tai organisaatiota, johon vaikuttaa organisaation toiminta tai joka itse vaikuttaa organisaation toimintaan (BusinessDictionary 2020). Yrityksen eri sidosryhmille, kuten asiakkaille, toimittajille, työntekijöille ja sijoittajille arvo merkitsee eri asioita (Bowman & Ambrosini 2010, s. 479, 491). Erilaisilla sidosryhmillä on siis erilaisia tarpeita (Haksever et al. 2004, s. 295). Vaikka kullakin sidosryhmällä on omat arvon kokemusnäkökulmansa, tulee yrityksen muodostaa arvoa sen eri sidosryhmille (Post et al. 2002, s. 17, 35, 56).

Yrityksen sidosryhmät eivät välttämättä ole koko ajan samoja, vaan eri tilanteet ja ajankohdat voivat muuttaa niitä (Kuisma 2016, s. 5). Sidosryhmien keskenään poikkeavat kokemukset siitä, mikä on arvoa tuottavaa, johtuu kunkin itse määrittämistä päämääristä, omista tiedoista ja kontekstista (Lepak et al. 2007, s. 185). Myllykangas (2009, s. 47) esittää, että kaikki yrityksen sidosryhmät eivät ole yhtä merkityksellisiä yrityksen liiketoiminnan arvon luonnissa. Mitchell et al. (1997, s. 872, 873) toteaa sidosryhmien tärkeyden perustuvan kolmen piirteen eli vallan, legitimitetin ja kiireellisyyden esiintyvyyksien määrään.

## 5.2 Arvon yhteisluonti

Ennen Internetiä, globalisaatiota ja informaation jakamis- ja saamismahdollisuuksia arvon luominen oli keskittynyt vain yrityksen toimintaan eli se tapahtui yrityksen puolella ja oli yksipuolinen prosessi, jossa yksilöillä ei ollut välttämättä mitään roolia (Ramaswamy 2009, s. 17). Esimerkiksi yrityssuhteiden osapuolten roolit olivat toisistaan erillään (Pralhalad & Ramaswamy 2000, s. 79). Yritykset ja asiakkaat olivat erillään toisistaan tuotannossa ja kulutuksessa, jolloin asiakas oli vain kohde yrityksen tarjoomille (Pralhalad & Ramaswamy 2004b, s. 10). Vargo et al. (2008, s. 145, 146) mukaan yritys loi arvoa ja arvon luonti pohjautui yrityksen tuotokseen ja siitä saatavaan hintaan. Muun muassa juuri internet ja talouden globalisaatio ovat kuitenkin tehneet arvon yhteisluonnista ajankohtaisen käsitteen (García Haro et al. 2014, s. 68).

Arvon yhteisluontia (*value co-creation*) on tutkittu paljon palvelumarkkinoinnin ja johtamisen aloilla. Johtamisen alalla arvon yhteisluonnin perustaksi koetaan Prahalad ja Ramaswamy vuonna 2004 julkaisema teos ”The future of competition: co-creating unique value with customers” (Uppström & Lönn 2015, s. 3). Teoksessa he selittävät miksi yritykset eivät pysty täyttämään asiakkaiden toiveita ja yrityksen kannattavaa kasvua sekä perehtyvät tämän myötä arvon yhteisluonnin käsitteeseen. Palvelulähtöisen liiketoimintalogiikan alalla merkittäviä arvon yhteisluonnin tutkijoita puolestaan ovat palvelukeskeistä logiikkaa (*service dominant logic SDL*) edustavat Vargo ja Lusch sekä palvelulogiikkaa (*service logic SL*) edustava Grönroos, joka täydentää omassa tutkimuksessaan palvelukeskeistä logiikkaa. Vargo ja Lusch vuonna 2004 julkaisema artikkeli ”Evolving to a New Dominant Logic for Marketing” esittelee ensimmäisenä palvelukeskeistä logiikkaa.

Luomalla arvoa yhteisesti haastetaan yrityksen ja asiakkaan perinteiset roolit (Pralhalad & Ramaswamy 2004b s. 33). Ramaswamy (2009, s. 11) mukaan yhteisluonnissa on kyse tuotteiden, palveluiden ja kokemuksien yhteisestä kehittämisestä yritysten ja niiden sidosryhmien välillä. Grönroos et al. (2015, s. 69) mukaan arvon yhteisluonnilla viitataan yleensä palvelun tarjoajien ja asiakkaiden väliseen vuorovaikutukseen ja yhteistyöhön, jonka myötä osapuolet kokevat arvoa. Yhteisluontiin kuvaillaankin liittyvän kiinteästi vuorovaikutus, joka toimii eräänlaisena tapahtumapaikkana yhteisluonnille (Pralhalad & Ramaswamy 2004b, s. 19; Vargo et al. 2008, s. 146; Grönroos & Voima 2013, s. 139).

Pralhalad & Ramaswamy (2004a, s. 8, 10) kuvailevat yhteisluonnin liittyvän yhteisen ongelman määrittämiseen ja sen yhdessä ratkaisemiseen, sekä painottavat, että yhteisluonnissa ei ole kyse yrityksen toimintojen ulkoistamisesta asiakkaalle eikä asiakkaan miel-

lyttämisestä. Yritys toimii projektin ajan yhteistyössä asiakkaiden kanssa, jolloin asiakkaat ovat jo ennen ostohetkeä mukana ja yrityksen huomioon ottamina (Ramaswamy 2009, s. 14). Asiakkaat siten sisällytetään yrityksen eri vaiheisiin (García Haro et al. 2014, s. 72).

Yhteisluonnin osapuolilla on resursseja, jotka yhdistyvät arvon yhteisluonnissa (Aarikka-Stenroos & Jaakkola 2012, s. 17; Saarijärvi et al. 2013, s. 12). Palvelun tuottajalla on esimerkiksi tietoa, taitoa, toimintatapoja sekä ammatillista arviointikykyä. Asiakas puolestaan tietää tarpeensa ja tavoitteensa. (Aarikka-Stenroos & Jaakkola 2012, s. 17) Asiakkaat jakavat yhteisluonnin kautta myös tietoa ja osaamistaan (Pralhad & Ramaswamy 2000, s. 80). Osapuolten välinen tietotason erilaisuus saattaa vaikeuttaa arvon yhteisluontia, tiedon jakamista sekä vuorovaikutusta (Aarikka-Stenroos & Jaakkola 2010, s. 6). Uppström & Lönn (2015, s. 1) ja García Haro et al. (2014, s. 70) mukaan yhteisen työskentelyn myötä kaikkien osapuolten tulee saada arvoa itselleen. Saarijärvi et al. (2013, s. 11) painottavat arvon yhteisluonnissa olevan olennaista selvittää milaista arvoa kullekin osapuolelle yhteisluodaan, ei vain tukeutua arvon yhteisluonnin käsitteeseen. Ind & Coates (2013, s. 90) mukaan suotuisat olosuhteet ja prosessi sekä henkilön motivoituneisuus luovat perustan luovaan prosessiin osallistumiselle.

### **Palvelulähtöiset liiketoimintalogiikat**

Palvelulähtöiset liiketoimintalogiikat ottavat huomioon asiakkaan näkökulman arvon luonnissa ja määrittämisessä. Sekä palvelukeskeisessä logiikassa että palvelulogiikassa yrityksen ja asiakkaan väliseen arvon yhteisluontiin liittyy vuorovaikutus. (Vargo et al. 2008, s. 146; Grönroos 2011a, s. 282, 290) Palvelukeskeistä logiikkaa edustavien Vargo & Lusch (2016, s. 9) mukaan arvoa luodaan yhteisesti eri toimijoiden yhteisen toiminnan tuloksena, ja yhteisluonnissa on aina mukana hyötyjä, joka määrittää arvon.

Kohtamäki & Rajala (2016, s. 6) mukaan monet yritysten välisessä ympäristössä tehdyt arvon yhteisluonnin tutkimukset perustuvat palvelukeskeiseen logiikkaan. Palvelukeskeisessä logiikassa arvo luodaan aina yhteisesti tuottajan, asiakkaan ja muiden toimijoiden välillä (Vargo et al. 2008, s. 146). Asiakas on siten aina arvon yhteisluoja (Vargo & Lusch 2008, s. 7). Kun osapuolet ovat organisaatioita, toteavat Kohtamäki & Rajala (2016, s. 6) niiden välisissä suhteissa, arvoverkostoissa ja liiketoiminnan ekosysteemeissä tapahtuvien vuorovaikutusten olevan arvon yhteisluontia. Yhteisluonti tapahtuu tuottajien ja hyötyjien vuorovaikutuksessa, jolloin toimijoiden resurssit, kuten tiedot ja taidot yhdistyvät. Asiakas määrittää arvon käytössään. (Vargo et al. 2008, s. 146) Lambert & Enz (2012, s. 1590) esittävät yhteisluontiin osallistuvan sekä myyvän että ostavan yrityksen molempien olevan palvelun tuottajia ja hyötyjiä.



Palvelukeskeisen logiikan mukaan yritys ei voi toimittaa arvoa, vaan tehdä ainoastaan arvolupauksia (Vargo & Lusch 2008, s. 7). Yritys ei voi siten luoda tai lisätä arvoa (Lusch et al. 2006, s. 268). Lusch & Vargo (2006, s. 284) kuvailevat asiakkaan olevan yhteistuottaja, ja yhteistuotannon olevan yhteisluonnin komponentti. Arvoehdotus on siten yhteistuottamisen tulos (Kohtamäki & Rajala 2016, s. 4). Yhteisluonnin osapuolet voidaan nähdä systeemeinä (*service system*) (Vargo et al. 2008, s. 149).

### 5.3 Vuorovaikutus yhteisluonnissa

Arvon yhteisluontiin kytkeytyy siis vahvasti vuorovaikutus (Grönroos & Ravald 2010, s. 11; Prahalad & Ramaswamy 2004b, s. 14, 15; Gummesson 2008, s. 15; Lusch et al. 2006, s. 273). Grönroos & Voima (2013, s. 133) sanovat arvon yhteisluonnin olevan vuorovaikutusta osapuolten välillä sen sijaan, että pelkkä arvon luonti taas on asiakkaan toimesta tapahtuvaa käyttöarvon luomista. Prahalad & Ramaswamy (2004b, s. 16, 49) toteavat yrityksen ja asiakkaan välisen arvon yhteisluonnin johtavan siihen, että yhteisluonnin keskiössä on osapuolten välinen vuorovaikutus, jota voi tapahtua arvon luonnissa toistuvasti, missä tahansa ja milloin tahansa.

Myös Gummesson (2008, s. 15) ja Lusch et al. (2006, s. 273) yhdistävät yhteisluonnin vuorovaikutukseen, kuvaillessaan arvon yhteisluonniksi sitä, kun asiakas realisoii hyväksymänsä tuottajan arvoehdotuksen osapuolten välisen vuorovaikutuksen kautta. Ng et al. (2010, s. 10) mukaan arvon yhteisluontia on usein käsitelty vuorovaikutuksen, suhteiden, toiminnan vastavuoroisuuden, kaksisuuntaisuuden sekä asiakasorientoituneisuuden avulla.

Grönroos (2011a, s. 289) kuvailee vuorovaikutukseksi vastavuoroista tai yhteistä toimintaa, jossa vähintään kaksi osapuolta ovat jossakin yhteydessä toisiinsa ja omaavat siten mahdollisuuden vaikuttaa toinen toisiinsa. Esimerkiksi liiketoiminnassa asiakas ja tavaramittaja voivat vaikuttaa toistensa prosesseihin aloittamalla tai suorittamalla toimia vuorovaikutuksen myötä (Grönroos & Ravald 2010, s. 11). Palvelulogiikassa Grönroos (2008, s. 308) mukaan yritys pystyy vuorovaikutuksen kautta varmistamaan, että asiakkaan arvon luonti eli käyttöarvo vastaa yrityksen tekemää arvoehdotusta.

Vuorovaikutuksen kautta osapuolten erilliset prosessit integroituvat yhdeksi luotaessa arvoa yhdessä. Palvelun tarjoajan ja asiakkaan tavoitteet ovat kuitenkin keskenään erilaisia. Prosessien integroitua molemmat osapuolet edustavat subjekteja, jotka tavoittelevat yhteistä päämäärää. (Grönroos & Ravald 2010, s. 11) Aarikka-Stenroos & Jaakkola (2010, s. 3, 4, 5) mukaan arvon yhteisluonnin aluksi on hyvä määritellä selvästi molemmin puolin päämäärät ja arvoehdotusten sisällöt.

Grönroos (2011a, s. 290) ja Grönroos & Ravald (2010, s. 11) painottavat vuorovaikutuksen olevan välttämätöntä arvon yhteisluonnissa. Grönroos (2011a, s. 290) kuitenkin toteaa, että vuorovaikutus ei ole tae onnistuneelle arvon yhteisluonnille, vaan vuorovaikutuksen olemassaolo toimii yritykselle ainoastaan alustana, jota sen pitää onnistua hyödyntämään päästäkseen vaikuttamaan asiakkaan arvon luontiin. Grönroos & Voima (2013, s. 147) mukaan tehoton ja vääränlainen alustan käyttö voi johtaa hyödyttömyyteen tai arvon tuhoutumiseen. Yritys voi siis vuorovaikutuksen kautta vaikuttaa asiakkaan arvon luontiin positiivisesti tai negatiivisesti, mutta myös vaikutuksen puuttuminen on mahdollista. Mikäli yritys aloittaa vuoropuhelun asiakkaan suuntaan ilman asiakkaan ennen tätä osoittamaa kiinnostusta, voidaan arvoon vaikuttaa negatiivisesti, sillä yritys ei tiedä millaisessa tilanteessa asiakas on. (Grönroos & Voima 2013, s. 141)

Grönroos (2011a, s. 290) ja Prahalad & Ramaswamy (2004b, s. 15) mukaan arvon yhteisluonnin kannalta onkin olennaista varmistaa osapuolten välisen vuorovaikutuksen laatu. Tähän liittyen Grönroos (2011b, s. 245) esittää vuorovaikutuksen laadun vaikuttavan siihen, kuinka onnistuneesti toimittaja pystyy hyödyntämään yhteisluonnin mahdollisuuksia ja vaikuttamaan asiakkaan arvon luontiin. Vuorovaikutuksen määrä ei siis ole suoraan verrannollinen siihen, että yritys pääsee vaikuttamaan asiakkaan arvon luontiprosessiin (Grönroos 2011a, s. 290). Prahalad & Ramaswamy (2004b, s. 14, 15) kokevat osapuolten välisen vuorovaikutuksen vaikuttavan arvon lähtökohtana oleviin yhteisluonnin kokemuksiin, minkä takia yritysten ja asiakkaiden välisen vuorovaikutuksen laatuun ja vuorovaikutuksen tuottamiin kokemuksiin tulee panostaa. Ind & Coates (2013, s. 89) esittävät yhteisluontiin tulevan luoda ilmapiiri, jossa eri henkilöt luottavat toisiinsa sekä organisaatioon, jolloin painotetaan ryhmän tuottavuutta, ei yksittäisten henkilöiden.

Vaikka suhteet ovat organisaatioiden välisiä, niin todellisuudessa yksilöt hallitsevat suhteita (Ulaga 2003, s. 686; Coenen et al. 2012b, s. 110). Prahalad & Ramaswamy (2004b, s. 15) kuvailevat kunkin yksilön olevan omanlaisensa, jolloin vuorovaikutuksetkaan eivät ole samanlaisia keskenään. Yksilöt ovat yhteisluonnin kokemusten keskiössä, jolloin yksilöiden ainutlaatuisuus vaikuttaa sekä kokemuksiin että yhteisluonnin prosessiin. Siten erilaisten vuorovaikutusten myötä muodostuu toisistaan poikkeavia yhteisluontikokemuksia ja ainutlaatuisia arvoja. (Pralhad & Ramaswamy 2004b, s. 14, 15, 16) Myös Ind & Coates (2013, s. 91) esittävät erilaisten yhteisluontiprossien ja siihen osallistuvien tahojen erilaisuuden vaikuttavan lopputulemaan, joka on tällöin vain yksi kaikista mahdollisista lopputuloksista.

## 5.4 DART-malli

Prahalad & Ramaswamy (2004b, s. 23, 91) kuvailevat arvon yhteisluonnissa olennaisessa asemassa olevan neljä osaa, jotka ovat dialogi (*dialogue*), pääsy (*access*), riskiarvio (*risk assessment*) ja läpinäkyvyys (*transparency*), ja jotka muodostavat eräänlaisen perustan yhteisluonnille ja sen prosessin tehokkuudelle. Yhteisluonnin molempien osapuolten on ymmärrettävä DART-mallin osien merkitys ja se että ne toimivat pohjana yhteisluonnille (Prahalad & Ramaswamy 2004a, s. 13). Prahalad ja Ramaswamy (2004b, s. 23) nimittävät näitä neljää osaa DART-lyhenteellä, perustuen kunkin termin englanninkielisen ilmaisun alkukirjaimiin. (Kuva 5)



**Kuva 5.** DART-malli arvon yhteisluontiin, (mukaillen Prahalad & Ramaswamy 2004b, s. 23).

DART-mallin ensimmäinen osa dialogi tarkoittaa molempin puolista vuorovaikutusta, joka keskittyy asiakkaan erilaisten kokemusten ymmärtämiseen ei ainoastaan asiakkaan kuulemiseen. Dialogin osapuolet jakavat keskenään tietoa sekä ovat tasavertaisia ja yhteisesti oppivia ongelmanratkaisijoita. Lisäksi dialogiin kuuluu molemminpuolinen sitoutuminen ja halukkuus toimia. Yhteisluonnin osana dialogi painottuu yhteisen kiinnostuksen mukaisiin kysymyksiin, vaatii hyvää vuorovaikutusta tuottavat sitoutumisen säännöt sekä paikan vuorovaikutukselle. (Prahalad & Ramaswamy 2004b, s. 23, 31) Dialogi on tärkeää. Merkityksellisen dialogin käymiseen tarvitaan läpinäkyvyyttä sekä pääsyä tietoon. (Prahalad & Ramaswamy 2004a, s. 9)

Pääsy-osalla tarkoitetaan asiakkaan pääsyä yrityksen kanssa arvon yhteisluontiin ja tietoon, välineiden ja tiedon avulla. Riskiarvio-osa merkitsee asiakkaalle mahdollisesti koituvien haittojen ja riskien selventämistä, ei vain pelkkien hyötyjen. Riskien ja hyötyjen kertominen voi kehittää uudelle tasolle yrityksen ja asiakkaan välisen luottamuksen. Läpinäkyvyys-osa puolestaan liittyy yrityksen toiminnan ja tiedon läpinäkyvyyteen, joka osaltaan helpottaa dialogin käymistä ja luo mahdollisuuden yrityksen ja asiakkaan väliselle luottamukselle. Arvon yhteisluonnin neljän osan erilaisilla yhdistelmillä yritys voi

muodostaa uudenlaisia kehitysmahdollisuuksia. (Pralad & Ramaswamy 2004b, s. 25, 27, 30, 31, 32) Asiakkaalla voidaan tarkoittaa niin kotitaloutta kuin yritystä.

## 5.5 Yhteisluonnin vaikutukset

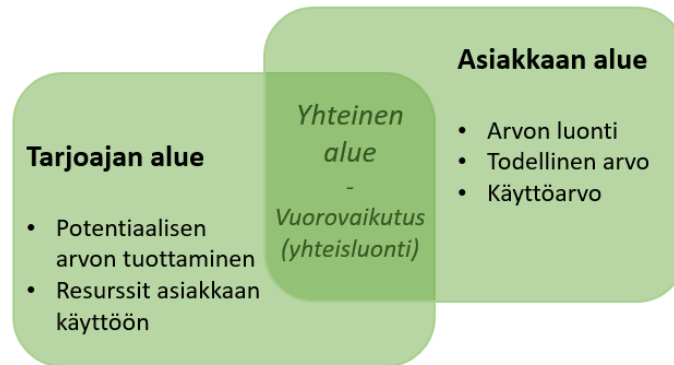
Arvon yhteisluonnista on etuja. Ramaswamy (2009, s. 16) kuvailee arvon yhteisluontia sellaisena arvon luonnin lähestymistapana, jonka myötä osapuolille tarjoutuu uusia liiketoimintaetuja, pysyvän laatuista kasvua sekä kehitysmahdollisuuksia. Ramaswamy (2009, s. 17) kokeekin yhteisluonnin olevan tehokkain tapa, jolla organisaatio voi vahvistaa sen nykyisiä käytäntöjä ja kehittää uusia sekä tehdä kyseisistä käytännöistä pysyviä. Ramaswamy (2009, s. 16, 17) kuvailee onnistuneeseen arvon yhteisluontiin liittyvän globaalien verkostojen ja yhteisöjen resurssien hyödyntämisen. Tämä vähentää käytettävän ajan määrää, yrityksen liiketoiminnan riskiä sekä pääoman intensiteettiä. Samalla yritys kuitenkin pystyy luomaan merkityksellisiä ratkaisuja lyhyemmässä ajassa ja kykenee tunnistamaan uusia mahdollisuuksia sekä hyödyntämään niitä. (Ramaswamy 2009, 16, 17) García Haro et al. (2014, s. 72) mukaan yritykselle voi sisäisten etujen lisäksi koitua myös ulkoisia etuja, kuten yrityksen imagon ja maineen parantumista.

Ramaswamy (2009, s. 17) mukaan sitoutuminen, vuorovaikutus ja kokemukset voivat nopeuttaa eri osapuolten oppimista ja parantaa osapuolten päätöksentekoa. Lisäksi Prahalad & Ramaswamy (2004a, s. 6) ja Grönroos (2008, s. 301) kuvailevat palvelun tarjoajan saavan mahdollisuuden oppia asiakkailtaan ja oppia heistä enemmän. Yritys voi myös saada omaan toimintaansa uusia ideoita (Pralad & Ramaswamy 2004a, s. 6). Lisäksi palvelun tarjoaja yritys saa mahdollisuuden opettaa asiakkailleen uusia taitoja (Grönroos 2008, s. 301). García Haro et al. (2014, s. 72) mukaan yritys voi yhteisluonnin avulla luoda pitkäaikaisia suhteita asiakkaisiin, sillä asiakkaat ovat jo tuotantovaiheessa tuottajayrityksen kanssa yhteydessä.

Lambert & Enz (2012 s. 1606) osoittivat tutkimuksessaan, että kahden yrityksen välisessä yhteisluonnissa vuorovaikutusta helpottava suhde mahdollistaa taloudellisten hyötyjen saamisen. Grönroos (2011b, s. 242) esittää yritysasiakkaan voivan luoda palvelun tuottajan tuesta arvoa eri ulottuvuuksissa. Arvoa voi muodostua positiivisista vaikutuksista asiakkaan käsityksiin tuottajasta. Luottamus ja sitoutuminen tuottajaan voivat parantua. Myös tuottajan vetovoima voi kasvaa ja vuorovaikutus voi olla mielekkäämpää. Lisäksi asiakkaalle muodostuvat kustannukset voivat alentua, mistä seuraa tuottojen kasvaminen. Arvoa voi koitua myös positiivisista vaikutuksista asiakkaan liiketoiminnan kasvumahdollisuuksiin.

## 5.6 Arvon luonti ja tuottaminen palvelulogiikassa

Palvelulogiikkaa edustavat Grönroos (2011a, s. 282, 283) ja Grönroos & Voima (2013, s. 141) kuvailevat asiakkaan arvon luontiin ja muodostumiseen perustuvaa prosessia palvelun tarjoajan ja asiakkaan omien alueiden sekä näiden yhteisen alueen avulla. Arvon yhteisluonti tapahtuu yhteisellä alueella, jonka muodostumisen edellytys on vuorovaikutus (Grönroos & Voima 2013, s. 141). (Kuva 6) Sekä palvelun tarjoaja että asiakas voivat olla yrityksiä.



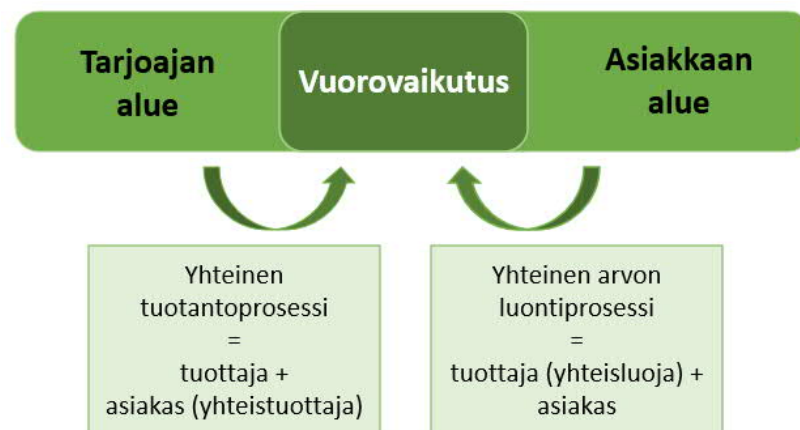
**Kuva 6.** Arvon tuottaminen ja luonti, (mukaillen Grönroos & Voima 2013, s. 140, 141).

Arvon luonti tapahtuu asiakkaan alueella ja asiakkaan toimesta, jolloin muodostuu käyttöarvo (*value-in-use*). Palvelun tarjoajan alueella tapahtuu tuotantoprosesseja, kuten resurssien kehittämistä, suunnittelua, valmistamista ja toimittamista. Näin tarjoaja tuottaa asiakkaalle arvon luontiin resursseja. Palvelun tarjoajan alueella tuotetaan potentiaalista arvoa ja tarjoaja toimii siten asiakkaan tulevan arvon luonnin helpottajana (*value facilitator*), mikä ei ole arvon luontia (Grönroos & Voima 2013, s. 140, 141; Grönroos 2011a, s. 283, 288, 289) Grönroos (2011a, s. 293) mukaan tarjoaja ei voi omalla alueellaan luoda tai lisätä arvoa, vaan se tekee vain arvolupauksia. Palvelun tarjoajan roolilla asiakkaan arvon luonnissa on kuitenkin merkitystä (Grönroos & Voima 2013, s. 138, 139).

Tarjoajan tuottamat resurssit voivat olla esimerkiksi palvelutoimintoja, tavaraa ja tietoa (Grönroos 2011a, s. 288). Hjelmbrække & Klakegg (2013, s. 272) toteavat, että resurssit eivät vielä sinällään ole arvoa luovia. Asiakas luo itsenäisesti arvon käyttäessään palvelun tarjoajan tuottamia resursseja, jolloin asiakkaan alueella muodostuu todellinen arvo tai käyttöarvo (Grönroos 2011a, s. 283; Grönroos & Voima 2013, s. 138, 139). Asiakas saa resurssit käyttöönsä käytön aikana, konkreettisesti tiloihinsa toimitettuina, internetin välityksellä tai vuorovaikutteisesti palveluprosessin myötä (Grönroos 2011a, s. 288). Vaikka arvon luonnissa puhutaankin asiakkaan alueella tapahtuvasta arvon luonnista, täsmentävät Grönroos & Voima (2013, s. 138) kuitenkin myös resurssien tuottajalle luotavan arvoa samalla kuin asiakkaalle.

Palvelun tarjoajan ja asiakkaan yhteinen alue muodostuu, kun osapuolten omat alueet leikkaavat toisen alueen. Grönroos & Voima (2013, s. 139) mukaan näin tapahtuu, kun vähintään kaksi osapuolta pääsevät vaikuttamaan toinen toisiinsa ja tapahtuu vuorovaikutusta. Kun vuorovaikutusta tapahtuu ja yhteinen alue muodostuu, voivat palvelun tarjoaja ja asiakas luoda yhdessä arvoa. Eli yhteisluonnille on mahdollisuus yhteisellä alueella vuorovaikutuksen myötä. (Grönroos 2011a, s. 291) Grönroos & Voima (2013, s. 138) mukaan arvon yhteisluonti onkin yhteisprosessi, jossa palvelun tarjoajat ja asiakkaat luovat yhdessä arvoa. Arvo ei välttämättä merkitse osapuolille samaa asiaa (Payne et al. 2008, s. 84; Coenen et al. 2012b, s. 108). Lisäksi arvoa ei välttämättä muodostu määrällisesti yhtä paljon osapuolille (Payne et al. 2008, s. 84).

Yhteisellä alueella palvelun tarjoaja saattaa siis saada mahdollisuuden päästä asiakkaan arvon luontiin mukaan sekä toimia yhteisluojana (*co-creator*) suoran vuorovaikutuksen tapahtuessa. Asiakkaalla on yhteisellä alueella kaksi erilaista roolia. Toisaalta asiakas toimii yhteistuottajana (*co-producer*) tarjoajan kanssa ja toisaalta yhdessä tarjoajan kanssa arvon luojana. (Grönroos & Voima 2013, s. 140, 141; Grönroos 2011b, s. 243) Asiakas voi esimerkiksi osallistua jo tarjoajan suunnitteluvaiheeseen, jolloin suunnittelu tapahtuu yhteissuunnitteluna. Tällöin arvon luonti laajenee alkamaan heti yhteiseltä arvon alueelta ja tarjoajan oma alue pienenee. (Grönroos & Voima 2013, s. 140) (Kuva 7)



**Kuva 7.** Arvon yhteisluonnin osat, (mukaillen Grönroos 2011b, s. 244).

Asiakas on edelleen arvon luoja, vaikka yhteinen alue muodostuu. Tällöin todellista arvoa luodaan yhteisellä alueella. Asiakkaan alueella, joka ei ole osa yhteistä aluetta ja jossa ei tapahdu vuorovaikutusta, tapahtuu asiakkaan toimesta itsenäistä käyttöarvon luontia palvelun tarjoajan resurssien avulla. (Grönroos & Voima 2013, s. 140, 141; Grönroos 2011b, s. 243) Tällöin tarjoaja on vain asiakkaan arvon luonnin helpottaja, eikä yhteisluontia tapahdu (Grönroos 2011a, s. 291). Osapuolten roolit määräytyvät siis sen mukaisesti, missä alueella potentiaalinen ja todellinen arvo luodaan (Grönroos & Voima 2013, s. 140).

Grönroos & Ravald (2010, s. 6) toteavat arvon luonnin käsitettä käytettävän sekä asiakkaan tekemään arvon luontiin että tuottajan tekemään arvon luontiin liittyen. Kumpaakin merkitystä käytetään yhtä paljon, jolloin käsite on epäselvä (Lepak et al. 2007, 181). Grönroos & Ravald (2010, s. 6) toteavat valitun näkökulman sekä kontekstin muotoilun vaikuttavan arvon luonnin eriäviin näkemyksiin.

Arvon käsite liitetään kirjallisuudessa poikkeuksetta positiiviseen lopputulemaan (Grönroos & Ravald 2010, s. 18). Kaikki arvon luonti ei välttämättä ole onnistunutta, vaan asiakkaalle voi päinvastoin aiheutua jotakin huonompaa (Grönroos & Voima 2013, s. 134). Arvon luontiprosessi ja lopputulos voivat olla siten negatiivista (Grönroos & Voima 2013, s. 134, 135; Grönroos 2008, s. 303). Grönroos & Ravald (2010, s. 18) kuvailevat negatiiviseen lopputulokseen päädyttävän esimerkiksi silloin, kun hyödyke ei toimi. Jos yritys tekee yhdenkin asian virheellisesti, voi se peittää alleen kaiken muun hyvän (West III & DeCastro 2001, s. 424). Jokaisessa yrityksessä tehdään kuitenkin jotakin sellaista, joka ei ole hyväksi jo olemassa olevalle arvolle (Bowman & Ambrosini 2010, s. 488). Lisäksi on otettava huomioon yrityksen eri sidosryhmät ja niiden eriävät tarpeet. Jotkin yrityksen toimet voivat hyödyttää toisia, mutta samat toimet voivat yhtäaikaisesti huonontaa toisten etuja. (Haksever et al. 2004, s. 295) Grönroos et al. (2015, s. 78) kuvailevat nykyisen kirjallisuuden luovan arvon yhteisluonnista positiivisen, tuottavan ja ongelmattoman vaikutelman. Yhteisluonnin haasteellisuutta tai riskialttiutta ei niinkään kuvailta (Grönroos et al. 2015, s. 78).

Arvon luonti prosessina ei ole aina kovin selvä tai tietoisesti tapahtuva prosessi, sillä prosessin alkaminen, sisältö ja loppuminen eivät ole täysin yksioikoisia (Grönroos 2011a, s. 282). Grönroos & Voima (2013, s. 140, 141) toteavat, että arvon luonti ei välttämättä ole suoraviivainen prosessi, alkaen potentiaalisen arvon tuottamisesta päättyen asiakkaan luomaan todelliseen arvoon, vaan arvoa voidaan luoda näiden kahden eri osapuolen alueilla eri ajanjaksoina. Grönroos & Voima (2013, s. 136) kuvailevat asiakkaan arvon luonnin voivan sijoittua jo esimerkiksi aikaan ennen tuottajan resurssien tuottamista, tällöin asiakas esimerkiksi haaveilee jostakin tuotteesta, mikä on jo osa asiakkaan arvon luonnin prosessia. Asiakkaan arvon luontiprosessi ei siten aina välttämättä ole aktiivinen prosessi, jossa asiakas johdonmukaisesti luo arvon (Voima et al. 2010, s. 10). Toisin sanoen arvoa ei aina varsinaisesti luoda, vaan joskus arvo voi vain käydä ilmi tai ilmestyä (Grönroos & Voima 2013, s. 138). Onkin hankalaa muodostaa arvon luonnille yksiselitteistä määritelmää (Kuula 2020, s. 17; Grönroos & Voima 2013, s. 135).

