

Katutöiden koordinointi ja haittojen vähentäminen

2024

Johtava tuloksellisuustarkastaja Petri Jäske ja
Kaupunkitarkastaja Kalle Puttonen

Sisällys

1	Arvioinnin taustatiedot.....	3
1.1	Arvioinnin tavoite ja laajuus.....	3
1.2	Arvioinnin kohde ja taustatiedot	3
1.3	Arviointikysymykset ja -kriteerit	3
1.4	Arvioinnin aineistot ja menetelmät.....	4
1.5	Kunnossapitolain päivytystä valmistellaan	4
2	Havainnot.....	6
2.1	Suurten katutöiden ja liikennehankkeiden koordinointi.....	6
2.1.1	Kaupunkistrategia, yleiskaava ja peruskorjaustarpeet ohjaavat hankkeiden ohjelmointia	6
2.1.2	Suurten katutöiden vaiheistamista ja koordinointia tehdään laaja-alaisesti....	7
2.1.3	Työmaiden haittoja voidaan ehkäistä koordinointi- ja suunnitteluvaiheessa	10
2.2	Kaupunki on tehnyt toimenpiteitä katutöiden laadun parantamiseksi	12
2.2.1	Omavalvonnan resurssit on koettu riittäviksi	12
2.2.2	Katutöiden kestoa on pyritty lyhentämään	14
2.2.3	Haittojen vähentämiseen on syytä kiinnittää jatkossakin huomiota	16
2.3	Voimassa oleva lainsäädäntö ei tue katutöiden valvontaa	18
2.3.1	Kaupungilla on rajallinen keinovalikoima puuttua katutyömaiden haittoihin .	18
2.3.2	Kunnossapitolakiin kaivataan muutoksia	21
2.3.3	Katutyömaiden negatiivista mielikuvaa pyritään kääntämään viestinnällä ja työmaakulttuurin kehittämisellä	24
2.4	Arvioinnissa tarkastellut katutyöt.....	27
2.4.1	Mannerheimintien peruskorjaus	28
2.4.2	Kruunusiltaojen työmaa Hakaniemessä.....	33
2.4.3	Liikennelaitoksen työmaa Sörnäisten rantatiellä	34
2.4.4	Kokoavia havaintoja tapauksista.....	34
3	Johtopäätökset.....	36
	Lähteet	39
	Liitteet.....	40

1 ARVIOINNIN TAUSTATIEDOT

1.1 Arvioinnin tavoite ja laajuus

Arviointi käsitteli Helsingissä tehtäviä katutöitä. Arvioinnissa tarkasteltiin, onko Helsinki pyrkinyt jouduttamaan katutöitä ja vähentämään niistä kaupunkilaisille koituvia haittoja.

1.2 Arvioinnin kohde ja taustatiedot

Arviointi kohdistuu katutöiden haittojen vähentämiseen, josta on kirjauksia niin edellisessä kuin nykyisessä kaupunkistrategiassa. Katutyöt aiheuttavat ensisijaisesti liikenteellistä haittaa liikkumisen hidastumisen tai estymisen vuoksi, mutta lähiympäristön asukkailla myös esimerkiksi melu- ja pölyhaittoja. Edellisen valtuustokauden 2017–2021 kaupunkistrategiassa mainittiin, että katutöiden työmaa-aikaisten haittojen vähentäminen vaatii pitkäjänteistä ja systemaattista kehittämistyötä. Tuolloin mainittiin myös, että katutöiden työmaa-aikaisten haittojen vähentämisessä on ollut suuria haasteita, vaikka viestintää on onnistuttu parantamaan. Nykyisessä kaupunkistrategiassa mainitaan, että katu- ja kaivutöiden haittojen minimoimiseen tähtäävää hanketta jatketaan.¹

Kaupunki käyttää kaikkiin infrahankkeisiin keskimäärin 450 miljoonaa euroa vuodessa. Katutöiden kiivas korjaustahti johtuu muun muassa peruskorjausikään tulleet maanalaisesta kunnallistekniikasta, jonka avulla varmistetaan esimerkiksi vesihuolto, lämmitys, jäähdytys sekä sähkön ja viestintäverkon yhteydet. Kaupungin kadunpidosta vastaa kaupunkiympäristön toimiala.²

Vuoden 2024 talousarviossa mainitaan, että kaupunkiympäristön toimialan tavoitteena on lyhentää kaupunkilaisille koituvia häiriöitä, jotka johtuvat katuihin ja muihin yleisiin alueisiin kohdistuvista rakennus- ja korjaustoista. Tätä toteutetaan muun muassa muuttamalla katutyölupien hinnoittelumallia sekä varaamalla katualueita vain lyhytaikaisesti tai päiväsaikaan tapahtuvaan käyttöön. Talousarviossa mainitaan niin ikään, että kaupunkilaisille aiheutuvien haittojen minimoiseksi jokaiselle hankkeelle otetaan käyttöön aikataululupaus, jonka toteuma tai poikkeama raportoidaan hankkekohtaisesti rakennukset- ja yleiset alueet -jaostolle. Katutöiden nopeaa toteutumista edistetään myös toimialan toiminnan ohjaamisessa, kilpailutuksissa ja urakkasopimuksissa.³

1.3 Arviointikysymykset ja -kriteerit

Pääkysymys:

¹ Helsingin kaupunkistrategia 2017–2021; Helsingin kaupunkistrategia 2021–2025.

² Kaupunkiympäristön toimialan rakennukset ja yleiset alueet -palvelukokonaisuuden yleiset alueet -palvelun infrapäällikön sähköposti 19.2.2025.

³ Helsingin kaupungin talousarvio 2024.

ARVIOINTIMUISTIO 20.2.2025

Julkisen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2024 (Julkl 6 § 1 mom. 6 ja 8 kohdat)

Onko kaupunki onnistunut kehittämään katutöiden suunnittelutyötä ja vähentämään kaupunkilaisille aiheutuvia haittavaikutuksia?

Osakysymykset:

1. Onko katutyömaiden koordinointi ja vaiheistaminen ollut riittävää?
2. Onko kaupunki tehnyt toimenpiteitä, joilla työmaiden kestoa on pyritty lyhentämään ja haittoja vähentämään?

Ensimmäisen osakysymyksen kriteerinä on, että katutöiden peruskorjauksien suunnittelussa ja työmaiden ajoituksessa on huomioitu monipuolisesti peruskorjauksen hyödyt ja työmaista aiheutuvat haitat. Näiden perusteella työmaita on vaiheistettu tarkoituksenmukaisesti. Lisäksi koordinointi perustuu tehtyihin liikenteellisten vaikutusten arviointeihin.

Toisen osakysymyksen kriteerinä on, että työmaiden kestoa lyhentäviä toimenpiteitä on otettu käyttöön. Muun muassa kehitystyössä syntyneitä uusia käytäntöjä on otettu käyttöön, esimerkiksi katurakentamista varten tarvittavat lähtötiedot kuten putkien ja kaapeleiden sijainnit on selvitetty aiempaa paremmin. Tarkastellaan myös, miten haittojen vähentäminen näkyy urakoiden ohjeistuksissa ja sopimuksissa. Lisäksi huomioidaan, miten työmaiden valvonnalla pyritään vähentämään haittoja.

Osakysymyksiä pyrittiin tarkastelemaan sekä yleisesti että valittavien tapausten kautta. Toimenpiteiden toteuttamisen lisäksi tarkasteltiin, seuraako toimiala toimenpiteiden mahdollisia vaikutuksia.

1.4 Arvioinnin aineistot ja menetelmät

Arvioinnin aineistona käytettiin katutyömaiden yleisiä sekä hankekohtaisia ohjeita, urakkasopimuksia, selvityksiä ja seurantatietoja. Arvioinnin aikana haastateltiin kaupunkiympäristön toimialan asiantuntijoita kaikista eri palvelukokonaisuuksista. Lisäksi arvioinnin aikana haastateltiin Mannerheimintien peruskorjauksen projektijohtajaa. Haastatteluja toteutettiin yhteensä kuusi kappaletta, jonka lisäksi tehtiin tarkastuslautakunnan 1. toimikunnan arviointikäynti kaupunkiympäristön toimialalle.

Arvioinnin aikana suoritettiin niin ikään sähköpostitiedusteluja kaupunkiympäristön toimialan eri palvelukokonaisuuksiin. Lisäksi arvioinnissa hyödynnettiin toimialalta saatu materiaaleja, joita olivat esimerkiksi urakkasopimukset ja katutyöluvut liitteineen sekä liikenteellisten ja yritysvaikutusten arvioinnit. Arvioinnin varsinainen aineistohankinta päättyi joulukuussa 2024, mutta yksi tarkentava haastattelu järjestettiin vielä tammikuussa ja osaan lisätietopyynnöistä saatiin vastauksia vielä tammihelmikuun vaihteessa 2025. Lisäksi seurattiin kolmen katutyömaan väliaikaisia liikennejärjestelyitä pääosin jalankulun ja pyöräilyn näkökulmasta.

1.5 Kunnossapitolain päivitystä valmistellaan

Laki kadun ja eräiden yleisten alueiden kunnossa- ja puhtaanapidosta (669/1978, ns. kunnossapitolaki) tuli voimaan 1.1.1980. Lakiin on tehty useita osittaisia muutoksia vuosien varrella. Kunnossapitolaki koskee asemakaava-alueilla sijaitsevia katuja ja

ARVIOINTIMUISTIO 20.2.2025

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2024 (Julkl 6 § 1 mom. 6 ja 8 kohdat)

muita yleisiä alueita. Kunnossapitolaisissa säädetään yleiseen käyttöön luovutettujen katujen ja muiden yleisten alueiden kunnossa- ja puhtaanapidosta. Laissa määritellään muun muassa kunnossa- ja puhtaanapitoon liittyvät tehtävät sekä se, miten nämä vastuut jakautuvat kunnan ja kiinteistön tai tontin omistajien kesken.⁴

Kunnossapitolain uudistus yhdistetään alueidenkäytön suunnittelua koskevaan uudistukseen. Uudistukset ovat jatkoa vuonna 2018 alkaneelle maankäyttö- ja rakennuslain kokonaisuudistukselle, jossa alueidenkäytön säännösten uudistus jäi kesken. Uusi rakentamislaki tuli voimaan 1.1.2025. Tavoitteena on jakaa vielä uudistettavat säännökset kahteen lakiin. Yhdyskuntakehittämislaki sisältäisi kunnan maapolitiikan ja kaavojen toteuttamisen edistämisen asioita. Yhdyskuntarakentamislaki sisältäisi pääasiassa kuntien vastuulle kuuluvat kaavojen toteuttamisen ja yleisten alueiden kunnossapidon asiat. Tavoitteena on, että hallitus voi antaa lakiesityksen eduskunnalle kevätistuntokaudella 2026.⁵

⁴ <https://ym.fi/hankesivu?tunnus=YM076:00/2023>, luettu 8.11.2024.

⁵ <https://ym.fi/alueidenkayton-lainsaadannon-uudistus>, luettu 8.11.2024.

ARVIOINTIMUISTIO 20.2.2025

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2024 (Julkl 6 § 1 mom. 6 ja 8 kohdat)

2 HAVAINNOT

2.1 Suurten katutöiden ja liikennehankkeiden koordinointi

2.1.1 Kaupunkistrategia, yleiskaava ja peruskorjaustarpeet ohjaavat hankkeiden ohjelmointia

Valtaosa kaupungissa tehtävistä katutöistä on muiden tahojen suorittamia kuin kaupungin. Vuosina 2022–2024 tehdyistä kaivuutöistä keskiarvallisesti noin 70 prosenttia oli muun tahon suorittamia kuin kaupungin. Samalla ajanjaksolla työmaa-aluevuokrauksista noin 90 prosenttia on ollut puolestaan muiden tahojen kuin kaupungin vuokrauksia.⁶

Erilaiset katutyöt ja liikennehankkeet toteutetaan Helsingissä tyypillisesti siksi, että ne edistävät kaupunkistrategian ja yleiskaavan tavoitteita. Näitä ovat esimerkiksi kaupungin kasvu- ja asuntotuotantotavoite sekä kestävien liikennemuotojen edistäminen. Katu on usein muutakin kuin liikennettä – se mahdollistaa kaupungin uuden rakentamisen. Lisäksi infrastruktuurissa on paljon peruskorjaustarvetta. Suunnitellut hankkeet ovat usein pitkään talousarvion kymmenvuotisessa investointiohjelmassa ennen kuin ne toteutetaan. Toisaalta kuntoarviot saattavat tuoda uutta tietoa esimerkiksi sillan huonosta kunnosta, jolloin kohteen peruskorjausta joudutaan kiirehtimään. Turvallisuuskulmilla on iso vaikutus, kun hankkeita priorisoidaan. Myös HSY:n vesihuoltoverkoston korjaustarpeet vaikuttavat siihen, mitä katuhankkeita edistetään.⁷

Liikennehankkeiden ohjelmointiin osallistuu yleensä laaja joukko henkilöitä kaupunkiympäristön toimialalta ja kaupunginkansliasta. Varsinkin isoissa hankkeissa on mukana myös Kanslian taloussuunnittelu, koska talousarvio asettaa rajat hankkeille ja tarpeita on aina enemmän kuin rahoitusta. Hankkeesta riippuen mukana on myös paljon muita toimijoita kuten HSY, Helen Oy ja Kaupunkiliikenne Oy. Ruohonjuuritason toimijoista mukana voivat olla esimerkiksi alueen koulut ja päiväkodit. Joskus on esimerkiksi tarve tarkastella, miten päiväkodin lapset ja henkilökunta ulkoilevat hankkeen aikana. Kaikkien osapuolten tarpeet ja näkemykset pyritään huomioimaan, mutta välillä on myös erilaisia mielipiteitä ja tahtotiloja, joita kaikkia ei pystytä toteuttamaan. Näkemyseroja kaupungin sisällä syntyy varsinkin siitä, mitä asioita painotetaan hankkeiden aikataulutuksessa. Mannerheimintien peruskorjauksen aikataulusta päättämisessä oli haasteita, mutta urakka on edennyt hyvin ja jälkeenkäin ei ole ollut keskustelua ratkaisusta. Jos kaikilla osapuolilla ei ole tarpeeksi tietoa, voi aikataulu muodostua haasteelliseksi. Isot hankkeet ovat yleensä valmistelussa pitkään, joten ne harvemmin yllättävät ketään osapuolta.⁸

Lopullisen päätöksen hankkeista ja niiden järjestyksestä tekevät poliittiset päätöksentekijät. Talousarvion raami ohjaa sitä, miten paljon eri liikennehankkeita voidaan

⁶ Kaupunkiympäristön toimialan asukas- ja yrityspalvelujen yksikön päällikön sähköposti 6.2.2025.

⁷ Kaupunkiympäristön toimialan tiimipäällikön ja projektinjohtajan haastattelu 14.8.2024.

⁸ Kaupunkiympäristön toimialan tiimipäällikön ja projektinjohtajan haastattelu 14.8.2024.

ARVIOINTIMUISTIO 20.2.2025

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2024 (Julkl 6 § 1 mom. 6 ja 8 kohdat)

kulloinkin esittää. Valmistelun jälkeen eri hankkeiden priorisointi esitetään talousarvioehdotuksessa. Talousarvioneuvotteluissa esitettyihin hankkeisiin tai niiden järjestykseen saattaa tulla muutoksia. Hankkeiden priorisointiin vaikuttavat myös arvioinnit työnaikaisista vaikutuksista.⁹

Katutöiden määrä on kasvanut runsaasti noin viimeisen kymmenen vuoden aikana. Kaupungin tekemien katutöiden määrä voisi olla pienempi, jos niihin investoitaisiin vähemmän.¹⁰ Tämä kuitenkin tarkoittaisi, että valtuuston tahtotilan esittävää kaupunkistrategiaa ei edistettäisi yhtä voimakkaasti. Kaupungin rakennuttamien katutöiden määrä voisi olla pienempi, jos strategiset tavoitteet muuttuisivat. Tämä tarkoittaisi esimerkiksi kaupungin kasvun ja asuntotuotannon sekä kestävästi liikenteen tavoitteista tinkimistä. Kaikissa tapauksissa on kuitenkin todellista tarvetta katuremonteille, mutta kyse siitä, mitä hankkeita edistetään ja missä järjestyksessä. On kuitenkin hyvä muistaa, että kaikki katutyöt eivät liity kaupungin hankkeisiin. On esimerkiksi paljon sähköverkkoon, viemäreihin, datakaapeleihin ja kiinteistöjen omiin remontteihin liittyviä töitä, joita tehdään katualueilla.

2.1.2 Suurten katutöiden vaiheistamista ja koordinoitua tehdään laaja-alaisesti

Isojen rakennushankkeiden työnaikaisia laajoja liikenteellisiä vaikutusarvioita on tehty ainakin vuodesta 2021 alkaen. Tuolloin tunnistettiin sellaisia hankkeita, joita ei ole suotavaa toteuttaa samassa aikaikkunassa hankkeiden yhteisvaikutuksen muodostaman liikennehaitan takia. Joidenkin hankkeiden aikataulut, kuten Kalasatama-Pasila-raitiotie ja Kruunusillat, olivat lukittuja eikä niitä voinut muuttaa. Rinnakkaisten sisääntuloväylien, esimerkiksi Länsiväylän ja Turunväylän hankkeet on pyritty aikatauluttamaan eri aikaan. Myös merkittävät poikittaisväylät kantakaupungissa pyrittiin aikatauluttamaan eri aikaan.¹¹

Vuoden 2021 työssä huomattiin muun muassa, että Sturenkadun peruskorjauksen liikenteelliset vaikutukset ulottuvat laajalle ja Sturenkadulle on vaikea löytää liikenteellisesti sopivaa aikataulua. Ennen Sturenkadun katutyötä valmiiksi tulisi saada Hakaniemen alueen työt, Hermannin rantatie ja Mannerheimintie, koska Sturenkatu mahdollistaa liikenteen siirtymisen pääradan toiselle puolelle. Sturenkadun peruskorjauksen siirtämisen vuoksi se kuitenkin osuu helposti päällekkäin Kaisaniemenkadun, Kaivokadun ja Esplanadien peruskorjauksen kanssa. Kulosaaren silta olisi myös peruskorjattava ennen Kustaa Vaasan tien työmaita kuten Viikin-Malmin raitiotietä. Niin ikään Runeberginkadun ja Mannerheimintien remontit tulisi toteuttaa eri aikaan, jotta bussi- ja autoliikenteelle jää vaihtoehtoisia reittejä.¹²

⁹ Kaupunkiympäristön toimialan tiimipäällikön ja projektinjohtajan haastattelu 14.8.2024.

