



Yhdyskuntasuunnittelu

2021 : 2-3

KAUPUNGIN ARVO

Toimitus

PÄÄTOIMITTAJA	Johanna Lilius, johanna.lilius@aalto.fi
TOIMITUSSIHTEERI	Olga Juutistenaho, toimitussihiteeri@yss.fi
TOIMITUSKUNTA	Samuli Alppi
	Christer Bengs
	Venla Bernelius
	Eeva Berglund
	Jonne Hytönen
	Mika Hyötyläinen
	Mervi Ilmonen
	Anssi Joutsiniemi
	Pasi Mäenpää
	Pilvi Nummi
	Jani Päivänen
	Annuska Rantanen
	Sirkku Wallin
ULKOASU	Valtteri Bade
KANNEN KUVA	Tanja Oksa, <i>Taide</i> , https://www.kangasverkko.fi/fi/prosenttikulttuuri.html Valokuva sivulla 147: Olga Juutistenaho
PAINO	J-Paino Hiirikoski Oy, Helsinki
IRTONUMEROIDEN MYYNTI	Tiedekirja Irtonumeron hinta: 10 euroa

Yhdyskuntasuunnittelun seura (y s s)

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 sihteerin Janne Saloon (yss@yss.fi).

yss@yss.fi

<http://www.yss.fi>

<https://www.facebook.com/yhdyskuntasuunnittelu/>

https://twitter.com/yss_ry

<https://journal.fi/yhdyskuntasuunnittelu>



Sisältö

PÄÄKIRJOITUS		
Johanna Lilius	Mitä tutkimus ja tilastot kertovat asumisen tilasta?	4
MITÄ NYT? – YSS:N JOHTOKUNNAN PUHEENVUORO		
Tuomas Santasalo	Miksi kaupunkisuunnittelussa kauppa ja palvelut suunnitellaan selvityksien kautta? Eikö palveluita voisi suunnitella niin kuin asuntoja ja liikenneväyliä?	7
ARTIKKELIT		
Mari Jaakonaho	Mitä asemakaava määrää? Resurssiisuuden ulottuvuudet Vantaalla vuosina 2015–2019 hyväksytyjen asemakaavojen määräyksissä	9
Hanna Mattila	Näkymiä Atlantinkitaa: Miten maankäytön suunnittelun järjestelmät voivat tukea strategisuutta kaupunkisuunnittelussa?	34
Markku Norvasuo	Yhä ylöspäin? Suomalaisen puurakentamisen kaavoitusperiaatteita etsimässä	58
Seija Tuulentie & Sini Kantola	Maaseudulla kaupungissa – osallistava paikkatieto ja muut menetelmät Rovaniemen maaseutualueiden maankäytön suunnittelussa	80
KATSAUKSIA		
Christer Bengs	Miten ymmärtää taloutta, maankäyttöä ja rakentamista?	102
Tanja Oksa, Kaisa Hirvaskoski-Leinonen	Jyväskylän Kangas – muotteja murtamassa	118
Timo Takala	Miten Oulusta tuli pyöräilykaupunki?	123
VÄITÖS		
Hanna Mattila	Sosiaalinen media kaupunkisuunnittelussa – voimavara vai kaaostekijä?	128
KIRJAT		
Anne Jarva	Ihanan kaupungin askelmerkit	132
Marja Järvelä	Opas osallistavaan ilmastosopeutumiseen rannikkokaupungeissa	136
Markku Norvasuo	Turun seutu aluerakentamisen koekenttänä	140
Jarre Parkatti	Kommentar till Kaj Nymans arkitekturkritik i anledning av Byggd miljö som representation av sin användning	143

Mitä tutkimus ja tilastot kertovat asumisen tilasta?

Asuminen on viime aikoina noussut esiin useassa Yhdyskuntasuunnittelu-lehden numerossa. Pidän sitä hyvänä asiana, sillä Suomessa keskustelu asumisen hinnasta ja tulevaisuudesta tuntuu välillä elävän omassa kuplassaan. Tämä nousi erityisesti mieleen, kun luin Saton kokosivumainosta aikakauslehdessä. Mainos on tietysti aina mainos, mutta se sai hetkeksi miettimään, koska siinä todettiin seuraavasti:

Nykyään etenkin osa nuoremman sukupolven edustajista suhtautuu varauksella ostamiseen, sillä materian kerääminen tuntuu kahlitsevalta. Tämä heijastuu myös asumiseen liittyvissä ratkaisuissa – liikkuvaisessa elämäntyyliässä vuokra-asunto on monesti helpompi ja luontevampi vaihtoehto. Tilastokeskuksen mukaan ensiasuntoja ostetaan vuosi vuodelta vähemmän ja samalla ostajien keski-ikä on noussut.

Mitä tämä merkitsee? Onko yksityisessä vuokra-asunnossa asumisesta tullut nuorten uusi ihanne? Tekstiä lukiessa vahvistuu kuva siitä, että asumisen finansioituminen on normalisoitu Suomessa niin vakuuttavasti, että on vaikeaa enää ymmärtää mikä pitää paikkansa, mikä ei. On toki totta, että ensiasuntojen ostajien keski-ikä on noussut ja että yhä harvempi ostaa omistusasunnon (Tilastokeskus, 2019). Mutta PTT:n laatima laaja kyselytutkimus kuitenkin osoitti, että monet vuokralla asuvat haluaisivat omistaa asuntonsa (Haltia ja muut, 2019). Ympäristöministeriön tilaamassa nuorten asumista käsittelevässä kyselyssä joka kolmas nuori (34 %) ilmoitti olevansa asumisestaan huolissaan. Tämä huoli oli yleisempi kaupungeissa kuin maaseudulla. Vielä seitsemän vuotta sitten vain

noin joka neljäs (23 %) koki tällaista huolta. Samassa kyselyssä todettiin myös, että yksi viidestä nuoresta lykkää lastensaantia vaikean asumistilanteen takia, joka neljäs pääkaupunkiseudulla. Niiden nuorten määrä, jotka kokevat korkeat vuokrat ongelmallisiksi on kasvanut rajusti kymmenen viimeisen vuoden aikana (23 prosentista 45 prosenttiin). Samaan aikaan yhä useampi alle 30-vuotias asuu vanhempiensa kanssa pääkaupunkiseudulla (Aho ja muut, 2020). Näyttäisi siis siltä, että asumisen hinnalla on vaikutuksena nuorten asumispolkuihin, vaikka varmasti on niitäkin nuoria, jotka pitävät yksityisessä vuokra-asunnossa asumista hyvänä vaihtoehtona, ainakin tietyssä elämänvaiheessa.

Asumisen hinta on puolestaan noussut esiin valtakuntamediassa. YLE:n Marja Sannikka pyrki ajankohtaisohjelmassaan jo viime keväänä (19.3.) selvittämään, mistä korkea asumisen hinta pääkaupunkiseudulla johtuu. VATT:in asuntopolitiikkaan perehtynyt tutkimuspäällikkö Essi Eerola vakuutti, että vain kaavoittamalla lisää voidaan saada lisää kohtuuhintaista asumista. Tämän väittämän jälkeen onkin yllättävää palata tilastoihin ja huomata, että vaikka Vantaalla on rakennettu viime vuosina todella paljon, hinnat ovat vain nousseet (Ala-Mantila, 2018; Salow, 2020). Toisaalta asuntojen kysyntään ei kohdistu pelkästään uudistuotantoon. On kiinnostavaa huomata, että Helsingissä on merkittävästi tyhjiä koteja, reilut kahdeksan prosenttia. Vantaalla vastaava määrä kerrostaloissa olevista tyhjiä asunnoista on 9 % (Paavilainen, 2020). Ylen 8 minuuttia -ohjelmassa (9.8.) kaupunkiympäristön apulaispormestari Anni Sinnemäki joutui puolestaan vastaamaan kysymykseen, miten Helsinki on onnistunut kohtuuhintaisen asumisen tarjonnassa. Myös Sinnemäki painotti kaavoituksen tärkeyttä kohtuuhintaisuuden mahdollistamisessa ja totesi Helsingin onnistuneen Tukholman suhteen paremmin asuntotuotannossa. Määrällisesti tämä pitää paikkansa. Mutta kuten Sinnemäki käytti Ruotsia esimerkkinä siitä, miten hyvin tietyt asiat toimivat Suomessa, Ruotsissa on kesän aikana käytetty Suomea kauhuesimerkkinä siitä, mitä tapahtuu, kun vuokrasääntelystä luovutaan: saadaan lisää vuokra-asuntoja, mutta huomattavan kalliita sellaisia (Bergvall, 2021). Kummassakaan YLE:n ohjelmassa toimittajat tai haastateltavat eivät maininneet, mikä merkitys matalilla koroilla ja pitkällä asuntolainoilla on asuntojen hintojen nousuun tai miten kannattavaa asuntosijoittaminen Suomessa on. Kuten ruotsalaisekonomit Lars Jonung ja Fredrik N. G. Andersson (2015) ovat todenneet, maata ei kysynnän kasvaessa voi tuottaa loputtomasti enemmän, sen sijaan luottoa voi.

Tämä Yhdyskuntasuunnittelu-lehti on tuplanumero, jossa paneudutaan erityisesti kaavoitukseen ja suunnitteluun liittyviin kysymyksiin. Moni lukija on saattanut ihmetellä lehden pitkää julkaisuväliä. Lehteä julkaisee Yhdyskuntasuunnittelun seura, joka vastaa myös lehden taloudesta. Seuran taloudellinen

tilanne vaikuttaa siten suoraan siihen, onko lehteä mahdollista oikolukea, taittaa ja painaa. Nyt talous on paremmalla tolalla, kiitos kaikkien seuran jäsenmaksun maksaneiden sekä aktiivisen johtokunnan ripeästä toiminnasta. Pääsemme siten etenemään kohti loppuvuotta julkaisemalla vielä monipaikkaisuutta käsittelevän teemanumeron 4/2021.

Tätä numeroa tehdessämme toimitukseen saapui myös suru-uutinen. Kaupunkihistorian ja -arkkitehtuurin dosentti Anja Kervanto Nevanlinna kuoli Helsingissä 4.8.2021. Tämän myötä lehden toimituskunta menetti pitkäaikaisen jäsenen.

Helsingissä 1.10.2021

Johanna Lilius

Päätoimittaja

LÄHTEET

- Aho, P., Myllymäki, T., Sandqvist, S. & Strandell, A. (2020). Nuorten asuminen 2020 Kyselytutkimus. *Ympäristöministeriön julkaisuja 2021:8*. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/162899>.
- Ala-Mantila, S. (2018). Asunnot ja asuinolot Vantaalla 2017. *Tilastokatsaus 6:2018*. https://www.vantaa.fi/instancedata/prime_product_julkaisu/vantaa/embeds/vantaawwwstructure/141956...Tilastokatsaus_6_2018_Asunnot_ja_asuinolot_Vantaalla.pdf
- Andersson, F.N.G. & Jonung, L. (2015). Krasch, boom, krasch? Den svenska kreditcykeln. *Ekonomisk Debatt*, 8(43), 17-31.
- Bergvall, O. (2021). Så gick det när Finland införde marknadshyra. *Dagens Arena* 28.5.2021 <https://www.dagensarena.se/innehall/sa-gick-det-nar-finland-inforde-marknadshyra/>
- Haltia, E., Keskinen, P., Karikallio, H. Alho, E., Vuori, L. & Alimov, N. (2019). Kaupunkiseutujen asukkaiden asumisprefereenssit – Miten ja missä kaupunkilaiset haluavat asua? *PTT raportteja 260*. <https://www.ptt.fi/julkaisut-ja-hankkeet/kaikki-julkaisut/kaupunkiseutujen-asukkaiden-asumisprefereenssit-miten-ja-missa-kaupunkilaiset-haluavat-asua.html>
- Paavilainen, P. (2020). Tyhjillään olevien asuntojen määrä kasvanut merkittävästi 2000-luvulla – mistä tässä on kyse? *Tieto & Trendit* 12.10.2020. <https://www.stat.fi/tietotrendit/artikkelit/2020/tyhjillaan-olevien-asuntojen-maara-kasvanut-merkittavasti-2000-luvulla-mista-tassa-on-kyse/>
- Salow, O. (2020). Asuntojen hinnat ja vuokrat ovat jatkaneet tasaista nousuaan. *Tilastokatsaus 2:2020*. https://www.vantaa.fi/instancedata/prime_product_julkaisu/vantaa/embeds/vantaawwwstructure/150366...Tilastokatsaus_2_2020_Asuntojen_hinnat_ja_vuokrat_Vantaalla_2018_ja_2019.pdf
- Tilastokeskus. (2019). Asunnot ja asuinolot. https://www.stat.fi/til/asas/2018/01/asas_2018_01_2019-10-10_fi.pdf

Mitä nyt?

Miksi kaupunkisuunnittelussa kauppa ja palvelut suunnitellaan selvityksien kautta? Eikö palveluita voisi suunnitella niin kuin asuntoja ja liikenneväyliä?

Tuomas Santasalo

Kirjoittaja on Yhdyskuntasuunnittelun seuran puheenjohtaja. Hän on vaikuttanut pitkään kaupunkien ydinkeskustojen, kävelykatujen ja uusien kaupunginosien kaupallisten palveluiden suunnitteluun. Työuransa aikana hän on tehnyt lukemattomia kaupallisia selvityksiä kaupungeille ja kunnille.

Kaupunkisuunnittelussa suunnitellaan, miten kaupungissa olevat eri toiminnot sijoitetaan kaupunkirakenteeseen. Rakennusten ja teiden lisäksi suunnitellaan julkisia palveluita. Ne ovat keskeinen osa kaupunkien ja kuntien kaavan ja elinvoiman suunnittelua. Mutta kun kaupungissa suunnitellaan kaupallisten palveluiden eli kaupan ja muiden palveluiden sijoittelua kaupunkirakenteeseen, suunnittelu muuttuukin selvityksiksi. Vaikuttaa siltä, että kaupunkisuunnittelijat eivät itsekään tiedä tarkkaan, miten kaupallisia palveluita pitää suunnitella. Kaavajärjestelmä tarjoaa ratkaisuksi suunnitelmien oikeellisuuden tarkistuksen selvityksien avulla. Niillä samat asiat käytännössä suunnitellaan loppuun.

Kaupunkisuunnittelussa kaupan ja palveluiden suunnittelutarve liittyy palveluiden sijoittamiseen kaupunkirakenteessa. Kaupan sijainti on tärkeää, koska kaavoissa määritellään kaupan toimintaan soveltuvat paikat, joissa kauppa pystyy hoitamaan tehtävänsä ja tavoittamaan asiakkaansa. Kaupunkisuunnittelussa varsin usein asiantuntemus ei riitä arvioimaan kaupan ja palveluiden oikeaa sijaintia kaupunkirakenteessa, mikä ilmenee käytännössä näkemyseroina kauppojen ja kaavoittajien välillä, eikä tilanne aina helpotu edes selvityksiä tekemällä.

Kaupunkisuunnittelussa kaupallisten palveluiden suunnittelussa mitoitus näyttää olevan keskeisenä elementtinä. Ajatus oikean suuruisesta mitoituksesta kuulostaa vahvasti 1970-luvun suunnitelmataloudelta, mikä ei ole koskaan

toiminut kovinkaan hyvin vapaiden markkinoiden aikakaudella. Kaava-suunnittelussa määritelty mitoitus ei kohtaa liiketoimintojen nykyisten konseptien mukaisia tilatarpeita. Yrityksillä on hyvin erilaisia käytäntöjä siinä, miten paljon tilaa ne kulloinkin tarvitsevat toimintaansa. Siihen ei vaikuta laskettavissa oleva myyntitehokkuus vaan esimerkiksi vahvemman kilpailuaseman tavoittelu. Tämä voi ilmetä suurilla näyttävillä tiloilla ja arkkitehtonisesti hienoilla myymäläympäristöillä, eikä tätä voida mitenkään määrittellä tarkoilla laskelmilla. Kun kaavoituksessa ei pystytä ratkaisemaan kaupan tilatarpeita, niin suunnittelussa turvaututaan selvityksiin. Kaavoitusvaiheessa ei useinkaan tiedetä myymälätilojen todellista käyttäjää, joten selvityksien tehtäväksi jää näyttää, menikö suunnittelussa esitetty arvaus oikein.

Kaavoitusjärjestelmään on jo laissa sisällytetty riittävien selvitysten velvoite. Tämä on johtanut siihen, että kaupan osalta pitää aina selvittää kaavassa toteutuvaksi suunnitellun kaupan liikepaikan toiminnan vaikutukset. Ohjeistuksen mukaan kaupan vaikutusten arvioinnissa on tärkeää tutkia kaupan toiminnan haitallisia vaikutuksia. Olen aina ihmetellyt, mitä haitallisia vaikutuksia kaupalla voi olla. Kun ajatusta haitallisista vaikutuksista avaa, niin keskeiset haitalliset vaikutukset näyttävät liittyvän lähes aina kilpailuasetelmaan. Kun palveluita tarjotaan alueen asukkaille, niin lähtökohtaisesti niistä ei synny haittaa. Jos palveluita tarjotaan enemmän kuin asukkaat tarvitsevat, niin ei siitäkään synny haittaa kuluttajalle. Eli kaupan toiminta lähtökohtaisesti ei ole haitallista ainakaan asiakkaan näkökulmasta. Jos palveluita ei tarjota, niin siitä lienee enemmän haittaa asukkaille ja kuluttajille.

Toinen tekijä, mihin selvitykset aina päätyvät, on kaupan palveluiden vaikutusten arviointi. Vaikutusten arvioinnissa ei sinällään ole mitään huonoa, mutta se näyttää aika turhalta kaupan ja palveluiden sijoittumisen suunnittelussa. Mitä enemmän palveluita sijoitetaan alueelle, niin sitä paremmin palveluita lähtökohtaisesti on saavutettavissa. Palveluiden määrän sijaan pitäisi ehkä kiinnittää enemmän huomiota palveluiden laatuun ja monipuolisuuteen.

Pitkään kaupallisia selvityksiä tehneenä olen miettinyt, pitäisikö käytäntöjä kehittää kaupunkisuunnitteluprosesseissa. Jos kaupan asiantuntijat otettaisiin jo prosessin alusta lähtien mukaan suunnittelemaan kaupan ja palveluiden sijoittumista kaupunkirakenteeseen, kaavoitusprosessit etenisivät nopeammin ja välttyttäisiin selvityskierteeltä. Tämä ei vähentäisi kaupan asiantuntijoiden työmäärää vaan pikemminkin aikaistaisi sitä ja niin he osallistuisivat varsinaiseen suunnitteluprosessiin. Suunnittelun perusteita ei siten enää tarvitsisi hakea selvitysten kautta. Tämä myös vähentäisi ja yksinkertaistaisi kaavoittajien monipolvista työtaakkaa.

Mitä asemakaava määrää?

Resurssiviisauden ulottuvuudet Vantaalla vuosina 2015–2019 hyväksytyjen asemakaavojen määräyksissä

Mari Jaakonaho

Asemakaavoituksella on tärkeä rooli resurssiviisaan kaupungin rakentumisen ohjaamisessa. Vähäisen tutkimuksen vuoksi sekä asemakaavoituksen sisällön kehittäminen että kaavaohjauksesta käytävä keskustelu ovat pintapuolisia. Tämä tutkimus pohjautuu Vantaalla vuosina 2015–2019 hyväksytyihin 152 asemakaavaan. Se esittää viisi resurssiviisaan kaupungin aineistolähtöisesti muodostettua ulottuvuutta: nämä ovat materiaalitehokas kaupunki, ilmastonkestävä kaupunki, kestävän liikkumisen kaupunki, terveellinen ja turvallinen kaupunki sekä sosiaalisesti kestävä kaupunki. Tutkimus käsittelee näiden ulottuvuuksien ja niiden eri teemojen esiintymistiheyttä ja sen muutosta tarkastelujaksolla. Lisäksi työ analysoi kaavatyön yhteydessä tehdyn teknisen ilmastovaikutuslaskennan (KEKO) vaikutusta asemakaavojen sisältöön.

Asiasanat: kaupunkisuunnittelu, asemakaava, asemakaavasuunnittelu, asemakaavamääräykset, resurssiviisaus

Johdanto

Hiilineutraaliudesta ja resurssiviisaudesta on lyhyessä ajassa muodostunut yhteiskunnassa laajasti hyväksytty tavoite. Laadittujen kansainvälisten¹, kansallisten² ja kaupunkien omien³ sopimusten, strategioiden ja tiekarttojen myötä hiilineutraaliuden ja resurssiviisauden tavoitteesta on muodostunut kiinteä osa myös kaupunkisuunnittelun tavoitteita.

Hiilineutraaliudella tarkoitetaan hiilidioksidipäästöjen muodostamista vain sen verran, kun niitä pystytään sitomaan takaisin hiilivarastoihin. Hiilineutraalius on kuitenkin kaupunkien näkökulmasta tarkastelualueena kapea. Hiilineutraaliutta laajemmalla resurssiviisauden käsitteellä yleisesti tarkoitetaan maapallon vähenevien resurssien harkittua käyttöä samalla ihmisten hyvinvoinnista huolehtien ja vaikutukset ympäristöön minimoiden (mm. Euroopan komissio, 2015; Sitra, 2018). Tässä artikkelissa käyttämäni kaupungin resurssiviisauden käsitettä merkitykseltään lähes vastaaviksi voidaan nähdä kaupunkien kestävä kehityksen (mm. YK, 2016a) ja esimerkiksi kokonaisvaltaisen resurssitehokkuuden (Lehtovuori, Vanhatalo, Rantanen & Viri, 2017) käsitteet.

Pääosa rakentamista ohjaavista päätöksistä tehdään paikallisella suunnittelutasolla (Berke & Godschalk, 2009; Jun & Conroy, 2013; Gurran ym., 2015). Siten paikallisen suunnittelutason rooli kaupungin resurssiviisauden edistämässä on merkittävä (Göçmen & Lagro, 2016; Nykänen, 2020). Suomessa paikallisen suunnittelutason, asemakaavoituksen rooli kaupunkien maankäytön resurssiviisauden ohjaamisessa on tunnistettu merkittäväksi (Lylykangas ym., 2013; Tyynilä, 2019). Asemakaavan merkitys on tunnistettu erityisesti täydennysrakentamiseen, hulevesien järjestämiseen, pienilmastoon ja energiaratkaisuihin, liikkumiseen ja viherrakenteeseen liittyvissä resurssiviisauden kysymyksissä (Ympäristöministeriö [YM], 2015).

Ottaen huomioon sekä rakennettuun ympäristöön kohdistuvat hiilineutraalius- ja resurssiviisaustavoitteet että tunnistetun paikallisen tason vaikutusmahdollisuudet siihen, on kuitenkin yhä epäselvää, miten resurssiviisautta ohjataan paikallisen tason suunnitelmilla (Berke & Conroy, 2000; Berke & Godschalk, 2009; Jun & Conroy, 2013; Gurran, Gilbert & Phipps, 2015).

Kansainvälisessä tutkimuskirjallisuudessa on havaittu suunnitelmien sisällön empiirisen tutkimuksen puute (Talen, 1996; Baer, 1997; Brinkley & Stahmer, 2021). Tehdyt tutkimukset ovat pääosin koskeneet pientä määrää suunnitelmia, eikä laajan aineiston määrällistä analyysiä ole juuri tehty (Brinkley & Stahmer, 2021; Talen & Knaap, 2003). Myös suunnitelmien hyväksymisajankohdan huomioiminen suunnitelmien sisällön tutkimuksessa on ollut vähäistä (Stevens & Senbel, 2017). Resurssiviisauden

1 Esimerkiksi YK, 1992; 1997; 2015a; 2016a; 2016b; IPCC, 2018.

2 Esimerkiksi Työ- ja elinkeinoministeriö 2013; 2016; Valtioneuvosto, 2019.

3 Esimerkiksi Vantaan kaupunki, 2018; Espoon kaupunki, 2016; Helsingin kaupunki, 2015; 2018; Tampereen kaupunki 2018; 2020.

integrintia suunnittelun toteutustyökaluihin, kuten kaavamääräyksiin, ei ole juurikaan selvitetty (Jepson & Haines, 2014). Kansainvälisesti suunnitelmien sisällön laadun tutkiminen (plan quality studies) on vakiintunut tutkimusalansa. Sen piirissä on tutkittu jonkin verran myös resurssiviisauden tavoitteiden huomioon ottamista maankäytön suunnittelussa (ks. esim. Baer, 1997; Lyles & Stevens, 2014). Suomalaiseen suunnittelujärjestelmään verrattuna pääosa kansainvälisestä tutkimuksesta keskittyy kuitenkin strategisempiin, esimerkiksi yleiskaavata-son suunnitelmiin.

Suomessa asemakaavoitusta on tutkittu esimerkiksi sen keston liittyen (Rinkinen 2007, Rinkinen & Kinnunen, 2017), kunnan ja yritysten välisten yhteistyömenettelyiden näkökulmasta (Nykänen ym., 2007) ja kaavoitusjärjestelmän uudistamisen näkökulmasta (Jama ym., 2018). Resurssiviisauden näkökulmasta asemakaavoituksen tutkimusta on tehty hiilidioksidipäästöjen laskentamallien laatimisen yhteydessä (Lylykangas ym., 2013; Lahti, Nieminen, Nikkanen & Puurunen, 2010) sekä toteutuneiden esimerkkitapausten ja kaavoittajan keinovalikoiman kartoittamisen yhteydessä (Wahlgren, Kuismanen, & Makkonen, 2008; YM, 2015).

Asemakaavojen sisällöstä, eli siitä, mitä asemakaavat määräävät resurssiviisauden näkökulmasta ja miten asemakaavojen sisältö on muuttunut kaavojen hyväksymisajankohdan mukaan, ei Suomessa ole tehty systemaattista tutkimusta. Puuttuvan tutkimuksen vuoksi sekä asemakaavamenetelmän ja asemakaavoituksen päätöksenteon tuen kehittäminen että asemakaavoituksesta käytävä keskustelu ovat väistämättä sisällöltään pintapuolisia.

Tutkimuskysymykset

Tässä tutkimuksessa tavoitteenani on löytää vastaukset seuraavaan kolmeen tutkimuskysymykseen:

1. Mitkä ovat resurssiviisauden ulottuvuudet ja teemat Vantaalla vuosina 2015–2019 hyväksytyjen asemakaavojen määräyksissä ja mikä on niiden suhteellinen esiintymistiheys aineistossa?
2. Ovatko löydetty resurssiviisauden ulottuvuudet ja teemat yleistyneet aineistossa tarkastelujakson aikana?
3. Mikä on kaavatyön yhteydessä tehdyn teknisen ilmastovaikutuslaskennan (kaavoituksen ekotehokkuuslaskuri KEKO) vaikutus teemojen esiintymistiheyteen aineistossa?

Tässä tutkimuksessa tarkastelen Vantaalla vuosina 2015–2019 hyväksytyjä asemakaavoja. Vantaa on voimakkaasti kasvava kaupunki, jossa asemakaavoitetaan paljon. Tarkastelujaksolla Vantaalle muun muassa asemakaavoit-

tettiin uusi aluekeskus Kivistö sekä perustettiin kokonaan uusi Aviapoliksen asemakaavayksikkö.

Tutkimuksen tarkastelujakso osuu ilmastonmuutoksen hillitsemisen näkökulmasta ajallisesti merkittävään yhteiskunnalliseen käänneeseen. Tarkastelujakson aikana yleinen ilmastotietoisuus ja -keskustelu lisääntyi merkittävästi. Kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistä tavoitteleva kansallinen ilmastolaki (609/2015) tuli voimaan 2015 ja YK:n kestävän kehityksen tavoitteet (YK, 2016a) vuoden 2016 alussa. Julkista keskustelua ilmastonmuutoksesta lisännyt hallitustenvälisen ilmastonmuutospaneelin (IPCC) raportti *Global Warming of 1.5 °C* julkaistiin 8.10.2018. Vuosina 2015–2019 useat kaupungit ovat julkaisseet tavoitteita, tiekarttoja, strategioita ja suunnitelmia hiilidioksidipäästöjen vähentämiseksi.⁴ Vantaan resurssiviisauden tiekartta hyväksyttiin vuonna 2018.

Tässä tutkimuksessa tarkastelen Suomessa kehitetyn kaavoituksen ekotehokkuuslaskuri KEKO:n (myöhemmin KEKO) käytön vaikutusta aineiston asemakaavoissa. KEKO on Suomen ympäristökeskuksen, Aalto-yliopiston ja VTT:n kokoama työkalu maankäytön ekologisen kestävyden arviointiin. Työkalu otettiin käyttöön vuonna 2016. KEKO laskee käyttäjän syöttämien tietojen perusteella suunnitelman kasvihuonekaasupäästöt, luonnonvarojen käytön sekä vaikutukset luonnon monimuotoisuuteen ja ekosysteemipalveluihin. KEKOssa tarkastellaan kaavoitettavan alueen sijaintia ja mitoitus- ja maankäytön muutosta, arvokkaita luontoalueita ja viherrakennetta, sijaintia yhdyskuntarakenteessa, rakennuskantaa, uudisrakennuksia, energiakorjauksia, energiantuotantoa ja liikenneverkkoa suunnitelman hiilidioksidipäästöjen selvittämiseksi (Suomen ympäristökeskus [SYKE], 2016). Työkalun kehityksessä on vertailtu useita kotimaisia ja kansainvälisiä ekoarviointityökaluja (Lahti ym. 2012). KEKO-laskennan vaikutusta asemakaavojen sisältöihin ei ole aiemmin tutkittu.

Tutkimuksen aineisto

Tutkimuksen aineistona on Vantaalla viiden vuoden tarkastelujakson (1.1.2015–31.12.2019) aikana hyväksytyt yhteensä 152 asemakaavaa kaavakarttoineen ja kaavaselostuksineen (Vantaan kaupunki, 2015–2019a), kyseisiä kaavoja koskevat Vantaan kaupungin asemakaavoituksen vuosi- ja osavuosisraportit (Vantaan kaupunki, 2015–2019b) sekä Elinympäristön tietopalvelu Liiterin kyseisiä asemakaavoja koskevat seurantalomakkeet (2020). Artikkelissa viitataan asemakaavan aineistoihin asemakaavan virallisella kuusinumeroisella kaavanumerolla. Tutkimuksen asemakaavojen alueet on esitetty kuvassa 1.

⁴ Mm. Vantaan kaupunki, 2018; Espoon kaupunki, 2016; Helsingin kaupunki, 2015, 2018; Tampereen kaupunki, 2018.

tusta. Kaavojen vireille tulosta ilmoittaminen sijoittuu 11.3.2003 ja 20.5.2019 väliselle ajalle. Kaavatöiden kesto tutkituissa kaavoissa on keskiarvoltaan 23,9 kk ja mediaaniltaan 14,6 kk. Kaavoista noin kolmasosa on hyväksytty vuonna 2015 ja muut tasaisesti vuosina 2016–2019. (Elinympäristön tietopalvelu Liiteri, 2020).

Tutkittujen asemakaavojen kaavaselostuksista kerätyn tiedon mukaan KEKOa on kaavatyön yhteydessä käytetty viidessätoista asemakaavassa⁵. (Vantaan kaupunki, 2015–2019b). KEKO-kaavojen hyväksymisvuosi jakautuu tasaisesti vuosille 2016–2019.

Tutkimusmenetelmät

Tutkimusmenetelmänäni on sisällönanalyysi, joka muodostuu kaavamääräysten laadullisesta, aineistolähtöisestä teemoittelusta ja teemojen määrällisestä analyysistä.

Tutkimusta varten keräsin aineiston pdf-muotoisista kaavakartoista kaikki asemakaavamääräykset ja -merkinnät käsin tai tekstintunnistusta hyödyntämällä käsittelyn mahdollistavaan muotoon asemakaavoittain. Osassa määräysten keräämistä käytin avukseni tutkimusavustajaa ja osassa hyödynsin Vantaalla vuonna 2018 käyttöön otettua paikkatietopohjaista suunnitteluohjelmaa.

Aineistolähtöinen teemoittelu

Löytääkseni resurssiviisauden ulottuvuudet aineistossa teemoittelin asemakaavojen määräykset. Tein teemoittelun aineistolähtöisesti käyttäen apuna kotimaisen ja kansainvälisen lähdekirjallisuuden esittämiä resurssiviisaan kaupungin malleja, kehikkoja ja tavoitteita⁶. Näin teemat saatiin soviteltua vertailukelpoisuuden varmistamiseksi alaan liittyvään tutkimustyöhön.

Toteutin teemoittelun aineistoa systemaattisesti lukien ja järjestäen. Kehitin teemojen määrää, hierarkioita ja järjestystä iteratiivisesti työn kuluessa noin vuoden ajan. Vertasin teemoitteluani koko työn ajan lähdekirjallisuuteen.

Teemoittelu perustuu kaavamääräyksen yksityiskohtaiseen sisältöön. Moniosaisen määräyksen liitin teemoitteluun yhtä monta kertaa kuin se sisältää teemoja. Esimerkiksi määräys:

Rakennusten katoille saa rakentaa aurinkopaneeleja ja viherkattoja (002260).

⁵ Kaavat 002277, 001956, 002266, 001925, 002239, 002243, 402100, 402500, 100400, 002261, 231900, 251200, 002182, 232400, 002412.

⁶ Esimerkiksi: Ali-Toudert ym. 2020; Lehtovuori ym. 2017; Berke ym. 2000; Baynham & Stevens, 2014; Valtioneuvosto, 2019; SYKE, 2016; YM, 2017; Vantaan kaupunki, 2018; Tampereen kaupunki, 2020; Espoon kaupunki, 2017; FIGBC, 2016; USGBC, 2019; SGBC, 2019; BRE Global, 2012; YK, 2016b.

esiintyy aineistossa sekä uusiutuvan energian teemassa että kasvillisuusrakenteiden teemassa.

Teemoittelussa on mukana yhteensä noin 5000 aineiston kaavamääräystä. Teemoittelun ulkopuolelle jää noin 5000 kaavamääräystä, joista noin 2000 on kaavateknisiä merkintöjä kuten määräys tonttijaosta tai kaupunginosan nimi. Esitetyt luvut eivät ole suoraan vertailukelpoisia, koska teemoittelussa mukana olevat määräykset on analysoitu edellä kuvatulla tavalla muita määräyksiä tarkemmin.

Seuraavia aiheita koskevat asemakaavojen määräykset eivät ole mukana teemoittelussa: rakennusten muoto ja sijainti tontilla, kaupunkikuvalliset kysymykset kaupunkimaisuutta ja toiminnallista kivijalkakerrosta lukuun ottamatta, rakennussuunnittelun yksityiskohdat kuten ulokkeet ja kattolaitteet, rakennusmateriaalit puuta lukuun ottamatta, rakennusten värit, maanalaiset tilat ja väestönsuojat, henkilöautojen pysäköintiin liittyvät määräykset vuorottais- ja liityntäpysäköintiä lukuun ottamatta, ajojohdeydet ja liittymäkiellot, yhdyskuntatekninen huolto hulevesiä lukuun ottamatta.

Esitän tässä artikkelissa teemoittelun yleisestä yksityiskohtaiseen haarautuvana puumaisena rakenteena. Teemoittelun voisi rakentaa myös verkostoksi (kuten FIGBC, 2016) tai kolmiulotteiseksi hilaksi (kuten Lehtovuori ym. 2017), jossa teemat liittyvät useampaan ulottuvuuteen yhtäaikaaisesti. Tässä tutkimuksessa pitäydyn kuitenkin yksinkertaisessa rakenteessa analyysin selkeyden vuoksi. On kuitenkin syytä huomioida, että osa teemoista liittyy myös muihin kuin tässä tutkimuksessa esittämiini ylempiin teemoihin tai ulottuvuuksiin. Teemoittelun edetessä tekemäni päätökset siten vaikuttavat myös tuloksiin.

Esitän muodostamani viisi ulottuvuutta sekä teemoittelun luvussa 4.1.

3.2 Teemojen määrällinen analyysi

Tässä artikkelissa esitän teemoittelusta aineistosta tekemäni kolmen analyysin tulokset.

Ensimmäiseksi esitän aineistolähtöisesti muodostamani ulottuvuudet ja teemat sekä niiden suhteellisen esiintymistiheyden (%) tarkastellussa aineistossa. Suhteellinen esiintymistiheys kertoo, kuinka monessa prosentissa aineiston asemakaavoja ulottuvuus tai teema esiintyy vähintään yhtenä kaavamääräyksenä. Esitän tulokset luvussa 4.1.

Toisessa analyysissä tarkastelen ulottuvuuksien ja teemojen suhteellista esiintymistiheyttä suhteessa asemakaavojen puolivuositteeseen hyväksymisajankohtaan. Tarkastelua varten jaoin asemakaavat ryhmiin kaavojen puolivuositteisen hyväksymisajankohdan mukaan kunakin tarkastelujakson viitenä vuotena. Tarkastin teemojen suhteellisen esiintymistiheyden ja ajan puolivuo-

sittaisen etenemisen välisen korrelaation. Korrelaation käytännön merkityksen tarkastelin kaavion avulla ja tilastollisen merkitsevyyden t-testin avulla.

Kolmanneksi vertaan teemojen suhteellista esiintymistiheyttä asemakaavoissa, joissa kaavatyön aikana on kaavaselostuksen mukaan tehty kaavoituksen ekotehokkuuslaskenta KEKO niihin kaavoihin, joissa laskentaa ei ole tehty. Lisäksi lasken teemojen esiintymisen eron tilastollisen merkitsevyyden t-testillä. KEKO-kaavojen pienen määrän (n=15) vuoksi tarkastin sekä teemojen että alateemojen esiintymisen normaalijakautuneisuuden ennen testiä.

Tulokset

4.1 Resurssiviisauden ulottuvuudet ja teemat Vantaalla vuosina 2015–2019 hyväksytyjen asemakaavojen määräyksissä ja niiden suhteellinen esiintymistiheys aineistossa

Teemoittelu muotoutui viideksi ulottuvuudeksi ja kolmeksi teematasoksi: teema, alateema ja tarkentava teema. Tässä artikkelissa esitän ulottuvuudet, teemat ja alateemat sekä yksittäisiä huomioita tarkentavien teemojen tuloksista.

Aineiston perusteella muodostamani viisi resurssiviisauden ulottuvuutta on esitetty alla. Suluissa esitän ulottuvuuden suhteellisen esiintymistiheyden (f%) aineistossa.

- MT Materiaalitehokas kaupunki (82)
- IK Ilmastonkestävä kaupunki (97)
- KL Kestävän liikkumisen kaupunki (76)
- TT Terveellinen ja turvallinen kaupunki (95)
- SK Sosiaalisesti kestävä kaupunki (93)

Sekä materiaalitehokkuuden että ilmastonkestävyyden teemat esitetään yleisesti resurssiviisaan kaupungin kiinteinä ominaispiirteinä (mm. Baynham & Stevens, 2014; Ali-Toudert et al, 2020; USGBC, 2019; BRE Global, 2012). Sosiaalinen kestävyys eli yhteisöllisyyden tukeminen, tiivis kaupunkirakenne ja toimintojen sekoittuneisuus nähdään myös yleisesti osana kaupunkien resurssiviisautta (mm. YM, 2015; Lehtovuori ym. 2017; Vantaan kaupunki, 2018). Tässä tutkimuksessa nostin terveellisuuden ja turvallisuuden omaksi resurssiviisaan kaupungin ulottuvuudekseen (myös mm. YM, 2017; Lehtovuori ym. 2017). Terveellisyys ja turvallisuus liitetään esimerkiksi elämänlaatuun (USGBC, 2019) ja hyvinvointiin (BRE Global, 2012). Liikenne on resurssiviisaan kaupungin teemana usein liikennejärjestelmän tai -verkon näkökulmasta (Vantaa 2018; Tampere, 2020; SYKE, 2016; USGBC, 2019; BRE Global, 2012; Lehtovuori ym. 2017). Aineiston asemakaavojen määräyksissä ei kuitenkaan oteta kantaa laajaan liikenneverkkoon tai alueen sijaintiin yhdyskuntarakenteessa. Tässä

tutkimuksessa liitin aineiston perusteella kestävän liikenteen ulottuvuuteen kävelyn ja pyöräilyn, joukkoliikenteen sekä valitut yksityisautoilun teemat.

Tämän tutkimuksen teemoittelussa ei esiinny resurssiviisaan kaupungin ominaispiirteeksi nostetuista teemoista esimerkiksi digitalisaatiota (Lehtovuori ym. 2017; YM, 2017; YK, 2016b), segregaaation torjuntaa (esim. YM, 2017; FIGBC, 2016), vastuullista elämäntapaa (Espoon kaupunki, 2017; Vantaan kaupunki, 2018) tai rakennusten energiatehokkuutta, koska suoraan näihin liittyviä määräyksiä aineistossa ei esiintynyt.

Esitän seuraavissa luvuissa 4.1.1–4.1.5 yllä mainitut viisi ulottuvuutta, kunkin ulottuvuuden teemoittelun sekä ulottuvuuksien ja teemojen suhteellisen esiintymistiheyden aineistossa. Tulosten suhteellisia esiintymistiheyksiä tulkitessa on syytä huomata, että kaikkien teemojen suhteellinen esiintymistiheys on laskettu koko aineistosta. Siten ylemmän tason teeman prosentit eivät suoraan muodostu alemman tason yhteenlasketuista prosenteista.

Aineiston kuuteen asemakaavaan ($f\%=4$) sisältyy yleinen määräys kestävästä kaupunkisuunnittelusta, esimerkiksi:

Rakennusten ja ulkoalueiden toteutuksen tulee täyttää kestävän kehityksen -- vaatimukset (231600).

Nämä määräykset eivät laaja-alaisuutensa vuoksi ole mukana teemoittelussa.

4.1.1 Materiaalitehokas kaupunki

Materiaalitehokkuuteen liittyvät teemat rakentamisen laatuun liittyviä teemoja lukuun ottamatta eivät ole kovin vakiintuneita aineiston kaavoissa. Alateemojen esiintymistiheys on pääosin pieni, joka tarkoittaa vain yksittäisiä teemaan liittyviä määräyksiä aineistossa.

Materiaalitehokkaan kaupungin ulottuvuudessa rakentamisen laadun teemat (MT.5) esiintyvät aineiston kaavoissa tiheimmin, noin puolessa aineiston kaavoista. Useimmiten laatuvaatimus koskee rakennusmateriaaleja, arkkitehtuuria tai rakennuksia. Kaupunkitilan laatumääräys esiintyy vain noin joka kahdeksannessa aineiston kaavassa.

Uusiutuvaan energiaan (MT.1) liittyvät määräykset koskevat useimmiten aurinkoenergiaa tai uusiutuvaa energiaa yleisesti (MT.4):

Korttelialueella tulee tuottaa uusiutuvaa energiaa vähintään 50 % rakennusten energiantarpeesta (251200).

Puurakentamisen (MT.2) määräykset koskivat pääosin puuta julkisivumateriaalina. Vain seitsemän prosenttia kaavoista sisälsi puurunkoon liittyvän määräyksen.

Yhdessä aineiston kaavassa esitettiin kannustimia koskien sekä energiantuotantoa että puurakentamista:

MT Materiaalitehokas kaupunki (f%=82)					
avain	Teema	f%	avain	Alateema	f%
MT.1	Uusiutuva energia	32	MT.1.1	Aurinkoenergia	25
			MT.1.2	Maalämpö	5
			MT.1.3	Uusiutuva energia, yleinen	14
			MT.1.4	Tuulivoima	1
			MT.1.5	Puun pienpoltto	2
MT.2	Puurakentaminen	26	MT.2.1	Puurungot	7
			MT.2.2	Puujulkisivut	26
MT.3	Jätehuolto ja	22	MT.3.1	Lajittelu	14
			MT.3.2	Kierrätys	6
			MT.3.3	Putkikeräys	5
			MT.3.4	Kompostointi	5
MT.4	Kiertotalous	28	MT.4.1	Tilojen muunneltavuus	16
			MT.4.2	Olevien rakennusosien hyödyntäminen	5
			MT.4.3	Olevan topografian hyödyntäminen	9
			MT.4.4	Olevien rakennusten peruskorjaus	3
			MT.4.5	Kaava-alueen käyttötarkoituksen muunneltavuus	1
			MT.4.6	Rakennusmateriaalin uusiokäytön selvitys	1
MT.5	Rakentamisen laatu	49	MT.5.1	Materiaalien laatu	40
			MT.5.2	Arkkitehtuurin ja rakennusten laatu	39
			MT.5.3	Julkisivujen ja muiden rakennusosien laatu	21
			MT.5.4	Kaupunkitilan laatu	13

TAULUKKO 1 Materiaalitehokas kaupunki -ulottuvuuden teemoittelu ja teemojen suhteellinen esiintymistiheys (f%) Vantaalla 1.1.2015–31.12.2019 hyväksytyissä asemakaavoissa.

