



# Yhdyskuntasuunnittelu

2023 : 4

**Valtakunnan  
tilannekuva**

## Toimitus

<b>Päätoimittaja</b>	Anssi Joutsiniemi <a href="mailto:anssi.joutsiniemi@oulu.fi">anssi.joutsiniemi@oulu.fi</a>
<b>Toimitussihteeri</b>	Mikko Saukkomaa, <a href="mailto:toimitussihteeri@yss.fi">toimitussihteeri@yss.fi</a>
<b>Toimituskunta</b>	Samuli Alppi Christer Bengs Venla Bernelius Eeva Berglund Mika Hyötyläinen Mervi Ilmonen Anssi Joutsiniemi Pasi Mäenpää Pilvi Nummi Jani Päivänen Annuska Rantanen Sirkku Wallin
<b>Ulkoasu</b>	Bade Oy
<b>Kannen kuva</b>	<i>Jätkäsaari rakenteilla, Mikko Saukkomaa</i>
<b>Paino</b>	J-Paino Hiirikoski Oy, Helsinki
<b>Irtonumeroiden myynti</b>	Tiedekirja Irtonumeron hinta: 17 euroa

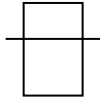
## Yhdyskuntasuunnittelun seura (yss)

Yhdyskuntasuunnittelun seuran jäseneksi voi liittyä osoitteessa

<http://www.yss.fi/yhteystiedot/jaseneksi-liittyminen>.

Seuran jäsenet saavat Yhdyskuntasuunnittelu-lehden (4 numeroa/vuosi) kotiin kannettuna, pääsevät jäsenhintaan seuran tapahtumiin ja saavat sähköpostitse tietoa ajankohtaisista yhdyskuntasuunnittelun tapahtumista. Jäsenyyteen liittyvissä kysymyksissä ja yhteisöjäsenyydestä voi ottaa yhteyttä seuran sihteeriin Janne Saloon ([yss@yss.fi](mailto:yss@yss.fi)).

<b>Seuran sähköposti</b>	<a href="mailto:yss@yss.fi">yss@yss.fi</a>
<b>Seuran verkko-osoite</b>	<a href="http://www.yss.fi">http://www.yss.fi</a>
<b>Seuran Facebook-tili</b>	<a href="https://www.facebook.com/yhdyskuntasuunnittelu/">https://www.facebook.com/yhdyskuntasuunnittelu/</a>
<b>Seuran X-tili (entinen Twitter)</b>	<a href="https://twitter.com/yss_ry">https://twitter.com/yss_ry</a>
<b>Lehden verkko-osoite</b>	<a href="https://journal.fi/yhdyskuntasuunnittelu">https://journal.fi/yhdyskuntasuunnittelu</a>



## Sisältö

PÄÄKIRJOITUS		
<b>Anssi Joutsiniemi</b>	Kuka puuhaa valtakunnansuunnittelua?	4
MITÄ NYT?		
<b>Matti Vatiilo</b>	Malttia vaaditaan asuntopolitiikan kompassin löytämiseksi	9
ARTIKKELIT		
<b>Minna Kivipelto, Katja Ilmarinen ja Pekka Karjalainen</b>	Asumiseen liittyvä huono-osaisuus – sosiaalityön ammattilaisten näkökulma	12
<b>Markku Norvasuo</b>	Seutus suunnittelu ja seudullisuus pitkän aikavälin näkökulmana suomalaiseen lähiöön	34
KATSAUKSIA		
<b>Pilvi Nummi ja Aija Staffans</b>	Toteutuvatko Ryhti-hankkeen tavoitteet?	53
<b>Teemu Jama</b>	Ilmastonmuutos ja tekoäly kaavoituksen mahdollistajina	58
KIRJAT		
<b>Lauri Jääskeläinen</b>	Kuinka yhteinen hyvä vaihtui omaisuuden jalostukseen	67
<b>Lauri Jääskeläinen</b>	Kun Pena kynään tarttui	70

# Kuka puuhaa valtakunnansuunnittelua?

Valtakunnansuunnittelu kuulostaa käsitteenä yhtä epäajanmukaiselta kuin astetta alemmalle hallinnolliselle tasolle assosioituva kuntasuunnittelu. Melkein kuin aihepiiri olisi reväistänyt 1960-luvun Yhdyskuntasuunnittelu-lehden sivuilta. Joku saattaakin ajatella, että lehden saama avustus arkistojen digitoimiseksi on johtanut katteettomaan nostalgiaan. Kuinka järkevää on edes puhua valtakunnan tason suunnittelusta nykytilanteessa, jossa suunnittelusta on sen kaikilla tasoillaan tehty kirosana, josta yritetään rimpuilla eroon?

Valitettavasti emme ole päässeet itse tavoitteesta ennakoida tulevaisuuttamme, joten olemme päätyneet tekemään samaa kuin ennen, mutta tukeutuen puutteelliseen tai korkeintaan hämmäiseen teoriaan. Nykykehityksen, jossa valtion talouden kehitystä ja tulevaisuuden resurssien jakautumista seurataan tietoisesti ja ennakoivasti, juuret ovat selvityksissä, jotka Valtiovarainministeriön kansantalousosasto tilasi keväällä 1947 Reino Ajolta ja Otto-Iivari Meurmanilta. Tuolloin, kuten tiedämme, tohtori Ajon näkemys muotoutumattomasta ”valtakunnansuunnitteluopista” sai kannatusta. Sen keskiössä olivat vielä tänä päivänäkin yllättävän tutut teemat, kuten asutokurjuus ja suunnittelu ilman suunnitelmataloutta sekä huoli valtakunnan päätöksenteon ja demokratian suhteesta. Meurmanin selvitys puolestaan pääsi mukaan ainoastaan Ajon (1948) raportin pohjalta tehdyn kirjasen liitteeksi, eikä koskaan päätynyt suoraan muiden alue- ja maankäyttöasioiden kanssa sisäasiainministeriön rooteliin.

Valtakunnansuunnittelun tarve korostui Suomessa toisen maailmansodan jälkeisessä jälleenrakennuskaudessa, jolloin kohtasimme suuria haasteita esi-

merkiksi siirtoväestöä asuttaessa ja infrastruktuuria uudelleenrakentaessa. Samaan ajanjaksoon ajoittuu suomalaisen suurkunnan synty, jota Erkki Menola (2010) on kuvannut dramaattisesti kunnallisen itsetekemisen loppuna. Suunnittelu loi pohjan ns. hyvinvointiyhteiskunta-ajattelulle, jossa kuntien paikallishallinto Hangosta Utsjoelle kehittyi ottamaan vastaan valtiotason velvoitteet ilman hallinnollisia väliportaita.

Vuonna 1948 perustettu Valtakunnan suunnittelutoimisto (myöhemmin Valtion suunnittelukeskus) vastasi näihin tarpeisiin kehittämällä alueellisia kehityssuunnitelmia sekä ohjaamalla asutuksen ja teollisuuden sijoittamista. Toimisto myös vastasi liikenne- ja infrastruktuurisuunnittelusta sekä luonnonvarojen käytöstä. Tämä keskitetty ja ennakoiva suunnittelu edisti alueellista tasapainoa ja sosiaalista oikeudenmukaisuutta, mikä heijasteli hyvinvointivaltion ihanteita ja loi perustaa nykyaikaiselle suunnittelujärjestelmälle. Moni vastaava asia vakiintui kunnallisella tasolla vasta 10 vuotta myöhemmin rakennuslain (RakL 370/1958) myötä.

Tämä 75 vuotta vanha juopa heijastuu nykyisiin uudistuksiin, joissa eri osapuolten vahvasti lobbaama rakentamisen lainsäädäntö on halkeamassa noin viiteen erilliseen lakiin. Eräänlainen kauhun tasapaino löytyi vuosituhannen vaihteessa vahvistetusta Maankäyttö- ja rakennuslaista (MRL 132/1999). Ympäristöministeriö otti askeleen kohti valtakunnan hallintaa tuomalla valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet (VAT) osaksi kansanomaisesti kaavoituksena tunnettua MRL-suunnitteluinstrumenttia eli alueidenkäytön suunnittelujärjestelmää.

Erityisesti MRL:n ensimmäisen kymmenen vuoden kehitys näyttäytyy paikallisdemokratian voittona. Laki sisälsi laajennetun osallisuusvelvoitteen, minkä tukena laista poistui velvoite vahvistaa kaavat ministeriössä ja valtion edunvalvonta siirtyi alueelliselle ympäristökeskukselle. Lyhyt etsikkoaika päättyi viimeistään vuonna 2009 aluehallinnon uudistamista koskevaan lainsäädäntöön (HE 59/2009), joka siirsi alueellisen ympäristökeskuksen tehtävät ELY-keskuksille, joihin koottiin aiemmat työ- ja elinkeinokeskukset, tiehallinnon tiepiirit ja alueelliset ympäristökeskukset.

Todellisuudessa valtio ei alun perinkään varsinaisesti osallistanut toimintaansa. Esimerkiksi VAT-valmistelujen osallistujista löytyy lähinnä ministeriöitä, hallinto-oikeuksia, ELY-keskuksia, maakuntaliittoja ja kuntia. Epäilen, että siinä joukossa kolmen yksityishenkilön osallistumispanos ei yllä kovin vahvaksi perusteeksi. Viimeinen suora kytkös valtiohallinnon osallistumisen edistämiseksi poistui, kun MRL 64 § Neuvottelu osallistumis- ja arviointisuunnitelmasta kumottiin vuonna 2017.

Kunnan ja valtion roolit ovat kulkeneet toisistaan erkaantuvia polkuja koko MRL:n 25-vuotisen historian ajan. Kun valtiohallinto on keskittynyt omien instituutioidensa etujen ajamiseen, kunnat ovat samoin katsoneet omien instituutioidensa perään. Seudulliseen yhteistyöhön tarkoitettut pakkokuntayhtymät (maakuntien liitot) ovat saaneet rinnalleen kuntien vapaaehtoisuuteen perustuvat kuntayhtymät (kaupunkiseudut), joissa kunnat edistävät omaa etuaan alueidenkäytön suunnittelujärjestelmään kuulumattomin rakennemallein. Valtio puolestaan yrittää saada tolkkua omista hankkeistaan MAL-sopimuksen kautta. Kyse ei kuitenkaan ole mistään hallinnon kylkeen kasvaneesta ”pehmeästä suunnittelusta” (Purkarthofer & Mattila, 2023), vaan aivan suoraviivaisesta ja kovasta rahalla johtamisesta, jonka toimijoina ovat uudet ”instituutioiden instituutiot”. Kun suunnittelun päätökset ovat hämärtyneet tunnistamattomiin, myös osallistuminen perustuslain tarkoittamassa merkityksessä on jäänyt muiden rakenteiden jalkoihin. Kaavoitus, sellaisena kuin olemme sen tottuneet tuntemaan, on kuollut – ja pian on myös sen takana oleva yhtenäinen lainsäädäntökin.

Tie poikkeukselliseen lainsäädännölliseen hämmennykseen on jäljitettävissä kiinnostavaan sarjaan valtiotason hallinnollisia muutoksia ja institutionaalisia polkuriippuvuuksia. Ajon ja Meurmanin ajoista jako valtionalouden suunnittelun – jota ei saa sanoa suunnitteluksi – ja ympäristöministeriöön nykyisin kuuluvaan varsinaiseen suunnitteluun – jota ei-suunnittelevat taloudensuunnittelijat kutsuvat suunnitelmataloudeksi – on vain kärjistynyt. Tai oikeastaan molempien poliittinen agenda on kokenut uudestisyntymän sektoritutkimuksen nimissä. Valtiovarainministeriön alaisuuteen perustettiin Valtion taloudellinen tutkimuskeskus (VATT) vuonna 1990, kun valtiovarainministeriön suunnittelusihteeristö ja Valtion taloudellinen suunnittelukeskus yhdistyivät. VATTin edeltäjän asetuksessa (245/1988) julkilausuttu velvoite oli ”tehdä rakennepolitiikkaa ja pitkän aikavälin kokonaistaloudellista suunnittelua palvelevaa tutkimus- ja selvitystyötä”, joka muuttui tiedolla johtamiseksi. VATTin (27/1990) toiminnan ydintehtäviin kuului ”julkisen talouden toiminnan tehostamista ja siihen liittyvää talouspoliittista päätöksentekoa palvelevaa tutkimus- ja selvitystyötä sekä kansantalouden pitkän aikavälin kehityksen tutkimus”. Kuten edellä mainittiin, ympäristöministeriö puolestaan nokitti perustamalla vuonna 1995 Suomen ympäristökeskuksen (SYKE) Vesi- ja ympäristöhallituksen seuraajaksi (55/1995; HE 236/2009). SYKE on ottanut etunojan suunnitteluun kehittämällä omaa seurantajärjestelmänsä ohjausjärjestelmäksi, kun taas ympäristöministeriö on kehittänyt RYHTI-ohjausjärjestelmää seurantajärjestelmäksi.

Molempien ministeriöiden alaisuudessa toimivia asiantuntijaorganisaatioita pidetään niin riippumattomina, että ne ovat alkaneet kilpailla yliopistojen, ajatuspajojen ja konsulttitoimistojen kanssa tilaajalle sopivasta tiedosta. Kyse ei tietysti ole pelkästään valtion laitosten korvanneiden asiantuntijaorganisaatioiden tuottamasta tiedosta. Nykyisen verkostomaisen toiminnan epävarmat kulmat ovat aivan yhtä ilmeisiä: Mistä päätetään, jos Kuntaliitto tilaa selvityksen osittain omistamaltaan FCG:ltä? Mikä varsinaisesti on STN-hankkeiden mukanaan tuoma etu Opetus- ja kulttuuriministeriön alaisena toimivan Suomen Akatemian toiminnassa?

Tietojohtamisen vaarana on, että päädyimme yhä vahvemmin valikoidulla tiedolla johtamiseen tai selvitykseen sopimattomiin aineistoihin. Päätöksenteossa käytettävä tieto voi siis olla osittaista huomaamattomuuden tai tarkoitushakuisuuden vuoksi. Ainakin olemme uusine tutkimuksen rahoituskuvioinemme vielä kovin kaukana Stafford Beerin (1972) oivalluksesta, että hyvä ja oikea tieto ei perustu organisaatiohierarkian sisäiseen tiedonvaihtoon. Miellyttämällä ja resursseista tinkaamisella vääristyvää tietoa on mahdollista kontrolloida ainoastaan johdon organisaatiostaan teettämällä auditoinnilla. Pierre Rosanvallon (2008) puolestaan tarjosi lääkkeeksi vastademokratiaa, jossa erilaisten tarkkailu- ja arviointijärjestelmien rinnalla toimiva epäsuora osallistuminen on tilivelvollisuuden tae. Vain kriittinen ja epäluuloinen asenne kansalaisilta voi varmistaa päätöksenteon vastuullisuuden ja läpinäkyvyyden.

Epämääräisten kumppanuuksien ja konsultoinnin ilon myötä olemme vaarassa menettää viimeisenkin tutkimuksen kriittisyyden. Vertaisarvioidunkin tilaustutkimuksen narratiivi voi olla niin kapea, että tiedon soveltaminen herättää vain uusia ongelmia tai vahvistaa poteroita. Kriittisen ulkopuolisen arvioinnin tekeminen vaikeutuu, kun Suomi entisenä avoimen tiedon mallimaana systemaattisesti hankaloittaa datan saatavuutta. Sanomalehtien kaupunkitoimitukset ovat puolestaan vallanneet voimat, jotka uskottelevat, että suomalaisen kaupungistumisen kipupisteet ovat lattekahvissa ja polkupyörissä. Viimeisen vuosikymmenen aikana kehkeytyneestä kaupunkipolitiikasta ja kansainvälisen kaupunkikeskustelun tapaan maaseudun ja kaupungin välimaastoon puskevasta seutukaupunkipolitiikasta on helppo tunnistaa valtion ja kansalaisten muuttuneet roolit. Tulevan vuoden aikana seuraamme tiiviisti niin lain uudistusta, aktivismia kuin muita yhdyskuntasuunnittelun kehityssuuntia.

**Anssi Joutsiniemi**

## Lähteet

**Ajo, R.** (1948). *Valtakunnansuunnittelu*. Lahti: WSOY.

**Asetus taloudellisesta suunnittelukeskuksesta 245 / 1988.**

**Beer, S.** (1972). *Brain of the firm*. Lontoo: Allen Lane.

**Hallituksen esitys Eduskunnalle aluehallinnon uudistamista koskevaksi lainsäädännöksi HE 59 / 2009.**

**Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi Suomen ympäristökeskuksesta HE 236 / 2009.**

**Laki Valtion taloudellisesta tutkimuskeskuksesta 12.1.1990 / 27.**

**Maankäyttö- ja rakennuslaki 5.2.1999 / 132.**

**Mennola, E.** (2010). *Kulosaaren ilta: K. J. Ståhlberg ja kunnallisen itsetekemisen loppunäytös*. Studium Europa Oy.

**Purkarthofer, E., & Mattila, H.** (2023). *Finland. Academy for Territorial Development in the Leibniz Association*. Saatavilla: [https://www.arl-international.com/knowledge/country-profiles/finland#spatial\\_planning](https://www.arl-international.com/knowledge/country-profiles/finland#spatial_planning) [luettu 1.3.2024]

**Rakennuslaki 370 / 1958.**

**Rosanvallon, P.** (2008). *Vastademokratia. Poliittikka epäluulon aikakaudella*. Tampere: Vastapaino.



# Mitä nyt?

## Malttia vaaditaan asuntopolitiikan kompassin löytämiseksi

Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman tavoitteet asuntopolitiikan toimiksi mahtoivat yllättää monet alan toimijat, ja tuskan hiki taisi nousta myös asumisuransa alimmilla askelmilla oleville. Monet tutut tuetun asuntotuotannon fundamentit on kyseenalaistettu niin hallitusohjelmassa ja sittemmin myös sen toimeenpanossa. Evoluutiosta vaikuttaa tulevan siis revoluuutio.

Laadukasta ja kohtuuhintaista asumista halutaan edistää ensisijaisesti vapaarahoitteisella asuntorakentamisella, joka sattuneesta syystä juuri nyt on pysähdyksissä. Yhteiskunnan tukemat vuokra-asunnot pyritään ohjaamaan nykyistä rajatummin pienituloisille, vähävaraisille ja erityisryhmille. Hallitus vähentää yhteiskunnan tukemaa ARA-asuntotuotantoa ja toimeenpanee parhaillaan asumistuen uudistusta. Jälkimmäinen merkitsee mm. asumistuen tason merkittävää laskua ja loppumista kokonaan omistusasujilta. Vuokratalohankkeiden pitkien (40 vuotta) korkotukilainojen valtuuksia pienennetään ja lyhyiden (10 vuotta) kasvatetaan. Monien muidenkin tukien tasoa madalletaan.

Ehkä hullunkurisin hallitusohjelman asuntopoliittinen linjaus on asumisoikeuskohteiden tuen äkkinäinen lakkauttamien, jota tosin sittemmin on budjettiriihessä hiukan lievennetty aikataulun osalta. Kolmekymmentä vuotta voimassa ollut järjestelmä on tuottanut yli 50 000 asuntoa, joista enemmän kuin puolet on Helsingin seudulla. Vuokra-asumisen ja omistus-asumisen välimuoto on osoittautunut toimivaksi asumisuran portaaksi ja segregaaation torjunnan keinoksi. Isoimmat kaupungit ovat hyödyntäneet tätä menestyksellä tonttipolitiikassaan. Onkohan kukaan miettinyt loppuun

asti, mitä näille asunnoille käy uustuotannon päättyessä, kun monet niistä ovat tulossa samaan aikaan korjausikään?

Kiinnostava on myös seitsemän suurimman kaupunkiseudun MAL-sopimusten hallitusohjelmassa saama huomio. Samalla kun siinä veloitetaan kuntia riittävään tontti- ja asuntotuotantoon, valtion kannusteet pienenevät esimerkiksi kaupunkiseutujen joukkoliikenteen, kävelyn ja pyöräilyn tukien osalta. Ehkä siksi ohjelma pyrkii vähentämään sopimusten yksityiskohtaisuutta ja edellyttää, että MAL-sopimusten asuntotuotantotavoitteisiin ei kirjata ARA-tuotannon osuutta.

Kunnat saattavat olla tästä toista mieltä, kun sopimusten lähtöidea on ollut jo parikymmentä vuotta kohtuuhintaisen asuntotuotannon riittävyys yhdyskuntarakenteen ja joukkoliikenteen kannalta järkevillä sijainneilla. Huolena on, että matalapalkka-aloilla toimivat joutuvat muuttamaan yhä kauemmas työpaikoistaan. On kiinnostavaa nähdä, saadaanko näillä eväillä sopimuksia aikaan kesään mennessä, kuten on ollut tarkoitus.

Valtion asuntorahastokin (VAR) halutaan pistää lihoiksi. Sen mittavaa, aravalainojen takaisinmaksusta syntynyttä pääomaa kutistetaan nyt valtion budjetin tilkkeeksi niin vauhdikkaasti, että rahaston mahdollisuudet edistää kohtuuhintaista vuokra-asuntotuotantoa loppuvat muutamassa vuodessa.

Useampia vaalikausia jatkunut pitkäaikaisasunnottomuuden vähentäminen ja lopulta poistaminen sentään pysyy nykyisenkin hallituksen tavoitteissa. Yhteiskunnan toimenpiteitä heikoimmassa asemassa olevien asumisen turvaamiseen ja asunnottomuuden poistamiseen luvataan, mutta esimerkiksi asunnottomuutta ehkäisevien asumisneuvonta-avustusten määräraha puolitetaan.

Ympäristöministeri Kai Mykkäsen viime syksynä asettaman selvitysryhmän toimenkuvan voi nähdä yrityksenä löytää suunta asuntopolitiikalle. Työn tavoitteena oli selvittää yhteiskunnan tukeman asumisen kehittämistarpeita muun muassa työllisyyden, segregaaation torjunnan, asuntomarkkinan toimivuuden ja kestäväen julkisen talouden näkökulmista sekä valtion asuntorahaston (VAR) käyttötarkoitusta ja roolia asuntopolitiikassa.

Työryhmän raportti valmistui maaliskuun puolivälissä (Lahtinen ym., 2024). En tiedä, löytyykö ryhmän neuvoista hallitukselle kompassia, mutta ainakin vakaamman tulevaisuuden kartan piirtämiseen neuvoista saattaa olla apua. Työryhmä toteaa viisaasti, että pitkäjänteisyys ja ennustettavuuden lisääminen strategisissa kysymyksissä tulisi olla keskeinen asuntopolitiikan toimeenpanon väline. Kumpikin edellyttää vahvaa tietopohjaa. Nopeat muutokset heikentävät asuntopolitiikan vaikuttavuutta ja kustannustehokkuutta. Huonoja valintoja on tehty ennenkin, mutta tempoilun näyttää nykyisenkin hallitus osaavan. Tulkitsen, että työryhmä toivoo malttia muutoksiin.

Politiikkasuosituksissaan työryhmä on hahmottanut hyvin asuntopoliittikan moniulotteisuuden. Ei ole olemassa joko–tai-ratkaisuja, vaan pikemmin sekä–että-valintoja. Asuntopoliittikka tarvitsee esimerkiksi sekä kysyntä- että tarjontatukia. Toisin ilmaisten Ara- järjestelmä ja asumistuki ovat toisiaan täydentäviä tukimuotoja eivätkä toistensa vaihtoehtoja. Segregaation torjunta asuntopoliittikan keinoin on tärkeää kaikissa suhdannevaiheissa, vaikka vastasyklisyys muutoin onkin hyvä periaate.

Valtion asuntorahaston kehittämiseen työryhmällä ei ole riittänyt paukkuja, ei myöskään kovin paljoo ARA-viraston asioihin. Se on harmi, kun kumpaakin uhkaa näivettyminen ilman uutta tahtotilaa. VAR:n vahvuus valtion budjettitalouden ulkopuolisena katalysaattorina pitäisi tavalla tai toisella turvata tai luoda vastaava muu järjestely ennen kuin sen pääoma on syöty. ARA:a tarvitaan niin valvojana, alan toimijoiden tukena kuin myös kehittäjänä. Nyt pieni virasto ei oikein ehdi uudistua pakollisilta tehtäviltään.

Ministeri Mykkänen tuntui olevan tyytyväinen työryhmän tuloksiin raportin luovutustilaisuudessa. Toivoa sopii, että se näkyy myös hallitusohjelman asuntopoliittisten tavoitteiden päivittämisenä. ARA-järjestelmää on syytä uudistaa ja sen läpinäkyvyyttä lisätä, mutta tuettua asuntotuotantoa tarvitaan jatkossakin markkinaehtoisen tuotannon rinnalla erityisesti kasvavilla kaupunkiseuduilla.

## **Matti Vati**

*Arkkitehti, Yhdyskuntasuunnittelun seuran puheenjohtaja*

## **Lähteet**

**Lahtinen, M., Eerola, E., Kuronen, M. & Ruonavaara, H.** (2024). Julkisesti tuetun asuntotuotannon merkitys ja kehittäminen 2020-luvulla. *Ympäristöministeriön julkaisuja*, 8. Helsinki: Ympäristöministeriö.

# Asumiseen liittyvä huono-osaisuus – sosiaalityön ammattilaisten näkökulma

Minna Kivipelto, Katja Ilmarinen ja Pekka Karjalainen

**Asumiseen liittyvä huono-osaisuus näkyy aikuissosiaalityössä päivittäin. Vaikeimmassa asemassa ovat henkilöt, joilla mielenterveyden häiriöt, päihteet, asumisen ongelmat ja taloudelliset vaikeudet kietoutuvat yhteen. Vuokra-asuntojen ja palvelujen sijoittelu sekä Kelan asumiskulujen normit vaikeuttavat pois pääsyä huono-osaisuudesta. Asumiseen liittyvien ongelmien syntyä tulisi ehkäistä toimivalla yhdyskuntasuunnittelulla, jossa olisi hyödynnettävä nykyistä enemmän myös sosiaalityön asiantuntemusta.**

*Avainsanat: huono-osaisuus, asuminen, segregaatio, sosiaalityöntekijät, aikuissosiaalityö*

## **Johdanto**

Tässä tutkimuksessa tarkastellaan sosiaalityön ammattilaisten näkemyksiä asumiseen liittyvästä huono-osaisuudesta ja siitä, millaisia syitä ja ratkaisuja ammattilaiset tuovat esiin asumiseen liittyvän huono-osaisuuden vähentämiseksi. Tietoa koottiin ryhmähaastatteluin, joissa sosiaalityön ammattilaisilta

kysyttiin heidän näkemyksiään muun muassa asiakkaiden asumisen ongelmista, haavoittuvaisista ryhmistä, tuentarpeista ja palvelujen saamisesta. Haastattelut tehtiin Helsingissä, Jyväskylässä ja Joensuussa keväällä 2022.

Aiheen valinta tehtiin ajankohtana, jolloin niin sanotun hybridistrategian mukaiset COVID-19-rajoitustoimet olivat voimassa (Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskus [STM], 2022). Pandemian huippuaikoina vuosina 2021–2022 rajoitettiin julkisilla paikoilla oleilua ja ryhmätapahtumien järjestämistä, minkä lisäksi olosuhteet johtivat muutoksiin fyysisten tilojen käytössä, toimintamodoissa ja työskentelytavoissa (ks. esim. Karsimus ym., 2023). Asumiseen liittyvä huono-osaisuus herätti kiinnostuksemme, sillä se ei näkynyt pandemia-aikana kaduilla tai kortteleissa - mediasta puhumattakaan. Oliko asumiseen liittyvä huono-osaisuus siis vähentynyt tai peräti poistunut?

Tutkimuksen käynnistyessä eteen tuli kysymys, mitä itse tarkoitamme asumiseen liittyvällä huono-osaisuudella? Huono-osaisuuden käsitettä pidetään moniulotteisena ja vaikeasti määriteltävänä (ks. myös Zitting ym., 2020; Blomgren, 2005; Rauhala, 2000). Huono-osaisuuden ohella tutkijat ovat puhuneet esimerkiksi ”marginaaleista” (Juhila, 2002; Jokinen ym., 2022) ja ”haavoittuvista ryhmistä” (Virokannas ym., 2020). Sosiaalityössä huono-osaisuuteen on nähty kuuluvan muiden muassa toimeentuloon ja talouteen, asumiseen, terveyteen ja ihmisiin liittyviä vaikeuksia (Günther, 2022). Juho Saari, Niko Eskelinen ja Liisa Björklund (2020, s. 49) kuitenkin korostavat, että huono-osaisuutta ei ole mahdollista määritellä objektiivisesti, koska sitä tuotetaan ja määritellään jatkuvasti erilaisissa yhteiskunnallisissa keskusteluissa.

Monet huono-osaisuuden määritelmät viittaavat kuitenkin erilaisiin taloudellisiin, sosiaalisiin tai terveydellisiin resurssi- tai hyvinvointivajeisiin. Huono-osaisuuteen on liitetty myös vaikeus muuttaa käytössä olevat resurssit hyvinvoinniksi (Kallio & Hakovirta, 2020, s. 10). Olemmekin sitä mieltä, että huono-osaisuutta ei tule mieltää joidenkin yksittäisten tekijöiden perusteella. Käsitteemme mukaan huono-osaisuus kuvastaa sitä, että joillain ihmisillä elämän edellytykset ovat olennaisesti muuta väestöä heikommat (Saari ym., 2020, s. 45). Sen vuoksi heidän elämänsä kuuluu paljon epävarmuutta, pelkoa tai turvattomuutta, jota Mikko Ilmoniemi (2023) kutsuu ”ontologiseksi turvattomuudeksi”. Ymmärrämme ”elämän edellytykset” kuitenkin kattavammin kuin vain esimerkiksi yksilön taloudellisenä kyvykkyytenä tai terveydentilana. Näitä edellytyksiä luovat niin lähiyhteisöt, ympäristö kuin laajemmin koko yhteiskunta. Asumiseen liittyvä huono-osaisuus on siis näkemyksemme mukaan asumiseen liittyvää epävarmuutta, pelkoa tai turvattomuutta, jonka syitä ja ratkaisuvaihtoehtoja halusimme lähteä selvittämään kysymällä aiheesta sosiaalityön ammattilaisilta.

Seuraava kysymyksemme oli, miten tutkia asumiseen liittyvää huono-osaisuutta? Huono-osaisuuden tutkimuksessa kiinnostuksen kohteet ja tavoitteet ovat vaihdelleet aikojen kuluessa (Zitting & Anundi, 2021; Niemelä & Saari, 2013; Kainulainen, 2006; Blomgren, 2005; Rauhala, 2000). Laadullisen ja kokemuspohjaisen tutkimuksen ohella (Junnilainen, 2019; Salonen, 2013; Isola ym., 2015) huono-osaisuutta on tutkittu myös suurehkoilla väestötason aineistonäytteillä (Ohisalo, 2017; Kainulainen & Saari, 2013). Tässä tutkimuksessa huono-osaisuutta lähestytään sosiaalityön ammattilaisten käsitysten avulla, jolloin heidän tuottamansa tulkinnat kumpuavat heidän arkityöstään. Heidän näkemyksensä liittyvät pääosin aikuissosiaalityön asiakaskuntaan. Tutkimuksessamme on keskitytty tarkastelemaan erityisesti sitä, miten asumiseen liittyvä huono-osaisuus näkyy sosiaalityön ammattilaisten mukaan heidän asiakkaidensa kohdalla. Tulkitsemme ammattilaisten näkemyksiä asumiseen liittyvästä huono-osaisuudesta käyttäen aiempaa tutkimustietoa heikoista ryhmistä ja huono-osaisuuden määrittämisestä.

