



Satakunnan ammattikorkeakoulu
Satakunta University of Applied Sciences

TIINA LATTU

Rakennusvalvonnan digitalisaatio ja lupa-asioinnin kehittäminen Eurajoen rakennusvalvonnassa

TEKNIIKAN YLEMPI AMK TUTKINTO-OHJELMA
2024

Tekijä Lattu, Tiina	Julkaisun laji Opinnäytetyö, ylempi AMK	Päivämäärä Marraskuu 2024
	Sivumäärä 55	Julkaisun kieli suomi
Julkaisun nimi Rakennusvalvonnan digitalisaatio ja lupa-asioinnin kehittäminen Eurajoen rakennusvalvonnassa		
Tutkinto-ohjelma Tekniikan ylempi AMK tutkinto-ohjelma		
Tiivistelmä <p>Julkisen sektorin palvelut ovat viimeisen vuosikymmenen aikana kehittyneet ja monelta osin muuttuneet sähköisiksi. Kehityksen taustalla vaikuttavat laajalti niin kansallisen lainsäädännön muutokset kuin globaalit linjauksetkin.</p> <p>Tässä opinnäytetyössä tutkittiin Eurajoen rakennusvalvonnan lupa-asioinnin kehittämistä, kun rakennusvalvonnassa ollaan suunnittelemassa sähköisiin asiointipalveluihin siirtymistä. Tavoitteena oli selvittää eri käyttäjäryhmien sähköisten asiointipalveluiden käyttökokemuksia ja tulosten perusteella antaa ehdotuksia, mitä lupapalvelun uudistuksessa tulisi ottaa huomioon.</p> <p>Tutkimustapana käytettiin tapaustutkimusta, sillä työn tarkoituksena oli laatia rakennusvalvonnan käyttöön ehdotuksia toiminnan kehittämiseksi. Tutkimuksen pääasiallisina aineistonhankintamenetelminä käytettiin eri käyttäjäryhmien haastattelua, benchmarking-menetelmää sekä tutkijan omaa havainnointia. Haastattelutuloksissa saatiin selville käyttäjien kokemuksia sähköisten asiointipalveluiden vaikutuksista niin käyttäjien omaan työskentelyyn kuin itse asiointiprosessiin. Lisäksi saatiin selville rakennusvalvontojen tekemiä käyttöönottoa valmistelevia konkreettisia toimenpiteitä sekä käyttäjien palvelun käytössä kohtaamia ongelmia.</p> <p>Digitalisaation edistämisen taustalla vaikuttaa moni tekijä. Näiden taustatekijöiden selvittäminen auttaa ymmärtämään muutosten syitä ja helpottaa kokonaisuuden hahmottamista, sillä moni uudistus ja muutos kytkeytyy toisiinsa.</p> <p>Tämän projektityön tuloksena syntyi kehittämisideoita sähköisen asioinnin käyttäjälähtöisestä toteuttamisesta. Eurajoen rakennusvalvonta voi hyödyntää tätä projektityötä siirryessään sähköisen lupa-asointipalvelun käyttöön.</p>		
Asiasanat rakennusvalvonta, sähköinen asiointi, kehittäminen, asiakaskokemus		

Author Lattu, Tiina	Type of Publication Master's thesis	Date November 2024
	Number of pages 55	Language of publication: Finnish
Title of publication Digitalization and development of permit services in building control of Eurajoki		
Degree program Master's degree Programme		
Abstract Over the past decade, many public services have evolved and changed into digital services. Changes in national legislation and global alignments also influence developments. The aim of this study was to research how to develop building permit services more user-friendly in the municipal building control of Eurajoki. Local building control is going to take digital building permit services into use. The aim was to identify new ideas how the agency could develop their own functionality with the help of these digital service user experiences. This research was a case study, as the purpose of this work was to find out ways to improve services and recommend them to the local building control so they can consider using them when renewing the services. The main research methods were interviews of different user groups, benchmarking and researcher's own observation. The result of the user interviews revealed how digital services impact both the process and the user's individual work. In the study it was also discovered what needs to be done before starting the use of digital services. Users also talked about the problems they faced when using such services. Many facts influence the public services digitalization. Understanding these details help to realize the overall view, since many of these reforms and amendments are related to each other. Different kinds of ideas to evolve permit services user-friendly were developed based on these materials. Local building control of Eurajoki can use this study once they are planning the transition to digital permit services.		
<u>Key words</u> Building control, digital services, development, customer experience		

SISÄLLYS

1 JOHDANTO	6
2 RAKENTAMISEN OHJAUSJÄRJESTELMÄ MUUTOKSESSA	8
2.1 Digitalisaation edistäminen julkisella sektorilla	8
2.2 Rakentamisen sääntely	10
2.3 Rakentamisen ohjausjärjestelmä uudistumassa.....	12
2.3.1 Hallituksen esitys eduskunnalle rakentamislainsäädännön muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 139/2022)	13
2.4 Rakennetun ympäristön digitalisaatio	15
2.5 Rakennusvalvonta ja digitalisaatio.....	16
2.6 Digitalisaation vaikutukset työympäristössä.....	18
3 KEHITTÄMISTYÖN LÄHTÖKOHDAT JA MENETELMÄVALINNAT.....	19
3.1 Kohdeorganisaation esittely	19
3.2 Eurajoen rakennuslupaprosessin nykytilanteen kuvaus	20
3.3 Tutkimusongelma.....	21
3.4 Tutkimuksen tavoite.....	22
3.4.1 Tutkimuskysymykset.....	23
3.5 Tapaustutkimus lähestymistapana.....	24
3.6 Käytetyt tutkimusmenetelmät	25
3.6.1 Havainnointi ja prosessianalyysi	25
3.6.2 Benchmarking	26
3.6.3 Haastattelu	26
3.6.4 Kysely	27
4 TUTKIMUKSEN TOTEUTUS	28
4.1 Oman havainnoinnin ja prosessianalyysin toteutus	29
4.2 Verrokkirakennusvalvontojen vierailujen toteutus	30
4.2.1 Havainnot.....	31
4.3 Ammattihenkilöiden haastattelujen toteutus	33
4.3.1 Havainnot.....	34
4.4 Asiakastyytyväisyyskyselyn toteutus.....	35
4.4.1 Havainnot.....	35
5 TUTKIMUSTULOKSET	36
5.1 Haastatteluaineistojen analysointi.....	38
5.1.1 Rakennusvalvonnat.....	39
5.1.2 Ammattihenkilöt.....	42
6 JOHTOPÄÄTÖKSET.....	44

7 POHDINTA 49

LÄHTEET

LIITTEET

LIITE 1: BENCHMARKING RAKENNUSVALVONNAT

LIITE 2: BENCHMARKING VERKKOSIVUVERTAILU

LIITE 3: AMMATTIKÄYTTÄJIEN (PÄÄSUUNNITTELIJAT) HAASTATTELUT

LIITE 4: ASIAKASTYYTYVÄISYYSKYSELY

1 JOHDANTO

Digitalisaatio on viime vuosina lisääntynyt monella alalla, kun erilaisia palveluita on kehitetty ja muutettu sähköisiksi sekä monet toiminnot ovat automatisoituneet. Yksityisen sektorin digitalisaatio lisää painetta myös julkisten palvelujen kehittämislle ja palvelujen uudistamiselle. Julkisen sektorin palvelujen digitalisaatiota edistäviä tavoitteita on kirjattu hallitusohjelmiin jo vuosien ajan ja jotta kuntasektori ei jäisi jälkeen alan yleisestä kehityksestä, tulee muutokseen ja toimintojen kehittämiseen ryhtyä.

Valtionhallinnossa on asetettu useita digitalisaation edistämiseen tähtäviä tavoitteita ja monella näistä on vaikutusta myös maankäytön ja rakentamisen sektoriin. Esimerkiksi ympäristöministeriössä jo vuonna 2020 käynnistynyt Ryhti-hanke tähtää mm. kaavoituksessa ja rakennushankkeiden luvituksessa syntyvän rakennetun ympäristön tiedon kokoamiseen yhteiselle alustalle (rakennetun ympäristön tietojärjestelmä) kaikkien tahojen käytettäväksi. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän luominen edellyttää niin kokonaan uutta lainsäädäntöä kuin voimassa olevienkin lakien muuttamista. Koko rakentamista ohjaava lainsäädäntö on uudistumassa ja digitalisaation edistämisen tavoitteet kulkevat yhtenä osana tätä uudistustyötä. (Ympäristöministeriö, 2024). Uusi rakentamislaki on hyväksytty ja astuu monelta osin voimaan 1.1.2025. Lain lopullinen muoto on kuitenkin vielä epäselvä, sillä hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rakentamislain muuttamisesta on 9.1.-5.3.2024 tehdyn lausuntokierroksen jälkeen vasta tulossa eduskunnan käsittelyyn. (Ympäristöministeriö, 2024).

Rakennusvalvonta on yksi merkittävä julkishallinnossa tuotettu palvelu. Rakennusvalvonnan keskeisiä tehtäviä on huolehtia rakentamisen yleisestä ohjauksesta ja neuvonnasta sekä rakentamiseen liittyvien lupien käsittelystä kunnassa. Valtionhallinnosta tulevat digitalisaation edistämistavoitteet vaikuttavat merkittävästi myös rakennusvalvontaan. Rakennusvalvonnan lupienkäsittelyprosessi on perinteisesti hoidettu asiakkaiden kanssa lähitapaamisin joko rakennusvalvonnan toimistolla tai rakennuspaikalla ja lupien käsittely kirjallisesti paperisin asiakirjoin. Muuttuva yhteiskunta,

valtionhallinnon kehitys ja uudistuva rakentamista ohjaava lainsäädäntö edellyttävät kuitenkin muutoksia ja kehitystä myös rakennusvalvonnan tarjoamissa palveluissa ja sähköisen asiointipalvelun käyttöönottamisen voidaan nähdä olevan yksi vastaus näihin kehitystarpeisiin. Rakennusvalvonnan on osaltaan vastattava yleiseen digitalisointiin edistämiseen ja kehitettävä toimintamallejaan sekä prosessejaan vastaamaan tuota kehitystä. Rakennusvalvonnassa tuotetaan paljon erilaista paikkatietoa, jota käyttävät esimerkiksi monet muut kuntaorganisaation tahot sekä muut viranomaiset. Rakennusvalvonnan toimintamallien ja ohjelmistojen tulee olla ajan tasalla, jotta tämä syntyvä ja muillekin tahoille välittyvä tieto on luotettavaa ja laadukasta.

Tämä opinnäytetyö tehdään Eurajoen kunnalle ja kehitystyö kohdistuu kunnan rakennusvalvonnan luvanhakuprosessin tutkimiseen ja kehittämiseen. Rakennusvalvonnassa ollaan ottamassa käyttöön sähköistä asiointipalvelua lupien hakemiseen. Tämän työn tarkoituksena on saada ymmärrys siitä, miksi sähköiseen lupa-asiointipalveluun siirtyminen on välttämätöntä ja selvittää millaisin toimenpitein käyttöönottoon tulisi valmistautua. Kehittämistyön tuloksena saadaan rakennusvalvonnan käyttöön tietoa sähköisen asiointipalvelun käyttöönotossa huomioitavista asioista ja ehdotuksia ratkaisuksi mahdollisiin ongelmatilanteisiin, joita sähköisten palveluiden käyttöönotossa tai palvelun käytössä on käyttäjillä tullut esille.

Sähköisen asiointipalvelun käyttöönotto uudistaa rakennusvalvonnan koko palveluprosessin. Edellytyksenä uudenlaisen palvelumallin onnistuneelle käyttöönotolle on, että uudistamisprosessi on toteutettu käyttäjälähtöisesti, avoimesti ja eri käyttäjäryhmiä osallistamalla. Mikäli muutokseen lähdetään ilman sen suunnittelua ja johtamista, voi pahimmillaan lopputuloksena olla muutoshankkeen epäonnistuminen. Samaan johtopäätökseen on päädytty myös Jari Salmisen muutoksen johtamista käsittelevässä teoksessa. (Salminen, 2023, ss. 22-24). Teoksessaan Salminen jakaa muutosprosessin neljään vaiheeseen:

- lähtötilanteen kartoitus
- muutossuunnitelman laatiminen
- suunnitelman toteutus
- vaikuttavuuden arviointi

Jokaiseen vaiheeseen paneutuminen on tärkeää onnistuneen lopputuloksen kannalta. Suunnitelman toteutusvaiheeseen ei kuitenkaan tulisi ryhtyä ilman, että lähtötilanne on riittävän kattavasti kartoitettu ja muutoksen päämäärän saavuttaminen suunniteltu. (Salminen, 2023, ss. 26-28).

Kattava lähtötilanteen selvittäminen auttaa rakennusvalvontaa lupa-asiointipalvelun uudistamisen suunnittelussa. Käyttöönottoon valmistelevien toimien selvittäminen etukäteen auttaa löytämään käyttöönoton onnistumisen kannalta keskeiset toimenpiteet sekä löytämään mahdolliset käyttöönoton ongelmakohdat, jotta niihin voidaan varautua etukäteen. Uhkakuvana on, että sähköistä asiointipalvelua ei omaksuta käyttöön omassa organisaatiossa tai asiakaskunnassa. Tällainen tilanne voisi aiheuttaa kunnalle myös taloudellisen riskin, sillä uudesta hankittavasta asiointipalvelusta syntyisi jatkuvasti kustannuksia, mutta se ei kuitenkaan toisi toivottua helpotusta työtehtäviin.

2 RAKENTAMISEN OHJAUSJÄRJESTELMÄ MUUTOKSESSA

2.1 Digitalisaation edistäminen julkisella sektorilla

Kuntalain 1 §:n mukaan kuntien tulee edistää asukkaidensa hyvinvointia, kunnan elinvoimaa ja järjestää kuntalaisille suunnatut palvelut muun ohella ympäristöllisesti kestäväällä tavalla ja taloudellisesti (Kuntalaki 410/2015). Nämä kuntalain mukaiset edistämistavoitteet ohjaavat ja myös velvoittavat kuntia kehittämään palveluitaan, toimintamallejaan ja prosessejaan uuteen suuntaan. Palveluita lähdetään usein kehittämään, jotta ne olisivat asiakaslähtöisempiä ja organisaation toimintaa saataisiin tehostettua. Digitalisaation edistäminen edellyttää muutoksia niin palveluiden käyttäjien ajatusmaailmassa, vanhojen toimintamallien ja prosessien uudelleen järjestämisessä ja ennen kaikkea lainsäädännössä, sillä se luo perustan monelle julkisen sektorin palvelulle ja toiminnalle. Digitalisaation edistämiseksi avainasemaan nousevat kehityksen tavoitteellisuus, työnteon ja toimintaprosessien uudelleen ajattelu ja muutoksen jalkauttaminen käyttäjille. Toimivat tekniset järjestelmät ovat luonnollisesti olennaisessa osassa onnistunutta kehitystä. (Stoyanova, 2020).

Kestävän kehityksen globaali toimintaohjelma Agenda 2030 ohjaa monin tavoin eri toimialojen kehitystä myös Suomessa. Tämän toimintaohjelman yhtenä painopistealueena on pyrkimys hiilineutraaliuteen ja resurssiviisauteen, joka taas monelta osin vaikuttaa esimerkiksi rakentamista ohjaavan lainsäädännön muutoksiin niitä ohjaten. Tavoitteeseen pääsemiseksi on kyseisessä ohjelmassa asetettu useita konkreettisia toimenpiteitä. Toimintaohjelman mukaisesti esimerkiksi kestävän kehityksen innovaatioita ja toimintaprosessien uudistuksia tukemalla sekä digitalisaatiota edistämällä voidaan edesauttaa näihin ilmastonmuutoksen hillintää koskeviin tavoitteisiin pääsemistä. (Valtioneuvoston kanslia, 2017, ss. 22-26). Digitalisaation lisääntyessä eri toimialoilla tulee myös huomioida ja taata, että kaikilla kansalaisilla on mahdollisuus uusien digitaalisten palveluiden käyttämiseen. Käyttäjien yhdenvertaisuus tulee ottaa huomioon, sillä käyttäjiä on erilaisia ja osaamisen taso vaihtelee. (Valtioneuvoston kanslia, 2017, s. 29).

Julkishallinnon digitalisaation edistäminen sen monissa muodoissaan on ollut tavoitteena jo usealla hallituskaudella. Jo pääministeri Juha Sipilän vuoden 2015 hallitusohjelman kärkihankkeena oli julkisten palveluiden digitalisoiminen. Julkisen sektorin toimintatapoja haluttiin uudistaa käyttäjälähtöisesti ja tavoitellen digitaalisuuden ensisijaisuutta. (Hallituksen julkaisusarja 10/2015, 2015, s. 26). Julkishallinnon digitalisaatiota on selvitetty useissa Valtioneuvoston julkaisuissa. Yhdenvertaisuutta ja asiakaskokemusta sähköisissä palveluissa on tutkittu mm. Digi Arkeen-neuvottelukunnan toimesta. Toimikunta perustettiin helmikuussa 2017 silloisen kunta- ja uudistusministeri Anu Vehviläisen toimesta. Neuvottelukunnan toimintakertomukseen on koottu digitalisaation mukanaan tuomia haasteita sekä koottu kehitysehdotuksia, miten haasteisiin kannattaisi varautua ja mitä sähköiseen asiointiin siirtymisessä olisi hyvä huomioida. Asiakaslähtöisyys on julkisella sektorilla tärkeä näkökulma huomioitavaksi minkä tahansa toiminnan kehittämässä. (Valtiovarainministeriön julkaisu - 2019:23, 2019).

Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelmaan 10.12.2019 on kirjattu strategisia kokonaisuuksia, jotka ohjaavat valtiohallinnon päätöksentekoa. Näistä erityisesti rakentamisen sektoriin vaikuttavia kokonaisuuksia ovat Suomen hiilineutraaliutta ja luonnon monimuotoisuuden turvaamista sekä asuntopolitiikkaa koskevat tavoitekokonaisuudet. Yksi asuntopolitiikan asetettu tavoite on hiilineutraalin yhteiskunnan

rakentaminen ja rakentamisen laadun parantaminen. Keino tavoitteen saavuttamiseksi on saattaa loppuun jo aloitettu rakentamista ohjaavan lainsäädännön uudistaminen. Uuden lain valmistelua ohjaavat tavoitteet hiilineutraalin yhteiskunnan aikaansaamisesta, luonnon monimuotoisuuden vahvistamisesta, rakentamisen laadun parantamisesta ja digitalisaation edistämisestä. Hallitusohjelmaan on kirjattu myös rakennetun ympäristön tietojen valtakunnallisen rekisterin luominen ja sähköisten asiointipalvelujen edistäminen kunnissa. (Valtioneuvoston julkaisuja 2019:31, 2019, ss. 47-48).

Petteri Orpon hallitusohjelmaan 20.6.2023 on niin ikään kirjattu tavoitteita digitalisaation edistämisestä kaavoitus- ja lupahankkeissa. Yhtenä hallitusohjelmaan kirjattuna toimenä on tutkia mahdollisuutta järjestää ns. yhden luukun periaatteella toimiva valtakunnallinen lupa-asiointipalvelu. (Valtioneuvoston julkaisuja 2023:58, 2023, s. 121).