## 6. TEOREETTINEN VIITEKEHYS

Tämä tutkimus painottuu kuntiin julkisen sektorin edustajina ja yrityksiin yksityisen sektorin edustajina sekä näiden toimijoiden väliseen yhteistyöhön kuntakaavoituksessa. Kuntakaavoitus on eräs osa maankäyttöprosesseja ja maankäytön suunnittelua (Aarnio et al. 2020, s. 44). Sekä yleis- että asemakaava kuuluvat kuntakaavoitukseen. Kaavoitus ja toimiva yhdyskuntarakenne luovat osaltaan elinvoimaa kuntiin, ja suunnittelulla vaikutetaan hyvän elinympäristön muodostumiseen. (Ympäristöministeriö 2021)

Kaavoitus on toimintaa, johon liittyvät julkisen ja yksityisen sektorin toimijat, erilaiset intressit sekä tietynlaiset reunaehdot (Jama et al. 2018, s. 30). Toimijoita on valtion, kuntien, elinkeinoelämän ja kuntalaisten tasoilla. Kunnan edustaessa julkista sektoria liittyvät sen päämäärät kaavoituksessa hyvän ympäristön tekemiseen ja yleisen edun ajamiseen. Kunnan toiminnalle luovat lähtökohtia maankäyttö- ja rakennuslaki, valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet, maakuntakaava, kuntakohtaiset strategiat ja ohjelmat sekä erilaiset politiikat kuten maapolitiikka (Ympäristöministeriö 2021). Yritykset puolestaan edustavat yksityistä sektoria ja niiden päämäärät ja pyrkimykset liittyvät pitkälti voiton tekemiseen (Houhala 2018, s. 29).

Kunta ja yksityinen toimija voivat tehdä yhteistyötä jo kaavoituksen aikana kumppanuuskaavoituksella, johon liittyy esimerkiksi maankäyttöhankkeiden valmistelu ja kaavan laadinta yhteistyössä osapuolten kesken. Kumppanuuskaavoituksesta voi olla erilaisia etuja osapuolille, kuten kunnan kehittyminen ja yksityisen sektorin mahdollisuudet hyviin rakentamisen sijainteihin. Kumppanuuskaavoituksen erilaisia toteutusmuotoja ovat:

- monikumppanuus
- suunnitteluvaraus
- suunnittelukilpailu
- tontinluovutuskilpailu
- kaavoitushakemusmenettely
- sopimus kaavoituksen käynnistämiseksi
- maankäyttösopimus. (Jarva & Toivonen 2020, s. 6, 7)

Julkinen ja yksityinen sektori vuorovaikuttavat kaavoituksessa osaltaan maankäyttö- ja rakennuslain velvoitteiden vuoksi (Syrjänen 2005, s. 210). Syvempään yhteistyöhön aja-



vat kuitenkin yhteiskunnassa tapahtuvat muutokset ja niiden aiheuttamat tarpeet (Suomen kuntaliitto 2008, s. 10). Lisäksi yhteistyöstä on osapuolille erilaisia etuja, jotka voivat kannustaa yhteistyöhön (Nykänen et al. 2007, s. 13). Positiivisten seurausten ohella yhteistyöhön liittyy negatiivisiakin puolia, kuten erilaisten pyrkimysten kärjistyminen konflikteiksi.

Kullakin toimijalla on omat arvonsa yhteistyössä. Tässä tutkimuksessa arvoa tarkastellaan subjektiivisena käsitteenä, joka määrittyy asiakkaan tai hyötyjän toimissa (Lusch et al. 2007, s. 17). Arvo voidaan yhdistää hyötyyn, perustuen asiakkaan antamiin ja saamiin seikkoihin (Zeithaml 1988, s. 14). Arvon yhteisluonnissa on kyse yhteistyöstä ja vuorovaikutuksesta, jolloin yhteisluonnin osapuolet kokevat arvoa (Grönroos et al. 2015, s. 69). Grönroos & Voima (2013, s. 141) mukaan palvelun tarjoajan ja asiakkaan vuorovaikutus ja sen mahdollisuus ovat lähtökohtia ja luovat tilaisuuden yhteisluonnille. Palvelun tarjoajan ja asiakkaan toimintojen yhteisellä alueella tarjoaja ottaa yhteisluojan roolin ja asiakas yhteistuottajan roolin. Asiakas pääsee näin osallistumaan palvelun tarjoajan prosesseihin ja palvelun tarjoaja vastaavasti asiakkaan prosesseihin. (Grönroos & Voima 2012, s. 141) Yhteisluontiin kuuluu resurssien jakaminen (Saarijärvi et al. 2013, s. 12), ja yhteisluonnista on osapuolille erilaisia etuja (Ramaswamy 2009, s. 16, 17). Yhteisluonnille on olemassa lähtökohtia, jotka tukevat prosessia (Prahalad & Ramaswamy 2004b, s. 91).

## 7. TUTKIMUSMETODIIKKA

### 7.1 Tutkimusstrategia ja -menetelmät

Tutkimus suoritettiin laadullisena teemahaastattelututkimuksena. Tutkimusstrategiaksi valittiin kvalitatiivinen eli laadullinen tutkimus, sillä se on ymmärtävää tutkimusta (Tuomi & Sarajärvi 2009, s. 66). Laadullisen tutkimuksen tarkoituksena on kuvata tiettyä tapahtumaa, ymmärtää kyseessä olevaa ilmiötä tai muodostaa kyseisestä ilmiöstä näkemys. Laadullisessa tutkimuksessa painotetaan aineiston määrän sijaan laatua, eli tapausten perusteellinen analysointi on niiden määrän sijaan etusijalla. (Eskola & Suoranta 1998, s. 18, 61) Kvantitatiivinen eli määrällinen tutkimus ei sovellu tämän tutkimuksen tutkimusstrategiaksi, sillä määrällinen tutkimus liittyy määriin, lukuihin ja niiden tilastollisiin yhteyksiin (Alasuutari 1994, s. 25, 28). Tässä tutkimuksessa tavoitteena on muodostaa sanallisia kuvauksia ilmiöistä, esitellä niitä sekä tulkita aineiston laatua.

Tutkimuksen aineistonkeruumenetelmäksi valittiin haastattelut, sillä niiden tarkoituksena on kerätä kattavasti tietoa. Lisäksi haastattelumenetelmä tuo joustavuutta aineiston keruuseen. Haastattelija pystyy havainnoimaan haastateltavan äänenpainoja ja niiden merkityksiä, kysymykset on mahdollista toistaa, niitä voi tarkentaa ja väärin ymmärryksiä pystyy korjaamaan sekä haastattelija ja haastateltava pystyvät vuorovaikuttamaan keskenään. (Tuomi & Sarajärvi 2009, s. 73)

Tutkijalla on vapautta suunnitella ja toteuttaa tutkimustaan (Eskola & Suoranta 1998, s. 20). Tutkijan oma rooli näkyy tutkimuksen tekemisessä ja tutkija vaikuttaa omalta osaltaan tutkimukseen. Tutkijan vaikutukset ilmenevät käsitteiden valinnassa ja niiden tulkinnaissa, aineiston keruussa ja sen analysoinnissa sekä tutkimuksen raportoinnissa. Vaikutuksia ilmenee siten monessa eri vaiheessa, mutta ne eivät kuitenkaan saa olla liian voimakkaita. Haastattelun aikana tutkija on tutkivan roolissa, mutta myös haastateltavan lailla osallistuvan roolissa. (Hirsjärvi & Hurme 2014, s. 18, 97)

### 7.2 Aineistonkeruu

Tutkimuksen aineisto kerättiin haastatteleamalla yhteensä kymmenen suomalaisen kaupungin yleis- ja asemakaavataso viranomaisia. Kaupungit olivat Espoo, Helsinki, Hämeenlinna, Jyväskylä, Kuopio, Lahti, Oulu, Tampere, Turku ja Vantaa. Haastattelut suoritettiin vuoden 2020 marras- ja joulukuussa. Haastattelut suorittivat tämän työn kirjoittaja eli tutkija 1, tämän työn ohjaaja eli tutkija 2 sekä tutkimusryhmän jäsen eli tutkija 3. Tutkija 1 osallistui jokaiseen haastatteluun, tutkijat 2 ja 3 osaan haastatteluista.

Tutkimukseen valittiin haastateltavaksi 16 viranomaista, joista seitsemän edustaa yleiskaavapuolta, seitsemän asemakaavapuolta sekä kaksi molempia kaavatasoja. Haastateltavat valittiin keskenään saman tasoisia virkoja edustavista henkilöistä. Haastateltavien valinnassa on tarkoituksenmukaista käyttää harkinnanvaraisuutta sattumanvaraisuuden sijaan (Eskola & Suoranta 1998, s. 18). Kaupungit valittiin Suomen viidentoista suurimman kaupungin joukosta, jotta kaupungit edustavat suhteellisen samaa kokoluokkaa ja jotta haastatteluista saadaan mahdollisimman kattavia tuloksia. Kaupungit valittiin kuitenkin eri puolilta Suomea, jotta tulokset eivät vastaa vain tiettyä Suomen osaa. (Taulukko 1)

Taulukko 1. *Haastattelujen tiedot.*

Haastateltava	Kaavataso	Haastattelijat	Päivämäärä (XX.XX.2020)
<b>A1A</b>	asema	tutkijat 1, 2, 3	13.11.
<b>B1A</b>	asema	tutkijat 1, 2	13.11.
<b>C1Y</b>	yleis	tutkijat 1, 2, 3	16.11.
<b>D1A</b>	asema	tutkija 1, 2	17.11.
<b>E1Y</b>	yleis	tutkija 1, 3	17.11.
<b>F1Y</b>	yleis	tutkija 1	19.11.
<b>G1A+Y</b>	yleis+asema	tutkijat 1, 2, 3	23.11.
<b>H1A</b>	asema	tutkija 1	23.11.
<b>I1A</b>	asema	tutkija 1, 3	25.11.
<b>J1Y</b>	yleis	tutkija 1	27.11.
<b>K1Y</b>	yleis	tutkija 1	27.11.
<b>L1A</b>	asema	tutkija 1	27.11.
<b>M1A+Y</b>	yleis+asema	tutkija 1	30.11.
<b>N1Y</b>	yleis	tutkija 1	2.12.
<b>O1Y</b>	yleis	tutkija 1	17.12.
<b>P1A</b>	asema	tutkija 1	22.12.

Kaikille haastatelluille henkilöille lähetettiin sähköpostilla tiedustelu henkilön kiinnostuksesta osallistua haastatteluun. Sähköpostiviestissä kuvailtiin PlanCity-tutkimushanketta, haastattelujen toteuttamista sekä tutkimuksen tarkoitusperää. Lisäksi joidenkin haastateltavien kanssa oltiin puhelimitse yhteydessä. Haastattelujen tuloksia käsitellään luottamuksellisesti, eikä yksittäisten lainausten alkuperää tulla kertomaan.

Aineistonkeruumenetelmäksi valittiin teemahaastattelu eli puolistrukturoitu haastattelu (Hirsijärvi & Hurme 2014, s. 47). Teemahaastattelut rakentuvat ennalta määritettyjen teema-alueiden ympärille. Kunkin haastattelun aikana käydään kaikki nämä alueet läpi, mutta niitä ei välttämättä käsitellä yhtä laajasti kaikissa haastattelussa. Teemahaastattelut mahdollistavat sen, että haastateltava pystyy vastaamaan avoimesti ilman tarkkoja kysymysmuotoja ja -järjestyksiä. (Eskola & Suoranta 1998, s. 87, 88) Haastattelulomake

koostui kuudesta erilaisesta teemasta ja 20 eri kysymyksestä (ks. liite A). Lomake lähetettiin kullekin haastateltavalle etukäteen perehdyttäväksi, jotta haastateltavilla oli halutessaan mahdollisuus valmistautua haastatteluun. Etukäteinen perehtyminen kysymyksiin ja teemoihin luetaan eduksi haastattelun onnistumisen kannalta (Tuomi & Sarajärvi 2009, s. 73). Haastatteluissa varmistettiin teemahaastattelujen piirteiden mukaisesti, että jokaiseen teema-alueeseen saatiin vastauksia. Haastatteluissa läpikäytyt teemat olivat:

- haastateltavan tausta
- yhteiskunnan ja toimintaympäristön muutokset
- kunnan maankäytön suunnittelun tavoitteet ja arvonluonti
- maankäytön suunnittelu ja osalliset kunnan sisällä
- julkisen ja yksityisen sektorin välinen yhteistyö maankäytön suunnittelussa
- MRL ja uudistus.

Kaikki haastattelut nauhoitettiin haastateltavan luvalla, ja nauhoitus litteroitiin kirjalliseen muotoon, jotta tuloksia voidaan analysoida jälkepäin. Nauhoitus mahdollistaa haastattelun sujuvuuden, minkä lisäksi nauhoituksen avulla haastattelutilanteesta jää haastattelijalle talteen tarpeellista sisältöä (Hirsjärvi & Hurme 2014, s. 92). Tulosten analysoinnin yhteydessä haastateltavien nimet korvattiin kirjain-numero-kirjain -yhdistelmällä, jotta haastateltavien henkilöllisyydet eivät käy ilmi. Tutkimusaineiston analysointiin valittiin laadullinen sisällönanalyysi, jolla tavoitellaan ytimekkäässä ja yleisessä muodossa olevaa kuvausta ilmiöstä (Tuomi & Sarajärvi 2009, s. 103).

Analyysi alkaa aineiston keruun, litteroinnin ja sen käsiteltävään muotoon kokoamisen jälkeen aineiston jäsentämisellä. Teemahaastattelun teema-alueita voidaan käyttää ensimmäisinä jäsennyksinä, jolloin aineistoa ei tarvitse käsitellä kokonaisuudessaan samanaikaisesti. Kerätyn tutkimusaineiston järjestämisellä pyritään siihen, että tutkija pysyy löytämään vastaukset tutkimuskysymyksiinsä erittelemällä aineistoa. Laadullisen tutkimuksen aineisto on oleellista rajata teoreettisen viitekehyksen mukaisesti, sillä laadullinen aineistoa voidaan kerätä rajattomasti. (Eskola & Suoranta 1998, s. 65, 151, 152, 226)

Ensimmäisenä aineiston analyysivaiheena perehdyttiin litteroidussa muodossa olevaan aineistoon, jotta kerätyn aineiston sisällöstä saatiin luotua kokonaiskuva. Aineistoon perehtyminen tapahtui samanaikaisesti kun kaikki haastattelut siirrettiin Excel-taulukoon. Tutkimusaineistosta ei kuitenkaan saatu heti ensimmäisellä kerralla täydellistä käsitystä, joten aineistoon perehtyminen oli iteroituva prosessi. Aineistoa luokiteltiin eri kategorioi-

hin teema-alueiden mukaisesti. Teema-alue kategorisoinnit tarkentuivat haastattelulomakkeen kysymysten tasolle. Kategorisointi oli iteroituva prosessi. Pääluokiksi muodostuivat haastateltavan tausta, toimintaympäristön muutokset, kunnan ohjaus ja tavoitteet, kunnan arvon luonti, yksityiset toimijat ja yhteistyömuodot, yhteistyön syyt, yhteistyön ongelmat, yhteistyön sujuvuus, yhteistyön määrä sekä yhteistyön kehittäminen. Pääluokkia tarkennettiin tapauskohtaisesti kahteen alaluokkaan mikäli pääluokan aineiston sisällön laajuus niin edellytti. Esimerkiksi pääluokka ”kunnan ohjaus ja tavoitteet” tarkentui alaluokkaan ”laadulliset tavoitteet” ja ”määrälliset tavoitteet”. Tutkimukseen liittymätön aineisto säilytettiin jatkotutkimuksia varten, mutta luokiteltiin ”ei liity tutkimukseen” -kategoriaan. Kategorisoinnin ohessa Excel-taulukkoon kirjattiin tutkijan omia kirjallisia havaintoja aineistosta. Tutkimusaineiston analysointi päättyi, kun kaikki aineisto oli saatu käsiteltyä, jaoteltua eri kategorioihin ja kategoriat todettua tulosten kirjoittamisen kannalta selkeiksi. Tulokset kirjattiin tuloslukuun sopivina yhtenevinä kokonaisuuksina. Tulosluvun ja teoriaosion perusteella muodostettiin johtopäätökset, jotka kirjattiin omaan lukuunsa.

## 8. TUTKIMUKSEN TULOKSET

### 8.1 Kaupunki maankäytön suunnittelussa

#### 8.1.1 Megatrendit ja muutostrendit

Kaupungeissa vaikuttaa monia erilaisia megatrendejä ja muutostrendejä. Osa niistä on pidempiaikaisia, jo kauemmin vaikuttaneita tekijöitä, kun taas osa on uudempia, lyhyemmän aikaa vaikuttaneita tekijöitä. Tiedetyt megatrendit korostuivat haastatteluissa, ja niillä kuvailtiin olevan merkitystä kaupunkien kaavatyössä.

Haastatteluiden perusteella keskeiset kaupunkisuunnitteluun vaikuttavat megatrendit ovat kaupungistuminen ja kestävä kehitys. Kyseisten megatrendien koettiin vaikuttaneen kaupungeissa jo pidemmän aikaa, mutta niiden koetaan olevan myös tulevaisuudessa merkittävässä roolissa. Kaupungistumisen yhteydessä mainittiin kaupunkien ja yhdyskuntarakenteiden tiivistyminen, keskittäminen sekä täydennysrakentaminen. Kaupunkien asukasluvut kasvavat ja kaupunkien kasvu tapahtuu täydentämällä olemassa olevaa rakennetta. Kaavoitus käsittää tiiviimpiä alueita ja kerrostalorakentaminen on yleistä. Eräs haastateltava kuvaili kaupungistumiseen liittyvän myös kaupan alan sijoittumisen ja muotojen muutoksen. Kaupungistumisen myötä keskusta-alueiden ulkopuoliset alueet voivat etäännyä keskustoista, ja niin on jo paikoittain nähtykin tapahtuvan. Lisäksi haastatteluissa tuotiin esille, että Suomessa kasvavat vain tietyt kaupunkialueet. Myös polarisaatio nähtiin kaupungistumisen alalajina kaupungin alueiden eriarvoistuesssa.

G1A+Y: *...meillä esimerkiksi **lähes kaikki rakentaminen keskittyy kantakaupunkiin ja sitten asuntorakentaminen vielä aivan erityisesti tuohon ihan keskustaan.***

H1A: *...mutta tosiaan kyllähän **tää on ollu tämmöstä täydennysrakentamista ja tiivistämistä nää viime vuodet...***

Täydennysrakentaminen nähtiin pitkäaikaisena ja yhä ajankohtaisena keinona vastata kaupungistumiseen sekä vähähiilisyteen. Kestävä kehitys, ilmastonmuutos ja kiertotalous nähdään oleellisina tekijöinä maankäytön suunnittelussa. Eräs haastateltava kuvaili kestäväen kehityksen käsittävän niin ekologisen kestävyuden kuin sosiaalisen ja kulttuurisenkin kestävyuden. Haastatteluissa korostui erityisesti ekologisen kestävyuden huomioon ottaminen kaupunkien maankäytön suunnittelussa.

C1Y: *Ja vaikka niitä on, siis tällöinen **kestävä kehitys on se ollu jo pitkään mukana ja se on sitä meidän perustyötä**, mutta tarkemmin varmasti niin megatrendin omasesti niin maankäytön suunnittelu nimenomaan tää **ilmastonmuutokseen sopeutuminen ja sen ehkä taklaaminenkin, ni ne on semmosia asioita mihin kiinnitetään enemmän huomioo.***

O1Y: *...**ilmastonmuutokseen sopeutuminen, mikä tulee näkymään tulevina vuosina tässä kaupunkisuunnittelussa ihan toisella tavalla kun nyt tällä hetkellä.***

Kestävän kehityksen myötä ihmisten asumis- ja kuluttamistavat muuttuvat. Jotkin haastateltavat havaitsivat sosiaaliseen kestävyysliikkeen liittyen segregatiota ja alueiden eriarvoistumista, jolloin kaupungin kehitys voi olla polarisoituvaa. Haastateltavat kuvailivat myös demografisia muutoksia syntyvyyden laskiessa, nuorten ihmisten keskittyessä tietyille alueille kaupungeissa tai muuttavan kaupungista kokonaan pois.

P1A: *...sitten väestörakenteesta tulee tietysti mieleen tää **alueiden eriarvoistuminen, ... , että tietyt alueet niille kertyy tätä vähäosaisuutta,...***

Kestävään kehitykseen ja osaltaan myös kaupungistumiseen liittyen haastatteluissa toistui yhdyskuntarakenteen tiivistäminen ja keskittäminen joukkoliikenteen varrelle. Lisäksi kestävän kehityksen kuvailtiin tuovan muutoksia liikenteeseen, liikkumisen muotoihin sekä kestävän liikkumisen edistämiseen. Kaupungeilta vaaditaan ympäristön ja luonnon huomioon ottamista ja arvostamista. Jotkin haastateltavat kuvailivat kaupungistumisen ja kaupunkialueiden kasvun sekä kestävän kehityksen megatrendien välillä vallitsevan ristiriitoja. Ristiriita muodostuu esimerkiksi, kun rakentamista kaupungeissa tiivistetään ja täydennysrakentaminen lisääntyy, mutta samanaikaisesti kuitenkin tavoitellaan hiilineutraaliutta sekä päästöjen vähentämistä. Lisääntyvän rakentamisen myötä luonnonmukaiset alueet vähenevät.

Haastatteluissa toistui myös digitalisaatio megatrendinä. Digitalisaation kuvailtiin tulleen konkreettisimmin esille työtapojen muuttuessa tietokonepohjaiseen työskentelyyn. Lisäksi digitalisaatio on tehostanut työntekoa. Digitalisaation kuvailtiin tuovan mukanaan muutoksia viestintään ja vuorovaikutukseen. Yhteiskunnassa digitalisaatio tuo mukanaan verkkokaupan kasvun, työpaikkojen neliömääräisen pienenemisen sekä etätöiden lisääntymisen, jolloin kaupan ja työpaikkojen kaavoituksissa tapahtuu muutoksia.

Eräs haastateltava toi sosiaalisen median esille uutena trendinä, jolla on merkittäväkin vaikutus ihmisten ja asiantuntijoiden toimintaan. Sosiaalisen median myötä ihmiset ilmaisevat julkisesti ja herkemmin mielipiteitään sekä olettavat niiden olevan tasavertaisia muiden mielipiteiden kanssa. Tähän ja digitalisaatioon liittyen eräs haastateltava puolestaan kuvaili kansalaisvaikuttamisen olevan nousussa esimerkiksi juuri internet-pohjais-

ten keskustelupalstojen myötä. Toinen uudempi muutostrendi, jonka useat haastateltavat mainitsivat, on korona. Sen kuvailtiin tuovan mukanaan osittain tuntemattomiakin muutoksia, jotka voivat liittyä esimerkiksi kaupunkien väljentymiseen tai asuntokokoihin. Tällä hetkellä koronan nähdään vaikuttavan etätyöskentelyn lisääntymiseen ja sitä kautta asumispaikkojen ja -muotojen muuttumiseen. Eräs haastateltava kuvaili Suomen kuntien tulevana muutoksena sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen. Haastateltava kuvaili sen aiheuttavan kaupungin tulo- ja menorakenteen muutoksen, jolloin kaupungin aktiivinen maapolitiikka on yksi keino vastata muutokseen.

Megatrendien vaikutuksesta työnteon tahti kiihtyy ja maankäytön suunnittelun aikajännteet lyhenevät. Tekijöiltä vaaditaan entistä enemmän osaamista sekä asioiden moniulotteista huomioon ottamista. Lisäksi suunniteltavat kokonaisuudet ovat laajempia, monimutkaisempia ja niissä käsiteltävä tieto lisääntyy.

Megatrendit muuttavat maankäytön suunnittelun painopisteitä ja vaikuttavat sen sisältöön. Kaavoituksessa painottuvat kestävän kehityksen eri laatuihin liittyvät seikat, kuten ekologisen kestävyuden yhteydessä ilmaston huomioon ottaminen entistä vahvemmin. Lisäksi kaupunkialueet kasvavat ja tiivistyvät kaupungistumisen myötä, ja joukkoliikenteen merkitys kasvaa. Kehityssuunnilla on sekä negatiivisia että positiivisia vaikutuksia. Myös digitalisaatio ja internetin vahvistuminen tuovat mukanaan uudenlaisia käytäntöjä ja vaatimuksia.

### 8.1.2 Ohjaavat tekijät ja kaupungin tavoitteet

Haastatteluissa ilmeni kaupungin yleis- ja asemakaavoitusta ohjaavien tekijöiden tulevan eri tasoilta ja osan niistä olevan pakollisia ottaa huomioon joka kaupungissa. Ohjaavat tekijät sisältävät ja luovat tavoitteita osaltaan kaupunkien kaavoitukselle. Erilaiset tavoitteet puolestaan ohjaavat sekä yleis- että asemakaavoitusta. Tavoitteet ja ohjaavat tekijät liittyvät siis kiinteästi toisiinsa. Asemakaavatason haastateltavat kuvailivat useammin tarkempia tavoitteita ja ohjaavia tekijöitä, kuin yleiskaavatason haastateltavat. Ohjaavat tekijät tulevat ylemmiltä ja alemmiltä tasoilta:

- valtio- ja yhteiskuntataso
- maakunta- ja kaupunkiseututaso
- kuntataso
- toimija- ja henkilötaso.

Ylemmän tason ohjaavia tekijöitä ovat **maankäyttö- ja rakennuslaki** sekä muut **Suomen lait, valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet, maakuntakaava** sekä megatren-



**dit ja erilaiset ilmiöt.** Näihin voi liittyä kaupunki itse, valtio sekä maakunnat. Kaupunki-alueiden ja valtion tasolla ohjaavaksi tekijäksi mainittiin **MAL-sopimukset**. Lähempänä kaupunkien omaa toimintaa ovat **yleiskaavat**, jotka ohjaavat asemakaavaa. Lisäksi **kaupunkistrategiat, trendit, visiot ja tavoitteet** sekä **kaupunkilaiset** ohjaavat kaupungin tasolla.

Megatrendit, joista erityisesti kaupungistuminen ja kestävä kehitys, otetaan huomioon eri tason ohjaavissa tekijöissä, kuten kaupunkistrategioissa sekä erilaisilla ohjelmilla, tavoitteilla tai politiikoilla. Usea haastateltava mainitsi merkittävänä tavoitteena kestävä kehityksen yhteydessä hiilineutraaliustavoitteet. Lisäksi mainittiin ilmastotavoitteet, kaavoitusta ohjaavat tiekartat sekä hulevesiohjelmat. Reagoidakseen kaupungistumiseen kaupungit asettavat esimerkiksi asuinalueiden kaavoitukselle ja kaupungin asukasmäärille määrällisiä tavoitteita. Sekä yleis- että asemakaavatasolla kerrottiin kaupungin kasvutekijöiden ohjaavan voimakkaasti maankäytön suunnittelua. Kaupungin kasvun myötä asuntojen, liikkumisen sekä palveluiden tarve kasvaa, jolloin kaavoituksen vaikutuksilla pidetään kaupunki elinvoimaisena.

H1A: *...elikä nää kasvutekijät, ne on siellä se iso ohjaava tekijä, elikä me mahdollistetaan kasvu ja rakentaminen kaavoilla. Sekä yleis- että asemakaavatasolla.*

Kaupunkistrategia ohjaa jokaisen kaupungin toimintaa myös maankäytön suunnittelussa. Jotkin haastateltavat kertoivat sen olevan kytketty kaupungin talousarvioon. Strategioissa ei kuitenkaan määritellä tarkkaan tavoitteita, vaan se luo ainoastaan pääpiirteisiä suuntia ja lähtökohtia kaupungin toiminnalle. Tavoitteet ovat siis lähinnä laadullisia. Eräs haastateltava kertoi kaupunkistrategian ohella olevan osastrategioita, jotka ovat rajatumpia vain tiettyyn näkökulmaan. Lisäksi jo pelkän kaupungin sijainnin ja koon puolesta tulee ottaa tiettyjä asioita huomioon maankäytön suunnittelussa.

B1A: *Se kaupunkistrategia ei oo tarkka siinä mielessä, et tehkää sinne tätä ja tota. Vaan se on yleispiirteinen ja yleispiirteisenä se säilyy kyllä ihan kautta linjan, ei meillä oo semmosta tiukkaa opastusta ei ole, että tehkää tota ja tätä.*

Kaupungeilla voi olla esimerkiksi oman kaupunkinsa kaupunkistrategiaa tarkentavia erilaisia ohjelmia, lupia, periaatteita sekä suunnitelmia, jotka eivät ole lakisääteisiä. Niiden ohella myös kaupungin päätöksenteko, politiikka sekä poliitikkojen asettamat tavoitteet ohjaavat maankäytön suunnittelua kaupungeissa. Kaupungeilla kuvailtiin voivan olla kymmeniä erilaisia ohjelmia. Ne voivat liittyä esimerkiksi kestävään kehitykseen, kaupungin elinvoimaan tai ympäristöön. Haastateltavat mainitsivat tärkeinä ohjelmina esimerkiksi maa- ja asuntopoliittisen ohjelman sekä maankäytön toteuttamisohjelman. Lisäksi kaupungin investointiohjelman kuvailtiin ohjaavan maankäytön suunnittelua. Suunnitelmina mainittiin kaupunkiseutu- ja kaupunkirakennesuunnitelmat sekä viiden vuoden

suunnitelma. Kaupungin politiikat taas voivat koskea muun muassa asunto-, elinkeino-, ilmasto-, liikenne-, kaupunki- tai maapolitiikkaa. Maankäytön suunnittelua ohjaavat tekijät voivat siten vaihdella hyvin paljon kaupunkien kesken.

Maankäytön suunnittelun ohjaamiseen liittyvät myös kaupungin virkamiehet, joiden käsityksen hyvästä kaupungista kuvailtiin ohjaavan suunnittelua. Arkkitehdin etiikka mainittiin lähtökohtana ohjaamaan virkamiehiä kaavoituksessa. Eräs yleiskaavatason haastateltava kuvaili kaupungissa olevan pitkät kaavoitusperinteet, minkä vuoksi virkamiesten vahva sitoutuneisuus kaavaratkaisuihin ohjaa kaavoitusta. Myös kaupunkisuunnittelun arvostus ja kaupungissa vallitseva vahva kiinnostus kaupunkisuunnitteluun ja sen kehittämiseen koettiin ohjaavana tekijänä.

Tarkemman tason ohjaavana tekijänä koettiin osaltaan kaupunkilaisten ja kaupungissa toimivien tahojen tarpeet ja toiveet, jotka kaupunkistrategiassakin tulevat esille. Eräs haastateltava kertoi esimerkiksi kuluttajien ohjaavan paljon sitä, millaisia tontteja suunnitellaan, ei aina niinkään kaupunkistrategian. Elinkeinoelämän kuvailtiin olevan merkityksellinen sektori, joka vaikuttaa kaupungin kaavoitustoimintaan ja yritysten toimintaedellytykset halutaan turvata. Lisäksi kaavoitusta voivat ohjata rakennusliikkeiden aiheet ja ehdotukset.

Haastatteluiden perusteella kaupungeilla on paljon erityyppisiä tavoitteita, joita tulee eri tason ohjaavista tekijöistä. Jotkin tavoitteet ovat kaupunki-, kaupungin alue- tai kaava-kohtaisia, ja niiden tarkkuus ja ohjauvus voi vaihdella. Tavoitteet voivat olla esimerkiksi konkreettisempia määrällisiä tavoitteita tai yleispiirteisempiä laadullisia tai rahan liittyviä taloudellisia tavoitteita. Tavoitteita ei kuitenkaan aina pysty jaottelemaan vain tiettyyn kategoriaan. Esimerkiksi MAL-sopimuksista ja hiilineutraaliustavoitteista kuvailtiin tulevan sekä määrällisiä että laadullisia tavoitteita. Yksityisen toimijan hankkeissa tavoitteiden kuvailtiin muodostuvan eri tavalla kuin kaupungin omissa hankkeissa.

Kaupungeilla kuvailtiin olevan **taloudellisia tavoitteita** esimerkiksi kaupunkitalouden ylläpidon vuoksi. Tavoitteet liittyvät esimerkiksi maankäyttösopimusten kehittämiskorvauksiin, maankäyttösopimusmaksujen määrään sekä vuosittaisiin maankäyttötuloihin. Taloudelliset tavoitteet ohjaavat kaavoitusta ja niiden kuvailtiin olevan kaupungeille tärkeitä esimerkiksi maa-alueen tai tontin myynti- tai vuokratulojen tuojana. Lisäksi haastateluissa ilmeni, että kaupunki voi tavoitella kustannussäästöjä pyrkimällä ensisijaisesti kaavoittamaan omaa maataan. Kaupunkien taloudellisissa tavoitteissa ilmeni olevan eroavaisuuksia niiden merkityksissä. Toisissa kaupungeissa tavoitteiden toteutumista seurataan tarkemmin ja niiden toteutumattomuudesta aiheutuu esimerkiksi rahallisia sanktioita, kun taas toisissa kaupungeissa niiden toteutumattomuudella ei ole seurauksia.

