

Arvio metropolihallinnon toteuttamisen vaikutuksista Uudenmaan liiton, Helsingin seudun liikenteen (HSL) ja Helsingin seudun ympäristöpalvelujen (HSY) asemaan ja tehtäviin

Kaupunkineuvos Rolf Paqvalin 1.4.2014

SISÄLLYSLUETTELO

1 ALUKSI	3
2 METROPOLIHALLINTOUUDISTUKSEN LÄHTÖKOHDAT JA TAVOITTEET	4
2.1 YLEINEN LÄHTÖKOHTA	4
2.2. KUNNAT JA SEUDULLISET TAVOITTEET	5
2.3 KUNNAT EDUNAJAJANA SEKÄ UUDENMAAN LIITTO, HSL JA HSY	8
3 METROPOLIHALLINTOUUDISTUKSEN KRIITTISET KOHDAT	11
3.1 METROPOLIHALLINNON KRIITTISET KOHDAT	11
3.2 VALTION, METROPOLIHALLINNON JA KUNTIEN ROOLIT	12
3.3 METROPOLIKAAVAN JA -SOPIMUKSEN LAADINTAPROSESSI	14
3.4 METROPOLIKAAVAN JA -SOPIMUKSEN TOTEUTTAMISEN VÄLINEET	17
3.5 METROPOLIALUEESEEN KUULUVAT KUNNAT	18
4 METROPOLIHALLINNON ALUSTAVA ORGANISAATORAKENNE	20
4.1 METROPOLIHALLINNON KEINOT, TOIMINTALOGIIKKA SEKÄ OHJAUSPROSESSIT	20
4.2 METROPOLIHALLINNON ORGANISAATORAKENNE	21
4.3. TYÖVOIMA-, ELINKEINO- KOULUTUS- JA MAAHANMUUTTOASIAT (TE-TOIMIALA)	22
4.4. MAANKÄYTTÖ, LIIKENNE JA ASUMINEN (MAL-TOIMIALA)	23
4.5. KONSERNITOIMIALA	24
4.6 HALLINTO (HALLINTOYKSIKKÖ)	26
4.7 METROPOLIHALLINNON ORGANISAATION MUODOSTAMINEN	27
5 METROPOLIHALLINNON KUSTANNUKSET JA RAHOITUS	28
5.1 VÄHIMMÄISTEHTÄVÄT-VAIHTOEHTO	28
5.2 LAAJAT TEHTÄVÄT VAIHTOEHTO	29
6 UUDENMAAN LIITTO JA METROPOLIHALLINTO	31
6.1 UUDENMAAN LIITON TEHTÄVÄT METROPOLIHALLINNOSSA	31
6.2 UUDENMAAN LIITON ROOLI JA MERKITYS METROPOLIHALLINNOSSA	31
6.3 TEHTÄVIEN JA HENKILÖSTÖN SIOITTUMINEN METROPOLIHALLINTOON	33
6.4. UUDENMAAN LIITON TOIMINTOJEN ASEMA METROPOLIHALLINNOSSA	33
7 HSL JA METROPOLIHALLINTO	34
7.1 HSL:N TEHTÄVÄT METROPOLIHALLINNOSSA	34
7.2 HSL:NROOLI JA MERKITYS METROPOLIHALLINNOSSA	35
7.3 HSL:N TEHTÄVIEN JA HENKILÖSTÖN SIOITTUMINEN METROPOLIHALLINTOON	36
7.4 HSL:N ASEMA METROPOLIHALLINNOSSA	36
8 HSY JA METROPOLIHALLINTO	36
8.1 HSY:N TEHTÄVÄT METROPOLIHALLINNOSSA	36
8.2 HSY:N ROOLI JA MERKITYS METROPOLIHALLINNOSSA	37
8.3 HSY:N HENKILÖSTÖN SIOITTUMINEN METROPOLIHALLINTOON	39
8.4 HSY:N ASEMA METROPOLIHALLINNOSSA	39

1 Aluksi

Sain valtiovarainministeriöltä 1.12.2013 tehtäväksi selvittää ja arvioida, miten metropolihallinnon toteuttaminen tehdyn esiselvityksen mukaisesti vaikuttaisi Uudenmaan liiton, Helsingin seudun liikenteen (HSL) ja Helsingin Ympäristöpalvelujen (HSY) asemaan ja tehtäviin

Mutta kun samanaikaisesti on menossa metropolihallinnon perustamisen suunnittelu tiukalla aikataululla, olen tehtävän mukaisesti tehnyt 31.12.2013 päivätyn alustavan vaikutusarvion metrohallintoa koskevaa lainsäädäntöä valmistelevalle työryhmälle. Sen lisäksi olen laatinut työryhmän käyttöön muistion kuntien näkökulmasta metropolihallintouudistuksessa sekä uuden luonnoksen arviointiraportista.

Työryhmä esitti, että laatisin alkuperäisestä tehtäväksi annosta poiketen arvioni esiselvityksen mukaisten vaihtoehtojen sijasta perustuen työryhmän väliraportin esityksiin. Arviointini perustuu lakityöryhmän väliraportissa oleviin esityksiin kahdesta vaihtoehdosta, jotka määrittelevät metropolihallinnon tehtävät, alueen ja rahoitustavan.

Olen osallistunut asiantuntijana työryhmän kokouksiin ja muutenkin työryhmän jäsenten kanssa metropolihallintoon liittyviin pohdintoihin. Siten minulla on ollut laajasti käytössä työryhmän valmisteluaineistot.

Kun Uudenmaan liitto, HSL ja HSY siirtyvät tulevan metropolihallinnon osaksi, niiden asemaa ja tehtäviä on arvioitava osana uutta metropolihallintoa. Tätä varten arvioissa olen edennyt

1. Selvittämällä metropolihallintouudistusta ja siihen liittyviä odotuksia Uudenmaan liiton, HSL:n ja HSY:n toimialoilla.
2. Arvioimalla metropolihallintouudistuksen kriittisenä kohtana metropolihallinnon ja kuntien välistä roolijakoa
3. Hahmottamalla metropolihallinnon keinot, toimintalogiikan ja ohjausprosessit.
4. Luonnostelemalla metropolihallinnon organisaatorakenteen.
5. Arvioimalla, mistä organisaatioista, erityisesti Uudenmaan liitosta, HSL:stä ja HSY:stä tehtävät siirtyvät
6. Arvioimalla metropolihallinnon menoja ja rahoitustarvetta
7. Arvioimalla tältä pohjalta Uudenmaan liitosta, HSL:stä ja HSY:stä siirtyvien toimintojen roolin ja aseman.

Arviointiani tehdessä olen saanut Uudenmaan liitolta, HSL:ltä ja HSY:ltä kanssa aineistoa, joka on täydentänyt jo esiselvityksessä käytössä ollutta laajaa aineistoa. Metropolihallinnosta on tehty useita hyviä selvityksiä, viimeksi metropolihallintoa koskeva esiselvitys. Lisäksi lakityöryhmä on tehnyt omia selvityksiään sekä teettänyt Arolan erinomaisen lisäselvityksen. Koska kunnilta siirtyy tehtäviä ja vastuuta metropolihallinnolle, järjestelyn onnistumisen kriittinen kohta on, miten toimivaksi saadaan kuntien ja metropolihallinnon välinen työjako ja yhteistyö. Kun metropolihallinnon ydin muodostuu Uudenmaan liitosta, HSL:stä ja HSY:stä, niiden nykyiset roolit ja asema muuttuvat niiden tullessa osaksi metropolihallintoa ja metropolihallinnon yleisen roolin ja aseman mukaiseksi.

Tätä loppuarvioitanikin tehdessä olen ollut hyvässä ja luottamuksellisessa yhteistyössä Uudenmaan liiton, HSL:n ja HSY:n virkamiesjohdon kanssa. Lisäksi olen tavannut arviointiani varten lukuisia kuntavaikuttajia lähinnä metropolialueen kuntien virkamies- ja poliittista johtoa. Heidän kanssaan olen erityisesti pohtinut

metropolihallinnon ja kuntien välistä rooli- ja työnjakoa. Arviossani olevat johtopäätökset ovat luonnollisesti omiani, vaikka niihin on vaikuttanut saamani aineistot, selvitykset sekä haastattemieni henkilöiden näkemykset. Arvioni on ehkä poleemisempi ja inhorealistisempi kuin alun perin oli tarkoitukseni, mutta uskon, että näin parhaalla tavalla täydentää aikaisempia sekä työryhmän nyt tekemiä ja teettämiä selvityksiä.

2 Metropolihallintouudistuksen lähtökohdat ja tavoitteet

2.1 Yleinen lähtökohta

Organisaatorakennetta on muutettava aina siten, että rakenne tukee palvelu- ja hallintoprosessien kehittämistä, jotta ne vastaavat ajan haasteisiin ja mahdollisuuksiin. Tällöin metropolihallinnon uudistuksessa on tärkeää, että rajatut keinot, jotka ovat kulloinkin käytettävissä, edistävät koko seudulla mahdollisimman hyvin seudun kehitystavoitteiden toteuttamista.

Esiselvityksessä hallintorakennetta suunniteltiin metropolialueella

- lähtökohdasta, että hallinnon rakenteen muutoksella lisätään selkeästi toiminnan vaikuttavuutta ja tehokkuutta
- korkeintaan 20 vuodeksi, koska päämäärät, toimintaympäristö, käytettävissä olevat mahdollisuudet ja keinot muuttuvat entistä nopeammin. Tällöin myös metropolihallintoa voidaan kehittää vaiheittain vastaten ajan tarpeisiin,
- perustuen metropolialueen tilanteeseen ja sen kehitysnäkymiin, jotka eroavat maan muihin seutuihin verrattuna. Vaikka seutujen kehitys tulee varmistaa koko maassa, niin niiden toimintaympäristö ja käytössä olevat mahdollisuudet ja keinot eroavat suuresti. Metropolialueen mahdollisuuksien tehokas hyväksikäyttö edellyttää seudulle sopivinta strategiaa ja toimintatapaa sekä niitä parhaiten tukevaa hallintorakennetta.
- metropolialueen hallinto järjestetään niin, että kunkin organisaation valta ja vastuu on selkeä sekä päätösten valmistelu läpinäkyvää
- kuitenkin kansalaiset asuinpaikkansa valinnalla ja vaaleissa äänestämällä viime kädessä ratkaisevasti vaikuttavat siihen, millainen yhdyskuntarakenne seudulle syntyy. Näihin valintoihin voidaan jossain määrin vaikuttaa mm. julkisen liikenteen palvelutasolla sekä taksoilla ja väylämaksuilla.

Päämääränä metropolialueella on sosiaalisesti, taloudellisesti ja ympäristöllisesti kestävä kehitys, segregaatiosien ehkäisy sekä seudun kansainvälisen kilpailukykyyn kasvu.

Keskeisenä tavoitteena on luoda organisaatorakenne, joka luo parhaat edellytykset seudun kilpailukykyyn paranemiseen siten, että vuoteen 2035 mennessä alueelle tulee avoimelle sektorille lisää 200 000 uutta työpaikkaa. Se edellyttää seudulla yhteistä kuntien rajoista riippumatonta elinkeinopolitiikkaa ja kykyä tehdä sen mukaisia toimenpiteitä sekä työvoimaa, jolle on varmistettava mahdollisuudet mm. kohtuuhintaiseen asumiseen. Kun seudulla työikäisen väestön kasvu perustuu maahanmuuttoon, tämä antaa omat haasteensa koulutukselle. Seudun muuttuminen pohjoismaiseksi monikulttuuriseksi metropoliksi edellyttää koko seudun yhteistä politiikkaa mm. segregaatiosien ennaltaehkäisyssä.

Julkisen hallinnon talouden menojen kasvun hallinnassa metropolialueella on mahdollisuus osaltaan vähentää oleellisesti seudun katujen, teiden ja vesihuollon hoitamisesta ja investoinneista aiheutuvia menoja, jos yhdyskuntarakenteen hajautumiskehitys voidaan pysäyttää ja kääntää päinvastaiseen suuntaan. Tällöin voidaan hyödyntää nykyistä tehokkaammin aikaisemmin tehdyt investoinnit katuihin, teihin ja vesihuoltoverkostoon, mutta antaa myös lisämahdollisuuksia yleensä julkisten palvelujen kehittämiseen. Metropolialueella on sen kasvun vuoksi suuri paine vuosittain tehdä väylä- ja vesihuoltoinvestointeja. Metropolihallinnolla ja metropolikaavalla on tavoitteena vähentää jo keskipitkällä aikavälillä näitä vuosittaisia 500 milj.€:n investointeja lisäämällä aikaisempien ja tulevien investointien hyödyntämisen tehokkuutta. Tämä edellyttää muutosta kuntien maapolitiikassa sekä myös investointien painopisteen muuttamista suurista hankkeista niitä hyödyntävien pienten hankkeiden suuntaan.

Jos metropoliseutu olisi yhtenä työpaikka-alueena yksi kunta, se voisi mm. elinkeinopolitiikallaan yleiskaavallaan, asemakaavallaan, maapolitiikallaan, vuokra-asuntotuotannollaan, julkisen liikenteen ja yhdyskuntahuollon palveluillaan sekä infrastruktuuri-investoinneillaan suunnitella ja toteuttaa seudun kehityksen kannalta tarvittavat toimenpiteet. Kuitenkin kun on päädytty siihen, ettei metropoliseudun kuntia voida nähtävissä olevassa tulevaisuudessa yhdistää yhdeksi kunnaksi, koko seudun kehityksen kannalta keskeiset tehtävät on määritetty hallituksen linjauspäätöksillä perustettavan metropolihallinnon tehtäviksi.

2.2. Kunnat ja seudulliset tavoitteet

Metropolialueellakin julkisen sektorin tehokkuus ja vaikuttavuus riippuu valtion, kuntien sekä seudullisten yhteistyöorganisaatioiden toiminnasta sekä niiden kyvystä toimia yhteistyössä. Tämä yhteistyö perustuu kunkin organisaation toimivaltaan ja neuvotteluvoimaan. Kun toimivalta ja sen mukana neuvotteluvoima muuttuu metropolihallinnon syntyessä, se muuttaa vastaavasti kuntien asemaa ja roolia sekä toimintatapaa niiden edistäessä kunnan tavoitteita.

Kunnan tehtävänä on edistää kuntien asukkaiden ja samalla usein myös kunnan alueella olevan elinkeinoelämän etuja. Kunnan on omalla alueellaan varmistettava kunnan taloudellisesti, ympäristöllisesti ja sosiaalisesti kestävä kehitys sekä parannettava kunnan kilpailukykyä ja estää segregatiokehitys. Kunnan varsinaisena lainsäädännön määrittelevänä tehtävänä ei ole itsehallinnollisena organisaationa edistää tai edes arvioida päätöksenteossaan päätöstensä seudullisia tai valtakunnallisia vaikutuksia. Seudullisesti tärkeitä tavoitteita, mm.

- työpaikkojen määrän kasvua varmistavaa työvoiman tarjontaa ja asumisen hintatasoa,
- seudulla maahanmuuttajien sopeuttamisen ja segregatian ehkäisyä tai
- seudun yhteiskuntarakenteen hajautumisen estämistä

kunnan ei sinänsä tarvitse itsehallintonsa puitteissa juuri ottaa päätöksissään huomioon. Tällöin vaikka, jokainen kunta asettaa oman kuntansa tavoitteeksi sosiaalisesti, taloudellisesti ja ympäristöllisesti kestävä kehityksen, kilpailukykyyn lisääntymisen ja segregatian ehkäisyn, voi sen tuloksena syntyä koko seudun kannalta huono tilanne.

Jokainen kunta tekee vähintään toimintansa ja talousarvionsa perusteeksi kuntastrategiansa. Useimmiten se tehdään valtuustokauden alussa. Käyttäen eri suunnittelufilosofioita ja laadintatapoja kunnat määrittelevät seudun visiot ja oman asemansa seudulla. Tämän pohjalta ne määrittelevät omat tavoitteensa sekä sen pohjalta strategiansa, keskeiset toimenpiteensä ja taloussuunnitelman valtuustokaudeksi. Kuntastrategiaa laatiessaan työpaikkaomavaraisuudeltaan vahvojen suurten kaupunkien on pakko tarkastella asioita

seudullisesti, mutta keskikokoinen, työpaikkaomavaraisuudeltaan heikompi kehyskunta ei juuri koe siihen olevaan mitään oleellista tarvetta. Kun kunnan tavoitteiden toteuttaminen edellyttää myös valtion tai seudun muiden kuntien tai kuntayhtymien osallistumista, on kunnan strategioissaan jossain määrin laajennettava näkökulmaansa. Tällöin on kunnan tavoitteena vaikuttaa näiden päätöksiin, jotta ne tukisivat kunnan omaa strategiaa. Tässä vaikuttamisessa keskeisiä ovat sopimukset, joissa mitataan kunnan neuvotteluvoima ja sen taustalla oleva kunnan muodollinen toimivalta.

Kun kunnat omalta osaltaan haluavat varmistaa oman taloudellisesti, sosiaalisesti ja ympäristöllisesti kestävä kehityksen, siinä tällä hetkellä korostuu aikaisempaa keskeisempänä talous. Kunnat ovat yhä kovemman talouden paineen alla. Tuskin mikään kunta pystyy tällä hetkelläkään talouden rajoitusten puitteissa täyttämään palvelutoiminnassaan ne vaatimukset, joita niiden palveluja määrittelevä lainsäädäntö on asettanut tavoitteeksi, mutta asukasrakenteen nähtävissä oleva muutos tekee yhä vaikeammaksi varmistaa kunnan taloudellisesti kestävä kehitys. Kuntien palveluja on hiottu, mutta niissä on vielä potentiaalisia kustannusten vähentämismahdollisuuksia.

Metropolialueella kunnat ovat perinteellisesti tarvinneet säilyttääkseen talouden vakauden 0.5 – 2.5 %:n tasaisen asukasmäärän kasvua. Tämän kasvun ne ovat hyvin hallinneet, mutta sen ylittävä kasvu aiheuttaa kuntien mielestä jo vaikeuksia. Tämän hallitun kasvun toivotaan tuovan kuntaan erityisesti sellaisia yrityksiä ja asukkaita, jotka tuovat kunnalle lisää verotuloja, muttei niillä tai heillä ole keskimääräistä suurempaa riskiä joutua tilanteeseen, jotka vaativat kunnilta kustannuksiltaan erityisen raskaita palveluja tai muuta tukea. Tällöin kuntien taloudellisen kestävyuden kannalta ovat toivottavia asukkaita ne, jotka ovat kokopäiväisessä työssä ja joilla on työpaikkaterveydenhuolto. Perhe ehkä käyttää yksityisiä lääkäripalveluja.

