

Laura Kolbe

”Kunnallisen yhteenliittymisen aate”

Suomen kaupunkien yhteistyö kansallisessa ja kansainvälisessä murroksessa 1912–1917

Mitä on kaupunki? Milloin alkoi kaupunkien yhteistyö? Itsenäisyyden alkaessa vuonna 1917 kaupunkien lukumäärä Suomessa oli 38. Tähän lukumäärään oli päästy vuonna 1905 Lahden saatua privilegionsa eikä sen jälkeen uusia kaupunkia perustettu pitkään aikaan.¹ Valtiopäivätoiminnan alkamisen jälkeen vuonna 1863 alkoi paikallishallinnon uudistaminen. *Asetus kunnallishallituksesta kaupungissa* (1873) terävöitti kaupunkien asemaa ja antoi niille vapauden hallintonsa järjestämiseen. Kaupunki ympäristöineen muodosti itsenäisen kunnan, jonka jäsenet ”kaupunkilaisina” hoitivat yhteisiä järjestys- ja talousasioita.² Vanha valta oli perustunut kauppaa ja teollisuutta harjoittavan porvariston säätyerioikeuksille. Vaikka asetus päätti vanhan porvariston etuoikeutetun aseman kunnallisasioissa, äänioikeus ei ollut yleinen, vaan sidottu veronmaksukykyyn. Äänioikeutta vailla olivat vähävaraiset, naiset ja toisen isäntävallan alla olevat.

Vuoden 1873 asetus ei säättänyt tehtävien jaosta valtion ja kuntien kesken, mutta teki tarkan eron kaupunki- ja maalaiskunnan välille. Erot perustuivat elinkeinoihin. Kaupunkikuntaan kuului henkilö, joka harjoitti verotettua elinkeinoa kaupungissa tai sen aluspiirissä ja jolla oli asunto ja koti kaupungissa. Asetus raamitti yleisesti hyväk-

syttyä ajatusta siitä, että veroa maksavilla kaupunkilaisilla oli alueellisesti kunnallinen itsehallinto. Uuden kaupunkikunnan huolehdittavaksi annettiin tehtäviä, joista porvaristo, talonomistajat ja muut kaupungin asukkaat aiemmin olivat vastanneet.³

Kaupungin hallinnosta vastasivat yhdyskunnan jäsenet ja omat hallinnolliset toimielimet. Itsehallintoa yli 2 000 asukkaan kaupunkiin toi edustuksellisuuteen perustuva valtuusto, josta tuli ylin päättävä elin kaupunginvanhimpien sijaan. Lauta- ja hallintokunnat vastasivat valtuuston päätösten toimeenpanosta ja raastuvanoikeus jakoi oikeutta. Rahatoimikamari hoiti kaupungin kiinteää omaisuutta ja rahaliikennettä ja maistraatti jatkoi ylimpänä hallintoelimenä. Se valvoi edelleen kaupungin omaisuutta, tuloja ja oikeuksia.⁴ Maistraatti valvoi virkamiesten toimintaa ja otti roolin ”kunnan hallituksena”, jonka tehtävänä oli herätellä kaupungin valtuusmiehiä toimimaan ja toimeenpanemaan tehtyjä päätöksiä.

Jo 1800-luvun lopulla yleistyi kuitenkin käsitys siitä, että lainsäädäntö ei antanut kaupungeille välineitä muuttuneen todellisuuden kohtaamiseen. Yhteiskunnallinen kehitys ja kaupunkien kasvu oli nopeampaa kuin hallinnon reagointi, eikä veropohja riittänyt kulujen kattamiseen. Lisääntyvien kunnallisten velvollisuuksien vuoksi

1. Päiviö Tommila (toim.) *Suomen kaupunkilaitoksen historia* I–III. Suomen Kaupunkiliitto 1985–1991. Sarjassa hahmotetaan hyvin kehityksen pääkohdat.
2. *Keisarillisen Majesteetin Armollinen Asetus kunnallishallituksesta kaupungissa*. Annettu Helsingissä, 8 p:nä Joulukuuta 1873. Ks. https://fi.wikisource.org/wiki/Asetus_kunnallishallituksesta_kaupungissa_1873 (8.9.2019).
3. Aimo Ryyänen, Kuntien ja alueiden itsehallinnollisen aseman perusteet. Teoksessa Paavo Hoikka (toim.) *Kunnat 2000-luvun kynnyksellä*. Tampereen yliopistopaino 2000, 7–11.
4. Jussi Kuusanmäki, Kunnallisen kansanvallan kehitys ja kunnallishallinnon organisaatio 1875–1917. Teoksessa *Suomen Kaupunkiliiton historia 2. 1870-luvulta autonomian ajan loppuun*. Suomen Kaupunkiliitto 1983, 53–53, 61–63. Suomalaisen kunnallisen itsehallinnon päälinjojen kuvaus on Pasi-Heikki Ranniston artikkeli ”Kenen kunnallinen itsehallinto?” teoksessa Arto Haveri, Jari Stenvall & Kaija Majoinen (toim.) *Kunnallisen itsehallinnon peruskivet*. Suomen Kuntaliiton verkkojulkaisu 2011, 87–91.

urbaania hallintovaltaa alkoi valua lautakunnille sekä itsenäisille, johtajavaltaisille virastoille.⁵ Monet valtion huolto- ja terveydenhoitotehtävät siirtyivät kunnille, ja niille alkoivat kuulua muun muassa järjestyksenpito, paloturvallisuus, koulu- ja kirjastotoimi, ammattioppilaitokset sekä väivais-, köyhäin- ja sairaanhoito. Valtion kunnille jakama tuki oli kuitenkin riittämätöntä ja sporadista.⁶

Tässä artikkelissa tarkastelen keinoja, joilla suomalaiskaupunkien edusmiehet alkoivat eurooppalaisten virikkeiden innoittamana tuottaa vuosina 1912–1917 yhteistä kaupunkipolitiikkaa, jota voisi luonnehtia moderniksi. Murrospaineet olivat yleispoliittisia ja kansainvälisiä. Kunnallislainsäädännön uudistustarve nousi esille jo vuoden 1905 suurlakon aikana ja työväenliikkeellä oli vahva näkemys paikallishallinnon kehittämistä. Sosiaalidemokraattien vuoden 1907 vaalivoiton jälkeen oli mahdollisuus kunnallislainsäädännön uudistamiseen. Lait juutuivat kuitenkin venäläistyneeseen Senaattiin, eikä asiaa päästy eteenpäin.⁷ Oli tarve pohtia kaupunkien uudenlaista yhteistyötä.

Tämä konkretisoitui vuonna 1912 perustetuissa Suomen Kaupunkien Valtuuskunnassa ja Kunnallisessa Keskustoimistossa, jotka toimivat uudenlaisina kaupunkikuntien yhteistyöeliminä. Ensimmäiset Suomen kaupunkipäivät pidettiin Helsingissä syyskuussa 1912 ja toiset kaupunkipäivät lokakuussa 1917, joka muodostaa käsittelyn ajallisen päätepisteen. Vuonna 1917 toimintansa aloitti Suomen Kaupunkiliitto. Lyhyeen ajankohtaan osui Suomen kaupunkien yhteistoiminnan alkaminen sekä yllirajaisen eli pohjoismaisen ja eurooppalaisen kaupunkiyhteistyön tiivistyminen.

Suomi asemoitui 1910-luvulla osaksi yllirajaista eurooppalaista kaupunkipolitiikkaa. Artikkelin painopiste on yleisten, eurooppalaisten voimavirtojen hahmottamisessa. Tavoitteena on pohtia, miten Suomen kaupungit sopeutuivat kansainväl-

liseen kehitykseen. Yllirajaisuus tai transnationalismi ei ole metodi, vaan näkökulma, joka auttaa hahmottamaan kansalliseksi miellettyjen ilmiöiden taustalla vaikuttavien verkostojen, ideoiden ja yhteyksien ylikansallista luonnetta. Vaikka analysoin suomalaisia kaupunkitoimijoita kansallisessa kontekstissaan, näen heidät osana eurooppalaista, jopa globaalia liikehdintää. Suomen kaupunkikuntien yhteistyön alkaminen edustaa Eurooppa-yhteydessään innovaatiotuontia (*transfer of innovations*). Kansainvälinen keskustelu ”munisipalismista” sekä siihen liittyvä reformistinen perusvire olivat keskeisiä argumentteja, jotka raamittivat myös suomalaisten näkemyksiä (*theory of framing*).⁸

Artikkelin keskeiset käsitteet ovat kaupunki ja kunta sekä yhteistyöhön innostanut kunnallisen yhteenliittymisen aate. Jürgen Habermansin valta-analyysin pohjalta tarkastelen kaupunkia modernin kansalaisyhteiskunnan ja omanlaisensa talouselämän keskuksena, valtion, ruhtinashovin ja aateliston vastakohtana, omana kulttuuripoliittisena vaikutuspiirinä. Kysyn, miksi ja kenen toimesta kaupunkikuntien yhteistyö alkoi. Mistä saatiin virikkeet, ideologiset ja konkreettiset esikuvat? Miten yhteistoiminta järjestettiin, millä tavalla toimijat verkottuivat kansainvälisesti? Aluksi esittelen Suomen kaupunkien valtuuskunnan ja sen valmistelevan elimen, Kunnallisen Keskustoimiston perustamista ja varhaisvuosia (mikrotaso). Tämän jälkeen erittelen kaupunkien yhteenliittymän tavoitteita ja toimintaa suhteessa kansainväliseen vaikutusvirtaan (makrotaso). Ajankohtaan osui modernin kunnallishallinnon luominen Euroopassa, asiasta käyty keskustelu sekä kaupunkien yllirajaisen yhteistoiminnan alkaminen. Innostusta asiaan oli viritelty jo 1800-luvun lopulla, mutta toteutukseen päästiin lopulta Gentin vuoden 1913 maailmannäyttelyn yhteydessä pidetyssä ensimmäisessä kaupunkikokouksessa. Kaikkia tasoja motivoi aikalaisten silmissä ”järjestäytyneen yhteistoiminnan aate”,

5. Jorma Kallenautio, Keskushallinto vuoden 1873 asetuksen pohjalta. Teoksessa *Suomen kaupunkiliiton historia III*. Suomen Kaupunkiliitto 1984, 216–219.

6. L.O. Johanson & Veikko Tattari, Kaupunkien yhteistoiminta, kaupungit ja valtiovalta, kaupunkien ulkomaiset suhteet. *Suomen Kaupunkiliiton historia III*. Suomen Kaupunkiliitto 1984, 510–511, 519.

7. Kati Katajisto, *Sodasta sovintoon*. Kustannusosakeyhtiö Otava 2018, 23–27.

8. Tämän näkökulman laajempaa asetelmaa ovat käsitelleet muun muassa Akira Irye & Pierre-Yves Sanunies (toim.) *Palgrave Dictionary on Transnational History. From the Mid-19th Century to Present Day*. Basingstroke 2009 sekä Margaret Keck & Kathryn Sikkink, *Activists Beyond Borders. Advocacy Networks in International Politics*. Ithaca 1998.

josta kehittyi eurooppalaisia kaupunkeja elähdyt-
tänyt ”kunnallisen yhteenliittymisen aate”⁹

Kyseenalaistan samalla suurta kansallista ker-
tomusta, jota ovat viime vuosina raamittaneet
kuvaukset valtiollisesta historiasta tai kansan-
vallan ”hitaasta kypsymisestä”. Vaikka kaupunki-
kunnat ottivat 1910-luvulla paikkansa politiikan
paikallisessa ja valtiollisessa välitilassa, kuntien
rooli on jäänyt kotimaisessa valta- ja politiikka-
tutkimuksessa katveeseen. Sen sijaan runsaasti
huomiota on saanut kansalaisyhteiskunnan ja
-järjestäytymisen idea, jonka kautta on valotettu
valtasuhteiden muutosta, kansalaisuuden ja
modernin järjestötoiminnan syntyä sekä valtiol-
lisen hallitsemistavan murroksia. Suomalaisessa
historiantutkimuksessa kansanvalta-käsitteestä
on tullut historiapolitiittinen, jopa suoraan
ideologinen side, jonka avulla on pidetty uskoa
valtioon yhteiskunnallisena toimijana.¹⁰ Kun-
nallishallinnon ja -politiikan tutkimus on sen
sijaan ollut marginaalista ja paikallishistoriaan
rajoittuvaa. Kunnilla ja kaupungeilla on Suo-
messä näkymätön rooli verrattuna ruotsalaiseen
tutkimukseen, jossa kuntaperspektiivi ja itsehal-
linnon historia on nähty monenlaisten aatteiden
heijastumana.¹¹

