

3/2004



HELSINGIN KAUPUNGIN

YMPÄRISTÖKESKUKSEN MONISTEITA

Kaupungin ympäristöongelmat kuntalaisten ja ympäristö- keskuksen kohtaamisissa

Risto Haverinen

Helsinki 2004



KAUPUNGIN YMPÄRISTÖONGELMAT KUNTALAISTEN JA YMPÄRISTÖKESKUKSEN KOHTAAMISISSA

Risto Haverinen

Sisällysluettelo

JOHDANTO	1
1 ASIAKKaidEN TEEMAHAASTATTELUT LÄHTÖKOHTANA TARKASTAJIEN RYHMÄKESKUSTELUILLE	1
<i>KUNTALAINEN SOITTAÄ YMPÄRISTÖKESKUKSEEN.....</i>	<i>3</i>
2 YMPÄRISTÖKESKUKSEN ASIAKKaidEN TEEMAHAASTATTELUT.....	3
2.1 ONKO ONGELMA TARPEEKSI VAKAVA JA MERKITYKSELLINEN?.....	3
2.2 MITÄ YHTEYDENOTON JÄLKEEN TAPAHTUU?	5
2.3 RIITTÄÄKÖ NEUVONTA, VAI TARVITAANKO AKTIIVISTA PUUTTUMISTA ONGELMAAN?.....	6
2.4 KUKA VASTAA KOKONAISUUDESTA?	7
2.5 EIKÖ ONGELMALLE VOIKAAN TEHDÄ MITÄÄN?	10
<i>YMPÄRISTÖKESKUS VASTAA</i>	<i>12</i>
3 YMPÄRISTÖ- JA TerveYSTARKASTAJIEN RYHMÄKESKUSTELUT	12
3.1 YHTEISYMMÄRRYS ONGELMASTA	12
3.2 TIETO RATKAISUPROESSIN ETENEMISESTÄ.....	15
3.3 INFORMAATIO-OHJauKSEN ROOLI (TIEDON JA NEUVOJEN JAKAMINEN)	17
3.4 SEKTOROITUNUT KAUPUNGINHALLINTO.....	19
3.5 RATKAISUA VAILLE JÄÄNEET YMPÄRISTÖONGELMAT.....	21
4 YHTEENVETO JA JOHTOPÄÄTÖKSET	23
4.1 ONGELMAN MÄÄRITTELY	24
4.2 ONGELMAN RATKAISUMAHDOLLISUUDET	25

Johdanto

Tässä raportissa tarkastelen helsinkiläisten kokemuksia ympäristökeskuksen asiakkaaksi tulosta sekä ympäristö- ja terveystarkastajien esiin tuomia näkökohtia asiakaskohtaamisista. Raportti pohjautuu väitöskirjatutkimustani varten kokoamiini ympäristökeskuksen asiakkaiden teemahaastatteluihin (luku 2) ja ympäristö- ja terveystarkastajien ryhmäkeskusteluihin (luku 3). Väitöskirjatyössäni pohdin ympäristöongelman rakentumista kaupunkiasumisen arjessa ja vaihtoehtoisten toimintatapojen mahdollisuuksia kunnallisessa ympäristöpolitiikassa. Tutkimukseni pääkysymykset ovat:

- 1) Millä eri tavoin Helsingin kaupungin ympäristökeskukseen asiakkaiksi tulleet kuntalaiset muodostavat itselleen käsityksiä arkielämässään merkityksellisenä kokemasta ympäristöongelmasta, sen syistä ja ratkaisuksista?
- 2) Miten heidän käsityksensä ja odotuksensa kohtaavat ympäristökeskuksen mahdollisuudet ratkaista kyseinen ongelma?

Tutkin kunnallista ympäristöpolitiikkaa kuntalaisten ja ympäristöviraston välisenä vuorovaikutussuhteena. Helsingin kaupungin ympäristökeskus tuottaa kuntalaisille erilaisia julkisia palveluja kuten ilman laatuun, vesiensuojeluun, meluun, teollisuuden ympäristövaikutuksiin, saastuneisiin maa-alueisiin sekä jätehuoltoon ja jätteiden hyötykäyttöön liittyvää neuvontaa, tietoa ja valvontaa. Palvelujen kehittämisessä kuntalaisten päivittäisestä arjesta kumpuavat ympäristönsuojelua, asumista, kulutusta, jätteidenkäsittelyä, kierrätystä, energiankäyttötapoja, liikennettä tai luonnon monimuotoisuutta koskevat aloitteet ja käyttäytymisen muutokset ovat keskeisessä asemassa. Kunnallisen ympäristöpolitiikan keinovalikoiman tavoitteena on vastata tällaisiin kuntalaisten arkisiin ympäristöä koskeviin huolenaiheisiin. Ympäristökeskuksessa ympäristön- ja terveydensuojelun ammattilaiset kohtaavat palvelujen asiakkaiksi tulleita kuntalaisia, ja siihen liittyvä vuorovaikutus muovaa osapuolten välisiä suhteita.

1 Asiakkaiden teemahaastattelut lähtökohtana tarkastajien ryhmäkeskusteluille

Tässä raportissa on hyödynnetty teemahaastattelujen yhteen pääteemaan (ks. alla) saatuja vastauksia ja ryhmäkeskusteluaineistoa kokonaisuudessaan. Haastateltavien poiminnan peruseräteenä oli koota mahdollisimman monipuolinen näyte ympäristökeskuksen yksiköissä käsiteltäviksi tulevista tyypillisistä ympäristöongelmista. Haastateltavien valitsemiseksi keskustelin ensiksi ympäristö- ja terveystarkastajien kanssa, millaisia ongelmia kunkin yksikön asiakkailla yleensä on yhteydenottotilanteissa. Tarkastajat välittivät tutkimustani varten kaikkiaan 55:n ympäristökeskukseen yhteyttä ottaneen kuntalaisen yhteystiedot, joista valitsin haastateltaviksi 30 henkilöä. Toteutin haastattelut kahtena eri ajanjaksona, vuoden 2002 keväällä ja syksyllä.

Ympäristöongelmat, joiden vuoksi haastateltavani olivat ottaneet yhteyttä ympäristökeskukseen, edustavat keskeisimpiä kaupunkiympäristön osa-alueita kuten melua, ilmansaasteita ja ilman epäpuhtauksia (sisällä ja ulkona), jäteidenkäsittelyä, roskaantumista, töhrimistä ja laittomia kaatopaikkoja, maaperän tai vesistön pilaantumista ja niiden erilaisia aiheuttajia. Ongelmat ovat tyyppillisesti paikallisia ja yleensä aistien kautta välittömästi havaittavia: nenä haistaa, korva kuulee tai silmä näkee. Ne voivat olla myös lyhytaikaisia tai satunnaisia, mutta jokin piirre niissä on kuitenkin ylittänyt haastateltavan sietotai ärsytyskynnyksen. Tutkimukseni kannalta ongelmassa on olennaista juuri niiden kokemuksellinen luonne. Tarkoitukseni on selvittää, millä eri tavoin ympäristöongelmat tulevat merkityksellisiksi kaupunkiasumisen arjessa.

Teemahaastattelujen yhtenä pääteemana oli ”Ympäristökeskuksen asiakkaaksi tulo”. Teema-alue jakautui edelleen alateemoihin, joiden avulla tarkensin asiakkaaksi tulneiden kokemuksia, käsityksiä ja odotuksia ympäristökeskuksesta ko. ympäristöongelmien ratkaisusta. Pyysin haastateltavia kertomaan yksityiskohtaisesti:

- 1) *Yhteydenottotilanteesta*: Missä vaiheessa ja miksi ko. ongelmaan havahduttuaan haastateltava oli päättänyt ottaa yhteyttä ympäristökeskukseen? Millaisia aikaisempia käsityksiä tai mielikuvia haastateltavalla oli ympäristökeskuksesta ja sen toiminnasta?
- 2) *Vastaanotosta*: Miten ympäristökeskuksessa suhtauduttiin asiaan? Miten otettiin vastaan ja miten ohjattiin asiassa eteenpäin? Miten ympäristökeskus lähti ratkaisemaan haastateltavan esille tuomaa ongelmaa?
- 3) *Toiveista ja odotuksista*: Miten haastateltavan omat odotukset ja ympäristökeskuksen tarjoamat ratkaisut kohtasivat?
- 4) *Tilanteen etenemisestä jatkossa*: Jatkuiko haastateltavan asiakkuus vielä ympäristökeskukseen? Arveliko haastateltava tulevaisuudessa ottavansa tarvittaessa yhteyttä sinne ja missä asioissa?

Yleisesti ottaen haastateltavat olivat kokeneet yhteydenottotilanteen myönteisesti. Tavallinen vastaus kysymykseen ”Miten ympäristökeskuksessa suhtauduttiin esille tuomaasi ympäristöongelmaan?” oli, että siihen suhtauduttiin asiallisesti ja myönteisesti. Monet kertoivat tulleen asiakkaaksi ympäristökeskukseen ensimmäistä kertaa. Tosin aktiivisimmat olivat tottuneet olemaan yhteydessä kaupungin eri virastoihin erilaisissa asioissa, mutta ympäristökeskusta pidettiin varsinkin nimensä perusteella varsin uutena ja ”nuorekkaana” organisaationa. Tähän liittyi, että monet olivat yhteydenottotilanteessa kokeneet saaneensa tärkeitä neuvoja ja ohjeita tai kokonaan uutta tietoa, joka auttoi suhteellistamaan esille tuomansa ongelman merkitystä ja ilmenemistä kaupunkiympäristön kokonaisuudessa. Ympäristökeskuksen asiakaspalvelupisteessä ensimmäistä kertaa käyneille oli ollut myönteinen yllätys, kuinka paljon siellä on tarjolla yleistä infomateriaalia kaupunkiympäristön ongelmista (erilaiset esitteet ja julkaisut).

Useimmille haastatelluista ympäristökeskus ei ollut ennestään kovinkaan tuttu virasto, eikä sen toiminnasta ollut kovinkaan paljon aikaisempaa tietoa. Muutamamat kokivat tulleen oikeastaan sattumalta ympäristökeskuksen asiakkaaksi: heidät oli joko ohjattu sinne jostakin muusta virastosta, tai sitten he olivat hakenneet internetistä erilaisilla hakusanoilla sopivaa aiheeseen liittyvää instanssia. Kaupunginhallinnon monimutkaisuus tuli haastatteluissa varsin yleisenä asiakkaaksi tulon piirteenä esille.

”Mä en nyt muistakaan niitä kaikkia asioita et mis järjestyksessä ne meni mutta tuota, taisinpa pistää, soittelin tietenkin eri paikkoihin, soitt., niin joo soittelin tuota sinne ympäristökeskukseen, vaikka en tiennyt soittavani ympäristökeskukseen, tiesin soittavani elintarviketarkastajalle tai jollekin semmokselle.” (esim. YTY19)

Kun ympäristökeskus oli löytynyt, yhteydenottotilanteessa pidettiin tärkeänä ympäristökeskuksen ripeää tarttumista ongelman käsittelyyn. Myös konkreettisten ja ymmärrettävien tietojen saaminen ongelmasta koettiin tärkeänä. Saatujen tietojen perusteella oli helpompaa muodostaa ja selkiyttää omaa käsitystä ko. ympäristöongelman luonteesta ja siitä, mitä ongelman ratkaisemiseksi on realistista tai tarkoituksenmukaista tehdä.

KUNTALAINEN SOITTAA YMPÄRISTÖKESKUKSEEN

2 Ympäristökeskuksen asiakkaiden teemahaastattelut

2.1 Onko ongelma tarpeeksi vakava ja merkityksellinen?

Haastattelujen perusteella yhteydenottotilanteessa ensimmäinen kuntalaisen tärkeänä kokema näkökohta koskee yhteisymmärryksen saavuttamista ympäristökeskuksen tarkastajan kanssa ko. ympäristöongelman vakavuudesta ja merkityksellisyydestä. Vaikka haastateltavat yleisesti ottaen olivat kokeneet ympäristökeskuksen suhtautumisen asiallisena ja myönteisenä, monet kertoivat olleen varsin työlästä saada tarkastaja vakuuttumaan ongelman olemassaolosta, sen merkityksellisyydestä tai siitä, että ongelmalle pitäisi tehdä jotain (esim. YVY2, YVY9, YSTY21, YTY8, NEUV17). Ympäristökeskuksessa vastaavan tarkastajan odotettiin tulevan ongelmassa vastaan ja ymmärtävän, mikä asiassa huolestutti. Jos kuntalainen ja tarkastaja eivät yhteydenottotilanteessa saavuta yhteistä käsitystä ongelmasta, ympäristökeskus ei ehkä ota asiaa käsiteltäväksi (vireille).