Kun perheet ovat valitsemassa asuinkuntaansa, kunnat kilpailevat perheistä tarjoamalla näille tärkeitä palveluja ja elinympäristöä, joita ovat erityisesti

- monipuolinen varhaiskasvatus, peruskoulu, lukiot ja ammattikoulut,
- viihtyisän ja virikkeellisen asuinympäristön, jossa on mahdollisuus erilaisiin harrastuksiin,
- yksityisautoliikenteelle sujuva liikenneympäristö,
- kaupalliset palvelut,
- julkinen liikenne työssäkäyntiin, opiskeluun ja harrastuksiin.
- hyvät työ- ja opiskelupaikat
- asuinpaikkana arvostettu imago, joka takaa omistusasuntojen arvon jatkuvan nousun

Kuitenkin kunnan keskeisin väline on asunto- ja maapolitiikka. Kunta voi suvereenisti yleiskaavallaan, asemakaavallaan, maapolitiikallaan, vuokra-asuntotuotannollaan, julkisen liikenteen ja yhdyskuntahuollon palveluillaan sekä infrastruktuuri-investoinneillaan määrittää, mitä asuntoja alueelleen rakennetaan ja pitkälti samalla myös asukasrakenteen.

Omistusasunnoissa asuvien maksamat verot ovat 40 % korkeammat kuin vuokra-asunnoissa asuvat. Lisäksi kun kunta joutuu toimeentulotuella monissa tapauksissa osallistumaan vuokrien maksuun, vuokra-asuntotuotantoa ei voi pitää kunnan talouden kannalta kestävä ratkaisuna. Samoin kun maahanmuuttajien maksamat verot ovat keskimääräistä 40 % pienemmät, ei heidän muuttonsa kuntaan ole kunnan taloudellisesti kestävä kehityksen kannalta perusteltua. Maahanmuuttajat asuvat pääasiassa vuokra-asunnoissa, joten myös heidän asuttamiseen kunnat voivat vaikuttaa asuntopolitiikallaan.

Yleiskaavoituksessa ja asemakaavoituksessa kunnan tavoitteena on luoda sellainen viihtyisä ja virikkeellinen asuinympäristö, joka luo hyvät edellytykset kilpailla niistä asukkaista, jotka takaavat kuntatalouden kestävyden eli hyvistä veronmaksajista. Kun merkittävä osa hyvistä veronmaksajista arvostaa omakotiasuntoa ja ympäristöä, joka johtaa usein jo kunnan sisälläkin yhdyskuntarakenteen hajoamiseen.

Kuntien tavoitteena ei ole, ehkä Helsinkiä lukuun ottamatta, kohtuuhintainen asuminen, jos asukasmäärän kasvu on riittävä ja löytyy perheitä, joilla on riittävät tulot selviytyä asumisen korkeista kustannuksista. Kunnan tuloja lisäävät kiinteistöjen korkea hintataso, joka tuo kunnalle lisää kiinteistöverotuloja sekä oman maan myyntitulot ja kaavoitussopimusten mukaisia maksuja.

Sosiaalisen kestävyden säilyttämiseksi ja segregaaation ehkäisemiseksi kunnan tavoitteena on pyrkiä tilanteeseen, jossa syrjäytyneitä tai syrjäytymisvaarassa erityisesti vaarassa olevia ei kuntaan juuri muuttaisi. Tässä eri kunnilla on erilaiset mahdollisuudet mm. vuokra-asuntotilanteen takia.

Sosiaali- ja terveyspalvelujen kehittämisessä kunnassa tavoitteena ei ole luoda tilannetta, että niiden taso houkuttelisi niitä erityisesti tarvitsevia asumaan kunnassa. Erityissairaanhoidon lisäksi myös muut asukkaiden kannalta tärkeät palvelut halutaan hoitaa niin tehokkaasti ja hyvin sekä ennalta ehkäisyä korostaen, ettei niissä ole ongelmia, jotka heikentävät henkilöstön motivaatiota tai kunnan imagoa. Tämä tarkoittaa käytännössä myös sitä, että hyvien veronmaksajienkin on voitava luottaa saavansa nämä palvelut, jos he joutuisivat tilanteeseen, jossa ne näitä palveluja tarvitsevat.

Elinkeinopolitiikassa kunta pyrkii saamaan alueelleen työpaikkoja. Tavoitteena on saada hyviä yrityksiä, jotka tuovat kunnalle tuloja maanmyynnistä, yritys- ja kiinteistöverotuloja sekä palvelujen myyntituloja. Lisäksi yritys tuo kuntaan aikaa myöten asumaan työntekijöitään. Yhtenä osana elinkeinopolitiikkaansa kunnat tukevat kaupallisten palvelujen kehittymistä ja keskittymistä kuntaan niin, että ne osaltaan tukevat kunnan tavoitetta saada hyviä veronmaksajia. Työpaikkaomavaraisuudeltaan vahvat kunnat joutuvat myös ottamaan strategiakseen kunnan alueella olevien yritysten työvoiman saannin varmistamisen, jolloin ne eivät voi keskittyä vain hyvien veromaksajien saamiseen kunnan asukkaiksi. Toisaalta suurten kuntien voimavarat ja verkostot ovat niin suuret, että ne pystyvät myös vahvaan ja järjestelmälliseen elinkeinopolitiikkaan ja sitä tukevien palvelujen tuottamiseen.

Työpaikkaomavaraisuudeltaan heikommat kehyskunnat voivat ottaa strategiansa lähtökohdaksi sen, että työvoimaa löytyy omasta tai ainakin naapurina olevasta kehyskunnasta, jolloin se voi perustellen taloudelliseen tilanteeseen keskittyä kilpailemaan hyvistä veronmaksajista. Kuitenkin kehyskunnat kilpaillessaan myös hyvistä työpaikoista pystyvät varsin ketterästi mukautumaan yritysten tarpeisiin mm. tontin, teknisten palvelujen ja työntekijöiden asuntojen järjestämisessä sekä palvelustensa joustavaan hinnoitteluun.

Kunnan tavoitteista päättävät kuntien valtuustot, joten asukkaiden näkemyksiin perustuvat tarpeet, toivot ja pelot näkyvät kuntien tavoitteissa ja toimenpiteissä. Tällöin ne eivät ole puolueittainkaan tarkasteltaessa välttämättä tasapainossa puolueen valtakunnallisten tai seudullisten tavoitteiden ja toimenpiteiden kanssa. Puolueet arvioivat kunnassa mm. asuntopolitiikassa eri toimenpiteiden vaikutuksia asukasrakenteeseen ja sen seurauksena puolueiden kannatukseen. Kehyskunnista maaseutumaiset kunnat vierastavat perinteisesti kerros- ja vuokra-asuntotuotantoa. Perinteellisissä kerrostalovaltaisissa kehyskunnissakin halu rakentaa vuokra-asuntoja on myös hiipunut. Kun kunnassa asukkaiden tulotaso on nousut ja sen mukana kuntien poliittiset voimasuhteet, myös kunnan asuntopolitiikan tavoitteet ovat muuttuneet. Kun kunnan asukkai-

den ja valtuuston selkeä enemmistö on omistusasunnoissa asuvia, niin se luo paineita, heidän arvojaan ja etujaan painottavaan politiikkaan.

Kaikki seudun kunnat ovat eri sanoin määrittäneet päämääräkseen taloutensa kestävä kehittäminen. Strategiassaan mikään kunta ei sinänsä kuitenkaan ole asettanut selkeästi tavoitteekseen saada kuntaan vain hyviä veronmaksajia. Kuitenkin ainakin kehyskunnat käytännössä toimivat niin, että monien hyvien tavoitteiden ohella vedoten taloudelliseen tilanteeseen ja asuntomarkkinoiden toimimattomuuteen päätöksissään ne eivät aktiivisesti juuri tue sosiaalisen asuntotuotannon tai maahanmuuttajien määrän lisäämistä.

2.3 Kunnat edunajajana sekä Uudenmaan liitto, HSL ja HSY

Kunnalla on metropolialueella itsehallinnollisena yksikkönä lähes kaikki välineet, joilla se tarvitsee kunnassa taloudellisen, sosiaalisen ja ympäristöllisesti kestävyteen, kilpailukykyyn ja segregaaation ehkäisyyn liittyvien tavoitteittensa toteuttamiseen.

Metropoliseudun kunnan kannalta on tärkeää, että valtio hoitaa kuntalaisten kannalta hyvin omat tehtävänsä kunnan alueella ja mahdollisesti jopa tukien kunnan tavoitteiden toteutumista. Kunnan keskeisimmät edunajon kohteet valtion suuntaan ovat

1. Valtion väylien ja ratojen rakentaminen
2. Sosiaalisen asuntotuotannon tuki
3. Valtion maaomaisuuden käyttö
4. Yliopistojen, korkeakoulujen, ammattikoulujen ja tutkimuslaitosten sijoittuminen
5. Valtion paikallisten palvelujen sijoittuminen ja palvelutaso

Valtion väylien ja ratojen rakentaminen, sosiaalisen asuntotuotannon tuki ja valtion maaomaisuuden käytöstä asuntotuotantoon pyritään sopimaan MAL -aiesopimuksessa. Siinä kunnat sitoutuvat asuntotonttien ja -alueiden kaavoittamisesta sekä asuntotuotannosta ja siinä erityisesti sosiaalisesta asuntotuotannosta. Tässä kunta vapaaehtoisesti osana sopimusta toteuttaa seudullisia tavoitteita. Sopimusta ei aiesopimuksena pidetä aivan sitovana, vaan riippuvaksi eduskunnan ja kunnan oman valtuustonkin vuosittaisesta talousarviosta, mutta myös asuntomarkkinatilanteesta.

Valtion mahdollisuudet omasta puolestaan omalta osaltaan MAL-aiesopimuksen toteuttamiseen mm. väyläinvestoinneilla on rajallinen, kun seudun moniin kuntiin ei sopimuskaudella kohdistu valtion tieinvestointeja. Lisäksi usein investointeihin liittyy ensin jokaisen kunnan yritys vaikuttaa siihen, että kunnalle tarpeellinen investointi tulee mukaan valtion investointiohjelmiin sekä neuvottelut valtion ja kunnan välisestä kustannustenjaosta. Tällöin investoinnit ovat kohdistuneet suuriin hankkeisiin, mutta niiden täysimääräiseen hyödyntämiseen tarvittavat pieniin väyläinvestointeihin ei ole riittänyt määrärahoja. Tällöin tilanteessa, jossa valtion puolelta kritikoidaan kuntia niiden itsekkyydestä, mutta valtio samaan aikaan haitaten kunnan kehittämistä ei hoida omia, tehtävänsä kuuluvia välttämättömiäkään tieinvestointeja, on kunnan itselleen helppo perustella tinkimistä aie-sopimuksessa sovitusta toimenpiteistä.

Valtion maaomaisuuden käyttöä maan kaavoittamista asuntotuotantoon on vaikeuttanut se, että valtion odotukset maan hinnasta ylittää usein sen hintatason, jolla kunnat ostavat raakamaata yksityisiltä maan omistajilta. Lisäksi valtion ja kuntien välillä on näkemyseroja siitä, mitkä alueet sopivat asuntotuotantoon.

MAL-aiesopimuksen valmistelu tapahtuu Helsingin seudun yhteistyökokouksen(HSYK) ohjauksessa sen Maankäytön, Asumisen ja Liikenteen neuvottelukunnassa (MAL-neuvottelukunnassa) , jossa on mukana kaikki seudun 14 kuntaa ja Helsingin seudun liikenteessä (HSL:ssä), jossa on vain seitsemän seudun kunnista. Näissä tapahtuva valmistelu tapahtuu virkamiesvalmisteluna, jossa on mukana seudun kaikki 14 kuntaa, mutta aina kunkin kunnan edustaja on kunnan tiukassa ohjauksessa. HSL:ssä päätettäessä liikennejärjestelmäsuunnitelmasta päätöksenteossa on mukana vain HSL:n seitsemän kuntaa. Se on kuitenkin sitoutunut ottamaan käytännössä sellaisenaan huomioon seudun muiden KUUMA-hallituksessa päättämien kannan. Kun valmistelussa pyritään löytämään yhteinen näkemys ja yksimielisyys, siinä näkyy kuntien strategioiden tavoitteiden ensisijaisuus. Aiesopimuksen seudullisen asuntotuotannon ja erityisesti sosiaaliseen asuntotuotannon tavoitteenasettelu ei voi siten olla kovin kunnianhimoinen. Sopimuksen mukaisilla toimenpiteillä ei ole toteutunut seudun kilpailukyvyn kannalta tärkeää asumisen hintatason laskua, vaan seudulla asumisen hintataso on vain yhä jatkanut muuta maata selvästi nopeampaa kasvua.

Yliopistojen, ammattikorkeakoulujen ja tutkimuslaitosten sijoittuminen olisi tärkeää kunnan elinkeinopoliitiikan kannalta. Toisaalta myös kunnan imagon kannalta olisi hyvä, että siellä olisi korkeakouluja ja niiden opiskelijoita, jotka lisäisivät kunnan elävyyttä ja houkuttelevaisuutta. Korkeakoulujen sijoittumiseen voivat käytännössä vaikuttaa vain suurimmat kunnat, jolloin kehyskunnat eivät ole voineet estää kunnissaan ammattikoulu- tai ammattikorkeakoulupaikkojen eikä valtion palvelujenkaan vähentymistä.

MAL-aiesopimuksen lisäksi valtio pyrkii ohjaamaan seutua kilpailukyky-, segregatio-, maahanmuutto yms. sopimuksin sekä erilaisin kehittämispäätöksin. Niiden merkitys kunnan eri toimialojen kehittämishankkeiden ohjauksessa voi olla merkittävä, muttei niin ratkaiseva, että kunnat joutuisivat tinkimään strategioistaan tai tavoitteestaan saada hyviä veronmaksajia ja työpaikkoja.

Metropolialueen kunnat eivät ole kokeneet, että Uudenmaan liitto pystyisi tehokkaasti tukemaan niitä ajessaan tavoitteittensa toteuttamista valtionhallinnossa huolimatta siitä, että liitto on tehnyt suunnitelmissa hyvässä yhteistyössä Uudenmaan ELY-keskuksen kanssa. Kunnat ovat nähneet oman edunajonsa kannalta paremmaksi, ettei Uudenmaan liitolle ole annettu mitään merkittävää roolia MAL-aiesopimuksen valmistelussa. Seudun kunnat ovat pitäneet huolen siitä, että maakuntakaava on ollut tämän valmistelun mukainen. Siten metropolialueen ulkopuolisen alueen kaava on tasapainossa metropolialueen suunnitelmien kanssa.

Uudenmaan liiton asiantuntemuksen taso on muihin maakuntaliittoihin verrattuna korkealla tasolla, mutta tätä asiantuntemusta ei käytetä täysimääräisesti. Se ei pysty metropolialueen kuntien mielestä kilpailemaan Helsingin seudun vahvojen kuntien asiantuntemuksen kanssa. Liitto ei osin tämän takia ole pystynyt sitouttamaan kuntia suunnitelmiansa toteuttamiseen, vaikka liiton suunnitelmat antaisivat monelta osalta parhaan lähtökohdan seudun kehitykselle. Suunnitelmissa on pyritty ottamaan huomioon kuntien strategiat, mutta liiton suunnitelmissa eikä maakuntakaavassa ole otettu kantaa niihin asioihin, joissa kuntien tavoitteet ovat erisuuntaisia, kuten sosiaalisen asuntotuotannon sijoittumiseen, maahanmuuttajien sopeuttamiseen tai kuntarakenteeseen. Liiton suunnitelmat eivät ole ohjanneet suoranaisesti metropoliseudun kehitystä. Kunnat ovat valinneet liiton suunnitelmista ja ohjelmista sekä maakuntakaavasta ne kohdat, jotka tukevat kunnan oman strategian toteuttamista. Osaltaan tämä on vaikuttanut siihen, että liitto ei uskottavasti voi edustaa seutua valtionhallinnossa ja seudun vahvat kunnat ovat hoitaneet itse edunajon valtion keskus- ja aluehallinnossa. Tällöin sen on vaikea vaikuttaa valtion toimenpiteisiin sekä samalla ajaa seudun

ja sen kuntien etua. Kuitenkin liiton hyvä yhteistyö ELY:n kanssa osaltaan vaikuttaa siihen, miten myös valtion keskushallinnossa arvioidaan seudun tilannetta.

Uudenmaan liiton hallinnoima aluekehitysrahoitus on pieni verrattuna muihin maakuntiin. Liiton hallinnoimien projektien määräraha onkin vuonna 2014 vain 1 milj.€. Tosin Uudenmaan liitto on osaltaan vaikuttamassa siihen, että muuta, esim. innovaatio- ja elinkeinotukea on saatu maakuntaan.

HSL:n tärkeimmät päätökset ovat liikennejärjestelmäsuunnitelma, joukkoliikennesuunnitelma, taksarakenne sekä kuntayhtymän keskeiset suunnitelmat ja talousarvio investointeineen. Näitä varten HSL tekee omana seudullisen strategiansa, jossa on perusteellinen arvion yhdyskuntarakenteen kehittymisestä sekä toimialueensa visiosta ja kehityksestä. Lukuun ottamatta kuntaosuuksiensa jakoa osakaskunnat kokevat voivansa vaikuttaa HSL:n päätöksiin riittävästi, kun nämä HSL valmistelee linjauksensa ja päätöksensä osakaskuntien kanssa. Kuntayhtymän hallituksessa ei ole juuri ollut äänestyksiä, jotka johtuisivat kuntien välisistä tavoiteristiriidoista. Pienimmätkin kunnat ovat saaneet äänensä kuulumaan paitsi ehkä em. kuntaosuuksien määrittelyssä. HSL:n asema maassa alansa suurimpana toimijana on vahva ja se pystyy tukemaan merkittävästi osakaskuntia niiden edunajossa valtion keskushallinnossa.

Niiden metropolialueen kuntien osalta, jotka eivät kuulu HSL:ään tilanne on kestävä, kun Helsingin seudun kaikkia 14 kuntaa kattavasta liikennejärjestelmäsuunnitelmasta päättää viime kädessä HSL, jonka päätöksentekoaikavälissä niillä ei ole edustusta.

HSY maassa suurimpana ja merkittävimpana kuntayhtymänä tarvitsee hyvän suunnittelujärjestelmän. HSY omaa strategiaa laatiessaan tekee omat perustellut arvionsa yhdyskuntarakenteen kehittymisestä sekä tätä varten koko seudun kehityksen kehityksestä. HSY:nkin asema maassa alansa suurimpana toimijana on vahva ja sen mielipidettä kuullaan valtion keskushallinnossa.

Kunnan kannalta seudullisten päätösten tekeminen on monimutkainen prosessi, jossa ensin kunnat voivat neuvotella järjestetystikin ensin pääkaupunkiseudun kunnat keskenään Pääkaupunkiseudun neuvottelukunnassa ja kehyskunnat keskenään KUUMA -yhteistyöelimestään erikseen. Tämän jälkeen kaikki 14 kuntaa neuvottelevat HSY:ssä. Päätökset tehdään kuitenkin Uudenmaan liitossa, HSL:ssä, HSY:ssä sekä varsinaisesti jokaisessa kunnassa erikseen. Lisäksi valtion eri organisaatiot tekevät päätöksensä seutua koskien toimivaltansa puitteissa. Kokonaisuutena päätöksenteko ja sen valmistelu on sumea, mutta tukee kunnan itsehallinnollista asemaa hoitaa omat asiansa.