¹⁰ Kaupunkiympäristön toimialan rakennukset ja yleiset alueet -palvelukokonaisuuden asiantuntijoiden haastattelu 22.8.2024.

¹¹ Helsingin isojen rakentamishankkeiden työnaikaiset liikennevaikutukset ja aikataulujen yhteensovitus, 21.12.2021.

¹² Helsingin isojen rakentamishankkeiden työnaikaiset liikennevaikutukset ja aikataulujen yhteensovitus, 21.12.2021.

ARVIOINTIMUISTIO 20.2.2025

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2024 (Julkl 6 § 1 mom. 6 ja 8 kohdat)

Kävelyn osalta työssä ei tunnistettu merkittäviä siirtotarpeita. Pyöräilyn tavoiteverkon toteutumisen kannalta Mannerheimintien peruskorjaus olisi tärkeimpiä hankkeita. Myös Mäkelänskadun, Sturenkadun ja Runeberginkadun remonttien toteutuminen olisi tärkeää tavoiteverkon toteutumisen kannalta. Vaikutusarviointien tuloksena poistettiin Sturenkadun, Kaisaniemenkadun ja Kaivokadun remonttien päällekkäisyys, mikä tarkoitti Sturenkadun peruskorjauksen siirtoa selvästi 2030-luvulle. Myös Mäkelänskadun ja Runeberginkadun hankkeita siirrettiin hieman myöhemmäksi.¹³

Liikenteellisiä vaikutusarvioita päivitetään säännöllisesti

Vuoden 2022 laajojen hankkeiden ohjelmoinnissa tarkasteluun lisättiin talousarvioesityksen mukaisesti yhdeksän hanketta ja päivitettiin 33 hankkeen aikataulu. Sturenkadun peruskorjaus siirrettiin kokonaan investointiohjelmakauden ulkopuolelle. Koivusaaren eritasoliittymän työt siirrettiin myöhemmäksi, jolloin sitä ennen pystytään toteuttamaan Turunväylän ja Huopalahdentien muutokset. Kaivokadun peruskorjausta pystyttiin aikaistamaan Kruunusiltojen suunnitelmamuutosten ja HSY:n vesihuoltotöiden siirtymisen vuoksi. Tämä parantaa ydinkeskustan poikittaisyhteyksien välityskykyä työmaiden aikana.¹⁴

Vuonna 2022 Mannerheimintien peruskorjauksesta tehtiin myös oma laaja selvitys liikenteellisten haittojen minimoimiseksi. Selvityksessä on esitetty erilaisten työnaikaisten liikennejärjestelyjen vaihtoehdoista vaikutukset autoliikenteen ja joukkoliikenteen poikkeusreitteihin. Lisäksi muun muassa arvioitiin eri järjestelyjen aikahaittoja ja kustannuksia liikennemuodoille sekä ruuhkautumista eri katuosuuksilla. Selvityksessä annettiin monia suosituksia, joista osa on toteutettu Mannerheimintien urakassa. Esimerkiksi katutyön ensimmäisen vaiheen liikennejärjestelyt sekä Helsinginkadun ja Runeberginkadun liikenteen kannalta kriittisen risteyksen työt toteutettiin suositusten mukaan¹⁵. Myös pyöräliikenteen reitit ja tärkeimmät suojatieyhteydet on esitetty selvitystyössä. Vaikutusten arviointi suositteli myös harkittavaksi sanktioita, jos urakoitsija ei noudata sovittuja liikennejärjestelyjä.¹⁶

Vuonna 2024 kaupunkiympäristön toimiala on jälleen tilannut päivityksen isojen rakentamishankkeiden työnaikaisten liikenteellisten vaikutusten arviointiin ja aikataulujen yhteensovittamiseen. Alustavat vaikutusarvioinnit vaativat vielä tarkennusta ja siksi ajoituksiin liittyy epävarmuuksia. Lokakuussa 2024 ei ollut tehty vielä muutoksia vuoden 2025 talousarvioehdotukseen koordinoitujen perusteella. Talousarvioehdotuksessa on kuitenkin merkittävä tason nousu katuinvestoinneille vuosille 2026–2029. Odotettavissa on, että osa hankkeista aikataulutetaan uudelleen. Aikataulul-

¹³ Helsingin isojen rakentamishankkeiden työnaikaiset liikennevaikutukset ja aikataulujen yhteensovitus, 21.12.2021.

¹⁴ Helsingin isojen rakentamishankkeiden työnaikaiset liikennevaikutukset ja aikataulujen yhteensovitus, kaupunkiympäristön toimiala 6.10.2022.

¹⁵ Mannerheimintien työnaikaisten liikennejärjestelyiden vaikutusten arviointi, Ramboll 25.8.2022 ja Mannerheimintien peruskorjauksen projektijohtajan haastattelu 21.10.2024.

¹⁶ Mannerheimintien työnaikaisten liikennejärjestelyiden vaikutusten arviointi, Ramboll 25.8.2022.

ARVIOINTIMUISTIO 20.2.2025

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2024 (JulkL 6 § 1 mom. 6 ja 8 kohdat)

taan epävarmoja hankkeita olivat esimerkiksi Koivusaaren eritasoliittymä, Turunväylän ja Huopalahdentein liittymä, Vihdintien pohjoisosa, Garden Helsinki -hanke, Kulosaaren silta ja Hämeentien pohjoisosa.¹⁷

Vuonna 2024 tilattiin myös laaja raportti Mäkelänkadun peruskorjauksen työnaikaisten liikennejärjestelyjen vaikutusten arvioimiseksi. Raportin tarkoituksena oli arvioida järjestelyjen vaikutuksia alueella liikkuviin sekä huomioida samanaikaisten työmaiden yhteisvaikutukset. Keskeisenä kysymyksenä oli tunnistaa, voidaanko peruskorjaus aloittaa suunnitellusti vuonna 2025 ilman kohtuutonta haittaa liikennejärjestelmälle. Työssä on arvioitu muun muassa autoliikenteen siirtymiä, ruuhkautumista ja matka-ajan lisäystä. Joukkoliikenteen osalta on arvioitu matkustajamäärän muutoksia, käyttöasteita ja matka-aikojen muutoksia. Analyysin mukaan vaikutukset liikenteelle ovat suurimmillaan vuonna 2025, mutta tilanne helpottuu vuosina 2026 ja 2027, kun muita työmaita valmistuu. Arvioinnissa tunnistettiin Kumpulantien ja Hämeentien liittymäalueet riskikohteiksi, joiden liikennejärjestelyihin tulee kiinnittää erityistä huomiota. Arvioinnin mukaan Mäkelänkadun työmaan aloittamisesta vuonna 2025 ei aiheudu liikennejärjestelmän kannalta kohtuutonta haittaa.¹⁸

Liikennehankkeiden koordinoitua käsitellään myös kaupungin johdossa

Isojen katu- ja ratatöiden tilannekuvaa käsiteltiin myös kaupunginhallituksen aamukoulussa 10.10.2024. Kaupunginhallitukselle pidetyn esityksen mukaan hankkeita on käynnissä ja ohjelmoituna 10 vuodeksi huomattavan paljon. Katujen lisäksi monet Helsingin metron rakenteet ovat tulleet peruskorjausikään. Esityksen mukaan oikea-aikainen omaisuuden peruskorjaaminen on kokonaistaloudellisesti perusteltua, lykkääminen lisää sekä riskejä että kustannuksia. Pyrkimyksenä on, että samanaikaiset isot työmaat eivät aiheuta kohtuutonta haittaa liikkumiselle ja työmaiden työnaikaiset järjestelyt toteutetaan laadukkaasti.¹⁹

Esityksen mukaan liikenne- ja katuhankkeita edistetään useista syistä. Kaupunkistrategiasta tulevia tavoitteita ovat muun muassa kestävä liikenteen edistäminen, hiili-neutraalisuustavoite ja asuntotuotannon kasvun nopeutuminen. Oikea-aikainen korjaaminen on taloudellista, minkä lisäksi peruskorjaus parantaa liikenneturvallisuutta ja varmistaa kadun teknistä toimivuutta. Hankkeilla on myös keskinäisiä sidonnaisuuksia ja jotkin investoinnit edellyttävät toisen tekemistä. Lisäksi poliittisten päätöksentekijöiden tahto erilaisten päätösten yhteydessä vaikuttaa hankkeiden ajoitukseen.²⁰

Talousarviossa 2025 investointitaso nousee merkittävästi 2026–2029 kyseisille vuosille ajoitettujen Kulosaaren sillan uusimisen, Kaivokadun peruskorjauksen ja Väyläviraston kanssa toteutettavien yhteishankkeiden vuoksi, esimerkiksi pelkästään Kulosaaren sillan uusiminen maksaa noin 80 miljoonaa euroa. Lähivuosina suurten hankkeiden merkittävimmät vaikutukset autoliikenteen sujuvuuteen ovat vuonna

¹⁷ Tarjous, Helsingin laajojen hankkeiden ohjelmointiin liittyvät liikennetarkastelut, päivitys 2024, WSP.

¹⁸ Mäkelänkadun peruskorjauksen työnaikaisten liikennejärjestelyjen vaikutusten arviointi, Sitowise 2024.

¹⁹ Kaupunginhallituksen aamukoulu 10.10.2024 § 623.

²⁰ Kaupunginhallituksen aamukoulu 10.10.2024 § 623.

ARVIOINTIMUISTIO 20.2.2025

Julkisen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2024 (JulKL 6 § 1 mom. 6 ja 8 kohdat)

2027, jos hankkeiden alustavat aikataulut toteutuvat. Suurimpana syynä ovat Koivusaaren eritasoliittymän, Turunväylän & Huopalahdentien liittymäalue ja Vihdintien sekä Kulosaaren sillan ja Kaivokadun yhtäaikaiset työmaat. Joukkoliikenteen kannalta merkittävimmät vaikutukset ovat Junatien metrosillan työmaalla, jos se ajoittuu kyseisille vuosille sekä Kaivokadun työmaan raitioliikenteen katkoilla. Bussiliikenteen osalta hankalimmalta vuodelta näyttää vuosi 2025 muun muassa Mannerheimintien ja Siltasaarenkadun työmaan vuoksi. Vuoden 2025 jälkeen bussien liikennöintiin eniten vaikuttavat työmaat on saatu valmiiksi.²¹

Esityksen mukaan kaupunkiympäristön toimialan johdolla pyritään hankkeiden tilannekuvan jatkuvaan ja yhä parempaan ylläpitoon ja tiedonvaihtoon. Myös tilahankkeet sekä yksityisten kiinteistöjen hankkeet pyritään huomioimaan siltä osin, kun niistä on tietoa saatavilla. Suurimmasta osasta ei ole tietoa ennakkoon. Kaupunkiympäristön toimiala, Kaupunkiliikenne Oy ja HSL perustavat tiiviin ryhmän hankeohjelmoinnin jatkuvan tilannekuvan kehittämiseksi. Tähän asti yhteistyö on ollut kahdenvälistä tai laajempiin yhteistyöfoorumeihin perustuvaa. Yhteensovittukseen osallistuvat myös kaupunginkanslia, Helen ja HSY. Lisäksi esityksen mukaan tarkennetaan hankkeiden suunnittelun yhteydessä tehtävää työmaanaikaisten vaikutusten arviointia. Tarkoitus on muun muassa arvioida mikä on yhteiskuntataloudellisesti tehokkain toteuttamistapa.²²

Koordinointityöstä ei ole toistaiseksi viestitty

Arvioinnissa saatujen tietojen mukaan hankkeiden ohjelmointityöstä ja niiden liikenteellisten vaikutusten arvioinnista ei olla toistaiseksi juuri tiedotettu. Tulevat hankkeet näkyvät kuitenkin esimerkiksi karttapalvelussa ja kaavoituskatsauksissa. Lisäksi talousarvion 10-vuotisessa investointiohjelmassa näkyy ajatus infrahankkeiden porrastamisesta.²³ Kaupungin aktiivinen viestintä liikennehankkeiden koordinointityöstä eri kanavissa voisi poistaa virheellisiä käsityksiä siitä, ettei kaupunki tutkisi isojen katutöiden liikennehaittoja tai pyrkisi ajoittamaan peruskorjauksia siten, että niiden liikenteellinen haitta ei olisi kohtuuton. Tämä voisi osaltaan parantaa yleistä negatiivista mielikuvaa katutyömaista ja niiden suunnittelusta.

2.1.3 Työmaiden haittoja voidaan ehkäistä koordinointi- ja suunnitteluvaiheessa

Kadunrakentamishankkeiden keskinäisellä koordinaatiolla voidaan ennaltaehkäistä pahimpia liikenteellisiä haittoja verrattuna tilanteeseen, jossa liikenteellisiä vaikutuksia ei tarkastella kokonaisuutena. Liikenteellisten vaikutusten arvioinnin konkreettisia vaikutuksia ovat olleet esimerkiksi hankkeiden siirtäminen myöhäisempään ajankohtaan ja Mannerheimintien peruskorjauksen toteuttaminen kahdessa vaiheessa. Sturenkadun remonttia on siirretty pitkälle tulevaisuuteen muiden hankkeiden kanssa

²¹ Kaupunginhallituksen aamukoulu 10.10.2024 § 623.

²² Kaupunginhallituksen aamukoulu 10.10.2024 § 623.

²³ Kaupunkiympäristön toimialan projektinjohtajan sähköposti 3.2.2025.

ARVIOINTIMUISTIO 20.2.2025

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2024 (Julkl 6 § 1 mom. 6 ja 8 kohdat)

syntyvien liikennehaittojen vuoksi. Arvioinneista nostetaan asioita myös viestintään.²⁴

Liikenteellisten vaikutusten arvioinnit keskittyvät selkeästi enemmän auto- ja joukkoliikenteeseen kuin jalankulkuun ja pyöräliikenteeseen. Kaupunkiympäristön toimialan liikennesuunnittelun asiantuntijoiden mukaan varsinkin jalankulkua on vaikea ennustaa ja mallintaa. Lyhyillä matkoilla sama koskee myös pyöräilyä. Toisaalta kävely ja pyöräily ovat tilatehokkaita, jolloin ne pystytään usein säilyttämään samalla reitillä eivätkä väliaikaiset järjestelyt vaikuta yhtä voimakkaasti liikennekapasiteettiin kuin tilaa vaativissa auto- ja joukkoliikenteessä. Jalankulun ja pyöräliikenteen kannalta oleellista on työmaan aikaisten järjestelyjen laatu kuten riittävä leveys ja laadukas pinnoite. Työmaajärjestelyjen laatu määritellään urakka-asiakirjoissa.²⁵ Tämän vuoksi tärkeää on, miten työmaa on ohjeistettu toimimaan ja valvontaanko järjestelyjä riittävästi.

Auto- ja joukkoliikenteelle aiheutuvien haittojen minimoinnissa tärkeää on suunnitteluvaihe. Tuolloin voidaan hankkeiden keskinäisen koordinaation lisäksi suunnitella, miten liikenteen kapasiteetti pidetään mahdollisimman isona ja mahdolliset liikennekatkot mahdollisimman lyhyinä työmaan aikana.²⁶ Useiden haastateltujen mukaan isoja katutöitä nopeuttaisi huomattavasti, jos katuja voisi sulkea kokonaan. Tämä ei kuitenkaan ole mahdollista, jos kiinteistöt ovat käytössä, kuten ne käytännössä aina ovat.²⁷ Pyöräliikenteelle ja jalankululle aiheutuvien haittojen minimoimiseksi tärkeää on, että urakka-asiakirjat edellyttävät tiettyä laatutasoa. Urakoitsijalla on tässä erittäin iso rooli, ja työmaalla toimivien toteutus ja asenne ratkaisevat.²⁸

Liikennesuunnittelun asiantuntijoiden mukaan Rautatien metroaseman peruskorjaus- ja kunnossapitotöiden yhteydessä kesällä 2024 huomattiin, että jalankulkuvirrat muuttuivat odottamattoman paljon. Esimerkiksi Helsingin yliopiston tietyt sisäänkäynnit houkuttelivat erittäin runsaasti jalankulkijoita.²⁹ Tätä ei osattu etukäteen ennakoida eikä vastaavia tilanteita ole aiemmin arvioitu. Vuoden 2024 syksyllä oli kuitenkin käynnissä työ, jossa pyritään arvioimaan myös vastaavanlaisia tilanteita.³⁰

Isoissa hankkeissa arvioidaan myös yritysvaikutuksia

Yritysvaikutusten arviointeja on tehty muun muassa Hämeentien peruskorjauksen, Länsi-Helsingin raitioteiden, Länsisataman pikaraitioteiden, Mannerheimintien peruskorjauksen ja Kaivokadun hankkeissa.³¹ Mannerheimintien peruskorjauksen yritysvaikutusten arvioinnissa on esitelty laajasti hankealueen ominaisuuksia, kuten autonomistusta, pysäköintipaikkoja, merkittävimpiä toimijoita ja yritysten toimipaikkoja.

²⁴ Kaupunkiympäristön toimialan tiimipäällikön ja projektinjohtajan haastattelu 14.8.2024.

²⁵ Kaupunkiympäristön toimialan tiimipäällikön ja projektinjohtajan haastattelu 14.8.2024.

²⁶ Kaupunkiympäristön toimialan tiimipäällikön ja projektinjohtajan haastattelu 14.8.2024.

²⁷ Kaupunkiympäristön toimialan tiimipäällikön ja projektinjohtajan haastattelu 14.8.2024 ja Mannerheimintien peruskorjauksen projektinjohtajan haastattelu 21.10.2024.