### **Asumiseen liittyvän huono-osaisuuden vähentäminen**

Huono-osaisuus voi kytkeytyä asumiseen usealla tavalla. Sosiaalityön ammattilaisille kohdennetussa kyselyssä (Karjalainen & Kivipelto, 2022, s. 3) vastaajat nimesivät toiminta-alueillaan eniten sellaisia ongelmia ja ilmiöitä, jotka liittyivät asumiseen. Asumiseen liittyi esimerkiksi kodin huoltamiseen liittyviä vaikeuksia. Vastaajat toivat esiin myös ongelmallista päihdeiden käyttöä, riitoja ja häiriöitä. Myös tiettyjen ryhmien syrjintään liittyviä ongelmia tuotiin esiin. Erityisesti maahanmuuttajien, romanien ja päihde- sekä mielenterveysongelmista kärsivien henkilöiden kohdalla oli havaittu syrjintää, joka liittyivät esimerkiksi vaikeuteen saada palveluja. Samoin havaittiin, että huono-osaisuuteen liitetyt ilmiöt kuten mielenterveysongelmat, köyhyys, elämänhallinnan ongelmat, velkaongelmat, työttömyys ja asumiseen liittyvät ongelmat nimettiin erityisesti alueellisesti keskittyneiksi ilmiöiksi. Sosiaalityön ammattilaiset arvioivat, että pääkaupunkiseudulla (Espoo, Vantaa, Helsinki) oli eniten asumiseen liittyvien ongelmien alueellista keskittymistä. (Karjalainen & Kivipelto, 2022.)

Ymmärrämme tässä tutkimuksessa aiempaan tutkimustietoon pohjautuen asumiseen liittyvän huono-osaisuuden kokonaisuudeksi, jossa erilaiset resurssi- tai hyvinvointivajeet kulminoituvat erityisesti asumiseen. Asuminen ylipäänsä on yksi keskeisimmistä tarpeista sekä hyvinvointia määrittävistä tekijöistä. Mika Hyötyläinen (2020, s. 37–38) kuvaa asumisprekarisaation käsitteellä asumiseen liittyviä monisyisiä epävarmuuksia ja ongelmia, jotka voivat sävyttää ihmisten elämäntilanteita. Asumisprekaariudella voidaan

viitata huonolaatuiseen, ahtaaseen tai kalliiseen asumiseen. Sillä voidaan tarkoittaa myös ei-toivottujen muuttojen aiheuttamaan ennustettavuuden puutteeseen omassa elämässä (ks. myös Juhila ym., 2023; Joutsiniemi ym., 2021).

Asunnottomuutta vähentävien sosiaali- ja terveystalouden kehittämisen arvioinnin väliraportissa (Liukko ym., 2022, s. 13–15) tunnistettiin asunnottomuuden uhkaa kokevien asiakkaiden palvelutarpeita. Useimmin ne koskivat asumisen taitojen vahvistamista ja talouden hallintaa ennaltaehkäisevinä toimina. Toiseksi yleisimmät palvelutarpeet liittyivät velkakierteiden selvittelyyn. Tämän jälkeen tulivat kriisiytyneet asumistilanteet, joissa palvelujen tavoitteena oli asunnon menettämisen ehkäiseminen. Lisäksi useat palvelutarpeet liittyivät arjen hallinnan tukemiseen sekä osallisuuden ja toimintakyvyn edistämiseen. Hieman harvemmin nousivat esiin päihdeiden käyttöön ja mielenterveyteen liittyvät palvelutarpeet. Jenni-Mari Räsänen ja Sirpa Saario (2022, s. 225) näkevät aikuisosiosiaalisen asumisosiosiaalista työtä tekevät ammattilaiset eräänlaisina rajatyöntekijöinä, jotka ”poluttavat” asiakkaita sosiaaliturvan piiriin. Samalla he ovat kokonaisvastuun kantajia asiakkaan asioissa. Asumisen turvaaminen on myös riskien ehkäisemistä.

Huono-osaisuutta pyritään vähentämään ja poistamaan, koska se aiheuttaa paitsi inhimillistä kärsimystä myös kansantaloudellisia menetyksiä. Esimerkiksi asumiskulut voivat viedä yli 40 prosenttia pienituloisten käytettävissä olevista tuloista. Asumiskulut voivat myös pudottaa vähävaraisia ihmisiä pienituloisuusrajan alapuolelle. Monen pienituloisen henkilön tulotaso jää asumismenojen jälkeen alle kohtuullisen minimitoimeentulon tason. (Ilmarinen & Kauppinen, 2018; Kauppinen ym., 2015.) Kunnille on arvioitu tulevan kustannuksia huono-osaisuudesta noin 2,3 miljardia euroa vuosittain. (Zittig ym., 2020.) Mitä erikoistuneempia palveluja ihmiset joutuvat käyttämään, sen kalliimmaksi huono-osaisuuden hoito tulee. Kustannusten laskeminen on kuitenkin lähes mahdotonta, koska huono-osaisuuden kerrannaisvaikutukset heijastelevat yhteiskunnan kaikille sektoreille (ks. myös Zittig ym., 2020).

Huono-osaisuutta pyritään vähentämään erilaisilla politiikkatoimilla, sosiaaliturvaetuuksilla ja palveluilla. Sosiaaliturvaetuuksien tarkoituksena on taata henkilön taloudellinen toimeentulo, jollei hän itse kykene siitä vastaamaan. Sosiaali- ja terveystalouden uudistuksella (Sote-uudistus) on pyritty parantamaan palvelujen saatavuutta. Maaseudulta ja entisistä pienistä kuntakeskuksista palveluita on kuitenkin siirretty suuriin kuntakeskuksiin. Lähipalveluja on korvattu etäpalveluilla. (Lavapuro ym., 2016; Leinamo, 2015.) Koronaviruspandemia on osaltaan vahvistanut jo pitkään jatkunutta kehitystä (Mesiäislehto ym., 2022; Kestilä ym., 2021; Eronen ym., 2020, 2021).

Politiikkatoimista keskeisimpiä asumiseen liittyvän huono-osaisuuden vähentämisessä ovat olleet hallituksen politiikkaohjelmat sekä lähiö- ja asunottomuusohjelmat. Käynnissä olevien politiikkatoimien avulla esimerkiksi kohtuuhintaisten asuntojen saatavuutta pyritään parantamaan lisäämällä ARA-tuotannon kokonaismäärää lähivuosien aikana (Valtioneuvosto [VN], 2021). ”Kohtuuhintaiselle asumiselle” ei ole kuitenkaan vakiintunutta määritelmää. Asuntopolitiikkaa linjaavissa päätöksissä kohtuuhintaisuuden näkökulman on sanottu jäävän vaille konkretiaa. (Sutela ym., 2020.) Väestöltään vähenevillä alueilla asuntokantaa pyritään sopeuttamaan siten, että se tukee alueen asuntomarkkinoita ja yhdyskuntarakenteen hallittua kehittymistä (VN, 2021). Asuntopolitiikka onkin jossain määrin irrallinen muusta yhteiskuntapolitiikasta (Tarkastusvaliokunta, 2018), vaikka asuminen vaikuttaa merkittävästi ihmisten hyvinvointiin ja toimeentuloon.

Huono-osaisuuden alueellisella ja kaupunkitilallisella keskittymisellä viitataan yleisesti myös segregatioon. Segregaatiolla tarkoitetaan asuinalueiden eriytymistä asukkaiden tulojen tai muun sosioekonomisen taustan suhteen (Eerola & Saarimaa, 2019). Tässä tutkimuksessa segregatio ei ole varsinaisena tutkimuskohteena, mutta asuinalueiden eriytymiseen liittyvä sosiaalisten ongelmien kasautuminen, palveluiden heikkeneminen ja asukasrakenteen yksipuolistuminen (Tarkastusvaliokunta, 2018) ovat ilmiöitä, jotka on kuitenkin tiedostettava myös tutkittaessa käsityksiä asumiseen liittyvästä huono-osaisuudesta.

## **Tutkimuksen toteutus**

Tutkimus on toteutettu Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksella osana *Muutoliike ja sosiaalipolitiikka lähiöiden väestörakenteen ja sosiaalisten ongelmien muokkaajina* -tutkimushanketta. Hanke on ollut osa Ympäristöministeriön (2022) valtakunnallista *Lähiöohjelmaa 2020–2022*. Tämän tutkimuksen suunnittelussa on hyödynnetty aiemman kyselytutkimuksemme (Karjalainen & Kivipelto, 2022) tuloksia sekä aiempaa kirjallisuutta asumiseen liittyvästä huono-osaisuudesta. Tässä tutkimuksessa olemme jatkaneet kuvan tarkentamista. Tehtävänämmä on ollut tarkastella, miten asumiseen liittyvä huono-osaisuus näkyi sosiaalityön ammattilaisten mukaan sosiaalityön asiakkaiden arjessa ja yhteisöissä. Lisäksi olemme kysyneet sosiaalityön ammattilaisilta heidän käsityksiään asumiseen liittyvän huono-osaisuuden syistä ja ratkaisuista asumiseen liittyvän huono-osaisuuden vähentämiseksi. (ks. Liite 1.) Käyttämämme aineistot ja niiden analysointimenetelmät on kuvattu tarkemmin taulukossa 1.



<b>Aineisto</b>	<b>Kohderyhmä</b>	<b>Aineiston tyyppi</b>	<b>Aineiston analyysi</b>	<b>Aineiston keruu-aika</b>
Fokusryhmä-haastattelut	18 aikuissosiaalityössä työskentelevää sosiaalityöntekijää ja sosiaalihojajaa Helsingissä, Jyväskylässä ja Joensuussa.	Laadullinen aineisto	Analyysi Colemanin mallin mukaisesti (kuvio 1)	Helsinki (Mellunkylä) 11.3.2022 Helsinki (Vuosaari) 18.3.2022 Jyväskylä 5.4.2022 Joensuu 8.4.2022

**TAULUKKO 1.** Tutkimuksessa käytetyt aineistot, kohderyhmät ja aineistonkeruu.

Aineisto koottiin fokusryhmähaastatteluin siten, että eri paikkakuntien haastateltaville järjestettiin oma fokusryhmä. Fokusryhmähaastattelussa ryhmä henkilöitä tuottaa laadullista tietoa jostain rajatusta ilmiöstä tai asiasta. Ryhmät muodostetaan jonkin haastateltavia henkilöitä yhdistävän tekijän perusteella (Krueger & Casey, 2014), joka tässä tapauksessa oli kaupunki tai kaupunginosa. Menetelmää on käytetty tilanteissa, joissa ei ole tarkoitus koota yksilöllisiä ajatuksia vaan nimenomaan yhdessä tuotettuja näkemyksiä (esim. Kjellgren, 2022; Laenen, 2019). Menetelmää pidetään myös syvällisempänä kuin yksilöhaastatteluja (Nyumba ym., 2018), koska fokusryhmähaastatteluilla voidaan tutkia monimutkaisina pidettyjä sosiaalisia kysymyksiä ja keskustella aiheesta yhdessä (Baden ym., 2022, s. 5). Tämän tutkimuksen haastattelutilanteissa fokusryhmätmenetelmää sovellettiin siten, että haastattelijan esittämään kysymykseen vastasi ensin yksi henkilö, jota toinen ja kolmas osallistuja joko tuki tai tarkensi, tai toi esiin erilaisia näkemyksiä. Erilaiset huomiot tuotiin keskusteltavaksi tavallaan ”yhteiseen pöytään”.

Haastateltavat tavoitimme kuntien johtavien sosiaalityöntekijöiden avustuksella. Sosiaalityöntekijälle lähetettiin sähköpostiviesti, jossa kerrottiin tutkimusluvan saamisesta niissä kunnissa, joissa lupa edellytettiin. Yhdessä kunnassa tutkimuslupaa ei edellytetty, koska tutkimuksessa ei haastateltu

asiakkaita eikä kerätty arkaluonteisia asiakastietoja. Kontaktihenkilöitä pyydettiin kokoamaan 4–6 sosiaalityön ammattilaisen ryhmä, joka kutsuttiin haastatteluun. Haastattelut tehtiin Teamsin välityksellä koronapandemian vuoksi. Haastatteluja oli neljä (11.3.2022, 18.3.2022, 5.4.2022 ja 8.4.2022), ja niihin osallistui 18 henkilöä. Haastateltavista kolme oli miehiä ja 15 naisia. Haastateltavissa oli kuusi sosiaaliohjaajaa, seitsemän sosiaalityöntekijää, kolme johtavaa sosiaalityöntekijää ja kaksi yhdyskuntatyöntekijää. Haastattelurunko on liitteenä (Liite 1).

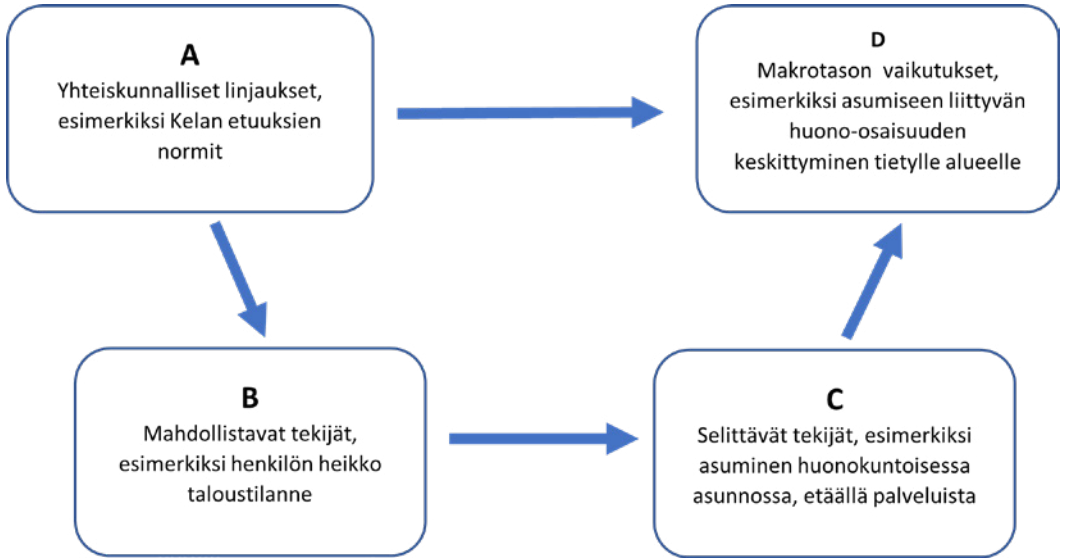
Ryhmähaastattelut kestivät 1,5–2 tuntia. Yksi tutkijoista esitti kysymykset ja kaksi henkilöä teki muistiinpanoja. Kaikki tutkijat esittivät tarkentavia kysymyksiä. Muistiinpanoja kertyi yhteensä 30 sivua. Haastattelut nauhoitettiin osallistujien suostumuksella ja muistiinpanojen oikeellisuus tarkistettiin nauhoituksista. Teams-nauhoitteet tuhottiin kahden viikon kuluttua haastattelusta, kun kaikki tarkistukset oli tehty.

On huomioitava, että toisenlaisella tutkimusotteella tulokset voisivat olla erisuuntaisia. Fokusryhmissä esiin tuotujen näkemysten vertaus aiemmin toteuttamiemme anonyymien ja avoimien kyselytutkimusten tuloksiin (Karjalainen & Kivipelto, 2022) toi esiin merkittäviä eroavaisuuksia. Havaitsimme anonyymistä kyselystä enemmän näkemyksiä esimerkiksi siitä, että sosiaalityön asiakkaiden tulisi ottaa itse vastuu asioistaan, kun taas tämän tutkimuksen haastateltavat tarkastelivat yhteiskunnallisia linjauksia ja suhtautuivat kriittisesti päätöksentekijöiden vähäiseen kiinnostukseen yhteiskunnan heikompia kohtaan. Lähiöitä, kuntakeskusten ulkopuolisia alueita tai itse kuntakeskuksia ei kuitenkaan arvotettu muita paremmiksi tai huonommiksi alueiksi. Osa haastateltavista asui itse esimerkiksi lähiössä, jota piti viihtyisänä asuinalueena. Ongelmana pidettiin sen sijaan sitä, jos päätöksenteossa aletaan ohjailla tietoisesti tai vailla parempaa tietämystä esimerkiksi lähipalvelujen vähentämistä joiltain alueilta.

Erilaisten tutkimusotteiden yhdistelmällä (tilastot, haastattelut, etnografinen tutkimus) olisi puolestaan mahdollista selvittää tarkemmin yhden menetelmän tutkimuksissa katveeseen jääviä kysymyksiä. Yhdistelmä voisi tarkastella esimerkiksi poliittisessa päätöksenteossa olevia mikrotason mekanismeja, jotka tukevat palvelujen katoamista alueilta tai heikompiosaisten palvelujen digitalisoimista saaduista negatiivisista palautteista huolimatta.

## **Aineiston analyysi**

Aineiston käsittely aloitettiin teemoittelemalla se seuraavien teemojen mukaisesti: kunta, ilmiö/ongelma, miten ilmiö liittyy etuuksien tarpeeseen, miten ilmiö liittyy palveluihin ja miten ilmiö näkyy sosiaalityössä. Teemat johdimme



**KUVIO 1.** Colemanin teoria aineiston analyysin välineenä (Coleman, 1990; Ylikoski, 2021).

tutkimuskysymyksistä. Teemoittelu vietiin Excel-taulukkoon. Teemoittelun jälkeen analysoimme aineistoa käyttämällä James Colemanin (1990) teoriakehikkoa (kuvio 1). Colemanin teorialla jäsennettiin aineistossa esiin tulleita näkemyksiä siitä, miten asumiseen liittyvä huono-osaisuus näkyi sosiaalityön ammattilaisten mukaan sosiaalityön asiakkaiden arjessa ja yhteisöissä sekä millaisia asumiseen liittyvän huono-osaisuuden syitä ja ratkaisuja sen vähentämiseksi he olivat tuoneet esiin. (Ks. myös Ylikoski, 2021; Cowen ym., 2022).

Analyysi aloitettiin paikantamalla haastateltavien näkemyksiä yhteiskunnallisista linjauksista, kuten asumiseen liittyvistä politiikkatoimista ja suosituksista (Ylikoski, 2021, s. 4), joilla oli haastateltavien mukaan merkitystä asumiseen liittyvän huono-osaisuuden ilmenemisessä tai sen vähentämisessä. Nimesimme nämä A-tekijöiksi ja niitä olivat aineistossamme esimerkiksi asuntopolitiikka sekä Kelan toimeentulotuen ja asumistuen normit.

Seuraavaksi kokosimme aineistosta mainintoja, miten asumiseen liittyvä huono-osaisuus näkyi sosiaalityön ammattilaisten mukaan sosiaalityön asiakaiden arjessa ja yhteisöissä. Kokosimme haastateltavien näkemyksiä yksittäisten ihmisten toiminnasta, intresseistä, motiiveista tai tilanteista (B-tekijöitä), kuten eri ihmisryhmiä koskevasta talousvaikeuksista ja asunnottomuudesta.

Coleman (1990) olettaa, että B-tekijät toimivat mahdollistavina tekijöinä A- ja C-tekijöiden välillä, jotta lopputulos (D-tekijä) tapahtuisi. Jos esimerkiksi Kelan normit (A-tekijä) ohjaavat henkilöitä valitsemaan tietynhintaisten asunon, tarvitaan myös B-tekijöitä, kuten taloudellinen tilanne, mahdollistamaan ihmisten päätyminen asumaan etäälle tarvitsemistaan palveluista (ks. Ylikoski, 2021, s. 4–5). C-tekijöiksi aineistosta poimittiin kuvauksia ihmisten käyttäytymisestä ja valinnoista, kuten asumisesta tai palveluiden käytöstä. Coleman (1990) nimittää näitä selittäviksi tekijöiksi, koska ne selittävät yksilöitä laajempien yhteisöjen ja koko yhteiskunnan tasolla havaittavia ilmiöitä, kuten asumiseen liittyvän huono-osaisuuden kasaantumista tietyille alueille. Näitä laajoja yhteisöllisiä ja yhteiskunnallisia vaikutuksia nimesimme eli D-tekijöiksi.

Erojen tekeminen esimerkiksi mahdollistavien (B) ja selittävien (C) -tekijöiden välillä vaatii useamman kierroksen, jotta luokkiin sijoitettavat teemat olivat selkeitä. Pidimme kiinni siitä, että B-tekijä on sellainen, jonka tulee toimia C-tekijän kanssa niin, että vaikutukset (D-tekijät) ovat mahdollisia. Vaikka käsitteet tuntuivat välillä hieman keinotekoisilta, auttoi teoria kuitenkin kohtuullisen hyvin hahmottamaan, miten yhteiskunnalliset linjaukset (A) palautuvat yksilöiden tilanteiden (B) ja yksilöiden ja ryhmien toiminnan (C) kautta takaisin yhteiskunnallisiksi vaikutuksiksi (D). (Ks. myös Cowen ym., 2022.)

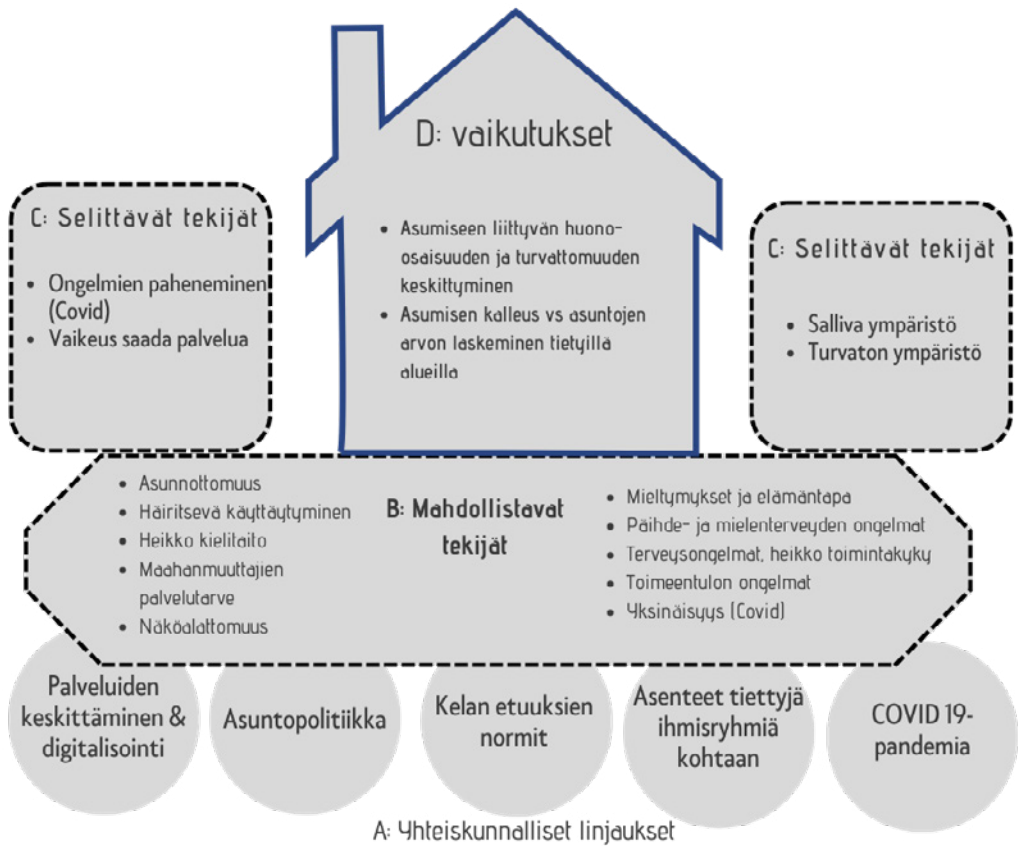
Käytämme tulosten havainnollistamisessa tiivistyksiä fokusryhmäkeskusteluista. Tiivistykset on merkitty kursiivilla ja tiivistyksen jälkeen on kerrottu, mistä fokusryhmästä tiivistys on peräisin (esim. fokusryhmä, Jyväskylä).

## **Tutkimustulokset**

Sosiaalityön ammattilaisten mukaan asumiseen liittyvään huono-osaisuuteen kuuluu yhteiskunnallisia linjauksia, jotka tukevat tai vähentävät asumiseen liittyvää huono-osaisuutta (A-tekijät), yksilöiden kohdalla ilmeneviä mahdollistavia tekijöitä (B-tekijät), selittäviä tekijöitä (C-tekijät) ja vaikutuksia (D-tekijät). Tutkimustulokset on tiivistetty kuvioon 2.

### ***Yhteiskunnalliset linjaukset (A-tekijät)***

Varsinkin sote-uudistuksen myötä lähipalveluja on keskitetty kuntakeskukseen ja digitaalista asiointia on lisätty. Haastateltavien mukaan linjaukset on tehty ilman tietoa siitä, miten henkilökohtaisen palvelun puuttuminen vai-



**KUVIO 2.** Asumiseen liittyvään huono-osaisuuteen liittyvät yhteiskunnalliset linjaukset, mahdollistavat ja selittävät tekijät sekä vaikutukset (Covid=tekijä tullut esiin erityisesti COVID-19-pandemian aikana).

kuttaa ihmisten mahdollisuuksiin hoitaa asioitaan. Palvelujen katoaminen lähiöistä ja kuntakeskusten ulkopuolelta on tapahtunut vähitellen. Helsingin fokusryhmässä kerrottiin esimerkki Kelan toimiston sulkemisesta alueelta. Kun toimisto vielä oli auki alueella, Kelan edessä oli jo aamuisin pitkä jono odottamassa aukeamista: *“Ei se ollut ainakaan asiakkaiden puutteesta kiinni, miksi suljettiin”*, todettiin haastattelussa. Päätökset kummastuttivat etenkin, kun kyseisenkin alueen asukasmäärän on arvioitu kasvavan lähivuosina noin kymmenellä tuhannella henkilöllä.

Asuntopolitiikka oli lähes yksimielisesti haastateltavien mukaan syynä sosiaalityön asiakkaiden asumiseen liittyvään huono-osaisuuteen. Sillä tarkoitettiin esimerkiksi sitä, että sosiaalityön asiakkaiden asumista tuettiin tai jopa vaikeutettiin erilaisin linjauksin. Asumisen sanottiin olevan kallista erityisesti siellä, missä palvelut sijaitsivat, eikä vähävaraisella ollut haastateltavien mukaan muuta vaihtoehtoa kuin etsiä edullisin asunto. Kohtuuhintaisten asuntojen saaminen nähtiin vaikeaksi erityisesti kuntakeskuksissa. Vähävaraisten ihmisten asunnot olivat toisinaan myös huonokuntoisia, eikä yhteiskunnan taholta tarjottu juurikaan ratkaisuja:

*“Vähävaraisia henkilöitä houkutellaan edullisella vuokratasolla tietyille alueille. Asuntojen hinnoittelulla ohjataan ihmisiä asumaan tietyille alueille. Enossa, Tuupovaarassa on paljon asiakkaita, jotka ovat tulleet muualta, muualta Suomestakin, koska tarjotaan asuntoja luottotiedottomille asukkailla. Vuokra-taso on edullinen ja asuntojen kunto on kyseenalainen. Esim. kuntien entisiä omia rivareja, ja ovat nyt yksityisiä toimijoita. Tämä näkyy katukuvassa jopa mainoksina. Ei vain huono asia, mutta kun palvelut ovat kaikonneet juuri näiltä alueilta. Vuokra-asuntomarkkinat ovat laajentuneet syrjäseudulle yksityisten toimijoiden myötä. Joensuuhun tullut paljon muualta asiakkaita, joilla luottotiedot menneet.”*

Fokusryhmä, Joensuu

Joensuussa tuli esille vuokra-asuntomarkkinoiden laajentuminen yksityisten vuokrayhtiöiden toimesta kunnan syrjäseudulle, entisiin kuntakeskuksiin. Yksityiset toimijat olivat ostaneet ja kunnostaneet vuokrataloiksi esimerkiksi kuntien vanhoja rivitaloja. Toimijat olivat markkinoineet asuntoja aktiivisesti ja niiden vuokrataso oli edullinen. Esimerkiksi tuloton henkilö saattoi saada asunnon, vaikka hänellä oli ongelmia luottotiedoissa, koska asumiskulut oli mahdollista kattaa sosiaaliturvan kautta. Yksityiset vuokranantajat eivät toki ole vastuussa palvelujen saatavuudesta, mutta palveluita ja tukea tarvitsevien ihmisten muutto on aiheuttanut ongelmia, kun alueet ovat kaukana palveluista. Asumisen ohjailua havaittiin myös tuetun asumisen kohdalla,

johon pääsy saattoi edellyttää hädän saamista ja siten asumiseen liittyvän huono-osaisuuden kurjistumista.

Haastateltavien mukaan Kelan etuuksien normit olivat kytköksissä asuntopoliittikaan, sillä normien nähtiin vahvasti säätelevän toimeentulotuen asiakkaiden asumista. Tutkimuksen toteutusvuonna 2022, perustoimeentulotuessa hyväksyttävien asumismenojen kuntakohtaiset rajat olivat yksinasuvan henkilön kohdalla Jyväskylässä 528, Joensuussa 498 ja Helsingissä 694 euroa (Kela). Vastajien mukaan Kelan vuokratotto oli lisännyt alueellista eriytymistä. Sosiaalityön asiakkailla oli usein vaikeuksia saada asuntoja vapailta markkinoilta, koska he eivät kyenneet usein maksamaan niissä vaadittavaa vuokravakuutta.

Asenteet tiettyjä ihmisryhmiä kohtaan näkyivät haastateltavien mukaan esimerkiksi maahanmuuttaneiden kohtaamana syrjintänä asuntopoliittisilla ja vaikeuksina saada palvelua. Maahanmuuttaneet törmäivät negatiivisiin asenteisiin ja jopa huijaamiseen asuntopoliittisilla. Myös asunnottomuuden tai päihteiden ongelmakäytön vuoksi asiakas saattoi sosiaalityön ammattilaisten mukaan joutua kohtaamaan negatiivisia asenteita ja syrjintää esimerkiksi mielenterveyspalveluissa.

Haastattelu tehtiin COVID-19-pandemian aikaan, joten myös pandemian vuoksi tehdyt rajoitustoimet nousivat esille. Haastateltavien mukaan rajoitustoimet syvensivät asumiseen liittyvää huono-osaisuutta. Suomessa tehtiin lukuisia rajoitustoimia ja suosituksia, jotka kohdistuivat jo valmiiksi heikossa asemassa oleviin ihmisiin. Tällaisia olivat esimerkiksi suositukset, että ikääntyneiden henkilöiden kotoa pois liikkuminen ei ollut suotavaa tai suositukset, että sosiaali- ja terveyspalveluja tulisi sulkea tai rajoittaa henkilökohtaista palvelua.