Tällöin jo päätöksentekojärjestelmänkin luo ympäristön, jossa jokaisen kunnan ja osin kuntayhtymienkin optimoidessa omalta kannaltaan toimenpiteensä kuntien päätökset ovat seudun kannalta osioita ja ristiriidassa koko seudun kehittämistavoitteiden kanssa. Samalla järjestelmä ja puitteissa tapahtuva pelaaminen on vaikuttanut siihen, että kuntien välillä on syvä epäluottamus. Tämän vuoksi, vaikka kuntien välillä johtavien luottamus- ja virkamiesjohdon tasolla henkilökohtaiset suhteet ovat ihan sivistyneet ja tyydyttävät, kunnat eivät pysty sopimaan kompromisseina koko seudun edun kannalta välttämättömistäkään toimenpiteistä, jos ne ovat muutamankin kunnan edun ja strategian vastaisia. Osaltaan tähän vaikuttaa se, että näihin sopimuksiin tarvitaan kuntien valtuustot, jotka kuntien strategisen ja taloudellisten asioiden hallinnan ja tietoisuuden aina parantuessa ovat yhä haluttomampia tekemään kunnan lyhyen tai keskipitkän aikavälin etujen vastaisia sopimuksia.

3 Metropolihallintouudistuksen kriittiset kohdat

3.1 Metropolihallinnon kriittiset kohdat

Metropolihallinto muuttaa kuntien välistä kilpailun pelikenttää. Tällä hetkellä kunnat ajaa etuaan sumeassa seudullisessa yhteistyössä, jossa ei ole selkeää ja läpinäkyvää valmistelua ja päätöksentekoa. Jokainen kunta yksin ja osin liittoutuen muiden kuntien kanssa ajaa maa etuaan mm. valtionhallinnossa ja erillisissä kuntayhtymissä. Metropolihallinto muuttaa tilannetta siten, että kuntien etujen kannalta monet keskeiset seudulliset päätökset ja toimenpiteet kootaan metropolihallintoon ja viimekädessä vaaleilla valitun metropolivaltuuston päätettäväksi. Tällöin kunnan edunajon seudullinen ympäristö, kohteet ja prosessit selkeytyvät ja tulevat nykyistä läpinäkyviksi.

Metropolihallinnon syntyessä kuntien tilanne muuttuu. Kilpailu kyllä jatkuu edelleen hyvistä työpaikoista ja veronmaksajista, vaikka sosiaali- ja terveystalvelujen järjestäminen ja kustannukset tulisivatkin kuntien yhteisesti hoidettavaksi.

Oleellista on, että kuntien välinen kilpailu saadaan tukemaan koko seudun kehitystä eikä seudun kehityksen kannalta olisi epätervettä ja vahingollista.

Metropolialueen seudullisten tavoitteiden mm. työpaikkojen määrän kasvattaminen 200 000:lla vuoteen 2035 edellyttää valtiolta, metropolihallinnolta ja kunnilta yhteisiä ponnistuksia ja pitkäjänteistä politiikkaa. Tämä edellyttää näiltä hyvää yhteistoimintaa, jossa kunkin tehtävien, roolien ja vastuiden on oltava selkeät sekä tasapainossa keskenään. Metropolihallinnon ja sen kuntien tehtävänä on luoda uskottava prosessi, jossa nämä osapuolet ensin muodostavat yhteisen arvion tulevaisuudesta ja seudun strategiasta. Kuitenkin tärkeintä on, että prosessilla palautetaan luottamus, jonka avulla eri osapuolet pystyvät sopimaan kuntien ja metropolihallinnon toimenpiteistä strategian toteuttamisessa. Keskeistä on, että tässä yhteisesti määritetään konkreettisesti mm. työpaikkojen määrän kasvutavoite ja sen edellyttämä työvoiman määrä ja rakenne, joka luo pohjan metropolikaavalle ja maahanmuutto-ohjelmalle.

Kunnissa ainakin poliittisen ja virkamiesjohdon piirissä tiedostetaan hyvin tilanne ja tarve varmistaa koko metropolialueen taloudellinen kehitys, hyvä yhdyskuntarakenne sekä välttää seudulla segregatio. Lisäksi tunnustetaan, että maahanmuuttajien määrä kasvaa ja heitä myös tarvitaan jo taloudellisen kasvun takamiseksi. Ymmärretään, että jos näitä asioita ei seudulla hoideta ja seudun kilpailukyky heikkenee, se vaarantaa aikaa myöten myös seudulla jokaisen kunnan taloudellisesti, sosiaalisesti ja ympäristöllisesti kestävä kehityksen.

Metropoliseudun kuntien välillä ei ole riittävää luottamusta. Kehyskunnat pelkäävät sitä, että hyötyjen ja haittojen jaossa ei päästä tasapuolisuuteen ja metropolivaltuustossa tehdään päätökset Helsingin näkökulmasta, jolloin hyödyt menevät Helsingille ja Espoo ja Vantaa selviävät omillaan sekä jolloin haitat menevät kehyskuntiin. Vastaavasti pääkaupunkiseudun kunnat pelkäävät sitä, että kehyskunnat perustuen vahvaan itsehallintoasemaansa pystyvät kuitenkin edelleenkin poimimaan rusinat pullasta.

Metropolihallinnon perustamisen suurin haaste on, että näitä olemassa olevaan epäluottamukseen perustuvia epäilyksiä voidaan poistaa tai ainakin vähentää. Uudenlaisena organisaationa metropolihallinnon

roolia ja vaikutuksia kunnan toimintaan on erityisen vaikea hahmottaa ja on vaikea nähdä, miten se parantaisi nykyistä tilannetta.

Kunnan kannalta on kuitenkin tärkeää, että metropolihallinnon puitteissa seudun koko kehityksen kannalta tarpeelliset hyödyt ja haitat jakaantuvat kuntien välillä tasapuolisesti ja reilusti. Tällöin on oleellista, että

1. kunnan rooli ja tehtävä on vahva, selkeä ja uskottava suhteessa metropolihallintoon ja valtioon
2. kunta pääsee mukaan metropolihallinnon päätösten valmisteluun siten, että kunnan erikoisolosuhteet ja mahdollisuudet otetaan aidosti ja tasapuolisesti huomioon,
3. metropolihallinnon päätösten ja toimenpiteiden taloudelliset, sosiaaliset ja ympäristölliset vaikutukset kuntaan ovat muihin kuntiin verrattuna kohtuullisia.
4. metropolihallinnon toiminta kattaa kunnat, jotka välttämättä tarvitaan toteuttamaan seudun kehittämiseen toimenpiteet
5. metropolivaltuusto ja metropolihallinto kuullen kuntien kannat pystyvät läpinäkyvästi valmistelemaan ja uskottavasti tekemään seudunkannalta parhaat päätökset, jotka ovat myös kuntien kannalta uskottavia ja perusteluja kompromisseja.

3.2 Valtion, metropolihallinnon ja kuntien roolit

Metropolihallinnon muodostuessa valtion, metropolihallinnon ja kuntien roolien tulee olla sellaisia, että niiden pohjalta niiden voimavarat käytetään parhaalla mahdollisella tavalla koko seudun eduksi. Kun kaikkia tarvitaan seudun kehittämisessä, tällöin roolien tulee olla tasapainossa. Roolit muodostuvat käytännön toiminnassa, mutta ne perustuvat kunkin osapuolen tehtäviin, toimivaltaan sekä näihin ja asiantuntemukseen perustuvaan neuvotteluvoimaan.

Elinkeinopolitiikassa roolijakona voisi olla seuraava

- Valtion roolina on koko valtakuntaa koskevan elinkeinopolitiikan lisäksi tukea myös seudun taloudellista kasvua ja työpaikkojen määrän lisääntymistä koko maan talouden kehityksen moottorina. Tätä varten valtio rakentaa ja ylläpitää seudulla ja seudulle liikenne- ja kommunikaatioverkkoja sekä korkeakouluja ja tutkimus- ja innovaatiotoimintaa.
- Metropolihallinnon roolina on luoda elinkeinoelämälle mahdollisimman hyvät edellytykset toimia seudulla. Em. prosessin hallinnan ja seudun yleisen markkinoinnin lisäksi metropolihallinto huolehtii hyvän työvoiman tarjonnasta toisen asteen koulutuksen, metropolikaavan, infra- investointien, julkisen liikenteen hoidon, sosiaalisen asuntotuotannon ja maahanmuuttajien sopeuttamisen keinoin. Metropolihallinto voi olla mukana suurten kansainvälisten sekä keskusliikkeiden pääkonttoreiden hankkimisessa ja sijoittumisen järjestämisessä.
- Kunnan roolina on saada alueelleen hyviä työpaikkoja osin kilpaillen muiden kuntien kanssa. Tätä varten kunnat käyttäen hyväksi valtion ja metropolihallinnon luomia edellytyksiä markkinoivat kuntaansa ja palvelevat yritystä sen sijoittuessa alueelle sekä kunnassa jo olevaa yritystä, kun se kehittää toimintaansa. Kunnan välineinä ovat sen sijaintiin ja imagoon perustuvan markkinoinnin ohella asemakaavoitus, maa- ja asuntopolitiikka sekä joissakin tapauksissa myös energian hinta.

Yritysten kannalta tarkasteltuna yleisten edellytysten ja markkinoinnin lisäksi metropolihallinnon vastuulla olisi erityisesti suurten kansainvälisten yritysten saaminen seudulle ja palvelu. Kuntien vastuulla olisi puolestaan erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten saanti ja palvelu.

Lakityöryhmä ei väliraporttinsa kummassakaan vaihtoehdossa esittänyt metropolihallinnolle sellaisia tehtäviä, jotka nyt hoidetaan ELY:ssä tai TEM:ssä. Ainona poikkeuksena on ELY:n liikenne- ja infrastruktuuri – vastuualueen tehtävät, joita on tehty merkittäviä siirtoja metropolihallintoon, joista väylien rakentamiseen ja asumiseen liittyvillä tehtävillä on myös merkittävä vaikutus yritysten toimintaedellytyksiin. Muilta osin tehtävien siirrot valtiolta on mahdollista selvittää jatkovalmistelussa.

Yhteisöpolitiikassa roolijakona voisi olla perustuen elinkeinopolitiikan avulla saatavaan taloudelliseen kasvuun,

- Valtion roolina on ohjata seudun kehitystä, kehittää alueella valtion palveluja rakentaa ja ylläpitää valtion vastuulla olevia seudun väyliä yksityiseen ja julkiseen liikenteeseen ja tukea sosiaalista asuntotuotantoa. Lisäksi valtio tukee seudun kunta- ja palvelurakenteen kehittämistä
- Metropolihallinnon roolina on taata seudun taloudellisesti, sosiaalisesti ja ympäristöllisesti kestävä kehitys. Tätä varten em. prosessin hallinnan lisäksi metropolisopimuksen ja erityisesti sen maahanmuuttajia koskevalla osion ja metropolikaavan, julkisen liikenteen ja infrastruktuuripalvelujen kehittämisen ja sosiaalisella asuntojen tuotannon keinoin luo asukkaille hyvän ja asumiskustannuksiltaan kohtuuhintaisen ympäristön. Lisäksi seudullisin toimenpitein estetään alueellinen segregatio.
- Kuntien roolina on hoitaa oman osansa metropolihallinnon kanssa sovitun mukaista kaavoitus-, asunto- ja maahanmuuttajatoimenpiteistä ja sen puitteissa tukea kuntaan muuttavia ja kunnassa jo asuvien perheiden viihtymistä kunnassa hyvin palveluin ja hyvällä lähiympäristöllä.

Metropolihallinnon syntyessä kunnan keinoina on edelleen kilpaillessaan hyvistä veromaksajista niin omistus- kuin vuokra-asuntoihin hoitaa hyvin asemakaavoitus, maa- ja asuntopolitiikka sekä ja palvelujen vaikutavuuden ja tuottavuuden lisäämisen. Omalla vastuulla olevina keinoina on edelleenkin, vaikka sosiaali- ja terveystyöpalvelut siirtyvät suuren SOTE-alueen hoidettaviksi

- monipuolinen varhaiskasvatus, peruskoulu, lukiot ja ammattikoulu.
- viihtyisän ja virikkeellisen asuinympäristön, jossa on mahdollisuus erilaisiin harrastuksiin
- yksityisautoliikenteelle sujuva liikenneympäristö
- kunnan kehitystä tukeva elinkeinopolitiikka, hyvät työpaikat sekä kaupalliset palvelut
- asuinpaikkana arvostettu imago, joka takaa omistusasuntojen arvon kasvun

Kunnat jatkavat tiukkaa kilpailua hyvistä työpaikoista ja veronmaksajista, mutta se tapahtuu yhteistoiminnassa metropolihallinnon ja valtion kanssa ja pelisäännöin, joilla kuntien välinen kilpailu tukee nykyistä paremmin koko seudun kehitystä. Kun pääosa työpaikkojen määrän kasvusta tapahtuu pienissä ja keskisuurisissa yrityksissä, tarvitaan niiden toiminnan tueksi seudun kaikkia, erilaisia kuntia vahvuuksineen sekä kuntien välistä kilpailukin. Kuntien välinen kilpailu asukkaista on puolestaan yhtenä motivoivana tekijänä kuntien kehittäessä palvelujensa laatua ja tuottavuutta.

Laajassa tehtävävaihtoehdossa metropolihallinnon rooli yhteisöpolitiikassa on vahvempi kuin vähimmäistehtävien vaihtoehdossa. Laajassa vaihtoehdossa metropolihallinnon roolia syventää vastuu seudun liikenneverkosta siirtyä valtiolta ja kunnilta metropolihallinnolle. Lisäksi metropolihallinnon roolia tässä vaihtoehdossa vahvistaa vesi- ja jätehuollon sekä tarvittaessa sosiaalisen asuntotuotannon vastuun siirtyminen kunnilta metropolihallinnolle, kun vähimmäistehtävävaihtoehdossa näistä jää vastuu edelleenkin kunnille ja pääkaupunkiseudulla HSY:lle.

Vähimmäistehtävävaihtoehdon toteutuessa kuntien rooli on vahvempi, jolloin metropolialueen kehityksen toimenpiteistä sovitaan kuntien ja metropolihallinnon välillä metropolisopimuksella.

3.3 Metropolikaavan ja -sopimuksen laadintaprosessi

Metropolihallinnon yleinen päämäärä, jonka mukaan seudulle on saatava taloudellinen kasvu, joka lisää työpaikkoja ja verotuloja koko seudulla niin, että kunnat voivat säilyttää ja ehkä kehittääkin hyvinvointipalvelujaan ja asukkaiden elinympäristöä, on seudun kunnan kannalta tärkeä ja kannatettava.

Kuntien kannalta on sinänsä hyväksyttävissä, että metropolihallinto asettaa seudulla työpaikkojen määrän lisäykselle selkeät tavoitteet ja sen edellyttämien tavoitteet työvoiman koulutuksen järjestämisestä sekä sen osana maahanmuuttajataustausten koulutuksesta ja sopeuttamisesta. Lisäksi koko seudun tasolla voidaan asettaa vaatimukset asuntotuotannolle ja siinä vuokra-asuntotuotannolle, jotta tämä lisääntyvä työvoima ja heidän perheensä voidaan asuttaa. Siitä kunnat voivat olla lähtökohtaisesti samaa mieltä. Segregaation estämiseksi voidaan luoda palvelujärjestelmiä sekä tavoitteet ja periaatteet noudatettavalle asuntopolitiikalle. Nämä tulee luonnollisesti lähtökohdaksi myös metropolikaavan päämääränasettelussa.

Kunnat eivät voi tietenkään olla jo perustuen omiin arviointeihinsa samaa mieltä siihen, mihin seudun uudet työpaikat tulevat ja missä niiden henkilöstö asuu. Samoin alueelle tulevien maahanmuuttajien hyvän sopeuttamisen tarpeesta ollaan samaa mieltä, mutta harvat kunnat haluavat perustellen omiin arviointeihinsa, että se tapahtuu omassa kunnassa. Periaatteessa kaikki kunnat ovat varmaan samaa mieltä, että infrastruktuurin rakentamisen ja ylläpidon kustannuksista pitäisi voida säästää, jos yhdyskuntarakenne suunnitellaan koko seudun kannalta optimaalisesti. Se kuitenkin tarkoittaisi yhdyskuntarakenteen hajautumisen kääntämistä päinvastaiseen suuntaan, joka merkitsisi joissakin kunnissa asutuksen vahvaa kiinteitä julkisen liikenteen väylien varaan, mutta joidenkin yksityiseen autoliikenteeseen perustuvien alueiden rakentamisen siirtämistä myöhemmin toteutettaviksi. Tämä voisii vähentää monien hyvien veromaksajien toivomaa väljää omakotiasumista, sitä ei ole kunnan helppo kannattaa.

Metropolikaavan yhdeksi päämääräksi tullee yhdyskuntarakenteen hajautumisen pysähdyttäminen sekä asuntotuotantoon kaavoitetun maan lisääminen. Tämä edellyttää, että metropolikaava määrittelee ne alueet, joilla lisätään oleellisesti maan kaavoitusta asuntotuotantoon niin, että oleellisesti myös alentaisi rakennusmaan hintaa ja siten asumisen kustannuksia. Vaikka tämä voi vaikuttaa myös negatiivisesti kunnan tuloihin, niin sitä niiden vaikea suoraan vastustaa.

Kuitenkin kunnan kannalta on ratkaisevaa, että metropolihallinnon toimenpiteistä tulevat seudun yleisestä kehityksestä kunnan saamat hyödyt ovat suurempia kuin niistä syntyvät haitat ja kustannukset. Lisäksi metropolihallinnon päätösten

- toimeenpano ei saa vaarantaa kunnan taloudellisesti, sosiaalisesti eikä ympäristöllisesti kestävästä kehitystä tai aiheuttaa kunnassa segregaatiota
- vaikutukset eivät ole epäoikeudenmukaisia ja kohtuuttomia verrattuna muihin kuntiin tai
- käytännössä epärealistia ja mahdotonta toteuttaa nykyisillä asuntomarkkinoilla.

Metropolihallinto luo koko seudulle ja yksittäiselle kunnalle taloudelliset edellytykset mm. hyvinvointipalvelusten ylläpitoon ja kehittämisen. Kuitenkin yksittäisen kunnan kannalta oleellisin muutos nykytilanteeseen

on, että metropolihallinto rajoittaa kunnan mahdollisuutta vaikuttaa kunnan asukasrakenteeseen asuntopolitiikalla ja sen eri keinoilla.

Metropolihallinto rajoittaa suoraan kunnan keinoja toteuttaa strategiaansa vähimmäistehtävävaihtoehdossa

- metropolikaavalla ohjaten sitovasti asemakaavoitusta sekä asuntotuotantoa ja siinä erityisesti sosiaalista asuntotuotantoa
- suunnittelemalla ja hoitamalla kunnan julkisen liikenteen osana seudun julkista liikennettä
- ohjaamalla sosiaalisella asuntotuotannolla kunnan maahanmuuttajataustaisen väestön sijoittumista.