L1A: ...**myyntitulon osuus ja vuokratulojen osuus**, ja sitten nää **maankäytön sopimuskorvaukset on ne keinot mistä sitä rahaa tulee.**

A1A: ...niin kyllähän **kaupunki tavoittelee tiettyjä maankäyttömaksuja**, millä rahoitetaan kaikkee opetus- ja terveystalolta, **odotetaan niistä tasapainotusta kaupungin talouteen.**

Kaupungeilla voi olla myös mitattavissa olevia **määrällisiä tavoitteita**, jotka eivät ole taloudellisia tavoitteita ja joita ei siten mitata rahallisesti. Eräs haastateltava kuvaili kaupungin tavoitteiden painottuvan määrällisiin tavoitteisiin, sillä niitä voidaan mitata ja helpommin seurata toisin kuin laadullisia tavoitteita. Määrälliset tavoitteet koskevat esimerkiksi työpaikkojen tai asumisen kaavoitusta. Määrällisiä tavoitteita ovat:

- vuosittaiset valmistumismäärä- tai lukumäärätavoitteet
- vuosittaiset kerrosalaneliömetritavoitteet
- täydennysrakentamisen määrätavoite kerrosalaneliömetritavoitteista
- erityyppisten asumismuotojen vuosittaiset asumismäärätavoitteet
- rakennuslupamäärätavoite
- tonttimäärätavoite
- vapaasti markkinoitavien tonttien määrätavoite
- varantotavoite maankäyttömuodoltaan erilaisille tonteille
- asukasmäärätavoite
- kumppanuusmäärätavoite.

Haastateltavat kuvailivat määrällisten tavoitteiden tulevan esimerkiksi kaupunkistrategiasta, asuntopolitiikasta ja erilaisista ohjelmista. Esimerkiksi tonttimäärätavoite voi tulla asuntopolitiikasta, ja kaupungin asukasmäärätavoite sekä kuntastrategiasta että maakuntakaavasta. Kaupungin määrälliset tavoitteet voivat koskea siis samaa asiaa, mutta olla eri tahojen asettamia. Erään kaupungin asemakaavatason haastateltava kertoi vuosittaiselle kerrosalaneliömetrimäärälle olleen tavoite MAL-sopimuksessa, kaupungin valtuustossa sekä erään hankkeen rahallisen tukimäärän saatavuuden perusteella. Näistä varsinainen tavoite valittiin sanktiota tuovan tavoitteen eli viimeisenä listatun perusteella.

**Laadulliset tavoitteet** liittyvät enemmän kaupunkiympäristön ominaisuuksiin ja sen piirteisiin, ja niitä on haastavaa mitata. Tavoitteet painottuvat laajoihin kokonaisuuksiin ja pitkällä ajanjaksolla tapahtuvaan toimintaan koskien kaupungin toivotunlaista kehitty-

mistä. Ne liittyvät siihen, millaisena kaupunki halutaan nähdä tulevaisuudessa. Laadullisten tavoitteiden täytyminen ei ole yksiselitteisesti todettavissa. Kaupunkien laadullisia tavoitteita kuvailtiin olevan esimerkiksi:

- kestävä ja laadukas yhdyskuntarakenne
- sosiaalisen kestävyden tukeminen
- vanhojen keskustojen kehittäminen
- yhdyskuntarakenteen tiivistäminen
- täydennysrakentamisen ja joukkoliikennettä tukevan kaupunkirakenteen tukeminen
- luonnonläheisyys
- asumismuotojen tasapainottamisen edistäminen
- elinkeinoelämän tukeminen
- kaavoituksen keskittäminen palveluiden lähelle.

Laadullisia tavoitteita kuvailtiin tulevan monista eri ohjaavista tekijöistä. Esimerkiksi megatrendit ja kaupungin omat strategiat ja tavoitteet vaikuttavat merkittävästi laadullisten tavoitteiden taustalla.

Kaupunkien kaavoitustoimintaa ohjataan monelta eri tasolta sekä monilla eri tekijöillä ja tavoitteilla. Tavoitteet voidaan luokitella taloudellisiin, määrällisiin ja laadullisiin. Kaupunkieja ohjaavat maankäytön suunnittelussa kaikille kaupungeille pakolliset tekijät, kuten lait ja kuntastrategia, mutta myös kaupunkikohtaiset tekijät, kuten politiikka, visiot ja tavoitteet ohjaavat kaupunkieja. Kaupungit edustavat ensisijaisesti kaupunkilaisten etua sekä maankäyttö- ja rakennuslain mukaisia arvoja. Kaupunkilaiset ohjaavatkin osaltaan kaavoitustoimintaa. Kaupunkien tavoitteena on kaavoittaa hyvää ja viihtyisää yhteistä ympäristöä kaikille kaupunkilaisille sekä toimia kaupungin kehityksen kannalta oikein.

### **8.1.3 Asiakkaat**

Haastateltavista monet kuvailivat asiakkaan olevan laaja käsite, jota on vaikeaa määrittellä yksikäsitteisesti. Arvoa tuotetaan maankäytön suunnittelussa asiakkaille. Asiakkaaksi määriteltiin eri tasoisia tahoja ja näkökulmat asiakkaisiin voivat olla niin suppeampia määritelmiä kuin laajojakin kuvauksia. Eräs haastateltavista näki asiakkaana vain oman kaupunkinsa kaupunkilaiset, eräs koki asiakkaan olevan kuka tahansa kaupungissa ja eräs taas koki asiakkaita olevan myös luonto ja maapallo ihmisten rinnalla.

Asiakas yhdistettiin tahoihin, jotka hyötyvät jollakin tavalla ympäristöstä, käyttävät sitä tai saavat arvoa ympäristön muutoksesta. Asiakasta kuvailtiin esimerkiksi suorana asiakkaana, joka on välittömässä yhteydessä arvoa tuottavan kaavan laadintaan. Asiakkaisiin liitettiin kuitenkin myös se, että heidän ei tarvitse olla arvosta maksavia tahoja tai sellaisia, joilla on mahdollisuus vaikuttaa mielipiteillään ympäristöön. Lisäksi asiakasta kuvailtiin suunnittelutuloksen loppukäyttäjänä sekä maankäyttö- ja rakennuslain osallisena.

*N1Y: ...helposti ajatellaan niin, että se kaavotuksen asiakas on se asukas tai se yritys, jonka aluetta, tai omaa elinpiiriä kaavotus suoraan koskee, mutta kyllähän näe ratkaisut, joita tehdään kaavotuksen yhteydessä, niin niillä on laajakantoisempiakin seurauksia ja merkitystä, ja ehkä semmonen tärkeä näkökulma on sekin, että sellaisetkin osalliset, kuten vaikkapa sammakot, jotka eivät muistutuksia tee, niin ne on kuitenkin yhtä tärkeitä osallisia, ja tietenkin on ihmisryhmiä, jotka ei samalla tavalla pysty osallistumaan kuin aktiivikansalaiset kaavotukseen, ni kyllähän se kaavottajan tärkeä rooli on huolehtia kaikista niistä näkökulmista, jotka liittyy kaavotuksessa tehtäviin ratkasuihin, eikä pelkästään niistä, jotka tulee mielipiteen, tai muun semmosen kautta esille.*

Haastatteluissa toistui asiakkaan määritelmänä kaupunkilainen. Eräät haastateltavat kuvailivat kaupunkilaisen tarkoittavan sekä nykyisiä että tulevia kaupunkilaisia ja ympäristön käyttäjiä. Asiakkaiksi kuvailtiin sekä yleis- että asemakaavatasoilla olevan erilaiset elinkeinoelämän toimijat ja yksityiset ihmiset kuten asukkaat. Asukkaiden rinnalla asiakkaita kuvailtiin olevan rakennusliikkeet, yritykset, maanomistajat, rakennuttajat, kiinteistökehittäjät, hankkeeseen ryhtyvät tahot sekä yhdistykset. Eräs haastateltava koki asiakkaaksi myös kaupungin itsensä sekä sen päättäjät ja viranomaiset. Yleisesti asiakas yhdistettiin ympäristöä käyttävään, ympäristöstä hyötyvään ja ylipäättään jollain tavoin ympäristön kanssa toimivaan tahoon, joka saa arvoa ympäristöstä.

#### 8.1.4 Arvon tuottaminen

Arvon käsite yhdistettiin haastatteluissa asiakkaaseen. Arvon kuvailtiin olevan hyvän elämän perusteita kaupunkilaisille, näiden perusteiden avulla palvelujen tarjoamisen mahdollisuutta sekä sellaista ympäristön laatua, joka vastaa kaupunkilaisen tarpeeseen ympäristöstä. Maankäytön suunnittelun kuvailtiin tuottavan arvoa monin eri tavoin.

Kaavatyön kuvailtiin tuottavan arvoa asiakkaille luomalla hyvän elämän perusteet ja toteuttamalla yleistä etua. Lisäksi arvoa kuvailtiin tuotettavan luomalla kaupunkiin ja sen asukkaille hyvinvointia, elinvoimaa, viihtyisyyttä sekä parempaa ja laadukkaampaa ympäristön muutosta sekä parantamalla kaupungin vetovoimaa. Näiden ohella luontoarvojen säilyttämisen mahdollisuus ja käyttäjilleen toimivan kaupungin luominen koettiin arvoa tuottavaksi. Kaavoituksella tehdään maa-alueista rakennuskelpoisia ja luodaan

mahdollisuuksia. Tätä potentiaalia kukin kaavaan liittyvä taho voi hyödyntää itse näkemällään parhaalla tavalla ja luoda arvoa. Maankäytön suunnittelu tuottaa lisäarvoa kaupunkiympäristön käyttäjille.

Esimerkiksi viihtyisän ympäristön houkutellessa uusia asukkaita, tuotetaan samalla arvoa myös mahdollistamalla elinkeinon harjoittajien sijoittuminen kaupunkiin. Lisäksi voidaan parantaa yritysten kilpailukykyä. Eräs haastateltavista kuvaili laadukkaan kaupunkiympäristön ja yhdyskuntarakenteen tuovan kaupungille arvoa luomalla pitovoimaa eli kykyä pitää kaupungissa toimivat tahot jatkossakin kaupungissa. Arvon tuottamisen nähtiin liittyvän myös koko Suomen tasolla hyvinvoinnin luomiseen.

*G1A+Y: Nää **keskeiset ikään kuin kaupungin elinvoiman tekijät tehdään kaavoituksella, että siellä se ikään kuin.. Öö.. Siellä ikään kuin ne linjat sitten lyödään lukkoon niistä ympäristölaadusta ja niistä mahdollisuuksista, että tietysti kaikki liittyy kaikkien.. Et pelkkä kaavoitus ei tietenkään riitä mihinkään,...***

Eräs haastateltavista kuvaili maankäytön suunnittelun arvon tuottavuustason määräytyvän sillä, kuinka moni asiasta hyötyy. Maankäytön suunnittelun kuvailtiin tuottavan myös rahallista arvoa sekä kaupungille että yksityisille maanomistajille. Rahallista arvoa muodostuu esimerkiksi rakennusoikeuden pohjalta ja maan arvon noususta. Lisäksi rahallista arvoa tuotetaan hyvän ympäristön tuottamisen myötä.

Maankäytön suunnittelu tuottaa arvoa niin rahallisesti kuin paremman ympäristön ja kehittyneen kaupungin muodostumisella. Kaupunkien elinvoimaisuus ja houkuttelevuus paranee, ja kaupunkilaisten elintaso kohenee. Lisäksi vaikutetaan kaupungissa toimivien elinkeinon harjoittajien toiminnan mahdollisuuksiin ja ympäristön hyödyntämismahdollisuuksiin.

## 8.2 Yksityiset toimijat asiakkaina

### 8.2.1 Yksityinen sektori asiakkaana

Yleis- ja asemakaavatasoilla toistuivat merkityksellisinä yksityisinä toimijoina erilaiset elinkeinoelämää edustavat yritykset sekä rakennusalan toimijat eli rakennusliikkeet, kiinteistökehittäjät sekä rakennuttajat. Näiden lisäksi erityisesti asemakaavatasolla mainittiin toistuvasti yksityiset maanomistajat huomattavana yhteistyökumppanina.

Moni haastateltava korosti **elinkeinoelämän** ja **yritysten** roolin merkitystä yhteistyökumppanina. Yhteistyötä elinkeinoelämän kanssa kuvailtiin olevan sekä yleis- että asemakaavatasoilla, korostuen kuitenkin varsinaisena yhteistyönä asemakaavatasolla. Yritysyhteistyötä kerrottiin esiintyneen kuitenkin tiiviinä esimerkiksi osayleiskaavan tasolla. Yritykset voivat olla niin suuremman kokoluokan, PK-sektorin kuin väistyvien toimialojen

edustajia ja yrittäjiä. Haastatteluissa nousi esille suurempien yritysten osalta kaupan alan yritykset sekä logistiikka-alan yritykset, ja pienemmän kokoluokan yrityksistä liikuntapalveluita tuottavat yritykset. Merkityksellisiksi suuremman kokoluokan yrityksiksi mainittiin päivittäistavarakaupan johtavat ketjut. Yhteistyötahona voi olla myös kaupan alan isomman toimijan palkkaama rakentamisen konsultti tai asiantuntija.

*C1Y: Mut sitte on, me ollaan kasvava kaupunki ja meil on tiivis kaupunkirakenne, ni meil on sitte myöski yritykset ja kaupan ala on sellanen mikä tekee yhteistyötä meidän kans ja heil on erilaisii hankkeita...*

*F1Y: Joo, yritykset totta kai on mukana. Jotkut kaavat lähtee ihan liikenteeseen siitä, et jostain yrityksestä lähtee tavallaan tarve,...*

Yleiskaavassa kuvailtiin yhteistyön keskittyvän lähinnä suurempiin yrityksiin, kuten edellä mainittuihin päivittäistavarakaupan ketjuihin. Eräs haastateltava kuvaili suurien kaupan alan yritysten olevan aktiivisia kauppapaikkojen hankinnassa kuitenkin myös asemakaavatasolla, vaikka suuryksiköiden paikat onkin monesti määritelty jo yleiskaavan tasolla. Eräessä haastattelussa ilmeni kaupungin asettavan yhteistyössä etusijalle kaupungissa jo toimivat yritykset niiden tarpeineen.

Kaavatyön kannalta keskeinen taho ovat myös **yksityiset maanomistajat**, joiden kanssa kaupungit neuvottelevat maankäytöstä ja toimivat yhteistyössä. Yksityisiä maanomistajia on erilaisia, kuten maata omistava yritys, rakennusliike tai muu yksityinen taho. Jotkin haastateltavat korostivat tärkeimpiin yhteistyökumppaneihin kaupungissa kuuluvan erityisesti kokoluokaltaan suurimmat maanomistajat.

*P1A: Tota, varmaan niin kun isot maanomistajat, eli mitä isompi niin sitä keskeisempi käytännössä, varsinkin jos nää on tällasia niin kun kehittyviä alueita.*

Maanomistaja ei välttämättä ole itse yksin suorassa yhteydessä kaupunkiin, vaan voi käyttää esimerkiksi kiinteistökehittäjää tai toteutuksesta vastaavaa taho kumppaninaan tai edustajanaan hankkeessa. Eräs yleiskaavataso haastateltava kuvaili melkein kaiken kyseisen kaupungin yritys yhteistyön perustuvan yrityksen rooliin maanomistajana. Yksityisten maanomistajien määrä yhteistyökumppaneina riippuu esimerkiksi kaupunkialueen maanomistuksen jaosta, eli siitä kuinka paljon kaupunki omistaa maata ja kuinka paljon puolestaan yksityinen taho. Maanomistajan lisäksi yhteistyökumppanina voivat olla yhtä lailla kiinteistönomistajat.

Haastateltavat korostivat erityisesti **rakennusliikkeiden** merkitystä kaupunkien yhteistyökumppaneina. Rakennusliikkeiden mainittiin olevan rakentajia, mutta voivan toimia myös rakennuttajina tai kiinteistökehittäjinä. Eräs haastateltava mainitsi perustajaura-

kointia harjoittavien rakennusliikkeiden olevan tärkeitä yhteistyökumppaneita kaupungissa. Rakennusliikkeiden kuvailtiin olevan oma-aloitteisia ja tekevän ehdotuksia ja suunnitelmia. Yhteistyökumppaneina rakennusliikkeiden koettiin olevan ammattimaisia ja sitä kautta hyviä kumppaneita, jotka osaavat myös tarpeen tullen joustaa yhteistyössä.

D1A: *...rakennusliikkeet on niinkun tuota ammattilaisia rakentamisen suhteen, et heidän kanssaanhan yhteistyö on suhteellisen helppoa, me puhutaan niinku samaa kieltä, he ymmärtää mistä on kyse ja homma voi joskus kestää ja he osaa huomioida tämän.*

**Rakennuttajat** kuuluvat rakennusalan toimijoihin, joiden kuvailtiin olevan esimerkiksi rakennusliikkeitä tai isoja asuntorakennuttajia, kuten asuntosijoitusyhtiöitä, asuinkiinteistöomistajia tai erilaisia säätiöitä, kuten opiskelija-asuntosäätiö. **Kiinteistökehittäjät** puolestaan nähtiin eräänä keskeisenä yksityisenä toimijana, joka toistui haastattelussa erityisesti asemakaavatasolla. Kiinteistökehittäjät voivat edustaa eri toimijoita. Kehittäjinä mainittiin esimerkiksi maanomistajia ja rakennusliikkeitä. Erään kaupungin edustaja kuvaili kehittäjän toimivan yleensä yksityisen maanomistajan tukena ja neuvojana kaavoitusasioissa. Eräessä haastattelussa ilmeni kiinteistökehittäjien määrän kasvaneen viime vuosina ja kehittäjien olevan nykyään määrällisesti mitattuna suhteellisen merkittävä yhteistyötaho. Kiinteistökehittäjät koettiin toimijoina, joilla ei välttämättä ole rakennusalan tuntemusta, mutta joilla on pääomaa ja kiinnostusta kehittämiseen.

H1A: *...noi kiinteistökehittäjät, se on aika jännä porukka, koska ne ei oo ehkä sillä tavalla rakennusalan ammattilaisia. Niillä on rahaa ja ne haluaa kehittää ja ne on aika kiinnostuneita olemaan itse mukana niissä prosesseissa ja jotenkin tuntuu, et he haluaa olla itse niissä kaikissa vaiheissa ja osallistua ja sitten ehkä ei niin paljon oo sitä rakennusalan tietämystä kuin rakennusliikkeillä. Mä oon välillä kokenu sen aika työlääksi, mutta se on myös ihan kiinnostavaa ja mielenkiintosta.*

Muita kaupungin kanssa yhteistyössä toimivia yksityisiä toimijoita ovat erilaiset **konsultit** kuten suunnittelukonsultit, jotka toimivat yksityisen tahon neuvoina vastaten riittävien selvitysten ja suunnitelmien teettämisestä. Asemakaavatasolla mainittiin myös erääksi yhteistyötahoksi yksityisen toimijan palkkaamat **suunnittelutoimistot**. Suunnittelutoimistoissa on esimerkiksi arkkitehtejä, liikennesuunnittelijoita sekä ympäristöasioita selvittäviä tahoja, joiden kanssa kaupunki toimii yhteistyössä.

Lisäksi eräs yleiskaavataso haastateltava kuvaili erilaisten teknisten alojen asiantuntijoiden ja toimijoiden olevan nykyaikana tärkeitä yhteistyötahoja kaupungille, johtuen kaupungin velvoitteista ottaa kestävä kehitys ja ilmastonmuutos huomioon aluesuunnitteluun. Myös erilaiset järjestöt, kuten kiinteistösijoittajien ja rakennuttajien etujärjestö RA-



KLI sekä Rakennusteollisuus RT sekä elinkeinoelämän yhdistykset voivat toimia yhteistyössä kaupunkien kanssa. Yleiskaavatasolla yhteistyötahoiksi mainittiin myös erilaiset instituutiot, kuten yliopistot ja oppilaitokset, joiden kanssa voidaan vaihtaa tietoa ja ideoita.

Yksityisen sektorin toimijoita on monia. Toimijoiden rooli voi vaihdella ja tietty toimija voi esiintyä monena erilaisena toimijana, kuten rakennusliikkeenä ja maanomistajana. Lisäksi yksityisen toimijan ja kaupungin välissä voi olla muitakin toimijoita. Usein kaupunkien kanssa yhteistyössä ovat kaupan alan yritykset sekä rakennusalan toimijat kuten rakennusliikkeet ja kiinteistökehittäjät. Toimijoiden välillä on eroja niiden kyvykkyydessä ja osaamisessa kaavoitukseen liittyvässä toiminnassa ja kaupunkiyhteistyössä.

### 8.2.2 Aukkaat ja kolmas sektori asiakkaina

Haastateltavat kuvailivat myös kaupunkilaisia yhteistyötahona. **Kaupunkilaiset** käsittävät laajan joukon eri tahoja, kuten kaupungissa toimivat yritykset ja **asukkaat**. Lähinnä kaupunkilaisilla tarkoitettiin kuitenkin kaupungin asukkaita, jotka mainittiin asemakaavatasolla tärkeäksi tahoksi. Asukkaita on yhtä lailla kattava joukko ja heistä vain osa toimii kaupungin kanssa vuorovaikutuksessa.

*K1Y: No...tuota mehän **tehään tietysti asukkaiden kanssa yhteistyötä**, mut **ne on aika semmonen laaja ja hyvin monitahoinen joukko, yritetään osallistaa kaikki mahdolliset ja ryhmien edustajat, mutta sieltähän suodattuu ne aktiiviset kuitenkin, että ne jotka haluavat vastata näihin kyselyihin ja muuta.***

Kaupungin virkamiesten kuvailtiin ajavan asukkaiden etua, ja eräs haastateltava kuvaili kaupungin tekevän asukaslähtöisesti suunnittelua. Haastatteluissa ilmeni, että asukkailta saadaan kokemusperäistä tietoa ympäristöstä, sen käyttämisestä sekä ylipäättään asukastietoa, jota kaupunki hyödyntää maankäytön suunnittelussa. Lisäksi asukkaat voivat kertoa oma-aloitteisesti parannusideoita kaupunkiympäristöön liittyen.

Haastateltavat mainitsivat yksittäisten asukkaiden lisäksi **asukasjärjestöt ja -yhdistykset**. Asukasyhdistyksen kerrottiin esimerkiksi toimivan asukkaiden edustajana ja kartoittavan kaupungin puolesta asukkaiden näkemyksiä. Asukasyhdistyksiä kuvailtiin myös oma-aloitteisina keskustelemaan kaavatyön aloittamiseen liittyvistä seikoista.

*F1Y: ...**kyläyhdistys tai asukasyhdistys tai tämmönen, niin heidän kauttaan, he sitten keskustelee, tekee sitä tavallaan taustatyötä meidän puolesta. Toimivat kaavatulkkina asukkaiden suuntaan.***

Muita yhdistyksiä kuvailtiin olevan kaupunginosayhdistykset, jotka harjoittavat valvontaa. Erään kaupungin edustaja kuvaili pyöräilyä edustavien yhdistysten olevan aktiivisia yh-

teistyötahoja. Lisäksi aktiivisina tahoina mainittiin **luontoyhdistykset**, luonnonsuojeluyhdistykset sekä luontojärjestöt. Luonnonsuojeluyhdistyksistä kuvailtiin esimerkiksi lintuharrastusta edistävän yhdistyksen olleen jo pitkän aikaa kaupungissa aktiivinen kertomaan mielipiteitään kaavatyöhön sekä yleis- että asemakaavatasoilla. Eräässä kaupungissa kuvailtiin erilaisten yhdistysten olevan aktiivisia asumisen palveluihin ja hyvinvointiin liittyvien hankkeiden aloitteentekijöinä. Lisäksi yhteistyötahoja kerrottiin olevan vanhus- ja vammaisneuvosto esteettömyysasioiden yhteydessä, nuorisovaltuusto kaupungin lapsiystävällisyyden yhteydessä, erilaiset säätiöt, harrastajaryhmät, kansalaisjärjestöt sekä liikuntaan liittyvät seuramat.

Asukkaat kaupunkilaisina ovat laaja joukko, jonka kanssa kaupunki toimii yhteistyössä erityisesti asemakaavatasolla. Asukkaiden ohella yhteistyötahoja ovat kolmannen sektorin toimijat kuten asukasjärjestöt, luontoyhdistykset ja erilaiset seuramat. Kaupunki kerää tietoa kaavatyöhön vuorovaikuttamalla asukkaiden ja kolmannen sektorin kanssa.

### 8.3 Julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyön perusteet

#### 8.3.1 Yhteistyö ja vuorovaikutus kaavatyössä

Vuorovaikutuksen kuvailtiin olevan asioiden tutuksi tekemistä niin kaavoittajien kuin kaupunkilaistenkin toimesta. Kaupunki selventää kaavaprosesseja ja niihin liittyviä seikkoja, ja kaupunkilaiset taas voivat esitellä omia ajatuksiaan ja näkökulmiaan. Lisäksi toisen osapuolen lähtökohtien ja ylipäättään osapuolen ymmärtämisen kuvailtiin olevan tärkeää yhteistyössä. Vuorovaikutuksen osapuolet edustavat erilaisia lähtökohtia ja pyrkimyksiä, jotka voivat tuoda haasteita yhteistyöhön. Kun kaupunki ja yksityinen toimija tuntevat toisensa ja pitävät säännöllisesti yhteyttä, voidaan negatiivisiakin asioita käsitellä hyvässä yhteishengessä. Myös osapuolten välinen luottamus ja avoimuus koettiin tärkeiksi asioiksi yhteistyössä.

*C1Y: Ja se tutuks tekeminen puolin ja toisin, että keskustellaan, että miten minä linkityn tai me linkitymme tai joku yhteisö linkittyy siihen ajankohtaseen asiaan, ni sehän luosemmasta turvallisuutta ja luottamusta, koska se, että sillä tutuks tekemisellä ni me pystytään sitte ikävistäkin asioista keskusteleen niin, että osapuolet myöski sit osais arvostaa toisiaan.*

Yhteistyö koetaan tärkeäksi. Yhteistyön kuvailtiin olevan myös asioiden pohdintaa ja eräänlaista yhdessä suunnittelua, joka tapahtuu osapuolten kesken eikä vain jonkun omalla taholla. Käsiteltävään asiaan liittyvät ongelmat tunnistetaan ja asetetaan yhdessä sekä vastaavasti ratkaistaan yhdessä. Yhteistyössä on tavoitteena avoin yhdessä tekeminen. Yhteistyöhön vaikuttavat osapuolten erilaiset taitotasot osallistua kaavoitukseen. Sitä kautta myös erilaiset tavoitteet ja ajatukset vaikuttavat.

K1Y: ...*että siis täähän toimii niin että kun yhteistyötä tehdään tavallaan asioita suunnitellaan yhdessä eikä ne tuu semmosena sanelupolitiikkana, että lyödään ehdotus ja sanotaan, että me ollaan nyt suunniteltu asiat näin me tiedetään tämä homma, niin kyllähän tämä toimii vuorovaikutteisesti kaikkiin toimijoihin oli se sitten yritys tai asukas.*

Yhteistyöhön kuvailtiin kuuluvan osapuolten eriäviä intressejä ja tavoitteita. Ne kohtaavat yhteistyössä ja niitä sovitaan yhteistyössä yhteen. Joskus intressit voivat olla lähtökohdaisesti hyvin ristiriitaiset ja toisinaan taas yhtenevätkin. Esimerkiksi kaupungin intressien kuvailtiin olevan kaavoitettavan alueen kokonaisuudessa ja pitkän aikavälin toiminnassa, kun taas esimerkiksi rakennuttajan kuvailtiin olevan kiinnostunut vain lyhyestä, rakentamisen aikaisesta ajanjaksosta. Elinkeinoelämän ja rakennusliikkeiden kuvailtiin arvostavan myös varsinaisen kaavaprosessin aikajänteen lyhyyttä sekä koko hankkeen aikataulun nopeutta. Rakennusliikkeiden kuvailtiin joustavan suunnitelmistaan esimerkiksi paljon asukaskritiikkiä saavan hankkeen kohdalla, jotta aikajänne pysyy lyhyenä.

C1Y: *Vuorovaikutus on erilaisten tavoitteitten vuoropuhelua...*

A1A: ...*on kaupungin tavote, rakennusliikkeen tavote, maanomistajan tavote ja osallisen tavote. Kaikkien tavoitteiden lopullinen yhteensovittaminen että saadaan yhteinen hyväksyntä.*

Eräs haastateltava tunnisti nykyajassa eräänlaista itsekkyyttä eri tahojen ollessa sitoutuneita vain omiin etuihinsa, eikä niinkään yhteisiin etuihin. Tavoitteista ja omista näkemyksistä joustamattomuus ja vastakkainasettelu nähdään vanhanaikaisena tapana, sillä yhteistyöllä tavoitellaan tilannetta, jossa kukin osapuoli hyötyy yhteistyöstä tuloksineen.

E1Y: *Toisaalta niinkun se aika, jota elämme, niin helposti nähdään vaan se oma etu. Se julkinen sektori, ne näkee vaan oman etunsa ja monet moninaiset yksityiset näkee vaan oman etunsa ja yksittäinen kiinteistönomistaja näkee vaan oman etunsa,...*

M1A+Y: ...*pyritään ottamaan mahdollisimman laajasti ne kaikki näkemykset huomioon. Kaikkiahan ei koskaan pystytä ottamaan huomioon, että onhan se ihan selvä, että kun hankkeita viedään eteenpäin niin aina jonkun etu varmasti kärsii ja sitähdään yhteinen poliittinen prosessi sitten on, että näitä asioita pyritään punnitsemaan keskenään...*

O1Y: ...*ja tottakai niin kun se tavotehan tässä on niin kun semmonen win-win -tilanne, et ei olla missään tapauksessa missään vastakkainasettelussa, vaan tavoitteena on se win-win...*

Eräs haastateltava kuvaili yhteistyön osapuolia ohjaavan eri tekijät. Kaavoituksen parissa työskentelevien kaupungin viranomaisten kuvailtiin edustavan kaupunkia asukkai-  
neen sekä edistävän heidän etuaan. Kaavoittajat ovat sitoutuneet kaupunkistrategiaan. Näistä poiketen yksityisen sektorin edustaja toimii omien ehtojensa mukaisesti eikä ole

velvollinen yleisen edun saavuttamiseen. Kaupungin viranomaisia ja esimerkiksi yksityisen sektorin konsultteja kuvailtiin erottavan myös virkavastuu, joka on vain viranomaisella.

Vuorovaikutuksessa voi ilmetä ongelmallisia tilanteita. Yksityisen sektorin toimijoiden kanssa kuvailtiin yhteistyössä käytettävän erätauco-keskustelumenetelmää, jonka tarkoituksena on luoda kunnioitusta keskustelukumppanien välille ja mahdollistaa rakentava keskustelu. Keskustelulle nimetään ohjaaja, joka varmistaa rakentavan keskustelun. Menetelmää on käytetty erityisesti haasteellisemmissä vuorovaikutustilanteissa.

Yhteistyö on vuorovaikutusta, asioiden tutuksi tekemistä ja esittelyä sekä yhteistä pohdintaa. Siihen liittyvät julkinen ja yksityinen sektori, joilla on keskenään erilaisia tavoitteita ja joita ohjaavat erilaiset pyrkimykset ja sitoumukset. Yhteistyöhön kuuluu vahvasti toimijoiden erilaisuus. Yhteistyöllä tavoitellaan kuitenkin kaikkia hyödyttävää tilannetta, jossa kukin osapuoli saa arvoa ja hyöty yhteistyöstä. Erilaisia tavoitteita sovitetaan yhteistyössä yhteen ja asiat ratkotaan yhdessä. Toiminnan avoimuus ja asioiden esille tuominen ovat yhteistyössä olennaisia seikkoja.

### 8.3.2 Yhteistyövaiheet yleis- ja asemakaavoituksessa

Monien yleis- ja asemakaavataso haastateltavien mukaan yhteistyö yritysten kanssa alkaa heti kaavoituksen alussa eli aloitus- ja valmisteluvaiheissa, jolloin yhteistyön kuvailtiin olevan helpointa ja tärkeintä. Yhteistyö voi siis alkaa jo kaavaluonnoksista. Eräs yleiskaavatyön haastateltava kuvaili yhteistyön painottuvan aloitus- ja valmisteluvaiheisiin, mutta jatkuvan silti koko kaavaprosessin ajan.

*F1Y: Tarkotus on se, että tieteenki siinä **alotusvaiheessa ennen kun meillä on luonnosta kasassa, ni luodaan kontaktit ja keskustellaan sitte yritysten kanssa jo siinä vaiheessa.***

Yhteistyö voi jatkua tiiviinä koko kaavaprosessin ajan. Haastatteluissa ilmeni esimerkiksi yksityisen maanomistajan alueita koskevan yhteistyön olevan koko kaavaprosessin ajan tasaista, ilman tiettyyn vaiheeseen painottumista. Yhteistyön kuvailtiin alkavan tavoitteiden määrittämisestä ja jatkuvan koko prosessin ajan.

*M1A+Y: **Jos yksityisen maata kaavotetaan niin niin kyllähän se on tiivistä koko ajan, eli kun niitä tavoitteita asetetaan ja sitten niihin tehdään kaavaluonnoksia, ehdotuksia ja niin edespäin niin kyllähän se on todella tiivistä ja sit se on tiivistä siinä vaiheessa tietysti kun sit tehdään siihen liittyviä sopimuksia.***

Kaikissa kaupungeissa yhteistyö ei kuitenkaan ole tiivistä koko kaavaprosessin ajan. Eräs haastateltavista kuvailikin yhteistyön tapahtuvan pitkälti vain kaavoituksen alkuvaiheessa. Toisaalta taas eräässä tapauksessa yhteistyön kerrottiin painottuneen puolestaan ehdotusvaiheeseen valmisteluvaiheen aikatauluongelmien myötä.