Kunta-käsitteestä Suomessa ja Euroopassa

”Kunnallistamisen” liike saavutti huippunsa Gen-
tin kokouksessa vuonna 1913. Tuolloin useimmat
eurooppalaiset ja eurooppalaisen kulttuurin vai-

kutuspiirissä olleet kaupungit olivat uudistaneet
hallintoaan ja poliittista järjestelmäänsä, joko
kansallisen lainsäädännön pakottamana tai oma-
ehtoisesti. Kunnallishallinnon nousua ilmensivät
mahtipontiset kaupungintalot, uudenlaisen pai-
kallishallinnon symbolit modernisoituvassa kaupun-
kitilassa.¹² Samantyyppinen uudistusten aalto
eteni Helsingistä Jerusalemiin ja Belgradista Lis-
saboniin: perinteinen kauppiaseliitti tai porvaris-,
oligarkki- ja vanhimpien valta korvattiin moder-
nilla hallinnolla.¹³ Asiaan kuului uudenlainen
ymmärrys kunnista osana alueellista, valtiollista
ja ylikansallista kontekstia. Idea kaupunkiveljey-
den rajat ylittävästä, universaalista voimasta eli
vahvana. Sanat ”Eurooppa” ja ”kansainvälisyys”
olivat positiivisesti latautuneita ennen suurso-
dan alkamista vuonna 1914. Ne ilmensivät pai-
kallishallinnon kohdalla kansallista ja ylirajaista
yhteistoimintaa, joka kokosi siipien alle erilaisia
virtauksia, kuten utopia-aatteita, uskoa tieteen
saavutuksiin, yleispolitiikkaa, kansanliikkeitä ja
voimistuvaa hallintoajattelua.¹⁴

Kaupunkivaikuttajia yhdisti usko paikallisen
itsehallinnon voimaan tuottaa tarpeellisia uudis-
tuksia itsenäisesti. Pohjoismaissa oli historiallinen
ero kunnan ja kaupungin välillä. Välitilaan
kehittyi muita hallintomuotoja, kuten kauppala,
pitäjä ja maalaiskunta. Ranskassa sanat *commune*
ja *municipalisme* tulivat lähelle englannin sanaa
municipalism ja viittasivat kaupunkien ja/tai
kuntien itsehallintoon. Italiassa *municipalismo*

9. Käsitteiden vakiintumisesta Suomessa ks. Kunnallisen Keskustoimiston julkaiseman *Suomen Kunnallislehden* ensimmäinen vuosikerta 1916.
10. Valtatutkimuksen valtavirtoja hahmotettiin Suomen Akatemian vuosina 2007–2001 rahoittamassa Valta Suomessa -tutkimusohjelmassa. Tarkemmin Petteri Pietikäinen, Johdanto. epäilyttävä, houkutteleva valta. Teoksessa Petteri Pietikäinen (toim.) *Valta Suomessa*. Gaudeamus 2010, 9–11.
11. Ruotsalainen tutkijan Mats Andrén teos *Den europeiska blicken och det lokala självstyrets värden*. Gidlunds, 2007, 20–25 analysoi paikallishallinnon aatehistoriaa osana liberalismia ja sosialismin vaikutuksen leviämistä. ”Vapauden ja veljeyden” ajatuksille löytyi kaikupohjaa kuntatasolla.
12. Laura Kolbe, Symbols of civic pride, national history or European tradition? City halls in Scandinavian capital cities. *Urban History* 35:3 (December 2008), 382–413.
13. Kiinnostava vertailukohta muodostuu esimerkiksi Osmanien imperiumiin ja Jerusalemin kehitykseen. Esikuvat tulivat saksankielisestä Euroopasta. Kymmenen aluehallintoa koottiin yhteen Jerusalemin kaupunkikunnaksi (*belediye*). Hajanaiset, eri uskontokuntiin kuuluneet vaikuttajat näkivät mahdollisuuden omien intressien edistämiseen. Vuonna 1908, kun osmanien uusisänmaallinen, nuorturkkilainen politiikka alkoi vahvistua, Jerusalemin eliittiryhmät rakensivat kaupungista poliittisen suojan osmanien valtaapöytäkirjoja vastaan. Johann Büssow, Ottoman reform and urban government in the district of Jerusalem, 1867–1917. Teoksessa Ulrike Freitag, & Nora Lafi (toim.) *Urban Governance Under the Ottomans. Between cosmopolitanism and conflict*. Routledge 2014, 106–114.
14. Anthony Sutcliffe, *Towards the Planned City. Germany, Britain, the United States and France 1780–1912*. St. Martin’s Press 1981, 2–4, Helen Meller, Philanthropy and public enterprise. International exhibitions and the modern town planning movement 1889–1912. *Planning Perspectives* 10 (1995), 295–310; Oscar Gaspari, Cities against states? Hopes, dreams and shortcomings of the European municipal movement, 1900–1960. *Contemporary European History* 11 (2002), 597–621; Patrizia Dogliani, European municipalism in the first half of the 20th century *Contemporary European History* 11 (2002), 573–596.

HELSINGIN SANOMAT



Suomen ensimmäiset kaupunkipäivät.

Suomen kaupunkien edustajat olivat eilen kokoontuneet Helsingin valtuuston istuntoalalla iäriestämään ja valtuuston puheenjohtaja, Quoma, lausua huviloiteistunta toisen ja jä- Albert, hovioikeudenasesjori, Brede, ja Tampereelta on monikin teol- Karolus tehtaanittämättä monoo. tilustaitos viime vuona jireetty lä-

viittasi provinsiaalisuuteen. Suomen ja Ruotsin esikuva oli Saksa. Käsitteet *Gemeindeverwaltung* ja *Kommunal* olivat rinnakkaisia; edellinen viittasi hallintoyhteisöllisyyteen ja jälkimmäinen oli monien yhteistoimintailmaisujen etuliitteenä (*Kommunalwissenschaft*, *Kommunalbewegung* ja *Kommunale Praxis*).¹⁵

Kansainvälisesti kuntaliikehdintä aktivoi monia voimavirtoja. Virikkeitä syötettiin uudistamalla lainsäädäntöä. Työväenliikkeen mobiilisoituminen vilkasti kiinnostusta kunta-asioihin.

■ Kuva 1. *Helsingin Sanomat* julkaisi syyskuussa 1912 laajan raportin Suomen ensimmäisistä kaupunkipäivistä. Ne kokosivat kahdeksi päiväksi kaupunkien johtohenkilöitä pohtimaan "kunnallisen yhteenliittymisen aatteen soveltamista Suomen oloihin". Karikatyyri osallistujista ilmentää kaupunginisten arvovaltaa. Lähde: HS 17.9.1912.

Toistaiseksi lainsäädännön kehitys tunnetaan poliittista murrosta paremmin. Oscar Gasparin määritelmän mukaan kyse oli eurooppalaisesta ja

15. Kansainvälisyys oli osa kunnallista liikehdintää. Kunnallisen Keskustoimiston kirjastoon hankittiin heti teos *Kommunal-förvaltningens organisation och arbetssätt i Sveriges, Englands, Frankrikes, Preussens, Österrikes, Danmarks och Norges Städer*. Utarbetat inom Kommunala Centralbyrån av Yngve Larsson. Aktiebolaget Nordiska Bokhandel 1909.

kansainvälisestä liikkeestä (*European and international municipal movement*), joka kiinnosti aktiiveja sosialisteista liberaaleihin ja porvarillisista uudistajista filantrooppeihin. Kaupunkien hallinto työllisti uusien ammattien (insinöörit, arkkitehdit, lääkärit, opettajat) edustajia, joita kiinnosti oman alan ja kaupungin kehittäminen. Tavoite oli sama: oli vahvistettava kaupunkien toimivaltaa ja edunvalvontaa sekä lisättävä kaupunkien elinvoimaa.¹⁶

Sosialisteilla oli keskeinen rooli 1900-luvun alun kuntaliikედinnässä (*municipal movement*) ja kaupunkien välisessä yhteistyössä Euroopassa. On yllättävää, että kunnallista sosialismia on tutkittu suhteellisen vähän, vaikka ”järjestäytyneen yhteistoiminnan aate” osoitti varhaisen voimansa kaupunkien työväenliikkeissä.¹⁷ Ranska, Italia ja Belgia olivat edelläkävijöitä, sillä työväestö sai jo 1800-luvun lopulla ääni- ja osallistumisoikeuden valtiollisiin ja kunnallisiin vaaleihin. Ranskan sosialistit saivat vuonna 1896 vaalien jälkeen huomattavan vaikutusvallan suurten teollisuuskaupunkien hallinnossa. Italiassa kaupunkien hallinto avautui sosialisteille vuoden 1888 kunnallisvaaliuudistuksen jälkeen. Belgiassa sosialistit nousivat vuosien 1898 ja 1903 vaalien jälkeen monien kaupunkien johtoon. Monet aktiivit olivat kaupunkien palveluksessa (sähkö, kaasu, vesi, kuljetus, rakennustoiminta) ja aktiivisia kuluttajien ja vuokralaisten järjestöissä. Ranskankielisestä Euroopasta tulivat ensimmäiset sosialistisen kaupunkiyhteistyön johtajat Andrea Costa ja Paul Brousse, molemmat aktiivisia työväen internationaalissa ja kaupunkiyhteyksien luomisessa.¹⁸

Työväenliike haastoi porvarillisen kaupungin hallinnon selkeillä tavoitteilla. Kaupungit nähtiin kokeilulaboratorioina, joissa testattiin keinoja ”paremman tulevaisuuden löytämiseksi”. Sosialistileirissä päämäärät olivat kirkkaita ja yllirajaisia: oli saatava työväenasuntoja, kouluja ja kirjastoja, toteutettava parempaa terveydenhoitoa sekä edistettävä julkista liikennettä ja hyvää hygieniaa. Reformistista uudistustyötä alettiin toteuttaa, kun

sosialistit muodostivat enemmistön tai toimivat yhteistyössä muiden kanssa. Oli modernisoitava kaupunkikunnan hallinto sekä kunnallistettava yksityinen vapaaehtois- tai hyväntekeväisyystyö ja sitä tukevat instituutiot. Työväenliikkeen yleisohjelmassa määriteltiin, millaista kunnallista politiikkaa tarvittiin parantamaan joukkoliikennettä, kunnallistamaan asuntotuotantoa, palontorjuntaa, työsuojelua, katuvalaistusta, vesi- ja viemäriverkostoa sekä sairaan- ja köyhäinholitolaitoksia. Vaikka kehitys eri maissa ja kaupungeissa vaihteli, yhteistä oli se, että kunnallislainsäädäntö laahasi perässä ja ohjelmien toteutus takkuili. Esteitä aiheuttivat vanhan porvariston haluttomuus uudistuksiin ja kunnallistalouden ahdas liikkumavara. Eräiden maiden ylemissä hallinnonasteissa (prefekti, aluehallinto, valtio) tunnettiin laajaa epäluottamusta radikaaleja kunnauudistuksia kohtaan.¹⁹

Toisin kuin Etelä-Euroopassa, saksankielisissä maissa ja Pohjoismaissa sosialistit saivat odottaa kaupungintalon ovien avautumista. Porvarilliset vaikuttajat ja sivistyneistö ajoivat reformipolitiikkaa rauhanomaisesti ja yhdistyspohjaisesti. Syötteitä tuli sosiaalipolitiikkaa ajavista yhdistyksistä. Englannissa työväenliikkeen kunnallinen siipi teki jo varhain läheistä yhteistyötä *Fabian Societyn* ja *Social Democratic Federationin* kanssa. Pohjoismaissa tunnettiin saksalainen *Verein für Sozialpolitik* (1873), joka kokosi piiriinsä sosiaalipolitiikasta kiinnostuneita vaikutusvaltaisia kansalaisia. Yhdistyksellä oli kolme julkaisusarjaa vuosina 1906–1912. Yksi käsitteli kaupunkien hallinnollista tilaa, toinen kaupunkikuntien taloudellista tilannetta ja kolmas Euroopan kunnallisten palveluiden tilaa. *Verein* otti paikan saksankielisessä Euroopassa tärkeimpänä kunnallisia kysymyksiä käsittelevänä tahona.²⁰

Kunnallispolitiikka autokratian vastaisena puolustuslinjana

Kaupunkien vallankäytön muutokset olivat sidoksissa porvariston asemaan ja kykyyn sopeu-

16. Gaspari 2002, 597–598.

17. Shane Ewen, *What is urban history?* Polity 2016, 54–55. Kaupunkihistoriallisessa tutkimuksessa tunnetaan huonosti, miten työväenliikkeen aktiivit ja kunnalliset työntekijät, sosiaalidemokraatit ja sosialistit sekä ammattiliitot suhtautuivat 1900-luvun alussa kaupunkiin ja kaupunkipolitiikkaan.