Laajassa tehtävävaihtoehdossa metropolihallinto rajoittaa kunnan liikkumavapautta

- metropolikaavalla ohjaten sitovasti asemakaavoitusta sekä asuntotuotantoa ja siinä erityisesti sosiaalista asuntotuotantoa
- tarvittaessa vuokra-asuntotuotannolla ja maapolitiikallaan toteuttaa kunnassa metropolikaavan edellyttämiä toimenpiteitä
- suunnittelemalla ja hoitamalla kunnan julkisen liikenteen osana seudun julkista liikennettä
- hoitamalla kunnan vesi- ja jätehuollon investoinnit ja palvelut osana seudun vesi- ja jätehuoltoa
- ohjaamalla maahanmuuttajapalveluilla ja vuokra-asuntotuotannolla kunnan maahanmuuttajataustaisen väestön sijoittumista
- vastaamalla kunnan katujen ja teiden hoidosta ja investoineista määrittelee yksityiskohtaisesti kunnan lähitieverkon rakenteen ja tason.

Metropolisopimuksen ja -kaavan sisällössä kunnan kannalta on keskeistä, miten paljon sen alueelle kaavoitetaan vuokra-asuntoja/omistusasuntoja sekä kerrostaloasuntoja/pientaloasuntoja sekä kuinka paljon niistä sijoitetaan siten, että niiden asukkaat voivat käyttää julkista liikennettä. Kuntien laskenta- ja suunnitteluvalmiudet ovat kehittyneet viime vuosikymmeninä jo kuntatalouden realiteettien pakottamanakin. Kun metropolisopimus määrittelee kunnan vastuut maahanmuuton hoitamisessa, kunnat tämän ja metropolikaavan perusteella osaavat osana kaavataloudellisia tarkasteluita arvioida kunnan edunajon tavoitteiden ja lausuntojen kannalta riittävän tarkasti

- asukasrakenteen muutoksen ja sen mukaisesti,
- kunnan oman sosiaalisen asuntotuotannon tarpeen ja sen kustannukset sekä muut vastuut
- asukkaiden tarvitsemat kunnalliset palvelut ja niiden käyttökustannukset sekä tarvittavat palveluinvestoinnit,
- kunnan tuen julkiseen liikenteen,
- kunnan infrastruktuuri-investoinnit,
- verotulojen ja valtionosuuksien kasvun,
- kunnan tulot maanmyynnistä ja kaavoitussopimuksista.

Lisäksi kunnat eivät arvioi ainoastaan metropolikaavan ja – sopimuksen vaikutuksia kunnan talouden kestävyteen. Se joutuu arvioimaan myös metropolikaavan ja – sopimuksen vaikutusta kunnan sosiaaliseen ja ympäristölliseen kestävyteen, kilpailukykyyn yrityksistä ja hyvistä veronmaksajista sekä kyvystä ehkäistä segregatiota. Näiden arviointi on vaikeampaa kuin taloudellisten vaikutusten arviointi, jolloin niissä siinä usein lähtökohtana ovat asukkaiden tuntemat toiveet ja pelot, joita kunnan valtuusto demokratiassa ottaa aina huomioon.

Tällöin kunnan keskeisin edunajotehtävä on vaikuttaa valtion ja metropolihallinnon päätöksiin metropolikaavassa ja metropolisopimuksessa erityisesti maahanmuuttajaosaan siten, että kun seudun kasvu sekä taloudellisesti, sosiaalisesti ja ympäristöllisesti kestävä kehitys varmistetaan niin, että kunnan osalle tulevat hyödyt ja haitat ovat kunnan mielestä tasapainossa ja kohtuulliset verrattuna seudun muihin kuntiin.

Metropolikaavan laadinta on vaativa ja aikaa vievä prosessi. Se laaditaan yleiskaavan tarkkuudella ja siten, että siinä jo lähtökohtaisesti olisi päämääränä rakennusmaan keskimääräisen arvon lasku sekä yhdyskuntarakenteen taloudellisuus. Tällöin kaavasta aidosti kiinnostuneita ja osallisia on seudulla paljon. Metropolikaavan tulee olla toimeenpano-osioineen mm. asemakaavoituksen osalta realistinen ja jokaisen kunnan kannalta vaikutuksiltaan kohtuullinen. Siksi hyvien kaavoitusperiaatteiden mukaisesti metropolikaavan osana on oltava kuntakohtaiset arviot myös kaavan kuntataloudellisista vaikutuksista. Tämän vuoksi ja kun metropolikaavalla laaditaan ja tarkistetaan kuntien voimassa olevat yleiskaavat, on kuntien nykyinen asiantuntemus keskeinen kaavaa laadittaessa.

Kaavan laadinnan viranomaisyhteistyössä joudutaan käyttämään MAL-neuvottelukunnan työssä ja Helsingin liikennejärjestelmäsuunnitelman laadinnassa saatuja kokemuksia. Kunnat voivat siten luottaa, että he pääsevät vaikuttamaan suoraan viranomaisvalmisteluun siten, että siinä mukana olevat kunnan virkamiehet ajavat kunnan tavoitteita. Kuitenkaan metropolihallinto ei voi jäädä tämän yhteistyön varaan, vaan kunnista on siirryttävä riittävän suuri osa niiden yleiskaavoituksesta vastaavat virkamiehistä, jotta arviot metropolikaavan vaikutuksista olisivat mahdollisimman puolueettomia eikä vain kuntien omien, osin tavoitteellisten, arvioiden varassa, jolloin korostuisi suurten ja asiantuntemukseltaan vahvojen kuntien arviot.

Kun metropolikaavalle ja vaikutusarvioille on asetettava haastavat vaatimukset, se rajoittaa kaavan laajuutta, jolloin ensimmäiset metropolikaavat jouduttaneen tekemään strategisina osametropolikaavoina keskittyen asumisen ja liikenneväylien asemakaavoituksen ohjaamiseen. Senkin takia olisi perusteltua edetä metropolikaavan sisällössä aluksi nykyisen MAL-sopimusta varten laadittavien suunnitelmien tarkkuudesta pidentäen tarkastelujännettä, tarkastelun syvyyttä sekä asettamalla metropolikaavalle nykyisiä suunnitelmia kunnianhimoisemmat tavoitteet. Kun ensimmäinen metropolikaava lienee parhaassakin tapauksessa lainvoimainen 2020, niin nykyisellä yhteistyömenettelyllä olisi laadittava jo strategista metropolikaavaa vastaava suunnitelma ja sen pohjalta metropolisopimus, jonka osana olisi MAL-sopimus.

Metropolikaavan laadintaprosessin on oltava läpinäkyvä ja siinä on oltava erityisesti näkyvissä arviot sen kuntavaikutuksista. Niissä tulee olla avoimesti näkyvissä eri kuntien ja niiden asukkaiden odotettavissa olevat hyödyt ja haitat. Lisäksi on päätöksentekoa varten oltava näkyvissä kunnalta vaadittavat panostukset metropolikaavaan ja siihen liittyvän metropolisopimuksen toteuttamiseen. Hyvien kaavoitusperiaatteiden mukaan kaikkien osallisten pääsevät lausumaan ja vaikuttamaan kaavaan. Kunnan on otettava osana kunnallista demokratiaa kunnan asukkaiden ja yhteisöjen kannat omissa tavoitteissa ja kannanotoissa metropolikaavaa valmistelussa. Tällöin metropolikaavaan ja -sopimukseen liittyvät kuntakohtaiset arviot antavat kunnalle selkänöjan omille arvioille ja kuntalaisille antamalle palautteelle. Samoin kunta yhdessä uudessa päätehtävässä, edunajossa metropolihallintoon voi kohdistaa toimenpiteensä kunnan kannalta oleellisiin asioihin. Metropolivaltuustolla on myös selkänöja tehdessään päätöksen ja siinä uskottavan kompromissin kuntien eri toiveiden välillä.

3.4 Metropolikaavan ja -sopimuksen toteuttamisen välineet

Jotta metropolikaava ja metropolisopimukset ovat kohtuullisia ja tasapuolisia kunnille sekä realistisesti toteutettavissa, osa niiden aiheuttamista tehtävistä on hoidettava metropolihallinnosta, jolloin myös kulut hoidetaan yhteisesti.

Vähimmäistehtävävaihtoehdossa

1. Sosiaalinen asuntotuotanto metropolikaavan mukaan on osalle kuntia käytännössä mahdoton hoitaa nykyisillä asuntomarkkinoilla kunnan omalla toiminnalla. Metropolihallinto tukee kuntaa tarjoamalla niille ja niiden omistamille yhtiöille sosiaalisen rakentamisen rakennuttamispalveluilla
2. Metropolikaavan edellyttämä kuntien joukkoliikenteen hoito tulee HSL:n hoidettavaksi ja kuntien rahoitusosuus oleellisesti pienenee, jolloin julkinen liikenne, sen taksat tukevat asuntopolitiikkaa ja joukkoliikenteeseen nojaavaa yhdyskuntarakenteen sosiaalista, taloudellista ja ympäristöllistä kestävä kehitystä.
3. Metropolihallinnolla on seudun edunajajana neuvotteluvoimaa, joka vaikuttaa siihen, että valtio
 - kehittää kunnissa palvelujaan ja lisää investointejaan sekä
 - siirtää omia aluehallinnon tehtäviä rahoitusneutraalisesti metropolihallinnolle.
 - hoitaa omat toimenpiteensä sosiaalisen asuntotuotannon edellytysten luomisessa
 - ottaa huomioon nykyistä paremmin metropoliseudun ja sen yksittäisen kunnan tarpeet

Laajojen tehtävien vaihtoehdossa

1. Sosiaalinen asuntotuotanto metropolikaavan mukaan on osalle kuntia käytännössä mahdoton hoitaa nykyisillä asuntomarkkinoilla kunnan omalla toiminnalla. Kunta tarvitsee tuekseen metropolihallinnon asuntotuotantoliikelaitoksen ja joissain tapauksissa myös metrohallintoa lunastamaan maata asuntotuotantoon. Tämä on erityisen tärkeää, kun uusia asuntoalueita muodostetaan kuntien rajoille esimerkiksi Ristikytöön tai Haarajoelle.
2. Metropolikaavan edellyttämä kuntien joukkoliikenteen hoito tulee HSL:n hoidettavaksi ja kuntien rahoitusosuus oleellisesti pienenee, jolloin julkinen liikenne, sen taksat tukevat asuntopolitiikkaa ja joukkoliikenteeseen nojaavaa yhdyskuntarakenteen sosiaalista, taloudellista ja ympäristöllistä kestävä kehitystä.
3. Kunnan vesihuolto- ja jätehuolto tulee koko seudulla HSY:n hoidettavaksi, jolloin metropolikaavan määrittämien uusien alueiden tämän sektorin investoinnit hoidetaan yhteisesti. Kuntien vesi- ja jätehuollon investoinneissa on syntynyt suuri korjausvelka, kun kunnat vaikeassa taloudellisessa tilanteessa joutuneet tinkimään näiden sektoreiden investoinneista. Tällöin kunnan kannalta on ratkaisu perusteltua, vaikka ne menettävät mahdollisuuden taksapolitiikallaan suosia omakotiasusta kilpaillessaan hyvistä veronmaksajista
4. metropolihallinnon toiminnan rahoituksen rakenne on sellainen, että siinä otetaan huomioon metropolihallinnon toimenpiteiden vaikutukset kuntien taloudelliseen kantokykyyn.
5. metropolialueen valtion ja kuntien katujen ja teiden hoito ja investoinnit tulevat metropolihallinnon vastuulle.
6. Metropolihallinnolla on seudun edunajajana neuvotteluvoimaa, joka vaikuttaa siihen, että valtio
 - kehittää kunnissa palvelujaan ja lisää investointejaan sekä
 - siirtää omia aluehallinnon tehtäviä rahoitusneutraalisesti metropolihallinnolle.
 - hoitaa omat toimenpiteensä sosiaalisen asuntotuotannon edellytysten luomisessa
 - ottaa huomioon nykyistä paremmin metropoliseudun ja sen yksittäisen kunnan tarpeet

Metropolikaavan ja – sopimusten tavoitteenasettelussa on otettava huomioon, mitä tukea kunnat saavat niiden toteuttamisessa. Mitä vähemmän metropolihallinto voi tukea kuntia seudun yhteisten tavoitteiden toteuttamisessa, sitä varovaisempia on oltava seudullisten tavoitteiden asetannassa sekä toimenpiteiden vaativuudessa, jotta ne eivät ole epärealistisesti toteuttaa tai joillekin kunnalle kohtuutonta toteuttaa ja epäoikeudenmukaista vaatia.

Jos metropolikaavan laadinnassa ei tätä oteta huomioon, on vaikea toteuttaa metropolikaavaa ja metropolisopimuksia siten, ettei niiden taloudellisten ja sosiaalisten vaikutusten paljastuessa kunta vastusta niiden toteuttamista kaikin itsehallinnon suomin keinoin. Tällöin seudun kuntien ja metropolihallinnon välille ei löydy luottamuksellista ilmapiiriä eikä yhteistä tahtoa koko seudun edun ajamiseen ja sen mukaisia toimenpiteitä. Syntyy pahimmassa tapauksessa tilanne, jossa kunnat lausunnoin ja valituksin haittaavat metropolikaavan valmistelua ja päättämistä sekä itsehallinnollisina yhteisönä vain jättävät metropolikaavan toimeenpano-osan ja metropolisopimukset kohtuuttomina ja mahdottomina toteuttamatta. Tällöin metropolihallinto tarvitsisi välineitä, joilla se voi erilaisin sanktioin saada kunnat toteuttamaan päätöksiään. Se pilaisi varmasti yhteistyöilmapiiri, jota tarvitaan koko seudun kehittämiseksi.

Esiselvityksessä eikä lakityöryhmän työssä ei ole selvitetty metropolihallinnon oikeudellisia ja taloudellisia mahdollisuuksia asettaa kunnille sanktioita eikä niiden esittämissä vaihtoehtoissa ole esitetty metropolihallinnolle sanktiomahdollisuutta. Esitykset perustuvat yhteiseen suunnitteluun sekä metropolihallinnon omiin toimenpiteisiin sekä kuntien vastuulle tulevien toimenpiteiden esteiden pienentämiseen.

Vähimmäistehtävävaihtoehdon toteutuessa 16 kunnan alueella kattavat toimenpiteet laajemman alueen, mutta seudun kehittämisessä joudutaan tyytymään vaatimattomampiin tavoitteisiin kuin esitetyn vaihtoehdon 10 kunnassa.

Jos seudulla päädytään meneillä olevien kuntien käynnistämien kuntajakoselvitysten perusteella neljään kuntaan, tulee metropoliseudulle neljäs voimavaroiltaan ja kilpailuvoimaltaan Espoon ja Vantaan vahvuinen kunta paranevaksi tilanne nykyisestä. Tällöin kaikkien kuntien on perusteltua ottaa päätöksiä tehdessään ainakin jossain määrin ottaa huomioon päätösten seudullinen vaikuttavuus sekä pyrkiä tasa-arvoiseen ja vastuulliseen yhteistyöhön kolmen muun kunnan kanssa. Silloin on metropolihallinnolla ja kunnilla olisi nykyrakennetta helpommin mahdollista luoda mm. metropolikaavan ja metropolisopimusten valmistelu perustumaan yhteistyöhön sekä hyvään ja läpinäkyvään prosessiin, jossa eri osapuolten ja kuntien asiantuntemus voidaan saada mukaan valmisteluun.

Nykyisellä kuntarakenteella kesikokoisten kuntien ketteryys sinänsä on koko seudun kehitystä tukeva. Kuitenkin kehyskunnat joutuvat liittoutumaan edunajossa sekä erityisesti metropolikaavan ja metropolisopimuksen valmistelussa ja kokoamaan asiantuntemustaan yhteiseen KUUMA-organisaatioon, jotta ne voivat vaikuttavasti osallistua seudullisten päätösten valmisteluun sekä vaikuttaa muutenkin metropolihallinnon päätöksiin.

3.5 Metropolialueeseen kuuluvat kunnat

Metropolin keskuksen (Helsinki) vaikutukset näkyvät laajalti koko maassa, joista lähimmät ovat kaarittain

1. Pääkaupunkiseutu

2. Kuntajakoselvitysalue, pääkaupunkiseutu, Kerava, Tuusula, Sipoo, Kirkkonummi, Vihti
3. Väliraportin määrittelemän laajoihin tehtäviin perustuva 10 ydinkunnan vaihtoehto
4. 14 kunnan Helsingin seutu
5. Väliraportin vähimmäistehtäviin perustuva 16 kunnan vaihtoehto
6. Uudenmaan maakunta
7. Etelä-Suomen alue eli Uusimaa, Kanta-Häme, Päijät-Häme

Metropolialueen kehittymisen kannalta on ratkaisevinta, mitä tapahtuu sen 10 ydinkunnan alueella. Erityisesti tällä alueella tarvitaan yhteisiä toimenpiteitä kilpailukyvyyn lisäämiseksi, mutta ennen kaikkea metropolikaava, jolla yhdyskuntarakenne tiivistetään seudun taloudellisen, sosiaalisen ja ympäristöllisen kestävä kehityksen varmistamiseksi.

Kaikkia näitä kuntia tarvitaan välttämättä toteuttamaan seudun kehittämistoimenpiteet. Seudun kuntien kannalta on vaikeasti hyväksyttävissä, että seudun yhteistoiminnassa ne joutuvat kantamaan kilpailukyvyyn ylläpidossa niiden mielestä hankalimmat toimenpiteiden haitat ja jotkut näistä 10 kunnasta ottaisivat vain seudun kilpailukyvyyn parantamisesta saatavat hyödyt. Kaikkien 10 kunnan mukanaolo on välttämätön metropolialueella, muuten metropolialueeseen määritettyjen kuntien motivaatio osallistua seudun yhteisiin ponnistuksiin hiipuu. Tätä 10 kunnan aluetta voidaan pitää metropolialueen vähimmäiskokona.

Laajojen tehtävien vaihtoehdossa metropolihallinto ottaa vastatakseen metropolikaavan toteuttamiseen liittyvistä tehtävistä ja vastuista, jotta metropolikaavan ja –sopimuksen toteuttaminen ei olisi millekään kunnalle kohtuutonta. Kuitenkaan metropolikaavan ja –sopimuksen toteuttaminen ei saisi edellyttää joiltakin kunnilta selvästi yli 2 % vuotuista kasvua sekä mm. maahanmuuttajataustaisen väestön merkittävää lisäystä. Vaikka metropolihallinto ottaisi hoitaakseen laajat tehtävät, olisi tässä tilanteessa keskikokoiselle kehyskunnalle kohtuuttomia vaikeuksia toteuttaa tarvittavat kasvatus-, yms. lähipalvelujen muutokset, jos vielä kunnan veropohja samalla heikkenisi. Tällöin sopivat kuntaliitokset metropolialueen ydinkuntien välillä lisäisiväti oleellisesti seudun kehitysmahdollisuuksia.

Tämän vaihtoehdon tehtävät ovat tasapainossa metropolialueen maantieteellisen alueen kanssa. Seudun 10 ydinkunnan kannalta on jossain määrin ongelmallista, jos metropolialueen ja metropolikaavan ulkopuolelle jää metropolialueen rajalla olevat taajamat kuten Haarajoki ja Nummela sekä hyvien joukkoliikennedyksien piirissä olevat Mäntsälän ja Hyvinkään radanvarsi-alueet. Laajan tehtävän metropolihallinto voisi olla perusteltu myös laajemman 13 -14 kunnan alueella, mutta tuskin tätä laajemmalle alueelle laajalla tehtävarakenteella. Jos alue rajataan 10 ydinkuntaan, syntyy paineita osakuntaliitoksiin tai tehdä metropolihallinnon ja lähikuntien välisiä nykyisen MAL-aiesopimuksen tapaisia erillissopimuksia.