Ensimmäinen yhteydenottokynnys näyttää olevan haastattelujen perusteella melko korkea. Tähän liittyen kuntalaiset saattavat ajatella, että syyllistä tai aiheuttajaa ei kyetä osoittamaan, tai aiheuttajaa ei kuitenkaan saataisi vastuuseen teoistaan. Esimerkiksi laittoman kaatopaikan tekoon syyllistyneen kiinnisaaminen ei ole tavallisesti helppoa, mutta tietyissä olosuhteissa kuitenkin mahdol

lista. Eräs haastatelluista kertoi, kuinka ongelman aiheuttaneen todennäköisyys jäädä kiinni oli laskenut hänen yhteydenottokynnystään ympäristökeskukseen:

“Ihan varmasti otan yhteyttä. Jos on niinkun myöskin, et se tapaus pitää olla tämmöinen samanlainen. Siis et siin on mahdollisuus myöskin saada kiinni koska mä epäilen, että ei ne muuten edes tule sieltä ympäristökeskuksesta kattomaan, ellei se oo todella paha sitten.” (YTY8)

Ensimmäisessä kohtaamistilanteessa on joskus ratkaisevaa, millä tavalla tarkastaja hahmottaa kuntalaisen esille tuoman ongelman ja sen merkityksellisyyden. Kuntalaisen näkökulmasta ympäristökeskuksen kaavamainen toimintatapa tai ongelman jäsenitys voi osoittautua hankalaksi. Eräs haastateltava totesi, että tarkastaja oli lähtenyt tekemään allergiakartoitusta, vaikka oli epäiltävissä vakavasti terveydelle haitallisia sisäilman päästöjä (formaldehydi). Lisäksi oli jo käynyt ilmi, että ilmastointi oli ollut kokonaan pois toiminnasta (YVY2).

Yhteydenottotilanne näyttää haastatteluaineiston perusteella olevan latautunut ja siitä johtuen myös herkkä väärinkäsityksille. Jopa yksittäinen spontaani lausahdus saattaa aiheuttaa hämmennystä, kuten esimerkiksi tarkastajan ensimmäinen toteamus puhelimesta asiakkaalle tämän ihmetellessä naapuritontille edellisenä päivänä yllättäen ilmestyneitä keltaisia varoitusnauhoja: *”No mutta hyvänen aika että siellä tontillahan on asbestia!”* (YVY 25). Soittaja oli ensiksi hätkähtänyt, että myös hänen kotitontillaan on vaarallisia myrkkyjä. Asia oli kuitenkin selvinnyt myöhemmin puhelun aikana, ja asiakas oli helpottunut saamistaan tiedoista.

Kuntalaiset odottavat ympäristökeskukselta ensisijaisesti asiallista suhtautumista ja asiantuntemusta ongelman ratkaisussa, esim. luotettavan tutkimuksen tai mittausten tekemistä siitä (esim. YVY1, YTY26, YTY30). Lisäksi kuntalaiset odottavat mahdollisimman selkeitä kannanottoja ja konkreettisia päätöksiä. Etenkin ympäristökeskuksen tulisi ottaa selkeästi kantaa terveydellisiin riskeihin, joita korjaustoimenpiteiden aikana voi aiheutua. Esimerkiksi oli saattanut jäädä epäselväksi, voidaanko lapset pitää päiväkodissa samaan aikaan kun homeisia seiniä revitään korjausta varten auki (YVY1).

Yhteisymmärryksen saavuttamisessa näytti olevan keskeistä, olivatko haastateltavat kysyneet ympäristökeskuksen vastauksen perusteella muodostaman oman käsityksensä siitä, kuinka hyväksyttävä tai tavanomainen ongelma on kaupunkiasumisessa, ja onko sille tehtävissä jotain. Esimerkiksi ympäristökeskuksen kielteinen vastaus pyyntöön lähteä tekemään melu- tai ilmansaastemittauksia keskikaupungissa koettiin yllättävänä (YSTY21). Oli käynyt ilmi, ettei mittausten avulla kyettäisi todentamaan ongelmaa siinä määrin vakavaksi, että siihen löytyisi perusteita puuttua. Huolen ymmärtämisenä ja vastaan tulemisena pidettiin myös esimerkiksi henkisen tuen saamista ja kuntalaisten rohkaisemista omaehtoisessa kaupunkiympäristön monimuotoisuuden vaalimisessa (YSTY24).

2.2 Mitä yhteydenoton jälkeen tapahtuu?

Toinen tärkeä kohtaamisen näkökohta haastattelujen perusteella on tieto siitä, mitä ympäristökeskus on tekemässä ongelmalle, eli mitä yhteydenoton jälkeen tapahtuu, ja missä aikataulussa ratkaisuprosessi etenee (YTY10). Joidenkin ympäristöongelmien osalta käsittely ja korjaaminen voi kestää useita kuukausia, jopa vuoden. Etenkin pitkään kestävässä ratkaisuprosesseissa ympäristökeskukselta toivottaisiin väliaikattietoja, kuinka asia etenee (esim. YVY1).

Puutteellisen tiedon lisäksi kohtaamisen pulmana voivat olla kuntalaisten väärinkäsitykset siitä, onko ko. ongelma jo ratkaistu. Jos tarkastaja on kertonut asiakkaalle, että ongelmaa (esim. sisäilman laatu) on tutkittu ja siitä on saatu tutkimustuloksia, joiden perusteella terveydellistä haittaa ei ole, tutkimus- ja mittaustulokset olisi oltava tarvittaessa myös asiakkaan saatavilla ja arvioitavissa (YSTY22). Nähtävästi tarkastajat eivät ole kuitenkaan aina valmiita näyttämään mittaustuloksia, jolloin puhe niistä ja ongelman ratkaisusta joutuu outoon valoon (YVY2). Asiakas voi jäädä epätietoiseksi siitä, onko terveyttä uhkaava ongelma pois päiväjärjestyksestä.

Haastatellut pitivät tärkeänä ripeää puuttumista ja asian käsittelyä, varsinkin kun useissa tapauksissa taustalla oli ollut huoli mahdollista terveydellisestä haitasta (esim. YVY2, YTY8). Asioiden hidas käsittely ja ratkaisujen viipyminen koettiin lamauttavana, kun kuntalainen oli itse ollut ongelman esille ottamisessa aktiivinen ja tehnyt paljon asian hyväksi.

...”jotkut asiat menee hirveän hitaasti vain eteenpäin, jos ollenkaan. Semmoset jutut, joista olis kuviteltu, että ne menee kauhean nopeasti, kuten mä mainitsin esimerkiksi että niinkun mä olin kolme vuotta vai milloin, ehdottanut että sitten että metroasemille tai rautatieasemille, järjestettäis niinkun lehtien keräyspisteitä, mutta piti kuitenkin kestää kaksi vuotta ennen kuin sitten tuli ensimmäiset epäonnistuneet, ööm keräyspisteet... ja tässä asiassahan mä en ole vielä päässyt juuri ollenkaan eteenpäin. (NEUV17)

Aktiivisesti toimeen tarttuvat ja epäkohdista ilmoittavat haastatellut olivat kehittäneet keinoja, joiden avulla he uskoivat nopeuttavansa asian käsittelyä ympäristökeskuksessa. Internetin ja sähköpostin käytön ohella tehokkaampana strategiana nähtiin esimerkiksi soitto suoraan päällikkötasolle, ei vain ympäristökeskuksen asiakaspalvelupisteeseen tai päivystävään puhelimeen (YTY19, YSTY22). Aktiivinen roskien kerääjä ja ympäristönsuojelija piti nopeampana käytäntönä soittaa ympäristövirastoon paikanpäältä maastosta, jolloin ongelma oli helpompi kuvata tarkastajalle yksityiskohtaisesti, ja tarkastajan opastaminen oikeaan paikkaan maastossa onnistui paremmin (YVY12).

Paitsi ratkaisuprosessin etenemisestä, myös ympäristökeskuksen toiminnasta haastateltavat kaipasivat paikoin enemmän tietoa. Esimerkiksi avoimien ovien päivät, yleisötilaisuudet, paikallinen korttelitason toiminta ja teemakohtaiset tempaukset (esim. kompostipäivät, autoton päivä, ekomessut) esitettiin konkreettisina keinoina lisätä ympäristökeskuksen tunnettavuutta kaupunkilaisille (YSTY7, NEUV16). Avautumista kuntalaisten suuntaan pidettiin tärkeänä, varsinkin kun monet kokivat päätyneensä eri mutkien kautta (yleensä ohjattu

jostain toisesta kaupungin virastosta) sattumalta ympäristökeskuksen asiakkaaksi (YSTY21).

2.3 Riittääkö neuvonta, vai tarvitaanko aktiivista puuttumista ongelmaan?

Haastatteluissa korostui kauttaaltaan vahvana näkökohtana ympäristökeskuksen auktoriteetti ja valta vaikuttaa ympäristöongelmien syihin ja ratkaisuihin. Kyse on ympäristökeskuksen toimintatavasta siltä osin, olivatko haastateltavat odottaneet ympäristökeskukselta yleistä informaatiota ja neuvontaa, vai aktiivista ongelmaan puuttumista. Useissa tapauksissa ympäristökeskukselta oli odotettu aloitteen tekijän roolia ja riittävää auktoriteettia ratkaisuprosessin saattamiseksi alkuun.

Haastatelluista monet kokivat, että ko. ongelmalle tai epäkohdalle ei kukaan kuitenkaan tee mitään, vaikka sen ottaisi puheeksi tai huomauttaisi siitä. Ympäristökeskusta kaivataan siksi viranomaistahona apuun, vaikuttamaan ongelman aiheuttajien ja syyllisten toimintaan. Ympäristökeskuksen odotettiin *“valvovan ja piiskaavan”* asianomaisia tekemään ongelmalle jotain (YVY1). Varsinkin akuuteissa ongelmissa, kuten keväisissä ilmanlaatuongelmissa, neuvonta ei pelkästään riitä, vaan tilanteeseen on puututtava ripeästi:

“Ehdottomasti tämän [lehtipuhallin]ongelman kanssa nin, pitäisi ympäristökeskuksen olla, niinkun ankarampi ja, myöskin, vaatia kaupungilta ja taloyhtiöltä että, että näitä esimerkiksi näitä puhaltimia nin, ei saa missään nimessä keväällä ainakaan käyttää, eli ne on tarkoitettukin vaan syksyyn silloin kun on vihreää. Mut monet sanoo et se ei oo tarpeellinen silloinkaan, mutta ei ainakaan keväällä ja, siinä pitäis olla niinkun ankarampi. Musta tuntuu että ympäristökeskus on vähän lepsu.” (YSTY6)

Yhteydenottokynnyksen lisäksi kuntalaisten ja ympäristökeskuksen kohtaamistilanteissa näyttää ilmenevän muunlaisiakin kynnyksiä. Ongelmaan havahdumisen jälkeen seuraavana kynnyksenä voi olla esimerkiksi ongelman ottaminen puheeksi. Siihen liittyy ongelman vakavuuden ja merkityksellisyyden vaakuuttelu muille eli suurempi tai pienempi todistustaakka. Haastattelujen perusteella kaupunkiasumisen arjen ympäristöongelmissa kuntalaiset eivät näytä tavallisesti kovin mielellään lähtevän tekemään suuria aloitteita, esimerkiksi ympäristörikosilmoitusta puistoon tuoduista jättesäkeistä. Toisaalta kuntalaiset eivät ehkä tiedä, mitä ongelman ratkaisemiseksi tai ehkäisemiseksi pitäisi tai olisi soveliaista tehdä (esim. YTY8).

Monesti kuntalaisen omatoimisuutta edellytetään myös yhteydenoton jälkeen, sillä ympäristökeskus lähtee ensiksi liikkeelle siitä, mitä kuntalainen itse voi asian hyväksi tehdä. Haastateltavista useat odottivat, että ympäristökeskuksella olisi riittävän vahvat resurssit ratkaista ko. ongelma. Toisaalta he odottaisivat, että heillä olisi veronmaksajina oikeus saada ympäristökeskukselta ongelman ratkaisemiseksi tarvittavat palvelut (NEUV11). Kohtaamistilanteessa vastuun säilyttäminen kuntalaiselle itselleen oli heidän odotustensa vastaisesti tullut

monille yllätyksenä. *“Eiväthän ne varsinaisesti tee mitään minun eteeni.”* (esim. YVY2, YSTY6, YSTY7, YSTY21)

Kaupungilta odotetaan aktiivisuutta ongelmien ja epäkohtien korjaamisessa esim. varsinkin puistoon tai yleisille alueille kertyvien jätteiden ja romujen poistamisessa. Viranomaisten nopeaa ja aktiivista puuttumista tarvitaan mm. siksi, että jollekin alueelle kerran ilmaantuvilla jätteillä, romuilla ja roskilla on taipumus jatkossa vain lisääntyä. Ihmiset alkavat suhtautua asiaan leväperäisesti, jos näkevät, ettei ongelmaan puututa millään tavalla. Yleensä suomalaisia pidetään varsin lainkuuliaisina. Keinojen ei aina tarvitse olla kovin järeitä toimiakseen, ja pelkät kieltotaulut voivat monissa tapauksissa riittää:

“No ainoa millä sen vois ratkaista, en tiedä pysyvästi, siivota se alue ja, ja ja, panna isot taulut siihen että, että jätteiden ja romun tuominen on siihen kielletty. Nythän meillä ei, kun ei nimeä saada selville nin eihän meillä ole mitään sanktioita Suomessa.” (YTY10)

Kuntalaisten näkökulmasta saattaa näyttää siltä, että ympäristökeskus ja kaupungin viranomaiset vain odottavat heidän yhteydenottojaan ja ilmoituksiaan epäkohdista. Monissa tapauksissa herättää yleistä kummastusta, mikä kaupungin viranomaisten rooli on aktiivisessa ongelman ratkaisussa (esim. YTY6, YTY10). Tietyissä ongelmissa tieto ja neuvonta riittää sinänsä hyvin. Haastattelujen perusteella kuntalaisten odotukset ympäristökeskuksen vaikutusvallasta ja resursseista ovat kuitenkin yleensä suuremmat. Painotusta tiedon ja neuvonnan ja viranomaisten aktiivisen puuttumisen välillä ihmetellään:

“Mä en oikeen tiedä, että minkä takia minä tavallisena maija meikäläisenä olisin niinkun vastuussa siitä, että se juttu viedään eteenpäin. Minusta niinkun jonkinlainen ympäristökeskus... olisi tavallaan se, jolle kerrotaan jotakin juttuja ja he vievät jutun eteenpäin.” (NEUV17)

Pelkän tiedon ja neuvonnan mielekkyys ja realistisuus on helppo kyseenalaistaa varsinkin sellaisissa tapauksissa, joissa kuntalainen huomaa yllättäen sen jäävän ympäristökeskuksen ainoaksi ja vieläpä epäuskottavaksi keinoksi. Esimerkiksi asuinalueella pahentuneessa loki-ongelmassa haastateltava oli ymmällään, mitä hän loppujen lopuksi voi itsekään ongelmalle tehdä:

“Eli tässähän annetaan ihan selvästi ymmärtää, että tota, että, he tiedostaa mitä vaaratekijöitä on. Jos mä laitan asukastiedotteen tonne porraskäytävän ilmoitustaululle että: ”Hyvät perheenäidit, ottakaa keskikesällä sateenvarjat mukaan kun lähdette lapsienne kanssa hiekkalaatikolle, meidän alueellamme on, loki-ongelma”, eli aika hupaisaa!” (NEUV11)

2.4 Kuka vastaa kokonaisuudesta?

Ympäristökeskuksen tarjoamat keinot ja valta vaikuttaa ongelman ratkaisuun näyttivät olevan myös suhteessa siihen, millaisena ympäristökeskuksen rooli nähtiin muussa kaupunginhallinnossa. Joidenkin haastateltavien mielestä ympäristökeskus saattaa joutua liiaksi myötäilemään muiden hallintokuntien kan-

nanottoja. Haastatteluissa valiteltiin kaupunginhallinnon monimutkaisuutta ja aprikointiin, millainen painoarvo ympäristökeskuksella on ympäristöongelmien ratkaisussa suhteessa muuhun kaupunginhallintoon.