Julkisella sektorilla on käynnissä useita erilaisia digitalisaation edistämistä koskevia hankkeita. Valtiovarainministeriössä on laadittu ”Digitalisaation edistämisen ohjelma”, jonka tarkoituksena on edistää ja tukea julkisen sektorin palvelujen digitalisaatiota hallitusohjelman tavoitteiden mukaisesti. (Valtiovarainministeriö, 2023). Tämän ns. digiohjelman puitteissa on muun ohella kartoitettu digitaalisten palveluiden tilaa Suomen kunnissa. Kartoituksesta laaditusta loppuraportista käy esimerkiksi ilmi, että kartoituksessa tutkittujen Keski-Suomen kuntien yksi suosituimmista sähköisistä asiointipalveluista on Lupapiste.fi-palvelu, joka tarjoaa rakennetun ympäristön lupa- ja ilmoituspalveluita. (Valtiovarainministeriö, 2020, s. 27). Digitalisaation edistäminen ja erilaisten sähköisten palvelukanavien käyttöönottoaminen on tärkeä yhteiskunnallinen tavoite, joka ohjaa myös rakennetun ympäristön palveluiden kehittämistä.

2.2 Rakentamisen sääntely

Tällä hetkellä voimassa oleva Maankäyttö- ja rakennuslaki asetuksineen säätelee ja ohjaa rakentamista. Maankäyttö- ja rakennuslain 21 §:n mukaisesti kunnan rakennusvalvontatehtävistä huolehtii kunnan määräämä lautakunta ja rakentamisen neuvontaa ja valvontaa varten kunnassa tulee olla rakennustarkastaja. Rakennusvalvontaviranomaisena toimiva lautakunta voi siirtää toimivaltaansa edelleen viranhaltijalle. (Maankäyttö- ja rakennuslaki 132/1999). Toimivallan siirtämisestä säädetään

kuntalain 91 §:ssä, jonka mukaan valtuusto osoittaa edelleen hallintosäännössään muun ohella ne tehtävät, jotka kuuluvat rakennusvalvontaviranomaisena toimivan lautakunnan toimivaltaan ja mistä tehtävistä taas vastaa rakennustarkastaja (Kuntalaki 410/2015). Usein esimerkiksi rakentamisen lupien käsittely on delegoitu edelleen viranhaltijoille, jotta rakentamisen lupaprosessit olisivat sujuvampia ja rakentamishankkeet pääsisivät nopeammin liikkeelle. Rakentamista ohjaava lainsäädäntö on suurelta osin uudistumassa ja muutosten vaikutusta käsitellään myöhemmin tässä työssä.

Yhtenä kunnan tärkeänä tehtävänä on laatia alueellaan yleiskaavoja ja asemakaavoja alueiden käytön järjestämiseksi ja ohjaamiseksi (Maankäyttö- ja rakennuslaki 132/1999). Rakennusvalvontaviranomaisen tehtävänä on valvoa, että voimassa olevia kaavoja noudatetaan ja rakentaminen on kaavojen mukaista. Rakennusvalvonta huolehtii lisäksi rakentamista ja muita toimenpiteitä koskevien lupien käsittelemisestä. (Maankäyttö- ja rakennusasetus 895/1999). Rakentamisen ohjausta ja neuvontaa annetaan jo ennen lupakäsittelyä esimerkiksi kertomalla rakentajalle, mitä hän asemakaava-alueella tontilleen saa rakentaa. Sekä rakennuslupahakemuksen tullessa vireille että lupapäätöstä tehdessä tarkistetaan hankkeen kaavanmukaisuus ja muut rakennusluvan myöntämisen edellytykset, joista maankäyttö- ja rakennuslain 135 §:ssä on säädetty (Maankäyttö- ja rakennuslaki 132/1999).

Erilaisten rakentamishankkeiden luvanvaraisuutta säädellään lakitasolla. Osa hankkeista on maankäyttö- ja rakennuslain mukaisesti rakennus- tai toimenpideluvanvaraisia, kun taas osa hankkeista käsitellään kevyemmällä ilmoitusmenettelyllä. Esimerkiksi rakennuksen rakentaminen tai sen kerrosalaan laskettavan tilan lisääminen edellyttävät maankäyttö- ja rakennuslain 12 §:n mukaista rakennuslupaa. Toimenpidelupaa edellyttäviä hankkeita ovat saman lain 126 a §:n mukaisesti muun muassa katosrakennelman rakentaminen, rakennuksen julkisivun muuttaminen tai aidan rakentaminen. Lain 129 §:n mukaan kunta voi rakennusjärjestyksessään osoittaa ne rakennusta vähäisemmät rakentamishankkeet, joiden rakentamiseen riittää rakennus- tai toimenpideluvan sijasta toimenpideilmoitus. Rakennuksen tai sen osan purkamiseen voidaan sen sijaan tarvita lain 127 §:n mukainen purkamislupa tai vähintään purkamisilmoitus. Maisematyölupaa saattaa taas lain 128 §:n mukaan edellyttää maanrakennustyö, joka muuttaa maisemaa, puiden kaataminen tai muu näihin verrattavissa oleva toimenpide. (Maankäyttö- ja rakennuslaki 132/1999).

2.3 Rakentamisen ohjausjärjestelmä uudistumassa

Rakentamisen ohjausjärjestelmän perustan muodostaa lainsäädäntö. Nykyinen maankäyttö- ja rakennuslaki (132/1999) ja maankäyttö- ja rakennusasetus (895/1999) ovat tulleet pääosin voimaan 1.1.2000. Molempiin on vuosien saatossa tullut useita muutoksia. Rakentamista ohjaavan lainsäädännön uudistamisen alkusysäyksenä ympäristöministeriö käynnisti jo vuonna 2011 arviointityön, jonka tarkoituksena oli kartoittaa nykyisen lain toimivuutta, vaikuttavuutta ja mahdollisia kehittämistarpeita. (Ympäristöministeriö, 2023). Toimivuuden arvioinnin yhteydessä on tehty laajasti erilaisia selvityksiä, joissa on noussut esiin digitalisaation edistäminen ja hyödyntäminen myös rakennusvalvonnassa. Jääskeläisen & Virkamäen tekemässä selvityksessä arviointiin rakentamisen ohjausjärjestelmän lisäksi sähköisen asioinnin tasoa ja kehitysuuntaa aikana, jolloin sähköiseen lupakäsittelyprosessiin siirtyminen oli pilottivaiheessa Lupapiste.fi-palvelua käyttöönottavissa kunnissa. Haasteena nähtiin tuolloin erityisesti rakennusvalvontojen erilaisuus esimerkiksi käytettävissä olevien resurssien suhteen ja kuntien erot esimerkiksi tiedonhallintastrategioissa (Jääskeläinen & Virkamäki, 2013, s. 11).

Uuden rakentamista ohjaavan lainsäädännön valmistelutyö on edennyt vaiheittain ja lain valmistelun keskeisiä tavoitteita on laajalti tutkittu ja selvitetty yhteisesti erilaisissa sidosryhmien työryhmissä. Ympäristöministeriön toimesta lain uudistamisen kannalta keskeisiä suuntaviivoja on koottu yhteen ohjaamaan lainvalmistelua. Lain uudistamisen tarpeeseen johtaneita tekijöitä on useita, mutta yhtenä merkittävimmistä voidaan pitää juuri rakentamisen digitalisaatiota. Digitalisaatio näkyy jo nyt esimerkiksi rakennusten ja niihin liittyvän taloautomaation suunnittelussa. Rakennuksen tietomallipohjainen suunnittelu kokoaa rakennuksesta paljon tietoa yhteen yhtenevään koneluotettavaan muotoon ja tietoa voidaan tutkia ja tarkastella vaikka rakennusosa kerrallaan. Myös kaupunkisuunnittelussa digitalisaatio näkyy niin maankäytön kuin infrastruktuurin suunnittelussa ja näiden rakentamisen ja ylläpidon seurannassa. Digitalisaation avulla voidaan erilaisia toimintoja optimoida kohdekohtaisesti niistä kerätyn tiedon perusteella ja näin tehostaa toimintoja halutuissa kohteissa. (Ympäristöministeriö, 2018, ss. 6-7).

Pitkjänteisen lainvalmistelutyön tuloksena aikaansaatu ympäristöministeriön ehdotus hallituksen esitykseksi kaavoitus- ja rakentamislainsäädännön oli lausuntokierroksella 27.9.-7.12.2021 ja se keräsi lausuntokierroksellaan yli 500 lausuntoa (Valtioneuvosto, 2022). Lausuntokierroksen jälkeen lainvalmisteluun tuli keskeinen linjaus, kun ympäristöministeriö kertoi tiedotteessaan 22.3.2022 miltä osin maankäyttö- ja rakentamislain kokonaisuudistusta viedään eteenpäin. Tiedotteen mukaan lakiuudistus etenee rakentamisen ja rakentamisen digitalisaation edistämisen osalta. Eduskuntaan tuodaan esitys uudeksi rakentamislainsäädännön sekä maankäyttö- ja rakennuslain muutos, jolla mm. kumotaan siellä nykyisellään olevat rakentamista koskevat pykälät. (Ympäristöministeriö, 2022). Tämän opinnäytetyön tekemisen aikana uusi rakentamislaki on hyväksytty, mutta se ei ole vielä lopullisessa muodossaan, sillä hallituksen esitys rakentamislain muuttamisesta on menossa eduskunnan käsittelyyn syyskuussa 2024. (Ympäristöministeriö, 2024). Tässä työssä ei ole tutkittu vireillä olevaa hallituksen esitystä rakentamislain muuttamisesta.

2.3.1 Hallituksen esitys eduskunnalle rakentamislainsäädännön ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 139/2022)

Eduskunta hyväksyi käsittelyssään 1.3.2023 hallituksen esityksen uudeksi rakentamislainsäädännön ja siihen liittyviksi laeiksi valiokunnan mietinnön mukaisesti (Täysistunnon pöytäkirja pääsivu PTK 178/2022 vp, 10.). Uusi rakentamislaki eroaa nykyisestä maankäyttö- ja rakennuslaista monelta osin niin rakennushankkeiden luvanvaraisuuden, rakentamisen vastuukysymysten kuin rakentamisen suunnitelmien osalta. Lainvalmistelun tavoitteissa ollut digitalisaation edistäminen näkyy rakentamislainsäädännön tavooin ja digitalisaation mahdollistamisen kannalta keskeisiä asioita on kirjattu lainsäädäntöön. Rakennusten suunnittelu tapahtuu tälläkin hetkellä monessa suunnittelutoimistossa sähköisesti ja tietomallipohjaisesti. Hallituksen lakiesityksestä ilmeneekin, että tavoitteena on siirtyminen tietomallipohjaisten suunnitelmien käyttöönottamiseen myös rakentamisen lupakäsittelyssä. Tietomallit tai muussa koneluettavassa muodossa oleva tieto saadaan lupakäsittelyn yhteydessä kerättyä samalla myös rakennetun ympäristön tietojärjestelmään. (HE 139/2022, s. 29).

Hallituksen esityksestä käy ilmi, että lupajärjestelmä uudistuu ja jatkossa rakentamishankkeet edellyttävät rakentamislupaa siten, kuin lakiesityksen 42 § on hankkeiden

luvanvaraisuudesta säädetty. Lupakynnystä ollaan nostamassa ja esimerkiksi asuinrakennuksen, kooltaan vähintään 30 m² tai 120 m³ kokoisen rakennuksen tai vähintään 50 m² katoksen rakentamiseen tarvitaan rakentamislupa. (HE 139/2022, ss. 320-321). Hallituksen esityksen mukaan lain 60 §:ssä säädetään rakennuksen tietomalliin perustuvasta suunnitelmasta. Tällä tarkoitetaan koneluettavassa muodossa ja yhteensopivassa tietorakenteessa olevaa tietojen kokonaisuutta, joka rakennuksesta ja sen tiedoista on koottu. Tietomalli sisältää tiedot rakennuksesta sekä sen sijainnista, geometriasta ja muodosta. Tietomalleja ajatellaan esityksen mukaan olevan kaksi, joista toinen kuvaa rakennuksen suunnitteluvaihetta (suunnitelmamalli) ja toinen toteutunutta rakennusta (toteumamalli). Jatkossa rakennuksen rakentamista koskevat rakennussuunnitelmat ja erityissuunnitelmat tulee toimittaa rakennusvalvontaan tietomallimuotoisina tai muutoin koneluettavassa muodossa. (HE 139/2022, s. 326).

Rakentamislupaa haetaan jatkossakin kirjallisesti. Rakentamislupahakemukseen tulee lakiesityksen 61 §:n mukaisesti liittää muun ohella rakennussuunnitelmaan sisältyvät pääpiirustukset sekä rakennuksen rakennussuunnitelmien mukainen suunnitelmamalli tai tiedot koneluettavassa muodossa. Muusta lupaa edellyttävästä hankkeesta tulee rakennusvalvontaan toimittaa selvitys sekä arvio sen vaikutuksista ympäröivään alueeseen. Muita tarvittavia selvityksiä ovat esimerkiksi rakennuksen energiaselvitys, ilmastaselvitys ja materiaaliseloste. (HE 139/2022, ss. 326-327). Rakennusvalvontaviranomainen hyväksyy rakennuslupapäätöksessään pääpiirustukset sekä niitä vastaavan rakennuskohteen suunnitelmamallin tai koneluettavat tiedot ja niitä tulee noudattaa rakentamisessa (HE 139/2022, s. 330).

Rakennuskohteen suunnittelijoiden tulee pitää laaditut suunnitelmat ajan tasalla. Lakiesityksen 71 §:n mukaan päävastuullisen toteuttajan tulee toimittaa rakennustyön edistymisestä koskevat tiedot sekä tiedot tehdyistä muutoksista suunnittelijoille. Suunnittelijat päivittävät rakennuksen suunnitelmamalleina tai muutoin koneluettavassa muodossa olevat rakennussuunnitelmat ja erityissuunnitelmat toteumamalliksi, joka vastaa toteutettua rakennusta. Rakennuksen omistajan vastuulle jää huolehtia toteumamallin tai koneluettavien tietojen pysymisestä ajan tasalla, kun rakennuksessa tehdään myöhemmin muutoksia. (HE 139/2022, s. 330).

Lakiesityksen 72 § ja 73 §:ssä säädetään kunnan velvollisuuksista julkaista rakentamisen lupiin ja katselmuksiin liittyviä tietoja rakennetun ympäristön tietojärjestelmässä niin, että ne ovat myös muiden viranomaisten saatavilla erilaisten rajapintojen kautta. Esityksen mukaan kunnan tulee julkaista aloitusilmoitusta tai aloituskokousta, pohjakatselmusta, sijaintikatselmusta, osittaista loppukatselmusta ja loppukatselmusta koskevat tiedot tietojärjestelmään. Lisäksi kunnan tulee ilmoittaa järjestelmään rakennuksen tai muun rakennuskohteen rakentamislupapäätös ja sen liitteet, maisematyöluva-, purkamislupa- ja poikkeamislupapäätös sekä rakennuksen suunnitelma ja toteumamalli tietoineen. (HE 139/2022, s. 331).

2.4 Rakennetun ympäristön digitalisaatio

Keskeisenä maankäyttö- ja rakennuslain kokonaisuudistukseenkin vaikuttavana ilmiönä voidaan pitää rakennetusta ympäristöstä syntyvän tiedon digitalisaatiota. Koko rakentamisala sähköistyy ja eri tahojen toimesta syntyvä digitaalinen rakennus- ja paikkatieto on keskeisessä roolissa edesauttamassa ja mahdollistamassa kehitystä. Kun syntyvä tieto on koneluettavassa muodossa kaikkien helposti saatavissa ja se on laadukasta ja luotettavaa, luodaan samalla mahdollisuuksia uudenlaisten palvelujen kehittämiseksi, hallinnon toiminnan tehostamiseksi ja läpinäkyvyyden lisäämiseksi. Myös uudenlaisia liiketoimintamuotoja ja -mahdollisuuksia voi tämän myötä syntyä. Näitä rakennettuun ympäristöön liittyviä tietoja ovat esimerkiksi rakennus-, infra- ja kaavoituksen tiedot. Organisaatioiden toimintatapoja ja prosesseja tulee osaltaan kehittää, jotta tämä syntyvä tieto saadaan siirtymään eri järjestelmien välillä paikasta toiseen ja käyttäjien hyödynnettäväksi ilman ongelmia. (Ympäristöministeriö, 2018, s. 15).

Rakennetusta ympäristöstä muodostuu monenlaista paikkatietoa eri tahojen toimesta. Esimerkiksi kunnissa tällaista paikkatietoa syntyy niin maankäytöstä erilaisten kaavojen muodossa kuin rakennuksista rakennuslupakäsittelyn yhteydessä. Näiden syntyvien rakennetun ympäristön paikkatietojen on tällä hetkellä koettu olevan hajanaisesti saatavilla, jonka vuoksi Ympäristöministeriössä on käynnistetty rakennetun ympäristön tiedonhallintaa edistävä RYHTI-hanke. Hankkeen keskeisiä tavoitteita on, että tuotettu rakennus- ja paikkatieto olisi yhteen toimivaa, ajantasaista ja helposti kaikkien saatavilla. (Ympäristöministeriö, 2023).

Eduskunta hyväksyi 24.2.2023 rakennetun ympäristön tietojärjestelmää koskevan lain (431/2023). Yhtenä lain tavoitteena on toteuttaa valtakunnallinen tietojärjestelmä, johon kootaan rakentamisen ja alueidenkäytön tietoja. Uuden rakentamislain myötä kunnan tehtäväksi tulee mm. rakentamislupakäsittelyn yhteydessä toimittaa tietoja tähän rakennetun ympäristön tietojärjestelmään.

2.5 Rakennusvalvonta ja digitalisaatio

Hankkeiden luvanvaraisuuden ohjaaminen ja lupien- tai ilmoitusten käsitteleminen on yksi tärkeimpiä rakennusvalvonnan tehtäviä. Mikäli kunnassa rakentaminen on vireää ja kunnan osa-alueet monipuoliset, vievät lupakäsittely ja muut siihen kuuluvat työt (kuten pysyväisarkistointi, lupapäätösten laskutus ja postitus) merkittävän osan rakennusvalvonnan työntekijöiden työtehtäviinsä käyttämästä ajasta. Rakennusvalvonnan käytettävissä olevat resurssit tulee kohdentaa tehtävän työn kannalta oikein.

Koska rakennusvalvonnan keskeisiä viranomaistehtäviä ohjaa lainsäädäntö, tulee digitalisaation mahdollistavat asiat olla kirjattuna myös lainsäädännössä. Rakennusvalvonnan digitalisaation edistämistä mahdollistavia tekijöitä voidaan havaita rakentamista ohjaavassa lainsäädännössä jo tälläkin hetkellä. Maankäyttö- ja rakennuslain 21 §:n 2 mom. mukaan voi kunnilla olla yhteinen rakennustarkastaja tai rakennusvalvontatehtävät voidaan sopimusteitse antaa toisen kunnan viranhaltijan hoidettavaksi (Maankäyttö- ja rakennuslaki 132/1999). Tämä mahdollistaa yli kuntarajojen tapahtuvan yhteistyön niin perinteisen rakennusvalvonnan toteuttamisen suhteen, kuin esimerkiksi sähköisen asiointinkin suhteen. Tällaista sopimus pohjaista yhteistyömallia rakennusvalvontatehtävien hoitamisessa toteutetaan esimerkiksi Hyvinkään ja Järvenpään kaupunkien välillä. (Järvenpään kaupunginhallituksen pöytäkirja 27.4.2020, 160§).