Laajempaan metropoliseutuun kuuluvat vahvat kesukset Porvoo, Hyvinkää ja Lohja, joilla on ympärillään niiden palveluihin ja työpaikkoihin nojaava maaseutumainen alueensa. Vähimmäistehtävä vaihtoehdossa ne kuuluisivat metropolialueeseen. Edellä oleva 10:nydinkunnan takia metropolialue tässäkin vaihtoehdossa tarvitsee vahvan metropolikaavan ja –sopimuksen. Lisäksi HSL hoitaisi julkisen henkilöliikenteen.

Kun metropolihallinnon tavoitteena on yhdyskuntarakenteen hajautumisen kehityksen kääntäminen toiseen suuntaan, niin ydinkuntien ulkopuolella oleville alueille keskustaajamia ja ratavarsialueita lukuun ottamatta ole odotettavissa metropolikaavassa merkittävää asuntorakentamista. Tällöin 16 kunnan kattava metropolialue saattaisi esimerkiksi ilman raideliikenteeseen perustuvaa julkista liikennettä Lohjan ja Por-

voon kaupunkien asukkaille kohtuuttoman raskas raskas raskas raskas. Kun yhdyskuntarakenteen taloudellisesti kestävä kehitys edellyttää jo tehtyjen ja nyt rakenteilla olevien väyläinvestointien tehokasta hyödyntämistä, Lohjan ja Porvoon raidehankkeiden toteutumisesta ei ole varmuutta lähivuosikymmeninä.

Metropolihallinnon mahdollisuus tukea seudun kuntia metropolikaavan ja –sopimuksen toteuttamisessa on vähimmäistehtävävaihtoehdossa vielä laajojen tehtävien vaihtoehtoa heikompi. Jos kuntia ei haluta saattaa metropolihallinnon päätösten mukaan toimiessaan kohtuuttomaan asemaan, tämä vaatii ainakin metropolialueen ydinkuntien kuntarakenteen suurta muutosta esim. nyt meneillä olevien vapaaehtoisten kuntajakoselvitysten pohjalta. Kun metropoliseudun kehitys perustuu tässä vaihtoehdossa enemmän kuntien väliseen sopimiseen, isot, vahvat kunnat voivat paremmin ajaa etuaan metropolihallinnossa.

Jos metropolialueeksi määritetään 10 kuntaa, metropolihallinnon toteuttaminen hajottaa nykyisen Uudenmaan maakunnan, kun 14 Uudenmaan liiton 24:stä jää metropoliseudun ulkopuolelle. Jos metropolialueeksi määritetään 15 maakunnan kuntaa ja Riihimäki sen ulkopuolelta, Uudenmaan liiton kunnista jää 9 maakunnan ulkopuolelle

Metropolihallinnon tehtäväksi määritetään molemmissa vaihtoehdoissa myös kaikki maakuntaliiton tehtävät alueellaan. Metropolihallinto olisi ”metropolimaakuntaliitto”. Tällöin metropolihallinnon ulkopuolelle jäävien kuntien kannalta olisi luontevin ratkaisu, että Raaseporin ja Hangon liittäminen Varsinais-Suomen liittoon ja muiden metropolialueen ulkopuolelle jäävistä kunnista sekä Kanta-Hämeen ja Päijät-Hämeen muodostamasta metropolin seuraavasta kaaresta Etelä-Suomen maakunta.

4 Metropolihallinnon alustava organisaatorakenne

Jotta voidaan arvioida nykyisten HSL:n , HSY:n ja Uudenmaan liiton tehtäviä ja asemaa metropolihallinnossa, metropolihallinto on hahmotettu tätä varten alustavasti eri tehtäviin ja yksiköihin lakityöryhmän väliraportin ehdotusten mukaisesti.

4.1 Metropolihallinnon keinot, toimintalogiikka sekä ohjausprosessit

Metropolihallintoon siirtyvät vähimmäistehtävät vaihtoehdossa metropolialueella kaikki Uudenmaan liiton tehtävät sekä koko alueelle laajenevat HSL:n tehtävät. Laajojen tehtävien vaihtoehdossa metropolihallintoon siirtyvät pienemmällä metropolialueella Uuden maan liiton ja HSL:n lisäksi HSY:n tehtävät.

Metropolihallinnon toimintalogiikka perustuu sen tehtäviin sekä sille annettavaan toimivaltaan sekä niiden pohjalta sellaisiin hallinto- ja yhteistoimintaprosesseihin, joilla se voi määrittää ja toteuttaa parhaalla tavalla toimintansa tarkoituksen. Metropolihallinnon välineinä ovat laajojen tehtävien vaihtoehdossa

1. Seudun vision, strategian ja yhteisten kehittämistavoitteiden määrittely ja sopiminen muiden toimijoiden kanssa ja tältä pohjalta
2. Sopiminen metropolisopimuksissa valtion eri yksikköjen ja kuntien kanssa strategisista toimenpiteistä
3. Seudun yleisen ammattikoulutuksen ja maahanmuuttajiin kohdistuvin koulutus- ja sopeuttamistoimin seudun asukkaiden työllistymisen ja seudun työvoimatarpeen turvaaminen koulutuspaikko-

- jen määrittelyillä, joissa yhtenä osana on maahanmuuttajien sopeuttamisen ohjaus ja osin sen järjestäminen.
4. Seudulle laadittavien metropolikaavan ja maahanmuuttajaohjelman avulla kehityksen strateginen suunnittelu sekä sen pohjalta toimenpiteiden ohjelmointi metropolisopimukseen sekä tämän pohjalta
 5. Seudun kehityksen toteuttaminen käytäntöön infrastruktuuri-investoinneilla ja sosiaalisen asuntuotannolla sekä
 6. Seudun teiden ja katujen hoito, julkisen liikenteen, vesi- ja jätehuollon ja sosiaalisen asumisen palvelujen hoito sekä niiden osana
 7. Seudun asukkaiden valintoihin vaikuttaminen asumis-, julkisen liikenteen sekä yhdyskuntapalvelujen palveluilla ja taksoilla,
 8. Seudun kilpailukyvyn lisääminen seudun markkinoilla, edunajamisella ja kehityshankkeilla

Vähimmäisvaihtoehdossa tehtävät ovat samat lukuun ottamatta sitä, että metropolihallinnolla ei ole vastuullaan infrastruktuuri-investointeja eikä sosiaalista asuntuotantoa. Myöskään metropolihallinto ei tässä vaihtoehdossa hoida teitä ja katuja, vesi- ja jätehuoltoa eikä hallitse ja ylläpidä vuokra-asuntoja.

Tällöin voidaan hahmottaa metropolihallinnon ohjausprosessit, jotka perustuisivat metropolivaltuuston, metropolihallituksen ja johtokuntien hyvän hallintotavan mukaiseen läpinäkyvään päätöksentekoon sekä hyvään ja avoimeen valmisteluun. Tärkeimmät ohjausprosessit muodostuvat

- Strategisesta suunnittelujärjestelmästä, joka muodostuu Uudenmaan liiton, HSL:n ja HSY:n ja HSYK:n suunnittelujärjestelmien ja käytäntöjen pohjalta
- MAL-, maahanmuutto-, segregatio-, kilpailukyky – tai niitä yhdistävästä metropolisopimuksesta valtion ja kuntien kanssa.
- Metropolihallinnon talousarviosta sekä toiminta- ja taloussuunnitelmasta, jonka yhteydessä päätetään mm. toteutettavat investoinnit ja metropolihallinnon palvelujen taksojen yleiset suuntaviivat
- Metropolikaavasta, joka rakentuu maakuntakaavan, Helsingin seudun MAL-järjestelmän, HSL:n liikenejärjestelmäsuunnittelun, kuntien yleiskaavasunnittelun sekä MAL-aiesopimuksen laatimismenettelyistä,
- Infrastruktuuri- ja vuokra-asuntoinvestointien toteuttamissuunnitelmista ja budjeteista
- Palveluyksiköiden suunnittelu- ja budjetointijärjestelmistä
- maahanmuutto-ohjelmasta.
- Rakennerahasto- ja INKA-rahoituksella yms. toteutettavien kehityshankkeiden suunnittelusta

Nämä ohjausprosessin osatkin ovat voimakkaita ohjausvälineitä. Tämän vuoksi niiden järjestäminen hyvän hallinto- ja johtamistavan mukaiseksi hallittavaksi yhdeksi prosessiksi on haastava tehtävä.

4.2 Metropolihallinnon organisaatorakenne

Metropolihallinto jakaantuu tässä selvityksessä perustuen sen edellä hahmotettuun toimintalogiikkaan sekä ohjaus- ja johtamisjärjestelmään kolmeen vahvaan ja rooliltaan selkeään toimialaan sekä näiden tukena olevaan hallintoyksikköön. Jokainen tarvitsee myös toisten yksikköjen tukea ja yhteistyötä.

1. Työvoima ja elinkeinotoimiala (TE-toimiala)
2. Maankäytön, liikenteen ja asumisen toimiala (MAL-toimiala)
3. Konsernitoimiala (Konsernitoimiala)

4. Hallinto (Hallintoyksikkö)

Edellä olevien tehtävävaihtoehdot vaikuttavat käytännössä vain Konsernitoimialan tehtäviin ja rakentamiseen. Metropolihallintoa koskevassa väkiraportissa esitetyt vaihtoehdot eroavat tehtävien osalta vain konsernitoimialan tehtävissä.

4.3. Työvoima-, elinkeino- koulutus- ja maahanmuuttoasiat (TE-toimiala)

Seudun yhteisölliseen kehitykseen vaikuttavat valtio, metropolihallinto ja kunnat. Metropolihallinnon TE-toimialan tehtävänä on luoda prosessi, jossa nämä osapuolet muodostavat yhteisen arvion tulevaisuudesta, seudun strategiasta ja sopivat kunkin toimenpiteistä strategian toteuttamisesta. Se luo pohjan myös metropolikaavan koko seutua koskeville tavoitteille.

Metropolihallinnon tehtävänä on parantaa seudun yleisiä kilpailuedellytyksiä erityisesti työvoiman tarjontaan vaikuttamalla koulutuksen ja asuntopolitiikan keinoin. Lisäksi metropolihallinnon tulee sopia kuntien kanssa niiden omista seudun kilpailukykyä lisäävistä toimenpiteistä. Tässä myös metropolihallinnolla myös oma tärkeä rooli ja se päättää omista toimenpiteistä, joita ilman kuntienkaan tavoitteet eivät voi toteutua.

Kuntien perinteisenä roolina on keskenään kilpaillen aktiivisesti hankkia uusia työpaikkoja alueelleen. Tämän tulee jatkua metropolihallinnosta huolimatta. Tämä aktiivinen ote on metropolihallinnon muodostamisen jälkeenkin säilytettävä ja sitä on jopa vahvistettava, mutta sen epäterveitä muotoja on poistettava. Ilman kuntien aktiivista otetta on mahdotonta saavuttaa päämääräksi asetettua työpaikkojen määrän lisäämistä.

Toimiala on koko metropolihallinnon kannalta keskeinen, koska se valmistelee metropolivaltuuston tärkeimmät strategiset päätökset ja metropolisopimuksen MAL-osiota lukuun ottamatta. Kuitenkin se määrittää myös metropolikaavalle yleistavoitteet mm. seudun kehityksen edellyttämästä asuntotarpeesta.

Toimialan tehtävinä on

- kilpailukykyyn ja elinkeinopolitiikkaan liittyvät strategiset tehtävät
- aluekehitystehtävät
- kansainväliset tehtävät
- yleinen edunajo ja yhteydenpito valtion- ja kuntahallintoon sekä elinkeinoelämään.
- aluekehitys
- kansainvälinen kilpailukyky ja markkinointi
- elinkeino- ja innovaatiopolitiikka
- Culminatium ja Helsinki Promotion nykyisistä tehtävistä
- koulutustarpeen arviointi ja ennakointi
- segregaaation torjunta ja asunnottomuuden ehkäisy
- maahanmuuttoasiat.
- Ruotsinkieliset palvelut
- yhteistyö Etelä-Suomen liiton ja muiden maakuntien kanssa
- tietopalvelu

Metropolihallintoon siirtyvät tehtävät ja resurssit ELY:stä vain sen liikenne- ja infrastruktuuri - vastuualueelta.

Toimialan tehtävänä on vastata ohjausprosessissa

- strategisesta suunnittelujärjestelmästä
- metropolisopimuksesta valtion kanssa
- maahanmuutto-ohjelmasta ELY:n ja kuntien kanssa
- segregaatiosuunnittelun ohjelmasta kuntien ELY:n, KELA:n ja SOTE-viranomaisten kanssa
- rakennerahasto- ja INKA-rahoituksella yms. toteutettavien hankkeiden ohjauksesta
- metropolikaavan työpaikka-, työvoima-, asuntotuotanto- ja väylätavoitteiden ja reunaehtojen määrittely

Seudun kuntien ja valtion kanssa metropolihallinnon on muodostettava yhteinen näkemys seudun visiosta, sen kehittämisen päämääristä sekä strategiasta. Näiden pohjalta metropolihallinnon, kuntien ja valtion on metropolisopimuksessa sovittava kunkin toimenpiteistä ja niiden ajoituksesta strategian toteuttamiseksi.

Yksikön asiantuntemus siirtyy

- Uudenmaan liiton aluekehitysyksiköstä
- HSL: ja HSY:n strategian suunnittelusta
- Kunnista elinkeino-, segregaatiosuunnittelu-, maahanmuuttajapalvelu-, koulutus-, kansainvälisten tehtävien hoidon asiantuntijoita

4.4. Maankäyttö, liikenne ja asuminen (MAL-toimiala)

TE-toimialan valmistelun pohjalta tehdyn seudun strategian toteuttamisessa erityisesti metropolikaavalla ja sitovalla toteuttamissuunnitelmalla MAL-yksiköllä on keskeinen rooli. Seudun kilpailukykyyn edistämiseksi yksikön päämääränä on vähentää asumisen ja työssäkäynnin kustannuksia sekä suunnitella ja toteuttaa sosiaalisesti, taloudellisesti ja ympäristöllisesti kestävä, viihtyisä ympäristö. Maahanmuuttajataustaisen väestön kotouttamisessa on yhtenä keskeisimpänä tekijänä heidän asumisensa järjestäminen.

Vähimmäistehtävä vaihtoehdossa

Toimialan tehtäväalueet

- maankäyttö, kaavoitus ja maankäyttö,
- asumisen ohjelmointi alueella
- liikennejärjestelmäsuunnittelu
- maapolitiikka ja maanhankinta
- sosiaalisen asuntotuotannon ohjaus

Toimialan tehtävänä on ohjausprosessissa

- metropolikaava
- seudullisesta maapolitiikasta päättäminen
- metropolikaavan toteuttamissuunnitelman ohjaus
- suunnittelutarvealueista ja -ratkaisuista päättäminen
- maanhankinta mm. sosiaaliseen asuntotuotantoon ja liityntäpysäköintiin
- metropolisopimuksen valmistelu MAL-asioissa.

Metropolikaavan valmistelu tapahtuu luvun 3.3. mukaisesti läheisessä yhteistoiminnassa kuntien kanssa, koska kaavan tulee olla realistisesti toteuttamiskelpoinen, vaikutukset kuntien taloudelliseen, sosiaaliseen ja ympäristölliseen kehitykseen ovat kohtuulliset. Tällöin kunnat ovat vahvasti osallisia eikä kuntien rooliksi riitä toimia lausunnonantajana ja mahdollisesti valittajana. Lisäksi seudun asukkaiden ja elinkeinoelämän osallistumisen onnistuminen riippuu paljolti siitä, miten heidän osallistumisensa aidosti mahdollistetaan ja järjestetään paikallistasolla.

Jos seudulle syntyy kuntaliitoksin neljä vahvaa kuntaa, on metropolikaavan valmistelu luonteva järjestää, kun kunnilla on myös vahva maankäytön liikenteen ja asumisen asiantuntijahenkilöstö. Nykyisellä kuntarakenteella kehyskunnat joutuvat liittoutumaan ja yhdistämään voimansa valmistelussa KUUMA:n avulla. Kuitenkin niille saattaa olla suuria kuntia helpompi järjestää asukkaiden osallistuminen metropolikaavan valmisteluun.

Metropolihallinto seuraa metropolikaavan toteutussuunnitelman toteutumista kunnissa erityisesti asuntotuotannon toteutumisen osalta, jotta metropolihallinto pystyy tukemaan kunnan toimenpiteitä rakennuttamispalvelunsa avulla. Laajat tehtävät vaihtoehdossa metropolihallinto voi myös itse tuottaa vuokra-asuntoja, jos niiden riittävä tuotanto on kunnalle ylivoimaista.

Yksikön asiantuntemus ja henkilöstö siirtyy

- Uudenmaan liiton aluesuunnitteluyksiköstä
- HSL:n liikennejärjestelmäyksiköstä
- HSY:n asiantuntijoita kaavataloudessa infra-investointien vaikuttavuudesta sekä ympäristöasioissa
- Kunnista yleiskaavan laadinnan, asumisen ja liikennejärjestelmä- ja joukkoliikenteen asiantuntemusta
- ELY:stä joukkoliikenne- ja liikennejärjestelmä asiantuntemusta
- Arasta, HSY:stä ja kunnista sosiaalisen asuntotuotannon, liikennejärjestelmien asiantuntemusta

4.5. Konsernitoimiala

Toimialan tehtävänä ja roolina on tukea kuntia, kun ne toteuttavat metropolikaavan ja metropolisopimuksen mukaisia toimenpiteitä.

Vähimmäistehtävävaihtoehdossa toimialan tehtävänä on

- joukkoliikenne ja siihen liittyvä matkustajapalvelu
- sosiaalisen asuntotuotannon rakentamispalvelut

Laajemmassa vaihtoehdossa toimialan tehtävänä on edellisen lisäksi hoitaa

- vesi- ja jätehuolto ja niiden investoinnit
- seudullisten väylien ja paikallisratojen ylläpito
- seudun katujen ja väylien hoidon ja investoinnit
- sosiaalista asuntotoimintaa

Laajemman vaihtoehdon mukaan toimiala hoitaa julkisen liikenteen sekä omilla asuntoinvestoinneillaan varmistaa metropolikaavan edellyttämän sosiaalisen asuntotuotannon, jossa se on seudulla merkittävä investoija. Toimiala hoitaa seudulla erittäin laajaa liike- ja palvelutoimintaa, jossa palvelujen hintalaatusuh-

teen kehittäminen on jatkuva, suuri haaste. Toimialalla on palveluyksiköitä, jotka ovat toimialallaan maan suurimpia.

Toimialalla voi olla vaihtoehdosta riippuen konserni-yksikkö, ja HSL-liikelaitos, kuntien rakennuspalveluliikelaitos, HSY-liikelaitos, Helsingin Seudun Asunto Liikelaitos (HSA-liikelaitos) ja väyläliikelaitos.