G1A+Y: *Mutta jos kaavasta puhutaan niin pyritään siihen ihan alkuvaiheen.. Meillä on itse asiassa aika usein niin, että ehdotusvaiheeseen ei enää paljo kyselläkkään, vaan et kysely on siinä aiemmin.*

Yhteistyön tekemiselle ei ole yhtä ainoaa oikeaa vaihetta. Yhteistyö pyritään kuitenkin pääasiassa aloittamaan heti kaavaprosessin alkuvaiheessa, jolloin yritykset ja niiden osaaminen ovat mukana heti kaavatyön alusta alkaen. Yhteistyö voi olla tiivistä ja jatkua tiiviinä koko prosessin ajan tai vaihtoehtoisesti painottua alkuun.

### 8.3.3 Yhteistyön aloitteentekijä yleis- ja asemakaavoituksessa

Kaupunki ja yksityinen toimija voivat päätyä yhteistyöhön joko kaupungin tai yksityisen toimijan aloitteesta. Yhteistyön aloitteentekijään vaikuttaa esimerkiksi yritysten oma-aloitteisuus ja kehittämiskiinnostukset kaupungissa sekä se, onko maanomistaja kaupunki vai yksityinen maanomistaja.

Kaupungin toimiessa aloitteentekijänä voi se esimerkiksi esitellä uusia maankäyttöä koskevia hankkeita rakennusliikkeille, esittää avunpyynnön rakennusliikkeille tai pitää kahdenkeskisen tapaamisen rakennusliikkeen kanssa liittyen johonkin tiettyyn kaavahankkeeseen. Kaupunki voi järjestää yhteistyön myös osana omaa tavallista kaavaprosessiin. Eräs haastateltavista kertoi, että kaupungin omissa hankkeissa ei juurikaan tehdä yhteistyötä yksityisten toimijoiden kanssa.

D1A: *No yritysten kanssa tehdään siten, et jos meil on vaikka uusia avauksia maankäytön suhteen tai haastavia suunnittelukohteita, ni me voidaan tehdä niin, et me pyydetään rakennusliikkeet paikalle ja keskustellaan ja sanotaan, että kohta tulis tämmönen hanke. Eli vähän niinku tutustutetaan epävirallisesti ensin ne tahot siihen ja sitten pyydetään tarjouksia tai tehdään joku osallistumisjärjestely.*

Vastaavasti yksityinen toimija voi ottaa yhteyttä kaupunkiin esitelläkseen omia ideoitaan, ilmaistakseen omia tarpeitaan tai jättämällä kaavamuutoshakemuksen. Yksityinen toimija voi myös edustaa toista yksityistä toimijaa ja toimia tämän puolesta aloitteentekijänä. Mikäli rakennusliike ei itse omista maata, mutta haluaa kehittää sitä, tapahtuu yhteydenotto ensin maanomistajaan. Yksityisten toimijoiden tekemien aloitteiden määrä asemakaavatasolla on joissakin kaupungeissa suhteellisen suuri verrattuna kaupungin omiin aloitteisiin.

D1A: *Ja sitten tietysti tämmöset kahdenkeskiset tapaamiset rakennusliikkeitten kanssa on ihan arkipäivää, et he haluaa tulla esittelemään jotakii uutta hanketta...*

H1A: *Niinku sanoin aikasemminki, et niitä ideoita ja ajatuksia on näillä toimijoilla ja he saattaa olla aika paljon minuun yhteydessä, että voisko tämmönen ja tämmönen hanke olla mahdollinen ja on tämmöstä neuvottelua ja suunnittelua...*

L1A: *No yleensä kun kiinteistökehittäjä tai rakennusliike on mukana, niin nehan on jättänyt asemakaavaan muutoshakemuksen elikkä ne on joko hankkinu omistukseensa tai sitten valtakirjalla edustaa jotain kiinteistöä, ja yleensä ovat teettäneet jo heti alkuvaiheessa omien tavoitteidensa mukasen liitesuunnitelman, minkä pohjalta sitä asemakaavaa lähdetään sitte pohtimaan.*

Haastatteluissa ilmeni, että yksityiset toimijat tekevät aloitteita useammin asemakaavatasolla kuin yleiskaavatasolla. Tämän nähtiin perustuvan esimerkiksi siihen, että asemakaavatyö koskee lyhyemmän aikajänteen asioita kuin yleiskaavatyön, ja myös yksityisten toimijoiden suunnitelmat ja näkemykset koskevat suhteellisen lyhyttä aikaväliä.

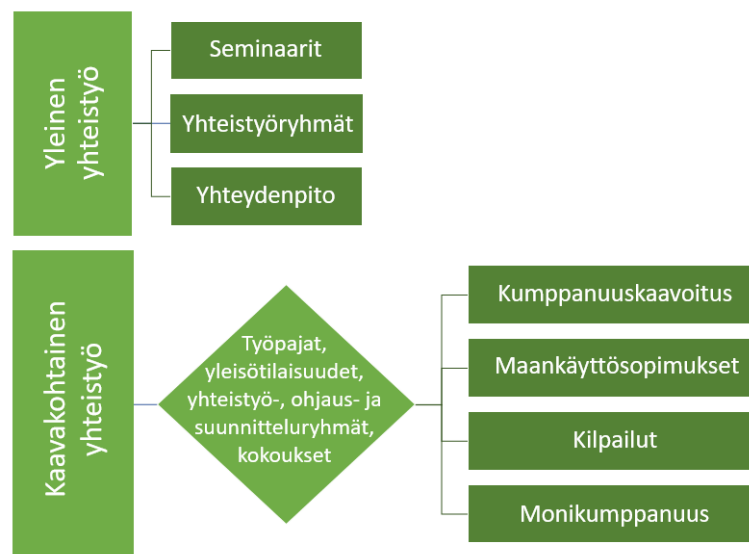
C1Y: *No monta kertaa elinkeinoelämän näkökulmat ni ne on hyvin lyhyen ja korkeintaan keskipitkän aikavälin, että aika harva toimija on sellanen, joka rupee rakentamaan omaa strategiaansa ja maankäyttöön liittyviä asioita pitkällä aikavälillä.*

Kaupungin ja yksityisen sektorin yhteistyön aloitteentekijä voi vaihdella, riippuen esimerkiksi tilanteesta ja toimijoista. Yksityisen sektorin tehdessä aloitteen, liittyy aloite tiettyyn hankkeeseen tai tiettyihin kehitysideoihin, joita toimijalla on. Yksityisen sektorin toimijat voivat olla hyvinkin aktiivisia asemakaavatasolla. Kaupungin aloitteen sen sijaan ei oletusarvoisesti tarvitse liittyä tiettyyn kaavahankkeeseen.

### **8.3.4 Yhteistyömuodot yritysten kanssa asemakaavatasolla**

Haastateltavat kuvailivat poikkeuksetta, että yhteistyön muotoja ja tapoja on laaja ja monipuolinen valikoima sekä yleis- että asemakaavatasolla. Kuhunkin tilanteeseen sopivin yhteistyömuoto valikoituu kunkin hankkeen tai kaavan kohdalla erikseen. Yleis- ja asemakaavatasolla valittava yhteistyömuoto voi riippua esimerkiksi hankkeen koosta, toimijoiden ja työn päämääristä tai kaava-alueen laajuudesta. Lisäksi valintaan vaikuttaa toimijoiden aktiivisuus, se kuka on yhteistyön aloitteentekijä tai muoto voi valikoitua automaattisesti esimerkiksi kaava-alueilla, joilla toimii entuudestaan monia toimijoita.

Haastatteluiden perusteella asemakaavoitus on kaupungin ja yksityisen sektorin välisen yhteistyön tekemisen kannalta olennaisempi kuin yleiskaavoitus, sillä yhteistyötä tehdään enemmän ja tiiviimmin asemakaavatasolla ja se saa varsinaisia yhteistyömuotoja asemakaavatasolla. Yritysyhteistyö voi olla säännöllistä yhteyden pitämistä tai tiettyyn kaavaan liittyvää. Kaavahankkeiden kohdalla yhteistyötä tehdään esimerkiksi erilaisten kumppanuusmuotojen tai kevyempien yhteistyökäytäntöjen avulla. Yhteistyö voi tapahtua kahdenkeskisesti tai kaupungin ja monen yksityisen sektorin edustajan välillä. Yhteistyö ja vuorovaikutus voi myös olla virallista tai epävirallista. (Kuva 8)



**Kuva 8.** Yhteistyömuodot asemakaavatasolla.

Kaikki asemakaavataso haastateltavat kertoivat **kumppanuuskaavoituksen** olevan käytössä kaupungin ja yksityisen sektorin toimijan yhteistyömuotona. Lisäksi moni haastateltavista kuvaili kumppanuuskaavoituksen olevan jo vakiintunut yhteistyömuoto ja yleinen toimintatapa kaupungin kaavaprosesseissa. Jotkin haastateltavista henkilöistä kuvailivat, että kaupungin asemakaavoista jopa puolet tai sitä suurempi osa on kumppanuuskaavoituksella toteutettuja yksityisen toimijan hankekaavoja.

Kumppanuuskaavoitukseen kuvailtiin liittyvän asemakaavan yhteissuunnittelu. Kaupunki ja yksityinen toimija tekevät suunnitteluyhteistyötä, jossa esimerkiksi yksityinen maanomistaja tekee viitesuunnitelmia, joita kaupunki ja yksityinen toimija yhdessä kehittävät päämääränään kaavan laatiminen tai kaavamuutoksen tekeminen. Kaupungin rooli voi myös keskittyä vain suunnitelmien tekemisen ohjaamiseen ja avustamiseen sekä virallisista toimista vastaamiseen. Erään kaupungin edustaja kertoi kumppanuustoiminnan siirtyneen jo liikaa yksityisen toimijan vastuulle, ja jatkossa aiottavan edistää kaupunki-johtoista menettelytapaa ja siirtää vastuuta enemmän takaisin kaupungille itselleen.

L1A: ...aika paljonkin tehty tämmöstä **kumppanuuskaavotuksen tapasta kaavottamista, eli me tehdään tiivistä yhteistyötä läpi sen koko prosessin**. Meillä on hankkeita, jossa kiinteistön omistaja tai haltija elikkä **rakennusliike teettää koko ajan niitä viitesuunnitelmia meidän ohjauksen mukaisesti ja ohjausryhmän ohjeistuksen mukaisesti, ja sit ne on siinä kaavan havainnekuva-aineistoina siinä matkan varrella...**

M1A+Y: ...voidaan sopia esimerkiksi siitäkin, että **yksityinen sitten hankkii sitä kaavotusta ja niin edespäin omaan piikkiinsä ja sitten kaupunki hoitaa vaan sitä tavallaan virallista prosessia näissä asioissa**, mutta me nyt kyllä **pyritään tätä nykyään enemmän siihen suuntaan, että kaupunki on kuitenkin aina näissä joka näitä hankkeita vetää ja siis hankkii myös nää tarvittavat konsultit mikäli sille tielle mennään**. Sillä tavalla kaupunki pystyy pitämään nää prosessit sitten paremmin omassa hallinnassaan,...

Kumppanuus voi alkaa kaupungin tai yksityisen toimijan kumman tahansa aloitteesta. Yksityisen toimijan aktiivisuus aloitteentekijänä kumppanuudelle nousi esille muutamisakin haastatteluissa. Kumppanuuteen voi liittyä yhtäaikaisesti monia toimijoita, jotka voivat olla sekä yksityiseltä että julkiselta sektorilta. Kumppanit ja kumppanien määrä riippuvat siitä millainen hanke on kyseessä. Lisäksi kumppanuuteen voi liittyä tahoja kaupungin ja yksityisen toimijan välissä. Eräs haastateltava kertoi kaupungissa olevan yleistä, että yksityisellä toimijalla, kuten rakennusliikkeellä tai maanomistajalla on suunnittelukonsultti apunaan.

Kumppanuuskaavoitusta kuvailtiin pääosin toimivana käytäntönä, jossa tärkeää ovat yhteiset tavoitteet. Yhteisiin tavoitteisiin sitoutumisen ja onnistuneen lopputuloksen edellytys on mahdollisimman avoin ja tiivis yhteistyö. Yhdeksi kumppanuuskaavoituksen huonoksi puoleksi kuvailtiin ristiriitatilanne, jossa kaupunki on jo päättänyt ryhtyä kaavahankkeeseen, vaikka yksityisellä toimijalla ja kaupungilla on keskenään liian erilaiset tavoitteet. Tilanteen kuvailtiin olevan estettävissä tavoitteiden selvittämällä ennen kumppanuuteen ryhtymistä.

D1A: Ja tämmösissä **kumppanuuskaavoissa ni tietysti ensin tehdään jo huolellista suunnittelua ja selvitystä, jonka jälkeen vasta päätetään, että tähän kaavahankkeeseen lähdetään**. Että **sovitaan, että meillä on yhteiset intressit tai me voidaan niinku päästä näitten tavoitteiden kanssa tässä kaavahankkeessa maaliin ja sitten niinku virallisesti vasta käynnistetään tää kaavahanke**. Et me tehdään suunnittelutyötä jo ennenki ku tämmönen kaava-aloite tulee.

Kumppanuuskaavoitus-nimikkeen lisäksi kaupungeista suurimman osan yhteistyömuotoihin kuuluvat erilaiset kilpailumuodot. Näitä voivat olla esimerkiksi tontinluovutus-, neuvottelumenettely-, laatu-, suunnittelu- sekä kehittämiskilpailut. Eräs haastateltava kertoi kaupungissa käytettävän aina jotakin kilpailumuotoa luovutettaessa tontteja vapaarahoitteeseen asuntotuotantoon.



**Tontinluovutuskilpailu** ilmeni olevan kaupungin itsensä järjestämä kilpailu omasta maa-alueestaan. Eräässä kaupungissa tontinluovutuskilpailun kuvailtiin olevan käytössä asuinrakentamisessa. Kilpailussa tontin arvo on etukäteen määritetty ja yksityiset toimijat kilpailevat suunnitelmien laadulla. Eräs haastateltava kuvaili kilpailujen lopputulosten olleen tavallisesti erittäin onnistuneita laatuperusteisen kilpailun ansiosta. Kilpailuun liitetiinkin kaupungin toive laadusta. Tontinluovutuskilpailuun kytkeytyy kaupungin oma aktiivisuus kumppanien hankkimisessa. **Laatukilpailun** kuvailtiin yhtä lailla liittyvän kaupungin omistaman tontin luovutukseen, jolloin asemakaava on jo valmis, mutta sen toteuttaja puuttuu.

*P1A: Sitten on myös sellasta tontin luovutukseen liittyvää, missä on sitten kaava jo tehty, jolloin niin kun kaupungin maalta luovutetaan tontteja, niin sillontan esimerkiksi laatukilpailuilla haetaan sitten niitä toteuttajia,...*

**Suunnittelukilpailuksi** kuvailtiin kaupungin ja yksityisen toimijan yhdessä, ennen kaavoituksen aloittamista, järjestämää ideakilpailua koskien pinta-alaltaan laajempaa yksityisomisteista maa-aluetta. Tällöin yhteistyö koskee jo kilpailun järjestämistä ja yhteistyö alkaa hyvissä ajoin. **Neuvottelumenettelykilpailua** kuvailtiin käytettävän laajoissa kokonaisuuksissa ja olevan yhteistyömuotona työläs. Sen kuitenkin koettiin yksinkertaistavan lopputulosta, jos yksityinen toimija huolehtii myös julkisen sektorin hankkeista.

Haastattelujen perusteella useassa kaupungissa käytetään yhteistyömuotona **maankäyttösopimuksia**. Eräs haastateltava kertoi maankäyttösopimuksen olevan kaupungissa yleisin yhteistyömuoto normaalin kaavaprosessin yhteydessä. Maankäyttösopimukseen voi liittyä kaupungilla taloudellinen päämäärä, sillä sopimuksen kuvailtiin mahdollistavan kaava-alueen lähistön kunnallistekniikan kustantamisen ilman verorahojen käyttämistä. Maankäyttösopimukseen liittyvät neuvottelut voi hoitaa kaupungin tonttiyksikkö. Toisena sopimustyyppinä mainittiin kaavoituksen yhteistyösopimukset, joita käytetään silloin, kun alue on sekä yksityisen tahon että kaupungin omistuksessa. Yhteistyösopimuksilla sovitaan yhteiset periaatteet alueen kehittämiseksi.

Joissakin kaupungeissa esiintyy myös **monikumppanuusmalleja**, joissa kaupungin ja yksityisen toimijan yhteistyössä on monta kumppania yhden yksityisen kumppanin sijaan. Eräs asemakaavan edustaja kertoi monikumppanuuden olevan yhteistyömuotona väistämätön tilanteissa, joissa kaavoitus koskee aluetta, jolla toimii entuudestaan monia toimijoita.

Edellä kuvailtujen yhteistyömuotojen ohella kaupungeilla on käytössä erilaisia yhteistyökäytäntöjä. Kaupunki voi käyttää esimerkiksi ennen varsinaisten yhteistyömuotojen valikoitumista, niiden ohella tai ylipäätään omissa kaavaprosesseissaan yhteistyökeinoina

myös erilaisia työpajoja, yhdessä tekemistä, yleisötilaisuuksia, kokouksia sekä ohjautai yhteistyöryhmiä. Eräässä kaupungissa kaavaprosessin yhteistyön kuvailtiin tapahtuvan vakiintuneilla ohjausryhmillä, suunnitteluryhmillä sekä kokouksilla. Yksityisten toimijoiden kerrottiin olevan tasavertaisina jäseninä ohjausryhmässä julkisen sektorin edustajien rinnalla koko asemakaavaprosessin ajan. Kaupunki voi myös koota yhteistyöryhmän monesta eri alueen yrityksestä, kun jollakin toimijoista on kaavamutoshaluja. Kaupunki toimii vuorovaikutuksessa ryhmän kanssa, ja yritykset saavat tietoa alueen muutosaikasta. Yleisötilaisuuksia puolestaan kuvailtiin yritysten edustajien ja kaavan osallisten yhteisinä tilaisuuksina.

Haastatteluissa ilmeni jonkin verran kaavatyön ulkopuolista yhteistyötä, joka ei liity tiettyyn kaavahankkeeseen, vaan kaupunki pitää muuten yhteyttä yrityksiin ja kuulostelee niiden tarpeita. Yhteistyö voi pohjautua esimerkiksi seminaarisarjaan, jonka tarkoituksena on välittää yleistä tietoa kaava- ja rakennuslupaprosessista sekä erilaisista sopimuksista esimerkiksi rakennusliikkeille. Lisäksi kaupunki voi pitää yhteyttä kokoamalla yhteistyöryhmän, johon kuuluu esimerkiksi kaupungin, rakennusliikkeiden ja erilaisten järjestöjen edustajia, ja jotka keskustelevat yleisesti rakentamiseen ja kiinteistökehittämiseen liittyvistä aiheista.

Kaupungin ja yksityisen sektorin yhteistyö kaavatyössä voi saada monenlaisia muotoja ja toteuttamistapoja. Yhteistyötä voidaan tehdä asemakaavatasolla yleisen yhteydenpidon puitteissa tai kaavakohtaisesti. Yhteistyö voi olla muodollisempaa tai epävirallisempaa. Kaavakohtaiset yhteistyömuodot ovat esimerkiksi selkeitä yhteistyön toteutusmuotoja, kuten kumppanuuskaavoitus, erilaiset kilpailut ja sopimukset. Muodon valinta on tapaus- ja kaavakohtaista. Kumppanuuskaavoitus on suhteellisen yleinen yhteistyömuoto erityisesti yksityisissä hankkeissa. Sen tarkoituksena on, että yksityinen sektori osallistuu kaupungin kaavatyöhön tuoden omia ideoitaan ja resurssejaan työhön.

### 8.3.5 Yhteistyömuodot yritysten kanssa yleiskaavatasolla

Haastatteluissa ilmeni, että yleiskaavatyön aikainen yhteistyö ei välttämättä ole kaavoitusta koskevista asioista yhtä syvästi kuin asemakaavatyössä. Tyypillisesti yleiskaavatasolla yritys yhteistyö pysyy yleispiirteisemmällä tasolla, eivätkä yritykset ole niin vahvasti mukana kaavatyössä. Haastattelujen perusteella yrityksiin pidetään yhteyttä yleiskaavatasolla esimerkiksi kyselyillä, kuulemisilla, tapaamisilla, sähköpostiviesteillä sekä erityyppisten keskustelujen avulla. (Kuva 9)



**Kuva 9.** Yleiskaavataso yhteistyö.

Yhteistyön toteuttamisen kuvailtiin muotoutuvan kunkin kaavan kohdalla omanlaisekseen, ja kyseessä olevan toimijan vaikuttavan omalta osaltaan yhteistyön muotoon. Tyypillisesti yhteistyötä toteutetaan kuitenkin tavanomaisilla yhteydenpitomenetelmillä.

*J1Y: Oikeestaan yleiskaavatasolla me lähinnä tavataan ja lähetellään sähköpostia ja keskustellaan... ..yleiskaavatyössä se kommunikointi menee paljon tämmösten perinteisten muistutusten ja mielipiteiden ja sähköpostikeskustelujen, puhelujen, tällaistyypisten kautta.*

Keskustelut yritysten kanssa voivat liittyä esimerkiksi yrityksen tämänhetkisiin tai tulevaisuuden tarpeisiin, yrityksen toiminnan jonkinlaiseen kehittämiseen tai yleisellä tasolla yrityksen näkemyksiin ja ajatuksiin. Kaupunki voi myös esitellä yleiskaavaa yrityksille sekä yritysjärjestöille ja kerätä kommentteja kaavasta tai tehdä teknisten verkostojen toimijoiden kanssa tiedonvaihtoon perustuvaa yhteistyötä. Eräs haastateltava kuvaili tehneensä yleiskaavataso normaaleista käytännöistä poiketen henkilökohtaisia haastatteluja kymmenien yritysten kanssa koskien laajempaa yleiskaava-aluetta ja yleiskaavan laatimista. Isojen maanomistajien kohdalla yhteistyön kuvailtiin liittyvän esimerkiksi

maanomistajien esittelemien kehityshankkeiden käsittelyyn. Eräässä kaupungissa yritys yhteistyön kuvailtiin koskevan enimmäkseen kiinteistön kehittämistä yritysmaanomistajan kanssa. EU-tason hankkeissa yritysten kuvailtiin kuuluneen ohjausryhmään.

Yritykset voidaan myös osallistaa vaikutusten arviointiin, kuten yritysvaikutusten arviointiin. Eräs haastateltava kuvaili kaupungin tekevän yleiskaavan vaikutusten arviointiin kuuluvat asiantuntija-arviot vuorovaikutteisesti. Yritykset osallistuvat tähän työhön seminaarien kautta. Osayleiskaavatasolla kuvailtiin työpajojen ja kyselyjen järjestämistä, kulemista sekä erilaisia selvityksiä kaavoitusta koskevista seikoista.

*C1Y: ...sit me ollaan tehty selvityksiä myöskin toimialojen osalta ja meidän työpaikka-aluevarauksista ja näitä trendejä pyritty myöski kartottamaan.*

Haastatteluissa ilmeni, että tiiviimpää ja jatkuvaa yhteistyötä sekä keskustelua yleiskaavatasolla on kaupan toimijoiden kanssa. Yhteistyötä esiintyy esimerkiksi kaupan alan palveluverkon kehittämisen yhteydessä eli kaupan ohjaamisessa. Yhteistyö voi olla esimerkiksi työpajoja, joiden myötä yleiskaava-aineistoon saadaan lähtökohtia kaupan palveluverkon kehittämiseksi. Eräs haastateltava kuvaili eri alojen isojen toimijoiden kanssa tehtävän yhteistyötä paljonkin esimerkiksi silloin, kun toimija on kiinnostunut toiminnan aloittamisesta kyseisellä paikkakunnalla.

Yhteydenpito ja keskustelut yritysten kanssa voivat olla kahdenkeskisiä eli tapahtua vain yhden yrityksen ja kaupungin välillä tai yhtäaikaaisesti monen yrityksen ja kaupungin välillä. Haastatteluissa ilmeni kuitenkin monen eri yrityksen kanssa yhtä aikaa toteutettavien tapaamisten ja keskustelujen olevan harvinaisia tai sisällöltään hyödyttömiä, sillä yritykset eivät halua kertoa toistensa kuullen suunnitelmistaan ja tavoitteistaan. Eräs haastateltava kuitenkin kuvaili yritys yhteistyössä pyrittävän avoimeen yhteiseen tekemiseen, esimerkiksi erilaisia työryhmillä, joihin kuuluu eri yritysten edustajia.

*F1Y: Aika harvoin on semmoset yritykset, jotka haluaa lähteä silleen kimppatilaisuuteen ja paljastaa siellä kaikki korttinsa, mitenkä yritys aikoo jatkossa menetellä tai muuta, aika harvassa semmoset yritykset on. Että kyl tavallaan tiettyä liikesalaisuutta pitää aina sitte sisällään.*

Haastatteluiden perusteella yhteistyö yritysten kanssa voi olla myös yleistä yhteistyötä ja yhteydenpitoa, ei niinkään tiettyyn kaavahankkeeseen liittyvää. Yhteydenpito voi olla säännöllistä. Yleiskaavoittajat voivat kertoa rakennusliikkeille ja yrityksille yleisesti yleiskaavasta ja sen merkityksestä. Myös aamukahvitilaisuudet mainittiin keinona pitää yritys järjestöihin yhteyttä ja vaihtaa niiden kanssa tietoa. Lisäksi yrityksille voidaan järjestää tilaisuuksia yleiskaavatyöhön liittyen. Eräässä kaupungissa järjestään vuosittaisia raken-

taja-rakennuttaja-kiinteistökehittäjä-keskusteluja, joiden tarkoituksena on tuoda esille yksityisten toimijoiden ajatuksia ja mielteitä. Yritysyhteistyötä kuvailtiin myös eräänlaisena arkisempaan yhteistyönä, joka ei niinkään näy ulospäin, mutta jota tehdään jatkuvasti yritysten kanssa keskustelemalla. Näin pyritään ottamaan huomioon yritystoiminnan näkökulmat ja kehittämään kaupunkia oikeaan suuntaan. Lisäksi yleiskaavatasolla kuvailtiin järjestettävän eri teemoihin liittyviä työpajoja, joihin osallistuu laajasti erilaisia toimijoita yhdessä asukkaiden kanssa.

Yhteistyö yleiskaavatasolla on epämuodollisempaa ja kevyempää kuin asemakaavatason yhteistyö. Yleiskaavatyön yhteistyö perustuu pääasiassa tavanomaisiin yhteydenpitomenetelmiin, eikä yksityisellä sektorilla ei ole yhtä vahvaa roolia yleiskaavassa kuin asemakaavassa. Kaupunki voi ottaa yksityiseen sektoriin yhteyttä tietyn kaavahankkeen yhteydessä tai pitää muuten yhteyttä yleisluonteisen yhteydenpidon merkeissä.

### 8.3.6 Asukasyhteistyö yleis- ja asemakaavatasolla

Asukasyhteistyö poikkeaa yritysyhteistyöstä merkittävästi. Osa haastateltavista kuvaili asukasyhteistyön perustuvan lähinnä lakisääteiseen kuulemiseen ja vuorovaikutukseen kaavahankkeen ja -prosessin kohdalla. Tällöin kaupunki toteuttaa maankäyttö- ja rakennuslain mukaisen osallisten osallistamisen. Toiset haastateltavista taas kuvailivat kaupungin osallistavan asukkaita maankäyttö- ja rakennuslain säännöksiä laajemmin, eli kaupunki ja asukkaat ovat yhteydessä syvemmin yksittäisissä kaavahankkeissa ja sen lisäksi yksittäisten kaavahankkeiden ulkopuolella.

*I1A: Joo meil on se lakisääteinen yhteistyö tai mä en tiedä voiks sitä sanoo yhteistyöks, et sehän on lähinnä kuulemista, että annetaan mahdollisuus esittää mielipide tai muistutus.*

Osallistamisen kuvailtiin olevan kaavakohtaista ja osallistumismuotoon vaikuttavan esimerkiksi se onko kyseessä jokin tietty kaavahanke vai useiden kaavahankkeiden esittely. Asukkaiden osallistamismuotoja ovat:

- yleisötilaisuudet ja kaavaillat (internet- ja live-tilaisuudet)
- asukaskyselyt
- palautepalvelut ja -kanavat
- teemakohtaiset työpajat.

Suurin osa haastateltavista kuvaili asukkaiden osallistamisen tapahtuvan sekä yleis- että asemakaavatasoilla erilaisilla tilaisuuksilla, kuten yleisötilaisuuksilla ja avoimilla keskustelutilaisuuksilla. Yleisötilaisuudet mainittiin esimerkiksi tavallista merkityksellisempien

kaavahankkeiden yhteydessä. Asukkaiden kuvailtiin osallistuvan yleisötilaisuuksiin saadakseen tietoa esimerkiksi ajankohtaisista kaavahankkeista. Lisäksi he voivat ilmaista näkemyksiään sekä esittää kysymyksiä kaupungin edustajille. Kaupunkia tilaisuudet lopputulemineen puolestaan auttavat hankkeen lähtötietojen kokoamisessa. Varhaisen vaiheen vuorovaikutus vähentää asukkaiden kaavahankkeeseen liittyviä epäluuloja.

Erään kaupungin yleiskaavan edustaja kuvaili yleisötilaisuuksia säännöllisiksi kaupunginosakohtaisiksi tilaisuuksiksi, joissa esitellään asioita ja hankkeita yleisesti kaupungin kehitykseen ja rakentamiseen liittyen. Lisäksi yleiskaavatasolla mainittiin kaavaillat, jotka ovat yhtä lailla säännöllisiä tilaisuuksia, mutta liittyvät tiettyyn kaupungin alueeseen.

Koronan myötä kaupungit ovat siirtäneet yleisötilaisuuksia perinteisistä fyysisen läsnäolon tilaisuuksista internetpohjaiseen osallistumiseen. Asemakaavatason haastateltavat kuvailivat perinteisiin yleisötilaisuuksiin osallistuvan vain tietynlaisia ihmisiä, kuten eläkeläisiä tai persoonaltaan pessimistisiä, mutta internet-pohjaisten tilaisuuksien puolestaan kuvailtiin keräävän laajemman joukon erilaisia ihmisiä, jotka eivät esimerkiksi suhtaudu kaavoitukseen vain negatiivisesti. Lisäksi yleisötilaisuuksia voidaan toteuttaa suoratoistona, jolloin tilaisuudet järjestetään sekä paikan päällä että internetissä. Internet-pohjaisten ja suoratoistettujen tilaisuuksien ja kuulemisten kuvailtiin toimineen hyvin, ja haastateltavat toivovat niiden tulevan vakituiseksi käytännöksi. Koronan kuvailtiin myös yleiskaavatasolla vaikuttaneen osallisten tavoittamiseen, sillä mielipiteiden keräämiseksi toteutettiin erilaisia videoita ja tarinakarttoja. Korona on herättänyt kaupungeissa ajatuksia uusista osallistamisen muodoista ja vanhojen kehittämisestä. Eräs haastateltava kuvaili asukaslehden avulla tapahtuvan kuuluttamisen tarvitsevan kehitystä.

Asukkaiden ja muiden kaupunkilaisten mielipiteitä ja kehitysideoita voidaan kartoittaa myös erilaisilla kyselyillä, kuten asukaskyselyillä. Asukaskyselyt voivat koskea tiettyä kaavahanketta tai olla säännöllistä mielipiteiden kartoittamista. Kaupungit voivat myös ylläpitää palautepalvelua ja -kanavia, joilla kaupunkilaiset voivat antaa tiettyyn kaavatyöhön tai yleisiin alueisiin liittyen palautetta. Kyselyjen ja palautteen keräämisen yhteydessä mainittiin paikkatietopohjaiset palautepalvelut kuten eHarava, jolla selvitetään asukkaiden ympäristökokemuksia. Uudempina kyselypohjina mainittiin yhteiskehittelyalustat ja 3D-kaupunkimallien hyödyntäminen. Menetelmissä asukas voi kommentoida karttojen päälle tehtyjä 3D-malleja koskien kaavoitettavaa aluetta. Erään kaupungin edustaja kertoi kaupungilla olevan käytössä muuhun käyttötarkoitukseen mobiilisovellus, mutta sen toivottaisiin kehittyvän sellaiseksi, että sovellus liittyisi myös kaavoitukseen.

Lisäksi asukkaita voidaan osallistaa teemakohtaisten työpajojen avulla. Eräs yleiskaavatason haastateltava kuvaili työpajojen voivan olla pelkille asukkaille suunnattuja asukastyöpajoja tai sellaisia, joihin osallistuu sekä asukkaita että elinkeinoelämän ja rakennusalan toimijoita. Haastatteluissa ilmeni, että asukkaiden kanssa on kokeiltu kaavatyössä myös toimintamallia, jossa asukkaat saavat keskenään päättää toteutettavan suunnitelman. Asukkaiden enemmän osallistamisen kuvailtiin vaativan kaupungilta resursseja ohjata työtä, kykyä selvittää ja valita oikeat osalliset sekä asukkailta kaupunkisuunnittelutaitoa. Eräs asemakaavatason haastateltava kuvaili resurssien saamisen myötä kaupungin tavoittelevan proaktiivista yhteistyötä, jolloin asukkaiden näkökulmat selvitetään jo ennen kaavoituksen aloittamista.