### **Mahdollistavat tekijät (B-tekijät)**

Aikuissosiaalityön ammattilaisten mukaan asumiseen liittyvä huono-osaisuus ilmeni yksilötasolla erilaisina ongelmina, haasteina ja vaikeuksina, mutta myös valintoina, motiiveina ja mieltymyksinä. Mahdollistavia tekijöitä tuotiin esiin enemmän kuin yhteiskunnallisia tekijöitä, selittäviä tekijöitä tai vaikutuksia. Yksilötasolla tuotiin esiin asunnottomuutta, häiritsevää käytäytymistä ja yleisiä asumisen häiriöitä, maahanmuuttaneiden heikkoa kielitaitoa ja korkeaa palvelutarvetta, asiakkaiden näköalattomuutta ja opittua avuttomuutta, tietynlaisia mieltymyksiä ja elämäntapaa, päihteidenkäyttöä, mielenterveyden ongelmia, somaattisia terveysongelmia, heikkoa toimintakykyä tai vaikeutta ylläpitää tarvittavaa toimintakykyä, toimeentulon ongelmia sekä yksinäisyyttä. Haastatteluissa keskustelua herättivät eniten

asunnottomien, maahanmuuttaneiden, yksinäisten sekä terveydeltään tai toimintakyvyltään heikkojen tilanteet.

Maahanmuuttaneiden heikko kielitaito sekä toimeentulon ongelmat huolestuttivat keskustelijoita Helsingissä ja Jyväskylässä. Haastateltavien mukaan asioiden hoito ei kielitaidottomuuden vuoksi aina onnistunut näiltä henkilöiltä. Sosiaalityön ammattilaiset liittivät yksinäisyyden ja koteihin eristäytymisen ikääntyneisiin henkilöihin ja mielenterveyden häiriöistä tai päihteiden käytöstä johtuviin ongelmiin. Yksinäisyys yhdistettynä heikkoon terveydentilaan, päihteiden käyttöön tai mielenterveyden vaikeuksiin oli vaikea yhdistelmä, jota edes palvelujärjestelmä ei tahtonut tunnistaa.

Toimeentulovaikeudet koskettavat haastateltavien mukaan kaikkia aikuis-sosiaalityön asiakkaita ikään katsomatta. Toimeentulo-ongelmat liitettiin vahvasti asumiseen liittyvään huono-osaisuuteen, mutta toimeentulovaikeudet ilmenivät harvoin nekään yksin. Esimerkiksi näköalattomuus ja opittu avuttomuus liitettiin yhteen pitkittyneen toimeentulotuen käytön kanssa joidenkin asiakkaiden kohdalla. Mieltymykset ja elämäntapa saattoivat haastateltavien mukaan olla sellaisia tekijöitä, joiden takia moni jäi asumaan myös tasoltaan huonoon tai välttävään asuntoon.

Yksinäisyys ja yksin jääminen lisääntyivät haastateltavien mukaan COVID-19-pandemian aikana. Kotoa liikkumista rajoitettiin, julkisia tiloja suljettiin, eikä edes pihalla ollut tarpeeksi oleskelupaikkoja muiden ihmisten tapamiseen. Istuimet vietiin julkisilta paikoilta pois tai otettiin pois käytöstä ja poliisi ohjasi ihmisiä pois ostoskeskuksista. COVID-19-pandemia näkyi ikääntyneiden henkilöiden tilanteissa eristäytymisenä ja läheisten hätäntyneinä yhteydenottoina sosiaalityöhön.

### **Selittävät tekijät (C-tekijät)**

Haastateltavien mukaan sosiaalityön asiakkaiden tilanteet saattoivat kriisiytyä ennen kuin sosiaalityöhön otettiin yhteyttä. Yhteydenoton syy saattoi olla esimerkiksi naapuriasunnon hajuhaitta tai pitkään jatkunut häiriökäyttäytyminen. Haastateltavat olivat lähes yksimielisiä siitä, että sosiaalityön asiakkaiden kannalta palveluihin pääsyn käytännöt ovat liian työläitä, monimutkaisia ja edellyttävät odottelua. Esimerkiksi mielenterveyspalveluihin tarvittiin usein lääkärin lähete ja lähetteen saaminen edellytti henkilökoh- taista käyntiä terveysasemalla. Palvelujen saamiseen liittyvät odotusajat olivat pitkiä. Sairaalapalvelut olivat tyypillisesti vain lyhyitä toistuvia jaksoja. Haastateltavien arvion mukaan sairaaloista kotiutettiin liian huonossa kunnossa olevia ihmisiä ja avopalvelut nykyisellään olivat riittämättömiä vastaamaan



heidän tarpeisiinsa. Pula työntekijöistä eli palveluissa olevat resurssiongelmat edelleen vaikeuttivat jo ennestään heikkojen alueiden palvelutilannetta.

Palveluja ei ole haastateltavien mukaan rakennettu sellaisille henkilöille, joilla on useita päällekkäisiä ongelmia. Päihteidenkäyttö ja muut ongelmat ovat estäneet joidenkin henkilöiden pääsyn tutkimuksiin, asianmukaisen diagnosoinnin ja tarpeenmukaisten palvelujen saamisen. Helsingin fokusryhmissä tuli esiin havainto, että heikko luottamus suomalaisiin viranomaisiin hankaloitti erityisesti kielitaidottomien asiakkaiden hakeutumista palveluihin. Mielenterveyspalveluissa on puolestaan tullut vastaan, että myös vaikeasti oireilevat asiakkaat ovat usein kielteisiä apua kohtaan. Terveystieteiden huollon asiakkuuden vaatimuksena oli asiakkaan oma motivaatio ja sääntölinen hoidossa käyminen, mikä oli vaikeaa henkilöille, joiden toimintakyky oli heikko. Tällöin asiakkaan asia saattoi jäädä pyörimään hoitamattomana pitkäksi aikaa siten, että paikalla on käynyt silloin tällöin ensihoito tai yksittäinen viranomaisen ilman, että ongelman syyt on selvitetty.

Peruspalvelut on rakennettu henkilöille, joille pitkät matkat eivät ole ongelma ja joilla on motivaatio selvittää asioita. Joensuussa tuli esiin, että syrjäkyllä ja kaupungin laitamilla ei ollut enää palveluita, vaan henkilön tuli matkustaa etäisyyksien päähän saadakseen tarvitsemaansa palvelua. Paikallisten palvelujen kato oli seurausta palvelujen keskittämisestä suuriin, jopa koko kuntaa palveleviin yksiköihin. Matalan kynnyksen palveluja ja tiloja on aiemmin ollut lähiöalueilla, mutta sittemmin tiloista on alettu periä markkinavuokraa. Lopputulemana matalan kynnyksen toimijat ovat vähentäneet tai lopettaneet toimintansa alueilla. Kaikkiaan nähtiin, että palvelut ovat kasautuneet sinne, missä varakkain väestönosa asuu. Kuvaavaa oli Jyväskylän fokusryhmäläisen toteamus, että *"tietyiltä alueilta palvelut ovat kadonneet, vain pubi tai pizzeria saattaa löytyä"*. Kaikilla sosiaalityön asiakkailla ei ole varaa edes bussikorttiin, jotta voisi asioida kuntakeskuksessa.

Rajoitustoimien vuoksi joidenkin palvelujen keskeyttäminen COVID-19-pandemian aikana vahvisti jo ennestään heikentynyttä palvelujen saatavuutta haastateltavien mukaan. Henkilökohtaiseen tapaamiseen perustuvia palveluja siirrettiin etäyhteydellä toimiviksi, minkä lisäksi joitain ryhmätoimintoja keskeytettiin kokonaan. Terveystieteiden huollossa aikoja peruttiin tai siirrettiin eteenpäin.

Selittäviä tekijöitä haettiin myös ympäristöstä. Etenkin Helsingissä oli nähtävissä, että ongelmat liitettiin tiettyihin kortteleihin, taloihin tai rapuihin – ei niinkään koko alueelle. Alueella saattoi olla naapurihäiriköintiä, turvattuutta ja joihinkin erityisryhmiin kohdistuvaa kiusantekoa. Huumeiden käyttö ja sen aiheuttamat lieveilmiöt olivat haastateltavien tiedossa

suuren kaupungin lähiöissä. Joissakin taloissa kävi vartijoita, minkä toivottiin rauhoittavan tilanteita. Joidenkin mielestä puolestaan liian salliva ympäristö saattoi olla syy, minkä vuoksi jotkut sosiaalityön asiakkaat eivät halunneet muuttaa pois, vaikka asumisolosuhteet eivät olisi olleet kuin korkeintaan välttävät. Haastateltavat pohtivat myös, että tiettyjen alueiden ongelmat ja leimaaminen voivat olla osin liioiteltuja. Vaikka jollain alueella oli levottomuutta ja haastetta, niin samaan aikaan oli myös paljon tyytyväisyyttä ja aktiivisuutta.

### **Vaikutukset (D-tekijät)**

Haastateltavien puheista tiivistimme kolme vaikutustekijää: asumiseen liittyvän huono-osaisuuden ja turvattomuuden keskittymisen, asumisen kalleuden tai asuntojen arvon laskemisen tietyillä alueilla. Asumisen kalleuden nähtiin olevan yhteydessä asuntopolitiikkaan (A-tekijä). Samalla se on myös välillisesti kytkeytynyt Kelan etuuksien linjauksiin, joiden pohdittiin osaltaan tukevan sitä, että vuokra-asumisen kustannukset ovat nousseet. Colemania (1990, s. 27-44) tulkiten asumisen kalleus on esimerkki eri tekijöiden välisestä keskinäisriippuvuudesta, jossa yksilölliset tekijät (esim. toimeentulotuen asiakkaiden vähävaraisuus) vahvistavat yhteiskunnallisen tason linjauksia (esim. asuntojen hinnoittelu).

### **Johtopäätökset**

Tässä tutkimuksessa tarkasteltiin sosiaalityön ammattilaisten näkemyksiä asumiseen liittyvästä huono-osaisuudesta. Tavoitteena oli selvittää, miten asumiseen liittyvä huono-osaisuus näkyi sosiaalityön ammattilaisten mukaan sosiaalityön asiakkaiden arjessa ja yhteisöissä. Lisäksi kysyimme sosiaalityön ammattilaisten käsityksiä asumiseen liittyvän huono-osaisuuden syistä ja ratkaisuista sen vähentämiseksi. Haastateltavat toivat esiin ajatuksia siitä, miten asumiseen liittyvä huono-osaisuus näkyi heidän asiakkaidensa yksilöllisissä tilanteissa, kuten terveydentilassa, toimintakyvyssä tai talouden hallinnassa. Heidän käsityksensä oli lähellä omaa näkemystämme siitä, että asumiseen liittyvä huono-osaisuus on ennen muuta asumiseen liittyvää epävarmuutta, pelkoa tai turvattomuutta. Turvattomuus ja pelko ovat monen tekijän summa, johon vaikuttavat niin yhteiskunnalliset linjaukset kuin henkilökohtainen tilanne, kuten terveys, talous tai kielitaito, mutta myös palvelujen ja etuuksien saamiseen liittyvät epävarmuudet. Ammattilaiset eivät asettaneet yksittäisiä henkilöitä vastuullisiksi sellaisista tilanteista, joihin asiakkaat eivät voi itse vaikuttaa, kuten vähävaraisten henkilöiden asumisen keskittyminen alueille, joilta palvelut puuttuvat tai ovat kaukana (ks. myös Coleman 1990, s. 1-23). Haasta-

teltavat toivat varsin yksimielisesti esiin käsityksensä yhteiskunnallisista linjauksista, jotka pahentavat asumiseen liittyvää huono-osaisuutta, kuten asuntopolitiikka ja Kelan etuuksien normit. Erityisesti palvelujen saamisen vaikeus oli sosiaalityön ammattilaisten huolena.

Tulosten perusteella voikin todeta, että yksittäisten ihmisten vastuuttaminen ei muuta asumiseen liittyvää huono-osaisuutta, koska laajemmat yhteiskunnalliset linjaukset ohjaavat yksilöiden valintoja ja mahdollisuuksia. Samankaltaisia havaintoja on tehty myös vuokratulovaltaisista lähiöistä (Junnilainen, 2019, s. 281). Tulosten pohjalta voimme suositella politiikkatoimia, alue- ja yhdyskuntasuunnittelun toimia sekä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen toimia, jotka keskittyvät poistamaan asumiseen liittyvää huono-osaisuutta ylläpitäviä ja lisääviä tekijöitä, joita on havaittu yhteiskunnallisissa sekä alueellisissa linjauksissa ja toimissa. Esimerkiksi tiettyjä ihmisryhmiä kohtaan olevien negatiivisten asenteiden purkamiseksi tarvitaan pitkäjänteistä työtä niin koulutuksessa, vapaa-ajan toiminnoissa kuin työpaikoilla.

Asumiseen liittyvän huono-osaisuuden poistaminen vähentäisi myös yhteiskunnan menoja monin eri tavoin. Köyhyyden ja eriarvoistumisen tiedetään aiheuttavan suuria kustannuksia yhteiskunnalle. Maria Ohisalo, Tuomo Laihiala ja Juho Saari ovat jo vuonna 2015 artikkelissa ”Huono-osaisuuden ulottuvuudet ja kasautuminen leipäjonoissa” esittäneet, että nämä kustannukset on viimein selvitettävä ja tähdättävä politiikkatoimilla heikoimmassa asemassa olevien aseman parantamiseen. Asumiseen liittyvä huono-osaisuus aiheuttaa paitsi kustannuksia yhteiskunnan tasolla, minkä lisäksi sen aiheuttamat yksilölliset seuraukset ovat liian merkittäviä, jotta niitä voidaan ohittaa. Onkin osoitettu, että jopa kuolleisuus on suurempaa taloudellisesti vähävaraisilla, työttömillä ja mielenterveysongelmista kärsivillä (esim. Suokas ym., 2022).

Sosiaalityön ammattilaiset kokivat olevansa varsin voimattomia vaikuttamaan muuhun kuin asumiseen liittyvän huono-osaisuuden yksilöllisiin syihin. Sosiaalityössä on kuitenkin tietoa eri tekijöiden merkityksestä asumiseen liittyvän huono-osaisuuden vähentämisessä, kuten asuntopolitiikan ja Kelan normien ohjausvaikutuksista. Tätä tietoa olisi voitava hyödyntää nykyistä enemmän päätöksenteossa. Kelan asumistuen ja perustoimeentulotuen normeilla nähtiin olevan myös segregatiota kiihdyttävä vaikutus. Asuinalueiden eriytyminen on ollut huolena erityisesti pääkaupunkiseudulla (Kortteinen & Vaattovaara, 2015, s. 569; Rasinkangas 2013, s. 48–49), Helsingissä, Turussa ja Tampereen alueella (Saikkonen ym., 2018). Vaikka tässä tutkimuksessa ei ollut tavoitteena selvittää segregatian etenemistä, tiedostavat sosiaalityön ammattilaiset kyseisen kehityksen olemassaolon alueillaan.

Sosiaalityön tulisi voida vaikuttaa politiikkatoimiin ja yhteiskunnallisiin linjauksiin tuomalla esiin mahdolliset rakenteelliset epäkohdat. Alue- ja paikallistasolla sosiaalityön asiantuntijuutta olisi hyvä käyttää yhdyskuntasuunnittelussa tuomaan esiin esimerkiksi palvelujen sijoittelun, ympäristön viihtyvyyden ja turvallisuuden huomioivia näkökohtia, joilla on merkitystä asumiseen liittyvän huono-osaisuuden vähentämisessä ja hyvinvoinnin lisäämisessä. On varmistettava, että myös yhteiskunnan marginaalissa elävillä on sananvaltaa sosiaaliseen ja luonnonympäristöön liittyvässä päätöksenteossa (Ranta-Tyrkkö & Närhi, 2021).

Tulosten perusteella näyttää siltä, että erityisesti syrjäkyllillä ja kaupunkien laitamilla on tarvetta asuinympäristön viihtyisyyttä ja turvallisuutta parantavalle yhdyskuntatyölle, kotoutumistyölle sekä matalan kynnyksen *walk in* -palveluille ja -toiminnalle. Vaikka sosiaalityössä tehdään paljon verkostotyötä, on myös selkeästi tarvetta asuinalueille ja lähiöihin kiinnittyvälle työlle, asumissosiaaliselle työlle sekä rakenteelliselle sosiaalityölle (Karjalainen ym., 2019). Asumisneuvonnan tuesta vuosille 2023–2027 annettu lakiesitys (HE 129/2022) vastaa osaltaan edellä kuvattuihin haasteisiin resursoidessaan ja kannustaessaan kuntia kehittämään asumisneuvontapalveluja sekä lisäämään asumisneuvonnan saatavuutta asunnon hallintamuodosta riippumatta. Esityksen mukainen tuki tulisi myös parantamaan asumisneuvontapalvelujen vaikuttavuutta. Samalla kuitenkin lisääntyvät palvelujen sektoroitumisen riskit, sillä asumissosiaalinen työ sekä asumisneuvonnan sosiaalityö palveluineen ja tukimuotoinen siirtyvät hyvinvointialueille, jossa ne ovat sosiaalihuoltolain (1301/2014) mukaista sosiaalityötä (Perkiö & Pekkarinen, 2022, s. 7). Asumisneuvonta itsessään jäisi kuntien järjestämistä vastuulle.

Sosiaaliturvaetuudet olivat haastateltavien mukaan sirpalemaisista eivätkä yksin kykene tukemaan asumiseen liittyvästä huono-osaisuudesta pois pääsyä. Esimerkiksi syksyllä 2022 sähkön ja muiden kuluttajahintojen nousua kompensoitiin yksittäisillä etuuksien korotuksilla ja verohuojennuksilla. Yksittäisten toimien ohella tutkimuksemme tulokset ohjaavat katsomaan taloudellisen tilanteen tukemista kuitenkin laajemmin kuin yksittäisten tukien kautta. Tähän tarvitaan sosiaalipoliittisia ohjelmia, toimivaa yhdyskuntasuunnittelua ja sosiaalipalveluita, joissa ihmisten kokonaistilanne voidaan ottaa huomioon. Aina ei ole kyse vain yksilön asumisen hallinnan ongelmista, mielenterveys- tai päihdeongelmista, vaan usein näistä kaikista, minkä vuoksi myös taloustilanteen parantaminen voi olla vaikeaa, jollei mahdotonta omin avuin. Palveluista ulos jättäminen, poiskäännyttäminen ja palvelujen riittävä käyttö ovat silti monelle aikuissosiaalityön asiakkaalle arkipäivää (esim. Ohisalo & Määttä, 2015; Ilmarinen ym., 2019). Sosiaali- ja terveystalouteen pääsy ja

ajanvarauskäytännöt tulee muuttaa sellaisiksi, että heikoimmatkin palvelujen tarpeessa olevat kykenevät niistä suoriutumaan. Palveluun tulee päästä esteettömästi, niiden on oltava helposti saavutettavissa lähipalveluina, erityisesti niillä alueilla, joihin on keskittynyt paljon palveluja tarvitsevia ihmisiä. Paradoksaalisesti palvelut ovat kaikonneet matalan kynnyksen kokoontumispaikkoja myöten juuri niiltä alueilta, joissa on eniten tarvetta, kuten isojen kaupunkien reuna-alueilta.

Haastateltavat nostivat myös esiin, että julkisessa keskustelussa usein unohtetaan alueisiin liittyvät hyvät asiat, kuten alueiden luontoarvot hyvinvoinnin lähteenä sekä lähiöalueilla usein vallitseva aktiivinen yhdistys- ja asukastoiminta, jotka voivat lisätä osallisuutta (ks. myös Kattilakoski, 2022; Rantamäki, 2022). Monen hyvää tarkoittavan toteutuksen esteenä on kompastuskiivä, joita pitäisi voida poistaa, kuten eri toimijoiden välinen heikko yhteistyö, rakentaminen ja huono tiedonkulku (Verma, 2020, s. 44). Mielestämme hyvinvointialueilla ongelmiin tulee puuttua yhdyskuntasuunnittelulla sekä eri sektorit läpäisevällä alue- ja palvelupolitiikalla. Näin edistetään alueellista yhdenvertaisuutta ja koko väestön hyvinvointia sekä estetään alueellisten ongelmien syntyä ja asumiseen liittyvän huono-osaisuuden kasaantumista.

## Lähteet

- Baden, C., Pasitselska, O., Aharoni, T., & Tenenboim-Weinblatt, K.** (2022). Serial focus groups: A longitudinal design for studying interactive discourse. *International Journal of Qualitative Methods*, 21, DOI: 16094069221118766.
- Blomgren, J.** (2005). *Huono-osaisuus Suomen kaupunkiseutukunnissa: alue-erot ja sosiaalisen ympäristön vaikutukset 1990-luvulla*. Helsingin yliopiston sosiologian laitoksen tutkimuksia nro 246. [väitöskirja, Helsingin yliopisto]. <http://urn.fi/URN:ISBN:952-10-2557-3>
- Coleman, J. S.** (1990). *Foundations of Social Theory*. Cambridge: The Belknap Press.
- Cowen, A. P., Rink, F., Cuypers, I. R. P., Gregoire, D. A. & Weller, I.** (2022). Applying Coleman's boat in management research: Opportunities and challenges in bridging macro and micro theory. *Academy of Management Journal*, 65(1), 1–10. <https://doi.org/10.5465/amj.2022.4001>
- Eerola, E. & Saarimaa, T.** (2019). Asuinalueiden segregaatio ja naapurustovaikutukset. *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 115(2), 238–253.
- Eronen, A., Hiilamo, H., Ilmarinen, K., Jokela, M., Karjalainen, P., Karvonen, S., Kivipelto, M., Koponen, E., Leemann, L., Londén, P. & Saikku, P.** (2020). *Sosiaalibarometri 2020*. Helsinki: SOSTE Suomen sosiaali- ja terveys ry.
- Eronen, A., Hiilamo, H., Ilmarinen, K., Jokela, M., Karjalainen, P., Karvonen, S., Kivipelto, M., Knop, J. & Londén, P.** (2021). *Sosiaalibarometri 2021*. Koronakriisi ja palvelujärjestelmän joustavuus. Helsinki: SOSTE Suomen sosiaali- ja terveys ry.
- Günther, K.** (2022). Liittoutumisen ja samanmielisyyden tuottaminen monitoimijaisessa jalkautuvassa aikuissosiaalityössä. Teoksessa A. Jokinen, S. Raitakari & J. Ranta (toim.), *Sosiaalityö yhteiskunnan marginaaleissa. Konstruktionistisia jäsenyyksiä (165–198)*. Tampere: Vastapaino.
- HE** (129/2022). *Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi asumisneuvonnan tuesta kunnille vuosina 2023–2027*.
- Hyötyläinen, M.** (2020). Asumisen sietämätön epävarmuus. *Yhdyskuntasuunnittelu* 58(4), 36–39.

- Ilmarinen, K., Aalto, A.-M. & Muuri, A.** (2019). Sosiaalipalvelujen saatavuus ja asiakaskokemukset. Teoksessa L. Kestilä & S. Karvonen (toim.), *Suomalaisten hyvinvointi 2018*. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. <https://urn.fi/URN:NBN:fi-fe201903016716>
- Ilmarinen, K. & Kauppinen, T.** (2018). Pienituloisuus ennen ja jälkeen asumiskustannuksia – alueellinen näkökulma. *Yhteiskuntapolitiikka* 83(1), 73–83.
- Ilmoniemä, M.** (2023). Kodittomuus pitkittyneenä ontologisen turvallisuuden kriisinä. Teoksessa S. Raitakari, T. Harrikari, M. Hekkala & M. Kivipelto (toim.), *Sosiaalityö kriiseissä ja poikkeuksellisissa olosuhteissa* (32–60). Sosiaalityön tutkimuksen vuosikirja. Jyväskylä: SoPhi 151.
- Isola, A. M., Turunen, E., Hänninen, S., Karjalainen, J. & Hiilamo, H.** (2015). Syrjäytynyt ihminen ja kunta. *Kunnallisanalyyttisen tutkimusjulkaisu* 84. Helsinki: Kunnallisanalyyttisen tutkimuskeskuksen julkaisu.
- Jokinen, A., Raitakari, S. & Ranta, J.** (2022). Konstruktionistisia tulkintoja marginalisaatiosta ja aikuisten parissa tehtävästä sosiaalityöstä. Teoksessa A. Jokinen, S. Raitakari & J. Ranta (toim.), *Sosiaalityö yhteiskunnan marginaaleissa. Konstruktionistisia jäsennyksiä* (7–17). Tampere: Vastapaino.
- Joutsiniemi, A., Vaattovaara, M. K., & Airaksinen, J.** (2021). Empowered by planning law: unintended outcomes in the Helsinki region. *Buildings & cities*, 2(1), 837–855. <https://doi.org/10.5334/bc.116>
- Juhila, K.** (2002). Sosiaalityö marginaalissa. Teoksessa K. Juhila, H. Forsberg & I. Roivainen (toim.), *Marginaalit ja sosiaalityö* (11–19). Sosiaalityön tutkimuksen vuosikirja. Jyväskylä: SoPhi 65.
- Juhila, K., Ranta, J., Ilmoniemä, M. & Mäki, J.** (2023). Paikastaan siirretyt: Kotipaikan menettäminen ja uuteen kiinnittyminen gentrifikaatioprosessissa. Teoksessa S. Raitakari, T. Harrikari, M. Hekkala & M. Kivipelto (toim.), *Sosiaalityö kriiseissä ja poikkeuksellisissa olosuhteissa* (61–91). Sosiaalityön tutkimuksen vuosikirja. Jyväskylä: SoPhi 151.
- Junnilainen, L.** (2019). *Lähiökylä. Tutkimus yhteisöllisyydestä ja eriarvoisuudesta*. Tampere: Vastapaino.
- Kainulainen, S.** (2006). Huono-osaisuuden kasautuminen ja pitkittyminen Suomessa 1970–2000. *Yhteiskuntapolitiikka*, 71(4), 373–386.
- Kainulainen, S. & Saari, J.** (2013). Koettu huono-osaisuus Suomessa. Teoksessa M. Niemelä & J. Saari (toim.), *Huono-osaisten hyvinvointi Suomessa* (22–42). Helsinki: Kelan tutkimusosasto.
- Kallio, J. & Hakovirta, M.** (2020) Johdanto: Huono-osaisuus ja köyhyys lapsiperheissä. Teoksessa J. Kallio & M. Hakovirta (toim.), *Lapsiperheiden köyhyys & huono-osaisuus* (7–33). Tampere: Vastapaino.
- Karjalainen, P. & Kivipelto, M.** (2022). Alueellinen eriytyminen ja huono-osaisuus sosiaalityössä. *Tutkimuksesta tiiviisti 1/2022*. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. <https://www.julkari.fi/handle/10024/143707>
- Karjalainen, P., Metteri, A. & Strömberg-Jakka, M.** (2019). Tiekartta 2030. Aikuisten parissa tehtävän sosiaalityön tulevaisuus selvitys. *Raportteja ja selvityksiä* 41/2019. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/161612>
- Karsimus, T., Ruisniemi, A & Kuusisto, K.** (2023). Koronapandemian vaikutukset laitospäihdekuntoutukseen: Sosiaalinen etäisyys kuntoutujien ja työntekijöiden arvioimana. Teoksessa S. Raitakari, T. Harrikari, M. Hekkala & M. Kivipelto (toim.), *Sosiaalityö kriiseissä ja poikkeuksellisissa olosuhteissa* (214–242). Sosiaalityön tutkimuksen vuosikirja. Jyväskylä: SoPhi 151.
- Kattilakoski, M.** (2022). *Kansalaisosallistumisen muutos maaseudun hyvinvointipalveluissa*. Dissertations in Social Sciences and Business Studies 268. [väitöskirja, Itä-Suomen yliopisto]. <https://erepo.uef.fi/handle/123456789/27327>
- Kauppinen, T., Hannikainen-Ingman, K., Sallila, S. & Viitanen, V.** (2015). Pienituloisten asuinolot. *Työpäpaperi* 22/2015. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.
- Kela.** (n.d.) *Asumismenot perustoimeentulotuessa*. <https://www.kela.fi/toimeentulotuki-asumismenot> [Haettu 18.3.2024]

- Kestilä, L., Jokela, M., Härmä, V. & Rissanen, P.** (toim.) (2021). *Covid-19-epidemiaan vaikutukset hyvinvointiin, palvelujärjestelmään ja kansantalouteen: Asiantuntija-arvio, kevät 2021*. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. <https://www.julkari.fi/handle/10024/142536>
- Kjellgren, M., Lilliehorn, S. & Markström, U.** (2022). The counselling practice of school social workers in Swedish elementary schools. A focus group study, *Nordic Social Work Research*, DOI: 10.1080/2156857X.2022.2041467
- Kortteinen, M. & Vaattovaara, M.** (2015). Segregaation aika. *Yhteiskuntapolitiikka*, 80(6), 562–574.
- Krueger, R. A., & Casey, M. A.** (2014). *Focus Groups: A Practical Guide for Applied Research*. Sage. [e-kirja]. <https://books.google.fi/books?id=tXpZDwAAQBAJ>
- Laenen, T., Rossetti, F. & van Oorschot, W.** (2019). Why deservingness theory needs qualitative research: Comparing focus group discussions on social welfare in three welfare regimes. *International Journal of Comparative Sociology*, 60(3), 190–216. <https://doi.org/10.1177/0020715219837745>
- Lavapuro, J., Ojanen, T., Rautiainen, P. & Valtonen, V.** (2016). Sivistykselliset ja sosiaaliset perusoikeudet syrjäkunnissa. Kunnallisan kehittämissäätiön *Tutkimusjulkaisu-sarjan julkaisu numero 97*. Helsinki: Kunnallisan kehittämissäätiö.
- Leinamo, K.** (2015). Palvelut läheltä. Maaseudun asukkaiden näkemyksiä kuntapalvelujen ja valtion paikallishallinnon palvelujen muutoksesta. *Vaasan yliopisto. Levón-instituutti/ Palvelututkimuksia 1/2015*. Vaasa: Vaasan yliopisto.
- Liukko, E., Karjalainen, P. & Jaatinen, S.** (2022). Asunnottomuutta vähentävien sosiaali- ja terveyspalvelujen kehittäminen. Hankekokonaisuuden arvioinnin väliraportti. *Työpaperi 60/2022*. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. [https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/145794/URN\\_ISBN\\_978-952-408-008-8.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/145794/URN_ISBN_978-952-408-008-8.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Mesiäislehto, M., Elomäki, A., Kivipelto, M., Närvi, J., Räsänen, T., Sutela, H. & Kärkkäinen, E.** (2022). Koronakriisin vaikutukset sukupuolten tasa-arvoon Suomessa. *Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2022*. Helsinki: Valtioneuvoston kanslia.
- Niemelä, M. & Saari, J.** (2013). Suomalaisen yhteiskunnan notkelmat. Teoksessa M. Niemelä & J. Saari (toim.), *Huono-osaisten hyvinvointi Suomessa* (6–21). Helsinki: Kelan tutkimusosasto.
- O.Nyumba, T., Wilson, K., Derrick, C. J. & Mukherjee, N.** (2018). The use of focus group discussion methodology: Insights from two decades of application in conservation. *Methods in Ecology and Evolution*, 9, 20–32. <https://doi.org/10.1111/2041-210X.12860>
- Ohisalo, M.** (2017). *Murusia hyvinvointivaltion pohjalla. Leipäjonot, koettu hyvinvointi ja huono-osaisuus*. [väitöskirja, Itä-Suomen yliopisto]. Publications of the University of Eastern Finland. Dissertations in Social Sciences and Business Studies No 148. <https://erepo.uef.fi/handle/123456789/18218>
- Ohisalo, M., Laihiala, T. & Saari, J.** (2015). Huono-osaisuuden ulottuvuudet ja kasautuminen leipäjonoissa. *Yhteiskuntapolitiikka*, 80(5), 435–446.
- Ohisalo, M. & Määttä, A.** (2015). Viimeisen luukun jälkeen – ruoka-avussa käyvien paikka julkisessa palvelu- ja tulonsiirtoverkossa. Teoksessa M. Ohisalo & J. Saari. *Kuka seisoo leipäjonossa? Ruoka-apu 2010-luvun Suomessa. Tutkimus-sarjan julkaisu 83*. Helsinki: Kunnallisan kehittämissäätiö.
- Perkiö, E. & Pekkarinen, E.** (2022). Sosiaalinen raportti. *Asunnottomuus Tampereella 2022*. *Sosiaalinen raportti*. Tampereen kaupunki. [https://www.tampere.fi/sites/default/files/2022-09/asunnottomuus\\_tampereella\\_2022.pdf](https://www.tampere.fi/sites/default/files/2022-09/asunnottomuus_tampereella_2022.pdf)
- Ranta-Tyrkkö, S. & Närhi, K.** (2021). Striving to Strengthen the Ecosocial Framework in Social Work in Finland, *Community Development Journal*, 56(4), 608–625. <https://doi.org/10.1093/cdj/bsab030>.
- Rantamäki, N.** (2022). *Maaseudun paikallisyhteisöjen sosiaalisesti kestävä kehitys: suuntaviivoja kestäväälle hyvinvointipolitiikalle*. [väitöskirja, Jyväskylän yliopisto]. JYU DISSERTATIONS 548. <https://jyx.jyu.fi/handle/123456789/82486>