Rakennusoikeus voidaan ylittää 10 %:lla, jos vähintään 50 % rakennusten energiantarpeesta saadaan uusiutuvista energianlähteistä ja Rakennusoikeus voidaan ylittää 10 %:lla, jos rakennukset ovat julkisivultaan ja rungoltaan puuaineisia. (002277).

Kiertotalousteemaan (MT.4) teemoittelin määräykset, jotka koskivat muun muassa olevan topografian hyödyntämistä tai olevien rakennusosien hyödyntämistä:

Maastossa tulee välttää suuria täyttöjä ja louhintoja. (002191).

... liikerakennuksen julkisivut tulee säilyttää osana uudisrakennuksen kivistä kerrosta. (002227).

Kiertotalousteeman tilojen muunneltavuus -alateemaan (MT.4.1) kuului useassa kaavasta määräyksiä, joissa esitetään tilojen korkeus sen vuoksi, että se mahdollistaa käyttötarkoituksen muutokset:

Korttelialueiden ah -merkinnällä osoitetuilla rakennusaloilla tulee maantasokerroksen tilat toteuttaa kerroskorkeudeltaan 5 metriä korkeina ...

IK Ilmastonkestävä kaupunki (f%=97)					
avain	Teema	f%	avain	Alateema	f%
IK.1	Kasvillisuus	1	IK.1.1	Istutusten sijainti	88
			IK.1.2	Istutusten ominaisuudet	68
			IK.1.3	Istutusten toiminnallisuus	53
			IK.1.4	Säilytettävä kasvillisuus, isot puut, metsikkö	39
			IK.1.5	Vihertehokkuus	16
			IK.1.6	Kaupunkiviljely	5
IK.2	Kasvillisuusrakenteet	0	IK.2.1	Kasvillisuuskatot	41
			IK.2.2	Kattopihat, -puutarhat, istutetut pihakannet	9
			IK.2.3	Kasvillisuusseinät	4
IK.3	Hulevesien hallinta	1	IK.3.1	Hulevesien viivytyks ja imeytyminen	69
			IK.3.2	Hulevesisuunnitelma	49
			IK.3.3	Läpäisevät pinnat	36
			IK.3.4	Biosuodatus	1
IK.4	Sääolosuhteet ja vuodenaajat	0	IK.4.1	Säältä suojaavat rakennelmat	18
			IK.4.2	Vuodenaikojen vaihtelu	11
			IK.4.3	Tulva	6
			IK.4.4	Lumi	2
			IK.4.5	Sääolosuhteet yleisesti	1

TAULUKKO 2 Ilmastonkestävän kaupungin teemoittelu ja teemojen suhteellinen esiintymistiheys f% Vantaalla 1.1.2015–31.12.2019 hyväksytyissä asemakaavoissa.

*niin, että ne voidaan ottaa tarvittaessa heti liike- ja palvelutilakäyttöön.
(230800)*

Yhdessä aineiston kaavoista mahdollistettiin kaavan käyttötarkoitusalueen muutos (MT.4.5):

*Mikäli alueen käyttö erityisalueena päättyy, sitä voidaan käyttää lähi-
virkistysalueena. (002328).*

4.1.2 Ilmastonkestävä kaupunki

Ilmastonkestävän kaupungin ulottuvuus, etenkin kasvillisuuteen ja hulevesiin liittyvät teemat ovat tulosten perustella vakiintuneet aineiston asemakaavoissa. Ilmastonkestävän kaupungin ulottuvuus esiintyy lähes kaikissa aineiston kaavoissa. Vain kolmessa prosentissa kaavoja ei esiintynyt yhtäkään ulottuvuuteen liittyvää määräystä. Vähintään yksi kasvillisuuteen (IK.1) liittyvä määräys on 93 %:ssa aineiston kaavoista. Kasvillisuusrakenteita (IK.2), useimmiten kasvillisuuskattoa (IK.2.1) koskeva määräys esiintyy lähes puolessa aineiston kaavoista. Vihertehokkuuteen (IK.1.5) liittyvä määräys esiintyi noin joka kuu-
dennessa aineiston kaavassa.

Sääolosuhteita ja vuodenaikoja (IK.4) koskevia määräyksiä esiintyi kolmasosassa kaavoja. Määräys säältä suojaavasta rakennelmasta (IK.4.1) esiintyi noin joka viidennessä kaavassa. Useimmiten säältä suojaaminen liittyi pyörävarastointiin, mutta myös muunlaisia sään suojaukseen liittyviä määräyksiä esiintyi:

Laiturialueelle tulee varata tuulelta suojattua odotustilaa, joka voidaan myöhemmin muuttaa lämpimäksi odotustilaksi. (002247).

Ulottuvuuden vakiintuneisuudesta huolimatta aineistossa esiintyi myös muiden aineiston kaavojen määräyksistä poikkeavia määräyksiä, esimerkiksi:

Yhteispihalla on toteutettava seuraavista määräyksistä 1–4 vähintään kaksi määräystä:

- 1. ... kaupunkiviljelypalstoja/viljelylaitikoita vähintään 5 kpl, joiden koko on vähintään 1 m². Lisäksi pihalle tai kattoterassille on toteutettava vähintään yksi kompostori sekä sadevedenkeräysjärjestelmä, jossa kerätty sadevesi käytetään istutusten kasteluun.*
- 2. ... kukkapenkki, jonka koko on vähintään 7 m² ja johon istutetaan näyttäviä, monivuotisia kukkivia ja pölyttäviä lajeja.*
- 3. ... asukkaiden yhteinen kasvihuone, jonka koko on vähintään 4 m².*
- 4. ... asukkaiden yhteinen pelikenttä, jonka koko on vähintään 20 m². (231900).*

KL Kestävän liikkumisen kaupunki (f%=76)					
avain	Teema	f%	avain	Alateema	f%
KL.1	Pyöräily ja kävely	74	KL.1.1	Pyöräily	56
			KL.1.2	Kävely-yhteydet	21
			KL.1.3	Pyöräily ja kävely, sijaintimerkinät, pl. ulkoilureitit	53
			KL.1.4	Kävelyreittien laatu	24
			KL.1.5	Pyöräilijän ja kävelijän näkökulma kaupunkitilaan	7
KL.2	Julkinen liikenne	11	KL.2.1	Pysäkkien saavutettavuus	5
			KL.2.2	Liityntäpysäköinti	2
			KL.2.3	Julkinen liikenne muu	6
KL.3	Kestävä autoilu	22	KL.3.1	Sähköautojen lataus	16
			KL.3.2	Vuorottaispysäköinti	12

TAULUKKO 3 Kestävän liikkumisen kaupungin teemoittelu ja teemojen suhteellinen esiintymistiheys f% Vantaalla 1.1.2015–31.12.2019 hyväksytyissä asemakaavoissa.

4.1.3 Kestävän liikkumisen kaupunki

Kestävän liikkumisen ulottuvuus sisältää tutkimuksessa pienimmän määrän teemoja, mikä saattaa vaikuttaa myös sen suhteellisen esiintymistiheyden ($f\%=76$) pienuuteen. Pyöräilyyn ja kävelyyn liittyvät määräykset ovat aineiston perusteella vakiintuneita asemakaavoissa, toisin kuin julkisen liikenteen ja kestävän autoilun teemat. Ulottuvuudessa on mukana kävelyyn liittyvät määräykset, mutta virkistyskävelyn, esimerkiksi ulkoilureittien määräykset, olen sijoittanut terveellinen ja turvallinen kaupunki -ulottuvuuteen.

Pyöräilyyn ja kävelyyn liittyviä määräyksiä esiintyy aineistossa noin kolmessa neljäosasta kaavoja. Näistä suurin osa koskee pyörien pysäköintiä. Tarkemman tarkastelun mukaan 2 %:ssa kaavoista on määräys pyörähuoltoon liittyen. Määräys pyöräilijän tai kävelijän näkökulman huomioimisesta kaupunkitilan suunnittelussa (KL.1.5) esiintyy seitsemässä prosentissa aineiston kaavoja:

Rakennusten suunnittelussa tulee kiinnittää erityistä huomiota kadun varren maantasojulkisivuihin siten, että kävely-ympäristöstä syntyy elävä, visuaalisesti monimuotoinen ja laadukas kokonaisuus (002261).

Kävelyreittien laatuun kohdistuvia määräyksiä (KL.1.4) esiintyy joka neljännessä aineiston kaavassa.

Julkisen liikenteen (KL.2) teemaan olen liittänyt esimerkiksi määräykset, jotka liittyvät julkisen liikenteen pysäkkien saavutettavuuteen (KL.2.1):

Rakennuksista tulee järjestää luonteva ja turvallinen kulku joukkoliikenteen pysäkeille (esim. 920300 ja 002350).

Vuorottaispysäköinti (KL.3.2) -teemaan sisällytin myös esimerkiksi seuraavan määräyksen autopaikkojen käytöstä:

... lisäksi 10 % urheilu- ja vapaa-ajan tilojen autopaikoista voidaan kysynnän mukaan käyttää polkupyöräpaikoitukseen (002255).

Terveellinen ja turvallinen kaupunki

Terveellisyteen ja turvallisuuteen liittyvät määräykset ovat vakiintuneet aineiston asemakaavoihin pääosin meluntorjuntaan liittyvien määräysten vuoksi. Muita ulottuvuuteen liittämiäni teemoja aineistossa esiintyy huomattavasti harvemmin.

Terveellisen ja turvallisen kaupungin teemoista ympäristöhaittojen torjunta (TT.1) ja edelleen meluntorjunta (TT.1.1) ovat aineistossa kaikkein vakiintuneimmat. Näitä teemoja esiintyy lähes 90 %:ssa aineiston kaavoja. Turvallisuuteen ja vaaraan (TT.2) liittyviä määräyksiä esiintyy puolessa aineiston kaavoista ja

TT Terveellinen ja turvallinen kaupunki (f%=95)					
avain	Teema	f%	avain	Alateema	f%
TT.1	Ympäristöhaittojen ehkäisy	1	TT.1.1	Melu	87
			TT.1.2	Pienhiukkaset	18
			TT.1.3	Ympäristöhäiriöt	18
			TT.1.4	Runkomelu, tärinä	9
			TT.1.5	Pilaantuneet maaperät	7
			TT.1.6	Valohäiriöt	5
TT.2	Turvallisuus ja vaara	0	TT.2.1	Turvallisuus	28
			TT.2.2	Vaara	32
			TT.2.3	Esteettömyys	8
TT.3	Luonto ja ympäristö	0	TT.3.1	Vesialueet, pohjavesi	22
			TT.3.2	Luonnonsuojelu	13
			TT.3.3	Luonnon monimuotoisuus	7
			TT.3.4	Luonnoneläimet	7
			TT.3.5	Luontoarvot	4
			TT.3.6	Ekologiset yhteydet	2
TT.4	Liikunta ja ulkoilu	0	TT.4.1	Ulkoilureitit	22
			TT.4.2	Pelit, urheilu	10
			TT.4.3	Hiihto, ratsastus, koiraharrastus	6

TAULUKKO 4 Terveellisen ja turvallisen kaupungin teemoittelu ja teemojen suhteellinen esiintymistiheys f% Vantaalla 1.1.2015–31.12.2019 hyväksytyissä asemakaavoissa.

luontoon ja ympäristöön (TT.3) sekä liikuntaan ja ulkoiluun (TT.4) liittyviä määräyksiä kolmasosassa aineiston kaavoista.

Ympäristöhaittojen ehkäisyyn liittyvien alateemojen määräykset aineistossa ovat keskenään hyvin samanlaisia. Sisätilojen ilmalaadusta määrättiin useimmiten seuraavasti:

Rakennus tulee varustaa koneellisella tulo- ja poistoilmanvaihdoilla, jossa tuloilma on otettava kattotasolta mahdollisimman etäältä epäpuhtauslähteistä. (muiden muassa 002174)

Turvallisuuteen liittämäni määräykset koskevat tyypillisesti turvallisia liikku-
misreitjeä, mutta myös tilojen turvallisuutta:

Tilojen turvallisuutta ja käytettävyyttä tulee edistää valaistuksella ja värien käytöllä. (231800).

Esteettömyyteen liittyvä määräys esiintyi kahdeksassa prosentissa aineiston kaavoja. Liitin teemaan määräykset, joissa esteettömyys tai liikuntaesteiset on mainittu, esimerkiksi:

Jokaisesta porrashuoneesta tulee olla esteetön uloskäynti kadulle ja pihan puolelle. (002332)

SK Sosiaalisesti kestävä kaupunki (f%=93)					
avain	Teema	f%	avain	Alateema	f%
SK.1	Yhteisöllisyys ja yksityisyys	1	SK.1.1	Asukastilat	44
			SK.1.2	Ulko-oleskelualueiden yhteisöllisyys	39
			SK.1.3	Yksityisyys mainittu	7
			SK.1.4	Yhteisöllisyys mainittu	4
SK.2	Ulko-oleskelu	0	SK.2.1	Pihasuunnitelman vaatimus	24
			SK.2.2	Asuntokohtainen ulko-oleskelu	23
			SK.2.3	Ulko-oleskelualueiden ominaisuudet	19
			SK.2.4	Yhteys asunnoista ulko-oleskeluun	18
SK.3	Inhimillisyys ja viihtyisyys	1	SK.3.1	Valaistus	50
			SK.3.2	Viihtyisyys mainittu	18
			SK.3.3	Eri-ikäisten asukkaiden tarpeet	12
			SK.3.4	Erityisasuminen	8
			SK.3.5	Kaupunkitilan inhimillinen mittakaava	2
SK.4	Elävä julkinen kaupunkitila	1	SK.4.1	Kivijalkakerros	41
			SK.4.2	Kaupunkitilan vaihtelevuus ja monimuotoisuus	31
			SK.4.3	Katutilan toiminnallisuus	13
			SK.4.4	Kaupunkimaisuuden vaatimus	11
SK.5	Sekoittuneet toiminnot	1	SK.5.1	Liiketilat asumisen alueella	29
			SK.5.2	Toimisto- ja työtilat asumisen alueella	26
			SK.5.3	Asuminen ei-asumisen korttelialueella	3
SK.6	Kulttuuri	0	SK.6.1	Maisema	22
			SK.6.2	Rakennetun ympäristön suojelu	17
			SK.6.3	Ympäristön kulttuurihistoria	14
			SK.6.4	Taide	12
			SK.6.5	Kulttuuritoiminta,-tilat	3

TAULUKKO 5 Sosiaalisesti kestävä kaupungin teemoittelu ja teemojen suhteellinen esiintymistiheys (f%) Vantaalla 1.1.2015-31.12.2019 hyväksytyissä asemakaavoissa.

4.1.5 Sosiaalisesti kestävä kaupunki

Sosiaalisesti kestävä kaupungin ulottuvuus on ilmastonkestävyyden ja terveellisuuden ja turvallisuuden rinnalla eniten vakiintunut aineiston asemakaavoissa. Sosiaalisen kestävyuden ulottuvuuteen liittyy useita teemoja ja alateemoja. Ulottuvuuden teemoilla on myös suuren esiintymistiheydet. Ulottuvuus on siten monipuolisesti ja usein esillä aineiston asemakaavojen määräyksissä.

Tarkastellussa aineistossa ulottuvuuden teemoista vakiintunein on sekoittuneet toiminnot, jotka koskevat noin kahta kolmasosaa aineiston kaavoista. Kolmasosassa asemakaavoista on määräys, joka sallii tai määrää liiketiloja asumisen käyttötarkoituksella.

Vaihtelevan ja monimuotoisen kaupunkitilan alateema esiintyy noin kolmasosassa kaavoja ja vaatimus kaupunkimaisuudesta noin kymmenesosassa kaavoja:

Tontin eri rakennusten julkisivujen tulee olla erilaisia käyttäen arkkitehtuurin keinoja, kuten materiaaleja, värejä ja aukotusta. (002381)

Rakennuksista ja kortteleista tulee muodostaa kaupunkimainen kokonaisuus. (231900)

Sekä yhteisöllisyyden ja yksityisyyden teema että inhimillisyyden ja viihtyisyyden teema esiintyvät yli puolessa aineiston kaavoja:

Maantasokerroksen asuinhuoneen tulee liittyä katutasoon niin, että asunon yksityisyys turvataan, esim. siten, että lattia on 50 cm maanpintaa korkeammalla (002282).

Pihoilla tulee olla erilaisia yhteisöllisiä toimintoja tukevia ulkotiloja sekä eri-ikäisiä asukkaita palvelevia kalusteita ja varusteita. (002031)

Inhimillisyyden ja viihtyisyyden teemaan liitetty valaistuksen alateema SK.3.1 esiintyy puolessa aineiston kaavoja. Näistä pääosa on porrashuoneiden luonnonvaloisuutta koskevia määräyksiä, mutta valaistuksesta määrättiin myös muutoin:

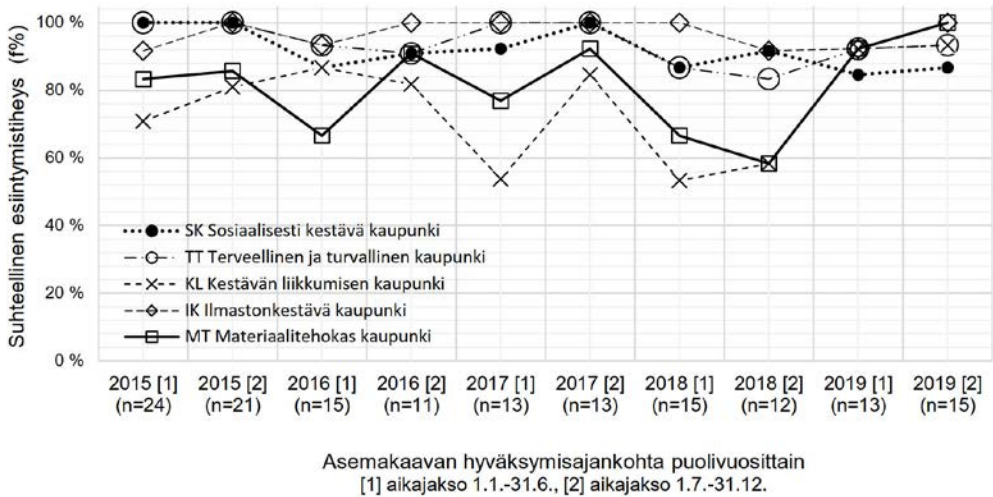
Korttelin alueelle on laadittava yhtenäinen -- valaistussuunnitelma. (002174)

4.2 Ovatko resurssiviisauden ulottuvuudet ja teemat yleistyneet aineistossa tarkastelujakson aikana?

Ulottuvuuksista ja kaikista teemoista tehty kaaviotarkastelu osoittaa, että teemojen suhteellisen esiintymistiheyden puolivuositainen vaihtelu on suurta. Yleisesti teemoja esiintyy vähemmän alkuvuonna hyväksytyissä kaavoissa kuin loppuvuonna hyväksytyissä kaavoissa. Useissa teemoissa suhteellinen esiintymistiheys puolivuositaisesta vaihtelusta huolimatta kuitenkin kasvaa merkittävästi tarkastelujakson lopulla ja etenkin vuoden 2019 aikana.

Ulottuvuuksista ilmastokestävyys, terveys ja turvallisuus sekä sosiaalinen kestävyys esiintyvät suurimmassa osassa aineiston kaavoja kaikilla tarkastelujakson puolivuotiskausilla, kun taas kestävään liikkumiseen ja materiaalihokkuuteen liittyvien määräysten suhteellinen esiintymistiheys vaihtelee. Esitän ulottuvuuksien puolivuositaiset esiintymistiheydet aineiston kaavoissa kuviossa 1.

Kaikille teemoille tekemäni tilastollisen korrelaatiotarkastelun mukaan teemoista kolmen neljäsosan suhteellinen esiintymistiheys (f%) kasvaa tarkastelujaksolla ja yhden neljäsosan pienenee. Alateemoista puolestaan kahden kolmasosan suhteellinen esiintymistiheys (f%) kasvaa tarkastelujakson aikana ja kolmasosan pienenee.



KUVIO 1 Resurssiviivaan kaupungin ulottuvuuksien suhteellinen esiintymistiheys (f%) puolivuositain Vantaalla 1.1.2015-31.12.2019 hyväksytyissä asemakaavoissa.

Selvimmän suhteelliselta esiintymistiheydeltään nousevat ja laskevat teemat ja alateemat aineistossa on esitetty alla sekä valituin osin kaaviona kuviossa 2. Alla esitän suluissa myös korrelaatiokertoimen ja mahdollisen tilastollisen merkitsevyyden⁷.

Selvimmän nousevat:

teemat:

- IK.4 Sääolosuhteet ja vuodenaajat (0,81 **)
- ME.1 Uusiutuva energia (0,70 *)
- KL.3 Kestävä autoilu (0,65 *)

alateemat:

- IK.1.5 Vihertehokkuus (0,82 **)
- IK.4.2 Vuodenaikojen vaihtelu (0,72 *)
- SK.4.4 Kaupunkimaisuuden vaatimus (0,69 *)
- SK 03.3 Eri-ikäisten asukkaiden tarpeet (0,68 *)
- TT.3.1 Vesialueet ja pohjavesi (0,68 *)
- MT.1.1 Aurinkoenergia (0,67 *)
- KL.3.1 Sähköautojen lataus (0,67 *)
- TT.2.1 Turvallisuus (0,67 *)

⁷ Korrelaatiokerroin (väli -1+1) kertoo, miten hyvin tarkastellut arvot korreloivat keskenään. **tilastollisesti merkitsevä (p < 0,01), *tilastollisesti melkein merkitsevä (p < 0,05). P-arvo kertoo, mikä on todennäköisyys sille, että ero esiintyy aineistossa sattumalta.

- MT.1.2 Maalämpö (0,66 *)
- KL.1.1 Pyöräily (0,66 *)

ja selvimmin laskevat:

teemat:

- TT.1 Ympäristöhaittojen ehkäisy (-0,48)
- KL.2 Julkinen liikenne (-0,44)

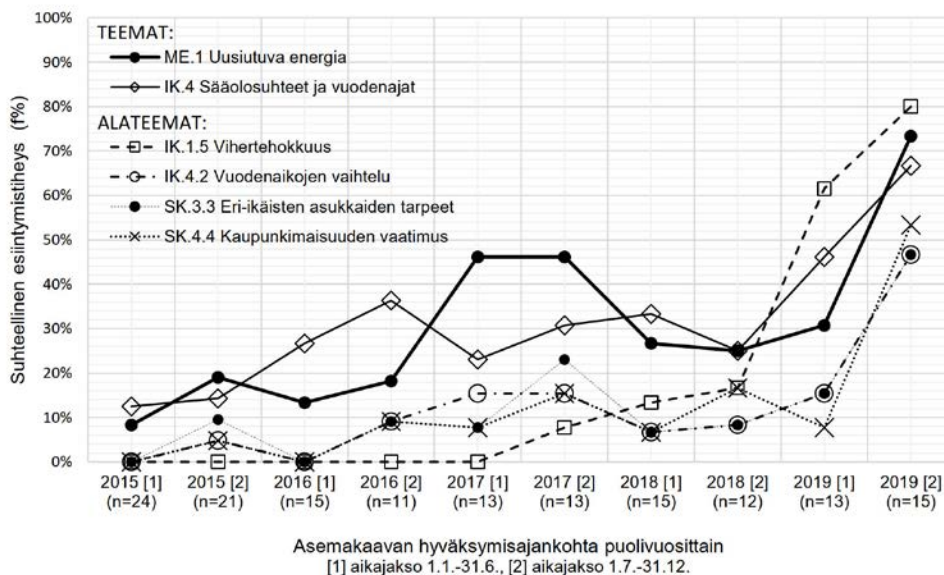
Alateemat:

- MT.4.6 Rakennusmateriaalin uusiokäytön selvitys (-0,52)
- TT.1.1 Melu (-0,52)
- KL.1.4 Kävelyreittien laatu (-0,47)

Selvintä esiintymistiheyden kasvu on sääolosuhteiden ja vuodenaikojen teemassa sekä vihertehokkuuden alateemassa, joissa myös tilastolliset erot ovat lasketuista p-arvoista päätelleen merkitsevimmät. Selvimmin laskevissa teemoissa sekä korrelaatio että tilastollinen merkitsevyys ovat vähäisempiä kuin selvimmin kasvavissa teemoissa.

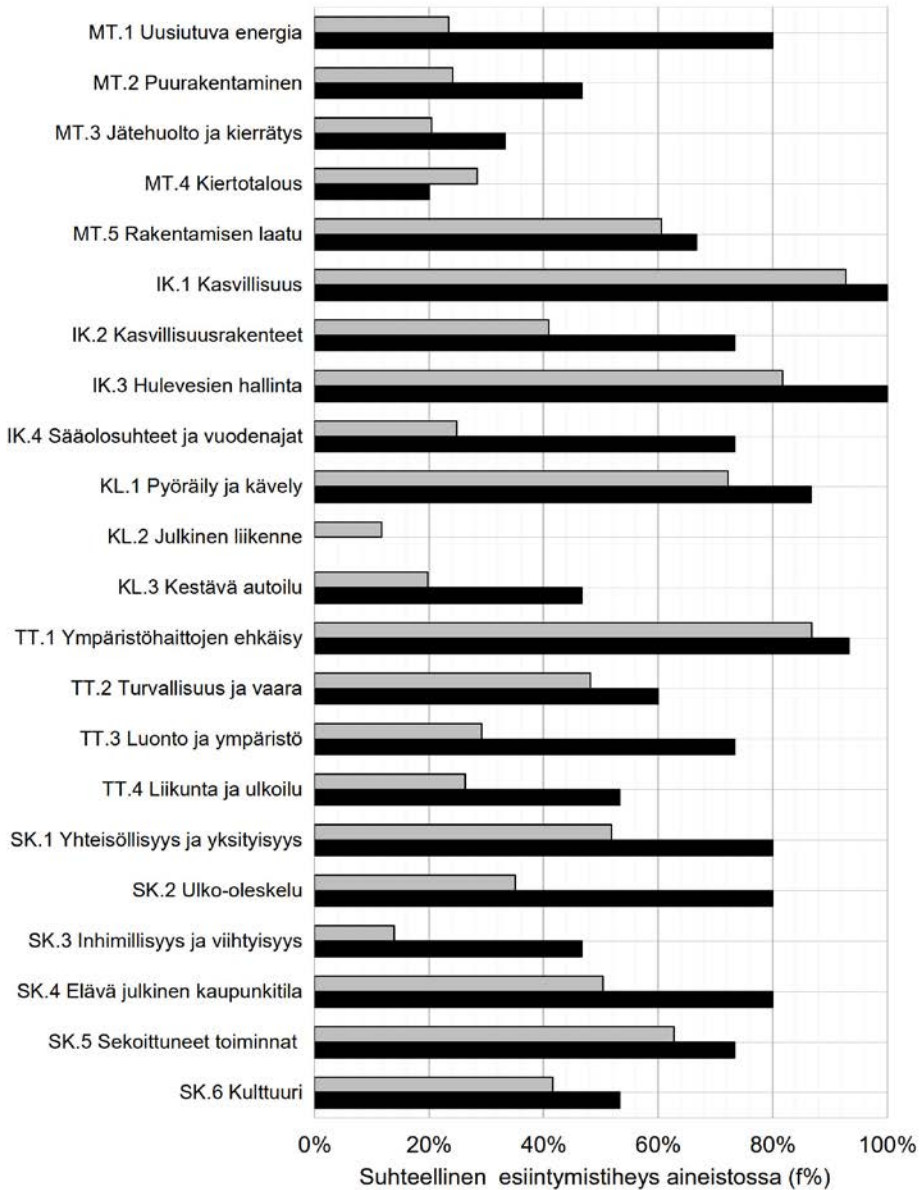
4.3 Kaavatyön aikaisen KEKO-ekotehokkuuslaskennan vaikutus

Analyysin mukaan kaavoissa, joiden laatimisen yhteydessä on käytetty KEKO-laskuria, esiintyy viidestä resurssiviisaan kaupungin olottuvuudesta neljää suhteellisesti tiheämmin kuin niissä kaavoissa, joissa laskuria ei ole käytetty.



KUVIO 2 Tarkastelujaksolla esiintymistiheydeltään (f%) selvimmin nousevat teemat ja alateemat Vantaalla 1.1.2015-31.12.2019 hyväksytyissä asemakaavoissa.

- Asemakaavat, joissa kaavatyön aikana ei ole tehty KEKO - ekotehokkuuslaskentaa (n=137)
- Asemakaavat, joissa kaavatyön aikana on tehty KEKO - ekotehokkuuslaskenta (n=15)



KUVIO 3 Teemojen suhteellisen esiintymistiheyden vertailu aineiston asemakaavojen, joissa KEKO-laskenta on tehty ja kaavojen, joissa KEKO-laskentaa ei ole tehty, välillä.

Suurin ero on kestävän liikkumisen kaupungin ja materiaalitehokkaan kaupungin ulottuvuuksissa. Terveellinen ja turvallinen kaupunki -ulottuvuutta esiintyy aineistossa hienoisesti vähemmän KEKO-kaavoissa kuin muissa kaavoissa.

Esitän teemakohtaiset eroavaisuudet kuviossa 3. Keskimäärin teemat esiintyvät 50 % tiheämmin kaavoissa, joissa KEKO-laskenta on tehty verrattuna kaavoihin, joissa KEKO-laskentaa ei ole tehty. Suhteellinen esiintymistiheys (f%) on yli kolminkertainen KEKO-kaavoissa muihin kaavojen verrattuna seuraavissa teemoissa:

- MT.1 Uusiutuva energia
- SK.3 Inhimillisyys ja viihtyisyys.

ja yli kaksinkertainen teemoissa:

- SK.2 Ulko-oleskelu
- IK.4 Sääolosuhteet ja vuodenajat
- TT.3 Luonto ja ympäristö
- TT.4 Liikunta ja ulkoilu
- IK.2 Kasvillisuusrakenteet
- KL.3 Kestävä autoilu

Ainoastaan julkisen liikenteen (KL.2) ja kiertotalouden (MT.04) teemat esiintyvät muita kaavoja harvemmin kaavoissa, joissa KEKO-laskenta on tehty.

Alateemoja esiintyy kaavoissa, joissa KEKO-laskenta on tehty, keskimäärin 76 % tiheämmin verrattuna niihin aineiston kaavoihin, joissa tarkastelua ei ole tehty. Ero on suurin materiaalitehokkaan kaupungin ja sosiaalisesti kestävän kaupungin ulottuvuuksien alateemoissa.

Sekä teemojen että alateemojen esiintymisen ero KEKO-kaavojen ja muiden kaavojen välillä osoittautui tilastollisesti erittäin merkitseväksi (p-arvot < 0,001). Siten se, että sekä teemoja että alateemoja esiintyy KEKO-kaavoissa enemmän kuin muissa kaavoissa, tilastollisesti erittäin epätodennäköisesti selittyy sattumalla.

Johtopäätös ja pohdinnat

Tutkimuksen tuloksena syntyi aineistolähtöinen teemoittelu resurssiviisauden viidestä ulottuvuudesta aineiston asemakaavoissa. Aineistossa tunnistettiin seuraavat viisi resurssiviisauden ulottuvuutta: materiaalitehokas kaupunki, ilmastokestävä kaupunki, kestävän liikkumisen kaupunki, terveellinen ja turvallinen kaupunki sekä sosiaalisesti kestävä kaupunki.

Tulokset osoittavat, että ilmastokestävyyden, terveellisuuden ja turvallisuuden sekä sosiaaliseen kestävyys ulottuvuudet ovat vakiintuneet aineiston asemakaavoihin, kun taas kestävään liikkumiseen ja materiaalitehokkuuteen

liittyviä määräysteemoja esiintyy harvemmin, mutta kuitenkin valtaosassa aineiston kaavoja.

Kaikkein tiheimmin aineistossa esiintyi rakentamisen laadun, kasvillisuuden, hulevesien hallinnan, pyöräilyn ja kävelyn, ympäristöhaittojen ehkäisyn, turvallisuuden sekä useita sosiaalisesti kestävästä kaupungin ulottuvuuden teemoja. Nämä, kuten monet muutkin tässäkin tutkimuksessa resurssiviisauteen liitetyt teemat, voi nähdä myös yleisesti hyvälle elinympäristölle asetettavina tavoitteina (Talen & Knaap, 2003; Lahti ym. 2012) tai osana vahvaa kaavoitusperinnettä ja siten myös paljon käytettyinä teemoina (myös Berke & Conroy, 2000; Jun & Conroy, 2013).

Verrattuna käynnissä olevaan ilmastomuutosta koskevaan keskusteluun aineistossa esiintyi yllättävän vähän esimerkiksi vuodenaikojen vaihteluun, kiertotalouteen ja luonnon monimuotoisuuteen liittyviä määräyksiä. Toisaalta esimerkiksi kasvikattoihin liittyviä määräyksiä esiintyi yllättävän paljon. Johdannossa mainitut, Ympäristöministeriön (2015) tunnistamat asemakaavan näkökulmasta erityisen merkitsevät resurssiviisauden teemat esiintyivät vaihtelevasti aineistossa. Näistä teemoista täydennysrakentamista ei tämän artikkelin analyyseissä tarkasteltu. Pienilmasto sanana ei aineiston kaavamääräyksissä esiintynyt mutta sääolosuhteisiin ja vuodenaikojen vaihteluun liittyviä teemoja esiintyi kolmasosassa kaavoja. Hulevesien järjestämiseen, energiaratkaisuihin, liikkumiseen ja viherrakenteeseen liittyviä teemoja esiintyi aineiston asema-kaavoissa melko yleisesti.

Puolivuosittainen tarkastelu osoitti, että kaksi kolmasosaa tarkastelluista teemoista yleistyy aineiston kaavoissa vuosien 2015 ja 2019 välisenä aikana. Vaikka joidenkin teemojen esiintymistiheys kasvaa huomattavasti tarkastelujakson aikana, pääosassa teemoja muutos ei ole selkeä. Selvimmin aineistossa yleistyvät ilmastokestävyteen liittyvät teemat. Useat teemat esiintyvät huomattavasti tiheimmin tutkimusjakson loppupäässä kuin alkupäässä. On mahdollista, että vuonna 2018 julkaistut Vantaan resurssiviisauden tiekartta (Vantaan kaupunki, 2018) sekä paljon mediahuomiota saanut ja julkista keskustelua ilmastomuutoksesta lisännyt IPCC:n raportti (IPCC, 2018) ovat kannustaneet tämän tutkimuksen teemojen käyttöön käynnissä olleissa kaavatoissa.

Yleisesti teemoja esiintyy tulosten mukaan enemmän loppuvuonna kuin alkuvuonna hyväksytyissä asemakaavoissa. On mahdollista, että esimerkiksi asemakaavoituksen vuosittaisten työohjelmien tai asemakaavoitukselle asetettujen tavoitteiden vuoksi kunnianhimoisempien tai merkittävämpien ja siten mahdollisesti enemmän teemojakin sisältävien asemakaavojen hyväksymiskäsittely ajoitetaan loppuvuoteen. Tämä saattaa näkyä tuloksissa.

Tulosten mukaan tehdyllä kaavatyon aikaisella ekotehokkuuslaskennalla on suuri merkitys asemakaavoissa esiintyviin resurssiviisauden teemoihin.

Tarkastelussa käytetyn KEKO-laskentatyökalun teemoista luonto ja ympäristö sekä uusiutuva energia esiintyivät merkittävästi tiheämmin niissä kaavoissa, joissa laskenta oli tehty, mutta laskennan vaikutus ulottui myös teemoihin, joita laskentatyökalu ei huomioi. On mahdollista, että työkalun käyttö aktivoi suunnittelijan määräämään myös työkalun ulkopuolisista resurssiviisauden teemoista. Vaihtoehtoisesti työkalua käytetään niissä asemakaavoissa, joissa tavoitteet jo lähtökohtaisesti ovat erilaiset ja resurssiviisauden suhteen kunnianhimoisemmat kuin niissä kaavoissa, joissa työkalua ei ole käytetty. Mikäli näin olisi, tulos poikkeaa aikaisemmin mainittujen Berke ja Conroyn (2000) sekä Talen ja Knaapin (2003) tuloksista, jotka löysivät suunnitelmien sisällöstä vain vähän eroja erityisesti resurssiviisautta tavoittelevien suunnitelmien ja muiden suunnitelmien välillä. Conroyn & Junin (2016) tutkimuksen mukaan erotus oli jopa negatiivinen. Tämän artikkelin kaavatyön aikaista ekotehokkuuslaskentaa koskevan analyysin tulokset ovat merkittäviä. Tuloksia olisi kiinnostava verrata myös kansainvälisten arviointityökalujen tuottamiin tuloksiin. Vertailu voisi edistää asemakaavoituksen ekotehokkuuslaskureiden kehitystyötä.

Teemoittelun luotettavuus perustuu vantaalaisten asemakaavojen sisällön ja rakenteen tuntemukseeni sekä useisiin tekemiini työnaikaisiin tarkistus- ja iterointikierroksiin. Teemoittelun tarkastuksessa käytin hyväksi hakusanoja, mutta muuten tein työn manuaalisesti riittävän luotettavuuden saavuttamiseksi⁸. Huomattava kuitenkin on, että laatimissani ulottuvuuksissa on eri määrä teemoja, mikä saattaa näkyä myös tuloksissa. Lisäksi analyyseissä tarkasteltavat otokset ovat suhteellisen pieniä, vain 11–24 asemakaavaa. Koska asemakaavojen tarkoitus ja sisältö vaihtelevat, on mahdollista, että kuhunkin otokseen kuuluu vain tietyntyyppisiä kaavoja. Tällä saattaa olla vaikutusta myös tutkimuksen tuloksiin.

Tutkimuksen laaja aineisto itsessään tarjoaa paljon hyvinkin yksityiskohtaisia jatkotutkimusmahdollisuuksia, mutta tutkimuksen aineistoa ja löytämiäni tuloksia olisi jatkotutkimuksin syytä laajentaa myös osaksi laajempia kokonaisuuksia. Tässä artikkelissa keskityin tiettyihin asemakaavan määräyksiin ja -merkintöihin. Tutkimus siten tarkastelee kapeaa, hyvin rajattua aluetta resurssiviisaan kaupungin rakentumisen ohjaamisessa. Useat tämän tarkastelun ulkopuolelle rajaamani asemakaavan sisällölliset ratkaisut, kuten toimintojen sijoittelu kaava-alueella, rakennusten muoto ja suuntaus, rakentamistehokkuus, pysäköintiratkaisu, mahdollinen osoitettu purkamisen ja rakennusten uudelleenkäyttö, maanalainen rakentaminen, metsäpinta-alan muutos ja esimerkiksi kaavaratkaisun elinkaari, ovat myös oleellisia asema-

⁸ Suunnitelmien sisällön automaattiseen koodaukseen perustuvien metodien luotettavuutta ovat epäilleet mm. Lyles ja Stevens, (2014). Myös Berke ja Conroy (2000) toteavat koodisanoihin perustuvan analyysin tuovan rajoitteita tutkimukseen.

kaavan ominaisuuksia resurssiviisauden näkökulmasta. Niiden selvittäminen vaatii asemakaavojen kokonaisratkaisuun perustuvaa lisätutkimusta. On myös syytä huomata, että se, että asemakaava ei määrää teemasta, ei tarkoita, etteikö se muilla ohjauskeinoilla saattaisi tulla huomioituksi.

Tutkimuksen tuloksena esittämäni resurssiviisaaseen kaupunkiin liittyvien asemakaavamääräysten teemoittelu ja teemojen esiintymistiheys sinällään eivät myöskään kerro, miten teemat ja niihin liitetyt asemakaavamääräykset todellisuudessa vaikuttavat rakennetun ympäristön resurssiviisauteen. Jatkotutkimuksessa onkin syytä selvittää esittämieni teemojen merkittävyys ja vaikuttavuus selvittämällä määräysten implementoituminen rakennetussa ympäristössä, määräysten mahdollisia hyviä ratkaisuja estävä vaikutus sekä esimerkiksi selvittämällä kunkin määräysteeman merkittävyys ja vaikutus kaupungin hiilidioksidipäästöihin.

Esittämäni aineistolähtöisen teemoittelun ulkopuolelle ja siten myös aineiston asemakaavojen määräysteemojen ulkopuolelle jää useita lähdekirjallisuuden esittämiä resurssivisaan kaupungin teemoja. Tässä tutkimuksessa tausta-aineistona käytettyjä resurssiviisaan kaupungin malleja, kehikkoja ja tavoitteita voisikin jatkotutkimuksessa verrata syvemmin tässä artikkelissa esittämäni aineistoni pohjalta syntyneeseen teemoitteluun. Sekä jatkotutkimuksessa että käytännön asemakaavatyön kehittämisessä on syytä tarkastella kriittisesti etenkin esittämästäni teemoittelusta ja siten aineiston asemakaavoista puuttuvia teemoja. Käytännön asemakaavatyön kehittämisessä on kuitenkin huomattava, että tavoiteltavaa ei välttämättä ole määrätä asemakaavoissa mahdollisimman useasta teemasta. Tämän artikkelin tulokset kertovat, miten ja missä laajuudessa teemat aineiston kaavoissa ovat esiintyneet. Tulokset tarjoavat siten mahdollisuuksia asemakaavojen sisällön painoarvojen tarkastamiselle ja myös uusien määräysteemojen kehittämiselle jatkossa.

Paikalliset suunnitelmat ovat aina osa sekä kansallista että globaalia verkostoa (Berke & Conroy, 2000). Siten myös paikallisesti tehtävä käytännön kaupunkisuunnittelu- ja asemakaavatyö, myös Vantaalla, on osa laajempaa verkostoa, joka kokonaisuutena osaltaan muodostaa, tai on muodostamatta, resurssiviisasta tulevaisuuden rakennettua ympäristöä. Tämä paikallisen suunnittelutason globaali ulottuvuus on syytä tiedostaa sekä jatkotutkimuksessa että käytännön asemakaavoituksen tavoitteiden asettamisessa ja kehitystyössä.

Kiitokset

Tampereen yliopiston PlanCity-tutkimushanke ja Vantaan kaupunki.

KIRJALLISUUS

- Airaksinen M., Hentilä, H-L., Jauhiainen, J. S., Mäntysalo R. & Jarenko, K., Määttä, T., Pentti, M., Similä, J. & Staffans, A. (2012). Katsauksia maankäyttö- ja rakennuslain toimivuuteen, *Ympäristöministeriön raportteja 4* | 2012.
- Ali-Toudert, F., Ji, L., Fährmann, L. & Czempik, S. (2020). Comprehensive assessment method for sustainable urban development (CAMSUD) - A new multi-criteria system for planning, evaluation and decision-making. *Progress in Planning*, 140 doi:10.1016/j.progress.2019.3.001.
- Baer, W. C. (1997). General plan evaluation criteria: An approach to making better plans. *Journal of the American Planning Association*, 63(3), 329-344. doi:10.1080/01944369708975926
- Baynham, M. & Stevens, M. (2014). Are we planning effectively for climate change? An evaluation of official community plans in British Columbia. *Journal of Environmental Planning and Management*, 57(4), pp. 557-587. doi:10.1080/09640568.2012.756805.
- Berke, P.R. & Conroy, M.M. (2000). Are we planning for sustainable development? An evaluation of 30 comprehensive plans. *Journal of the American planning association*, 66(1), pp. 21-33. doi:10.1080/01944360008976081.
- Berke, P. & Godschalk, D. (2009). Searching for the good plan: A meta-analysis of plan quality studies. *Journal of Planning Literature*, 23(3), 227-240. doi:10.1177/0885412208327014
- BRE Global (2012) *BREEAM Communities: Technical Manual SD202-o. 2:2012* Watford Hertfordshire [breeam.com/communitiesmanual/](http://www.breeam.com/communitiesmanual/) [viitattu 14.9.2020].
- Brinkley, C. & Stahmer, C. (2021). What is in a plan? using natural language processing to read 461 California city general plans. *Journal of Planning Education and Research*, doi:10.1177/0739456X21995890
- FIGBC (2016). *Kestävän alueen määrittely figbc.fi/kestavan-alueen-maarittely/* [viitattu 7.11.2020].
- Conroy, M. M. & Jun, H. - . (2016). Planning process influences on sustainability in Ohio township plans. *Journal of Environmental Planning and Management*, 59(11), 2007-2023. doi:10.1080/09640568.2015.1103709
- Elinympäristön tietopalvelu Liiteri. (2020). Asemakaavojen seurantalomakkeet. Aineiston muu lähde: Vantaan kaupunki. Aineisto otettu palvelusta 22.6.2020.
- Espoon kaupunki. (2016). *Espoon ilmasto-ohjelma 2016–2020*. 22.8.2016.
- Euroopan komissio. (2015, tarkistettu 2018). *Indicators for Sustainable Cities*. op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/cbaa6e59-437c-11e8-a9f4-01aa75ed71a1 [viitattu 4.8.2020].
- Gurran, N., Gilbert, C. & Phibbs, P. (2015). Sustainable development control? zoning and land use regulations for urban form, biodiversity conservation and green design in Australia. *Journal of Environmental Planning and Management*, 58(11), 1877-1902. doi:10.1080/09640568.2014.967386
- Göçmen, Z. A., & LaGro, J. A. (2016). Assessing local planning capacity to promote environmentally sustainable residential development. *Journal of Environmental Planning and Management*, 59(8), 1513-1535. doi:10.1080/09640568.2015.1080673
- Helsingin kaupunki. (2015). *Helsingin Ilmastotiekartta 2050*.
- Helsingin kaupunki. (2018). *Hiilineutraali Helsinki 2035 -toimenpideohjelma*.
- IPCC. (2018). Summary for Policymakers. Teoksessa: *Global Warming of 1.5°C. An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty* [Masson-Delmotte, V., P. Zhai, H.-O. Pörtner, D. Roberts, J. Skea, P.R. Shukla, A. Pirani, W. Moufouma-Okia, C. Péan, R. Pidcock, S. Connors, J.B.R. Matthews, Y. Chen, X. Zhou, M.I. Gomis, E. Lonnoy, T. Maycock, M. Tignor, and T. Waterfield (toim.)]. *World Meteorological Organization, Geneva, Switzerland*.
- 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.
- Jepson, E.J. & Haines, A.L. (2014). Zoning for sustainability: A review and analysis of the zoning ordinances of 32 cities in the united states, *Journal of the American Planning Association*, 2014, 80(3), pp. 239–252, DOI 10.1080/01944363.2014.981200
- Jun, H. - . & Conroy, M. M. (2013). Linking resilience and sustainability in Ohio township planning. *Journal of Environmental Planning and Management*, 57(6), 904-919. doi:10.1080/09640568.2013.775061
- Lahti, P., Heinonen, J., Nissinen, A., Rehunen, A., Seppälä, J. & Säynäjoki, E. (2012). Kaupunkikehityksen ekotehokkuuskasurit, KEKO A-projektin loppuraportti. VTT Tutkimusraportti VTT-R-08044-12. Espoo 30.11.2012.