”Ympäristökeskuksen osalta mä en osaa sanoa kuinka suuri ympäristökeskuksen vaikutus tähän on ollut. Mä olen katsonut rakennusvalvontaviraston vaikutus paljon suurempi, koska tää, nää rumuus ei ilmeisesti kuulu, tai tällainen sotkuisuus. Niin ilmeisesti mä en tiedä, kuuluuko se ympäristökeskukselle. Ei ainakaan, silloin aikoinaan kun joskus siitä huomauttelin, niin ei ne jotenkin niin kun, ei ne ollu oikein, jotenkin ymmärsin ettei se kunnolla kuulu. Niille kuuluu vaan melu ja tällaset, saasteet, mahdolliset niinku, jos tulee jotain ilmansaasteita tai, tai mahdollisesti jotain jätteitä valuu jonnekin, tielle, sille se saattaa kuulua. Mä en oo ihan varma mikä se rajankäynti on. Täs kaupungissa on yleensäkin se ongelma, että siellä ei tiedä, mihin siellä - kukaan ei ota kokonaisvastuuta. Se koskee kaikkia muitakin ihmisiä, jotka vaikuttaa, että siellä ei löydy sitä tahoa joka vastaisi siitä kokonaisuudesta. Pitää laittaa sama huomautus mieluummin viiteen paikkaan kun, kukin vastaa jostain pienestä siivusta. (YVY15)

Varmaankin usein kuntalaisen ensimmäinen suuri kynnyks lähteä viemään asiaa eteenpäin juuri on, että ongelman tai epäkohdan havaittuaan ei tiedä, mille kaupungin instanssille asian ratkaisu kuuluu. Kuntalaisesta vastuuta ongelman ratkaisusta pallotellaan, kun oikea taho ei helposti ole löydettävissä, tai yhteydenotto ohjautuu monen mutkan kautta ympäristökeskukseen (esim. YVY1, YVY20, YSTY22). Toisaalta monet olivat kokeneet, ettei ympäristöongelmille tehdä mitään, ennen kuin joku asianomistaja erikseen ilmoittaa siitä. Tässä mielessä ongelmasta huolestunut kuntalainen on puun ja kuoren välissä. Yhtäältä on suuri kynnyks lähteä ilmoittamaan viranomaisille ongelmasta, kun on odotettavissa että se edellyttää varsin suurta vaivannäköä ja vie myös aikaa. Toisaalta on itse ongelma, joka pitkittyessään helposti pahentaa tilannetta entisestään.

Monesti kaupungin ympäristöongelmien katsottiin olevan isoja kokonaisuuksia, joiden ratkaiseminen ei voisiikaan perustua yksittäisen hallinnon sektorin toimiin. Kaupunginhallinto on pilkkonut ongelman ratkaisun moneen yksittäiseen osa-alueeseen. Jokainen *”hoitaa vaan oman tonttinsa”*, ja kokonaisuus ongelman ratkaisussa hämärtyy (YTY29). Eräs haastatelluista totesi, että ympäristökeskus tutkii vain ko. ongelmaa koskevat faktat (esim. homelöydökset, hiukkaspitoisuudet, meluarvot tms.), mutta ei ota kuitenkaan kantaa kokonaisuuteen, esim. siihen, miten löydökset vaikuttavat ihmisiin. Vastuun pallottelu on siis sitä, että ongelma on iso kokonaisuus, mutta sen ratkaisu on viipaloitu monelle eri taholle. Esimerkiksi päiväkodin homeongelman ratkaisu *”voi kompastua järjestelmän kaottisuuteen”* (YVY1). Jotta ongelma voitaisiin hahmottaa kokonaisuutena, ympäristökeskuksen tulisi ko. faktat selvitettyään vähintään saattaa ne tietoon ongelman ja siitä mahdollisesti aiheutuvien terveysriskien kannalta tärkeille tahoille kuten esimerkiksi terveydenhuoltopalvelujen tuottajille, koska ongelmasta johtuen heille tulee muutenkin jo ylikuormittuneen terveydenhuoltopalvelujen asiakkaita.

Jotta ongelmien ratkaisuun voitaisiin tehokkaasti vaikuttaa, virastojen ja muiden toimijoiden yhteistyö on erittäin tärkeässä asemassa. Haastattelujen perusteella tässä näyttää olevan paljonkin kehittämistä. Joissakin tapauksissa käy niin, että eri virastot antavat keskenään ristiriitaisia lausuntoja ongelmasta tai sen ratkaisemisesta. Ympäristökeskuksen toiminta jää ”hampaattomaksi” ja on ongelman aktiivisesti ratkaisua hakevan kuntalaisen näkökulmasta hämmentävää:

...”ympäristökeskuksen mielestä niitä [skeittiramppeja] ei sais tuoda asutuksen keskuuteen. Niin mä oon jääny ihmettelemään nyt sellaista asiaa että, että kun olen ymmärtänyt että ympäristökeskus on se asiantuntijaelin, joka arvioi tällaiset asiat ja joka niinkun, kehittää meidän elinympäristöä, niin heidän mielipiteensä jää toiseksi kun, nuorisokeskus on sitä mieltä että sen pitää olla justiin tossa sen skeittirampin. Mun mielestä tässä on jotain ihan ristiriitasta, vai olenko väärässä?” (YVY5)

Yksi monimutkaisen hallinnon ongelma on siinä, että esim. ympäristökeskus voi joidenkin ongelmien ratkaisua hakiessaan joutua turvautumaan melko keinotekoisilta vaikuttaviin yksittäisiin keinoihin. Haastatteluaineistossa parveketupakointiongelma on tästä yksi esimerkki. Jotta ympäristökeskus voisi ottaa parveketupakoinnista valittavan kuntalaisen asiakkaakseen, pitäisi löytää jokin tekninen tai rakenteellinen syy, johon on mahdollista puuttua.

”Siinä sitte just päiviteltiin näitä tota ehtoja millä ympäristökeskus voi ottaa käsittelyyn tämmösen parveketupakointiasian. Eli eli yks mikä oli musta aika se että jos meillä olis koneellinen sisätuloilma, niin silloin ympäristökeskus voi ottaa sen käsittelyyn ja ilmeisesti kieltää sen parveketupakoinnin. Tai jos mulla ei olis ikkunoita toisella seinällä ollenkaan, ett se olis ainoa seinä miltä mä voin tuulettaa, niin silloin ne ehkä vois ottaa sen niin kun sen mun asian käsiteltäväks...” (YVY 18)

Kuntalainen voi kuitenkin käsittää ongelman teknistä tai rakenteellista seikkaa suurempana periaatteellisena kysymyksenä. Suomessa tiukentuneen lainsäädännön vuoksi voitaisiin ajatella ilmapiirin muuttuneen siihen suuntaan, että olisi mahdollista ehkä löytää perusteltuja syitä yleisesti kieltää parveketupakointi. Tästä on Suomessa yksi oikeusasteessa käsitelty ennakkotapaus, jossa ei kuitenkaan voitu mennä parveketupakoinnin kieltämiseen.

Eli eli viranomaisenkin joutuu tavallaan keksimään tämmösiä niin kun erityisiä syitä, jotta he pystyis niin kun tavallaan ottamaan käsittelyyn tän asian ja, ja jollain tavalla niinkun järkevästi viemään sitä eteenpäin. Ja tässäkin suhteessa mun mielestä se korkeimman oikeuden ratkaisu on tehny niin kun enemmän hallaa kun hyötyä että, ett viranomaiset on joutunu tämmöseen ihmeelliseen tilanteeseen ett heidän pitää niin kun keksimällä keksiä jotain syytä ett onko koneellista sisäntuloilmaa tai ikkunoita sillä tai tällä seinällä ja miten nyt onkaan...” (YVY18)

Pitkälle sektoroituneesta hallinnosta huolimatta – tai pikemminkin virastojen suuren lukumäärän vuoksi – monien kaupunkiasumisen arjen ympäristöongelmien osalta virastojen välillä on jonkin verran myös päällekkäistä toimintaa ja

tehtäviä. Haastatteluissa ainakin rakennusviraston (sen puisto-osasto), rakennusvalvontaviraston, liikuntaviraston, terveysviraston ja nuorisoasiainkeskukseen oli havaittu toimivan limittäin saman puheena olleen ongelmanratkaisun kanssa. Haastatteluissa oli eniten esillä rakennusvalvontaviraston ja ympäristökeskuksen päällekkäiset tehtävät.

Virastojen työnjakoon ja tehtävien päällekkäisyyteen liittyen haastatteluissa oli esillä kahdenlaista linjaa. Useimmat pitivät hallintoa yksinkertaisesti liian sektoroituneena ja monimutkaisena ratkaisemaan kaupungin ympäristöongelmia. Ympäristöasioissa aktiivisimmat näkivät kuitenkin päällekkäisten tai limittävien tehtävien periaatteellisena mahdollisuutena sen, että ympäristö voitaisiin siten paremmin nähdä yhteisenä läpikäyvänä näkökulmana (esim. YVY12). Käytännössä ongelma on kuitenkin siinä, että kiinnostus ympäristöasioita kohtaan haastateltavien mukaan vaihtelee eri virastoissa. Toisaalta käsittelyyn otettavia ongelmia kaikesta huolimatta siirrellään virastosta toiseen; se on sektoroituneen hallinnon vallitseva toimintakulttuuri. Virastoissa kuntalaiset ongelmineen muuttuvat helposti tapauksiksi, joita lokeroidaan sen mukaan, kuuluuko tapaus ”meille” vai johonkin muuhun virastoon.

”...ikävä puoli on semmonen että niin, että jos jäädään, sanotaan et, pallotellaan hyvin paljon. Kun ruvetaan soittamaan niin... pallotellaan ja pallotellaan ja pallotellaan. Varsinkin ne ensimmäiset kerrat kun ottaa yhteyttä niin ei oo oikein, kun ei tiedä keneen pitää ottaa yhteyttä eikä mitään muutakaan niin siinä voi mennä, viis tai kuus, 5-10 eri henkilöä minkä kans pitää, ja eri virastojen kanssa pitää keskustella asioista ennen kuin tulee sitten, saa selville ett kenen kans pitää oikein puhua. Ja sillon kun on sen saanu selville niin sillon kannattaa, istua nimen päällä ja puhelinnumeron päällä hyvin tarkkaan, ett sillon tietää suoraan ett kenen kans ottaa yhteyttä.” (YSTY22)

2.5 Eikö ongelmalle voikaan tehdä mitään?

Haastattelujen perusteella jotkut ympäristöongelmat näyttävät jäävän joko kokonaan vaille ratkaisua, tai sitten ympäristökeskuksen tarjoamat ratkaisukeinot jäävät ikään kuin puolitiehen, koska kuntalaiset eivät mielestään saa riittävän perusteltuja vastauksia kysymyksiinsä. Kaikkia ympäristöongelmia ei toki ympäristökeskus yksin voikaan ratkaista, kuten edellä jo kävi ilmi sektoroituneen hallinnon osalta, jolloin ongelman ratkaisu kokonaisuutena helposti hämärtyy. Toisaalta pelkkä tiedon ja neuvojen saaminen ei tyydytä kaikkia asiakkaaksi tulleita, vaan ympäristökeskukselta odotetaan vahvempaa puuttumista asioihin (esim. autojen tyhjäkäynti).