Muutamit haastateltavista kertoivat kaupungilla olevan oma vuorovaikutussuunnittelija, joka pohtii kaavahankkeisiin sopivia osallistamiskeinoja sekä vuorovaikutuksen tapoja. Vuorovaikutussuunnittelijan kuvailtiin järjestävän erilaisia tilaisuuksia asukkaille tai auttavan niissä, sekä toimivan kaupungin kaavoituksen apuna sosiaalisessa mediassa. Erään kaupungin edustaja kuvaili vuorovaikutussuunnittelijan kertovan osallistujille tilaisuuksien avaamisen yhteydessä yhteisen keskustelun säännöt, kuten sen, että toisia ei tule loukata.

Asukkaiden osallistaminen kaavatyössä on suurimmaksi osaksi tiedon keräämistä sekä näkökulmien ja mielipiteiden kartoittamista kaupungin toimesta. Keinoja ovat esimerkiksi erilaiset tilaisuudet, kyselyt ja palautteen kerääminen. Asukkaat eivät siten tee varsinaista yhteistyötä ja yhteissuunnittelua kaupunkien kanssa. Kaupunki käyttää asukkailta saatavaa asukastietoa kaavatyönsä tietolähteenä ja lähtötietoina hankkeille.

## 8.4 Julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyön nykytila

### 8.4.1 Yhteistyön perustelut

Kaupungeilla on monia erilaisia syitä tehdä yhteistyötä yksityisen toimijan kanssa. Yhteistyö voi olla välttämätöntä ja pakollista tai kaupungin periaate. Toisaalta kaupunkien koetaan saavan yhteistyöstä erilaisia etuja ja hyötyjä. Haastateltavat kuvailivat myös kaupungeilla olevan tarve yksityisen toimijan tiedolle ja resursseille. Kaupungin kehittämisen ja elinvoimaisuuden näkökulmasta yhteistyö taas on ensiarvoisen tärkeää. Yhteistyön tekeminen koetaan kaikkien eduksi. (Kuva 10)



**Kuva 10.** Yhteistyöhön johtavat seikat.

Kaupungin ja osallisten vuorovaikutuksen kuvailtiin pohjautuvan maankäyttö- ja rakennuslain säännöksiin ja velvoitteisiin. Maankäyttö- ja rakennuslain ohella yhteistyön kuvailtiin olevan pakollista tilanteissa, joissa kaava koskee yksityisen maanomistajan maata tai kohteen kehittäminen vaatii vuorovaikutusta yksityisen toimijan kanssa tämän omistaessa kiinteistön. Lisäksi kaupungin syrjäisempi sijainti verrattuna kasvualueisiin mainittiin seikkana, jonka myötä kaupungin on kehittyäkseen kyettävä yhteistyöhön.

Velvoitteiden ohella vuorovaikutuksen kuvailtiin pohjautuvan myös kaupungin omaan tahtoon eikä vain lakiin. Jotkin haastateltavista kuvailivatkin yhteistyön tekemisen perustuvan kaupungin omaan poliittiseen tahtotilaan ja kaupungin toimintatapaan tehdä yhteistyötä. Yhteistyön tekeminen on tällöin itsestään selvä käytäntö, jota kuvailtiin eräänlaiseksi kulttuuriseksi arvoksi kaupungissa.

*B1A: ...meillä on myös semmonen poliittinen, ehkä se on vähän kirjottamaton, mut semmonen poliittinen tahtotila... ..et yksityisen sektorin kans myös pitää toimia monipuolisesti.*



Kaupunki tuottaa arvoa asukkailleen ja toimijoilleen, minkä takia vuorovaikutuksen ja yhteistyön tekemisen kuvailtiin olevan perusteltua ja ymmärrettävää näiden ympäristön käyttäjien kanssa. Eräs haastateltavista kuvaili kaupungin kaavoittajien olevan kiinnostuneita kaupunkilaisten ympäristön kokemisesta, jotta kaupunki voi ylipäättään kehittyä sekä kehittyä oikealla tavalla. Yksityisten maanomistajien ja yritysten kanssa tehtävä yhteistyö koetaan kaupungin tasapainoisen kehittymisen edellytykseksi. Yhteistyön pohjalta kaupunkiin luodaan pito- ja vetovoimatekijöitä.

**K1Y: *Me voidaan tehdä hienoo kaupunkiympäristöö, mut jos ihmiselle ei oo työpaikkoja kaupungissa niin eihän sinne kukaan muuta,...***

**H1A: *...ja eihän me itemme takia täällä kaavotella... Ne on niin tärkeitä ne rakentajat ja ne, jotka toteuttaa, heidän kanssa yhdessä tää pitää tehdä.***

Yritykset ja niiden toiminta ovat tärkeitä kaupungeille ja yritysten kanssa tehtävä yhteistyö koetaankin lähes poikkeuksetta hyvin tärkeäksi. Yhteistyön avulla halutaan tukea elinkeinoelämää ja sen kehitystä sekä siten vahvistaa kaupungin elinvoimaisuutta. Kaupunkiin luodaan elinvoimaa yritysten luodessa työpaikkoja. Tätä kautta kaupungin toiminta kehittyy. Yhteistyöllä kaupunki pystyy vaikuttamaan esimerkiksi siihen, että yritysten sijainnit ovat kaupungin kasvun kannalta sopivia. Lisäksi yhteistyön tekemisellä halutaan varmistaa elinkeinoelämän aluerakenteen monipuolisuus, jolla varaudutaan tulevaisuuden arvaamattomiin tilanteisiin ja turvataan kaupungin asema poikkeavissa tilanteissa. Yhteistyön avulla kaupunki varmistaa kaupan palveluverkon toimivuuden sekä sen, että verkko palvelee kaupunkilaisia oikeanlaisesti.

**K1Y: *...sehän on ihan onhan se tavallaan kaupungin näkö tämmösestä elinvoiman näkökulmasta niin yritysten kanssa tehtävä yhteistyö on tosi tärkeitä.***

Yhteistyöhön yksityisen sektorin toimijoiden kanssa ohjaa myös toimijoiden omaama tietämys ja kaupungin tarve sille. Yritykset ovat omien toimialojensa asiantuntijoita ja omaavat siten realistista tietämystä toiminnastaan. Kaupunki ei voi tietää yritysten tarpeita ja näkemyksiä, ja sen olisi haastavaa saada tarpeellista tietoa itse, joten kaupunki saa tietoa vuorovaikutuksen kautta yrityksiltä itseltään. Kaupunki myös hyötyy toimijoiden ammattitaidosta toimivan yhteistyön kautta, eikä sen tarvitse hankkia esimerkiksi konsulttia. Eräs haastateltava kuvaili yhteistyön kuuluvan kaavatyön pohjatöihin, joiden avulla kootaan lähtötietoja hankkeille. Kaupungin kuvailtiin voivan arvioida saamiensa tietojen perusteella myös kaavojensa ajantasaisuutta.

**C1Y: *Ja siinä mieles se on tosi tärkeä näitten toimijoiden kanssa tehdä yhteistyötä, koska he on myöski asiantuntijoita ja se on hyvin vaikee, että kaupunki vois ylläpitää ja edustaa niitä eri toimialojen näkökulmia,...***

Haastatteluiden perusteella yritys yhteistyötä tehdään myös sen takia, että yhteistyöllä ja keskusteluyhteyden ylläpidolla voidaan sujuvoittaa ja nopeuttaa kaavaprosesseja, esimerkiksi kun menettelytavat prosessissa voidaan sopia hyvissä ajoin osapuolten kesken. Lisäksi vuorovaikutuksella pidetään yllä osapuolten välistä luottamusta ja ymmärrystä, jolloin hankalimmatkin keskustelut sujuvat ilman prosessin viivästymistä. Vuorovaikutuksen kautta yrityksille tuodaan tutuksi maankäyttöön liittyvät seikat.

Eräs asemakaavataso haastateltava kuvaili selkeänä syynä yhteistyölle rakennusliikkeiden kanssa sen, että kaupunki pystyy varmistamaan kaavan toteuttamiskelpoisuuden. Yhteistyöllä pyritään ehkäisemään myös sitä, että asemakaavat eivät vanhene, jos ne eivät toteudu. Rakennusliikkeen kanssa yhteistyössä laaditut kaavat etenevät toteutusvaiheeseen nopeammin. Eräs haastateltavista kuvaili vuorovaikutuksen olevan edellytys kaavojen hyväksyttävyydelle.

Yritys yhteistyö voi olla myös edellytys sille, että kaupungissa saadaan käynnistettyä hankkeita. Eräs haastateltava kuvaili yksityisten toimijoiden tuovan kumppanuuskaavoituksen myötä maankäytön suunnitteluun kaupungin tarvitsemia lisäresursseja, joita tarvitaan erityisesti yksityisten toimijoiden hankkeissa. Kumppanuuskaavoituksen yritys yhteistyöllä saadaan myös maankäytön tavoitteiden toteuttamisedellytykset varmistettua sekä sitoutettua osapuolet yhteisiin tavoitteisiin.

Kaupunki saa lisäksi taloudellista hyötyä yhteistyöstä, kuten resurssien säästymisen. Asemakaavatasolla kuvailtiin kaupungin rahallisten resurssien säästävän, kun yritykset tekevät selvityksiä ja suunnitelmia omakustanteisesti sekä ovat halukkaita kehittämään yrityksen toimintaa kaupunkirakenteen tiivistämisen yhteydessä.

**H1A: *Kun siinä on hyvä yhteistyöhenki ja luotetaan toisiimme, niin se edistää ja nopeuttaa ja se on aina myös taloudellinenki hyöty.***

Yhteistyön tekeminen koetaan kaikkien osapuolten eduksi. Kaupungeille yhteistyö tuo etuja, kuten erilaisten resurssien säästymistä. Kaupunki varmistaa yhteistyöllä kehityksensä ja elinvoimaisuutensa sekä sen, että kaupungissa toimijat tahot pysyvät kaupungissa ja niillä on edellytykset toimia siellä. Lisäksi yhteistyö liittyy kaavaprosessin sujuvuuden paranemiseen. Etujen ohella yhteistyöhön on myös velvoitteita. Kaupunkia tehdään kaupunkilaisille, joten yhteistyö koetaan myös eräänlaiseksi itseisarvoksi.

### 8.4.2 Sujuvan yhteistyön edut

Sekä yleis- että asemakaavatason haastateltavat kuvailivat poikkeuksetta yksityisen sektorin ja kaupungin yhteistyön sujuvuuden nopeuttavan ja sujuvoittavan maankäyttöprosesseja, toisinaan huomattavastikin. Sujuvan yhteistyön kuvailtiin olevan tärkeää kaavaprosessin ja hankkeen aikataulun kannalta. Kun yhteistyö sujuu, hankkeen asiat edistyvät, prosessit ja suunnittelutyö helpottuvat sekä edistyvät hyvin ja selkeästi. Yhteistyön sujuessa osapuolet voivat luottaa toisiinsa myös hankalia tilanteita ratkaistessa.

P1A: *Kyllä se niin kun nopeuttaa, **neuvotteluja tarvitaan vähemmän ja ratkasut syntyvät nopeemmin, et kyl se sujuvoittaa sitä kaavaprosessin etenemistä.***

Sujuvan yhteistyön kuvailtiin säästävän osapuolilta sekä aikaa että rahaa. Kaavat toteutuvat sujuvammin ja niiden toteuttaminen on nopeampaa. Sujuvan yhteistyön myötä turhia riidanalaisia vaiheita jää pois, kaupunki saa yksityiseltä toimijalta tarvitsemansa suunnitelmat ajoissa sekä osapuolten yhteinen näkemys ja yhteisymmärrys tavoitteista ja reunaehdoista löydetään vaivatta. Prosessit nopeutuvat, kun suunnitelmat saadaan tehtyä kerralla kunnollisesti ja tarvittavien neuvottelujen ja selvitysten määrä vähenee. Kaupungin ei tarvitse käyttää ylimääräistä aikaa laatiakseen, käsitelläkseen tai toimittaakseen erilaisia lausuntoja tai vastineita. Yhteistyön sujuminen ja osapuolten luottamus voi myös vähentää tai jättää valituksia pois.

L1A: *Päästäähän me nyt **todella sujuvasti sit se koko prosessi läpi, kun meidän ei tarvi moneen kertaan laatia uudestaan suunnitelmia ja tehdä monia selvityksiä siinä matkan varrella eri suunnitelmavaihtoehdoista ja käyttää monen ihmisen aikaa.***

Haastateltavat kuvailivat prosessien nopeutumiseen vaikuttavan sen, että yhteistyö sujuu jo prosessin alkuvaiheilla eli asioita käsitellään ja niistä neuvotellaan jo kaavatyön aikana. Jos osapuolten yhteistyö ei suju kaavatyön aikana, neuvottelut jäävät ja suunnittelu ei ole sujunut, voivat toteutuksen menestysmahdollisuudet olla vähäiset. Eräs haastateltava kuvaili sujumattoman yhteistyön aiheuttavan sen, että hankkeet eivät etene ja asiat pitkittyvät.

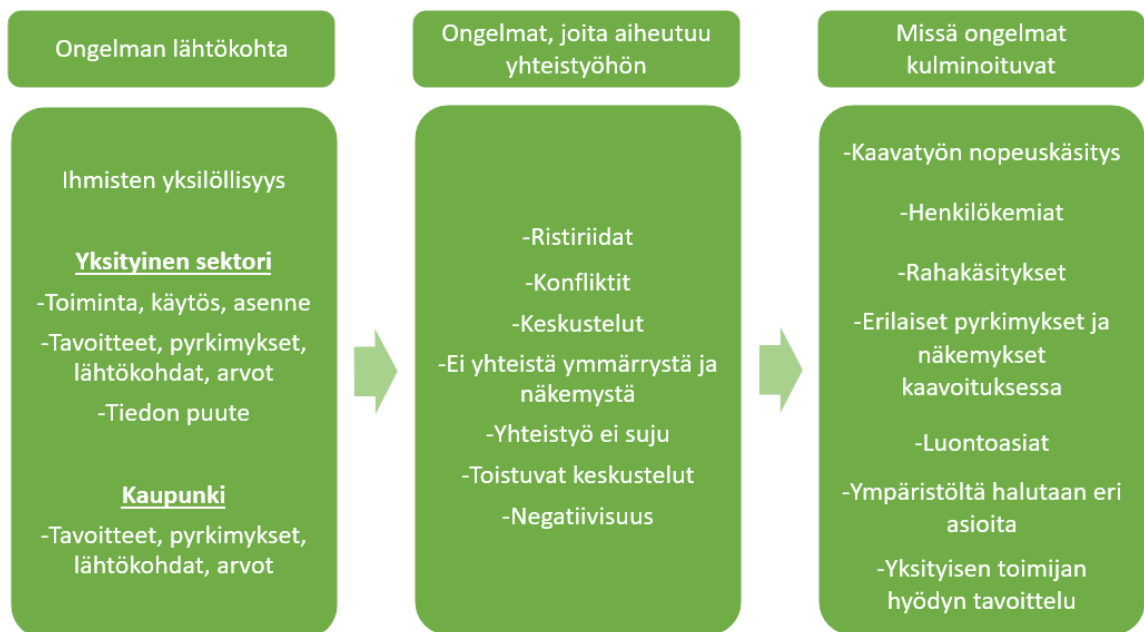
E1Y: *Ja että tarvittaessa käytetään aikaa siihen, että nyt mietitään huolella se, mikä on se ratkasu, mitä haetaan. **Sitten se onkin sujuvampaa se, kun alkaa tositoimet ja vaikkapa jotain hanketta konkreettisesti rakennetaan, niin jos se on hyvin suunniteltu, niin onhan se paljo parempi viedä se sit eteenpäin.***

Sujuvan yhteistyön kuvailtiin helpottavan päätymistä yhteistyön päämäärään, jossa sekä yksityinen toimija että kaupunki molemmat saavuttavat niitä hyödyttävän tilanteen. Lisäksi sujuvalla yhteistyöllä voidaan saavuttaa henkistä tyytyväisyyttä ja ylpeyttä hankkeen onnistuessa. Kaupungin ja yksityisen toimijan sujuvaksi ja onnistuneeksi todettu

yhteistyö voi hyödyttää myös tulevaisuudessa osapuolia, sillä toimijan kuvaillaan saavan mainehyötyä ja mahdollisuuden uuteenkin yhteistyöhön ja kumppanuuteen kaupungin kanssa. Yhteistyön sujuessa säästetään aikaa ja rahaa, prosessit nopeutuvat ja yhteistyön ilmapiiri on hyvä ja osapuolten suhde tuottelias.

### 8.4.3 Yhteistyön ongelmat

Haastatteluiden perusteella kaupungin ja yksityisen toimijan välille muodostuu ristiriitoja ja ongelmallisia tilanteita osapuolten erilaisten pyrkimysten, tavoitteiden ja lähtökohtien myötä. Osapuolilla on erilaiset näkemykset asioista, kuten kaavatyön toiminnasta, ja he edustavat erilaisia arvoja. Lisäksi yksityisen toimijan asenteen ja toiminnan kuvailtiin aiheuttavan vaikeita tilanteita, jolloin yhteistyö ei ole sujuvaa. Tilanteisiin liittyy suunnittelun reunaehdot, joihin kaupunki ei voi vaikuttaa, mutta yksityinen toimija ei ymmärrä sitä tai halua ymmärtää. Lisäksi yksityisen toimijan tietämättömyys ja tiedon puute liittyen kaavoituksen sisältöön ja siihen liittyviin seikkoihin koettiin yhteistyön ongelmana. Yhteistyön haastavien tilanteiden myötä kaupungin resurssit kuluvat, kaupungille aiheutuu ylimääräistä työtä ja kaavaprosessin aikajänne kasvaa. (Kuva 11)



**Kuva 11.** Yritysyhteistyön ongelmat ja niiden syyt.

Haastattelujen perusteella lähes kaikissa haastattelukaupungeissa ilmeni kaupungin ja yksityisen toimijan välillä olevan ristiriitaisia tavoitteita. Useat haastateltavista kuvailivat kaupungin ja yksityisen toimijan tavoitteiden olevan aina jonkin asteisesti ristiriitaisia ja toisistaan poikkeavia. Kaupunki ja yksityinen toimija voivat painottaa toiminnassaan eri

asioita ja toimia eri tavoin. Monet haastateltavista kokivat tavoitteiden ja pyrkimysten erilaisuuden kuitenkin myös toistuvana, negatiivisena asiana, ei ainoastaan lähtökohtana yhteistyölle. Liiallinen sitoutuminen omiin tavoitteisiin voi johtaa konfliktiin.

*K1Y: Se on tavoitteiden ristiriitahan siinä on aina se, **toinen halua jotain ja toinen jotain muuta.***

Yritysten tavoitteet liittyvät voiton tekemiseen, ja niiden kuvailtiin tavoittelevan mahdollisimman korkeaa taloudellista hyötyä, tulojen maksimointia ja tehokkuutta. Yksityisten toimijoiden kuvailtiinkin tarkastelevan hankkeita ja kaavoitusta omasta rajallisemmasta näkökulmastaan, tavoitteenaan optimoida omalta kannaltaan hankkeita ratkaisuihin. Kaupungin puolestaan kuvailtiin pyrkivän kokonaisvaltaiseen ympäristöön. Kaupungit pyrkivät tuottamaan maankäytön suunnittelulla hyvää ja viihtyisää yhteistä ympäristöä kaikille kaupunkilaisille edustaessaan kaupungin ja kaupunkilaisten etua sekä maankäyttö- ja rakennuslain mukaisia arvoja. Kaupunkien tavoitteleva ympäristö on laadukas ja sopivan tehokas, ja esimerkiksi liikenne on sujuvaa ja toimivaa.

*M1A+Y: Onhan se selvä, että **ne intressit ei oo välttämättä ihan yhteiset kun kaupunki pyrkii sitä kokonaisvaltaista kaupunkia toteuttamaan ja sitten noi yksityiset tahot pyrkii kattomaan vaan sitä yksittäisen hankkeen etua sen enempiä kattomatta sitä ympäristöä...***

*K1Y: **Niin isoimmat ristiriidathan tässä maankäytössä liittyy yleensä siihen, että joku yksityinen toimija haluaisi rakentaa todella tehokasta ja maksimoida oman tuottonsa ja se ei taas oo se mitä sitten kaupunki haluaa, että meillä voi olla ympäristöarvoja ja kulttuuriympäristöarvoja ja halutaan asukkaille viihtyisää ja hyvää ympäristöä rakentaa tai että rakentuu.***

Tavoitteiden ja näkemysten erilaisuuden kuvailtiin konkreettisemmalla tasolla liittyvän toistuvasti esimerkiksi rakentamisen määrään ja korkeuteen, pysäköintinormeihin sekä rakentamisen sopimattomuuteen kyseiseen paikkaan tai ympäristön arvoihin. Ristiriitoja käsittelevien keskustelujen kerrottiin liittyvän usein kaupungin isoihin periaatteellisiin linjauksiin, kuten juuri tontille sallittavan rakentamisen määrään. Eräs haastateltava kuvaili kaupungin joutuvan jatkuvasti käsittelemään kaupan alan toimijoiden kanssa näkemuseroja liittyen kaupan sijoittamiseen ja sijoittamisedellytyksiin.

*P1A: **...pyritään liian suuriin tehokkuuksiin ja sellasiin tehokkuuksiin, että se ratkasu kärsii siitä ja tää on sellasta niin kun vähän järjestäen toistuvaa kädenvääntöä siitä, mikä on se sopiva määrä, mikä jollekin tontille mahtuu.***

Erilaiset tavoitteet voivat ilmetä negatiivisella tavalla. Yritysten kuvailtiin toimivan jatkuvasti siten, että ne eivät ole yhteydessä kaupunkiin ennen omien tavoitteidensa ja näkemystensä muodostamista ja esittelyä, jolloin yritykset eivät tiedä kaupungin tavoitteita ja

kaupunki saa tietää yrityksen ajatuksista vasta tällöin. Toimija tekee aluksi suunnitelmia ja ehdotuksia, jotka eivät ole realistisia hankkeen toteuttamisen kannalta, vaan ovat maksimoituja ja sellaisia, joiden pohjalta kaavatyötä ei voida käynnistää. Tilanteeseen voi liittyä myös jo laadittu esisopimus yksityisten toimijoiden kesken. Hyödyn tavoittelun kuvailtiin korostuvan liikaa esimerkiksi mahdollisimman suurien tehokkuuksien tavoitteluna ja hankkeen liian suurena kokona. Toiminta johtaa hankkeen muutostarpeisiin, sillä hanketta ei ole mahdollista toteuttaa sellaisenaan. Yksityisten toimijoiden kuvailtiin nykyäänä tekevän halvalla alkuvaiheen suunnittelun. Eräs asemakaavataso haastateltava kuvaili kaavoitukselta kuluvaan resurssiin kohtuuttomien ehdotusten yhteydessä käytäviin neuvotteluihin. Yksityisen toimijan kohtuuttomat tavoitteet ja niiden muuttamattomuus voivat johtaa kaavatyön pysähtymiseen ja mahdollisesti kaavan vanhenemiseen, kun kaava ei toteudu. Osapuolilta kuvailtiin puuttuvan ymmärrys toisiaan kohtaan ja yhtenevä näkemys siitä, mikä on tärkeää eri vaiheissa.

Myös yleiskaavatasolla kuvailtiin esiintyvän vastaavaa, yksityisen toimijan ratkaisuiden ja ehdotusten ollessa yleiskaavan vastaisia. Eräs haastateltava mainitsi yleiskaavan vastaisen ehdotuksen olevan kyseisessä kaupungissa yleisin ongelmatilanne nykyään. Toisinaan tavoitteet voivat olla sekä yleis- että asemakaavatasolla lähtökohtaisesti liian erilaisia, jolloin niiden yhteensovittaminen hankaloituu ja voi muodostua konflikti.

Yhteistyötä kuvailtiin hankaloittavan myös toimijoiden haluttomuus ymmärtää kaupungin tekemiä päätöksiä koskien esimerkiksi yleiskaavan vastaisia yksityisen toimijan aloitteita ja yleisesti kaavojen sisältöä. Tämän kuvailtiin johtuvan siitä, että toimijat eivät ymmärrä maankäytön suunnittelun reunaehtoja, jotka toimivat päätösten perustana. Toimijoiden kuvailtiin voivan yrittää muunnella ehdotustaan, mutta reunaehtojen ymmärtämättömyys aiheuttaa sen, että ehdotus on edelleen yleiskaavan vastainen. Yhteistyössä jatkuu näin negatiivisuus yksityisten toimijoiden taholta ja toimijoiden kuvailtiinkin ilmaisevan tyytymättömyytensä.

Eräs haastateltava kertoi yhteistyössä järjestäen toistuvan sen, kun yksityinen toimija on saamassa hyvän sijainnin alueen ja on valmis laadukkaisiin ja rahallisesti arvokkaampiin ratkaisuihin, mutta kaavatyön loppuvaiheessa alkaakin tinkimään laadusta ja rahasta sekä yrittää saada kaavaan väljyyttä toteuttaakseen edullisempia ratkaisuja. Toimijan sitoutuminen muuttuu suunnittelun aikana. Esimerkiksi kumppanuuskaavoituksen yhteydessä toimija voi hyödyntää jo muodostettua kumppanuutta ja hankkeen saamista.

H1A: ***Sillon ei olla köyhiä eikä kipeitä ja ollaan valmis laadullisesti tasokkaaseen ratkaisuun. Sillon puhutaan paikalla muuratusta tiilestä ja kaikesta hyvästä maan ja taitaavan välillä. Ja kun me ollaan loppuvaiheessa, niin hirvee tiristys, että ei tämä maksaa ja tämä maksaa,...***

Yksityisten toimijoiden kuvaillaan myös testaavan virkamiesten, kuten kaavoittajien, kantaa ja sitä pitävätkö heidän alkuperäiset päätöksensä, vaikka virkamies vaihtuisikin. Eräs haastateltava kuvaili kaupungissa samoille alueille voivan tulla tietyn väliajoin keskenään samankaltaisia ehdotuksia, joilla testataan virkamiesten linjan yhtenevyyttä. Samoja asioita koskevien päätösten tekeminen aiheuttaa kaupungille turhaa työtä sekä kuluttaa resursseja.

**F1Y: *Ettei tavallaan uskota sitä, et okei, no se pohjavesialue ei nyt muutu siihen, vaikka toimija muuttuu, tai tekijä muuttuu, tai kaavottaja muuttuu. Tää on semmonen negatiivinen, et ku testataan kepillä jättä heti ku viranhaltija tai kaavottaja vaihtuu.***

Yhteistyötä voivat hankaloittaa myös kaavaprosessia koskevat ennakoasenteet. Eräs haastateltavista kuvaili yritysten voivan asennoitua yhteistyöhön kaavatyön hitautta koskevien kuulopuheiden perusteella. Jotkin haastateltavista kertoivat yhteistyössä tyypillisimmän toistuvan negatiivisen asian liittyvän juuri kaavaprosessien keston, jonka yritykset kokevat hitaana. Kaupunki joutuu toistuvasti neuvottelemaan toimijoiden kanssa prosessin kestosta, sillä yksityiset toimijat haluavat kysymyksiinsä ja ongelmiinsa vastauksia nopeasti, sekä edistää asioita nopeammin. Yksityiset toimijat saattavat kuitenkin omalla toiminnallaan ja hyödyn tavoittelullaan itse hidastaa prosessia.

**M1A+Y: *Elikkä tota et millon näitä saadaan eteenpäin tai sitten että miksi tämä prosessi kestää näin kauan ja niin edespäin, että kyl ne lähinnä liittyy sitten nää tota näihin prosesseihin kestoihin.***

Haastatteluissa ilmeni myös luontoasioiden ja yksityisen toimijan käsityksien aiheuttavan ongelmallisia tilanteita, jotka toistuvat yhteistyössä. Luontoarvojen, rakennetun kulttuuriympäristön arvojen ja kulttuurihistoriallisten arvojen yhteydessä kuvailtiin käytävän yritysten kanssa toistuvasti keskustelua liittyen yritysten rakentamisaikaisiin. Yritykset eivät välttämättä tiedosta sitä, kuinka paljon luontoasiat voivat rajoittaa ja kuinka haasteellisia ne voivat olla kaavoituksen yhteydessä. Kaupungin kuvailtiin joutuvan tällöin välittämään tietoa toimijalle. Lisäksi suojelutavoitteiden ja rakennussuojelukysymyksiä kuvaillaan synnyttävän keskustelua ja niihin voi liittyä merkittävästikin ristiriitoja.

Lisäksi hankaluutta kuvailtiin aiheuttavan toimijoiden ymmärtämättömyys asioiden selvittämiseksi tarvittavien neuvottelujen määrästä, yksityisen toimijan yleinen tietämättömyys tai ammattitaidottomuus tai ristiriidat kustannus- ja korvausasioissa sopimusten yhteydessä. Yhteistyöhön vaikuttavat myös osaavat ja luovat yksityisen toimijan palkkaamat suunnittelijat. Kaupungin osalta yhteistyötä kuvailtiin voivan vaikeuttaa kaupungin omien resurssien puutos, jonka myötä kaavaprosesseja ei voida käynnistää samaan tahtiin kuin yksityiset toimijat haluaisivat. Erään kaupungin edustaja kuvaili kaupan alan tonttien puutoksen aiheuttavan ongelmia yhteistyöhön.

Lisäksi yhteistyön ongelmallisia tilanteita voi muodostua silloin, kun osapuolten välinen perusluottamus ei ole täysin kohdillaan, esimerkiksi uusien yhteistyötahojen myötä. Yhteistyöhön voi tuoda vaikeuksia myös tietyt henkilöt itsessään ja heidän henkilökohtaiset näkemyksensä. Eräs haastateltavista kuvaili yhteistyön helpottuneen, kun kumppanuuskaavan kautta yhteistyössä ollut henkilö ei enää ollut mukana kyseisessä kaavatyössä. Henkilökemioiden kuvailtiin voivan joskus olla ratkaisevassa asemassa yhteistyössä, sillä jos ne eivät kohtaa, voi vaikeiden asioiden käsittely mennä henkilökohtaisuuksiin. Lisäksi jos kaavoittaja itse ei ole ratkaisukeskeinen ja yhteistyökykyinen on yhteistyö ongelmallista.

*H1A: Kyllähän sitä kummallaki puolella pitää olla sitä kykyä nähdä ne tilanteet ja niiden merkitys, että millon kannattaa ihan pikkuasiasta tehdä isoo ongelmaa.*

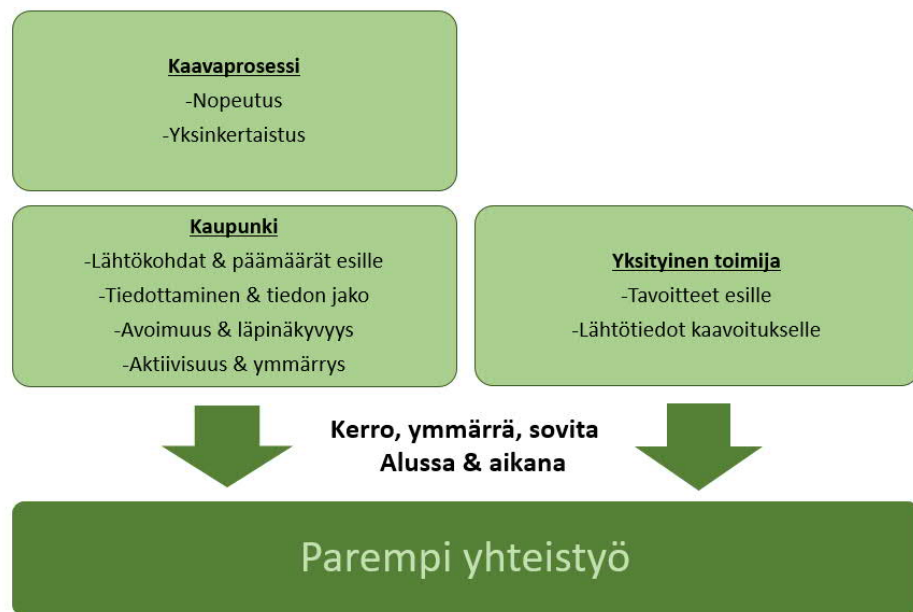
Puolestaan asukasyhteistyön ongelmatilanteiden kuvailtiin liittyvän täydennysrakentamiseen ja siihen, että luontoarvot vähenevät täydennysrakentamisen myötä. Asukkaille herää kysymyksiä täydennysrakentamisesta ja heidän kantansa voi olla eri kuin kaupungin. Asukkaiden kanssa toimittaessa myös nimby-ilmiö (not in my back yard) voi nousta esille, kun asukkaat eivät halua rakentamista juuri itsensä lähelle. Lisäksi asukkaidenkin kuvailtiin testaavan viranomaisen kantaa, ja yrittävän useita kertoja edistää samaa asiaa. Asukkaiden kohdalla tilanteen kerrottiin kuitenkin johtuvan siitä, että viranomainen ei ole osannut selostaa riittävän ymmärrettävästi päätöstään.

Kaupungin ja yksityisen sektorin yhteistyön ongelmien taustalla on erilaisia tekijöitä. Ongelmat voivat johtua toimijoiden erilaisuudesta ja eriävistä näkemyksistä. Kaupungilla julkisen sektorin edustajana on erilaiset lähtökohdat ja pyrkimykset kaavatyössä kuin yksityisellä sektorilla. Toimijat edistävät siten keskenään erilaisia asioita. Toisinaan hankalien tilanteiden muodostumiseen vaikuttavat yksityiset toimijat itse käytöksellään tai toiminnallaan sekä hyödyn tavoittelullaan. Yhteistyön ongelmat voivat liittyä asioihin, joihin kaupunki ei voi vaikuttaa eli ennalta määrättyihin kaavoituksen reunaehtoihin. Esimerkiksi rakentamisen määrä ja luontoasiat aiheuttavat yhteistyöhön haasteita.