18. Dogliani 2001, 573–575.

19. Dogliani 2002, 576–577.

20. Dogliani 2002 581–584. Ranskankielisessä maailmassa vaikutusvaltainen julkaisu oli Genevessä 1908 perustettu *Annales de la Régie Directe* -lehti. Samaan aikaan aloitti Parisissa *Federation Socialiste de la Seine*. Lehdessä ja verkostossa työväenliikkeen kuntaharrastajat ja ammattiyhdistysaktiivit löysivät toisensa.

tua modernisoimisen haasteisiin. Suomessa kunnalliselämän johtoon astuivat vuoden 1873 muutoksen jälkeen uuden suunnan miehet, ammattiosajat, tehtailijat, kauppiat, kiinteistön- ja talonomistajat, teollisuudenharjoittajat ja muiden kaupungille tunnusomaisten ammattiryhmien edustajat. Habermasia soveltaen 1900-luvun alussa jalostui suomalaisen kunnallispolitiikan malli, joka sai luonteensa "autokratian ja väkivaltahallinnon" vastaisena toisena, epävirallisena puolustuslinjana, vastarintaliikkeen aktiivisuuden alustana.²¹

Kaupunkien yhteistoiminnassa tuntui valtiollisen ja kunnallisen politiikan syvälinen murros, joka asemoi kaupungin johtohenkilöille uusia toimintamahdollisuuksia. Tähän lopputulokseen päätyi Suomen Kaupunkiliiton historian kirjoittanut maisteri Yrjö Harvia vuonna 1938. Harvia, joka oli seurannut kaupunkien yhteistoiminnan muodostumista jo 1910-luvulla, korosti "routavuosien" merkitystä. 1900-luvun alussa maaperä muokkaantui sellaiseksi, että "siitä versoivat entistä voimakkaampina kaupunkien ikivanhan kunnallisen itsehallinnon periaatteet." Valtiollisesta toiminnasta syrjään jääneet miehet löysivät kunnallishallinnosta uusia toimintamahdollisuuksia, mikä toi kaupunkikuntiin "toimintakykyä ja -halua voimistavaa henkistä pääomaa."²²

Kunnallinen itsehallinto oli vyöhykettä, johon venäläistäminen ei ulottunut. Toisen venäläistämisvaiheen aikana eli 1910-luvun alussa kunnallispolitiikasta muodostui useiden valtiopoliitikassa vaikuttaneiden lahjakkaiden miesten toimialue. Lakitieteen tohtori Leo Ehrnroothin mukaan 1910-luvun alkupuoli oli kaupunkien kunnalliselämän kulta-aikaa. Ehrnrooth oli

valittu Helsingin valtuustoon vuonna 1911 "nuorena untuvikkona". Valtuutettujen osaamistaso ja korkea ikä oli ollut yllätys, samoin vahva ruotsinmielisyys. Johtavia luottamusmiehiä, joita aikalaiset leikkisästi kutsuivat kaupunginiksiksi, olivat muun muassa pankinjohtaja Alfred Norrmén, valtioneuvos Aug. Ramsey, prokuraattori Julius Grotenfelt, vuorineuvos Rudolf Elving, rehtori V. T. Rosenqvist, pankinjohtaja Emil Schybergson sekä kauppaneuvokset Julius Tallberg, Lars Krogius ja Gösta Björkenheim. Ehrnroothin mukaan "syynä siihen, että pääkaupungin kunnalliseen edustuselimeen kuului ennen näkemätön määrä erinomaisia kykyjä, olivat epänormaalit poliittiset olosuhteet. Niiden seurauksena valtion palveluksesta oli erotettu lukuisia laillisuutta korostavia virkamiehiä. Kunnat saattoivat siten hyötyä näiden miesten kiinnostuksesta hoitaa yleisiä ja yhteisiä asioita sekä heidän arvokkaasta, monipuolisesta osaamisestaan. Kunnalliselämän kulkakausi oli ohi Venäjän vallankumouksen jälkeen, kun parhaat voimat tarvittiin valtiohallinnon eri tehtäviin."²³

Kaupunkien johtomiesten yhteistyö elvytti tavallaan porvarissäädyn ihanteet ja toimintatavat. Ennen vuoden 1906 eduskuntauudistusta porvaristo oli ollut kaupunkien ääni valtiollisessa politiikassa ja valtiopäiväedustajat olivat kaupunkien johtohenkilöitä.²⁴ Vuoden 1907 eduskuntavaalien jälkeen poliittinen valta siirtyi kansan valitsemille valtiopäivämiehille. Saatiin nykyaikainen, sosiaalista todellisuutta ilmentävä ja demokratiatavoitteita ajava puoluejärjestelmä säätyjen sijaan. Porvaristo eli kaupunkien edusmiehet jäivät ilman poliittista vaikutusallustaa, kaupunkien kunnallishallintoa lukuun otta-

21. Jürgen Habermas, *Julkisuuden rakennemuutos. Tutkimus yhdestä kansalaisyhteiskunnan kategoriasta*. Vastapaino 2004, 60–61.
22. Yrjö Harvia, *Finlands Stadsförbund 1912–1937*. Kommunala Centralbyråns i Finland Skrifter XIV. Finlands Stadsförbundet 1938, 9–11. L. O. Johanson & Veikko Tattari 1984, 415–417.
23. Leo Ehrnrooth, *Från ett skiftesrikt liv*. Söderströms 1947, 246–247. Ehrnroothin mukaan Helsingin hallintokulttuuria leimasi autoritäärisyys ja patriarkalisuus. Vaalivasta johtuen, valta oli ruotsinkielisen ja -mielisen eliitin käsissä. Vaalilistoille asetettiin lähinnä Svenska Klubbenin jäseniä ja listojen kokoamisesta vastasi klubin puheenjohtaja, raati-mies Arvid Nyberg. Mukaan otettiin, vaalitaktisista syistä, muutama maltillinen fennomaani (*hyggliga fennomaner*) ja suomenmielisen sivistyneistön edustajia.
24. Sigurd Nordenstreng, *Porvarissäädyn historia Suomen valtiopäivillä 1809–1906*, osa V. Otava 1925. Se koostuu porvarissäädyn jäsenten ja sihteerien pienoiselämäkerroista. Suomen kaupungeja edusti säädössä vuoteen 1907 kaikkiaan 372 miestä. Suurin osa (109) oli kauppiaita, laivanvarustajia ja suurteollisuuden harjoittajia. Vapaita ammatin harjoittajia (187) ja virkamiehiä (185) oli suunnilleen yhtä suuri määrä. Katso myös Annikki Harjunmäki, *Demokratisoitumiskehitys Tampereella, Oulussa ja Kuopiossa porvarissäädyn valtiopäivävaalien kautta tarkasteltuna*. Historian lisensiaattitutkielma, Tampere 2018, 9–10.



I STADSMÖTET I HELSINGFORS ÅR 1912.

matta. Se jäi vanhan vallankäyttäjän, porvariston, käsiin. Tärkein tehtävä oli löytää uusia toimintamuotoja.²⁵

Ylirajainen kaupunkiyhteistyö

Suomessa tunnettiin hyvin ”eurooppalaiset asetemat”. Kuntienvälistä yhteistyötä (*interkommunala samarbetet*) koskevassa mietinnössä viitattiin Tanskan, Saksan, Ruotsin, Norjan, Englannin ja Sveitsin malleihin. Tanskassa oli pidetty kuntakokous vuonna 1883 ja perustettu *Danske Købstadsforening*. Norjassa ensimmäinen kaupunkikokous järjestettiin vuonna 1903.²⁶ Ehrnroothin Tukholman-matkan tarkoituksena oli saada ruotsalaisilta tietoa kunnallisen keskuksuustoimiston (*Kommunal Centralbyrå*) ja kaupun-

■ Kuva 2. Suomen Kaupunkien Valtuuskunta ja Kunnallinen keskuksuustoimisto perustettiin syyskuussa 1912 Helsingin Pörsitalolla pidetyssä kokouksessa. Paikalla oli edustajat lähes kaikista maan 38 kaupungista. Kaupunkien yhteistoiminnan esikuvat tulivat Ruotsista ja muista Pohjoismaista sekä Saksasta. Lähde: Suomen Kaupunkiliitto, arkisto.

kiliiton (*Svenska Stadsförbundet*) toiminnasta. Tukholmassa hän tapasi Ruotsin Kaupunkiliiton sihteerin, tohtori Yngve Larssonin ja vapaa-herra Erik Palmstiernan. Molemmat olivat olleet mukana perustamassa Ruotsin Kaupunkiliittoa vuonna 1908. Palmstierna oli liberaali ja Larsson oli sosialidemokraatti. Ehrnroothin mukaan

25. Pertti Haapala, Vallan rakenteet ja yhteiskunnan muutos: Mielikuvaharjoitus 1800–2000-lukujen Suomesta. Teoksessa Petteri Pietikäinen (toim.) *Valta Suomessa*. Gaudeamus 2010, 27–28.

26. Stadsförbund – en ny kommunal organ. *Tammerfors Nyheter* 4.10.1907. Englannissa oli *Organization of Municipal Corporation* ja sen ensimmäinen kunnalliskokous oli vuonna 1873. Vuonna 1889 perustettu *Den danske Kjøbstadsforening* oli kirjoittajan mukaan ”vakiinnuttanut aseman tanskalaisessa poliittisessä kentässä tarpeellisena yhteiskuntaelämän järjestönä”. Vuonna 1905 perustettu *Der deutsche Städte tag* (kirjoitusasu T-fors Nyheter) ja sen keskuksuustoimisto eli *Zentralstelle* tunnettiin hyvin Suomessa. Toimenkuvan kerrottiin olevan yhteisten varojen hallinnointi, kunnallishallinnon alaan liittyvien julkaisujen välittäminen jäsenilleen, alan kirjallisuuden kokoaminen sekä valistustoiminta ja kyselyihin vastaaminen.

tieto keskustuomiston perustamisesta Suomeen otettiin Tukholmassa ”sydämellisesti vastaan” ja yhteistyöapua luvattiin. Ruotsin oppien voimalla Ehrnrooth perusti toimiston Helsinkiin.²⁷

Ruotsin liitto oli suora innovaatiosiirto Saksasta. Asiaan kuului keskustuomisto ja joka kolmas vuosi pidettävät kaupunkipäivät (*kongressen*). Suomen ruotsinkielisissä lehdissä seurattiin tarkasti Ruotsin ensimmäistä kaupunkien yhteiskokousta. Useissa lehdissä ilmestyi lokakuussa 1907 pääkirjoitussivulle sijoitettu artikkeli ”Stadsförbund – en ny kommunal organisation”. Ensimmäisenä ehti *Tammerfors Nyheter* raporttoimaan jo 4. lokakuuta 1907 ”uudenlaisesta merkillisestä liikehinnästä”, jonka tavoitteena oli kaupunkien ja vastaavien yhdyskuntien vuorovaikutuksen lisääminen kunnallispolitiikan alalla. Ruotsin esikuva osoitti, että yhteiskokouksessa voitiin oppia toisilta ja ratkoa samankaltaisia ongelmia yhdessä.²⁸

Turkulainen *Politiken*-lehti analysoi puolestaan lokakuussa 1907 kunta-aatetta geopolittisin mielikuvin. Suomessa tuntui ”saksalainen perusvire” (*den germanska grunduppfattningen*), johon kuului kunnallisen hallinnon itseisarvoisuus ja ”aktiivinen omatoimisuus” kansakuntaa yhteen liittäväinä ominaisuutena. Vastakohtana on roomalainen järjestys, johon kuului keskittäminen ja keskusvaltaisuus. Turun lehdessä nähtiin eurooppalaisen kaupunkiyhteistyön edut. Kunnalliset tehtävät olivat kasvaneet ja kunnan toimivaltaan alkoi kuulua aiemmin yksityisesti hoidettuja toimintoja, kuten puhtaanapitoa, valaistusta, kau-

punkien metsänhoitoa ja maanviljelyä. Oli vain ajan kysymys, että asia aktualisoitui Suomessa. Tavoite oli kirkas: pitää Suomi ”eurooppalaisten kulttuurimaiden” tasolla.²⁹

Myös helsinkiläinen *Nya Pressen* -lehti kirjoitti Ruotsin 1907 kaupunkipäivistä. Viesti oli selvä: samantyyppistä tarvittiin Suomeen.