Maankäyttö- ja rakennuslain 120 §:ssä säädetään rakentamista koskevista suunnitelmista, joita ovat rakennussuunnitelma sekä siihen liittyvät erityissuunnitelmat. Rakennussuunnitelma kattaa rakennuksen pääpiirustukset (asemapiirros, pohja-, julkisivu- ja leikkauspiirustukset) ja erityissuunnitelmat ovat näitä täydentäviä,

yksityiskohtaisempia suunnitelmia (esimerkiksi rakennesuunnitelmat). (Maankäyttö- ja rakennuslaki 132/1999). Suunnitelmien tarkemmasta sisällöstä ja esitystavasta on säädetty ympäristöministeriön asetuksessa. Asetuksen 2 §:n mukaan piirustuksiin tulee sisällyttää riittävät tiedot rakennushankkeen arvioimiseksi ja piirustukset tulee esittää yhtenäisenä asiakirjana. (Ympäristöministeriön asetus rakentamista koskevista suunnitelmista ja selvityksistä 216/2015). Digitalisaation edistämisen kannalta olennaisena tekijänä voidaan nähdä, että kyseisen asetuksen perustelumuistioon on kirjattu asetuksen 2 §:n kohdalla, ettei pykälässä ole säädetty siitä, tuleeko pääpiirustukset toimittaa rakennusvalvontaan paperisena vai sähköisenä asiakirjana (Ympäristöministeriön asetus rakentamista koskevista suunnitelmista ja selvityksistä 216/2015 (perustelumuistio)).

Monia vireillä olevia lakimuutoksia ohjaavat erilaiset Euroopan unionista tulevat säädökset ja odotettavissa on muutoksia lainsäädäntöön myös lähivuosina. Esimerkiksi rakennusten energiatehokkuutta koskevien säädösten taustalla vaikuttaa energiatehokkuusdirektiivin tavoite päästöttömän rakennuskannan saavuttamisesta vuoteen 2050 mennessä. Rakennusten energiatehokkuuden parantaminen on merkittävässä asemassa, sillä rakennuskanta muodostaa suuren osan hiilidioksidipäästöistä. EU-neuvoston 12.4.2024 hyväksymän uudelleenlaaditun energiatehokkuusdirektiivin (EPBD) 3 artiklan mukaan jokaisen jäsenvaltion tulee laatia rakennusten perusparannussuunnitelma tähän tavoitteeseen pääsemiseksi. Suunnitelman tarkoituksena on varmistaa direktiivissä määriteltyjen rakennustyyppien kansallisen kannan perusparantamista direktiivin mukaisesti päästöttömiksi. Direktiivin 22 artiklassa säädetään kansallisesta rakennusten energiatehokkuutta koskevasta tietokannasta, johon ilmoitetaan luotettavista lähteistä saatuja rakennusten energiatehokkuutta koskevia tietoja. Tietokanta toimii myös Euroopan unionin energiatavoitteeseen pääsyn seurantavälineenä, sillä tietoja tulee artiklan 5. kohdan mukaan ilmoittaa säännöllisesti EU:n rakennuskannan seurantakeskukselle. (Euroopan parlamentti, 2024). Nähtäväksi jää, millaisia vaikutuksia näillä energiatehokkuuden parantamiseksi asetetuilla tavoitteilla on lainsäädäntöön ja tuovatko ne osaltaan uusia tehtäviä esimerkiksi rakennusvalvonnalle.

Rakentamista ohjaava uudistuva lainsäädäntö tulee edistämään rakennusvalvonnan digitalisaatiota entisestään, kuten aiemmin luvussa 2.3.1 esitetään. Rakennusvalvonnan toimintamallien ja -prosessien uudistamiseen on näin ollen oikea aika ryhtyä.

2.6 Digitalisaation vaikutukset työympäristössä

Digitalisaatio voidaan nähdä keinona kehittää vanhoja työtapoja ja toimintamalleja organisaatiossa. Maailma ympärillä kehittyy jatkuvasti, jolloin myös organisaatioiden omia toimintamenettelyjä pitää aika ajoin uudistaa. Uuden järjestelmän omaksuminen käytännön työvälineeksi vie aikaa, mutta se on välttämätöntä työhön saatavan hyödyn saavuttamiseksi. Järjestelmän käyttäjien tulee ymmärtää mitä järjestelmällä tehdään sekä tietää, miten uutta järjestelmää teknisesti käytetään. Uusi järjestelmä hankitaan usein helpottamaan jonkin tietyn työtehtävän käytännön työtä; siis osaksi organisaation omia toimintatapoja. Tämä edellyttää vanhojen toimintamenettelyjen uudistamista siten, että uusi järjestelmä ja uuden järjestelmän tuoma hyöty pystytään ottamaan osaksi organisaation toimintatapaa. (Ala-Laurinaho; Tuomivaara; & Perttula, 2019, ss. 9-11).

Työterveyslaitoksen teettämässä digitalisaation hyödyntämistä ja vaikutusten tutkimista varten tehdyssä MEADOW-kyselyssä havaittiin, että huolimatta siitä, että moni työntekijä koki työympäristössään tapahtuvan digitalisaation hyvänä asiana, eivät työntekijät kuitenkaan osanneet tunnistaa digitalisaatiosta saatavia hyötyjä itse työtehtävässään. Nämä tulokset taas kertovat siitä, kuinka organisaation sisällä tulisi käydä esimerkiksi digitaalisten palveluiden hankinnan ja hyödyntämisen tarkoitusta ja tavoitteita läpi yhteisesti ja avoimesti. Uudenaisten palvelujen kehityksen, digitalisaation onnistuneen hyödyntämisen ja tavoitteiden saavuttamisen edellytyksenä on, että organisaatiossa niin johto kuin työntekijät tekevät yhteistyötä ja kaikki organisaation portaat otetaan mukaan kehitykseen. (Selander & Alasoini, 2022, ss. 30-32). Kaikilla työyhteisössä työskentelevillä tulisi olla yhtenevä käsitys siitä, miksi kehitykseen ryhdytään ja mitä sillä ollaan tavoittelemassa.

3 KEHITTÄMISTYÖN LÄHTÖKOHDAT JA MENETELMÄVALIN- NAT

3.1 Kohdeorganisaation esittely

Opinnäytetyö tehdään Eurajoen kunnalle ja työssä tutkitaan kunnan rakennusvalvonnan lupa-asioinnin kehittämistä siirryttäessä sähköisten asiointipalveluiden käyttöön. Eurajoki on Länsi-Suomessa Satakunnan maakunnassa sijaitseva merenrantakunta, joka sijaitsee Porin ja Rauman kaupunkien välissä. Yhteistä rajaa on myös Nakkilan ja Euran kuntien kanssa. Luvian kunta liittyi Eurajoen kuntaan vuoden 2017 alusta ja kunnassa asuu tällä hetkellä noin 9200 asukasta. Kuntaliitoksen myötä kunnassa on kaksi taajamakeskusta; vanhan Eurajoen kunnan ja entisen Luvian kunnan keskustajamat ja näiden lisäksi useita vireitä kyläkeskuksia. (Eurajoen kunta, 2023).

Eurajoen kunnan hallintosäännön mukaan rakennusvalvontaviranomaisena toimii ympäristölautakunta, joka vastaa rakennusvalvonnan ja ympäristönsuojelun viranomais-tehtävien tuloksellisesta järjestämisestä (Eurajoen kunta, 2022, s. 32).

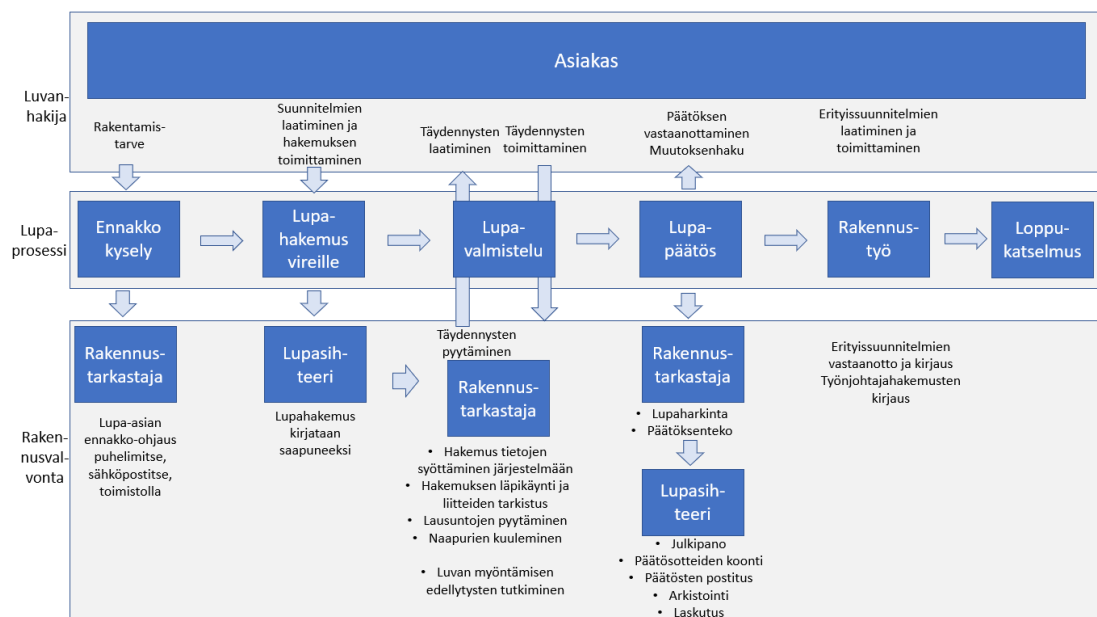
Rakennusvalvonnassa työskentelee kaksi rakennustarkastajaa ja toimistos sihteeri. Viranomais-tehtävien hoitaminen jakautuu rakennustarkastajien kesken sovitun jaon perusteella. Rakennusvalvonnan viranomais-tehtävien lisäksi toinen rakennustarkastaja vastaa hallinnon tehtäväalueesta ja toinen rakennustarkastaja on mukana kunnan maankäytön ohjauksessa ja kaavoituksessa. Toimistos sihteeri hoitaa rakennus- ja huoneistorekisteritietojen ylläpitoa, laskutusta, vastaa rakennusvalvonnan asiakirjojen pysyväisarkistoinnista ja hoitaa muita avustavia tehtäviä.

Eurajoen kunnassa on monia erityisalueita, kuten laaja rannikko, maaseutu ja ydinvoimateollisuuteen keskittyvä alue, joten rakentaminen on kunnassa monipuolista. Eurajoen ympäristölautakunnan toimintakertomuksen mukaan vuonna 2022 käsiteltiin yhteensä 274 kappaletta rakentamisen lupa- ja ilmoitusasiaa. (Eurajoen ympäristölautakunnan pöytäkirja 15.2.2023, 16 §). Lupa-asioiden käsittelyn lisäksi rakennusvalvonnan tehtäviin kuuluvat laissa säädetyt muut viranomais-tehtävät, rakentamisen yleinen ohjaus ja neuvonta, rakennustyönaikainen valvonta ja katselmukset, rakennetun ympäristön valvonta sekä muut kunnan määräämät hallinnolliset tehtävät.

3.2 Eurajoen rakennuslupaprosessin nykytilanteen kuvaus

Keskeinen osa rakennusvalvonnan työtä on huolehtia rakentamisen viranomaisvalvonnasta ja hankkeiden lupa-asioiden käsittelystä. Kunnan erityisalueet huomioon ottaen rakentaminen on vireää ja eritasoisia hankkeita on paljon. Eurajoen rakennusvalvonnassa lupa-asiointi hoidetaan toistaiseksi vielä paperisena samoin kuin asiakirjojen pysyväisarkistointi. Rakentamishankkeiden ennakkoneuvontaa annetaan niin puhelimitse, sähköpostitse kuin asiakastapaamisten kautta. Toisinaan on kokonaiskuvan kannalta havainnollistavampaa käydä rakennuspaikalla katsomassa suunniteltua rakennushanketta.

Kunnassa on käytössä ohjelmistotoimittaja CGI:n Kuntanet 7 kuntarekisteri ja sen eri sovellukset. Selainpohjainen ohjelmisto nykymuodossaan on ollut kunnassa käytössä vuodesta 2018 asti. Nykyisen toimintamallin mukaan lupahakemukset asiakirjoineen toimitetaan paperiversiona rakennusvalvontaan ja päätös liiteasiakirjoineen arkistoidaan paperisena. Alla kuvassa 1 on kuvattu rakennushankkeen etenemistä ja rakennuslupanhakuprosessia sen nykyisessä muodossa. Lupanhakuprosessi jakautuu asiakkaan ja viranomaisen tehtäviin, joita on pyritty jaottelemaan alla olevassa kuvassa sen mukaan, mille taholle tehtävä kuuluu.



Kuva 1. Rakennushankkeen eteneminen lupanhakuprosessissa.

Edellä kuvatun mukaan rakennuslupaprossiin kuuluu monta vaihetta. Prosessi lähtee liikkeelle siitä, että asiakkaalle tulee rakentamistarve. Asiakas ottaa ensimmäisenä yhteyttä rakennusvalvontaan joko puhelimitse, sähköpostitse tai tulemalla suoraan rakennusvalvontaan. Rakennusvalvonnassa hän saa rakennustarkastajalta ennakko-ohjausta mm. siitä, mitä hän saa tontilleen rakentaa, millaisen luvan hänen rakentamishankkeensa tarvitsee ja mitä asiakirjoja hakemuksen mukana tulee toimittaa. Tämän jälkeen asiakas hankkii avukseen tarvittavat asiantuntijat (suunnittelijat), joiden kanssa laaditaan tarvittavat suunnitelmat ja rakennuslupahakemus. Lupahakemus toimitetaan paperiversiona rakennusvalvontaan ja asia kirjataan rakennusvalvonnan tietojärjestelmään vireille tulleeeksi. Lupahakemus käydään läpi ja tarkistetaan, että tarvittavat asiakirjat on toimitettu. Mikäli päätöksenteon kannalta olennaisia asiakirjoja tarvitaan lisää, pyydetään hakemukseen täydennyksiä. Rakennusvalvonta kirjaa hakemuksesta ja sen liitteistä saatavat tiedot (kuten rakennus- ja huoneistorekisteritiedot) rakennusvalvonnan tietojärjestelmään, valmistelee lupa-asian, pyytää tarvittavat lausunnot muilta viranomaisilta ja hoitaa tarvittaessa myös rakennushankkeen vireille tulosta ilmoittamisen (naapurien kuuleminen). Kun asian käsittelyn kannalta olennaiset tiedot on rakennusvalvontaan toimitettu ja luvan myöntämisen edellytykset voidaan näiden pohjalta tutkia, tehdään asiasta päätös. Päätöksenteon jälkeen rakennusvalvonnan sihteeri hoitaa päätösten julkipanolistan laadinnan, postittaa rakennuslupapäätökset päätöksenantopäivänä hakijoille, arkistoi kunnan kappaleet rakennusvalvonnan pysyväisarkistoon ja laskuttaa rakennuslupapäätöksistä perittävät rakennuslupamaksut hakijoilta. Luvan myöntämisen jälkeen ja hankkeen tultua lainvoimaiseksi, etenee rakennushanke rakennustyön suoritusvaiheeseen. Tutkimuskohteen rajauksen vuoksi arkistonmuodostusta tai rakennustyön suoritusta ja näihin liittyviä vaiheita ei tässä yhteydessä ole kuvattu laajemmin.

3.3 Tutkimusongelma

Rakennusvalvonnan lupaprosessissa on tunnistettu kehittämistarpeita. Rakentamisen lupapäätösten tekeminen on oikeusharkintaa ja päätösten tulee perustua rakentamista ohjaaviin lakeihin. Päätöksen tekevällä viranhaltijalla tulee olla käytettävissään kaikki materiaali ja tieto, jonka perusteella hanketta arvioidaan ja päätös tehdään. Rakennusvalvonnan käytettävissä olevat resurssit tulee kohdentaa viranomaistyön kannalta

oikeisiin vaiheisiin. Sähköisen asiointipalvelun käyttöönottamisella voidaan nähdä olevan muun ohella se etu, että rakennusvalvonnan käytettävissä olevia resursseja pystytään kohdentamaan paremmin. Lupaprosessin sähköistymisen myötä rakennusvalvonnan toimintamalli uudistuu, jolloin aikaa jää juuri tähän oikeusharkintaan, eikä esimerkiksi rakennuksen tietojen syöttämiseen lupahakemuksesta rakennusvalvonnan käytössä olevaan lupien käsittelyjärjestelmään.

Rakennusvalvonnan tämänhetkinen luvanhakuprosessi voidaan nähdä kankeana ja byrokraattisena, eikä sen nähdä vastaavan nykyaikaa. Rakennusvalvonnan tulee kehittää toimintamallejaan ja prosessejaan muun muassa muuttuvan lainsäädännön vuoksi. Ottaen huomioon Eurajoen rakennusvalvonnan pienen koon suhteessa työtehtävien määrään ja hankkeiden monipuolisuuteen, rakennusvalvonnan toimintamalleja tulee kehittää ja tehostaa, jotta käytettävissä olevat resurssit saadaan kohdennettua oikein. Yksi Eurajoen kunnan strategisista tavoitteista on olla toimiva ja tätä tavoitetta kuvataan muun muassa sillä, että kunnassa kehitetään ja hyödynnetään digitaalisia palveluja (Eurajoen kunta, 2023, s. 6). Kuntastrategian tavoitteiden mukaisesti myös rakennusvalvonnan tavoitteena on kehittää toimintamallejaan ja yksi tapa on ottaa käyttöön sähköinen asiointipalvelu.

3.4 Tutkimuksen tavoite

Tämän opinnäytetyön tavoitteena on löytää ratkaisumalleja Eurajoen rakennusvalvonnan luvanhakuprosessin käyttäjälähtöiseen kehittämiseen, kun rakennusvalvonnassa ollaan suunnittelemassa siirtymistä sähköiseen lupien hakuun. Tiedossa on, että sähköiseen lupa-asiointipalveluun ollaan siirtymässä lähivuosina ja uuden palvelun käyttöönotto tulee suunnitella onnistuneesti, jotta se tosiasiallisesti omaksutaan myös käyttöön.

Tämä opinnäytetyö on luonteeltaan tutkimuksellinen kehittämistyö, jossa tarkastelun kohteena on rakennusvalvonnan sähköinen lupien hakuprosessi ja sen käyttäjälähtöinen kehittäminen. Tutkimukselliseen kehittämistyöhön kuuluu toimintamallien parantaminen ja muutoksen aikaansaaminen. Tällaisen kehittämistyön tarkoituksena voi olla esimerkiksi jonkin prosessin tai toimintamallin tutkiminen, siinä esiintyvien

ongelmien tunnistaminen ja näiden havaintojen pohjalta laaditun kehittämisidean ehdottaminen hyödynnettäväksi toiminnan kehittämisessä. (Ojasalo;Moilanen;& Ritalahti, 2015, s. 19).

Tutkimalla kehityskohteeksi valittua rakennuslupaprosessia ja digitalisaation myötä siihen kohdistuvia vaikutuksia, pyritään tällä tutkimuksella löytämään tutkimusmenetelmien, kerättyjen aineistojen analysoinnin ja teoreettisen tiedon avulla ideoita sähköisen asiointipalvelun käyttäjälähtöiselle kehittämiselle.