Edellä mainittujen lisäksi näyttää kuitenkin olevan ympäristöongelmia, joihin kunnallisen ympäristöpolitiikan nykyinen keinovalikoima ei yksinkertaisesti riitä. Pääsyitä keinojen riittämättömyyteen on kaksi: 1) ongelmiin ei voida mielekkäällä tavalla puuttua nykyiseen lainsäädäntöön ja normistoon vetoamalla tai 2) haittoja (useimmiten terveyshaittaa), joita ongelmista uskotaan aiheutuvan, a) ei voida nykyisillä mittausvälineillä ja -tekniikoilla todentaa, b) mittaamiskäytäntöön liittyy muita ongelmia tai c) niitä ei mahdollista mitata. Esimerkiksi savuvalitustapauksissa ei nähtävästi välttämättä edes ole olemassa

keinoja mitata terveyshaittaa, kuten eräs haastateltava vuosia kestäneen valitusprosessin jälkeen edelleen ihmettelee:

”Kun he on sanoneet, että he tutkii terveydellisiä haittoja niin, mä oon siinä (ajatellut) että millä he näkee sen tästä katsomalla et onks se terveydelle (vaarallista), kun he sanoo että, sit jos (painottaen) ne ois, nin, emmä ainakaan itte tietäis millään muulla kun että, että, jollakin häkämittareilla tai millä sitten tämmösiä asioita mitataan nin. Siin täytyis olla jonkin näköiset laitteet jonkin ajan, olemassa ja joku ottais sieltä arvoja ylös!” (YTY30)

Myös pienteollisuusalueiden viereisille asuinalueille aiheuttamien häiriöiden (esimerkiksi melun) todentamisessa voi olla edellä mainittuja piirteitä:

”Niille pitäis kaikki perustaa johonkin mittauksiin. Ja sitten kun ne tulee paikalle, niin eihän siinä silloin just oo meteliä vaan se on silloin kun niiden työ, silloin kun niil ei oo ympäristökeskuksen työaika, niin silloinhan ne kilkattaa. Eli, tai ihmisten vapaa-aikana se lähinnä häiritsee tietysti enemmän. Ympäristökeskuksen virkamies varmaan ei tuu lauantai-iltapuolella mihinkään mittauksia tekemään. (YVY15)

Tällaisiin ympäristöongelmiin liittyy päätöksenteon pulmallisuus. Ensiksikin pulma voi ilmetä siten, että ei ole löydettävissä riittävän perusteltuja syitä menä kieltämään haitan aiheuttajan käyttäytymistä tai toimintaa haitan kokijan hyväksi. Toiseksi, toinen osapuoli ei näe mitään syytä luopua omasta hyvästään toisen hyväksi, jolloin minkäänlainen keskinäinen sopimus tai kompromissi ei ole mahdollinen. Kolmanneksi, tilanteeseen käytännön ratkaisua tai korjausta etsivällä tarkastajalla voi olla valittavanaan vain samanarvoisia, yleensä kaksi huonoa tai epämiellyttävää vaihtoehtoa. Näissä tapauksissa ympäristökeskuksen tarkastajille ei oikeastaan jää muuta vaihtoehtoa kuin tarjota yleistä informaatiota ja ”henkistä tukea” tai kehottaa asiakasta sietämään ongelmaa osana normaalia tiiviin kaupunkiasumisen arkea. Toisinaan uusien teknisten laitteiden käyttöönotto aiheuttaa sen, ettei ympäristölainsäädäntö ja normit pysy niiden perässä. Esimerkiksi lehtipuhaltimen käytön kieltämistä keväällä on jouduttu harkitsemaan (haastateltavaksi tarjoutui mm. Helsingin edustalla lisääntyneestä vesihurjastelusta ja vesiskootterien ”pörräyksestä” valittanut henkilö).

Vastaavanlaisia tapauksia haastatteluaineistossa edustavat kevät- ja alkukesän loppiongelma (NEUV11 ja NEUV13), parveketupakointi (YVY18), skeittirampin aiheuttama melu (YVY5), ravintolasta kulkeutuva musiikkimelu (YTY29), naapurin puulämmityksestä aiheutuva savuhaitta (YTY30) sekä lintujen ruokkimisesta seuranneet pitkäaikaiset ristiriidat ja näkemyserot eri osapuolten välillä (YSTY24). Tällaisissa ongelmissa aktiivisesti ratkaisua etsivät kuntalaiset saattavat ajan kuluessa olla yhteydessä lukuisiin eri paikkoihin, mutta palaavat yhä uudelleen ympäristökeskuksen asiakkaiksi. Tarkastajat voivat käydä toteamassa uudelleen tilanteen paikan päällä, mutta itse ongelma kuitenkin jää ratkaisematta. Vaihtoehtoisten toimintatapojen ja asiakaskeskeisen vuorovaikutuksen kehittämisen kannalta olisikin tärkeä kiinnittää huomiota juuri näihin uudelleen ympäristökeskuksen asiakkaiksi palaaviin kuntalaisiin.

YMPÄRISTÖKESKUS VASTAA

3 Ympäristö- ja terveystarkastajien ryhmäkeskustelut

Ryhmäkeskustelujen tavoitteena oli syventää kuntalaisten ja ympäristökeskuksen kohtaamisen tutkimusta ympäristö- ja terveystarkastajien näkökulmasta. Järjestin ryhmäkeskustelut yksiköittäin, ja kutsuin niihin ensisijaisesti haastateltavien yhteystietoja välittäneet tarkastajat. Ryhmien koko vaihteli viidestä kahdeksaan henkeen. Keskustelujen taustoittamiseksi kerroin aluksi teema-haastattelujen keskeisistä havainnoista: millaisia seikkoja haastateltavat olivat tuoneet esille asiakkaaksi tulo –teeman yhteydessä. Ryhmäkeskustelut toteutettiin 19.5. (YVY), 20.5. (YSTY) ja 26.5.2003 (YTY), ja kuhunkin tilaisuuteen oli varattu yhteensä kaksi tuntia aikaa.

Tilaisuuksien ideana oli keskustella vapaamuotoisesti kuntalaisten ja ympäristökeskuksen kohtaamistilanteissa ilmenevistä näkökohdista. Pyysin ryhmäkeskustelun osallistujia kuvailemaan kohtaamistilanteita kuntalaisten kanssa etenkin siltä kannalta, mitä kuntalaiset yleensä odottavat ympäristökeskukselta, sekä millaisia mahdollisuuksia ja käytännön keinoja ympäristökeskuksella on vastata kuntalaisten odotuksiin. Lisäksi ryhmässä keskusteltiin esimerkkien avulla yleisesti ympäristöongelmien piirteistä ja niiden ratkaisusta kaupunkiasumisen arjessa; millaisia pulmia ratkaisuprosesseihin liittyy, ja miten pulmallisissa tilanteissa päästään eteenpäin. Määrittelin ryhmäkeskustelujen teema-alueet ja kysymykset edellä luvussa 2 teemahaastatteluissa ilmenneiden keskeisten näkökohtien pohjalta:

- 1) Yhteisymmärrys ongelmasta
- 2) Tieto ratkaisuprosessin etenemisestä
- 3) Informaatio-ohjauksen rooli (tark. yleistä tiedon jakamista ja neuvontaa)
- 4) Sektoroitunut kaupunginhallinto
- 5) Ratkaisua vaille jääneet ongelmat

3.1 Yhteisymmärrys ongelmasta

Teema-alue ja kysymykset: *Haastatteluiden perusteella näyttää olevan tapauksia, joissa kuntalainen on kovasti joutunut vakuuttelemaan ja todistelemaan ympäristökeskusta ongelman vakavuudesta tai merkityksellisyydestä. Heistä saattoi tuntua, ettei heidän asiaansa otettu riittävän vakavasti, ja he kokivat todistustaakan liian suurena. Kertokaa esimerkkejä, millaisissa tapauksissa yhteisymmärryksen saavuttaminen voi olla vaikeaa? Millaisista tilanteista ovat, mitä pulmia niihin liittyy ja miten niistä päästään eteenpäin? Millä tavoin tarkastajat voivat tulla ongelmassa vastaan? Entä millaisia rajankäyntejä käydään siitä, otetaanko kuntalaisen esiin tuoma ongelma ympäristökeskuksessa käsiteltäväksi?*

Ympäristövalvontayksikössä asiakkaaksi tulon avaa tavallisesti kuntalaisen soitto neuvovalle ympäristötarkastajalle. Yksikön päivystävään puhelimeen tulee hyvin monenlaisia puheluita, ja päivystäjän tehtävänä on seuloa niistä viireille otettavat asiat. Neuvova tarkastaja haastattelee soittajaa ja yrittää saada puhelun yhteydessä selville, onko perusteita terveyshaitasta olemassa. Tämä saattaa olla joillekin liikaa; he odottavat, että asia ratkeaa sillä, kun vain soittaa ympäristökeskukseen. Näin ei kuitenkaan ole, vaan tarkastajan täytyy viranomaisena selvittää, onko soittajalla olemassa riittävät perusteet asian ottamiseen viireille.

Myös sen jälkeen, jos perusteet viireille ottoon löytyvät, asian käsittely saattaa kestää pitkään, ja ongelman ratkaisussa voi olla paljon mutkia. Yhteisymmärryksen saavuttamisen pulmana usein on, että tarkastajat eivät tule niin vakuuttuneiksi soittajan kertomasta ”tarinasta”, kuin tämä antaa ymmärtää. Joskus kuntalaiset ovat jo valmiiksi ärhäköitä puhelimessa, varsinkin jos he sitä ennen ovat ehtineet soittaa johonkin muuhun kaupungin virastoon. Toisaalta jotkut odottavat, että tarkastajat lähtisivät heti paikan päälle mittaamaan tai toteamaan ongelman. Kun yksikön tarkastajien toimintatavoista kerrotaan tarkemmin soittajille, nämä saattavat pettyneenä kommentoida esim. *”mielummin istutte siellä toimistolla!”* Aukkailla on usein tietty vakiintunut käsitys siitä, mikä on ongelma. Yhteisymmärryksen saavuttamisen pulma voi ilmetä siinä, että *”tarkastajaparka ei olekaan samaa mieltä”*.

Asuntovalvontaan soittavista kuntalaisista jotkut haluaisivat teettää asunnonsa homemittauksen tai haluavat vain tietää, onko asunnossa homeongelma. Jos perusteluja homemittauksen tekemiselle ei ole löydettävissä, eikä oireilusta ole riittävän selviä merkkejä, asiaa ei oteta kovin helposti viireille. Närkästystä voi myös herättää se, kun soittajaa kehoitetaan yleensä ensiksi ilmoittamaan asiasta taloyhtiölle tai isännöitsijälle. Asuntovalvonnan kysymyksissä soittajat *”voivat kertoa ihan hyvän tarinan ja me uskotaan se.”* Tarkastuksessa voikin esim. osoittautua, että kuntalainen on myymässä asuntoaan ja haluaa ilmaisen asunnon kuntotarkoituksen, joka ei kuitenkaan kuulu asuntovalvonnan tehtäviin. Soittajilla voi myös olla *”väärät lähtötiedot”*, esim. taloyhtiössä voi kulkea huhuja, joiden mukaan *”koko talo on homeessa”*. Varsinainen ongelma voi olla kuitenkin kokonaan toinen, esim. muovimattojen materiaali päästöt tai jokin muu pistävä haju.

Teollisuusvalvonnassa kuntalaisten esiin tuomien ongelmien kirjo on laajempi kuin asuntovalvonnassa, sillä valvottavana on myös useampia lakeja. Kuntalaisen soittaessa jostain ongelmasta siihen pyritään suhtautumaan mahdollisimman neutraalisti; otetaan tiedot ylös, katsotaan mitä asialle voidaan tehdä ja sovitetaan tarvittaessa tarkastuskäynnistä. Joissain tapauksissa soittajat selvästikin liioittelevat ongelmaa (*”tynnyreitä ja akkuja metsä täynnä”*), jotta saisivat tarkastajat helpommin liikkeelle.

Teollisuuslaitosten aiheuttamissa ympäristöongelmissa yhteisymmärryksen saavuttamisen pulma voi tulla eteen siinä vaiheessa, kun asiakkaan kanssa tulkitaan mittauksia ja havaintoja, ja päätetään jatkotoimista. Tiettyjen teollisuuslaitosten ympäristövaikutukset ovat jo tiedossa, ja niistä kerrotaan tarkemmin kuntalaiselle. Lisäksi jos ympäristökeskuksella ei ole edellytyksiä vaatia toi-

minnanharjoittajaa tekemään ongelmille mitään, soittajalle joutuu vaan toteamaan ”*parempi vaan kun tavallaan kärsitte*”. Lainsäädännön muutosten myötä vireilleottokynnys on kuitenkin alentunut. Terveysturvallisuuslaki tuntee vain terveyshaitan, mutta nykyllä lainsäädännössä myös viihtyisyyshaitta pitää selvittää. Raja näiden välillä on tapauskohtaista, minkä vuoksi yhteydenotot pyritään tutkimaan tarkkaan.

Maaperävalvontaan tulee soittoja tavallisesti silloin, kun jossakin on meneillään suuria maaperän puhdistustoimia tai saastuneet maa-alueet ovat muutenkin mediassa (esim. Myllypuron tapaus). Kuntalaiset kyselevät maaperän puhtaudesta myös harkitessaan muuttoa jonnekin asuinalueelle ja erilaisten epäilyttävien havaintojen yhteydessä. Tilanteet saattavat olla akuutteja. Tarkastajan näkökulmasta vaikuttaa siltä, että soittajat ovat kysymättäkin jo varautuneet vakuuttelemaan ongelman vakavuudesta, vaikka ei tarvitsisikaan.