Yksikköjen roolit ja tehtävät

1. Konserni-yksikkö

Määrittää toimialan yksikköjen päämäärät ja roolit sekä ohjata niiden toimintaa. Tässä on keskeisiä alueita yksikkökohtaisten vaikuttavuus- ja tehokkuuspäämäärien sekä siltä pohjalta toiminta- ja kehittämistavoitteiden, investointien, taksojen periaatteiden määrittely sekä rahoituksen järjestäminen.

2. HSL-liikelaitos

HSL jatkaa nykyisenä seudun asukkaita palvelevana liikelaitoksena ja brandilla. Toiminta laajenee koko metropolialueella ja sen palvelutoiminnan sekä sen perustana olevan joukkoliikennesuunnittelun merkitys koko seudun kehittymiseen kasvaa. HSL:n rooli selkeytyy, kun sen tehtäviin ei enää kuuluisi liikennejärjestelmäsuunnittelu. HSL olisi kooltaan Suomessa alan ylivoimaisesti suurin ja johtava organisaatio ja alalla kansainvälisestikin merkittävä toimija.

3. Kuntien rakennuspalveluliikelaitos

Liikelaitos palvelee kuntia niiden sosiaalisen asuntotuotannon hankkeissa rakennuttamispalveluja mm. kilpailuttamalla tuettujen asuntojen suunnittelun ja rakentamisen. Asuntojen omistus jää kunnille ja kuntien omistamille yhtiöille.

Laajat tehtävät vaihtoehdossa on edellisten lisäksi

4. HSA-liikelaitos

HSA:n roolina on tukea kuntia, jotta niissä saavutetaan sosiaalisen asuntotuotannon tavoitteet. Tarvittaessa se itse rakentaa ja ylläpitää asuntoja, jos muut toimijat eivät tähän pysty. HSA valitsee asukkaat hallinnoimiinsa asuntoihin ja siten vaikuttaa merkittävästi eri alueiden asukasrakentamiseen ja siten segregaaation ehkäisyyn.

5. HSY-liikelaitos

HSY jatkaa nykyisenä seudun asukkaita ja elinkeinoelämää palvelevana liikelaitoksena. Toiminta laajenee koko metropolialueelle ja sen merkitys koko seudun yhteiskuntarakenteen kehittymisessä tulee yhä merkitsevämmäksi. HSY olisi Suomessa kooltaan alan ylivoimaisesti suurin ja johtava organisaatio ja alalla kansainvälisestikin merkittävä toimija.

6. Väyläliikelaitos

Yksikön tehtävänä on metron ja jokeriradan sekä teiden ja katujen hoito ja investoinnit lukuun ottamatta Kehä III ja sen ulkopuolisia valtion väyliä. Väylien ylläpito hoidetaan metropolihallinnon rahoituksella. Ylläpidon kustannuksien odotetaan pienenevän oleellisesti, kun työmenetelmät ja teknologiat voidaan optimoida.

Asiantuntemus ja henkilöstö siirtyvät

1. Konserni-yksikköön

- ELY:n liikenneyksiköstä

- HSL:stä ja HSY:stä yleissuunnittelun, investointien ja talouden asiantuntijoita
- HSY:stä asuntotoimialan asiantuntijoita

2. HSL-liikelaitoseen

- HSL:stä
- metropolialueen kunnista ja KUUMA:sta paikallisen joukkoliikenteen asiantuntijoita.
- Uudenmaan ELY:n liikenne- ja infrastruktuurivastuualueelta

3. Rakennuttamisliikelaitokseen

- Kuntien rakennuttamisasiantuntijoita

4. HSY-liikelaitokseen

- HSY:stä
- metropolialueen kunnista ja kuntien vesi- ja jätehuolto-organisaatioista yhteistyöorganisaatioista

5. HSA-liikelaitokseen

- Kunnista, erityisesti Helsingin vuokra-asuntotuotantoyksiköstä

6. Väylä-laitokseen

- ELY:n liikenne- ja infrastruktuurivastuualueelta HSL:stä ja kunnista

4.6 Hallinto (Hallintoyksikkö)

Metropolihallinnon oman hallinnossa joudutaan yhdistämään siihen tulevien organisaatioiden kovin erilaisia hallintokäytäntöjä ja järjestelmiä. Jo hallinnollisten tietojärjestelmien hallinta on haastava tehtävä. Metropolihallinto on aivan uudenvuorokauden organisaatio, jonka korkein päättävä elin on vaaleilla valittava valtuusto. Tällöin hallinnolla on paineita, kun se järjestää luottamushenkilöhallinnon ja luottamusmielille sujuvat palvelut sekä kansalaisille hyvät mahdollisuudet osallistua ja vaikuttaa metropolihallinnon valmisteluun.

Kun metropolihallinnon strateginen suunnittelu on TE-toimialalla, MAL-toimiala on pääasiassa suunnitteleva toimiala ja konsernitoimialan yksiköt suunnittelevat varsin itsenäisesti liikelaitostensa toiminnan, hallintoyksikön vastuulla oleva metropolihallinnon oman talousarvion ja taloussuunnitelman teko ei voi kovin hallintovetoinen. Tällöin hallinto joutuu toisaalta toimimaan palveluotteella, mutta koko metrohallinnossa tasapuolisen ja tehokkaan hallinnon periaatteiden ylläpito vaatii talous- ja henkilöstöhallinnolta joskus kovaakin kättä, kun osa metropolihallinto voi nojata itse taksoilla tai valtionosuuksilla saamilla tuloilla.

Yksikön tehtävät

- demokratiapalvelut
- yleishallinto
- taloushallinto
- henkilöstöhallinto
- tietojärjestelmät
- viestintä ja markkinointi

Yksikön tehtävät ohjausprosessissa

- talousarvio ja toiminta- ja taloussuunnitelman laadinta
- metropolihallinnon säädösten ja organisaation kehittäminen

Yksikön asiantuntemus ja henkilöstö siirtyy

- Uudenmaan liitosta, HSL:stä , HSY:stä ja ELY:stä

4.7 Metropolihallinnon organisaation muodostaminen

Metropolihallinto on uudenlainen organisaatio- ja demokratiataso kuntien ja valtion välissä. Metropolihallinnon korkein elin on vaaleilla valittava valtuusto, joka on uusi demokraattisen päätöksenteon taso. Tällöin metropolihallinnon on löydettävä tehtäviensä tehokkaaksi hoitamiseksi oikea toimintatapa ja rooli, mutta se edellyttää myös kuntien ja valtion organisaatioiden toimintatavan ja roolin muuttamista ja sopeuttamista metropolihallinnon kanssa käytävään yhteistyöhön.

Metropolihallinnon perustaminen muuttaa oleellisesti nykyistä sumeaa, kuntayhtymiin, sopimuksiin ja niiden valmisteluun perustuva hallintotapaa. Metropolihallinnossa tulee hallintotapa järjestää niin, että Helsingin metropolialueen seudullinen päätöksenteko on läpinäkyvää ja muutoinkin hyvän hallintokäytännön mukaista. Se luo pohjan myös kaikille kunnille ja muille toimijoille entistä tasapuolisemmin mahdollisuudet ajaa etuaan selkeässä hallintorakenteessa. Tällöin metropolihallinnon organisaatio ei voi myöskään perustua nykyisten seudullisten organisaatioiden Uudenmaan liiton, HSY:n tai HSL:n toimintatapaan tai organisaatiokulttuuriin, vaan sen on perustuttava vaaleilla valitun metropolivaltuuston asemaan. Kun metropolihallinto korvaa kuntayhtymiä ja sille siirtyy sekä kunnista että valtiolta tehtäviä, siihen tulee tehtäviä, osaamista ja henkilöstöä organisaatioista, joissa on toisiinsa verrattuna erilaiset tehtävät, rooli, toimintatapa ja organisaatiokulttuurit.

Myös metropolihallinnon muodostamisen poliittiselta ohjaukselta on tavallista hallinnon uudistusta vaativampaa. Uudistuksessa tehtävien uudelleen järjestelyjen lisäksi muodostetaan uusi vaaleilla valittava demokraattinen päätöksentekotasotaso eduskunnan ja kuntavaltuustojen väliin. Tämä vaikuttaa näiden kaikkien tehtäviin, valtaan ja vastuuseen sekä sen tukena olevaan poliittiseen valmisteluun ja osallistumiseen.

On myös välttämättömän tärkeää, että seudun kunnat, valtio ja ne nykyiset seudulliset organisaatiot, jotka nyt hoitavat metropolihallintoon tulevia tehtäviä, ovat aidosti mukana uuden organisaation muodostamisen valmistelussa. Näidenhän yhdessä sovittava määrittelevät metropolihallinnon, valtion ja kuntien välisen työjaon, yhteistyön periaatteet ja prosessit.

Metropolihallinnon muodostaminen uudenlaisena organisaationa on haastava tehtävä. Se on järjestettävä tehtävä ammattimaisesti. Siinä tarvitaan prosessi, jolla on tukena alan parasta osaamista, mutta jonka johtaminen on selkeästi vastuutettu. Tämä voi tarkoittaa esimerkiksi sitä, että metropolihallinnon muodostamisen ja toiminnan valmistelu annetaan sen henkilön vastuulle, josta tulee uuden myös metropolihallinnon johtaja.

Tällöin on myös arvioitava, onko tarpeen metropolihallinnon muodostaminen vaiheistaa siten, että ensi vaiheessa sen tehtäviksi tulevat ne tehtävät, jotka ovat sen toiminnan tarkoituksenmukaisuuden kannalta välttämättömimmät ja luontevimmin jo kuntien nykyisenä yhteistyönä hoidettuina koottavissa metropolihallintoon. Tällöin seuraavassa vaiheessa siirtyviä tehtäviä hoidettaisiin metropolisopimukseen perustuen nykyisellä työjaolla joissakin tapauksissa odottaen näiden tehtävien hoitoon liittyvien muiden uudistusten ratkaisuja.

Metropolihallinnon toteuttamisessa haastavimmat ovat TE-toimialan ja MAL-toimialan muodostamiset. On tärkeää, että niiden roolit ovat keskenään tasapainossa siten, että TE-toimiala määrittää koko seudun kehittämistavoitteet, joiden toteuttamisesta MAL-toimiala keskeisesti metropolikaavalla vastaa. Nämä molemmat toimialat ovat suunnitteluyksiköitä, joissa on maan parasta asiantuntemusta.

Metropolihallinnon muodostamista helpottaa kuitenkin se, että pääosa metropolihallinnon henkilöstöstä on konsernitoimialalla liikelaitoksista HSL:ssa ja muodostettavasta HSA:ssa sekä laajemmassa vaihtoehdossa HSY:stä ja muodostettavassa väylälaitoksessa. Suuri osa metropolihallinnosta muodostuu liikelaitoksista, joissa tavoitteen asetanta tehdään osana seudun kehitystavoitteita, keskeistä niiden toiminnassa on palvelun ammattimaisuus, laatu, tehokkuus ja taloudellisuus.

5 Metropolihallinnon kustannukset ja rahoitus

Seuraavassa on arvioitu karkeasti ja suuntaa antavasti metropolihallinnon menoja ja niiden rahoitusta lakityöryhmä määrittelemien vaihtoehtojen mukaisesti.

5.1 Vähimmäistehtävät-vaihtoehto

Vähimmäistehtävävaihtoehdossa metropolihallinnon menot katetaan kuntaosuuksilla, valtion tuella ja palvelumaksutuloilla. Kuntien maksuosuudet ovat

1. metropolihallinnon toiminnasta sekä
2. metropolihallinnon liikelaitoksen HSL:n julkisen liikenteen taksatuen maksuosuudet.

Metropolihallintoon siirtyy seudulle jäävät Uudenmaan liiton tehtävät, jonka kustannuksista tarkasteltavat kunnat kattavat noin 7.4 milj.€. Lisäksi HSL:stä siirtyy pääasiassa liikennejärjestelmäsuunnittelutehtäviin henkilöstöä, joista aiheutuvat menot on noin 2,2milj.€. Kunnista siirtyy myös henkilöstöä, jota määrää on vaikea arvioida, mutta suuruusluokaltaan sen aiheuttamat menot voi olla 3 milj. €:n suuruusluokkaa. Tällöin voidaan karkeasti arvioida, että metropolihallinnon menot ovat ilman HSL-liikelaitosta 12 – 15 milj.€. Kuntien nykyiset maksuosuudet Uudenmaan liitossa kattaa tästä suuren osan ja henkilöstön siirrot kunnista pienentävät vastaavasti kuntien menoja. HSL:stä siirtyvän henkilöstön palkkaus on hoidettu viime kädessä kuntien osuuksilla HSL:lle, joten ne eivät lisää kunnan maksuosuutta.

Nykyisin HSL:n toiminnan 570 milj. €:n menoista katetaan lipputuloilla 278 milj.€ ja muilla tuloilla 17 milj.€. Tällöin kunnat joutuvat tukemaan HSL:n järjestämää julkista liikennettä 291 milj.€:lla. Toisaalta ne saavat 70 milj.€ käyttökorvausta joukkoliikenteen infran käytöstä. Tämä tuen maksuosuus säilyy HSL:n nykyisten kuntien kannettavana ja hieman kasvaakin, kun näiden kuntien asukkaat voivat käyttää HSL:n palveluja HSL:n uusilla alueilla. HSL:n selvityksen mukaan HSL:n toiminnan laajentaminen koko KUUMA-alueelle lisäisi ilman Pornaista HSL:n lipputuloja 18 milj.€. sekä kuntaosuuksia 15 milj. Lohjan, Porvoon ja Riihimäen liittyminen tuo Hyvinkään keskimääräisten lukuja käyttäen karkean arvion mukaan näiden lisäksi lipputuloihin 15 milj. € ja kuntaosuuksiin 10 milj. Tällöin metropolihallinnon verotuloilla on rahoitettava lippujen alennuksia noin 325 milj. €:lla.

Kuntien menot pienenevät noin 300 milj.€:lla ja niiden verotulot kasvavat työmatkavähennyksen pienemisellä asukkaan maksaman lipun hinnan laskiessa metropolihallinnon maksaman tuen seurauksena.

Kun metropolihallinnon ja sen HSL- liikelaitoksen kunnille katettavaksi tuleva osuus on karkeasti arvioiden noin 330- 335 mil. €. Tästä tulee kunnille samaa luokkaa oleva menojen vähennys. Metropolihallinnon menot kasvanevat verrattuna nykyiseen tilanteeseen 20 milj.€, joka tulee julkista liikennettä käyttävän matkustajan hyväksi.

Vaikka HSL:n menojen tullessa metropolihallinnon hoidettavaksi ja siten tästä aiheutuva meno poistuu kunnan erillismenona, metropolikaavan toteuttaminen vaatii kunnilta monia toimenpiteitä, joiden kustannukset jäävät kuntien kannettavaksi. Näitä ovat mm. sosiaalisen asuntotuotannon, infrastruktuurin rakentamisen sekä kuntaan muuttavien uusien asukkaiden palvelujen investointi ja käyttökustannukset. Metropolikaavan mukainen vuokra-asuntojen osuuden kasvu saattaa vaikuttaa kunnan asukasrakenteeseen niin, että kuntalaisten keskimääräiset verotulot laskevat, joka vaikuttaa kunnan kykyyn rahoittaa tarvittavia investointeja palveluja. Toisaalta niissä kunnissa, joissa vuokra-asuntojen rakentamispaine vähenee, se parantaa kunnan taloudellisia näkymiä.

5.2 Laajat tehtävät vaihtoehto

Laajat tehtävät vaihtoehdossa metrohallinnon menot rahoitetaan verolla, kuntaosuuksilla ja palvelumaksuilla. Metropolihallinnon nettomenot muodostuvat

1. Metropolihallinnon menoista
2. Sen liikelaitoksen HSL:n lipputuesta
3. Vuokra-asuntoliikelaitoksen HSA:n nettomenoista
4. Väylien ja katujen hoidosta ja investoinneista

Metrohallintoon siirtyy seudulle jäävät Uudenmaan liiton tehtävät, jonka kustannuksista tarkasteltavat kunnat kattavat noin 6.4 milj.€. Lisäksi HSL:stä siirtyy pääasiassa liikennejärjestelmäsunnittelutehtäviin henkilöstöä, joista aiheutuvat menot on noin 2 milj.€. Kunnista siirtyy myös henkilöstöä, jonka määrää työryhmä ei ole pystynyt arvioimaan, mutta suuruusluokaltaan sen aiheuttamat menot voi olla 3 milj. €:n suuruusluokkaa. Tällöin voidaan karkeasti arvioida, että metropolihallinnon menot ovat ilman HSL-liikelaitosta 11 – 14 milj.€. Kuntien nykyiset maksuosuudet Uudenmaan liitossa kattaa tästä suuren osan ja henkilöstön siirrot kunnista pienentävät vastaavasti kuntien menoja. HSL:stä siirtyvän henkilöstön palkkaus on hoidettu viime kädessä kuntien osuuksilla HSL:lle, joten ne eivät lisää kunnan maksuosuutta.

Nykyisin HSL:n toiminnan 570 milj.€:n menoista katetaan lipputuloilla 278 milj.€ ja muilla tuloilla 18 milj.€. Tällöin kunnat joutuvat tukemaan HSL:n järjestämää julkista liikennettä 291 milj. €:lla. Toisaalta kunnat saavat 70 milj.€ käyttökorvausta joukkoliikenteen infran käytöstä. HSL:n selvitysten mukaan Nurmijärven, Tuusulan ja Järvenpään liittyminen HSL:ään merkitsee HSL:lle noin 10 milj.€:n lipputulojen kasvua noin 290 milj.€:oon ja kunnille 9 milj.€:n kuntaosuuksien kasvua 300 milj.€:oon. Kolmen kunnan osalta niiltä säästyy HSL:n liittymisen kustannuksia vuositasona noin 6 milj.€.

Vuokra-asuntoliikelaitos tuottaisi ne asunnot, joita kunta tai yleishyödyllinen asuntotuottaja ei tuota. Tällöin metropolihallinto joutuu hoitamaan omarahoitusosuuden 20- 30 milj.€. Kuitenkin lähtökohtana on, että vuokra-asuntoliikelaitos tuloillaan kattaa terveellä liiketavalla kaikki menot mukaan lukien pääomakustannukset. Vuokra-asuntoliikelaitoksella voi olla huomattava omaisuus sekä lainakanta. Vuokra-asuntoliikelaitos voi vähentää kunnan vaikeuksia ja kustannuksia metropolikaavan toteuttamisessa.

Valtion ja kuntien teiden ja katujen esitetyllä tavalla metropolihallintoon siirtymisestä aiheutuvia menoja voidaan arvioida vain karkeasti. Sen mukaan tienpidon menot ovat vuosittain noin 320 milj.€. Valtion osuuden vastatessa sen nykyisiä menoja, tarkoituksena on pienentää vastaavasti kuntien menoja noin 300 milj.€:lla ja helpottaa kuntien mahdollisuuksia toteuttaa metropolikaava ja mm. sen vaatimat uudet asuntoalueet ja niillä sosiaalinen asuntotuotanto. Lisäksi teiden ja katujen ylläpidon tuottavuuden lisääminen on nykyistä paremmat mahdollisuudet mm. uutta teknologiaa käyttöönottamalla ja verkostojen itc-pohjaisia suunnittelu- ja valvontajärjestelmiä uudistamalla, jolloin metropolihallinnon rahoitustarve tähän toimintaan vähenisi. Lisäksi tähän vaikuttaa pitkällä aikavälillä yhdyskuntarakenteen uudistaminen kestäväälle pohjalle, joka vähentää investointitarvetta verrattuna nykyiseen yhdyskuntarakenteeseen perustuvaan väyläverkon kehittämiseen. Metropolihallinnolle siirtyä huomattava määrä omaisuutta.