Valtion ohella kunnat tarjoavat tärkeän ja laajan alustan kansalaisvaikuttamiselle (*medborgerlig verksamhet*). Mitä enemmän voimme nykyisessä herkässä yleispoliittisessa tilanteessamme kehittää ja vahvistaa kunnallispoliittista toimeliaisuuttamme, lisätä kiinnostusta sitä kohtaan kaikissa yhteiskuntaryhmissä ja levittää tietoa kunnan toimivaltaan kuuluvista asioista, sitä parempi meille. Näin voimme vahvistaa yhteiskunnallista perustamme ja lisätä vastustuskykyä huonoja aikoja ajatellen.³⁰

Artikkelin mukaan kunnalliselämä oli katvealuetta, jota kohtaan Suomessa tunnettiin vähäistä kiinnostusta. Puuttui kirjallisuutta ja tietoa, joka loisi edellytyksiä kaupunkikuntien väliselle yhteistoiminnalle. Tulevia haasteita olivat kunnallisen äänioikeuden laajentaminen ja kunnallisen verotusoikeuden uudistaminen sekä kunnallisen toimivallan tuominen alueille, joihin se ei vielä ulottunut. Tärkein oli asutuskysymys. Lehti heitti pallon Helsingin kaupunginvaltuutolle arvelen, että kaupungintalosta löytyy ”reippainta asian harrastusta”.³¹

27. Kuntaliiton arkisto, Suomen kaupunkien valtuuskunnan kokouspöytäkirja 30.11.1912. Ehrnroothin matkaraportti Tukholmasta. Ehrnrooth, 252–253. Vapaaherra Palmstierna oli *Centralförbundet för Socialt Arbete* (CSA) aktiivi. Hän oli kirjoittanut liiton lehteen *Social Tidskrift* artikkelin kaupunkiliiton perustamisen tarpeellisuudesta. CSA puolestaan välitti pohjoismaiselle lukijakunnalle englantilaisen *Fabian Society*n ja saksalaisen *Verein für Sozialpolitik*’in kehittämiä ajatuksia. Mats Hayen, *Ett sekel i själustyrens tjänst. Sveriges Kommuner och Landsting 100 år. Sveriges Kommuner och Landsting 2008*, 23–26. Yngve Larsson, *Mitt liv i Stadshuset. Första delen. Från fävalde till demokratisk ordning*. Almqvist & Wiksell 1977, 63–70.

28. Stadsförbund – en ny kommunal organ. *Tammerfors Nyheter* 4.10.1907.

29. Samarbete mellan stadskommunerna. *Politiken* 11.10.1907. Kuusanmäki 1983, 53. Pohjoismaissa tunnettiin hyvin Preussiin kaupunkien kunnallisen itsehallinnon kehitys. Taustalla oli Napoleonin sotien jälkeinen hallinnon ja politiikan uudelleen järjestäminen. Vapaaherra vom und zum Steinin *Städteordnung* (1808) siirsi valtaa kaupunkien edusmiehille, jotka keskuudestaan valitsivat pormestarin. Vuoden 1848 kumouksellinen liikehdintä nosti kaupunkien oman intressi- ja keskustelupolitiikan tarvetta suhteessa sekä valtioon että kansallisiin ja poliittisiin liikkeisiin. Kaupunkien äänen esiintuloa alettiin ajaa useilla tahoilla, ja tukea tuli historiasta, muun muassa Hansan toiminnasta. Preussin kaupunkipäiviä ajettiin monien toimijoiden aloitteesta paikallistasolla. *Schlesische Städtetag* pidettiin 1863 ja seuraava, *Sächsische Städtetag* jo vuoden kuluttua. *Hannoversche Städteverein* 1866 oli jo yritys luoda laajempi yhteistyön rakenne. Ks. tarkemmin Otto Ziebill, *Geschichte des Deutschen Städtetages. Fünfzig Jahre deutsche Kommunalpolitik*. Kohlhammer 1957, 13–16 ja Hermann Beckstein, *Städtische Interessenpolitik. Organisation und Politik der Städtetage in Bayern, Preußen und im Deutschen Reich 1896–1923*. Droste 1991, 27–33.

30. En kommunal kongress. Vem tillkommer initiativet? *Nya Pressen* 16.10.1907.

31. *Ibid.*

Ylirajainen vuorovaikutus nousee suomalais-asiakirjoissa esiin jo ennen vuotta 1912 lähinnä pohjoismaisten ja saksalaisten esikuvien virittämänä. Ruotsissa oli pidetty kaupunkien toinen yhteiskongressi vuonna 1911. Asialistalla olivat muun muassa asuntokysymys, kuntatalouteen ja -verotukseen liittyviä teemoja sekä alueliitosasia. Norjassa ensimmäinen kaupunkikokous (*bymöte*) oli pidetty vuonna 1903.³² Pohjoismaiset kaupunkiaktiivit hakivat virikkeitä Berliinistä, jossa sijaitsi Saksan kaupunkien perustama *Zentralstelle des deutschen Städtetages*. Suomessa väkijuomakysymys laukaisi yhteistoiminnan, Saksassa avainkysymys liittyi elintarvikkeiden saatavuuteen ja agraaripolitiikkaan. Tanskassa kaupunkiliittoa tarvittiin kaupunkeja koskevien lausuntojen antajana valtion suuntaan ja kuntien veropolitiikan määrittäjänä. Ruotsissa liikkeelle-panevana voimana oli kaupunkien heikentynyt sosiaalinen tilanne.³³

Suomen kaupunkien valtuuskunta ja Kunnallinen keskustoimisto

Kun kaupunkien edustajat kokoontuivat Helsinkiin ensimmäisille kaupunkipäiville syyskuussa 1912, sai suomalainen kaupunkipolitiikka kasvat. *Helsingin Sanomat* julkaisi 17.9.1912 taitelija Eric Vasströmin piirustuksia valtuuston istuntosaliin kokoontuneista tutuista ja tunnetuista poliitikan vaikuttajista. Helsinkiläisiä olivat toimitusjohtaja Aug. Ramsay ja pankinjohtaja Otto Stenroth.

Turusta tulivat lääketieteen tohtori Carl von Heideken ja A. Luoma ja Tampereelta insinööri Magnus Lavonius. Kuopiosta olivat kaupungin tullinhoitaja W. Poppius, ja Savonlinnasta tuli pankinjohtaja Aleks. Sikio. Pienemmät kaupungit lähettivät yhden edustajan ja suurimmat neljä tai viisi miestä. Nämä noin 50 kunnalliselämän vaikuttajaa perustivat kokouksessa Suomen kaupunkien valtuuskunnan ja Kunnallisen Keskustoimiston.³⁴

Aloite kaupunkien yhteistoiminnasta lähti Kuopiosta, kauppias ja kaupunginvaltuutettu Antti Kaukosen kynästä.³⁵ Kuopiolaiset osoittivat pöytäkirjanotteella, että esitys tuli Savosta:

Koska on syntynyt epäselvyyttä ja väärinkäsitystä siitä, kuka on kaupunkien välisen yhteistoiminnan ja Kunnallisen keskustoimiston syntysanojen lausuja, niin Valtuusto lähettää kunnioittaen Keskustoimistolle otteita Valtuuston asiasta koskevista pöytäkirjoista vuodelta 1911.³⁶

Kuopion kaupungin valtuustomiehet olivat kokoontuneet 30. tammikuuta 1911 kaupungintalolla. Puheenjohtaja K. Killisen johdolla käsiteltiin väkijuomakysymystä, vähittäismyynnin ja anniskeluoikeuksien supistuksia. Syntyi ajatus, että tuli saattaa Suomen kaupunkien kesken ”yhteistoimintaa ja vuorovaikutusta tärkeimpien kunnallisten kysymysten alalla, niiden joukossa

32. Kommunal samverkan i utlandet. *Abo Underrättelse* 10.5.1911. Ziebill 1957, 27–39; Beckstein 1991, 147–152. Tärkeimmät virikkeet tulivat Saksasta. Syyskuussa 1896 Berliiniin valtuustosalissa oli perustettu *Allgemeine Prussische Städtetag*. Dresdenin suuressa kaupunkinäyttelyssä 1903 syntyi ajatus yhteistyöstä. *Erster Deutscher Städtetag* kokoontui ensimmäistä kertaa Berliinissä 1905. Siitä tuli kaupunkiyhteistyön ja kaupunkien kattojärjestö. Mukaan pääsi, jos kaupungissa oli yli 25 000 asukasta. Oma julkaisusarja alkoi ilmestyä vuonna 1907 (*Mitteilungen der Zentralstelle des Deutschen Städtetages*). Lokakuussa 1912 palkattiin magdeburgilainen kunnallisvaikuttaja (*Stadtrat*), tohtori Hans Luther Preussin Kaupunkipäivien toimitusjohtajaksi (*Geschäftsführer*).

33. Harvia 1938, 20–21. Ziebill 1957, 22–23. Kaupungistumiskiehitys Preussissa oli vuosisadan lopulla huomattavaa; useilla alueilla kasvu oli ollut poikkeuksellisen nopeaa 1890–1910. Yli 50 prosentin kaupungissa asuvien osuuksiin oli jo 1890-luvulla päästy Westfalenissa (63,3), Rheinprovintzissa (67,7) ja Saksissa (50,1) ja perässä häytyttelivät Brandenburg (ilman Berliiniä) ja Schleswig-Holstein. Saksan kaupunkipäivät kokoontuivat myös vuosina 1908 ja 1911.

34. Kuntaliiton arkisto, Suomen Kaupunkiliiton arkisto, II Suomen kaupunkipäivien pöytäkirjat I–X. Painettuna myös *Ensimmäisten Suomen kaupunkipäivien pöytäkirja*. *Helsingissä 16 ja 17 p:nä syyskuuta 1912*. Suomen Kaupunkiliitto 1918. Suomen ensimmäiset kaupunkipäivät. *Helsingin Sanomat* 17.9.1912.

35. Harvia 1938, 14–15. Kiinnostavaa on, että asiaan liittyi pitkään jatkunut ”kenelle kunnia kuuluu” -tyyppinen keskustelu, ja asiaa selvitettiin kirjein ja dokumentein. Harvian mukaan monella taholla oli samanaikaisesti junailtu kaupunkien yhteistapaamista. Turussa raskaan sarjan kunnallispoliittikko von Heideken oli viritellyt ajatusta ja myös Tampereella oli aktivoiduttu. Harvia antoi tamperelaiselle valtuutetulle, lehtori Verner Maliselle kunniaa asiasta. Suuria esikuvia oli historiassa: Helsingin kaupunginvaltuuston puheenjohtaja, senaattori Leo Mechelin oli ehdottanut ”kaupunkien edustajien kokousta” jo 1870-luvun lopussa. Aikakuteen liittyi tarve pohtia maistraatin ja kaupunginvaltuuston suhdetta kaupunkien suuruudistuksen 1875 jälkipelinä, mutta asia raukesi.

36. Kuntaliiton arkisto, I Kaupunkipäivien pöytäkirjat ja muut asiakirjat. Helsinki 1912: I kaupunkipäivien valmistelvat kokoukset eri kaupungeissa huhti-toukokuussa 1912 ja niihin liittyvät asiakirjat.

myöskin väkijuomakysymys” sekä lisätä yhteistyötä samankokoisten kaupunkien kanssa.³⁷

Ensimmäisten kaupunkipäivien avajaisesityelmä ”Numeroita Suomen kaupunkien viimeaikaisesta kehityksestä” osoitti, että urbanisoituminen oli tosiasia myös Suomessa. Kuulijat oppivat, että vuonna 1800 kaupungeissa oli asunut 46 604 henkeä (5,60 prosenttia koko väkiluvusta). Kasvu sijoittui 1870-luvulle, kun väkeä kaupungeissa oli 131 603 (7,44 %) ja lopulta vuonna 1909 vastaavat numerot olivat 451 030 (14,74 %). Vaikka Suomessa oltiin kaukana Saksan ja Englannin vastaavista luvuista, voitiin vedota siihen, että urbanisoituminen oli eurooppalainen, kaikkia maita koskettava muutosvoima. Väki lisääntyi pääkaupungissa, rannikkokaupungeissa ja sisämaan teollisuustajamissa. Vaikka verotulojen määrä kasvoi, uudet velvoitteet rasittivat kunnallistalouksia. Esitelmän jälkeen keskusteltiin teollisuuden ja teollistumisen roolista ja kaupungistumisen heijastumisesta ”maalaisyhteiskuntiin”.³⁸

Kokouksen tärkein kysymys liittyi kaupunkien yhteistoiminnan edistämiseen. Väkijuomakysymys edellytti ”yhteismitallista kontrollipoliittikkaa”.³⁹ Kokouksen merkittävin esitys koski Helsinkiin perustettavaa Kunnallista Keskustoimistoa. Rahoituksesta vastasivat kaupungit. Toimiston tarkoituksena oli ”valvoa kunnallista kehitystä omassa maassa ja ulkomailla, kerätä kunnallisten kysymysten tutkimisessa tarvittavaa aineistoa sekä antaa pyynnöstä tietoja kaupunkien kunnallisista laitoksista ja vastata muihin, kaupunkien kunnallisia oloja koskeviin tiedusteluihin”. Ensimmäiseksi johtajaksi valitun Leo Ehrnroothin mukaan neutraali keskustoimistomalli valikoitui kaupunkien järjestäytymisen muodoksi poliittisista syistä. Järeämpi liittomuotoinen organisoituminen koettiin poliittisesti vaikeaksi.⁴⁰

Keskustoimiston työtä alkoi tukemaan Suomen Kaupunkien Valtuuskunta, jonka perustamisesta käytiin laaja keskustelu. Siihen valittiin



OTTO STENROTH

■ Kuva 3. Suomen Kaupunkien Valtuuskunnan ensimmäinen puheenjohtaja oli juristi Otto Stenroth, Suomen Kiinteistöpankin toimitusjohtaja. Poliittista kokemusta Stenroth oli saanut säätyvaltiopäivillä porvarissäädyn edustajana (1891–1900) ja Nuorsuomalaisen puolueen kansanedustajana (1908–1909). Helsingin kaupunginvaltuustoon hänet oli valittu 1911. Lähde: Yrjö Harvia, Suomen Kaupunkiliiton historia 1912–1938.

seitsemän jäsentä ja varamiehet. Päätettiin myös, että seuraavat kaupunkipäivät oli pidettävä vuoden 1915 kuluessa. Kokouksessa kuultiin lisäksi Helsingin kaupungin sähkölaitoksen toimitusjohtaja B. Wuolteen ja maisteri G. Estlanderin esitelmät. Estlander puhui kunnallisesta liiketoi-

37. Ibid.

38. Kuntaliiton arkisto, Suomen kaupunkipäivien pöytäkirjat, Ensimmäisten Suomen kaupunkipäivien pöytäkirja 1912, Suomen Kaupunkiliitto. 1918. Puheet kokonaisuudessa: Suomen ensimmäiset kaupunkipäivät. *Helsingin Sanomat* 17.9.1912.