Ympäristöterveysyksikön ryhmäkeskustelussa todettiin, että mikään mahdollinen velvoite tai toimenpide ei voi perustua pelkästään kuntalaisen vakuutteluun ja todisteluun, vaan siihen, mitä tarkastajat voivat itse havaita. Yksikön toiminta perustuu kaikilta osin lainsäädäntöön. Terveyshaitta tai esim. jätelain mukainen rikkomus on ensiksi todennettava, ennen kuin mitään voidaan lähteä tekemään. Kaikki valitukset tulevat toimenpidepyyntöinä, joiden yhdenmukaista käsittelyä ohjaa yksikössä laatujärjestelmä. Terveyshaitan todentamisessa aistinvaraiset arviot (esim. mikä on terveydelle haitallista roskaantumista) yleensä sekä jätehuoltokysymyksissä akuutit lyhytaikaiset ja ohimenevät ongelmat aiheuttavat kuitenkin toisinaan pulmia. Tarkastuskäyntihetkellä ongelma ei aina ole havaittavissa, jolloin kenellekään ei voi antaa mitään velvoitteita. Asiakas voi olla hyvinkin vihainen siitä.

Toisaalta puhelimesta asiakkaat vaikuttavat olevan melkein aina mielestään oikeassa, vaikka ongelman voi todentaa vasta käymällä perillä kohteessa. Alussa ei ole selvää, kuuluuko asian käsittely ympäristökeskukseen. Soittajat saattavat ”*usein ryydittää niitä ilmoituksiaan*”, jotta terveystarkastaja saataisiin ryhtymään ongelmassa toimenpiteisiin. Esim. roskaantumisesta valitettaessa usein ”*vedetään noi rotat mukaan*” ja yritetään siten lisätä ilmoituksen vaikuttavuutta. Soittajan ilmoituksen perusteella ei voi olla varma rottahavainnoista. Joissakin tapauksissa ongelmien taustalla on ilmeisesti myös naapuruussuhteet: ”*siellä on komposti ja siellä on rottia!*” Lintujen syöttäjien käyttäytyminen voi olla joskus kiusallista tarkastajille, koska syöttäjistä monet saattavat elää ”*ihan omissa maailmoissaan*” eivätkä välttämättä piittaa minkäänlaisista kielloista.

Yhteisymmärryksen saavuttamisen pulmana voi olla myös päivystyspuheliin tulevat ylipitkät puhelut. Jotkut soittajat haluavat vain keskustella jonkun kanssa ja purkaa monia muita ongelmiaan: ”*Niin, jopa kaikki, oman terveytensä ja lastensa terveyden ongelmat*”. Asian ydintä ja yhteistä käsitystä siitä, mikä voi olla varsinainen toimenpidettä edellyttävä ympäristöongelma, voi olla vaikea löytää ja päivystyspuhelin ruuhkautuu.

Myös *ympäristönsuojelu- ja tutkimusyksikköön* tulevissa puheluissa kuntalaisten ja tarkastajien ongelmanmäärittely ei aina kohtaa. Ympäristökeskuksella on kaupungin eri alueilta olemassa pitkän ajan seurantatietoa esim. ilmanlaadusta

ja siihen vaikuttavista tekijöistä. Yhteyttä ottava kuntalainen voi kuitenkin omiin havaintoihinsa ja käsityksiinsä vedoten vaatia, että ympäristökeskus lähitisi mittaamaan ilmanlaadun jollakin alueella. Ilmanlaadun mittaukseen täytyy kuitenkin olla joku erityinen syy (esim. päästölähde), ja ilmanlaatumittausten toteuttaminen on hyvin kallista. Yhteisymmärryksen saavuttamisen pulmana voi olla, että kaikille haitoille ei ole olemassa ohjeita; tai vaikka olisikin, ongelmat saattavat ilmetä lyhytaikaisesti (esim. melun osalta tietyt äänet tai laivojen tupruttama savu).

Tulkitessaan asiakkaan puheeksi ottaman ongelman vakavuutta tarkastajat joutuvat aina suhteuttamaan ongelman ”*koko kaupungin todellisuuteen*”. Toisinaan huolestuneiden kuntalaisten odotukset tuntuvat kohtuuttomilta. Esimerkiksi tarkastajien odotetaan menevän poliisin lailla tilanteeseen (esim. rekkojen pysäköinti, erilaisten hankkeiden ja toimien pysäyttäminen). Hankkeen tai toimen luvat voivat olla virallisesti kunnossa. Asukkaita se kuitenkin järkyttää, koska se on ”*niin lähellä sitä arkiympäristöä*”. Ympäristökeskukselta odotetaan nopeaa toimintaa, mutta asiaan puuttumiseen ei ole välttämättä valtuuksia.

Yhteisymmärrys ja ongelman määrittely ei ole aina helppoa, koska soittajalla voi monia muitakin ongelmia. Tarkastajan tulisi kuunnella asiakasta ”*siinä pahoinvoinnissaan*” ja laajentaa asiakkaan subjektiivista näkökulmaa yleisempään tietoon kaupunkiympäristön tilasta. Toisinaan tarkastajan tehtävänä on muotoilla soittajan sisällöllisesti moniulotteisesta viestistä konkreettisempia ratkaistavissa olevia ongelmia. Se edellyttää hyviä tarkentavia kysymyksiä, jotta ongelman ydin saadaan esille ja välitettyä siitä tieto laajempaan päätöksentekoprosessiin. Suurin osa johonkin ympäristöongelmaan tai epäkohtaan havahtuneista tyytyy siihen, ja vain tietty osa reagoi. Suomalaista luonnetta ajatellen ympäristökeskukseen soittavat ovat ilmeisesti vain jäävuoren huippu. Kaupunginhallinto on monimutkainen, joten tarkastajien näkökulmasta soittajien on oltava sinnikkäitä lähteäkseen ajamaan asiaansa.

3.2 Tieto ratkaisuprosessin etenemisestä

Teema-alue ja kysymykset: Haastattelujen perusteella kuntalaiset pitävät tärkeänä ympäristökeskuksen ripeää tarttumista ongelmaan ja ratkaisuprosessin tehokkuutta. Yhtenä kohtaamisen pulmakysymyksenä nousi kuitenkin epätietoisuus siitä, mitä asiassa seuraavaksi tapahtuu. Joillekin oli jäänyt täysin epäselväksi, tapahtuuko asialle mitään, ja olivat siitä syystä turhautuneita yhteydenottoonsa. Kerrotaanko asian käsittelyn aikataulusta asiakkaalle, millä tavalla ja missä vaiheissa? Voiko väliaikatietoja antaa (useita kuukausia kestävä prosessit)? Entä miten yksikössänne käsiteltäviksi tulevia ympäristöongelmia priorisoidaan (millaiset tapaukset menevät käsiteltyssä muiden edelle)?

Asuntovalvontaan asiakkaaksi tulleet ovat yleensä käytännössä tietoisia koko ajan siitä, miten asian käsittely etenee. Joskus voi olla pitkiä viiveitä, kun odotetaan esim. sisäilmanäytteiden tuloksia tms. Epätietoisuutta voi joskus syntyä siitä, onko asiakkaan vai tarkastajan vuoro seuraavaksi soittaa. Julkisten raken

nusten (päiväkodit, koulut jne.) homeongelmissa ei välttämättä olla jatkossa yhteydessä yksittäiseen ilmoituksen tehneeseen kuntalaiseen, mikä voi aiheuttaa epätietoisuutta asian etenemisestä. Asuntotarkastusasioissa sama tarkastaja yleensä hoitaa asian loppuun saakka. Joissakin tapauksissa (esim. voidaan joutua menemään useita kertoja samaan kohteeseen, tupakansavun toteaminen) hyödynnetään kollegoiden apua, mutta silloinkin sama tarkastaja vastaa käsittelystä loppuun saakka.

Teollisuusvalvontaan yhteyttä ottavista kuntalaisista osa haluaa vain tehdä ilmoituksen, eikä kaipaakaan tietoa ratkaisuprosessin etenemisestä. Käytäntönä on, että ilmoituksen tehneelle ilmoitetaan ainakin siinä vaiheessa, kun asia on otettu vireille tai ongelmalle on tehty jotain. Kirjallisiin valituksiin vastataan aina kirjallisesti. Jotkut kuntalaisista soittavat harva se päivä samasta ongelmasta; mitä sille ollaan tekemässä, ja eteneekö asia. Toimenpidepyyntöihin reagoiminen riippuu tarkastajan arvioon siitä, miten vakavasta asiasta todella on kyse (onko esim. nestemäistä ongelmajätettä tynnyreissä vai heteka ojanpohjalla). Teollisuusvalvontaryhmässä on pyritty siihen, että jokaisella ongelmasektorilla (vedet, melu, ilmansuojelu, jätehuolto) on yksi substanssin hyvin tunteva tarkastaja, joka seuraa ratkaisuprosessin etenemistä ja vastaa siitä.

Maaperävalvonnan ongelmista useimmat pyritään hoitamaan saman tien, jolloin asiakkaat myös saavat tiedon ratkaisuprosessin etenemisestä. Tietyissä tapauksissa asiakasta kehoitetaan seuraamaan, miten ongelma kehittyy (esim. jollain työmaalla) ja ilmoittamaan tilanteen pahentumisesta ympäristökeskukselle. Kaikki eivät kuitenkaan tarkastajan ehdotuksesta ehkä halua seurata ongelmaa paikan päällä, jolloin he voivat jäädä vaille tietoa asian käsittelyn etenemisestä.

Ympäristöterveysyksikön asiakkaat ovat useasti tarkastushetkellä paikalla, jolloin he myös saavat tiedon, kuinka asia etenee jatkossa. Päivystävään puheliimeen vastaava ei välttämättä osaa kertoa asiasta vastaavan tarkastajan kiireistä. Asiakkaalle voi tällöin jäädä avoimeksi, milloin tarkastaja ottaa häneen yhteyttä. Yksikköön tulevista kuntalaisten ilmoituksista suuri osa välitetään eteenpäin käsiteltäväksi johonkin muuhun kaupungin virastoon, joka hoitaa asiaa omassa aikataulussaan. Tietyt toimeksiannot edellyttävät useita tarkastuskäyntejä, mutta itse ongelma, ja mitä sille pitäisi tehdä, ei kuitenkaan ehkä selviä. Asiakkaalle ilmoitetaan, että paikan päällä on käyty ja tilanteen kehittymistä seurataan. Ratkaisuprosessin etenemisen aikataulusta ei kuitenkaan ole sen tarkempaa tietoa. Toimenpidepyynnön ”nollaaminen” perustuu periaatteessa siihen, mitä tarkastuksen aikana todetaan. Usein jo pelkkä keskustelu asiakkaan kanssa auttaa hahmottamaan, miten vakavasta ongelmasta on kyse. Joskus näyttää riittävän, että ongelma on noteerattu. Ratkaisuprosessin etenemisessä voi syntyä viiveitä asioiden ruuhkautuessa esim. lomien vuoksi.

Ympäristönsuojelu- ja tutkimusyksikössä ei ole ennen asiakkaiden kuulemisjärjestelmien käyttöön ottoa ollut yhtenäistä rekisteriä, johon olisi kirjattu tietoa asian käsittelyn etenemisestä. Ongelmana voi olla, että soittajan suullinen valitus helposti jää ”jonnekin lapulle”, ja hänen odotetaan ottavan myöhemmin uudelleen yhteyttä. Jos asian käsittely siirretään johonkin toiseen virastoon, tarkastaja ei tule varmistaneeksi, millä tavoin käsittely jatkossa etenee. Kunta

laisten ilmoittamat ympäristöongelmat voivat olla hyvin laajoja, epämääräisiä ja monimutkaisia, jolloin oma rooli ongelman ratkaisun kokonaisuudessa voi olla vähän kateissa. Asiakastilanteet ja -kohtaamiset ovat hyvin monenlaisia ja kirjavia, eikä mitään rutiinivastauksia ole olemassa. Jotkut haluavat vain ilmoittaa jostain ympäristöongelmasta, ja heille riittää tieto siitä, että asia pannaan eteenpäin. Akuutit ongelmat (tyypillisesti erilaiset pöly- ja hiukkaslähteet kuten lakaisinkoneet, lehtipuhaltimet tms.) vaativat heti puuttumista. Ratkaisuprosessin etenemisestä ei useinkaan voi olla kovin täsmällistä tietoa, koska ongelmat ovat laajoja eivätkä ehkä koskaan ole ratkaistavissa (esim. kaupunkiliikenteen aiheuttamien ilmansaasteiden ongelmat).

3.3 Informaatio-ohjauksen rooli (tiedon ja neuvojen jakaminen)

Teema-alue ja kysymykset: Monet haastateltavista olivat kokeneet, että vastuu ongelman ratkaisusta tai asian hoitamisesta oli jäänyt liiaksi heidän harteilleen. Yhteydenotto-tilanteessa ympäristökeskukselta odotetaan auktoriteettia, valtaa vaikuttaa ongelman ratkaisussa osallisina oleviin toimijoihin (yleensä aiheuttajaan, syylliseen), ja pelkkä tiedon, neuvojen tai kehotusten saaminen koetaan joskus riittämättömäksi (esim. asiakasta oli pyydetty jakamaan autoilijoille esitteitä joutokäynnistä, vaikka tämä oli odottanut ympäristökeskuksen puuttuvan ongelmaan ehdottamalla erillistä kampanjaa). Millaisiin yksiköissä käsiteltäviin tapauksiin informaatio-ohjaus parhaiten sopii? Milloin se ei riitä, vaan tarvitaan ympäristökeskuksen järeämpää puuttumista? Silloin kun kuntalainen odottaa enemmän kuin pelkkää informaatiota, millä tavoin te kerrotte, mitä ongelman ratkaisemiseksi on realistista tehdä?