²⁸ Kaupunkiympäristön toimialan tiimipäällikön ja projektinjohtajan haastattelu 14.8.2024.

²⁹ <https://www.hs.fi/helsinki/art-2000010477044.html> luettu 10.2.2025.

³⁰ Kaupunkiympäristön toimialan tiimipäällikön ja projektinjohtajan haastattelu 14.8.2024.

³¹ Hankkeiden päätöstietojen liitteet päätökset-palvelussa.

ARVIOINTIMUISTIO 20.2.2025

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2024 (Julkl 6 § 1 mom. 6 ja 8 kohdat)

Työssä tarkasteltiin yritysten sijoittumiseen yleisesti vaikuttavia kriteerejä sekä työn aikaisten yritysvaikutusten syntymistä ja vaikutuksia. Lisäksi haastateltiin muun muassa Helsingin yrittäjiä, Helsingin seudun kauppakamaria ja alueen isoja toimijoita kuten Olympiastadionia, Scandic Hotelsia, Alma Mediaa ja Sanoma Mediaa. Vaikutuksia arvioitiin Helsingin kaupungin oman yritysvaikutusten arviointimallin avulla. Lopuksi raportissa annettiin toimenpidesuosituksia kuten poikkeusreittien opastamista ja järjestelyiden pysyvyyden edistämistä.³²

2.2 Kaupunki on tehnyt toimenpiteitä katutöiden laadun parantamiseksi

2.2.1 Omavalvonnan resurssit on koettu riittäviksi

Kaupunkiympäristön toimialan rakennuttamisen omavalvonnalla on suuri merkitys katutyömaiden haittojen vähentämisessä sekä toiminnan kehittämisessä. Hankkeiden sopimusasiakirjat sisältävät erilliset laatuvaatimukset, jonka takia omavalvonnan suorittaminen on avainasemassa. Omavalvonnalla pystytään varmistumaan siitä, että sovitut asiat tulevat hoidetuiksi sopimuksien mukaisesti. Kaupungin omasta tuotannosta vastaa pääosin rakentamispalveluliikelaitos (Stara).³³

Omavalvonnan toteuttamisresurssit on koettu riittäviksi tällä hetkellä. Omavalvontaa toteutetaan neljän henkilön voimin, mutta omavalvonnassa on hyödynnetty myös ostopalveluita. Suuremmissa hankkeissa on hyödynnetty konsulttipalveluiden lisävalvontaa esimerkiksi niin, että on ostettu jokin tietty määrä lisävalvontaa. Tästä esimerkkinä toimii Kruunusillat-hanke, johon kilpailutettiin erillinen valvontapaketti.³⁴

Mikäli asiaa tarkastellaan yleisemmin, nousee isoksi kysymykseksi myös alan resurssit. Tällä hetkellä valvontaresurssien lisäämistä ei ole aina koettu hyödylliseksi, jos resurssit hankitaan samoista yrityksistä. Hankitut lisäresurssit ovat voineet tuntua siltä, että samat henkilöt myydään niin sanotusti useampaan kertaan. Tämän takia ostettua lisävalvontaa ei ole koettu aina hyödylliseksi, koska resurssit ovat voineet olla jostain muusta hankkeesta pois.³⁵

Kaupungin omista rakennushankkeista on annettu sanktioita sopimusrikkomuksien perusteella. Sopimusakkoja on muun muassa annettu puutteellisista merkinnöistä sekä aitauksista ja liikenteen ohjauksen puutteista. Pääsääntöisenä toimintatapana on kuitenkin, että sopimusrikkomuksista huomautetaan aina ensin ennen sopimusakkojen antamista. Huomautukset ovat pääosin auttaneet ja työmailla on kiinnitetty huomiota esille nostettuihin asioihin. Huomautukset toimivat kuitenkin paremmin yksityisen puolen toimijoihin, koska niillä on suurempi yhteys muun muassa hankkeiden

³² Mannerheimintien perusparannuksen työnaikaisten yritysvaikutusten arviointi, Helsingin kaupunki ja Ramboll 16.6.2022.

³³ Kaupunkiympäristön toimialan rakennukset ja yleiset alueet -palvelukokonaisuuden asiantuntijoiden haastattelu 31.1.2025.

³⁴ Kaupunkiympäristön toimialan rakennukset ja yleiset alueet -palvelukokonaisuuden asiantuntijoiden haastattelu 31.1.2025.

³⁵ Kaupunkiympäristön toimialan rakennukset ja yleiset alueet -palvelukokonaisuuden asiantuntijoiden haastattelu 31.1.2025.

ARVIOINTIMUISTIO 20.2.2025

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2024 (Julkl 6 § 1 mom. 6 ja 8 kohdat)

palkitsemisjärjestelmiin. Huomautuksien vaikutukset eivät ole niin merkittäviä oma-tuotannossa eli Staran toteuttamissa hankkeissa, koska taloudelliset vaikutukset urakoitsijalle ovat pienempiä. Staran urakoimissa hankkeissa huomautukset voivat niin ikään kasaantua samoille henkilöille, minkä vuoksi huomautukset eivät ole olleet niin tehokkaita.³⁶

Ei ole varsinaisesti mitään estettä, joka estäisi sopimussanktioiden runsaamman käytön urakoissa. Tätä ei ole kuitenkaan nähty järkeväksi, koska useasti urakoitsijat hinnoittelevat riskit mukaan tarjouksiin. Tästä syystä bonusjärjestelmä sopimuksissa on koettu paremmaksi tavaksi kuin sanktiojärjestelmä. Tarkastelua on kuitenkin tehty tarpeen vaatiessa yksittäisiin sanktioihin. Tästä eräänä esimerkkinä toimii varastointialueen puute työmaalla. Eräässä tapauksessa sopimusasiakirjoissa on ollut maininta, että puun kaadosta saa tuhannen euron sakon, mutta varastointialueen puutteen vuoksi puu on kaadettu sopimussakosta huolimatta. Sakon maksaminen tuli tässä tapauksessa urakoitsijalle halvemmaksi kuin varastoalueen hankkiminen muualta.³⁷

Urakoiden viivästymisestä on jouduttu käymään jonkin verran keskusteluja urakoitsijoiden kanssa varsinkin suuremmissa urakoissa. Lisä- ja muutostyöt johtavat usein aikataulujen viivästyksiin. Suurimmassa osassa tapauksia lisä- ja muutostöiden perusteella urakoitsija saa myös lisää aikaa urakalle. Sopimusosaaminen onkin noussut todella tärkeään osaan urakoiden hallinnassa.³⁸

Tulevaisuudessa tärkeänä kaupungin omien hankkeiden parantamiseksi nähdään ohjeiden ja valvonnan laadun kehittäminen. Lisäksi on tärkeää lisätä yleistä ymmärrystä siitä, mitä todellisuudessa pyritään saavuttamaan. On myös havaittu, että valvontatehtävissä on esiintynyt jonkin verran valvojakohtaisia eroavaisuuksia.³⁹

Kaupunkiympäristön sisäisessä valvontayhteistyössä on vielä kehitettävää

Erääksi tulevaisuuden kehityskohteeksi nähdään kaupunkiympäristön toimialan sisäisen valvontayhteistyön kehittäminen. Lainsäädännön mukaan katutöitä täytyy valvoa niin kunnallisen viranomaisvalvonnan kautta kuin myös työstä vastaavan oma-valvonnalla. Kaupungilla on paljon omia katutyömaita, joita valvovat niin työn toteuttaja kuin myös toimialan Alueiden käyttö ja valvonta -yksikkö. Tämä yhteistyö nähdään erääksi kehityskohteeksi myös siitä syystä, että monesti kaupungin omat työt

³⁶ Kaupunkiympäristön toimialan rakennukset ja yleiset alueet -palvelukokonaisuuden asiantuntijoiden haastattelu 31.1.2025.

³⁷ Kaupunkiympäristön toimialan rakennukset ja yleiset alueet -palvelukokonaisuuden asiantuntijoiden haastattelu 31.1.2025.

³⁸ Kaupunkiympäristön toimialan rakennukset ja yleiset alueet -palvelukokonaisuuden asiantuntijoiden haastattelu 31.1.2025.

³⁹ Kaupunkiympäristön toimialan rakennukset ja yleiset alueet -palvelukokonaisuuden asiantuntijoiden haastattelu 31.1.2025.

ARVIOINTIMUISTIO 20.2.2025

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2024 (Julkl 6 § 1 mom. 6 ja 8 kohdat)

ovat laajamittaisia. Itse valvontatyön ja valvontayhteistyön kehittäminen on erityisen tärkeää, koska näiden toimivuus näkyy suoraan kuntalaisten tyytyväisyydessä.⁴⁰

Yhteistyön on koettu kehittyneen koko ajan parempaan suuntaan, kun itse yhteistyö on tehostunut sekä toimintatapoja parannettu. Virallisesti kaupunkiympäristön toimialan rakennukset ja yleiset alueet -palvelukokonaisuus ja Alueiden käyttö ja valvonta -yksikkö kokoontuvat muutamia kertoja vuodessa, mutta tarvittaessa tiiviimmin, mikäli akuutteja asioita nousee keskusteltavaksi. Saatuihin palautteisiin reagoidaan yhdessä, mutta yhteistyössä esiintyy myös vuorovaikutusongelmia. Tästä esimerkkinä toimii muun muassa se, että Alueiden käyttö- ja valvonta -yksiköllä ei ole aina tietoa meneillään olevasta rakentamisen vaiheesta. Molemmat osapuolet kokevatkin, että valvontayhteistyössä on vielä kehitettävää.⁴¹

Aikaisemmin Alueiden käyttö ja valvonta -yksikön valvojat olivat vielä mukana työmaakokouksissa, mutta nykyään tämä ei ole mahdollista, koska rakentamisen määrät ovat nousseet merkittävästi. Alueiden käyttö ja valvonta -yksikön valvontatiimin tarkastajat osallistuvat kuitenkin työmaakokouksiin tarvittaessa, jos asialistoilla on heitä koskevia asioita. Lisäksi Katselmuksia yhdessä rakennuttajan kanssa pidetään kaupungin omissa hankkeissa runsaasti ja jatkuvasti.⁴²

Vuonna 2010 investoinnit olivat noin 100 miljoonaa euroa, kun tänä päivänä ne ovat noin 450 miljoonaa euroa. Rakennukset ja yleiset alueet -palvelukokonaisuus on kokenut, että haittoja nousee väkisin esille, koska hankkeita keskittyy erityisesti tiiviiseen kantakaupunkiin. Yhteistyössä on kuitenkin vielä kehittämistä, koska asioita katsotaan usein helposti ainoastaan omasta näkökulmasta. Jotkin roolit ja vastuut kaipaavat niin ikään vielä selkeyttämistä.⁴³

2.2.2 Katutöiden kestoa on pyritty lyhentämään

Työmaiden kestoa lyhentävien toimenpiteiden osoittaminen on vielä toistaiseksi hankalaa, koska suuria hankkeita ei voi suoranaisesti vertailla keskenään. Esimerkiksi Kruunusillat-kokonaisuus poikkeaa merkittävästi Mannerheimintien katutyömaasta. Toistaiseksi kaikki kaupungin suuret hankkeet ovat olleet omanlaisiaan, eikä vielä

⁴⁰ Kaupunkiympäristön toimialan alueiden käyttö ja valvonta -yksikön asiantuntijoiden vastaus sähköpostitiedusteluun 21.1.2025.

⁴¹ Kaupunkiympäristön toimialan yleisten alueiden palvelut -yksikön asiantuntijoiden haastattelu 31.1.2025; Kaupunkiympäristön toimialan alueiden käyttö ja valvonta -yksikön asiantuntijoiden vastaus sähköpostitiedusteluun 21.1.2025.

⁴² Kaupunkiympäristön toimialan yleisten alueiden palvelut -yksikön asiantuntijoiden haastattelu 31.1.2025; Kaupunkiympäristön toimialan alueiden käyttö ja valvonta -yksikön asiantuntijoiden vastaus sähköpostitiedusteluun 21.1.2025.

⁴³ Kaupunkiympäristön toimialan rakennukset ja yleiset alueet -palvelukokonaisuuden asiantuntijoiden haastattelu 31.1.2025.

ARVIOINTIMUISTIO 20.2.2025

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2024 (Julkl 6 § 1 mom. 6 ja 8 kohdat)

pystytä tilastollisesti osoittamaan ovatko kaupungin tekemät toimenpiteet lyhentäneet näiden kestoa. Saadun tiedon suurien katutyömaiden aikatauluissa on pääosin pysytty, vaikka niiden aikataulut on asetettu valmiiksi tiukoiksi.⁴⁴

Katutyömaiden keston lyhentämisessä pitää huomioida, että Helsingin olosuhteet varsinkin kantakaupungissa ovat poikkeukselliset verrattuna suurimpaan osaan muuta Suomea tiiviin rakentamisen vuoksi. Katutyöhankkeita on pääosin helpompaa toteuttaa pienemmissä kaupungeissa, koska muun muassa liikenteelliset vaikutukset eivät ole yhtä isoja kuin Helsingissä. Helsingin olosuhteet poikkeavat niin ikään muista Euroopan suurkaupungeista merkittävästi myös sääolosuhteiden puolesta. Esimerkiksi Etelä-Euroopassa vesijohdot voidaan rakentaa vain puoleen metriin, mutta täällä vesijohdot on pakko rakentaa syvemmälle talviolosuhteiden takia.⁴⁵

Eräänä työmaiden kestoja lyhentävänä toimenpiteenä on otettu käyttöön rakennuttamisen työmaalupaus. Työmaalupaus otettiin käyttöön katu- ja muiden yleisten alueiden rakennus- ja korjaustöissä. Kaikille kilpailutetuille hankkeille on asetettu urakoitsijan aikataululupaus, jonka tarkoituksena on minimoida kaupunkilaisille aiheutuvat hättäväikutukset sekä varmistaa urakoiden valmistuminen asetetuissa määräajoissa. Lisäksi kaupunkiympäristön toimiala on aloittanut tänä vuonna seurannan kilpailutettavista urakoista. Tulevaisuudessa tarkoituksena on raportoida mahdollisista poikkeamista sekä toteumista kaupunkiympäristön toimialan rakennusten ja yleisien alueiden jaostolle.⁴⁶

Työmaiden kestoa lyhentävänä toimenpiteenä ovat toimineet niin ikään suunnitelmien ja lähtötietojen tarkempi tarkastelu yhdessä eri toimijoiden kanssa sekä kaupungin taksauudistus. Suunnitelmien aikatauluihin on tehty tarkasteluja myös hankkeiden aikana, joka on omalta osaltaan mahdollistanut aikataulujen paremman pitävyyden. Lisäksi kilpailutusprosessia on kehitetty. Tästä toimii esimerkkinä ”Helsingin kaupungin siltaurakka 2024” -hankinta, jossa kokeiltiin urakan kokonaistaloudellisenä vertailuperusteena hinta-laatusuhdetta. Tarjousvertailussa hinta määräitti 50 prosenttia ja aikataulu 50 prosenttia vertailuperusteesta. Kilpailutusprosessi toimi, kun urakka valmistui kolme päivää budjetoitua aikaisemmin. Urakoitsijalle maksettiin bonusta aikaisemmasta valmistumisajankohdasta. Lisäksi kaupungin tekemä taksauudistus, jossa maksua ryhdyttiin perimään myös kaupungin omista töistä, on nopeuttanut omien työmaiden valmistumista.⁴⁷

Suurien katutyöhankkeiden tarkastelussa täytyy huomioida myös se, että suurimmilakaan yhtiöillä ei ole välttämättä kovinkaan suurta kokemusta vastaavista hankkeista

⁴⁴ Kaupunkiympäristön toimialan rakennukset ja yleiset alueet -palvelukokonaisuuden asiantuntijoiden haastattelu 22.8.2024.

⁴⁵ Kaupunkiympäristön toimialan rakennukset ja yleiset alueet -palvelukokonaisuuden asiantuntijoiden haastattelu 22.8.2024; Mannerheimintien peruskorjauksen projektijohtajan haastattelu 21.10.2024.

⁴⁶ Tarkastuslautakunnan 1. toimikunnan arviointikäynti kaupunkiympäristön toimialalle 21.10.2024.

⁴⁷ Kaupunkiympäristön toimialan rakennukset ja yleiset alueet -palvelukokonaisuuden asiantuntijoiden haastattelu 22.8.2024; Tarkastuslautakunnan 1. toimikunnan arviointikäynti kaupunkiympäristön toimialalle 21.10.2024; Kaupunkiympäristön toimialan alueiden käytön valvonta -yksikön asiantuntijoiden haastattelu 30.8.2024.

ARVIOINTIMUISTIO 20.2.2025

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2024 (Julkl 6 § 1 mom. 6 ja 8 kohdat)

kantakaupungin alueella entuudestaan. Helsingissäkin suuria kantakaupungin hankkeita on ollut vasta muutamia. Oman haasteensa tuo myös kaupungin pitkä historia. Pinnan alta voi paljastua todella vanhoja rakenteita, joihin ei ole osattu varautua kehittyneemmästä suunnittelusta tai tekniikasta huolimatta.⁴⁸

Tulevaisuudessa paremmilla lähtötiedoilla voidaan mahdollisesti lyhentää katutyömaiden haittojen kestoa. Maatutkaluotaus on yksi keino, jonka avulla voidaan parantaa lähtötietojen luotettavuutta. Kaupunki on testannut tätä muun muassa Hämeentien ja Aleksis kiven kadun hankkeissa. Maatutkaluotaus on näissä tapauksissa toiminut ja sen käytöstä on saatu positiivista palautetta. Maatutkaluotaus ei poista kuitenkaan ongelmaa muun muassa vanhoista putkistoista, koska niiden läpi ei näe. Putket ja kaapelit tuottavat siis vielä haasteita, mutta uusia kehittyneempiä laitteita on tulossa markkinoille.⁴⁹

2.2.3 Haittojen vähentämiseen on syytä kiinnittää jatkossakin huomiota

Kaupunkiympäristön toimialan eri yksiköt ovat tehneet toimenpiteitä katutyömaiden haittojen vähentämiseksi. Tehdyt toimenpiteet ovat kohdistuneet katutyöprosessin eri vaiheisiin aina hankkeiden koordinoimista työmaavalvontaan asti. Tehdyistä toimenpiteistä huolimatta eri liikennemuotojen haittojen vähentäminen ei ole ollut niin tehokasta kuin olisi toivottu. Seuraavassa listauksessa on esitetty osa tehdyistä toimenpiteistä työmaahaittojen vähentämiseksi:

- Sopimuksien kehittäminen
- Taksauudistus
- PKS-toiminnan kehittäminen
- Haitaton 2.0 -sovellus
- Työmaiden erilliset ohjeistukset
- Vuoden katutyömaakilpailu
- Viestinnän kehittäminen
- Työmaiden vaikutusten arvioinnit
- Taloudellisten sanktioiden kehittäminen.⁵⁰

Kaupunkiympäristön toimiala on kiinnittänyt kasvavassa määrin huomiota katutyömaasopimuksien sisältöön viime vuosina. Nykyisin urakka-asiakirjoissa on vakio-muotoiset mallit katutyömaan haittojen vähentämiseen, mutta niitä tarkastellaan

⁴⁸ Mannerheimintien peruskorjauksen projektijohtajan haastattelu 21.10.2024.