39. Johanson & Tattari 1984, 415–416. Kaupunkikunnilla oli oikeus kieltää väkijuomien vähittäismyynti paikkakunnalla. Kiellon määräämiseen ei hevin ryhdytty, sillä kaupungit ”kilpaillivat” keskenään. Täyskiellon aikaansaaminen edellytti yhteistoimintaa erityisesti naapurikaupunkien välillä. Kuopion aloite liittyi tilanteeseen, jossa valtuuston ”raittiusryhmä” halusi kieltää anniskelun ja vähittäismyyntin kokonaan, mutta valtuustossa epäiltiin täyskiellon toimivuutta, jos myynti lähikaupungeissa sallittiin.

40. Ehrnrooth 1947, 251.

minnasta, Ehrnrooth analysoi työttömyyskysymystä ja Wuolle pohti kunnallisten laitosten (vesi, kaasu, sähkö) roolia kuntakentässä. Juhlailullisella Kaivohuoneella isäntäkaupungin valtuuston puheenjohtajan, ruotsinmielisen A. Norrmén mukaan tapaaminen oli voimakas todiste ”yhteenkuuluvaisuustunteesta, joka yhdistää kaikki kaupungit keskinäiseen työhön aineellisen ja sivistyksellisen edistymisemme hyväksi”.⁴¹

Ideologisesti kiinnostavimman puheen piti valtuuskunnan puheenjohtaja, ”maltillinen fenomaani”, helsinkiläinen valtuusmies ja senaattori Otto Stenroth. Hän viittasi erilaisten yhteenliittymisten olevan suuntaus ”suuremmisakin sivistysmaissa ja hyödyksi kaikille osapuolille”. Yhteistoiminta oli tärkeää aikana, jolloin ”hävityksellä uhataan kaikkea, mitä vuosisatojen kuluessa olemme näille karuille kankaalle rakentaneet. Tällaisista oloista avautuu kunnillemme uusia tehtäviä, uusia velvollisuuksia, sillä kun valtiovallan puolesta kaikki edistys evätään, silloin täytyy kuntien, kaikkialla, missä sellainen kuntien itsehallinnon pohjalla on mahdollista, astua valtion tilalle henkistä, aineellista ja yhteiskunnallista edistystä tukemaan ja kehittämään. Ja tässä toiminnassa tulee kaupunkikuntiemme kulkea esimerkkiä antavina eturivissä. Tämä kokouksemme [...] on kuin lupaus tulevaisuuteen nähden, kuin kirkas, lämmittävä auringonsäde keskellä synkkiä pilviä.”⁴²

”Kunnallisen yhteenliittymisen aate” ja ylijäräinen vuorovaikutus

Virallisesti Kunnallinen keskustoimisto aloitti toimintansa 1. lokakuuta 1912 osoitteessa Fabianinkatu 12. Valtuuskunnan ensimmäisiin toimenpiteisiin kuului keskustoimiston perustamisen lisäksi ohjeistaa sihteerin Tukholman-matkaa. Kuukautta myöhemmin kaikkien kaupunkien valtuutetuille lähti tiedote toiminnan alkamisesta. Toimiston tehtävä oli vastata ”kaikenlaisiin kaupunkikuntia koskeviin tiedusteluihin” siitä riippumatta, olivatko kysyjät virka- tai luottamusmiehiä. Oli tarve luoda moderni lainopillinen tulkinta kaupunkikunnan toiminnasta ja se edellytti paneutumista kansainväliseen kehitykseen ja jul-

kaisutoimintaa. Kunnallisen keskustoimiston julkaisusarjan ensimmäinen nide ilmestyi vuonna 1913 ja se koski kaupunkien alkoholipolitiikkaa (Yrjö Harvia). Seuraavien niteiden teemana oli kaupunkien kunnallishallinto (Onni Talas) ja yleinen kunnallispolitiikka (Leo Ehrnrooth). *Suomen Kunnallislehti*, ”kaupunkien yhteenliittymän oma äänenkannattaja”, alkoi ilmestyä tammikuussa 1916 ja sitä päätoimitti Leo Ehrnrooth.

Vuoden 1912 kaupunkipäivien asialistalla oli ollut väkijuomakysymys, vaivashoito, esikaupunkien ja kunnallisten liikelaitosten järjestäminen, rakennussäännöt, tonttipolitiikka ja asuntoasiat sekä rakennusjärjestyksen aikaansaaminen. Ne olivat ylijäräisiä, eurooppalaiseen kaupungistumiseen liittyneitä teemoja. Seuraavat kaupunkipäivät oli suunniteltu pidettäväksi keväällä 1915. Maailmanpolitiikan muuttunut tilanne, suursodan alkaminen ja sisäpolitiikan kiristyminen vaikuttivat siihen, että kokousta ei pidetty. Vuoden 1916 mennessä kaupunkien yhteistoiminnan organisatoriset muodot olivat vakiintuneet, ja visio kirkastunut. Ehrnrooth toisti esiintymississään ajatusta ”kunnallisen yhteenliittymisen aatteesta”, jota kaikin tavoin oli maassamme levitettävä. Kunnallista itsehallintoa oli ”kehitettävä entistä voimakkaammaksi tekijäksi Suomen kansan yhteiskunnallisessa elämässä”. Taustalla vaikutti vakaumus, jonka mukaan itsehallinto-oikeus ”kuitenkin on se elävä voima, joka ei vielä lähimainkaan ole päässyt kehittymään täyteen valtaansa”.⁴³

Kansainvälisen kaupunkiyhteistyön kulta-aika

Suomen Kunnallisen keskustoimiston johtajan Leo Ehrnroothin kansainvälinen ensiesiintyminen tapahtui Gentin kaupunkikokouksessa vuonna 1913. Kutsun Belgiaan Ehrnrooth oli saanut kaupunginvaltuutettuna. Helsingistä konferenssiin oli kutsuttu myös asemakaava-arkkitehti Bertel Jung ja kaupunginsihteerin, varatuomari John Uggla. Ehrnroothin keskeisin muisto liittyi Brysselin kaupungintalossa pidettyyn loisteliaaseen, lähes ”valtiollisen tason” vastaanottoon. Maailmanpolitiikan vaikutus tuntui:

41. Suomen ensimmäiset kaupunkipäivät. *Helsingin Sanomat* 18.9.1912.

42. Suomen ensimmäiset kaupunkipäivät, toinen osa. *Helsingin Sanomat* 18.9.1912.

43. Lukijalle ja Suomen kaupunkihallinnon järjestämiskysymys. *Suomen Kunnallislehti* 1/1916.

Kongressissa tehtiin yksimielinen päätös siitä, että aletaan järjestää säännöllisiä kansainvälisiä kaupunki kongresseja ja perustetaan niitä järjestämään pysyvä sihteeristö Brysseliin. Samoin valittiin väliaikainen hallitus Kansainväliseen Kaupunkiliittoon, johon minut valittiin edustamaan Suomea. Valitettavasti pian alkanut maailmansota veti brutaalisti viivan alkaneen yhteistyön yli – toteuttamiseen päästiin vasta myöhemmin tulevaisuudessa.⁴⁴

Gentin kansainvälinen kaupunkikongressi oli tulosta kahden vuosikymmenen kehityksestä. Ei ole sattumaa, että ylikansallisen urbaanin verkostotoiminnan veturiksi asetui Belgia. Maan keskeistä roolia analysoin Daniel Laqua sijoittaa transnationaalinen murroksen alkaneen vuonna 1880. Belgian aktiivisuus selittyi varhaisella teollistumisella ja kaupungistumisella. Siitä tuli ”teollis-taloudellisen kehityksen mallimaa Euroopassa”. Kansainvälisen yhteistyön huippuvuodet (*age of internationalism*) jatkuivat 1930-luvun alkuun saakka. Ajankohtaan sijoittui nationalismin nousu ja poliittisen, sosiaalisen ja kulttuurisen liikehdinnän uudenlainen ylirajaisuus. Asiantuntijat, vapaaehtoistyötä tekevät, sosialistit, sekularistit ja pasifistit järjestäytyivät, monien muiden yhteenliittymien ohella kansainvälisiksi verkostoiksi.⁴⁵

Belgian 1900-luvun historiassa aikakauden kansalliset ja kansainväliset teemat limittyivät ja vaikuttivat ylirajaisesti. Gentin maailmannäyttely oli pyramidin huippu, sillä kansainvälisiä konferensseja ja maailmannäyttelyitä oli järjestetty Brysselissä, Liègeessä, Antwerpenissa ja Gentissä. Kunnallisen järjestäytymisen aate oli esillä ”välttämättömänä pakkona” *Intenational Insitute for Admistrative Sciences* (IISA) -järjestön konferenssissa Brysselissä kesällä 1910, erityisesti ajatellen pieniä kuntia. Ne rinnastettiin työväenliikkeen toimijoihin. Pienet kunnat muodostivat yhdessä samanlaista joukkovoimaa kuin yksittäiset työläiset yhdessä. Suurempiakin tavoitteita asetettiin.



LEO EHRNROOTH

■ Kuva 4. Kaupunkien yhteistyötä ryhtyi järjestämään lakitieteen tohtori Leo Ehrnrooth, joka Senaatissa oli ”poliittisista syistä” siirretty pois esittelytehtävistä. Ruotsalaismielinen Ehrnrooth oli kokenut valtiopäivämies ja Helsingin kaupunginvaltuuston jäsen. Hän oli suorittanut alkuvuonna 1912 ”luottamuksellisia tiedustelumatkoja” kaupunkiin saadakseen sitoumuksia keskustoimiston perustamiseen. Torniota ja Raahea lukuun ottamatta tässä onnistuttiin. Lähde: Yrjö Harvia, Suomen Kaupunkiliiton historia 1912–1938.

Ne liittyivät Euroopassa ajankohtaiseen rauhanliikkeeseen ja kansakuntien välisen yhteistyön lisäämiseen.⁴⁶

Gentin kokous huipensi ylirajautumiskehityksen. Oli syntynyt, kaupunkiyhteistyötä tutkineen

44. Kuntaliiton arkisto, Suomen kaupunkien valtuuskunnan kokouspöytäkirjat 22.11.1913. Kokouksessa käsiteltiin kirje, jonka lähettäjä oli *Union International des Ville* Brysselistä ja joka piti sisällään pyynnön liittyä liittoon. Kokousliitteenä oli Gentin Ensimmäisten Kansainvälisten Kaupunkipäivien ohjelma heinäkuulta 1913. Myös Ehrnrooth 1947, 255. Myöhemmässä raportissa, joka julkaistiin useissa lehdissä, Leo Ehrnrooth viittaa, että paikalla oli vain Ugglä ja hän itse. Jungin matkustamisesta ei ole selkoa.