3.4.1 Tutkimuskysymykset

Tutkimuksella haetaan vastauksia Eurajoen rakennusvalvonnan näkökulmasta seuraaviin kysymyksiin:

- Miksi rakennusvalvonnan on uudistettava luvanhakuprosessiaan?
- Miten rakennusvalvonnassa tulisi valmistautua sähköisen asiointipalvelun käyttöön?
- Miten rakennusvalvonnan lupaprosessia tulisi kehittää käyttäjälähtöisesti siirryttäessä sähköisen lupa-asioinnin käyttöön?
- Mitä ongelmia sähköisten asiointipalvelujen käytössä voi tulla eteen?

Muutokset lainsäädännössä vauhdittavat sähköisen asioinnin käyttöönottamista rakennusvalvonnoissa. Kehitystyön yksi keskeinen tavoite on saada ymmärrys siitä, mikä digitalisaation edistämisen taustalla vaikuttaa ja miksi kehitystoimiin on rakennusvalvonnassa ryhdyttävä. Toimintaa kehitettäessä merkittävään rooliin nousee oma työyhteisö ja sen kokemukset nykytilanteesta ja ajatukset kehityssuunnasta. Toimintaprosessien nykytilan kartoittamiseen ja toiminnan kehittämiseen tulisi ottaa mukaan koko työyhteisö. Toiminnan kehittäminen ja muutoksen jalkauttaminen on helpompaa, kun sen tarkoitus ymmärretään ja siihen osallistuu sekä samalla myös sitoutuu koko rakennusvalvonnan henkilöstö. (Salminen, 2023, s. 84).

Nykyistä luvanhakuprosessia ja rakennusvalvonnan toimintaympäristöä yksityiskohdaisesti tarkastelemalla voidaan tunnistaa siinä tällä hetkellä olevia ongelmakohtia. Rakennusvalvonnan hyvän ja laadukkaan asiakaspalvelun tulee säilyä myös sähköiseen asiointiin siirryttäessä. Työn tarkoituksena on osaltaan selvittää, millaisia ongelmia

sähköisten asiointipalveluiden käytössä on tullut eri käyttäjäryhmille eteen, jotta näihin voitaisiin etukäteen varautua ja uuden asiointipalvelun käyttöönotto olisi mahdollisimman sujuvaa.

Rakennusvalvonnan työ on suurelta osin asiakaspalvelua ja aiheen valintaan on vaikuttanut tutkijan kiinnostus kehittää palveluprosessia asiakaslähtöisesti. Pienen rakennusvalvontayksikön kannalta on tärkeää, että uudenlaisen palvelumallin käyttöönotto sujuu mutkattomasti ja palvelu omaksutaan käyttöön niin omassa työyhteisössä kuin asiakaskunnassa. Tutkimuksen tarkoituksena on selvittää sähköisiin asiointipalveluihin liittyviä ongelmatilanteita etukäteen, jotta niihin voitaisiin varautua omassa organisaatiossa, kun uutta asiointipalvelua otetaan käyttöön. Sähköisen asiointipalvelun ajatellaan tuovan etuja niin omalle työyhteisölle töiden tehostumisen myötä ja toisaalta myös asiakaskunnalle lupaprosessin muuttuessa sujuvammaksi ja läpinäkyvämmäksi.

Sähköisen asiointipalvelun hankinta ja rakennusvalvonnan toimintamallien uudistaminen on pitkäkestoinen ja monivaiheinen prosessi. Tässä opinnäytetyössä on keskitytty tutkimaan rakennusvalvonnan ennakoivia toimia sähköisiin asiointipalveluihin siirryttäessä sekä käyttäjien sähköisessä luvanhakuprosessissa havaitsemia ongelmia. Työssä ei ole tutkittu lupapäätösten mahdollista muutoksenhakua sen monine vaiheineen eikä arkistonmuodostusta. Myös sähköisen asiointipalvelun hankintalain mukainen kilpailutus on oma laaja kokonaisuutensa, jota ei tässä työssä ole tutkittu. Kehittämistyö tulee vain Eurajoen rakennusvalvonnan käyttöön ja hyödynnettäväksi, kun rakennusvalvonta on siirtymässä sähköisen lupa-asioinnin käyttöön.

3.5 Tapaustutkimus lähestymistapana

Tämän tutkimuksen lähestymistavaksi on valittu tapaustutkimus. Tapaustutkimus soveltuu tämäntyyppisen tutkimuksen lähestymistavaksi, koska työn tarkoitus on löytää kehittämisehdotuksia organisaation käyttöön, kun se on uudistamassa toimintamalliaan ja siirtymässä sähköiseen lupa-asiointiin. Tapaustutkimuksessa pyritään luomaan kehittämisideoita ja ratkaisumalleja prosessissa havaittuihin ongelmiin, eikä konkreettista muutosta viedä vielä eteenpäin. (Ojasalo; Moilanen; & Ritalahti, 2015, s. 37).

Tässä kehittämistyössä tutkitaan rakennusvalvonnan valmistautumista sähköisten asiointipalveluiden käyttöönottoon sekä toisaalta myös sähköisten asiointipalveluiden käyttäjäkokemuksia. Tavoite on selvittää rakennusvalvonnoissa tehtyjä sähköisen asiointipalvelun käyttöönottoa ennakoivia konkreettisia toimia ja selvittää sähköisen asiointipalvelun käytössä havaittuja ongelmia sekä saatujen tulosten perusteella antaa kehitysideoita, joilla Eurajoen rakennusvalvonnan valmistautuminen ja siirtyminen sähköiseen lupa-asiointiin saataisiin suoritettua mahdollisimman sujuvasti. Tapaustutkimukselle on ominaista, että sillä pyritään lisäämään tietoutta tutkittavasta ja antamaan ehdotuksia tutkittavan asian kehittämiseksi. Kohteen syvällistä ymmärtämistä usein lisää, kun tutkittavaa tapausta tutkitaan sen luonnollisessa toimintaympäristössä. (Ojasalo;Moilanen;& Ritalahti, 2015, ss. 52-54).

3.6 Käytetyt tutkimusmenetelmät

Tapaustutkimukselle tyypillistä on usean eri aineistonhankintaa tukevan menetelmän käyttäminen. Aineistoa voidaan kerätä yhdistelemällä laadullisia ja määrällisiä menetelmiä, koska tutkittavasta tapauksesta pyritään saamaan mahdollisimman monipuolinen ja kattava käsitys. (Ojasalo;Moilanen;& Ritalahti, 2015, s. 55).

Tiedonkeruun menetelminä on tässä työssä käytetty tutkijan omassa työympäristössä tehtävän havainnoinnin lisäksi rakennusvalvontapalveluita käyttävien eri käyttäjäryhmien haastatteluja (pääsuunnittelijat, rakennusvalvonnan henkilöstö) sekä vertaisoppimista (Benchmarking) muista rakennusvalvonnoista, joissa on siirrytty sähköisen asioinnin käyttöön. Asiakastyytyväisyyttä rakennusvalvonnan tämänhetkiseen lupa-asioinnin tilaan on kartoitettu lisäksi pääsuunnittelijoille suunnatulla kyselyllä.

3.6.1 Havainnointi ja prosessianalyysi

Havainnoinnin avulla kerätään tietoa esimerkiksi ihmisten toiminnasta ja käyttäytymisestä koskien ennalta määriteltyä asiaa tarkkailemalla heitä heidän luonnollisessa toimintaympäristössään. Havainnoinnin ei tulisi olla pelkästään satunnaista, vaan enemmänkin jatkuvaa ja suunnitelmallista aidoissa tilanteissa tapahtuvaa tarkkailua. Tarkkailtava kohde tai toiminta määritellään etukäteen ja tehtävät havainnot kirjataan

muistiin esimerkiksi lomakkeelle. Käytettävä havainnointitekniikka voi olla ennalta suunniteltua tai väljempää toimintaa riippuen siitä mitä halutaan havainnoida ja tutkia. Havainnoinnissa tutkittava asia voidaan etukäteen määritellä hyvinkin tarkasti ja keskittyä tekemään siihen liittyviä havaintoja aidossa asiakastilanteessa (esimerkiksi kohteliaisuus asiakastilanteessa, asiantuntemus asiassa). (Ojasalo;Moilanen;& Ritalahti, 2015, ss. 114-117).

Tässä työssä tutkitaan rakennusvalvonnan lupaprosessin kehittämistä. Työssä on olennaista kuvata tämänhetkinen lupienhakuprosessi, sen osapuolet ja vaiheet. Prosessi-analyysi on tähän hyvä menetelmä, sillä sen avulla kuvataan lupaprosessi kokonaisuutena, josta on helpompi tunnistaa prosessissa olevia ongelmakohtia ja eniten kehittämistä kaipaavia vaiheita. Palveluprosessin prosessikuvaus auttaa myös ulkopuolisia ymmärtämään tutkimuksen kohteena olevan prosessin eri vaiheita ja osapuolten välistä rajapintaa. (Ojasalo;Moilanen;& Ritalahti, 2015, s. 178).

3.6.2 Benchmarking

Benchmarking-menetelmä perustuu siihen, että etsitään ennalta määritellyssä kehitystä vaativassa asiassa jo paremmin menestyviä organisaatioita, perehdytään valittujen vertailuorganisaatioiden toimintakulttuuriin ja pyritään löytämään sieltä hyviä toimintamalleja hyödynnettäväksi myös omassa organisaatiossa. Verrokkiorganisaatiossa vierailu on etukäteen suunniteltu, jotta kehityskohteen näkökulmasta osataan tehdä havaintoja olennaisista asioista ja kysyä oikeat kysymykset. Tehdyistä havainnoista pyritään löytämään ne toimet, jotka sopivat parhaiten sovellettavaksi omassa organisaatiossa. Organisaatioissa ja niiden toimintakulttuureissa on eroja ja omaan organisaation käyttökelpoisten ratkaisujen löytäminen vaatii perusteellista työtä. (Ojasalo;Moilanen;& Ritalahti, 2015, s. 186).

3.6.3 Haastattelu

Haastattelu aineiston keruumenetelmänä on hyvä silloin, kun halutaan kerryttää syvälistä ja tarkkaa tietoa tutkimuksen kohteesta yksilön näkökulmasta. Erityisesti yksittäisen haastateltavan omat kokemukset tutkittavaksi valitusta asiasta saadaan selville

paremmin juuri haastattelun kautta. Haastattelun paikka kannattaa miettiä tarkoin, sillä paikalla voi olla olennaista merkitystä haastateltavan vastausten kannalta. Haastateltavien mieleen voi nousta helpommin asioita ja haastattelutilanne tuntua luonnollisemmalta, kun ollaan omassa tutussa toimintaympäristössä. (Ojasalo;Moilanen;& Ritalahti, 2015, s. 106).

Haastattelu on vuorovaikutteinen tilanne, johon vaikuttaa niin haastattelijan ja haastateltava mielentila, haastattelun aihe ja ennakkoasenneituminen kuin itse haastattelutilannekin. Jotta haastattelijaa saa haastateltavaltaan tarvittavaa tietoa, voi usein vaatia sinnikästä työtä ja johdatusta haastattelun aihepiiriin keskustelun ylläpitämiseksi. (Eskola & Suoranta, 1998, s. 86). Liian pitkä haastattelu voi myös vaikuttaa haastateltavan mielenkiintoon ja keskittymiseen, joten haastattelu on hyvä suunnitella hyvin.

Haastattelut toteutettiin puolistrukturoituina haastatteluina, jolloin tutkija mietti valmiiksi haastateltaville esitettävät kysymykset ja ohjasi näin haastattelun kulkua. Haastattelukysymykset olivat kaikille haastateltaville käyttäjäryhmille samoja. Tässä tutkimuksessa kysymykset lähetettiin haastateltaville etukäteen tutustuttavaksi, mutta haastattelutilanteessa kysymysten järjestystä voitiin kuitenkin vaihtaa, mikäli haastattelutilanne niin ohjautui. (Ojasalo;Moilanen;& Ritalahti, 2015, s. 108).

Tutkimusaineistoa hankittiin haastattelemalla eri käyttäjäryhmiä, jotka sähköistä asiointipalvelua käyttävät. Käyttökokemukset erityisesti ammattikäyttäjien (pääsuunnittelijat ja rakennusvalvonnan henkilöstö) näkökulmasta ovat arvokas tiedonlähde. Haastattelujen avulla saatiin tietoa uuden palvelun käytöstä, sen käytössä eteen tulleista ongelmista ja asiakaspalvelun muutoksissa huomioonotettavista seikoista.

3.6.4 Kysely

Kysely tiedonkeruumenetelmänä on helppokäyttöinen tapa kerätä numeraalista tietoa suurelta joukolta ja tulosten perusteella tehdä tilastollisia päätelmiä mitattavasta asiasta. Kyselytutkimuksessa on mietittävä, mikä on kyselyn tavoite ja mitä sillä halutaan mitata ja sen perusteella miettiä kenelle kysely suunnataan. Tätä ryhmää nimitetään kyselyn perusjoukoksi. Monesti tämä kohderyhmä voi olla niin suuri, että kysely

kohdennetaan pienemmälle, satunnaisesti valitulle joukolle, eli satunnaisotokselle tästä perusjoukosta. Jotta tilastollista päättelyä voidaan hyödyntää ja saatujen tulosten perusteella tehdä koko perusjoukkoa koskevia päätelmiä, tulee määrällisen tutkimuksen perustua satunnaisesti valittuun otokseen. Mikäli ei ole mahdollista käyttää satunnaisotantaa, käytetään harkinnanvaraista näytettä perusjoukosta. Tällöin ei saatuja tuloksia voida yleistää koskemaan koko perusjoukkoa, vaan tulokset edustavat vain kyselyyn vastanneita. (Ojasalo;Moilanen;& Ritalahti, 2015, ss. 121-124).

Kyselyllä oli tarkoitus kartoittaa asiakastyytyväisyyttä Eurajoen rakennusvalvonnan nykyisestä lupa-asiointipalvelusta. Kysely suunnattiin ammattikäyttäjille (pääsuunnittelijat ja vastaavat työnjohtajat), jotka ovat asioineet Eurajoen rakennusvalvonnassa. Koska käytettävissä ei ollut kattavaa listaa kaikista alueella toimivista ammattikäyttäjistä, tässä kyselyssä ei voitu käyttää satunnaisotantaa, vaan kyselyn tulokset perustuvat harkinnanvaraiseen otokseen ammattikäyttäjien joukosta.

4 TUTKIMUKSEN TOTEUTUS

Sähköisen asiointipalvelun käyttöönottoon valmistelevia toimenpiteitä selvitettiin haastattelemalla neljää rakennusvalvontaa, jotka olivat jo ottaneet sähköisen asiointipalvelun käyttöön. Haastatteluista kolme toteutettiin vierailemalla rakennusvalvonnoissa paikan päällä ja yksi haastattelu toteutettiin etäyhteydellä. Haastatteluihin osallistui kohdeorganisaatioiden rakennusvalvontojen henkilöstöä, joiden käytännön työskentelyyn sähköisellä asiointipalvelulla on vaikutusta. Tietoa sähköisten asiointipalveluiden käyttäjäkokemuksista hankittiin lisäksi haastattelemalla kuutta rakennushankkeiden ammattihenkilöä (haastatellut toimivat rakennushankkeissa pääsuunnittelijoina ja/tai vastaavia työnjohtajina), joilla on kokemusta erilaisista rakennusvalvonnan sähköisistä asiointipalveluista. Nämä haastattelut toivat arvokkaita näkemyksiä siitä, miten sähköisiin asiointipalveluihin suhtaudutaan, miten palvelu toimii käytännön työssä ja mitä siinä olisi kehitettävää. Haastattelujen tulokset raportoidaan myöhemmin tässä työssä. Tutkimustulosten ja tutkitun teorian pohjalta saatiin selville keinoja, miten sähköisen asiointipalvelun käyttöönottoon voidaan varautua ja millaisia

ongelmakohtia sähköisen asiointipalvelun käyttöön voi liittyä. Tämän työn lopussa esitetään erilaisia ratkaisumalleja siitä, miten näihin huomioihin voidaan varautua, kun uusi asiointipalvelu otetaan käyttöön.

Tässä luvussa käydään läpi kehittämistyön aineistonhankinnan toteutusta ja aineistoista tehtyjä alustavia havaintoja menetelmä kerrallaan. Tutkimustyössä selvitettiin rakennusvalvontojen käyttäjäkokemuksia sähköisten lupa-asiointipalvelujen käyttöönottovaiheesta ja palvelun käytöstä. Tämän lisäksi selvitettiin rakentamisen ammattihenkilöiden käyttäjäkokemuksia sähköisten asiointipalveluiden käytöstä ja vaikutuksista rakennusvalvonnassa asiointiin. Asiakasnäkökulmaa haluttiin selvittää eritoten siksi, että kaikenlaiset asiakaskokemukset ja esiin tulleet ongelmat palvelun käytössä tulisivat mahdollisimman kattavasti selville, jolloin niihin osattaisiin varautua omassa työyhteisössä uuden palvelun käyttöönottoa suunniteltaessa.

Kehittämistyön tekeminen aloitettiin tutustumalla kehittämistyön aihepiiriin ja teoriaan keväällä 2022. Julkishallinnon digitalisaation edistämisen ja käynnissä olevien lainsäädännön muutosten taustalla vaikuttaa moni tekijä ja näiden taustatekijöiden ymmärtäminen edesauttaa kokonaisuuden hahmottamista.

4.1 Oman havainnoinnin ja prosessianalyysin toteutus

Havainnoinnin tarkoituksena oli kartoittaa rakennusvalvonnan nykytilannetta ja laatia kuvaus nykyisestä lupienkäsittelyprosessista. Tutkija työskentelee rakennusvalvonnassa, jonka lupaprosessin tutkimiseen tämä kehittämistyö kohdistuu ja hänellä on kokemusta rakennusvalvontatyöstä vuodesta 2013 alkaen. Kehittämiskohteen arvioimiseksi tutkija suoritti rakennusvalvontayksikön havainnointia rakennusvalvonnan työyhteisössä päivittäisissä työtehtävissä. Kehittämistyö oli rajattu koskemaan lupien hakuprosessia, eikä työssä näin ollen oteta laajemmin kantaa rakennuslupa-asiakirjojen pysyväisarkistointiin tai arkistoinnin kehittämiseen.

Rakennuslupien hakuprosessin nykytilanteen kuvaus auttoi tunnistamaan lupaprosessin vaiheita ja eri osapuolten välistä tehtävänjakoa. Lupaprosessin eri vaiheissa havaittiin kehittämistarvetta, joihin toivotaan muutosta sähköiseen lupa-asiointiin

siirryttäessä. Nykytilannetta ja siinä havaittuja kehittämiskohteita on tarkemmin kuvattu kappaleessa kolme (3 Kehittämistyön lähtökohdat ja menetelmävalinnat).

4.2 Verrokkirakennusvalvontojen vierailujen toteutus

Benchmarking-vierailujen tarkoituksena oli selvittää sähköisen asiointipalvelun käyttöönottoon liittyviä menettelyjä ja toimintamalleja rakennusvalvonnoissa, jotka olivat jo ottaneet sähköisen asiointipalvelun käyttöön. Vertaisoppimisen avulla haluttiin selvittää luvanhakuprosessissa tunnistettuja ongelmia ja niiden ratkaisumalleja rakennusvalvonnoista, joissa oli jo kokemusta sähköisen lupa-asiointipalvelun käytöstä. Vierailukäynnit antoivat myös mahdollisuuden tehdä havaintoja työympäristöistä ja työpisteistä sekä rakennusvalvontojen toimintatavoista.