⁴⁹ Kaupunkiympäristön toimialan rakennukset ja yleiset alueet -palvelukokonaisuuden asiantuntijoiden haastattelu 22.8.2024; Kaupunkiympäristön toimialan rakennukset ja yleiset alueet -palvelukokonaisuuden asiantuntijoiden haastattelu 31.1.2025.

⁵⁰ Listauksen tiedot koottu seuraavista lähteistä: Kaupunkiympäristön toimialan alueiden käyttö ja valvonta -yksikön asiantuntijoiden haastattelu 30.8.2024; Tarkastuslautakunnan 1. toimikunnan arviointikäynti kaupunkiympäristön toimialalle 21.10.2024; Kaupunkiympäristön toimialan rakennukset ja yleiset alueet -palvelukokonaisuuden asiantuntijoiden haastattelu 22.8.2024.

ARVIOINTIMUISTIO 20.2.2025

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2024 (Julkl 6 § 1 mom. 6 ja 8 kohdat)

urakkakohtaisesti. Sopimukseen on tuotu myös erilaisia ohjeistuksia ja vaatimus pakollisesta katutyömaakoulutuksen suorittamisesta pääkaupunkiseudun urakkahankkeissa osalle urakoiden henkilöstöä.⁵¹

Vuonna 2024 kaupunki on tarkastellut niin sanottuja taksaperiaatteita. Tavoitteena on ollut vähentää katutöistä aiheutuvia haittoja. Uudistuksessa alueenkäyttö- sekä käsittely- ja valvontamaksuihin tehtiin korotuksia sekä tarkasteltiin alueiden kokoluokkia. Alueiden kokoluokkien tarkastelun tavoitteena on ohjata toimintaa aikaisempaa enemmän siihen suuntaan, että töihin varattaisiin yleisestä käytöstä pois vain se alue, jota todellisuudessa tarvitaan. Tarkoituksena on vähentää tarpeettomia aluevarauksia sekä kannustamaan töiden ripeämpään suorittamiseen ja valmistumiseen. Taksauudistuksella on pyritty vähentämään haittoja ennen kuin päivitettävä kunnossapitolaki astuu voimaan.⁵²

Edellisen kerran kaupunkiympäristölautakunnan ympäristö- ja lupajaosto on tarkastanut taksojen maksuluokkia 10.10.2024 § 157. Päätöksenmukaiset taksat tulevat voimaan 1.3.2025 ja tämän jälkeen aloitettuihin katutöihin. Tarkastelun tavoitteena on saada maksuluokat vastamaan paremmin kaupunkirakenteen nykytilannetta ja ydinkeskustan merkityksen parempaa huomioimista. Maksuluokkakartan päivityksessä ydinkeskusta on huomioitu uutena alueena. Tulevaisuudessa taksaperiaatteisiin on tarkoitus tehdä tarkastelu vuosittain.⁵³

Tulevaisuudessa erääksi haittojen vähentämisen mahdollisuudeksi nähdään Haitaton 2.0 -sovellus. Käytännössä uusi sovellus tulee mahdollistamaan sen, että kaikki tieto eri katutöistä löytyy yhdestä paikasta. Ohjelman tavoitteena on niin ikään se, että sovelluksessa urakoitsija joutuu miettimään, mitä vaikutuksia katutyöalueella tehtävillä toimenpiteillä on. Samalla urakoitsija joutuu pohtimaan haittojen hallintaa. Alueiden käyttö ja valvonta -yksikön asiantuntijoiden mukaan jää nähtäväksi, osataanko saatavaa dataa hyödyntää tarpeeksi. Asiantuntijat nostivat uuden sovelluksen riskiksi sen, että luvattomat työt voivat lisääntyä. Vaarana on niin ikään, että yritykset eivät kykene antamaan monimutkaisempaa tietoa ja käyttämään järjestelmää oikein.⁵⁴

Kaupunki on ollut aktiivisesti mukana kehittämässä pääkaupunkiseudun kuntien yhteistoimintaa. Pääkaupunkiseudun kunnat vaativat esimerkiksi omissa urakoissaan suoritettua katutyömaakorttia. Katutyömaakorttia on käsitelty enemmän luvun 2.3.3 yhteydessä.⁵⁵

⁵¹ Kaupunkiympäristön toimialan tiimipäällikön ja projektinjohtajan haastattelu 14.8.2024.

⁵² Kadulla ja yleisellä alueella tehtäviä töitä koskevan taksan päivittäminen. Kaupunkiympäristön toimialan johtoryhmä 2.9.2024.

⁵³ Kaupunkiympäristön toimialan alueiden käyttö ja valvonta -yksikön asiantuntijoiden haastattelu 30.8.2024.; Kaupunkiympäristölautakunnan ympäristö- ja lupajaoston päätös 10.10.2024 § 157.

⁵⁴ Kaupunkiympäristön toimialan rakennukset ja yleiset alueet -palvelukokonaisuuden asiantuntijoiden haastattelu 22.8.2024.

⁵⁵ Kaupunkiympäristön toimialan rakennukset ja yleiset alueet -palvelukokonaisuuden asiantuntijoiden haastattelu 22.8.2024.

ARVIOINTIMUISTIO 20.2.2025

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2024 (Julkl 6 § 1 mom. 6 ja 8 kohdat)

Haittojen vähentämistä edistää myös kaupungin lanseeraama vuoden katutyömaakilpailu. Kilpailu on vähentänyt katutyömaahaittoja, koska työmaiden arvosteluissa esille nousseita asioita on viety myös tuleviin urakkasopimuksiin. Tehdyistä havainnoista ilmoitetaan niin ikään urakoitsijoille. Kilpailun ja siinä menestymisen voidaan sanoa toimivan myös eräänlaisena referenssinä tulevissa urakkakilpailuissa.⁵⁶

Suurimmassa osassa urakkasopimuksia on vakiona tietylainen sanktiolista ja sopimuksissa maininnat sopimussakosta. Sanktiolistoihin suoritetaan kuitenkin erillinen tarkastelu urakkakohtaisesti. Vuoden 2024 aikana on kokeiltu myös uudenlaista sanktiojärjestelmää. Esimerkiksi Mannerheimintien katutyömaassa on ollut käytössä välitavoitteellinen bonusjärjestelmä. Välitavoitteellisen sanktio- ja bonusjärjestelyn kriteerinä toimivat arviot vaikutuksista tienkäyttäjille.⁵⁷

2.3 Voimassa oleva lainsäädäntö ei tue katutöiden valvontaa

2.3.1 Kaupungilla on rajallinen keinovalikoima puuttua katutyömaiden haittoihin

Alueiden käyttö ja valvonta -yksikkö vastaa kaduilla tehtävien töiden ilmoituksien vastaanotosta, yleisten alueiden vuokraamisesta, sijoitussopimuksien tekemisestä, tilapäisten liikennejärjestelyiden suunnitelmien hyväksymisestä ja johtoselvityksistä. Yksikkö antaa suostumukset ulkoilmatapahtumien ja mainospaikkojen vuokraamisesta. Yksikön tehtävänä on niin ikään valvoa käsittelemiensä ilmoitusten ja sopimusten noudattamista sekä kadun kunnossapitovelvoitteiden toteutumista. Lisäksi yksikön tehtävänä on valvoa luvatonta maankäyttöä.⁵⁸

Alueiden käyttö ja valvonta -yksikön päämääränä on myötävaikuttaa toimillaan kaupunkilaisten sujuvaan arkeen. Alueiden käyttö ja valvonta -yksikkö jakaantuu kolmeen eri tiimiin, joita ovat katutyö- ja sijaintipalvelut, tapahtumat ja maanvuokraus sekä alueidenvalvonta. Alueiden käyttö ja valvonta -yksikön ja erityisesti alueidenvalvontatiimin keskeisenä tehtävänä on varmistaa katutöiden suunnitelmien ja toteutuksen riittävän hyvä taso, ehkäistä kadun rakenteiden heikkenemistä sekä edistää esteettömyyttä, turvallisuutta ja viihtyisyyttä.⁵⁹

Katutyömaita valvotaan useissa eri vaiheissa. Vuonna 2024 Alueiden käyttö ja valvonta -yksikkö toteutti yhteensä noin 36 000 valvontasuoritetta. Tämä oli noin 38 prosenttia enemmän kuin vuonna 2023. Valvontakäyntien määrän kasvu on kytköksissä erityisesti valokuitutyömaiden lisääntymiseen. Tyypillisimpiä laiminlyöntejä ovat tilapäisten liikennejärjestelyiden puutteet sekä kaupungin omaisuuden turvaamisen

⁵⁶ Kaupunkiympäristön toimialan rakennukset ja yleiset alueet -palvelukokonaisuuden asiantuntijoiden haastattelu 22.8.2024.

⁵⁷ Tarkastuslautakunnan 1. toimikunnan arviointikäynti kaupunkiympäristön toimialalle 21.10.2024.

⁵⁸ <https://helsinginkaupunki.sharepoint.com/sites/Kymp-Me-olemmekymp/SitePages/Alueidenk%C3%A4ytt%C3%B6-ja--valvonta.aspx>. luettu 7.11.2024

⁵⁹ <https://helsinginkaupunki.sharepoint.com/sites/Kymp-Me-olemmekymp/SitePages/Alueidenk%C3%A4ytt%C3%B6-ja--valvonta.aspx>. luettu 7.1.2024; Kaupunkiympäristön toimialan alueiden käyttö ja valvonta -yksikön asiantuntijoiden haastattelu 30.8.2024.

ARVIOINTIMUISTIO 20.2.2025

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2024 (Julkl 6 § 1 mom. 6 ja 8 kohdat)

puutteet. Kaupungin omaisuuden turvaamisella tarkoitetaan sitä, että työmaat pitäisi ennallistaa siihen kuntoon kuin ne olivat lähtötilanteessa.⁶⁰

Valvojat suorittavat kukin keskimäärin noin 13 tarkastustehtävää vuorokaudessa. Valvontatehtävien suorittamiseen kaivattaisiin kuitenkin lisää resursseja. Tyypillinen työmaan valvontaprosessi sisältää seuraavat vaiheet:

- aloitusvalvonta
- loppuvalvonta
- työnaikainen valvonta
- työnaikaisten muutosjärjestelyiden valvonta sekä,
- valvonta kuntalaispalautteiden perusteella.⁶¹

Alueiden käyttö ja valvonta -yksiköllä on lainsäädännön puolesta tietynlainen keinovalikoima ehkäistä katutöistä aiheutuvia haittoja. Tästä esimerkkinä toimii kohta kunnossapitolaista, jonka mukaan kaupungilla on mahdollisuus antaa katutyöstä tehdyn ilmoituksen perusteella työn suorittamisesta määräyksiä. Määräykset mahdollistavat osaltaan liikenteen sujuvuutta, turvallisuutta ja esteettömyyttä. Lisäksi määräykset turvaavat kadulle ja yleisellä alueella sijaitseville johdoille ja laitteille sekä kadun ja yleisen alueen rakenteille aiheutuvan haitan.⁶²

Kaupungin antamat määräykset ovat yksi lainsäädäntöön perustuva menetelmä vähentää katutöistä aiheutuvia haittoja, mutta samalla lainsäädäntö rajoittaa keinojen tehokasta toimeenpanoa. Määräyksiä voidaan antaa ainoastaan edellä mainittuja tarkoituksia varten, mikä on yksi lainsäädännöstä johtuva rajoite katutöistä aiheutuvien haittojen vähentämiselle. Kaupunki ei voi esimerkiksi kieltää työn suorittamista tai siirtää katutyön ajankohtaa, jonka työstä vastaava on ilmoittanut.⁶³

Lainsäädäntö ei myöskään mahdollista tehokkaita ohjauskeinoja määräysten vastaiseen toimintaan puuttumiseksi. Tällä hetkellä kaupungilla ei ole tarpeeksi tehokkaita keinoja puuttua tilanteisiin, joissa työtä tehdään kunnan antamien määräysten vastaisesti. Kaupungin keinona on ainoastaan antaa vapaamuotoinen kehottaminen tai ohjeistus sekä kunnossapitolain 16 §:n mukaiset hallintopakkomenettelyä koskevat säännökset. Tällä hetkellä laki ei esimerkiksi mahdollista sanktioida toimijaa riittävästi, jos katutyötä tehdään vastoin kaupungin antamia määräyksiä. Lisäksi hallintopakkomenettely ei tue toimintaa, koska se on liian hidas ja täten tehoton keino puuttua määräysten vastaiseen toimintaan. Myöskään lisämaksun periminen ei ole mahdollista sovellettavan lainsäädännön mukaan.⁶⁴

⁶⁰ <https://helsinginkaupunki.sharepoint.com/sites/Kymp-Me-olemme-kymp/SitePages/Alueiden%20-%20A4ytt%C3%A4ytt%C3%B6-ja--valvonta.aspx>, luettu 7.1.2024; Kaupunkiympäristön toimialan alueiden käyttö ja valvonta -yksikön asiantuntijoiden haastattelu 30.8.2024.

⁶¹ Kaupunkiympäristön toimialan alueiden käyttö ja valvonta -yksikön asiantuntijoiden vastaus sähköpostitiedusteluun 21.1.2025.

⁶² Tarkastuslautakunnan 1. toimikunnan arviointikäynti kaupunkiympäristön toimialalle 21.10.2024.

⁶³ Tarkastuslautakunnan 1. toimikunnan arviointikäynti kaupunkiympäristön toimialalle 21.10.2024.

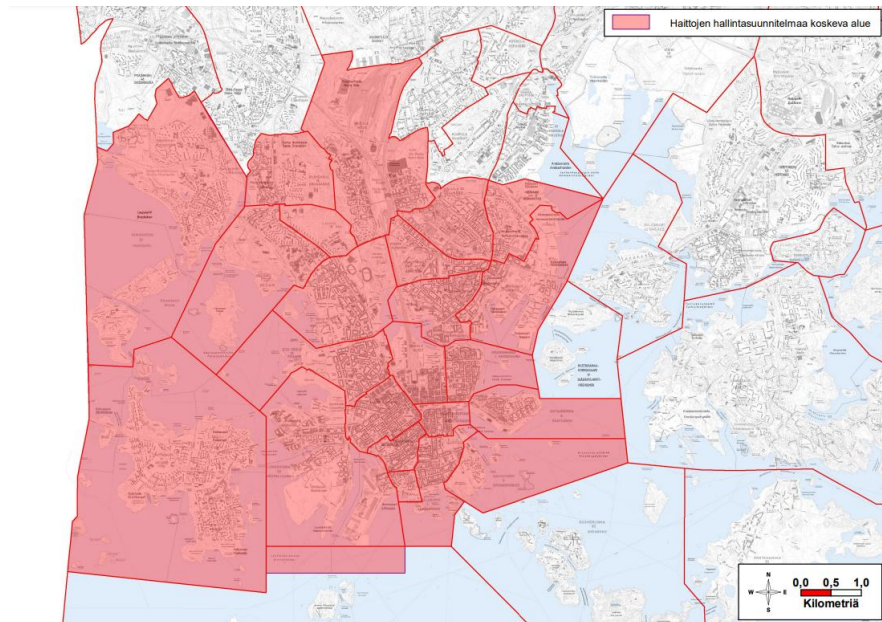
⁶⁴ Tarkastuslautakunnan 1. toimikunnan arviointikäynti kaupunkiympäristön toimialalle 21.10.2024.

ARVIOINTIMUISTIO 20.2.2025

Julkisen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2024 (Julkl 6 § 1 mom. 6 ja 8 kohdat)

Kaupungin keinona on periä alueenkäyttömaksuja, mutta tämä toimii rajallisena keinona katutöiden haittojen vähentämisessä. Kaupunki veloittaa katutöistä taksapäättöksen mukaisesti maksuja, jotka perustuvat kunnossapitolakiin. Perittävät taksamaksut perustuvat aikaan, alueen laajuuteen ja alueen keskeisyyteen. Maksussa ei voida kuitenkaan huomioida sitä, kuinka haitallinen katutyö on yhteiskunnalle. Kunnossapitolain mukaisesti maksun tulee olla niin ikään kohtuullinen.⁶⁵

Kaupunki vaatii haittojenhallintasuunnitelmaa osasta työmaista. Mikäli työalue sijaitsee liikenteellisesti merkittävällä alueella sekä kaivannon koko ylittää 120 neliometriä on urakoitsijan laadittava hakemuksen liitteeksi haittojenhallintasuunnitelma.⁶⁶ Seuraavassa kuvassa 1 on esitetty alue, jota haittojenhallintasuunnitelma koskee.