- Lahti, P., Nieminen, J., Nikkanen, A. & Puurunen, E. (2010). *Helsingin kaavoituksen ekotehokkuustyökalu (HEKO)*, Helsingin kaupunkisuunnitteluvirasto.
- Lehtovuori, P., Vanhatalo, J., Rantanen A. & Viri R. (toim.) (2017). Kaupunkirakenteen kokonaisvaltainen resurssitehokkuus, *Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 65/2017*.
- Lyles, W. & Stevens, M. (2014). Plan quality evaluation 1994–2012: Growth and contributions, limitations, and new directions. *Journal of Planning Education and Research*, 34(4), 433–450. doi:10.1177/0739456X14549752
- Lylykangas, K., Lahti, P. & Vainio, T. (2013). Ilmastotavoitteita toteuttava asemakaavoitus. *Aalto-yliopiston julkaisusarja TIEDE + TEKNOLOGIA 13/2013*, Helsinki: Aalto-yliopisto.
- Nykanen, K. (2020). *Joustavaa tarkkuutta. Sääntelytarkkuus ilmastotavoitteita toteuttavassa yleiskaavoituksessa* (väitöskirja, Oulun yliopisto). Haettu osoitteesta: <http://urn.fi/urn:isbn:9789526226194>
- Nykanen, V., Huovila, P., Lahdenperä, P., Lahti, P., Riihimäki, M. & Karlund, J. (2007). Kumppanuuskaavoitus aluerakentamisessa. Beyond Vuores -tutkimus. *VTT Tiedotteita 2393*.
- SGBC. (2019). *Hållbar stadsutveckling för svenska förhållanden*. Haettu osoitteesta sgbc.se/certifiering/citylab/ [viitattu 4.8.2020].
- Sitra. (2018). *Mitä nämä käsitteet tarkoittavat?* Haettu osoitteesta sitra.fi/artikkelit/mita-nama-kasitteet-tarchoittavat/ [viitattu 4.8.2020].
- Stevens, M. R. & Senbel, M. (2017). Are municipal land use plans keeping pace with global climate change? *Land use Policy*, 68, 1–14. doi:10.1016/j.landusepol.2017.07.026
- Suomen ympäristökeskus. (2016). *KEKO, Kaavoituksen ekolaskuri*. Haettu osoitteesta ymparisto.fi/fi-FI/KEKO_Kaavoituksen_ekolaskuri [viitattu 4.8.2020].
- Tampereen kaupunki. (2018). *Kestävä Tampere 2030 - kohti hiilineutraalia kaupunkia – linjaukset* 18.6.2018.
- Tampereen kaupunki. (2020). *Hiilineutraali Tampere 2030 tiekartta* 31.8.2020.
- Työ- ja elinkeinoministeriö. (2013). Kansallinen energia- ja ilmastostrategia – Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle 20. päivänä maaliskuuta 2013. *Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 8/2013*.
- Työ- ja elinkeinoministeriö. (2017). Valtioneuvoston selonteko kansallisesta energia- ja ilmastostrategiasta vuoteen 2030. *Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 4/2017*.
- Tyynilä, S. (2019). Alustus 28.10.2019, Ilmasto ja resurssit -työpaja, Apoliz2020, Archinfo, Helsinki.
- USGBC. (2019). *LEED v4.1 for Cities and Communities*. usgbc.org/resources/tools-and-resources-leed-cities-and-communities. [viitattu 17.8.2020].
- Valtioneuvosto. (2019). Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelma 10.12.2019 Osallistava ja osaava suomi, – sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä yhteiskunta. *Valtioneuvoston julkaisuja 2019:31*.
- Vantaan kaupunki. (2018). Resurssiviisauden tiekartta (Kh 4.6.2018 Kv 18.6.2018). *Ympäristökeskuksen julkaisuja 2019:2*.
- Vantaan kaupunki. (2015–2019a). 1.1.2015–31.12.2019 hyväksytyt asemakaavat: Asemakaavakartat ja -selostukset. Maankäytön, rakentamisen ja ympäristön toimiala, Kaupunkirakenne ja ympäristö, Asemakaavoitus.
- Vantaan kaupunki. (2015–2019b). Asemakaavoituksen vuosi- ja osavuosisiraportit 2015–2019. Maankäytön, rakentamisen ja ympäristön toimiala, Kaupunkirakenne ja ympäristö, Tietopalvelu
- Wahlgren, I., Kuismanen, K. & Makkonen, L. (2008). Ilmastonmuutoksen huomioiminen kaavoituksessa – tapauskohtaisia tarkasteluja. VTT. *VTT tutkimusraportti VTT-R-03986-08*.
- YK. (1992). Ilmastonmuutosta koskeva puitesopimus (United Nations Framework Convention on Climate Change, UNFCCC. Status of Ratification of the Convention).
- YK. (1997). Ilmastonmuutosta koskevan puitesopimuksen Kioton pöytäkirja. (Kyoto protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change).
- YK. (2015a). Pariisin ilmasopimus. (The Paris Agreement).
- YK. (2016a). *Kestävän kehityksen tavoitteet (Sustainable Development Goals)*.
- YK. (2016b). *Kestävän kaupunkikehityksen tavoitteet (The New Urban Agenda)*.
- Ympäristöministeriö. (2015). Ilmastotavoitteita edistävä kaavoitus – Näkökulmia kuntakaavoitukseen, *Suomen ympäristö 3 | 2015*.
- Ympäristöministeriö. (2017). *Kestävä kaupunki, kestava kaupunki.fi/fi-FI* [viitattu 4.8.2020].

Näkymiä Atlantin takaa

Miten maankäytön suunnittelun järjestelmät voivat tukea strategisuutta kaupunkisuunnittelussa?

Hanna Mattila

Tarkastelen tässä artikkelissa maankäytön suunnittelun järjestelmiä Yhdysvalloissa. Keskityn järjestelmien luomiin edellytyksiin kaupunkisuunnittelun strategisuudelle, jota Yhdysvalloissa tukee etenkin jako yleispiirteisen suunnittelun ja kaavoituksen (zoning) välillä. Tarkasteluni tarkoituksena on paitsi tarjota uutta tietoa yhdysvaltalaisesta suunnittelusta järjestelmätasolla, myös avata uusia näkymiä suomalaiseen, maankäyttöä ohjaavan lainsäädännön kokonaisuudistuksen kirvoittamaan keskusteluun. Tässä keskustelussa yleispiirteisen suunnittelun strategisuuden vahvistaminen on ollut keskeinen teema, mutta strategisuuden määrittely ja paikantaminen on osoittautunut vaikeaksi ja kiistanalaiseksi oman moniportaisen ja hierarkkisesti tarkentuvan järjestelmämme puitteissa.

Avainsanat: maankäytön suunnittelu, strateginen suunnittelu, suunnittelu-järjestelmä, Yhdysvallat, zoning

Johdanto

Suunnittelujärjestelmiä ja niitä määrittävää lainsäädäntöä kehitettäessä ja uudistettaessa haetaan usein esimerkkejä ja vertailukohtia ulkomailta siitähän huolimatta, että muualta lainattuja järjestelmän osia ei yleensä voi sellaisenaan sovittaa lähtökontekstista poikkeavaan juridiseen, hallinnolliseen, poliittiseen, taloudelliseen ja kulttuuriseen viitekehykseen (Healey, 2012; Healey & Upton

[toim.], 2010). Muualta ei kannatakaan ensisijaisesti hakea konkreettisia suunnittelun työkaluja, vaan ulkomaisia esimerkkejä on hyödyllistä tarkastella siksi, että ne tuovat uusia näkökulmia omaan järjestelmäämme ja auttavat meitä ymmärtämään paremmin oman järjestelmämme ja sen toimintaympäristön ominaispiirteitä (Hirt, 2014, s. 12). Tämä on välillisesti hyödyllistä myös järjestelmien ja yksittäisten työkalujen kehittämisen näkökulmasta. Myös nyt käynnissä olevan maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) kokonaisuudistusta on tuettu katsauksilla useisiin eurooppalaisiin suunnittelujärjestelmiin, joista on pyritty löytämään uusia tulokulmia yksinkertaisemman, yksityiskohtaisella tasolla joustavamman ja strategisella tasolla ohjaavamman suunnittelujärjestelmän kehittämiseen (Lehtovuori ym., 2019). Erityisesti katsaukset pohjoismaisiin ja manneurooppalaisiin järjestelmiin puoltavat hyvin paikkaansa jopa silloin, kun etsitään omaan ympäristöömme sopivia uusia suunnittelun työvälineitä ja prosesseja, koska erot suomalaiseen yhteiskuntaan ja kulttuuriin eivät ole yleensä kovin mittavia. Myös Englannin kehittäjäjohtoinen suunnittelujärjestelmä on ollut jonkin verran esillä Suomessa, vaikka se poikkeaa etenkin oikeudellisilta lähtökohdiltaan oleellisesti niin suomalaisesta kuin manneurooppalaisistakin suunnittelujärjestelmistä (Maisala, 2014; 2015; ks. myös Lehtovuori ym., 2019). Brittiläisiä järjestelmiä voi kutsua harkintaan perustuviksi (discretionary), kun taas manneurooppalaisia ja pohjoismaisia järjestelmiä kutsutaan sääntelyyn perustuviksi (regulatory) (Booth, 1996; 2007). Käytännössä siis Manner-Euroopassa pääsääntöisesti luotetaan sitoviin kaavoihin, kun taas brittiläisessä mallissa hankkeita arvioidaan tapauskohtaisesti niiden omiin ansioihin perustuen, jolloin kaavat tai muut suunnitelmat eivät kokonaan sido hankkeen lupaharkinnan lopputulosta (Booth, 1996; ks. myös Albrechts, 2004; European Commission, 1997). Brittiläisessä järjestelmässä näkyikin tässä suhteessa tapaoikeuden (common law) perinne, jossa kirjoitettu laki ei ohjaa yhtä tiukasti viranomaisten ja oikeuden harkintavaltaa kuin manneurooppalaisessa perinteessä.

Tässä artikkelissa luon katsauksen Yhdysvaltojen suunnittelujärjestelmiin Yhdysvaltojen Minnesotassa tutkijana, opettajana ja suunnittelusta kiinnostuneena kaupunkilaisena viettämäni kahden lukuvuoden kokemusten innoittamana. Yhdysvaltaisia järjestelmiä ei tunneta Suomessa kovin hyvin, eivätkä edes yksityisen sektorin edustajat ole juurikaan tuoneet niitä suomalaiseen keskusteluun, vaikka niitäkin pidetään kehittäjämyönteisinä. Ne eivät ole kuitenkaan muodollisesti kehittämisjohtoisia brittijärjestelmien tavoin, vaan pääsääntöisesti kaavajohtoisia, kuten meidänkin järjestelmämme. Tästä yhteneväisyydestä huolimatta Yhdysvallat ei ehkä ole suunnittelijan näkökulmasta maa, joka tulee ensinnä mieleen silloin kun etsitään virikkeitä ja keskustelunherättäjiä Suomen maankäyttöä ohjaavan järjestelmän uudistukseen – onhan

järjestelmän puitteissa syntynyt paljon fyysisesti ja toiminnallisesti hajautunutta sekä sosiaalisesti segregoitunutta kaupunkirakennetta, joka usein jää kauas niistä kriteereistä, joita Suomessa edellytetään ekologisesti, taloudellisesti, kulttuurisesti ja sosiaalisesti kestävältä ympäristöltä. Kulttuuristen stereotyyppien ja ennakkoluulojen ei tulisi kuitenkaan antaa liikaa ohjata kiinnostavien vertailukohtien etsintää, sillä suunnittelujärjestelmät ja niitä kehystävä lainsäädäntö ovat monitahoisia ja saattavat siten yllättää vertailijan yksityiskohdillaan (Alterman, 2011). Yhdysvaltojen järjestelmissä on nähdäkseni piirteitä, jotka auttavat suunnittelukäytäntöjä vastaamaan monitahoisiin kaupunkiongelmien tehokkaasti, mikäli tähän on poliittista tahtoa.

Koska suomalaisen suunnittelujärjestelmän uudistuksen yksi keskeisimmistä tavoitteista on ollut strategisempiin suunnitteluotteisiin kannustava järjestelmä, keskityn tarkastelussani siihen, miten yhdysvaltalaiset järjestelmät tukevat suunnittelun strategisuutta. Pohjois-Amerikka on strategisen suunnittelun teorian alkukoti, joten ei liene yllättävää, että Yhdysvalloissa maankäytön suunnittelu näyttäytyy ainakin järjestelmätasolla monella mittapuulla mitattuna hyvin strategisena (ks. esim. Bryson & Schively Slotterback, 2017). Suunnittelukäytännöt eivät tietenkään suoraan seuraa järjestelmästä, mutta kokemukseni on, että strategisuus näkyy yhdysvaltaisessa yleispiirteisen suunnittelun käytännöissä etenkin eri toimijoiden näkökulmasta selkeästi hahmottuvina suunnittelun päämäärävalintojen paikkoina ja monipuolisena valikoimana keinoja päämäärien toteuttamiseen. Tässä artikkelissa en kuitenkaan reflektoi omia kokemuksiani, vaan menetelmänäni on tarkastella yhdysvaltaisia suunnittelujärjestelmiä käsittelevää kirjallisuutta sekä järjestelmiä määrittävää lainsäädäntöä ja muita virallislähteitä strategisen suunnittelun teorioiden valossa sekä vertailla yhdysvaltalaisen järjestelmien strategisuutta ilmentäviä ominaisuuksia niihin institutionaalisiin ratkaisuihin, joita suomalaisessa keskustelussa on tarjottu suunnittelun strategisuuden parantamiseksi. Tässä nojaan paitsi suunnitteluteoriaan, myös suunnittelujärjestelmien vertailevan tutkimuksen perinteeseen¹ (ks. esim. Nadin, 2012; Nadin & Stead, 2013). Tarkoitukseni ei ole

1 Vertailevalla suunnittelujärjestelmien tutkimuksella ei ole yhtenäistä metodologiaa, mutta se on silti vakiintunut tutkimusperinne, jossa pyritään tuomaan esiin joko järjestelmien (tai niiden osien) eroja tai samankaltaisuuksia, luomaan typologioita järjestelmistä tai niiden osista ja hahmottamaan ideaalityyppejä (ks. esim. Getimis, 2012). Vertailevan tutkimuksen käytännön hyödyt voivat olla monenlaisia. Samankaltaisten järjestelmien välisen vertailun pohjalta voidaan esimerkiksi löytää uusia suunnittelun työkaluja ja toimintatapoja, kun taas keskenään poikkeavien järjestelmien vertailu saattaa tuottaa paremmin ymmärrystä järjestelmien ominaisluonteesta, esimerkiksi niiden vahvuuksista ja heikkouksista. Suunnittelujärjestelmien vertailussa lainataan usein menetelmiä muilta tieteenaloilta, kuten oikeusvertailusta, vaikka oikeusvertailunkaan menetelmistä ei vallitse yksimielisyyttä tutkijoiden keskuudessa (ks. esim. Husa, 2010). Juridisen kehysten lisäksi hallinnollisten perinteiden vertailu on myös yleensä keskeisessä osassa vertailevassa järjestelmä tutkimuksessa (ks. esim. Newman & Thornley, 1996). Koska suunnittelujärjestelmät kehittyvät ja toimivat aina jossain tietystä yhteiskunnallisessa ympäristössä, niiden vertailussa tukeudutaan toisinaan myös erilaisiin vertailevan sosiologian menetelmiin (Othengrafen & Galland, 2019).

tuottaa ehdotuksia oman lainsäädäntömme uudistamiseksi eikä pyrkii tuomaan omaan järjestelmäämme elementtejä erilaisessa kulttuurisessa ympäristössä kehittyneestä järjestelmästä. Sen sijaan pyrin tuomaan vertailun kautta esiin uusia näkökumia niihin moninaisiin ongelmiin ja kiistoihin, joita strategisempaan suunnitteluotteeseen paremmin kannustavan suunnittelujärjestelmän kehittäminen on herättänyt Suomessa.

Yhdysvaltalaisessa suunnitteluperinteessä strategisuuden kulmakivi on strategisen ja toteuttavan tason suunnittelun eriyttäminen, joka toteutuu ennen kaikkea yleispiirteisen suunnittelun ja kaavoituksen (zoning) tehtävien jaon muodossa. Vaikka brittijärjestelmien tapaan myös yhdysvaltalaiset järjestelmät tukeutuvat tapaoikeuteen, yksityiskohtaisen suunnittelun tasolla Yhdysvalloissa on keskiössä joustavan harkinnan sijaan sitova sääntely tyypillisesti zoning-tyyppisen kaavoituksen keinoin. Sen tarkoituksena on tuottaa mahdollisimman yksitulkintaisia kaavoja, jotta maanomistajat, kehittäjät ja rakentajat voivat ennakoida, millaiset hankkeet ovat toivottuja ja tulevat menestymään lupavaiheessa (Booth, 1996, s. 6). Tällaisen periaatteessa joustamattoman ja tulevaisuuden epävarmuuksille sokean kaavoituksen vastapainona Yhdysvalloissa on yleispiirteinen suunnittelu, joka perustuu tyypillisesti pitkän tähtäimen visiointiin, vahvoihin päämäärävalintoihin, vuorovaikutukseen osallisten kanssa sekä toteutuksen ohjelmointiin ja aikataulutukseen. Se vastaa myös eurooppalaista strategisen ”spatialisen suunnittelun” ihannetta siltä osin, että se tuo hallinnon eri sektoreita yhteen, vaikka eurooppalaisessa spatialisen suunnittelun keskustelussa strategisuus paikantuu usein nykyään ylikunnalliselle tasolle (ks. esim. Albrechts 2004; Healey 2007), kun taas Yhdysvalloissa järjestelmät tyypillisesti painottavat paikallisen tason suunnittelun strategisuutta.

Strategisen maankäytön suunnittelun puitteet Yhdysvalloissa Yhdysvalloissa liittovaltiotason ohjaus on maankäyttöasioissa hyvin vähäistä. Maankäytön suunnittelun valtakunnantasoiset suuntaviivat ovat pitkään perustuneet 1920-luvulla luotuihin ohjeluontoihin *Standard State Zoning Enabling Actiin* ja *Standard City Planning Enabling Actiin* (American Planning Association, 2020; Elliot, 2008, s. 15–18). Uudempaa yhtenäistä, maankäyttöä ohjaavaa lainsäädäntöä yritettiin turhaan saada aikaan 1970-luvun alkupuolella, eikä aiheeseen ole sen jälkeen palattu valtakunnan politiikassa (Salkin, 2009; Tarlock, 2014). Tästä johtuen suunnittelujärjestelmissä on vaihtelua osavaltioiden välillä.

Perustuslailla ja sen takaamalla omaisuuden suojalla on kuitenkin ollut keskeinen merkitys kaikkien osavaltioiden suunnittelujärjestelmien muotoutumisessa. Kun paikallishallinnon sääntelyn on katsottu olleen törmäyskurssilla maanomistajien oikeuksien kanssa, yhteentörmäyksiä on puitu oikeudessa,

ja Yhdysvaltain korkeimman oikeuden tehtäväksi on lopulta jäänyt linjata ennakkotapausten kautta, missä määrin ja miten paikallinen hallinnon taso saa perustuslain puitteissa säännellä maankäyttöä alueellaan (Cullingworth & Caves, 2009; Hirt, 2014). Tapaoikeuden perinne näkyy muutoinkin Yhdysvalloissa oikeusistuinten keskeisenä merkityksenä suunnittelujärjestelmän kehityksessä (Booth, 1996; Cullingworth & Caves, 2009). Yhdysvalloissa lainsäätäjällä ei ole siis yhtä laajaa vaikutusvaltaa suunnittelujärjestelmän muotoutumiseen kuin Manner-Euroopassa (Booth, 1996). Mannereurooppalaista toimintaympäristöä lähellä ovat myös pohjoismaiset järjestelmät, joissa lainsäätäjän vallan voi kuitenkin ajatella olevan hieman vähäisempi kuin mannereurooppalaisen oikeudellisen perinteen maissa, sillä pohjoismaissa kirjoitettu laki ei pyri olemaan yhtä kokonaisvaltaista ja aukotonta kuin germaanis–romaanisessa perinteessä, ja se sisältää näin ollen siis hieman enemmän liikkumavaraa sekä viranomaisille että oikeusistumille (Husa, 2012).

Siinä missä Yhdysvalloissa liittovaltiotason merkitys on vähäinen maankäytölle ja sen suunnittelulle, useimmilla osavaltioilla on näihin toimintoihin kohdistuvaa lainsäädäntöä, jossa tosin päätäntävalta maankäyttöasioissa on perinteisesti siirretty hyvin pitkälti paikallistasolle (Cullingworth & Caves, 2009; Hirt, 2014). Osavaltioiden kiinnostus maankäyttökysymyksiä kohtaan on kuitenkin kasvanut jatkuvasti 1970-luvulta lähtien, koska paikallishallinnon edustajilla on harvoin ollut mielenkiintoa ratkaista niitä ongelmia, joita paikalliset maankäyttöratkaisut ovat aiheuttaneet seudullisella tai osavaltion tasolla. Osavaltioiden lainsäädännössä on puututtu muun muassa osavaltiotasoisina pidettyihin luonnonvarakysymyksiin ja kulttuuriperinnön suojelemiseen, mutta myös moniin seututasoisiin huomiota vaativiin ilmiöihin kuten liikennejärjestelmien suunnitteluun ja kaupunkiseutujen väestönkasvun ohjaamiseen siten, että yhdyskuntarakenteen hajautuminen pysyisi hallinnassa. (Cullingworth & Caves, 2009.) Jotkut osavaltiot ovat lainsäädännössään edellyttäneet kaupunkiseuduilta seututasoista suunnittelua. Näistä kuuluisin on Oregon, jonka ”Urban Growth Boundary” -toimintapolitiikasta on haettu osviittaa myös suomalaiseen kaupunkiseutusunnitteluun (Kalliomäki, 2018). Oregonin Portlandin kaupunkiseudulla muun muassa kasvun hallinnassa ja ohjaamisessa laajaa valtaa käyttää Yhdysvaltain ainoa vaaleilla valittu metropolivaltuusto (Sullivan, 2014). Myös Minnesota vaatii osavaltion pääkaupungin Saint Paulin ja Minneapolisin muodostaman kaksoiskaupungin ympärille muodostuvan kaupunkiseudun suunnittelua kuntien yhteisessä päätöksentekokeleimessä Metropolitan Councilissa, joka tosin ei ole vaaleilla valittu elin kuten Portlandin kaupunkiseudun Metro Council, mutta jonka muodollinen valta maankäyttöasioissa on laajempi kuin Portlandin metropolivaltuustolla (Taylor, 2019; ks. myös Bengston, Fletcher & Nelson, 2004).

Vaikka malliesimerkit kaupunkiseutujen strategisesta suunnittelusta ovat olleet vähissä Yhdysvalloissa, kaupunkien yleispiirteinen suunnittelu näyttäytyy monissa osavaltioissa hyvin strategisena ainakin paperilla. Strategisuudelle on esitetty tutkimuskirjallisuudessa monia kriteerejä – jopa niin monia, että jotkut ovat kyseenalaistaneet koko käsitteen analyttisen ja normatiivisen hyödyllisyyden (Mazza, 2013). Yleisellä tasolla strategisuus on suunnittelun tehostamista jakamalla se yhtäältä pitkän tähtäimen tavoitteisiin, joiden täytyy olla paitsi ohjaavia, myös riittävän joustavia epävarmaa tulevaisuutta kohden kuljettaessa, ja toisaalta suunnittelun toteuttavaan tasoon, jolla täsmennetään keinot valittujen tavoitteiden saavuttamiseksi (ks. esim. Mintzberg, 1994; Kaufman & Jacobs, 1987; Bryson, 1988). Tämä jako näkyy Yhdysvalloissa järjestelmätasolla selkeästi. Jako strategisen ja toteuttavan suunnittelun tason välillä ei kuitenkaan voi olla staattinen ja ehdoton. Suunnitteluteoriassa on tunnustettu jo Amitai Etzionin (1967) klassisesta ”mixed scanning” -mallista alkaen, että toteutusasteiden kautta saadaan tärkeää toimintaympäristön muutoksiin liittyvää tietoa, jota kannattaa käyttää strategisten, pitkän tähtäimen valintojen tarkentamisessa tai korjaamisessa (ks. myös Mäntysalo ym., 2019). Monet strategisen suunnittelun variaatiot painottavat myös laajapohjaista ja osallistavaa päätöksentekoa strategisia valintoja tehtäessä, jotta päätösten laatu ja oikeutettavuus paranisivat ja toimijat sitoutuisivat päätöksiin, mikä tosin voi olla osittain ristiriidassa strategisuuteen sisältyvien tehokkuusvaatimusten kanssa (ks. esim. Albrechts, 2004; Healey, 2007). Lisäksi keskeisenä strategisuuden kriteerinä on pidetty eri hallinnon sektorien toimintaohjelmien nivomista yhteen (esim. Albrechts, Healey & Kunzmann, 2003; Bryson, Crosby & Stone, 2006), mutta tätä kriteeriä on puolestaan pidetty osittain ristiriitaisena valikoivan tavoitteiden asettamisen vaatimuksen kanssa (Ziafati Bafarasat, 2015). Strategisuus voi siis toteutua suunnittelussa monin eri tavoin eri ympäristöissä (Albrechts, 2004; Bryson, 2001, 2003; Friedmann, 2004), ja tilannekohtainen tasapainottelu eri strategisuuden aspektien välillä on aina tarpeen.

Yhdysvaltalaisen maankäytön suunnittelun kokonaisuudessa strategisuuden lähtökohtana on ennen kaikkea erottelu strategisen yleispiirteisen suunnittelun ja suunnitelmien toteutuksen välillä. Toteuttavalla tasolla kaavoituksella (zoning) on keskeinen tehtävä, ja se on huomattavasti yksipuolisempaa kuin suomalainen asemakaavoitus. Yleispiirteinen suunnittelu puolestaan nojaa monipuolisiin ja sektorienvälisiin kokonaisvaltaisiin suunnitelmiin.

Zoning – onko se suunnittelua?

Yhdysvaltalaisen maankäytön suunnittelun ytimen muodostaa zoning-tyyppinen kaavoitus², joskin monet suunnittelututkijat korostavat, ettei zoning ole lainkaan suunnittelua, vaan osa suunnitelmien täytäntöönpanoa (Cullingworth & Caves, 2009, s. 134–135; Tarlock, 2014). Yhdysvaltalaisen suunnittelun historialliset alkujuuret ovat kuitenkin zoningissa, jonka katsotaan tulleen Yhdysvaltoihin Saksasta, mutta omaksuneen Yhdysvalloissa olemuksen, joka poikkeaa ratkaisevasti eurooppalaisesta kaavoituksesta (Hirt, 2012; 2014; Tarlock, 2014). Zoning-sääntöjen ydin on rajatuilla vyöhykkeillä sallittujen toimintojen, rakennustehokkuuksien ja yleensä myös rakennusten sallittujen korkeuksien ja massoitte- lujen perussääntöjen sitova määrittely. Nämä ovat siis samoja seikkoja, jotka Suomessa määritellään asemakaavassa. Zoning on kuitenkin pelkistetyksi vain tätä; tonttijakokin määritellään tyyppillisesti eri asiakirjassa (*subdivision ordinance*) ja kaupunkikuvalliset seikat yleensä lähiympäristön suunnitteluohjeissa (*design guidelines*). Zoning-määräykset sääntelevät ja rajoittavat rakentamista, eikä niihin yleensä pyritä lainkaan sisällyttämään suunnittelun luovaa ja vaihtoehtoisia tulevaisuuksia kartoittavaa aspektia (Hirt, 2014, s. 6). Koska zoning-sääntöjen halutaan olevan mahdollisimman selkeitä, mutta vyöhykkeiden sisällä on usein pientä vaihtelua rakentamisen lähtökohtien suhteen, poikkeamismenettelyille on omat työkalunsa ja niitä myös käytetään yleisesti (Elliot, 2008; ks. myös Alterman, 2011).

Zoningilla on huono maine kriittisissä tutkijapiireissä, koska sen on katsottu aina olleen ensisijaisesti keino turvata omaisuuden arvoa siitakin huolimatta, että se on rajoittanut maanomistajien mahdollisuuksia käyttää omaisuuttaan ja että sitä on näin ollen toisaalta aikoinaan arvosteltu myös Yhdysvaltoihin sopimattomana vasemmistolaisena käytäntönä (Hirt, 2014, s. 138, 142, 149–156). Zoning otettiin käyttöön 1900-luvun alussa kaupungeissa, joissa kasvava teollisuus ja kaupalliset toiminnot tuottivat asumiskäytössä olevien kiinteistöjen arvoa uhkaavia kielteisiä ulkoisvaikutuksia (Cullingworth & Caves, 2009, s. 65). Toisinaan myös kaupunkikuvakysymykset olivat tuolloin keskeisiä, vaikka niiden merkitys hiipui myöhemmin (Moga, 2017). New Yorkissa, missä laadittiin Yhdysvaltojen tiettävästi maan ensimmäinen kokonaisvaltainen zoning-järjestys vuonna 1916, haluttiin säännellä paitsi pilvenpiirtäjien korkeuksia myös niiden arkkitehtonista muodonantoa siten, etteivät tornit varjostaisi kohtuuttomasti katutilaa ja ympäröiviä rakennuksia (Weiss, 1992, s. 88–89).

Zoning vakiinnutti asemansa monissa Yhdysvaltojen kaupungeissa 1920-luvun aikana, ja myös sen valtakunnallista ohjausta kehitettiin, missä alun

² Vaikka zoningia pidetään keskeisenä osana yhdysvaltalaisia suunnittelujärjestelmiä, sitä ei käytetä aivan kaikkialla Yhdysvalloissa. Poikkeuksista kuuluisin on Texasin Houston. Vaikka Houstonia pidetään usein esimerkkinä vapaiden markkinoiden tuottamasta kaupunkirakenteesta, maankäyttöä säännellään sielläkin muiden työkalujen avulla (Qian, 2010).

perin vuonna 1924 laadittu ja kaksi vuotta myöhemmin uudistettuna versiona julkaistu *Standard State Zoning Enabling Act* oli keskeisessä osassa (Elliot, 2008, s. 15). Tuolloin oli kuitenkin vielä epäselvää, oliko kaavoitus perustuslain sallimaa viranomaisen vallankäyttöä. Korkeimman oikeuden päätös *Euclid v. Ambler*-tapauksessa vuonna 1926 toi tähän ratkaisun. Tapauksessa Ambler Realty oli haastanut oikeuteen Ohiossa, Clevelandin esikaupunkialueella sijainneen Euclidin kunnan, joka puolestaan oli kaavoituksella estänyt Ambler Realtya käyttämästä maaomaisuuttaan teolliseen tuotantoon. Kunta oli kaavoittanut alueelle omakotitaloasumista, ja kunnan kanta oli, että teolliset toiminnot olisivat olleet haitallisia yleiselle terveydelle, turvallisuudelle ja hyvinvoinnille. Pitkän prosessin jälkeen ja alemman oikeusasteen jo kumottua Euclidin kunnan zoning-järjestyksen korkein oikeus taipui tukemaan kunnan näkemystä. Kaava todettiin lailliseksi, ja tämä ennakkotapaus vahvisti yleisesti, että kuntien kaavoitustoimet olivat perustuslain mukaista toimintaa. (Cullingworth & Caves, 2009, s. 72–74; Hirt, 2014, s. 34.)

Yhdysvaltalaiset ovat olleet poikkeuksellisen tehokkaita eriyttämään toimintoja zoning-määräysten avulla, vaikka Euroopassakin toimintoja toki ryhdyttiin eriyttämään erityisesti vuoden 1933 CIAMin funktionalistisen Ateenan julistuksen seurauksena. Euroopassa toimintojen synergiasta elinvoimansa ammentavilla urbaaneilla ympäristöillä on kuitenkin pitkä perinne, ja toimintojen eriyttämisen ylilyönnit voitiin ainakin osittain välttää modernistisen kaupunkisuunnittelun kulta-aikanakin. Yhdysvalloissa zoning sen sijaan tunnetaan etenkin yksitoimintoisten omakotitalolähiöiden valtavirtaistumisen moottorina, mistä jo Euclidin tapaus oli edustava esimerkki. Koska zoningin avulla on usein suljettu pois mahdollisuus muihin kuin yhden perheen taloihin, sitä on pidetty myös keinona suojella omakotitaloalueita ei-toivotuilta asukkailta, mikä puolestaan on edistänyt kaupunkialueiden segregatiota (Hirt, 2014, s. 167–17; ks. myös Booth, 1996, s. 4). Epätoivottujen asukasryhmien poissulkemisesta zoningin keinoin on kiistelty oikeudessa monissa yhteyksissä 1970-luvulta alkaen, ja vaikka tällaiset käytännöt on usein todettu lainvastaisiksi, niihin on silti ollut käytännössä vaikea puuttua (Cullingworth & Caves, 2009, s. 111, 284–289).

Vaikka zoning on ollut Yhdysvalloissa jatkuvan kritiikin kohteena, kritiikki ei useinkaan ole kohdistunut zoningin olemassaoloon, vaan usein esimerkiksi siihen, että zoning-määräyksillä käytännössä usein eliminoidaan kaupunkimaisen, monitoimintoisen ja moninaisia asumismuotoja sallivamman ympäristön mahdollisuudet (Elliot, 2008; Hirt, 2012, 2014; Tarlock, 2014). Tutkimuskirjallisuudessa on myös arvosteltu zoning-käytäntöjen markkinareaktiivisuutta, mutta tämäkään kritiikki ei kohdistu niinkään järjestelmään, vaan kiinteistösijoittamista ja -kehittämistä kestäväen kehityksen kustannuksella suosivaan asenneilmapiiriin

ja suunnittelukulttuuriin (Cullingworth & Caves, 2009; Hirt, 2014). Vaikka Yhdysvalloissa kehittäminen tapahtuu lähes aina yksityisellä maalla, julkinen sektori vastaa pitkälti infrastruktuurin ja palveluiden tuottamisesta (Cullingworth & Caves, 2009, s. 139–152). Näin ollen yksityisen sektorin aloitteisiin kritiikittömästi vastaava ”spot zoning” on ongelma paitsi ekologisen myös taloudellisen kestävyuden kannalta.

Toisaalta Yhdysvalloissa käytetään zoningin ohella ohjauskeinona myös muun muassa kehittämismaksuja (*impact fee*), joilla kunnat voivat periä maanomistajilta takaisin infrastruktuurin ja julkisten palvelujen tuottamisen vaatimat kulut, joita uusi rakentaminen aiheuttaa (Peddle & Lewis, 1996). Kunnat voivat myös ohjata rakentamisen sijoittumista haluamaansa suuntaan määrittämällä kehittämismaksut niin, että yhdyskuntarakenteen kannalta edullisilla vyöhykkeillä maksut ovat pienempiä kuin epäedullisilla vyöhykkeillä (Bengston, Fletcher & Nelson, 2004, s. 276). Suomessa maankäyttö- ja rakennuslaki (132/1999) ohjaa käyttämään maankäyttösopimuksia, ja kehittämiskorvaus on mukana järjestelmässä lähinnä kuntien neuvotteluaseman helpottamiseksi (91 a § ja c §, 13.3.2003/222). Jotkut suomalaisen järjestelmän kriitikot ovatkin perustellusti tuoneet esille, että Yhdysvalloissa suosittu selkeästi määritellyt kehittämismaksut olisivat läpinäkyvämpi ja vähemmän transaktiokustannuksia tuottava vaihtoehto maankäyttösopimuksille (Cheshire, 2012, s. 416–417; Loikkanen, 2013, s. 25–28). Kehittämismaksujen lisäksi Yhdysvalloissakin zoning-käytäntöihin toki liittyy koko joukko neuvottelupohjaisia mekanismeja (Cullingworth & Caves, 2009, s. 112–123).

Kaiken kaikkiaan yhdysvaltalaisessa zoning-kritiikissä ei yleensä toivota zoning-järjestelmän lakkauttamista, vaan peräänkuulutetaan kiinteämpää yhteistyötä zoningin ja muiden ohjauskeinojen välillä. Erityisesti on toivottu parempaa jatkumoa yleispiirteisen suunnittelun ja zoningin välillä, eli sitä, että zoning-järjestykset seuraisivat yleispiirteisiä suunnitelmia ja myös että yleispiirteisiä suunnitelmia ylipäätään laadittaisiin. Huolenaiheet ovat pääpiirteissään samanlaisia kuin Suomessakin, missä on todettu muun muassa, että kaavahierarkia kääntyy toisinaan ylösalaisin, koska suunnittelun resurssit ovat kunnissa niukkoja, ja silloin on lyhyen tähtäimen näkökulmasta katsottuna helpompi tinkiä yleiskaavoituksesta kuin asemakaavoituksesta (Puustinen ym., 2013).

Strateginen yleispiirteinen suunnittelu paikallistasolla

Kuntien ja kaupunkien pitkän tähtäimen yleispiirteisen, pitkän aikavälin suunnittelun asema vaihtelee Yhdysvalloissa osavaltioittain. Jo 1920-luvulla luotu *Standard State Zoning Enabling Act* ohjasi kunnat laatimaan yleispiirteisen suunnitelman, joka osoittaisi kunnan zoning-käytännöille suuntaviivat, joskaan se ei määritellyt tarkemmin yleispiirteisen suunnitelman luonnetta (Elliot, 2008). Yleispiirteisiä suunnitelmia kutsutaan yleensä nimellä ”compre-

hensive plan” ja toisinaan myös nimillä ”general plan” tai ”master plan” (Kelly, 2010, s. 47). Myöhemmin jotkin osavaltiot alkoivatkin vaatia lainsäädännössään, että kuntien on laadittava yleispiirteinen suunnitelma ja että niiden zoning-määräysten tulee olla suunnitelman mukaisia, kun taas toiset osavaltiot joko eivät ole vaatineet yleispiirteisiä suunnitelmia kunnilta, vaikkakin ovat nähneet niillä oikeudellisia vaikutuksia silloin kun niitä on laadittu, tai sitten ne eivät ole tunnustaneet lainkaan yleispiirteisten suunnitelmien oikeudellista merkitystä (Sullivan, 2004). Yhdysvalloissa onkin paljon kuntia, joissa ei harjoiteta yleispiirteistä suunnittelua, vaan suunnittelu on tyypistetty zoning-käytäntöjen kautta tapahtuvaksi maanomistajien oikeuksien vakauttamiseksi ja vahvistamiseksi (Booth, 1996, s. 6). Silloinkin kun yleispiirteisten suunnitelmien oikeudellinen merkitys tunnustetaan, oikeusistuinten tulkinnat ovat vaihdelleet sen osalta, mikä lasketaan yleispiirteisen suunnitelman mukaisuudeksi (”in accordance with the plan”) (Sullivan, 2004). Etenkin suuremmissa kaupungeissa yleispiirteisestä maankäytön suunnittelusta on kuitenkin tullut yhä keskeisempi osa kaupungin strategista kehittämistä, ja myös kokonaisvaltaista suunnittelua kaupungeilta edellyttävien osavaltioiden määrä on kasvanut jatkuvasti (Kelly, 2010, s. 2).

Termissä ”comprehensive plan” komprehensiivisuus eli kokonaisvaltaisuus viittaa yhtäältä suunnitelman maantieteelliseen kattavuuteen, joka käsittää tyypillisesti koko kunnan alueen. Yleispiirteiset suunnitelmat eivät kuitenkaan käsittele aluettaan yksityiskohtaisesti, koska ne ovat useamman vuosikymmenen aikatahtäimellä tehtäviä suunnitelmia, joissa on oltava strategista väljyyttä. Toisaalta kokonaisvaltaisuus viittaa siihen, että suunnitelmissa käsitellään maankäytön lisäksi kattavasti muitakin elinympäristöön vaikuttavia teemoja, kuten tärkeimpinä liikennettä, asumista, palveluverkkoa ja luonnonympäristöä, mutta nykyään mukana on usein myös esimerkiksi sosiaaliseen oikeudenmukaisuuteen, taloudelliseen kehitykseen sekä kulttuuriin liittyviä teemoja. (Miller, 2009; Kelly, 2010; Godschalk & Rouse, 2015.) Tässä mielessä kokonaisvaltaiset suunnitelmat vertautuvat suomalaisiin kuntastrategioihin (ks. kuntalaki 410/2015, 37 §), joissa nivotaan yhteen eri hallintosektoreiden tavoitteet. Suomessa kuitenkin kuntastrategioiden yhteys maankäytön suunnitteluun jää usein verrattain heikoksi (ks. kuitenkin Granqvist ym., 2019; Granqvist ym., 2021).

Kokonaisvaltaisessa suunnittelussa eri teemoja tarkastellaan yleispiirteisen suunnitelman eri osioissa (”elements”), joissa myös eritellään näiden teemojen edellyttämiä toisistaan poikkeavia ohjaus- ja sääntelymekanismeja (Miller, 2009). Toisaalta nykyään myös tiedostetaan, että sekä aihepiirejä että niiden ohjausta on tarpeen tuoda linjakkaammin yhteen (Godschalk & Rouse, 2015). Tämän takia suunnittelun lopputuloksena saattaa usein olla laaja kokoelma toisistaan eriäviä mutta myös toisiinsa kietoutuvia toteutusohjelmia. Esimerkkinä

yleispiirteisen, strategisen suunnitelman rakenteesta mainittakoon vuoden 2020 keväällä lainvoiman saanut Minneapolis 2040 -suunnitelma, jonka moninaisista sosiaalisista, taloudellisesta, ekologisista ja kulttuurisista tavoitteista huolehditaan zoning-järjestyksen lisäksi peräti sadan eri sektoreita enemmän tai vähemmän yhdistävän toimintaohjelman avulla (ks. Minneapolis 2040 Policies). Silti zoning-järjestys on yleensä toteutuskeinoista keskeisin, ja etenkin Minneapolis 2040 -suunnitelman tapauksessa se myös hallitsi julkista keskustelua ja sai runsaasti julkisuutta valtakunnanlaajuisestikin, koska suunnitelmaan sisältyi Yhdysvalloissa ennenkuulumaton tavoite: yksinomaan omakotitaloille varatuista vyöhykkeistä luopuminen (ks. esim. Trickey, 2019).

Suomalaisittain kiinnostavaa on, että yhdysvaltalaisten yleispiirteisten suunnitelmien tavoitteiden toteuttamiselle laaditaan usein aikataulu ja tavoitteiden toteutumista seurataan etukäteen määriteltyihin mittareihin perustuen (Godschalk & Rouse, 2015). Näin helpotetaan toteuttamista sekä mahdollistetaan korjausliikkeet siinä tapauksessa, ettei tavoitteita saavuteta (Miller, 2009). Korjausliikkeitä ei kuitenkaan yleensä tehdä jatkuvasti, vaan yleispiirteiset suunnitelmat ovat tyypillisesti säilyttäneet hankemaisen luonteensa, millä tarkoitan sitä, että niitä päivitetään suhteellisen harvoin, esimerkiksi vuosikymmenittäin. Tämä liittyy Yhdysvalloissa tyypilliseen yleispiirteisen suunnittelun voimakkaaseen poliittisuuden korostamiseen, sillä suuret, harvemmin toistuvat suunnitteluhankkeet saavat tyypillisesti paljon julkisuutta ja aktivoivat osallisia keskustelemaan suunnittelun päämääristä (ks. esim. Kelly, 2010).