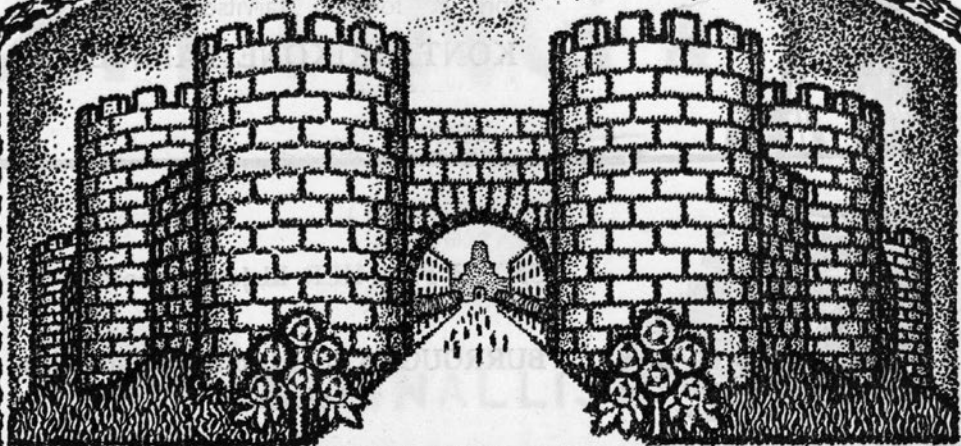
45. Daniel Laqua, *The Age of internationalism and Belgium, 1880–1930. Peace, progress and prestige*. Manchester University Press 2013, 5–8.

46. Gaspari 2002, 600–601.

I vuosik.

N^o 2

1916



E.S.

SUOMEN

KUNNALLISLEHTI

SUOMEN KUNNALLISEN KES-

KUSTOIMISTON JULKAISEMA

SISÄLLYS:

Kuntain liikeyritykset ja osakeyhtiömuoto. Kirj. Georg Estlander. — Kysymyksessä kaupunkiemme kunnallishallinnon keskittämisestä. Kirj. A. Listo. — Viinanmyynnissä Suomessa käytettävää henkilökohtaista tarkastusta koskeva ehdotus. Kirj. Gustaf Björkman. — Kaupunkienvälistä yhteistoimintaa työnvälityksen alalla. Työnvälityskokous Helsingissä joulukuun 27—28. päivinä 1915. Selost. Einar Böök. — Suomen kaupunkien Valtuuskunnan ja Kunnallisen Keskustoimiston toiminta v. 1915. — Kunnallisoikeudellisia kysymyksiä: Rakennustoiminnan järjestäminen alueilla vahvistetun asemakaavan ulkopuolella. — Kirjallisuutta: Ståhlberg, Hallinto-oikeus. Ilm. Leo Ehrnrooth. — Katsausosasto.

■ Kuva 5. *Suomen Kunnallislehti* alkoi ilmestyä alkuvuonna 1916. Siitä tuli vuosikymmeniksi kaupunkien yhteistyön tärkein äänitorvi. Ensimmäinen päätoimittaja Leo Ehrnrooth muovasi lehden linjan: oli vaikutettava kaupunkeja koskevan lainsäädännön uudistamiseen. Lehden komean logon suunnitteli arkkitehti Eliel Saarinen.

ranskalaisen Pierre-Yves Saunierin sanoin *urban internationale* eli tietoisuus urbaanin kehityksen kansainvälisyydestä.⁴⁷ Kärkikiinnostuksen kohde oli kaupunkisuunnittelu, joka oli tarpeen urbanisoituvassa maailmassa. Suunnittelua oli pohjustettu useissa kansainvälisissä kaupunkitapaamisissa 1900-luvun alussa. Jo Dresdenin vuoden 1903 kaupunkinäyttely (*Städteausstellung*) osoitti, miten kaupunkikunnat olivat ottaneet paikkansa modernin kaupunkisuunnittelun toteuttajina. Englannissa kaupunkisuunnittelun (*urban planning*) kokoukset kokosivat yhteen alalla vaikuttavia kunnallisia, puolikunnallisia ja kansalais- ja hyväntekeväisyystoimijoita.⁴⁸

Belgian ohella Englanti ja Saksa olivat maita, joita suomalaiset kaupunkikehittäjät seurasivat. Kaksi vuonna 1910 pidettyä kaupunkisuunnittelun konferenssia on sittemmin tutkimuksessa nostettu avainasemaan. Berliinin kaupunkisuunnittelunäyttely ja *Royal Insitute of British Architects*in järjestämä *International Town Planning Conference* Lontoossa kokosivat satoja osanottajia. Kuningaskunnan pääkaupungissa kohtasi lokakuussa 1910 kaikkiaan 1400 arkkitehtia ja kaupunkisuunnittelijaa maailman eri puolilta. Kuultiin 120 esitelmää ja opintoretkeä järjestettiin puutarhakaupunkeihin (Letchworth, Hampstead ja Bournville) ja historiallisiin kohteisiin (Bath, Oxford ja Cambridge). Tutkijat Helen Meller ja William Whyte korostavat konferenssin merkitystä Englannin kaupunkisuunnittelun historiassa, mutta kiistatonta on myös sen ylijäräinen

vaikutus. Lontoossa maailman johtavat asian tuntijat pohtivat ensimmäistä kertaa samaa kysymystä: millainen on ihannekaupunki ja miten se toteutetaan? Lontoon vaikutelmia Suomeen välitti arkkitehti Sigurd Frosterus.⁴⁹

Toinen suomalainen eli Kunnallisen Keskustoimiston Leo Ehrnrooth pääsi vuonna 1913 fyyssisesti osaksi urbaania ja kansainvälistä ”järjestäytynyttä yhteistoimintaa”. Gentin konferenssin nimi, *Congrès Internationale de l’art de construire les villes et l’organisation de la vie municipale*, viittasi aloitteentekijöiden olleen vahvasti sidoksissa ranskankieliseen kunnalliskulttuuriin. Konferenssissa ilmenivät aikakauden utopistiset urbanisuunnitelmat, joihin kuului muun muassa idea funktionaalisesta maailmankaupungista (*World City*). Gentin maailmannäyttelyssä isäntäkaupunki pääsi esittelemään myös historiallisia kerrostumiaan. Rakennussuojelun teemat nousivat modernin kaupunkisuunnittelun rinnakkaisilmionä. Gentissä oltiin tietoisia, että kaupunki- ja kulttuuriturismia voitiin edistää kunnostamalla historiallisia arvorakennuksia ja korostamalla paikallishistoriaa.⁵⁰

Gentin maailmannäyttelyn julisteen sanat *universelle ja internationale* edustivat kaupunkien ensimmäisen kongressin ylijärjaisuutta. Vastavia kokouksia oli järjestetty maailmannäyttelyiden yhteydessä, mutta Gentissä olivat liikkeellä vain kunnallismiehet. Kongressin tärkein anti oli uuden keskusliiton ja -toimiston perustaminen. *L’Union Internationale des Villes / International Union of Local Authorities* (UIV/IULA) taustavaikeuttajina olivat belgialaiset kunnallismiehet Paul Otlet ja Emile Vinck sekä alankomaalainen Van Karnebeck, Den Haagin pormestari. Uusi liitto oli monien toiveiden täyttymys. Se ilmensi vuosien ajan kehiteltäviä, utooppisiakin tavoitteita maailman kaupunkien yhteistoiminnasta. Kongressi nähtiin ”yhdentymisliikkeenä” ja paikalle saapui

47. Pierre-Yves Saunier, *Sketches from the Urban Internationale. Voluntary Societies, International Organizations and US Foundations at the City’s Bedside 1900–1960. International Journal of Urban and Regional Research* 25 (1999), 380–403.

48. Sutcliffe 1981, 27–35.

49. Meller 1995, 303–305, William Whyte, *The 1910 Royal Institute of British Architects’ Conference. A focus for international town planning?* *Urban History* 39:1 (2012), 150–152. Suomessa Lontoon konferenssi noteerattiin pienehköillä uutisilla lähinnä ruotsinkielisissä lehdissä. Kokouksen jälkivaikutusta pohti *Arkitekten*-lehdessä laajassa, päätoimittaja ja arkkitehti Sigurd Frosteruksen laatimassa katsauksessa. Siinä keskityttiin lähinnä puutarhakaupunkien suunnitteluun. Egnahem-studier in en engelsk trädgårdsstad. *Arkitekten* 9/1910. Ks. myös En stadsbyggnadskongress pågår. *Hufvuds-tadsbladet* 18.10.1910.

50. Davy Depelchin, *The Ghent Universal and International Exhibition of 1913. Reconciling historicism, modernity and exoticism. Cultures of International Exhibitions 1840–1940. Great Exhibitions in the Margins*. Ashgate 2015, 187–191.

niin yksittäisiä kunnallismiehiä kuin kansallisten kaupunkiliittojen, seurojen ja alan yhdistysten edustajia. Gentissä oli 421 edustajaa 23 maasta ja 162 kaupunkikunnasta. Kaupunkiliitoista IULA:n perustajajäseniin kuuluivat Suomen lisäksi Belgia, Kanada, Hollanti, Italia ja Ruotsi.⁵¹

Konferenssissa oli kaksi päätemaa: kaupunkien rakentaminen (pj. Paul Santenoy) ja kunnalliselämän järjestäminen (pj. Emile Vinck). Alustajat tulivat pääosin maista, joissa urbanisointumisen oli pisimmällä. Vuonna 1913 jo 16 prosenttia Euroopan väestöstä (pois lukien Venäjä) asui yli 100 000 asukkaan kaupungeissa. Konferenssissa kuultiin esitelmiä pääasiassa ranskaksi muun muassa kaupunkiluonnosta ja ”ruraaliestetiikasta”, muistomerkkien sijoittelusta, maapolitiikasta, vanhojen kortteleiden uudelleenrakentamisesta, rakennusjärjestyksen tekemisestä, kaupungin ”insinööriopista” ja rakennetun ympäristön suojelusta, kunnallisista kirjastoista, katujen rakentamisesta sekä päällystämisestä. Vain yksi nainen, englantilainen Labour-aktiivi Margaret McMillan piti puheen, aiheenaan ilmainen kouluruokailu.

Gentin kongressi ja IULA:n perustaminen olivat Euroopan mittakaavassa ainutkertaisia tapahtumia. Gent oli mallikas esimerkki ”kunnallisen yhteenliittymisen aatteen” globaalista läpimurrosta. Se oli orgaaninen osa 1900-luvun alun optimistista kansainvälisyysliikehdintää, jonka hedelmistä ja asiantuntemuksesta oli tarkoitus päästä nauttimaan tulevissa konferensseissa ja asiantuntijakokouksissa. Symbolisesti ”kaupunkien liitto” ennakoiki perustajiensa tahdon mukaisesti myöhempää ”kansojen liittoa”. Osallistujat ilmensivät ylikansallista uskoa kuntien itsehallinnon ja ylikansallisen yhteistyön mah-

dollisuuksiin rauhan ja demokratian edistäjänä. Paljon huomiota Gentissä sai Paul Otletin suuri-suuntainen, utopistinen visio ”maailmankaupungista” (*Cité Intenational*) ja Brysseliin suunniteltu *Mundaeum*-museo. Sinne oli tarkoitus siirtää maailmannäyttelyaineistoja, mikä osaltaan liittyi taustavoimien kaavailuihin tehdä Brysselistä mainittu maailmankaupunki.⁵²

Kansallista vai kansainvälistä maailmansodan puristeessa?

Gentin kongressin ja kaupunkiliiton nosteessa myös Suomessa uskottiin innovaatioiden siirtoon, asiantuntijuuteen ja tieteeseen urbaanin muutoksen säätelijöinä. Syksyllä 1913 Kunnalliseen Keskustoimistoon saapui *Union International des Villes*’n jäsenkutsu. Koska vain kaupungit saattoivat olla liiton jäseniä, valtuuskunta päätti ilmoittaa jäseniksi Helsingin, Turun, Tampereen ja Viipurin. Samalla päätettiin, että keskusliitto maksaa jäsenmaksut.⁵³

Suomen lehtiin uutiset ”kansainvälisestä kaupunkien kongressista” tulivat parin viikon viiveellä. Maakuntien päälhdissä julkaistiin elokuussa 1913 ilmeisesti Leo Ehrnroothin kirjoittama yliö-artikkeli, jossa referoitiin seikkaperäisesti Gentissä käytyjä keskusteluja. Kirjoittaja kritisoi ohjelman runsautta ja hajanaisuutta ja valitteli saksankielisten maiden vähänlukuista osanottajamäärää: ”Näistä syistä tuli romaaninen aines ja ranskan kieli tawattomasti määrin wallit-sewaksi käsittelyssä”. Kirjoittaja iloitsi siitä, että pienet maat oli otettu mukaan tasa-arvoisesti.⁵⁴

Kesti aikansa, että Suomen kaupunkikentällä päästiin samaan intensiteettiin kuin Belgiassa. Yrjö Harvian mukaan oli lähdeetty tyhjistä ja tehtävää oli paljon. Keskustoimistoon oli

51. Dogliani 2002, 585–586, Meller 1995, 305–306, Payre, Renaud & Saunier, Pierre-Yves, *A City in the World of Cities*. Lyon, France; *Municipal Associations as Political Resources in the Twentieth Century. Another Global City. Historical Explorations into the Transnational Municipal Moment, 1850–2000*. Eds. Pierre-Yves Saunier ja Shane Ewen. Springer 2008, 69–72. Perustajiin kuulunut Paul Otlet tunnettiin monipuolisena kansainvälisenä verkottujana, rauhanaktivistina, keräilijänä ja organisaattorina, jonka suunnitelmiin kuului kaikenlaisen kansainvälisen vuorovaikutuksen syventäminen ja bibliografisen aineiston kerääminen. Ks. tarkemmin, <https://www.britannica.com/biography/Paul-Otlet> (9.9.2019). Emile Vinck oli 1896 perustetun *Fédération Nationale des Conseillers Communaux Socialistes* sihteeri ja perustamansa *Le Mouvement Communal* -liikkeen sihteeri. Hän oli kaupunginvaltuutettu Ixelles’issä vuodesta 1904, Gentin maailmannäyttelyn aikaan myös Brabantin provinssin senaattori. Den Haagin pormestari Herman Adriaan van Karnebeek oli juristi ja tunnettiin konservatiivisena liberaalivaikuttajana. Miehet olivat syntyneet 1860- ja 1870-luvulla.