Kuva 1 Haittojen hallintasuunnitelmaa koskeva alue.⁶⁷

Haittojenhallintasuunnitelmassa suunnitelmassa urakoitsijan täytyy ottaa kantaa työmaasta aiheutuviin haittoihin. Haittojenhallintasuunnitelmassa mainitaan useita mahdollisia haittoja, joita ovat muun muassa ruuhkat, liikenteen hidastuminen, liikennejärjestelyiden muuttuminen, melu ja haitat liiketoiminnoille sekä esteettömyys. Suunnitelmassa pitää ottaa niin ikään kantaa osapuoliin, joita haitat voivat koskea. Lisäksi suunnitelmassa on erillinen kohta toimenpiteille, joilla haittoja on tarkoitus pienentää tai estää. Haittojenhallintasuunnitelma on esitetty

⁶⁵ Tarkastuslautakunnan 1. toimikunnan arviointikäynti kaupunkiympäristön toimialalle 21.10.2024.

⁶⁶ <https://www.hel.fi/fi/kaupunkiymparisto-ja-liikenne/tontit-ja-rakentamisen-luvat/tyomaan-luvat-ja-ohjeet/ka-duilla-ja-puistoissa-tehtavat-tyot>. Luettu 24.1.2025.

⁶⁷ https://www.hel.fi/static/hkr/luvat/haitat_kartta.pdf. Luettu 15.1.2025.

ARVIOINTIMUISTIO 20.2.2025

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2024 (Julkl 6 § 1 mom. 6 ja 8 kohdat)

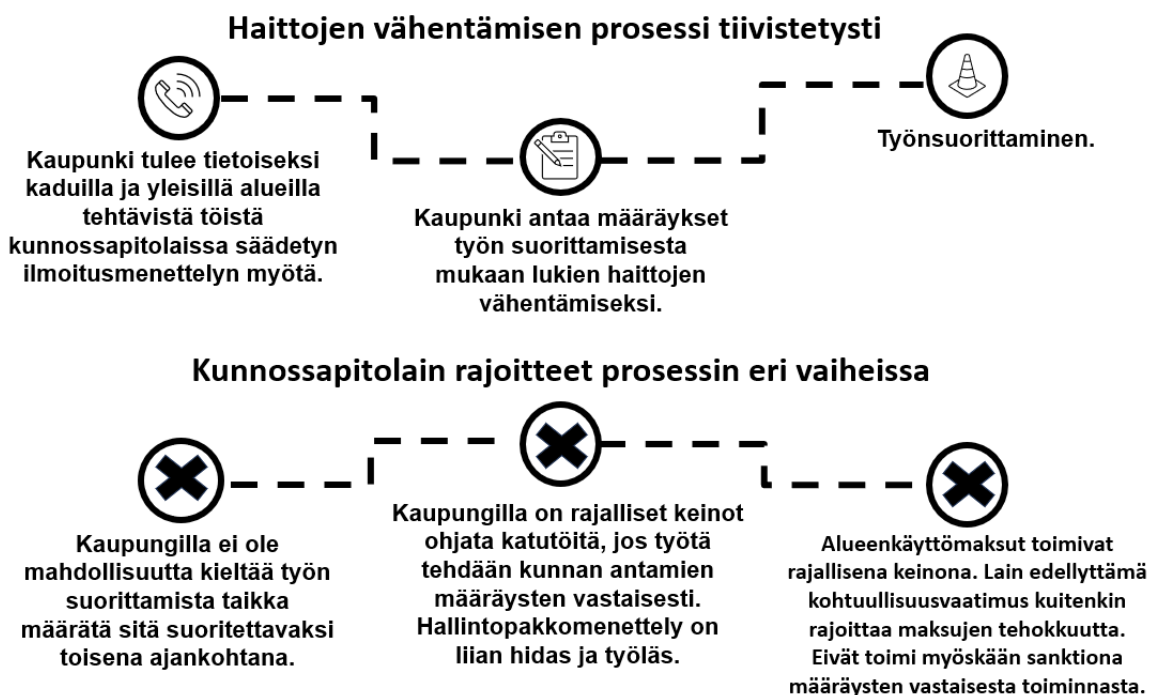
kokonaisuudessaan liitteessä 1. Tuleva Haitaton-järjestelmä tulee korvaamaan haittojenhallintasuunnitelman tulevaisuudessa.⁶⁸

2.3.2 Kunnossapitolakiin kaivataan muutoksia

Voimassa oleva kunnossapitolaki ei anna viranomaisohjaukselle riittävän tehokkaita keinoja. Keinot työmaiden viranomaisohjaukseen ovat tällä hetkellä todella rajalliset. Helsingin kaupunginhallitus on antanut (9.3.2020 § 172) lainsäädäntöehdotuksen valtioneuvostolle koskien katujen ja eräiden yleisten alueiden kunnossa- ja puhtaanapidosta annetun lain muuttamista.⁶⁹ Lainsäädäntöehdotuksessa ehdotettiin muutoksia seuraaviin teemoihin:

- kunnan oikeus antaa yleisiä määräyksiä katutöistä
- kunnan oikeus ajoittaa katutöitä ja tarvittaessa oikeus kieltää työn suorittamisen erikseen määritellyissä tilanteissa
- hallinnollisen laiminlyöntimaksun käyttöönotto
- muutoksenhakua ja tiedoksiantoa koskevien säännösten ajantasaistaminen.⁷⁰

Alueiden käyttö ja valvonta -yksikön asiantuntijoiden mukaan samat teemat nousevat edelleen esille viranomaisen ohjauskeinojen puutteena kuin kaupungin vuonna 2020 antamassa lainsäädäntöehdotuksessa.⁷¹ Kuvassa 2 on esitetty tiivistetysti voimassa olevan kunnossapitolain rajoitteita katutyöprosessin eri vaiheissa:



⁶⁸ <https://www.hel.fi/static/hkr/luvat/haittojenhallintasuunnitelma.pdf>, luettu 15.1.2025.

⁶⁹ Kaupunkiympäristön toimialan alueiden käyttö ja valvonta -yksikön asiantuntijoiden haastattelu 30.8.2024; Kaupunginhallituksen pöytäkirja 9.3.2020 § 172.

⁷⁰ Kaupunginhallituksen pöytäkirja 9.3.2020 § 172.

⁷¹ Kaupunkiympäristön toimialan alueiden käyttö ja valvonta -yksikön asiantuntijoiden haastattelu 30.8.2024.

ARVIOINTIMUISTIO 20.2.2025

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2024 (JulKL 6 § 1 mom. 6 ja 8 kohdat)

Kuva 2. Kunnossapitolain rajoitteet haittojen vähentämisen prosessin eri vaiheissa.⁷²

Rajoitteita haittojen hallintaan esiintyy prosessin kaikissa vaiheissa. Asiantuntijat korostivatkin, että tästä syystä poliisilla on merkittävä rooli taloudellisten sanktioiden määrittämisessä laiminlyönnestä. Asiantuntijoiden mukaan kaupungin yhteistyö poliisin kanssa on ollut säännöllistä ja toimivaa.⁷³

Kaupungin esittämät muutosehdotukset kunnossapitolakiin

Kaupungin vuonna 2020 antamassa lainsäätöehdotuksessa mainitaan eräänä muutosehdotuksena, että kaupungilla olisi oikeus ajoittaa katutöitä ja tarvittaessa oikeus kieltää työn suorittaminen erikseen määritellyissä tilanteissa. Tehtävät lisäykset tukisivat maankäyttö- ja rakennuslain 84 §:ssä säädettyä vaatimusta kunnan velvollisuudesta sovittaa yhteen kadulla tehtäviä töitä. Lainsäädäntöehdotuksessa esitetään, että lakiin lisättäisiin oikeus perustellusta syystä määrätä työ suoritettavaksi muuna kuin ilmoituksessa kerrottuna ajankohtana tai mahdollisuutta kieltää ilmoitetun työn suorittaminen. Sovelletavan kunnossapitolain mukaan työt voidaan aloittaa heti, kun kaupunki on antanut suostumuksensa työn aloittamiseen. Kaupungin on kuitenkin reagoitava kaduilla ja yleisillä alueilla tehtäviin ilmoituksiin 21 vuorokauden kuluessa. Mikäli kaupunki ei reagoi asetetussa määräajassa ilmoitukseen on ilmoittajalla oikeus aloittaa työt määräajan jälkeen. Voimassa olevassa kunnossapitolaisissa lähtökohtana on, että työt voidaan lähtökohtaisesti aina suorittaa työstä vastaavan ilmoittaman aikataulun mukaisesti.⁷⁴

Muutokset tehostaisivat edellä esitettyjen kunnan asettamien yleisten katutyömääräysten vaikutusta. Mikäli kaupunki pystyisi ajoittamaan kaikkia katutöitä myös lain puolesta, olisi sillä paremmat mahdollisuudet ehkäistä katutöistä aiheutuvia haittoja. Monesti eri osapuolien samalla alueella suorittamien töiden yhteisvaikutukset aiheuttavat kohtuutonta haittaa. Jos kaupunki pystyisi ajoittamaan töitä paremmin, niiden aiheuttamat häiriöt esimerkiksi liikenteeseen pysyisivät siedettävällä tasolla. Lisäksi laajemmissa hankkeissa voisi syntyä synergiaetuja, kun suuret toimijat voisivat ohjelmoida töitään suunnitelmallisemmin yhteistyössä muiden tahojen kanssa.⁷⁵

Lausunnossa on ehdotettu, että kunnossapitolakiin lisätään kaupungille oikeus antaa katutöitä koskevia yleisiä määräyksiä, joiden laatimiseen sovelletaan maankäyttö- ja rakennuslain rakennusjärjestyksen laatimista koskevaa menettelyä. Samanlainen käytäntö on voimassa kunnossapitolain perusteella laadittavissa kunnossa- ja puh-

⁷² Kuvion tiedot koottu seuraavista lähteistä: Tarkastuslautakunnan 1. toimikunnan arviointikäynti kaupunkiympäristön toimialalle 21.10.2024; Kaupunkiympäristön toimialan alueiden käyttö ja valvonta -yksikön asiantuntijoiden haastattelu 30.8.2024; Helsingin kaupungin esitys laiksi kadun ja eräiden yleisten alueiden kunnossa- ja puhtaanapidosta annetun lain muuttamisesta; Kaupunginhallituksen pöytäkirja 9.3.2020 § 172.

⁷³ Kaupunkiympäristön toimialan alueiden käyttö ja valvonta -yksikön asiantuntijoiden haastattelu 30.8.2024.

⁷⁴ Helsingin kaupungin esitys laiksi kadun ja eräiden yleisten alueiden kunnossa- ja puhtaanapidosta annetun lain muuttamisesta.

⁷⁵ Helsingin kaupungin esitys laiksi kadun ja eräiden yleisten alueiden kunnossa- ja puhtaanapidosta annetun lain muuttamisesta.

ARVIOINTIMUISTIO 20.2.2025

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2024 (JulkL 6 § 1 mom. 6 ja 8 kohdat)

taanapitoa koskevissa yleisissä kunnallisissa määräyksissä. Ehdotuksessa mainitaan myös, että määräysten sisältöalaa laajennettaisiin nykyisten tapauskohtaisten määräysten alasta.⁷⁶

Kunnossapitolakia ehdotetaan laajennettavan siten, että kaupungilla olisi mahdollisuus antaa sitovia määräyksiä esimerkiksi pätevyysvaatimusten asettamisesta työn suorittajille, katutöiden ennallistamisen laatutason sekä laajuuden ja käytettävien materiaalien määräämisestä sekä sitovan takuuajan asettamisesta kunnan vastuulla olevaan katurakenteeseen kohdistuvalle työlle.⁷⁷

Lainsäädäntöehdotuksessa on mainittu myös hallinnollisen laiminlyöntimaksun käyttöönottamisesta. Tämä korvaisi sovellettavasta kunnossapitolaista hallintopakon katutöitä koskevien määräysten laiminlyönnin ja katutöitä koskevan ilmoitusvelvollisuuden laiminlyönnin osalta. Laiminlyöntimaksu pitäisi sisällään myös kunnallisten yleisten katutyömääräysten laiminlyönnit. Välitöntä hallintopakkoa koskeva sääntely pysyisi ennallaan.⁷⁸

Voimassa olevan kunnossapitolain nojalla annettavien katutöitä koskevien määräysten rikkomiseen tai laiminlyöntiin voidaan nykyään puuttua hallintopakkomenettelyllä eli uhkasakko- tai teettämisuhtamenettelyllä. Käytäntö ei ole kuitenkaan toimiva sen hitauden takia, koska prosessi saattaa kestää useita kuukausia. Useimmat katutyöt kestävät muutamasta päivästä pariin kuukauteen. Täten valtaosa katutöistä on ehditty saada päätökseen ennen kuin kaupunki on ehtinyt velvoittamaan laiminlyöjää tehtyjen määräyksien rikkomisesta.⁷⁹

Hallinnollisen laiminlyöntimaksun käyttöönotto mahdollistaisi tehokkaamman ja nopeamman puuttumisen määräysten vastaisiin tai ilman kaupungin suostumusta tehtäviin töihin. Hallinnollinen laiminlyöntimaksu vahvistaisi määräysten vaikuttavuutta sekä alentaisi luvattomien tai määräystenvastaisesti suoritettuja ja niiden aiheuttamia haittoja.⁸⁰

Tarkennuksia lainsäädäntöehdotuksessa tavoitellaan myös kunnossapitolain tiedoksiantoa käsittelevään kohtaan. Välitöntä hallintopakkoa koskevan päätöksen tiedok-

⁷⁶ Helsingin kaupungin esitys laiksi kadun ja eräiden yleisten alueiden kunnossa- ja puhtaanapidosta annetun lain muuttamisesta.

⁷⁷ Helsingin kaupungin esitys laiksi kadun ja eräiden yleisten alueiden kunnossa- ja puhtaanapidosta annetun lain muuttamisesta.

⁷⁸ Helsingin kaupungin esitys laiksi kadun ja eräiden yleisten alueiden kunnossa- ja puhtaanapidosta annetun lain muuttamisesta.

⁷⁹ Helsingin kaupungin esitys laiksi kadun ja eräiden yleisten alueiden kunnossa- ja puhtaanapidosta annetun lain muuttamisesta.

⁸⁰ Helsingin kaupungin esitys laiksi kadun ja eräiden yleisten alueiden kunnossa- ja puhtaanapidosta annetun lain muuttamisesta.

ARVIOINTIMUISTIO 20.2.2025

Julkisen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2024 (JulkL 6 § 1 mom. 6 ja 8 kohdat)

siantotavaksi esitetään säädettäväksi nimenomaisesti todisteellinen tiedoksianto. Lisäksi esitetään, että kunnossapitolain maksumuistutusta koskevan päätöksen tiedoksiantotavaksi tavallista tiedoksiantoa.⁸¹

Pormestari on vuoden 2024 alussa antanut ympäristöministeriölle lausunnon kunnossapitolain toimivuusraportista. Lausunnossa todetaan, että jatkovalmistelussa pitäisi harkita Ruotsin tapaan mahdollisuutta rauhoittaa tie remonteilta määrääjäksi. Lausunnon mukaan yleisille alueille jätetyn omaisuuden, joka ei ole luokiteltavaksi roskaksi, osalta tarvitaan selkeät periaatteet ja laintasoinen toimivaltuus. Tällä hetkellä on riski, että tällaiseen omaisuuteen puuttuminen puhtaanapidotarkoituksessa voidaan katsoa omaisuudensuojan luokkaukseksi. Lausunnossa myös todetaan, että alueenkäyttömaksujen osalta haittaperusteisuuden arviointi tai hinnan perustuminen haitalle olisi merkittävä parannus katutilan hallinnan ja käytettävyyden kannalta. Tällä hetkellä haittaperusteisuuden suhtaudutaan lakivalmistelun toimivuusarvioinnissa melko torjuvasti.⁸²

2.3.3 Katutyömaiden negatiivista mielikuvaa pyritään kääntämään viestinnällä ja työmaakulttuurin kehittämisellä

Yleinen mielikuva katutyömaista on pääosin negatiivinen, mutta alalla on kuitenkin paljon myös ammattimaisuutta. Julkisuudessa nousevat esiin pääasiassa vain negatiiviset asiat, kun taas positiiviset onnistumiset jäävät usein ilman huomiota. Negatiiviseen mielikuvaan on vaikuttanut myös se, että kaupunkilaisilla ei ole usein tietoa siitä, mitä, milloin ja miksi asiat tapahtuvat.⁸³

Työmaakulttuurin kehittäminen on kaikkien osapuolien vastuulla ja yhteinen asia. Eräänä ongelmana on kuitenkin tällä hetkellä, että katutyömaissa ei huomioida tarpeeksi käyttäjiä vaan huomio keskittyy enemmän maaomaisuuteen ja katuomaisuuteen. Tämä vaatisi suuren kulttuurimuutoksen koko Suomessa. Tulevaisuudessa on panostettava aikaisempaa enemmän turvallisuuteen ja käyttäjän näkökulmaan niin suunnitteluvaiheessa kuin katutyömaiden yhteydessä toteutettavissa erilaisissa vaikutusten arvioinneissa.⁸⁴

Käyttäjien parempaan huomioimiseen on pyritty pääkaupunkiseudulla Suomen Kuntatekniikan Yhdistyksen (SKTY) järjestämällä katutyökoulutuksella. Katutyökoulutuksen tavoitteena on ollut yhtenäistää katutöiden suunnittelun ja toteutuksen laatua. Koulutus jakaantuu neljää eri osa-alueeseen, joita ovat:

- yleistä tietoa katutöistä
- liikennejärjestelyt

⁸¹ Helsingin kaupungin esitys laiksi kadun ja eräiden yleisten alueiden kunnossa- ja puhtaanapidosta annetun lain muuttamisesta.

⁸² Pormestari 26.1.2024 § 9.

⁸³ Kaupunkiympäristön toimialan alueiden käyttö ja valvonta -yksikön asiantuntijoiden haastattelu 30.8.2024; Kaupunkiympäristön toimialan rakennukset ja yleiset alueet -palvelukokonaisuuden asiantuntijoiden haastattelu 22.8.2024.

⁸⁴ Kaupunkiympäristön toimialan alueiden käyttö ja valvonta -yksikön asiantuntijoiden haastattelu 30.8.2024.