Tutkimusaineiston hankinta käynnistyi kartoittamalla rakennusvalvontoja, joissa sähköinen asiointipalvelu oli jo käytössä ja yhteydenotoilla vierailu- ja haastattelumahdollisuuksista. Rakennusvalvonnan työ on laissa säädettyä viranomaistoimintaa, mutta rakennusvalvonnat eroavat toisistaan esimerkiksi kokonsa ja käytettävissä olevien ohjelmistojen puolesta. Usein suuremmat rakennusvalvontayksiköt jakautuvat pienempiin osastoihin, joissa keskitytään esimerkiksi lupa-asioiden käsittelyyn, rekistereiden ylläpitoon, arkistointiin ja työmaakäynteihin. Pienemmissä rakennusvalvonnoissa yksi viranhaltija voi hoitaa kaikki tehtävät.

Tutkija otti yhteyttä useisiin rakennusvalvontoihin ja kohdevierailu ja/tai haastattelu saatiin sovittua neljän rakennusvalvonnan kanssa. Tutkittavaksi valikoitui neljä erikoista rakennusvalvontayksikköä, joissa oli otettu käyttöön sähköinen asiointipalvelu rakennusvalvonnan lupien hakemiseen. Aineistonkeruu suoritettiin vierailemalla kolmessa kohdeorganisaatiossa ja haastatteleamalla rakennusvalvonnan henkilöstöä ryhmähaastatteluna. Yhteen tutkittavaan rakennusvalvontaan ei saatu järjestettyä kohdevierailua, ja tämän rakennusvalvonnan osalta toteutettiin rakennusvalvonnan henkilöstön haastattelu etäyhteydellä Teams-palvelun välityksellä.

Kohdekäynnit ja haastattelut toteutettiin kesän ja syksyn 2023 aikana. Haastatteluihin osallistui rakennusvalvonnan henkilöstöä ja haastattelut perustuivat

vapaaehtoisuuteen. Tutkijan etukäteen laatimat haastattelukysymykset lähetettiin rakennusvalvontoihin etukäteen tutustuttavaksi ja kysymykset olivat kaikille verrokkirakennusvalvonnoille samat. Haastattelun aluksi tutkija kertoi tutkimuksen aiheen ja kehittämistyön tarkoituksen. Tutkija kirjasi haastatteluista muistiinpanot eikä niitä äänitetty. Tutkija kirjoitti haastattelujen muistiinpanot auki, kun tutkittavien rakennusvalvontojen haastattelut oli suoritettu, jonka jälkeen aineisto oli valmiina analysoitavaksi.

Tutkimustyön ja aineistonhankinnan edetessä tutkija näki tarpeelliseksi myös tutustua kaikkien verrokkirakennusvalvontojen verkkosivuihin. Verkkosivujen havainnointi suoritettiin syksyllä 2024. Sivustoilta havainnoitiin erityisesti kyseisen rakennusvalvonnan lupa-asiointipalveluita, palveluiden ohjeistusta koskevaa sisältöä ja sähköisen asiointipalvelun verkkosivuilta löydettävyyttä.

4.2.1 Havainnot

Rakennusvalvontojen henkilöstön haastattelujen kulkua ohjasi 27 tutkijan etukäteen laatimaa kysymystä (LIITE 1), jotka tutkija oli alustavasti lajitellut neljään aihepiiriin (perustiedot, käyttöönottoa valmistelevat toimet, vaikutukset rakennusvalvonnan työkentelyyn ja asiakasnäkökulman huomioiminen). Haastatteluilla selvitettiin rakennusvalvonnan henkilöstön kokemuksia ja näkemyksiä sähköisen asiointipalvelun käyttöönottoon valmistautumisesta, henkilöstön osallistamisesta käyttöönottoon sekä asiointipalvelun vaikutuksista omaan työhön. Haastattelulla kartoitettiin myös rakennusvalvonnan kokemuksia asiakasnäkökulman huomioimisesta uuden palvelun käyttöönotossa. Verrokkirakennusvalvontojen taustatietoihin ei tutkimustulosten analysoinnissa kiinnitetty suurta huomiota, koska rakennusvalvonnan lupaprosessi on pääpiirteissään samanlainen, on sitten kyseessä isompi rakennusvalvontayksikkö tai pienempi. Myöskään rakennusvalvontojen käyttämien taustajärjestelmien ja käytössä olevien lupa-asiointipalvelujen ominaisuuksia ja eroja ei tässä tutkimuksessa tutkittu.

Yksi rakennusvalvontojen henkilöstön haastattelutuloksissa esiin nousseista teemoista oli käyttäjien kokemukset sähköisten asiointipalveluiden vaikutuksista omaan työkentelyyn. Haastattelujen perusteella asiointipalvelun koettiin tuovan helpotusta

työhön, mutta esiin nousi myös kehitystä vaativia asioita, joista osaa voidaan pitää jopa työskentelyä haittaavina. Erityisesti nämä tutkijan negatiivisiksi vaikutuksiksi luokittelemat käyttäjäkokemukset olivat tutkimuskysymysten kannalta tärkeitä. Haastattelutuloksista nousivat esiin myös sähköisen asiointipalvelun tuomat vaikutukset rakennusvalvonnan ulospäin näkyviin toimintamalleihin eli asiakkaiden prosesseihin. Negatiivisiksi luokitellut vaikutukset olivat sellaisia, joita on hyvä pohtia etukäteen tulevassa asiointipalvelun käyttöönotossa. Tutkimuksen kannalta keskeisenä teemana olivat sähköisen asiointipalvelun käyttöönoton ennakoivat toimet ja käyttöönottoon valmistautuminen. Haastatelluissa rakennusvalvonnoissa oli tehty konkreettisia toimenpiteitä käyttöönottoon valmistautumisessa, kuten laadittu prosessikaavioita, osallistettu henkilöstöä mukaan käyttöönoton suunnitteluun ja tiedotettu eri käyttäjäryhmiä. Haastattelujen perusteella asenteiden ja sähköisiin asiointipalveluihin suhtautumisen koettiin olevan jo entuudestaan hyvää niin omassa organisaatiossa kuin asiakaskunnassa ja tämän voidaan ajatella helpottavan uudistuksen eteenpäin viemistä organisaatiossa. Tulosten analysointi on esitetty kattavammin kappaleessa viisi (5 Tutkimustulokset).

Verrokkirakennusvalvontojen verkkosivuilta tutkittiin, oliko sähköinen asiointipalvelu helposti löydettävissä sekä millaista sisältöä ja ohjeistusta sivustolta löytyi koskien lupa-asiointia (LIITE 2). Verkkosivustoja vertailemalla selvisi, että sähköisen lupa-asiointipalvelun löytäminen kunnan verkkosivuilta oli vaihtelevaa. Sähköisen lupa-asiointipalvelun löytäminen kunkin kunnan verkkosivuilta vaati 3–5 klikkausta ennen kuin asiointipalvelusivusto aukesi. Kuntien verkkosivujen etusivulta ei suoraan päässyt siirtymään lupa-asiointipalveluun. Mikäli kunnan sivuilla oli ”sähköinen asiointi”-osio, vain yhden kunnan osalta sen kautta pääsi myös rakennusvalvonnan sähköiseen luvanhakupalveluun.

Rakennusvalvontojen verkkosivuilla oli yleisesti ottaen kattavasti ohjeistusta muun ohella erilaisista lupatyypeistä ja lupien tarpeesta rakennushankkeissa. Kaikkien verrokkirakennusvalvontojen verkkosivuilla oli kerrottu käytössä olevasta sähköisestä lupien hakupalvelusta. Kahden rakennusvalvonnan sivuilla oli ohjeistettu, että yhteydenotot tulisi tehdä ensisijaisesti sähköisen asiointipalvelun kautta.

Itse lupa-asiointipalvelun käyttämisestä ei ollut tarkempaa rakennusvalvontakohtaista ohjeistusta. Yhden rakennusvalvonnan sivuilla oli yleisellä tasolla ohjeistettu lupien hakemisesta sähköisen palvelun kautta ja esimerkiksi liitteiden lisäämisestä hakemukseen. Tarkempia ohjeita esimerkiksi liitteiden nimeämisestä ei kuitenkaan ollut. Kahden rakennusvalvonnan sivuilta löytyi linkki sähköisen asiointipalvelun ohjelmistokohtaisiin käyttöohjeisiin.

4.3 Ammattihenkilöiden haastattelujen toteutus

Haastattelujen tarkoituksena oli selvittää rakennusalan ammattikäyttäjien kokemuksia sähköisten asiointipalvelujen käytöstä. Asiakaskäyttäjiltä saatujen tietojen ja kokemusten perusteella haluttiin selvittää mahdollisia ongelmallisiksi koettuja asioita, jotta niihin voidaan varautua etukäteen sähköistä asiointipalvelua käyttöönottaessa.

Tutkimusaineiston hankinta käynnistyi kartoittamalla rakennushankkeissa ammattihenkilöinä toimivia suunnittelijoita ja ottamalla heihin yhteyttä haastattelumahdollisuuksista. Rakennushankkeeseen ryhtyvällä on rakennushankkeessa apunaan erilaisia rakennusalan ammattilaisia. Rakennushankkeissa toimivat pääsuunnittelijat ovat asiantuntijoita, jotka toimivat rakennushankkeeseen ryhtyvän asiamiehenä ja vastaavat suunnittelun kokonaisuudesta. Pääsuunnittelijat hoitavat usein asioinnin rakennusvalvonnan kanssa, jonka vuoksi luotettavan aineiston keräämiseksi tässä työssä päädyttiin haastattelemaan pääsuunnittelijoina toimivia rakennusalan ammattilaisia.

Tutkija otti yhteyttä sähköpostin välityksellä useaan ammattihenkilöön ja haastatteluihin suostui kuusi henkilöä. Haastattelut toteutettiin etäyhteydellä Teams-palvelun välityksellä kesän ja syksyn 2023 aikana. Tutkijan etukäteen laatimat haastattelukysymykset lähetettiin haastatteluun suostumuksena antaneille ammattihenkilöille ennalta tutustuttavaksi. Tutkija kertoi haastattelun aluksi tutkimuksen aiheen ja kehitystyön tarkoituksen. Tutkija kirjasi haastatteluista muistiinpanot eikä haastatteluja äänitetty tai tallennettu. Tutkija kirjoitti haastattelujen muistiinpanot auki, kun tutkittavien ammattihenkilöiden haastattelut oli suoritettu, jonka jälkeen aineisto oli valmiina analysointia varten.

4.3.1 Havainnot

Ammattikäyttäjien haastattelut koostuivat kahdeksasta tutkijan etukäteen laatimasta kysymyksestä (LIITE 3). Haastattelukysymykset koskivat ammattikäyttäjien kokemuksia rakennusvalvonnan sähköisten asiointipalveluiden käytöstä sekä sähköisten asiointipalveluiden käytön vaikutuksia niin omaan työskentelyyn kuin rakennusvalvonnassa asiointiin.

Haastattelutuloksissa esiin nousseita teemoja olivat erilaiset käyttökokemukset sähköisten asiointipalveluiden vaikutuksista rakennusvalvonnan prosesseihin sekä sähköisten palveluiden vaikutukset omaan työhön. Tulosten perusteella rakennusvalvonnan toimintamalleissa havaittiin kehitettävää, vaikka sähköisten asiointipalveluiden koettiin helpottavan rakennusvalvonnassa asiointia. Haastattelujen perusteella rakennusvalvontojen sähköisissä lupa-asiointipalveluissa on kuntakohtaisia eroja, koska rakennusvalvonnoissa voi olla käytössä erilaiset ohjelmistot ja asiointipalvelut lupien hakemiseen. Vastausten perusteella luvanhakuprosessi voi olla kokonaan sähköinen tai osittain sähköinen, jolloin hakemuksen liitteet toimitetaan rakennusvalvontaan paperisena.

Haastateltujen suunnittelijoiden osalta sähköisten asiointipalveluiden käyttökokemukset olivat pääosin hyviä, eikä kukaan vastaajista kuvannut sähköisten asiointipalvelujen käyttöä vaikeaksi. Sähköinen asiointipalvelu koettiin monipuoliseksi palveluksi käyttää ja kaikki haastatellut kokivat palvelun helpottavan omaa työskentelyä. Erityisesti esiin nousivat mahdollisuudet laajentaa omaa toiminta-aluetta, kun paikan päällä rakennusvalvonnassa asioiminen on sähköisen asioinnin myötä vähentynyt. Tutkimusongelman kannalta kiinnostavia olivat käyttäjien negatiiviset kokemukset sähköisten asiointipalveluiden käytöstä. Tällaisten kokemusten koettiin aiheuttavan haittaa myös omalle työskentelylle. Näihin negatiivisiin käyttökokemuksiin voidaan kiinnittää huomiota ja löytää ratkaisuja ennakoidusti, kun sähköiseen asiointipalveluun siirtymistä suunnitellaan.

4.4 Asiakastyytyväisyyskyselyn toteutus

Kyselyllä haluttiin selvittää rakennushankkeissa ammattihenkilöinä toimivien suhtautumista Eurajoen rakennusvalvonnan tämänhetkiseen lupa-asioinnin toimintamalliin sekä suhtautumista siihen, parantaisiko sähköinen asiointipalvelu asiakaspalvelua ja lupaprosessia. Rakentamisen ammattihenkilöille suunnattu kysely koostui viidestä kysymyksestä sekä mahdollisuudesta antaa vapaamuotoista palautetta.

Rakennusvalvonnan asiakkaita lupien hakuvaiheessa ovat rakennushankkeeseen ryhtyvät sekä heidän asiantuntijoinaan toimivat pääsuunnittelijat ja vastaavat työnjohtajat. Asiakastyytyväisyyskysely kohdennettiin pääsuunnittelijoina ja vastaavina työnjohtajina toimiville ammattihenkilöille, jotka rakennushankkeissa toimivat yhdyshenkilöinä rakennusvalvonnan ja hankkeeseen ryhtyvän välillä.

Tutkimusaineiston hankinta käynnistyi kartoittamalla Eurajoen alueella rakennushankkeissa pääsuunnittelijoina ja vastaavina työnjohtajina toimivia ammattihenkilöitä. Käytettävissä ei ollut kattavaa listaa kaikista ammattihenkilöistä, joten kysely jouduttiin tekemään harkinnanvaraiselle ryhmälle, joka muodostui 19 ammattihenkilöstä. Mielipidekysely luotiin Eurajoen kunnassa käytössä olevalla Webpropol-palvelulla ja kysely lähetettiin valituille ammattihenkilöille sähköpostitse. Kyselyyn vastasi 12 ammattihenkilöä.

4.4.1 Havainnot

Kyselyyn vastanneiden keskuudessa rakennusvalvonnan tämänhetkiseen lupienhakuprosessiin oltiin pääsääntöisesti tyytyväisiä. Kyselyyn vastanneista 67 % oli tyytyväisiä rakennusvalvonnan nykyiseen luvanhakuprosessiin ja 75 % koki tämänhetkisen lupa-asioinnin helpoksi. Kyselyn perusteella vain 25 % koki tämänhetkisen paperisena toimitettavan lupien hakemisen nykyaikaisena.

Kyselyssä selvitettiin myös, onko vastaajilla kokemusta sähköisistä asiointipalveluista muissa rakennusvalvonnoissa. Vastaajista 67 % oli käyttänyt muiden rakennusvalvontojen sähköisiä asiointipalveluita.

Lupa-asiointipalvelujen kehittämisen kannalta kyselyssä kartoitettiin kokemuksia siitä, parantaisiko sähköiseen lupa-asiointiin siirtyminen rakennusvalvonnan asiakaspalvelua. Vastaajista 73 % koki sähköiseen lupa-asiointipalvelun siirtymisen parantavan Eurajoen rakennusvalvonnan asiakaspalvelua.

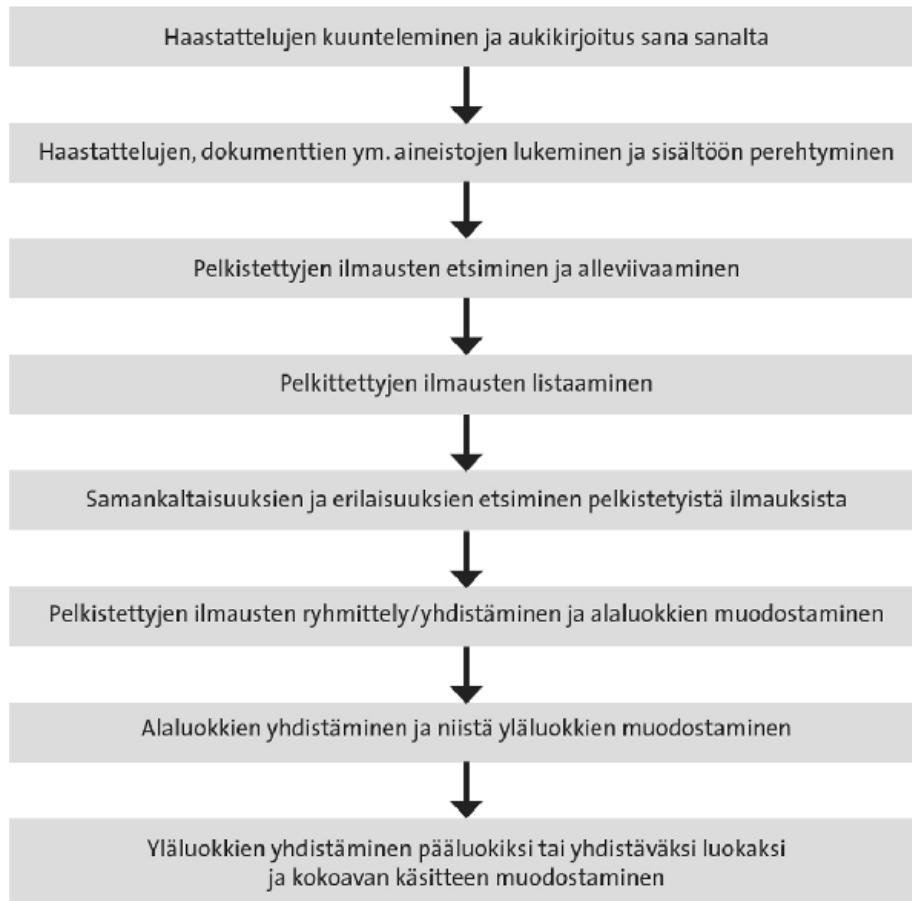
Kyselyssä oli varattu lisäksi mahdollisuus antaa muuta palautetta lupakäsittelyprosessista. Annetuissa palautteissa nousi esille muun ohella arkistoinnin tärkeys ja erilaisten asiakkaiden huomioiminen palvelun käytössä. Yhtenä tärkeänä huomiona esiin nousi pelko siitä, että sähköinen asiointipalvelu etäännyttää rakennusvalvonnan ja suunnittelijan/luvanhakijan toisistaan. Henkilökohtaisen palvelun saamisen pelätään heikentävän sähköisen asiointipalvelun myötä. Rakennushankkeen eteenpäin viemisen kannalta suora keskusteluyhteys rakennusvalvonnan kanssa koettiin tärkeänä osana joutavaa toimintaa ja kommunikaatiota.