Asuntovalvontaan tulevissa puheluissa kuntalaiset tarvitsevat usein yleistä neuvontaa ja opastusta esim. asuntojen ilmanvaihdesta. Asumiseen liittyvissä ongelmissa lähdetään ensimmäiseksi siitä, mitä asukas itse voi tehdä ongelmalleen, ja onko tämä ollut yhteydessä asiasta taloyhtiöön ja isännöitsijään. On tiettyjä asukasryhmiä, joille tieto ja neuvot eivät välttämättä mene perille, ja voi olla syytä käydä paikan päällä neuvomassa (esim. vanhukset). Toisaalta esimerkiksi ilmanvaihtotekniikasta ei ole kaikilla tietoa. Asuntoasioissa informaatio-ohjaus toimii yleensä hyvin. Tarvittaessa soittajalle lähetetään myös kirjallista materiaalia, jolla voidaan estää asian "turha vireilleotto". Joissakin tapauksissa taustalla paljastuu "henkilökemiajuttu", eli asukas on ollut ongelmastaan yhteydessä isännöitsijään, mutta tämä on vähätellyt ongelmaa eikä ole tehnyt asialle mitään. Näissä tapauksissa asian käsittely on syytä ottaa asuntovalvontaryhmässä vireille.

Teollisuusvalvonnassa informaatio-ohjauksen todettiin toimivan hyvin niissä tapauksissa, joissa kuntalainen voi itse vaikuttaa ongelmaan tai omaan tilanteeseensa. Tällaiset tapaukset ovat kuitenkin teollisuusvalvontapuolella harvinaisia, koska yleensä kyseessä on jostain ulkopuolisesta lähteestä tuleva haitta. Jos esimerkiksi paahtimosta tulee hajuhaittoja asuntoon sisälle, asukas ei voi sille mitään, jolloin ympäristötarkastajan tehtävänä on pyrkiä vaikuttamaan asiaan. Valittajille voidaan myös itselleen antaa tarkkailuvastuuta, ennenkuin ongelmaan lähdetään puuttumaan. Esim. teollisuuslaitosten satunnaisesti ilmenevissä

hajuongelmissa asiakasta voidaan pyytää pitämään tarkkailupäiväkirjaa, milloin ja miten haitta ilmenee. Tämän jälkeen ongelmaa voidaan helpommin lähteä ratkaisemaan viranomaisen tarkastuksen perusteella.

Myös *maaperävalvonnan* asiakkaita pyydetään silloin tällöin seuraamaan, miten ja milloin ongelma ilmenee. Lisäksi voidaan kehottaa asiakasta huomauttamaan haitan aiheuttajalle, jos tämä poikkeaa normeista (teollisuuslaitokset, erilaiset työmaat). Asiakkaan ilmoituksen perusteella ympäristötarkastaja ottaa tarvittaessa yhteyttä haitan aiheuttajaan.

Ympäristöterveysyksikköön soittavista kuntalaisista monet tuntuvat ajattelevan, että kun he vain ilmoittavat ongelmasta johonkin kaupungin virastoon, sen tehtävänä on viedä asia eteenpäin tai ratkaista se. Informaatio-ohjauksen ja terveystarkastajien aktiivisen asiaan puuttumisen suhde jää tällöin helposti hämäräksi, koska he haluavat vain ilmoittaa asiasta, eivätkä välttämättä halua edes keskustella tarkemmin, kenelle tai mille virastolle asian käsittely itse asiassa kuuluu (*”tehkää mitä parhaaks näette”*). Asian käsittely koetaan helposti palloteluksi, jos he eivät näe myöhemmin tapahtuneen korjausta.

Ilmoituksen tehneille tulee usein yllätyksenä, että heidän olisi ensiksi itse otettava ko. ongelma puheeksi taloyhtiöiden sisäisenä asiana, ennen kuin viranomaisella on perusteita puuttua asiaan. Kaupunkiasumisen arjen ympäristöongelmissa naapurivälit ovat herkkiä tulehtumaan. Kuntalaiset soittavat siksi mieluummin viranomaiselle ja odottavat tämän puuttumista asiaan kuin esim. haitan aiheuttaneelle naapurille tai isännöitsijälle. Ilmoitetun ympäristöongelman lisäksi voi paljastua muita henkilökohtaisia tai sosiaalisia ongelmia, jotka helposti kärjistyvät tilannetta. Monesti ongelmasta ilmoittaneet eivät esimerkiksi halua paljastaa nimeään. Terveystarkastajan työssä tarvitaan joskus sovittelevaa ja herkkää luovimista eri osapuolten välisten ristiriitojen keskellä: *”...jos sitten on tällainen ihan edesvastuuton henkilö, joka tosiaan rupee heti puhumaan tappamisesta puhelimesta, niin kyl siin kannattaa vähän miettiä että onks tää haju nyt sitten se, niin kova haitta että...”*

Ympäristönsuojelu- ja tutkimusyksikön toiminta painottuu tiedolliseen ohjaukseen ja neuvontaan enemmän kuin em. yksiköissä. Kuntalaisten tyypillisesti esiin tuomat ympäristöongelmat ovat useimmiten laajoja ja koskettavat koko kaupungin todellisuutta kuten liikennemäärät ja niistä aiheutuvat melu ja ilmansaasteet; *”ei meillä semmoista oo et liikennemäärän ratkaisu”*. Yksikön käyttämät keinot ovat suurimmalta osin ennaltaehkäiseviä ja välillisiä. Keskeisiä toimintoja ovat tiedon tuottaminen suunnittelijoille ja päätöksentekijöille, ympäristöohjelmat ja erilaiset kampanjat. Ympäristöongelmiin vaikutetaan pitkällä aikavälillä yleensä ympäristölautakunnan tai poliittisen päätöksenteon kautta kaupunginhallinnossa. Tehtävänä on tuoda ympäristönäkökulmaa esille esim. liikennesuunnittelussa (esim. haastatteluaineistossa rekkojen pysäköinti ja pakokaasut asuinalueella). Niille kuntalaisille, jotka haluavat keskustella syvällisemmin ja pitempään ympäristökysymyksistä, voidaan neuvoa erilaisia tapoja vaikuttaa myös itse sopivissa päätöksenteon vaiheissa asioihin. Lehdistön ja poliittisen päätöksenteon kautta kuntalaisella on tietyt mahdollisuudet vaikuttaa esim. kaavoitukseen. Usein ongelmat kuitenkin huomataan liian myöhään, kun kaavoitus ja rakentaminen on jo tehty, eikä asioihin enää ole mahdollista vaikuttaa.

3.4 Sektoroitunut kaupunginhallinto

***Teema-alue ja kysymykset:** Haastatteluissa valiteltiin kaupunginhallinnon monimutkaisuutta ja byrokraattisuutta. Monilla oli ollut alkuun vaikeuksia löytää oikea taho ja oikea henkilö, jolle asia kuuluu. Yhteydenotto oli saattanut ohjautua ympäristökeskukseen mutkien kautta (jotkut totesivat tulleen asiakkaaksi sattumalta, kun olivat lähteneet etsimään tietoa netistä, tai kun eivät tulleet mihin puhelu oli hallinnossa ohjautunut). Puhelun siirtely virastosta tai yksiköstä toiseen koettiin ”pallotteluna”. Jotkut totesivat, että ko. ympäristöongelmaa ei kyetä hahmottamaan kokonaisuutena, tai että kukaan ei ota asiassa kokonaisvastuuta. Toisaalta ympäristökeskus voi joutua myötäilemään liikaa muita sektoreita. Virastot voivat esittää ongelmanratkaisusta ristiriitaisia lausuntoja. Missä määrin ja millaisissa tapauksissa yksikönnä on yhteistyössä muiden virastojen kanssa? Miten yhteistyö toimii käytännössä? Entä onko ympäristökeskuksella päällekkäisiä tehtäviä muiden virastojen kanssa?*

Ympäristövalvontayksikön tehtävissä sektorien ja hallintokuntien välinen yhteistyö liittyy enemmän viranomaisten tapaan toimia (millä tavoin viranomainen ”kehottaa”) kuin muissa ympäristökeskuksen yksiköissä (YTY ja YSTY), joissa on enemmän vuorovaikutteista yhteistyötä kaupungin eri virastojen kanssa. Asuntovalvonnassa vireille tulevat ongelmat ratkaistaan pääosin omassa ryhmässä. Joissain tapauksissa eri sektorien ja hallintokuntien kanssa neuvotellaan ja välitetään tietoa. Rakennusvalvontavirasto on läheinen yhteistyökumppani. Joskus rakennusvalvontaviraston hyväksymissä rakennuksissa ilmenee odottamattomia terveyshaittoja, joiden ratkaiseminen lankeaa asuntovalvonnan hoidettavaksi. Näistä asioista keskustellaan jonkin verran rakennusvalvontaviraston kanssa eli ”koetetaan tehdä ihan sitä arkipäivän yhteistyötä”.

Kuntalaiset voivat kokea asian pallottelua myös ympäristökeskuksen sisällä, kun puhelua siirretään yksiköiden välillä. Kuntalainen voi soittaa esim. melusta tai autojen tyhjäkäynnistä (pakokaasut) ensiksi neuvontaan, josta puhelu ohjataan asuntovalvontaan. Melulähteestä tai tilanteesta riippuen ongelman käsittely voi kuitenkin kuulua myös ympäristöterveysyksikköön. Usein kuntalainen voi olla hautonut asiaa mielessään jo useita kuukausia. Kun hän päättää soittaa ympäristökeskukseen ja olettaa kaikkien ympäristöongelmien käsittelyn kuuluvan sinne, hän odottaa asiassa nopeaa ratkaisua. Pettymys voi olla suuri, jos paljastuu, että ongelman käsittely ei sitten kuulukaan ympäristökeskukselle vaan jollekin toiselle virastolle.

Teollisuusvalvonnassa käsiteltävissä kuntalaisten valituksissa ympäristökeskuksen ja rakennusvalvontaviraston työnjako ja roolit ovat joskus epäselviä ja menevät paikoin päällekkäin. Kuntalaisten kannalta ikäviä ja mieliharmia aiheuttavia ongelmia ovat roskaantuminen ja yleinen rehottava epäsiisteys, jossa sekä ympäristökeskuksella että rakennusvalvontavirastolla on toimivaltaa. Eri kaupungeissa (esim. Espoo) näiden virastojen työnjako on toteutettu eri tavalla, mikä ei ole kaikille ollenkaan selvää ja aiheuttaa sekaannusta. Myös esim. joutokäyntiongelmasta valittava kuntalainen voi joutua monimutkaisen kau

punginhallinnon byrokratian ja pallottelun uhriksi, koska sitä valvovat poliisi ja kaupungin pysäköintivalvontavirasto, eikä ympäristökeskuksella ole juuri mahdollisuuksia siihen puuttua.

Rakennusvalvontaviraston, Uudenmaan ympäristökeskuksen ja Helsingin kaupungin ympäristökeskuksen rooleista ja työnjaosta pitäisikin tarkastajien mielestä keskustella ja sopia tarkemmin. Aika ajoin teollisuuslaitosten aiheuttamisessa ongelmissa voidaan tehdä virastojen kesken yhteistarkastuksia, joissa selvitetään tarkemmin virastojen työnjako (esim. nostokonevarikkoa koskevassa valituksessa, jossa monia eri ongelmia, jätehuoltoa, pakokaasuja, muita päästöjä yms.). Kuntalaiset usein odottavat, että kun ympäristökeskukseen vain soittaa, sillä on *”diktaattorin oikeudet...laittaa pääkytkimestä se virta pois jostain laitoksesta”*. Näin ei suinkaan ole, vaan ensiksi on löydettävä toimenpiteitä edellyttävä ongelma. Vasta sen jälkeen haitan aiheuttajaa voidaan kehottaa toimenpiteisiin ja sitten tarvittaessa viedä asia ympäristölautakunnan käsiteltäväksi. Useimmiten ongelmat eivät kuitenkaan ole niin vakavia, että niin vahvoihin toimenpiteisiin olisi tarpeen mennä.

Helsingissä kymmenkunta eri virastoa hoitaa maaperäasioita. Kaikki hallintokunnat tekevät tiivistä yhteistyötä ja hiovat menettelytapoja ja ohjeistuksia. *Maaperävalvontaryhmä* toimii myös asiantuntijan ja ohjaajan roolissa. Myös maaperäasioissa yhteyttä ottavilla kuntalaisilla on usein virheellinen käsitys, että Helsingin kaupungin ympäristökeskus voisi tehdä pilaantuminen maan suhteen mitä tahansa. Vaikuttamiskeinot ovat kuitenkin varsin rajallisia. Määrävässä asemassa on Uudenmaan ympäristökeskus, jonka kanssa maaperäasioissa tehdään yhteistyötä.

Myös *ympäristöterveysyksikössä* tunnistetaan kuntalaisille kiusallinen hallinnon monimutkaisuus ja asioiden pallottelu virastosta tai ympäristökeskuksen toisesta yksiköstä toiseen. Usein kuntalaisten valittamissa ympäristöongelmissa ratkaisu kuuluu monelle eri viranomaiselle: *...”sit sanotaan että no mä voin hoitaa ainoastaan tämän, että tätä toista mä en voi hoitaa...Ei voida todellakaan mennä antaa toisen viranomaisen lainsäädännön nojalla mitään määräyksiä, ja se on virkavirhe jo silloin. Se kuntalaisesta näyttää varmaan pallottelulta.”* Toisaalta kaikkiin kuntalaisten ilmoittamiin ympäristöongelmiin ei ole olemassa toimeenpanopykälää, vaan kyse on lähinnä eri osapuolten välisestä neuvottelusta. Päällekkäisiä tehtäviä tunnistetaan olevan ainakin rakennusvalvontaviraston kanssa. Joissain tapauksissa virastojen lausunnot voivat mennä täysin ristiin *”kun toinen lupaa ja toinen ei”*.