52. Gaspari 2002, 603–606. Kansainvälisyys leimasi 1910-lukua, sillä ennen Gentin kongressia oli perustettu 51 kansainvälistä yhteenliittymää.

53. Kaupunkiliiton arkisto, Kaupunkien valtuuskunnan kokous 22.11.1913.

54. Ensimmäinen kansainvälinen kaupunkien kongressi Gentissä. *Karjalan Sanomat* 19.8.1913. Artikkelin lopussa nimikirjaimet L.E.

saatu arkisto ja ajantasainen kirjasto. Kaupungit alkoivat painaa esityslistojaan, asiakirjojaan ja kunnalliskertomuksiaan – yhteismitallisen tiedon kokoamiseksi. Tammikuussa 1917 pidettiin ensimmäinen kunnallisverotukseen keskittynyt konferenssi (*taxeringsärenden*).⁵⁵ Tärkein ponnistus liittyi omiin julkaisuihin.⁵⁶ *Suomen Kunnallislehden* ensimmäinen asia-artikkeli käsitteli kaupunkihallinnon järjestämistä. Päätoimittaja Leo Ehrnroothin sanoin:

Kuntain toiminta on viime vuosikymmeninä kehittänyt sekä laajuudeltaan että voimaperäisyydeltään tavalla, jota aikaisempain polvien kunnallismiehet tuskin olisivat voineet uneksia, eikä tämä kehitys ole voinut olla vaikuttamatta myöskin kaupunkien kunnallishallinnon järjestämismuotoihin. Ennen kaikkea vesi-, kaasu- ja sähkölaitosten sekä muiden liikelaitosten, niin kuin raitioteiden, kauppahallien, teurastamoiden y.m. ottaminen kuntain haltuun on saattanut järjestämiskysymyksen päiväjärjestykseen ja enimmäkseen pakosta johtanut perinnäismuotojen purkamiseen.⁵⁷

Artikkeli heijasteli porvarillisen asiapolitiikan pitkää linjaa. Poliitiikan tuli olla käytännöllistä, ei ideologista tai puoluepoliittista. Juuri mitään Gentin innostuksesta tai utopistisesta kehittelystä ei välittynyt julkaisuihin vaan lähdettiin hallinnosta. Ensimmäisessä numerossa Ehrnrooth pohti ”hallinnollisen keskusviranomaisen järjestämisen” periaatetta: keskittäminen vai dezentralisoiminen? Kirjoittajan mukaan kaupunginvaltuustot eivät olleet onnistuneet kirkastamaan hallintoa. Suurin vaikeus oli saada kaupunkikuntiin yhtenäinen, päämäärästä tietoinen johto ja koota kunnalliset laitokset ja lautakunnat yhden kontrollin alaisuuteen.

Kunnallisen yhteenliittymisen aate tihkui kuitenkin Ehrnroothin näkemyksessä. Ratkaisu haasteisiin oli kaupunkikuntien välinen yhteistyö ja kansainvälisistä esikuvista oppiminen.⁵⁸



■ Kuva 6. Gentin maailmannäyttelyn 1913 yhteydessä pidettiin ensimmäinen kunnalliskonferenssi, joka kokosi yhteen yli 400 edustajaa 23 maasta ja 162 kaupunkikunnasta. Konferenssissa perustettiin kunnallisanal kansainvälinen keskusliitto *L'Union International des Villes / International Union of Local Authorities (UIV/IULA)*. Sen toiminta pääsi todellisuudessa alkamaan vasta ensimmäisen maailmansodan päätyttyä. Lähde: <http://users.telenet.be/stardegraeve/expo%20universelle%201913.html>.

Keskustoimiston perustamisen motiiveja oli ollut kaksi: oli tarve modernisoida kunnallista toimivaltaa ja lisätä uskoa järjestäytyneeseen yhteistoimintaan. Ehrnrooth viittasi ylijärjestyksen tärkeyteen toteamalla, että ”myöhemmin kuin

55. Harvia 1938, 34–39.

56. Lista Kunnallisen keskuustoimiston julkaisuista ennen vuotta 1938. Harvia 1938, 156–157.

57. Suomen kaupunginhallinnon järjestämiskysymys. *Suomen Kunnallislehti* 1/1916. Ehrnrooth kuvasi kaupunkien hallinnon puutteita. Varsinaisen keskusjohdon puuttuessa rahatoimikamarit olivat saaneet yhä enemmän valtaa perinteisen maistraatin kustannuksella.

58. Ehrnrooth viittasi Suomessakin hyvin tunnettuun teokseen, jonka laatija oli Ruotsin Kaupunkiliiton toinen sihteeri Yngve Larsson, *Kommunalförvaltningens organisation och arbetssätt i Sveriges, Englands, Frankrikes, Preussens, Österrikes, Danmarks och Norges städer*. Svenska Stadsförbundets skriftserie N:o 2. Libris 1909.

muitten Pohjoismaitten kaupungit ovat Suomen kaupunkikunnat ryhtyneet toteuttamaan järjestäytyneen yhteistoiminnan aatetta. Tällä niin kuin niin monella muulla alalla on ollut tarpeen, että läntiset naapurimaat ovat olleet tietä viitoitamassa, että siellä ensin on saavutettu jonkun verran kokemusta aatteen toteutumismahdollisuuksista, ennen kuin maata Suomessa on voitu tälle ajatukselle raivata, ja ennen kuin pyrkimykset tässä kohdin ovat johtaneet käytännöllisiin tuloksiin. Varmaa kuitenkin on, että meidänkin kunnallisessa elämässämme jo kauvan on voitu havaita kaupunkienvälisen yhteistoiminnan sekä lujan ja yhteisiä etuja tarmokkaasti valvovan johdon tarvetta.”⁵⁹

Murroksia ja jatkuvuuksia kaupunkipäivillä 1917

Suomen kaupunkien kunnallisen agendan muotoutuminen sijoittui vuosiin 1912–1917. Parissa vuodessa oli päästy alkuun työssä, jonka tavoitteena oli häivyttää kaupunkien väliset erot ja lisätä yhteistyötä. Oli edetty ajasta, jolloin kaupungeilla oli ollut erillishallinto ja erioikeudet sekä monilla myös oma aikakäsitys, raatihuoneenaika. Ensimmäisenä käsittelyyn otettiin väkijuomakysymys ja tavoitteeksi asetettiin yhdenmukainen kunnallinen monopoli. Sitten tartuttiin kunnallistalouden teemoihin sekä elintarvikkeiden valvontaan; erityisenä puutteena oli lihavalvonnan heikkous tai yhteismitallisuuden puute kaupungeissa. Oli uudistettava kunnallisten virkamiesten eläke-edut ja aloitettava kaupunkitilastointi. Kolmas yhteistoimintateema liittyi työttömyyden hoitamiseen ja työnvälitykseen. Sota-ajan kokemukset ravistelivat esiin vielä asuntokysymyksen sekä elintarvikehuoltoasiat.⁶⁰

Kunta-asiat kohosivat keväällä 1917 tapelle osana työväen vaatimusta kunnallislakien

uudistamisesta. Vappupuheissa nostettiin esiin kahdeksan tunnin työaikavaatimus sekä kunnallislakien uudistaminen ja torpparivapautus. Heinäkuussa 1917 eduskunta hyväksyi yleiseen ja yhtäläiseen äänioikeuteen perustuvat kunnallislait ja uuden työaikalain. Poliittisesti sekasortoisessa tilanteessa niiden vahvistamista jouduttiin odottamaan marraskuulle asti. Tähän vaiheeseen osuivat toiset suomalaiset kaupunkipäivät lokakuussa 1917. *Helsingin Sanomien* mukaan ”sorto-aika on tiennyt seisahdusta tälläkin alalla. Onnellisena on kuitenkin pidettävä, että herätys kunnallisten kysymysten käsittelyyn saattoi noina raskaina vuosina tapahtua ja että kaikessa hiljaisuudessa sentään melkoista alustustyötä on tullut tehdyksi [...] virtaavalle kunnalliselämälle on paljon tehtäviä.”⁶¹

19.11.1917 järjestettyjen toisten kaupunkipäivien asialista oli pitkä. Nostalgiaa osoitti kokouspaikan valinta: porvarissäädyn istuntosali Säätytalolla. Paikalla oli edustajia 32 kaupungista ja neljästä taajaväkisestä yhdyskunnasta. Tärkein asia oli Suomen Kaupunkiliiton aikaansaaminen:

Päättivät kaupunkipäivät yksimielisesti perustaa Suomen kaupunkien, kauppala- ja maaseudun kaupungintapaisten yhdyskuntien välisen liiton nimellä ’Suomen Kaupunkiliitto’.⁶²

Muita käsiteltäviä asioita olivat muun muassa tuulaakimaksun kehitys ja oikeudellinen luonne, kaupunkien poliisilaitoksen järjestäminen, yleinen rakennussäädäntö ja asemakaavalainsäädännön uudistaminen sekä kaupunkien keskushallinnon ja kunnallisverotuksen uudistaminen, kaupunkien järjestyskysymys ja elintarviketilanne.

Toiset kaupunkipäivät osoittivat, että kaupunkien kotimaisen kaupunkipolitiikan kehittäminen

59. Lukijalle ja Suomen kaupunkihallinnon järjestämiskysymys. *Suomen Kunnallislehti* 1/1916.

60. Harvia 1938, 45–56. Vuosina 1917–1919 kaupunkiasiat siirtyivät jälleen kuntakentältä valtiolle, pois Keskustoimiston valvonnasta. Matka keskustoimistolta ”kotimaan hallitukseen” ei ollut pitkä. Keskeisestä aktiivista Leo Ehrnroothista tuli senaattori Tokoin senaattiin ja maaliskuussa 1917 hänestä tuli kauppa- ja teollisuustoimituskunnan päällikkö. Keskustoimiston johtajaksi palattiin lakitieteen kandidaatti Einar Böök, joka samaan aikaan toimi Helsingin kaupungin työasiain ja sosiaalilautakunnan sihteerinä 1907–1917. Böök siirtyi pian eli vuonna 1918 vastaperustetun sosiaalihallituksen ylitirehtööriksi.