- Rasinkangas, J.** (2013). *Sosiaalinen eriytyminen Turun kaupunkiseudulla. Tutkimus asumisen alueellisista muutoksista ja asumispreferensseistä*. [väitöskirja, Turun yliopisto]. Tutkimuksia A 43. Turku. <https://www.utupub.fi/bitstream/handle/10024/91701/Rasinkangas%20DigiKokonaan%20050813%20LoRes.pdf?sequence=6>
- Rauhala, P.-L.** (2000). *Onnettomat, oikeudettomat ja osattomat – huono-osaisuus virallistulkinnossa*. Teoksessa M. Heikkilä & J. Karjalainen (toim.), *Köyhyys ja hyvinvointivaltion murros*. Helsinki: Gaudeamus.
- Räsänen, J.-M. & Saario, S.** (2022). Aikuissosiaalityön vastuut asumisen turvaajana perustoimeentulotuen Kela-siirron jälkeen. Teoksessa A. Jokinen, S. Raitakari & J. Ranta (toim.), *Sosiaalityö yhteiskunnan marginaaleissa. Konstruktionistisia jäsenyyksiä (199–231)*. Tampere: Vastapaino.
- Saari, J., Eskelinen, N. & Björklund, L.** (2020). *Raskas perintö. Ylisukupolvinen huono-osaisuus Suomessa*. Helsinki: Gaudeamus.
- Saikkonen, P., Hannikainen, K., Kauppinen, T. M., Rasinkangas, J. & Vaalavuo, M.** (2018). *Sosiaalinen kestävyys: asuminen, segregaatio ja tuloterot kolmella kaupunkiseudulla. Raportti 2/2018*. Helsinki: Terveystien ja hyvinvoinnin laitos.
- Salonen, A. S.** (2013). *Kristillisen päihdetyön asiakkaiden hyvinvointi ja luottamuksen säröt*. Teoksessa M. Niemelä & J. Saari (toim.), *Huono-osaisten hyvinvointi Suomessa (126–145)*. Helsinki: Kelan tutkimusosasto.
- Sosiaali- ja terveysministeriö** (2022). *STM:n antamat viranomaisohjeet ja päätökset koronavirustilanteessa*. <https://stm.fi/stm-ohjeet-koronavirustilanteessa>
- Suokas, K., Hakulinen, C., Sund, R., Kampman, O. & Pirkola, S.** (2022). Mortality in persons with recent primary or secondary care contacts for mental disorders in Finland. *World Psychiatry, 2022*(21), 470–471 <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/wps.21027>
- Sutela, E., Ruoppila, S., Rasinkangas, J., & Juvenius, J.** (2020). Kohtuuhintaisen asumisen hajanainen kokonaisuus. *Yhdyskuntasuunnittelu, 58*(1), 10–32. <https://doi.org/10.33357/ys.89282>
- Tarkastusvaliokunta.** (2018). *Asuntopoliitiikan kehittämiskohteet. Valiokunnan mietintö*.
- Verma, I.** (2020). Asuinalueiden kehittäminen ikääntyvälle väestölle. *Yhdyskuntasuunnittelu, 58*(1), 33–49.
- Virokangas, E., Liuski, S. & Kuronen, M.** (2020). The contested concept of vulnerability – a literature review. *European Journal of Social Work, 23*(2), 327–339. DOI: 10.1080/13691457.2018.1508001
- Valtioneuvosto** (12/2021). *Valtioneuvoston selonteko. Asuntopoliittinen kehittämissuunnitelma vuosiksi 2021–2028*. Helsinki: Valtioneuvosto. [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/VNS\\_12+2021.pdf](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/VNS_12+2021.pdf)
- Ylikoski, P.** (2021). *Understanding the Coleman boat*. Teoksessa G. Manzo (toim.), *Research handbook on analytical sociology*. Northampton: Edward Elgar Publishing.
- Ympäristöministeriö.** (2022). *Lähiöohjelma 2020–2022*. <https://ym.fi/lahiooiden-kehittaminen>
- Zitting, J. & Anundi, S.** (2021). Miten huono-osaisuutta määritellään tutkimuksissa? *Dialogi, 17*.8.2021. <http://urn.fi/URN:NBN:fi-fe2021053132334>
- Zitting, J., Wiens, V. & Kainulainen, S.** (2020). Huono-osaisuus rasittaa kuntien taloutta. *Yhteiskuntapolitiikka, 85*(3), 316–322.



## **Liite 1. Haastattelurunko**

### **1) ONGELMAT JA ILMIÖT**

---

- Mitkä ryhmät ovat alueella erityisen heikossa tai haavoittuvassa asemassa tällä hetkellä? Miten se näkyy työssäsi?
- Onko havaittavissa joidenkin ongelmien tai ilmiöiden keskittymistä?
- Millaisia syitä arvioitte olevan siihen?
- Millaisia ratkaisuja / toimintamalleja alueellanne on tehty edellä havaittujen ongelmien parantamiseksi? Mitä pitäisi vielä tehdä?
- Mielenterveys: alueella havaitut ongelmat, miten näkyvät sosiaalityössä tällä hetkellä?
- Asuminen: ongelmat ja tuen tarve alueella.
- Turvattomuus, alueen levottomuus, miten näkyy?

### **2) PALVELUJEN SAATAVUUS**

---

- Onko hoitoon pääsy helppoa, millaisia vaikeuksia siinä on havaittu?
- Mitkä asiat ovat vaikuttaneet aikuissosiaalityön asiakkaiden tarvitsemien palvelujen saamiseen?

### **3) PALVELUVELKA**

---

- Ovatko jotkut aikuissosiaalityön asiakasryhmät pudonneet tarvitsemiensa palvelujen ja tuen ulkopuolelle?
- Onko haastateltavien mielestä syntynyt jotain palveluvelkaa?

# Seutusuunnittelu ja seudullisuus pitkän aikavälin näkökulmana suomalaiseseen lähiöön

Markku Norvasuo

**Artikkeli tarkastelee institutionaalisen muutoksen näkökulmasta suomalaisen lähiörakentamisen yhteyksiä seutusuunnitteluun ja seudulliseen näkökulmaan. Tarkastelun runko perustuu Riitta Hurmeen ja Johanna Hankosen suomalaisen lähiön tutkimuksille, joiden huomiot seutusuunnittelusta on liitetty kuvaukseen institutionaalisesta muutoksesta 1940-luvulta 1960-luvun lopulle. Ajatus seudullisuudesta vaikutti ensimmäisiin Suomeen omaksuttuihin lähiön muotoihin, ja seudullinen näkökulma vaikutti myös myöhempään lähiörakentamiseen. Nämä yhteydet voidaan hahmottaa institutionaalisesta näkökulmasta, jolloin lähiörakentamisen muutoksetkin voidaan ymmärtää paremmin kuin tarkastelemalla vain lähiöyksikön rakenteellisia piirteitä.**

*Avainsanat: lähiöt, yhdyskuntasuunnittelu, seutusuunnittelu, instituutiot, historia*

## Johdanto

Tarkastelen tässä artikkelissa suomalaisen lähiörakentamisen yhteyksiä seutusuunnitteluun 1940-luvulta lähtien aina 1960-luvun loppuun. Tällöin sekä seutusuunnittelu että lähiörakentaminen on nähtävä instituutioina, jotka ovat muuttaneet muotoaan vuosikymmenten kuluessa. Niitä on kuitenkin totuttu

katsomaan organisatorisesti hiukan erillisinä, ja muodollisesti ne ovatkin pääosin erillisiä. Lähiörakentaminen on kuulunut kaupunkisuunnitteluun ja se on ollut vahvasti sitoutunut yleiskaavoitukseen, kun taas seudullinen suunnittelu on ylittänyt kuntarajat. Kyseinen ero ei kuitenkaan ollut yhtä selvä lähiörakentamisen varhaisvaiheissa, jolloin tarkka alueidenkäytön hierarkia kaavatasoinen puuttui ja yleiskaavoituksen tehtävät olivat vasta pohdintoissa. Alkuvaiheita luonnehtivat myös tilapäiset organisointitavat ja avainhenkilöiden merkitys muutosten alullepanijoina. Artikkelissa osoitan, kuinka seudun huomioon ottaminen suunnittelussa tarkoitti seudun ja lähiörakentamisen varhaista keskinäistä vuorovaikuttamista, minkä vaikutus ulottui myös lähiön käsitteeseen. Seudullisesta näkökulmasta lähiörakentamisen pitkän ajan muutos hahmottuu toisella tavalla kuin keskittymällä tarkastelemaan vain itse lähiöyksikön ajallisia muutoksia.

Lähestyn kysymystä seudullisuudesta kahden 1990-luvulla ilmestyneen tutkimuksen kautta. Riitta Hurmeen *Suomalainen lähiö Tapiolasta Pihlajamäkeen* (1991) käsittelee lähiörakentamista 1940-luvulta 1960-luvulle ja eri maiden lähiörakentamisen varhaisempia taustoja 1800-luvulta lähtien. Johanna Hankosen *Lähiöt ja tehokkuuden yhteiskunta* (1994) puolestaan keskittyy erityisesti vuosiin 1958–1968 ja taustoituksen osalta pidempään aikaväliin 1945–1975. Toki lähiöitä käsitteleviä tunnettuja tutkimuksia on muitakin (Junnto, 1990; Roivainen, 1999; Saarikangas, 2002; Stjernberg, 2019). Hurmeen ja Hankosen teokset pyrkivät kuitenkin tavoittamaan lähiörakentamisen ajallisen muutoksen laaja-alaisesti. Siinä mielessä ne ovat suomalaisen lähiörakentamisen keskeisiä narratiiveja, tosin sillä varauksella, että molemmissa suurin huomio kohdistuu pääkaupunkiseutuun. Molemmissa on myös monia viittauksia seutusuunnitteluun, vaikka kumpikaan kirjoittaja ei asiaa erityisesti korosta.

Näkökulmani teksteihin on ensisijaisesti historiografinen: tarkastelen siis niitä lähiöhistorian kirjoituksena. Katson, miten kirjoittajat käsittelevät seutusuunnittelun osuutta, ja nostan tämän puolen teksteistä lähempään tarkasteluun. Hankosen (1994) perinpohjainen 1960-luvun muutosten analyysi tarjoaa kuitenkin myös empiiristä perustaa pohtia seudullisen näkökulman muutosta. Tässä mielessä voi puhua tekstien uudelleen lukemisesta, jonka tavoitteena ei ole kritiikki vaan keskusteleva aihepiiriin lisävalotus. Käsitelen kahdessa seuraavassa osiossa Hankosen ja Hurmeen (1991) viittaukset seutusuunnitteluun. Tämän jälkeisessä osiossa havainnollistan brittiläisen ja yhdysvaltalaisen esimerkin avulla kahta eri tapaa tulkita seutusuunnittelun vaikutusta lähiöihin, kommenttina erityisesti Hurmeen lähiöhistoriaan. Kahdessa johtopäätöksiä edeltävässä osiossa palaan suomalaisen lähiöhistorian varhaisvaiheisiin. Nämä osiot tarkastelevat teollisuuden merkitystä

seutusuunnittelun ja lähiörakentamisen taustalla sekä 1940- ja 1950-lukujen institutionaalisia muutoksia aikalaislähteiden valossa.

Tarkasteluvälillä 1940-luvulta 1960-luvun loppuun seutusuunnittelun käsitteet vaihtelivat. Esimerkiksi sanoja alue ja seutu sekä aluesuunnitelma ja seutukaava käytettiin osin synonyymeina vielä 1940-luvulla (vrt. Kinnunen, 2018, s. 32 alaviite 1). Samoin seutusuunnitelman ja seutukaavan merkitykset eriytettiin vasta myöhemmin toisistaan (esim. Paananen & Talvitie, 1983, s. 27). Lähtökohtaisesti historiallinen tarkastelu pyrkii tavoittamaan käsitteiden käytön ajalliset muutokset. Tässä tapauksessa on kuitenkin mielekästä käyttää pääosin sanaa *seutu*, ellei asiayhteys toisin edellytä, mutta pitää mielessä sanan merkityksen vaihtelut. Vastaavasti käytän käsitettä *seutusuunnittelu* kokoavasti kattamaan toiminnan muotoja eri aikoina, myös varhaisvaiheessa Jauhiaisen ja Niemenmaan (2006, s. 83) tavoin. Väljempi ilmaus *seudullisuus* sopii viittaamaan kontekstiin tai aspektiin myös varsinaisen seutusuunnittelun ulkopuolella.

Virikkeen tutkimukselleni antoi alkujaan Juho Saaren (2006a) toimittama antologia *Historiallinen käänne*. Sen läpileikkaavana teemana on pitkän aikavälin historia, joka teoksessa määrittyy koskemaan 50–100 vuoden aikaväliä. En pohjaa tutkimustani suoraan tähän teokseen, mutta kokonaisuutena ja lähdeaineistonsa kautta se johti pohtimaan, miten lähiörakentamisen pitkän aikavälin muutosta voisi hahmottaa seutusuunnittelun ja seudullisuuden näkökulmasta. Historian toistuvuutta koskevassa osuudessa Saari (2006b, s. 156–157) mainitsee yhdeksi analyysin ehdoksi ilmiöiden sijoittumisen samalle institutionaalisen hallinnan tasolle, samalla kun ilmiöt eri ajanjaksoina yleistetään. Tällaisen ajallisesti varsin pysyvän institutionaalisen tason muodostavat seutusuunnittelu ja lähiöiden suunnittelu yhdessä. Niiden välisen vuorovaikutuksen ymmärtämiseksi olen tukeutunut institutionaalista muutosta käsittelevään tutkimuskirjallisuuteen, jota sovellan mainittujen kahden lähiöhistorian tarkasteluun.

Hyvin olennainen on Douglass C. Northin (1990) erottelu instituutioiden ja organisaatioiden välillä. Instituutiot merkitsevät ”pelisääntöjä”, esimerkiksi normeja ja kulttuurisia käytäntöjä, kun taas organisaatioilla on omia tavoitteita institutionaalisten reunaehtojen (*constraints*) puitteissa. Organisaatiot ovat symbioottisessa suhteessa instituutioihin, mutta ne pyrkivät samalla toimijoina vaikuttamaan instituutioiden kehitykseen. (North, s. 4–8, 73; ks. myös Saari, 2006b, s. 152.) Vaikka on esitetty muitakin instituutioiden jäsenyyksiä (Scott, 2008, s. 150–151), tämän erottelun pohjalta voidaan esimerkiksi seutusuunnittelussa erottaa suunnittelun tavoitteet, sisällölliset määrittelyt ja suunnittelua ohjaavat normit suunnittelevista organisaatioista. Jako instituutioihin ja organisaatioihin alleviivaa sitä, etteivät seutusuunnittelun eivätkä edes kaupun-

kisuunnittelun instituutiot olleet pysyvästi sidoksissa tiettyihin organisaation muotoihin tai toimintatapoihin. Institutionaalinen muutos tarkoittikin niiden osalta sekä ”pelisääntöjen” että organisaatioiden muutosta. Muutoksen hahmottamisessa hyödynnän myös institutionaalisen työn (*institutional work*) käsitettä, joka määriteltiin vuonna 2006 seuraavasti: ”the purposive action of individuals and organizations aimed at creating, maintaining and disrupting institutions” (Lawrence ym., 2009, s. 1; Lawrence ym., 2013, s. 1023).

Institutionaalisen teorian avulla pyrin liittämään Hurmeen (1991) ja Hankosen (1994) tutkimukset ajalliseen jatkumoon, vaikka lähtökohdiltaan ne eivät muodosta yhtenäistä lähiöhistorian kuvausta, sillä kirjoittajien näkökulmat ja viitaukset seutusuunnitteluun ja seudullisuuteen poikkeavat toisistaan. Samoin tarkastelen mahdollisuutta jaotella lähiöhistoriaa erilaisiin vaiheisiin seudullisesta lähtökohdasta. Tähän ajallisen jaksotuksen kysymykseen palaan johtopäätöksissä. Tekstini rakenteen vuoksi aloitan tarkasteluni ajallisesti käännteisessä järjestyksessä Hankosen tutkimuksesta.

## **Seudullinen näkökulma Hankosen tutkimuksessa**

Johanna Hankosen (1994) keskeisin huomio kohdistuu suunnilleen vuosien 1958 ja 1968 rajaamaan kymmenvuotiskauteen. Jakson alku on tässä yhteydessä merkityksellinen muun muassa siksi, että vuoden 1958 rakennuslaissa määriteltiin seutukaavan, yleiskaavan ja asemakaavan välinen hierarkia ja velvoitettiin seutukaavan laatimiseen, jos kahta tai useampaa kuntaa varten tarvittiin yhteinen suunnitelma (Rakennuslaki 370/1958.). Talonrakentaminen, vähittäiskauppa ja liikenne ovat kolme ”tehokkuuden ulottuvuutta”, joiden kautta Hankonen (s. 23–26) tarkastelee lähiöiden tuottamisen tavoitteita ja menetelmiä ja yleisemmin instituutioiden rakennemuutosta ja rakenteistumista. Nämä ulottuvuudet on eriytetty kerronnallisesti omiin lukuihinsa, mutta niitä taustoittaa yleisempi vuodet 1945–1975 kattava hyvinvointivaltion kehittymisen kuvaus. Siinä sosiaalipolitiikka, kulttuurivaikutteet ja vaurastuminen nivotaan yhteen kaupungistumisen ja lähiörakentamisen muutoksen kanssa. Toisin kuin Hurme (1991), Hankonen mainitsee yksittäisiä lähiökohteita lähinnä muutoksen ilmentäjinä ja keskittyy vain muutamin kohdin tarkemmin niiden suunnitteluun.

Hankosen (1994) huomiot seutusuunnittelusta ja seudullisuudesta koskevat etenkin elinkeinoelämän ja kaupan tarpeita sekä liikennesuunnittelua. Vuoden 1958 rakennuslain uudistus herätti pääkaupunkiseudulla odotuksia seutusuunnittelun ja yleiskaavoituksen käynnistymisestä. Sen sijaan elinkeinoelämän omien aloitteiden ja kaupunkisuunnittelijoiden kaavoitusperiaatteiden välille syntyi ristiriita. Kaupassa ja kaavoituksessa vakiintui

niin kutsuttu aluekeskusjärjestelmä, jonka käyttöönottoa elinkeinoelämä oli ajanut. Jo järjestelmän vakiintuminen ennakoivat yhdyskuntarakenteen hajakeskitystä suuriin yksiköihin. Muutos toteutui 1960-luvun puolivälin jälkeen aluerakentamissopimusten kautta. Tällä välin automarketeista oli kuitenkin tullut yhdyskuntarakennetta hajottava voima. Tässä tilanteessa Helsingin seutukaavaliiton epäkiitolliseksi tehtäväksi jäi aluekeskusten ja automarkettien kytkeminen yhteen. Liitto ryhtyi vuonna 1966 kiireellisesti laatimaan vuoden 1968 runkokaavaa, jossa liikennesuunnittelulla oli suuri painoarvo. (Hankonen, s. 242–266, 323–324, 434–435, 478.) Vuodesta 1968 alkaen kuntien yhteiset seutukaavaliitot laativat yleisemminkin tällaisia runko- ja seutukaavoja, kunnes tämä vaihe päättyi vuoden 1999 maankäyttö- ja rakennuslain kokonaisuudistukseen (Jauhainen & Niemenmaa, 2006, s. 205–208).

Muodollisesti seudullisuus merkitsi vuoden 1958 jälkeen yleiskaavatason ylittävää tarkastelualueen rajausta. Hankonen (1994) huomauttaa erityisesti: ”Kaupunkiseudun käsite tuli yhä merkittävämmäksi, ja sen fyysisten ulottuvuuksien kasvusta tuli eräs yhteiskunnallisen kehityksen kuvastaja.” Liikennejärjestelmä edisti fyysistä eriytymistä ja kaupunkirakenteen toiminnallista hajautumista, mutta samanaikaisesti liikennesuunnittelun avulla yritettiin pitää kaupunkiseutuja toiminnallisesti koossa. Yhtenä muutoksen indikaattorina Hankonen näkee seutukaavaliitossa laaditun mutta asemaltaan epävirallisen ryhmittelykaavion eli ”ameba-suunnitelman” hylkäämisen 1960-luvun puolivälissä. (Hankonen, s. 352, 357, 327–328, 431–433.)

Hankosen (1994) käsittelystä voidaan ensinnäkin hahmottaa seutukaavaliiton rooli. Seudullisen muutoksen tuottajana liitto oli vain yksi toimija muiden joukossa. Siten varsinainen seutus suunnittelu, kun se ymmärretään *seutukaavaliiton* työksi, ei kata kuin osan Hankosen kuvaamasta muutoksesta. Toiseksi voidaan kiinnittää huomiota siihen, kuinka muutos syntyi monen eri toimijan kautta. Seutukaavaliiton ryhmittelykaaviolla oli 1950-luvulta alkaen tarkasteltu asutuksen ja työpaikkojen sijoittumista, minkä lisäksi sitä kehitettiin asteittain (Alpola-Narinen, 2006, s. 53; Rissa, 1986, s. 54). Sen välityksellä seutus suunnittelu vaikutti suoraan lähiöiden sijoitteluun. Kaavion hylkääminen ei kuitenkaan hävittänyt seudullista, yleiskaavatason ylittävää suunnittelua. Seudun painoarvo päinvastoin kasvoi, mutta seutukaavaliitto menetti kykyään asettaa suunnittelulle tavoitteita.

Suunnilleen vuosina 1966–1968 muuttui myös tapa ohjata lähiörakentamista. Teoksensa johdannossa Hankonen (1994, s. 19) tulkitsee tämän muutoksen lähiörakentamisen epäonnistumiseksi: seutus suunnittelun teorettinen idea ”tehokkaasta yhdyskunnasta, joka koostuisi kompakteista tytärkaupungeista” ei toteutunut, ja tuloksena oli vain suuria asuinalueita. Tästä jaksosta alkoikin

lähiörakentamisen huippukausi koko maassa (Seppälä, Lehtonen, & Tihlman, 1990). Tytär- eli satelliittikaupungit olivat 1960-luvulla nousseet vaihtoehdoksi sille hierarkkiselle lähiöihanteelle, jota ryhmittelykaavio edusti. Niiden puolesta oli puhunut muun muassa Heikki von Hertzen (Hankonen, s. 431, 433; von Hertzen, 1962). Hankosen tulkinnan mukaan tytärkaupungit eivät kuitenkaan toteutuneet, vaikka ryhmittelykaaviosta oli luovuttu. Samalla hän osoittaa, miten seudullinen muutos – samanaikainen pääkaupunkiseudun merkityksen kasvu ja luopuminen ryhmittelykaaviosta seudullisen kehityksen ohjaajana – vaikutti rakennettuihin lähiöyksiköihin muuttamalla niiden kokoa ja rakennetta.

Hankosen (1994) kuvaama muutos voidaan tulkita johdannossa mainitun institutionaalisen työn käsitteen avulla. Tässä tapauksessa nimenomaan organisaatiot vaikuttivat kaupunkisuunnittelun tavoitteisiin sekä suoraan että välillisin keinoin. Institutionaalisen työn kannalta tilannetta voidaan eritellä sen mukaan, mikä oli toimijoiden suhde tuloksiin. Ensinnäkin intentiot voivat olla toiminnassa keskeisiä. Tällöin institutionaalinen työ määrittää toimijoiden motivaation ja tavoittelemien tulosten kautta riippumatta siitä, toteutuvatko tulokset. Toisena vaihtoehtona on sellainen muutosta tuottava institutionaalinen työ, jossa tavoitteet eivät ole olennaisia, mutta toiminnalla on silti institutionaalisia vaikutuksia. (Lawrence ym., 2009, s. 13–14.) Hankosen yleisessä rakenteistumisen kuvauksessa toiminnan vaikutus lähiöinstituutioon ilmenee pääosin jälkimmäisen näkökulman välityksellä. Elinkeinoelämä ja kauppa, liikennesuunnittelijat, seutukaavaliitto ja kaupunkisuunnittelijat vaikuttivat kukin omista tavoitteistaan käsin. Niin kauan kuin ryhmittelykaavio tunnustettiin legitimiiksi välineeksi, seutukaavaliitto saattoi edistää tavoitteitaan yhtenevästi kaupunkisuunnittelijoiden kanssa. Kun näin ei enää ollut, seudullinen muutos ohjautui useampien toimijoiden keskenään ristiriitaisten toimien vaikutuksesta. Institutionaaliset ”pelisäännöt” olivat muuttuneet, vaikka organisaatiot pysyivät olennaisesti muuttumattomina.

## **Seutusuunnittelu Hurmeen lähiöhistoriassa**

Lähiörakentamisen kansainväliset lähtökohdat muodostavat hyvin olennaisen osuuden Riitta Hurmeen (1991) teoksesta. Niille on omistettu johdannon jälkeinen toinen luku, jonka maaosuuksista on yhteenveto taulukossa 1. Kolmas luku puolestaan taustoittaa suomalaista lähiörakentamista 1940- ja 1950-luvuilla. (Hurme, s. 12–69, 70–95.) Myöhemmät luvut 4–7 keskittyvät Tapiolaan ja Pihlajamäkeen sekä niiden välityksellä lähiörakentamisen muutokseen aina 1960-luvun loppupuolelle.

Hurmeen (1991) tekemät huomiot seutusuunnittelusta koskevat sekä kansainvälisiä lähtökohtia että suomalaisen lähiörakentamisen alkuvaiheita.

Maa	Alaluku	Sivut	Tarkastelun aikaväli
Englanti	2.1	12–31	1800-luvulta 1960-luvulle, paino 1940-luvussa.
Yhdysvallat	2.2	31–39	1890-luvulta 1930-luvulle, paino 1920- ja 1930-luvuissa.
Ranska	2.3	39–45	1900-luvun alusta 1960-luvulle, paino 1920- ja 1930-luvuissa.
Saksa	2.4	45–55	1890-luvulta 1930-luvulle.
Ruotsi	2.5	55–63	Ensisijaisesti 1940-luku.
Suomi	2.6	63–66	1910-luvulta 1940-luvulle.

**TAULUKKO 1.** Suomalainen lähiö Tapiolasta Pihlajamäkeen -teoksen maakohtaisten tarkastelujen ajalliset painotukset. Suomen muutaman sivun osuus koskee tässä yhteydessä nimenomaan taustaa. Taulukosta puuttuu alaluku 2.7, joka on yhteenveto.

Kansainvälisen taustoituksen osalta ne liittyvät luvussa 2 erityisesti Englantiin. Hurme kuvaa seikkaperäisesti Lontoon 1940-luvun jälleenrakennusta koskevia suunnitelmia ja niitä pohjustanutta komiteatyötä. Tähän yhteyteen kuuluvat *County of London Plan*, MARS-suunnitelma, jossa hierarkia-ajattelu ulotettiin suurkaupunkiin saakka, *Greater London Planin* sekä uusien kaupunkien (*new towns*) perustamisen vaiheet. *Greater London Planin* hän toteaa olleen nimenomaan seutusuunnitelma. Yhdysvaltojen osalta hän esittää vastaavasti, että Clarence Perryn kaupunkilähiö 1920-luvun lopulta oli osa New Yorkin aluesuunnittelua. (Hurme, s. 19–35.)

Suomalaisen seutusuunnittelun alkuvaiheita Hurme (1991) tarkastelee luvussa 3. Suurimman huomion saavat Alvar Aallon laatima *Kokemäenjoenlaakson aluesuunnitelma* vuodelta 1942 sekä vuonna 1946 perustettu Helsingin ja sen ympäristön aluesuunnitelmaliitto, myöhempi Helsingin seutukaavaliitto. Muista aluesuunnitelmista hän mainitsee Kymenlaakson ja Turun seudun. Erityisesti hän korostaa, kuinka ”lähiöperiaate liittyi seutukaavoitukseen Suomessa Alvar Aallon laatimasta ensimmäisestä seutukaavasta lähtien”. (Hurme, s. 85–89.) Tästä huolimatta Hurme käytännössä sivuuttaa seutusuunnittelun merkityksen suomalaiselle lähiölle. Hänen mukaansa seutusuunnittelussa käytettiin lähiöperiaatetta vain yleisenä rakenneperiaatteena. Siitä



esimerkkinä oli Helsingin seutukaavaliiton kehittänyt ryhmittelykaavio. Tästä syystä seutukaavoitus on huono viitekehys lähiöperiaatteen sisällölliselle ymmärtämiselle. (Hurme, s. 178.)