Suomalainen suunnittelujärjestelmä ja suunnittelun strategisuus

Toisin kuin Yhdysvalloissa, Suomessa, Pohjoismaissa ja Manner-Euroopassa suunnittelujärjestelmät rakentuvat tyypillisesti hierarkkisesti tarkentuvan kaavaohjauksen varaan ja ylikunnallinen taso on järjestelmissä vahvemmin esillä kuin yhdysvaltalaisissa järjestelmissä, jolloin strategisen suunnittelun ja toteuttavan tason erottelua on vaikea tehdä. Eurooppalaista strategista spatiaalista suunnittelua koskevassa keskustelussa on toisinaan jopa esitetty, etteivät hierarkkisesti tarkentuvat ja kaavoihin perustuvat järjestelmät periaatteessakaan mahdollista strategista suunnitteluotetta. On väitetty, että kaavat keskittyvät fyysiseen ympäristöön eivätkä toimintaan. Ne eivät siksi edistä parhaalla mahdollisella tavalla hallinnonalojen välistä yhteistyötä, mitä tarvittaisiin esimerkiksi kaupunkien tai kaupunkiseutujen sosiaalisen ja taloudellisen kehityksen hallinnassa. (Albrechts, 2004, s. 745–747.) Lisäksi kaavojen maantieteellisiä rajauksia on pidetty jäykkänä tilanteessa, jossa todellisen maailman suunnitteluongelmat vaativat joustavaa skaalautuvuutta (Healey ym., 1997; Albrechts 2004, s. 749).

Tässä tilanteessa strateginen suunnittelu on näyttäytynyt monille eurooppalaisille suunnitteluteoreetikoille lakiin perustuvien maankäytön suunnittelua ohjaavien järjestelmien ulkopuolisena vaihtoehtona, jossa kehitystä ohjataan kaavojen sijaan väljempien ”strategisten kehysten” avulla ja päätöksenteossa nojataan virallisten päätöstentekielinten sijaan laajempiin, epämuodollisiin hallintaverkostoihin. (Albrechts, 2004; ks. myös Albrechts & Balducci, 2013; ks. myös Healey, 2007.) Tältä osin eurooppalainen strategista suunnittelua koskeva keskustelu poikkeaa merkittävästi yhdysvaltalaisesta keskustelusta, jossa kaikki yleispiirteinen suunnittelu – ja usein nimenomaan lakiin perustuva suunnittelu – ymmärretään tyypillisesti luonteeltaan strategisena suunnitteluna (ks. esim. Bryson & Schively Slotterback, 2017).

Yleispiirteisen suunnittelun strategisuus Suomessa

Suomessa strateginen suunnittelu on osittain rakentunut lakisäätöisen suunnittelun rinnalle. Ympäristöministeriön STRASI-hankkeessa (Strategisen suunnittelun sisältö ja muodot alueidenkäytössä) tunnistettiin alueidenkäytön strategisten valintojen kannalta merkityksellisiksi suunnitteluvälineiksi paitsi maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) mukaiset yleis- ja maakuntakaavat sekä kuntien yhteiset yleiskaavat, myös esimerkiksi seutu- ja kuntastrategiat, rakennemallit ja kehityskuvat, maakuntasuunnitelmat ja -ohjelmat sekä maapoliittiset ohjelmat (Laitio & Maijala, 2010, s. 27–28). Maankäyttö- ja rakennuslain ulkopuolisia strategisen suunnittelun välineitä on arvosteltu tutkimuskirjallisuudessa, koska moninaisten strategisten suunnitelmien ja prosessien viidakossa kansalaisten – ja toisinaan jopa poliittisten päättäjien – on hankalaa hahmottaa, missä ja milloin strategiset valinnat tehdään, ja koska osallisille ei ole taattu epävirallisissa suunnitteluprosesseissa samanlaisia osallistumismahdollisuuksia suunnitteluun kuin lakiin perustuvissa kaavaprosesseissa (Mäntysalo & Jarenko, 2012; Mäntysalo, Kangasoja & Kanninen, 2015; Bäcklund ym., 2018). Muun muassa näistä syistä monet suomalaiset tutkijat ovat korostaneet, ettei strategisuutta tule nähdä irrallaan lakisäätöisestä suunnittelun välineistä (Mäntysalo, Kangasoja & Kanninen, 2015; Mäntysalo ym., 2019). Tämä puoltaa suunnittelujärjestelmän kehittämistä suunnittelun strategisuutta painottavaan suuntaan.

Suomessa yleiskaavat ovat tilastojen perusteella useimmiten perinteisiä aluevarauskaavoja ja usein myös maantieteellisesti vain osan kunnan alueesta kattavia kaavoja eivätkä näiltä osin ilmennä strategisuutta (Ympäristöministeriö, 2014, s. 31). Viime aikoina kuitenkin useat suuret tai kasvavat suomalaiset kaupungit ovat pyrkineet osoittamaan, että myös maankäyttö- ja rakennuslain mukaisiin yleiskaavoihin voi sisällyttää strategisen suunnittelun piirteitä (Koivu ym. 2013; Hastio ym., 2018). Esimerkiksi Lahdessa on haettu toimintasuuntautuneempaa otetta ”rullaavan”,

valtuustokausittain syklisesti päivittyvän koko kaupungin kattavan yleiskaavan kautta (ks. esim. Koivu ym., 2013; Hastio ym., 2018; Mäntysalo ym., 2019). Voimavarojen suuntaaminen yleiskaavoitukseen ei ole tällöin niin haastavaa kuin harvoin toistuvissa suurissa yleiskaavahankkeissa. Malli tukeekin strategisuu- tta varmistaessaan, että yleispiirteistä suunnittelua ylipäättään tehdään kattavasti ja ajantasaisesti ja että päätöksiä saadaan aikaan ristiriitaisessakin tilanteessa, kun näkyvillä on jo seuraavia tilaisuuksia päätösten tarkistamiseen. Sen heikkoutena saattaa puolestaan olla, ettei se tee tärkeitä strategisia valintoja riittävän näkyviksi osallisille. Suomessa ei kuitenkaan ole ollut tavallista, että suunnittelun suuntaviivoja olisi tarpeen muuttaa perinpohjaisesti ja sitouttaa toimijoita uusiin strategiaan valintoihin harvoin toistuvissa korkean profiilin yleiskaavahankkeissa, toisin kuin Yhdysvalloissa. Siellä monissa tähän asti esikaupunkimaisen elämäntavan ihanteen varaan rakentuneissa suurkaupungeissa urbanististen ihanteiden sisällyttäminen yleispiirteisen suunnittelun tavoitteistoon on ollut merkittävä strateginen suunnanmuutos, joka on vaatinut paljon julkista keskustelua. Suomessa on silti toteutettu päämäärävalintoja korostavia suuria, hankemaisia yleiskaavoja, kuten Helsingin tuoreehko ”Kaupunkikaava”, jossa strategisuus on liittynyt yleispiirteiseen esitystapaan ja määräysten joustavuuteen mutta samalla myös ohjauvuuteen etenkin raideliikenneyhteyksien ja rakentamisen mitoituksen suhteen (Hastio ym., 2018, s. 46–50).

Vaikka strateginen yleispiirteinen kuntatason suunnittelu on mahdollista nykyisenkin lain puitteissa, parhaillaan käynnissä olevan maankäyttö- ja rakennuslain kokonaisuudistuksen taustakeskusteluissa lukuisat tahot sekä yksityisellä että julkisella sektorilla ovat toivoneet, että uudistuva lainsäädäntö ohjaisi yleispiirteisempää suunnittelua strategisempaan suuntaan ja erottaisi sen tehtävät selkeämmin asemakaavoituksen tehtävistä (ks. esim. Hurmeranta, 2013; Ympäristöministeriö, 2014, s. 34). Yksityisen sektorin edustajille strategisuus on merkinnyt paitsi suunnitteluprosessien tehokasta etenemistä varsinkin kasvavilla kaupunkiseuduilla, myös lopputulosten ennustettavuutta (ks. esim. Hurmeranta, 2013). Ennustettavuuden pitäisi periaatteessa olla mannereurooppalaisten, asteittain tarkentuviin kaavoihin perustuvien järjestelmien vahvuus verrattuna brittiläisiin tai yhdysvaltalaisiin järjestelmiin (Booth, 1996). Kriitikoiden mukaan omassa järjestelmässämme ennustettavuus ei kuitenkaan toteudu parhaalla mahdollisella tavalla, koska suomalaisista asteittain tarkentuvista kaavoista puuttuu usein linjakkuutta – toisinaan koska yleiskaavassa ratkotaan asemakaavataso- n kysymyksiä, jotka avataan uudestaan asemakaavoituksen yhteydessä, ja toisinaan koska lainvoimaisen yleiskaavan puuttuessa asemakaavoituksen yhteydessä joudutaan tekemään yleisluontoista suunnittelu- ja selvitystyötä (Hurmeranta, 2013).

Strategisen ja toteuttavan suunnittelun välisen tehtävänjaon selkiyttäminen oli keskiössä ympäristöministeriön tilaamassa, maankäyttö- ja rakennuslain uudistuksen tueksi tarkoitetussa professori Ari Ekroosin johdolla toimineen viiden selvityshenkilön raportissa (Ekroos ym., 2018). Selvitysryhmä ehdotti nykyisen yleiskaavoituksen tilalle kunnan maankäytön yleissuunnitelmaa, jonka laatimistarpeesta säädettäisiin yksityiskohtaisemmin kuin nykyisen yleiskaavan tapauksessa, ja asemakaavoituksen tilalle suppeamman alueen maankäytön kehittämissuunnitelmaa, johon sisältyisi myös nykyisin rakennuslupaharkinnan piiriin kuuluvia kysymyksiä ja jonka kohdalla osa päätöksistä voisi olla viranomaispäätöksiä (Ekroos ym., 2018, s. 33–45). Ryhmä tosin käyttää termiä ”strateginen suunnittelu” vain oikeusvaikutuksettomasta yleispiirteisestä suunnittelusta, jota voitaisiin ryhmän näkemyksen mukaan toteuttaa kunnallisella ja ylikunnallisella tasolla. Oikeusvaikutteista yleispiirteisestä suunnittelua puolestaan toteutettaisiin vain kuntatasolla, ja kuntatason yleispiirteiset suunnitelmat voisivat tarvittaessa ohjata suoraan rakentamista. (Ekroos ym., 2018, s. 36.) Jos ”strategisuudella” viitataan tehokkaaseen ohjaavuuteen, silloin suomalaisen järjestelmän tapauksessa ei oikeusvaikutteisuutta ehkä kannattaisi rajata pois strategisen suunnittelun piiristä ainakaan niiltä osin, kun oikeusvaikutuksilla tarkoitetaan suunnitelmien sitovuutta alempien kaavatasojen päätöksenteossa. Vaikka oikeusvaikutteisuuden merkitystä ei ole korostettu kansainvälisessä strategisen suunnittelun kirjallisuudessa, on muistettava, että omassa järjestelmässämme – toisin kuin kansainvälisen suunnitteluteoreettisen keskustelun taustalla usein vaikuttavassa tapaoikeuden perinteessä – oikeusvaikutukset eivät yleensä ilmaannu oikeusistuimien päätöksiin, ellei lainsäätäjät ole niistä säätäneet etukäteen.

Selvityshenkilöiden raportin (Ekroos ym., 2018) ajatus kunnan maankäytön yleissuunnitelmasta pohjusti strategista ”yhden kuntakaavan” mallia, jota hahmoteltiin ympäristöministeriön keskustelupaperissa maankäyttö- ja rakennuslain uudistamisen suuntaviivoiksi keväällä 2018 (Ympäristöministeriö, 2018). Kuntakaava olisi ollut skaalautuva, ja se olisi sisältänyt yleisiä linjauksia koskevan osan eli kehittämisperiaatteet ja toteuttamisosan. Kehittämisperiaatteiden ja toteuttamisosan eriyttäminen toisistaan olisi selkiyttänyt järjestelmää kuntatasolla ja oletettavasti vienyt rakennetta strategiseen suuntaan siinä merkityksessä, jossa strategisuus ymmärretään yhdysvaltalaiselle suunnittelulle tyypillisessä erottelussa yleispiirteisen ja toteuttavan suunnittelun välillä. Syksyllä 2019 kommentoitavaksi annetuissa uuden lain pykäläluonnoksissa (Alueidenkäytön suunnittelujärjestelmä, alustavia pykäläluonnoksia 11.10.2019) tämän tyyppinen jako näkyy kehittämisperiaatteiden ja kuntakaavamääräysten välisenä erotteluna. Muutoin kuitenkin strategisen ja toteuttavan tason erottelu jää pykäläluonnoksissa

keskeneräiseksi, ja niissä on tyydytty monelta osin vain yhdistämään yleiskaavan ja asemakaavan ominaisuudet (Alueidenkäytön suunnittelujärjestelmä, alustavia pykäläluonnoksia 11.10.2019; ks. myös Kokousmuistio, MRL-uudistus / työryhmän 21. kokous). Tämä on omiaan enemmänkin hämärtämään strategisen ja toteuttavan suunnittelun tason erottelua kuin selkiyttämään sitä (vrt. Nykänen, 2021).

Toisaalta suurilla kaupunkiseuduilla strategisuuteen liittyvä työnjako olisi kuitenkin sisällytynyt yhden kuntakaavan malliin siinäkin tapauksessa, että kuntakaava itsessään ei olisi tätä jakoa toteuttanut, sillä kuntakaavan yläpuolelle kaavahierarkiaan oli suunniteltu kaupunkiseutukaava, jonka tehtävänä olisi ollut ohjata kuntien kaavoitusta (ks. Kokousmuistio, MRL-uudistus / työryhmän 17. kokous). Tämä olisikin ollut tervetullut uudistus, sillä kuntien laaja valta maankäyttöasioissa on mahdollistanut monella kasvavalla kaupunkiseudulla kuntien kilpailun niin kutsutuista hyvistä veronmaksajista. Tämä ei ole tapahtunut pelkästään väljien omakotitaloalueiden kaavoittamisen keinoin, vaan myös siten, että omakotirakentamista ei ole ohjattu kaavoilla lainkaan, jolloin se on toteutunut hajakentämisenä (ks. esim. Hytönen ym., 2016; Heinilä, 2017). Tällaista kehitystä ei ole pidetty kestäväenä eikä kaupunkiseutujen kokonaisetua palvelevana.

Yhden kuntakaavan mallia simuloitiin syksyllä 2019 ympäristöministeriön Kuntaliitolta tilaamassa kehittämishankkeessa, jossa olivat mukana Jyväskylä, Lappeenranta, Hyvinkää, Iisalmi ja Ilmajoki. Yksikään Suomen kuudesta suurimmasta kaupungista ei ollut mukana simulaatiossa, vaikka etenkin yksityisen sektorin mielenkiinto on kohdistunut suunnittelun kehittämiseen voimakkaimmin kasvavilla kaupunkiseuduilla. Mallin ongelmana pidettiin simulaation perusteella sitä, että kuntakaavasta saattaa tulla yksittäisten hankkeiden tarpeisiin reagoiva ”ameeba”, joka rapauttaisi suunnittelun strategisuutta pikemminkin kuin vahvistaisi sitä (Kuntaliitto, 2020, s. 45). Kokeiluun osallistuneissa kunnissa ei pääsääntöisesti kyetty hahmottamaan riittävän hyvin, mitä kehittämisperiaatteet olisivat sisältäneet ja kuinka tehokkaasti ne olisivat ohjanneet kehitystä, kun taas perinteisten aluevarausten tulkinta ja ohjausvaikutus avautuivat kuntien edustajille huomattavasti helpommin (Kuntaliitto, 2020, s. 46).

Vaikka pikainen simulaatio tuskin olisi missään tapauksessa voinut tuottaa kirkastunutta ymmärrystä keskeneräisen mallin toiminnasta (vrt. Lehtovuori & Rajaniemi, 2021), lain valmistelussa ei ryhdytty selkiyttämään ja tarkentamaan kehittämisperiaatteiden ja niihin sisältyvien ohjausmekanismien luonnetta. Sen sijaan palattiin takaisin perinteiseen yleiskaavan ja asemakaavan malliin (Kokousmuistio, MRL-uudistus / työryhmän 17. kokous).

Pian tämän jälkeen myös kaupunkiseututasoisen kaavasta luovuttiin, jotta kaavatasojen määrä ei kasvaisi. Kaupunkiseututasoisen kaavan tilalle tuotiin oikeusvaikutukseton ”kaupunkiseutusuunnitelma” (Kokousmuistio, MRL-uudistus / työryhmän

21. kokous.) Siinä missä kunnat olivat huolestuneita yleispiirteisen suunnittelun ohjaavuudesta siinäkin tapauksessa, että kehittämisperiaatteet olisivat olleet muodollisesti velvoittavia (Kuntaliitto, 2020), kaupunkiseututasoisen oikeusvaikutuksettoman suunnittelun ohjaavuudesta ei tuotu esiin vastaavaa huolestuneisuutta lain valmisteluprosessissa – näin siitäkin huolimatta, että Suomen ympäristökeskuksen laatima raportti kaavailtujen eri vaihtoehtojen vaikutuksista korostaa, että oikeusvaikutuksettomana kaupunkiseutusunnitelma voi ”jäädä heikoksi ohjauvälineeksi, joka ei pysty vastaamaan riittävän voimallisesti kaupunkiseutujen haasteisiin” (Saarela ym., 2019, s. 18).

Ohjaavuus ei tietenkään liity pelkästään kaupunkiseutusunnitelmien oikeusvaikutuksiin, vaan myös niiden sisältöihin. Jotta kuntien osaoptimointi ei hallitsisi sisältöjen muotoilua ja jättäisi suunnitteluun satunnaisesti täyttyviä ”strategisia tavoitetyhjiöitä” (Hytönen & Ahlqvist, 2019), vaan suunnittelussa päästäisiin hahmottamaan ylikunnallisten yhteisten ja yleisten etujen mukaista yhdyskuntarakenteen ohjausta, ylikunnallisen suunnittelun institutionaalisen aseman vahvistaminen saattaisi olla tarkoituksenmukaista muutoinkin kuin suunnittelun oikeusvaikutteisuuden kautta. Yhdysvalloissa paikallinen taso on perinteisesti ollut institutionaalisesti vahva kuten meilläkin, mutta Oregonin Portlandin ja Minnesotan Minneapolis- Saint Paulin esimerkit osoittavat, että tällaisessakin toimintaympäristössä on mahdollista ajan myötä vakiinnuttaa institutionaalinen asema vahvasti ohjaavalle seutusunnittelulle (Taylor, 2019). Silti erityisesti Minneapolisin ja Saint Paulin metropolialueen ongelmana on ollut, että kaupunkiseututasoisen demokraattisesti valitun päätöksentekojen puuttuessa legitimitettiin on täytynyt hakea lähinnä suunnittelun lopputulosten kautta. Kestäviä lopputuloksia taas on vaikeaa saavuttaa, jollei suunnittelua koeta lähtökohtaisesti legitimiiksi. Lisäksi silloinkin, kun suunnittelulle on saatu oikeutusta esimerkiksi kansalaisten osallistamisen kautta, kaupunkiseututasoisen suunnittelun tuottama ”yhteinen hyvä” on syntynyt kuntien näkökulmasta hitaasti verrattuna osaoptimoivan kuntasuunnittelun tuottamiin pikavoittoihin. (Taylor, 2019.) Kaupunkiseututasoinen suunnittelu on kestävän kehityksen kannalta avainasemassa (Wheeler, 2000; Janssen-Jansen & Hutton, 2011; Ravetz, 2013), mutta sen institutionalisoitumista jarruttavat usein siis rakenteelliset, kehämäiset haasteet. Tämä olisi hyvä muistaa myös omassa toimintaympäristössämme. Tällä hetkellä meillä tunnutaan luottavan siihen, että vahvaa järjestelmätason tukea kaupunkiseutusunnittelun institutionalisoitumiselle ei tarvita, vaikka kaupunkiseutusunnittelun vahvistamisen tarpeellisuus tunnustetaan.

Yksityiskohtainen suunnittelu ja asemakaavoituksen tulevaisuus

Vaikka yleispiirteisenkin suunnittelun uudistaminen järjestelmätasolla näyttää tällä hetkellä kaatuvan näkemyseroihin, erimielisyydet ovat hallinneet myös yksityiskohtaisen suunnittelun ja asemakaavoituksen tulevaisuutta koskevaa keskustelua. Asemakaavoitusta on kritisoitu sille annettujen tehtävien runsaudesta ja asemakaavoja niiden liiallisesta tarkkuudesta, jonka johdosta suunnittelu hidastuu ja asemakaavoista poiketaan paljon (Hurmeranta, 2013; Kilpailu- ja kuluttajavirasto, 2013, s. 22–24; Loikkanen, 2013, s. 42–43; ks. myös Mattila, 2017, 2018b, s. 105–106). Suomessa poikkeaminen siis johtuu eri syystä kuin Yhdysvalloissa, missä poikkeamisten taustalla on tyypillisesti yksityiskohtaisuuden puute vyöhykkeiden sääntelyssä. Asemakaavoituksen tulee zoningin tapaan vakiinnuttaa maanomistajien oikeudet ja parantaa ennustettavuutta sekä rakentajien että muiden toimijoiden näkökulmasta, mutta lisäksi asemakaava on ollut perinteisesti tärkeä kaupunkikuvan sääntelyn – tai oikeastaan suunnittelun – väline ainakin suurissa kaupungeissa, joissa asemakaavoitus on lähes poikkeuksetta arkkitehtien tehtäväkenttää. Lisäksi asemakaavalla pyritään takaamaan lukuisia muita ympäristön viihtyisyyteen, terveellisyys- ja turvallisuuteen liittyviä laatutekijöitä. Myös uusia, esimerkiksi ympäristön yhteisöllisyyttä tukevia tehtäviä on ehdotettu lisättäväksi asemakaavatasoisen suunnittelun tehtäväkenttään (Leino & Maununaho, 2020).

Yhdysvaltalainen zoning on pelkistettyydessään yksityiskohtaisen suunnittelun välineenä toista maata kuin suomalainen asemakaavoitus. Vaikka jotkut kriittiset suunnittelututkijat kritisoivat zoningia sen kapeakatseisuudesta, zoningin puolustukseksi voi sanoa, että se on avoimesti juuri sitä mitä se on – se määrittää maanomistajien ja rakentajien oikeudet sekä vakauttaa taloudellista toimintaympäristöä. Suomalaista asemakaavoitusta on kritisoitu siitä, että toimittaessaan useita tehtäviä yhtäaikaaisesti – maankäyttö- ja rakennuslain mukaan lähinnä yleisiä, ympäristön laadun turvaamiseen liittyviä tehtäviä eikä niinkään omaisuuksien arvoon liittyviä tehtäviä – asemakaavoitus altistuu patologisoitumiselle (Nyman & Mäntysalo, 2014). Tämä tarkoittaa sitä, että asemakaavoitus saatetaan esittää ensisijaisesti ympäristöarvoja ja parempaa tulevaisuuden elinympäristöä palvelevana käytäntönä niin yleisölle kuin suunnittelijoiden omalle itseyttämiselle, mutta usein kaavojen taustalla on kuitenkin yksityisen sektorin omaisuuden arvoon liittyvät intressit (Nyman & Mäntysalo, 2014). Yksityisomaisuuden arvon turvaamisessa ei välttämättä ole mitään väärää; päinvastoin, usein on yleisen edun mukaista suojata markkinatoimijoita tarpeettomilta omaisuuden arvon notkahduksilta. Ongelmallista kuitenkin on, jos suunnittelujärjestelmä ei tunnista ja tunnusta tätä taloudellista tehtävää. Tämä ei lisää luottamusta järjestelmään, etenkin kun kriittisten tutkijoiden

mukaan suomalainen suunnittelu on muuttunut tai muuttumassa yhä markkinaehtoisemmaksi (ks. esim. Mäntysalo & Saglie, 2010; Mattila, 2018a; Hytönen & Ahlqvist, 2019). Vaikka Yhdysvalloissa yksityisen sektorin vaikutusvalta on juurtunut kulttuurisesti syvemmälle kuin meillä, järjestelmätasolla amerikkalainen zoning on vähemmän altista tällaisille patologisoitumistaipumuksille.

On myös muistettava, ettei zoning edusta koko totuutta strategisten suunnitelmien toimeenpanosta Yhdysvalloissa, vaan zoningin lisäksi yleispiirteisiä suunnitelmia toteutetaan esimerkiksi kaupunkikuvan ja ympäristön sosiaalista laatua koskevien tavoitteiden osalta sekä yksittäisten toimialojen että useita toimialoja yhdistävien toimintapolitiikkojen avulla. Silti tasapuolisuuden nimissä on mainittava, että toki Yhdysvalloissakin on keskusteltu esimerkiksi juuri kaupunkikuvallisten tekijöiden nykyistä kiinteämmästä roolista zoningissa. Erityisesti uusurbanistista suuntausta edustavat arkkitehdit ovat puhuneet muotoperustaisen kaavoituksen (form-based zoning) puolesta. Heidän tavoitteenaan on ollut kyseenalaistaa kaupungin elävyydelle haitallinen toimintojen erottelu ja korostaa sen sijaan suunnittelun design-ulottuvuuden merkitystä toimintojen onnistuneen synergian luomisessa (Elliot, 2008, s. 26–34). Lisäksi muotoperustaisen sääntelyn on ajateltu tuottavan oikein visualisoituna osallisille nykyistä tarkemman käsityksen siitä, millaista lähiympäristöä sääntely synnyttää (Hirt, 2014, s. 48; Moga, 2017). Muotoperustaista kaavoitusta on kuitenkin toistaiseksi harjoitettu Yhdysvalloissa lähinnä vain yksittäisten uusien aluekokonaisuuksien suunnittelussa (Hirt, 2014, s. 49), ja sitä on kritisoitu – aivan kuten Suomessa on kritisoitu asemakaavoitusta – sen tuottaman joustamattoman ja yksityiskohtaisen sääntelyn takia (Elliot, 2008, s. 33–34).

Suomalaisen asemakaavoituksen uudistustarpeista ei ole toistaiseksi päästy juurikaan keskustelemaan lainsäädännön uudistuksen yhteydessä. Keskustelu on lukkiutunut kunnan ja maanomistajien väliseen vallanjakoon asemakaavan valmistelussa (MRL-uudistuksen tilannekatsaus 28.9.2020). Vaikka erilaisia tavoitteita yhdistelevällä suomalaisella asemakaavalla on omat vahvuutensa erityisesti kaupunkikuvan laadun varmistamisessa, olisi hyödyllistä ainakin tutkia yksityiskohtaisen suunnittelun työvälinevalikon monipuolistamista ulkomaisten esimerkkien valossa. Keinovalikoiman monipuolistaminen selkiyttäisi yksittäisten välineiden tehtäviä sekä mahdollistaisi uudenlaisia lähestymistapoja välineiden käyttöön liittyviin valta- ja vastuusuhteisiin.

Lopuksi

Yhdysvaltalaisen suunnittelujärjestelmien keskeinen suunnittelun strategisuutta vahvistava piirre on se, että strategisten tavoitevalintoja tuottavan ja tavoitteita toteuttavan suunnittelun työvälineet ja prosessit on erotettu

selkeästi toisistaan. Tämä lähtökohta tekee strategisten valintojen paikat näkyväksi eri toimijaryhmille. Se myös mahdollistaa analyttisen otteen erilaisten tavoitteiden jäsentelyssä ja edistää innovatiivisten, tavoitteisiin vastaavien ohjauskeinojen valinnassa. Tällöin myös osalliset voivat paremmin seurata, ollaanko valittuja tavoitteita toteuttamassa ja miten niitä toteutetaan. Kun toteutusvälineisiin sisällytetään zoning-järjestysten ohella monipuolisesti muitakin ohjausvälineitä, kaupunkilaiset ja toimijat hallinnon muilla sektoreilla kokevat maankäytön suunnittelun helpommin lähestyttäväksi asiaksi. Tämä puolestaan on omiaan nostamaan maankäytön suunnittelun kaupunkien strategisen kehittämisen ydinasiaksi.

Suomessa sekä strategisen että toteuttavan tason suunnittelua tehtäen lakiuudistuksen jälkeenkin kunnissa virallisesti pääosin kaavoilla. Jos vain sääntelyn tarkkuustaso vaihtelee, mutta väline pysyy samana, työnjaon selkiyttäminen kaavatasojen välillä ei ole helppoa. Koska kaava ei taivu kaikkeen, kaavojen ohella tullaan luultavasti tarvitsemaan yhä kasvava joukko epämuodollisia suunnitteluvälineitä. Tämä ei näyttäydy suunnittelujärjestelmän selkiytymisenä, mikä oli yksi uudistuksen alkuperäisistä tavoitteista.

Suunnitteluprosessien sujuvoittaminen on kuitenkin edelleen uudistuksen tavoitelistalla, ja sitä ollaan tällä hetkellä edistämässä mahdollistamalla asemakaavan ja yleiskaavan yhtäaikaiset muutokset (MRL-uudistuksen tilannekatsaus 28.9.2020). Vaikka prosessien vauhdittaminen on kannatettavaa, tämä malli saattaa altistaa strategiset valinnat yksittäisiin hankkeisiin reagoivalle joustolle. Joustavuuttakin toki tarvitaan pitkän tähtäimen suunnittelussa, jonka täytyy voida reagoida toimintaympäristön yllättäviin muutoksiin. Silti voi kysyä, onko joustavuuden edistäminen jo ohittanut tavoitelistalla ohjaavuuden parantamisen yleispiirteisessä suunnittelussa, kun taas asemakaava on jäämässä joustamattomaksi ja ensisijaisesti kaupunkiarkkitehtonisiin päämääriin keskittyväksi osaksi suunnittelujärjestelmää, mikä tuntuisi nurinkuriselta ajatellen uudistuksen alkuperäisiä tavoitteita ja sille asetettuja odotuksia.

Huoli ohjaavuuden kärsimisestä joustavuuden kustannuksella herää erityisesti, koska paikallisen yleispiirteisen suunnittelun joustavoittamisen lisäksi ylikunnallisen tason suunnittelu näyttää viimeisimpien tietojen valossa menettävän oikeudellisen sitovuutensa ja sallivan siten yhä enemmän paikallistason joustoa. Näin näyttäisi käyvän paitsi suunnitellulla uudella kaupunkiseutusuunnittelun tasolla myös osittain maakuntakaavan tasolla (MRL-uudistuksen tilannekatsaus 28.9.2020). Yhdysvaltalaiset ja monet muutkin ulkomaiset esimerkit ovat osoittaneet, että ylikunnallisen suunnittelun institutionalisoiminen ja sen ohjaavuuden vahvistaminen on hidasta ja se kohtaa rakenteellisia esteitä toimintaympäristöissä, joissa paikallistaso on institutionaalisesti vahva. Silti

kestävän kehityksen näkökulmasta juuri ylikunnallisen suunnittelun taso vaatisi huomiota etenkin kasvavilla kaupunkiseuduilla. Tästä syystä voi kysyä, kannattaisiko strategisuuden nimissä sittenkin jatkaa ylikunnallisen suunnittelun institutionaalista vahvistamista käynnissä olevan lakiuudistuksen yhteydessä.

Strategisuudesta on tullut suunnittelun ominaisuus, jota kaikki haluavat edistää suunnittelujärjestelmäämme uudistettaessa, mutta jonka merkityksestä ei näytä vallitsevan yksimielisyyttä. Yhdysvaltojen esimerkki osoittaa, että strategisuuden ei tarvitse jäädä tyhjäksi käsitteeksi, vaan sillä voi olla myös verrattain selkeästi määritelty sisältö, joka heijastuu järjestelmätasolle ja ohjaa käytännön suunnittelua. Tällä en kuitenkaan tarkoita, että juuri yhdysvaltalainen strategisen suunnittelun ymmärrys olisi meille oikea tapa toteuttaa strategisuutta – päinvastoin, esimerkiksi paikallistasoa painottaessaan yhdysvaltalainen malli ei ole meille ihanteellinen varsinkaan kasvavien kaupunkiseutujen suunnittelun näkökulmasta. Yhdysvaltalainen tehokkuutta painottava ymmärrys on muutoinkin kehittynyt ympäristössä, jossa kaupunkien suuriin ongelmiin on täytynyt päästä käsiksi nopeasti ja jossa julkisen sektorin suunnittelun institutionaalinen asema on heikompi kuin meillä. Euroopassa toimintaympäristö on perinteisesti ollut toisenlainen. Perimmäinen kysymys onkin, haluameko ylipäätään edistää strategisuutta vai pitäisikö suunnittelulta toivotuista ominaisuuksista oikeastaan keskustella joillain muilla käsitteillä. Tämä on kysymys, jonka olen kuullut yhdysvaltalaisien kollegojen esittävän meille eurooppalaisille suunnittelijoille ja suunnittelututkijoille aina toisinaan, kun heille on ollut haasteellista ymmärtää eurooppalaista puhetta strategisuudesta. Jos strategisuudelle kuitenkin todetaan olevan tilausta järjestelmässämme, strategisuuden luonteesta olisi keskusteltava yksityiskohtaisesti, esimerkiksi erilaisten käsitettä konkretisoivien esimerkkien kautta muualta maailmasta. Jos näkemykset strategisuudesta jäävät kovin ristiriitaisiksi, uhkana näyttää olevan, että tuleva maankäytön suunnittelun järjestelmämme ei vastaa kenenkään käsitystä strategisuudesta.

LÄHTEET

- Albrechts, L. (2004). Strategic (spatial) planning reexamined. *Environment and Planning B: Planning and Design*, 31(5), 743–758. DOI: 10.1068/b3065.
- Albrechts, L. & Balducci, A. (2013). Practicing strategic planning: In search of critical features to explain the strategic character of plans. *disP – The Planning Review*, 49(3), 16–27. DOI: 10.1080/02513625.2013.859001
- Albrechts, L., Healey, P. & Kunzmann, K. R. (2003). Strategic spatial planning and regional governance in Europe. *Journal of the American Planning Association*, 69(2), 113–129. DOI: 10.1080/01944360308976301
- Alterman, R. (2011). Regulatory takings and the role of comparative research. Teoksessa R. Alterman (toim.), *Takings international: a cross-national perspective*. Chicago: American Bar Association.
- Alueidenkäytön suunnittelujärjestelmä, alustavia pykäläluonnoksia 11.10.2019. Ympäristöministeriö. https://mrluudistus.fi/wp-content/uploads/2019/10/Alueidenk%C3%A4yt%C3%B6n-suunnitteluj%C3%A4rjestelm%C3%A4n-alustavat-pyk%C3%A4l%C3%A4luonnokset_11019.pdf (viitattu 31.5.2021)

- American Planning Association. (2020). Standard Zoning Enabling Act and Standard City Planning Enabling Act. <https://www.planning.org/growingsmart/enablingacts/> (viitattu 25.10.2020).
- Bengston, D. N., Fletcher, J. O. & Nelson K. C. (2004). Public polices for managing urban growth and protecting open space: Policy instruments and lessons learned in the United States. *Landscape and Urban Planning*, 69(2-3), 271–286. DOI: 10.1016/j.landurbplan.2003.08.007
- Booth, P. (1996). *Controlling development: Certainty and discretion in Europe, the USA and Hong Kong*. London: UCL Press.
- Booth, P. (2007). The control of discretion: Planning and the common-law tradition. *Planning Theory*, 6(2), 127–145. DOI: 10.1177/1473095207077585
- Bryson, J. M. (1988). A strategic planning process for public and non-profit organizations. *Long Range Planning*, 21(1), 73–81. DOI: 10.1016/0024-6301(88)90061-1
- Bryson, J. M. (2001). Strategic planning. Teoksessa N. J. Smelser & P. B. Baltes (toim.), *International Encyclopedia of the Social and Behavioral Sciences*. Oxford: Pergamon.
- Bryson, J. M. (2003). Strategic planning and management. Teoksessa P. G. Peters & J. E. Pierre (toim.) *Handbook of Public Administration*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Bryson, J. M., Crosby, B. C. & Stone, M. (2006). The design and implementation of cross-sector collaborations: Propositions from the literature. *Public Administration Review*, 66, 44–55.
- Bryson, J. M. & Schively Slotterback, C. (2017). *Strategic planning in the USA*. Teoksessa L. Albrechts, A. Balducci & J. Hillier (toim.), *Situated practices of strategic planning. An international perspective*. New York, NY: Routledge.
- Bäcklund, P., Häikiö, L., Leino, H. & Kanninen, V. (2018). Bypassing publicity for getting things done: Between informal and formal planning practices in Finland. *Planning Practice & Research*, 33(3), 309–325. DOI: 10.1080/02697459.2017.1378978
- Cheshire, P. (2012). Kaupunkialueiden maamarkkinoiden säätelypolitiikasta ja sen epäonnistumisista. Teoksessa: Loikkanen, H., Laakso, S. ja Susiluoto, I. (toim.) *Metropolialueen talous. Näkökulmia kaupunkitalouden ajankohtaisiin aiheisiin*. Helsinki: Helsingin kaupungin tietokeskus.
- Cullingworth, B. & Caves, R. W. (2009). *Planning in the USA. Policies, issues, and processes* (3. painos). Lontoo ja New York: Routledge.
- Ekroos, A., Katajamäki, H., Kinnunen, H., Lehtovuori, P. & Staffans, A. (2018). *Maankäytön ja rakentamisen ohjauksen uudistaminen*. Ympäristöministeriön raportteja 7/2018. Helsinki: Ympäristöministeriö.
- Elliot, D. L. (2008). *A better way to zone. Ten Principles to create more livable cities*. Washington, DC: Island Press.
- Etzioni, A. (1967). Mixed-scanning: A “third” approach to decision-making. *Public Administration Review*, 27(5), 385–392. DOI:10.2307/973394
- European Commission. (1997). *The EU compendium of spatial planning systems and policies*. Regional development studies 28. Luxembourg: Office for official publications of the European communities.
- Friedmann, J. (2004). Strategic spatial planning and the longer range. *Planning Theory & Practice*, 5(1), 49–67. DOI: 10.1080/1464935042000185062
- Getimis, P. (2012). Comparing spatial planning systems and planning cultures in Europe. The need for a multi-scalar approach. *Planning Practice and Research*, 27(1), 25–40. DOI: 10.1080/02697459.2012.659520
- Godschalk, D. R. & Rouse, D. C. (2015). *Sustaining places. Best practices for comprehensive plans*. PAS report 578. Chicago: American Planning Association.
- Granqvist, K., Mäntysalo, R., Mattila, H., Hirvensalo, A., Teerikangas, S. & Kalliomäki, H. (2019). Kaupungin strateginen spatiaalinen suunnittelu: Navigointia eri mittakaavatasojen ja rationaliteettien välillä. *Yhdyskuntasuunnittelu*, 57(1): 11–25. DOI: 10.33357/ys.80322
- Granqvist, K., Mattila, H., Mäntysalo, R., Hirvensalo, A., Teerikangas, S. & Kalliomäki, H. (2021). Multiple dimensions of strategic spatial planning: Local authorities navigating between rationalities in competitive and collaborative settings. *Planning Theory and Practice* 22(2), 173–190. DOI: 10.1080/14649357.2021.1904148
- Hastio, P., Korkala, P., Laitio, M., Manninen, R., Paajanen, P. & Palomäki, J. (2018). *Yleiskaavoituksen uusimpia tuulia Lahdessa, Oulussa, Tampereella ja Helsingissä vuonna 2017*. Ympäristöministeriön raportteja 2/2018. Helsinki: Ympäristöministeriö.

- Healey, P. (2007). *Urban complexity and spatial strategies. Towards relational planning of our times*. Oxon: Routledge.
- Healey, P. (2012). The universal and the contingent: Some reflections on the transnational flow of planning ideas and practices. *Planning Theory*, 11(2), 188–207. DOI: 10.1177/1473095211419333
- Healey, P., Khakee, A., Motte, A. & Needham, B. (1997). *Making strategic spatial plans. Innovation in Europe*. Lontoo: UCL Press.
- Healey, P. & Upton, R. (toim.) (2010). *Crossing borders: International exchange and planning practices*. London and New York: Routledge.
- Heinilä, A. (2017). *Oikeus rakentaa. Tutkimus suunnittelutarvekaisu- ja poikkeamispäätöksenteosta maankäyttö- ja rakennuslain järjestelmässä*. Suomalaisen lakimiesyhdistyksen julkaisuja A 337. Helsinki: Suomalainen lakimiesyhdistys.
- Hirt, S. (2012). Mixed use by default: How the Europeans (don't) zone. *Journal of Planning Literature*, 27(4), 375–393. DOI: 10.1177/0885412212451029
- Hirt, S. (2014). *Zoned in the USA. The origins and implications of American land-use regulation*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Hurmeranta, M. (2013). *Kaavoihin kangistuneet – Tusina ratkaisua kaavoituksen hitauteen ja tehottomuuteen*. Helsinki: Elinkeinoelämän valtuuskunta/Taloustieto.
- Husa, J. (2010). Valkoista yksisarvista pyydystämässä vai mörköä paossa – ”oikeaa oikeusvertailua”? *Lakimies* 5/2010, 700–718.
- Husa, J. (2012). The stories we tell ourselves – about Nordic law in specific. <https://www.edilex.fi/artikkelit/8060> (viitattu 26.10.2020).
- Hytönen, J. & Ahlqvist, T. (2019). Emerging vacuums of strategic planning: an exploration of reforms in Finnish spatial planning. *European Planning Studies*, 27(7), 1350–1368. DOI: 10.1080/09654313.2019.1580248
- Hytönen, J., Mäntyselä, R., Peltonen, L., Kanninen, V., Niemi, P. & Simanainen, M. (2016). Defensive routines in land use policy steering in Finnish urban regions. *European Urban and Regional Studies*, 23(1), 40–55. DOI: 10.1177/0969776413490424
- Janssen-Jansen L. B. & Hutton, T. A. (2011). Rethinking the metropolis: Reconfiguring the governance structures of the twenty-first-century city-region. *International Planning Studies*, 16(3), 201–215. DOI: 10.1080/13563475.2011.591140
- Kalliomäki, H. (2018). Re-contextualising Oregon's Urban Growth Boundary to city-regional planning in Tampere, Finland: The need for strategic bridge-building. *Planning Theory & Practice*, 19(4), 514–533. DOI: 10.1080/14649357.2018.1504980
- Kaufman, J. L. & Jacobs, H. M. (1987). A public planning perspective on strategic planning. *Journal of the American Planning Association*, 53:1, 23–33. DOI: 10.1080/01944368708976632
- Kelly, E. D. (2010). *Community planning: An introduction to the comprehensive plan* (2. painos). Washington: Island Press.
- Kilpailu- ja kuluttajavirasto. (2013). *Asuntotuotannon kilpailun esteet pääkaupunkiseudulla. Loppuraportti*. Kilpailu- ja kuluttajaviraston selvityksiä 1/2013. Helsinki: Kilpailu- ja kuluttajavirasto.
- Koivu, V.-P., Korkala, P., Laitio, M., Manninen, R., Paajanen, P., Palomäki, J., Rossi, L. & Vänskä, V. (2013). *Yleiskaavoituksen uusia tuulia*. Ympäristöministeriön raportteja 10/2013. Helsinki: Ympäristöministeriö.
- Kokousmuistio, MRL-uudistus / työryhmän 17. kokous. 6.2.2020. Ympäristöministeriö. https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/6dfid533-c70e-4f34-81f9-b7e932433d84/8c8b9c76-bda2-43a2-a29e-13b1d7573a47/MUISTIO_20200423101327.pdf (viitattu 31.5.2021)
- Kokousmuistio, MRL-uudistus / työryhmän 21. kokous. 16.6.2020. Ympäristöministeriö. https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/6dfid533-c70e-4f34-81f9-b7e932433d84/4430bd18-0462-4f19-843a-bf680d953e26/MUISTIO_20200624114448.pdf (viitattu 31.5.2021)
- Kuntalaki. (410/2015). <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2015/20150410#Pidp446245472> (viitattu 26.10.2020).