#### 8.4.4 Yhteistyön kehittäminen

Haastatteluiden perusteella kaupungin ja yksityisen sektorin yhteistyön kehityskohteet painottuvat kaupungin omaan toimintaan sekä alkuvaiheen yhteistyön kehittämiseen. Yhteistyön alussa ja aikana tapahtuva kunkin osapuolen pyrkimysten ja tavoitteiden selventäminen koettiin olennaiseksi keinoksi kehittää yhteistyötä. Lisäksi kaupungin tulisi omalla tahollaan kehittää kaavaprosessiaan sekä toimintaansa ja rooliaan yhteistyötahona. Yhteistyötä kehittäviä seikkoja koettiin olevan myös yksityisen toimijan puolella, sillä toimijoiden tulisi kertoa lähtötietoja kaavoitukseen rohkeammin. (Kuva 12)



**Kuva 12.** Yritysyhteistyön kehityskohdat.

Haastatteluissa ilmeni tärkeäksi kehittää vuorovaikutusta ja yhteistyötä kaavaprosessin aloitusvaiheessa. Asukkaiden sekä yritysten kanssa tulisi käydä paremmin läpi perusteet, syyt ja lähtökohdat kaavatyölle sekä työlle asetetut tavoitteet. Yritysten kanssa tulisi tehdä heti alussa selväksi isoimmat periaatelinjaukset ja määritellä millainen on se tilanne, joka on yhteistyön päämääränä, ja josta molemmat osapuolet hyötyvät. Kun lähtökohdat ja reunaehdot ovat osapuolille selvät, voidaan vuorovaikutus kohdistaa oleellisiin asioihin ja prosessi voi edetä sujuvammin.

*P1A: Että tässä varmaan puolin ja toisin vois skarpata sekä kaavanvalmistelupuolella että siellä yksityisen tahon puolella. Että mahdollisimman varhain nää keskeiset kriittiset tekijät puhuttais läpi.*

Kaavoittajien ja yksityisten toimijoiden tavoitteiden ja tarkoitusperien kertominen kuvailtiin siis yhteistyötä kehittäväksi keinoksi. Yksityiseltä toimijalta toivotaan rehellisyyttä ja avoimuutta kertoa esimerkiksi omista motiiveistaan ja tavoitteistaan. Yritysten, kuten rakennusliikkeiden, toivottiin selventävän todellisia taloudellisia tavoitteitaan sekä tuovan

tämän tiedon esille. Kaupungin puolestaan pitäisi pystyä selkiyttämään rakennusliikkeille oman toimintansa perusteita ja luomaan luotettava kuva kaupungista kaikkien etujen ajajana, myös rakennusliikkeiden. Eräs haastateltava kuvaili kaupungillakin olevan päämääriä ja tavoitteita, jotka liittyvät muuhunkin kuin hankkeiden mahdollistamiseen, jolloin on oleellista mahdollistaa niidenkin selventäminen.

Eräs haastateltava kuvaili osapuolten yhteistyötä edistävän näiden erilaisten tavoitteiden yhteensovittaminen ja sitoutuminen yhteiseen hyvään, ei vain kunkin omien tavoitteiden edistämiseen. Toisaalta jo pelkän molemmin puolisen tavoitteiden ymmärtämisen kuvailtiin parantavan yhteistyötä. Asemakaavataso kaavoittajien ja yksityisten toimijoiden välille kuvailtiin toivottavan enemmän molemmin puolista luottamusta sekä vastapuolen parempaa tuntemista. Esimerkiksi juuri luottamusta ja siten yhteistyötä parantaisi tavoitteiden selventäminen ja kertominen.

*C1Y: Must se energia pitäs käyttää kaavatöiden alkuvaiheessa, että me yhdessä osataan koota ne tavoitteet ja sitoutuu siihen yhteensovittamiseen, et se on mun mielest väärä tulokulma vuorovaikutukseen ja siihen suunnitteluprosessiin jos me ajatellaan, et pitää pitää kiinni niistä omista tavoitteista ja sit sitä arvoidaan sitä suunnitelman hyvyttä siit, et kuinka ne omat tavoitteet siinä, kuin maksimaalisesti tai täydellisesti ne sitte toteutuu.*

Kaupungin ja yksityisen toimijan yhteistyötä kuvailtiin kehittävän myös kaupungin oman toiminnan kehittäminen. Haastatteluissa ilmeni kehitettävää olevan kaupungin kaavaprosessin nopeuttamisessa ja yksinkertaistamisessa, jotta yksityinen toimija saisi parempaa palvelua ja yritysten asiat etenisivät, jolloin myös yhteistyö paranisi. Lisäksi kaupungin pitäisi toimia sekä yleis- että asemakaavatasolla avoimesti ja läpinäkyvästi sekä ilmaista se toiminnassaan.

*M1A+Y: Se tietysti, että me pystyttäis enemmän ohjaamaan resursseja niin niin siihen kaavotuksen ohjaamiseen ja tällaseen, niin sillä me nyt tietysti pystyttäis sitä asia...tai näitten yritysten kaipaamia asioita edistämään sillä, että pystyttäis nopeemmin viemään niitä prosesseja eteenpäin.*

*E1Y: Ja sitte se yleensä se, että jos julkinen hallinto pystyy olemaan niinkun, tää klassinen sana, eli läpinäkyvä, että toimintatavat on sellasia, että niitä voi kuvata, kertoa, selittää.*

Lisäksi yhteistyötä kehittäisi kaupungin roolin kehittäminen yhteistyötahona. Eräs haastateltava mainitsi yhteistyön kehityskohteeksi sen, että kaupunki osoittaisi enemmän yleistä mielenkiintoa elinkeinoelämää kohtaan ja kyselisi toimijoiden tarpeita ja ajatuksia, sen sijaan että olisi kiinnostunut vain tietyistä kaupungin omista hankkeista. Kaupunki

voisi myös ottaa roolin yksityisten toimijoiden yhteistyön alustana, kun kehitettävällä alueella toimii useita eri toimijoita. Kaupunki kokoaisi siis yhteen kehitettävän alueen toimijat. Lisäksi kaupungin parempi ymmärrys asukkaiden ja yritysten lähtökohtia kohtaan, ja niiden huomioon ottaminen kaavoituksessa parantaisi yhteistyötä.

Sekä yleis- että asemakaavatasolla eräänä yhteistyötä edistävänä seikkana kuvailtiin myös sitä, kuinka kaupungin tulisi pystyä paremmin selventämään kaavoitukseen liittyviä asioita yleisesti yksityisille toimijoille. Eräs haastateltava kuvailikin kaupungin tiedon jakamisessa yksityisille toimijoille ja tiedon saatavuudessa olevan kehitettävää. Lisäksi yksityisille toimijoille tulisi selventää yleiskaavan roolia ja merkitystä kuntatalouden kustannusten hallinnassa sekä kaupungin kestävän kasvun ja tasapainoisen palvelurakenteen turvaajana.

Haastatteluiden perusteella yksityisten toimijoiden ja asukkaiden yleistä tietämystä tulisi kasvattaa myös kaavaprosessin etenemisen suhteen. Kaupungin suorittama yleinen tiedottaminen ja informointi alkuvaiheessa liittyen kaupunkisuunnitteluun ja kaavaprosessiin koettiin hyvänä keinona edistää yhteistyötä. Tällöin esimerkiksi myös konfliktin mahdollisuudet pienenisivät. Yleinen tiedottaminen voi tapahtua esimerkiksi seminaarilla, jossa osapuolet saavat mahdollisuuden keskustelemiselle tai ennakoivilla yhteistapaamisilla, joissa yksityiset toimijat yhdessä viranomaisten kanssa käsittelevät asioita periaatteellisella tasolla. Lisäksi yhteistyötä parantaisi se, että tieto olisi yksityisten toimijoiden ymmärrettävissä.

*F1Y: ...et opitaan puhumaan samaa kieltä. **Opitaan ymmärtämään tavallaan se, että mitenkä tää prosessi kulkee. Ja sitte tietenkkin se kaavaprosessista tiedottaminen.***

Eräs yleiskaavataso haastateltava kuvaili informoinnissa olevan kehitettävää myös toiseen suuntaan eli yrityksiltä ja asukkailta kaupungille. Sekä yrityksillä että asukkailla on toisinaan liian suuri kynnyks ottaa kaavoittajaan yhteyttä ja kertoa suunnitteluun lähtötietoja, sillä oma asia koetaan toisarvoiseksi. Kaavoittajille asia voi kuitenkin olla merkityksellinen. Eräässä kaupungissa kaavoittajien saaman uuden tiedon niukkuuden kuvailtiin olevan merkittävä ongelma, ja yhteistyön vaativan siihen liittyen kehittämistä.

Asukasyhteistyössä kuvailtiin olevan kehitettävää osallistumismuodoissa ja -käytännöissä. Osallistumisen käytännöillä tavoitellaan kaikenlaisen osallisten tavoittamista, helppoutta sekä nykyaikaa vastaavuutta. Yhteistyötä voisi kehittää asukkaiden kanssa esimerkiksi ennakoivalla ja jatkuvalla vuorovaikutuksella, jolloin asukkaat pysyisivät koko ajan tietoisina kaava-asioista, eikä heille tulisi yllätyksiä, eikä kaavaprosessia

koettaisi ihmeellisenä ja kaukaisena asiana. Eräs haastateltava kuvaili kaupungin pohtineen kuulemisen ja tiedottamisen kohdentamista enemmän vain kaava-aluetta koskeville osallisille.

Yhteistyön kehittämiskeinojen yhteydessä ilmeni yhteistyön määrällinen riittävyys. Reilu kolmannes kaikista vastaajista koki kaupungin ja yksityisten toimijoiden välillä olevan riittävästi yhteistyötä. Jotkin kuitenkin kokivat yhteistyön kehittämisen keinona enemmän ja tiiviimmän yhteistyön tekemisen. Sekä yleis- että asemakaavatasolla yhteistyön tekemisen määrää kuvailtiin kuitenkin rajoittavan järkevä yhteistyön tekemisen taso sekä resurssit. Lisäksi yhteistyön laadun ja oikean ajoituksen kuvailtiin usein olevan määrää olennaisempia. Yhteistyötä voisi sen sijaan esimerkiksi säännöllistää.

**L1A: Varmaan sitä yhteistyötä vois aina tiivistää, mut jossain vaiheessa tulee myös se raja sitten et mikä on ajankäytöllisesti järkevää, että tehdäänkö me niit töitä vai tavataanko muuten vaan.**

**K1Y: Sit tavallaan jos sitä yhteistyötä lisätään niin aina ei tiedä, että johtaaks se sen enempään kun ei kuitenkaan se on tääl tosi tärkeä et käydään sitä yhteistä keskustelua, mut jos sitä sitten täytyy myös päästä suunnittelussa eteenpäin ja näin,...**

**J1Y: ...mutta mä väitän, et vuorovaikutust voi aina kehittää, mut koskaan sä et tee kaikkia tyytyväiseksi, että vähintäänki joku käyttää sen kortin, että voi valittaa siitä, et se ei oo ollu riittävä.**

Yhteistyön kehityskohteet painottuvat haastatteluiden perusteella kaupungin oman toiminnan ja roolin kehittämiseen. Kaupungin tulisi toimia avoimesti ja olla aktiivinen. Kehityskohteet kiteytyvät tiedon, merkitysten ja näkemysten vaihtamiseen, jota tulisi toisaalta tapahtua molemmin puolin enemmän. Yhteistyöhön tulisi saada siten enemmän tietoa ja tiedon tulisi olla saatavissa jo yhteistyön aluksi. Tietojen vaihtamiseen liittyy avoimuuden kehittäminen yhteistyössä.

## 9. JOHTOPÄÄTÖKSET

### 9.1 Tutkimuksen päätelmät

#### 9.1.1 Kaupungin rooli kaavoituksessa

Tässä tutkimuksessa kaupungin roolia kaavoituksessa kuvataan yleisen ja yhteiskunnan edun edustajana ja kaupungin kehitystä pitkällä aikavälillä katsovana toimijana. Kaupunki edustaa kaupunkilaisia ja kaupungissa toimivia tahoja ja tekee kaupunkiympäristöä heille toimien tasapuolisesti. Tutkimuksen perusteella kaupunkien roolia määrittää vahvasti maankäyttö- ja rakennuslaki ja sen alueiden käyttöä koskevien säännösten tavoitteet ja määräykset. Lisäksi kaupungin roolin kaavoituksessa määrittää osaltaan lain mukainen kaavamonomoli, joka luo velvoitteita ja vastuita kaupungin toiminnalle. Tutkimuksen perusteella on päädytty siihen, että kaupunkia ohjaavat erilaisten lakien ohella kaupungin oma politiikka, päätöksenteko sekä pyrkimykset, ja että kaupungille tulee tavoitteita ohjaavista tekijöistä. (Kuva 13)



**Kuva 13.** Kaupungin lähtökohdat kaavoitukseen.

Tutkimuksen teoriaosassa esiteltiin kaupunkia ohjaavan erilaiset lait ja kaupungin politiikka. Empiriaosassa tarkentui, että kaupungin kaavoituksen lähtökohtia määrittävät seikat voivat olla lakisääteisiä tai kaupungin oman tahdon mukaisia, ne voivat olla peräisin eri tasoilta ja niiden ohjauvuus voi olla eritasoista kaavoituksessa tai kunkin kaavan kohdalla. Kaupunkia ohjaavat tekijät on päädytty jaottelemaan neljään eri tasoon: yhteiskunta, kaupunkiseudut, kaupunki ja toimijat.

Kaupungin tulee noudattaa kaavatyössään maankäyttö- ja rakennuslakia, valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita, kuntastrategiaa sekä maakunta- ja yleiskaavoja. Kyseiset tekijät ovat eri tasoilla, mutta ovat kaikki pakollisia. Ohjaavana tekijänä erityisesti maankäyttö- ja rakennuslain asema kaupunkien kaavoitustoiminnan perustana ja lähtökohdana vahvistui empiriaosan tulosten myötä. Maankäyttö- ja rakennuslain säännökset vastaavat pitkälti empiriaosan tuloksia, eli kaupunkien edustajien näkemykset kaupungin roolista, lähtökohtaisista tavoitteista ja pyrkimyksistä yhtyvät pitkälti maankäyttö- ja rakennuslain 5 §:n alueiden käytön suunnittelun tavoitteisiin. Esimerkiksi kaupungin toiminnan pitkän aikavälin näkökulman tunnistettiin johtuvan osaltaan juuri maankäyttö- ja rakennuslain pitkäaikaisuudesta. Kaavoituksen pitkä aikajänne ja kaupunkien yleisen edun ajaminen todettiin myös teoriaosiossa (Kiiras & Tammilehto 2014, s. 151).

Lisäksi empiriaosassa havaittiin kuntastrategian näkyvän vahvasti kaupunkien maankäytön suunnittelussa. Vahvaksi ohjaavaksi tekijäksi ja kaupunkien tavoitteiden muodostajaksi havaittiin myös megatrendit ja muut muutostrendit yhteiskunnassa. Yhteiskunnan muutosten merkitys tuli esille jo teoriaosassa (Jarva & Toivonen 2020, s. 4). Megatrendien merkitys korostui empiriaosiossa. Kestävä kehitys ja kaupungistuminen ilmenivät nykyhetken vahvoina muutostekijöinä, jotka otetaan laajasti huomioon eri tekijöissä ja eri tasoilla. Megatrendien huomioon ottaminen ei sinällään ole pakollista, mutta kaupungin toivotunlaisen kehityksen ja tulevaisuuden kannalta niillä havaittiin olevan painoarvoa.

Tutkimuksen tulosten perusteella kaupungin omilla tavoitteilla täydennetään ja täsmennetään ylemmän tason tavoitteita. Eli ylemmän tason tavoitteet ja ohjaavat tekijät ovat lähtökohtia kaupunkien toiminnalle kaavoituksessa. Empiriaosion perusteella kaupunkien eri politiikat, kuten maa-, elinkeino-, asunto- ja ympäristöpolitiikka vaikuttavat kaupunkien tavoitteisiin ja niiden perusteella muodostetut tavoitteet näkyvät kaavoituksessa ja sen tavoitteissa. Poliitiikat sisältöineen ovat kaupunkikohtaisia, mutta niiden merkitys on huomattava. Elinkeinoelämä puolestaan ohjaa kaavatyötä tarpeillaan, toiveillaan ja yhteistyöllään. Tämä kytkeytyy osaltaan kaupunkien toiminnan lähtökohtiin ja ohjaavien tekijöiden sisältöön, sillä kaupungin rooliin kuuluu ottaa huomioon kaupungin toimijat.

Kaupunkien tavoitteiden havaittiin olevan yhteydessä arvon käsitteeseen. Teoriaosiossa arvon käsite liitettiin hyötyyn perustuen asiakkaan uhraamiin ja saamiin seikkoihin (Zeithaml 1988, s. 14). Kaavatyössään kaupunki voi antaa esimerkiksi ajallisia ja vaivannäöllisiä resursseja saaden laadukkaan ja kaupungin päämääriä vastaavan ympäristön. Kaupunki kehittyä ja saa elinvoimaa. Kaupunki siis luo arvoa elinvoiman, kehittyneen ympäristön ja hyvän elämän perusteiden tuottamisella sekä luomalla kaavoituksella edellytyksiä eri tahojen toiminnalle kaupungissa.

Empiriaosiossa pystyttiin haastattelujen perusteella luokittelemaan tavoitteet taloudellisiin, määrällisiin ja laadullisiin. Tutkimuksessa on päädytty siihen, että tavoitteet tulevat neljän eri tason ohjaavista tekijöistä. Tulosten perusteella samaan asiaan ja samasta tekijästä tulevaan tavoitteeseen voi liittyä monta luokitusta tai vain jokin kolmesta luokituksista. Joissakin tavoitteissa havaittiin esimerkiksi sekä määrällisen että laadullisen tavoitteen piirteitä. Teoria- ja empiriaosioden perusteella tällainen tilanne liittyy enemmän kaupunkitasoisiin tavoitteisiin. Esimerkiksi asuntopolitiikasta voi tulla sekä laadullisia että määrällisiä tavoitteita. Lisäksi samaa asiaa koskeva tavoite voi tulla eri tekijöistä.

Tutkimuksen perusteella ylempien tasojen luomat tavoitteet ovat pidemmälle ajanjaksolle määritettyjä kuin kaupungin sisällä määritetyt tavoitteet. Lisäksi empiriaosiossa ilmenneet taloudelliset ja määrälliset tavoitteet koskivat tietyn mittaista lyhyempää ajanjaksoa, kuten yhtä vuotta. Mitattavia tavoitteita määritetään siten tietyille lyhyemmälle ajanjaksolle, kun taas laadulliset tavoitteet keskittyvät pidemmän ajan muutoksiin ja kaupungin kehittymiseen. Empiriaosion perusteella lyhyemmän aikavälin tavoitteilla tähdätään kuitenkin yhtä lailla pidempiaikaiseen kaupungin kehitykseen.

Tutkimuksessa havaittiin, että laadullisia tavoitteita voi tulla kaikilta neljältä tasolta, eli ne eivät painotu mihinkään tasoon erityisesti. Tavoitteiden ohjaavuuden taso vaihtelee eri tavoitteiden sekä kaupunkien välillä. Teoriaosan mukaisesti esimerkiksi maankäyttö- ja rakennuslaki sekä valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet sisältävät tavoitteita, jotka koskevat kaikkia Suomen kuntia. Empiriaosan tavoitetyyppien mukaisesti ne ovat laadullisia. Laadullisia tavoitteita on ylipäätään suhteellisen vaivatonta muodostaa, sillä ne eivät vaadi tarkkoja lukuja tai täsmällisiä päämääriä. Muodostamisen vaivattomuus lieenee syy sille, että niitä on paljon ja niitä luodaan eri tasoilla. Empiriaosassa korostui myös kuntastrategioiden painottuminen laadullisiin tavoitteisiin.

Tutkimuksessa kuvailtujen taloudellisten tavoitteiden havaittiin olevan kaupunkikohtaisia ja määrittävän kunkin kaupungin oman toiminnan perusteella, eli niitä ei niinkään tule ylempiltä ohjaavilta tasoilta. Taloudelliset tavoitteet liittyvät monesti kaupungin maapolitiikkaan ja sen harjoittamiseen. Maankäytöstä ja kaavoituksesta saatavien tulojen merkitys ilmeni olevan kaupunkitaloudessa suhteellisen suuri. Taloudellisten tavoitteiden toteutumaa on yksinkertaista seurata.

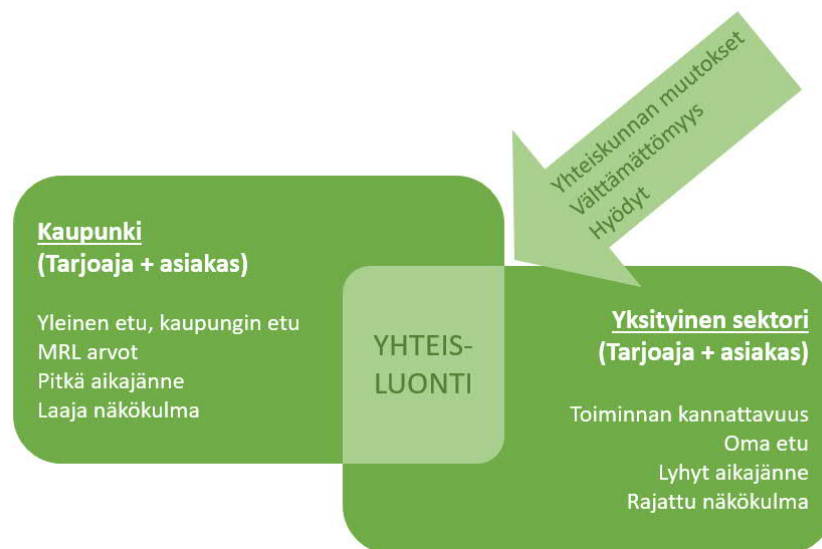
Vaikka kunkin kaupungin kaavatyötä ja toimintaa ohjaavat kokonaisuudet ovat erilaisia, on ohjaavissa tekijöissä silti myös merkittävää yhtenevyyttä. Lakisääteiset tekijät on otettava joka kaupungissa huomioon, mutta niiden ohella tietynlaiset tavoitteet ja pyrkimykset toistuvat. Esimerkiksi megatrendien huomioon ottamisen tavat toistuvat kaupunkien

kesken. Lisäksi kaupunkien määrällisissä tavoitteissa havaittiin samanlaisuutta ja -suuntaisuutta eri kaupunkien välillä.

Kaupunkeja ohjaa kaavatyössä vahvasti maankäyttö- ja rakennuslaki, joka muodostaa perustan kaupunkien roolille ja toiminnalle yleisen edun edustajana. Se luo perusteet kaupunkien maankäytön suunnittelun tavoitteille. Vaikka kaupunkien toimintaa kaavoituksessa ohjaavat monet lakisääteiset seikat, havaittiin kaupunkien kuitenkin muodostavan keskenään erilaisia kokonaisuuksia ja kaupunkien painottavan eri asioita kaavoituksessa. Tämän havaittiin empiriaosion perusteella johtuvan kaupungin harjoittamasta politiikasta ja teoriaosuuden perusteella kaupunkien itsehallinnosta. Kaavojen avulla kukin kaupunki toteuttaa omia strategioitaan ja päämääriään. Kaupunki tuottaa arvoa toteuttamalla tavoitteitaan, eli luomalla esimerkiksi kehittyntä ympäristöä kaupunkilaisille.

### 9.1.2 Arvon yhteisluonti kaavoituksessa

Tässä tutkimuksessa on päädytty kuvaamaan kaupungin ja yksityisen sektorin kaavatyön yhteistyötä arvon yhteisluonnin avulla. Tutkimuksen mukaisesti yhteisluonnin osapuolet ovat kaupunki ja yksityisen sektorin toimija, jotka vuorovaikutuksen kautta osallistuvat toistensa toimiin, pohtivat asioita yhteisesti, jakavat tietoa sekä luovat yhdessä arvoa saaden molemmat arvoa. Osapuolet edustavat erilaisia lähtökohtia, intressejä ja tavoitteita, jotka liittyvät kiinteästi yhteistyöhön ja jotka yhdistyvät yhteistyössä. Tutkimuksessa on päädytty siihen, että yhteistyötä tehdään yhteiskunnan muutosten vaatimuksesta, yhteistyön pakollisuuden ja siitä koituvien hyötyjen vuoksi. (Kuva 14)



**Kuva 14.** Kaupungin ja yksityisen sektorin arvon yhteisluonti.

Työn teoriaosuuden mukaisesti arvon yhteisluonti on palvelun tarjoajan ja asiakkaan välistä vuorovaikutusta ja yhteistyötä. Kaikki osapuolet saavat yhteisluonnista itselleen arvoa. (Grönroos et al. 2015, s. 69) Asiakas kuitenkin luo arvon ja palvelun tarjoaja taas



luo edellytyksiä arvon luonnille. palvelulogiikan mukaan arvon yhteisluomiseksi tarvitaan vuorovaikutusta, jonka myötä yhteisluonti mahdollistuu osapuolten omien alueiden muodostaessa yhteisen alueen. Yhteisellä alueella asiakas ottaa yhteistuottajan roolin palvelun tarjoajan prosesseissa, joissa tuotetaan potentiaalista arvoa, ja palvelun tarjoaja ottaa yhteisluojan roolin asiakkaan prosesseissa. (Grönroos & Voima 2013, s. 140, 141). Molemmat osapuolista ovat sekä palvelun tarjoajia että asiakkaita eli hyötyjiä (Lambert & Enz 2012, s. 1590). Arvon yhteisluonnissa yhdistyvät osapuolten omaamat resurssit (Aarikka-Stenroos & Jaakkola 2012, s. 17; Saarijärvi et al. 2013, s. 12).

Empiriaosion mukaan kaavatyön aikaisessa arvon yhteisluonnissa kaupungin ja yksityisen sektorin erilliset alueet yhdistyvät, ja yhteisellä alueella tapahtuu arvon yhteisluontia eli yhteistyötä vuorovaikutuksen myötä. Toimijoiden omat alueet pienenevät, kun toiminta painottuu yhteiselle alueelle toiminnan integroitua yhdeksi. Kaupungin kaavatyö ei ole irrallaan yksityisen sektorin suunnittelusta, toteutuksesta tai muista toimista, vaan kyseiset tahot osallistuvat toistensa prosesseihin luomalla yhdessä arvoa.

Sekä kaupungilla että yksityisellä sektorilla on palvelun tarjoajan ja asiakkaan roolit. Molemmat osapuolet tuovat yhteisluontiin ja yhteistyöhön omia resurssejaan, jotka integroituvat yhteistyössä. Kunnalla on tietoa kaavatyöstä, sen toteuttamisesta ja reunaehdoista sekä kaavamopolin puitteissa vastuu kaavoituksesta. Yksityisen sektorin toimijalla voi olla rahallisia, tiedollisia tai taidollisia resursseja sekä kohdennetumpaa osaamista ja hankkeiden etenemistä edesauttavia resursseja sekä innovointiosaamista.

Kaupunki tuottaa palvelun tarjoajana omalla alueellaan potentiaalista arvoa laatimalla esimerkiksi kaavamuutoshakemuksen myötä kaavoja tai antamalla tietoja, joita asiakas eli yksityinen sektori hyödyntää toiminnassaan ja luo arvoa. Vastaavasti kaupunki voi tuottaa potentiaalista arvoa vastaamalla viranomaisprosesseista. Yhteisluonnissa vuorovaikutuksen myötä yksityinen sektori kuitenkin pääsee osallistumaan kaupungin toimintaan arvon yhteistuottajana osallistumalla jo kaavatyön aikana yhteissuunnitteluun eli tuotantoprosesseihin. Kaupunki puolestaan osallistuu vuorovaikutuksen kautta yksityisen sektorin eli asiakkaan prosesseihin arvon yhteisluojana.

Toisaalta myös yksityinen sektori tuottaa palvelun tarjoajana potentiaalista arvoa tehdesään hankesuunnitelmia, tarjoamalla resurssejaan tai osaamistaan, joita kaupunki asiakkaana vastaavasti hyödyntää omassa toiminnassaan luoden arvoa. Luotaessa arvoa yhdessä yksityinen sektori osallistuu yhteisluojana kaupungin prosesseihin, ja kaupunki taas yhteistuottajana yksityisen sektorin tuotantoprosessiin. Yksityisen sektorin toimija pääsee vaikuttamaan kaupungin arvon luontiin eli kaupungin kehittämiseen.

Sekä kaupunki että yksityinen sektori luovat arvoa yhteisluonnissa ja kumpikin osapuoli saa siten arvoa toiminnasta ja yhteisluonnista muodostaen arvoa itselleen ja toisilleen. Osapuolet määrittävät itse omat arvonsa ja lopputuloksen hyödyn. Kaupunki kehittyy saaden hyvän ja laadukkaan yhdyskuntarakenteen ja ympäristön. Lisäksi kaupunki voi saada rahallista säästöä, kun yksityinen sektori tuottaa suunnitelmia kaavatyöhön. Yksityinen toimija saa puolestaan kohteen, joka sopii sen omiin tavoitteisiin, kuten tavoiteltuun tuottoasteeseen. Vastaava todettiin työn teoriaosassa, kun arvon luontia kuvailtiin prosessiksi, joka aiheuttaa asiakkaalle jotakin parempaa (Vargo et al. 2008, s. 150).

Kaavatyön tuloksilla tuotetaan arvoa myös kaupunkilaisille kuten asukkaille. Tutkimuksen empiriaosiossa todettiin asukkaiden osallistamisen tapahtuvan lähinnä kuulemisen ja kaksisuuntaisen tiedonvaihdon avulla. Asukkaat eivät osallistu yksityisen sektorin toimijoiden tavoin kaavatyöhön monitahoisen vuorovaikutuksen kautta. He eivät siten ole kaupungin kumppaneita kuten yksityinen sektori kumppanuuskaavoituksen myötä. Tässä tutkimuksessa arvon yhteisluontia on tutkittu kaupungin ja yksityisen sektorin välillä, mutta näiden toimijoiden ohella arvoon liittyy siis asukkaatkin, vaikka eri tavoin.

Vuorovaikutus on teoriaosion mukaisesti toiseen osapuoleen vaikuttamismahdollisuuksia yhteisen toiminnan ja vuorovaikutuksen myötä (Grönroos 2011a, s. 289, Roininen et al. 2003, s. 17). Vuorovaikutuksessa vaihdetaan tietoa ja vaikutetaan esimerkiksi toisen osapuolen pyrkimyksiin ja valintoihin (Roininen et al. 2003, s. 17). Lisäksi teoriaosiossa todettiin, että vuorovaikutus on keino selvittää kaava-alueeseen liittyvät osapuolten tarpeet (Jääskeläinen & Syrjänen 2016, s. 44). Empiriaosiossa havaittiin kaupungin ja yksityisen sektorin yhteistyössä vastaavat piirteet. Vuorovaikutuksella tehdään asioita tutuksi, selvennetään kaavatyöhön liittyviä seikkoja sekä tuodaan esille omia tavoitteita. Yhteistyössä kaupunki ja yksityinen sektori jakavat omia tietojaan, kertovat omista tavoitteistaan ja pyrkimyksistään, kehittävät asioita yhdessä sekä vaikuttavat näin toinen toistensa toimiin. Empiriaosion perusteella kaupunki ja yksityinen sektori määrittävät ja ratkaisevat yhdessä yhteisiä ongelmia. Ongelman ratkaisusta todettiin samoin teoriaosiossa (Pralhad & Ramaswamy 2004a, s. 8).

Tutkimuksen teoriaosiossa kuvailtiin osapuolten välisen monitahoisen vuorovaikutuksen olevan kumppanuutta, jossa kaupunki ei ainoastaan kerää tietoa, vaan toimii yhdessä muiden toimijoiden kanssa (Roininen et al. 2003, s. 16). Empiriaosiossa havaittiin kaupungin ja yksityisen sektorin yhteistyön olevan monitahoista vuorovaikutusta, jossa molemmat hyötyvät, tuovat tietoja ja luovat arvoa, jolloin kaupunki ei vain tiedota yksisuunnaltaisesti. Toimivaan yhteisluontiin havaittiin tarvittavan molemmin puolista avoimuutta, luottamusta, pääsyä toisen tietoihin sekä yhteistyön alkuvaiheeseen painottumista.

Nämä seikat liittyvät vuorovaikutuksen laatuun. Teoriaosiossa kuvailtiin arvon yhteisluonnissa olevan tärkeää vuorovaikutuksen laatu (Grönroos 2011a, s. 290; Prahalad & Ramaswamy 2004b, s. 15).