Mitä Hurme (1991) tarkoittaa lähiöperiaatteen sisällöllisellä ymmärtämisellä? Tätä voi jäljittää luvusta 2.7, jossa hän esittää yhteenvedon kansainvälisestä taustoituksestaan. Hän pohtii, miten esille tulleet monet käsitteet kuten satelliittikaupunki, puutarhakaupunki, puutarhaesikaupunki, puutarhakaupunginosa ja asumalähiö liittyvät toisiinsa. Lopulta selvin peruste sijoittaa asumalähiö omalle paikalleen suhteessa niihin on itsenäisyysasteessa, joka asumalähiöllä on ”pienempi kuin puutarhakaupungin, mutta suurempi kuin puutarhaesikaupungin tai asuntoalueen”. Lopuksi Hurme tiivistää kansainvälisen vaikutuksen *monien vaikutteiden synteeksi* eli joukoksi suomalaisen lähiön ominaispiirteitä suhteessa puutarhaesikaupunkiin, satelliittikaupunkiin, puutarhaesikaupunkiin, siedlungiin ja suunnittelun eri tasoihin. (Hurme, s. 66–69.) Tällainen ominaispiirteiden yksityiskohtainen kooste poikkeaa olennaisesti Hankosen (1994, s. 19) esittämästä määritelmästä, jossa lähiöitä ovat ylipäänsä lähiöidean sovellutuksina tuotetut kerrostalovaltaiset asuntoalueet.

Tässä yhteydessä on syytä kiinnittää huomiota Hurmeen (1991) kansainvälisen taustoituksen epäyhtenäisyyteen, joka on sekä maantieteellistä että kronologista eri maiden tapahtumien sijoittuessa eri vuosikymmenille (taulukko 1). Epäyhtenäisyyttä Hurme (s. 12) pitää kuitenkin väistämättömänä, minkä vuoksi ”olennaiset piirteet on poimittava jonon ja toisen äärivaihtoehdon, kaikki vaikuttaa kaikkeen -lähestymistavan väliltä”. Tämä poiminta liittyy Hurmeen ajatukseen synteeseistä. Painottaessaan niitä vaikutteita, jotka näyttävät johtaneen suomalaisen lähiöön, Hurme tarkastelee lähiöhistoriaa ainakin jossain määrin takautuvasti suomalaisen lähiön *toteutuneesta muodosta* käsin.

Hurmeen (1991) synteisiä voi eritellä samasta institutionaalisen työn näkökulmasta kuin Hankosen (1994) kuvaamaa 1960-luvun murrosta. Erityisesti on syytä pohtia, miten institutionaalinen työ nähdään suhteessa aikaan. Hurmeelle tärkeitä ovat ne lähiöhistorian piirteet, jotka voidaan todentaa suomalaisesta lähiöstä. Vaihtoehtona olisi huomion kiinnittäminen lopputulosten (*accomplishments*) asemesta toimijuuteen ja tekoihin (*activities*), jolloin näkyviin tulisivat myös sellaiset seuraukset tai jopa instituutioiden muodot, joita ei alun perin tavoiteltu (Lawrence ym., 2009, s. 10–11). Käytännössä Hurmeen tulkinta ei ole niin jyrkkä kuin tällainen erottelu, ja hänen lähiötä koskeva taustoituksensa on itsessään monipuolinen. Kuitenkin, kun lähiön vaikutteet poimitaan useasta eri lähtökohdasta, historia näyttää eheämpänä kuin jos sitä katsottaisiin lähiöperiaatteeseen johtaneen toimijuuden suunnasta. Toimijoiden tarkastelu ilmentäisi selvemmin lähiöhistorian kat-

kelmallisuutta, tavoitteiden ja tulosten välisiä ristiriitoja ja erilaisten sattumien (kontingenssin) vaikutusta. Toisaalta olisi helpompi tunnistaa myös ne toiveet, joita seutusuunnitteluun kohdistettiin.

## **Seudullisuus lähiön sisällöllisenä kysymyksenä**

Seutusuunnittelun vaikutus on nimittäin mahdollista käsittää niin, että se oli jo valmiiksi ”työstetty sisään” niihin lähiön muotoihin, jotka omaksuttiin ulkomailta suomalaisen lähiösuunnittelun lähtökohdiksi. Hurme (1991, s. 178) mainitsi erityisesti kaksi esimerkkiä, joissa seutusuunnittelu kytkeytyi lähiöperiaatteeseen: *Greater London Plan 1944:n* ja Clarence Perryn (1929) kaupunkilähiön. Aloittamalla näistä on mahdollista ehdottaa kahta erilaista tulkintaa seutusuunnittelun vaikutuksesta lähiöyksikköön ja nimenomaan sen sisältöön. Kummassakin tapauksessa lähiörakentamisen ja seutusuunnittelun varhaiset muodot sivusivat organisatorisesti toisiaan.

Ensimmäinen tulkinta koskee sitä, miten lähiöperiaate integroitiin Britanniassa valtiojohtoisesti kiinteäksi seutusuunnittelun osaksi, toisin sanoen koodattiin formaaleiksi institutionaalisiksi periaatteiksi. Kuten Hurme (1991, s. 20–24) mainitsee, *Greater London Plan 1944* levitti tehokkaasti hierarkkista lähiöjärjestelmää, joka oli esitetty edellisen vuoden 1943 *County of London Planin* suunnitelmassa. Nämä suunnitelmat olivat alku pitkäkestoiselle uusien kaupunkien perustamisen prosessille, joka jatkui vaiheittain aina 1970-luvulle saakka (Hall & Ward, 2000, s. 41–69). Kuvatessaan tähän liittyvän seutusuunnittelun taustaa Peter Hall on erottanut toisistaan kaupunkikeskeisen yhdyskuntatyyppisen seutusuunnittelun (*regional/local planning*) ja taloutta painottavan alueellisen kehittämisen (*national/regional planning*). Edellisen lähtökohdat oli tunnistettu Britanniassa jo vuoden 1915 tienoilla; jälkimmäinen puolestaan aloitettiin vuosien 1929–1932 laman jälkimainingeissa. Tultaessa 1940-luvulle taloudellinen kehittäminen ja suurkaupunkien seudullinen kasvu ruvettiin näkemään saman kysymyksen eri puolina. (Hall, 1992, Luku 4.)

Hurme (1991) kuvaa Suomen osalta, miten *County of London Planin* hierarkkisesta lähiökaaviosta tuli keskeinen osa Otto-Iivari Meurmanin lähiöoppia. Tämä kaavio oli jo alkuaan luotu seutusuunnittelun tarpeisiin, toisin sanoen monitasoista hajakeskitystä ajatellen. Suomessa kaaviota kuitenkin sovellettiin pääosin yleiskaavatasoisena kaupunkisuunnittelun periaatteena, jolloin sen yhteydet seutusuunnitteluun jäivät taustalle.

Toinen tulkinta pohjautuu niin kutsuttujen greenbelt-kaupunkien syntyhistoriaan ja kuvaa institutionaalisesti epäformaalimpaa vaikutusta. Lähtöpis- teeksi voi ottaa Hurmeen (1991) viittauksen Clarence Perryn kaupunkilähiöön. Perryn alkuperäistä suunnitelmaa ei toteutettu ja se tunnettiin huonosti Suo-

nessa, mutta hänen ideansa vaikuttivat Radburnin ja greenbelt-kaupunkien toteutukseen. Hurme korostaa Perryn epäsuoraa vaikutusta von Hertzeniin näiden esimerkkien kautta. (Hurme, s. 35–37.) Von Hertzen (1946, s. 62–63) mainitsikin pamfletissaan *Koti vaiko kasarmi lapsillemme?* Radburnin ja greenbelt-kaupungeista Greenbeltin, ja samoin Meurman (1947a, s. 63–64, 80) mainitsi ne *Asemakaavaopissa* uusimpien puutarhakaupunkien edustajina. Hurme kuvaillee Radburnia kohtalaisen seikkaperäisesti. Seutusuunnittelun merkitys on kuitenkin erityisen selvästi todennettavissa juuri greenbelt-kaupungeissa, joille Hurme omistaa vain pienen kappaleen. Institutionaalista näkökulmasta greenbelt-kaupungit ilmentävät seutusuunnittelun tavoitteiden ja lopputulosten välistä ristiriitaa ja vaikeutta muuttaa institutionaalisia sääntöjä.

Greenbelt-kaupungit mielletään Yhdysvaltojen vastineeksi Britannian uusille kaupungeille, mutta niiden rakentamisvaihe jäi lyhytaikaiseksi ja käsitti vain vuosien 1935 ja 1938 välisen jakson. Tapahtumat sysäsi liikkeelle 1930-luvun lama, joka edellytti nopeita toimia. Vastikään perustettu *Resettlement Administration* (R.A.) oli saanut tehtäväkseen muun muassa vauhdittaa siirtymää maataloudesta muihin elinkeinoihin maatalouden koneellistuessa. Tämän taas ajateltiin olevan mahdollista vain esikaupunkivyöhykkeellä, jossa voitiin yhdistää maaseutu ja kaupungin työtilaisuudet. Uusien kaupunkien suunnittelulla oli valtava kiire kireiden presidentti Franklin D. Rooseveltin myöntämän rahoituksen ehtojen vuoksi. Kaupunkeja varten etsittiin sopivia paikkoja aluksi 19 suurkaupungin liepeiltä. Lopulta valittiin viisi kaupunki-seutua, ja niistäkin yksi (St. Louis) karsiutui, kun maa-aluetta ei saatu hankituksi ajoissa. Kun vielä alkuvaiheen insinööriyönä teetetyt suunnitelmat osoittautuivat kaavamaisiksi ja puutteellisiksi, ajauduttiin vaikeaan tilanteeseen. (Arnold, 1971, s. 24–26, 38–49.)

Ongelma ratkaistiin organisoimalla koko suunnittelutyö uudelleen elokuussa 1935. Aiempi organisaatio korvattiin joukolla eturivin kaupunkisuunnittelijoita, joiden taustana oli vuonna 1923 perustettu *Regional Planning Association of America*, RPAA. Sen kautta hanke painottui seudullisesti, sillä RPAA halusi uudistaa amerikkalaisen kaupunkisuunnittelun radikaalisti. Lewis Mumfordin välittämänä se sai vaikutteita Euroopasta muun muassa Ebenezer Howardilta, Patrick Geddesiltä, ranskalaisilta maantieteilijöiltä ja myös siedlung-rakentamisesta. RPAA:n arkkitehdeista Henry Wright ja Clarence Stein olivat suunnitelleet 1920-luvun lopulla Radburnin satelliitti-kaupungin New Yorkin liepeille ja ottaneet vaikutteita myös Clarence Perryn lähiöyksikön periaatteista. Greenbelt-kaupungeissa Perryn ideat toteutuivat vielä Radburnia täydellisemmin. (Lubove, 1963, s. 37–47, 63–65, 83–91; Arnold, 1971, s. 15–17, 46–49; Stein, 1956/1966, s. 17, 44, 47–48, 150; Wojtowicz, 1996, s. 113–115.)

Kaupunkeja valmistui lopulta kolme kappaletta: Greenbelt Marylandiin syksyllä 1937, Greenhills Ohioon sekä Greendale Wisconsiniin, molemmat kesäkuussa 1938. Samana vuonna päättyi Rooseveltin avustusohjelma. Suunnitteilla oli ollut neljäskin kaupunki, Greenbrook New Jerseyin, mutta hanke raukesi kiistoihin maanomistuksesta. (Arnold, 1971, s. 61–77, 117.) Vaikka greenbelt-kaupunkien lähtökohdat eivät olleet seutusuunnittelussa, ne tarjosivat RPAA:lle mahdollisuuden toteuttaa regionalismin tavoitteita ja kehittää seutukaupungin (*regional city*) periaatteita. Kaupunkien perusajatuksena oli siis muodostaa seudullista rakennetta. Saavutetut tulokset eivät kuitenkaan johtaneet amerikkalaisen kaupunkisuunnittelun laajempaan muutokseen, toisin kuin RPAA:n piirissä oli toivottu. Tässä mielessä RPAA:n institutionaaliset tavoitteet jäivät toteutumatta.

### **Teollisuus seudullisuuden taustavaikuttajana**

Teollisuuden tarpeista lähteneiden varhaisten seutusuunnitelmien institutionaalinen asema oli epämuodollinen ja organisoinniltaan tilapäinen. Kokemäenjokilaakson aluesuunnitelman taustalla oli tehtävää varten luotu yhteenliittymä. Toimeksiantajina olivat Porin kaupunki ja alueen kunnat sekä Porin kauppakamari. Hankkeen olennainen tavoite oli yhteinen asema-kaavoitus alueelle, joka oli koko maan kannalta talouspoliittisesti tärkeä ja kuului lisäksi Porin, Helsingin ja Tampereen rajaamaan teollisuuden ydinalueeseen. (Aalto, 1942; Nupponen, 2000, s. 39–44.) Toinen, mittakaavaltaan suurempi esimerkki oli Lapin aluesuunnitelma, joka liittyi vesivoimarakentamiseen. Veera Kinnusen (2018) mukaan Rovaniemelle perustettiin sitä varten erityinen aluesuunnittelutoimisto Aallon arkkitehtitoimiston ”Rovaniemen filiaalina”. Työtä tehtiin 1950-luvun alusta aina vuoteen 1957, ja siihen sisältyi kaavoittamattomien alueiden suuntaa-antavaa yleiskaavoitusta ja etenkin loppuvaiheissa myös asuinmuototutkimusta. Kumpikin suunnitelma kohdistui jokilaaksoon Yhdysvaltojen Tennessee-jokilaakson suunnittelun tavoin. Yhdysvaltojen kontekstissa John Friedmann (1956/1964, s. 506–507) on erottanut sikäläiset ”homogeeniseen luonnonalueeseen” kohdistuvat hankkeet varsin jyrkästi metropolikeskeisestä seutusuunnittelusta.

Tarkastellessaan Kokemäenjokilaakson aluesuunnitelmaa Hurme (1991, s. 85–89) kiinnittää huomiota asuinalueisiin Aallon suunnitelmassa ja katsoo niiden olevan ”eräänlaisia maaseudun vastineita kaupungin asumalähiöille lähiön sosiologisessa, yhteisöllisessä merkityksessä”. Tämä yhteys jää kuitenkin tulkinnanvaraiseksi, koska Aalto ei tässä yhteydessä itse viittaa lähiöihin. Olennaisempaa on tunnistaa teollisuuden rooli yhtenä lähiörakentamisen

taustatekijänä yleisemmässä seudullisessa merkityksessä, yhdyskuntien rakentajana.

Teollisuusyhteiskunta (*industrial society*) yleistyi käsitteenä vasta 1950-luvulla, mutta sen käsitehistoriaa voi jäljittää jo teollistumisen alkuvaiheista. Pertti Haapala (2003) on jakanut yhteiskunnan teollistumisen tulkinnat, eli sen miten teollistuminen on ymmärretty ja millaisia visioita siihen on liitetty, kolmeen vaiheeseen: teollisuusyhteiskuntaan tulevaisuutena (1800–1920), runsauden maailmana (*world of plenty*, 1920–1975) ja sosiaalisena kriisinä (1975–2000). Keskeisessä vaiheessa teollisuusyhteiskunnasta tuli modernin yhteiskunnan yleismaailmallinen malli. (Haapala, s. 81–82.) Suomessa teollisuuden 1920- ja 1930-luvuilla voimistuneen yhdyskuntarakentamisen voi katsoa olleen osa teollisuusyhteiskunnan kypsää keskivaihetta. Ponttimena oli erityisesti metsäteollisuuden voimakas kehitys vuosien 1890 ja 1945 välillä. (Myllyntaus, 1989; Nupponen, 1990.) Toisaalta tämä kypsä ja pääosin myönteisesti vastaanotettu vaihe sai myös kriitikonsa, kuten Oswald Spenglerin ja Lewis Mumfordin. Jälkimmäisen esittämän kritiikin kohteena oli ”paleotekninen” *Coketown*, teollisuuden pilaama kaupunki. (Haapala, s. 87–88.) Haapalan jäsenyyksen pohjalta voi ymmärtää, kuinka teollisuuden katsottiin kuuluvan kaupunkiin, mutta samanaikaisesti hajakeskityksestä ja seudullisuudesta tuli Mumfordin ja RPAA:n visioissa suunnittelun lähtökohta.

Teollisuuden ansiosta Suomessa oli jo ennen lähiöaatteen omaksumista kokemusta erikokoisista sekä kaupunkeihin että niistä erilleen suunnitelluista uusista yhdyskunnista ilman varsinaista hajakeskityksen periaatetta. Peter Hall (1992, s. 34) on esittänyt samantapaisen ajatuksen siitä, miten Howardin puutarhakaupunkiaatetta edelsivät irralleen kaupungeista syntyneet 1800-luvun teollisuuden yhdyskunnat. Aalto tunnisti tämän idean seutusuunnittelussa. Hän korosti sekä lehtiartikkelissa ”Maaseudun rakennuskysymys” että Kokemäenjokilaakson aluesuunnitelmassa samaa asiaa: teollisten tuotantolaitosten hakeutumista maaseudulle ja asutustihentymien spontaania syntymistä teollisuuden vaikutuksesta (Aalto, 1941, s. 133, 1942, s. 10). Vaikka nämä yhdyskunnat eivät suoraan liittyneet lähiörakentamiseen, osaltaan ne normalisoivat ajatusta lähiörakentamiselle tärkeästä hajakeskityksestä ja tarjosivat myös suunnittelijoille tämän mittakaavan tehtäviä.

Teollisen kaupungin läsnäolon voi todentaa myös *Asemakaavaopista*. Meurmanin (1947a, s. 78–79) kuvaamalla lähiöperustaisilla, rakenteeltaan hajakeskityksellä asumakunnilla oli ”omat liikekeskuksensa, tehdas-, varasto- ja liikennealueensa, satamansa ja ratapihansa jne.” sen ohella, että niillä oli esimerkiksi hallintorakennukset, teatterit ja kirjastot. Kuvaus ei ollut pelkkää teoriaa: Meurman (1947b) mainitsi nimenomaisesti teollisuustonttien puuttuneen

Tapiolaa edeltäneestä Hagalundin suunnitelmasta, koska niitä syntyisi toisaalle, rautatien yhteyteen Leppävaaran ja Pitäjänmäen alueelle. Heikki von Hertzen (1946, s. 40) näyttää toisaalta tunnistaneen murroksen teollisuuden yhdyskunnista lähiöihin todetessaan, että kaupunkisuunnittelun keskipisteeksi oli tulossa asuintalo ja koulu industrialismin aikakauden tehtaan sijasta.

## 1940- ja 1950-lukujen institutionaaliset muutokset

Ernest R. Alexander (2005) erottaa kolme instituutioiden suunnittelun (*institutional design*) mittakaavallista "tasoa", joista keskimmaiselle hän sijoittaa organisaatioiden väliset verkostot mukaan lukien monet planning-käytännöt. Hänen mukaansa suunnittelua koskevia esimerkkejä on eniten keskimmaisella tasolla, joiden joukossa on jokilaaksojen suunnittelu, Britannian uuskaupungit sekä Yhdysvaltojen greenbelt-kaupungit. Instituutioiden suunnittelu tarkoittaa tietoisia pyrkimyksiä muokata instituutioita haluttuun suuntaan. Suunnittelun "kohteena" tässä ryhmässä ovat pitkälti epämuodolliset ja hiljaiset (*tacit*) käytännöt ja rakenteet, mutta suunnittelu voi pyrkiä lisäksi muuttamaan julkisia ja muodollisia rakenteita kuten lakeja ja normeja. Tällaisille instituutioille on leimallista myös eri alojen aktiivisten asiantuntijoiden merkittävä asema. (Alexander, s. 211, 214–217, lainausmerkit lähteessä.) Institutionaalinen työ korostaa instituutioiden suunnittelua enemmän toimijoiden omia pyrkimyksiä sekä samalla toimijoiden kohtaamia vaikeuksia ja ristiriitoja kuin instituutioiden aikaansaamia tuloksia (Beunen & Patterson, 2019, s. 18–19).

Seudulliset ideat olivat erityisellä tavalla näkyvissä juuri 1940- ja 1950-luvuilla, kun lähiörakentaminen oli vasta alkuvaiheessa. Alexanderin mainitsema aktiivinen asiantuntijuus ilmeni Meurmanin ja Aallon kaltaisten visionäärien institutionaalisessa työssä. He välittivät aatteita, osallistuivat pioneerihankkeisiin ja muokkasivat käsityksiä suunnittelun tavoitteista. Toisaalta he pyrkivät vakiinnuttamaan yleiskaavoituksen ja seutusuunnittelun (seutukaavoituksen) institutionaalisen aseman. Tähän joukkoon voi lukea myös von Hertzenin ja Olli Kivisen. Lähiöiden osalta mainittujen henkilöiden roolit muodostuivat varsin erilaisiksi. Meurmanista, von Hertzenistä ja myöhemmin Kivisestä tuli keskeisiä lähiörakentamisen edistäjiä. Aallon suhdetta lähiörakentamiseen voi pitää epäselvänä, sillä kaupunkisuunnittelijana hän kulki omia teitään (ks. esimerkiksi Rautsi, 1988, 1998; Nikula, 1998). Selkeimmin hänen panoksensa lähiörakentamiseen näkyy vasta 1960-luvun puolivälin Stensvikin satelliittikaupungin suunnitelmassa, jonka Hankonenkin (1994, s. 399) mainitsee.

Seudullisuutta korosti myös seutusuunnittelun ja yleiskaavoituksen näkökulmien limittyminen ennen niiden edustamien kaavatasojen sitovampaa määrittelyä. Suomessa seutukaavoitus kehittyi 1940- ja 1950-luvuilla rinnan

yleiskaavoituksen kanssa, ja niissä oli sisällöllisiä yhtenevyyksiä. Erityisesti Meurman ja Kivinen muovasivat yleiskaavoitusta näkemystensä suuntiin (Pakarinen, 2002). Toki jo ennen vuoden 1958 rakennuslakia itse yleiskaava ”yleisesti vakiintuneen katsannon mukaan” käsitti lähinnä kunnan hallinnollisen rajan sisäpuolelle jäävän alueen (Kivinen & Erno, 1959, s. 10). Eri tasojen rajat eivät kuitenkaan olleet ylittämättömiä. Havainnollisesti tämä ilmeni Olavi Laisaaren (1952) laatimasta Turun yleiskaavasta, jonka yhdyskuntarakenne ulottui Turun kaupunginrajojen ulkopuolisille alueille ja jossa visioitiin myös neljää tytärkaupunkia. Samanaikaisesti Laisaaren kaava perustui vahvasti lähiöperiaatteeseen ja hajakeskitykseen, joka oli noussut kaupunkisuunnittelun ihanteeksi.

Pääosin kyse ei kuitenkaan ollut kaavarajojen konkreettisesta ylittämisestä, vaan yleiskaavojen sisällöllisistä yhteyksistä seudullisuuteen. Yleiskaavoissa tarkasteltiin niin kutsuttua *vaikutusaluetta*, joka saattoi olla huomattavan laaja. Vaikutusalue perustui Reino Ajon 1940-luvulla tekemään työhön, kuten asiaa Meurmanin ja Kivisen (1950) laatimassa Kajaanin yleiskaavassa selostettiin. Oulun yleiskaavassa vaikutusalue ulottui kiilamaisena rannikolta valtakunnan itärajalle Kuusamoon saakka. Tässä tapauksessa vaikutusalueen tutkimista myös perusteltiin Oulujokilaakson seutukaavan puuttumisella. (Meurman & Ervi, 1952, s. 22–26.) Yhteydet seutusuunnitteluun ilmenivät myös kirjallisista kuvauksista. Asemakaavapolitiikkaa koskevassa artikkelissaan Meurman (1954, s. 173–175) selitti, kuinka taajamalla ja sen vaikutusalueella oli velvollisuuksia toisiaan kohtaan ja etua toisistaan; esikuvaksi hän tarjosi Tennessee-laakson seutusuunnittelua. Hän painotti vielä tässäkin vaiheessa teollisuutta. Olli Kivisen (1956) artikkelissa yleiskaava muistutti tavoitteiltaan seudullista tarkastelua: sen tuli määritellä suhde ympäröivään vaikutusalueeseen, mutta lisäksi ulottua pitkälle tulevaisuuteen, selvittää kehityksen edellytykset sosiaaliselta, taloudelliselta, teknilliseltä ja esteettiseltä kannalta ja vielä muodostua ”näkemykseksi kaupunkikulttuurista kaikkine siihen liittyvine monivivahteisine yksityiskohtineen”.

Vuoden 1958 rakennuslakia ja kaavatasojen välisen hierarkian vahvistamista voi pitää tärkeänä ”institutionaalisten pelisääntöjen” formaalina muutoksena seutu- ja yleiskaavoituksen välisissä suhteissa. Kuitenkin näitä sääntöjä muuttivat myös epäformaalimmat seikat. Hankosen (1994, s. 477) kuvauksessa hyvin olennainen piirre on arkkitehtien vaikutusmahdollisuuksien muutos ja perinteisen lähestymistavan väistyminen 1960-luvun muutoksessa: ”– kaupunkisuunnittelun painotus muuttui yksilölliseen näkemykseen perustuvasta arkkitehtonisesta muodonannosta erikoistuneisiin asiantuntijatehtäviin ja tehtäväkentän organisatoriseen hallintaan.”

## Johtopäätökset

Edellä olen pyrkinyt osoittamaan, että ajatus seudullisuudesta oli alkujaankin perustava lähiön käsitteelle ja seudullinen näkökulma on eri tavoin vaikuttanut lähiörakentamiseen myöhemminkin. En kuitenkaan tarkoita, että seudullisuus voitaisiin yksikäsitteisesti paikantaa esimerkiksi jollekin suunnittelun tasolle. Tosin Hankosen (1994) tutkimuksen pohjalta pääkaupunkiseudulla voidaan tunnistaa tämän tapainen vaihe 1950-luvun lopulta 1960-luvun puoliväliin. Käytännössä lähiörakentaminen on ollut lähinnä yleiskaavoitusta koskeva asia. Olennaisempaa on nähdä seudullisuus asiana, joka on tehnyt lähiön käsitteestä alun perin mielekkään ja jonka leimaa lähiö on senkin jälkeen kantanut.

Soveltamani perustava jako instituutioihin ja organisaatioihin sekä institutionaalisen työn käsite ovat auttaneet jäsentämään seutusuunnittelun ja lähiörakentamisen välisiä yhteyksiä. Hurmeen (1991) tutkimuksen osalta olen ensinnäkin havainnollistanut kahta tapaa, jolla seutusuunnittelu liittyy Suomeen omaksuttuihin angloamerikkalaisiin esikuviin, brittiläiseen hajakeskitetyn lähiön malliin ja greenbelt-kaupunkeihin. Soveltamalla institutionaalisen työn käsitettä olen tarkastellut toimijoiden tavoitteita lopputulosten asemesta. Toiseksi olen tarkastellut 1940- ja 1950-lukujen organisatorisesti vakiintumatonta vaihetta ja eri kaavatasojen yhteyksiä. Seutusuunnittelun näkökulmaa arvostettiin, ja seutusuunnittelulle ominaiset tarkastelutavat ulottuivat osaksi yleiskaavoitukseen. Hankosen (1994) tutkimuksen osalta olen selventänyt vuosien 1966–1968 murroksen tulkintaa eli vaikutusvallan siirtymistä pääkaupunkiseudulla seutukaavaliitolta useammalle osapuolelle. Näin molemmat tutkimukset on myös jäsennetty samaan ajalliseen jatkumoon huolimatta niiden erilaisista tutkimusotteista.

Suomalaisen lähiörakentamisen institutionaalinen muutos ja sen liittymäkohdat seudullisuuteen voidaan jäsentää ajallisesti. Tämä on esitetty taulukossa 2 kahtena rinnakkaisena sarakkeena, jotka vertailevat seudullista näkökulmaa lähiörakentamisen muutoksiin. Nämä vaihejaot noudattelevat edellä kuvattua Hurmeen ja Hankosen tutkimusten tarkastelua. Historialliselta kannalta kyse on tulkinnallisesta konstruktiosta.

Seudullisesta näkökulmasta tärkeimmät jaksot koskevat noin vuosia 1940–1958 ennen vuoden 1958 rakennuslakia, joka tuli voimaan vuonna 1959. Seuraava jakso kattaa noin vuodet 1959–1965, kun pohjaksi otetaan Hankosen kuvaama pääkaupunkiseudun tilanne. Tämän jälkeen, alkaen vuodesta 1966, siirryttiin uudenlaiseen kehittämistilanteeseen, kun Helsingin seutukaavaliitto (ja muutkin liitot asteittain) aloittivat seudullisen runkokaavoituksen.



Seudullinen vaihe	Lähiörakentamisen vaihe
1940–1958 Seutusuunnittelun alkaminen ja hajakeskityksen omaksuminen kaupunkien kasvun lähtökohdaksi.	1940-luku Pohjustava siirtymäkausi, teollisuusyhdyskuntien vaikutuksen ilmeneminen.
1959–1965 Seutusuunnittelun eriyttäminen, pääkaupunkiseudulla ryhmittelykaavion soveltaminen.	1950–1965 ”Metsäkaupungin jakso” eli lähiörakentamisen alkaminen ja pääosin hierarkkisen lähiömallin soveltaminen eri muodoissa.
Vuodesta 1966 eteenpäin Ryhmittelykaaviosta luopuminen, elinkeinoelämän tarpeiden ja liikennesuunnittelun painoarvon kasvu.	1966–1970-luvun loppu Uusruutukaavan soveltaminen sekä siirtymä suuriin aluerakentamisen sopimuksiin ja lähiöyksiköihin.

**TAULUKKO 2.** Artikkelissa esitetyt seudulliset ja lähiörakentamista koskevat vaiheet esitettynä rinnakkain, jolloin ajallisten muutosten limittäisyys tulee näkyviin.

Seudullisen jatkumon rinnalla voi seurata lähiörakentamista koskevia muutoksia. Kun lähiörakentaminen alkoi varsinaisesti vasta Tapiolasta, 1940-luku muodostuu vielä pohjustavaksi vaiheeksi. Siihen osuvat sotavuosien lisäksi ensimmäiset seutusuunnitelmat, Meurmanin *Asemakaavaoppi* ja myös Tapiolaa edeltänyt Hagalundin suunnitelma. Teollisuuden intressit ja kokemus yhdyskuntarakentamisesta olivat vielä vuosikymmenen kuluessa merkittäviä. Vuodet 1950–1965 voidaan nimetä ”metsäkaupungin jaksoksi”, jonka loppumista symboloi sekä Hurmeen että Hankosen mainitsema Jyväskylän Kortepohjan suunnittelukilpailu. Tämän jälkeinen jakso vuodesta 1966 suunnilleen 1970-luvun loppuun merkitsi siirtymistä uusruutukaavaan ja suuriin aluerakentamisen yksiköihin. Tälle kaudelle osui myös lähiörakentamisen huippu.