Lisäksi metropolihallintoon esitetään tässä vaihtoehdossa liitettäväksi HSY. Sen toimintamenot ovat vuonna 2014 195 milj.€ ja investoinnit 114 mil.€. HSY:n tulot ovat 347 milj.€. HSY on ostanut vesihuoltoverkot ja -laitokset kunnilta, jolloin sillä lainaa kunnilta noin 1200 milj.€, josta se maksaa korkoa vuosittain omistajakunnille. Esitetyn vaihtoehdon mukaan HSY:n laajetessa sen toimintamenot kasvaisivat karkeasti arvioiden 235 mil.€:oon ja investoinnit ehkä jonkin verran enemmän eli noin 170 milj.€:oon vuodessa riippuen suuresti vesihuoltoverkon kunnosta ja korjausvelasta.

HSY:n uusien kuntien kannalta niiden tilanne helpottuu metropolikaavan toteuttamisessa, koska niiden ei tarvitse toteuttaa uusien asuntojen vaatimia infrastruktuuri-investointeja, kun katu- ja tieinvestoinnitkin hoidetaan metropolihallinnon toimesta. HSY:n laajentumisessa haastava valmistelutehtävä on määrittää ja sopia, millä hinnalla HSY ostaa kunnilta niiden suoraan ja kuntayhtymiensä kautta omistamat vesihuoltoverkot. Vesihuolto ja jätehuolto koottuna yhteen organisaatioon nostavat tehokkuutta ja siten laskevat vesi- ja jätehuollon taksoja, mutta oleellisesti vesihuollon kustannukset pitkällä aikavälillä laskevat, kun yhdyskuntarakenne suunnitellaan ja toteutetaan metropolikaavassa kestäväällä tavalla.

Kokonaisuudessaan voidaan karkeasti arvioida, että ottaen huomioon, että metropolihallinnon palvelutoiminnot hoidetaan siten, ettei niistä HSL:ää lukuun ottamatta metrohallinnolle nettotoimintamenoja noin 700 milj.€ metropolihallinnon rahoitettavaksi verotuksella. Lisäksi metropolihallinnon investoinnit ovat vuositasolla noin 500 milj.€, josta liikelaitokset omilla tuloillaan ja lainoilla kattavat noin 200 milj.€, jolloin metropolihallinnolla on yleisillä tuloilla rahoitettavana noin 300 milj.€ lähinnä katu-, tie ja väyläinvestointeja.

Kuntien menojen tulisi vähentyä vastaavasti ja erityisesti niiltä osin, jotka ovat kynnyksenä metropolikaavan toteuttamisessa. Tällöin, kun vero kerätään kaikista kunnista, se ei jakaudu tasaisesti siten, että kuntakohteisesti kaikissa kunnissa kunnan menot ja vero laskisi suhteellisesti yhtä paljon. Tämä se palkitsee niitä, jotka metropolikaavaa toteuttaen edistää koko seudun etua. Jos kunta ei toteuta metropolikaavaa ja mm. sen sosiaalisen asuntotuotannon vastuutaan, voi käydä niin, ettei sen alueelle tule sen toivomassa määrin katu-, tie- ja vesihuoltoinvestointeja, vaikka sen asukkaat ovat rahoittamassa niitä veroillaan. Kuitenkin kunnille jää edelleenkin metropolisopimusten ja metropolikaavan toteuttamisessa suuret rahoitusvastuut uusien asukkaiden palvelujen ja palveluinvestointien toteuttamisessa.

Metropolihallinnolle siirrettävät laajat tehtävät merkitsisivät varsin mittavaa rahoitustarvetta. Se merkitsisi laajan palvelutoiminnan rahoittamisen lisäksi suuria investointimenoja sekä omaisuuden ja rahoituksen hoitamista.

6 Uudenmaan liitto ja metropolihallinto

6.1 Uudenmaan liiton tehtävät metropolihallinnossa.

Uudenmaan liitto on maakunnan strateginen suunnittelija, aluekehityksen yhteen sovittaja, maakuntakaavoittaja ja maakunnan edunajaja. Metropolialueen kehitys on keskeinen koko maakunnan kehityksen kannalta. Valtaosaa tehtävistä ohjaa aluekehittämislaki sekä maankäyttö- ja rakennuslaki. Tulevaisuuden strategian suunnat määrittellään maakuntasuunnitelmassa. Maakuntakaavalla varmistetaan maakunnan alue- ja rakenteen toimivuus pitkälle tulevaisuuteen. Yleispiirteinen maakuntakaava tarkastelee aluetta kokonaisuutena ja ohjaa kuntien yleiskaavoitusta.

Uudenmaan liiton meno ovat vuonna 2014 8.1 milj.€, josta kunnat rahoittavat 7.9 milj.€. Henkilökunnan määrä on 70.

Metropolihallinnon käynnistyessä Uudenmaan liitosta siirtyy metropolihallintoon työryhmän kummasakin vaihtoehdossa

1. Metropolialueella Uudenmaan liiton kaikki tehtävät,
2. Metropolialueen kattaessa toisessa vaihtoehdossa Uudenmaan liiton nykyistä kunnista 15 kuntaa ja toisessa vain 10 kuntaa. Metropolihallinnon ulkopuolelle jääviä kunta koskevat tehtävät siirtyvät niiden maakuntien hoidettavaksi, joihin nämä kunnat liittyvät.

Kuten luvussa 3.5. edellä todetaan, olisi perusteltua, että Uudenmaan liiton nykyisistä kunnista Raasepori ja Hanko siirtyisi Varsinais-Suomen liittoon. Lisäksi perustetaan Etelä-Suomen liitto, johon tulevat loput metropolihallinnon ulkopuolelle jäävät kunnat sekä Hämeen ja Päijät-Hämeen liitot. Tällöin merkittävä osa Uudenmaan liiton tehtävistä, asiantuntijoista ja voimavaroista siirtyy Varsinais-Suomen ja Etelä-Suomen liittoihin. Näiden maakuntaliittojen yhteistyö on maakuntien yhteistyöalueena tärkeää, jotta metropolia ympäröivien alueiden kehitys tukee metropolia ja metropolin kehitys näitä sitä ympäröiviä alueita. Yhteistyössä korostuu aluesuunnittelu, mutta myös elinkeinopolitiikka.

Perustettavaan Etelä-Suomen liittoon ja Varsinais-Suomen liittoon siirtyy merkittävä osa tehtävistä sekä karkeasti arvioiden yhteensä noin 15 henkilöä.

6.2 Uudenmaan liiton rooli ja merkitys metropolihallinnossa

Metropolihallinnon tehtävämäärittely kattaa metropolialueella kaikki maakunnan tehtävät. Metropoliseutua voidaan siten tarkastella metropolimaakuntana. Metropolihallinto tarvitsee Uudenmaan liiton asiantuntemusta ja voimavaroja

1. Metropoliseudun visioiden, strategioiden sekä niiden valmistelun prosessien asiantuntemuksen ja kokemuksen,
2. Elinkeino- ja elinkeinopolitiikan, kansainvälisen kilpailukyvyyn ja markkinoinnin sekä innovaatiopolitiikan asiantuntemuksen.

3. Työvoimatarpeen ja koulutustarpeen ennakkoinnin asiantuntemuksen
4. Maakuntakaavoituksessa saavutetun metropolikaavan laadinnan sisällön ja laadintaprosessien asiantuntemuksen
5. Innovointipolitiikan, rakennerahaston, INKA- yms. rahoituksella hoidettavien kehityshankkeiden valmistelun ja ohjauksen asiantuntemuksen ja osaamisen.
6. Yleishallinnon, jonka varaan voi rakentaa metropolihallinnon hallintoyksikön
7. Kansainvälisen verkoston, joka yhdessä suurten kuntien verkoston kanssa tehostaa kansainvälisten yritysten tuloa metropolialueelle ja tukee metropolialueen yritysten kansainväistymistä.

Metropolihallinnon ydintehtävät rakennetaan siten monessa kohdin Uudenmaan liiton asiantuntemuksen ja osaamisen varaan.

Metropolihallintoon tulee Uudenmaan liittoon verrattuna myös oleellisesti laajemmat tehtävät, välineet ja vastuu seudun kehityksestä. Roolien ero nykyisestä on erittäin merkittävä. Metropolihallinto ei olisi enää vain maakuntaa markkinoiva, suunnitteleva ja kehittämisideoita generoiva organisaatio, jonka suunnitelmien ja ehdotusten toimeenpano jää muiden lähinnä kuntien mahdollisesti toteutettavaksi. Lisäksi kun metropolihallinnolla on itsellään käytössä omia keinoja, välineitä ja vastuuta suunnitelmien toteuttamisessa, tämä sinänsä tekee suunnitelmat nykyistä realistisemmaksi ja toteuttamiskelpoisemmiksi

Metropolihallinnon suunnitelmat ovat entistä vahvemmin kuntia sitovia ja metropolihallinnolla on vahvoja välineitä, joilla se voi tukea kuntia niiden toteuttaessa seudun koko kehitystä edistäviä toimenpiteitä. Lisäksi metropolihallinto on mm. tehdessään edustaen koko metropolialuetta valtion kanssa metropolisopimuksia nykyistä liittoon vahvempi ajamaan seudun ja sen kuntien etuja valtionhallinnossa, mutta vastaavasti varmistamassa, että valtakunnalliset toteutuvat seudulla ja sen kunnissa, Se, että metropolimaakunnan korkein päättävä elin valitaan suorilla vaaleilla, antaa metropolimaakunnan tehtävälle ja roolille antaa uskottavan ja vankan perustan.

Kun metropolihallinnon tehtävät, rooli ja toimintatapa suhteessa kuntiin ja valtioon eroaa nykyisestä maakuntahallinnosta, ei metropolihallintoa voida rakentaa liiton nykyiseen toimintatapaan ja kulttuuriin perustuvaksi. Metropolihallinnon valmiudet selviytyä tehtävistä perustuvat kuitenkin merkittävältä osalta liitossa olevaan asiantuntemukseen ja henkilöstön osaamiseen. Uusi tilanne on varmasti liiton henkilökuntaa motivoiva ja haastava, kun uudessa ja rooliltaan uudenaikaisessa organisaatiossa on asiantuntijoita muista organisaatioista.

Aluekehityksen tehtävät ja sen liiton asiantuntemus siirtyy Metropolihallinnon TE-toimialaan. Toimialalle siirtyy lisäksi HSL:stä, HSY:stä, kunnista ja KUUMA:sta myös korkeatasoista asiantuntemusta, jolloin toimiala kokonaisuudessa on varsin asiantunteva ja vahva. Aluekehityksen suunnittelussa elinkeino- ja työvoimasioiden suunnittelu myös syvenee oleellisesti, kun siihen liitetään ELY:n ja suurten kuntien yhteistyössä hoitavia tehtäviä ja voimavaroja sekä asiantuntemusta. Kun metropolihallinnolla on itsellään käytössä omia keinoja, välineitä ja vastuuta suunnitelmien toteuttamisessa, tämä sinänsä tekee suunnitelmat nykyistä realistisemmaksi ja toteuttamiskelpoisemmiksi

Uudenmaan liiton aluesuunnittelun tehtävät ja liiton asiantuntemus siirtyy Metropolihallinnon MAL-toimialaan. Toimialalle tulee vahvaa asiantuntemusta HSL:stä ja kunnista. Oikeusvaikutteisessa metropolikaavassa maakuntakaavaan liitetään seudun yleiskaava ja liikennejärjestelmäsuunnitelma sekä kuntien

asemakaavoitusta ja asuntojen rakentamista ohjaava toimeenpanosuunnitelma. Metropolihallinto tekee toimeenpanosuunnitelman yhteydessä valtion ja kuntien metropolisopimuksen, johon kuuluu nykyinen MAL-aiesopimus. Metropolikaava muuttaa oleellisesti maakuntakaavaan perustuvaa toimintatapaa, koska metropolikaavan sitovuuden lisäksi, metropolihallinto on vahvasti myös mukana toteuttamassa metropolikaavan ja siihen liittyvän metropolisopimuksen toteuttamista.

Kuntien kannalta muutos, jossa aikaisemman Uudenmaan liiton sijasta on metropolihallinto, on dramaattinen. Uudenmaan liitto on kuntayhtymänä ollut kuntien ohjaamana lähinnä hyviä paperisuunnitelmia tekevä suunnittelutoimisto. Metropolihallinto, joka nojaa monin osin liiton asiantuntemukseen, on vahva uudenlainen hallinto, jolle siirtyy niin merkittävä osa kuntien toimivallasta, että se tasapäinen yhteistyökumppani vahvaan itsehallinto-oikeuteen nojaavan suurenkin kunnan kanssa. Kunta joutuu katsoman metropolihallintoa yhtenä keskeisenä toimijana, jonka päätöksiin on pystyttävä vaikuttamaan. Muutoksenonnistumisen reunaehdoista on arvioitu luvussa 3.

Kansalaisten kannalta Metropolihallinnon kiinnostavimmat asiat ovat päivittäisessä elämässä todennäköisesti HSL- ja HSY-liikelaitoksissa. Myös metropolikaava vaikuttaa vahvasti kansalaisten elämään, mutta myös monien toimijoiden etuihin, että kaavan valmistelu tulee saamaan paljon julkisuutta muulloinkin, kun metropolivaltuuston vaalien yhteydessä.

Lakityöryhmän väliraportissa esittämät vaihtoehdot eroavat kuitenkin Uudenmaan liitosta tulevien toimintojen hoitamistavan osalta. Vähimmäistehtävät ja laaja metropolialue korostaa kuntien kykyä keskenään ja metropolihallinnon välillä toimenpiteistä metropolialueen kehittämiseksi. Metropolisopimukset on aina valmisteltava ja tehtävä aina myös kuntien kanssa eikä silloin riitä vain sopimuksen tekeminen valtion kanssa.

6.3 Tehtävien ja henkilöstön sijoittuminen metropolihallintoon

Uudenmaan liiton nykyisistä tehtävistä ja henkilöstöstä aluesuunnittelun tehtävät ja henkilöstöstä vaihtoehdosta riippuen noin 10 -15 siirtyvät MAL-hallinnonalalle hallinto siirtyy osaksi metropolihallinnon hallintoa sekä muu henkilöstö TE-toimialalle. Etelä-Suomen liittoon ja Varsinaissuomen liittoon siirtyy yhteensä noin 15 henkilöä.

6.4. Uudenmaan liiton toimintojen asema metropolihallinnossa

Uudenmaan liitosta siirtyvien toimintojen asema ja rooli on oleellisesti vahvempi kuin nykyisin on Uudenmaan liitolla. Periaatteessa Metropolihallintoa voidaan pitää yhtenä maakuntana ”metropolimaakuntana”, joka poikkeaa muista maakunnista vaaleilla valittavalla metropolivaltuustolla, metropolikaavalla sekä vahvoilla välineillä, joilla voi varmistaa seudun kehitys ja mm. metropolikaavan toteutuminen. Tätä vielä vahvistaa myös joidenkin valtion aluehallinnon tehtävien siirto metropolihallinnolle.

7 HSL ja metropolihallinto

7.1 HSL:n tehtävät metropolihallinnossa

HSL laatii Helsingin Seudun Liikennesuunnitelman HLJ:n. Se on keskeinen koko seudun kehitykseen konkreettisesti vaikuttava suunnitelma.

HSL suunnittelee ja järjestää pääkaupunkiseudun, Keravan, Kirkkonummen ja Sipoon julkisen liikenteen, hankkii bussi-, raitiovaunu-, metro-, lautta- ja lähijunapalvelut sekä vastaa seudun liikennejärjestelmän laadimisesta. Lisäksi HSL huolehtii joukkoliikenteen markkinoinnista ja matkustajainformaatiosta, hyväksyy taksa- ja lippujärjestelmän ja lippujen hinnat. HSL:n järjestelmässä tehdään vuosittain noin 340 miljoonaa matkaa, joka on 60 % koko maan joukkoliikennematkoista.

HSL:n vuosimenot ovat 570 milj.€, josta kunnat maksavat 291 milj.€. HSL: palveluksessa on 400 henkilöä, joista asiakaspalvelussa on 180 ja suunnittelu-, tutkimus- ja kehitystehtävissä 220.

Metropolihallinnon käynnistyessä

1. HSL:n toiminta laajenee kattamaan koko metropolialueen kaikkiin kuntiin.
2. HSL:n palvelutoiminta jatkuisi julkisen liikenteen hoidossa HSL:n nimen ja brandin alla nykyisenlaisena liikelaitoksena

Laajat tehtävät vaihtoehdossa HSL laajenee Järvenpäähän, Nurmijärvelle ja Tuusulaan. Sen toteuttaminen on kohtuullisen vaivatonta. Kuntaosuuksien korvaaminen verorahoituksella yksinkertaistaa rahoitusta Suurimpana heikkoutena on, että liikennejärjestelmäsuunnitelma tehdään vain osaan työssäkäyntialuetta.

Vähimmäistehtävävaihtoehdossa HSL:n toiminta laajenee 16 kuntaan. Liikennejärjestelmäsuunnittelu kattaa nykyistä paremmin koko työssäkäyntialueen mukaan lukien Porvoon, Hyvinkään, Riihimäen ja Lohjan. Liikennejärjestelmä suunnittelussa määritetään myös liityntäpysäköintiratkaisut, joiden toteuttaminen tulee metropolihallinnon vastuulle.

Bussiliikenteen järjestämistä vastuu siirtyy koko metropolialueella HSL:ltä ja Uudenmaan ELY-keskukselta metropolihallinnolle. HSL:n bussiliikenteen sopimukset sekä Hyvinkään, Riihimäen ja Porvoon kaupunkien sisäisen liikenteen sopimukset siirtyvät myös metropolihallinnolle. Lohja- Helsinki ja Porvoo-Helsinki bussiliikenteen tarkoituksenmukaisuutta joudutaan vielä selvittämään. Bussiliikenteen sopimusten ehdot sitä mukaa kuin vanhat sopimukset uusitaan arviolta vuoteen 2023 mennessä.

Metropolialueen laajentuessa Riihimäelle, Hyvinkäälle ja Mäntsälään saakka tarkoittaa myös sitä, että metropolihallinto joutuu sopimaan myös jopa Riihimäelle, Karjaalle ja Lahteen kulkevien junien kustannus- ja viranomaisvastuista. Koska metropolialueen sisäiset matkat muodostavat suurimman osan myös taajamajunien matkoista, on tarkoituksenmukaista siirtää näiden junien liikenteen suunnittelu ja hankinta metropolihallinnon toimivaltaan, jolloin taajamajunat integroituvat Helsingin seudun lähijunaliikenteen kokonaisuuteen paremmin kuin nykyisin

Metropolihallinnon HSL-liikelaitoksen toiminnan laajentuessa uusiin kuntiin valtion kunnille antama tuki tulee siirtyä täysimääräisenä metropolihallinnolle.