ARVIOINTIMUISTIO 20.2.2025

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2024 (Julkl 6 § 1 mom. 6 ja 8 kohdat)

- kaupunkiomaisuudesta huolehtiminen sekä
- lupaprosessit.⁸⁵

Katutyökoulutuksen suorittamista vaativat tällä hetkellä Helsinki, Espoo, Kauniainen ja Vantaa. Katutyökoulutus on suunnattu erityisesti yrityksille ja näiden työntekijöille, joiden tehtäviin kuuluu työskentely kaduilla, puistoissa ja muilla yleisillä alueilla. Kohderyhmään kuuluvat muun muassa rakennusurakoitsijat ja -suunnittelijat, rakennuttajat, operaattorit ja maanrakennusurakoitsijat. Koulutuksen pystyy suorittamaan joko verkkokurssina tai osallistumalla lähikoulutuspäivään. Koulutuksesta saa katutyökortin, jota vaaditaan useasti pääkaupunkiseudun kilpailutuksissa. Pääkaupunkiseudun kuntien kuntatekniikan toimijat vaativat, että katutyökortti pitää olla suoritettuna vähintään yhdellä paikalla olevalla henkilöllä. Katutyökortti on voimassa viisi vuotta, jonka jälkeen se uusittava.⁸⁶

Työmaahaittojen vähentäminen on suurelta osin myös asennekasvatuskysymys. Asiantuntijoiden mukaan hienot suunnitelmat eivät auta, jos työmaiden toteutuksessa esiintyy puutteita. Asiantuntijoiden mukaan ainoastaan pääkaupunkiseudun työmaakulttuurin kehittäminen ei ole ratkaisu, koska ala on liikkuva. Täten kehitystyötä pitäisi pystyä tekemään koko maassa.⁸⁷

Merkittäväksi ongelmaksi suomalaisessa työmaakulttuurissa nähdään niin ikään, että työstä vastaava taho ei valvo työn toteuttamista työmaalla. Juridisesti näkökulmasta vastaavan tahon tehtävänä on valvoa itse toteutusta ja viestiä määräyksistä myös eteenpäin alihankintaketjuissa. Haasteena on kuitenkin, että työmailla toimivat aliurakoitsijat eivät ole välttämättä tietoisia annetuista määräyksistä tai liikennejärjestelyistä, joita työmaan osalta tulisi noudattaa. Useasti työmaakulttuurissa vastuut jakautuvat työtehtävien mukaisesti, minkä vuoksi huolehditaan vain oman tehtävän suorittamisesta. Esimerkiksi kaivinkoneen kuljettaja ei mahdollisesti kiinnitä huomiota siihen, kuinka hänen työalueensa on aidattu.⁸⁸

Mitä pidemmälle aliurakoitsijaketjut ulottuvat, sitä enemmän määräysten voima katoaa. Kyseessä on osaksi myös resurssikysymys, kun esimerkiksi kaikilla työmaan työntekijöillä ei ole koulutusta asiaan. Mikäli itse työmaiden valvonta tulisi Alueiden käyttö ja valvonta -yksikön vastuulle pitäisi resursseja lisätä tehtävien suorittamiseksi.⁸⁹

Erään näkemyksen mukaan työmaakulttuurin parantamiseen päästäisiin kuitenkin myös paremmalla suunnittelulla. Nykyään esimerkiksi kadun osia avataan aivan turhaan etukäteen, vaikka työt eivät vielä kohdistuisikaan alueelle. Tästä seuraa samalla eniten kriittisiä viestejä kaupungille, kun katutyömaan edistyminen näyttäytyy

⁸⁵ [SKTY koulutus esite A6 4 sivua 105x148 2.pdf](#). Luettu 19.11.2024

⁸⁶ [SKTY koulutus esite A6 4 sivua 105x148 2.pdf](#). Luettu 19.11.2024; [Valtakunnallinen katutyökoulutus - SKTY](#). Luettu 19.11.2024.

⁸⁷ Kaupunkiympäristön toimialan alueiden käyttö ja valvonta -yksikön asiantuntijoiden haastattelu 30.8.2024.

⁸⁸ Tarkastuslautakunnan 1. toimikunnan arviointikäynti kaupunkiympäristön toimialalle 21.10.2024.

⁸⁹ Tarkastuslautakunnan 1. toimikunnan arviointikäynti kaupunkiympäristön toimialalle 21.10.2024.

ARVIOINTIMUISTIO 20.2.2025

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2024 (Julkl 6 § 1 mom. 6 ja 8 kohdat)

kyseenalaiselta toimintatavan takia. Eräänä keinona olisi lisätä keskusteluja urakoitsijoiden kanssa alueiden toimintatavasta ja laadusta.⁹⁰

Suurimmissa kaupungin hankkeissa mukana olleet toimivat ovat monesti omaksuneet aikaisemmista hankkeista toimivia toimintatapoja käyttöönsä. Tällöin toimintatavat prosessissa ja yhteistyö kaupungin kanssa ovat entuudestaan tuttua. Katutyömaiden kulttuurierot näkyvät kuitenkin myös alueellisella tasolla. Esimerkiksi kaupungin ulkopuolelta tulevan toimijan toteuttaessa urakkahanketta keskustassa voi liikennejärjestelyihin liittyä asenneongelmia. Kaupunkiympäristön toimialalla on tässä keskeinen rooli, jotta vaaditaan, valvotaan ja sanktioidaan tilanteissa, joissa asiat eivät suju asianmukaisesti ohjeiden mukaan.⁹¹

Katutyömaiden negatiivista mielikuvaa on pyritty kääntämään positiivisemmaksi myös vuoden katutyömaa -kilpailulla. Kilpailussa nostetaan esille työmaiden onnistumisia ja positiivisia huomioita. Urakoitsijat saavat työmaista myös palautetta. Kilpailun tarkoituksena on samalla vähentää työmaiden haittoja. Vuoden katutyömaa -kilpailun tuomaristo huomioi työmaista erityisesti niiden viestinnän, esteettömyyden, turvallisuuden, opastuksen ja työmaataulut. Kilpailu on järjestetty vuodesta 2019 lähtien.⁹²

Katutöiden viestintä vastuut vaihtelet kaupungin ja urakoitsijan välillä

Viestinnän kehittäminen koetaan erääksi tehokkaimmaksi keinoksi työmaiden haittojen vähentämisessä eri liikennemuodoille, kun onnistuneella viestinnällä pystytään vaikuttamaan esimerkiksi eri liikennevälineiden käyttäjiin ja heidän reittivalintoihinsa. Kaupunki on kiinnittänyt huomiota katutöiden viestinnän kehittämiseen jo edellisien strategiakausien aikana. Ongelmalliseksi tilanteen tekee se, että katutöiden viestintä on monesti myös työmaiden vastuulla, joista kaupunki ei vastaa. Viestinnän pitäisi olla tarpeeksi selkeää esimerkiksi eri osapuolien työnjaon osalta.⁹³

Kaupungilla on keinovalikoimassaan erilaisia viestintäpaketteja eri kokoisille hankkeille. Viestintäpaketit on jaettu S-, M- ja L-kokoiisiin viestintäpaketteihin. Lisäksi uudeksi toimintatavaksi on otettu, että M-kokoluokan viestinnästä vastaa kaupungin puitesopimuksen viestintätoimisto. Uusi toimintatapa on tehnyt viestinnästä laadukkaampaa ja oikea-aikaisempaa. Toimintatapa on mahdollistanut sen, että reagointi on ollut myös aikaisempaa nopeampaa. Aikaisemmin urakoitsija on itse vastannut S- ja

⁹⁰ Kaupunkiympäristön toimialan rakennukset ja yleiset alueet -palvelukokonaisuuden asiantuntijoiden haastattelu 22.8.2024.

⁹¹ Kaupunkiympäristön toimialan rakennukset ja yleiset alueet -palvelukokonaisuuden asiantuntijoiden haastattelu 22.8.2024.

⁹² Tarkastuslautakunnan 1. toimikunnan arviointikäynti kaupunkiympäristön toimialalle 21.10.2024.

⁹³ Kaupunkiympäristön toimialan alueiden käyttö ja valvonta -yksikön asiantuntijoiden haastattelu 30.8.2024; Kaupunkiympäristön toimialan rakennukset ja yleiset alueet -palvelukokonaisuuden asiantuntijoiden haastattelu 22.8.2024.

ARVIOINTIMUISTIO 20.2.2025

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2024 (Julkl 6 § 1 mom. 6 ja 8 kohdat)

M-kokoluokan viestinnän toteuttamisesta yhdessä kaupunkiympäristön toimialan kanssa.⁹⁴

Nykyisin suurista hankkeista viestiminen on hoidettu pääosin mallikkaasti. Tämä on näkynyt esimerkiksi Mannerheimintien katutöissä. Haastavimpia tapauksia ovat pienen kokoluokan urakat, jotka eivät saa mediajulkisuutta. Pienissä urakoissa ei ole käytettävissä myöskään samanlaisia viestintäresursseja kuin suurissa urakoissa. Todellisuudessa pienet urakat häiritsevät tai niin koetaan häiritsevän arkea kuitenkin yhtä paljon kuin isot urakat. Katutöiden viestintää pitäisikin saada tulevaisuudessa kehitettyä yhdenmukaisemmaksi.⁹⁵

Eräänä ratkaisuna viestinnän kehittämiseen myös pienissä hankkeissa voi toimia aikaisemmin mainittu katutyökorttikoulutus, jota hallinnoi Suomen kuntatekniikan yhdistys. Kaupunki ei tee varsinaisia päätöksiä koulutuksien sisällöistä, mutta sillä on hyvät mahdollisuudet viestiä tarpeellisista koulutussisällöistä eteenpäin. Eräänä mahdollisuutena onkin, että koulutussisältöihin lisätään tulevaisuudessa osia asiakas- ja kuntalaisviestinnästä.⁹⁶

Viestintä nousee esille myös negatiivisen mielikuvan kääntämisessä katutyömaista. Negatiivisen mielikuvan kääntämisessä tärkeää on asiantuntijoiden mielestä aikataululupaukset. Mikäli katutyömaissa luvataan tietty aikataulu, niin siinä tulisi myös pysyä. Negatiivisen mielikuvan kääntäminen on muuten todella vaikeaa, joten aikataululupauksien pitää olla myös realistisia. Lisäksi viestinnässä pitää osata nostaa oikealla tavalla esille syitä hankkeiden toteuttamiseen.⁹⁷

2.4 Arvioinnissa tarkastellut katutyöt

Arvioinnissa tarkasteltiin tapauksena kolmea eri katutyötä. Näistä yksi oli liikenteellisiltä vaikutuksiltaan erittäin merkittävä Mannerheimintien peruskorjaus, johon kiinnitettiin eniten huomiota ja työmaalla käytiin muun muassa haastattelemassa projektinjohtajaa. Lisäksi arvioinnin toinen valmistelija liikkui joitain kertoja työmaan ohi työajan ulkopuolella ja teki havaintoja liikennejärjestelyjen laadusta.

Kaksi muuta tapausta olivat Kruunusiltojen katutyö Hakaniemessä sekä Helsingin kaupungin liikennelaitoksen sähkökaapelin kaivuutyö Sörnäisten rantatiellä. Näissä kahdessa tapauksessa hyödynnettiin toisen arvioinnin valmistelijan työmatkoja, joiden aikana oli mahdollista tarkkailla katutöiden liikennejärjestelyjen laatuja. Näihin hankkeisiin ei oltu kuitenkaan yhteydessä. Selkeistä puutteista annettiin palautetta

⁹⁴ Kaupunkiympäristön toimialan yleisten alueiden palvelut -yksikön asiantuntijoiden haastattelu 22.8.2024; Kaupunkiympäristön toimialan rakennukset ja yleiset alueet -palvelukokonaisuuden asiantuntijoiden haastattelu 22.8.2024.

⁹⁵ Kaupunkiympäristön toimialan alueiden käyttö ja valvonta -yksikön asiantuntijoiden haastattelu 30.8.2024.

⁹⁶ Kaupunkiympäristön toimialan alueiden käyttö ja valvonta -yksikön asiantuntijoiden vastaus sähköpostitiedusteluun 21.1.2025.

⁹⁷ Kaupunkiympäristön toimialan rakennukset ja yleiset alueet -palvelukokonaisuuden asiantuntijoiden haastattelu 22.8.2024.

ARVIOINTIMUISTIO 20.2.2025

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2024 (JulKL 6 § 1 mom. 6 ja 8 kohdat)

kaupungin palautejärjestelmään. Palautteisiin saatiin vastaukset ja ongelmat yleensä korjautuivat. Tosin ei voida osoittaa, että tämä johtui juuri palautteen antamisesta.

2.4.1 Mannerheimintien peruskorjaus

Mannerheimintien peruskorjaus on Helsingin toistaiseksi suurin katuremontti, urakka-alueen pituus on lähes kolme kilometriä ja pinta-ala yli 100 000 neliötä. Peruskorjauksessa uusitaan vanha kunnallistekniikka kuten vesihuollon putkistot, kaukolämpöputkistot sekä sähkö- ja telekaapelit. Vanhin runkovesijohto urakan alueella oli käytössä 146 vuotta. Baanan ylittävä, Helsingin toiseksi vanhin silta uusitaan urakassa. Kaikki ajoradat, raitiotiet, jalkakäytävät ja pyörätiet uusitaan. Mannerheimintien lisäksi peruskorjataan useita tien sivukatuja. Työt alkoivat maaliskuussa 2023. Tavoitteena on, että peruskorjaus saadaan kokonaisuudessaan valmiiksi vuoden 2025 loppuun mennessä. Mannerheimintien peruskorjaus tehdään kahdessa osassa. Ensimmäisenä korjattiin Postikadun ja Runeberginkadun välinen osa vuosina 2023–2024. Loppuvuoden 2024 aikana työt siirtyivät Runeberginkadun ja Reijolankadun välille, kun ensimmäinen vaihe oli liikenteellisesti valmis.⁹⁸

Projektinjohtajan mukaan katu oli teknisesti hyvin huonossa kunnossa

Arvioinnin yhteydessä haastateltiin Mannerheimintien peruskorjauksen projektinjohtajaa, jotta saataisiin parempi kuva arvioinnin kohteesta myös työmaatason näkökulmasta. Projektinjohtajan mukaan kyseessä on kilpailutettu projektinjohtourakka, jossa on tavoitehinta, ja jonka ylittämisestä molemmat, tilaaja ja urakoitsija joutuvat maksamaan. Tavoitteena on, että sekä tilaajalla että urakoitsijalla on samansuuntaiset kannustimet. Ylärajana on kuitenkin kattohinta, jonka jälkeen urakoitsija maksaa kaikki kulut. Lisä- ja muutostyöt, joihin ole voinut etukäteen valmistautua, käsitellään normaalilla tavalla. Yksi työmaan käytäntö on, että kaikki aivan pienempiä hankintoja lukuun ottamatta pyritään kilpailuttamaan. Vastaavanlaisesta urakkatyypistä ei vielä ole kovin paljon kokemusta. Työmaan aikana valmistellaan raporttia kehitysideoista kokemuksiin perustuen.⁹⁹

Projektinjohtajan mukaan Mannerheimintie on ollut teknisesti hyvin huonossa kunnossa jo kauan. Vesi on seisonut useissa kohdissa, kaikki pinnat ovat olleet huonokuntoisia, hulevesijärjestelmät ovat olleet rikkiinäisiä ja täynnä roskaa. Tämän vuoksi katu on paikoin tulvinut. Pääasiallinen runkovesiputki oli vuodelta 1877. Kaikkia vesiputkia ei saataisi hätätilanteessa edes tarvittaessa suljettua. Projektinjohtajan mukaan katu olisi kannattanut korjata jo vuonna 2015, kun asiaa on ilmeisesti ensimmäisen kerran harkittu. Hän ei halua ottaa kantaa erilaisiin näkemyksiin urakan ajankohdasta, mutta työmaan tasolla on selvää, että katu on ollut käyttöikänsä päässä varsin pitkään.¹⁰⁰

⁹⁸ <https://www.hel.fi/fi/kaupunkiymparisto-ja-liikenne/kaupunkisuunnittelu-ja-rakentaminen/suunnitelmat-ja-rakennushankkeet/mannerheimintien-peruskorjaus> luettu 23.1.2025.

⁹⁹ Mannerheimintien peruskorjauksen projektinjohtajan haastattelu 21.10.2024.

¹⁰⁰ Mannerheimintien peruskorjauksen projektinjohtajan haastattelu 21.10.2024.