Palvelun tarjoajalla ja asiakkaalla todettiin teoriaosion mukaisesti olevan omat, keskenään erilaiset tavoitteensa (Grönroos & Ravald 2010, s. 11). Vuorovaikutukseen kuuluu erilaisten ristiriitojen yhteensovittaminen (Syrjänen 2005, s. 13). Kaupunki edustaa kaavatyön yhteistyössä yleistä etua, kaupungin kehitystä, kaupunkilaisia, maankäyttö- ja rakennuslain arvoja sekä pitkän aikavälin kokonaisuutta. Yksityisen sektorin arvot puolestaan liittyvät toiminnan kannattavuuteen sekä tuottojen, tehokkuuden ja hyötyjen maksimointiin. Lisäksi se tarkastelee toimintaa lyhyemmällä aikavälillä. Empiriaosiossa korostuivat voimakkaasti tavoitteiden ja lähtökohtien erilaisuus. Keskenään ristiriitaiset tavoitteet voivat ilmetä heti hankkeen alussa tai esimerkiksi silloin, kun rakennusliike on jo ehtinyt tekemään suunnitelmia pidemmälle.

Kaupungin ja yksityisen sektorin erilaisia tavoitteita ja arvoja tuodaan esille ja selvitetään, ymmärretään sekä sovitetaan yhteen luotaessa yhdessä arvoa. Osapuolet saavat arvoa, joka on kullekin erilaista, omien pyrkimysten suuntaista ja omien tavoitteiden määrittämää. Yhteisluonnissa tavoitellaan niin sanottua win-win-tilannetta, jossa osapuolet saavat siis kukin omanlaistaan arvoa. Myös teoriaosiossa todettiin yhteisluonnissa luotavien arvojen olevan erilaisia eri osapuolten välillä (Payne et al. 2008, s. 84; Coenen et al. 2012b, s. 108). Eli vaikka arvoa luodaankin yhdessä, ovat arvot keskenään erilaisia. Lisäksi teoriaosiossa kuvailtiin arvon määrän voivan olla erilaista (Payne et al. 2008, s. 84). Tämä havaittiin myös tuloksissa, joiden perusteella kaupungille ja yksityiselle sektorille muodostuvat arvot voivat poiketa toisistaan määrällisesti, esimerkiksi yksityisissä kaavahankkeissa, joissa yksityinen sektori voi saada enemmän arvoa kuin kaupunki.

Arvon luontia kuvailtiin teoriaosiossa prosessiksi, joka ei aina ole onnistunut tuottaen positiivisen lopputuloksen (Grönroos & Voima 2013, s. 134). Empiriaosion perusteella kaavatyössä esimerkiksi kunkin osapuolen alkuperäisten tavoitteiden liiallinen muuttamisvaatimus, kustannusten ylittyminen tai vaikeiden konfliktien muodostuminen voivat aiheuttaa jonkin asteisesti epäonnistuneen lopputuloksen. Vuorovaikutus ja yhteistyö eivät siten takaa onnistunutta lopputulosta, vaan vuorovaikutuksen laatu, tasokkuus ja osapuolten toiminta vaikuttavat myös onnistumiseen. Työn teoriaosiossa todettiin, että vuorovaikutuksen olemassaolo ei yksinään varmista onnistunutta yhteisluontia, vaan vuorovaikutusta tulee myös osata hyödyntää (Grönroos 2011a, s. 290). Vuorovaikutuksen hyödyntäminen liittyy siten avoimeen kanssakäymiseen, mahdollisuuteen kertoa omista tavoitteistaan ja lähtökohdistaan sekä käydä laadukasta tiedon vaihtoa.

Arvon yhteisluonnin taustalla havaittiin vaikuttavan megatrendit ja yhteiskunnan muutokset, velvoitteet, kaupungin tarpeet sekä yhteistyöstä saatavat hyödyt. Yhteiskunnassa tapahtuvien muutosten vuoksi kaupunki ja yksityinen sektori tarvitsevat toistensa tietämystä ja resursseja muuttuvassa ja monimutkaistuvassa toimintaympäristössä ja kaavatyössä. Yhteiskunnan muutosten tuoma yhteistyön välttämättömyys tuli esille vahvasti tutkimuksen teoriaosiossa (Jarva & Toivonen 2020, s. 4). Lisäksi maankäyttö- ja rakennuslaki aiheuttaa jonkin asteisen yhteistyön pakollisuuden. Kaupunkien havaittiin kokevan yhteisluonnin välttämättömäksi myös kaupunkien tarvitseman tiedon, taidon ja rahan vuoksi. Kaupunki tarvitsee yksityistä sektoria, jotta kaupunki voi kehittyä.

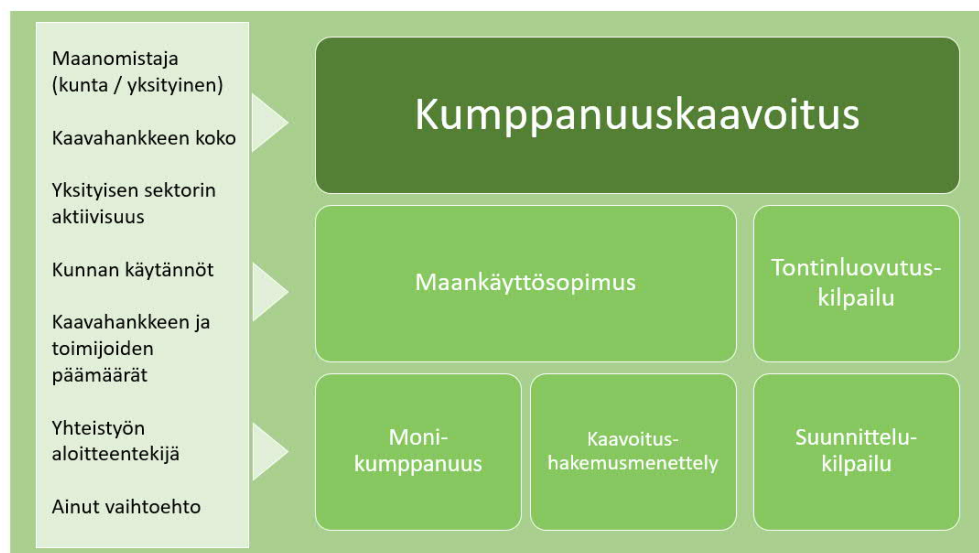
Lisäksi yhteistyö tuo erilaisia etuja. Osapuolet hyötyvät yhteisluonnista esimerkiksi erilaisten lisäresurssien saamisen, kuten osaamisen, tiedon, rahan ja tekijöiden saamisen myötä. Kaupunki saattaa tällöin esimerkiksi säästää omia rahallisia resurssejaan. Lisäresurssien saaminen on osittain myös välttämätöntä kaupungille, jotta kaavatyön tekeminen mahdollistuu. Hyötyihin lukeutuvat myös prosessien nopeutuminen, kaavojen toteuttamiskelpoisuuden paraneminen ja tulevaisuuden yhteistyön mahdollistuminen. Lisäksi, koska arvoa luodaan kaupunkilaisille ja siellä toimiville tahoille eli asiakkaille, on yhteisluonti välttämätöntä heidän kanssaan. Jo työn teoriaosiossa havaittiin yhteisluonnin taustalla olevan samanlaisia seikkoja eli osapuolten resurssien hyödyntäminen (Suomen kuntaliitto 2008, s. 8) sekä siitä saatavat erilaiset hyödyt, resurssit ja mahdollisuudet (García Haro et al. 2014, s. 72; Ramaswamy 2009, s. 16, 17; Nykänen et al. 2007, s. 13; Suomen kuntaliitto 2008, s. 12; Grönroos 2011b, s. 242).

Kaupungin ja yksityisen sektorin kaavatyön aikainen yhteistyö on arvon yhteisluontia eli monitahoista vuorovaikutusta. Osapuolten omat prosessit eli kaavoitus ja toteutuspuoli yhdistyvät, jolloin osapuolet eivät toimi vain omilla tahoillaan, vaan osapuolista tulee aktiivisia subjekteja toistensakin prosesseissa. Esimerkiksi yhteiskunnan muutokset ohjaavat vahvasti yhteisluontiin. Osapuolet vaihtavat tietoa, oppivat, tarjoavat omia resurssejaan yhteiseen käyttöön sekä selventävät ja sovittavat yhteen erilaisia tavoitteitaan ja pyrkimyksiään. Vuorovaikutus painottuu erilaisten tavoitteiden väliseen keskusteluun. Yhteisluonnin myötä osapuolet saavat arvoa ja tavoittelevat yhteistä päämäärää. Sujuvaan yhteisluontiin kuulu vuorovaikutuksen laadukkuus ja onnistunut yhteisluonti tuottaa osapuolille hyötyjä niin kyseiseen kaavahankkeeseen kuin tulevaisuuteenkin.

### 9.1.3 Asemakaavatyön kumppanuus

Kaavatyön aikaista yhteistyötä eli arvon yhteisluontia voidaan toteuttaa eri tavoilla. Yhteistyötä voidaan tehdä niin kevyemmällä yhteydenpitomenetelmillä kuin varsinaisilla yhteistyön toteutusmuodoilla kuten kumppanuuteen perustuvilla menetelmillä. Tässä tutkimuksessa on päädytty kuvaamaan kaupungin ja yksityisen sektorin asemakaavatyön aikaista yhteisluontia, sillä osapuolten yhteistyön on tunnistettu painottuvan asemakaavan aikaiseen työhön ja olevan tiiviimpää asemakaavan kuin yleiskaavan tasolla.

Tutkimuksen perusteella yhteistyö on aktiivista asemakaavatasolla, sillä kyseinen taso kattaa lyhyemmän tarkastelujakson kuin yleiskaavataso. Lisäksi yksityisellä sektorilla on enemmän vaikutusmahdollisuuksia asemakaavan kuin yleiskaavan tasolla. Varsinaisia yhteistyömuotoja on päädytty kuvaamaan kumppanuuskaavoituksella ja sen toteutusmuodoilla. Arvon yhteisluonti voidaan siis toteuttaa kaupungin ja yksityisen sektorin kumppanuuden kautta. Lisäksi yhteistyön toteutusmuodon valintaan on todettu vaikuttavan seitsemän erilaista seikkaa. (Kuva 15)



**Kuva 15.** Kaupungin ja yksityisen sektorin kumppanuus.

Teoriaosiossa esiteltiin kumppanuuskaavoituksen seitsemän erilaista yhteistyön toteutusmuotoa: monikumppanuus, suunnitteluvaraus, suunnittelukilpailu, tontinluovutuskilpailu, kaavoitushakemusmenettely, sopimus kaavoituksen käynnistämiseksi ja maankäyttösopimus (Jarva & Toivonen 2020, s. 7). Empiriaosiossa tunnistettiin samoja kumppanuuden muotoja, vaikka haastateltavat eivät puhuneet kaikista muodoista toteutusmuodon varsinaisella nimellä. Teoriaosion mukaisia toteutusmuotoja ei haastateltavien toimesta niinkään eritelty kumppanuuskaavoituksen osiksi, vaan ne mielletään enemmän omiksi erillisiksi yhteistyömuodoikseen.

Haastateltavat kuvailivat usein yhteistyötä vain kumppanuuskaavoituksena, sen enempää tarkentamatta minkälainen kumppanuus on kyseessä. Esimerkiksi teoriaosion mukainen kaavoitushakemusmenettely ei ilmennyt kyseisellä nimellä haastatteluissa, vaan muotoa kuvailtiin kumppanuuskaavoituksena. Yhtä lailla monikumppanuusmallia noudattavien yhteistyön toteutusmuotojen kohdalla havaittiin vastaavanlaisia tilanteita. Teoria- ja empiriaosiossa kuvailut toteutusmuodot olivat kuitenkin sisällöltään yhteneviä.

Kumppanuuskaavoitus määriteltiin teoriaosiossa sellaiseksi yhteistyöksi, joka alkaa ennen tarkan kaavan laatimista, ja jossa kaupunki voi hyödyntää yritysten työtä (Nykänen et al. 2007, s. 14). Yhtenevä määritelmä muodostui myös empiriaosion perusteella, sillä kumppanuuskaavoitus mielletään kuvaamaan kaikkea sellaista toimintaa, jossa yksityisen sektorin toimija osallistuu yhdessä kaupungin kanssa kaavatyöhön ja siihen liittyviin oheistoimiin sekä avustaa resursseillaan kaupunkia. Lisäksi teoriaosion perusteella kumppanuuskaavoituksessa sekä kaupungilla että yksityisellä sektorilla on omat roolinsa määrittäen siten mitä ne voivat mahdollistaa yhteistyössä (Jarva & Toivonen 2020, s. 6). Tämä havaittiin myös empiriaosiossa, jossa tuotiin esille kaupungin rooli viranomaisprosessien edistäjänä ja kaavatyön ammattilaisena ja yksityisen sektorin rooli ideoijana ja kehittäjänä.

Kumppanuuskaavoituksen toteutusmuodon valintaan vaikuttavat tulosten mukaan erilaiset seikat, eikä sama muoto toimi kaikissa kaavahankkeissa. Tietyt toteutusmuodot, kuten tontinluovutuskilpailu, soveltuvat kaupungin omistamia maa-alueita koskeviin kaavahankkeisiin. Omistukseen liittyen yhtä lailla se kuka toimii kumppanuuden aloitteentekijänä vaikuttaa muodon valintaan. Kaavahankkeen koolla taas on merkitystä muodon valinnassa, sillä työläimpiä muotoja ei valita pienempiin kaavahankkeisiin. Toisinaan taas jokin tietty toteutusmuoto voi olla ainut vaihtoehto kaava-alueen tai kaavahankkeen lähtökohtien vuoksi. Myös kaupungin omat käytännöt ja toimintatavat kaavatyössä vaikuttavat toteutusmuodon valintaan. Jokin toteutusmuoto, kuten kaavoitushakemusmenettely, voi puolestaan tulla valituksi siksi, että yksityinen sektori on aktiivinen tai oma-aloitteinen. Lisäksi kaavahankkeen ja kumppanuuden osapuolten päämäärät ja pyrkimykset vaikuttavat muotoon. Esimerkiksi jos kaupunki tavoittelee laadukasta ympäristöä, voi se valita muodoksi jonkin kilpailun, jotta suunnitelmista voidaan valita tasokkain eikä yhden ennalta määrätyn yksityisen toimijan ehdotus.

Empiriaosion perusteella kumppanuuskaavoitus liittyy enemmän kaavahankkeisiin, joissa yksityinen sektori toimii aloitteentekijänä omilla ehdotuksillaan. Näin yksityinen sektori tuo esimerkiksi suunnitteluresursseja kaavatyön edistämiseksi, sen tiedoksi, kaavatyön tukemiseksi tai omien pyrkimystensä läpimienemisen edesauttamiseksi. Tutki-

muksen teoriaosiossa todettiin yksityisen sektorin tuovan omaa suunnitteluaan ja taitoaan kaupungin toiminnan rinnalle (Nykänen et al. 2007, s. 15). Näin kaavatyöhön vaadittavien asiakirjojen tekeminen ja kaavaprosessin kokonaiskesto nopeutuvat ja kaavoituksen aikainen vaihe sujuvoituu. Näin ollen rakentamisen aloittaminen nopeutuu (Nykänen et al. 2007, s. 14). Kumppanuuden myötä yksityinen sektori pystyy ennakoimaan kaupungin toimintaa ja kaavatyön etenemistä. Tietoisuus kustannuksista säilyy, ja niitäkin pystytään ennakoimaan.

Teoriaosiossa mainittiin kumppanuuskaavoituksen erääksi lähtökohdaksi osapuolten tavoitteiden yhteensovittaminen (Jarva & Toivonen 2020, s. 7). Kuten empiriaosion yhteistyön ja vuorovaikutuksen osiossa kuvailtiin, ovat tavoitteet keskeisessä roolissa yhteistyössä. Sama todettiin kumppanuuskaavoituksen yhteydessä, sillä yhteisten tavoitteiden merkitys on olennainen. Toimivassa kumppanuudessa yhteisen päämäärän ja omien tavoitteiden sovittaminen siihen on olennaista.

Tutkimuksen teoriaosiossa kuvailtiin kaavaprosessin ja hankkeen toteutuksen välisen jatkuvuuden voivan parantua kumppanuuden myötä (Staffans et al. 2009, s. 153). Kaupungin ja yksityisen sektorin välinen tiedonsiirto voi edistyä ja osapuolet pysyvät ajan tasalla sekä ovat tietoisia toistensa aikeista. Kunnan näkökulmasta kumppanuudella saadaan selvitettyä ajoissa yksityisen sektorin tavoitteet ja näkökulmat. Näin pyrkimysten ristiriitaisuuden myöhempää ilmenemistä voidaan ehkäistä ja kaavahankkeen sujuvuus paranee. Tähän tarvitaan kuitenkin kumppanuudelta avoimuutta ja tiiviyttä, sillä pelkkä sanatasoinen tai muodollinen kumppanuus ei varmista aitoa kumppanuutta, jossa osapuolet toimivat kumppanien tavoin. Avoin toimintapa mainittiin jo teoriaosiossa kumppanuuskaavoituksen edellytykseksi (Jarva & Toivonen 2020, s. 7).

Kumppanuuskaavoitus on laaja kuvaus kaupungin ja yksityisen sektorin yhteistyön muodosta, jossa osapuolten omat prosessit lähentyvät toisen osapuolen prosesseja ja kaavatyötä tehdään yhteissuunnitteluna jakamalla resursseja. Molemmilta osapuolilta vaaditaan aktiivisuutta ja oma-aloitteisuutta. Yksityisen sektorin toimijalla kyseisten piirteiden merkitys korostuu. Onnistunut ja sujuva kumppanuusmuotoinen yhteistyö edellyttää molemmin puolin avointa toimintatapaa, sitoutumista yhteistyön tekemiseen sekä kiinnostusta yhteisten tavoitteiden jakamiseen ja toteuttamiseen.

### 9.1.4 Yhteistyön haasteet ja kehittämistarpeet

Tutkimuksen tuloksissa havaittiin, että kehittämistarpeet painottuvat kaupungin oman toiminnan kehittämiseen, kun taas lueteltujen yhteistyön ongelmien havaittiin painottuvan yksityisen sektorin puolelle. Tässä tutkimuksessa on päädytty siihen, että kaupungin ja yksityisen sektorin yhteistyön haasteita aiheuttavat toimijoiden lähtökohtien, pyrkimysten, tavoitteiden ja toiminnan erilaisuus sekä toimijoiden omaamien tietojen erilaisuus. Yhteistyötä tulisi kehittää siten, että ongelmat vähenisivät. Yhteistyön kehityskohteita onkin päädytty kuvaamaan, sillä että erilaisuudet pitäisi tuoda rohkeasti esille heti yhteistyön aluksi, jotta ne eivät kulminoidu ongelmiksi. Osapuolten pitäisi tuoda omaamansa tiedot esille, kertoa pyrkimyksistä ja tavoitteistaan sekä ymmärtää toistensa tavoitteita ja pyrkimyksiä sekä yhteensovittaa niitä. Yhteistyötä tulisi siten edistää avoimempaan suuntaan molemmin puolisesti, tavoitteista tulisi kertoa rehellisesti ja tietojen vaihtamista tulisi kehittää. (Kuva 16)



**Kuva 16.** Yhteistyön merkittävimmät haasteet ja kehityskohteet.

Teoriaosan mukaisesti toimijoiden arvojen, tavoitteiden sekä intressien erilaisuus ovat osa yhteistyötä (Määttä 2002, s. 38; Haliseva-Soila 2016, s. 6; Grönroos & Ravald 2010, s. 11). Osapuolten toisistaan poikkeavia tavoitteita ei voi väkisin muuttaa, vaan erilaisten tavoitteiden käsittelyä tulisi kehittää. Omista eduista tulisi päästä yhteisen edun ajatteluun sekä yhteisen työn ja päämäärän edistämiseen. Yhteistyön haasteet ja kehitystarpeet kytkeytyvätkin osapuolten omiin toimintatapoihin, asenteeseen ja toimintaan, joihin osapuolet voivat tahoillaan vaikuttaa. Osapuolten tulisi tarkastella kaavoitusta ja hankkeita laajemmin sekä omien näkökulmiensa ulkopuolelta. Näin ollen oman toiminnan vaikutukset yhteistyöhön ja kaavatyöhön tulisi tunnistaa.

Sekä teoria- että empiriaosiossa voidaan havaita samansuuntaisia haasteita, joissa julkisen ja yksityisen sektorin tavoitteet ja pyrkimykset eroavat. Erilaiset tavoitteet konkretisoituvat esimerkiksi rakentamisen määrissä tai kaavaprosessin aikakäsityksissä. Yhteistyön haasteet voivat pahimmillaan olla erilaisista tavoitteista johtuvia konflikteja. Teoriaosiossa kuvailtiin ristiriitojen kärjistymisen johtavan konfliktiin, jotka liittyvät toimijoiden



keskinäiseen erilaisuuteen sekä samaa aluetta koskevien intressien ja tavoitteiden ristittämissä (Peltonen & Villanen 2004, s. 5, 9, 10, 39). Lisäksi teoriaosiossa todettiin konfliktien liittyvän usein kaavoituksen reunaehtoihin, kuten kunnan tavoitteisiin, joihin ei voida vaikuttaa (Peltonen et al. 2006, s. 108). Empiriaosiossa havaittiin hyvin samansuuntaisia ristiriitatilanteita, kun rakentamisen määrä, sijoittaminen ja reunaehdot aiheuttavat ristiriitoja. Kehittämällä vuorovaikutusta voidaan ehkäistä konflikteja (Tulkki & Vehmas 2007, s. 34). Vuorovaikutuksen kehittämiseen liittyy siinä liikkuvan tiedon saatavuuden ja osapuolten toiminnan avoimuuden parantaminen.

Tutkimuksen teoriaosiossa todettiin yksityisten toimijoiden kokevan kaavoituksen hitauden kaavatyön haasteeksi (Syrjänen 2005, s. 82). Kaavoituksen nopeuttamisesta ja yksinkertaistamisesta mainittiin myös empiriaosiossa, jossa havaittiin nopeuttamisen edistävän myös kaupungin ja yksityisen sektorin yhteistyötä.

Yhteistyön kehityskohteisiin liittyy vuorovaikutuksen laadukkuus ja tasokkuus. Kun vuorovaikutus on laadukasta, saadaan tilaisuudet tavoitteiden kertomisesta hyödynnettyä, tavoitteet voidaan ymmärtää ja niitä kyetään yhteensovittamaan. Teoriaosiossa mainittiin vuorovaikutuksen hyödyntämisen olevan olennaista pelkän vuorovaikutuksen olemassaolon sijaan (Grönroos 2011a, s. 290). Vuorovaikutuksen tilaisuutta tulee hyödyntää parhaalla mahdollisella tavalla. Laadukas vuorovaikutus mahdollistaa vuorovaikutuksen sisällöllisyyden sekä tiedon ja merkitysten aidon vaihtamisen. Teoriaosiossa kuvailtiin yhteistyössä olevan tärkeää vuorovaikutuksen laatu, sillä pelkkä vuorovaikutuksen määrä ei varmista yhteistyön onnistumista (Grönroos 2011a, s. 290). Vuorovaikutuksen laatu nousi esille myös empiriaosiossa, jossa yhteistyötä koettiin kehittävän vuorovaikutuksen laatu eikä aina niinkään sen määrä. Yhteistyön määrä ei ole taie onnistuneelle yhteistyölle, vaan olennaisempaa on varmistaa vuorovaikutuksen laadukkuus ja sisältö. Laadukas yhteistyö mahdollistaa myös oleellisten asioiden tiiviin läpikäynnin ajallisesti.

Laadukkaaseen vuorovaikutukseen tarvitaan molemmiin puolista avoimuutta. Tulosten perusteella toimijoiden yhteistyötä ja toimintaa tulisi kehittää avoimempaan, läpinäkyvämpään ja yhteistyökykyisempään suuntaan. Avoimuus vuorovaikutuksessa ja toiminnassa todettiin olennaiseksi teoriaosiossa (Suomen kuntaliitto 2008, s. 32; Jarva & Toivonen 2020, s. 6, 7). Empiriaosiossa avoimuuden merkitys korostui, mutta sitä koettiin tarvittavan yhteistyössä myös lisää. Erilaista, yhteistyön kannalta olennaista tietoa, tulisi jakaa molemmiin puolin ilman kainostelua. Teoriaosiossa kuvailtiin DART-mallia, joka korostaa vastaavia seikkoja toimivan yhteistyön perusteina. DART-mallin mukaisesti toimijoiden yhteistyössä ja dialogissa on tärkeää jakaa tietoa, käydä aitoa vuorovaikutusta ja oppia yhdessä, joihin vaikuttavat tiedon saaminen sekä toiminnan ja tiedon läpinäkyvyys (Pralhad & Ramaswamy 2004b, s. 23, 91).

Empiriaosiossa havaittiin yhteistyön tekemisen, tavoitteiden kertomisen ja muun tiedon vaihdon olevan tärkeintä kaavaprosessin alkuvaiheessa. Yhteistyön kuvailtiin usein myös alkavan heti kaavaprosessin alusta. Myös teoriaosiossa todettiin alkuvaiheessa olevan olennaista tuoda esille päämäärät ja arvoehdotusten sisällöt (Aarikka-Stenroos & Jaakkola 2010, s. 3, 4, 5). Alkuvaiheen vuorovaikutus onkin tärkeää (Haliseva-Soila 2016, s. 5). Vaikka yhteistyön tekeminen jo alkuvaiheilla on tunnustettu tärkeäksi, on tulosten perusteella alkuvaiheen yhteistyössä edelleen kehittämistä.

Sekä teoria- että empiriaosiossa nousi esille ihmisten ja toimijoiden yksilöllisyys ja sen vaikutukset yhteistyöhön. Organisaatioiden väliset suhteet ovat ihmisten ohjaamia (Ulaga 2003, s. 686; Coenen et al. 2012b, s. 110). Vaikka toimijoista puhutaan usein organisaatiotasolla, on julkisen ja yksityisen sektorin organisaatioiden taustalla yksilölliset ihmiset. Yksilöllisyyden myötä vuorovaikutukset ja yhteistyö ovat erilaisia (Pralhad & Ramaswamy 2004b, s. 15). Ihmisiä ei sinällään voi muuttaa, mutta ihmisten asennetta ja toimintatapoja voi muuttaa, jolloin myös yhteistyön tekeminen voi kehittyä ja sujuvoitua. Ihmisten väliseltä vuorovaikutukselta vaaditaan myös rehellisyyttä ja tietyn asteista luottamusta (Syrjänen 2005, s. 70, 71). Jakamalla tietoa rehellisesti voi yhteistyön tekeminen parantua.

Tuloksissa tuli esille yhteistyön kehittämisen tuovan selkeitä positiivisia seurauksia. Kaupungin näkökulmasta tarkasteltuna yhteistyön kehittämisen myötä kaupungilta ei kulu ylimääräisiä resursseja tai työtunteja turhaan tai toistuvaluontoiseen työhön. Lisäksi kaavaprosessin aikajänne ei pitenis, jos yhteistyön tekeminen kohenisi. Yhteistyön kehittämisen myötä yhteistyön ilmapiiri paranisi, yhdessä tekeminen sujuvoituisi sekä kaupungin ja yksityisen sektorin molempien resurssit säästyisivät.

Haastatteluissa ilmeni monia ongelmallisia tilanteita ja niitä aiheuttavia seikkoja. Haastavat tilanteet kuuluvat yhteistyöhön ja niiltä ei aina voi välttyä. Yhteistyötä voi kuitenkin aina jollain tavoin kehittää ja sen kehittämiseksi on myös olemassa selkeitä tarpeita. Yhteistyön kehittämiseksi osapuolten on oleellista tunnistaa omat tavoitteensa, lähtökohtansa, pyrkimyksensä ja toimintatapansa, sekä olla valmis kertomaan ne muille, ymmärtämään omien näkökulmien ohella muidenkin näkökulmat sekä yhteensovittamaan eriäviä tavoitteita. Yhteistyön kehittäminen kytkeytyy osapuolten omien toimintatapojen ja käsitysten uudistamiseen. Yhteistyö kehittyy, kun oman toiminnan ongelmat tunnustetaan ja tiedetään mikä omassa toiminnassa voi hankaloittaa yhteistyötä. Toiminnan avoimuus ja omasta toiminnasta tavoitteineen kertominen ovat merkittävässä osassa yhteistyön kehittämisessä.

## 9.2 Tutkimuksen luotettavuus

Tutkimuksen luotettavuuden tarkastelemisella pyritään tunnistamaan tutkimuksen virhelähteitä. Usein metodikirjallisuudessa tutkimusmenetelmien luotettavuuteen liittyvät validiteetti ja reliabiliteetti. Validiteetin avulla tarkastellaan sitä, vastaako tutkimuksen sisältö suunniteltua ja reliabiliteetin avulla puolestaan arvioidaan tutkimustulosten toistettavuutta. (Tuomi & Sarajärvi 2009, s. 136) Tämän tutkimuksen luotettavuuden arvoimiseksi käytetään Lincoln & Guba (1985, s. 300) esittelemää neljää kriteeriä: uskottavuus (*credibility*), siirrettävyys (*transferability*), luotettavuus (*dependability*) ja vahvistuvuus (*confirmability*).

Luotettavuuden kriteerinä uskottavuus merkitsee tutkijan osoittamaa itse tekemiensä käsitteellistysiensä ja tulkintojensa vastaavuutta tutkittavien omiin käsityksiin (Eskola & Suoranta 1998, s. 212). Tutkimuksen luotettavuuteen vaikuttaa osaltaan litteroinnin onnistuminen ja laatu (Hirsjärvi & Hurme 2014, s. 185). Tutkimuksen uskottavuuteen liittyen litterointien puhekielisyys toi haasteita aineiston oikeanlaiseen tulkintaan, sillä virkkeet eivät olleet yhtenäisiä ja saattoivat katketa tutkittavan puheen mukaisesti äkillisesti. Litterointiin liittyvää uskottavuutta pyrittiin kehittämään lähettämällä valmiit litteroinnit tutkittaville, jotta he voivat varmistua litteroinnin oikeellisuudesta. Litterointia saattoi hankaloittaa haastattelujen suorittaminen Teams-sovelluksen kautta, jolloin haastatteluyhteys katkesi välillä internet-yhteyden katketessa.

Lisäksi tutkijan ja tutkittavan eri tasoinen ammattitaito ja alan tietämys voivat osaltaan haastaa uskottavuutta, sillä ymmärrystaso ja ammattisanaston tunteminen voivat olla erilaisia. Toisaalta uskottavuutta voi heikentää se, että tutkittava piti itse jotakin asiaa itsestäänselvyytenä, kuten tietyn asian tiettyyn kontekstiin liittymistä, mutta asia ei ollutkaan tutkijalle ilmeinen, aiheuttaen epäselvyyttä kontekstin tulkittamisesta. Esimerkiksi se vastaako tutkittava vain edustamansa kaavatason näkökulmasta vai sekä yleis- että asemakaavan näkökulmasta, saattoi olla tutkittavalle selvää, mutta tutkijalle ei. Haastattelujen aikana pyrittiin kehittämään uskottavuutta tarkentamalla tutkittavan vastauksia tilanteissa, joissa esimerkiksi vastauksen konteksti tai merkitys ei ollut ilmeinen. Tämä oli mahdollista teemahaastattelumuotoisella aineiston keruulla, sillä haastattelun aikainen vuorovaikutus ja keskustelu oli mahdollista.

Uskottavuuteen vaikutti myös se, ymmärsivätkö tutkittavat kysymykset kukin keskenään samalla tavalla ja ymmärsivätkö tutkittavat kysymyksen niin kuin tutkija on sen tarkoittanut. Se, että tutkija 1:n lisäksi ensimmäisissä haastatteluissa oli mukana muitakin tutkijoita, lisäsi uskottavuutta. Tutkija pyrki toimimaan ilman ennako-oletuksia, jotta tutkijan omat ajatukset eivät liiaksi ohjaa tulosten tulkintaa heikentäen uskottavuutta.

Siirrettävyydellä tarkoitetaan tutkimustulosten siirrettävyyttä toiseen kontekstiin, mihin vaikuttaa tutkitun ja sovellettavan ympäristön toisiaan vastaavuus (Niiranen 1990, s. 44). Tulosten siirrettävyys liittyy tulosten yleistettävyyteen (Eskola & Suoranta 1998, s. 212). Tulosten siirrettävyydestä ei päättä tutkija (Lincoln & Guba 1985, s. 316). Tutkimustulosten siirrettävyyteen pyrittiin vaikuttamaan systemaattisella ja huolellisella aineiston järjestämisellä ja koonnilla Excel-taulukkoon, tutkittavien taustatietojen kartoittamisella ja koonnilla sekä tutkimusmenetelmien ja aineistonkeruumenetelmien huolellisella dokumentoinnilla. Tulosten yleistettävyyteen puolestaan pyrittiin eksaktilla tutkimukseen valittavien kaupunkien ja tutkittavien henkilöiden valinnalla. Joukon valinnassa tavoiteltiin yhtenäisyyttä ja henkilöiden työnkuvien toisiaan vastaavuutta sekä kaupunkien kokoluokkien vastaavuutta. Lisäksi määrällisesti riittävällä tutkittavien ja kaupunkien joukolla pyrittiin tulosten yleistettävyyden mahdollisuuteen. Tutkimustulosten yleistettävyyteen vaikutti osaltaan myös tutkittavan yksilöllisyys, joka liittyy esimerkiksi tutkittavan omien näkemysten voimakkuuteen sekä tutkittavan taustaan, kuten työkokemukseen, työuran pituuteen nykyisessä työnkuvassa ja tietotasoon. Lisäksi tutkittava voi unohtaa mainita haastatteluhetkellä jotakin oleellista tai ei halua asemansa vuoksi kertoa jotakin.

