

# Pro Teesi



## Ilmiö-Suomi – kokoamisohjeet

Kokonaisvaltainen maakuntauudistus on ohi. Se jätti jälkeensä paitsi kokoushuoneissa kiertäviä mainoskyniä myös kysymyksen siitä, minkä toimintojen osalta maakunta on enää mielekäs suunnittelun kohde nyt, saati ilmiöiden ohjaamassa tulevaisuudessa.

Maakuntauudistuksen alta vapautuneessa maankäyttö- ja rakennuslain uudistustyössä on ravisteltu rohkeasti kaavajärjestelmää. Hallitusneuvotteluista tuttujen ilmiöpöytien teemoista monet löytävät paikkansa ehdotetusta kaupunkiseutukaavasta. Uusi tai muodistettu kaavamuoto on askel kohti tilaa, jossa yleispiirteinen suunnitteluinstrumentti vastaisi jälleen paremmin suunnittelun toiminnallista kohdetta.

Aiemmin kaavat ja kaavoitus ovat rajautuneet hallinnollisiin kriteereihin: maakuntakaava koskee maakuntaa ja kunnan yleiskaava kuntaa. Jatkossa kaupunkiseutukaava pyrkii ylittämään hankalimman hallinnollisen rajan tuomalla kunnat toiminnallisella kaupunkiseudulla yhteen suunnittelemaan maankäyttöä. Jää nähtäväksi, miten tässä onnistutaan nyt, jos ei ole pakkoa tai konkreettista hyötyä, kuten merkittävää valtion MAL-rahaa.

Uuden MRL:n luonnoksessa esitetään, että maakuntakaava tehdään jatkossakin kuten nyt maakuntarajojen mukaan. Osalla maakuntarajauksista on toiminnallinen tausta, hyvänä esimerkkinä Reino Ajon väitöskirjatyön perustalta muodostunut Pirkanmaa.

Seitsemässäkymmenessä vuodessa myös Pirkanmaan maakunnan yli on kulkenut rajoista piittaamattomia ilmiöitä, kuten teollisuuden rakennemuutos. Kananmuniakaan ei enää tuoda keskuskaupunkiin sieltä mistä ennen.

Maakuntien rooli herättää kuitenkin kysymyksiä. Onko valmiin perinteikkään organisaation, aluekehitystehtävien ja soten ympärille rakentuva suunnittelun kohde ja väline nyt jo yhtä väkinäinen kuin mikä tahansa muu mennyt hallinnollinen raja, kuten kihlakunnankaava tai seutukuntakaava? Työn ja tuotannon muutosten, monipaikkaisuuden, uusien liikkumisen tapojen ja verkkoon siirtyvän kulutuksen myötä nykyinen maakunta ei jatkossa varmastikaan ole samalla tavalla relevantti suunnittelun kohteena kuin suunnittelujärjestelmäämme luotaessa. Miksi se ei muuttuisi kaupunkiseutusunnittelun tavoin MRL-uudistuksen yhteydessä?

Mitä ylipäätään MRL:n uudistuksen jälkeisessä maakuntakaavassa enää suunnitellaan itse? Maakuntakaavan oma suunnittelupanos kuntakaavoituksen ja valtion suunnitelmien välissä on jo nyt melko kapea keskeisen liikennejärjestelmän siirtyessä kaavaan valtakunnallisista suunnitelmista ja kuntien yhdyskuntarakenteen laajenemisen määrän ja tavan kuntien omista suunnitelmista. Jo maakuntauudistuksen valmistelun yhteydessä todettiin, että maakuntakaavan tulee jatkossa muuttua yleispiirteisemmäksi, jolloin se ei

# Pro Teesi



enää edes käsittelisi yhdyskuntarakennetta vaan aluerakennetta. Se, että aluekehitysviranomainen suunnittelee aluerakennetta vaikuttaa luontevalta. Yhdyskuntarakenteen suunnittelu jäisi yhdyskuntakehitysviranomaiselle, kunnalle.

Päällekkäisten hallinnollisten rajojen ongelmat konkretisoituvat maakunnissa, joissa hallinnollinen keskuskaupunki, kuten toteutumattoman kuntaliitoksen Lahti, tai suunnitellun kaupunkiseutukaavan kohde, Lahden toiminnallinen kaupunkiseutu, on jopa puolen maakunnan kokoinen ja taloudelliselta painoarvoltaan vielä sitäkin suurempi. Mitä suunniteltavaa jää maakunnalle?

Onko kaupunkiseutukaavojen ulkopuolisilla alueilla vähäistä ohjausvaikutustaan käyttävä maakuntakaava jatkossa jonkinlainen taantuvien alueiden hajakeskitetty kokonaisuunnitelma, joka vastaa enää harvojen ilmiöpöydän post-it-lappujen toiveisiin?

Tarve valtakunnallisen tason ja kaupunkiseutu- ja kuntatason väliselle suunnitteluvälille on yhä olemassa. Hallitusohjelmassa ilmiöiden haasteisiin vastataan kirjauksella paitsi kunta- myös maakuntarajat ylittävästä elinvoimatyöstä ja strategisesta kaavoituksesta. Valittavaksi jää joko alueellisesti kattava tai toiminnallisesti kohdennettu strateginen suunnitelma, käytännössä joko suuremmat aluekokonaisuudet tai kasvukäytävät. Aluekokonaisuuksia voidaan rakentaa maakuntien alueellisesti yhtenäisinä yhdistelminä, kun taas kasvukäytävissä olisi kyse valtion

liikenneinfran ja sen terminaalien ja solmupisteiden varaan rakentuvista rajatuista kokonaisuuksista.