- Kuntaliitto. (2020). *Kuntakaavasimulaatio. Loppuraportti 28.2.2020*. Kuntaliitto, alueet ja yhdyskunnat. https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/Kuntakaavasimulaatio_loppuraportti_28022020_o_2.pdf (viitattu 26.10.2020).
- Laitio, M. & Majjala, O. (2010). *Alueidenkäytön strateginen ohjaaminen*. Suomen ympäristö 28/2010. Helsinki: Ympäristöministeriö.
- Lehtovuori, P., Ekroos, A., Kuusela, K., Rantanen, A., Rajaniemi, J. & Schmidt-Thomé, K. (2019). *Tulevaisuuskatsaus eräiden maiden alueidenkäytön suunnittelujärjestelmiin*. Ympäristöministeriön julkaisuja 24/2019. Helsinki: Ympäristöministeriö.
- Lehtovuori, P. & Rajaniemi, J. (2021). Maankäyttölainsäädännön muutos nyt: uudistuksesta päivitykseen. *Rakennettu ympäristö* 1–2/2021, 29–33.
- Leino, H. & Maununaho, K. (2020). Arkkitehtien yhteisölliset ideat eivät näy kaupunkikuvassa. Vieraskynä. *Helsingin Sanomat* 12.10.2020.
- Loikkanen, H. A. (2013). *Kaupunkialueiden maankäyttö ja taloudellinen kehitys: maapolitiikan vaikutuksista tuottavuuteen sekä työ- ja asuntomarkkinoiden toimivuuteen*. VATT Valmisteluraportit 17/2013. Helsinki: Valtion taloudellinen tutkimuskeskus.
- Maankäyttö- ja rakennuslaki. (132/1999). <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990132> (viitattu 26.10.2020).
- Maisala, P. (2014). Englanti ja toisenlaisen kaavoitusjärjestelmän kehittyminen. *Yhdyskuntasuunnittelu*, 52(1), 69–90.
- Maisala, P. (2015). Markkinoihin sopeutuvan maankäytön ohjausjärjestelmän esimerkitapaus. *Yhdyskuntasuunnittelu*, 53(4), 62–75.
- Mattila, H. (2017). Balancing between efficiency and sustainability. Discourses around Finnish land-use planning system. Teoksessa S. Kristjansdottir (toim.), *Sustainable Planning Policy and Practice. Nordic Experiences*. Lontoo: Routledge.
- Mattila, H. (2018a). Public participation and legitimacy management in planning: A Habermasian perspective to Finnish welfarist planning tradition. *Geografiska Annaler, series B. Human Geography*, 100(4): 309–328. DOI: 10.1080/04353684.2018.1481347
- Mattila, H. (2018b). The “aesthetic turn” as a bridge between communicative and agonist planning theories. Exploring the interplay of “consensus” and “dissensus” with a view on its implications for Finnish planning. *Architectural Research in Finland*, 2(1), 94–113. <https://journal.fi/architecturalresearchfinland/article/view/73176> (viitattu 3.11.2021).
- Mazza, L. (2013). If strategic “planning is everything, maybe it’s nothing”. *DisP—The Planning Review*, 49(3), 40–42. DOI: 10.1080/02513625.2013.859006
- Miller, B. (2009). Plans that fit the purpose. Teoksessa G. Hack, E. L. Birch, P. H. Sedway & M. J. Silver (toim.), *Local planning: Contemporary principles and practice*. Washington D.C.: ICMA Press.
- Minneapolis 2040 Policies. <https://minneapolis2040.com/policies/> (viitattu 31.5.2021)
- Mintzberg, H. (1994). *The rise and fall of strategic planning*. New York: Prentice Hill.
- Moga, S. T. (2017). The zoning map and American city form. *Journal of Planning Education and Research*, 37(3), 271–285. DOI: 10.1177/0739456X16654277
- MRL-uudistuksen tilannekatsaus 28.9.2020. Ympäristöministeriö. <https://mrluudistus.fi/wp-content/uploads/2020/10/MRL-uudistus-28-09-2020.pdf>
- Mäntysalo, R. & Saglie, I.-L. (2010) Private influence preceding public involvement: Strategies for legitimizing preliminary partnership arrangements in urban housing planning in Norway and Finland. *Planning Theory & Practice*, 11(3), 317–338. DOI:10.1080/14649357.2010.500123
- Mäntysalo, R. & Jarenko, K. (2012). Strategisen maankäytön suunnittelun legitimaation haaste maankäyttö- ja rakennuslailla. Teoksessa M. Airaksinen, H.-L. Hentilä, J. S. Jauhiainen, R. Mäntysalo & K. Jarenko, T. Määttä, M. Pentti, J. Similä & A. Staffans, *Katsauksia maankäyttö- ja rakennuslain toimivuuteen*. Ympäristöministeriön raportteja 4/2012. Helsinki: Ympäristöministeriö.
- Mäntysalo, R., Kangasoja, J. K. & Kanninen, V. (2015). The paradox of strategic spatial planning: A theoretical outline with a view on Finland. *Planning Theory & Practice*, 16(2), 169–183. DOI: 10.1080/14649357.2015.1016548

- Mäntysalo, R., Tuomisaari, J., Granqvist, K. & Kanninen, V. (2019). The strategic incrementalism of Lahti master planning: Three lessons. *Planning Theory & Practice*, 20(4), 555–572. DOI: 10.1080/14649357.2019.1652336
- Nadin, V. (2012). International comparative planning methodology: Introduction to the theme issue. *Planning Practice & Research*, 27(1), 1–5. DOI: 10.1080/02697459.2012.669928
- Nadin, V. & Stead, D. (2013). Opening up the compendium: An evaluation of international comparative planning research methodologies *European Planning Studies*, 21(10), 1542–1561. DOI: 10.1080/09654313.2012.722958
- Newman, P. & Thornley, A. (1996). *Urban planning in Europe. International competition, national systems and planning projects*. Routledge: Lontoo ja New York.
- Nykänen, K. (2021). Lapsia pesuveden mukana: Huomioita maankäyttö- ja rakennuslain uudistuksesta. *Yhdyskuntasuunnittelu*, 58(3), 37–41. DOI: 10.33357/ys.102711
- Nyman, K. & Mäntysalo, R. (2014). Patologisista piirteistä maankäyttö- ja rakennuslain sovelluksissa: Tapaus Savonlinnan Kasinonsaari. *Kunnallistieteellinen aikakauskirja* 3/14, 324–339.
- Othengrafen, F. & Galland, D. (2019). International comparative planning. Teoksessa N. Green Leigh, S. P. French, S. Guhathakurta, B. Stiftel, J. Doyle (toim.), *The Routledge Handbook of International Planning Education*, ss. 217–226. New York: Routledge.
- Peddle, M. T. & Lewis, J. L. (1996). Development exactions as growth management and local infrastructure finance tools. *Public Works Management & Policy*, 1(2), 129–144. DOI: 10.1177/1087724X9600100203
- Puustinen, S., Hirvonen, J., Niemi, P. & Mäntysalo, R. (2013). *Selvitys alueidenkäytön suunnittelun ja ohjauksen voimavaroista*. Ympäristöministeriön raportteja 22/2013. Helsinki: Ympäristöministeriö.
- Qian, Z. (2010). Without zoning. Urban development and land use controls in Houston. *Cities* 27(1), 33–41.
- Ravetz, J. (2013). *City-region 2020: Integrated planning for a sustainable environment*. Milton Park & New York: Routledge.
- Saarela, S.-R., Strandell, A., Saastamoinen, U., Rehunen, A., Jantunen, J. & Oinonen, K. (2019). *Maankäyttö- ja rakennuslain kokonaisuudistus. Alueidenkäytön suunnittelujärjestelmän vaihtoehtojen alustava vaikutusten arviointi*. Suomen ympäristökeskus. 6.5.2019.
- Salkin, P. E. (2009). The authority to plan. Teoksessa G. Hack, E. L. Birch, P. H. Sedway & M. J. Silver (toim.) *Local Planning: Contemporary Principles and Practice*. Washington D.C.: ICMA Press.
- Sullivan, E. J. (2004). Comprehensive planning. *The Urban Lawyer*, 36(3), 541–555.
- Sullivan, E. J. (2014). Urban growth management in Portland, Oregon. *Oregon Law Review*, 93(2), 455–498.
- Tarlock, A. D. (2014). Zoned not planned. *Planning Theory*, 13(1), 99–112. DOI: 10.1177/1473095212469942
- Taylor, Z. (2019). Pathways to legitimacy. *Planning Theory*, 18(2), 214–236. DOI: 10.1177/1473095218806929
- Trickey, E. (2019). How Minneapolis freed itself from the stranglehold of single-family homes. *Politico Magazine*. 11.7.2019. <https://www.politico.com/magazine/story/2019/07/11/housing-crisis-single-family-homes-policy-227265/> (viitattu 31.5.2021)
- Weiss, M. A. (1992). Skyscraper zoning: New York's pioneering role. *Journal of the American Planning Association*, 58(2), 201–212. DOI: 10.1080/01944369208975794
- Wheeler, S. M. (2000). Planning for metropolitan sustainability. *Journal of planning education and research*, 20(2), 133–145.
- Ympäristöministeriö. (2014). *Arviointi maankäyttö- ja rakennuslain toimivuudesta 2013*. Suomen ympäristö 1/2014. Helsinki: Ympäristöministeriö.
- Ympäristöministeriö. (2018). Keskustelupaperi maankäyttö- ja rakennuslain uudistamisen suuntaviivoiksi. Luonnos 12.4.2018. <https://www.ymp.fi/download/noname/%7B221ACCBE-9D43-4424-B74D-BE5BC07FCB46%7D/136705> (viitattu 30.5.2021)
- Ziafati Bafarasat, A. (2015). Reflections on the three schools of thought on strategic spatial planning. *Journal of Planning Literature*, 30(2), 132–148. DOI: 10.1177/0885412214562428

Yhä ylöspäin?

Suomalaisen puurakentamisen kaavoitusperiaatteita etsimässä

Markku Norvasuo

Puukerrostalot edustavat julkisuudessa puurakentamisen kärkeä, mutta vain viisitoista vuotta aikaisemmin visioitiin vielä matalan puurakentamisen mahdollisuuksia. Artikkeliki käsittelee matalan ja toisaalta korkean, kerrostaloihin perustuvan puurakentamisen edistämisen vaihtelua 1990-luvulta aina 2020-luvun alkuun. Erityisesti selvennetään matalan puurakentamisen suhdetta historialliseen puukaupunkiin sekä tiivis ja matala -nimellä tunnetun kaavoituksen periaatteen vaikutusta. Tarkastelu auttaa ymmärtämään, miksi matala puurakentaminen vaikutti 1990-luvun lopulta noin 2010-luvun alkuun, vaikka taustalla oli pitkäaikainen pyrkimys kehittää puukerrostaloja. Lopuksi pohditaan matalan puurakentamisen myöhempää vaikutusta ja tarkastellaan tapahtuneita muutoksia myös polkuriippuvuuden käsitteen avulla.

Johdanto

Puurunkoiset asuinkerrostalot – ja niiden ohella julkiset puurakennukset – ovat merkittävästi kasvattaneet puun osuutta rakennusmateriaalina. Vaikka uusien puukerrostalojen osuus kaikesta kerrostalorakentamisesta on edelleen vain noin viisi prosenttia, määrä kasvaa voimakkaasti. Markku Karjalaisen mukaan puurunkoisia uudiskerrostaloja oli elokuun 2020 loppuun mennessä rakennettu yhteensä 103 kappaletta ja niissä oli 3052 asuntoa. Lähivuosina tuotantoa on valmistumassa yli 2300 asunnon verran, ja uusia asuinpuukerrostalokohteita vireillä noin 9000 asunnon verran. (Puurakentamisen edistämisen ja ohjauksen keinot kaavoituksessa -opas, 2020.)

Puukerrostalojen kehittäminen Suomen olosuhteisiin alkoi kuitenkin jo 1990-luvun puolivälissä. Reippaan alun jälkeen niiden rakentaminen väheni ja taukosi välillä kokonaan, kunnes vuodesta 2011 alkoi jälleen elpyä (Puuinfo, 2019). Tässä suvantovaiheessa merkittävä osa puurakentamisen kehittämisestä suuntautui matalaan alueelliseen puurakentamiseen. Tapahtumaketju on siten ollut monipolvisempi kuin miltä se vaikuttaa katsomalla yksinomaan puukerrostalojen rakentamistahtia.

Tässä artikkelissa tarkastellaan, miten matalan ja toisaalta kerrostaloihin perustuvan korkean puurakentamisen edistäminen kaavoitusperiaatteineen niveltäytyivät toisiinsa 1990-luvulta aina 2020-luvun alkuun. Kyseessä ei ole kattava historiallinen selvitys, vaan huomio kohdistuu kahteen pääkysymykseen. Ensimmäinen ja tärkeämpi niistä koskee matalan puurakentamisen esikuvia ja kaavoitusperiaatteita, etenkin historiallisen puukaupungin ja toisaalta tiivis ja matala -nimellä kulkevan kaavoitusperiaatteen vaikutusta. Toinen kysymys liittyy siihen, kuinka matalan puurakentamisen edistämisestä siirryttiin kohti korkeampaa rakentamista puukerrostalojen yleistyessä jakson loppupuolella. Artikkelissa on toisin sanoen kaksi toisiinsa lomittuvaa näkökulmaa: ensinnäkin puukerrostalojen kehittäminen uuden puurakentamisen pitkäkestoisena teknologisenä pyrkimyksenä ja toiseksi puurakentamisen kiinnittyminen historiaan, kaupunkirakentamisen muotoihin ja puun käyttömahdollisuuksiin.

Näiden kysymysten käsittely johdannon ja johtopäätösten välillä jakautuu neljään osioon. Niistä ensimmäisessä tarkastellaan käsitteellistä siirtymää historiallisesta puukaupungista ”uuteen puukaupunkiin”. Näkökulma on kriittinen, sillä vaikka vanhat puukaupungit vaikuttivatkin uuteen puurakentamiseen, vaikutus tulkitaan helposti liian suoraksi. Seuraava osio käsittelee tiiviin ja matalan rakentamisen lähtökohtia, joilla on yhteyksiä myös historialliseen puukaupunkiin, sekä aihetta käsittelevää tutkimusta. Tämän jälkeen palataan puurakentamisen edistämisen alkuvaiheisiin 1990-luvulla ja pohditaan erityisesti, miten puurakentamisesta tuli käytännössä osa tiiviin ja matalan edistämistä. Puukerrostaloihin palataan johtopäätöksiä edeltävässä osiossa. Siinä tarkastellaan puukerrostalojen rakentamisen vilkastumista 2010-luvulla ja vastaavasti tiiviin ja matalan periaatteiden jäämistä taka-alalle. Johtopäätöksissä koko kolmenkymmenen vuoden kehityskulku pelkistetään kahteen peräkkäiseen vaiheeseen. Polkuriippuvuuden käsite voi tällöin auttaa hahmottamaan tapahtuneita muutoksia.

Tutkimusmateriaalina on pääosin käytetty kirjallisia lähteitä, kuten tutkimusraportteja sekä tieteellisiä ja ammatillisia julkaisuja ja lehtiartikkeleita. Aineistoa on lisäksi täydennetty muutamilla puhelinkeskusteluilla tutkimuk-

siin tai muuten aihepiiriin osallistuneiden kanssa. Näin on voitu selventää erityisesti 1990-luvun merkityksellisiä kehityskulkuja.

Historiallisen puurakentamisen määrittelystä ei yleensä ole epäselvyyttä, mutta uudessa puurakentamisessa puukerrostalon määritelmä edellyttää runkorakenteiden olevan puuta: ”Puukerrostaloksi sanotaan taloa, joka on vähintään kaksikerroksinen, jonka kerrokset ovat tavallisesti eri huoneistoja ja jossa kantavat runkorakenteet ovat pääosin puuta. Puukerrostalot voivat olla puujulkisivuisia tai myös muilla julkisivumateriaaleilla verhottuja.” (Tolppanen, Karjalainen, Lahtela & Viljakainen, 2013, s. 10). Käytännössä suomalaiset puukerrostalot on yleensä myös verhottu puulla. Puurakennukset ovat siten selkeästi tunnistettavia kaupunkikuvassa riippumatta rakennuskorkeudesta.

Historiallisesta puukaupungista uuteen puukaupunkiin Puurakentamisen oppikirjat ja yleisteokset alkavat tavallisesti jonkinlaisella johdannolla puurakentamisen taustoihin ja puun erilaisiin käyttötapoihin. Vallitsee siis yleinen ymmärrys siitä, että puurakentamisen historialla on merkitystä myös nykyajassa. Jouni Koiso-Kanttila (2002a, s. 90) jopa toteaa: ”Puu on aina ollut keskeisessä asemassa maamme rakentamisessa, jopa niin, että Suomen arkkitehtuurin historia voitaisiin paljolti kirjoittaa puunkäytön ja puumateriaaliin suhtautumisen kautta.”

Hyvän esimerkin puurakentamisen monipuolisuudesta tarjoaa suurelle yleisölle tarkoitettu teos *Kirkosta savusaunaan – puusta rakennettu Suomi* (Böök & Seppovaara, 2008). Sen kerronta ei noudata tavanomaisia puurakentamisen ryhmittelyjä vaan muodostaa koko Suomen kattavan matkareitin, jonka varrelle erilaiset ja eri-ikäiset kohteet limittyvät näennäisen sattumanvaraisesti. Omalla tavallaan teos havainnollistaa Koiso-Kanttilan yllä mainitun toteamuksen. Sisältö painottuu vanhaan rakennusperintöön, joten mukana on runsaasti kirkkoja, puukaupunkimiljöitä, julkisia rakennuksia sekä maaseudun kyliä ja asuinrakennuksia. Edustettuina ovat myös kartanot, pappilat ja huvilat ja myöhempänä kerrostumana seurantalot. Teoksen pohjavireenä on tunnistaa puurakentamisen perinteen monet muodot ja tarkastella niiden pohjalta puurakentamisen epävarmoja tulevia mahdollisuuksia. Uusinkin puurakentaminen on päässyt mukaan. Puisia asuinrakennuksia edustaa Lahden Puu-Paavola. ”Elpyykö puukaupunki?”, kysyy teoksen viimeisen luvun otsikko. Puu-Paavolan kerrostalot olemassaolollaan vihjaavat tähän suuntaan, tosin hieman ironiseen sävyyn, sillä vanhan Puu-Paavolan ”puutarhakaupunginosa” puutaloineen ehdittiin purkaa 1980-luvulla (Niskanen, 2015).

Käsitteen ’puukaupunki’ voi kyseisen teoksen yhteydessä tulkita väljästi historiaan viittaavaksi, mutta sanalla on myös vakiintunut tarkkarajaisempi

sisältö. Yksi merkittävimmistä jaksoista ennen nykyistä puurakentamista oli historiallisen puukaupungin ”löytäminen”. Vielä 1900-luvun alkupuolella puusta rakennetut alueet olivat suhteellisen yleisiä, mutta 1960-luvulle tultaessa monia vanhoja puutaloalueita uhkasi purkaminen. Puun asema rakentamisessa heikkeni muutenkin, kun puurakennusten osuus uudisrakentamisessa pieneni 43:sta 26 prosenttiin välillä 1957–1967 (Siikanen, 1996, s. 13). Alkoi lähiöiden rakentaminen ja kaupunkialueiden laajeneminen suuren muuton seurauksena. Havahtuminen puukaupunkeja uhkaavaan hävitykseen johti prosessiin, jonka merkittävin ilmenemä oli Vanhan Rauman liittäminen UNESCO:n maailmanperintöluetteloon vuonna 1991. Samalla vakiintui käsite *pohjoismainen puukaupunki* (*Nordic wooden city*). Tanja Vahtikari on olennaisin osin kuvannut tämän kehityskulun vuoden 2007 artikkelissaan ”Miten Vanhasta Raumasta tuli maailmanperintökohde?”.

Rauma, yksi Suomen kuudesta keskiaikaisesta kaupungista, sai kaupunkiprivilegiot vuonna 1442. Viimeinen laaja tulipalo kaupungissa oli vuonna 1682. Käsite ”Vanha Rauma” sai varhaisen merkityksensä 1800-luvun alussa, ja 1900-luvun alkupuolella Vanhan Rauman arvo alettiin tunnustaa valtakunnallisesti, mikä ilmeni myös vuonna 1938 aloitetussa asemakaavan laatimisessa. Siitä huolimatta vanhankaupungin aluetta uhkasi purkaminen 1960-luvun alussa. Vuonna 1964 pidettiin keskustakilpailu, jota seuranneessa kaavarungon valmistelussa tavoitteena oli vanhankaupungin yleisilmeen, mittakaavan ja katuverkon säilyttävä uudistaminen. Kuitenkin jo 1970-luvun alussa tätä valmistunutta kaavarunkoa alettiin pitää vanhentuneena: ”Siirtymä olemassa olevan rakennuskannan laajalti säilyttäviin kaavoitusperiaatteisiin tapahtui Vanhan Rauman osalta melkein huomaamatta.” Vuonna 1981 hyväksytty asemakaava vaati 60 prosenttia rakennuskannasta ehdottomasti säilytettäväksi.

(Vahtikari, 2007, s. 100–105.)

Nimenomaan Vanhan Rauman valinnasta maailmanperintökohteeksi oli Vahtikarin mukaan sovittu Suomen, Ruotsin ja Norjan kesken, joissa kaikissa ”puukaupungista oli tullut kansallisen kulttuuriperinnön kaanoniin kuuluvaa vakituista ainesta jo viimeistään 1960- ja 1970-lukujen taitteessa”. Vanha Rauma edustikin yhteensä 150 pohjoismaisen puukaupungin joukkoa. Suomen osalta valinta tehtiin Vanhan Rauman ja Vanhan Porvoon välillä. (Vahtikari, 2007, s. 105–108.)

Jokseenkin samanaikaisesti kuin Vanhasta Raumasta tuli maailmanperintökohde, virisi kiinnostus puurakentamisen tulevia mahdollisuuksia kohtaan. Tällöin on luontevaa kysyä, miten historiallinen puukaupunki vaikutti uuden puurakentamisen kehittämiseen 1990-luvulta eteenpäin. Yhden tulkinnan tarjoaa Kalakosken, Huuhkan ja Koposen (2020) artikkeli, jossa vaikutus katsotaan vahvaksi. Tällaiseen tulokseen päädytään menetelmällä, jossa edellä kuvattu

pohjoismaisen puukaupungin kanonisoinnin prosessi sovitetaan Juan Pablo Bontan modernin arkkitehtuurin kanonisointia koskevaan tulkintamalliin. Alun perin Bonta (1979) tutki 1900-luvun arkkitehtuurin modernin suuntauksen tulkintaa rakennusten kautta eri vuosikymmenten kirjoituksissa ja näiden tulkintojen kanonisointia. Esimerkki tällaisesta rakennuksesta on Saksan paviljonki vuoden 1929 Barcelonan maailmannäyttelyssä. Hänen pohdintansa on huomattavan laaja sekä materiaaliltaan että näkökulmiltaan, mutta se voidaan kiteyttää yhdeksään vaiheeseen.¹ Kalakosken ja muiden kirjoittajien artikkelin pääsisältö koskeekin tämän tulkintakehyksen siirtämistä uuteen, rakennusperinnön muodostumisen yhteyteen. Tällöin kirjoittajat päätyvät tulkitsemaan myös pohjoismaisen puukaupungin ja 1990-luvun puurakentamisen suhteita. Tätä osuutta voi arvioida ilman Bontan mallin soveltamisen syvempää tarkastelua.

Vahtikarin tavoin Kalakoski ja muut (2020, s. 795–800) toteavat puukaupungin käsitteen saaneen nykyisen merkityksensä 1960-luvulla. Tunnistettiin vanhojen puukaupunkialueiden suojelun tarve ja alettiin arvostaa puun ominaislaatua kaupungeissa. Puukaupungin käsite tuli myös arkkitehtien tietoisuuteen erityisesti *Arkkitehti*-lehden julkaistua Puukaupunki-teemanumeron vuonna 1972. Kirjoittajat katsovat kuitenkin (Vahtikarista poiketen), että 1960- ja 1970-lukujen diskurssi oli Bontan termein vielä esikanonisessa vaiheessa. Kanonisoidun aseman se saavutti 1980-luvun puolivälissä. Jo tätä ennen oli huolestuttu taitamattomasta korjaus- ja täydennysrakentamisesta. Kalakoski ja muut mainitsevat muun muassa ruotsalaisesta alkuteoksesta suomennetun Sture Balgårdin teoksen *Täydennysrakentaminen puukaupungissa* (1982) sekä Henrik Liliuksen teoksen *Suomalainen puukaupunki* (1985), joka toi puukaupunkiperinnön yleiseen tietoisuuteen ja laajemman keskustelun kohteeksi. Vanhan Rauman maailmanperintökohteeksi hyväksymisen jälkeen ilmestyi useita muitakin julkaisuja, jotka Kalakosken ym. mukaan kuuluivat jo kanonisoinnin jälkeiseen disseminaation vaiheeseen.

Uuden puurakentamisen kannalta mielenkiintoisin osuus koskee artikkelin loppuosaa, joka käsittelee 1990-luvun lopulla virinnyttä kiinnostusta puurakentamisen uudisalueisiin. Monet uusista puutaloalueista toteuttivat tuolloin tiiviin ja matalan periaatetta. Kalakoski ja muut katsovat tällöin alkaneen periodin merkinneen puukaupunki-käsitteen olennaista uudelleentulkintaa (*reinterpretation* yhtenä Bontan nimeämistä vaiheista). Ensinnäkin he kiinnittävät huomiota siihen, että myös 1990-luvun uusia alueita ruvettiin kutsumaan ”puukaupungeiksi”. Tämän he tulkitsevat Bontan mallin valossa merkitsevän

1 Bontan yhdeksän vaihetta ovat *blindness, pre-canonical responses, canonical interpretation, authoritative interpretation, classification, dissemination, silence or oblivion, reinterpretation* sekä *text analysis*.

nimenomaan puukaupunki-käsitteen muutosta. Toiseksi he katsovat myös tiiviin ja matalan idean tulleen vanhoista puukaupungeista: ”One outcome was the so-called ‘dense low-rise’ trend in urban planning and building design. Inspiration was looked for in the historical wooden towns, whose density had until then been seen as a defect – –”. Historiallisten kaupunkien tiiviyys oli aiemmin katsottu haitaksi, mutta nyt ne olisivat siis tarjonneet mallin myös uudelle puuarkkitehtuurille. (Kalakoski ym., 2020, s. 800–801, lainaus s. 800.)

Kumpikin näistä näkökohdista esittää uuden puurakentamisen tulkitsevan varsin suoraan historiallista puukaupunkiperinnettä. Perehtyminen 1990–2000-luvun vaihteen kehittämishankkeisiin osoittaa kuitenkin tällaisen käsityksen liian yksinkertaistavaksi. Puukaupunki-nimityksen omaksuminen uuteen asyayhteyteen ei vielä tarkoita alkuperäisen käsitteen ’pohjoismainen puukaupunki’ muuttuneen. Pikemminkin kyse oli sen venyttämisestä tai sivumerkityksestä, jonka voima perustui alkuperäiseen käsitteeseen. Tiivis ja matala puolestaan, vaikka vaikuttikin merkittävästi uuteen puurakentamiseen, pohjautui puurakentamista laajempiin lähtökohtiin.

Itse asiassa uusi puurakentaminen sovelsi puukaupungin nimitystä hyvin vapaasti. Avaimena on ymmärtää 1990-luvulla virinneen uuden puurakentamisen pyrkineen alueellisiin toteutuksiin. Silloin ei ollut olennaista varsinaisesti määrittellä tai pyrkiä kiteyttämään uudenlaista puukaupungin käsitettä, vaan tarkastella puurakentamisen uusia mahdollisuuksia tutkimushankkeissa ja käytännössä. Tällaisen ennakkoluulottoman lähestymistavan kääntöpuolena oli modernin puurakentamisen kunnioittava suhde *historiallisen* puukaupungin määrittelyyn. Erityisen hyvin tämä kunnioitus ilmeni täydennysrakentamisessa. Kalakoski ja muut mainitsevat täydentämisen aihepiiriin, mutta eivät tarkastele syvemmin sen merkitystä uudelle puurakentamiselle (2020, s. 799–800).

Vuonna 1997 alkoi uutta puurakentamista tutkinut Moderni puukaupunki-hanke. Täydennysrakentaminen tuli esiin heti sen ensimmäisen, kaksivuotisen vaiheen lyhyehkössä raportissa. Siinä mainitaan vanhoissa puukaupungeissa havaituista aukko- ja puutteista, joita koskevat yhteydenotot kuntiin eivät kuitenkaan johtaneet merkittäviin jatkotoimiin, vaikka joissakin niistä katsottiinkin olevan edellytyksiä ”puukaupunkirakenteen eheyttämishankkeisiin modernin puurakentamisen keinoin”. (Karjalainen, Suikkari & Koiso-Kanttila, 1999, s. 35) Myöhemmässä, vuoden 2002 raportissa varsinkin Kati Jokelaisen kirjoittama luku 3, ”Esimerkkejä täydennysrakentamisesta vanhaan puumiljööseen”, tarkastelee täydennysrakentamista puukaupunkiperinteen valossa. Yhtenäisen miljöön ajatus korostuu: ”Täydentäminen on kokonaiseksi tekemistä. Uuden rakennuksen tulee olla kuin palapelin puuttuva pala. Ympäröivät palaset rajoittavat uuden muotoa, värejä, suhteita... Samalla ne antavat vinkkejä, millainen täydentävä palanen

voisi olla.” Alaotsake ”Tarina” korostaa erilaisten selvitysten tarvetta, ”Suojelu” puolestaan täydennysrakentamista osana koko ympäristön rakennussuojelua. Kirjoittajan mukaan rajut kontrastit vanhaan ympäristöön nähden ovat mahdollisia mutta harvoin tarpeen, ja pahin virhe on sijoittaa aukkokohtaan mittakaavaltaan liian poikkeava rakennus. (Jokelainen, 2002b.)

Tällainen vanhaan sovittamisen ongelma ei koskenut täysin uusia puurakentamisalueita, muuten kuin korkeintaan laajemmassa kaupungin kontekstissa. Uuden puurakentamisen alueellisuus alkoi korostua juuri 1990-luvun kehityshankkeissa. Näissä yhteyksissä pohdittavaksi tuli myös modernin puurakennuksen vanhasta poikkeava arkkitehtoninen ilmaisu. Aihetta käsiteltiin edellä mainitussa Moderni puukaupunki -hankkeen julkaisussa. Kati Jokelainen kirjoitti luvun ”1990-luvun puujulkisivujen estetiikasta”. Jouni Koiso-Kanttilalta voi mainita kirjoitukset ”Suomalainen moderni puuarkkitehtuuri” ja ”Uuden puurakentamisen haasteet”. (Jokelainen, 2002a; Koiso-Kanttila, 2002a, 2002b.) Arkkitehtien kasvanut tietoisuus puurakentamisen perinteestä merkitsi sekä sidosta vanhaan että pyrkimystä irrottautua siitä, ja molemmat pyrkimykset ilmenivät Moderni puukaupunki -hankkeesta. Täydennysrakentamisen ja uuden alueellisen puurakentamisen kysymykset voi siksi kuvata rinnakkaisiksi: ne olivat yhtä aikaa olemassa mutta eri tavoilla suhteessa puurakentamisen perintöön. Vastaavasti myös puukaupungin käsitteen voi katsoa merkitsevän eri asioita näissä kahdessa tilanteessa: yhtäältä vanhaa, tunnustettua ja jopa kanonisoitua, toisaalta uutta ja vielä asemaansa hakevaa.

Edellä kuvatuista ongelmista huolimatta Kalakosken ja muiden kirjoittajien artikkeli osoittaa yleisen vahvan yhteyden uuden puurakentamisen ja historiallisen puukaupungin välillä. Tämä yhteys on merkityksellinen ja saa vahvistusta myös Moderni puukaupunki -hankkeen yhtenä tuloksena julkaistusta RT-ohjetiedostosta. Siinä esitettiin suosituksia kaupunkimaisen puutaloalueen suunnitteluun ja todettiin tavoitteena olleen ”ottaa oppia vanhasta puurakentamisen perinteestämme, uudistaa sitä nykypäivän vaatimusten mukaisesti sekä hyödyntää puurakentamisen uusinta tutkimustietoa”. Lisäksi mainittiin esimerkkitieteiden edustavan valtakunnallisen Tiivis ja matala -projektin tavoitteita. (Rakennustietosäätiö RTS, 2002.)

Tiivis ja matala

Moderni puukaupunki -hankkeesta alkaen uusi puurakentaminen sai vaikutteita myös tiiviin ja matalan kaupunkirakentamisen edistämisestä. Kyseessä ei ole alkujaan tarkkarajainen käsite vaan pikemminkin suuntaus, jota on tulkittu vaihtelevasti ja joka juuri 1990-luvun lopulla alkoi kiinnostaa kaupunkien kaavoituksen yhtenä vaihtoehtona.

Rakennusneuvos, arkkitehti Olli Lehtovuori (puhelinkeskustelu 20.5.2021) palauttaa tiiviin ja matalan lähtökohdat tanskalaiseen *tæt-lav*-rakentamiseen, joka syntyi vastareaktioksi kerrostalorakentamiselle jo 1960-luvun lopulla, ja kertoo vaikuttaneensa siihen, että tiiviin ja matalan periaatteita sovellettiin Suomessa SAFAn vuosien 1971–1972 Asuntoreformikilpailussa. Pirjo Sanaksenaho (2017, s. 268–269) puolestaan mainitsee pientaloasumista käsittelevässä väitöstyössään suomalaiset 1960–1970-lukujen taitteen lehtikirjoitukset, joissa tiivis ja matala rakentaminen käsitettiin samalla tavalla kerrostalorakentamisen vaihtoehdoksi.

Vuonna 1998 Lehtovuori laati *Asu ja rakenna* -lehden numeroihin 3–6 sarjan kirjoituksia, jotka pohtivat kaupunkimaisen pientaloasumisen mahdollisuuksia vaihtoehtona kerrostaloasumiselle. Kirjoitukset sivusivat myös puurakentamista. Niistä ensimmäinen (Lehtovuori, 1998a) tarkasteli asumisen tyyppomorfologisia näkökohtia ja asumisratkaisujen monipuolistamista, kuten liian väljiksi osoittautuneiden jälleenrakennuskauden omakotialueiden ja toisaalta tiiviiden kerrostaloalueiden väliin jääviä vaihtoehtoja. Lehtovuoren *asuma* (sanoissa asumatyyppi, asumatypologia ja asumamorfologia) oli kokoava käsite asunnolle, asuinympäristölle, asuinrakennusryhmälle ja asuma-alueelle. Lehtovuori katsoi asuinrakennustyyppejä koskevien ratkaisujen olevan kaavoituksen ja varsinaisen talosuunnittelun välimaastossa. Toisen kirjoituksen (Lehtovuori, 1998b) aiheena olikin kaavoituksen suuri vaikutus talotyyppin valintaan ja liian yksioikoinen jako kerros- ja pientaloasutukseen. Lehtovuoren mukaan oli esimerkiksi epäoleellista, ovatko 2–3-kerroksiset asuinrakennukset kerros- vai pientaloja.

Kolmas kirjoitus (Lehtovuori, 1998c) esitti kaupunkiomakotitalon ”puoliurbaanin omakotireformin” vaihtoehdoksi kerrostaloille, rivitaloille ja suurten tonttien omakotitaloille. Yhtenä esimerkkinä oli 300 neliömetrin tontille tarkoitettu kilpailuehdotus ”Kaavaräätälin jätepalat”, jonka suunnitteluun Olli Lehtovuori oli itse osallistunut. Hän viittasi myös rintamamiestaloja edeltäneeseen suomalaisen puukaupunkiperinteeseen, johon kaupunkiomakotitalot voitiin rinnastaa juuri tonttien pienen koon ansiosta. Hänen mukaansa ”yhdenkoon’ puupikkutalot pieninä 20–30 talon toteutuksina ovat lähes ainoa terve kilpailutekijä keskittyneelle asuntotuotantokoneistolle.” Neljännessä kirjoituksessa Lehtovuori (1998d) pohti kerrostaloasumisen monipuolistamista ja asukkaiden vaikuttamismahdollisuuden lisäämistä. Ylimpien kerrosten terassiasunnot ja varsinaiset terassitalot, keskieuropalaiset urbaanit poikittaisharjatalot ja ”valopihatalot” olivat hänen ehdotuksiaan. Valopihatalossa pääosa asuntojen asuinhuoneista voisi avautua katettuun valopihaan. Lehtovuori ennakoii jo 1960–1970-lukujen vanhojen kerrostalolähiöiden kehittämistä tulevina vuosikymmeninä ja ehdotti yhdeksi keinoksi täydentävää uudisrakentamista,

jolla voitaisiin monipuolistaa asuntokantaa. Hän katsoi lähiöiden monotoniisuutensa vuoksi kestäväen aiemmasta poikkeavia talotyyppejä, kuten matalia hissillisiä valopihataloja.

Samana vuonna 1998 ympäristöministeriö julkaisi aihepiiristä arkkitehti Maarit Kaipiaisen tutkimuksen *Tiivis ja matala puurakentaminen* (1998). Kuvailulehden mukaan ministeriö halusi tukea pienimittakaavaisen puurakentamisen uutta tuleamista, mikä tarkoitti erityisesti 1–2-kerroksista asuinmiljöötä. Ministeriön yliarkkitehti Ritva-Liisa Salmen kirjoittaman esipuheen mukaan julkaisu liittyi nimenomaan Moderni puukaupunki -kehittämishankkeeseen. Vastaava suora yhteys puurakentamiseen ei kuitenkaan koskenut enää myöhempiä tässä käsiteltyjä tiiviin ja matalan julkaisuja.

Lehtovuoren tavoin Kaipiainen haki tiiviin ja matalan lähtökohtia tanskalaisten suunnittelijoiden 1960–1970-luvuilla korostamasta kaupunkimaisesta mallista. Esimerkit oli – muutaman tanskalaisen ja norjalaisen ohella – poimittu pääosin Helsingin ja pääkaupunkiseudun 1970–1980-lukujen rakentamisesta. Kirjoitusajankohdan puurakentamisesta mainittiin Tuomo Siitosen voittanut kilpailuehdotus Porvoonjoen länsirannalle: ”Suunnitelman suurkorttelijaon mittakaava perustuu empire-korttelien rytmiin, mutta rakentamisen rakeisuus muistuttaa vanhan Porvoon rantakorttelien kampamaisuutta.” (Kaipiainen, 1998, lainaus s. 18.) Kaipiainen kiinnitti siten huomiota ehdotuksen puurakentamisen perinnettä uudistaviin piirteisiin.

Ympäristöministeriö käynnisti erityisen Tiivis ja matala -nimisen projektin vuonna 2001. Tavoitteena oli vauhdittaa ”uudenlaisten kaupunkimaisten pientaloyhdyskuntien suunnittelua ja toteutusta”. Tiivis ja matala tarkoitti noin tuhannen neliömetrin tontilla olevan omakotitalon ja lähiökerrostalon välimuotoa. Ajatuksellisina lähtökohtina olivat mm. puutarhakaupungin ihanteet, Yhdysvaltojen New Urbanism -liikkeen suunnitteluperiaatteet ja toiminnoltaan sekoittunut kaupunki tai pikkukaupunki. Tiiviin ja matalan toteuttaminen edellytti asuntotyyppien tarkastelua jo kaavoitusvaiheessa. (Korpivaara, 2007, s. 13, 15.) Hanketta johtaneen rakennusneuvos, arkkitehti Aila Korpivaaran mukaan (puhelinkeskustelu 21.5.2021) tämä rakennusten ja kaavoituksen välisen yhteyden korostus oli merkittävää. Rakennusmateriaaleihin ei pyritty ottamaan kantaa, mutta puurakentaminen sopi hyvin matalaa kaupunkirakentamista korostavan hankkeen piiriin. Hankkeen taustalla oli hallitusohjelma. Korpivaaran mukaan eri tahot, kuten ministeriö, Tekes, VTT, Puuinfo / Woodfocus oy ja yliopistot, tekivät 1990- ja 2000-lukujen vaihteessa paljon hankeyhteistyötä. Yleisesti ympäristöministeriö ei siten liittänyt tiiviin ja matalan edistämistä ainoastaan puurakentamiseen.

Tämän vaiheen julkaisuja lukiessa on syytä erottaa 1990-luvun rakentamiseen mahdollisesti vaikuttaneet esikuvat (kuten tæ-t-lav) yleisemmistä tiiviin ja matalan historiallisista assosiaatioista. Jälkimmäisiä edustaa vuonna 2002 ilmestynyt Pekka Lahden esitutkimus *Matala ja tiivis kaupunki*, joka taustoitti aihepiiriä hyvin väljästi ”kolmen suuren linjan” eli keskiaikaisen kaupungin, pohjoismaisen puukaupunkiperinteen ja englantilaisen puutarhakaupungin välityksellä. Mukaan oli otettu vaihtelevasti myös 1900-luvun esimerkkejä lähiörakentamista myöten. Lähtökohta historian tarkastelulle oli näissä esimerkeissä kaupunkirakenne ja tiiveys. Julkaisussa tarkasteltiin myös laskennallisesti rakennustehokkuuksia Helsingin seudulla ja osin historiallisissa kohteissa. (Lahti, 2002.)

Tiiviin ja matalan määrittivät varsin ytimekkäästi Rikhard Manninen ja Sari Puustinen tutkimuksessaan *Tiivistä ja matalaa Helsingin seudulle*, joka perustui 40 henkilön haastatteluun. Tässä katsannossa tiivis ja matala oli olennaisesti kaavoitusta, maankäyttöä ja ympäristön laatua koskeva periaate, jonka toteutus haastaisi suunnittelun instituutiot. Rakennustyyppeihin se suhtautui kuitenkin sallivasti. Yhteenvedona määritelmä kuului: ”Tiivis ja matala alue on osoitettu ensisijaisesti asumiseen. Sen tonttitehokkuuden minimiarvo on 0,3 ja kerrosluku enintään kolme. Asunnoista on yleensä uloskäynti suoraan omalle pihalle tai kadulle. Alueen suunnittelussa ja toteutuksessa pyritään kaupunkimaisuuteen ja ihmisläheisyyteen. Suunnittelun ensisijaisena tavoitteena on mahdollistaa asukkaille sosiaalisesti rikas ja hyvä elämänlaatu. Suunnittelussa ja toteutuksessa pyritään tiiviin rakenteen avulla kustannustehokkuuteen ja kestäväan kehitykseen. Tiiviin ja matalan määritelmä ei ole sidottu tuotantotapaan, asuntojen hallintamuotoon, arkkitehtuuriin eikä talotyyppiin.” (Manninen & Puustinen, 2002, s. 23.)

Kirjoittajat löysivät haastatteluaineistosta tiiviin ja matalan tärkeimmiksi esikuviksi suomalaisen tai pohjoismaisen puurakentamisperinteen sekä etenkin anglosaksisten maiden tehdaskaupungit ja klassisen puutarhakaupunkimallin. Puurakentamista edustivat suomalainen empire sekä Rauman ja Porvoon puukaupunginosat, mutta myös toisen maailmansodan jälkeiset rintamamiestaloalueet väljyydestään huolimatta. (Manninen & Puustinen, 2002, s. 18–21.) Kun lähtökohtana olivat haastattelut, nämä käsitykset saattoivat kuvastaa tiiviin ja matalan esikuvia myös 1990-luvun lopulla.

Tiiviin ja matalan katsottiin täyttävän useita tavoitteita. Nuorten lapsiperheiden arveltiin hakeutuvan pientaloihin osana laajempaa eurooppalaista ilmiötä. Se oli vastaus toiveisiin saada asua pientalossa tai pientalon ja kerrostalon välimuodossa. Koska ei haluttu loputtomasti leviäviä omakotimattoja eikä suunnittele mattomasti rakentuvaa haja-asutusta suurten kaupunkien

reuna-alueille, oli kehitettävä vaihtoehtoisia tehokkaan maankäytön malleja. (Korpivaara, 2007, s. 13.) Julkaisuissa tavoiteltiin myös kohtuuhintaista asumista, ympäristön säästämistä, ”ekotehokkuutta”, yhdyskuntateknistä taloudellisuutta sekä eheämpää ja liikenteellisesti tehokkaampaa kaupunkirakennetta.