ARVIOINTIMUISTIO 20.2.2025

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2024 (Julkl 6 § 1 mom. 6 ja 8 kohdat)

Projektinjohtajan mukaan urakassa on tehty kaikki normaalit haittatutkimukset esimerkiksi melusta ja muista ympäristöhaitoista. Suunnitteluvaiheessa on mietitty liikennehaittoja ja muun muassa liikennejärjestelyitä todella tarkkaan. Hän on ollut mukana myös myöhemmin toteutettavassa Mäkelänkadun peruskorjauksen suunnittelussa ja hänen mukaansa sen suunnittelussa on mietitty liikennehaittoja erittäin tiiviisti ja huomioitu erilaisia toimijoita.¹⁰¹

Projektinjohtajan mukaan viimeisen viiden vuoden aikana on tapahtunut todella paljon kehitystä tiedottamisessa. Mannerheimintien työmaa on saanut tunnustustakin hyvästä viestinnästä. Runsaan eri kanavissa tiedottamisen lisäksi käytössä on muun muassa asukkaista koostuva työmaaraati, joka kokoontuu useita kertoja vuodessa. Kokouksissa käsitellään asukkaiden esittämiä kysymyksiä, ja projektinjohtajan mukaan tilaisuuksiin valmistaudutaan hyvin. Muutos aiempaan tapaan, jossa oli ehkä ilmoitus lehdessä, on suuri. Tosin edelleen työmaa saa negatiivista palautetta siitä, että asioista ei olla kerrottu. Kaikkia ihmisiä on vaikea tavoittaa. Myös paperisia tiedotteita jaetaan postiluukuista, mutta niiden hyöty on hintaan ja vaivaan nähden kyseenalainen. Ennen urakan aloitusta järjestettiin niin sanotuille ankkuritoimijoille kuten liikunta- ja kulttuuritoimijoille, hotelleille ja isoille yrityksille tilaisuus, jossa esiteltiin hanketta ja kerättiin yhteystiedot. Lisäksi kerättiin kaikkien isännöitsijöiden tiedot. Kun urakoitsija oli valittu, heidän päätoiminen tiedottajansa kiersi urakka-alueen jokaisen yrityksen kaupungin yritysluotsin kanssa.¹⁰²

Työmaan nopeuttamiseen ei ole helppoja ratkaisuja

Projektinjohtajan mukaan hän on usein eri mieltä, kun ylätasolla mietitään katutöiden nopeuttamista. Koska rakennusmassa ei muutu, nopeuttaminen lisäisi todennäköisyyttä rakenteiden rikkomiseen, joita pitäisi sitten korjata. Aikataulu tulee massalaskennan kautta ja perustuu oletuksille siitä, miten kauan eri työsuoritukset kestävät. Työmaan sisällä voidaan toki tehdä paljon päätöksiä urakan sujuvoittamiseksi. Kadun sulkeminen kokonaan nopeuttaisi urakkaa paljon.¹⁰³

Urakan toteuttaminen useassa vuorossa tai työpäiviä venyttämällä ei ole sekään itsestään selvä ratkaisu. Vaikka työ- ja meluluvat voisivat antaa oikeuden työskennellä myöhään, se ei kaikissa työlajeissa kannata. Esimerkiksi vesijohtoputken kaivaminen esiin illalla on hyvin riskialtista. Jos putki menisi rikki, ei illalla saisi enää välittömästi apua HSY:ltä. Myöskään purkujätteitä ei pystytä ajamaan iltaisin jätteiden vastaanottopaikoille, koska ne menevät aiemmin kiinni. Yleisestikin työvaiheita ei kannata välttämättä aloittaa illalla ja jättää kesken yön ajaksi, koska riskit poikkeamalle kasvavat. Lisäksi on paljon työlajeja, joita ei ole mahdollista nopeuttaa. Useat pintatyöt kuten asfaltointi, kivityöt ja maalaukset taas ovat sellaisia, ettei niitä voi toteuttaa talvisessa säässä. Hämeentiellä kokeiltiin kaksivuorotyötä, mutta ongelmia syntyi, kun seuraava vuoro ei esimerkiksi tiennyt, mistä putken päät maan alta löytyivät. Tämä

¹⁰¹ Mannerheimintien peruskorjauksen projektinjohtajan haastattelu 21.10.2024.

¹⁰² Mannerheimintien peruskorjauksen projektinjohtajan haastattelu 21.10.2024.

¹⁰³ Mannerheimintien peruskorjauksen projektinjohtajan haastattelu 21.10.2024.

ARVIOINTIMUISTIO 20.2.2025

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2024 (Julkl 6 § 1 mom. 6 ja 8 kohdat)

johti ylimääräiseen työhön, kun kerran peitettyä kaivettiin uudestaan auki. Tiedonkulun ongelmien lisäksi myös vastuut hämärtyivät.¹⁰⁴

Työn tekeminen vuoroissa tarkoittaisi kaksinkertaista määrää työntekijöitä, mihin yrityksillä ei olisi resursseja. Pelkästään ammattitaitoisten työntekijöiden löytäminen on vaikeaa. Projektinjohtajan mukaan Mannerheimintien työmaalla on päädytty siihen, että työvaiheiden puitteissa välillä tehdään kahdeksan tai yhdeksän tunnin työpäiviä, mutta toisinaan jopa 14 tunnin työpäiviä. Monet työntekijät ovat matkatyöntekijöitä, jotka lähtevät perjantaisin kotiin. Työmaa saa suurimman hyödyn siitä, että he tekevät muuten pitkää työpäivää. Tulee myös huomioida, että työtä tekevät ihmiset, jotka eivät ole pelkkää resurssia tai numeroita. Työmaalla kaikki tuntevat toisensa etunimeltä ja tekemisessä on vahva inhimillinen puoli.¹⁰⁵

Työmaakulttuurissa on vielä parannettavaa

Projektinjohtajan mukaan urakoitsijoilta isoissa hankkeissa tai yleensäkin Helsingissä vaaditaan enemmän kuin pienissä hankkeissa tai muualla maassa. On lopulta varsin vähän yrityksiä, joilla on kokemusta vastaavan mittaluokan katuremonteista. On eri asia kaivaa viemäriputkea kantakaupungin kapeilla kaduilla kuin maaseudulla. Helsingissä voi myös tulla vastaan 200 vuotta vanhoja rakenteita, mikä on aivan erilaista verrattuna kokonaan uuden kadun rakentamiseen. Kaupungissa täytyy myös välillä olla diplomaattinen ja osata kommunikoida ihmisten kanssa.¹⁰⁶

Kadunrakentaminen on projektinjohtajan mukaan ollut perinteisesti hyvin maskuliininen ala, ja asenteet ovat olleet vanhanaikaisia. Sukupolvenvaihdon myötä huuhtamisen, kiroilun ja pelolla johtamisen kulttuurista on onneksi kuitenkin päästy eroon. Nykyään työ on keskusteluvampaa ja vähemmän hierarkkista. Välillä kuitenkin löytyy vielä vanhaa kulttuuria, jossa yhteistyön sijaan on enemmän vastakkainasettelua. Perinteinen kulttuuri näkyy toisinaan myös työmaan sääntöjen ja laatuvaatimusten puutteellisena noudattamisena. Työtä saatetaan tehdä miettimättä seurauksia ja haittoja kadun käyttäjille. Ongelma saatetaan kuitata toteamalla: ”kyllähän siitä pääsee”. Jotkut urakoitsijoista ovat ”jätkäsakkeja”, joista moni on aloittanut suorittavassa työssä ja edennyt opiskelemalla ja työn kautta työnjohtoon. Usein työmaakulttuurissa opitaan vääriä tapoja. Esimerkiksi luvan hakemisen sijaan saatetaan pitää helpompaa ryhtyä töihin tietoisesti ilman lupaa ja mahdollisista sanktioista välittämättä. Kaikki ei tietenkään ole urakoitsijoiden syytä, vaan tilaajan pitäisi alusta asti vaatia ammattimaista toimintaa.¹⁰⁷

Sanktiointia ja työnjohdon vaatimuksia on mahdollista kehittää

Projektinjohtajan mukaan he ovat toimineet siten, että laiminlyönneistä huomauteetaan kaksi kertaa ja kolmannelta tulee sanktio. Haastattelua edeltävään työmaapöy-

¹⁰⁴ Mannerheimintien peruskorjauksen projektinjohtajan haastattelu 21.10.2024.

¹⁰⁵ Mannerheimintien peruskorjauksen projektinjohtajan haastattelu 21.10.2024.

¹⁰⁶ Mannerheimintien peruskorjauksen projektinjohtajan haastattelu 21.10.2024.

¹⁰⁷ Mannerheimintien peruskorjauksen projektinjohtajan haastattelu 21.10.2024.

ARVIOINTIMUISTIO 20.2.2025

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2024 (Julkl 6 § 1 mom. 6 ja 8 kohdat)

täkirjaan kirjattiin, että laiminlyönnistä huomautetaan kerran, ja jos asiaa ei ole korjattu viikossa, annetaan suoraan sanktio. Haastatteluhetkellä sanktioita oli annettu alle kymmenen kappaletta. Projektinjohtajan mukaan hän ei mielellään antaisi heti sanktioita, koska yleensä asiat hoituvat keskustelemalla. Työmaalla käytetään WhatsApp-ryhmää, johon kuvat puutteesta lähettämällä urakoitsijat osaavat yleensä korjata asian. Jos laiminlyönti ei korjaannu sanomalla, on yleensä jotain vikaa asenteissa. Projektinjohtajan mukaan myös sanktiokäytäntöjä tulisi kehittää, jotta sanktioita olisi helpompi antaa selkeistä virheistä kuten esimerkiksi pölynsidonnan laiminlyönneistä.

Yleisten alueiden valvonnan katutarkastajiin työmaan johdolla on projektinjohtajan mukaan hyvä yhteys. Katutarkastaja on esimerkiksi kiertänyt katselmoimassa alueen riskipaikkoja yhdessä urakoitsijan kanssa. On myös hyvä, että katutarkastajat tekevät virallisia huomautuksia, jotta puutteista syntyy joitain tilastoja. Valtakunnallisen katu-työkoulutuksen suorittamista ei projektinjohtajan mukaan tällä hetkellä laajasti vaadita. Liitteessä saattaa olla vaatimus, että työmaalla tulee koko ajan olla paikalla joku koulutuksen suorittanut. Vaatimusta voisi hänen mukaansa laajentaakin ja vaatia sitä esimerkiksi työnjohdolta muttei jokaiselta suorittavan työn tekijältä. Vaatimus katutyöluvasta toimisi työnjohdon suuntaan työkaluna, joka kertoisi vaadittavat reunaehdot ja opettaisi, miten esimerkiksi katutyöluvut haetaan.¹⁰⁸

Työmaajärjestelyt olivat työmaalla pääosin kunnossa

Ennen projektinjohtajan haastattelua arvioinnin valmistelijat ja arviointipäällikkö kiersivät Mannerheimintien työmaalla lokakuussa maanantain aamuruuhkan aikaan ennen kello yhdeksää (kuva 3). Tuolloin peruskorjauksen ensimmäinen osa oli jo valmistunut ja työt olivat käynnissä Helsinginkadun ja Reijolankadun välillä. Työmaakierroksella tarkkailtiin yleisilmettä, liikenteen sujuvuutta, opastusta, päällysteiden laatua, väylien leveyttä ja esteettömyyttä erityisesti jalankulun näkökulmasta. Työmaan järjestelyt vaikuttivat pääosin ammattimaisilta, ja ajoneuvoliikenne näytti sujuvan ilman isoja häiriöitä. Esimerkiksi kapeiden jalankulun väylien leveyttä mitattiin, ja ne kaikki täyttivät kaupungin ohjeistuksen minimivaatimukset. Havaittiin, että työmaa myös tarjoaa kadulla korvatulppia alueen asukkaille.¹⁰⁹ Arvioinnin toinen valmistelija kävi työmaa-alueella lisäksi vapaa-aikanaan Töölön kisahallin lähistöllä muutamia kertoja. Tuolloin havaittiin, että toisinaan jalankulun ja pyöräilyn opastus oli epäjohdonmukaista.¹¹⁰

¹⁰⁸ Mannerheimintien peruskorjauksen projektinjohtajan haastattelu 21.10.2024.

¹⁰⁹ Katselmus Mannerheimintien peruskorjauksen työmaalla 21.10.2024.

¹¹⁰ Excel-taulukkoon kirjatut havainnot ajalta syyskuu–marraskuu 2024.

ARVIOINTIMUISTIO 20.2.2025

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2024 (JulkL 6 § 1 mom. 6 ja 8 kohdat)



Kuva 3 Arvioinnin valmistelijat kävivät tutustumassa työmaahan aamuruuhkan aikaan ennen projektinjohtajan haastattelua. Työmaalla muun muassa tarkkailtiin, ovatko jalankulkuväylien leveydet lupaehtojen mukaisia.

Työmaa viestii monipuolisesti internetissä

Mannerheimintien peruskorjauksen hanke viestii aktiivisesti omilla internetsivuilla ja Facebookissa. Internetsivuilla kerrotaan hankkeesta perustietoa, vaikutuksia liikenteelle ja muun muassa vaihtoehtoisia ajoreittejä. Sekä internetsivuilla että Facebookissa julkaistaan useita tiedotteita joka viikko.¹¹¹ Facebookissa on muun muassa kerrottu kansantajuisesti, miksi välillä näyttää, että työmaalla ei tapahdu mitään ja miten

¹¹¹ <https://mansunkatutyot.fi/> ja <https://www.facebook.com/uusimannerheimintie> luettu 3.2.2025.

ARVIOINTIMUISTIO 20.2.2025

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2024 (Julkl 6 § 1 mom. 6 ja 8 kohdat)

talvi vaikuttaa tehtäviin töihin. Tästä on kaupunkiympäristön toimialan mukaan saatu kehuja.¹¹²

Kaupallisissa asiakirjoissa asetetaan laatuvaatimuksia ja kirjataan sanktiot

Urakkasopimukseen liittyvissä kaupallisissa asiakirjoissa asetetaan runsaasti ehtoja urakoitsijalle. Työmaahaittojen kannalta merkittäviä ovat esimerkiksi projektinjohdourakoitsijan liikennejärjestelyistä vastaavalta ja hänen varahenkilöltään vaadittava Tieturva 2 -pätevyys ja PKS-katutyökortti. Lisäksi työmaalla tulee töitä tehtäessä olla aina vähintään yksi henkilö, jolla on PKS-katutyökortti. Lisäksi urakkaohjelmassa määrätään rahallisten sanktioiden suuruudesta. Rahallisia sanktioita voi saada 15 eri kategoriassa, ja suurimmassa osassa näistä rahallinen sanktio kasvaa toisesta tai kolmannelta kerrasta. Sanktiosummissa on isoja eroja: liikenteen aiheuttomasta ja ennalta sopimattomasta estämisestä sanktio on aina 100 euroa, mutta säilytettäväksi tai suojeltavaksi merkityn puun vahingoittaminen voi johtaa jopa 150 000 euron sanktioon. Yleisin sanktio ensimmäisestä laiminlyönnistä on 1 000 euroa, joka voi nousta kolmannelta kerrasta alkaen 6 000 euroon.¹¹³ Haastatteluissa saatujen tietojen mukaan sanktioita käytetään melko vähän.¹¹⁴

2.4.2 Kruunusilltojen työmaa Hakaniemessä

Kruunusillat-raitiotie yhdistää Laajasalon, Korkeasaaren ja Kalasataman Hakaniemeen vuonna 2027. Kruunusillat-allianssi tekee myös raitiotieyhteyden varrella olevia muita maanrakennus-, kadunrakennus- ja kunnallisteknisiä töitä erityisesti Hakaniemen alueella. Esimerkiksi vanha Hakaniemensilta purettiin, ja sen viereen rakennettiin uusi silta. Rakentaminen Kruunusillat-hankkeessa aloitettiin vuonna 2021.¹¹⁵

Kruunusilltojen työmaasta pyydettiin päätökset voimassa olevista katutyöluvista ja tilapäisistä liikennejärjestelyistä Hakaniemessä. Työmaajärjestelyjen laatua havainnointiin elokuusta lokakuuhun arvioinnin toisen valmistelijan työmatkojen yhteydessä työajan ulkopuolella. Käytännössä tämä tarkoitti useita päiviä joka viikko. Havainnoinnin alussa perehdyttiin kaupungin katutöitä säänteleviin ohjeisiin.

Työmaalla havainnointiin muun muassa opastusta, päällysteiden laatua, väylien leveyttä ja esteettömyyttä erityisesti jalankulun ja pyöräilyn näkökulmasta. Työmaan järjestelyt vaikuttivat pääosin laadukkailta ja ammattimaisilta. Noin viikon ajan yksi pyöräilyn ja jalankulun yhdistetty väylä oli selkeästi liian kapea muun muassa sille asetetun betoniporsaan vuoksi. Suurin ongelma työmaalla syntyi, kun liikennejärjestelyjä Hakaniemessä muutettiin merkittävästi. Jalankulun ja pyöräilyn opastus oli sekavaa ja puutteellista. Lisäksi esimerkiksi jotkin tasoerojen luiskaukset puuttuivat uusilta väliaikaisilta reiteiltä. Opastusta ja järjestelyjä parannettiin jonkin verran, mutta

¹¹² Kaupunkiympäristön toimialan rakennukset ja yleiset alueet -palvelukokonaisuuden asiantuntijoiden haastattelu 31.1.2025.

¹¹³ Mannerheimintien peruskorjauksen urakkaohjelma 8.11.2022.

¹¹⁴ Kaupunkiympäristön toimialan rakennukset ja yleiset alueet -palvelukokonaisuuden asiantuntijoiden haastattelu 31.1.2025. Mannerheimintien peruskorjauksen projektijohtajan haastattelu 21.10.2024.

¹¹⁵ <https://kruunusillat.fi/hanketieto/> luettu 22.1.2025.

ARVIOINTIMUISTIO 20.2.2025

Julkisen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2024 (JulkL 6 § 1 mom. 6 ja 8 kohdat)

ne olivat siitä huolimatta vaikeaselkoiset, kunnes pysyvä uusi jalankulun ja pyöräilyn väylä valmistui lokakuun lopussa. Tämän jälkeen työmaan järjestelyt vaikuttivat taas laadukkailta.¹¹⁶

2.4.3 Liikennelaitoksen työmaa Sörnäisten rantatiellä

Katutyö oli Helsingin kaupungin liikennelaitoksen urakka sähkökaapelin lisäämiseksi Sörnäisten rantatien ja Käenkujan ympäristössä. Työn urakoitsija kaivu ilmoituksen mukaan oli Trafino Oy. Työ liittyi mahdollisesti metrolikenteen sähkönsyöttöön. Katutyö aloitettiin toukokuussa 2024.¹¹⁷

Katutyöstä pyydettiin päätös voimassa olevista katutyöluvista ja tilapäisistä liikennejärjestelyistä. Työmaajärjestelyjen laatua havainnoitiin elokuusta syyskuuhun arvioinnin toisen valmistelijan työmatkojen yhteydessä työajan ulkopuolella. Käytännössä tämä tarkoitti useita päiviä joka viikko. Havainnoinnin alussa perehdyttiin kaupungin katutöitä säänteleviin ohjeisiin.