5 TUTKIMUSTULOKSET

Kun tutkittavasta asiasta on kerätty riittävästi erilaista aineistoa, on vuorossa aineiston analysointivaihe. Tutkimuksesta riippuen aineisto voi olla hyvinkin laaja ja dokumentteja voi olla runsaasti. Tutkimuskohteesta kerättyjen erilaisten dokumenttien tarkalla ja järjestelmällisellä läpikäymisellä pyritään tiivistämään kerättyä aineistoa ja luomaan kehitettävästä aiheesta selkeä käsitys, jotta aineiston pohjalta voidaan lopulta tehdä erilaisia päätelmiä. (Ojasalo;Moilanen;& Ritalahti, 2015, s. 136).

Jotta kerätyn aineiston pohjalta voidaan tehdä luotettavia johtopäätöksiä, tulee aineistoa jakaa osiin, järjestellä uudelleen ja tiivistää. Näin aineistosta voidaan luoda uudenlaisia merkityksellisiä kokonaisuuksia. Aineistosta voidaan etsiä niin sanallisia merkityksiä kuin kuvata tekstin sisältöä numeroin ja näiden pohjalta muodostaa uusia loogisia päätelmiä tutkittavasta aiheesta. (Ojasalo;Moilanen;& Ritalahti, 2015, s. 137)

Aineistolähtöisen sisällön analyysin etenemistä ja sen vaihteita ovat Jouni Tuomi ja Anneli Sarajärvi kuvanneet laadullista tutkimusta ja sisällön analyysiä käsittelevässä teoksessaan alla olevan kuvan 2 mukaisesti.



Kuva 2. Aineistolähtöisen sisällönanalyysin etenemisvaihteita. (Tuomi & Sarajärvi, 2018, s. 123)

Jo esivalmistellun ja litteroidun aineiston aineistolähtöinen sisällönanalyysi jakautuu kolmeen päävaiheeseen, joista ensimmäinen on aineiston pelkistäminen. Jotta aineistosta saatavaa tietoa voitaisiin paremmin hyödyntää, pyritään kerätystä aineistosta löytämään tutkimuskohteen kannalta merkityksellinen ja keskeinen sisältö ja tiivistämään sitä karsimalla turhaa tekstiä pois. Pelkistetty aineisto käydään uudelleen läpi tarkoituksena löytää siitä ilmaisuja, jotka voidaan ryhmitellä omiin luokkiinsa esimerkiksi sen mukaan vastaavatko ne toisiaan tai eroavatko ne toisistaan. Näistä ryhmistä muodostetaan erilaisia teemoja tai kategorioita. (Ojasalo; Moilanen; & Ritalahti, 2015, ss. 139-140).

Aineistoa voidaan lähestyä aineistolähtöisesti, teoriaohjaavasti tai teorialähtöisesti. Teoriaohjaavuudella tarkoitetaan, että aineiston analysointia ohjaa jokin tutkimusaiheen kannalta jo ennalta tunnistettu keskeinen näkökulma. (Tuomi & Sarajärvi, 2018, s. 109). Mikäli aineistonhankintaa on tehty esimerkiksi etukäteen strukturoiduilla haastattelumenetelmillä, kuten miettimällä haastattelut tiettyjen teemojen mukaan, voidaan tätä jaottelua hyödyntää aineiston jatkokäsittelyssä. (Eskola & Suoranta, 1998, s. 153). Aineistoa voidaan lähteä purkamaan aineistosta nousevien tai jo ennalta teorian kautta tulevien teemojen mukaan. Aineistosta tunnistetaan ja koodataan näiden tiettyjen teemojen mukaiset kohdat ylös niin sanottuun teemakorttiin, joka toimii koko aineistoa käytännöllisempänä pohjana tulkintoja ja jatkopäätelmiä tehdessä (Ojasalo; Moilanen; & Ritalahti, 2015, s. 142). Tässä tutkimuksessa sisällön analyysia ohjasi ennalta tunnistettu teoria siitä, että uuden palvelun käyttöönoton onnistuminen edellyttää uudistamisprosessin toteuttamista käyttäjälähtöisesti, avoimesti ja eri käyttäjäryhmiä osallistamalla.

5.1 Haastatteluaineistojen analysointi

Aineiston analysointi aloitettiin lukemalla litteroitua aineistoa läpi ja pelkistämällä aineistoa aineistolähtöisen analyysin menetelmin. Kaikki haastatteluissa esiin nousseet tutkimuksen kannalta merkittävät ilmaukset käytiin läpi ja ilmaukset yksinkertaistettiin pelkistämällä. Taulukossa 1 on esitelty otteita haastatteluaineiston pelkistämisestä. Nämä pelkistetyt ilmaukset luokiteltiin edelleen samaa merkitystä kuvaaviin ryhmiin. (Tuomi & Sarajärvi, 2018, s. 123).

Taulukko 1. Esimerkki pelkistettyjen ilmausten muodostamisesta

Alkuperäisilmaukset	Pelkistetyt ilmaukset
”Sähköisten asiointipalveluiden käyttö on pääsääntöisesti ollut helppoa. Alkuun käyttö ehkä kangerteli, mutta kun niihin tottuu niin käyttö on helpottunut.”	Kokemus asiointipalvelun käytön helpoudesta.
”Kaupungin IT-puoli on osallistunut vähän käyttöönottoprosessiin.”	Kokemus ICT tuen saamisesta. Osallistaminen.

”Suunnittelijalle ei tule ilmoituksia esim. koska lupapäätös on tehty. Hankaloittaa esim. omaa laskutusta, eikä tieto kulje automaattisesti ja pitää itse seurata.”	Tieto palvelun käytössä eteen tulleista ongelmista. Ohjelman kehittämisen tarve.
”Vierailla paikkakunnilla henkilökohtainen asiointi on vähentynyt ja hakemuksen päivitys palvelun kautta on helpottanut toimintaa.”	Tieto asiointipalvelun tuomista hyödyistä omaan työhön. Tieto sähköisen asiointipalvelun käytön vaikutuksista rakennusvalvonnassa asiointiin.
” Palvelun käytössä voi aiheutua ongelmia, jos tontin rakennusrekisterintiedot eivät ole oikein.”	Kokemus palvelun käytössä eteen tulleesta ongelmasta.

5.1.1 Rakennusvalvonnat

Haastatteluaineistosta kootut luokitellut havainnot jaettiin niitä kuvaaviin ryhmiin teema-alueittain ja niistä muodostettiin teemakortistot. Rakennusvalvontojen haastattelutulosten analysoinnista nousivat esiin seuraavat keskeiset teemat

- sähköisen asioinnin vaikutukset omaan työskentelyyn
 - o positiiviset kokemukset
 - o negatiiviset kokemukset
- sähköisen asioinnin vaikutukset ulospäin (asiakkaan prosessi)
 - o positiiviset kokemukset
 - o negatiiviset kokemukset
- tehdyt ennakoivat toimet sähköiseen asiointiin siirtymisessä

Alla olevassa taulukossa 2 on esitetty esimerkkejä teemakortista, jossa kuvataan rakennusvalvonnan kokemuksia sähköisen asioinnin tuomista positiivista ja negatiivista vaikutuksista omaan työhön.

Taulukko 2. Sähköisen asiointipalvelun vaikutukset rakennusvalvonnan työssä.

Vaikutukset rakennusvalvonnan omaan työskentelyyn	
positiiviset kokemukset	negatiiviset kokemukset
”Sähköinen arkisto käytössä palvelun myötä.”	”Kunnan rakennusrekisterin tiedot vaativat aina tarkastusta, sillä ne eivät ole useinkaan oikein.”
”Paperisena tulee enää murto-osa, hakemukset pääosin sähköisenä.”	”Neuvontapyyntöjä tulee vain vähän palvelun kautta.”
”Etätöitä lisääntyneet, sähköinen asiointi mahdollistaa etätöiden tekemisen.”	”Alussa sähköiseen asiointiin siirryttäessä ei ole mietitty niin tarkasti arkistointipuolta.”
”Palvelun kautta saa pyydettyä lausunnot.”	”Liitteiden lisääminen/nimeäminen tuottaa eniten töitä (liitteitä ei ole nimetty oikein, liitteet ovat väärillä paikoilla esim. valtakirja asemapiirroksen ”laatikossa”).”

Tulosten perusteella sähköisen asiointipalvelun koettiin tuovan helpotusta omaan työskentelyyn monella tavoin. Tyytyväisiä oltiin asiointipalvelun mukana tulevaan sähköiseen arkistoon, sillä se helpottaa rakennusvalvonnan työtehtäviä arkistoinnin osalta. Postin lähetys oli vähentynyt palvelun käytön myötä, sillä tieto päätöksestä ja hyväksytyistä suunnitelmista lähtee hakijalle suorana asiointipalvelun kautta. Rakennusvalvonnan lupamaksujen laskutukseen ei sen sijaan sähköisellä asiointipalvelulla koettu olevan vaikutusta, koska laskutus hoidetaan kunnissa erillisen laskutusjärjestelmän kautta keskitetysti. Lupavalmistelun koettiin kokonaisuudessaan hoituvan palvelun kautta helpommin, sillä lausuntopyyntöt saa hoidettua palvelun kautta, hankkeen tiedot ovat kaikkien osapuolten nähtävissä ja täydennyksiä on helppo palvelun kautta pyytää. Asiointipalvelua pystyttiin modifioimaan siten, että tarvittavat liitteet on hakemukseen lisättävä ennen kuin sitä voi palvelussa edes jättää. Lisäksi rakennusvalvonnoissa koettiin, että sähköisen asiointipalvelun myötä kynnyks pyytää toimitettuihin suunnitelmiin tarkistuksia ja korjauksia madaltui.

Sähköisten asiointipalvelun ulospäin näkyvät vaikutukset olivat osittain samankaltaisia, kuin rakennusvalvonnan omaan työhön tulevat vaikutukset. Rakennusvalvonnan

palveluprosessin koettiin muuttuvan läpinäkyvämmäksi ja asioinnin helpottuvan sähköisen palvelun myötä. Esimerkkejä asiakkaan asiointiprosessiin tulevista vaikutuksista on kuvattu taulukossa 3.

Taulukko 3. Sähköisen asiointipalvelun ulospäin näkyvät vaikutukset

Vaikutukset ulospäin ja asiakkaan prosesseihin	
positiiviset kokemukset	negatiiviset kokemukset
”Sähköisessä järjestelmässä tieto lähtee heti asiakkaalle, ei tarvitse tulostaa piirustuksia moneen kertaan.”	”Rakennusvalvonnan taksaa on nostettu siinä suhteessa, kun kuluja on tullut.”
”Sähköisen asioinnin myötä kunnassa muualta päin Suomea tulevia suunnitellijoita myös.”	”Palvelun käytössä voi aiheutua ongelmia, jos tontin rakennusrekisteritiedot eivät ole oikein.”
”Sähköisessä palvelussa kaikki yhdessä paikassa helposti.”	”Päätösten arkistointi paperisena kuten ennenkin. Ei käytössä sähköistä arkistointia.”

Kaikissa verrokkirakennusvalvonnoissa esille nousivat rakennusrekisterin tietojen puutteellisuus ja sen mukanaan tuomat haasteet. Ongelmia koettiin aiheutuvan mm. silloin, jos luvan hakemisen kohteena oleva kantarakennus on valittu väärin tai sen laajuustiedot ovat virheelliset. Myös rajapinnat ohjelmisto- ja palveluntoimittajien välillä koettiin toisinaan haasteellisiksi. Tulosten perusteella koettiin, että hakemukset osattiin pääsääntöisesti palveluun täyttää, mutta liitteiden nimeämisessä koettiin olevan ohjeistuksen tarvetta. Monella rakennusvalvonnalla tavoitteena oli saada kaikki rakentamisen ennako-ohjaus sähköiseen asiointipalveluun, mutta yhteydenottoja tuli edelleen niin sähköpostitse, puhelimitse kuin palvelunkin kautta.

Ennen sähköisen asiointipalvelun käyttöönottoa tehdyt toimenpiteet vastasivat monen rakennusvalvonnan osalta toisiaan. Kaikissa rakennusvalvonnoissa koettiin yleisen suhtautumisen sähköisiin palveluihin olevan positiivista ja vastaanottavaa. Tällainen suhtautuminen edesauttaa muutoksen viemistä eteenpäin organisaatiossa. Myös benchmarking-vierailujen yhteydessä työpisteiden havainnoitiin olevan varsin ergonomisia ja ajantasaisia. Laitteisto- ja ohjelmistohankintoja oli rakennusvalvonnoissa tehty jo ennen sähköisiin asiointipalveluihin siirtymistä. Tulosten perusteella uuden

palvelun käyttöönotosta oli tiedotettu niin kuntalaisia kuin rakennusalan ammattihenkilöitä ja osassa rakennusvalvonnoista oli järjestetty myös erillistä tiedottamista rakennusalan ammattihenkilöille. Monella haastatelluista oli kokemus siitä, että sähköinen asiointipalvelu oli ammattihenkilöille jo tuttu järjestelmä entuudestaan.

Rakennusvalvonnan henkilöstö oli osallistettu mukaan uuden palvelun käyttöönottoon ja teknistä tukea oli saatu myös kunnan omalta ict-osastolta. Haastattelutulosten mukaan asiointipalveluiden käyttö oli omassa henkilöstössä omaksuttu käyttöön. Erään rakennusvalvonnan haastattelussa korostettiin prosessikuvausten laadinnan merkitystä, sillä prosessikuvausten laadinta auttoi kuvaamaan koko lupaprosessin vaiheet ja kunkin työntekijän roolin prosessin eri vaiheissa. Henkilöstölle oli uuden palvelun käytöstä järjestetty koulutuksia, mutta henkilöstön vaihtuessa tarve ylläpitokoulutuksille on jatkuvaa.

5.1.2 Ammattihenkilöt

Rakennushankkeissa toimivien ammattihenkilöiden haastatteluaineistot käytiin samalla menettelyllä läpi ja havainnot koottiin vastaavalla tavalla teemakortteihin. Haastattelutuloksissa esiin nousevia teemoja olivat

- Kokemukset sähköisen asioinnin vaikutuksista omaan työhön
 - o positiiviset vaikutukset
 - o negatiiviset vaikutukset
- Kokemukset sähköisen asioinnin vaikutuksista rakennusvalvonnan toimintamalleihin
 - o positiiviset vaikutukset
 - o negatiiviset vaikutukset
- Esiin nousseet kehitysehdotukset huomioitavaksi sähköiseen asiointiin siirtäessä.

Esimerkkejä ammattihenkilöiden kokemuksista sähköisten asiointipalveluiden vaikutuksista rakennusvalvontojen toimintamalleihin on esitelty taulukossa 4.

Taulukko 4. Ammattihenkilöiden kokemukset sähköisen asioinnin vaikutuksista rakennusvalvonnan toimintamalleihin.

Sähköisen asioinnin vaikutukset rakennusvalvonnan toimintamalleihin	
positiiviset vaikutukset	negatiiviset vaikutukset
"Ohjelma näyttää/kertoo paljon tietoja, jota ei enää erikseen tarvitse toimittaa hakemuksen liitteenä."	"Huonona puolena erilaiset ohjeet liitteiden nimeämiseen eri paikkakunnilla."
"Asiointi rakennusvalvonnassa vähentynyt palvelun käytön myötä, koska asiointi hoituu palvelun kautta."	"Kehittämistä olisi, koska ohjelmia on varioitu. Esimerkiksi toisaalla voi tehdä esim. aloitusilmoituksen lupapisteen kautta toisaalla ei."
"Hakemuksen paperit arkistoituvat samaan paikkaan."	"Ongelmia on ollut lähinnä, jos huoltokatkoksia. Se aiheuttaa, ettei hakemusta saa eteenpäin."
"Palvelun käyttö on helpottanut asiointia, kun esim. keskusteluosiossa voi kysellä tietoja eikä tarvitse soittaa. Hankkeen koko keskusteluhistoria näkyy kaikille."	"Rakennusvalvonnan kanssa aiemmin katsottiin lupapalaverissa hanke kertaheitolla kuntoon, nyt tulee tipoitain tarkastuspyyntöjä eri tarkastajilta."

Kokemukset sähköisten asiointipalveluiden vaikutuksista olivat pääsääntöisesti positiivisia ja palvelun koettiin sujuvoittavan rakennusvalvonnassa asiointia. Kaikki ammattihenkilöt kokivat sähköisen asioinnin myötä rakennusvalvonnassa paikan päällä asioinnin vähentyneen. Hyvänä asiana nähtiin asiointipalvelun toiminnallisuus ja monipuolisuus, lupaprosessin läpinäkyvyyden lisääntyminen sekä tiedon näkyminen kaikille hankkeen osapuolille samanaikaisesti. Ongelmallisena nähtiin eri palveluntarjoajista johtuvat erot ohjelmien toiminnassa sekä myös rakennusvalvontojen erilaiset toimintamallit. Haastatelluilla oli käyttökokemuksia kahdesta eri asiointipalvelusta, joiden toiminnallisuuksissa ja käytettävyydessä koettiin olevan suuria eroja. Ohjeistukselle koettiin olevan tarvetta osin juuri tästä asiointipalvelujen toiminnallisuudesta johtuvien erojen vuoksi. Erityisesti lupahakemuksen liitteiden lisäämiseen ja liitteiden nimeämiseen koettiin tarvittavan ohjeistusta.

Ammattihenkilöt kokivat asiointipalveluiden helpottavan omaa työskentelyä ja laajentavan myös omia mahdollisuuksia toimia suunnittelijana eri puolilla Suomea. Lupahakemuksen pystyi toimittamaan asiointipalvelun kautta, eikä henkilökohtaista käyntiä rakennusvalvonnassa enää edellytetty. Asiointipalvelun koettiin helpottavan esimerkiksi maankäyttö- ja rakennuslain mukaisena vastuullisena pääsuunnittelijana toimimista, sillä palvelun kautta näkee myös erityisalojen suunnittelijoiden laatimat suunnitelmat ja hankkeen koko keskusteluhistorian ennakkoneuvonnasta aina päätöksentekoon asti. Asiointipalvelu toimii näin myös omana arkistona ja projektipankkina myös suunnittelijoille.

Haastatteluissa nousi esiin myös ehdotuksia sähköisten asiointipalvelujen ja rakennusvalvonnan toimintamallien kehittämiseksi. Uusien palvelujen käyttöönotosta toivottiin etukäiteistä infoa ja tiedottamista ja rakennusvalvonnan verkkosivujen pitämistä ajan tasalla. Ohjeiden laadinta ja valmius ohjeistaa palvelun käytössä koettiin monen suunnittelijan mielestä tarpeellisena. Yhtenä ehdotuksena oli, että rakennusvalvonnassa voisi olla nimetty henkilö, joka osaisi ohjeistaa palvelun käytössä ja eteen tulevissa ongelmatilanteissa. Hankittavan sähköisen asiointipalvelun toiminnallisuuksien hyödyntäminen ja asiointipalvelun variointi koettiin tärkeänä, koska sillä on merkitystä myös suunnittelijan oman työskentelyn kannalta. Esimerkiksi lupahakemukselle tulevista muutoksista, täydennyspyynnöistä tai tehdystä lupapäätöksestä tulisi automaattisesti tulla palvelun kautta ilmoitus suunnittelijalle, jotta suunnittelija pystyy näihin reagoimaan.