Tiiviin ja matalan periaatteet ja myös niiden sallivuus konkretisoituivat vuoden 1998 jälkeen aloitetuissa asuinaluehankkeissa. Aila Korpivaaran ja Jukka Alapihan toimittama *Tiivis ja matala korttelirakenne* esitteli vuonna 2005 kymmenen tällaista hanketta. Joukkoon kuului asemakaavaltaan, talotyypeiltään ja materiaaleiltaan vaihtelevia kokonaisuuksia ja erilaisten ympäristöjen suunnittelu- ja toteutusratkaisuja, jotka tiiviin ja matalan käsite kokosi ikään kuin vertailtaviksi. Esimerkkien väliset erot koskivat muun muassa sijaintia, liikenneyhteyksiä, palveluita, virkistysmahdollisuuksia, alueen luonnetta ja identiteettiä, korttelirakennetta ja korttelin muotoa, julkisia ja yksityisiä ulkotiloja, pysäköintiä, rakentamistehokkuutta, talotyyppiä sekä rakennuksen suhdetta pihaan ja katuun (Korpivaara & Alapiha, 2005). Tulevina vuosina tiivistä ja matalaa rikastettiin edelleen. Vuonna 2006 ilmestyi julkaisu Alankomaiden tiivistä ja matalasta rakentamisesta sekä Helsingin kaupungin tutkimus englantilaisen *townhousen* soveltamisesta. Jälkimmäistä tutkittiin myös vuonna 2007 alkaneessa Yhdyskuntasuunnittelun tutkimus- ja koulutuskeskuksen URBA-hankkeessa. Kyseessä oli yksi hankkeen alussa tarkasteltavaksi otetuista kahdestatoista ”asumisen konseptista”, esikuvana keskieurooppalainen ja Mannisen ja Puustisen mainitsema englantilainen kaupunkirakentaminen.

(Straver-Nevalainen, 2006; Manninen & Holopainen, 2006; Mälkki, 2010. Norvasuo, 2008.)

Puurakentaminen tiiviin ja matalan sovelluksena

Puurakentamista alettiin edistää kehittämisohjelmin 1990-luvun alkupuolella. Toiminnan lähtökohdat olivat jo 1980-luvun jälkipuoliskolla sahateollisuuden ja puutuotekaupan perustamassa yhteistyöryhmässä, joka päätti ohjata tulovirroista pienen osuuden puunkäytön ja puurakentamisen kehittämiseen. Kehittämistyö alkoi vuosina 1988–1989 nk. luottamusneuvoston puitteissa ja siirtyi sieltä vuonna 1992 perustettuun Puuinfo oy:hyn. Luottamusneuvostoa johtaneesta Pertti Hämäläisestä tuli samalla Puuinfon toimitusjohtaja. Uuden organisaation tehtäviin sisältyi koulutus- ja kehitystyö, ja se osallistui käynnistettäviin teknologiaohjelmiin. (P. Hämäläinen, puhelinkeskustelu 28.5.2021.) Alkuvaiheen ohjelmista voi mainita TEKESin Puun mekaanisen teknologian ja Puulevyteknologian ohjelmat vuosina 1992–1997 sekä Puurakentamisen teknologiaohjelman vuosina 1995–1998. Viimeksi mainittu hanke käynnisti myös puukerrostalojen kehittämistyön. Ensimmäiset puukerrostalot rakennettiin poikkeusluvoin Ylöjär-

velle, Helsingin Viikkiin, Ouluun, Tuusulaan ja Raisioon vuosina 1996–1997 (Peura, Grundahl, Berg & Pihlajanmaa, 2000, s. 1 ja muualla; P. Hämäläinen, puhelinkeskustelu 28.5.2021; Karjalainen, 2002, s. 105.).

Puurakentamisen edistäminen ei siis tässä vaiheessa kohdistunut matalaan ”puukaupunkiin” vaan nimenomaan kerrostaloihin. Niihin tähtäsi aluksi myös Oulun yliopistosta alkunsa saanut Moderni puukaupunki -hanke. Se käynnistyi vuonna 1997, ensin TEKESin rahoituksella, ja jatkui sen jälkeen sekä tutkimusjaksoina että puurakentamisen edistämistyönä aina vuoteen 2013. Varsin pian huomio kuitenkin kohdistui matalaan alueelliseen puurakentamiseen. Tätä on selitetty kahdella tavalla: ensinnäkin puukerrostalojen kehittämisen kohtaamilla vaikeuksilla ja toisaalta matalampaan rakentamiseen kohdistuneella kysynnällä. Viikin hankkeessa projektipäällikkönä olleen Pekka Nurron mukaan (puhelinkeskustelu 20.5.2021) panostus kerrostalojen kehittämiseen ei johtanut toivotuun puukerrostalorakentamisen kasvuun. Tällöin ryhdyttiin matalamman puurakentamisen edistämiseen. Pertti Hämäläinen (puhelinkeskustelu 28.5.2021) katsoo pääsyyksi sen, etteivät rakennusliikkeet onnistuneet kehittämään hinnaltaan riittävän kilpailukykyistä tuotetta, jolloin niiden mielenkiinto sammui. Moderni puukaupunki -hankkeen projektipäällikkönä toiminut Markku Karjalainen puolestaan muistaa (puhelinkeskustelu 26.5.2021), että hankkeelle tuli pian eri puolelta Suomea toiveita matalamman alueellisen rakentamisen edistämisestä. Tällöin aloitettiin myös yhteistyö ympäristöministeriön kanssa.

Vaikka siis puukaupunkiperinteestä oppiminen sisältyi Moderni puukaupunki -hankkeen miljöörakentamiseen (Karjalainen, 2002, s. 12), kannustin keskittyä matalaan alueelliseen puurakentamiseen syntyi toista tietä. Tiivis ja matala puolestaan ikään kuin liitettiin samaan yhteyteen ympäristöministeriön aloitteesta. Se näyttää tarjonneen ajankohtaisen tavan liittää puurakentaminen kaupunkisuunnitteluun muiden rakennusmateriaalien rinnalla.

Vuoden 2002 RT-ohjetiedostossa ”Tiiviin puutaloalueen suunnittelu” tiiviin ja matalan esimerkkiratkaisuina olivat Oulun Puu-Linnanmaa, Porvoon Länsirannan puutaloalue, Tuusulan Nummenharjun Huminakujan puukorttelit sekä Mikkelin Orijärven puutaloalue (Rakennustietosäätiö RTS, 2002). Mainittuun Korpivaaran ja Alapihan julkaisuun (2005) lukeutui myös puurakentamisalueita. Kolmea niistä oli esitelty vuonna 2004 *Puu*-lehdessä: Espoon Friisilän Aurinkorinteen pientaloja, Porvoon Länsirannan puukorttelia ja Lehtovuoren asuinalueetta Helsingin Konalassa. Vuoden 2001 tontinluovutuskilpailun pohjalta suunniteltu Lehtovuoren alue koostui kolmesta tiiviistä ”kylämäisestä” korttelikokonaisuudesta. Rakennusten rungot olivat osin betonia mutta julkisivut puuta. Alueen valmistuttua vuonna 2005 arkkitehti Maarit Kaipiainen katsoi Helsingin Sanomien uutisessa sen tarjoavan mallia 2000-luvun puukaupungille. Aurin-

korinteen pientaloalue jakoi yhdessä Laajasalon kirkon kanssa vuoden 2004 puupalkinnon. (”Rakennukset”, 2004; Salmela, 2005.)

Vuonna 2007 ilmestynyt teos *Kotina puinen kaupunkikylä* jatkoi suoraan Moderni puukaupunki -hankkeen teemoja. Teoksessa esiteltiin 21 alue-esimerkkiä, joihin kuuluivat myös Helsingin Lehtovuori ja Myllypuro, Porvoon Länsiranta sekä Turun Linnanfältti. Teoksen artikkeleista voi mainita Jouni Koiso-Kanttilan ”Puukerrostaloista puisiin asuinmiljöisiin”, Aila Korpivaaran jo edellä viitattu ”Monipuolisempaa asuinympäristöä”, Pekka Heikkisen ”Puukaupunkiperinteestä nykyaikaan”, Markku Karjalaisen ja Riku Patokosken ”Kuinka hyvä Moderni puukaupunki syntyy”, Matti Karhulan ”Käytännön asuntopoliittikkaa – Oma talo Oulussa” sekä Risto Suikkarin ja Jarkko Salovaaran ”Asukaspaute opettaa”. (Heikkinen, 2007; Karjalainen & Patokoski, 2007; Koiso-Kanttila, 2007; Korpivaara, 2007; Suikkari & Salovaara, 2007.)

Tutkimusjulkaisuista voi erottaa kaksi näkökulmaa: ensinnäkin puurakentamisen luontevat käyttötavat ja toiseksi puurakentamisen alueellisen toteutuksen. Ensimmäistä edustavat Jouni Koiso-Kanttilan pohdiskelut kerrostalorakentamisesta Moderni puukaupunki -hankkeessa. Hän kirjoitti puukerrostaloista vaihtoehtona perinteiselle betoniselle kerrostalorakentamiselle ja korosti puun mahdollisuuksia julkisivumateriaalina. Lisäksi puu salli betonirakentamista runsaamman massoitellun. Siinä mielessä rakennusmateriaalin vaihdossa oli kyse enemmänä kuin vain julkisivuista tai viimeistelystä, sillä puurakentamisen erityisenä teknisenä ja taloudellisenä etuna betoniin nähden oli mahdollisuus rakentaa pienimittakaavaisesti ja näin toteuttaa myös toive saada asua pientalossa. Nimenomaan puiset pienkerrostalot tarjoaisivat pientalomaisia, ihmisen mittakaavan mukaisia asumisratkaisuja. (Koiso-Kanttila, 2002b, s. 48–51.)

Alueellinen puumiljöön korostus puolestaan ilmenee Koiso-Kanttilan artikkelista teoksessa *Kotina puinen kaupunkikylä*. Hän liitti uuden puurakentamisen vanhoihin puukaupunkeihin todeten: ” – suomalaiset pitävät puuta asuinrakentamiseen parhaiten soveltuvana rakennusmateriaalina ja – puurakennusten sekä itse puumateriaalin kauneutta arvostetaan – perinteisiä puukaupunkeja ei arvosteta ainoastaan siksi, että ne ovat vanhoja, vaan myös siksi että ne ovat puisia.” Toisaalta hän päätyi, lähtien ajatuksellisesti puukerrostaloista, kannattamaan muutaman kymmenen rakennuksen kylämäisiä asuinmiljöitä keskustojen ulkopuolella. Siellä puukerrostalot eivät enää olisi järkevä vaihtoehto. (Koiso-Kanttila, 2007, s. 7–8.)

Samassa teoksessa Pekka Heikkinen (2007) konkretisoi tiiviin ja matalan puukaupungin toteamalla sen rakentuvan kaksi- ja kolmikerroksisista puutaloista. Tavoiteltu tonttitehokkuus olisi 0,4–0,5. Jälkimmäisen luvun soveltaminen ”johtaa uudenlaiseen ympäristöön, jossa asuntoa, pihaa ja asukkaan yksityistä reviiriä pitää tarkastella aivan uudella tavalla. Lähtökohta on, että

luodaan asuinympäristöä, jota ei aiemmin ole nähty”. Omaleimaisen identiteetin tavoittelu olikin Markku Karjalaisen ja Riku Patokosken (2007, s. 26) mukaan keino erottausta asuntotuotannon kilpailijoista. Mainittu tonttitehokkuus vastasi tuolloin toteutettujen tiiviiden ja matalien kohteiden tehokkuuksia (Korpivaara & Alapiha, 2005). Matti Karhula (2007, s. 38–39) esitteli omassa artikkelissaan Oulun asemakaavoituksen laatimia mallitalojen julkisivusuunnitelmia, jotka oli tarkoitettu yksilöllisten suunnitelmien pohjaksi tavoitteena rakentaa 50 omakotitaloa 600 neliömetrin tonteille.

Historiallisesta puukaupungista poiketen tiivis ja matala puurakentaminen näyttäytyi keskustarakentamisen ulkopuolelle tarkoitettuna mallina. Syyt saattoivat olla kaavoituksellisia, koska esikaupungeissa oli tilaa vanhojen puumiljöiden lailla yhtenäisille alueille. Esimerkkejä tällaisista uusista alueista olivat kylämäiset Puu-Myllypuro ja Lehtovuori Helsingin esikaupunkivyöhykkeellä. Nimenomaan tiiviys erotti uudet puurakentamisalueet modernin kauden väljistä esikaupunkien puurakennusalueista, kuten teollisuuden tehtaiden työväestölle rakentamista asuinalueista ja jälleenrakennuskauden tyyppitaloalueista. Sen lisäksi tiiviin ja matalan periaate salli vaihtelevan rakennuskorkeuden. Tämä ilmeni sekä Moderni puukaupunki -hankkeesta että Kotina puinen kaupunkikylä -teoksesta. Tässä yhteydessä voi muistaa Olli Lehtovuoren ajatuksen siitä, että 2–3-kerroksisessa rakentamisessa pientalon ja pienkerrostalon erottelu ei ollut olennainen.

Jälleenrakennuskauden tyyppitaloalueita tutkinut Kirsi Heininen-Blomstedt (2013, s. 211–215) viittaa esikaupunkiympäristön marginaalisuuteen suhteessa kantakaupunkiin 1900-luvun alkupuolella, kun kaupunkeja ympäröivät kylät muuttuivat omakotialueiksi. Hän katsoo vastaavan ilmiön koskeneen myös jälleenrakennuskauden puutaloalueita: ”Jälleenrakennusaika oli siirtymävaihetta maalaisen ja kaupungistuneen välissä. Jälleenrakennuskauden alueilla ’maaseutu’ on ollut läsnä elämäntavoissa ja miljöössä. Suomalaisuuden agraarit juuret ovat nolostuttavan lähellä.” Tulkinnassaan hän erottaa asumismuodon ja miljöön tyyppitalojen arkkitehtuurista: edellisiä määrittelevät avoin rakennustapa ja omatonttisuus, jälkimmäinen puolestaan voidaan katsoa 1920-luvun klassismin tyyppi- ja piirustusten jatkokehittelyksi. Laura Kolben (2005) mukaan esikaupunki syntyi 1900-luvun alussa tiiviille kaupungille hallinnollisesti, kulttuurisesti ja poliittisesti vastakkaisena ilmiönä ja sulautettiin vasta myöhemmin osaksi kaupunkikokonaisuutta. Huvilaesikaupungin vapaa, orgaaninen muoto puolestaan oli vastakkainen vanhan kaupungin säännöllisyyden korostukselle.

Tiiviin ja matalan puurakentamisen suhde kaupunkiin samoin kuin esikaupunkiin oli siis monitulkintainen. Sen saattoi assosoida vanhaan puukaupunkiin, joka satoja vuosia olennaisesti määritteli suomalaista kaupunkia

ydinalueineen ja jonka piirissä esimerkiksi otettiin käyttöön ensimmäiset ruutukaavat. Nykyisen kaupunkisuunnittelun näkökulmasta taas kyse oli ensi sijassa esikaupunkialueista. Tiiviin ja matalan kaavoitusratkaisut mahdollistivat laajan kirjon erilaisia toteutuksia. Niiden monimuotoisuus ei ollut vain periaatteellista, vaan ilmeni myös jo toteutetuista puurakentamisen alueista.

Kohti korkeampaa

Tultaessa 2010-luvulle omakotirakentamisen aloitukset alkoivat vähentyä, ja vuodesta 2015 kerrostalorakentaminen alkoi voimakkaasti lisääntyä. Rakennusteollisuus RT:n mukaan jälkimmäistä selitti kaupungistuminen sekä yhden ja kahden hengen kotitalouksien lisääntyminen (*”Asuntokanta. Asuntoaloitukset talotyypeittäin”*, 2019). Kaupunkiseutujen kasvua oli ilmiönä jatkunut jo 1990-luvulta (esimerkiksi Rehunen, Ristimäki, Strandell, Tiitu & Helminen, 2018, s. 17). Myös suhtautuminen kaupunkiasumiseen näytti muuttuvan. Tiiviin ja matalan oli arveltu toteuttavan lapsiperheiden toivetta asua omakotitalossa. Kuitenkin nettomuuton avulla tarkasteltuna kaupunkikeskustoista tuli yhä selvemmin myös lapsiperheiden suosimia ympäristöjä. Helsingissä kantakaupungin 0–6-vuotiaiden lasten suhteellinen osuus oli alkanut kasvaa esikaupunkeja nopeammin jo vuonna 2004 (Mustonen & Lindblom, 2016). Ilmiötä tutkineen Johanna Liliuksen (2019) mukaan kerrostalovaltaisen keskusta-asumisen suosioon oli vaihtelevia syitä, kuten vanhasta rakennuskannasta pitäminen, sosiaaliset syyt, tarjolla olevat palvelut tai ulkomailla asumisesta kertyneet kokemukset.

Helsingissä uusi yleiskaava asettui myös korkeamman ja ”keskustamaiseman” rakentamisen kannalle. Edellinen, vuoden 2002 yleiskaava oli korostanut esikaupunkien tiivistämistä. Vuoden 2016 yleiskaavassa huomio kohdistettiin keskusta-alueisiin. Vaikka yhdessä pohjustavassa selvityksessä esiintyi edelleen tiiviin ja matalan kuvastoa (Helsingin yleiskaava. Kohti urbaanimpaa Helsinkiä, 2013), kaupunkikulttuurin korostaminen, keskustaan johtavien pääväylien ”bulevardisointi” ja esikaupungin ”keskukset” muuttaminen ”keskustoiksi” implikoivat kerrostalorakentamista (Helsingin yleiskaava. Kaupunkikaava – Helsingin uusi yleiskaava. Visio 2050, 2013). Tiivistä ja matalaa ei kuitenkaan ole täysin unohdettu. Helsingin vuoden 2020 asuntopoliittisena tavoitteena mainitaan edelleen kaupunkimaisen pientalorakentamisen kehittäminen ja tarjonta hallitsevan kerrostalotuotannon ohella, samalla kun tavoitteena on tiivis kaupunkirakenne (Helsingin kaupunki, Kaupunginkanslia, ei pvm., s. 64).

Puukerrostalojen teknologinen kehitystyö ja palomääräysten uudistaminen mahdollistivat puun käytön muuttuneessa kaavoitustilanteessa. Alkuvaiheessa vuodesta 1995 eteenpäin rakentaminen oli vielä perustunut poikkeuslupiin. Vasta vuosina 1997–2011 palomääräyksiin tehtyjen muutosten jälkeen tuli mahdolliseksi rakentaa 3–8-kerroksisia puukerrostaloja ilman poikkeuslu-

pamenettelyä. Kannustimeksi on katsottu myös Ruotsista saadut myönteiset kokemukset ja metsäyhtiöiden kiinnostus rakentamisen teollistamiseen. (Tolpanen ym., 2013, s. 17–19.) Puukerrostalojen valmistumistahti alkoiin jälleen kiihtyä vuodesta 2011 (Puuinfo, 2019).

Viimeaikainen kehittämistyö on pitkälti kohdistunut teolliseen valmistukseen. Siinä hyödynnetään runsaasti massiivipuutuotteita kuten CLT-massiivipuulevyä (cross-laminated timber), LVL-viilupuuta (laminated veneer lumber) ja kokonaisia tilaelementtejä. (Moilanen, 2019; Sipiläinen, 2020, s. 12, 41) Puukerrostalojen teollinen tuotanto on ymmärrettävä tavoite, kun puurakentaminen hakee tasavertaista asemaa betonirakentamisen rinnalla. Betonirakentamisen ratkaisut ovat kypsyneet vuosikymmeniä sitten, ja sen pitkälle hiottua tuotantojärjestelmää on vaikea haastaa.

Talonrakennus alkoi vahvasti teollistua jo 1950-luvulla, ja 1960-luku merkitsi elementtirakentamisen läpimurtoa. ”Betonielementtisysteemi” eli BES-järjestelmä luotiin vuosina 1968–1970 ja sille jatkoksi Runko-BES 1980-luvulla. Lähiörakentamiseen omaksutulla järjestelmääjattelulla oli vaikutuksia kaavoitukseen, ja se vaikutti myös rakennusliikkeiden syntyyn ja organisoitumiseen.

(Elementtirakentamisen historia, [sd]; Hankonen, 1994, s. 139–223.)

Kaavoitus katsotaan kaupungeissa keskeiseksi puurakentamisen edistämisen keinoksi. Vuonna 2020 julkaistiin keskeisimmistä kaavoittamiseen liittyvistä näkökohdista opas, joka keskittyy erityisesti puukerrostaloihin. Aihealueita ovat muun muassa tonttivarannosta huolehtiminen ja tonttien osoittaminen puurakentamiseen, kaavamerkinnot ja määräykset sekä määräysten sisältö ja yhteensovittaminen. Oppaassa esitellään myös hiilijalanjalan laskennan perusteluita sekä puurakennusjärjestelmien ominaispiirteitä ja käyttöä eri kerrostalotyypeissä. Kaupunkirakennetta koskeva sisältö on melko yleispiirteistä ja käsittelee lähinnä sijaintia, tonttijakoa ja pysäköintiä. Tätä puolta havainnollistavat kuitenkin monet esimerkit, joihin lukeutuu myös Turun Linnanfältti.

(Puurakentamisen edistämisen ja ohjauksen keinot kaavoituksessa -opas, 2020.)

Keskustoissa rakennustehokkuuden lisääminen merkitsee tyypillisesti tiivistämistä yksittäisillä rakennuskohteilla. Tällaiseen rakentamiseen puukerrostalot ovat soveltuneet hyvin. Suuri osa suunnitteillakin olevista puukerrostalokohteista on yksittäisiä tai muutaman rakennuksen kokonaisuuksia (Ympäristöministeriö ja Puuinfo, 2019). Toistaiseksi puukerrostaloilla on luotu melko vähän tiivistä korttelirakennetta. Linnanfältti on kuitenkin kiinnostava tulkinta tiiviiseen korttelirakenteeseen luodusta yhtenäisestä kerrostalokaupunginosasta. Se on myös yksi pisimpään jatkuneista alueellisista puurakentamishankkeista. Turun kaupunki ilmoitti alueen puurakentamisen valtakunnalliseksi pilottihankkeeksi jo vuonna 2004. Vaikka uusia puukerrostaloja oli jo ehditty rakentaa

siihen mennessä, Linnanfältti on ollut monella tavalla siirtymävaiheen hanke. Sen aikana osalla alueesta toteutui muutos tiiviistä ja matalasta korkeampaan rakentamiseen, ja samoin tarkasteltiin sekä uuden puurakentamisen suhdetta rakennusperintöön että puukerrostalojen toteutusta keskustamaisella ruutukaavaan liittyvällä alueella. Linnanfältin vuonna 2014 voimaan tullessa asemakaavassa voitiin myös määrätä puu rakennusten runko- ja julkisivumateriaaliksi. (Tyni-Kylliö & Rajala, 2019.)

Näin Linnanfältin hanke havainnollistaa kaavoituksen käyttöä puurakentamisen ohjauksessa, mutta siinä ilmenee myös teknologian vaikutus puukerrostalon ulkonäköön. Rakennustapa, monikerroksisuus ja nykyrakentamisen edellyttämät pysäköintikannet vaikuttavat olennaisesti uuden puukaupungin ilmeeseen ja erottavat sen historiallisesta kaupungista. Tilaelementein toteutettuna rakennusten volyymit ja sileät julkisivut poikkeavat vanhasta puurakentamisesta.

Johtopäätökset

Puurakentamisen edistäminen on edennyt näennäisen lineaarisesti matalasta puurakentamisesta kohti korkeampaa puukerrostalorakentamista. Tarkemmin katsottuna tapahtumat kuitenkin etenivät monen tekijän yhteisvaikutuksena. Puurakentamisen keskittymistä matalaan rakentamiseen yli kymmenen vuoden ajan (noin vuosina 1997–2010) selittävät pitkälti edellä kuvatut muutaman avaintahon (Puuinfo, Oulun yliopisto ja ympäristöministeriö) käynnistämät projektiketjut. Tärkeitä projekteja olivat erityisesti Moderni puukaupunki sekä Tiivis ja matala. Varsinaisena sysäyksenä ensimmäisille hankkeille näyttää kuitenkin olleen ensimmäisten kerrostalohakkeiden huono menestys yhdistettynä puurakentamisen edistämisen tavoitteisiin. Näihin hankkeisiin ei kenties olisi yhtä helposti lähdetty, jos puukerrostalojen kehitystyö olisi lähtenyt vauhtiin jo 1990-luvulla.

Historiallisen puukaupungin saama huomio toimi näiden hankkeiden luontevana taustana. Suunnittelevien arkkitehtien tietoisuuteen puukaupungit olivat tulleet jo 1970–1980-luvuilla, ja hankkeiden alkaessa pohjoismaisen puukaupungin käsite oli jo vakiintunut. Vanhojen puumiljöiden täydennysrakentamista koskenut keskustelu oli edelleen näkyvässä, vaikka puurakentaminen alkoi jo suuntautua kohti kasvavan kaupungin ongelmia. Historiatietoisuus saattoi osin kanavoitua matalaan puurakentamiseen myös kuntien Moderni puukaupunki -hankkeelle esittämien toiveiden välityksellä. Alueellinen matala puurakentaminen, tiivis ja matala sekä sen taustalla vallinnut huoli yhdyskuntarakenteen hajautumisesta sopivat sisällöllisesti yhteen. Tuloksen voi kiteyttää hieman abstraktiin uuden puukaupungin käsitteeseen. Kun huomio

kiinnittyi matalan puurakentamisen edistämishankkeissa kokonaisuin esikaupunkialueisiin ja kylämäisiin yhdyskuntiin, puurakentamisessa ei enää tarvinnut ottaa huomioon vanhaan ympäristöön sovittamista. Uusia alueita voitiin ruveta suunnittelemaan puhtaalta pöydältä.

Varsinkin eri toimijoiden yhteistyön näkökulmasta edellä kuvatun prosessin voi hahmottaa myös polkuriippuvuutena, jota edistivät useat samanaikaisesti vallinneet seikat. Polkuriippuvuuden käsite on hyödyllinen, koska se ei edellytä jyrkkiä katkoksia yksittäisten aiheiden edistämisessä vaan hahmottaa kehityksen suuntia laajempien muutosten kautta. Hannu Ruonavaara (2006, s. 57) on James Mahoney'a (2000, s. 507) siteeraten määritellyt polkuriippuviksi prosessit, ”joissa kontingentit tapahtumat panevat alkuun institutionaalisia rakenteita tai tapahtumaketjuja, joilla on deterministisiä ominaisuuksia”. Tässä tapauksessa kontingenssia merkitsevä poikkeama oli alun puukerrostalojen odottamaton tai ainakin epätoivottu kariutuminen. Kun puurakentamisen edistämiseksi kuitenkin oli resursseja ja kannustimia, tiivis ja matala puurakentaminen tarjosi uuden reitin eteenpäin. Tätä vaihtoehtoa ruokki myös kaupunkien rakentamistarve. Vaikka matalan alueellisen puurakentamisen kausi ei ollut kovin pitkä, sen piirissä syntynyt tutkimus- ja suunnitteluyhteistyö edusti monen toimijan yhdessä synnyttämää institutionaalista jatkuvuutta.

Hieman samankaltainen, joskin vaikeaselkoisempi useiden tekijöiden yhteisvaikutus näyttää muuttaneen puurakentamisen suuntaa 2010-luvulla. Vaikka puukerrostalojen kehittäminen oli periaatteessa jatkumoa jo 1990-luvulta, se ei aiemmin päässyt kunnolla vauhtiin. Uusia myötävaikuttavia tekijöitä olivat todennäköisesti 3–8-kerroksisiin puukerrostaloihin vaikuttaneet palomääräysten muutokset, rakentajien parantunut valmius hallita puurakentamista, kaupunkiseutujen kasvu ja kaupunkien kiinnostus kaupunkikeskustojen tiivistämiseen. Yhdessä ne suuntasivat huomiota täydennysrakentamiseen sellaisten yhtenäisten alueiden sijaan, joita matala alueellinen puurakentaminen oli tuottanut.

Kontrafaktuaalisesta näkökulmasta voi pohtia myös sitä vaihtoehtoa, että puukerrostalorakentaminen olisikin lähtenyt nousuun heti 1990-luvun puolivälissä. Tuolloin olisi saattanut korostua puun ominaispiirre nimenomaan rakennusteknisenä ja materiaalin valintana, kun taas itse tuote, kerrostalo, olisi säilyttänyt niitä ominaispiirteitä, joita pitkä betonirakentamisen kausi on tuottanut. Tällaisen kehityksen sijaan toteutunut matalan puurakentamisen edistäminen on todennäköisesti auttanut tunnistamaan puurakentamisen vaihtoehtoja. On voitu pohtia puurakentamisen suhdetta historialliseen puukaupunkiin, irtautua siitä koskeneista täydennysrakentamisen ajatusmalleista ja kokeilla uusien eheiden puumiljöiden mahdollisuuksia. Syntyi pien- ja rivi-

taloasutuksen ja toisaalta kerrostalorakentamisen ”puoliurbaani” välimuoto suomalaisena sovelluksena.

Kun puurakentaminen oli 1900-luvulla korostetusti pientalojen materiaali, uuden puurakentamisen eri muodot soveltuvat nyt yhdyskuntarakenteille keskustoista esikaupunkeihin. Verrattuna betonirakentamiseen puun erityinen mahdollisuus on monimuotoisuudessa ja rakentamisen eri mittakaavoihin soveltamisessa. Tiiviissä kaupunkikeskustojen katurakenteessa uudet puukerrostalot kuitenkin poikkeavat suomalaisesta ja pohjoismaisesta rakennusperinteestä. Turun Linnanfältti, yksi Moderni puukaupunki -hankkeen koerakentamisalueista, on tältä kannalta erityisen kiinnostava sovitus keskustaympäristöön.

Puun käytön perusteluissa hiilineutraaliutta ja luonnonvarojen kulutusta on alettu painottaa yhä enemmän. On mahdollista ehdottaa joitakin yhtäläisyyksiä nykytilanteen ja 1970–70-lukujen välillä. Tuolloista huomion kiinnittymistä puukaupunkien suojeluun saattoivat vahvistaa lähiörakentamisen huippukauden osuminen 1970-lukuun sekä toisaalta jo virinnyt lähiöiden kritiikki. Puumateriaalista tuli lähiörakentamiseen omaksutun betonin vastakohta, ja muodostui jännite puukaupunkien säilyttämisen ja uuden lähiörakentamisen edustamien kvaliteettien välille. Nyt puu- ja betonirakentamista tarkastellaan hiilitaseen ja ilmastonmuutoksen näkökulmasta. Voidaan siis jälleen tunnistaa vastakohtainen asetelma puu- ja betonirakentamisen välillä. Matalan puurakentamisen vaihe on kuitenkin osoittanut, että puu on rakennetun ympäristön kannalta paljon monitahoisempi kysymys kuin pelkästään materiaalivalinta.

*Artikkeli pohjautuu tutkimukseen (Puuta näkyvässä! Puurakentamisen ulkoisvai-
kutukset asukkaiden ja muiden toimijoiden käsityksiin alueesta), joka on saanut
rahoitusta ympäristöministeriön Kasvua ja kehitystä puusta -tukiohjelmasta.*

KIRJALLISUUS

Arkkitehti, numero 6/1972.

Asuntokanta. Asuntoaloitukset talotyypeittäin. (10.12.2019). <https://www.rakennusteollisuus.fi/>

Tietoa-alasta/Talous-tilastot-ja-suhdanteet/Kuviopankki/Asuntomarkkinat/Asuntokanta/

Balgård, S. (1982). *Täydennysrakentaminen puukaupungissa. Ympäristön analyysimenetelmä sopeutuvan rakentamisen avuksi* (toim. H. Lehtonen). Hki: Rakentajain kustannus.

Bonta, J. P. (1979). *Architecture and Its Interpretation: A Study of Expressive Systems in Architecture*. New York: Rizzoli.

Böök, N. & Seppovaara, J. (2008). *Kirkosta savusaunaan. Puusta rakennettu Suomi*. Helsinki: Otava.

Elementtirakentamisen historia. ([sd]). Betoniteollisuus ry. <https://www.elementtisuunnittelu.fi/fi/valmisosarakentaminen/elementtirakentamisen-historia>

Hankonen, J. (1994). *Lähiöt ja tehokkuuden yhteiskunta*. Espoo & Helsinki: Otatieto & Gaudeamus.

Heikkinen, P. (2007). Puukaupunkiperinteestä nykyaikaan. Teoksessa M. Karjalainen & R. Patokoski (toim.), *Kotina puinen kaupunkikylä. Esimerkkejä moderneista puukaupungeista* (s. 22–25). Helsinki: Puuinfo Oy ja Rakennustieto Oy.

- Heininen-Blomstedt, K. (2013). *Jälleenrakennuskauden tyyppitaloalue. Paikan merkitykset ja täydennysrakentaminen* [Väitöskirja, Helsingin yliopisto]. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-10-8693-9>
- Helsingin kaupunki, kaupunginkanslia. (s.d.). *Asumisen ja siihen liittyvän maankäytön toteutusohjelma 2020*. <https://www.hel.fi/helsinki/fi/asuminen-ja-ymparisto/asuminen/kotikaupunki-helsinki>
- Helsingin yleiskaava. Kaupunkikaava – Helsingin uusi yleiskaava. Visio 2050*. (2013). Helsingin kaupunki, kaupunkisuunnitteluvirasto. www.hel.fi/hel2/ksv/julkaisut/yos_2013-23.pdf
- Helsingin yleiskaava. Kohti urbaanimpaa Helsinkiä*. (2013). Helsingin kaupunki, kaupunkisuunnitteluvirasto. www.hel.fi/hel2/ksv/julkaisut/yos_2013-2.pdf
- Jokelainen, K. (2002a). 1990-luvun puujulkisivujen estetiikasta. Teoksessa M. Karjalainen & J. Koiso-Kanttila (toim.), *Moderni puukaupunki. Puu ja arkkitehtuuri* (s. 99–106). Helsinki: Rakennustieto.
- Jokelainen, K. (2002b). Esimerkkejä täydennysrakentamisesta vanhaan puumiljööseen. Teoksessa M. Karjalainen & J. Koiso-Kanttila (toim.), *Moderni puukaupunki. Puu ja arkkitehtuuri* (s. 37–46). Helsinki: Rakennustieto.
- Kaipiainen, M. (1998). *Tiivis ja matala puurakentaminen*. Helsinki: Ympäristöministeriö.
- Kalakoski, I., Huuhka, S. & Koponen, O.-P. (2020). From obscurity to heritage: Canonisation of the Nordic Wooden Town. *International Journal of Heritage Studies*, 26(8), 790–805. <https://doi.org/10.1080/13527258.2019.1693417>
- Karhula, M. (2007). Käytännön asuntopolitiikkaa – oma talo Oulussa. Teoksessa M. Karjalainen & R. Patokoski (toim.), *Kotina puinen kaupunkikylä. Esimerkkejä moderneista puukaupungeista* (s. 37–42). Helsinki: Puuinfo Oy ja Rakennustieto Oy.
- Karjalainen, M. (2002). *Suomalainen puukerrostalo puurakentamisen kehittämisen etulinjassa*. [Väitöskirja, Oulun yliopisto]. <http://urn.fi/urn:isbn:9514266188>
- Karjalainen, M. & Patokoski, R. (2007). Kuinka hyvä moderni puukaupunki syntyy. Teoksessa M. Karjalainen & R. Patokoski (toim.), *Kotina puinen kaupunkikylä. Esimerkkejä moderneista puukaupungeista* (s. 26–30). Helsinki: Puuinfo Oy ja Rakennustieto Oy.
- Karjalainen, M., Suikkari, R. & Koiso-Kanttila, J. (1999). *Moderni puukaupunki -hanke. Uusien puumiljöiden kehittäminen*. Oulu: Oulun yliopiston arkkitehtuurin osasto.
- Koiso-Kanttila, J. (2002a). Suomalainen moderni puuarkkitehtuuri. Teoksessa M. Karjalainen & J. Koiso-Kanttila (toim.), *Moderni puukaupunki. Puu ja arkkitehtuuri* (s. 89–98). Helsinki: Rakennustieto.
- Koiso-Kanttila, J. (2002b). Uuden puurakentamisen haasteet. Teoksessa M. Karjalainen & J. Koiso-Kanttila (toim.), *Moderni puukaupunki. Puu ja arkkitehtuuri* (s. 47–52). Helsinki: Rakennustieto.
- Koiso-Kanttila, J. (2007). Puukerrostaloista uusiin asuinmiljöihin. Teoksessa M. Karjalainen & R. Patokoski (toim.), *Kotina puinen kaupunkikylä. Esimerkkejä moderneista puukaupungeista* (s. 6–11). Helsinki: Puuinfo Oy ja Rakennustieto Oy.
- Kolbe, L. (2005). Kaupunki, metsäkaupunki, puu ja puutarha – esikaupunki innovaationa ja identiteettinä. Teoksessa T. Joutsivuo & M. Kekäläinen (toim.), *Kaupunkikuvia ajassa* (s. 337–350). Helsinki: Suomalaisen Kirjallisuuden Seura.
- Korpivaara, A. (2007). Monipuolisempaa asuinympäristöä. Teoksessa M. Karjalainen & R. Patokoski (toim.), *Kotina puinen kaupunkikylä. Esimerkkejä moderneista puukaupungeista* (s. 12–18). Helsinki: Puuinfo Oy ja Rakennustieto Oy.
- Korpivaara, A. & Alapiha, J. (toim.). (2005). *Tiivis ja matala korttelirakenne – asuntorakentamisen typologiaa*. Helsinki: Ympäristöministeriö ja Rakennustieto Oy.
- Lahti, P. (2002). *Matala ja tiivis kaupunki*. Helsinki: Ympäristöministeriö ja Rakennustieto Oy.
- Lehtovuori, O. (1998a). Kehitys vaatii asumatyyppien monipuolistamista. *Asu ja rakenna*, (3), 28–30.
- Lehtovuori, O. (1998b). Kaavoittajan ja talosuunnittelijan yhteistyötä tarvitaan. *Asu ja rakenna*, (4), 29–32.
- Lehtovuori, O. (1998c). Kaupunkiomakotitalo – uusi haaste yhdyskuntasuunnitteluun. *Asu ja rakenna*, (5), 23–25.
- Lehtovuori, O. (1998d). Vaihtoehtoja kerrostaloasumiseen. *Asu ja rakenna*, (6), 15–16.
- Lilius, H. (1985). *Suomalainen puukaupunki. Trästad i Finland. The Finnish Wooden Town*. Rungsted Kyst: Anders Nyborg a/s.
- Lilius, J. (2019). Why Are Families Staying in the City? Teoksessa J. Lilius, *Reclaiming Cities As Spaces of Middle Class Parenthood* (s. 47–65). Palgrave Macmillan. <https://doi.org/10.1007/978-981-10-9010-3>

- Mahoney, J. (2000). Path Dependence in Historical Sociology. *Theory and Society*, 29(4), 507–548. <https://doi.org/10.1023/A:1007113830879>
- Manninen, R., & Holopainen, T. (2006). *Townhouse. Kytkeyty omatonttinen pientalo kaupungissa, lähtökohtia ja tavoitteita*. Helsingin kaupunkisuunnitteluvirasto.
- Manninen, R., & Puustinen, S. (2002). *Tiivistä ja matalaa Helsingin seudulle. Tutkimus tiiviin ja matalan asuntuotannon edellytyksistä ja esteistä*. Helsinki: Rakennustieto Oy.
- Moilanen, K. (2019). Massiivipuurakenteista sekä -tuotteista. Teoksessa M. Lakkala & J. Pihlajaniemi (toim.), *Moderni hirsikaupunki. Tutkimushankkeen loppuraportti* (s. 116–129). Oulu: Oulun yliopisto. <http://urn.fi/urn:isbn:9789526223070>
- Mustonen, P. & Lindblom, T. (2016). Kantakaupungissa asuu tyytyväisiä lapsiperheitä. *Kvartti*, 1(2016). <https://www.kvartti.fi/fi/artikkelit/kantakaupungissa-asuu-tyytyvaisia-lapsiperheitä>
- Mälkki, M. (2010). Kytkeytyt kaupunkipientalot ja urbaani rakentaminen. Teoksessa M. Norvasuo (toim.), *Asutaan urbaanisti! Laadukkaaseen kaupunkiasumiseen yhteisellä kehittelyllä* (s. 131–150). Espoo: Aalto yliopisto.
- Niskanen, R. (22.11.2015). Kaupan ja kulttuurin Paavola – 1980-luvun suuri kaupunkimurros näkyi Lahdessakin. *Etelä-Suomen Sanomat*, s. 6.
- Norvasuo, M. (toim.). (2008). Kaksitoista asumisen konsepti-idea. Teoksessa *Asuttaisiinko toisin? Kaupunkiasumisen uusia konsepteja kartoittamassa* (s. 325–357). Espoo: Aalto-yliopisto, Teknillinen korkeakoulu.
- Peura, P., Grundahl, K., Berg, P. & Pihlajanmaa, J. (2000). *Puurakentaminen 1995–1998. Loppu- ja arviointiraportti*. Helsinki: Tekes.
- Puuinfo. (2019). *Valmistuneet puukerrostalot 1996 – Maaliskuu 2019*. <https://www.puuinfo.fi/articles/valmistuneet-puukerrostalot>
- Puurakentamisen edistämisen ja ohjauksen keinot kaavoituksessa -opas*. (2020). [s.l.: Suomen metsäkeskus]. <https://puutuoteollisuus.fi/images/pdf/oppaat-kirjat/puukerrostalorakentaminen-kasvuun-kaavoitusopas.pdf>
- Rakennukset. (2004). *Puu*, (3), 4–29.
- Rakennustietosäätiö RTS. (2002). *RT 99-10779. Tiiviin puutaloalueen suunnittelu. Moderni puukaupunki* [Ohjetiedosto]. <https://www.rakennustieto.fi/rtnet/10779ee/10779.pdf>
- Rehunen, A., Ristimäki, M., Strandell, A., Tiitu, M. & Helminen, V. (2018). *Katsaus yhdyskuntarakenteen kehitykseen Suomessa 1990–2016*. Suomen ympäristökeskus. <https://helda.helsinki.fi/handle/10138/236327>
- Ruonavaara, H. (2006). Historian polut ja teorian kartta – eli miten tutkia tapahtumaketjuja sosiologisesti. Teoksessa J. Saari (toim.), *Historiallinen käänne. Johdatus pitkän aikavälin historian tutkimukseen* (s. 34–63). Helsinki: Gaudeamus Kirja.
- Salmela, M. (9.8.2005). Helsingin Lehtovuori on 2000-luvun puukaupunki. Tiivis kaupunginosa ei turhaan yritä jäljitellä vanhaa (Asumisen uudet ympäristöt 7). *Helsingin Sanomat*. <https://www.hs.fi/kaupunki/art-2000004328334.html>
- Sanaksenaho, P. (2017). *Moderni koti. Pientaloasumisen ihanteet arkkitehtuuri- ja sisustusjulkaisuissa 1950–1960-luvuilla*. [Väitöskirja, Aalto-yliopisto]. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-60-7702-4>
- Siikanen, U. (1996). *Puurakennusten suunnittelu. Tarvikkeet ja rakenteet* (3. p.). [Helsinki]: Rakentajain kustannus.
- Sipiläinen, I. (2020). *Katsaus teolliseen puurakentamiseen – puuelementit*. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-510-2>
- Straver-Nevalainen, M. (2006). *Tiivistä ja matalaa asuntorakentamista Alankomaissa*. Helsinki: Ympäristöministeriö ja Rakennustieto Oy.
- Suikkari, R. & Salovaara, J. (2007). Asukasपालaute opettaa. Teoksessa M. Karjalainen & R. Patokoski (toim.), *Kotina puinen kaupunkikylä. Esimerkkejä moderneista puukaupungeista* (s. 43–51). Helsinki: Puuinfo Oy ja Rakennustieto Oy.
- Tolppanen, J., Karjalainen, M., Lahtela, T. & Viljakainen, M. (2013). *Suomalainen puukerrostalo. Rakenteet, suunnittelu ja rakentaminen*. Helsinki: Opetushallitus ja Puuinfo.

- Tyni-Kyllö, K. & Rajala, M. (12.11.2019). Linnanfältti. Moderni puukaupunki -hanke [pdf-diaesitys]. Turun kaupunki, Kaupunkisuunnittelu ja maaomaisuus.
- Vahtikari, T. (2007). Miten Vanhasta Raumasta tuli maailmanperintökohde? Teoksessa O. Tuomi-Nikula & E. Karhunen (toim.), *Kotina suojeltu talo. Arkea, elämää ja rakennussuojelua Suomessa ja Saksassa* (s. 97–117). Pori: Turun yliopisto, kulttuurituotannon ja maisemantutkimuksen laitos.
- Ympäristöministeriö ja Puuinfo. (2019). *Suunnitteilla ja rakenteilla olevat suomalaiset puukerrostalohankkeet 11/2019* [Suomalainen puukerrostalohankekanta]. <https://puuinfo.fi/rakenteet/yhdistelmarakenteet/puukerrostalohankekanta/>

Maaseudulla kaupungissa

Osallistava paikkatieto ja muut menetelmät Rovaniemen maaseutualueiden maankäytön suunnittelussa

Seija Tuulentie
Sini Kantola

Artikkelissa tarkastellaan vuorovaikutteisuutta ja kansalaisten osallistumismahdollisuuksia laaja-alaisen pohjoisen kaupungin maaseutualueiden suunnittelussa. Pohjois-Suomessa kaupunkikeskustojen ulkopuoliset maat ovat usein julkisessa omistuksessa, ja samoja alueita kohtaan kohdistuu monenlaisia maankäytön intressejä. Artikkelissa pohditaan yhtenä mahdollisuutensa osallistavan paikkatietomenetelmän (PPGIS) käyttöä osallistamisen apuna. Artikkelin perustuu rovaniemeläisten viranomaisten, paikallispoliitikkojen ja sidosryhmien edustajien haastatteluihin. Osallistamisen haasteiden nähtiin liittyvän ennen kaikkea heikkoon viestintään, luottamuksen puutteeseen eri osapuolten välillä sekä tiedonkulun ongelmiin. Asenteet karttakyselyitä kohtaan olivat positiiviset, mutta kaikenlaisen osallistavan tiedon hyödyntämistä pidettiin heikkona. Luontoarvojen ja asukkaiden mielipiteiden katsottiin olevan vaarassa jäädä taloudellisten arvojen varjoon.