Ympäristöterveysyksikköön valituksia tekevät kuntalaiset saattavat kuvitella, että terveystarkastajalla on valta määrätä. Näin ei kuitenkaan ole, vaan virkamiesten täytyy tukeutua viime kädessä ympäristölautakuntaan. Nykyisin lainsäädännön muutosten avulla viranhaltijoilta viedään koko ajan määräysvaltaa pois, tai ainakin se tulee hitaammaksi käyttää. Osa kuntalaisten ilmoittamista ympäristöongelmista kuuluu harmaalle alueelle eli ovat itse asiassa yksityisoikeudellisia ja kuuluvat naapuruussuhdelain mukaan ratkaistaviksi. Terveystarkastajien tehtävänä on yrittää kertoa mahdollisimman selkeästi asiakkaalle, missä asioissa ollaan toimivaltaisia. Kaikille asiakkaille tämä ei mene perille, vaan he vänkäävät että *”kyllä teidän kuitenkin täytyy jotain tehdä.”* Virastojen

välistä keskustelua ja vuorovaikutusta tarvittaisiin nykyistä enemmän, mikä on tullut selkeästi ilmi mm. roskaantumisen toimenpideohjelmassa.

Ympäristönsuojelu- ja tutkimusyksikkö tekee paljon yhteistyötä eri virastojen kanssa. Jonkin verran hoidettavia tehtäviä menee päällekkäin muiden virastojen kanssa. Yksikössä koetaan, että vaikutusmahdollisuudet kuntalaisten ilmoittamien ympäristöongelmien ratkaisuun ovat rajalliset, mikä tulee hyvin esille liikennekysymyksissä (suuri kokonaisuus; kaavoitusta, suunnittelua, useita toimijoita). Asiakkaat eivät aina erota lausuntoa ja päätöstä toisistaan, mistä voi syntyä noloja tilanteita. Yhteydenotoista osa onkin sitä, että heille selitetään tarkemmin kaupunginhallintoa, poliittista toimintaa ja päätöksenteon etenemistä ympäristöasioissa. Osa nimenomaisesti korostaa haluavansa puhua ympäristönsuojeluihmisen kanssa eivätkä esim. liikennesuunnittelijan. Kun itse ongelmasta on päästy yhteisymmärrykseen, soittajat haluavat nostaa ympäristönäkökulman painoarvoa kokonaisuudessa. Yksikön keskeisenä tehtävänä on juuri välittää kuntalaisten yhteydenottojen kautta ympäristönäkökulmaa poliittiseen päätöksentekoon.

3.5 Ratkaisua vaille jääneet ympäristöongelmat

Teema-alue ja kysymykset: *Jotkut urbaaneista ympäristöongelmista jäävät vaille ratkaisua, tai ympäristökeskus ei voi puuttua niihin nykyisen lainsäädännön tai normiston perusteella. Esimerkiksi terveyshaittaa ei aina kyetä todentamaan tai mittaaminen on ongelmallista. Kertokaa esimerkkejä tällaisista ratkaisua vaille jääneistä ympäristöongelmista yksikössänne? Miten tilanne kerrotaan asiakkaalle? Millaisia vaihtoehtoisia toimintatapoja ympäristökeskuksella voisi olla niissä tapauksissa, joissa ongelma ei poistu ja kuntalainen palaa yhä uudelleen ympäristökeskuksen asiakkaaksi? Millä tavoin ympäristökeskus voisi toimia aloitteentekijänä uutta lainsäädäntöä ja normistoa kehitettäessä?*

Asuntovalvonnassa ratkaisua vaille jääneiden ympäristöongelmien taustalla on usein se, että haittaa ei ole useiden mittausten ja tarkastuskäyntien perusteella-kaan voitu osoittaa terveyshaitaksi (vain siihen voidaan puuttua). Pulma ilmenee esim. haju- ja meluvalituksissa, jotka tarkastajien näkökulmasta saattavat osoittautua viihtyisyyshaittoiksi. Vaikka hajua tai melua saataisiin vähennettyä joillain asuntovalvontayksikön ehdottamilla toimenpiteillä, sitä ei ehkä kokonaan saada poistettua. Valituksen tehnyt asukas palaa asiaan myöhemmin uudelleen, ja asiaa joudutaan uudelleen selvittämään. Haittojen kokeminen on subjektiivista, eli vaikka haitta saataisiinkin alle normien ja ohjearvojen, asukas saattaa edelleen kokea sen. Yleensä kerrostalossa asuvat ovat tottuneet tavanomaisiin ääniin (vesiputket, suihkun äänet, ilmanvaihtokoneet, pesutuvat jne.). Haittojen kokeminen kuitenkin vahvistuu helposti erilaisten rutiiniarjessa tapahtuvien muutosten yhteydessä, tyypillisesti naapurin vaihtuessa (esim. leikkivien lasten äänet alkavat kuulua ja epäillään heti vikaa äänieristyksissä tai seinärakenteissa). Jotkut ovat muita herkempiä kuulemaan ääniä tai haistamaan hajua kuin toiset, eivätkä ehkä sopeudu tilanteeseen. Tällaisista valituksista syntyy helposti myös taloyhtiön sisällä ristiriitoja.

Teollisuusvalvonnan puolella ratkaisua vaille jäävät yleensä satunnaisesti tai lyhytaikaisesti ilmenevät ongelmat, joita käytettävissä olevalla mittaussysteemillä ei kyetä todentamaan toimenpiteitä edellyttäviksi haitoiksi. Tavallisia esimerkkejä ovat pienteollisuuslaitosten äänet, hajut tms. haitat, joihin kuntalaiset tiettyssä arjen tilanteessa alkavat kiinnittää enemmän huomiota: ”Ollaan siinä rivitalon pienellä takapihalla nurmikolla, otetaan aurinkoa ja sit sieltä läheisen teollisuusalueen siirtolavan kolahdus rupee kummasti häiritsemään.” Yhtenä merkittävänä uutena ongelmana, johon on myös valvonnan keinoin vaikea puuttua, ovat 1990-luvun puolivälin jälkeen tuleet skeittirampit, ”jotka keväästä lähtien rupee pännimään naapurustoa.”

Tarkastajien näkökulmasta kaikki yksikössä vireille otetut ongelmat ratkaistaan tavalla tai toisella. Jos kuitenkin mittausten ja normien perusteella todetaan, että ongelma ei edellytä viranomaistoimenpiteitä, kuntalaisten näkökulmasta sille ei tapahdu mitään. Uudentyyppisten ympäristöongelmien osalta ympäristökeskus voi olla aloitteentekijän roolissa, kun uutta lainsäädäntöä tai normistoa kehitetään. Yksikössä ongelmat nähdään ruohonjuuritasolla, ja niiden esiintymisestä voitaisiin hyvinkin koota tietoa. Lisäksi kaupunginhallinto hyödyntää ympäristökeskuksen edustamaa asiantuntemusta mm. pyytämällä lausuntoja ja erilaisten ohjeiden valmistelun yhteydessä (esim. uusi asumisterveysohje).

Ympäristöterveysyksikössä katsotaan, ettei mikään kuntalaisen ilmoittama ympäristöongelma saisi jäädä ilman ratkaisua, vaikka aikaa saattaakin kulua tarvittaviin lainsäädännön uudistuksiin tai ohjeiden ja normien muotoiluun. Niissäkin tapauksissa, joissa ohjearvot eivät ylitä ja joissa terveyshaittaa ei kyetä todentamaan, ”asiakkaille pitäisi uskaltaa sanoa, että emme pysty auttamaan, meidän lainsäädäntö ei taivu tähän.” Tällaisia ongelmia ovat tietyt savu- (pihasaunat tiiviillä asuinalueilla) ja meluvalitustapaukset, parveketupakointi sekä lokkien aiheuttamat häiriöt. Asutuksen tiivistyminen ja uusien asuinalueiden rakentaminen yhä lähemmäs haitan aiheuttajia tuo jatkossa todennäköisesti enemmän ja enemmän uusia valituksia (esim. lentomelusta Malmin lentokenttäalueella). Esimerkiksi valitukset naapurin saunansavusta tai kompostin leviämisestä omalle tontille kuuluisi käsitellä naapuruussuhdelain mukaan ja asukkaiden olisi käräjäitävä niistä keskenään. He eivät kuitenkaan mielellään lähtisi sille tielle, vaan odottavat terveystarkastajien puuttumista asiaan. Tarkastajilla ei kuitenkaan ole valtuuksia mennä määräämään naapurua, mikäli mitään terveyshaittaa ei ole voitu todentaa.

Kuten edellä kävi ilmi, *ympäristönsuojelu- ja tutkimusyksikössä* käsiteltävät kaupunkiasumisen arjen ympäristöongelmat ovat useimmiten niin isoja kokonaisuuksia, että ne jäävät helposti ainakin välitöntä ratkaisua vaille. Yksikkö tekee erilaisia tutkimus- ja kehittämistyötä monella eri ongelmasektorilla (esim. melu, joutokäynti, hiukkaspäästöt). Tutkimuksen ja kehittämisen kautta on mahdollista tuottaa uusia ohjauskeinoja sekä vaikuttaa lainsäädäntöön ja uudenlaisten normien ja raja-arvojen määrittelyyn. Vaikeasti ehkäistävissä tai ratkaistavissa olevien ongelmien osalta tehdään mm. aloitteita, vaikutetaan suunnitteluun ja toteutetaan erilaisia kampanjoita. Eri toimijoille laadittavissa lausunnoissa vedotaan sellaisiinkin kuntalaisilta tullessiin valituksiin, joissa esiin tuodussa varsinaisessa ongelmassa ei ole kyse tietyn raja-arvon ylittymi

sestä (esim. melu, ilmanlaatu). Ihmisten asenteisiin vaikuttaminen on myös tärkeä vaikutuskeino.

Joissain tapauksissa voi olla kyse ensiksikin kuntalaisten ja ympäristökeskuksen virkamiesten erilaisesta tavasta kokea ja jäsentää ongelma. Esimerkiksi lintuja ruokkimista harrastava kaupunkilaisasukas toimii sinänsä hyvässä uskossa, mutta vastapuolella on viranomaisten laatimat ohjeet ja määräykset, jotka asettavat omat rajoituksensa. Kaksijakoisuus voi ilmetä myös ympäristöviraston sisällä ihmisten asennoitumisessa: *”Meillähän hyvinkin saattaa olla ihmisiä, jotka on oikein innoissaan että kiva kun ruokitte lintuja... terveystarkastaja heti varmaan kysyis että missä se lintulauta siellä sijaitsee.”*

Toisaalta uudenlaisia ongelmia aiheuttavat uudet tekniset laitteet (esim. vesiskootterit), joissa lainsäädäntö ei ehdi pysyä niiden aiheuttamien ongelmien ratkaisussa mukana. Kolmanneksi, ihmisten lisääntynyt ympäristötietoisuus merkitsee, että tietynlaisiin ongelmiin aletaan kiinnittää enemmän huomiota kuin aikaisemmin. Esimerkiksi ilman pienhiukkasia ei ollut ennen mahdollista edes mitata, mutta nyt niistä on enemmän tietoa: *”Onhan sitä pienhiukkasta (1960- ja 70-luvulla) syntynyt paljon, kiinteistökohtainen lämmitys ollu ja tupruuteltu kaiken maailman roskat ja kaikki poltettu noissa uuneissa.”*

Joissain ongelmissa tapahtuu asteittaista kehitystä parempaan suuntaan, ja jotkut saattavat ratketa kokonaan ajan kuluessa. Helsinki todettiin eräässä tutkimuksessa Euroopan puhtaimmaksi pääkaupungiksi. Kaupungeissa puhdas ilmanlaatu on kuitenkin aina suhteellista ja riippuu siitä, mihin ilmanlaadun tilaan sitä verrataan. Ambivalentit, ratkaisua vaille jääneet ongelmat voivatkin ilmentää uudentyyppisiä urbaaneja ympäristöongelmia, ja käsitykset niiden vakavuudesta ja merkityksellisyydestä saattavat olla vasta muotoutumassa. Esimerkiksi parveketupakointiongelmassa kiteytyy kiinnostavalla tavalla nykyajan muuttuneet terveyskäsitteet.

4 Yhteenveto ja johtopäätökset

Asiakkaiden teemahaastattelut ja tarkastajien ryhmäkeskustelut heijastavat kahta erilaista näkökulmaa kaupunkiasumisen arjen ja kunnallisen ympäristöpolitiikan yhteensovittamiseen. Näiden näkökulmien taustalla puolestaan näyttää olevan erilaisia olettamuksia, joiden perusteella voidaan tehdä joitain päätelmiä kuntalaisten ja ympäristökeskuksen vuorovaikutuksesta. Taustaolettamukset koskevat pääasiassa ympäristöongelman määrittelyä ja sen ratkaisumahdollisuuksia.

Kaupunkiasuminen näyttää tuovan mukanaan sellaisia ympäristöongelmia, joiden käsittelyä ja ratkaisuprosessia varten on hyvä olla jokin asukkaiden hyvin tuntema ja tehtäväalueeltaan selkeästi hahmottuva ensikäden organisaatio. Haastattelujen perusteella kävi ilmi, että ensimmäistä yhteydenottoa haudotaan melko pitkään. Ongelman merkityksellisyyttä oli arvioitu paitsi oman arjen taustalla, myös siltä kannalta, onko ongelma loppujen lopuksi niin vakava, että vi

ranomaisiin on syytä ottaa yhteyttä. Ensimmäinen yhteydenottotilanne on usein latautunut ja herkkä erilaisille väärinkäsityksille.