6 JOHTOPÄÄTÖKSET

Teorian ja tutkimustulosten perusteella saatiin Eurajoen rakennusvalvonnan käyttöön sähköiseen asiointipalveluun siirtymisen tueksi seuraavia ehdotuksia.

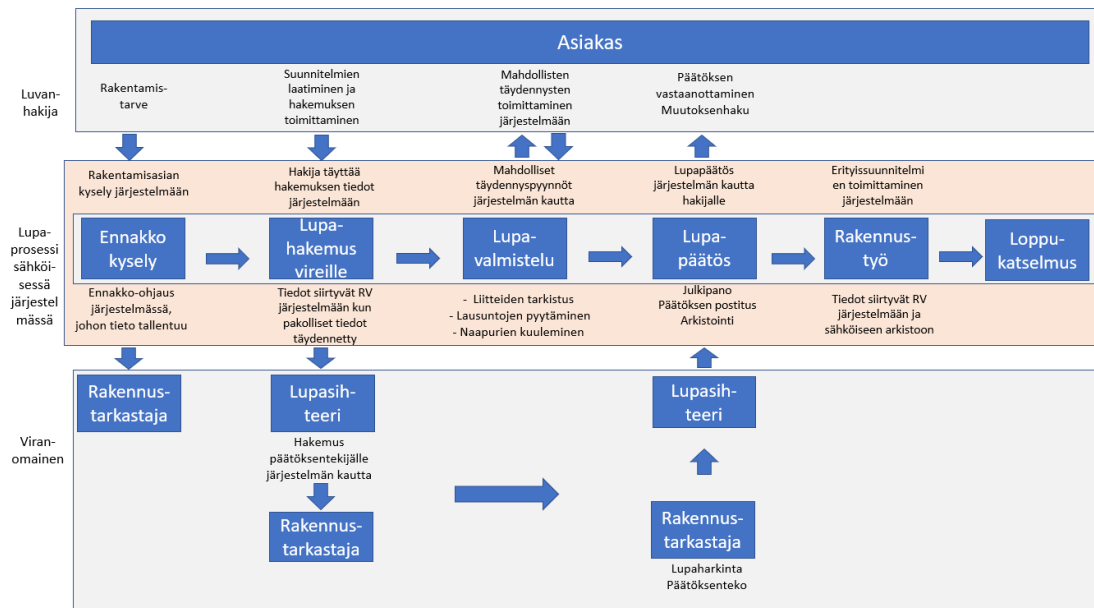
Hankintojen suunnittelu

Suhtautuminen sähköisiin asiointipalveluihin on Eurajoen kunnassa positiivista ja digitalisaation edistäminen on otettu myös osaksi kuntastrategiaa.

Talousarviokäsittelyssä tulee uuden palvelun hankinnalle varata määrärahaa ja tarvittaessa päivitetään työpisteet sekä ohjelmistot ajantasaisiksi. Hankintalaki voi edellyttää hankinnan kilpailutusta, joka tulee tarpeen vaatiessa tehdä. Tämä vaikuttaa käyttöönottoaikataulun suunnitteluun, koska kilpailutukseen tulee varata sen vaatima aika. Tässä työssä ei ole tutkittu hankintamenettelyä eikä sen eri vaiheita syvällisemmin. Kun hankintapäätös on lainvoimainen, sovitaan jatkomenettelyt palvelutoimittajan kanssa ja suunnitellaan aikataulu uuden palvelun käyttöönotolle. Aikataulua laadittaessa on hyvä ottaa huomioon vuosittain toistuvat asiat, kuten talousarvion laadinnasta tulevat kiireet, vuosiloma-ajat ja mahdolliset rakentamisen suhteen ruuhkaisemmat ajat. Ehdotuksena on, että varsinainen käyttöönotto voisi painottua esimerkiksi syksyyn, kun tulevan vuoden talousarvio on laadittu ja rakentamisen volyyymi hiukan hiljenee.

Muutoksen suunnittelu

Osallistetaan koko rakennusvalvonnan henkilöstö mukaan muutokseen. Toimintamallien uudistuksessa tulisi henkilöstö ottaa mukaan muutoksen suunnitteluun. Ehdotuksena on, että rakennusvalvonnan henkilöstön kanssa käydään läpi lupaprosessin vaiheet nykyisessä tilanteessa ja myös heidän kokemuksiaan ja ajatuksiaan sen kehittämistä kuullaan. Tässä yhteydessä laaditaan prosessikuvaus, jossa esitetään luvan eteneminen ja kunkin työntekijän rooli lupakäsittelyn eri vaiheissa. Tällä menettelyllä voidaan jo alkuvaiheessa tunnistaa prosessin kipukohtia, joita koetaan tarpeelliseksi kehittää. Uuden asiointipalvelun tehtävä on helpottaa työntekoa ja keventää prosessia. Henkilöstön kanssa käydään läpi uuden asiointipalvelun tarkoitus ja mihin prosessin vaiheisiin uudella asiointipalvelulla haetaan helpotusta. Palvelun käyttöönoton edessä varmistetaan, että henkilöstölle on syntynyt ymmärrys siitä, mitä varten palvelua tarvitaan ja miten se jatkossa muuttaa toimintamalleja. Prosessikuvaus laaditaan uudelleen uusi lupa-asiointipalvelu huomioiden. Päivitettyssä prosessikaaviossa kuvataan muuttuneet vaiheet lupaprosessissa. Prosessikuvaus auttaa sivullisiakin ymmärtämään mikä tehtävä millekin taholle kuuluu. Päivitetty prosessikaavio lupahakemuksen etenemisestä ja osapuolten tehtävistä on kuvattu alla kuvassa 3.



Kuva 3. Lupahakemuksen eteneminen sähköisen asioinnin kautta.

Rakennusvalvonnan haastatteluissa nousi esille sähköisen arkistoinnin suunnittelun merkitys. Tulosten perusteella asiointipalvelun mukana tulevan sähköisen arkiston koettiin helpottavan rakennusvalvonnan töitä, kun asiakirjat ohjautuvat automaattisesti oikeaan paikkaan. Rakennusvalvonnoissa, joissa taas ei sähköistä arkistointia ole käytössä, joudutaan asiakirjat pyytämään vielä paperisena. Kunnissa voi olla käynnissä hankkeita koko organisaation asiakirjahallinnon sähköistämisestä keskitetysti, mutta tulosten perusteella sähköisen arkiston hankkiminen osana asiointipalvelua koettiin käytännöllisempänä ratkaisuna. Ongelmia voi tulla esimerkiksi käyttöönoton aikataulussa, jos sähköistämistä koskevat hankkeet eivät etene samaa tahtia. Kunnalle voi myös aiheuta lisäkustannuksia ohjelmistojen välisestä yhteensovittamisesta ja rajapintojen rakentamisesta ohjelmien välille. Ehdotuksena on, että rakennusvalvonta hankkii sähköisen arkiston asiointipalvelun mukana, sillä se keventää rakennusvalvonnan arkistosta vastaavan toimistosihteerin työmäärää ja helpottaa arkistointiprosessia.

Palvelun tekninen käyttö

Uuden asiointipalvelun käytön opettelulle on varattava riittävästi aikaa, sillä käyttäjien kyky omaksua palvelun käyttö on erilainen. Toiset tarvitsevat enemmän aikaa ja toiset oppivat uuden palvelun käytön nopeammin. Kaikille käyttäjille tulisi kuitenkin syntyä tunne, että tarvittaessa palvelun käytössä saa apua, jos ongelmia tulee eteen. Palvelun tekninen hallitseminen on tärkeää myös asiakaspalvelun kannalta, sillä

haastattelutulosten perusteella eteen tulevissa ongelmissa yhteyttä otetaan ensimmäisenä rakennusvalvontaan. Ehdotuksena on pyytää palveluntarjoajalta mahdolliseen testiympäristöön käyttäjätunnukset ja harjoitella siellä niin luvanhakijan näkymän käyttöä kuin viranomaispuolenkin käyttöä.

Suunnittelijoiden haastatteluissa nousi esille erilaisten ohjeiden tarve. Erityisesti liitteiden nimeämisessä koettiin olevan haasteita. Myös rakennusvalvonnoissa koettiin tulleen vastaan tilanteita, joissa hakemuksen liitteet on tallennettu asiointipalveluun väärin paikkoihin tai nimetty harhaanjohtavasti. Ehdotuksena on, että rakennusvalvonta laatii ohjeet lupahakemuksen liitteiden nimeämiseen ja liitteiden tallentamiseen. Rakennusvalvonnan sähköisen arkistoinnin kannalta on tärkeää, että liitteet on palveluun tallennettu oikein ja ne löytyvät niille varatuista paikoista.

Rakennusrekisterin ajantasaisuus

Niin rakennusvalvonnoissa kuin suunnittelijoiden haastatteluissa selvisi, että ongelmia aiheuttavat kunnan rakennus- ja huoneistorekisteritiedoissa olevat virheet ja puutteet. Suunnittelijoilla voi tulla eteen ongelmia oikean rakennuksen valinnassa, jos kohde esimerkiksi sijaitsee isolla kiinteistöllä, jossa on useita samaa käyttötarkoitusta olevia rakennuksia. Jos rakennushankkeelle on valittu väärä rakennus, työllistää se myös rakennusvalvontaa tiedon korjaamistarpeena. Rakennusrekisteristä voi myös puuttua rakennuksia, niiden laajuus- tai varustelutiedot voivat olla puutteellisia tai ne voivat olla väärällä kiinteistöllä. Mikäli rakennuksen puutteellisia tietoja ei korjata, välittyy virheellinen tieto eteenpäin muihin virallisiin rekistereihin. Ehdotuksena on, että rakennusvalvonta suorittaa rakennusrekisterin laadunparannusta ennen asiointipalvelun käyttöönottoa, jotta rekisterissä olevat tiedot saadaan vastaamaan kiinteistön todellista rakennettua tilannetta.

Tiedottaminen

Avoin ja oikea-aikainen tiedottaminen edesauttaa uuden palvelun ja toimintamallin käyttöönottoa. Uusi asiointipalvelu ei muuta prosessia pelkästään rakennusvalvonnan näkökulmasta, vaan se vaikuttaa myös luvanhakijoiden ja suunnittelijoiden toimintatapoihin. Kun aikataulu käyttöönotolle on alustavasti sovittu, on hyvä kertoa kuntalaisille ja etenkin alueella toimiville rakennusalan suunnittelijoille ja työnjohtajille tulevasta uudistuksesta. Ehdotuksena on, että ammattihenkilöille laaditaan tiedote, jossa

kerrotaan uudesta asiointipalvelusta ja siihen siirtymisen aikataulusta. Uudesta palvelusta voidaan kertoa myös rakennushankkeiden ja katselmuskäyntien yhteydessä. Kuntalaisia varten laaditaan lehtiartikkeli paikalliseen Makasiini-tiedotuslehteen.

Asiointipalvelun kautta saadaan pyydettyä lausuntoja muilta viranomaisilta, kuten pelastus-, ympäristönsuojelu- ja terveysturvaviranomaisilta. Kunnan oman organisaation sisällä lausuntoja voidaan pyytää kunnallistekniikan, yleisten alueiden tai kaavoituksen osalta. Ehdotuksena on, että ennen palvelun käyttöönottoa kartoitetaan lausunnonantajatahot ja heidän mahdolliset yhteyshenkilönsä. Asiointipalvelun käyttöönotosta tiedotetaan viranomaistahoja etukäteen ja heille luodaan tarvittavat tunnukset ja käyttöoikeudet palveluun ennen sen käyttöönottoa.

Verkkosivujen päivitys

Tänä päivänä erilaisia tietoja tarkastellaan ja etsitään suurelta osin internetin kautta. Ehdotuksena on, että rakennusvalvonnan verkkosivujen tiedot tarkistetaan ja päivitetään ajantasaisiksi. Rakennusvalvonnan sivuille tulisi laittaa tieto ja ohjeistus, miten lupia haetaan. Tieto pitäisi olla helposti löydettävissä ja ehdotuksena onkin, että asiointipalveluun ohjautuva linkki laitettaisiin kunnan etusivulle tai muuhun tiedon löytämisen kannalta loogiseen paikkaan. Tällainen voisi olla esimerkiksi kaikkien kunnan sähköisten asiointipalveluiden koontisivu. Verkkosivujen tulee olla ohjaavat ja haetun tiedon helposti löydettävissä, jotta positiivinen kokemus uudesta asiointipalvelusta syntyy.

Kannustetaan hakemaan lupia sähköisen palvelun kautta

Positiivinen suhtautuminen uuteen palveluun saa myös luvanhakijat vakuuttumaan sen hyödyllisyydestä. Rakentamishankkeissa tarvitaan ammattihenkilöitä ja lupa-asiointipalvelu on ammattilaisen työväline. Vaikka lupahakemuksen voi kuka tahansa lupa-palveluun täyttää, olisi hyvä kannustaa siihen, että rakennushankkeeseen ryhtyvä valtuuttaa pääsuunnittelijan täyttämään hakemuksen tiedot lupa-asiointipalveluun. Ohjaus ja neuvonta kuuluu rakennusvalvonnan lakisääteisiin tehtäviin. Kannustava ja positiivinen suhtautuminen uudenlaisten palvelujen käytölle voi edesauttaa palvelujen käyttöönottoa tilanteissa, joissa uuteen palveluun suhtaudutaan epäilevästi. Asiakkaalle tulisi kuitenkin välittyä tunne, että ongelmatilanteen tullessa eteen rakennusvalvonnasta saa apua. Ehdotuksena on lisäksi, että rakennusvalvonnan maksuperusteisiin

otetaan mukaan skannausmaksu, mikäli hakija toimittaa hakemuksen paperisena ja hakemus joudutaan rakennusvalvonnan toimesta viemään sähköiseen järjestelmään.

7 POHDINTA

Opinnäytetyön tarkoituksena oli tutkia rakennusvalvonnan sähköistä lupa-asiointipalvelua ja antaa kehittämisideoita, miten Eurajoen rakennusvalvonta voisi kehittää omaa lupapalveluaan sähköisen asioinnin avulla. Opinnäytetyön aihe on ajankohtainen, sillä palvelut yhteiskunnassamme sähköistyvät ja sähköisen asiointipalvelun hankintaa on myös Eurajoen rakennusvalvonnassa suunniteltu. Opinnäytetyön viitekehukseen ja digitalisaation edistämisen taustatekijöihin tutustuminen auttoi ymmärtämään, millaisia asioita käynnissä olevien lainsäädäntömuutosten taustalla vaikuttaa ja miksi julkisen sektorin digitalisaatiota halutaan edistää. Tutkimus osoitti, että sähköisiin palveluihin siirtyminen on lähivuosina väistämätöntä ja asiointipalvelujen sähköistämiseen tulee myös Eurajoen rakennusvalvonnassa ryhtyä.

Rakennusvalvonnan lupaprosessin nykytilanteen kuvaus oli keskeinen osa tutkimusta. Prosessikuvauksella havainnollistettiin lupa-asian etenemistä sen monine vaiheineen ja eri osapuolten välisiä tehtäviä lupaprosessissa. Prosessikuvaus auttoi tunnistamaan nykyisessä toimintamallissa olevia kehittämistä vaativia vaiheita sekä myös ymmärtämään, mihin vaiheisiin uudella sähköisellä asiointipalvelulla voidaan saada apua. Prosessikuvauksen avulla kehittämistarpeita on helpompi kuvata myös muille työyhteisön jäsenille.

Tutkimus auttoi vastaamaan myös muihin tutkimuskysymyksiin. Tutkimustulokset perustuivat pääasiassa sekä rakennusvalvonnan että rakennusalan ammattilaisilta hankittuun kokemukseräiseen tietoon. Vierailut verrokkirakennusvalvonnoissa sekä käyttäjien haastattelut suunniteltiin ryhmittäin samansisältöisiksi (rakennusvalvonnan henkilöstön haastattelut ja rakennusalan ammattilaisten haastattelut). Näillä keinoin pyrittiin varmistamaan, että saadut tutkimustulokset ovat luotettavia ja vertailukelpoisia ja niiden pohjalta voidaan tehdä johtopäätöksiä. Muiden rakennusvalvontojen

kokemukset sähköisten asiointipalveluiden käyttöönotoista auttoivat ymmärtämään, miten rakennusvalvonnan olisi hyvä valmistautua sähköiseen asiointipalvelun käyttöön. Haastatteleamalla sähköisen asiointipalvelun jo käyttöönotaneita rakennusvalvontoja saatiin tietoa ennakoivista toimista, joita rakennusvalvonnoissa oli tehty ennen sähköisen palvelun käyttöönottoa. Henkilöstöä haastatteleamalla saatiin tietoa siitä, millaisia vaikutuksia sähköisillä asiointipalveluilla on omaan työhön ja mitä palvelun käytössä on koettu ongelmallisena. Nämä esiinnousseet asiat auttavat Eurajoen rakennusvalvontaa ennakoimaan tulevia haasteita sen omassa sähköisen asioinnin käyttöönoton suunnittelussa. Esimerkiksi haastatteluissa esiin nousseita haasteita rakennusrekisterin ajantasaisuudesta voi niin ikään tulla eteen myös omassa rakennusvalvonnassa. Rakentamislakiin perustuva rakennustietojen ilmoittamisvelvollisuus asettaa haasteita rakennusvalvonnoille, jos kunnan rakennusrekisteritiedot ovat puutteellisia ja vaativat tietojen tarkastamista. Nähtäväksi jää, millainen vaikutus rakennusrekisterin tietojen ylläpitämiseen on, kun uuden rakentamislain myötä rakentamisen lupakynnys nousee ja esimerkiksi pienemmät rakennushankkeet vapautetaan luvan tarpeesta kokonaan.

Eri käyttäjäryhmien haastatteluilla saatiin tietoa siitä, millaisia ongelmia käyttäjät ovat kohdanneet sähköisiä palveluita käyttäessään. Nämä havainnot auttavat ymmärtämään, miten käyttöönottoprosessia voidaan suunnitella käyttäjälähtöisesti ja asiakasnäkökulma huomioiden. Kaikkien käyttäjäryhmien haastatteluissa nousi selvästi esille positiivinen suhtautuminen sähköisiin palveluihin. Tällaisen suhtautumisen voidaan ajatella edesauttavan sähköiseen asiointipalveluun siirtymistä. Havaituista palvelun kehittämistarpeista huolimatta sähköisten asiointipalveluiden koettiin tuovan hyötyä omaan työhön, oli sitten kyse rakennusvalvonnan asiantuntijoista tai ammattihenkilöistä. Myös kuntastrategiaan kirjatut tavoitteet sähköisten palveluiden kehittämisestä puoltavat ajatusmallia siitä, että syntyvistä kustannuksista huolimatta palveluita halutaan kehittää ja digitalisoida.