Asiasanat: osallistaminen, PPGIS, Rovaniemi, harvaanasuttu alue, maankäytön suunnittelu

Johdanto

Pohjoisen Suomen kaupunkien erityispiirteitä ovat pieni väestömäärä ja harva asutus keskustojen ulkopuolisilla laajoilla alueilla. Valtion tai yhteisöjen maanomistus on harvaanasutuilla alueilla yleisempää kuin tiheämmin asutuilla, ja maankäyttöön kohdistuu monia maaseutumaisilta alueilta tuttuja intressejä. Pohjoisessa nämä intressit liittyvät muun muassa alueiden matkailukäyttöön, kaivostoimintaan, metsätalouteen ja muuhun alkutuotantoon sekä paikallisten ihmisten virkistysmahdollisuuksiin. Myös Puolustusvoimat käyttää pohjoisen kaupunkialueita. Pohjoisilla alueilla luonto on lisäksi ekologisesti herkkää. Ilmastonmuutoksen ennakoidaan aiheuttavan pohjoisilla alueilla etelää suurempia muutoksia eläin- ja kasvilajistolle sekä ihmisille. (Dybbroe, Dahl & Müller-Wille, 2010; Hovelsrud & Smit, 2010; Nordic Council of Ministers, 2011; Orttung & Reisser, 2014).

Osallistamisesta maankäytön suunnittelussa on puhuttu pitkään ja erityisesti sitä on korostettu viimeisen kolmen vuosikymmenen ajan. Eri ryhmien osallistuminen on suunnitteluteoreettinen ideaali, josta on paljon tutkimusta (esim. Arnstein, 1969; Tosun, 1999; Jankowski, 2009). Käytännössä osallistuminen ja osallistaminen ovat kuitenkin jatkuvasti ongelmallisia asioita monesta eri syystä. Kysymykset, keitä pitäisi osallistaa, miten rakentaa luottamusta eri osapuolten välillä, miten varmistaa aitoja vaikuttamismahdollisuuksia ja miten ratkaista tekniset ongelmat ovat esimerkkejä osallistamisen haasteista.

Suomessa maankäyttö- ja rakennuslaki (Finlex 132/1999: mm. 1§, 6§, 62§) ja kuntalaki (Finlex 410/2015, 22§) painottavat asukkaiden ja osallisten osallistamista ja osallistumista. Laeissa on lueteltu mahdollisia osallistamiskeinoja, mutta osallistamisen muodoissa ja määrässä kunnalla on paljon vapautta. Maankäyttö- ja rakennuslain uudistuksessa kaavoitus- ja rakentamislainsäädäntöä koskevien säännösten katsotaan olevan lähtökohdiltaan toimivia jo aiemmassa laissa. Joustavuus muodoissa pyritään säilyttämään, mutta osallistumisen vaikutavuutta ja oikea-aikaisuutta pyritään parantamaan (Hallituksen esitys...2021).

Tarve ja mahdollisuus osallistamiseen sähköisin menetelmin on tunnistettu sekä uudessa kaavoitus- ja rakentamislakiesityksessä että muuten ministeriötasolla, ja sähköistä osallisuutta kehittämään perustettiin muun muassa Sadeohjelma (Valtiovarainministeriö, 2019). Yksi keino asukkaiden osallistamisen parantamiseen ovat osallistavat karttakyselyt (*public participation geographic information systems*, PPGIS), joilla eri osallisryhmien maankäyttöön liittyviä näkemyksiä, tarpeita ja toiveita saadaan samaan muotoon kuin suunnittelijoiden ja muiden asiantuntijoiden. Karttakyselyiden avulla pyritään kehittämään erityisesti sellaisten ryhmien osallisuutta, jotka perinteisesti ovat jääneet osallistamisen ulkopuolelle (Hanzl, 2007; Boroushaki & Malczewski, 2010; Kahila & Kyttä, 2010; Brown, 2012). Tällaisia voivat olla esimerkiksi lapset ja nuoret sekä maahanmuuttajat. Karttakyselyt mahdol-

listavat kokemusten ja mielipiteiden paikantamisen ja visualisoinnin (Rantanen & Kahila, 2009; Kahila & Kyttä, 2010; Brown, 2012). PPGIS-menetelmiä on käytetty jo yli 20 vuoden ajan erilaisissa maankäytön suunnitteluun liittyvissä osallistamistapauksissa eri puolilla maailmaa (Brown, 2012; Brown & Kyttä, 2014; McCall, 2015a; McCall, 2015b; Brown & Kyttä, 2018), mutta niiden soveltaminen maaseutumaisille alueille on vielä suhteellisen vähäistä. Viimeaikainen teknologinen kehitys on kuitenkin mahdollistanut PPGISin paremman hyödyntämisen suhteellisen helposti eri alustojen kautta (ISPM, 2019). Mahdollisuuksia karttakyselyjen hyödyntämiseen eri vaiheissa suunnitteluprosessia on paljon aina alkuvaiheen suunnittelusta arviointiin sekä käyttöön jatkuvana palautekanavana (Kahila-Tani & Kyttä, 2017). Osallistaminen ja sen kokeminen vaihtelevat kuitenkin paljon kunnasta, virkamiehistä ja luottamushenkilöistä riippuen (esim. Mettiäinen, 2007). Myös karttakyselymenetelmällä saadun tiedon käyttö vaihtelee suuresti. Erityinen ongelma on, miten päästään tiedon keräämisen ja analysoinnin jälkeen kerätyn tiedon soveltamiseen (Kahila-Tani, 2015).

Osallistamisen ja vuorovaikutteisuuden tutkimusta pohjoisilla harvaanasuilla alueilla on tehty jonkun verran (Sloan, 2004; Duyck, 2011; Armitage ym., 2011; Brunet, Hickey & Humphries, 2014). PPGIS-tutkimusta pohjoisilla alueilla on tehty kuitenkin vähän (Brown, 2012; Eisner ym., 2012; Kantola ym., 2018; Uusitalo ym., 2018).

Tässä artikkelissa tarkastellaan, miten osallistaminen ja osallistuminen arktisen kaupungin maaseutualueiden maankäytön suunnitteluun ja päätöksentekoon on toteutunut ja toteutuu tällä hetkellä. Erityisenä kysymyksenä pohdimme, mitä PPGIS voi tarjota osallistamisen ja vuorovaikutteisuuden kehittämiseen pohjoisen kaupungin maaseutualueella.

Osallistamisen mallit ja mahdollisuudet

Suomen kielessä osallistuminen ja osallistaminen tarkoittavat jossain määrin eri asiaa, mutta esimerkiksi englannin kielessä käytetty sana *participation* käsittää molemmat. Osallistumisen voi nähdä olevan toimijan omasta aktiivisuudesta lähtevää, kun taas osallistaminen on ulkopuolisen tahon aktivoimaa (Siisiäinen, 2010). Tässä artikkelissa puhumme osallistamisesta, koska analyysin kohteena on pääasiassa kunnan vastuulle kuuluva maankäytönsuunnittelu, johon lainsäädännön kautta kuuluu vaatimus osallistamisesta. Osallistamista on kehitetty ja tutkittu vuosikymmeniä, ja erilaisia osallistamisen malleja ja muotoja on esitelty runsaasti (esim. Arnstein, 1969; Pretty, 1995; Tosun, 1999; Beierle & Cayford, 2002; Jankowski, 2009). Osallistavan suunnittelun eri tasot nosti esille Arnstein (1969), joka kehitti kansalaisten osallistamisen ”tikapuut”. Tikapuut jakautuvat kolmeen osaan: ei osallistumismahdollisuutta, näennäinen osallistumismahdollisuus (tokenismi) ja kansalaisvalta. Jankowski (2009) esittelee Arnsteiniin perustuen viisi osallistamisen tasoa, joita myös Wiedemann and Femers (1993) sekä Connor

(1988) ovat kehittäneet. Nämä tasot ovat informointi, konsultointi, mukaan ottaminen, yhteistyö ja voimaannuttaminen. Osallistamisen merkitys koko prosessissa lisääntyy tasolta toiselle siirryttäessä. Alemmilla osallistamisen tasoilla (informointi, konsultointi) osallistaminen tarkoittaa osallistamisen työkalujen käyttämistä, kuten karttoja, ilmakuvia ja vuorovaikutteisia nettisivuja. Ylemmillä osallistamisen tasoilla (mukaan ottaminen, yhteistyö, voimaannuttaminen) vaaditaan syvällisempiä analyysityökaluja ja vaihtoehtoisia entä jos -mallinnuksia.

Beierle ja Cayford (2002, s. 55) mainitsevat, että osallistamisella saadun tiedon konkreettista vaikuttavuutta voi arvioida kunnolla vasta viidestä seitsemään vuoden kuluttua itse prosessista. Osallistaminen on paikka- ja tilannesidonnainen asia, ja näin ollen siihen liittyvät ongelmat ja edut vaihtelevat kohteesta riippuen (Irvin & Stansbury, 2004). Osallistamisen hyötyjä ovat muun muassa osapuolten välinen oppiminen, voimaantuminen, umpikujien ja oikeusasteisten konfliktien välttäminen sekä ympäristön parempi hallinta. Myös luottamuksen rakentuminen eri osapuolten – sidosryhmien, viranomaisten ja poliitikkojen – välille on keskeistä. (Beierle & Cayford, 2002, s. 15; Irvin & Stansbury, 2004.) Kysymys siitä, keitä pitäisi osallistaa, on kuitenkin edelleen relevantti (Forester, 1987; Harrison & Haklay, 2002; Sieber, 2006; Brown, 2012). Erityinen huomio tulisi kiinnittää niihin tahoihin, jotka äkkiseltään tuntuvat ei-osallisilta, sillä näillä tahoilla voi olla yllättäviä uusia näkökulmia käsiteltävään aiheeseen. (Randolph, 2011, s. 99-100).

Osallistamisen tapoja on monia yleisötilaisuuksista ja kommentointikierroksista kyselyihin, haastatteluihin ja neuvoa-antaviin ryhmiin. Esimerkiksi fyysisiä yleisötilaisuuksia ei nähdä kuitenkaan enää riittävänä takeena osallistamisesta, vaan tilausta on sähköisessä muodossa tapahtuvalle osallistamiselle (Goodchild, 2007; Hanzl, 2007; Boroushaki & Malczewski, 2010; Kahila & Kyttä, 2010). Internetin mahdollistamat rajat ylittävät globaalit kanavat tarjoavat uuden mahdollisuuden käydä keskustelua niin saman- kuin erihenkistenkin henkilöiden ja ryhmien kanssa (Hanzl, 2007; Stieglitz & Dang-Xuan, 2013; Loader, Vromen & Xenos, 2014; Boulianne, 2015).

Vaikuttamismahdollisuuksista huolimatta kansalaisten kokemus usein on, että mahdollisuutta aitoon vaikuttamiseen ei ole (Harrison & Haklay, 2002; Tosun, 2006; Kahila & Kyttä, 2010). Boroushakin ja Malczewskin (2010) mukaan ihmiset ovat kuitenkin yhä kiinnostuneimpia osallistumaan päätöksiin, jotka vaikuttavat heidän elämäänsä. Erityisesti sosiaalisten ja ekologisten arvojen koetaan usein unohtuvan taloudellisten intressien edessä (Irvin & Stansbury, 2004; Leskinen, 2004; Saarikoski, Tikkanen & Leskinen, 2010). Reed (2008) esittää, että sekä paikallista että tieteellistä tietoa voidaan hyödyntää, kun halutaan ymmärtää monimutkaisia kokonaisuuksia. Hän puhuuikin kokonaisvaltaisen osallistamisen puolesta koko prosessin ajan, ei vain tiettyjen osallistamistyökalujen hyödyntämisestä. Silti lopullista vas-

tuuta ja valtaa päätöksistä ei voida antaa tai vierittää eri osallisryhmille, vaan viime kädessä vaalein valitut päättäjät tekevät päätökset demokraattisessa yhteiskunnassa (Aarts & Leeuwis, 2010).

Osallistaminen voidaan nähdä myös rahan ja ajankäytön ongelmana (Irvin & Stansbury, 2004; Randolph, 2011, s. 99–100). Osallistamiseen liittyvinä esteinä ja ongelmina on lisäksi tunnistettu luottamuksen puute päätöksentekijöihin ja viranomaisiin, vastaajien haluttomuus osallistua, vastaajien edustavuus, henkilöstön puute, ajan puute, osallistujien sitoutumattomuus, sidosryhmien pitäytyminen näkemyksissään, vastuun antamattomuus sidosryhmille, viranomaisten hierarkia sekä oikeustoimiin ajautuminen. Myös päätösten ja suunnitteluprosessien pitkäkestoisuus sekä liian monimutkaisten kokonaisuuksien suunnitteleminen yhdellä kertaa voivat johtaa huonoon osallistamistulokseen. (Harrison & Haklay, 2002; Irvin & Stansbury, 2004; Kahila-Tani ym., 2019; Tosun, 2006; Randolph, 2011, s. 98.) Randolph (2011, s. 100) toteaa, että koskaan kaikki ihmiset eivät ole halukkaita osallistumaan, vaikka osallistamistyötä tehtäisiin kuinka paljon. Myös yksipuoliset tai toisaalta teknisesti liian vaativat osallistamiskäytännöt voivat olla syynä heikkoon haluun osallistua (Anderson, Beazley & Boxall, 2009; Kahila-Tani ym., 2019; Petersson-Forsberg, 2014).

Osallistava paikkatieto maankäytön suunnittelun ja päätöksenteon työkaluna

Osallistava paikkatieto (PPGIS) on yksi paikkatiedon alahaara ja osallistamisen menetelmä. Tarve osallistavalle suunnittelulle ja paikkatiedolle on syntynyt kritiikin pohjalta, kun paikallisyhteisöjä ei otettu tarpeeksi huomioon päätöksenteossa (Sieber, 2006; Wood, 2010). Vuonna 1996 Yhdysvalloissa pohdittiin paikkatiedon hyödyntämistä sosiaalisessa kontekstissa, ja silloin muotoutui myös PPGISin tarkempi käsite (National Center for Geographic Information and Analysis, 1996.) PPGIS-menetelmät ovat osoittautuneet hyödyllisiksi ja toimiviksi keinoiksi suunnittelu- ja tutkimustyössä, ja niitä on sovellettu satoihin tutkimuksiin ja suunnitelmiin etenkin kaupunkialueilla mutta jonkin verran myös maaseutualueilla (Brown, 2012; Brown & Kyttä, 2014; McCall, 2015a; McCall, 2015b; Brown & Kyttä, 2018). Perusidea PPGISissä on yksinkertainen; sosiaalisia arvoja ja kokemuksellista tietoa pyritään paikantamaan joko sähköisten tai paperisten karttojen avulla. Tätä sosiaalista paikkatietoa voidaan yhdistää muun paikkatiedon kanssa ja tuottaa halutunlaisia karttoja tilanteesta riippuen. Internetissä toimivat karttakyselymenetelmät tarjoavat mahdollisuuden kerätä valmiiksi digitaalisessa muodossa olevaa paikkatietoa suurelta määrältä ihmisiä sekä myös ryhmiltä, jotka helposti ovat jääneet tai jättäytyneet perinteisen osallistumisen ulkopuolelle (Hanzl, 2007; Boroushaki & Malczewski, 2010; Kahila & Kyttä, 2010; Brown, 2012).

PPGIS-menetelmään liittyy myös monia teknisiä ja vastaajiin liittyviä ongelmia (Kantola, ym. 2018). Kahila-Tani, Kyttä ja Geertman (2019) jaottelevat haasteet kolmeen ulottuvuuteen: 1) osallistumisen järjestämiseen, 2) laaja-alaisen joukon saavuttamiseen ja 3) korkeatasoisen ja monipuolisen tiedon saamiseen. Uudet menetelmät voivat herättää epäluuloa, ja niiden todellinen hyödyntäminen ja käyttöönotto voi olla hidasta (Brown, 2012). Yksi olennainen kysymys on, mitä PPGIS-menetelmällä saadulle tiedolle tapahtuu tiedon keräämisen, esittämisen ja analysoinnin jälkeen. Tiedon sisällyttäminen osaksi päätöksentekoa nostetaan yhtenä keskeisempänä kysymyksenä PPGIS-menetelmää hyödyntävissä tutkimuksissa (Harrison & Haklay, 2002; Anderson, ym. 2009; Aditya, 2010; Kahila & Kyttä, 2010; Brown, 2012; Brown & Kyttä, 2014). Riskinä on, että vastaajien osuus osallistamisessa jää kyselyyn vastaamisen eli tiedon tuottamisen tasolle (Brown & Kyttä, 2014) eikä siitä päästä tiedon hyödyntämisen tasolle.

Useat tutkijat pitävät suurimpina ongelmina vuorovaikutteisuuden toteutumisessa ja erilaisilla osallistamismenetelmillä (kuten PPGIS) saadun tiedon hyödyntämisessä viranomaisten asenteita (Rantanen & Kahila, 2009; Wood, 2010; Hysing, 2013; Brown & Kyttä, 2014). Hysingin (2013) mukaan viranomaiset edelleen ajattelevat, että ympäristöasioissa päätösvallan kuuluu olla asiantuntijoilla. Osallistaminen on työtä ja aikaa vaativa prosessi (Irvin & Stansbury, 2004; Randolph, 2011, s.99–100). On pitkälti arvokysymys, mitä tietoa pidetään relevanttina tietona ympäristökeskusteluissa (Rantanen & Kahila, 2009; Pellizzoni, 2011). Esimerkiksi emotionaalista tietoa ei usein ajatella ”oikeana” ja järkevänä tietona, vaan se saatetaan kokea uhaksi ja laajaa kontekstia ymmärtämättömäksi. Faktapohjainen tieto koetaankin monesti vastakohtana emotionaalispohjaiselle tiedolle (Wood, 2010, s.164–165). PPGIS-menetelmän käyttö ja kehittäminen eivät siis yksin riitä, jos halutaan parempaa osallisuutta, vaan olennaisia asioita ovat asenneilmapiiri, tiedon käyttö ja käsitys siitä, mikä tieto nähdään oikeana tietona.

Menetelmät ja aineisto

Tutkimuskohteena oleva Rovaniemi on pohjoisella napapiirillä sijaitseva 62 000 asukkaan kaupunki. Rovaniemen kaupungin kokonaispinta-alasta valtion maita on 52 prosenttia (412 705 neliökilometriä). Kaupungin pääelinkeinoja ovat palvelusektori, matkailu ja metsätalous, mutta myös porotaloutta, maanviljelyä ja muuta alkutuotantoa sekä kaivostoimintaa harjoitetaan alueella. Kaupungissa sijaitsee myös varuskunta. Rovaniemen väestö on viime vuosikymmeninä kasvanut (Tilastokeskus, 2020) toisin kuin useimpien muiden lappilaisten kuntien.

Tutkimuksen aineiston muodostavat Rovaniemellä vuonna 2017 tehdyt 24 haastattelua (27 haastateltavaa). Haastattelukysymykset jakautuivat kolmeen osaan: 1) taustakysymyksiin, 2) osallistamisen tilaan liittyviin kysymyksiin sekä

3) osallistavan paikkatiedon mahdollisuuksiin osallistamisen parantamisessa. Haastattelut toteutettiin yksilö- tai parihaastatteluina. Haastatelluista naisia oli 11 ja miehiä 16. Haastattelut tehtiin kasvokkain kahta sähköposti- ja yhtä Skype-haastattelua lukuun ottamatta, ja ne kestivät puolesta tunnista reiluun kahteen tuntiin. Haastattelut nauhoitettiin ja myöhemmin litteroitiin. Haastatteluissa noudatettiin teemahaastattelun eli puolistrukturoidun haastattelun ideaa. Teemahaastattelussa ajatuksena on, että tutkimuksen tekijät ovat miettineet valmiit teemat, joita haastattelussa käydään läpi, mutta kysymysten järjestys voi vaihdella. Haastattelija voi myös tehdä tarkentavia lisäkysymyksiä käsiteltävään teemaan liittyen. (Hirsjärvi & Hurme, 2015).

Haastateltavista yhdeksän oli viranomaisia, kolme luottamushenkilöitä ja 15 eri maankäyttömuotoja edustavien sidosryhmien edustajia, kuten matkailuyrittäjien edustajia, poroisäntiä, asukkaiden edustajia ja metsätalouden edustajia. Neljässä tapauksessa sidosryhmän edustaja oli samalla myös luottamushenkilö. Haastatellut valittiin sen perusteella, että he toimivat keskeisissä tehtävissä maankäytön suunnitteluun liittyvissä kysymyksissä ja/tai edustavat ryhmää, jonka toiminta liittyy vahvasti eri maankäyttömuotoihin. Käsiteltävät teemat koskivat maankäytön suunnittelun ja päätöksenteon nykyistä tilannetta Rovaniemellä, sen ongelmia ja onnistumisia. Haastatteluissa kysyttiin myös näkemyksiä osallistavan paikkatiedon nykykäytöstä ja sen mahdollisesta hyödyntämisestä tulevaisuudessa Rovaniemellä. Tässä tutkimuksessa osallistamista maankäytön suunnitteluun tarkastellaan sekä valtakunnan ja maakuntakaavatasoilla että kaupunkikaavoituksen osallistamisena riippuen siitä, mitä osallistaminen kunkin haastateltavan kohdalla on tarkoittanut.

Litteroitua haastatteluaineistoa tuli yhteensä 222 sivua rivivälillä 1. Tutkimustuloksia on käsitelty teoriaohjaavan sisällönanalyysin kautta, jolloin teoria toimii apuna analyysia tehtäessä (Tuomi & Sarajärvi, 2018). Tällöin aikaisemmin tuotetun tiedon merkitys ei ole testata teoriaa uusilla tuloksilla vaan pikemminkin avata uusia ajatuksia. Tekstimassa käytiin läpi koodaamalla sitä tutkimuskysymysten teemojen mukaisesti. Tämän jälkeen päästiin etenemään pelkistämiseen eli tutkimuskysymysten kannalta olennaiset sitaatit haastatteluista tiivistettiin pelkistettyyn muotoon. Tämän jälkeen pelkistetyistä ilmauksista muodostettiin aineistopohjaisesti teemoja, jotka analyysissä tiivistettiin kolmeen ylemmän tason teemaan: 1) näkemykset osallistamiskäytännöistä yleisesti 2) kokemukset karttapohjaisesta osallistamisesta, sekä 3) harvaan asutun pohjoisen kaupungin erityispiirteet. Tulokset esitellään nyt näiden kolmen teeman mukaisesti.

Tulokset

Yleiset näkemykset osallistamiskäytännöistä

Haastateltavat olivat yksimielisiä siitä, että osallistaminen on hyvä asia ja myös demokraattinen perusoikeus. Osallistamista tulisi tehdä mahdollisimman ennakkoiden ja avoimesti suunnitteluprosessien alkuvaiheissa. Viranomaiset, luottamushenkilöt ja myös monet sidosryhmien edustajat katsoivat, että osallistaminen on runsasta, tasapuolista ja eri kanavia hyödyntävää. Esimerkkeinä annettiin avoimet ovet, henkilökohtaiset keskustelut ja kirjeet, kaavakokoukset ja kaavojen esittelytilaisuudet, kaavan näytteillä olo ilmoitustaululla, keskustelu- ja kuulemistilaisuudet, lausuntopyynnöt, suurelle yleisölle avoinna olevat kyselyt, tapahtumista ilmoittaminen lehti-ilmoituksin, tiedotusvastaavan palkkaaminen kaupunkiin sekä yhteistyö- ja sidosryhmätapaamiset. Rovaniemellä on järjestetty koulutusta kuntapäätäjille osallisuudesta, vaikuttamisesta ja viestinnästä. Kaupungissa on lisäksi osallisuuden ja vaikuttamisen kokonaiskehittämisestä vastaava viranomainen.

Haastatteluissa korostettiin, että kaavan tekeminen ja maankäytön suunnittelu on aina erilaisten ja joskus ristiriitaistenkin intressien yhteensovittamista. Näin ollen ristiriitaa tai konfliktia ei tarvitse nähdä suoraan ongelmana, vaan osana maankäytön suunnittelun prosesseja. Olennaista on, ettei yksi taho ole ainoastaan voittaja ja muut haitankärsijöitä: *Yksikään hanke ei mene niin, että kaikki voittaisivat. Toivon mukaan kaikki vähän häviäisivät, jotta toiset eivät olisi häviäjiä ja toiset voittajia (Viranomainen)*. Ratkaisuna yhteensovittamiseen ja valitusten vähentämiseen esitettiin hyvän taustatyön merkitystä sekä strategisempaa ja kokonaisvaltaisempaa suunnitteluotetta.

Käsitys vuorovaikutteisuuden ja osallistamisen tilasta vaihteli hyvin paljon. Yleisesti osallistamisen, osallistumisen ja valitusten määrän nähtiin lisääntyneen vuosikymmenten aikana. Haastatteluissa nousi esille pitkään 1980-luvulle vallinnut sanelukulttuuri, jota koulutustason nousu, internet, erilaiset havainnollistamisvälineet, tietoisuuden lisääntyminen, demokratian kehittyminen ja vaikutusmahdollisuuksien parantuminen ovat murentaneet. Osallistumisen tasoon tuntui vaikuttavan suomalainen tapa ajatella asioiden sujumisesta, eli hiljaisuus on myöntymisen ja tyytyväisyyden merkki. Aktiivisimmat tahot nähtiin äänekkäimpinä vastustajina.

Viestintään ja heikkoon tiedottamiseen liittyvät ongelmat nousivat esiin kaikilla toimijaryhmillä ja lähes jokaisessa haastattelussa. Parempaa tiedottamista toivottiin läpi suunnitteluprosessien. Tärkeänä nähtiin luottamus eri osapuolien välillä, halu kuunnella aidosti. Erityisesti korostettiin varhaista tiedottamista:

--- kyllä minulla on sellainen kokemus, että joku ensin aina esittää jotakin suunnitelmia ja näitä, ja sitten vasta muut reagoi. Ei sitä niin paljon etukäteen kerätä, vaan se asia pomppaa pinnalle, ja sitten vasta muut alkavat heräilemään ja ottamaan kantaa. --- Monesti näissä on se, että se luetaan tai kuullaan jostakin vasta, että tämmöistä ja tämmöistä on tulossa, ja kauhea hätä ja kiire tulee ja tietenkin ärtymystä siinä (Sidosryhmän edustaja).

Yleisö- ja kuulemistilaisuuksia ei nähty tehokkaina osallistumistapoina ja tiedottamista esimerkiksi sanomalehden pienen ilmoituksen kautta kritisoitiin vahvasti. Toisaalta yksi viranomaisedustaja katsoi lehti-ilmoituksen riittävän lainmukaisen osallistamisen täyttämiseen. Mikäli viranomainen itse haluaa, hän voi tiedottaa asiasta myös muita kanavia pitkin, mutta tässä ei koettu olevan säännönmukaisuutta.

Haastatteluissa esitettiin nykyisten keinojen tehokkaampaa käyttöä sekä erilaisia innovatiivisia keinoja viestinnän ja osallistamisen parantamiseen: sähköpostilla tiedottamista sidosryhmien edustajille, paikallislehden välissä olevaa tiedotuslehtistä esimerkiksi neljä kertaa vuodessa, valtuustoryhmien ja asukasyhdistysten edustajien välisiä keskustelutilaisuuksia, vaikuttamiskahvila- ja karttakyselyitä ja karttapohjaista tiedottamista, sosiaalisen median suurempaa hyödyntämistä, verkkolehdistä mainostamista, katselmuskävelyitä sekä paikallisradion hyödyntämistä. Monet näistä menetelmistä ovat lisäksi suhteellisen edullisia eli vaativat lähinnä viranomaisilta aikaa ja tahtoa. Toisaalta erityisesti vanhemmat haastateltavat pitivät tärkeinä myös sellaisia perinteisiä tapoja kuin puhelinkeskusteluja ja asioiden ilmaisemista paperilla.

Henkilökohtaisten suhteiden merkityksen koettiin avaavan lisää vaikuttamismahdollisuuksia. Taustaryhmien ja yksittäisten kansalaisten suora vaikuttaminen paikallispoliitikoihin ja lappilaisiin kansanedustajiin nähtiin tehokkaana vaikuttamisen muotona. Tällaisessa toiminnassa pari haastateltavaa näki vaaroja, jos esimerkiksi yrittäjät ottavat tietyt poliitikot ohjattavikseen ajaakseen omia intressejään. Sidosryhmän mahdollisuudet osallistua ja vaikuttaa ryhmän ulkopuolelle nähtiin sitä vahvempina, mitä yhtenäisempi ja organisoidumpi ryhmä sisältä oli ja miten hyvin sen vuorovaikutus ja viestintä ryhmän sisällä toimi. Kansalaisille ja sidosryhmille oli avautunut vaikuttamismahdollisuuksia, jos alueen ihmiset olivat itse jaksaneet ja uskaltaneet olla aktiivisia:

Minusta me olemme saaneet vaikutettua. Vaikka se on välillä vähän tuskallista, niin kyllä siihen pystyy vaikuttamaan. Pitää vain olla aktiivinen ja vähän röyhkeäkin välillä (Sidosryhmän edustaja).

Paikan, alueen tai asian tärkeäksi ja omaksi kokeminen oli kannustanut aktiivisuuteen.

Haastatteluisa tuli esille kaikkien toimijaryhmien kautta, että erilaisin osallistamismenetelmin saatuun tietoon ei voi suhtautua samalla tavalla kuin tieteelliseen faktatietoon. Demokraattisessa osallistamisessa nähtiin vaaroja, eikä kyselyjä, kuulemisia ja osallistamista pidetty takeena tiedon faktapohjaisuudesta. Näin ollen asiantuntijapohjaista tietoa pidettiin tarpeellisenä. Faktatiedon ohittamisessa nähtiin kohtalokkaita seurauksia liittyen esimerkiksi tulvariskialueille kaavoittamiseen. Kentältä tulevan tiedon ajateltiin täydentävän asiantuntijatietaa, ja mielipidetiedon ja faktatiedon eron ymmärtämisen tärkeyttä korostettiin. Toisaalta yksi viranomaishaastateltava totesi, että poliittisten päätösten ei demokraattisessa yhteiskunnassa tarvitse kuitenkaan perustua vain faktatietoon, vaan myös arvot, tunteet, mielipiteet ja asenteet saavat ohjata päätöksiä:

Toisaalta, poliittikon ei tarvitse tehdä ns. loogisia ratkaisuja, jotka olisivat esim. tutkimuksen näkökulmasta oikeita ratkaisuja. Poliitikkojen tulee tehdä arvovalintoja ja ne ovat eri asia kuin tutkittu tieto. Tutkittua tietoa käytetään avuksi, mutta kaavoituksessa voidaan tehdä vaikka minkälaisia päätöksiä, kunhan ne ovat vain laillisia. Poliitikkojen käsiä ei voi eikä oikeastaan saakaan sitoa. Pitäisi osata tarjota hyviä vaihtoehtoja, joita poliitikot voivat punnita ja joista voivat valita (Viranomainen).

Viranomaisilla onkin suuri vastuu erilaisen tiedon esittämisen tavoissa.

Talous hallitsee usein päätöksentekoa. Yksi haastateltu viranomainen piti tärkeänä yhtenäisen ja vertailukelpoisen keskustelukulttuurin saamisessa, että myös ei-taloudellisille arvoille annettaisiin taloudelliset arvot. Taloudellisen arvon määrittäminen olisi tärkeää nimenomaan sen vuoksi, että erilaiset arvot kuten esimerkiksi maisema-arvot olisivat paremmin vertailukelpoisia helpommin määristettävien arvojen kanssa. Hänen mukaansa numeraalisen tiedon lisäksi spatiaalinen tieto voi myös mahdollistaa erilaisen tiedon muotojen vertailun keskustelussa.

Haastatteluisa toistui usein näkökulma, että kaikki osalliset tulisi osallistaa. Osallistamistarve ja sen määrittäminen, ketkä ovat osallisia, nähtiin tapaus- ja aluekohtaisina ja toisaalta hyvin ongelmallisina. Onko esimerkiksi kansallispuiston läheisyyteen suunniteltavan kaivoksen rakentaminen ainoastaan alueen asukkaiden asia, vai katsotaanko myös muut suomalaiset osallisiksi? Kenen ehdoilla ja millä arvoilla ympäristöä suunnitellaan?

Mutta sitten hyvä kysymys on se, että pitäisikö meidän suunnitella ympäristöömme asukkaiden vai tänne tulevien turistien ehdoilla.--- Minusta nämä on selkeitä arvovalintoja, ja minusta ehkä tällaisessa tapauksessa, että kansalaisen ja kaupunkilaisen näkemykset jää suunnittelussa vähälle ja vähäiseksi (Viranomainen).

Kriittisiä ääniä ja vastustavia mielipiteitä maankäytön suunnittelua kohtaan suvaittiin enemmän ihmisiltä, jotka ovat helposti ymmärrettävissä asianosaisiksi esimerkiksi asuinpaikan, maanomistuksen tai elinkeinonsa tähden. Fyysisesti asiaa lähellä olevien tahojen aktiivisuus nähtiin siis hyväksyttävämpänä kuin fyysisesti kauempana olevien osallistuminen. ”Ulkopuolelta” tuleva tieto näyttäytyi negatiivisessa valossa. Ongelmaksi muodostuu, ketkä nähdään oikeutettuina osallisina ja valittajina. Negatiivista ulkopuolista tietoa levittävinä pidettiin esimerkiksi kansainvälisiä ja kansallisia luontojärjestöjä, etelässä asuvia ja pohjoisessa loma-asunnon omistavia mökkiläisiä ja ulkopaikkakuntalaisia aktiivisia kansalaisia, joilla ei esimerkiksi ole maanomistussuhdetta alueeseen: *Se on sellainen homma, että niillä ei ole osaa eikä arpaa siihen hommaan. Yleinen käytäntö on, että kaikesta saa valittaa. Sillä ei rakenneta mitään, jos me menemme niiltä kysymään etukäteen (Luottamushenkilö).* --- *joku tällainen niin sanottu luonnonsuojelija, joka sen nimissä pyörii. Että se niin kuin karkaa käsistä. Enemmän luulemista kuin tietämistä (Sidosryhmän edustaja.)* Luonnonsuojelijoiden toiminta nähtiin jopa suoranaisena kiusantekona ja vain vastustamisen ilosta tapahtuvana toimintana. ”Etelän vihreiden” koettiin ajavan pohjoisessa sellaisia asioita, joista puuttuu paikallistietämys. Alueen ulkopuolelta tulevien konsulttien tuottamaa tietoa kritisoitiin paikallistunteumuksen puuttumisen vuoksi. Voimakkaasta turhautumisesta Etelä-Suomen päättäjiä kohtaan kertoi seuraava kommentti: --- *kun ne eivät kuuntele, mitä mieltä me olemme näistä asioista. Kun mehän täällä elämme ja touhuamme ja ollaan ja kuljetaan tuolla metsässä (Sidosryhmän edustaja).*

Kokemukset karttapohjaisesta osallistamisesta

Kaikille haastatelluille asioiden ilmaiseminen kartalla ja karttojen lukeminen oli tuttua. Haastatelluista 12:lle osallistava karttakysely oli menetelmänä tuttu joko työn tai vapaa-ajan kautta. Seitsemän haastatelluista oli ollut toteuttamassa karttakyselyä. Kaksi haastatelluista ei ollut koskaan törmännyt vastaavaan menetelmään. Haastatelluista 22 näki osallistavassa karttakyselyssä paljon tai jonkin verran mahdollisuuksia. Kaksi haastateltua, toinen viranomaisten ja toinen luottamushenkilöiden edustaja, ei ollut lainkaan kiinnostunut menetelmän hyödyntämisestä tulevaisuudessa, vaan he näkivät karttakyselyn enemmän uhkana organisaation toiminnalle ja ylipäätään erilaisten kuulemismenette-

lyjen vain hidastavan maankäytön prosesseja. Kaksi sidosryhmän edustajaa koki sähköisessä muodossa olevan kyselyn teknisen toteuttamisen vaikeana. Vastauksissa korostui, että osallistava karttakysely on tärkeää nähdä yhtenä osallistamismenetelmänä, joka ei automaattisesti ratkaise kaikkia osallistamiseen liittyviä ongelmia eikä poista esimerkiksi kasvokkaisten keskustelujen tärkeyttä. Karttakysymysten lisäksi avoimien vastausmahdollisuuksien tärkeyttä korostettiin. Tasapuolisuuden nimissä internetpohjaisen karttakyselyn lisäksi vastaamista perinteisellä paperisella karttapohjalla pidettiin tärkeänä ja osallistamista tulevaisuudessa muutenkin kuin sähköisin menetelmin.

Haastatellut korostivat lyhyiden ja helppokäyttöisten kyselyiden merkitystä, tekniikan toimintavarmuutta ja strukturoituja kyselyjä. Karttakyselyiden eduiksi mainittiin tiedon visuaalinen esittäminen, asioiden konkretisoiminen ja paikantaminen sekä mahdollisuus saada vastauksia suurelta joukolta. Paikantamismahdollisuuden vuoksi karttakyselyiden uskottiin lisäävän tiedon luotettavuutta. Asioiden laittaminen kartalle tarjosi myös esimerkiksi poronhoitajille mahdollisuuden käydä keskustelua maankäytön suunnittelijoiden kanssa samoilla välineillä.

Karttapohjaisissa PPGIS-kyselyissä on kuitenkin tunnistettu myös ongelmia. Erään karttakyselyn ongelmaksi oli koettu tietyn joukon yliedustavuus eli tietty ryhmä oli mainostanut kyselyä aktiivisesti omissa verkostoissaan. Kyselyn tahallisen väärinkäytön riskit, esimerkiksi useaan kertaan vastaaminen, nostettiin myös esiin. Lisäksi ongelmana mainittiin, että liian pienellä mittakaavalla ilmoitettua paikkatietoa oli vaikea paikantaa. Tekniset ongelmat, kuten tietokoneen käyttö, rajoittavat ja hidastavat yhä karttakyselyiden käyttöä. Kyselyitä toteuttanut viranomainen kertoi, että karttakyselyiden avulla ei ole tullut radikaalisti uutta tietoa jo olemassa olevan tiedon päälle. Toisaalta, jos johonkin paikkaan on kertynyt paljon vastauksia, tämä on herättänyt aiheen syvemmän tarkastelun. Viranomaisten kokemus oli ollut, että karttakyselyiden kautta anonymisti ja sähköisesti esitetyt kannanotot olivat olleet epäasiallisempia kuin muilla osallistumiskeinoilla saatu tieto.

Paikannettua tietoa kerätään koko ajan enemmän, mutta haastateltavien mukaan epäselvää on, mitä kommenteille ja mielipiteille tapahtuu päätöksenteossa. Mielipiteet kirjataan ja kerätään, mutta niiden todellinen merkitys jää kyseenalaiseksi. Kehitysideana toivottiin vapaamuotoisesti koottua tekstiselitystä esiin nousseista näkemyksistä ja siitä, mikä merkitys niillä oli ollut suunnitelmissa.

Karttakyselyllä saatu tieto jää helposti tiedon esittämisen tasolle, ja eräs viranomainen mainitsi syyksi analyysityökalujen vaativuuden. Tiedon analysointi vie aikaa ja resursseja. Yksi keskeisin ongelma uusien menetelmien

käytölle voi olla kuitenkin viranomaisten asenne: *Mutta tiedän myös, että monet virkamiehet saattavat suhtautua aika kriittisesti siihen, että ei mieluiten, että saavat tehdä niin kuin ennenkin (Luottamushenkilö).* Rovaniemen kaupungin vuonna 2017 toteutettuun karttakyselyyn vastannut sidosryhmän edustaja totesi, ettei ole saanut minkäänlaista tietoa siitä, mitä vastauksille todellisuudessa on tapahtunut. Näin ollen hänelle oli muodostunut hyvin skeptinen kuva karttakyselystä. Tärkeää olisikin saada läpinäkyvämmän tietoa, mitä vastauksilla tehdään. Mielipiteiden ja näkemysten monimuotoisuus aiheuttaa haasteen erityisesti tiedon analysoijalle. Turhautunut kokemus toiselle sidosryhmän edustajalle on noussut valtion maiden metsätalouteen liittyvästä karttakyselystä; hänestä taloudelliset paineet ajavat kuitenkin hyvää tarkoitaneiden kyselyiden ohi: *”Se tahtoo olla, kun valtio tarvitsee rahaa...”*

Osallistamisen nähtiin joka tapauksessa olevan nykyisin helpompaa internetin ja sähköisyyden kautta, vaikka julkisen puolen koettiin taipuvan hitaasti uusille osallistamismenetelmille. Sidoryhmien edustajat toivoivat jatkuvaa dialogia ja sen kehittämistä viranomaisten, luottamushenkilöiden ja sidoryhmien kesken. Karttakyselyiden lisäksi asioiden paikantamiselle nähtiin tilausta myös muissa yhteyksissä. Reaaliaikainen ja vuorovaikutteinen karttasovellus nähtiin yhtenä mahdollisuutena tiedottamisen kehittämisessä. Toisena ideana oli vastaava sovellus kuin MyHelsinki, joka Rovaniemen tapauksessa olisi MyRovaniemi. Kyse on kokoavasta applikaatiosta, jonka voi personoida sen mukaan, miltä toimialoilta tai mistä oman kotikunnan asioista henkilö haluaa tietoa. Moni haastateltava ehdotti tiedottamisen ja vuorovaikutuksen kehittämistä viranomaisten ja kuntalaisten sekä viranomaisten ja matkailuyrittäjien välillä karttapohjaisen, reaaliaikaisen alustan avulla, johon voisi merkitä esimerkiksi rikkimenneet pitkospuut ja muut infrastruktuurin ongelmat. Tärkeintä olisi tieto siitä, että asia on huomattu, ja se voitaisiin huomioida esimerkiksi liikennevaloasteikolla: punainen = asia ilmoitettu, keltainen = asia käsittelyssä ja vihreä = asia hoidettu: *Nythän on voinut piiloutua jähmeyden ja normaalin hitauden taakse. (Sidoryhmän edustaja).* Kaupungin nettisivut koettiin liian vaikeana tiedon esittämisen ja löytämisen muotona. Kartalla tiedottaminen toisi asian nopeammin ymmärrettävään ja havainnolliseen muotoon. Karttakyselystä tiedottamisessa pidettiin tärkeänä useiden eri kanavien käyttöä.

Kaupunkikeskustan ja ympäröivien alueiden välillä jännite

Suuri osa haastateltavista koki erityisesti maanomistajan, matkailu-, kaivos-, metsätalous- ja yrityssektorin sekä Puolustusvoimien äänten kuuluvan hyvin paikallisessa päätöksenteossa. Usein taustalla nähtiin olevan elinkeinoihin ja talouteen liittyvät intressit, jolloin niillä teemoilla perusteltujen asioiden

koettiin menevän helpommin läpi päätöksenteossa kuin esimerkiksi alueen asukkaiden muiden näkökulmien tai luonnonsuojelullisten teemojen. Haastattelussa todettiin, että yleinen viranomaisvalvonta Suomessa on viime vuosina koko ajan vähentynyt, eikä kunnalliseen ympäristöviranomaiseenkaan luotettu luontoarvojen riittävässä esillä pitämisessä. Viranomaisvalvonnan vähentyessä erityisesti alueen käyttäjien, asukkaiden ja luonnon ja luonnonsuojelun näkökulmien koettiin jäävän koko ajan vähäisemmäksi: *Juuri tästä näkökulmasta sen haitankärsijän puoleen tarvitaan mielestäni tukiverkkoja, jotta tulee myös se kärsijöiden, laitakärsijänä hyvänä esimerkkinä on vähän ääntä pitävä luonto sinänsä. Ei se huuda. (Viranomainen).*

Sidosryhmien näkökulmat osallistumismahdollisuuksiin vaihtelivat, ja eräät ryhmät kokivat usein jääneensä ulkopuolelle tai tulleet huonosti kuulluiksi. Nämä tahot edustivat useimmiten asukkaita, luontoarvojen puolestapuhujia tai poronhoitoa. Poronhoitoon liittyen tulee hyvin esiin kaupunki-maaseutuproblematiikka: asutuksen laajeneminen ja monenlaisen maankäytön lisääntyminen sekä se, että kaupungin keskeisillä virkistysalueilla liikkuu myös poroja, vaatii yhä enemmän suunnittelua ja toimenpiteitä poronhoitajilta.