Lähiökäsitteeseen sisältyvä seudullisuus ja sen vaikutus lähiörakentamiseen ovat asioita, jotka voi ottaa huomioon lähiörakentamisen tutkimuksessa. Institutionaalisessa mielessä ”lähiö” ei ole muuttumattomasti määriteltävissä

oleva yksikkö, vaan sen sisältö ja suhde ympäröivään yhdyskuntarakentamiseen on ymmärretty eri tavoin eri aikoina. Siksi huomion kiinnittäminen vain lähiön sisäisen muodon ja rakenteen muutokseen, esimerkiksi tutkimalla eri lähiöiden morfologiaa, on riittämätön tapa ymmärtää lähiön muutosta. Tällaisen tulkinnan kanssa yhteensopiva on Hankosen esittämä lähiön määritelmä, joka sulkee sisäänsä erilaiset lähiön variaatiot. Avarasti tulkittuna lähiöt eivät olleet ainoastaan puutarhakaupunkiaatteen pohjalta kehitelty 1900-luvun kaupunkisuunnittelun innovaatio, vaan niistä tuli 1900-luvulla vallitseva, kasvua palvellut kaupunkimuoto. Tässäkin mielessä seudullinen näkökulma oli niille erottamaton.

## Kiitokset

Artikkeli pohjautuu tutkimukseen (Muuttuva käsitys lähiöstä tiivistyvässä kaupungissa), joka on saanut avustusta ympäristöministeriön Lähiöohjelmasta 2020–2022.

## Kirjallisuus

- Aalto, A.** (1941). Maaseudun rakennuskysymys. *Arkkitehti*, 132–139. Aalto, A. (1942). *Kokemäenjoenlaakson aluesuunnitelma*. [Pori].
- Alexander, E. R.** (2005). Institutional transformation and planning: From institutionalization theory to institutional design. *Planning Theory*, 4(3), 209–223. <https://doi.org/10.1177/1473095205058494>
- Alpola-Narinen, M.** (2006). *Uusmaalaisen aluesuunnittelun vuodet: 1946–2006*. Helsinki: Uudenmaan liitto. [http://www.uudenmaanliitto.fi/files/6183/Uusmaalaisen\\_aluesuunnittelun\\_vuodet\\_nylandsk\\_regionplanering\\_1946-2006.pdf](http://www.uudenmaanliitto.fi/files/6183/Uusmaalaisen_aluesuunnittelun_vuodet_nylandsk_regionplanering_1946-2006.pdf)
- Arnold, J. L.** (1971). *The New Deal in the suburbs: A history of the greenbelt town program, 1935–1954*. The Ohio State University Press. <https://kb.osu.edu/handle/1811/6344>
- Beunen, R., & Patterson, J. J.** (2019). Analysing institutional change in environmental governance: Exploring the concept of 'institutional work'. *Journal of Environmental Planning and Management*, 62(1), 12–29. <https://doi.org/10.1080/09640568.2016.1257423>
- Friedmann, J.** (1956/1964). The concept of a planning region – The evolution of an idea in the United States. Teoksessa J. Friedmann & W. Alonso (toim.), *Regional development and planning: A reader* (497–518). Cambridge, Mass.
- Haapala, P.** (2003). The rise and fall of industrial society. Teoksessa M. Niemi & V. Vuolanto (toim.), *Reclaiming the city: Innovation, culture, experience* (80–95). Helsinki: Finnish Literature Society.
- Hall, P.** (1992). *Urban and regional planning* (3rd ed). London: Routledge.
- Hall, P., & Ward, C.** (2000). *Sociable cities: The legacy of Ebenezer Howard*. Chichester: Wiley.
- Hankonen, J. (1994). *Lähiöt ja tehokkuuden yhteiskunta*. Espoo & Helsinki: Otatieto & Gaudeamus.
- Hurme, R. (1991). *Suomalainen lähiö Tapiolasta Pihlajamäkeen*. Helsinki: Societas scientiarum Fennica.
- Jauhianen, J. S., & Niemenmaa, V.** (2006). *Alueellinen suunnittelu*. Tampere: Vastapaino.
- Junto, A.** (1990). *Asuntokysymys Suomessa Topeliuksesta tulopolitiikkaan*. Helsinki: Valtion painatuskeskus.
- Kinnunen, V.** (2018). Tulevaisuuksien muotoilua Lapin varhaisessa seutusuunnittelussa. *Alue ja Ympäristö*, 47(1), 31–49. <https://doi.org/10.30663/ay.65038>

- Kivinen, O.** (1956). Mikä merkitys yleiskaavalla on kunnallispolitiikalle. *Suomen kunnallislehti*, (10), 284–287.
- Kivinen, O., & Erno, M.** (1959). *Hämeenlinnan yleiskaava 1957*. Helsinki: Hämeenlinnan kaupunki.
- Laisaari, O.** (1952). *Turun yleiskaava ja kaupungin kehittämissohjelma*. Turku.
- Lawrence, T. B., Leca, B., & Zilber, T. B.** (2013). Institutional work: Current research, new directions and overlooked issues. *Organization Studies*, 34(8), 1023–1033. <https://doi.org/10.1177/0170840613495305>
- Lawrence, T. B., Suddaby, R., & Leca, B.** (2009). Introduction: Theorizing and studying institutional work. Teoksessa T. Lawrence, R. Suddaby, & B. Leca (toim.), *Institutional work: Actors and agency in institutional studies of organizations* (1–28). New York: Cambridge University Press.
- Lubove, R.** (1963). *Community planning in the 1920's: The contribution of the Regional Planning Association of America*. Pittsburg: University of Pittsburg Press.
- Meurman, O. I., & Kivinen, O.** (1950). *Kajaani: Yleiskaava*. Helsinki.
- Meurman, O.-I.** (1947a). *Asemakaavaoppi*. Helsinki: Otava.
- Meurman, O.-I.** (1947b). Hagalundin rakennussuunnitelma. *Arkkitehti*, (8), 114–116.
- Meurman, O.-I.** (1954). Kunnallisen asemakaavapolitiikan viitteitä. *Finnish Yearbook of Population Research*, 168–189. <https://doi.org/10.23979/fypr.44590>
- Meurman, O.-I., & Ervi, A.** (1952). *Oulun yleiskaava*. Oulu: Oulun kaupunki.
- Myllyntaus, T.** (1989). *Finnish industry in transition 1885 – 1920: Responding to technological challenges*. Helsinki: Tekniikan museo [The Museum of Technology]. <http://lmu-munich.academia.edu/TMyllyntaus>
- Nikula, R.** (1998). Kaupunki Alvar Aallon kirjoituksissa. Teoksessa T. Tuomi, K. Paatero, & E. Rauske (toim.), & C. Ahlström-Taavitsainen (käänt.), *Alvar Aalto seitsemässä talossa: Tulkintoja arkkitehdin elämäntyöstä* (151–166). Suomen rakennustaiteen museo.
- North, D. C.** (1990). *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge: Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511808678>
- Nupponen, T.** (1990). Yhdyskunnat ja yhteisen hyvän tekijät. Teollisuus ja arkkitehdit yhdyskuntien kehittäjinä. *Kulttuuritutkimus*, 7(1), 3–14.
- Nupponen, T.** (2000). *Arkkitehdit, sota ja yhdyskuntasuhteiden hallinta: Alvar Aallon Kokemäenjokilaakson aluesuunnitelma tilansätelyprojektina*. Helsinki: Suomalaisen Kirjallisuuden Seura.
- Paananen, E., & Talvitie, J.** (1983). *Seutus suunnittelu*. Helsinki: Rakennuskirja Oy.
- Pakarinen, T.** (2002). Yleiskaavasunnittelun kehitysvaiheet Suomessa. *RY Rakennettu ympäristö*, (1/2002), 6–8.
- Perry, C. A.** (1929). The neighborhood unit: A scheme of arrangement for the family-life community. Teoksessa *Neighborhood and community planning (Regional survey of New York and its environs, volume VII)* (20–140).
- Rakennuslaki 370/1958.**
- Rautsi, J.** (1988). The alternative: Alvar Aalto's urban plans, 1940–1970 (H. Hawkins, käänt.). *Habitat International*, 12(1), 5–21.
- Rautsi, J.** (1998). Alvar Aallon toteutumattomat aluesuunnitelmat ja kokeilukaupungit – vaihtoehtoinen suomalainen kaupunkimuoto. Teoksessa T. Tuomi, K. Paatero, & E. Rauske (toim.), & C. Ahlström-Taavitsainen (käänt.), *Alvar Aalto seitsemässä talossa: Tulkintoja arkkitehdin elämäntyöstä* (169–183, 195). Helsinki: Suomen rakennustaiteen museo.
- Rissa, K.** (toim.). (1986). *Neljäkymmentä vuotta seutukaavoitusta. Helsingin seutukaavaliiton 40-vuotisjulkaisu*. Helsingin seutukaavaliitto.
- Roivainen, I.** (1999). *Sokeripala metsän keskellä. Lähiö sanomalehden konstruktiona*. Helsinki: Helsingin kaupunki, Tietokeskus.
- Saari, J.** (toim.). (2006a). *Historiallinen käänne. Johdatus pitkän aikavälin historian tutkimukseen*. Helsinki: Gaudeamus Kirja.

- Saari, J.** (2006b). Samankaltainen tilanne, samanlainen toiminta – globalisoimisen kaksi aaltoa vertailussa. Teoksessa J. Saari (toim.), *Historiallinen käänne. Johdatus pitkän aikavälin historian tutkimukseen* (149–177). Helsinki: Gaudeamus Kirja.
- Saarikangas, K.** (2002). *Asunnon muodonmuutoksia: Puhtauden estetiikka ja sukupuoli modernissa arkkitehtuurissa*. Helsinki: Suomalaisen Kirjallisuuden Seura.
- Scott, W. R.** (2008). *Institutions and organizations: Ideas and interests*. (3. ed.). Thousand Oaks, Calif: Sage.
- Seppälä, M.-L., Lehtonen, H., & Tihlman, T.** (1990). Suomen lähiöt. Kyselytutkimus 1950–1980-luvuilla rakennetuista lähiöistä. Helsinki: Ympäristöministeriö.
- Stein, C. S.** (1956/1966). *Toward new towns for America*. Cambridge: MIT Press.
- Stjernberg, M.** (2019). *Concrete suburbia: Suburban housing estates and socio-spatial differentiation in Finland* (Doctoral dissertation, University of Helsinki). University of Helsinki. Noudettu osoitteesta <https://helda.helsinki.fi/handle/10138/301865>
- von Hertzen, H.** (1946). *Koti vaiko kasarmi lapsillemme: Asunnontarvitsijoiden näkökohtia asunto- ja asemakaavakysymyksissä*. Porvoo: WSOY.
- von Hertzen, H.** (1962). Helsinki paisuu kuin pulla. Itsenäiset tytärkaupungit ainoa pelastus. *Suomen Kuvalehti*, (29), 10-11.30-31.
- Wojtowicz, R.** (1996). *Lewis Mumford and American modernism: Eutopian theories for architecture and urban planning*. Cambridge; New York: Cambridge University Press.

# Toteutuvatko Ryhti-hankkeen tavoitteet?

Pitkän valmisteluvaiheen jälkeen valtakunnallisesti yhteentoimivan ja kone-luettavan kuntien ja maakuntien kaavatiedon tuottaminen on etenemässä kohti käytäntöjä. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmä (Ryhti-järjestelmä) on parhaillaan testausvaiheessa, ja digitaalisen tiedon tuottamista ohjaava lainsäädäntö tuli voimaan vuoden 2024 alussa.

Ympäristöministeriön hallinnoima uudistus (Ryhti-hanke) tarkoittaa kunnissa ja maakunnissa muutoksia kaavojen laatimiseen. Käyttöön tulee kaavatietomalli, joka määrittää rakenteet kaavatiedolle. Tietomallissa on määriteltä muun muassa, minkälaisia termejä kaavassa käytetään ja miten kaavamääräykset laaditaan ja luokitellaan.

Nykyisenlainen hajautunut ja kuntakohtainen tapa tuottaa ja hallita rakennetun ympäristön tietoja on nähty pullonkaulana alan digitalisaatiolle. Hankkeen tavoitteena onkin alusta alkaen ollut kaavatiedon valtakunnallinen yhtenäistäminen ja ajantasaisen sekä luotettavan kaavatiedon saattaminen eri toimijoiden hyödynnettäväksi. (esim. Ympäristöministeriö [YM] ym., 2019)

Toisaalta valtionhallinto on korostanut myös suunnittelun ja päätöksenteon läpinäkyvyyttä sekä uusia dataan perustuvia analysointimahdollisuuksia, kuten esimerkiksi kaavojen ilmastovaikutusten arviointia (Hallituksen esitys, 140/2022) ja rakentamisen hiilijalanjäljen seuranta (YM & Suomen ympäristökeskus [SYKE], 2022). Tavoitteiksi on nostettu muun muassa kaavoituksen lähtötietojen ja prosessien virtaviivaistaminen (YM ym., 2019).

Uudistuksen on odotettu sujuvoittavan prosesseja esimerkiksi automatisoimalla tiedonvaihtoa viranomaisten välillä ja siten vapauttamalla resursseja kaavatiedon käsittelystä maankäytön suunnitteluun. Myös kuntalaisten osallistumisen on arvioitu helpottuvan, kun tiedonsaanti kaavoituksesta paranee. (esim. YM & SYKE, 2022)

Tietomallipohjaisen kaavoituksen varhaisemmissa projekteissa 2010-luvun lopulla odotukset tietomallien avaamiin mahdollisuuksiin olivat huomattavasti käynnissä olevaa Ryhti-hanketta korkeammalla. Ympäristöministeriö julkaisi raportteja, joissa tietomalleja käsiteltiin koko ohjaus- ja suunnittelujärjestelmän uudistajana. KAMMI-hankkeen loppuraportissa on kuvattu kaavoitustietojärjestelmä, jonka lähtökohtana oli samoihin aikoihin voimaan tulleen INSPIRE-direktiivin hengessä avoin, ajantasainen kaupunkitieto (Jama ym., 2018). KAMMI-hanke näki ajan tasalla olevan kaupunkitiedon mahdollisuutena siirtyä nykyisestä hierarkkisesta dokumenttijärjestelmästä joustavampaan, tilanteen mukaan tarkentuvaan suunnitteluun ja ohjaukseen. Samansuuntainen näkemys tietomallipohjaisesta suunnittelusta on esitetty myös ns. viiden viisaan kirjoittamassa raportissa (Ekroos ym., 2018). Tässä hankkeessa tarkasteltiin maankäytön ohjausjärjestelmän kokonaisvaltaista uudistamista nykyistä joustavammaksi ja tarkoituksenmukaisemmaksi. Tietomallit esitettiin tässä ohjausjärjestelmän systeemisen uudistamisen kulmakivenä, jonka myötä jäykästä kaavadokumenttijärjestelmästä päästäisiin tilanteiden mukaan joustavaan ohjaukseen.

Myös muissa Ryhti-hanketta edeltäneissä ympäristöministeriön kehittämishankkeissa oli kunnianhimoisia digitalisaatioon liittyviä tavoitteita. Esimerkiksi Kuntapilotti- ja Tulevaisuuden maankäyttöpäätökset -hankkeissa vuorovaikutus ja osallisten tuottama tieto oli nykyistä merkittävämmässä roolissa. Silloin visioitiin osallisen antaman palautteen tuomista osaksi tietomallipohjaista kaava-aineistoa. Mukana oli myös ajatus sähköisestä alustasta, jossa keskustelua kaavoituksesta olisi mahdollista käydä suunnittelun kaikissa eri vaiheissa. (YM ym., 2019; Aarnio ym., 2020)

Kunnat ovat luonnollisesti kiinnostuneet kehittämistyön seikoista, jotka helpottaisivat kaavoitustoimintaa. Tarpeet liittyvät sekä tiedon virtaamiseen muihin alueidenkäytön prosesseihin (mm. kiinteistönmuodostukseen ja rakennusvalvontaan) että tiedon välittämiseen muille toimijoille paikkatietopohjaisten julkaisukanavien ja rajapintojen kautta (YM ym., 2019). Kaavatietomallin kehitystyön eri vaiheissa kuntakaavoituksen asiantuntijoilta kerätty palaute osoittaa, että odotuksia ja tarpeita on niin kaavoituksen tehostumiselle, älykkäälle tiedolla ohjatulle suunnittelulle kuin vuorovaikutuksen paranemisellekin (Nummi, 2023).

Nyt, noin viisi vuotta edellä mainittujen kunnianhimoisten hankkeiden jälkeen, uudistus näyttää jäävän varsin tekniseksi, eikä varsinaisia kaavoitusta kehittäviä muutoksia toteuteta. Päinvastoin vanha dokumenttijärjestelmä ankkuroidaan entistä tiukemmin kaavatietojärjestelmäksi, mikä saattaa jopa hidastaa ohjausjärjestelmän kaivattua kokonaisuudistusta tulevaisuudessa.

Ryhti-hanke on ennen kaikkea tiedonhallinnan uudistus. Hanketta seurattessa herää auttamatta kysymys, ratkaiseeko uudistus kaavoitustoiminnan haasteita. Lisäksi kyseenalaiseksi jää, missä määrin kunnianhimoiset tavoitteet kaavatiedon yhteentoimivuudesta ja prosessien tehostumisesta saavutetaan.

Kuntapuolella uudistusta on kritisoitu muun muassa siitä, ettei kehitystyössä ole huomioitu kuntien ja kaavoituksen tarpeita. Tiedon yhteentoimivuuden tavoitetta ei sinänsä laajasti kyseenalaisteta, mutta kyse on enemmänkin siitä, minkälaisin keinoin sitä tavoitellaan ja minkälaisia ovat sen vaikutukset. Olennaista on pohtia, miten sujuvaa on tuottaa yhteentoimivaa kaavatietoa ja miten yhteentoimivuuden vaatimus vaikuttaa suunnittelun sisältöön. (esim. Oulun kaupunki, 2023)

Yhteinen tietomalli määrittää sen, minkälaisilla termeillä kaavoituksesta puhutaan ja minkälaisia sisältöjä kaavaan voidaan liittää (Nummi ym., 2022). Vaikka Ryhti-järjestelmän kaavatietomalli onkin hyvin joustava ja se mahdollistaa hyvin monenlaisten kaavamääräysten laatimisen (myös vapaan tekstin), tietomalli rajaa tiettyjä asioita ulkopuolelleen. Esimerkiksi vuorovaikutteisuutta tai osallisten palautetta ei näillä näkymin olla tuomassa Ryhti-järjestelmään. Kuntalainen on tässä mielessä jäämässä tiedon vastaanottajaksi.

Kaavatietomallia päästiin ensimmäisen kerran soveltamaan kuntien käytössä olevissa kaavoitusohjelmistoissa syksyllä 2023 päättyneessä KAATIO-hankkeessa. Hankkeen tulokset olivat osin lupaavia: kaikilla ohjelmistoilla pystyttiin tuottamaan tietomallimuotoista kaava-aineistoa. Toisaalta hanke osoitti, että matka kohti sujuvaa ja tehokasta tietomallipohjaista kaavoitusta on vielä pitkä. Joidenkin ohjelmistojen toiminnallisuudet ja käyttöliittymät ovat kömpelöitä, eivätkä vastaa kaavoittajien tarpeisiin. Monissa tapauksissa joudutaan tekemään ylimääräistä työtä, jotta kaava saadaan muunnettua tietomallin mukaiseen muotoon. Ohjelmistojen käyttöliittymiä on parannettava, jotta ne vastaisivat käytettävyydeltään suunnittelijoiden tarpeisiin. (Oulun kaupunki, 2023)

Toistaiseksi on epäselvää, miten tietomallipohjaisuus auttaa vaikutusten arvioinnissa. Esimerkiksi maankäytön suunnitelmien kasvihuonekaasujen vaikutusten arvioinnissa olennaista on eri suunnitelmavaihtoehtojen vertailu alueen paikalliset ominaispiirteet huomioiden (Lylykangas ym., 2023). Tällä hetkellä ohjelmistojen käytettävyyssongelmat näyttävät johtavan siihen, että suunnitelmavaihtoehtojen tuottaminen tietomallin mukaisessa muodossa on liian työlästä. Lainsäädännössäkkin on päädytty edellyttämään kaavoja tietomallimuodossa vasta ehdotusvaiheessa, mikä on liian myöhään suhteessa vaikuttavien arviointimenetelmien soveltamiseen.

Ryhti-järjestelmän nyt tekeillä oleva toteutus yhdessä lainsäädännön vaatimusten kanssa on johtamassa nykyisenlaisten asemakaavojen digitointiin. Sen sijaan, että uudistus myönteisellä tavalla uudistaisi kaavoitustoimintaa ja mahdollistaisi tehokkaita työtapoja, tarjoaisi uusia vaikutustenarvioinnin välineitä ja edistäisi vuorovaikutusta, on suuri vaara, että uudistus johtaa ylimääräiseen ja turhauttavaan tuplatyöhön ilman olennaista parannusta kaavoitustyöhön. Tämä ei tarkoita, etteikö Ryhti-järjestelmä ja kaavatietomalli toisi hyötyjä muualle – hyödyt eivät vain kohdistu kaavoituksessa tunnistettuihin kehittämistarpeisiin.

Tutkimuksella on tärkeä rooli hyötyjen ja vaikutusten tunnistamisessa ja esiin tuomisessa. Ryhti-uudistusta on tähän mennessä tutkittu kuntien digitalisaationvalmiuksien (Pulkkinen & Suhonen, 2023), suunnittelun kulttuurisen muutoksen (Nummi ym., 2022) ja osallisuuden (Horelli & Wallin, 2023) näkökulmista. Tietomallipohjaisen kaavoituksen hyötyihin pureutuva tutkimus edellyttää, että kaava-aineistoa on saatavilla ja tutkimusyhteistyölle varataan resursseja sekä kunnissa että valtionhallinnossa.

Ryhti-uudistus ja kaavatietomallin käyttöönotto ovat nyt ajautuneet pois alkuperäisistä, kokonaisvaltaisista digitaalisen kaavoituksen visioista. Suunta on ollut kohti rajallisia yksityiskohtia: valmiin kaavan digitointia ja sisällön harmonisointia. Olemme keskittyneet kehittämään kaavan piirtämistä, kun fokuksessa pitäisi olla suunnittelu ja suunnittelijoiden tarpeet. On korkea aika siirtää huomio siihen, minkälaisin välinein suunnittelutyötä tulevaisuudessa tehdään.

Suunnittelussa tutkitaan alueiden tilannekuvia, luonnostellaan, vertaillaan vaihtoehtoja ja arvioidaan niiden vaikutuksia vuorovaikutuksessa eri toimijoiden kanssa. Kaavatietomalli voi omalta osaltaan edistää aiempaa toimivampien työtapojen kehittymistä. Tavoitteet saavutetaan kuitenkin vain, jos malli saadaan toimivalla tavalla integroitua suunnittelussa tärkeisiin työskentelyalustoihin, kuten kaupunkitietomalleihin, ja samalla myös tiedon visualisointitapoja kehitetään.

Suunnittelun digitalisaatio toteutetaan lopulta kunnissa ja kaupungeissa. Suurimmissa kaupungeissa tehdään lupaavaa kehitystyötä kaupunkisuunnittelun sisällöllisen ja laadullisen parantamisen eteen, mutta myös pienistä kunnista löytyy ketteriä edelläkävijöitä. Jostain pitäisi kuitenkin löytyä vielä rohkeutta uudistaa suunnittelun ohjausjärjestelmä vastaamaan nykypäivän ja tulevaisuuden tarpeita.

**Pilvi Nummi ja Aija Staffans**



## Lähteet

- Aarnio, S., Kauppi, M., Tammi, I., Hytönen, M., Rinne, I., Mäkelä, J. & Rainio, A.** (2020). *Tulevaisuuden maankäyttöpäätökset*. Ympäristöministeriön julkaisuja 2020:5. Helsinki: Ympäristöministeriö.
- Ekroos, A., Katajamäki, H., Kinnunen, H., Lehtovuori, P., Staffans, A.** (2018). *Maankäytön ja rakentamisen ohjauksen uudistaminen*. Ympäristöministeriön raportteja 7/2018. Helsinki: Ympäristöministeriö.
- Hallituksen esitys 140/2022 vp.** Saatavilla: [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Sivut/HE\\_140+2022.aspx](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Sivut/HE_140+2022.aspx)
- Horelli, L., & Wallin, S.** (2023). The Renewal of the Finnish Planning Legislation as a Strategy of Urban Planning and Development. *Land*, 12(11), 2085.
- Jama, T., Lehtovuori, P., Rajaniemi, J., Siikonen, M., Mäntynen, J., Rantanen, A., Joutsiniemi, A., Koskela, K., Kärkinen, T., Saarikoski, P. & Saarniaho, K.** (2018). *Ideoita kaavoituksen sisällön uudistamiseen. Kaavojen merkintöjen ja määräysten kehittäminen (KAMMI-hanke)*. Ympäristöministeriön raportteja 4/2018. Helsinki: Ympäristöministeriö.
- Lylykangas, K., Cachia, R., Cerrone, D., Kriiska, K., Norbistrath, U., Walke, P. R., Joutsiniemi, A., & Heinonen, J.** (2023). Territorial and Consumption-Based Greenhouse Gas Emissions Assessments: Implications for Spatial Planning Policies. *Land*, 12(6), 1144. <https://doi.org/10.3390/land12061144>
- Nummi, P.** (2023, 4. toukokuuta). Käyttäjien odotuksia tietomallipohjaiselle kaavoitukselle. [Esitys]. Kaupunkitutkimuksen päivät 2023: Tiedon kaupunki, Turku.
- Nummi, P., Staffans, A., & Helenius, O.** (2022). Digitalizing planning culture: A change towards information model-based planning in Finland. *Journal of Urban Management*, 12(1), 44–56. <https://doi.org/10.1016/j.jum.2022.12.001>
- Oulun kaupunki** (2023). *KAATIO: Kaavan tuottaminen vakioidun tietomallin mukaisena eri ohjelmistoin 2021–2023*. Loppuraportti 30.10.2023. Saatavilla: <https://kaatio.wordpress.com/2023/10/31/kaation-loppuraportti/>
- Pulkkinen, J., & Suhonen, M.** (2023). Digitalisaatiovalmiuteen liittyvät olosuhteet kuntien teknisellä toimialalla. *Focus Localis*, 51(4).
- Ympäristöministeriö, Sitowise, Trimble, Symetri & AE Partners** (2019). *Kuntapilotti*. Loppuraportti.
- Ympäristöministeriö & Suomen ympäristökeskus** (2022). *Uusi yhteinen koti rakennetun ympäristön tiedolle*. Ryhti: Rakennetun ympäristön tieto.

# Ilmastonmuutos ja tekoäly kaavoituksen mahdollisuuksina

## Johdanto

Kirjoituksen otsikko on lyhyempi muoto väitteestäni, että ilmastonmuutos ja tekoäly muodostavat kaupunkisuunnittelun ammattikunnalle viimeisen mahdollisuuden välttää ammattihistoriallinen kuolema. Tämä ei ole provosointi, vaan näkemys, joka on syntynyt väitöskirjatutkimukseni myötä, kun aloin etsimään ja jäsentämään kaupunkisuunnitteluajattelun (eli suunnitelmien piirtämisen taustalla olevien teorioiden ja suunnitteluperusteiden) mitattavia vaikutuksia ilmastonmuutokseen. Ensimmäinen artikkeli kuvasi kuinka kerosalapohjainen maankäytön tehokkuus kaavoituksessa ei tuota tavoiteltua arkielämän kestävyyttä, joka nojaa lähipalveluiden oletettuun syntymiseen väestötiheyden myötä (Jama ym., 2024). Työn alla olevissa artikkeleissa vien teemaa pidemmälle sekä suunnitteluteorioiden että urbaanin elämäntavan suuntaan. Tutkimusmenetelmäni on data-analytiikka-pohjainen. Hyödynnän koneoppimisessa sovellettavia menetelmiä tunnistaakseni kaupunkikehityksestä empiirisiä havaintoja suunnittelutavoitteiden toteutumisesta. Tämä kirjoitus on syntynyt tutkimustyöni sivutuotteena, eräänlaisena "hakkeena", joka alkoi muodostamaan väitöskirjatyölle hieman sivullisen mutta samansuuntaisen ja tärkeän teeman, jonka haluan tuoda julkiseen keskusteluun.

## Muutostarve

Kaupunkisuunnittelu määrittää fyysis-toiminnallisia raameja ihmisten arkisille toimintakuvioille (patterns) sekä niihin tukeutuville ja niitä muuttaville investoinneille, yrityksille ja palveluille. Tällainen kuvio voi olla esimerkiksi toistuva asiointi kaupassa, jonne ajaa autolla 10 minuuttia, tai jokaperjantainen

illanvietto kaupunkiseudun keskustassa. Erikoista on se, että urbaaneja kuvioita fasilitoiva kaupunkirakenne on jopa kansainvälisesti yllättävän samanlainen (Bruegmann, 2005; Carta, 2022), vaikka elintapojen ja ajatusten kirjo on nykyisin huomattavasti laajempi kuin vaikka puolivuosisataa sitten. Kuvioita tukevaa rakennetta ei voi myöskään helpolla rikkoa, vaikka se olisi suunnittelun julkinen tavoite. Moottoritien tilalle ei voi rakentaa bulevardikaupunkia ja asuinalueiden läpi ei voi muodostaa uusia verkostokaupungin liikenneyhteyksiä. Kaupunkisuunnittelu on tavallaan menettänyt otteensa kaupunkikehityksen hallintaan, koska muutoksia “kuvioihin” ei kyetä tekemään. Väitän tämän olevan itse kehitetty ongelma, joka kumpuaa suunnittelukäytännöistä, jotka ovat säilyneet ennallaan, vaikka niiden tavoitteet ovat muuttuneet. Suunnittelutyö on siis irtaantunut tavoite- ja suunnittelupäätöksistä.