Kerätty tutkimusaineisto on tässä työssä verrattain pieni, joten tutkimustuloksia ei suoraan voida yleistää koskemaan kaikkia sähköisten asiointipalveluiden kehittämishankkeita. Tutkijan työskennellessä kehitettävässä rakennusvalvonnassa on aineiston tulokinnassa mukana jonkin verran tutkijan omaa ennakoajattelua, vaikka aineistoon onkin pyritty suhtautumaan mahdollisimman aineistolähtöisesti. Työn tarkoituksena oli

löytää kehitysideoita juuri Eurajoen rakennusvalvonnan käyttöön sen siirtyessä sähköiseen lupa-asiointipalveluun ja tutkimuksella saavutettiin toivottu lopputulos. Tutkimustulosten perusteella saatiin aikaan kehittämisehdotuksia, joita rakennusvalvonta voi hyödyntää suunnitellessaan sähköiseen asiointipalveluun siirtymistä. Opinnäytetyöstä voi olla apua myös muille rakennusvalvonnoille, jotka ovat kokoluokaltaan samankokoisia. On kuitenkin huomioitava, että lopullinen tutkimustulosten soveltaminen ja oikean toimintamallin valitseminen tehdään paikallistasolla ja oma työympäristö huomioiden.

Lopputuloksena voidaan todeta, että ympäröivä maailma kehittyy ja tätä kehitystä tulee seurata säännöllisesti myös omassa organisaatiossa. Toimintamalleja tulee tarpeen tullen uudistaa, jotta tässä kehityksessä pysytään mukana. Rakennusvalvonta on yksi tärkeistä rakennetun ympäristön tiedon tuottajista ja jotta tiedot välittyvät järjestelmästä toiseen mutkattomasti, tulee niin järjestelmien kuin toimintaprosessienkin olla ajan tasalla.

LÄHTEET

- Ala-Laurinaho, A.; Tuomivaara, S.; & Perttula, P. (2019). *Järjestelmät hyötykäyttöön : opas osaamisen kehittämiseen järjestelmämuutoksessa*. Työterveyslaitos.
- Eskola, J.; & Suoranta, J. (1998). *Johdatus laadulliseen tutkimukseen*. Jyväskylä: Vastapaino.
- Eurajoen kunta. (2022). *Hallintosäätö*. Haettu 5. 3 2023 osoitteesta <https://www.eurajoki.fi/wp-content/uploads/2022/06/Hallintosaanto-13.6.2022.pdf>
- Eurajoen kunta. (2023). *Kuntastrategia 2023-26*. Haettu 7. 3 2023 osoitteesta <https://www.eurajoki.fi/wp-content/uploads/2022/03/Eurajoen-kuntastrategia-2023-2026.pdf>
- Eurajoen kunta. (2023). *Kuntainfo*. Haettu 10. 3 2023 osoitteesta Eurajoen kunnan www-sivut: <https://www.eurajoki.fi/hallinto/kuntainfo/>
- Eurajoen ympäristölautakunnan pöytäkirja 15.2.2023, 16 §. (ei pvm). Haettu 5. 3 2023 osoitteesta <https://eurajoki.oncloudos.com/cgi/DREQUEST.PHP?page=meetingitem&id=2023297-3>
- Euroopan parlamentti. (3. 4 2024). Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi. *Direktiivi rakennusten energiatehokkuudesta (uudelleenlaadittu)*. Haettu 12. 10 2024 osoitteesta <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/PE-102-2023-INIT/fi/pdf>
- Hallituksen julkaisusarja 10/2015. (2015). Pääministeri Juha Sipilän hallituksen strateginen ohjelma 29.5.2015. *Ratkaisujen Suomi*. Helsinki.
- HE 139/2022. (ei pvm). Hallituksen esitys eduskunnalle uudeksi rakentamislainsiksi ja siihen liittyviksi laeiksi. Haettu 20. 3 2023 osoitteesta <https://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2022/20220139>
- Järvenpään kaupunginhallituksen pöytäkirja 27.4.2020, 160§. (ei pvm). Järvenpään kaupunginhallituksen pöytäkirja 27.4.2020. Haettu 11. 3 2023 osoitteesta [https://jarvenpaa.cloudnc.fi/fi-FI/Toimielimet/Kaupunginhallitus/Kokous_2742020/Rakennusvalvontayhteistyön_laajentaminen\(22587\)](https://jarvenpaa.cloudnc.fi/fi-FI/Toimielimet/Kaupunginhallitus/Kokous_2742020/Rakennusvalvontayhteistyön_laajentaminen(22587))
- Jääskeläinen, L.; & Virkamäki, P. (2013). Rakentamisen ohjausjärjestelmän toimivuus. Ympäristöministeriö. Haettu 12. 3 2023 osoitteesta https://ym.fi/documents/1410903/38439968/Selvitys_Jaaskelainen_Virkamaki_i_17052013-3957E719_285C_4B34_84BC_C39E12AE4E68-78310.pdf/f7276678-7ba8-fca6-1d11-389e4e73926e/Selvitys_Jaaskelainen_Virkamaki_17052013-3957E719_285C_4B34_84BC_C39E12AE4E68-78310.pdf?t

- Kuntalaki 410/2015. (ei pvm). Kuntalaki 10.4.2015/410 muutoksineen. Haettu 12. 3 2023 osoitteesta <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2015/20150410>
- Maankäyttö- ja rakennusasetus 895/1999. (ei pvm). Maankäyttö- ja rakennusasetus 10.9.1999/895. Haettu 10. 3 2023 osoitteesta <https://finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990895#L14P88>
- Maankäyttö- ja rakennuslaki 132/1999. (ei pvm). Maankäyttö- ja rakennuslaki 5.2.1999/132 muutoksineen. Haettu 10. 3 2023 osoitteesta <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990132#L2P21>
- Ojasalo, K.; Moilanen, T.; & Ritalahti, J. (2015). *Kehittämistyön menetelmät. Udenlaista osaamista liiketoimintaan*. Helsinki: Sanoma Pro Oy. Haettu 5. 3 2023 osoitteesta <https://www.ellibslibrary.com/book/978-952-63-2695-5>
- Saaranen-Kauppinen, A.; & Puusniekka, A. (2006). *KvaliMOTV - Menetelmäopetuksen tietovaranto [verkkójulkaisu]*. Tampere: Yhteiskuntatieteellinen tietoarkisto. Haettu 7. 3 2023 osoitteesta https://www.fsd.tuni.fi/menetelmaopetus/kvali/L1_2_2.html
- Salminen, J. (2023). *Muutoksen johtaminen: Matkaopas organisaation muutosmatkalle*. Brik impact Oy.
- Selander, K.; & Alasoini, T. (2022). *Digitalisaation hyödyntäminen ja vaikutukset työnantajien ja työntekijöiden kokemana : MEADOW-kyselyn tuloksia*. Helsinki: Työterveyslaitos.
- Stoyanova, M. (2020). Good Practise and Recommendations for Success in Construction Digitalization. *TEM Journal*, 45. Haettu 4. 11 2024 osoitteesta <https://www.proquest.com/scholarly-journals/good-practices-recommendations-success/docview/2383837159/se-2?accountid=13708>
- Tuomi, J.; & Sarajärvi, A. (2018). *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi*. Helsinki: Tammi.
- Täysistunnon pöytäkirja pääsivu PTK 178/2022 vp, 10. (ei pvm). Haettu 18. 3 2023 osoitteesta https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Poytakirja/Sivut/PTK_178+2022.aspx
- Valtioneuvosto. (2022). *Kaavoitus- ja rakentamislakiehdotus keräsi lähes 550 lausuntoa*. Haettu 26. 3 2023 osoitteesta Valtioneuvoston www-sivusto: <https://valtioneuvosto.fi/-/1410903/kaavoitus-ja-rakentamislakiehdotus-kerasi-lahes-550-lausuntoa>
- Valtioneuvoston julkaisuja 2019:31. (2019). Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelma 10.12.2019. *Osallistava ja osaava Suomi*. Helsinki. Haettu 19. 3 2023 osoitteesta <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-808-3>
- Valtioneuvoston julkaisuja 2023:58. (20. 6 2023). Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelma 20.6.2023. *Vahva ja välittävä Suomi*. Valtioneuvosto.

- Valtioneuvoston kanslia. (3. 5 2017). Valtioneuvoston selonteko kestävän kehityksen globaalista toimintaohjelmasta Agenda2030:sta. *Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 3/2017*.
- Valtiovarainministeriö. (2020). *Kartoitus kuntien digitaalisista palveluista*. Haettu 9. 3 2023 osoitteesta <https://vm.fi/documents/10623/30029448/Kuntien+digikartoituksen+raportti.pdf/e2cce3b9-251a-e834-1482-53b9d5b5b962/Kuntien+digikartoituksen+raportti.pdf?t=1597313999856>
- Valtiovarainministeriö. (2023). Digitalisaation edistämisen ohjelma. *Valtiovarainministeriön www-sivut*. Haettu 8. 3 2023 osoitteesta <https://vm.fi/digitalisaation-edistamisen-ohjelma>
- Valtiovarainministeriön julkaisuja - 2019:23. (2019). *Digitaalinen Suomi – Yhdenvertainen kaikille : Digi arkeen -neuvottelukunnan toimintakertomus*. Helsinki: Valtiovarainministeriö.
- Ympäristöministeriö. (2018). *Keskustelupaperi maankäyttö- ja rakennuslain uudistamisen suuntaviivoiksi*. Ympäristöministeriö. Haettu 15. 3 2023 osoitteesta [file:///C:/Users/Omistaja/Downloads/MRL_ keskustelupaperi_LUONNOS%20\(4\).pdf](file:///C:/Users/Omistaja/Downloads/MRL_ keskustelupaperi_LUONNOS%20(4).pdf)
- Ympäristöministeriö. (2022). *Maankäyttö- ja rakennuslain uudistuksen jatkosta linjaus: uusi rakentamislaki sekä alueidenkäytön digitaalisuus eduskuntaan syksyllä*. Haettu 26. 3 2023 osoitteesta Ympäristöministeriön www-sivut: <https://ym.fi/-/maankaytto-ja-rakennuslain-uudistuksen-jatkosta-linjaus-uusi-rakentamislaki-seka-alueidenkayton-digitaalisuus-eduskuntaan-syksylla>
- Ympäristöministeriö. (2023). *Maankäyttö- ja rakennuslaki*. Haettu 12. 3 2023 osoitteesta Ympäristöministeriön www-sivut: <https://ym.fi/maankaytto-ja-rakennuslaki>
- Ympäristöministeriö. (2023). Ryhti-esite. *Uusi yhteinen koti rakennetun ympäristön tiedolle*. Haettu 10. 3 2023 osoitteesta https://ym.fi/documents/1410903/39234050/Ryhti_Yleisesite-FI_09.06.22.pdf/4528c9a8-aec3-4dd0-18b1-670f5b021017/Ryhti_Yleisesite-FI_09.06.22.pdf?t=1654783561242
- Ympäristöministeriö. (31. 10 2024). *Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rakentamislain muuttamisesta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi*. Noudettu osoitteesta Ympäristöministeriön www-sivut: <https://ym.fi/hankesivu?tunnus=YM078:00/2023>
- Ympäristöministeriö. (28. 10 2024). *Rakentamislaki sujuvoittaa rakentamista ja edistää päästövähennyksiä ja kiertotaloutta*. Noudettu osoitteesta Ympäristöministeriön www-sivut: <https://ym.fi/rakentamislaki>
- Ympäristöministeriö. (22. Syyskuu 2024). *Ryhti-hanke: Ympäristöministeriön sivusto*. Noudettu osoitteesta Ympäristöministeriön www-sivut: <https://ym.fi/ryhti>

Ympäristöministeriön asetus rakentamista koskevista suunnitelmista ja selvityksistä 216/2015 (perustelumuistio). (ei pvm). Ympäristöministeriön asetus rakentamista koskevista suunnitelmista ja selvityksistä 216/2015 (perustelumuistio), 2 §. Haettu 11. 3 2023 osoitteesta https://ym.fi/documents/1410903/38439968/Perustelumuistio-ymparistoministerion-asetuksesta-rakentamista-koskevista-suunnitelmista-ja-selvityksista-4BE96E11_C32A_4CF3_A1AE_2B89DD919DCD-109142.pdf/f615a04a-07f5-ff12-8992-46211a5f4212/Perustelumuistio-ympari

Ympäristöministeriön asetus rakentamista koskevista suunnitelmista ja selvityksistä 216/2015. (ei pvm). Ympäristöministeriön asetus rakentamista koskevista suunnitelmista ja selvityksistä 12.3.2015/216. Haettu 11. 3 2023 osoitteesta <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2015/20150216>

BENCHMARKING RAKENNUSVALVONNAT

Taustatiedot saatekirjeessä

Tämä haastattelu on osa Tiina Latun YAMK-tutkinnon opinnäytetyötä. Opinnäytetyössä tutkitaan rakennuslupaprosessia ja sen kehittämistä. Työssä tutkitaan sähköisen asiointipalvelun vaikutusta rakennuslupaprosessiin ja käyttöönoton valmistelevia toimia. Opinnäytetyön yhtenä aineistonkeruumenetelmänä on ns. benchmarking, eli vertaisoppimisen menetelmä, ja kohteena rakennusvalvonta, jossa sähköinen asiointipalvelu on jo otettu käyttöön. Vierailun yhteydessä haastatellaan rakennusvalvonnan henkilöstöä. Kerätyt tulokset käytetään ainoastaan kyseisessä opinnäytetyössä ja vastaukset käsitellään nimettömästi niin organisaation kuin haastateltavienkin osalta.

Perustiedot

1. Mikä on rakennusvalvonnan henkilöstökoko?
2. Milloin sähköiseen asiointipalveluun on siirrytty?
3. Millaisia käyttäjäryhmiä on otettu mukaan sähköisen asiointipalvelun käyttöönottoon (esim. ict, asiakaspalvelu, tarkastajat)?
4. Paljonko lupia käsitellään vuosittain?

Käyttöönottoa valmistelevat toimet

5. Miksi sähköiseen asiointiin siirryttiin?
6. Miten rakennusvalvonnassa valmistauduttiin käyttöönottoon? Mitä toimia tehtiin ennen käyttöönottoa?
 - esim. talousarvio
 - yleinen asenne, kuntapäätäjät
 - hankinnat/laitteistot
 - sähköinen arkisto
7. Onko rakennusrekisterin tietojen ajantasaisuuden koettu vaikuttavan palvelun käyttöön?

Vaikutukset rakennusvalvonnan työskentelyyn

8. Miten on vaikuttanut rakentamisen ennakko-ohjaukseen?

9. Ohjautuuko kaikki lupaneuvonta sähköiseen palveluun, vai tulee edelleen kaikkia väyliä pitkin (sähköposti, puhelin, asiakastapaamiset)?
10. Millaisia vaikutuksia sähköisellä asiointipalvelulla on ollut lupaprosessiin? (hakemusten laatu, rakennus- ja huoneistorekisteri tietojen täyttäminen)
11. Onko hakemukset täytetty oikein vai onko paljon virheellisesti täytettyjä tietoja?
12. Miten on vaikuttanut lupien laskutukseen?
13. Miten on vaikuttanut lupien arkistointiin?
14. Miten on vaikuttanut lupien postitukseen?
15. Paljonko lupia tulee suoraan palvelukanavan kautta (%)
16. Miten on vaikuttanut luvan valmisteluun (lausunnot, naapurinkuulemiset)?
17. Osallistuiko henkilöstö käyttöönottoprosessiin?
18. -kerrottiinko muutoksista toimintamalleissa
19. -koulutukset
20. Onko oma henkilöstö omaksunut palvelun käyttöönoton?

Asiakasnäkökulman huomioiminen

21. Miten kunnassa on tiedotettu palvelun käyttöönotosta kuntalaisia?
22. Miten kunnassa on tiedotettu palvelun käyttöönotosta suunnittelijoita?
23. Onko palvelu otettu käyttöön, miten asiakkaat ovat kokeneet sen?
24. Millaista asiakaspalautetta on saatu?
25. Tuleeko kaikki hakemukset sähköisenä?
26. Onko kannustimia toimittaa hakemus sähköisenä? Tai onko ollut tarvetta sellaiselle?
27. Hakemus voidaan toimittaa myös paperisena; Miten hakemukset, jotka toimitetaan paperisena?
28. Miten toimitaan, kun asiakas tulee paperisten hakemusten kanssa virastolle?
29. Onko asiakaspalvelupiste, jossa autetaan asiakasta hakemuksen täytössä?

BENCHMARKING VERKKOSIVUVERTAILU

Osana benchmarking menetelmää tutkittiin verrokkirakennusvalvontojen verkkosivuilta seuraavia asioita:

1. Onko palvelu helposti löydettävissä? (Montako klikkausta)
2. Millaisia ohjeita rakennusvalvonnan verkkosivuilta löytyy koskien lupien hakua?
3. Ohjeistetaanko itse lupa-asiointipalvelun käytöstä?
4. Muita huomioita

AMMATTIKÄYTTÄJIEN (PÄÄSUUNNITTELIJAT) HAASTATTELUT

Taustatiedot saatekirjeessä

Tämä haastattelu on osa Tiina Latun YAMK-tutkinnon opinnäytetyötä. Opinnäytetyössä tutkitaan rakennuslupaprosessia ja sen kehittämistä. Työssä tutkitaan sähköisen asiointipalvelun vaikutusta rakennuslupaprosessiin ja käyttöönottoon valmistelevia toimia. Opinnäytetyön yhtenä aineistonkeruumenetelmänä on haastatella rakennusvalvonnan sähköisten asiointipalvelujen käyttäjiä asiointipalvelun käyttökokemuksista.

Pääsuunnittelijoiden kokemukset rakennusvalvontojen sähköisistä asiointipalveluista.

1. Millaisia rakennusvalvontojen sähköisiä asiointipalveluja olette käyttäneet?
2. Millaista rakennusvalvonnan sähköisten asiointipalveluiden käyttö on ollut?
3. Koetko että se on helpottanut asiointia rakennusvalvonnan suuntaan?
4. Millaisia käyttöohjeita palvelusta on ollut?
5. Millaisia ongelmia palvelun käytössä on ollut?
6. Miten ongelma on ratkennut? Onko saanut apua rakennusvalvonnasta/palveluntuottajalta?
7. Millaisia vaikutuksia sähköisellä asiointipalvelulla on ollut asiointiin rakennusvalvonnassa?
8. Oletko ollut tyytyväinen asiointipalveluun?

Asiakastyytyväisyyskysely

Tämä asiakastyytyväisyyskysely on osa tutkimusta, joka tehdään Eurajoen rakennusvalvonnan lupa-asioinnin kehittämiseen liittyen. Kysymyksissä pyydetään arvioimaan lupakäsittelyprosessia. Rakennusvalvonnan lupaprosessi hoidetaan Eurajoella vielä perinteisesti paperihakemuksin ja asiakirjat arkistoidaan paperisena.

1. Oletko tyytyväinen Eurajoen rakennusvalvonnan tämänhetkiseen lupien hakuprosessiin, jossa hakemusasiakirjat toimitetaan paperisena rakennusvalvontaan?

- Kyllä
 En

2. Koetko rakennusvalvonnan tämänhetkisen lupa-asioinnin helpoksi?

- Kyllä
 En

3. Koetko rakennusvalvonnan tämänhetkisen lupa-asioinnin nykyaikaiseksi?

- Kyllä
 Ei

4. Oletteko käyttäneet rakennusvalvonnan sähköisiä asiointikanavia muissa rakennusvalvonnoissa?

- Kyllä
 Ei

5. Kokisitko sähköiseen lupa-asointiin siirtymisen parantavan Eurajoen rakennusvalvonnan asiakaspalvelua?

- Kyllä
 Ei

6. Muu palaute lupakäsittelyprosessista.