Työmaalla havainnoitiin muun muassa opastusta, päällysteiden laatua, väylien leveyttä ja esteettömyyttä. Työmaan leveys oli koko havainnoinnin ajan riittävä, mutta esteettömyydessä ja erityisesti päällysteiden laadussa oli poikkeamia. Pyöräilyn ja jalankulun väyliltä puuttui laadukas päällyste suurimman osan kesää, sen sijaan väylä oli työmaan kohdalla murskepintainen. Ainakin kahteen kertaan asfalttia oli jyrstetty ilman minkäänlaista luiskausta pyöräilyn ja jalankulun väylillä. Toisella kertaa näistä myös Sörnäisten rantatien ajoratojen asfalttia oli jyrstetty ilman luiskausta.¹¹⁸

Elokuun eräänä päivänä jalankulku ja pyöräily oli kokonaan suljettu työmaa-aidalla etelän suunnasta ilman kunnollista liikenteenohjausta tai opastusta. Pohjoisen suunnasta kuitenkin pääsi kulkemaan vapaasti työmaalle ja aiemmin mainitulle työmaa-aidalle asti. Paikalla olleet työntekijät eivät osanneet selventää, mistä liikennejärjestelyssä oli kyse. Lisäksi eräänä päivänä havaittiin, että pyöräilyn ja jalankulun väylällä liikkui työkone ilman minkäänlaista opastusta tai liikenteenohjausta. Työt kohteessa valmistuivat syyskuun lopussa.¹¹⁹

2.4.4 Kokoavia havaintoja tapauksista

Tarkastelluissa tapauksissa havaittiin, että yleisimmät puutteet katutyömailla olivat puutteelliset tai epäohdonmukaiset jalankulun ja pyöräiliikenteen ohjausjärjestelyt. Muutoin ammattimaisesti järjestetyillä työmaillakin isot liikennejärjestelyjen muutokset aiheuttivat laatupoikkeamia. Myös esteettömyyteen ja päällysteen laatuun liittyviä puutteellisia luiskauksia ja heikkolaatuisia pinnoitteita havaittiin. Kaikkiaan tapausten perusteella vaikutti siltä, että pienillä työmailla puutteita esiintyi useammin kuin isoissa hankkeissa. Työmaita ja kaivutöitä ohjaaviin ohjeisiin tutustuessa havaittiin,

¹¹⁶ Excel-taulukkoon kirjatut havainnot ajalta elokuu–lokakuu 2024.

¹¹⁷ Katutyöilmoitus Helsingin karttapalvelussa.

¹¹⁸ Excel-taulukkoon kirjatut havainnot ajalta elokuu–lokakuu 2024.

¹¹⁹ Excel-taulukkoon kirjatut havainnot ajalta elokuu–lokakuu 2024.

ARVIOINTIMUISTIO 20.2.2025

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2024 (Julkl 6 § 1 mom. 6 ja 8 kohdat)

että ne voivat olla varsinkin toimintaa tuntemattomalle monitulkintaisia eikä ole yksiselitteistä, mitä ohjeita ja määräyksiä työmailla tulisi noudattaa. Lisäksi useat ohjeet ovat melko pitkiä. On mahdollista, että useille suorittavan työn tekijöille ei ole lainkaan selvää, mitä ohjeet työmaajärjestelyiltä vaativat. Lainsäädäntömuutokset sekä urakasopimusten ja lupaehtojen aiempaa tiukempi valvonta voisivat myös ehkäistä havaittuja puutteita.

ARVIOINTIMUISTIO 20.2.2025

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2024 (Julkl 6 § 1 mom. 6 ja 8 kohdat)

3 JOHTOPÄÄTÖKSET

Kaupunkiympäristön toimiala on pääosin onnistunut kehittämään katutöiden suunnittelu-työtä ja pyrkinyt vähentämään katutöistä kaupunkilaisille aiheutuvia haittavaikutuksia. Toimialan katu- ja liikennesuunnittelun tekemä isojen katutöiden ja liikennehankkeiden koordinaointi ja yhteensovittaminen on ollut riittävää. Hankkeilla tavoitellaan varsinkin strategisten tavoitteiden kuten kestävä liikenteen ja riittävän asuntotuotannon edistämistä. Lisäksi oikea-aikainen korjaaminen nähdään taloudellisena ja katujen teknistä toimivuutta parantavana. Korkean investointitason vuoksi useista samaan aikaan käynnissä olevista työmaista syntyy väistämättä merkittäviäkin liikenteellisiä ja muita haittoja. Jos investointitasoa laske-taan, strategiaan kirjatut tavoitteet eivät samalla tavalla toteudu.

Peruskorjausten ja liikennehankkeiden yhteisvaikutuksia liikenteelle on arvioitu lähes vuo-sittain ja pyritty vaiheistamaan työmaita siten, että niiden yhteisvaikutukset liikenteelle eivät olisi kohtuuttomia. Tämän lisäksi erittäin merkittävistä peruskorjauksista kuten Mannerhei-mintiestä ja Mäkelänkadusta on tehty oma laaja arviointi liikenteellistä haittoista ja esitetty ratkaisuja, joilla väliaikaisten liikenne- ja ratkaisujen haittoja voidaan vähentää. Mannerheimin-tien peruskorjauksessa näitä ratkaisuja on myös otettu käyttöön. Auto- ja joukkoliikenteen liikenteellisiä haittoja pystytään ehkäisemään parhaiten vaiheistamalla eri katutöitä ja arvi-oimalla tilapäisten liikennejärjestelyiden vaikutuksia etukäteen. Jalankulun ja pyöräilyn kan-nalta olennaisia ovat työmaalla laadukkaasti toteutetut järjestelyt. Suurien liikennehankkei-den keskinäisestä koordinaatiosta ja vaiheistamisesta ei kuitenkaan olla tiedotettu julkisesti. Viestintä hankkeiden koordinoinnista, liikenteellisten vaikutusten arvioinnista ja haittojen eh-käisemisestä voisi osaltaan parantaa katutöiden negatiivista mielikuvaa.

Kaupunkiympäristön toimiala on tehnyt useita toimenpiteitä lyhentääkseen työmaiden kes-toa ja haittoja, mutta toimenpiteitä on syytä jatkaa myös tulevaisuudessa. Taloudelliset kan-nusteet näyttävät lyhentävän katutöiden kestoa ja niiden käyttöä voisi lisätä kaikissa katu-työprosessin vaiheissa. Esimerkiksi kaupungin omien katutyömaiden kesto lyheni haastat-telussa saadun tiedon perusteella, kun myös niistä ryhdyttiin perimään maksua samalla ta-valla kuin muista työmaista. Kaduilla tehtävien töiden maksuja päivitettiin lokakuussa 2024 hintoja nostamalla ja kohdentamalla korotuksia erityisesti liikenteellisesti merkittäville alu-eille. Tarkoituksena on vähentää tarpeettomia aluevarauksia sekä kannustamaan katutöi-den ripeämpään suorittamiseen ja valmistumiseen. Taksauudistuksella on pyritty vastaa-maan muun muassa katutyöhaittoihin ennen uuden kunnossapitolain varmistumista. On to-dennäköistä, että korotuksella on jonkinlainen vaikutus varsinkin pienien katutöiden kes-toon.

Työmaiden merkittävään kokonaisvaltaiseen nopeuttamiseen ei arvioinnin perusteella ole yksittäisiä helppoja ratkaisuja. Mannerheimintien peruskorjauksen projektinjohtajan näkö-kulmasta puheessa työmaiden nopeuttamisessa unohtuvat usein työmaiden konkreettiset olosuhteet ja esimerkiksi talven ja henkilöstöresurssien tuomat rajoitteet. Erilaiset projekti-mallit, jossa urakoitsijalla on kannuste toimia nopeasti ja riskiä jaetaan tilaajan ja urakoitsijan välillä, nähtiin haastatteluissa toimivina. Maatutkaluotaus on yksi keino, jonka avulla voidaan

ARVIOINTIMUISTIO 20.2.2025

Julkisen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2024 (JulkL 6 § 1 mom. 6 ja 8 kohdat)

parantaa lähtötietojen luotettavuutta ja mahdollisesti nopeuttaa hankkeiden toteuttamista. Kaupunki on testannut tätä muun muassa Hämeentien ja Aleksis kiven kadun hankkeissa. Työmaiden kestoa lyhentävien toimenpiteiden vaikutusten todentaminen on myös hankalaa, koska suuria hankkeita ei voi suoranaisesti vertailla keskenään. Esimerkiksi Kruunusillatkokonaisuus poikkeaa merkittävästi Mannerheimintien katutyömaasta. Toistaiseksi kaikki kaupungin suuret hankkeet ovat olleet omanlaisiaan, eikä pystytä tilastollisesti osoittamaan, ovatko kaupungin tekemät toimenpiteet lyhentäneet todellisuudessa hankkeiden kestoa.

Haittojen vähentämiseksi on tehty toimenpiteitä katutyöprosessin eri vaiheissa aina hankkeiden koordinoinnista työmaavalvontaan asti. Tehdyistä toimenpiteistä huolimatta eri liikennemuodoille koituvien haittojen vähentäminen ei ole ollut niin tehokasta kuin olisi toivottu. Katutöiden haittoja pyritään vähentämään niin rakennuttajan ja urakoitsijan toteuttamalla omavalvonnalla kuin myös kaupunkiympäristön toimialan Alueiden käyttö ja valvonta -yksikön viranomaistyönä tehtävällä valvonnalla. Viranomaisvalvonnassa tyypillisimpiä laiminlyöntejä ovat tilapäisten liikennejärjestelyiden puutteet sekä kaupungin omaisuuden turvaamisen puutteet. Katutyömaita valvotaan useissa prosessin vaiheissa. Vuonna 2024 toteutettiin Alueiden käyttö ja valvonta -yksikössä yhteensä noin 36 000 valvontasuoritetta, joka oli noin 38 prosenttia enemmän kuin vuonna 2023. Kaupungin omavalvonnassa on hyödynnetty myös ostopalveluita.

Kaupungilla on lainsäädännön puolesta vain rajattu keinovalikoima ehkäistä katutöistä aiheutuvia haittoja. Nykyinen lainsäädäntö ei mahdollista kaupungille tehokkaita ohjauskeinoja määräysten vastaiseen toimintaan puuttumiseksi, jos työtä tehdään vastoin kunnan antamia määräyksiä. Nykyinen toimintakulttuuri ei huomioi haastattelijan mukaan tarpeeksi kadun käyttäjien näkökulmaa. Helsingin kaupunginhallitus on antanut (9.3.2020 § 172) lainsäädäntöehdotuksen valtioneuvostolle koskien katujen ja eräiden yleisten alueiden kunnossa- ja puhtaanapidosta annetun lain muuttamista. Vuonna 2020 esitetyt muutosehdotukset ovat edelleen ajankohtaisia keinovalikoiman kasvattamiseksi ja katutöiden haittojen vähentämiseksi. Lainsäädännön muutoksilla olisi todennäköisesti merkittävä vaikutus kaupungin mahdollisuuksiin vähentää työmaista aiheutuvia haittoja.

Isojen urakoiden sopimuksissa käytetään nykyäänkin erilaisia positiivisia kannustimia ja mahdollisuuksia antaa rahallisia sanktioita laiminlyönnestä. Toistaiseksi sanktioita käytetään melko vähän, varsinkin kaupungin oman toimijan Staran toteuttamissa töissä. Ei ole varsinaista estettä, joka estäisi esimerkiksi sopimussanktioiden aiempaa tiukemman käytön. Tätä ei ole kuitenkaan nähty yksinään järkeväksi, myös positiivisten kannustimien tulisi olla kunnossa. Toisaalta työmaatasolla sanktioinnissa nähtiin kehitettävää, jotta niitä olisi helpompi tarvittaessa määrätä. Mannerheimintien peruskorjauksen työmaalla pyritään haastattelun mukaan laiminlyönnit hoitamaan ensisijaisesti asiasta huomauttamalla.

Yleinen mielikuva katutyömaista julkisuudessa on pääosin negatiivinen. Vaikka alalla on paljon hyvin ammattimaisia toimijoita, kaikissa haastatteluissa nostettiin esiin työmaakulttuurin ongelmat, jotka näkyvät muun muassa välinpitämättömyytenä. Yksi keino työmaakulttuurin kehittämiseen ja käyttäjien parempaan huomioimiseen pääkaupunkiseudulla on Suomen Kuntatekniikan Yhdistyksen (SKTY) järjestämä katutyökoulutus. Katutyökoulutuksen

ARVIOINTIMUISTIO 20.2.2025

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2024 (Julkl 6 § 1 mom. 6 ja 8 kohdat)

suorittamista osalta henkilöstöä vaativat tällä hetkellä Helsinki, Espoo, Kauniainen ja Vantaa. Useat haastateltavat katsoivat, että koulutusta voisi vaatia nykyistä laajemmin urakkasopimuksissa. Myös sopimus- ja viranomaisvalvonnan sanktiot rikkomuksista voisivat viedä työmaakulttuuria parempaan suuntaan. Viestinnän kehittäminen koetaan niin ikään erääksi tärkeimmäksi ja tehokkaimmaksi keinoksi katutyömaiden haittojen vähentämisessä. Onnistuneella viestinnällä pystytään vaikuttamaan muun muassa eri liikennemuotojen käyttäjien valintoihin.

Arvioinnissa tehtyjen tapausten tarkastelun perusteella vaikutti siltä, että pienillä työmailla laiminlyönnit ovat isoja hankkeita yleisempiä. Myös haastatteluissa tuli esiin, että usein pienillä työmailla toimijoiden osaaminen on vaihtelevaa. Suurien hankkeiden työmaat vaikuttivat toimivan pääosin ammattimaisesti. Yleisimmät tapauksissa havaitut laiminlyönnit olivat puutteelliset tai epäjohtonmukaiset jalankulun ja pyöräliikenteen ohjausjärjestelyt. Arvioinnissa havaittiin, että työmaita ja kaivutöitä koskevat ohjeet voivat olla monitulkintaisia eikä ole yksiselitteistä, mitä ohjeita ja määräyksiä työmailla tulisi noudattaa. Lisäksi useat ohjeet ovat melko pitkiä. On mahdollista, että useille työmaan työntekijöille ei ole selvää, mitä ohjeet työmaajärjestelyiltä vaativat.

ARVIOINTIMUISTIO 20.2.2025

Julkisen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2024 (JulKL 6 § 1 mom. 6 ja 8 kohdat)

LÄHTEET**Arviointikäynnit, haastattelut ja katselmukset**

Tarkastuslautakunnan 1. toimikunnan arviointikäynti kaupunkiympäristön toimialalle 21.10.2024.

Katselmus Mannerheimintien peruskorjauksen työmaalla 21.10.2024.

Kaupunkiympäristön toimialan maankäyttö- ja kaupunkirakenne -palvelukokonaisuuden liikenne- ja katusuunnittelupalvelun tiimipäällikön ja projektinjohtajan haastattelu 14.8.2024.

Kaupunkiympäristön toimialan palvelut ja luvat -palvelukokonaisuuden asukas- ja yrityspalveluiden asukas- ja yrityspalvelupäällikön, yksikön päällikön ja tiimipäällikön haastattelu 30.8.2024.

Kaupunkiympäristön toimialan rakennukset ja yleiset alueet -palvelukokonaisuuden yleiset alueet -palvelun infrapäällikön, projektijohtajan ja kahden yksikön päällikön haastattelu 22.8.2024.

Kaupunkiympäristön toimialan rakennukset ja yleiset alueet -palvelukokonaisuuden yleiset alueet -palvelun infrapäällikön, projektijohtajan ja kahden yksikön päällikön haastattelu 31.1.2025.

Kaupunkiympäristön toimialan rakennukset ja yleiset alueet -palvelukokonaisuuden yleiset alueet -palvelun projektijohtajan haastattelu 21.10.2024.

Sähköpostit

Kaupunkiympäristön toimialan maankäyttö- ja kaupunkirakenne -palvelukokonaisuuden liikenne- ja katusuunnittelupalvelun projektinjohtajan sähköposti 3.2.2025.

Kaupunkiympäristön toimialan palvelut ja luvat palvelukokonaisuuden asukas- ja yrityspalveluiden asukas- ja yrityspalvelupäällikön, yksikön päällikön ja tiimipäällikön sähköposti 21.1.2025.

Kaupunkiympäristön toimialan palvelut ja luvat palvelukokonaisuuden asukas- ja yrityspalvelujen yksikön päällikön sähköposti 6.2.2025.

Kaupunkiympäristön toimialan rakennukset ja yleiset alueet -palvelukokonaisuuden yleiset alueet -palvelun infrapäällikön ja projektijohtajan sähköpostit 19.2.2025.

Muut lähteet:

Helsingin kaupungin talousarvio 2024.

Helsingin kaupunkistrategia 2017–2021.

Helsingin kaupunkistrategia 2021–2025.

LIITTEET

Liite 1. Haittojenhallintasuunnitelma

Helsinki

Haittojenhallintasuunnitelma

	Työmaan osoite	Suunnitelman laatija
	Mitä työmaalla tehdään?	Organisaatio
Haitaton-numero	Työn laajuus/kesto	Päivämäärä

Haitta	Osapuolet, joihin työ vaikuttaa (Täydennä osapuolen numero, ks. lista alla)	Osapuolet, joille työstä tiedotetaan (Täydennä osapuolen numero, ks. lista alla)	Mitä tehdään haittojen pienentämiseksi/estämiseksi?
Ruuhka			
Liikenteen hidastuminen			
Liikennejärjestelyiden muuttuminen			
Kulkuyhteydet kiinteistöihin			
Esteettömyys			
Pysäköinti			
Melu			
Pöly			
Esteettinen haitta			
Ympäristövauriot			
Haitat liiketoiminnoille			

Lista osapuolista, joihin työ voi vaikuttaa tai joille työstä voidaan tiedottaa:

1. Linja-autoliikenne

2. Raitiovaunuliikenne

3. Moottoriajoneuvoliikenne

4. Pyöräily

5. Kävely

6. Asuinalueet ja hotellit

7. Henkilöliikenneterminaalit ja -satamat, joukkoliikennepysäkit ja taksiasemat

8. Kaupat, liikkeet ja ravintolat

9. Luonnonmukaiset virkistys- ja luontokohteet

10. Puistot ja käyttövihalueet

11. Päiväkodit ja koulut

12. Sairaalat, terveyskeskukset sekä vanhusten laitospalvelut ja palveluasuminen

13. Teollisuusalueet ja logistiikkakeskukset

14. Terrassit

15. Toimistot

16. Turistikohteet ja tapahtuma-alueet