61. Kaupunkipäivät. (pk) *Helsingin Sanomat* 19.9.1917.

62. *Suomen toisten kaupunkipäivien pöytäkirja, lokakuu 19–20 päivinä 1917, kokous entisen porvarissäädyn istuntosalissa Säätytalolla*, pöytäkirja. Suomen Kunnallisen Keskustoimiston julkaisuja V. Suomen Kaupunkiliitto 1918. Vain Helsingillä ja Turulla oli 6 edustajaa, Helsingistä olivat paikalla pankinjohtaja A. Norrmén, senaattori O. Stenroth, professori S. af Forselles, professori Onni Tarjanne (Yleisten rakennusten ylihallituksen ylitirehtööri), lääket. tri A. Tollet ja varatuomari J. Uggla.

oli ollut muutaman miehen harteilla. Puheenjohtaja, senaattori Stenroth oli symbolinen keulahahmo. Keskeisen työn Keskustoimistossa tekivät Leo Ehrnrooth sekä avustavaan henkilökuntaan kuuluneet maisteri Yrjö Harvia (aktuaari) ja varatuomari John Uggla (juridinen avustaja). Suomen Kaupunkiliiton vastaperustetun hallituksen jäseniksi valittiin valtuuskunnasta Stenrothin lisäksi pankinjohtaja J. Arajärvi (Tampere), johtaja Kust. Killinen (Kuopio) ja insinööri O. Schultz (Turku). Uusia jäseniä olivat pankinjohtajat A. Hammarström (Pori) ja Joh. Lundson (Viipuri). Ehrnrooth siirtyi hallitukseen, sillä Keskustoimiston johtajana oli huhtikuussa 1917 aloittanut uusi mies, oikeustieteen kandidaatti Einar Bööck.⁶³ Päätösanoissa Stenroth muistutti tulevaisuuden epävarmuudesta, ja vetosi ”vanhan porvarissäädyn” hyveisiin todetessaan, että kunnallisen lainsäädännön uudistaminen kansanvaltaiseen suuntaan oli lähiaikojen päiväjärjestyksessä:

Minä luulen, että voimme kerskaamatta sanoa, että tämä osoittaa, että se yhteishenki, se yhteisten asiain harrastus, joka aina on ollut meidän vanhan porvaristomme paras ominaisuus, yhä vielä siinä elää muuttumattomana, yhtä voimakkaana ja minusta tuntuu samalla, että tämä on ehkä paras muisto, jonka voimme mukanaamme viedä näistä kokouspäivistämme.⁶⁴

Kokouksessa sinetöitiin liiton rooli kaupunkiasioiden ”syöttämönä” eli etujärjestönä valtion suuntaan. Kaupunkiliittoa tarvittiin ottamaan paikkansa valtiollisessa ja yhteiskunnallisessa elämässä. Ideoita ja näkemyksiä sinkoili, kimmokkeena olivat ”vaikeat olot”. Konkreettiset asiat, kuten elintarvikekysymys, nousivat esiin keskustelussa ja muutostarve tunnustettiin. *Suomen Kunnallislehden* mukaan ”toisten kaupunkipäivien tehtävänä on suoranaisesti ja käytännöllisesti vaikuttaa kunnalliseen lainsäädän-

töön ja eräitten kunnallispoliittisten tehtävien ratkaisuun”.⁶⁵ Kiinnostavaa on, että lähes samaan aikaan pidettiin Suomen ensimmäinen asunto-kongressi Helsingissä.⁶⁶

Samalla vanhan porvarillisen kaupunkielitiin pelko tihkui syksyn 1917 pöytäkirjoista. Pelko liittyi korkeimman vallan käyttäjäksi julistautuneen eduskunnan hyväksymiin uusiin kunnallislakeihin. Bööck oli huolissaan kunnalliselämän tulevaisuudesta, kun ”koulutusta ja kokemusta vailla oleva valta-aines” astui kunnalliseen toimintaan. Huolta aiheuttivat sosialidemokraatit, jotka ”verija kirstyspolitiikallaan” olivat dramaattisesti muuttaneet yhteiskunnallista ilmapiiriä. Bööckin mukaan oli selvää, että sosialidemokraattinen työväestö oli nousemassa määräävään asemaan kaupungeissa:

Meillä siis on todennäköisesti odotettavissa kunnallisella alalla samaa sekasortoa, samaa hedelmätöntä kiistelyä ja temppuilemistä, joka ilmenee valtiollisessa toiminnassa.⁶⁷

Bööck toivoi, että kansalais- ja työväenopistoissa annettaisiin kunnallisen äänioikeuden tuleville käyttäjille laajaa ”kunnallispoliittista valistusta”.⁶⁸

Johtopäätökset

Suomen kaupunkien valtuuskunnan, Kunnallisen Keskustoimiston ja Suomen Kaupunkiliiton perustamista vuosina 1912–1917 raamittivat kotimaiset ja eurooppalaiset murrosvoimat. Kunnallisen yhteenliittymisen tarve kasvoi sitä mukaan, kun kaupungit kasvoivat, toiminnat monipuolistuivat ja sosiaaliset ongelmat eriytyivät. Kun Keskustoimisto perustettiin vuonna 1912, se oli ainoa kunnallishallinnon alalla vaikuttanut yhteenliittymä Suomen suuriruhtinaskunnassa. Yhteistyölle oli suuri tarve aikana, jolloin valtavirtaa oli korostaa kuntien itsehallintoa ja painottaa mahdollisimman vähäistä julkisen vallan säätelyä. Kaupunkikunnilla oli vapaus järjestää toimin-

63. Bööck kuului harvalukuisen kunnallispolitiikkaa harrastaneisiin osajiin, joka ehti 1910-luvulla kirjoittaa useita kirjoja, ks. *Arbetslösheten i Helsingfors och kommunens åtgärder för dess bekämpande 1903–1909* (1910), *Työväenopetus Suomessa, sen ohjelma ja järjestäminen* (1911) sekä *Asuntokysymys Suomessa* (1912).

64. Suomen toiset kaupunkipäivät. (pk) *Suomen Kunnallislehti* 8–9/1917.

65. Suomen toiset kaupunkipäivät. (pk) *Suomen Kunnallislehti* 8–9/1917.

66. Suomen toiset kaupunkipäivät. *Helsingin Sanomat* 20. ja 21.10.1917. Myös Suomen ensimmäinen yleinen asuntokongressi. *Suomen Kunnallislehti* 10/1917.

67. Uudet kunnallislait. (pk) *Suomen Kunnallislehti* 10/1917.

68. Ibid.

tansa parhaaksi katsomallaan tavalla. Yhteiskunnan kehitys, teollistuminen, kaupungistuminen ja modernisoituminen, muutti kaupunkien roolia ja synnytti tarpeen lisätä kuntien tehtäviä. Suomen 38 kaupunkia vastasivat haasteeseen kukin tavallaan. Yhteistä oli tarve tietää ja oppia toisten kaupunkien käytänteistä enemmän.

Kaupunkien yhteistoimintaa asettuivat 1910-luvulla edistämään varttuneet toimijat eli miehet, joilla oli takanaan akateemista koulutusta, kokemusta valtiollisesta ja kunnallisesta politiikasta sekä syvällistä yhteiskunnallisten asioiden harrastusta. Kansainvälisten suhteiden edistäminen oli välitön osa ryhmän urbaania itseymmärrystä. Luonnollisen verokkiryhmän tarjosivat hieman vanhemmat pohjoismaiset kaupunkiliitot. Suomen Kaupunkiliiton perustaminen vuonna 1917 onkin nähtävä lähes suorana innovaatiosiirtymänä, sillä toimijat olivat hyvin perillä Ruotsin, Tanskan ja Norjan liittojen toiminnasta sekä saksankielisten maiden kehityksestä. Luontevaa oli myös se, että suomalaiset kaupunkimiehet olivat olleet läsnä Gentin maailmannäyttelyssä vuonna 1913, kun siellä pidettiin maailman ensimmäinen kaupunkikongressi ja perustettiin kansainvälinen kaupunki- ja kunnal-

lisliitto (IULA). Euroopassa 1914 alkanut suursota laimensi kuitenkin kaupunkien yhteistyöverkostoja nopeasti ja vilkkaana alkanut vuorovaikutus loppui. Kansainvälisen kaupunkiyhteistyön eurooppalaisista aktiiveista monet joutuvat rintamalla ja yhteistyön uutta alkua saatiin odottaa vasta sodan päätyttyä.

Vuosina 1912–1917, Kunnallisen Keskustoimiston viiden ensimmäisen toimintavuoden aikana, kaupunkien yhteistyö saatettiin alulle, tietoa kerättiin ja julkaisutoiminta aloitettiin. *Suomen Kunnallislehti* muodostui merkittäväksi kunnallis- ja kaupunkipolitiikan lähteeksi ja kaupunkipäivät antoivat toimintamallin, joka alkoi osoittaa voimansa etenkin itsenäisyyden jälkeen. Tuolloin Suomen Kaupunkiliiton etujärjestörooli vahvistui, kun joka toinen vuosi pidetyistä kaupunkipäivistä muodostui valtakunnallinen kaupunkipolitiikan foorumi. Keskeinen kysymys liittyi valtion ja kuntien väliseen työnjakoon. Itsenäisyyden ajan ”kunnallisen yhteenliittymisen aate” edellyttääkin omaa tutkimusta.

Laura Kolbe on Euroopan historian professori Helsingin yliopistossa. **Sähköposti:** laura.kolbe@helsinki.fi.

Kaupunginisät kaupunkipäivillä 1912

Ensimmäisille suomalaisille kaupunkipäiville Helsinkiin syyskuussa 1912 lähetettiin kaupunkien johtavia luottamus- tai virkamiehiä tai muita kaupunkien kehityksestä kiinnostuneita henkilöitä. Useilla oli taustalla kokemusta valtiopäivämiehenä.¹

HAMINA: kauppias Alfred Winter

HANKO: maisteri Nordström, kaupunginkamreeri Holmberg

HELSINKI: valtuuston pj, pankinjohtaja Alfred Norrmén, todell. valtioneuvos August Ramsay, pankinjohtaja, ent. Senaattori Otto Stenroth, ent. Senaattori Carl Almqvist, johtaja E. W. Walldén, insinööri Julius Stjernwall

HÄMEENLINNA: kaupunginlääkäri W. Manner, fil. maisteri U. Th. Böök

IISALMI: kommissionimaanmittari Fr. U. Karvonen

JOENSUU: kauppias M. E. Piipponen

JYVÄSKYLÄ: valtuuston pj., rehtori Ernst Vänttinen

KASKINEN: pankinjohtaja H. Roschier

KOKKOLA: valtuuston pj., rehtori J.J. Sandelin

KOTKA: isännöitsijä Viktor Ahokallio, varatuomari Rafael Finck

KRISTINAKAUPUNKI: konsuli Savon

KUOPIO: koulujohtaja Kust. Killinen

KÄKISALMI: valtuuston pj., piirilääkäri Levander

LAHTI: insinööri Lindroth

LAPPEENRANTA: fil. kandidaatti Sahlgren

LOVIISA: konsuli Ivar Söderström

MAARIANHAMINA: tullijohtaja Leon Hagman

NAANTALI: valtuuston varapj., opettaja Oskar Tervo

OULU: valtuuston pj., kaupunginlääkäri K. Borg, pormestari A. Castrén

PIETARSAARI: valtuuston pj., kaupunginlääkäri Carl Maurtiz Hohenthal, pakkahuoneen tarkastaja R. Stenberg

PORI: pankinjohtaja A. Hammarström

PORVOO: kauppias Gustaf Söderström, tehtailija Alb. Helsingius

RAUMA: valtuuston pj., merikapteeni J. Laine

SAVONLINNA: pankinjohtaja Aleks. Sikio

SORTAVALA: kauppias K. Riskinen

TAMMISAARI: valtuuston pj. Mikael Lindén

TAMPERE: valtuuston pj., M. Lavonius, isännöitsijä Emil Viljanen, arkkitehti Birger Federley

TURKU: valtuuston pj., lääketiet. tohtori Carl von Heideken, hovioikeudenasesessori Albert Luoma, vapaaherra Carolus Wrede, kaupungininsinööri Oskar Schultz

UUSIKAUPUNKI: konsuli E. Levon

VAASA: valtuuston pj., fil.tir ja pankinjohtaja L. J. Kurten, hovioikeudenasesessori Gösta Stenbäck

VIIPURI: valtuuston pj., lääket. tohtori Paul Thunberg, arkkitehti Leander

Kaupunkien Valtuuskuntaan valittiin kokeneita kunnallisvaikuttajia, joiden tehtäväksi tuli muotoilla suomalaisen kaupunkikunnallisen politiikan perusta. Puhetta johti maltillinen suomenmielinen varatuomari Otto Stenroth, mies valtiollisen ja kunnallisen elämän kohtaamispiteestä. Stenrothin lähipiiriin kuului valtuuskunnan sihteeriksi valittu Senaatin protokollasihteeriksi, lakitieteen tohtori Leo Ehrnrooth. Kuopiosta valtuuskuntaan tuli johtaja Killinen ja Turusta tohtori von Heideken, joka valittiin varapuheenjohtajaksi. Seitsemän pioneerin ryhmään kuuluivat lisäksi senaattori Almqvist (Helsinki), pankinjohtaja Arajärvi (Tampere), tohtori Borg (Oulu), lehtori Lindén (Tammisaari) ja tohtori Thunberg (Viipuri) sekä varajäsenenä tohtori Kurtén (Vaasa), insinööri Lavonius (Tampere), varatuomari Rosenqvist (Mikkeli), insinööri Schultz (Turku) ja pormestari Zinck (Kotka) sekä professori Serlachius (Helsinki).

1. Nimen ja tittelin kirjoitusasu on vanhahtava ja epälooginen, mutta se on otettu ensimmäisten kaupunkipäivien pöytäkirjasta ja/tai sanomalehtiraportoinnin perusteella.