Luotettavuuteen liittyy tutkimuksen toistettavuuden mahdollisuus (Shenton 2004, s. 63, 71). Tutkimusmenetelmät dokumentoitiin tarkasti, jotta tutkimuksen toistaminen samalla tavalla on mahdollista. Lisäksi menetelminä käytettiin vakiintuneita menetelmiä. Toistettavuutta tavoiteltiin tutkimusaineiston huolellisella järjestelyllä sekä aineiston täsmällisellä ja selkeällä analysoinnilla, jotta tutkimusprosessin uusiminen olisi mahdollista samalla tutkimusmenetelmällä tuottaen vastaavat analysoinnin tulokset. Luotettavuus merkitsee myös tutkimukseen ennustamattomasti vaikuttavien tekijöiden huomioon ottamista tutkijan toimesta mahdollisuuksien mukaan (Eskola & Suoranta 1998, s. 213). Esimerkiksi tutkittavan kiire haastattelun aikana otettiin huomioon.

Tutkimuksen vahvistuvuudella tarkoitetaan tutkijan tekemien tulkintojen saamaa tukea muista samaan ilmiöön keskittyneistä tutkimuksista (Eskola & Suoranta 1998, s. 213). Vahvistuvuus ilmeni toteutuvan, sillä tutkimuksen tulokset mukailivat aiempia tutkimuksia ja haastateltavien vastaukset myötäilivät tutkimuksen teoriaosuuden sisältöä. Esimerkiksi kunnan rooli ja sitä ohjaavat tekijät todettiin hyvin samankaltaisiksi kuin aiemmissa tutkimuksissa on todettu. Lisäksi teoriassa esitetty julkisen ja yksityisen sektorin tavoitteiden erilaisuus vahvistui tutkimuksen tulosten myötä ja noudatti samoja piirteitä kuin teoriaosuudessa. Lisäksi vahvistuvuutta lisäsi muiden tutkijoiden mukanaolo tutkimuksen eri vaiheissa. Vahvistuvuuteen liittyy myös tutkijan objektiivisuus (Niiranen 1990, s. 45). Objektiivisuuteen pyrittiin tutkijan omien aihepiiriä koskevien mielipiteiden vähäisyydellä.

### 9.3 Jatkotutkimusaiheita

Tässä tutkimuksessa hyödynnettiin laadullista analyysiä, joka tyypillisesti herättää tutkijassa uusia kysymyksiä (Eskola & Suoranta 1998, s. 223). Tehdyn tutkimuksen pohjalta tunnistettiin jatkotutkimustarpeita. Tutkimuksessa perehdyttiin kunnan ja yksityisen sektorin yhteistyöhön yleisellä tasolla, ja tarkoituksena oli muodostaa yleinen katsaus yhteistyön nykytilasta. Yleisellä tasolla pitäytymisen vuoksi tutkimuksessa ei pystytty syventymään tarkemmin tiettyihin kokonaisuuksiin tai osakokonaisuuksiin. Tämän vuoksi jatkotutkimusta tulisi tehdä kunkin osakokonaisuuden kohdalla erikseen, jotta kyseessä olevaan aiheeseen pystytään perehtymään syvällisemmin, tarkentamaan tuloksia sekä muodostamaan selkeitä syy-seuraus-suhteita.

Kuntien toimintaa ja asemaa havaittiin ohjaavan erilaiset tekijät, ja kuntien asemasta saatiin muodostettua yleinen kuvaus. Jatkossa tulisi tutkia kunnan koon ja ohjaavien tekijöiden yhteyttä. Lisätutkimusta tulisi kohdistaa myös ohjaavien tekijöiden piirteisiin, kuten mitkä tekijöistä koetaan merkityksellisimmiksi kuntien toiminnassa, koetaanko kaikki tekijät tarpeellisiksi ja tarvitaanko ohjaavia tekijöitä lisää ja millaisia ne olisivat.

Kaavatyön aikaisessa yhteistyössä ovat olennaisessa osassa erilaiset kumppanuudet. Asemakaavan yhteistyömuotojen kohdalla tulee selvittää ja jaotella tarkemmin mitkä ovat syyt tietyn yhteistyömuodon valinnalle, kuinka yleinen kyseinen yhteistyömuoto on kunnassa ja millaisia muita yhteistyökäytäntöjä kyseiseen yhteistyömuotoon kytkeytyy. Yhteistyömuodoista tulisi saada selkeä kuvaus, selvittää tietyn muodon edut ja haitat sekä kehityskohdat. Esimerkiksi yksinkertaisen ja havainnollisen graafisen esityksen laadinta olisi tarpeellinen.

Tutkimuksen tuloksissa havaittiin kunnan ja yksityisen sektorin yhteistyössä ilmenevän runsaasti moninaisia ongelmia ja yhteistyötä haastavia tilanteita. Ongelmallisia tilanteita tulisi siten tutkia paremmin ja täsmällisemmin. Haastavien tilanteiden syy-seuraus-suhteita tulisi selvittää sekä muodostaa yksittäisistä ongelmista tarkempia kokonaisuuksia, joihin kunkin ongelman voi jaotella. Yhteistyötä haastavat tilanteet ovat olennaisessa osassa, sillä ne rajoittavat yhteistyön sujuvuutta, tuloksellisuutta ja osapuolten toimintaa. Ongelmista tulisi myös selvittää selkeästi niiden taustatekijät, esiintyvyyden määrä sekä ongelman konkreettiset seuraukset.

## LÄHTEET

- Aarikka-Stenroos, L. & Jaakkola, E. (2010). Value co-creation within buyer-seller relationships in knowledge-intensive business services, Competitive paper accepted for the IMP2010 conference, Budapest, 22 p.
- Aarikka-Stenroos, L. & Jaakkola, E. (2012). Value co-creation in knowledge intensive business services: A dyadic perspective on the joint problem solving process, *Industrial Marketing Management*, Vol. 41, Iss. 1, pp. 15–26.
- Aarnio, S., Kauppi, M., Tammi, I., Hytönen, M., Rinne, I., Mäkelä, J. & Rainio, A. (2020). Tulevaisuuden maankäyttöpäätökset, Ympäristöministeriön julkaisuja 2020:5, Ympäristöministeriö, 240 s.
- Alasutari, P. (1994). Laadullinen tutkimus, Vastapaino, Tampere, 281 s.
- Bowman, C. & Ambrosini, V. (2000). Value Creation Versus Value Capture: Towards a Coherent Definition of Value in Strategy, *British Journal of Management*, Vol. 11, Iss. 1, pp. 1–15.
- Bowman, C. & Ambrosini, V. (2010). How value is created, captured and destroyed, *European Business Review*, Vol. 22, Iss. 5, pp. 479–495.
- BusinessDictionary (2020). Stakeholder. Luettu 28.9.2020. Saatavissa: <http://www.businessdictionary.com/definition/stakeholder.html>
- Coenen, C., Alexander, K. & Kok, H. (2012a). FM as Value Network: Exploring Relationships amongst Key FM Stakeholders, *ResearchGate*, pp. 75–91.
- Coenen, C., Von Felten, D. & Waldburger, D. (2012b). Beyond Financial Performance: Capturing Relationship Value in FM, in *The Added Value of Facilities Management*, Polyteknisk Forlag, pp. 105–122.
- Dufva, M. (2020). Megatrendit 2020, Sitran selvityksiä 162, Sitra, Helsinki, 72 s.
- Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (2020). ELY-keskukset. Luettu: 28.2.2021. Saatavissa: <https://www.ely-keskus.fi/ely-keskukset>
- Eskola, J. & Suoranta, J. (1998). Johdatus laadulliseen tutkimukseen, Vastapaino, Tampere, 268 s.
- Gale, B. T. (1994). Managing customer value: creating quality and service that customers can see – with Robert Chapman Wood, The Free Press, New York, 424 p.
- García Haro, M.A., Martínez Ruiz, M.P. & Martínez Cañas, R. (2014). The Effects of the Value Co-Creation Process on the Consumer and the Company, *Expert Journal of Marketing*, Vol. 2, Iss. 2, pp. 68–81.
- Grönroos, C. (2008). Service logic revisited: who creates value? And who co-creates? *European Business Review*, Vol. 20, Iss. 4, pp. 298–314.
- Grönroos, C. (2011a). Value co-creation in service logic: A critical analysis, *Marketing Theory*, Vol. 11, Iss. 3, pp. 279–301.
- Grönroos, C. (2011b). A service perspective on business relationships: The value creation, interaction and marketing interface, *Industrial Marketing Management*, Vol. 40, Iss. 2, pp. 240–247.

- Grönroos, C. & Ravald, A. (2010). Service as business logic: implications for value creation and marketing, *Journal of Service Management*, Vol. 22, Iss. 1, pp. 5–22.
- Grönroos, C. & Voima, P. (2013). Critical service logic: making sense of value creation and co-creation, *Journal of the Academy of Marketing Science*, Vol. 41, Iss. 2, pp. 133–150.
- Grönroos, C., Strandvik, T. & Heinonen, K. (2015). Value Co-Creation: Critical Reflections, in *The Nordic School: Service Marketing and Management for the Future*, CERS, Hanken School of Economics, Helsinki, pp. 69–81.
- Gummesson, E. (2007). Exit services marketing - enter service marketing, *Journal of Customer Behaviour*, Vol. 6, Iss. 2, pp. 113–141.
- Gummesson, E. (2008). Extending the service-dominant logic: from customer centricity to balanced centricity, *Academy of Marketing Science*, Vol. 36, Iss. 1, pp. 15–17.
- Haddadi, A., Temeljotov-Salaj, A., Foss, M. & Klakegg, O. J. (2016). The concept of value for owners and users of buildings – A literature study of value in different contexts, 29<sup>th</sup> World Congress International Project Management Association (IPMA), Panama, Procedia – Social and Behavioral Sciences, Vol 226, pp. 381–389.
- Haksever, C., Chaganti, R. & Cook, R. G. (2004). A Model of Value Creation: Strategic View, *Journal of Business Ethics*, Vol. 49, Iss. 3, pp. 291–305.
- Haliseva-Soila, M. (2016). Osallistun kaavoitukseen – Kuntalaisen opas, Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, opas 5, tarkistettu 6/2017, 38 s.
- Heinonen, K. (2004). Reconceptualizing customer perceived value: the value of time and place, *Managing Service Quality*, Vol. 14, Iss. 2/3, pp. 205–215.
- Hirsjärvi, S. & Hurme, H. (2014). Tutkimushaastattelu: Teemahaastattelun teoria ja käytäntö, Gaudeamus Helsinki University Press, Helsinki, 213 s.
- Hjelmbrekke, H. & Klakegg, O. J. (2013). The New Common Ground: Understanding Value, 7<sup>th</sup> Nordic Conference on Construction Economics and Organisation, pp. 269–281.
- Holbrook, M. B. (2006). ROSEPEKICECIVECI versus CCV – The Resource-Operant, Skills-Exchanging, Performance-Experiencing, Knowledge-Informed, Competence-Enacting, Co-producer-Involved, Value-Emerging, Customer-Interactive View of Marketing versus the Concept of Customer Value: “I Can Get It for You Wholesale”, in Lusch R. F. & Vargo S. L. (edit.), *The service-Dominant Logic of Marketing: Dialog, Debate and Directions*, Armonk, New York, M. E. Sharpe, pp. 208–223.
- Holopainen, M. (2019). Maankäyttö ja yhdyskuntarakentamisen prosessit / MRL:n uudistushanke, Suomen Kuntaliitto, 26 s.
- Holopainen, M. (2021a). Maapolitiikan opas – Maapolitiikka, Kuntaliitto. Luettu: 10.11.2020. Saatavissa: <https://www.kuntaliitto.fi/tilastot-ja-julkaisut/verkko-opaat/maapolitiikan-opas/kunta-ja-maapolitiikka/maapolitiikka>
- Holopainen, M. (2021b). Maapolitiikan opas – Maapoliittinen ohjelma, Kuntaliitto. Luettu: 10.11.2020. Saatavissa: <https://www.kuntaliitto.fi/tilastot-ja-julkaisut/verkko-opaat/maapolitiikan-opas/kunta-ja-maapolitiikka/maapoliittinen-ohjelma>
- Houhala, K. (2018). Arvonmuodostus yksityisen ja julkisen sektorin yhdyspinnoilla ja miten sitä tiedolla johdetaan, väitöskirja, Vaasan yliopisto, Acta Wasaensia 413, 430 s. Luettu: 7.10.2020. Saatavissa: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-476-838-2>

Hurmeranta, M. (2013). Kaavoihin kangistuneet – Tusina ratkaisua kaavoituksen hitauteen ja tehostomuteen, Eva, Helsinki, 54 s.

Ind, N. & Coates, N. (2013). The meanings of co-creation, *European Business Review*, Vol. 25, Iss. 1, pp. 86–95.

Jama, T., Lehtovuori, P., Rajaniemi, J., Siikonen, M., Mäntynen, J., Rantanen, A., Joutsiniemi, A., Koskela, K., Kärkinen, T., Saarikoski, P. & Saarniaho, K. (2018). Ideoita kaavoituksen sisällön uudistamiseen – Kaavojen merkintöjen ja määräysten kehittäminen (KAMMI-hanke), Ympäristöministeriön raportteja 4/2018, Ympäristöministeriö, 74 s.

Jarva, A. (2019). Maankäytön ja rakentamisen kehittäminen, Kymenlaakson kuntapäivä 12.11.2019, Kuntaliitto, 26 s.

Jarva, A. & Toivonen, L. (2020). Kumppanuuden monet muodot – Esimerkkejä yhteistyöhön perustuvista kaavoituskäytännöistä, Suomen Kuntaliitto, Helsinki, 32 s.

Jaspers, E. (2016). Values, Oxford Bibliographies. Luettu: 15.9.2020. Saatavissa: <https://www.oxfordbibliographies.com/view/document/obo-9780199756384/obo-9780199756384-0182.xml>

Jääskeläinen, L. & Syrjänen, O. (2016). Maankäyttö- ja rakennuslaki, Rakennustieto Oy, Helsinki, 1151 s.

Kaleva, H., Oikarinen, E. & Soutamo, M. (2017). Kiinteistösijoittaminen, KTI Kiinteistötieto Oy, Helsinki, 236 s.

Kanninen, V. & Akkila, I. (2015). Kaupunkiseutujen strateginen suunnittelu – mitä opittavaa Suomella? Tarkastelussa Ruotsi, Norja, Tanska, Hollanti ja Englanti, Ympäristöministeriön raportteja 24/ 2015, Helsinki, 74 s.

Kiiras, J. & Tammilehto, S. (2014). Kiinteistökehitys: käsitteet, markkinat, prosessit, talous ja riskit. Markkinointi, rakennuttaminen ja suunnittelu. Tuotteistus, muuntojousto ja kaavoitusyhteistyö. Kiinteistöalan Kustannus, Helsinki, 180 s.

Kohtamäki, M. & Rajala, R. (2016). Theory and practice of value co-creation in B2B systems, *Industrial Marketing Management*, Vol. 56, pp. 4–13.

Korpivaara, A. & Syrjälä, S. (2015). Uusimuotoinen rakennusvalvontatoimi – Selvitys rakennusvalvontatoimen kehittämisen vaihtoehdoista, Ympäristöministeriön raportteja 9/ 2015, Rakennetun ympäristön osasto, 60 s.

Koskela-Huotari, K. (2013). Arvo, arvonluonti ja arvolupaukset, ModuServ-työpaja 1.10.2012 ”Arvolupaus liiketoiminnan lähtökohtana”, VTT, 13 s.

Kuisma, M. (2016). Sidosryhmävuorovaikutus: Kansalaisjärjestöt ja sijoittajat, 21C00700 Ympäristö- ja yhteiskuntavastuu liiketoiminnassa, Dia-esitys, Aalto-yliopisto. Luettu: 6.10.2020. Saatavissa: [https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwjW0len15\\_sAhWR-yoKHb\\_XCC4QFJAQegQICBAC&url=https%3A%2F%2Fmycourses.aalto.fi%2Fpluginfile.php%2F192685%2Fmod\\_folder%2Fcontent%2F0%2F21C00700%25202016\\_5A\\_Sidosryhmat\\_2016-03-08.pdf%3Fforcedownload%3D1&usg=AOvVaw11ilhsgEyz64yLQIbcACfv](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwjW0len15_sAhWR-yoKHb_XCC4QFJAQegQICBAC&url=https%3A%2F%2Fmycourses.aalto.fi%2Fpluginfile.php%2F192685%2Fmod_folder%2Fcontent%2F0%2F21C00700%25202016_5A_Sidosryhmat_2016-03-08.pdf%3Fforcedownload%3D1&usg=AOvVaw11ilhsgEyz64yLQIbcACfv)

Kuntalaki, L 10.4.2015/ 410, 2015. Luettu: 22.10.2020. Saatavissa: <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2015/20150410>



- Kuntaliitto (2017). Strategisen johtamisen lähtökohdat. Luettu: 20.11.2020. Saatavissa: <https://www.kuntaliitto.fi/strategisen-johtamisen-lahtokohdat>
- Kuntaliitto (2020). Kuntakaavasimulaatio, loppuraportti 28.2.2020, 176 s.
- Kuula, S. (2020). Continuous co-creation of knowledge-intensive business services, Doctoral Dissertation, University of Oulu, Acta Universitatis Ouluensis C Technica 748, 96 p. Luettu: 6.10.2020. Saatavissa: <http://urn.fi/urn:isbn:9789526226071>
- Kyösti, A., Airaksinen, J., Parkkinen, J. & Kolehmainen, J. (2017). Legitimiteetti, arvot ja kapasiteetti – Rajapintojen hallinta kaupunkiseutujen ja uusien maakuntien välillä, KAITSE-hanke, kaupunkiseudut ja maakuntaitsehallinto, väliraportti marraskuu 2017, Tampereen yliopisto, 48 s.
- Laakso, S. & Loikkanen, H. A. (2004). Kaupunkitalous – Johdatus kaupungistumiseen, kaupunkien maankäyttöön sekä yritysten ja kotitalouksien sijoittumiseen, Gaudeamus, Helsinki, 472 s.
- Laakso, S. & Loikkanen, H. A. (2013). Helsingin seudun maankäyttö, kiinteistömarkkinat ja perusrakenteen rahoitus, Kansantaloudellinen aikakauskirja, Vol. 109, nro. 4, s. 490–511.
- Lambert, D. M. & Enz, M. G. (2012). Managing and measuring value co-creation in business-to-business relationships, Journal of Marketing Management, Vol. 28, Iss. 13–14, pp. 1588–1625.
- Lepak, D. P., Smith, K. G. & Taylor, M. S. (2007). Value creation and value capture: a multilevel perspective, Academy of Management Review, Vol. 32, Iss. 1, pp. 180–194.
- Lincoln, Y. S. & Guba, E. G. (1985). Naturalistic inquiry, Beverly Hills: Sage, 416 p.
- Loikkanen, H. A. (2013). Kaupunkialueiden maankäyttö ja taloudellinen kehitys – maapolitiikan vaikutuksista tuottavuuteen sekä työ- ja asuntomarkkinoiden toimivuuteen, VATT Valmisteluraportit 17/ 2013, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus, Helsinki, 55 s.
- Loikkanen, H. A. & Laakso, S. (2016). Tiivistyvä kaupunkikehitys – Tuottavuuden ja hyvinvoinnin kasvun perusta, Keskustelualoite, Tehokkaan Tuotannon Tutkimussäätiö, Julkaisusarja 5, 91 s.
- Lusch, R. F. & Vargo, S. L. (2006). Service-dominant logic: reactions, reflections and refinements, Marketing Theory, Vol. 6, Iss. 3, pp. 281–288.
- Lusch, R. F., Vargo, S. L. & Malter, A. J. (2006). Marketing as Service-Exchange: Taking a Leadership Role in Global Marketing Management, Organizational Dynamics, Vol. 35, Iss. 3, pp. 264–278.
- Lusch, R. F., Vargo, S. L. & O'Brien, M. (2007). Competing through service: Insights from service-dominant logic, Journal of Retailing, Vol. 83, Iss. 1, pp. 5–18.
- Maankäyttö- ja rakennuslaki, L 5.2.1999/ 132, 1999. Luettu: 22.10.2020. Saatavissa: <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990132>
- Manninen, M. (2017). Yhteisöllisyys ja kumppanuus tulevaisuuden kunnan menestystekijöinä, teoksessa Tulevaisuuden kunta, Suomen kuntaliitto, Tampereen yliopisto, valtiovarainministeriö, Acta 264, Helsinki, s. 384–393.
- Mikkola, S. (2008). Paikkatietojärjestelmä vuorovaikutteisen ympäristösuunnittelun tukena vesienhoidossa, Suomen ympäristö 22/ 2008, Suomen ympäristökeskus, Helsinki, 64 s.
- Mitchell, R. K., Agle, B. R. & Wood, D. J. (1997). Toward a Theory of Stakeholder Identification and Salience: Defining the Principle of Who and What Really Counts, The Academy of Management Review, Vol. 22, Iss. 4, pp. 853–886.

- Myllykangas, P. (2009). Sidosryhmäsuhteet liiketoiminnan arvon luomisessa - Palveluyksiköstä liiketoiminnaksi, episodi yrityksen elämää, väitöskirja, Tampereen yliopisto, Acta Electronica Universitatis Tampensis 814, 200 s.
- Määttä, T. (2002). Osallistuminen ja vuorovaikutus ympäristöoikeudessa, teoksessa: Miettinen, T. (toim.), Kansanvalta, Joensuun yliopiston oikeustieteellisiä julkaisuja 1, s. 36–67
- Ng, I. C. L., Nudurupati, S. S. & Tasker, P. (2010). Value co-creation in the delivery of outcome-based contracts for business-to-business service, AIM Research Working Paper Series, 48 p.
- Niiranen, P. (1990). Amerikkalainen näkökulma kasvatuksen laadulliseen tutkimukseen, Joensuun yliopisto, 76 s.
- Nykänen, V., Huovila, P., Lahdenperä, P., Lahti, P., Riihimäki, M. & Karlund, J. (2007). Kumppanuuskaavoitus aluerakentamisessa, Beyond Vuores -tutkimus, VTT Tiedotteita – Research Notes 2393, Espoo, 97 s.
- Osakeyhtiölaki, L 21.7.2006/ 624, 2006. Luettu: 8.12.2020. Saatavissa: <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2006/20060624>
- Payne, A. (2005). Handbook of CRM: Achieving Excellence in Customer Management, Elsevier, Iso-Britannia, 438 p.
- Payne, A. F., Storbacka, K. & Frow, P. (2008). Managing the co-creation of value, Journal of the Academy of Marketing Science, Vol. 36, Iss. 1, pp. 83–96.
- Peltonen, L. & Villanen, S. (2004). Maankäytön konfliktit ja niiden ratkaisumahdollisuudet: Kat-saus käsitteisiin ja kirjallisuuteen, Suomen ympäristö 723, Ympäristöministeriö, Helsinki, 64 s.
- Peltonen, L., Hirvonen, J., Manninen, R., Linjama, H. & Savikko, R. (2006). Maankäytön konfliktit ja niiden ratkaisumahdollisuudet: Suomalaisen nykytilan kartoitus, Suomen ympäristö 12/ 2006, Ympäristöministeriö, Helsinki, 129 s.
- Porter, M. E. (1985). Competitive advantage – Creating and Sustaining Superior Performance, The Free Press, New York, pp. 1–30.
- Post, J. E., Preston, L. E. & Sachs, S. (2002). Redefining the corporation: stakeholder management and organizational wealth, Stanford University Press, Stanford California, 320 p.
- Prahalad, C. K. & Ramaswamy, V. (2000). Co-opting Customer Competence, Harvard Business Review, Vol. 78, Iss. 1, pp. 79–87.
- Prahalad, C. K. & Ramaswamy, V. (2004a). Co-Creation Experiences: The Next Practice in Value Creation, Journal of Interactive Marketing, Vol. 18, Iss. 3, pp. 5–14.
- Prahalad, C. K. & Ramaswamy, V. (2004b). The Future of Competition: Co-Creating Unique Value with Customers, Harvard Business School Press, Boston, Massachusetts, 257 p.
- Puustinen, S. (2008). Konfliktien hallinta ja kaavoittajien uusi valtuutus, Yhdyskuntasuunnittelu, Vol. 46, Nro. 3, s. 35–55.
- Rajala, P. (2009). Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet kaavoitusprosessin osana – Esimerkkejä ja kokemuksia, Ympäristöministeriön raportteja 23/ 2009, Ympäristöministeriö, Helsinki, 42 s.
- Ramaswamy, V. (2009). Co-Creation of Value – Towards an Expanded Paradigm of Value Creation, Marketing Review St. Gallen, Vol. 26, Iss. 6, pp. 11–17.

Ranjan, K. R. & Read, S. (2016). Value co-creation: concept and measurement, *Journal of the Academy of Marketing Science*, Vol. 44, Iss. 3, pp. 290–315.

Rekola, A., Päivinen, J., Kervinen, M., Oinonen, K., Rehunen, A., Reinikainen, K. & Riipinen, J. (2017). Katsaus alueidenkäytön toimijoiden roolien ja yhteistyön nykytilaan – Alueidenkäytön suunnittelu ja maakuntauudistus (AAMU) hankkeen nykytilakatsaus, Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminta, SYKE, FCG, 51 s.

Roininen, J., Horelli, L. & Wallin, S. (2003). Osallistuminen ja vuorovaikutus kaavoituksessa: Seurannan ja arvioinnin viitekehys ja menetelmät, *Suomen ympäristö 664*, Ympäristöministeriö, Alueiden käytön osasto, Edita Prima Oy, Helsinki, 84 s.

Saarijärvi, H., Kannan, P. K. & Kuusela, H. (2013). Value co-creation: theoretical approaches and practical implications, *European Business Review*, Vol. 25, Iss. 1, pp. 6–19.

Shenton, A. K. (2004). Strategies for ensuring trustworthiness in qualitative research projects, *Education for Information*, Vol. 22, Iss. 2, pp. 63–75.

Sidorchuk, R. (2015). The Concept of “Value” in The Theory of Marketing, *Asian Social Science*, Vol. 11, Iss. 9, pp. 320–325.

Smith, A. (2007). *The Wealth of Nations, An Inquiry Into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, Harriman House Ltd, 619 p.

Smith, J. B. & Colgate, M. (2007). Customer Value Creation: A Practical Framework, *Journal of Marketing Theory and Practice*, Vol. 15, Iss. 1, pp. 7–23.

Staffans, A., Väyrynen, E., Huisko, S. & Melama, S. (2009). Kumppanuus, teoksessa: Staffans, A. & Väyrynen, E. (toim.), *Oppiva kaupunkisuunnittelu, Arkkitehtuurin julkaisuja 2009/ 98*, s. 151–192.

Suomen kuntaliitto (2008). Julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyö maankäytössä – Eväitä yhteistyön rakentamiseen ja hallintaan, Suomen kuntaliitto, Helsinki, 47 s.

Suomen perustuslaki, L 11.6.1999/ 731, 1999. Luettu: 5.1.2021. Saatavissa: <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990731#L11P121>

Syrjänen, O. (2005) Osallistuminen, vuorovaikutus ja muutoksenhaku kaavoituksessa, *Rakennustieto Oy*, Helsinki, 232 s.

Tilastokeskus. Käsitteet, Yksityinen sektori. Luettu: 1.3.2021. Saatavissa: [https://www.stat.fi/meta/kas/yksityinen\\_sekt.html](https://www.stat.fi/meta/kas/yksityinen_sekt.html)

Tulkki, K. & Vehmas, A. (2007). Osallistuminen yleis- ja asemakaavoituksessa, *Ympäristöhallinnon ohjeita 1/2007*, Ympäristöministeriö, Helsinki, 82 s.

Tuomi, J. & Sarajärvi, A. (2009). Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi, Tammi, Helsinki, 182 s.

Ulaga, W. (2003). Capturing value creation in business relationships: A customer perspective, *Industrial Marketing Management*, Vol. 32, Iss. 8, USA, pp. 677–693.

Uppstöröm, E. & Lönn, C-M. (2015). Core Aspects for Value Co-Creation in Public Sector, 21<sup>st</sup> Americas Conference in Information Systems, Puerto Rico, 12 p.

Uudenmaan liitto (2007). Kunnan maapoliittinen ohjelma – valmistelijan käsikirja, Uudenmaan liiton julkaisuja E 95, Helsinki, 92 s.

- Vargo, S. L. & Lusch, R. F. (2008). Service-dominant logic: continuing the evolution, *Journal of the Academy of Marketing Science*, Vol. 36, Iss. 1, pp. 1–10.
- Vargo, S. L., Maglio P. P., Akaka, M. A. (2008). On value and value co-creation: A service systems and service logic perspective, *European Management Journal*, Vol. 26, Iss. 3, pp. 145–152.
- Vargo, S. L. & Lusch, R. F. (2016). Institutions and axioms: an extension and update of service-dominant logic, *Journal of the Academy of Marketing Science*, Vol. 44, Iss. 1, pp. 5–23.
- Vatilo, M. (2020). MAL-sopimusmenettelyn laajentaminen uusille kaupunkiseuduille, *Ympäristöministeriön julkaisuja 2020:1*, Ympäristöministeriö, 29 s.
- VNp 81/2017. Valtioneuvoston päätös valtakunnallisista alueidenkäyttötavoitteista, 12 s. Luettu: 29.10.2020. Saatavissa: <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwicj4eTntnsAhVypYsKHSVID6wQFjADegQIARAC&url=https%3A%2F%2Fvaltioneuvosto.fi%2Fdelegate%2Ffile%2F35630&usg=AOvVaw19vZryJxmsl0l0iLdhGr-R>
- Voima, P., Heinonen, K., Strandvik, T. (2010). Exploring Customer Value Formation: A Customer Dominant Logic Perspective, *Hanken School of Economics, working papers 552*, Helsinki, pp. 17.
- West III, G. P. & DeCastro, J. (2001). The Achilles heel of firm strategy: resource weaknesses and distinctive inadequacies, *Journal of Management Studies*, Vol. 38, Iss. 3, pp. 417–442.
- Zeithaml, V. A. (1988). Consumer Perceptions of Price, Quality and Value: A Means-End Model and Synthesis of Evidence, *Journal of Marketing*, Vol. 52, Iss. 3, pp. 2–22.
- Ympäristöministeriö (2020). Maankäyttö- ja rakennuslaki. Luettu: 12.2.2021. Saatavissa: <https://ym.fi/maankaytto-ja-rakennuslaki>
- Ympäristöministeriö. Maankäytön suunnittelu. Luettu: 22.1.2021. Saatavissa: <https://ym.fi/maankayton-suunnittelu>

# LIITE A: HAASTATTELULOMAKE

## Haastattelukysymykset 11/2020

Tutkimuksessani käsitellään *julkisen ja yksityisen (ammattimaiset toimijat) sektorin välistä* yhteistyötä maankäyttöprosesseissa. Tarkoituksena on kartoittaa eri kaupunkien toimijoiden näkemyksiä yhteistyöstä ja sen muodoista.

### Haastateltavan tausta

1. Kuka olette, mikä on työnimikkeenne ja kuinka kauan olette olleet nykyisessä työssänne?
2. Millaista taustaa teillä on liittyen maankäyttöön?

### Yhteiskunnan ja toimintaympäristön muutokset

3. Millaisia kuntien maankäytön suunnitteluun vaikuttavia megatrendejä ja muita muutostrendejä havaitsette tällä hetkellä? (Kaupungistuminen, kestävä kehitys, digitalisaatio yms.)
4. Millä tavoin maankäytön suunnittelussa otetaan huomioon edellä mainittuja muutostrendejä?

### Kunnan maankäytön suunnittelun tavoitteet ja arvonluonti

5. Mitkä tekijät ohjaavat kunnassanne maankäytön suunnittelua? (yleis- ja asemakaavatasoilla)
6. Millaisia tavoitteita kunnassanne asetetaan maankäytön suunnittelulle ja miten ne määräytyvät?
7. Miten koet maankäytön suunnittelun tuottavan arvoa?
8. Kuka on asiakkaanne maankäytön suunnittelussa, eli kenelle luotte arvoa?

### Maankäytön suunnittelu ja osalliset kunnan sisällä

9. Mitä ovat keskeisimmät maankäytön suunnitteluun liittyvät prosessit kunnassanne?
10. Keitä toimijoita kuntanne sisällä liittyy maankäytön suunnitteluun?
11. Millaista yhteistyötä teette edellä mainittujen osapuolten kanssa?
12. Millä tavoin kuntanne maankäyttöpoliittikkaa ja maankäytön prosesseja tulisi kehittää?

### Julkisen ja yksityisen sektorin välinen yhteistyö maankäytön suunnittelussa

13. Keitä ovat keskeisimmät yksityiset toimijat, joiden kanssa teette yhteistyötä?
14. Missä vaiheissa ja millaista yhteistyötä teette kunkin yksityisen sektorin toimijan kanssa maankäytön suunnittelussa?
15. Miksi kaavoituksessa tehdään/ ei tehdä yhteistyötä, eli mitä etuja yhteistyöstä on?
16. Milloin yhteistyö ei suju, toistuuko jokin negatiivinen asia tai mistä asioista joudutaan neuvottelemaan? Mikä tämän aiheuttaa?
17. Miten yhteistyön sujuvuus vaikuttaa maankäyttöprosesseihin?
18. Millä tavoin toimijoiden välistä yhteistyötä voidaan edistää?
19. Koetteko organisaatioiden takana olevien ihmisten henkilökohtaisten arvojen/ ajatusten vaikuttavan liikaa yhteistyön sujumiseen?

### MRL ja uudistus

20. Kuinka MRLn sisältöä voisi vuorovaikutuksen/ osallistumisen kannalta kehittää?