Koska tavoitteena tulisi olla hallinnollisen sijaan suunnittelun kohteen toiminnallinen rajaus, pitäisi saada tietoa paitsi toteutuneesta rakenteesta myös sen toiminnasta ja potentiaalista. Maakuntaudistuksen yhteydessä tehtiin aluerakennetta koskevia selvityksiä, jotka jäivät ansaitsemaansa vähemmälle huomiolle, ehkä osin siksi, että lopputulos, nykyiset maakunnat, oli jo ennalta tiedossa. Yksi hankkeista oli Toiminnalliset alueet ja kasvuvyöhykkeet (ToKaSu), jossa paikkatietopohjaisesti hahmotettiin aluekokonaisuuksien muodostumista tavanomaisten työssäkäynti- ja asiointiselvitysten lisäksi saavuttavuuden ja yhteyksien potentiaalin kautta.

Selvitys avaa monia osin yllättäviä, mutta perusteltuja näkökulmia aluerakenteeseen. Käytännössä mitkään merkittävät kasvuvyöhykkeet eivät rajautuneet yhden maakunnan alueelle, joten vyöhykeperustainen suunnittelu olisi jo lähtökohtaisesti maakuntakaavoituksesta erillistä. Selvitys tunnistaa myös nykyisiä maakuntia suurempia aluekokonaisuuksia, joiden osalta tulee arvioitavaksi paitsi se, mitkä alueet ovat kytkeytyneitä toisiinsa, myös se, mitkä eivät ole. Eri periaatteilla on luonnosteltavissa toisistaan poikkeavia suuraluejakoja. Ilmeisin ensimmäinen jakoluokka on pääkaupunkiseutu ja muu Suomi. Lappi ja Pohjois-Pohjanmaa muodostavat oman

# Pro Teesi



Ouluun tukeutuvan kokonaisuutensa. Suomenselkä erottaa loput Pohjanmaan maakunnat niin etelästä kuin idästä. Vielä jakamattoman osan Suomea voi purkaa osiin monella tavalla, vaikka Pähkinäsaaren rajaa tai Päijännettä myöten. Yksi tärkeä valinta on tehtävä: onko mielekästä pitää Tamperetta ja Turku erillisissä suuralueissa toistensa kilpailijoina vai yhdistää ne kumppaneiksi samaan aluekokonaisuuteen? Siitä löytäisi paikkansa myös suuri, mutta usein rakenteiden ja verkostojen ulkopuolelle jäävä Pori.

Jos suuraluepohjainen suunnittelu olisikin rakennettavissa maakuntien pohjalle, kasvuvyöhykesuunnittelu tukeutuisi selkeästi valtion toimintaan. Kasvuvyöhykesuunnitelma tai korridorikaava konkretisoisi valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden keskeiset aluerakennetta, kaupunkikeskuksia ja liikennejärjestelmää koskevat tavoitteet. Nykyisten maakuntakaavojen yhdistelmä ei sovellu kasvukäytävien maankäyttöön liittyvien intressiristiriitojen ratkaisemiseen, eikä aina huomioi sellaisia valtakunnallisia tavoitteita, jotka edellyttäisivät jonkin solmukohdan varaamista pidemmän aikavälin tarpeisiin. Tällaista valtakunnallista potentiaalia, jota ei tulisi hukata, on paitsi terminaalien yhteydessä myös eri verkkojen saavutettavuutta yhdistävillä alueilla, kuten esimerkiksi Hämeenlinnan ja Akaan välisellä vyöhykkeellä, jossa päärata ja VT3 kulkevat rinnakkain. Kasvuvyöhykenäkökulma avaa myös katsomaan keskuksia uudesta suun-

nasta: selvityksessä nousee esiin Porin uusi suuntautuminen Helsinki-Turku-kasvuvyöhykkeen jatkeeksi ja irti kiinnittymisestä ruuhkautuvaan Tampereen suuntaan.

Aiemmista kaavatasojen ja suunnittelun sisältöjen toiminnallisista määrittelyistä on opittavissa ainakin se, että uusien ilmiöiden syntyminen tuskin loppuu ja rakenteiden pitää vastaavasti joustaa. Maankäyttö- ja rakennuslain uudistuksessa ei tulisi siten lukita nykyistä maakuntaa, muttei myöskään mahdollisia suuralueita tai kasvuvyöhykkeitä uuden suunnittelutason yksiselitteiseksi kohteeksi joka ajan myötä kokoaa ympärilleen organisaation ja ammattikunnan. Uudistuksessa tulisi jättää avoimeksi mahdollisuus maakuntakaavan lisäksi muulle kunta- tai kaupunkiseututasoa yleispiirteisemmälle oikeusvaikutteiselle suunnitelmalle. Sama teemoittainen ja osa-alueittainen joustavuus, mikä nykyisessä laissa on onnistuttu rakentamaan yleiskaavoille, on hyvä esimerkki siirrettäväksi myös ylemmälle tasolle.

Jos päätöksiä pitää tehdä, maakuntakaavan sijaan tai rinnalle tulevien suunnittelun kohteiden osalta voidaan aloittaa suuraluelauista tai kasvuvyöhykkeiden tunnuseläimistä. Ymmärrykselle suunnittelun kohteesta ja välineistä tulee antaa tilaa ja aikaa muotoutua.

**Samuli Alppi**