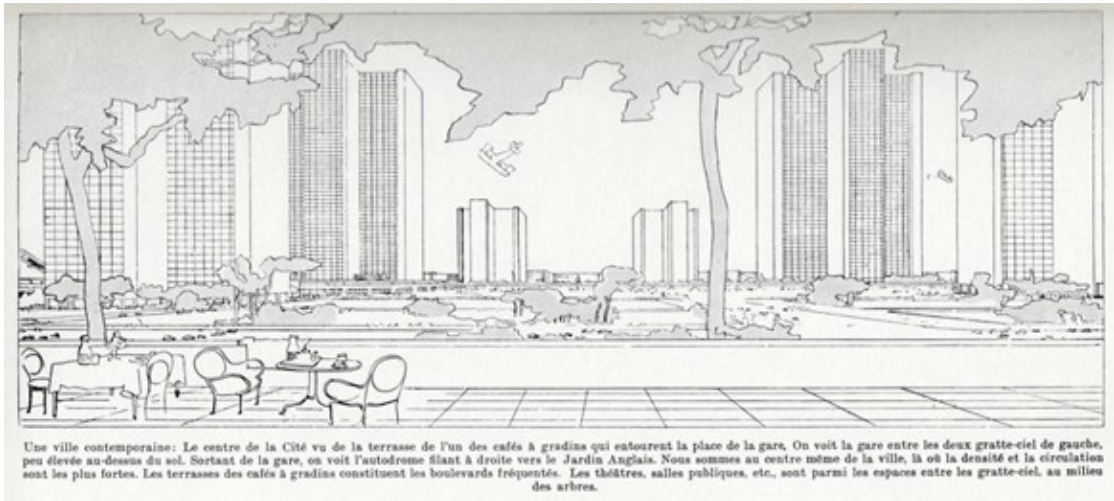
Arkkitehti Jean Nouvelin mukaan erityisesti arkkitehtisuunnittelijat eivät enää osallistu keskusteluihin ja päätöksiin, joilla on todellista merkitystä kaupunkikehitykselle (Stein, 2015). Tästä esimerkkinä toimii koulu-, sosiaali- ja terveystaluiden palveluverkkokehitys. Näillä peruspalveluilla on kenties suurin kaupunkikehitysvaikutus, mutta niitä ei edes käsitellä kaupunkisuunnittelulautakunnissa, eikä usein edes kaupunginhallituksessa tai -valtuustossa. Sen sijaan monen kaavahankkeen havainnekuvitukset käyvät läpi kaikki päätöstatot, vaikka kaupunkikehitysvaikutukset ovat palveluverkkojen kehittymiseen nähden marginaaliset ja sellaisenaan toteutumisenkin usein hyvin spekulatiivista. Samalla kaupunkisuunnittelu instituutioon (kaavoitus) on muuntunut tulevaisuuden suunnittelusta olemassa olevien hankkeiden toteuttamisen valmisteluun (Friedmann, 2008). Suunnittelutasolla tehtävien käytännön ratkaisujen ja niiden taustalla olevien teorioiden yhteyttä ei enää tunnisteta (Moroni, 2010). Tai vielä laajemmin; käytäntö ja teoria nähdään kokonaan erillisinä asioina ja arkkitehtisuunnittelu vain käytäntönä (Penttilä, 2013).

Toiveet kuvioiden muutoksesta (ns. systeemiset muutokset) nostavat kuitenkin päätään erityisesti ilmastonmuutokseen liittyvissä tutkimuksissa. Ilmastonmuutoksen näkökulmasta on myös todettu, että kestävä kehityksen toteutumisessa ei ole tuloksellista nojata ihmisten oman toiminnan muuttamiseen, vaan julkisen sektorin pitää toimia proaktiivisesti muutoksen ohjaamiseksi (Olson ym., 2024). Toiveita osoitetaan jopa suoraan sellaiselle kaupunkirakenteen muutokselle, joka nopeuttaisi ihmisten kuvioiden muuntumista kestävämpään suuntaan (Salo ym., 2023; Thaler & Sunstein, 2021). Minkälainen toiminta, instituutio tai laki voisi olla tähän tavoitteeseen paras väline? Vaikea keksiä muuta vaihtoehtoa kuin kaupunkisuunnittelu, eli arkisemmin kaavoitus. Voisiko kaavoitus käyttää historiallista lainvoimaista mandaattiaan vastatakseen tutkijoiden esiin nostamiin muutostarpeisiin? Miten suunnittelua

tulisi tällöin muuttaa? Tai toisinpäin; minkälaiseksi muotoutuu tulevaisuuden kaavoitus, jos se ei ota itsensä kehittämisessä muutosajurin roolia? Vastauksia saattaa muodostua ehkä hieman yllättävästi tekoälykehityksen myötä.

## Historian toisinto

Voimakas tarve muuttaa kuvioita ei ole uutta kaupunkisuunnittelussa. Koko ammattikunta ja julkinen instituutio syntyi tarpeesta määrittää uusi suunta kaupungeille, jotka olivat rakentuneet teollistumisen myötä liian tiiviiksi. Reilu 100 vuotta sitten kaupungit tuli *väljennysrakentaa* uudelleen ja toisaalta *hajakeskittää* luonnon helmaan. Syntyi kaksi erilaista esikuvaa ratkaisuisista: ranskalainen kaupunkisuunnittelija Haussmann halusi Napoleon III:n toimeksiannosta uudistaa ylitiviiksi kasvaneen Pariisin “kaupunkikirurgialla”, kun taas sosiaali-utopistit kehittivät ihanneyhdyskuntia kohti uudenlaisia minikaupunkeja. Kaupunkisuunnitteluhistorian vakionimet Ebenezer Howard ja Le Corbusier siirsivät nämä ajatusmallit arkkitehtien piiriin kuuluisilla piirroksillaan (Mikkola, 1972). Vaikka ratkaisut olivat erilaisia, molemmilla oli kuitenkin sama tavoite: määrittää radikaali *systeminen muutos* kau-



**KUVA 1:** Le Corbusierin näkemys tulevaisuuden puutarhakaupungista “Ville Contemporaine” vuodelta 1922 (Boesiger & Girsberger, 1999).

punkikehitykselle, joka olisi ongelmallista kompaktikaupunkia väljempi ja luonnonläheisempi.

Otto-Iivari Meurman tulkitsee samat tavoitteet suomalaisen kaavoitukseen määrittämällä *väljyyslunun*, jota laskemalla rakentamisen liiallinen tiivistyminen vältettäisiin (Meurman, 1947). Hajarakentamisesta huolestuneille on tärkeää huomauttaa, että Meurman ei tehnyt eroa kaupungin ja luonnon suhteen. Sen sijaan hän näki, että ekologisen rakentamisen periaatteilla voidaan itse asiassa suojella luontoa (Hautamäki ym., 2024). Meurmanin väljyysluku ei jäänyt kuitenkaan käytäntöön, koska kaavoitus tavallaan irtaantui ajattelusta (teorioista) hankekäytännöiksi (ks. esim. Friedmann, 2008). Teoria ei silti hävinnyt mihinkään, vaan lukkiutui lähiörakentamisen käytäntöihin (Hurme, 1991; Vaattovaara & Joutsiniemi, 2023).

Nykyään väljyyttä tavoittelevat suunnittelukäytännöt yhdistyvät tehokkuutta rakennusoikeuksilla hakeviin kaavoitusmitoituksiin, jolloin rakentuva kaupunki on sekä ylitiivis että hajanainen (compact sprawl). Olemmekin uudestaan pisteessä, jossa kaupunkisuunnittelun tulisi määrittää uusi luonnollisempi suunta kaupunkien tulevaisuudelle. Kyse ei ole niinkään kaavoitusprosessista, vaan fyysistä rakennettua ympäristöä luovien *suunnittelutapojen* vaikutuksista kaupunkielämän kuvioihin. Datapohjaisen kaupunkitieteen kokeneet morfologit kutsuvat tätä ”uudeksi fysikalismiksi” (Batty & Marshall, 2009).

## Koneen hyötykäyttö

Kaupunkisuunnittelussa vallitseva suunnitteluajattelu ei ole merkittävästi muuttunut vuosikymmeniin (Hankonen, 1994; Hurme, 1991; Jama ym., 2018; Mumford, 1989; Rantanen & Rajaniemi, 2020). Samalla ihmisten kuviot ovat kuitenkin muuttuneet. Globaali kiinteistöinvestointimaailma sekä työn ja vapaa-ajan elämäntavat eivät enää noudata yleistettyjä malleja vuosikymmenten takaa. Ne joutuvat nojaamaan fyysisissä liikkumis- ja tilatarpeissaan kaupunkisuunnittelun määrittämään rakennettuun ympäristöön tuottaen siten tavallaan rajoitettua johdettua kysyntää. Tämä ylläpitää kaupunkikehitystä yksinkertaistavien vanhojen teorioiden ja analyysien valtaa eri ammattikuntien sisällä. Esimerkiksi arkkitehdeillä, maisema-arkkitehdeillä, maantieteilijöillä, kaupunkiekonomeilla ja liikennesuunnittelijoilla on kaikilla omat peukalosääntönsä ”kuviosta”. Näiden yksinkertaistettujen mallien mukaan kaupunkikehitystä tulee ennustaa ja suunnitella. Virhemarginaalit ennusteiden toteutumisessa ovat usein kovin leveitä, mutta todellisuuden osumista niihin ei edes juuri seurata. Hutiennusteistakaan ei käydä keskustelua: Urbaani paikalliselämä ei eheytyttyllä alueella toteutunut, vaikka kerrostaloja kaavoitettiin; liikenne-ennuste

jäi puolitiehen, vaikka lisäkaistat tehtiin; asuntojen hinnat eivät laskeneet, vaikka kovasti rakennettiin ja kysyntäkin laski. Tetlockin (2017) mukaan eri alojen asiantuntijat ovat hyviä tuottamaan tietoa, mutta mokaavat johtopäätöksissä jatkuvasti, jopa enemmän kuin tikkaa heittävät simpanssit. Kaupunkikehitystä ei selvästi voi tiivistää yksinkertaistettuun tilastomatemaattiseen tai elämäntapaideologiseen malliin yhden koulukunnan doktriinista.

Tekoäly, tai tarkemmin koneoppiminen (Machine Learning / ML) sen taustalla, tuo kaupunkisuunnittelun haasteen ratkomiseen uuden välineen, joka voi yllättäen rikkoa siilot ja siten myös niiden sisäiset rajoitteet. Koneoppimisessa on näet kyse täysin samasta asiasta kuin kaupunkikehityksen analyyseissä: kaupunkikehityksen kuvioista. Koneoppiminen perustuu toistuvien kuvioiden tunnistamiseen valitusta datasta ihmisten peukalosääntöjä huomattavasti pidemmälle kehittyneiden tilastomatemaattisten menetelmien avulla (Carta, 2022). Koneoppimista voidaan käyttää kaupunkisuunnittelussa täysin samaan tapaan kuin esimerkiksi Christopher Alexanderin määrittelemää suunnitteluoppia, ”kuviokieltä” (pattern language), joka perustui hänen tunnistamiinsa ihmisille ominaisiin kuvioihin (Alexander ym., 1977). Eikä olekaan sattumaa, että Alexander on tunnettu esikuva sekä arkkitehtien että koodareiden piireissä (Gamma, 2011). Tekoällyn lisäarvo syntyy yhtäältä siitä, että koneoppimisen kautta voidaan tunnistaa simppeleitä peukalosääntöjä monisyisempi ”todellisempi kaupunki”, ja toisaalta siitä, että samalla voidaan suodattaa ammattialakohtaisten asiantuntijoiden analyyseihin liittyvää subjektiivista ”ihmiskohinaa”. Tällä tarkoitan kaikkea sitä tulkintojen ja valittujen lähtödatojen käytön tarkoituksellista kapeutta, joka syntyy milloin ammattikunnan dogmista, toimeksiantajien toiveista tai puhtaasta liiketoiminnallisesta lobbaustarkoituksesta. Samasta syystä tekoällyn käyttö voi myös auttaa osallistamisessa esimerkiksi asiantuntijoiden delfoi-kyselyiden tai laajan asukaspalautteen läpikäymiseen ilman ihmisille ominaista subjektiivista valikointia tuloksia koostaessa. Vastaavasti ns. smart city -indikaattorien kehittäminen voi hyötyä koneiden epäinhimillisestä logiikasta. Nykyisin kestävyysidikaattorit muodostavat maailmanlaajuisesti kovin sekavan ja yhteismitattoman joukon, koska samoja teemoja viestivien indikaattoreiden taustalle valitut kaupungin piirteet ja niiden mittaamistavat vaihtelevat paljon tekijöiden professioista riippuen (Huovila ym., 2019).

## **Koneen haittakäyttö**

Vaikka harva on vielä ottanut käyttöönsä yllä mainittuja mahdollisuuksia, tekoäly on jo osa kaupunkisuunnittelualaa – joskin hieman erikoisella tavalla. Koneoppimiseen perustuvat kuvamanipulaatiokyvyt ovat tulleet sekä arkki-

tehtuuriin että kaupunkisuunnitteluun tuotteiksi<sup>1</sup>, jotka vastaavat olemassa olevaan kysyntään. Automatisoitu havainnekuvatuotanto jatkaa digitalisaa-tiota, joka on ollut arkkitehtivetoisessa kaupunkisuunnittelussa arkipäivää jo pitkään: esimerkiksi havainnekuvia on tehty kuvamanipulaatioilla (ns. photoshoppailulla) kohta 30 vuoden ajan.

Väitän, että hankemarkkinoinnin ja median käyttöön aiemmin laadittavista havainnekuvista on tullut 2000-luvulla kaupunkisuunnittelun ammatillinen pääsisältö. Tähän on kaksi syytä. Vaikutusarvioinneista on tullut erillisiä toimeksiantoja jopa siinä määrin, että niistä on syntynyt oma liiketoiminta-sektori. Arviointien yhteys suunnitteluun on samalla katkennut, mikä näkyy esimerkiksi siinä, että tarjouskilpailuissa arviointireferenssit eivät päde suunnitteluosaamisen todistamiseen ja toisinpäin. Lisäksi kaupunkisuunnitelmien pitkä toteutusaika ja toteutuksen mukanaan tuomat muutokset alkuperäisiin suunnitelmiin eivät tyydytä toimijoiden markkinointi- ja referenssitarpeita. Sekä tilaajat että konsultit haluavat markkinoida uusia hankkeita heti havainnekuviensa valmistuttua, eikä vuosien päästä rakentuva kaupunki usein täytä laatukriteereitä. Havainnekuvat ovat siis alkaneet määrittää suunnittelun sisältöä ja laatua erillään todellisesta rakentuvasta ympäristöstä.

Arkkitehtuurin taidetta ja idealismeja sekoittava aatehistoria on luonut todellisuudesta irtaantumiselle hedelmällisen pohjan. Arkkitehti Kirmo Mikkola epäili jo vuoden 1972 väitöskirjassaan, että juuri aatehistoriatausta estää kaupunkisuunnittelijoita näkemästä ympärillä tapahtuvaa todellista kehitystä ja siksi suunnittelu voi elää todellisuudesta irrallaan (Mikkola, 1972). 2000-luvulla havainnekuviin nojautuva kaavoitus on myös luonut vain kuvatuotantoon erikoistuneita toimijoita ja tehnyt siten niistäkin suunnittelusta irrallisen liiketoimintakentän<sup>2</sup>. Tässä suhteessa olisi mielenkiintoista nähdä ennakkoon, miten havainnekuviensa tuotantoon nojautuvan kaavoituksen sisältö ja toimeksiannot tulevat kehittymään, kun kuvatuotantotyö siirtyy kokonaan tekoälyteknologian haltuun.

## Vaativuusmäärittely vaatimuksille

Yllä esitetyt huomiot luovat vakavan uhkakuvan sekä kaupunkikehityksen että ammattikunnan tulevaisuudelle. Tekoälyn hyötykäytössä piilee kuitenkin myös mahdollisuus. Uhkat voidaan kääntää potentiaaleiksi, jos ammattikuntien edustajat ja suunnittelusisältöjä raamittavat toimijat, kuten ympäristöministeriö ja arkkitehtiliitto, käynnistävät ajoissa laajemman keskustelun (lähi) tulevaisuudesta. Mitkä ovat esimerkiksi tulevaisuuden kaupunkisuunnittelu-

<sup>1</sup> Ks. esim. <https://archi.ai/> tai <https://urbanistai.com/>

<sup>2</sup> Ks. esim. <https://www.mir.no/>

kilpailussa ns. vaadittavat asiakirjat ja miksi niitä vaaditaan? Entä jos laaditaisiinkin vaatimusmäärittely tulevaisuuden kaupunkisuunnitteluajattelun vaatimuksista planetaariselle hyvinvoinnille sen sijaan, että vaatimusmäärittellään 60-vuotias suunnittelujärjestelmä digitaali-aikaan sellaisenaan (ks. Hänninen, 2024). Tässä voisi soveltaa nobelisti Richard Taylorin mielenkiintoista ”tönimisteoriaa” (nudge theory), jossa sovelletaan liiketilakehittämisessä käytettyä suunnittelufilosofiaa ”valintojen arkkitehtuurista” (choice architecture) kestävien elintapavalintojen edistämiseksi (Thaler & Sunstein, 2021). Tutkimisen, selvittämisen, määrittelyn ja muutoksen kohteena ei siis olisi ihmisten käytökselle asetetut vaatimukset, vaan ruohonjuuritason *suunnittelutyö* ja siinä vallitsevat teoriat, joiden seurauksena käytökset (kuviot) syntyvät. Väitän, että tarvitsemme tekoälyn apua tunnistaksemme ”suunnittelutönäisyyden” vaikutukset tarpeeksi laaja-alaisesti, jotta saavuttaisimme aidosti ylläalaisen ja siilovapaan suunnitteluteoriakehityksen kohti kestävämpiä kaupunkoja. Muutoin me ihmiset ajaudumme tuttuun ammattikuntien taisteluun ja lobbaamishuutokisaan.

Tämä luo tilauksen perinteisen kaupunkitutkimuksen sijaan ylläalaiselle (transdisciplinary) *kaupunkisuunnittelutieteelle*. Tähän kysyntään yritti osallttaa vastata Helsingin yliopiston ja Aalto-yliopiston yhteinen monialainen Urban Studies and Planning -ohjelma (USP), mutta ylläalaisuus jäi monialaisen hallinnon jalkoihin (Joutsiniemi & Vaattovaara, 2023). Samoja huomioita on tehty myös kansainvälisten huippuyliopistojen kaupunkitutkimuksesta (Batty, 2023; Fokdal ym., 2021; LeGates & Stout, 2020). Voisiko ratkaisu silti löytyä tavallaan uudesta siilosta, jonkinlaisesta sulatussiilosta? Käytettäisiin esimerkiksi valtion Solidium-omaisuudesta pieni siivu uuden T&K-instituution rahoittamiseen siten, että instituution ainut tarkoitus olisi löytää tulevaisuuden kestävät vaatimusmäärittelyt sekä maankäytön suunnittelulle että siinä käytettävälle koneälyille? Esikuvana voisi olla Amsterdamin AMS-instituutti, joka on perustettu ratkomaan heidän oman kaupunkisuunnittelunsa haasteita<sup>3</sup>. Suomalaiset huippuyliopistot voisivat tällöin tuottaa edelleen kaupunkeihin liittyvää huippututkimusta, mutta enemmän perustutkimuksen eetoksella. Jatkotutkimuksesta kohti tulevaisuuden maankäytön suunnittelun jatkuvaa kehittämistä vastaisi taho, joka ei jäisi jumiin edunvalvontaan, identiteettikysymyksiin tai rahoituskamppailuihin. Aukeaisiko tästä tulevaisuuden Suomen uusi kestävyysvaltion partituuri?

### Teemu Jama

<sup>3</sup> <https://www.ams-institute.org/>



## Lähteet

- Alexander, C., Ishikawa, S. & Silverstein, M.** (1977). *A Pattern Language: Towns, Buildings, Construction*. New York: Oxford University Press.
- Batty, M.** (2023). The boundary problem. *Environment and Planning B: Urban Analytics and City Science*, 50(7), 1707–1710.
- Batty, M. & Marshall, S.** (2009). Centenary paper: The evolution of cities: Geddes, Abercrombie and the new physicalism. *Town Planning Review*, 80(6), 551–574.
- Boesiger, W. & Girsberger, H.** (1999). *Le Corbusier 1910–65*. Basel; Boston: Birkhäuser.
- Bruegmann, R.** (2005). *Sprawl: A Compact History*. University of Chicago Press. Saatavilla: <http://www.bibliovault.org/BV/landing.epl?ISBN=9780226076904> [luettu 20.9.2022].
- Carta, S.** (ed.) (2022). *Machine Learning and the City: Applications in Architecture and Urban Design* (1st ed.). Wiley. Saatavilla: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/book/10.1002/9781119815075> [luettu 13.2.2024].
- Fokdal, J., Bina, O., Chiles, P., Ojamäe, L. & Paadam, K.** (eds) (2021). *Enabling the City: Interdisciplinary and Transdisciplinary Encounters in Research and Practice*. New York London: Routledge.
- Friedmann, J.** (2008). The Uses of Planning Theory: A Bibliographic Essay. *Journal of Planning Education and Research*, 28(2), 247–257.
- Gamma, E.** (ed.) (2011). *Design Patterns: Elements of Reusable Object-Oriented Software*. 39. printing. Addison-Wesley professional computing series. Boston, Mass. Munich: Addison-Wesley.
- Hankonen, J.** (1994). *Lähiöt ja tehokkuuden yhteiskunta: suunnittelujärjestelmän läpimurto suomalaisten asuntoalueiden rakentumisessa 1960-luvulla*. [Väitöskirja] Espoo; Helsinki: Gaudeamus, Otatieto Oy & TTKK Arkkitehtuurin osasto 551.
- Hautamäki, R., Heinilä, A., Moilanen, A. & Rajaniemi, J.** (2024). *Ekologinen kytkettyvyys ja luonnon monimuotoisuus alueidenkäytön suunnittelussa*. Suomalainen Tiedeakatemia. Saatavilla: <https://acadsdi.fi/wp-content/uploads/2024/03/Ekologinen-kytkettyvyys-ja-luonnon-monimuotoisuus-2024.pdf>.
- Huovila, A., Bosch, P. & Airaksinen, M.** (2019). Comparative analysis of standardized indicators for Smart sustainable cities: What indicators and standards to use and when? *Cities* 89, 141–153.
- Hurme, R.** (1991). *Suomalainen lähiö Tapiolasta Pihlajamäkeen*. Bidrag till kannedom av Finlands natur och folk 142. Helsinki: Suomen Tiedeseura.
- Hänninen, A.** (2024, 5. maaliskuuta). *Kaavatietomalli ja siihen liittyvät 16 koodistoa on vahvistettu käyttöön*. Ympäristöministeriö. Saatavilla: <https://ym.fi/-/kaavatietomalli-ja-siihen-liittyvat-16-koodistoa-on-vahvistettu-kayttoon-1>
- Jama, T., Lehtovuori, P. & Rajaniemi, J.** (2018). *Ideoita kaavoituksen sisällön uudistamiseen - Kaavojen merkintöjen ja määrysten kehittäminen (KAMMI-hanke)*. Saatavilla: [https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/160505/YMra\\_4\\_2018.pdf](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/160505/YMra_4_2018.pdf)
- Jama, T., Tenkanen, H., Henrik, L. & Joutsiniemi, A.** (2024). Compact city and urban planning: Correlation between density and local amenities. *Environment and Planning B: Urban Analytics and City Science*, [E-pub ahead of print] DOI: 10.1177/23998083241250264
- Joutsiniemi, A. & Vaattovaara, M.** (2023). Between enthusiasm and establishment – an analysis of the boundary conditions of a multidisciplinary programme in urban studies and planning. *DATUTOP* 41.
- LeGates, R. T. & Stout, F.** (eds) (2020). *The City Reader* (7th ed.). Routledge urban reader series. London; New York: Routledge.
- Meurman, O.-I.** (1947). *Asemakaavaoppi*. Helsinki: Kustannusosakeyhtiö Otava.
- Mikkola, K.** (1972). *Metsäkaupungin Synty - Funktionalismin Kaupunkisuunnittelun Aatehistoria*. Teknillisen korkeakoulun Yhdyskuntasuunnittelun laitos.
- Mumford, L.** (1989). *The City in History: Its Origins, Its Transformations, and Its Prospects*. A Harvest book. San Diego; New York; London: Harcourt, Inc.

- Olson, S. C., Heinonen, J., Ottelin, J., Czepkiewicz, M. & Árnadóttir, Á.** (2024). The impact of low-carbon consumption options on carbon footprints in the Nordic region. *Consumption and Society*, 1–28.
- Penttilä, T.** (2013). *Oikeat ja väärät arkkitehdit: 2000 vuotta arkkitehtuuriteoriaa*. Helsinki: Gaudeamus.
- Rantanen, A. & Rajaniemi, J.** (2020). Urban planning in the post-zoning era: From hierarchy to self-organisation in the reform of the Finnish Land Use and Building Act. *Environment and Planning B: Urban Analytics and City Science*, 47(2), 321–335.
- Salo, M., Heiskanen, E., Heikkinen, M., Heinonen, T., Jylhä, H., Kaljonen, M., Kautto, P., Lähteenmäki-Uutela, A., Matschoss, K., Meriläinen, T., Nissinen, A., Pyrhönen, T., Saarinen, M., Salminen, J., Salmivaara, L., Savolainen, H., Seppälä, J., Springare, S., Turunen, T., . . . Virkkunen, H.** (2023). *Ohjauskeinoja kotitalouksien kulutuksen hiilijalanjäljen pienentämiseen*. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2023:47. Saatavilla: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/165085>.
- Stein, A.** (2015, 15. huhtikuuta). Jean Nouvel: 'Architecture is still an art, sometimes'. *The Guardian*. Saatavilla: <https://www.theguardian.com/artanddesign/2015/may/15/jean-nouvel-architecture-is-still-an-art-sometimes>
- Tetlock, P. E.** (2017). *Expert Political Judgment: How Good Is It? How Can We Know? New edition*. Princeton; Oxford: Princeton University Press.
- Thaler, R. H. & Sunstein, C. R.** (2021). *Nudge: The Final Edition*. New York: Penguin Books, an imprint of Penguin Random House LLC.
- Vaattovaara, M. & Joutsiniemi, A.** (2023). 15-Minute City: Echoes of 1960s Suburbia. *Online Journal of Ecology & Environment Sciences*, 1(4). DOI: 10.33552/OJEES.2024.01.000518

# Kuinka yhteinen hyvä vaihtui omaisuuden jalostukseen

**Arkkitehtikuntaa elähdytti toisen maailmansodan jälkeen usko parempaan huomiseen. Osallistuminen oli kouriintuntuvaa asuin- ja elinolojen parantamiseksi ja oikeudenmukaisen yhteiskunnan rakentamiseksi.**

**Mattson, H.** (2023). *Architecture & Retrenchment. Neoliberalization of the Swedish Model across Aesthetics and Space, 1968–1994*. Lontoo: Bloomsbury.

Ruotsissa jo 1930-luvulla valtavirtaistunut *folkhemmet* -ideologia toimi aikanaan esikuvana, jos ei koko maailmalle, niin ainakin Euroopalle. Arkkitehtitutkija Helena Mattsson on tutkinut pitkään Ruotsin modernismia, jolle alkutahdit lyötiin vuoden 1930 legendaarisessa ja lähes neljä miljoonaa kävijää keränneessä *Stockholmsutställningen* -näyttelyssä. *Gunnar Asplundin* kuratoima näyttely oli funktionalismin läpimurto Ruotsissa. Näyttelyn laineet löivät myös Suomeen Alvar Aaltoa myöten.

Mattsson on viimeisen kymmenen vuoden aikana keskittynyt pohtimaan kansankoti-ideologian radikaalia muutosta kohti Ruotsia nykyään dominoivaa uusliberalistista politiikkaa ja siirtymän aiheuttamia muutoksia arkkitehdin ammattikuvaan. Muutos ei toki ole rajoittunut Ruotsiin. Vaihdos, jonka Mattsson ajoittaa erityisesti 1980-luvulle, on kuitenkin ollut Ruotsin aiempaan politiikkaan nähden monia muita maita rajumpi. On siirrytty kokonaan toiseen ajatusmaailmaan.

Uusimmassa teoksessaan *Architecture & Retrenchment* (2023) Mattsson tarkastelee muutosta kuuden teeman ja tapaustutkimuksen kautta. Esimerkitapaukset ajoittuvat pääosin ajanjaksolle 1968–1994.

Euroopan hullu vuosi 1968 aiheutti luonnollisesti liikehdintää myös Ruotsissa. *Modellen* -näyttely Moderna Museetissa syksyllä samana vuonna oli urbanistiaktivistien demonstraatio, jossa tarkoitus oli keskustella ja kehittää kansankoti-ideologiaa kohti laadullisia ulottuvuuksia. Lasten rooli oli

näyttelyssä keskeinen. Poliittista kädenvääntöä tapahtui. Pariisin kevät oli innostanut vasemmalla laidalla peräänkuuluttamaan suoraa demokratiaa. Oikeisto vaati suurempaa yksilönvapautta. Alkutahdit pari vuosikymmentä kestäneelle ideologiselle kamppailulle oli lyöty.

Ruotsin *miljonprogrammet* oli sosiaalidemokraattien ja Olof Palmen ratkaisu 1960-luvun akuuttiin asuntopulaan. Vuosina 1965–1974 Ruotsiin rakennettiin ohjelman mukaiset miljoona uutta asuntoa. Rakentamisen ennätysvuodet, *rekordåren*, synnyttivät vuorostaan lähiöongelman. Ensimmäisiä maistiaisia saatiin jo vuonna 1972, kun Skärholmenin uudesta tukholmalaislähiöstä kuusi tuhatta kotirouvaa lähti marssimaan Tukholman keskustaan protestoidakseen kohonneita elintarvikkeiden hintoja vastaan. Tilannetta ei helpottanut ministeri Kjell-Olof Feldtin tv-tokaisu, jossa hän ilmaisi viisveisaavansa Skärholmenin kotirouvien protestista. Mattsson käy läpi Skärholmenin protestin ja analysoi Skärholmenin jo vuonna 1960 käynnistyneen suunnittelu-prosessin ja rakentamisen toteutuksen. Suunnitelmia leimaa äärimmilleen viety rationaalisuus, teollinen rakentaminen ja liikennetasojen eriyttäminen. Suunnitelmat lähetettiin jo tuolloin käytännöksi tulleella tavalla muun muassa vuokralaisjärjestöjen kommentoitavaksi. Vuokralaisten yhdistys piti perusratkaisua vanhentuneena. Lopulliseen kaavaratkaisuun vaikutti eniten Tukholman Kauppakamari, joka oli tilannut selvityksen Tukholman Kauppakorkeakoululta.

Kolmas tapaustutkimus ajoittuu pitemmälle aikajanelle. Mattsson käy läpi ruotsalaisen kollektiivitalohistorian, alkaen vuodesta 1935. Kysymyksessä on *Sven Markeliuksen* vuokralaisyhdistykselle suunnittelema, John Ericssonin kadulle valmistunut kollektiivitalo Tukholmaan. Markelius oli jo aiemmin tehnyt yhteistyötä *Gunnar* ja *Alva Myrdalin* kanssa. Toteutumattomaksi oli jäänyt Alvikiin suunniteltu yhteensä 600 asunnon palveluasumisen konsepti, jossa kolmeen asuinrakennukseen olisi sijoitettu asukkaiden yhteisiä palvelutiloja, kuten keittiöitä, ruokasaleja, pesuloita ja lastentarha. Mattssonin analyysi keskittyy paitsi lukuisiin eri vuosikymmeninä rakennettuihin kollektiivitaloihin ja niiden taustaksi tehtyihin selvityksiin kuin myös hyvinvointiyhteiskunnan muuttuneeseen rooliin. Kollektiivitaloissa kehitetty yhteisöllisyys osoittautuikin Mattssonille keinoksi siirtää aiemmin yhteiskunnalle kuuluneita sosiaalipalveluita kansalaisten itsensä hoidettavaksi.