Etenkin Nurmijärven ja Tuusulan kuntien yhteydet paranevat, kun nämä kunnat tulevat yhtenäisen tariffin piiriin ja liityntäyhteydet Kehäradan ja pääradan asemille muodostuvat nykyistä houkuttelevimmiksi. Keskipitkällä tähtäimellä metropolialueen bussiliikenteen järjestämismallit ja sopimukset yhtenäistyvät nykyiseen verrattuna.

HSL:n toiminnan laajentuessa 10 uuteen kuntaan, sen liikenteen suunnittelu- ja hankintatoiminta laajenee. Tällöin tarvitaan lisää noin 10 henkilöä, jotka tulevat ELY:stä, KUUMA:sta ja Hyvinkäältä. Tämän lisäksi tarvitaan lisähenkilöstöä asiakaspalvelussa, matkalippujen tarkastuksessa sekä viestinnässä ja markkinoinnissa.

Koko HSL:n sekä siihen liitettävien liikennesuunnittelun ja julkisen liikenteenhoidon henkilöstö siirtyisi metropolihallinnon HSL-liikelaitokseen. HSL:n liikennejärjestelmäsuunnittelun henkilöstöstä siirtyy metrohallintoon suuri osa ehkä 10 -15 asiantuntijaa metropolikaavaan laadintatehtäviin

7.2 HSL:n rooli ja merkitys metropolihallinnossa

Metropolihallinnon toiminnan kannalta on välttämättömän tärkeää, että HSL tulee osaksi metropolihallintoa. HSL tarvitaan, koska

- sen avulla voidaan kohtuullistaa metropolikaavan ja metropolisopimuksen vaikutuksia kuntien taloudelliseen, sosiaaliseen ja ympäristölliseen kehitykseen, kun metropolihallinto ottaa kantaakseen kuntien julkisen liikenteen tehtävät ja kustannukset.
- se tuo metropolihallintoon metropolikaavan valmistelussa tarvittavan liikennejärjestelmien kehittämiseen asiantuntemuksen
- se tuo metropolihallintoon lisäasiantuntemusta, joka tukee metropolihallintoa sen neuvotellessa valtion kanssa metropolisopimukseen tulevista väylähankkeista
- arvioitaessa eri vaihtoehtojen julkisen liikenteen palvelutason ja kustannukset sekä sen ja yksityisen liikenteen tarvitsemat väyläinvestoinnit ja niiden kohdistuminen eri kuntiin.
- se voi varmistaa, että yhdyskuntarakenteen hajautumiskehityksen kääntämisestä realisoituu julkisen liikenteen palvelutason nousuna ja julkisen liikenteen markkinaosuu-den paranemiseen
- se voi taksapolitiikalla tukea julkisen liikenteen laajenevan käytön, joka vähentää päivittäisen työmatkojen kustannuksia ja vähentää paineita väyläinvestointeihin.

Kuntien kannalta on oleellista, että metropolihallinto ottaa hoitaakseen siihen tulevien uusienkin kuntien julkisen liikenteen suunnittelun ja hoidon. Kun metropolikaava perustuu nykyistä selkeämmin julkiseen liikenteeseen, kunnat voivat luottaa siihen, että jo uusien asuntoalueiden suunnittelussa ja rakentuessa niihin voidaan saada jo alusta alkaen toimiva julkinen liikenne. Lisäksi metropolihallintoon kuuluvien kuntien joukkoliikenteen kustannukset tulevat metropolihallinnon hoidettavaksi, mikä helpottaa metropolikaavan ja metropolisopimuksen toteuttamista. Siihen tarvittava kerätään osana metropolihallinnon rahoitusta metropolialueen asukkailta, jolloin julkisen liikenteen ja sen tuen kasvava tarve lisää verorasitusta tai ainakin jakaa verorasitusta uudelleen eri kuntien asukkaiden välillä.

Kuntien kannalta on ratkaisevan tärkeää, että HSL tuo metropolihallintoon asiantuntemusta, joka lisää metropolihallinnon ja kuntien neuvotteluvoimaa, kun ne neuvottelevat mm. metropolisopimusten laadinnan yhteydessä valtion vastuulla olevien väylien rakentamisesta ja rahoituksesta.

Palvelujen käyttäjien kannalta matkaketjut tulevat entistä sujuvammiksi, kun lähes koko työssäkäyntialueen julkinen liikenne liityntäpysäköinteineen voidaan suunnitella kokonaisuutena. Yhteinen matkakorttijärjestelmä laajenee koko metropolihallinnon alueelle ja matkustajilla on käytössä ajantasainen informaatio aikalaukuista ja lipuista. Suurin muutos tapahtuu niissä kunnissa, jotka vielä kuuluu HSL:ään, kun niiden asukkaat tulevat HSL:n matkakorttijärjestelmän piiriin.

7.3 HSL:n tehtävien ja henkilöstön sijoittuminen metropolihallintoon

HSL:n asiantuntemusta ja kokemusta tarvitaan TE-yksikössä sekä erityisesti MAL-yksikköön . Näihin siirtyy 15 – 20 asiantuntijaa HSL:n liikennejärjestelmäyksiköstä.

HSL:n asiantuntemus on välttämätöntä, kun konserniyksikössä arvioidaan eri investointivaihtoehtojen hyötyjä ja kustannuksia sekä julkisen liikenteen taksapolitiikan yleisiä suuntaviivoja. Tämä vaatii ainakin yksittäisen asiantuntijan siirtoa konserniyksikköön.

Metropolihallinnon hallinto järjestetään keskitetysti. Jolloin pääosa HSL:n henkilöstö- ja taloushallinnon sekä sisäisten palvelujen, kirjaamon ja muun yleisen hallinnon henkilöstöstä siirtyy myös HSL:stä. Metropolihallinnon yhteisten tietojärjestelmien ohella osa tietojärjestelmistä on palvelukohtaisia, jotka voisivat jäädä liikelaitoksien vastuulle. Jos niitä keskitetään metropolihallinnon hallintoon, niin se tapahtuu järjestelmien uudistamisen yhteydessä.

7.4 HSL:n asema metropolihallinnossa

HSL on jo nyt maassamme alansa ylivoimaisesti suurin toimija. Sillä on kehittänyt itselleen vankan aseman ja asiantuntemuksen, jota se käyttää liikennejärjestelmäsuunnittelussa ja joukkoliikenteen edun ajamisessa sekä kilpailuttaessaan hankintoja ja siinä erityisesti joukkoliikennepalveluja.

HSL:stä ja kunnista siirtyvien julkisen liikenteen toimintojen tehtävät ja asema on metropolihallinnossa vahva, selvästi vahvempi kuin nykytilanteessa. Uuden HSL:n toiminta-alue on nykyistä suurempi. HSL-liikelaitos säilyttää itsenäisen asemansa ja liikelaitosluonteensa johtokuntansa alaisuudessa.

Sillä on kuitenkin osana metropolihallintoa mahdollisuus nykyistä paremmin vaikuttaa koko toimialueensa maankäytön ja erityisesti liikennejärjestelmien suunnitteluun metropolikaavan osana, mutta myös liikenneverkkoinvestointien ja liityntäpysäköintialueiden toteuttamiseen. Kun HSL-liikelaitos voi toiminnassaan viime kädessä nojata vaaleilla valittuun metropolivaltuustoon, sen on mahdollista toimia nykyistä paremmin koko seudun eduksi kuntarajoista riippumatta.

8 HSY ja metropolihallinto

8.1 HSY:n tehtävät metropolihallinnossa

HSY tarjoaa pääkaupunkiseudun ja Kirkkonummen asukkaille vesihuolto- ja jätehuollon palvelut. Se tuottaa jäsenkunnille myös niiden tarvitsemaa tietoa ilman laadusta, ilmaston muutoksesta ja asumisesta. HSY:n

palveluksessa on 767 henkilöä, joista 510 työskentelee vesihuollossa, 145 jätehuollossa ja 38 seutu- ja ympäristöpalveluissa. Johto- ja hallintotehtävissä on yhteensä 74 henkilöä.

Vuonna 2014 vesihuollon toimintamenot ovat vuonna 2014 86 milj.€ ja investointimenot 103 milj.€. Jätehuollon toimintamenot ovat 85 milj.€ ja investoinnit 27 milj.€ sekä seutu- ja ympäristötiedon toimintamenot 8 milj.€. Lisäksi kuluvana kuntayhtymien johto, ohjaus ja kehittäminen sekä asiakaspalvelun arvioidaan aiheuttavan 10 milj.€ toimintamenot.

Lakityöryhmän väliraportin laajat tehtävät vaihtoehdossa liikelaitoksen sen määrittelemän 10 kunnan alueella vesi- ja jätehuolto siirretään metropolihallintoon sen HSY:n hoidettavaksi eli

1. HSY:n toiminta laajenee kattamaan koko metropolialueen kaikkiin 10 kuntaan.
2. HSY:n palvelutoiminta jatkuu vesi- ja jätehuollossa sekä ympäristöpalveluissa HSY-liikelaitoksessa HSY:n nimen ja brandin alla nykyisen laisena liikelaitoksena hoitaen myös verkostojen sekä uus- että korjausinvestoinnit.

Vesihuollossa HSY:öön liitettäisiin seudun vesihuoltolain tarkoittamat 6 kunnallista vesihuoltolaitosta. Lisäksi siihen liitettäisiin kuntien omistuksessa yksi tukkuvesilaitos (neljän kunnan omistama Tuusulan seudun vesihuolto, TSV) ja Keski-Uudenmaan viemärlaitosta ylläpitävä KUVES. Tällöin kunnallinen vesi- ja viemäriverkosto laajenee noin 40 % ja HSY:n laskutus uusilta asiakkailtaan 20 milj.€, jos kuntien nykyiset taksat säilytetäisiin.

Jätehuollossa HSY:n keräämän bio- ja sekajätteen määrä kasvaisi karkean arvion mukaan noin 15 % ja biojätteen määrä 20 %, jos HSY hoitaisi jätehuollon vaihtoehdon 10 kunnan alueella. Ilmansuojelussa pääkaupunkiseudun lisäksi HSY huolehtii ilmanlaadun seurannasta pääkaupunkiseudun ulkopuolisella alueella Uudellamaalla

HSY:n toiminnan laajentuessa 6 uuteen kuntaan, sen toiminta laajenee ja siihen tulee henkilöstöä näistä kunnista ja niiden omistamista alan kuntayhtymistä ja yhtiöistä. Henkilöstön määrän kasvu on karkean ja suuntaa antavan arvion mukaan lähes sadan henkilön luokkaa.

8.2 HSY:n rooli ja merkitys metropolihallinnossa

HSY:ta tarvitaan metropolihallintoon, koska

- sen avulla voidaan kohtuullistaa metropolikaavan ja metropolisopimuksen vaikutuksia kuntien taloudelliseen, sosiaaliseen ja ympäristölliseen kehitykseen, kun metropolihallinto ottaa kantaakseen vesi- ja jätehuollon investoinnit.
- se tuo metropolikaavan valmistelussa tarvittavan asiantuntemuksen arvioitaessa eri vaihtoehtojen vesi- ja jätehuollon hoidon ja investointien kustannukset ja niiden kohdistuminen eri kuntiin.
- se voi varmistaa, että yhdyskuntarakenteen hajautumiskehityksen kääntämisestä realisoituu hyödyt myös vesi- ja jätehuollon investointitarpeen vähenemisenä sekä nykyisten verkkojen tehokkaampana hyödyntämisenä
- se voi taksapolitiikalla, jossa kuluttajat maksavat todella aiheuttamansa kustannukset vähentää, haja-asutuksen taloudellista houkuttelevuutta.
- se yhdistämällä eri vesi- ja jätehuollon yksiköt yhteen ja toimimalla kuntien rajoista riippumatta vähentää vesi- ja jätehuollon kustannuksia, kun se voi käyttää hyväksi kehittyvän teknologian, pitää verkostot teknistaloudellisesti optimaalisessa kunnossa

sekä kilpailuttaa hankintansa käyttäen markkinoilla hyväksi asiantuntemustaan ja ko-
koaan.

Metropolihallinnolle tulisi HSY:n mukana paljon omaisuutta suoraan HSY:stä, mutta sen lisäksi suuri omaisuusmassa HSY:hyn tulevista uusista kunnista. Näille kunnille tulisi antaa korvaus HSY:lle luovuttamasta omaisuudesta samalla tapaa kuin korvaus annettiin myös pääkaupunkiseudun kunnille, kun ne liittyivät HSY:hyn. Tämän prosessin hoitaminen on aikaa vievä ja vaativa tehtävä. Tämä voi osaltaan vaikuttaa siihen, ettei ole tarkoituksenmukaista, että HSY on osa metropolihallintoa sen käynnistysvaiheessa.

Jos HSY:n ei tule osaksi metropolihallintoa, tulee HSY:n asiantuntemuksen olla muutoin metropolihallinnon käytettävissä, jotta voidaan arvioida eri kaavoitusvaihtoehtojen vaikutukset eri kuntien talouteen. Samalla se yhtenä osana arvioitaessa eri kuntien mahdollisuuksia toteuttaa metropolikaavan toimeenpanosuunnitelmaa sekä kaavan vaikutusten kohtuullisuutta.

Kuntien kannalta niiden vesi- ja jätehuollon hoitamisen siirtyminen metropolihallinnon HSY:n ei vaikuta välittömästi kuntien talouteen muutoin, kuin kunta voi saada korvauksen metropolihallinnon HSY:lle siirtävästä omaisuudestaan. Vesi- ja jätehuolto kattaa kaikissa kunnissa käyttömenonsa. Investoinneissa on monessa kunnassa vaihteleva määrä investointivelkaa, joka mielellään siirrettäisiin metropolihallinnon HSY:n hoidettavaksi. Kuitenkin jos seudun vesi- ja jätehuollon laitokset yhdistettäisiin metropolihallintoon seuraavassa vaiheessa, niin siinä järjestelyssä otettaisiin korjausvelka huomioon kunnan HSY:lle luovuttaman omaisuuden hinnassa. Tällöin metropolihallintoratkaisu ei välttämättä vaikuta kunnan motivaatioon tehdä vesihuoltoinvestointeja, mutta jos korjausvelka kasvaa suureksi, näiden velkojen hoitoon voidaan tarvita yhtä kuntaa suurempia harteita.

Jos metropolihallinto hoitaa vesihuollon kunnassa, metropolihallinto olisi käytännön toimija myös kaikissa kunnan alueella toteutettavissa rakennushankkeissa. Jos HSY toimisi nykyisin periaattein, se tuskin jatkosakaan yrittäisi vaikuttaa kuntien päätöksentekoon, vaan toimisi niiden mukaisesti, jos kunnan päätökset ja toimenpiteet eivät ole metropolikaavan vastaiset.

Asukkaiden saamien palvelujen taso säilynee nykyisissä osakaskunnissa. Uusissa metropolialueen HSY:n tulevien kuntien alueella joissakin kunnissa palvelutaso nousee. Metropolialueen eri osissa ei voi olla erilaisia palvelutasoja, jolloin palvelutaso määrittynee HSY:n nykyisen palvelutason mukaan. Asukkaiden maksamat hinnat olisivat HSY:n taksoilla nykyistä matalammat, mutta jos taksarakenne rakennetaan siten, että asiakkaan maksut ovat nykyistä lähempänä hänen aiheuttamista kustannuksista, saata a palvelujen hinnat nousta. Muutoin tiheämmin asuttujen pääkaupunkikuntien asukkaiden taksat nousisivat ja niillä tuloilla rahoitettaisiin kehyskuntien harvaan asuttujen alueiden palveluja.

Jos HSY ei tule osaksi metropolihallintoa, se tulee pyrkiä vaikuttamaan siihen, että kunnalliset vesi- ja jätehuoltolaitokset liittyisivät HSY:n, jolloin suuri osaniistä eduista, joita HSY:n liittyminen osaksi metropolihallintoa saavutetaan.

8.3 HSY:n henkilöstön sijoittuminen metropolihallintoon

Lähes koko HSY:n ja siihen liitettävien seudun vesi- ja jätehuollon organisaatioiden henkilöstö siirtyisi metropolihallinnon HSY-liikelaitokseen. HSY:n asumisen ja ympäristöasiantuntijat siirtyisivät kuitenkin MAL -toimialalle valmistelemaan metropolikaavaa.

HSY:n asiantuntemusta tarvitaan metropolihallinnon MAL- toimialalla arvioitaessa eri kaavoitusvaihtoehtojen vesi- ja jätehuollon investointi- ja käyttökustannuksia. Tämä saattaa merkitä jonkun yksittäisen asiantuntijan sijoittumiseen konserniyksikköön ja TE-toimialalle.

Lisäksi HSY:n asiantuntemus on välttämätöntä, kun konserni-yksikössä arvioidaan eri investointivaihtoehtojen hyötyjä ja kustannuksia sekä vesi- ja jätehuollon taksapolitiikan yleisiä suuntaviivoja. Tämäkin saattaa vaatia jonkun yksittäisen asiantuntijan siirtoa konserniyksikköön.

Metropolihallinnon hallinto järjestetään keskitetysti. Jolloin henkilöstö- ja taloushallinnon henkilöstöä siirtyy myös HSY:stä. Kuitenkin tietojärjestelmät ovat palvelukohtaisia. Jos niitä keskitetään metropolihallinnon hallintoon, niin se tapahtuu järjestelmien uudistamisen yhteydessä. Erikseen on harkittava, onko tarpeellista vahvistaa talousarvion ja toiminta- ja taloussuunnitelman laadintaa varten pysyvästi HSY:n asiantuntemusta hallintoyksikköön.

8.4 HSY:n asema metropolihallinnossa

HSY on jo nyt maassamme alansa ylivoimaisesti suurin toimija. Sillä on kehittänyt itselleen vankan aseman ja asiantuntemuksen, jota se käyttää vesi- ja jätehuollon kehittämisessä sekä kilpailuttaessaan hankintoihin.

HSY:stä ja kunnista siirtyvien vesi- ja jätehuollon toimintojen tehtävät ja asema on metropolihallinnossa vahva, vielä selvästi vahvempi kuin nykytilanteessa.

Uuden HSY-liikelaitoksen toiminta-alue on nykyistä suurempi. HSY säilyttää nykyiset tehtävänsä, itsenäisen asemansa ja liikelaitosluonteensa johtokuntansa alaisuudessa. Sillä on kuitenkin osana metropolihallintoa mahdollisuus nykyistä paremmin vaikuttaa koko toimialueensa maankäytön suunnitteluun ja saada vesi- ja jätehuollon näkökulmat nykyistä paremmin huomioon otetuksi. Kun se voi toiminnassaan viime kädessä nojata vaaleilla valittuun metropolivaltuustoon, sen on mahdollista toimia seudun eduksi tarvittaessa kuntarajoista riippumatta.

HSY:n vaikutus koko seudun yhdyskuntarakenteen, palvelujen ja yhdyskunnan viihtyvyyden lisäämisessä vahvistuu.