Teemahaastattelujen yhteenvetona voi todeta, että ympäristökeskusta pidetään tarpeellisena linkkinä kuntalaisten etsiessä ensikäden neuvoja, apua, lievennystä tai helpotusta kaupunkiympäristössä ilmeneviin ongelmiin. Kun ympäristökeskus oli tullut haastateltaville aiempaa tutummaksi, he suhtautuivat siihen myönteisesti ja näkivät sen paikkana, jonka puoleen jatkossakin todennäköisesti kääntyisivät. Asiakkaaksi tuloa edeltänyt varsin korkea yhteydenottokynnys oli madaltunut, ja ongelma oli saanut jonkinlaiset mittasuhteet. On kuitenkin suuri joukko ympäristöongelmia, joiden ratkaisu tai ehkäiseminen edellyttää pitkäjänteistä suunnittelua joko virkamiestyönä, lainsäädäntöä, normistoa tai ohjauskeinoja kehittämällä tai poliittisten päätösten kautta (esim. kaavoitusprosessi). Niissä ympäristökeskus voi toimia aloitteentekijänä kanavoimalla kuntalaisten ilmoituksia ja valituksia suunnitteluun ja päätöksentekoon.

Sekä ongelmien vakavuudessa ja merkityksellisyydessä että niiden ratkaisussa on eri asteita: ongelma voi olla joko kokonaan poistettavissa, mutta tavallisemmin kuitenkin kyse on ongelmaan liittyvien ärsyttävien, närkästyttävien tai epämiellyttävien oireiden ja kokemusten lieventämisestä, vähentämisestä tai ennaltaehkäisemisestä. Tältä osin haastatelluille oli ollut erityisesti tärkeä saada tietää, mitkä ovat ympäristökeskuksen käytettävissä olevat keinot, ja mitä se voi tehdä asian hyväksi. Haastateltavien myönteinen puhe ympäristökeskuksen asiallisuudesta ja asiantuntemuksesta (”Ympäristökeskuksen asiakkaaksi tulo”-teema) liittyi selvästi siihen, olivatko he jo yhteydenottotilanteessa onnistuneet saamaan mielestään realistisen kuvan ongelman ratkaisusta ja siitä, mitä seuraavaksi asian käsittelyssä oli tapahtumassa. Jos näin ei ollut käynyt, ongelma oli jäänyt vaivaamaan mieltä, mikä ilmeni pettymyksenä, turhautumisena, ärtyisyytenä ja entisestään jyrkentyneenä suhtautumisena ongelmassa osallisena oleviin toimijoihin.

4.1 Ongelman määrittely

Ympäristökeskuksen asiakaskohtaamisissa kuntalaisten vahva kokemuksellinen ja usein periaatteellinen tulkinta ko. ympäristöongelmasta ja sen merkityksellisyydestä kohtaa kunnallisen ympäristöpolitiikan käytännön, jossa lähes kaiken toiminnan ensisijaisena lähtökohtana on ongelman yksiselitteinen todentaminen (mittaamalla, raja- tai ohjearvoihin perustuen) ja todentamisen perusteella tehtävät pääasiassa tekniset ratkaisut. Kohtaamistilanteissa kuntalaisille on ensiarvoista saada tietää, mitkä ovat ympäristökeskuksen käytettävissä olevat keinot, mitä se voi tehdä asian hyväksi, ja mitä seuraavaksi asialle on tapahtumassa. Ongelman erilainen hahmottaminen ja käsitykset ongelman merkityksellisyydestä kuitenkin vaikuttavat myös siihen, millaista tietoa kuntalainen kokee saavansa ongelman ratkaisumahdollisuuksista.

Kuntalaisilla ongelmanmäärittelyn taustalla saattaa olla käsitys viranomaisten kaikkivoipaisuudesta. Ensiksikin he saattavat ajatella, että riittää kun ympäristökeskukseen vain soittaa, niin sen jälkeen viranomaisten tehtävänä on ratkaista asia. Ryhmäkeskusteluissa korostettiin useissa kohdin, että näin ei kuitenkaan

ole. Toiseksi, kuntalaiset odottavat ympäristökeskukselta valtaa ja auktoriteettia vaikuttaa ongelmassa osallisina olevien tahojen toimintaan. Ryhmäkeskusteluissa tarkastajat totesivat ympäristökeskuksen vaikutusmahdollisuudet monelta osin rajallisiksi. Ympäristökeskuksen toimivalta on monin tavoin sidoksissa lainsäädäntöön ja normeihin sekä myös kaupunginhallinnon muiden sektorien työnjakoon ja sektoreilla tehtäviin päätöksiin. Kolmanneksi, kuntalaiset tavallisesti odottavat havaitsemaansa ongelmaan joko selkeitä ratkaisuja tai toimintaohjeita, joita viranomaisten ei kuitenkaan ole aina mahdollista antaa. Tietty osa kaupungin ympäristöongelmista jää kuntalaiselle avoimiksi, niitä koskevat ratkaisut ovat kaksijakoisia, tai päätöksentekoon liittyy erilaisia pulmia.

4.2 Ongelman ratkaisumahdollisuudet

Toinen tutkimuksen kannalta huomionarvoinen piirre on kuntalaisten ja viranomaisten poikkeavat käsitykset ongelman ratkaisumahdollisuuksista. Ympäristökeskuksen toimintakäytännössä ratkaisemattomia ympäristöongelmia ei tavallaan voi olla olemassa, koska: 1) ongelma on ensiksi todettava (kuten ryhmäkeskustelussa todettiin, periaatteessa viranomaistoiminta ei voi perustua pelkästään asiakkaan vakuutteluun ongelman olemassaolosta tai sen vakavuudesta) ja 2) sen jälkeen löydettävä riittävät perusteet puuttua siihen. Jos kuitenkin ongelmaa ei voida todeta eikä ratkaisuprosessin käynnistämiseksi löydy riittäviä perusteita, ongelma kuitenkin monasti jää kuntalaisen arkielämään. Ryhmäkeskustelujen perusteella ei näyttäisi olevan aina selvää, millä tavoin viranomainen voi todeta kuntalaiselle, että nykyisillä säännöksillä ympäristökeskus ei voi ongelmaan puuttua (esim. ”meidän lainsäädäntö ei taivu tähän”; ”parempi vaan kun tavallaan kärsitte”).

Teemahaastatteluissa kävi ilmi tavallisesti varsin korkea yhteydenottokynnys. Ryhmäkeskusteluissa vastaavasti todettiin, että yhteyttä ottavat kuntalaiset ovat ilmeisesti jäävuoren huippu siinä mielessä, että heillä on todella jokin painava ongelma omassa arkielämässään, johon he hakevat ratkaisua. Yhteydenottotilanteessa kuntalaisella todennäköisesti on ainakin jonkinlainen esiolettamus siitä virastosta, jonka kanssa hän aikoo toimia hakiessaan ratkaisua ongelmaansa (esim. ”valmiiksi ärhäkät”). Yleisenä käsityksenä esitettiin kuntalaisten oikeus saada veronmaksajina palvelut kaupungilta ja ympäristökeskukselta. Käsitykseen näyttäisi liittyvän vaatimus ympäristökeskuksen välittömästä toiminnasta ongelman ratkaisemiseksi. Joissain tapauksissa ongelmia saatetaan liioitella (”tynnyreitä ja akkuja metsä täynnä”) vaikutuksen tehostamiseksi.

Ympäristöongelmien ratkaisua ajatellen aineisto ilmentää kahta erilaista todellisuutta, jotka kohtaavat ympäristökeskuksen ammattilaisten ja asiakkaiden välisessä vuorovaikutuksessa. Kuntalaisten näkökulmasta ongelmilla on taipumus suurentua, kasautua ja paisua; esim. joissain tapauksissa puheeksi otetun ympäristöongelman taustalla ilmeni muitakin ongelmia, jotka saattoivat vahvistaa toisiaan. Viranomaiskäytännössä puolestaan ongelmien ratkaisu pyritään pilkkomaan osatehtäviin ja hallinnon eri sektoreille. Käytännössä voidaan esimerkiksi yrittää siirtää vastuuta enemmän ympäristökeskuksen asiakkaaksi tulleelle kuntalaiselle tai ehkäistä turhien asioiden ottaminen vireille seulomalla

asiakkaat mahdollisimman huolellisesti heidän kuvaustensa perusteella. Tiettyjen ympäristöongelmien ratkaisuun ympäristökeskuksella ei ole valtuuksia puuttua. Esimerkiksi jotkut ovat yksityisoikeudellisia, tai lainsäädäntö ei taivu niiden ratkaisemiseksi.

Kaupunkien kasvaessa ja tiivistyessä on odotettavissa todennäköisesti yhä enemmän uudentyyppisiä kaupunkiasumisen arjen ympäristöongelmia, joiden ratkaisemiseksi tai lieventämiseksi tarvittaisiin myös uudenlaisia kunnallisen ympäristöpolitiikan toimintatapoja. Erilaiset tekijät, jotka ovat urbaaneille ympäristöongelmille tyypillisiä, näyttävät vaikuttavan myös kuntalaisten ja ympäristökeskuksen kohtaamistilanteissa. Varsinkin ratkaisua vaille jääneet ongelmat ovat avainasemassa, ja niihin tulisi kiinnittää kohtaamistilanteissa nykyistä enemmän huomiota. Kunnallisen ympäristöpolitiikan vaihtoehtoisten toimintatapojen ja uudenlaisten ohjauskeinojen kehittämiseksi vähintäänkin sektorivirastojen ja hallintokuntien välistä tiedonkulkua ja yhteistyötä tulee entisestään edistää.

HELSINGIN KAUPUNGIN YMPÄRISTÖKESKUKSEN MONISTEITA 2002

1. **Pirkkolan uimalammikon välittämä virusepidemia.** Antti Pönkä, Seija Kalso, Leena Maunula ja Carl-Henrik von Bonsdorff
2. **Valmiiden mikroannosten hygieeninen laatu viimeisenä käyttöpäivänä.** Aimo Kuhmonen, Leea Mustakallio ja Seija Kalso
3. **Itämeren boreaaliset rantaniityt Kallahden Natura-alueella ja sen lähiympäristössä.** Markku Heinonen
4. **Vihreä Hotelli - ympäristöä ajatellen.** Saara Juopperi
5. **Stadin kompostikampanja II. Töyrynummen ja Marttilan-Reimarilan alueilla vuonna 2002 toteutetun kompostikampanjan loppuraportti.** Tuulikki Noras
6. **Helsingin kaupungin ympäristöohjelmat - arviointi ja kehittämis ehdotuksia.** Pauliina Jalonen
7. **Elintarvikkeiden kylmäketjun säilyvyyden varmistaminen -Loppuraportti.** Aimo Kuhmonen (toim.)
8. **Töölönlahden laimennusveden vaihtoehtoisten ottopaikkojen vedenlaadun vertailu.** Ilppo Kajaste
9. **Uima-allasvesien trihalometaani-pitoisuuksista.** Timo Lukkarinen ja Inkeri Kuningas

HELSINGIN KAUPUNGIN YMPÄRISTÖKESKUKSEN MONISTEITA 2003

1. **Helsingin kaupungin ympäristöohjelma 1999 - 2002. Seurannan loppuraportti 2002.** Camilla v. Bonsdorff, Johanna Vilkuna, Kaarina Heikkonen, Eeva Pitkänen, Paula Nurmi, Markku Viinikka ja Antti Pönkä
2. **Helsingin ja Espoon merialueiden veloitettarkkailu vuonna 2002.** Katja Pellikka (toim.)
3. **Suunnitelma katupölyhaittojen ehkäisemiseksi.** Jari Viinanen (toim.)
4. **Luonnonvarojen kulutuksen vähentäminen ja jätteiden synnyn ennaltaehkäisy Helsingin asuntotuotantotoiminnassa – muistio ja kehittämis ehdotuksia.** Erja Heino
5. **Stadin kompostikampanja III.** Viveca Backström
6. **Leikkipuistojen kahluualtaiden veden hygieeninen laatu Helsingissä 1998–2003.** Seija Kalso, Juhani Airo, Antti Pönkä ja Stina Laine
7. **Kallahdenharjun hoito- ja käyttösuunnitelma v. 2003–2012.** Ympäristösuunnittelu Enviro Oy
8. **Yleisten uimarantojen hygieeninen taso Helsingissä vuonna 2003.** Marjo-Kaisa Matilainen, Kari Laine ja Antti Pönkä

HELSINGIN KAUPUNGIN YMPÄRISTÖKESKUKSEN MONISTEITA 2004

1. **Helsingin ja Espoon merialueiden veloitettarkkailu vuonna 2003.** Katja Pellikka (toim.)
2. **TBT- ja raskasmetallikartoitus telakoiden ja venesatamien edustoilta Helsingissä vuonna 2003.** Liisa Autio
3. **Kaupungin ympäristöongelmat kuntalaisten ja ympäristökeskuksen kohtaamisissa.** Risto Haverinen

Julkaisuluettelo: <http://www.hel.fi/ymk/julkaisut/monisteet.html>

Julkaisujen tilaukset: Helsingin kaupungin ympäristökeskus, neuvonta

PL 500, 00099 Helsingin kaupunki, puh. 7312 2730, faksi 7312 2235, sähköposti ymk@hel.fi