Globen ja sen toteutus vuosina 1982–89 ajoittuu ajankohtaan, jolloin Ruotsi lopullisesti omaksui taloudellisen uusliberalismin. Ruotsin vapautettua luotonannon 21.11.1985 alkoi ennennäkemätön kiinteistökeinottelu. Arkkitehdeille riitti töitä, kun he loivat myyviä mielikuvia rakennuttajille ja rahoituslaitoksille. Asuntojen toimivuudesta ei ollut enää niin väliä. Raken-

tamismääräyksiä dereguloitiin olan takaa. Mattsson näkee kiivaana käydyssä keskustelussa rakentamismääräysten roolista selvän reaktion modernistista suunnittelua vastaan. Ilmapiiri näyttäytyi Mattssonin ruotimassa viidennessä tapaustutkimuksessa, joka koskee Tukholman Södra Stationin projektia.

Globen City ja Södra Station todensivat käytännössä sijoittaja- ja markkinavetoisen kaupunkikehittämisen paradigmanmuutoksen. Aiempia kaavoituskäytäntöjä korvattiin erilaisilla neuvotteluprosesseilla. Markkinavetoisuus ei välttämättä merkinnyt heikompa arkkitehtuurin laatutasoa. Södra Station-projektia, joka oli 1980-luvun Ruotsin suurin yksittäinen rakentamishanke, hoitivat Tukholman kaupunkisuunnittelussa Jan Inghe-Hagström ja Lars Brattberg. Erityisesti Inghe-Hagström piti kiinni kehittämästään laatuohjelmasta, jonka noudattamista toteutusvaiheessa valvottiin. Ricardo Bofillin suunnittelema puolikaaren muotoisesta valtaisasta asuinrakennuksesta, ”Bofills Båge”, tuli alueen maamerkki siinä kuin Henning Larsenin tornista, joka sai nimen ”Haglund’s Pinne”. Kokonaisuutta on aikoinaan kritisoitu sen postmodernistisesta arkkitehtuurista. Tosiasia tänä päivänä on, että alue sitä halkovine miellyttävine ja puistomaisine väylineen on korkeatasoinen ja viihtyisä.

Tenstan lähiöuudistus 1985–1994 on Mattssonin tapausesimerkeistä viimeisin. Uudistusta masinoitiin esimerkkinä vuorovaikutuksellisuudesta ja asukkaiden osallistamisesta. Projekti oli kuitenkin kehnosti johdettu ja jäi suurelta osin keskeneräiseksi. Vuonna 2014 pidetyssä seminaarissa sekä asiantuntijat että asukkaiden edustajat kuvailivat projektia uusliberalismin synnyttämäksi pysyväksi traumaksi.

Helena Mattsson tiivistää perusteellisen ja huolellisiin arkisto- ja lähdetutkimuksiin perustuvan teoksensa alakuloisesti. Ruotsista on 2000-luvulla kehittynyt Euroopan mittakaavassa jyrkkenevien tuloerojen maa. Kansankoti-ideologiasta ei voi enää puhua. Arkkitehtien rooliksi on muodostunut esteettisten puitteiden luominen jo tapahtuneelle kehitykselle, mikä on myös arkkitehtikunnan aktiivisen vaikuttamisen tulosta. Uusliberalismi on luonut arkkitehtuurille siis uuden sisällön.

**Lauri Jääskeläinen**

# Kun Pena kynään tarttui

**Diplomi-insinööri, professori Pentti Murole (1934–2021) oli menestyvä konsultti, liikenne- ja kaupunkisuunnittelija, visionääri ja vientimies. Hän ylitti ammattikuntansa rajoja monilla ulottuvuuksilla. Blogien kirjoittelu oli Penan tapa jäsentää maailmaa ja sen kummallisuuksia.**

**Häkkinen, A.** (toim.) (2023). *Entäs jos? Professori Pentti Murolen blogipohdintoja 2012–2021*. Suomen Rakennusinsinöörien Liitto RIL. Teoksen digiversio voi ladata osoitteesta [ril.fi/kirjakauppa](http://ril.fi/kirjakauppa)

Suomen Rakennusinsinöörien Liitto RIL ja sen seniorijaosto ovat koonneet Pentti Muroleen vuosina 2012–2021 kirjoittamasta lähes 700 blogista kirjan ”Entäs jos?”. Teoksen toimittamisesta on vastannut Auri Häkkinen. Blogien analysointia, valintaa ja editointia varten perustetussa työryhmässä olivat Auri Häkkisen tukena Liisa Ilveskorpi, Matti Lahdenranta ja Jussi Murole. Pentti Muroletta totuttiin kutsumaan Penaksi. Opinnot Teknillisessä korkeakoulussa Helsingin Hietalahden torin varrella ajoittuivat 1950-luvulle, jolloin ei vielä ollut liikennesuunnittelun oppiainetta. Se ei kuitenkaan estänyt Penaa valitsemasta alakseen liikennesuunnittelua. Kirjan prologissa Auri Häkkinen tiivistää kahteen ja puoleen sivuun paitsi Penan uran virstanpylväät niin myös liikenne- ja yhdyskuntasuunnittelun suuria linjoja 1960-luvulta lähtien. Jane Jacobs ja Colin Buchanan sekä heidän pääteoksensa olivat esikuvia ja inspiraation lähteitä Penan suunnittelijasukupolvelle. Kaupunkitutkimus otti Suomessa vasta ensiaskeleitansa, mutta Otto-Iivari Meurman oli jo aloittanut vuonna 1940 Suomen ja Pohjoismaiden ensimmäisenä asemakaavaopin professorina Teknillisessä korkeakoulussa. Meurmanin oppikirja ”Asemakaavaoppi” (1947) sisälsi liikenneturvallisuudesta lähtien kattavasti myös katuja, autoistumista, viemärlaitosta ja joukkoliikennettä käsittävät osiot ja oli opetuksen käytössä vielä 1980-luvulla. Herrakerhona aloittanut Yhdyskuntasuunnittelun Seura perustettiin kesäkuussa 1959. Seuran tunnustuspalkinnon vuonna 1980 sai kolme ansioitunutta yhdyskuntasuunnittelijaa, joista eräs oli Pentti Murole.

Kaupunki ja liikenne olivat Penalle kaikki kaikessa. Liikennesuunnittelutehtävissä Pena toimi jo teekkarivuosinaan Helsingin kaupungilla, ja valmistumisen jälkeen vuonna 1961 vuorossa oli Oy Kunnallistekniikka Ab. Oman yrityksen, Liikennetekniikka Oy:n, perustaminen vuonna 1970 ajoitui sopivaan saumaan. Yhdyskuntasuunnittelun merkitys oli nosteessa, ja liikennekysymykset olivat keskiössä räjähdysmäisesti kasvaneen autoistumisen myötä. Liikenteen merkeissä jatkettiin myös 1980-luvulla, jolloin usko ”tieteelliseen” ja tavoitteelliseen suunnittelupolitiikkaan kukoisti, kuten Auri Häkkinen osuvasti tuo prologissa esiin. Penan firma, joka vuonna 1992 muuttui LT-Konsultit Oy:ksi, toimi lukuisien vielä tänäkin päivänä työelämässä mukana olevien uran ponnahtuslautana. Siitä esimerkkinä Helsingin kaupunkiympäristön toimialajohtaja Ville Lehmuskoski, joka teoksen alkusivuilla muistelee oppi-isäänsä Penaa.

Teoksen alkuun on koottuna vuosina 2016 ja 2017 kirjoitetut katsaukset 1960-, 70-, 80- ja 90-lukujen suunnitteluideoista ja -trendeistä. Tekstit, olkoonkin osin muisteluun tukeutuvia, antavat kelpo kuvaa eri vuosikymmeniä hallinneista ulkomaailman ilmiöistä ja siitä, miten ”kaikkivoipaisuuteensa” uskovat ja tehtävistään innostuneet suunnittelijat tulevaisuutta hahmottelivat. Suunnittelun mukaan sekoittui myös aimo annos jokaisen aikakauden politiikkaa.

Kuluvan vuosituhatosen haasteet ja ongelmat näyttäytyvät blogeissa aiempaa monisyisemmiltä. Suunnittelun keinoilla ei onnistuttakaan ratkaisemaan vuosi vuodelta vaikeutuvia kysymyksiä, koskivatpa ne sitten pääkaupunkiseutua, laajemmin Suomea, Eurooppaa tai maapalloa. Valtaosin tekstit ajoittuvat ennen vuonna 2020 puhjennutta maailmanlaajuista pandemiaa, kun taas Venäjän hyökkäys Ukrainaan käynnistyi pari kuukautta Penan poismenon jälkeen. Pietarin nopea ratayhteys oli haaveissa siinä kuin Tallinna-tunnelikin, joista jälkimmäinen osoittautui kuitenkin Penan laskelmissa kustannuksiltaan täysin yltiöpäiseksi.

Tyypillistä Penan blogeille on niiden tarkkuus ja rennon kirjoitustyylin taakse kätkeytyvä tiukka faktapohjaisuus. Kustannuslaskelmat ovat tärkeässä roolissa – oli aihe melkein mikä tahansa. Laskelmat ja muut tilastollinen aineisto hahmottuvat teoksen kymmenissä värikkäissä graafeissa.

Liikenne ja sen suunnittelu ovat teoksen punaista lankaa. Pena tunnustautuu raiteiden rakastajaksi ja pyöräily – vanhemmiten sähköpyörällä – oli samoin sydäntä lähellä. Nuorempana rakkaus kohdistui rättisitikkaan. Raideliikenne tarjosi Penalle monia konsultointitoimeksiantoja. Sen enempää raiteet kuin pyöräbaanat eivät kuitenkaan Penan laskelmissa pysty vaikkapa pääkaupunkiseudun liikenteen päästöjä yksinään selättämään. Pikaratikoissa

Pena näkee paljon potentiaalia verrattuna moninkertaisesti kalliimmaksi tulevaan metroon. Länsimetron avautuminen liikenteeseen vuonna 2017 oli Penalle juhlaa, eikä pelkästään metroasemien hienon arkkitehtuurin ansiosta. Juhlamisen aiheutta antoi myös Lahden oikoradan valmistuminen vuonna 2006. Hän oli sitä hahmotellut jo ennen kuin tuli puhelinsoitto ryhtyä radan suunnittelussa konsulttina avustamaan.

Liikenne oli Penan ajatusmaailmassa elimellinen osa kaupunkisuunnittelua. Blogissaan vuodelta 2017 Pena palaa vanhojen aikojen ykkösväittämäänsä, jonka mukaan ”kaupunkialueella asumiskustannusten ja liikennekustannusten summa on vakio”. Varakkaampi perhe voi ostaa asunnon Eirasta ja ajella raitiovaunulla torille. Vähemmän varakkaampi joutuu ostamaan asunnon puoleen hintaan Järvenpäästä tai Lohjalta, mutta joutuu sitten turvautumaan autoihin, busseihin ja juniin. Kustannusten summa on siis vakio. Jollain rajatulla maantieteellisellä alueella väittämässä voi hyvinkin olla perää, mutta laskelma muuttuu toiseksi, kun siirrytään pääkaupunkiseudulta muualle maahan. Myös Helsingin sisällä asuntojen alueelliset hintaerot ovat suuria, vaikka liikenneyhteydet saattavat olla halvemmillaakin alueilla aivan kelvolliset.

Kiinnostavia ovat Penan tekstit konsultoinnista maailmalla. Luokkatoveri uskoi Penan saaneen Libyan kansalaisuuden, sillä Pena asui diktaattori Gaddafin Libyassa, edestakaisin matkaillen, useita vuosia. Myös diktaattori Saddamin Irakista poiki lukuisia toimeksiantoja. Niihin lukeutui jopa pommisuoja, joita amerikkalaisten laserpommit sittemmin lävistivät. Arabimaiden jälkeen tutummaksi tuli Tallinna, josta Pena hankki itsellensä hulppean asunnon Toompeanmäeltä. Neuvostoaikojen karttabisnes muuttui Viron itsenäistyttyä vuonna 1991 kokoluokkaa suuremmiksi projekteiksi. Niitäkin merkityksellisimpiä olivat virolaisiin solmitut ystävyysuhteet, joiden joukossa oli myös kulttuuripuolen vaikuttajia, kuten arkkitehtitaiteilija ja runoilijakirjailija Leonhard Lapin (1947–2022). Lapin oli tunnettu näyttelyistään myös Helsingissä, Turussa ja Hämeenlinnassa, ja toimipa hän jonkin aikaa Teknillisessä korkeakoulussa Otaniemessä.

Kotoisammissa ympyröissä Helsingissä Pena seurasi ja kommentoi ahkerasti pääkaupunkiseudun pyrintöjä. Erilaiset skenaariot, kilpailut ja ratkaisuehdotukset olivat tulleet tutuiksi jo 1970-luvulta lähtien. Pena osallistui yhdessä arkkitehtien Simo Järvisen ja Pekka Wesamaan sekä johtava konsultti Petri Jalaston kanssa pohja-aineiston laatimiseen kuuluisaan yliopiston Raimo Ilaskiven Matti Väisäseltä tilaamaan selvitykseen ”Rakentamisen edellytysten turvaaminen pääkaupunkiseudulla” (31.5.1989). Tarkastelun lähtökohtana oli, että seudulle tulee vuosina 1985–2010 luoda lisää rakentamismahdollisuuksia noin 60 prosenttia kerrosneliömetreissä laskettuna. Helsingin myöhem-



mille ja varsinkaan uusimmalle, vuoden 2016 yleiskaavan tiivistämisintoilulle kaupunkibulevardeineen ei Pena lämmennyt. Ei varsinkaan ehdotukselle Keskuspuistoa nakertavasta Hämeenlinnanväylän bulevardisoinnista. Eivät siitä innostuneet hallintotuomioistuimetkaan.

Blogikokoelman sisällön voisi tiivistää ilmaisuun ”mikään inhimillinen ei ole sille vierasta”. Pentti Murole oli kiistatta renessanssihahmo, ulkoista habitustaan myöten. Vanhemmiten hän kantoi lisääntyvästi huolta maapallon tilasta ja tulevaisuudesta. Väestöräjähdyks, ilmastonmuutos ja konfliktit askarruttivat kasvavissa määrin. Samoin suunnittelun maailmassa liian usein sivuraiteelle ohjautuva sosiaalinen puoli. Pena ihmettelee blogissaan toistuvasti, kuinka vähälle huomiolle siirtolaisuus ja maahanmuutto jäivät 2000-luvun alkupuolen virallisissa suunnitteludokumenteissa. Ilmastonmuutosta Pena kutsuu noidutuksi ongelmaksi ja myöntää samalla, ettei hän itsekään eläkeläisikkona ole tehnyt yhtään ekotekoa. Blogikirjan päättää kolme päivää ennen Penan äkillistä kuolemaa joulukuussa 2021 julkaistu pitkä pohdinta, joka on saanut otsikokseen ”Hanslankarina kaupunkeja pelastamassa”.

**Lauri Jääskeläinen**

### **Perceptions of social workers on housing and housing-related vulnerability**

**Minna Kivipelto, Katja Ilmarinen and Pekka Karjalainen**

This article examines social workers' views on housing-related vulnerability among their clients, using James Coleman's (1990) theory to analyze the interplay between individual and macro-social phenomena. The study shows that political and regional decisions regarding social and health care services, as well as Kela's housing cost norms, create obstacles to overcoming housing-related vulnerability. Those who face complex housing-related challenges experience the most significant difficulties. While some social workers attribute housing-related vulnerability to individual factors such as poor health, language barriers, or cognitive disabilities, many acknowledge that societal-level procedures and solutions make it difficult to overcome housing-related vulnerability.

*Keywords: adult social work, social workers, housing, vulnerability, segregation*

---

### **Regional planning and regionalism as a long-term perspective on the Finnish neighbourhood unit**

**Markku Norvasuo**

The paper examines the connections of Finnish suburban construction with regional planning and the regional perspective from the perspective of institutional change. The analysis is based on Riitta Hurme's and Johanna Hankonen's studies of Finnish neighbourhood units. Their considerations regarding regional planning are incorporated into the description of institutional change from the 1940s to the end of the 1960s. The idea of regionalism originally influenced the neighbourhood concept that was adopted in Finland. Even later, the regional perspective influenced suburban construction. These connections can be perceived from an institutional perspective. In this way, changes in suburban construction can also be understood better than by only looking at the structural features of the suburban unit.

*Keywords: neighbourhoods, urban planning, regional planning, institutions, history*

---

## **Seuraavat asiantuntijat ovat arvioineet artikkeleita vuonna 2023:**

Samuli Alppi	Kari Nykänen
Eeva Berglund	Juudit Ottelin
Eija Hasu	Antti Pirinen
Pia Hovi	Päivi Rannila
Mika Hyötyläinen	Anu Riikonen
Mervi Ilmonen	Kirsi Saarikangas
Lotta Junnilainen	Mika Savela
Tommy Kaj Lindgren	Panu Savolainen
Elina Kalliala	Marjaana Seppänen
Teemu Kemppainen	Anna Sivula
Aura Kivilaakso	Anne Tervo
Ifa Kytösaho	Katja Vilkama
Silja Laine	Antti Wallin
Hilkka Lehtonen	Sirkku Wallin
Johanna Lilius	Riikka Äärelä
Kimmo Lylykangas	

## **Yhdyskuntasuunnittelun seuran yhteisöjäsenet vuonna 2023:**

Arkkitehdit Tommila Oy  
Arkkitehtitoimisto A-Konsultit Oy  
FCG Finnish Consulting Group Oy  
Järvenpään Mestariasunnot Oy  
Vantaan kaupunki, Kaupunkirakenne ja ympäristö -palvelualue  
Linea Konsultit Oy  
Raahen kaupunki, Kaavoitus  
Sipoon kunta, Kehitys- ja kaavoituskeskus  
Sitowise Oy  
Suomen Arkkitehtiliitto ry SAFA  
Sweco Infra & Rail Oy  
TVT Asunnot Oy  
Kaupunkitutkimus TA Oy  
WSP Finland Oy

# Yhdyskuntasuunnittelu

## Sisällysluettelo, 61. vuosikerta 2023

**Päätoimittaja:** Anssi Joutsiniemi

**Toimitussihteeri:** Mikko Saukkomaa

**Toimituskunta:** Samuli Alppi, Christer Bengs, Venla Bernelius, Eeva Berglund, Mika Hyötyläinen, Mervi Ilmonen, Pasi Mäenpää, Pilvi Nummi, Jani Päivänen, Annuska Rantanen ja Sirkku Wallin

<b>Pääkirjoitukset</b>	<b>no</b>	<b>sivut</b>
<b>Anssi Joutsiniemi:</b> Kaavoittajan vika	1	4-7
<b>Laura Berger ja Panu Savolainen:</b> Lähiöt läpivalaisussa	2	4-5
<b>Anssi Joutsiniemi:</b> Lama pelastakoon meidät suomalaisilta taloustieteilijöiltä	3	4-11
<b>Anssi Joutsiniemi:</b> Kuka puuhaa valtakunnansuunnittelua?	4	4-8

### **Mitä nyt?**

**Tuomas Santasalo:**

Maankäytön suunnittelu ei ole pysynyt kaupan kehityksen mukana	1	8-10
<b>Lauri Jääskeläinen:</b> Rakentamisen ja ilmaston kohtalonyhteys	3	12-13
<b>Matti Vatiolo:</b> Malttia vaaditaan asuntopolitiikan kompassin löytämiseksi	4	9-11

### **Artikkelit**

**Saara Pyykkö:** Uuden asuinalueen värisuunnittelu asemakaavassa:

Väriohjeistuksen välineet ja värisuunnittelun periaatteet	1	11-48
---	---	-------

**Eerika Koskinen-Koivisto, Kaisu Kumpulainen ja Hanna-Mari Husu:**

Asukasosallisuuden edistäminen, vuorovaikutus ja yhteiskehittäminen kulttuurisuunnitteluhankkeessa	1	49-72
--	---	-------

**Laura Berger, Kasimira Kouri, Panu Savolainen ja Hannes Teräsvuori:**

Mikä lähiö? Lähiön käsite 1920-luvulta 2020-luvulle	2	11-44
---	---	-------

**Sampo Ruoppila ja Pirjo Turtiainen:**

Lähiö suomalaisessa lähiötutkimuksessa	2	45-72
--	---	-------

**Ira Verma:** Ikääntyvät lähiöt – Matinkylä asukkaiden kokemana

	2	73-96
--	---	-------

**Ranja Hautamäki, Julia Donner ja Aada Taipale:**

Kompaktikaupungin tuntematon maisema – Espoon Matinkylän suunniteltu ja yhdessä tuotettu maisema-arkkitehtuuri 1970-1980-luvuilla	2	97-121
---	---	--------

**Elisa Lähde, Paula Piironen ja Ranja Hautamäki:** Viherrakenteen

monitoiminnallisuutta arvioimassa alueellisen viherkertoimen avulla	2	122-143
---	---	---------

**Satu Huuhka, Arto Köliö, Pirjo Kuula ja Jukka Lahdensivu:**

Rakennetun ympäristön sisältämät materiaalit ja niiden virrat:

Katsaus menetelmiin ja aineistoihin yhdyskuntasuunnittelun näkökulmasta 3 14–47

---

**Jyrki Tarpio ja Markku Norvasuo:**

Erillistaloista umpikortteleiksi? Lähiökorttelien täydennysrakentaminen

kerrostalojen horisontaalisella laajentamisella 3 48–76

---

**Sini Saarimaa, Veera Turku, Jenni Kuoppa, Anne Tervo ja Markus Laine:**

Asukastoiveiden mukainen kerrostalo? Menetelmä asukastiedon

keräämiseen ja suuntaviivoja suunnitteluun 3 77–103

---

**Minna Kivipelto, Katja Ilmarinen ja Pekka Karjalainen:**

Asumiseen liittyvä huono-osaisuus – sosiaalityön ammattilaisten näkökulma 4 12–33

---

**Markku Norvasuo:** Seutus suunnittelu ja seudullisuus pitkän aikavälin

näkökulmana suomalaiseen lähiöön 4 34–52

---

**Katsauksia****Jaana Nevalainen:**

Havainnot vuosina 2020–2022 toteutetusta Lähiöohjelmasta 2 6–10

---

**Sirkku Wallin ja Liisa Horelli:** Suunnittelun ja rakentamisen uudistuva

lainsäädäntö vaatii monenlaisia taitoja 3 104–106

---

**Lauri Jääskeläinen:** Katsauksia Yhdyskuntasuunnittelun seuran tapahtumiin 3 107–119

---

**Pilvi Nummi ja Aija Staffans:** Toteutuvatko Ryhti-hankkeen tavoitteet? 4 53–57

---

**Teemu Jama:** Ilmastonmuutos ja tekoäly kaavoituksen mahdollistajina 4 58–66

---

**Kirjat**

**Lauri Jääskeläinen:** Kuinka yhteinen hyvä vaihtui omaisuuden jalostukseen 4 67–69

---

**Lauri Jääskeläinen:** Kun Pena kynään tarttui 4 70–73

---

## Kirjoittajat:

<b>Anssi Joutsiniemi</b>	Yhdyskuntasuunnittelun apulaisprofessori, TkT, arkkitehti; Teknillinen tiedekunta, Oulun yliopisto, anssi.joutsiniemi@oulu.fi
<b>Matti Vatiilo</b>	Arkkitehti; Yhdyskuntasuunnittelun seuran (YSS) puheenjohtaja, mattivatilo@gmail.com
<b>Minna Kivipelto</b>	Johtava tutkija, YTT, dosentti, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, minna.kivipelto@thl.fi / työelämäprofessori, Jyväskylän yliopisto, minna.m.kivipelto@jyu.fi
<b>Katja Ilmarinen</b>	Erikoistutkija, FT, KtM, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, katja.ilmarinen@thl.fi
<b>Pekka Karjalainen</b>	Erityisasiantuntija, VTL, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, pekka.karjalainen@thl.fi
<b>Markku Norvasuo</b>	Yliopistotutkija, TkT; Rakennetun ympäristön tiedekunta, Tampereen yliopisto, markku.norvasuo@tuni.fi
<b>Pilvi Nummi</b>	Tutkijatohtori, arkkitehti; Rakennetun ympäristön laitos, Aalto-yliopisto, pilvi.nummi@aalto.fi
<b>Aija Staffans</b>	Tutkijatohtori, arkkitehti; Rakennetun ympäristön laitos, Aalto-yliopisto, aija.staffans@aalto.fi
<b>Teemu Jama</b>	Väitöskirjatutkija, arkkitehti; Rakennetun ympäristön laitos, Aalto-yliopisto, teemu.jama@aalto.fi
<b>Lauri Jääskeläinen</b>	Varatuomari, VTM, jaaskla@gmail.com

## Kirjoittajan ohjeet

Yhdyskuntasuunnittelu-lehti julkaisee kaupunkitutkimukseen ja yhdyskuntasuunnitteluun liittyviä artikkeleita, puheenvuoroja, katsauksia alan tapahtumiin, ajankohtaisiin aiheisiin liittyviä lyhyempiä kommentteja ja kirja-arvioita. Artikkeleiden julkaisemisesta päätetään vertaisarvioinnin jälkeen. Arvioinnin suorittavat toimituskunta ja sen nimeämät asiantuntijat. Kirjoitukset jätetään sähköisesti sivustolla [www.journal.fi/yhdyskuntasuunnittelu](http://www.journal.fi/yhdyskuntasuunnittelu). Sivustolla on myös tarkemmat ohjeet kirjoittajille.

Artikkelien ohjeitus on noin 40 000–50 000 merkkiä välilyönteineen, eli noin 5000–6000 sanaa (pois lukien lähdeluettelo). Artikkelit aloitetaan ingressillä, jonka pituus on 200–800 merkkiä (noin 50–100 sanaa) välilyönteineen. Mikäli artikkeliin liittyy kuvioita, taulukoita tai kuvia, artikkelin pituutta lyhennetään vastaavasti n. 1 000 merkkiä/kuvio. (esimerkiksi 2 kuvioita → artikkelin ohjeitus enintään 48 000 merkkiä). Julkaisemme ainoastaan mustavalkoista kuva-aineistoa.

Puheenvuoroina julkaistaan katsauksia, keskustelupuheenvuoroja ja selostuksia alan tapahtumista. Käsitteiden pituudet voivat vaihdella, mutta ne eivät saisi ylittää 10 000 merkkiä välilyönteineen. Kirjoituksissa mahdollisesti käytetyt lähteet ilmoitetaan kuten artikkeleissa. Kirjoittajien esittämät näkemykset ovat heidän omiaan.

Pro Teesi -palstalla julkaistaan toimitettuna lehden alaan liittyviä lyhyitä kommentteja. Kommenttipuheenvuoro on pituudeltaan noin 4000–6000 merkkiä. Kirjoittajien esittämät näkemykset ovat heidän omiaan.

Kirjat-palstalla arvioitavista teoksista annetaan lähdeluettelon mukaiset tiedot ja niiden lisäksi sivumäärä ja ISBN-numero. Kirjoittaja otsikoi kirja-arvion. Ohjeitus on 4000–8000 merkkiä.

Klassikko täyttää pyöreitä -palstalla esitellään ja muistellaan suunnittelualan merkittäviä teoksia ja suunnitelmia. Kriteerinä on teoksen klassikkoaseman lisäksi julkaisu-aika: esiteltävän teoksen tulee täyttää pyöreitä kymmeniä vuosia.

Lähdeviitteissä käytetään APA-viittaustyyliä (APA 6th - American Psychological Association, 6th Edition). Lähteet sijoitetaan kaikissa kirjoitustyypeissä tekstin sisään sulkeisiin niin, että kirjoittajan nimeä seuraa vuosiluku ja sitä mahdolliset sivut (Robertson, 1997, s. 102–114). Saman kirjoittajan samana vuonna julkaisemat kirjoitukset erotellaan kirjaimin (Thorpe, 1995a, 1995b). Lähdeluettelo on kirjoituksen lopussa otsikon Kirjallisuus alla. Kaikissa lähdeviitteissä ilmoitetaan kirjoittajan sukunimi, etunimen ensimmäinen kirjain, julkaisuvuosi sulkeissa ja teoksen nimi sekä artikkelin tai muun tekstin otsikko.

Lähteenä käytetyistä monografioista ilmoitetaan kustantaja ja kustannuspaikka. Toimitetuissa teoksissa ilmestyneistä kirjoituksista ilmoitetaan koko teoksen toimittaja, teoksen nimi, sivut, joilla kirjoitus on, kustannuspaikka ja kustantaja. Artikkeleista ilmoitetaan aikakauslehden koko nimi, vuosikerta tai volyyymi, lehden numero ja artikkelin sivunumerot. Sarjajulkaisusta ilmoitetaan sarjan nimi sekä osan järjestysnumero tai muu tunnistetieto sekä kustantaja ja kustannuspaikka. Verkkolähteistä ilmoitetaan päiväys, www-osoite ja tiedon tuottaja, esimerkiksi sivua ylläpitävä instituutio. Vuosiluvuksi merkitään vuosi, jolloin artikkeli on kirjoitettu tai vuosi, jolloin sivun sisältöä on viimeksi päivitetty. Lähdeviitteen loppuun merkitään DOI-tunnus kokonaisuudessaan, mikäli sellainen on olemassa (kts. malliesimerkit).

## Malliksi

Ambrose, P. (1994). *Urban process and power*. Lontoo: Routledge.

<https://doi.org/10.1177/030913259501900209>.

Fainstein, S. S. (1990). The changing world economy and urban restructuring. Teoksessa D. Judd & M.

Parkinson (toim.), *Leadership and urban regeneration. Cities in North America and Europe*. Newbury Park: Sage. <https://doi.org/10.1080/00420980500388736>.

Hyötyläinen, M. (2019). *Divided by policy: Urban inequality in Finland* [väitöskirja, Helsingin yliopisto]. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-951-51-3376-2>

Kallio, K. P. & Riding, J. (2018). Geographies of welcome. *Fennia - International Journal of Geography*, 196(2), 131-136. <https://doi.org/10.11143/fennia.76817>.

Lapintie, K. (22.8.2020). Mitä silmät ei näe. *Mahdolliset kaupungit -blogi*. <http://mahdollisetkaupungit.blogspot.com>.

Mäenpää, P., Aniluoto A., Manninen, R. & Villanen, S. (2000). Sanat kivettyvät kaupungiksi. Tutkimus Helsingin kaupunkisuunnittelun prosesseista ja ihanteista. *Yhdyskuntasuunnittelun tutkimus- ja koulutuskeskuksen julkaisuja B 83*. Espoo: Teknillinen korkeakoulu.

Rudin, D. (11.4.2019). Why is Britain so bad at planning cities? *The Guardian*.

<https://www.theguardian.com/cities/2019/apr/11/why-are-we-so-bad-at-planning-cities>.

Ruoppila, S. (1997). Muuttuva Moskova. Katsaus sosiaaliseen kaupunkirakenteeseen.

*Yhteiskuntasuunnittelu*, 35(1), 34-44.

Kirjoittaja on itse vastuussa tekstinsä virheettömyydestä ja oikeakielisyydestä ja huolehtii pääsääntöisesti tekstinsä oikoluvusta. Käsitteiden yhteydessä lähetetään kaikkien kirjoittajien tiedot (oppiarvo ja affiliaatio), osoitetiedot lehden kirjoittajakappaleita varten sekä mahdolliset kuva-aineistot erillisinä tiedostoina.

Kaikki lehden tekstit julkaistaan myös internetissä.



ISSN: 1459-6806