Joissain tilanteissa tiettyjen tahojen edustus oli täysin heidän oman aktiivisuutensa varassa. Erityisesti luonnonsuojelua ja luonnon monimuotoisuuteen liittyviä tahoja ei nähty osallisina suunnitteluprosesseissa, ja luonnonsuojelumyönteisten haastateltavien näkemykset koettiin uhkana elinkeinoelämälle ja kehitykselle: *Kun tuntuu, että ihan sama mitä alat suojelemaan, se on huono asia koska menee työpaikat. Ja rakentaminen loppuu ja kaikki loppuu ja valot saa sammuttaa viimeinen, joka lähtee (Sidosryhmän edustaja/Luottamushenkilö).* Paikallisten näkemyksiä matkailun kehittämisen yhteydessä peräänkuulutti yksi haastateltu: *Onko liian paljon jo uhrattu matkailulle. Että tämän tyyppisiä kyselyjä voisi suorittaa, että mikä on ihmisten mielipide siihen (Luottamushenkilö).*

Haastattelussa nousi esille kaupungin sisäinen ristiriita kehittämisen suunnasta. Tässä taustalla vaikuttaa muun muassa vuoteen 2006 voimassa ollut jako Rovaniemen kaupunkiin ja maalaiskuntaan. Rovaniemellä viranomaisten ja poliitikkojen keskuudessa on erimielisyyttä siitä, että tulisiko kaupungin kasvu suunnata keskustaan sitä yhä tiivistäen vai tulisiko kannustaa ihmisiä asumaan myös maaseudulla. Maankäytön suunnittelun haasteet ovat erilaisia kaupungin keskustassa ja keskustan ulkopuolella. Kaavoituksen jakaminen normaaliin kaavoitukseen ja strategiseen kaavoitukseen oli yhden luottamushenkilön mielestä pirstaloinut suunnittelua Rovaniemellä, mutta elinkeinoelämä on pitänyt jaosta, koska sen on koettu nopeuttavan päätöksentekoa.

Rovaniemen erityisyys on ollut aluelautakuntakokeilu, jossa kylät ovat osallistuneet kaupungin päätöksentekoon kuuden aluelautakunnan kautta. Kokeilu aloitettiin vuonna 2013 ja lakkautettiin vuoden 2019 alusta. Aluelautakuntien ja niiden käytännön työssä toteutetun osallistuvan budjetoinnin tavoitteena oli tuoda lähidemokratiaa kaupungin maaseutualueille. (Kietäväinen ym., 2019.) Aluelautakunnat olivat toiminnassa haastatteluja tehtäessä vuonna 2017. Haastatteluissa aluelautakunnat koettiin yleisesti positiivisena osallistamisen ja lähidemokratian edistämisen esimerkkinä. Aluelautakuntien kautta kyläyhdistyksiä ja yksittäisiä kansalaisia kannustettiin osallistumaan ja tekemään aloitteita. Aluelautakuntien edustajat olivat toimineet viestinviejinä asukkaiden, viranomaisten ja luottamushenkilöiden välillä. Aluelautakunnat oli nähty hyvänä maaseudun äänen puolestapuhujana ja eteenpäin viejänä.

Harvaanasutun alueen ongelmana useissa haastatteluissa nousi esille joidenkin ihmisten leimaantuminen erityisesti vastustaviksi ja jarruttaviksi tahoiksi paikallistasolla. Kun ihminen oli leimaantunut negatiivisessa valossa ”ammattivalittajaksi”, hänen sanomisiaan ei helposti otettu vakavasti, ja hänet nähtiin taloudellisena taakkana kunnassa. Näin ollen luottamuksen ja kasvojen säilyminen viranomaisten ja luottamushenkilöiden suuntaan oli tärkeää. Yksi luottamushenkilö kuvasi valittajat ammatillisessa mielessä ”luusereiksi”, koska kunnan kansalaisilla on niin kiire perheiden ja töiden kanssa, että aikaa valittamiselle ei hänen käsityksensä mukaan jää. Leimaantuminen vastustajaksi nähtiin negatiivisena ja pelottavana asiana, ja sen koettiin estävän uskallusta myös oman mielipiteen sanomiseen: *Kyllä heidät on leimattu sellaisella kirveellä, että uskoisin että ihmiset ovat henkisesti olleet monesti ääriajoilla, se on rankkaa hommaa. Vastustaminen on rankkaa hommaa, ja iso osa meistä ei siihen pysty. Pahimmassa tapauksessa se voi vaikuttaa jopa ihmisen työmahdollisuuksiin. (Viranomainen).* Leimaantumisen pelko koski erityisesti pieniä kyläyhteisöjä. Kriittisiä ääniä usein esiintuova sidosryhmän edustaja korosti, että vastustaminen on tärkeä osa demokraattista yhteiskuntaa, ja että sananvapautta pitää käyttää, jotta se säilyy myös tulevaisuudessa. Oma työasema tai jääviys voi estää myös osallistumisen. Yleinen viranomaisvalvonta turvaisi anonyymimman tavan vaikuttaa esimerkiksi luonnonsuojelullisiin teemoihin, eikä kritiikki kohdistuisi henkilöön tai organisaatioon.

Useissa haastatteluissa nousi esiin, että suuria kiistoja Rovaniemen maankäytön suunnittelussa ei ole ollut. Kuitenkin karttakyselyssä kriittisiä kohteita kartalle tuli yhteensä 84 kappaletta, kun taas kiitosta sai 20 kohdetta. Erityisesti asenne metsätaloutta ja hakkuita kohtaan koettiin suopeaksi. Tähän nähtiin vaikuttavan metsätalouden pitkä historia sekä ymmärrys elinkeinon tärkeydestä alueelle. Huomionarvoista on, että vaikka keskustelu koski maa-

seutualueita, suurin osa kaikista karttakommenteista (yhteensä 111) keskittyi kuitenkin keskustan tuntumaan. Julkinen pääsy ja liikkuminen joen ja vesistöjen ranta-alueilla koettiin myös kylien näkökulmasta tärkeäksi asiaksi säilyttää ja kehittää. Tulevaisuutta ajatellen osallistaminen olisi haastateltavien mukaan tärkeää erityisesti kaupungin keskustaa lähellä olevan laajan virkistysalueen, Ounasvaaran, kehittämisessä sekä mahdollista Kemijoen ylittävää uutta siltaa suunniteltaessa.

Paikoilla, maisemilla ja tiloilla niin kaupungeissa kuin maaseudulla oli ihmisille paljon merkityksiä ja muistoja, jotka ulottuivat vuosikymmenten taakse. Näin ollen ympäristömuutokset voivat olla hyvin tunteisiin meneviä asioita: --- *minulle tulee joka kerta kun mä tuolla toisella puolella jokea menen autolla, niin kun mä näen sen aukon ja sen talon siinä, niin se on sellainen paise ihossa, sen tuntuinen koko ajan. Että miksi piti tehdä näin. (Sidosryhmän edustaja).* Pieniltäkin vaikuttavilla asioilla voi olla suuri merkitys alueen asukkaille. Merkityksellisiä paikkoja ei pystytä kaupunkisuunnittelun keinoin nopeasti ihmisille luomaan:

Parhaimmallakaan kaupunkisuunnittelulla ei pystytä luomaan ihmisille merkityksellisiä paikkoja. Niitä pystytään tuhoamaan tai niitä pystytään suojelemaan ja säilyttämään. Ihmisille merkitykselliset paikat syntyvät pitkän ajan kuluessa. Henkilökohtaisista kokemuksista ja perinteestä. Niitä ei voi ylhäältä ohjata diktatuurisesti, että nyt me puramme kaiken vanhan tieltä pois ja laitetaan tähän tällainen, tässä teidän pitää ruveta viihtymään. Ihminen ei toimi sillä lailla. (Sidosryhmän edustaja).

Johtopäätökset

Kun tässä esiin tulleita kysymyksiä tarkastellaan Kahila-Tanin, Kytän ja Geertmanin (2019) PPGISiä koskevan kolmijaon valossa, esiin nousseet teemat asettuvat hyvin heidän tunnistamaansa kolmeen ryhmään, (1) osallistumisen järjestämiseen, (2) laaja-alaisen joukon saavuttamiseen ja (3) korkeatasoisen ja monipuolisen tiedon saamiseen.

Osallistumisen järjestämiseen liittyvien käytännön järjestelyjen moninaisuus tulee esiin myös haastatteluaineistossa, jossa viranomaisten ja luottamushenkilöiden käsitys osallistamisen tämänhetkisestä tilanteesta ja toisaalta tulevaisuuden tarpeista vaihteli hyvin paljon. Osa oli sitä mieltä, että osallistaminen on riittävää ja vastaavasti osa näki paljon puutteita nykyisessä osallistamisen tasossa (vrt. Harrison & Haklay, 2002; Tosun, 2006; Kahila & Kyttä, 2010). Myös kysymys siitä, tulisiko osallistumisen lähteä osallisista itsestään vai enemmän viranomaisen tai luottamushenkilön aloitteesta, synnytti erilaisia näkemyksiä. Osa luotti siihen,

että kiinnostuneet tahot jaksavat ja muistavat kyllä itse olla aktiivisia (vrt. Randolph 2011, s. 100). Näin ei kuitenkaan voi täysin ajatella, sillä kaikilla ihmisillä ei ole voimavaroja, tietoa ja aikaa jatkuvaan maankäytön suunnittelun seuraamiseen. Pääasiassa vastuun nähtiinkin olevan viime kädessä luottamushenkilöillä. Luottamushenkilöt voivat palauttaa asiat uudelleen selvitettäväksi viranomaisille, jos katsovat, että osallistaminen ei ole ollut riittävää. Mielipiteiden kirjo kuitenkin tiivistää sen, että on epäselvää, kenellä on vastuu osallistumisen järjestämisestä. Näin ollen olennaista on luottamus siihen, että käsittelyyn tulevista asioista ja vaikuttamismahdollisuuksista tiedotetaan riittävän ajoissa eri kanavia pitkin.

Luottamuksen puute (Tosun, 2006; Randolph, 2011, s. 98) ja luottamuksen rakentamisen tärkeys (Beierle & Cayford, 2002, s. 15; Irvin & Stansbury, 2004) eri osapuolten välille nousevat keskeisiksi elementeiksi tutkimuksesta. Tämä tulee ilmi niin sidosryhmän sisäisessä kuin sidosryhmien välisessä vuorovaikutuksessa. Tärkeää olisi pystyä luottamaan siihen, että viranomaiset tiedottavat asioista ajoissa, eikä olisi tunnetta -- *että koko ajan pitää olla hereillä. (Sidosryhmän edustaja)*. Reaaliaikainen ja vuorovaikutteinen, teknisesti hyvin toimiva paikkatietopohjainen keskustelu ympäristö nähtiin yhtenä mahdollisuutena luottamuksen rakentamiseksi.

Toinen haaste on *laaja-alaisen joukon saavuttaminen* (Kahila-Tani ym. 2019). Oikeus päästä osalliseksi on puhuttanut pitkään osallistamisen kirjallisuudessa (esim. Forester, 1987; Beierle & Cayford, 2002, s. 65–67; Randolph, 2011, s. 99–100), ja sama problematiikka nousee esille myös tästä aineistosta. Vastaus riippuu pitkälti siitä, keneltä asiaa kysytään. Erityisesti pohjoiset alueet, jotka ovat pitkälti julkisessa omistuksessa, ovat tietyllä tavalla koko maan yhteistä omaisuutta. Osallistamistarve onkin hyvin tapauskohtaista (vrt. Irvin & Stansbury, 2004). Erään haastateltavan kommentti, että viisaus ei asu yhdessä päässä, on paljonpuhuva ja tiivistää hyvin laajan osallistamisen tarpeen. Tärkeintä olisi käydä jokaisen suunnittelutilanteen kohdalla aito keskustelu, ovatko kaikki näkökulmat todella tulleet huomioituksi. Toisaalta haastatteluissa kuuluu huoli siitä, että päätöksenteko tapahtuu paikallisia asukkaita kuulematta.

Yksiselitteistä vastausta 'kuka on osallinen?' -kysymykseen ei voi antaa, mutta tärkeintä olisi avoimuus, ajantasaisuus, luottamus ja monipuolinen eri kanavien hyödyntäminen tiedottamisessa. Suhteellisen pienessä kaupungissa, kuten Rovaniemellä, henkilökohtaisten suhteiden merkitys korostuu entisestään. Joidenkin ryhmän jäsenten henkilökohtaiset hyvät suhteet valtanpitäjiin voivat auttaa edistämään ryhmän tavoitteita. Leimaantumisen pelko oman mielipiteen kertomisessa nousi esille useista eri haastatteluista. Haastatteluissa nousi esille, että leimaantumisesta huolimatta on tärkeää, että demokraattisessa yhteiskunnassa ihmiset käyttävät sananvapauttaan. Yksilön

tasolla pelkona voi olla kuitenkin tietynlainen kasvojen menettäminen pienessä yhteisössä. Näin ollen henkilökohtaiset suhteet ja suora vaikuttaminen voivat olla sekä etu että haitta. Sähköisten menetelmien (Hanzl, 2007; Stieglitz & Dang-Xuan, 2013; Loader, Vromen & Xenos, 2014; Boulianne, 2015) kuten osallistavan paikkatiedon avulla ihmiset voivat ihanteellisessa tilanteessa kertoa kantansa, tulla kuulluksi ja pystyä vaikuttamaan ilman pelkoa siitä, että mielipide uhkaa jäädä negatiivisessa valossa leimautuneen yksittäisen ihmisen kannanotoksi (vrt. Hanzl, 2007; Boroushaki & Malczewski, 2010; Kahila & Kytä, 2010; Brown, 2012).

Mielenkiintoinen näkökulma on toimivan vuorovaikutuksen ja viestinnän merkitys tiedonvaihdossa (vrt. Anderson ym., 2009). Mitä paremmin organisoitunut itse ryhmä sisältä on, sitä paremmat vaikuttamisedellytykset ja -mahdollisuudet sillä on myös ulkopuolelle. Esimerkiksi asukasyhdistyksen edustaja kertoi, että he ovat jakaneet vastuualueet yhdistyksen johtokunnalle ja kokevat, että vaikuttamismahdollisuudet ovat nykyisin hyvät. Hyvä organisointitaito, motivaatio, tiedottaminen ja viestintä myös vaikuttamaan pyrkivän ryhmän sisällä ovat siis keskeisiä asioita.

Kolmanteen Kahila-Tanin ym. (2019) tunnistamaan haasteeseen, *korkeatasoisen ja monipuolisen tiedon saamiseen*, liittyi pohdinta asiantuntijatiedon ja osallistamistiedon suhteesta. Asiantuntijoiden ja tutkitun tiedon merkitys korostuu erityisesti niiden arvojen kohdalla, joilla ei ole itsellään puolesta puhujia. Tällaisiksi voi ajatella esimerkiksi luontoarvot tai heikommassa yhteiskunnallisessa asemassa olevien ihmisten näkemykset. (Vrt. Beierle & Cayford, 2002, s. 68; Aarts & Leeuwis, 2010; Brown, 2017). Haastatelluilla on ollut kokemus, että erityisesti taloudelliset arvot ja elinkeinonäkökulma tulee hyvin kuulluksi, mutta luontoarvojen kohdalla niitä esiintuvien ihmisten näkökulmiin on suhtauduttu jopa vihamielisesti. Luonto-arvot ja paikallisten ihmisten näkemykset on koettu uhkana elinkeinoelämälle. Ei-taloudellisten arvojen mittaaminen rahallisella suurella olisi tehokas keino muun muassa ekosysteemipalveluiden tärkeyden hahmottamiseen.

Haastatteluissa nousee esille, että demokraattisessa päätöksenteossa voi olla myös riskinsä. On pitkälti arvokysymys, kenen näkemyksiin pohjautuen päätöksiä tehdään. Näin ollen ei voida ajatella, että kaikki päätöksenteko pohjautuisi mahdollisimman kattaviin kyselyihin ja niistä saatuihin päätöksiin, vaan myös asiantuntijatietoa tarvitaan erityisesti pyrittäessä hahmottamaan suuria kokonaisuuksia (vrt. Reed, 2008).

Osallistavan paikkatiedon mahdollisuudet olivat tässä tutkimuksessa erityisen tarkastelun kohteena. Sähköiset kyselymenetelmät (Goodchild, 2007; Hanzl, 2007; Boroushaki & Malczewski, 2010; Kahila & Kytä, 2010), kuten esimerkiksi paikkatietomuotoinen karttakysely, avaavat ainakin periaatteellisella tasolla osallistamismahdolli-

suuksia laajemmalle joukolle (Brown, 2012). Vaikka monet haastateltavat totesivat, että ongelmallisia osallistamisen kohteita Rovaniemellä ei ole kovin paljoa ollut, asioiden merkitseminen kartalle konkretisoi selvästi keskustelua ja kommentteja (vrt. Rantanen & Kahila, 2009; Kahila & Kyttä, 2010; Brown, 2012). Jos sähköistä PPGIS-kyselyä haluaisi toteuttaa laaja-alaisessa pohjoisessa kaupungissa, suuremman vastausmäärän saamiseksi se kannattaisi toteuttaa siellä, missä asuu eniten asukkaita, mutta siinä tapauksessa laajojen harvaanasuttujen kyläalueiden ääni voisi jäädä kuulumattomiin. Kriitikistä huolimatta lähes kaikkien haastateltavien suhtautuminen karttakyselyä kohtaan oli avoin ja positiivinen, ja sillä uskottiin olevan mahdollisuuksia osallistamisen parantamiseen. Vastaamisen hyödyn esiintuomista kuitenkin kaivattiin.

Huolta herättää muutamissa haastatteluissa esille tullut yliolkainen suhtautuminen osallistamiseen. Erään luottamus henkilön kommentti oli: ”*Ei se niin ole, että mennään jokaiselta mummolta kysymään, että kuule hei, me tehdään kaava tänne. Puoletkaan eivät ymmärrä, että mikä se kaava on. Koska ne kaavan tarpeet ovat aivan eri. Sellaisilta, joille se kaava on tarpeen, niin niiltä kysytään.*” Vaikka varmasti onkin niin, että moni ei ymmärrä eikä ole edes kiinnostunut ymmärtämään kaavoituksen päälle, sen ei pitäisi estää osallistamista. Kyse on paljolti siitä, miten osallistaminen toteutetaan ja asian merkitys esitetään.

KIRJALLISUUS

- Aarts, N. & Leeuwis, C. (2010). Participation and power: Reflections on the role of government in land use planning and rural development. *The Journal of Agricultural Education and Extension*, 16(2), 131-145. doi:10.1080/13892241003651381
- Aditya, T. (2010). Usability issues in applying participatory mapping for neighborhood infrastructure planning. *Transactions in GIS*, 14, 119-147. http://doi:10.1111/j.1467-9671.2010.01206.x
- Anderson, C., Beazley, K. & Boxall, J. (2009). Lessons for PPGIS from the application of a decision-support tool in the Nova Forest Alliance of Nova Scotia, Canada. *Journal of Environmental Management*, 90(6), 2081-2089. http://dx.doi.org/10.1016/j.jenvman.2007.08.031
- Armitage, D., Berkes, F., Dale, A., Kocho-Schellenberg, E. & Patton, E. (2011). Co-management and the co-production of knowledge: Learning to adapt in Canada's Arctic. *Global Environmental Change*, 21(3), 995-1004. https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2011.04.006
- Arnstein, S. R. (1969). A Ladder of Citizen Participation. *AIP Journal*, 1-9.
- Ball, J. (2002). Towards a methodology for mapping 'regions for sustainability' using PPGIS. *Progress in Planning*, 58, 81-140.
- Beierle, T. & Cayford, J. (2002). *Democracy in practice: Public participation in environmental decisions*. Washington, DC: Routledge.
- Borouhaki, S. & J. Malczewski (2010). Participatory GIS: A Web-based Collaborative GIS and Multicriteria Decision Analysis. *URISA Journal* 22 (1), 23-32.
- Boulianne, S. (2015). Social media use and participation: A meta-analysis of current research. *Information, Communication & Society*, 18(5), 524-538. https://doi:10.1080/1369118X.2015.1008542
- Brown, G. (2012). Public participation GIS (PPGIS) for regional and environmental planning: Reflections on a decade of empirical research. *Journal of Urban and Regional Information Systems Association*, 25(2), 7-18.

- Brown, G. & Kyttä, M. (2014). Key issues and research priorities for public participation GIS (PPGIS): A synthesis based on empirical research. *Applied Geography*, 46, 122-136. <https://doi.org/10.1016/j.apgeog.2013.11.004>
- Brown, G. & Kyttä, M. (2018). Key issues and priorities in participatory mapping: Toward integration or increased specialization? *Applied Geography*, 95, 1-8. <https://doi.org/10.1016/j.apgeog.2018.04.002>
- Brunet, N. D., Hickey, G. M. & Humphries, M. M. (2014). The evolution of local participation and the mode of knowledge production in Arctic research. *Ecology and Society*, 19(2), 69. <http://dx.doi.org/10.5751/ES-06641-190269>
- Connor, D.M. (1988). A new ladder of citizen participation. *National Civic Review*, 77(3), 249-257. <https://doi.org/10.1002/ncr.4100770309>
- Duyck, S. (2011). Participation of Non-State Actors in Arctic Environmental Governance. *Geographical Publications*, 40(4), 99-110.
- Dybbroe, S., Dahl, J. & Müller-Wille, L. (2010). Dynamics of Arctic urbanization. *Acta Borealia*, 27(2), 120-124. <https://doi.org/10.1080/08003831.2010.527526>
- Eisner, W. R., Jelacic, J., Cuomo, C. J., Kim, C., Hinkel, K. M. & Del Alba, D. (2012). Producing an Indigenous Knowledge Web GIS for Arctic Alaska Communities: Challenges, Successes, and Lessons Learned. *Transactions in GIS*, 16, 17-37. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9671.2011.01291.x>
- Finlex 132/1999 English. (13.10.2020). Land Use and Building Act (amendment 222/2003 included). <https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1999/en19990132>
- Finlex 410/2015. (13.10.2020). Kuntalaki. <https://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/2015/en20150410.pdf>
- Forester, J. (1987). Planning in the face of conflict: Negotiation and mediation strategies in local land use regulation. *Journal of the American Planning Association*, 53(3), 303-314. <https://doi.org/10.1080/01944368708976450>
- Goodchild, M. F. (2007). Citizens as Voluntary Sensors: Spatial Data Infrastructure in the World of Web 2.0. *International Journal of Spatial Data Infrastructures Research*, 2, 24-32.
- Hallituksen esitys eduskunnalle (2021). [file:///C:/Users/03081048/Downloads/HE%20Kaavoitus-%20ja%20rakentamislaki%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/03081048/Downloads/HE%20Kaavoitus-%20ja%20rakentamislaki%20(1).pdf)
- Hanzl, M. (2007). Information technology as a tool for public participation in urban planning: a review of experiments and potentials. *Design Studies*, 28(3): 289-307.
- Harrison, C. & Haklay, M. (2002). The potential of public participation geographic information systems in UK environmental planning: Appraisals by active publics. *Journal of Environmental Planning and Management*, 45(6), 841-863. <https://doi.org/10.1080/0964056022000024370>
- Hirsjärvi, S. & Hurme, H. (2015). *Tutkimushaastattelut. Teemahaastattelun teoria ja käytäntö*. Gaudeamus.
- Hovelsrud, G. K. & Smit, B. (2010). Community Adaptation and Vulnerability in Arctic Regions. *Springer*. <https://doi.org/10.1007/978-90-481-9174-1>
- Hysing, E. (2013). Representative democracy, empowered experts, and citizen participation: visions of green governing. *Environmental Politics*, 22, 955-974.
- International Society for Participatory Mapping (ISPM). (13.10.2020). Software & Tools. <http://landscapevalues.org/ispm/software-tools/>
- Irvin, R. & Stansbury, J. (2004). Citizen participation in decision making: Is it worth the effort? *Public Administration Review*, 64(1), 55-65. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2004.00346.x>
- Jankowski, P. (2009). Towards participatory geographic information systems for community-based environmental decision making. *Journal of Environmental Management*, 90(6), 1966-1971. <https://doi.org/10.1016/j.jenvman.2007.08.028>
- Kahila, M. & Kyttä, M. (2010). SoftGIS as a bridge-builder in collaborative urban planning. *Teoksessa Planning support systems best practice and new methods*, 389-411. Netherlands: Springer.
- Kahila-Tani, M. (2015) Reshaping the planning process using local experiences: Utilising PPGIS in participatory urban planning. Aalto University publication series. Doctoral dissertation 223/2015.
- Kahila-Tani, M. & Kyttä, M. (2017). Laajapohjaisella vuorovaikutuksella kohti vaikuttavaa osallistumista. *Teoksessa P. Bäcklund, J. Häkli & H. Schulman (Eds.), Kansalaiset kaupunkia kehittämässä* (pp. 137-160). Tampere University Press.

- Kahila-Tani, M., Kyttä, M. & Geertman, S. (2019). Does mapping improve public participation? Exploring the pros and cons of using public participation GIS in urban planning practices. *Landscape and Urban Planning*, 186, 45-55.
- Kantola, S., Uusitalo, M., Nivala, V. & Tuulentie, S. (2018). Tourism resort users' participation in planning: Testing the public participation geographic information system method in Levi, Finnish Lapland. *Tourism Management Perspectives*, 27, 22-32. <https://doi.org/10.1016/j.tmp.2018.04.001>
- Kietäväinen, A., Tuulentie, S., Nikula, A. & Välikangas, H. (2019). Maaseudun kehittäminen kaupungissa : Esimerkinä Rovaniemen kylien ja alueiden kehittämis-toiveet ja -tavoitteet. Luonnonvara- ja biotalouden tutkimus 92/2019. Luonnonvarakeskus. Helsinki. 41 s.
- Leskinen, L. A. (2004). Purposes and challenges of public participation in regional and local forestry in Finland. *Forest Policy & Economics*, 6(6), 605-618. [https://doi.org/10.1016/S1389-9341\(03\)00009-1](https://doi.org/10.1016/S1389-9341(03)00009-1)
- Loader, B. D., Vromen, A. & Xenos, M. A. (2014). The networked young citizen: Social media, political participation and civic engagement. *Information, Communication & Society*, 17(2), 143-150. <https://doi.org/10.1080/1369118X.2013.871571>
- McCall, M. (2015a). Applying PGIS and participatory mapping to participatory understanding and management of (rural) space, utilising local spatial knowledge. A bibliography. <http://www.ppgis.net/wp-content/uploads/2015/06/McCall-2015-Resgate-PGIS-for-LSK-RURAL-NRM-biblio-June.pdf>
- McCall, M. (2015b) Urban PGIS: PGIS, PPGIS, Participatory Mapping in the Urban Context utilising Local Spatial Knowledge. A bibliography. <http://www.ppgis.net/wp-content/uploads/2015/06/McCall-2015-Resgate-PGIS-for-LSK-RURAL-NRM-biblio-June.pdf>
- Metiäinen, I. (2007) Tunturinlaidan kylästä matkailukeskukseksi. Paikallisten toimijoiden näkökulmia Ylläksen ja Levin matkailukeskusten kehittämiseen ja vuorovaikutteiseen suunnitteluun. Matkailualueet maisemalaboratoriona – Työvälineitä kestävän matkailun edistämiseen (LANDSCAPE LAB) hanke. Arktinen keskus. Lapin yliopisto. <https://www.arcticcentre.org/loader.aspx?id=c2efa949-a7da-40be-a61c-d5c112977a7b>
- National Center for Geographic Information and Analysis. (1996). *GIS and society: The social implications of how people, space, and environment are represented in GIS. Scientific Report for the Initiative 19 Specialist Meeting, Report # 96-7*. Minnesota, USA.
- Nordic Council of Ministers. (2011). *Megatrends*. TemaNord, Copenhagen.
- Orttung, R. W. & Reisser, C. (2014). Urban sustainability in Russia's Arctic: Lessons from a recent conference and areas for further investigations. *Polar Geography*, 37(3), 193-214. <https://doi.org/10.1080/1088937X.2014.919362>
- Pellizzoni, L. (2011). The politics of facts: Local environmental conflicts and expertise. *Environmental Politics*, 20(6), 765-785. doi:10.1080/09644016.2011.617164
- Petersson-Forsberg, L. (2014). Swedish spatial planning: A blunt instrument for the protection of outdoor recreation. *Journal of Outdoor Recreation and Tourism*, 5-6, 37-47. <https://doi.org/10.1016/j.jort.2014.03.003>
- Pretty, J. N. et al. (1995). *Regenerating Agriculture: Policies and Practice for Sustainability and Self-Reliance*. Washington, DC: Joseph Henry Press. <https://doi.org/10.17226/4930>.
- Randolph, J. (2011). *Environmental Land Use Planning and Management*. (2.p.). Island Press, Washington.
- Rantanen, H. & Kahila, M. (2009). The SoftGIS approach to local knowledge. *Journal of Environmental Management*, 90(6), 1981-1990. <https://doi.org/10.1016/j.jenvman.2007.08.025>
- Reed, M. S. (2008). Stakeholder participation for environmental management: A literature review. *Biological Conservation*, 141(10), 2417-2431. <https://doi.org/10.1016/j.biocon.2008.07.014>
- Saarikoski, H., Tikkanen, J. & Leskinen, L. A. (2010). Public participation in practice — assessing public participation in the preparation of regional forest programs in Northern Finland. *Forest Policy and Economics*, 12(5), 349-356. <https://doi.org/10.1016/j.forpol.2010.02.006>
- Sieber, R. (2006). Public participation geographic information systems: A literature review and framework. *Annals of the Association of American Geographers*, 96(3), 491-507. doi:10.1111/j.1467-8306.2006.00702.x
- Siisiäinen, M. (2010). Osallistumisen ongelma. *Kansalaisyhteiskunta*, 1(1), 8-40. <http://www.kansalaisyhteiskunta.org>.

- Sloan, L. (2004). *Women's Participation in Decision-making Processes in Arctic Fisheries Resource Management*. Arctic Council.
- Stieglitz, S. & Dang-Xuan, L. (2013). Social media and political communication: a social media analytics framework. *Social Network Analysis and Mining*, 3(4), 1277-1291. <https://doi.org/10.1007/s13278-012-0079-3>
- Tilastokeskus (13.10.2020). *Kuntien avainluvut*. <https://www.tilastokeskus.fi/tup/alue/kuntienavainluvut.html#?year=2020&active1=698>
- Tosun, C. (1999). Towards a typology of community participation in the tourism development process. *International Journal of Tourism and Hospitality Research*, 10, 1-25.
- Tosun, C. (2006). Expected nature of community participation in tourism development. *Tourism Management*, 27(3), 493-504. <https://doi.org/10.1016/j.tourman.2004.12.004>
- Tuomi, J. & Sarajärvi, A. (2018). *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi*. Tammi.
- Uusitalo, M., Tuulentie, S., Kantola, S., Huhta, E. & Nivala, V. (2018). Polkuja luontoon – Levin kesäreittiverkoston kehittäminen käyttäjäkokemuksia ja ekologista tietoa yhdistäen. *Matkailututkimus*, 14(2), 7-23.
- Valtiovarainministeriö. SADe. (13.10.2020). <https://vm.fi/sade-ohjelma-digitalisaation-vauhdittajana>
- Wiedemann, P.M. & Femers, S. (1993). Public participation in waste management decision making: Analysis and management of conflicts. *Journal of Hazardous Materials*. 33(3), 355-368. [https://doi.org/10.1016/0304-3894\(93\)85085-S](https://doi.org/10.1016/0304-3894(93)85085-S)
- Wood, D. (2010). *Rethinking the Power of Maps*. Guilford Press, New York / London.

Miten ymmärtää taloutta, maankäyttöä ja rakentamista?

Christer Bengs

Talusteoriat tuskin muuttavat maailmaa, mutta takapeilistä katsottuna ne kyllä lisäävät ymmärrystä. Historian eri vaiheissa talusteoriat ovat sijoittaneet arvonmuodostuksen hyvin eri yhteyksiin. Uusklassisen taloustieteen mukaan koko ajatus taloudellisesta arvonmuodostuksesta häipyä yksilön subjektiivisen hyödyn edessä. Arvon mittariksi jää vain hinta. Beirut on esimerkki kaupungista, jossa viimeisen 30 vuoden aikana on sovellettu viimeisimpiä talousoppeja ja uutta kaupunkirakentamisen ideologiaa. Tuloksena on raunioitunut kaupunki, talous ja yhteiskunta. Kun kaavoitus- ja rakennuslainsäädäntöä uusitaan, ehkä kannattaisi yrittää nähdä historiallisten muutosten päälinjat, eikä kompastua julkisuuden kaunopuheisiin?

Missä arvo syntyy?

Laajaa huomiota herättäneessä kirjassaan Mariana Mazzucato (2019) selvittää, miten arvoa tuotetaan eri talousoppien mukaan. Hän erittelee arvon käsitettä merkantilismiin, fysiokratian sekä klassisen ja uusklassisen taloustieteen mukaan. Nyt vallalla oleva markkinafundamentalismi on muodostunut siinä määrin kaanoniksi, että käsitys arvonmuodostuksen suhteellisuudesta on täysin hämärtyneet eivätkä nuoren polven taloustieteilijät Mazzucaton mukaan edes tunne eri arvooppien tulkintoja.

Merkantilismi oli vallitseva talousoppi Euroopassa 1500–1700-luvuilla. Siinä korostettiin valtiovallan toimia ulkomaan kaupan ohjaamisessa positiivisen vaihtotaseen saavuttamiseksi. Aikakauden alussa Amerikoiden arvometallien ja muiden kaukomaisten rikkauksien ryöstäminen oli keskiössä. Arvoa tuottavina pidettiin ennen kaikkea jalometalleja ja siten kauppiaita, mutta myös maanviljelijöitä ja käsityöläisiä. William Petty (1623–1687) ja Gregory King (1648–1712) esittivät eri ammattikuntien arvoa tuottavasta toiminnasta hieman eri näkemyksiä. Petty liitti herrat, papit, virkamiehet ja juristit arvoa tuottamattomiin. King sijoitti ne tuottavien joukkoon. Merimiehet ja sotilaat olivat Pettyn mielestä tuottavia, Kingin mielestä eivät.

Fysiokratia oli voimissaan 1700-luvulla ja viittasi maatalouteen sekä muihin maata hyödyntäviin taloussektoreihin (metsätalous, louhinta) ainoana tuotavana toimintana. Ulkopuolelle jäivät siis kotitaloudet, teollisuus, palvelut ja julkinen hallinto. Keskeinen hahmo teorian kehittämisessä oli Francois Quesnay (1694–1774), jonka kokonaisvaltainen ote ennakoiki kansantaloustieteen syntyä. Fysiokratian oppi tarjosi tietysti maanomistajille poliittisen aseensa kauppiaita vastaan. Nykyajan ympäristökriiseistä huolimatta fysiokraattien opit eivät tunnu kiinnostavan ympäristöliikkeitä tai mediaa.

Klassisen taloustieteen synty liittyi teollistumiseen ja oli voimissaan 1800-luvulla. Siinä kytkettiin arvonmuodostus työhön, ja työn tuottama arvo määräytyi ajassa mitattavasta työpanoksesta. Adam Smith (1723–1790) piti primäärisektoria (maaperään sidotut toiminnot) ja sekundäärisektoria (teollisuus) arvoa tuottavina. Tuottamattomia olivat tertiäärisektori (palvelut) sekä kotitaloudet ja julkinen hallinto. Talous tuotti Smithin mielestä kolmenlaista tuloa: palkkaa työllisille, voittoa yrittäjille ja korkoa tai vuokraa varallisuuden haltijoille. Korko tai vuokra ei ollut tuottavaa, koska varakkaat luokat yrittivät aina monopoliasemansa turvin nostaa tulonsa maksimiin. Smith laajensi maan monopolistisen hallinnan koskemaan kaikenlaisia monopoleja ja väitti, että ”vapaat markkinat” tarkoittavat monopoleista vapaita markkinoita. Työarvorteorian mukaan kullalla ei ollut arvoa sinänsä, kuten merkantilistit väittivät, vaan sen arvo määräytyi sen tuottamiseen käytetyn työpanoksen mukaan.

Toinen klassisen taloustieteen pioneereista, David Ricardo (1792–1823), kiinnitti vuorostaan huomiota myös työllä tuotetun lisäarvon vaikutukseen tulojakoon. Pääomien ja talouskasvun lisäämiseksi tuli tavoitella maksimaalista voittoa. Siihen aikaan suurimman osan maasta omisti aristokratia, joka vuokrasi maata viljeltäväksi tai muuhun käyttöön. Ricardo piti maavuokraa yrittäjien voittojen kuppaaamisena, mikä tapahtui maanomistajien monopoliaseman turvin. Maavuokran perustaso määräytyi huonoimmin tuottavien maiden mukaan, ja parempien maiden omistajat keräsivät ylimääräistä vuokraa maaomaisuutensa suuremman tuottavuuden turvin. Nousevat maavuokrat vaikuttivat maataloustuotteiden hintojen nousuun, mikä vuorostaan vaikutti muun muassa maavuokran nousuun. Lopuksi koko varallisuuden lisäys koitui Ricardon mukaan maanomistajien hyödyksi. Logiikka kuvanee yleisellä tasolla monopolistisen talouden kirousta: patenteihin perustuvaa ylihinnoiteltua tuotantoa, ylihinnittelua infrastruktuurin hallinnan turvin tai finanssisektorin tapaa tuhota tuottavaa toimintaa nopean rahastuksen toivossa. Keskeisin kysymys Ricardolle oli, miten tuottavan sektorin voitot jakaantuvat: tuottavaan toimintaan tai tuottamattomaan tulojakoon, kuten vuokriin ja korkoihin.

Karl Marx (1818–1883) seurasi Mazzucaton mukaan klassikoiden työarvorteoriaa ja tarkensi sitä huomattavasti. Marxin suurin ansio oli arvorteorian irrottaminen ammattikuntaluokittelusta ja sen liittäminen kapitalismin uusiutumiseen. Marx jäsenteli talouden pääsektorit tuotantoon, kierrätykseen sekä korkoa ja vuokria tuottaviin etuisuuksiin. Ricardoon nojaten Marx osoitti, että vuokra perustuu arvonmuodostuksen uudelleenjakoon. Vuokra sinällään ei tuota mitään. Se on valtasuhteisiin perustuva tulonsiirto, jonka seurauksena lisäarvoa tuottavien yrittäjien voitot pienenevät. Marxin mukaan kapitalismissa

arvoa tuottamattomat sektorit olivat kotitaloudet ja julkinen hallinto, koska niistä ei kerry sijoitettavaa pääomaa.

Edellä listatut talousteoriat perustuvat käsitykseen arvon tuottamisen objektiivisesta pohjasta. Tämä korvautui 1800- ja 1900-luvulla subjektivismiin perustuvalla marginaaliteorialla. Arvo liitettiin nyt hyötyyn (*utility*) ja etuihin (*self-interest*), kuten Stanley Jevons (1835–1882) asian ilmaisi. Lisäksi ajateltiin, että nämä arvon määritelmät voitaisiin liittää eksaktien (luonnon)tieteiden joukkoon matematiikkaa hyödyntäen, kuten mm. Léon Walras (1834–1910) esitti. Carl Menger (1840–1921) korosti, että tuotteen arvo määräytyy sen hyödyn mukaan, eikä siihen sisältyvän työn perusteella. Argumentti oli tietysti vahva kannanotto tilanteessa, jotta työväenluokka organisoitui ja vaati osansa tuottamastaan lisäarvosta. Edellä mainitut teoreetikot edistivät käsityksiä, jotka myöhemmin tulivat tutuiksi marginaalisen hyödyn teoriana. Sen mukaan kokonaisyödyn muutos määräytyy jokaisen kulutetun lisätuotteen myötä: tarjonnan kasvaessa suhteellinen hyöty pienenee. Hinta on toisin sanoen kääntäen verrannollinen tarjontaan ja täydellisen kilpailun oloissa syntyy tasapaino tarjonnan ja ostovoimaisen kysynnän välillä.

Korostaessaan hyötyä onnellisuuden mittarina vallalla oleva filosofinen utilitarismi tietysti tuki marginaaliteoriaa. Kulutuksessa hyöty määräytyy kuluttajien mieltymysten (*preference*) perusteella, mutta sama koskee myös tuotantoa ja tuottajia. Marginaalinen tuottavuus merkitsee tuotteen arvon jatkuvaan alenemista tuotantomäärän lisääntyessä, kunnes tuottaminen käy kannattamattomaksi. Koko järjestelmä on tasapainossa (*equilibrium*) tilanteessa, jossa yksi lisätuote ei enää ole hintansa väärtti, kuten Alfred Marshall (1842–1924) opetti. Malli muistuttaa Newtonin painovoimateoriaa taivaankappaleiden liikkeen selittämiseksi. Jos talouden lait ovat luonnonvoimien tapaisia, niihin voi vain sopeutua, ei muuttua. Kaikessa yksinkertaisuudessaan arvo määräytyy siis hinnan perusteella. Edellä sanottu kuitenkin edellyttää, että kaikki osallistujat toimivat rationaalisesti sekä pystyvät tai haluavat arvioida hyötyjään ja etujaan. Lisäksi marginaalihuödyn olemassaolo edellyttää vapaata kilpailua, siis markkinoita ilman monopoleja. Silti marginaaliteorian kannattajien mukaan mikä tahansa hinta on oikea, jos kauppa syntyy. Perinteelliselle, objektiivisiin kriteereihin perustuville arvoteorioille ei jää tilaa.

Käsityksiin arvonmuodostuksesta hyötyteorialla oli mullistava vaikutus. Teorian mukaan ei ole enää mielekäästä tehdä eroa tuottavan ja tuottamattoman työn välillä. Ainoat tuottamattomat sektorit liittyvät tulonsiirtoihin, kuten yritystukiin tai toimeentuloapuun. Talouden tasapainotilassa jokainen saa ansioittensa mukaan. Työläisiä siis ei riistetä sen kummemmin kuin ketään muutakaan. Työttömyys on työttömän oma valinta tilanteessa, jossa hän

valitsee työttömyyden työllisyyden sijasta ja näin maksimoi omaa hyötyään. Vuokrat ja korot eivät perustu ”ansiottomaan” arvonnousuun, koska sellaista ei ole. Luokkayhteiskunta korvautuu yksilöillä.

Markkinafundamentalismien mukaan vapaat markkinat kohdentavat parhaiten rajallisia resursseja. Edellytetään kuitenkin kaikenkattavat markkinat, joissa kaikki tavarat ja palvelut vaihtuvat julkisesti tunnetuin hinnoin. Lisäksi kaikkien tuottajien ja kuluttajien tulee toimia kilpailuhenkisesti, kansantalouden tasapainon (*Pareto-equilibrium*) saavuttamiseksi. Muussa tapauksessa markkinat epäonnistuvat (*market failure*).

Tiukuudessaan nämä kriteerit ovat vielä toteutumatta. Esimerkiksi toimivien maamarkkinoiden ja vapaan kilpailun saavuttaminen edellyttäisi nähdäkseni maamme koko maapohjan kansallistamista. Nykyisen maanomistuksen turvin koko maapohjahan muodostuu paikallisista monopoleista. Mutta sellainen ”reformi” tietysti synnyttäisi ajan mittaan luultavasti entistä keskittyneempiä alueellisia monopoleja. Historiasta toki löytyy oikeudenmukaisuuteen ja tasa-arvoon perustuvia maankäyttöratkaisuja kuten keskiaikainen vuoroviljely tai yhteismaiden (*commons*) käyttö. Tuskinpa ne kiinnostavat markkinafundamentalisteja, pikemminkin päinvastoin. Yksityistäminenhän ne aikanaan tuhosi! Maanomistus luo aina monopoleja, jotka myös markkinafundamentalistien mielestä ovat parhaimpia sijoituskohteita. Miten voi kapitalismissa luoda monopolivapaita markkinoita, kun pääoman parhaimmat sijoituskohteet perustuvat monopoleihin?

Beirutin rakentuminen - uusliberalistinen unelma?

Mielessäni on yksi maa, jossa uusliberaalista politiikkaa on johdonmukaisesti harjoitettu 30 vuoden ajan, luultavasti siitä yksinkertaisesta syystä, että se on ollut mahdollista. Siksi Libanonin kokemukset ovat tärkeitä. Maan pääkaupunki Beirut tarjoaa myös esimerkin lähes täydellisestä uusliberalistisesta kaupunkirakentamisen järjestelmästä, jonka seurauksena kiinteän omaisuuden ja rakentamisen julkinen kontrolli on eliminoitu.

Libanon

Libanon on kovia kokenut maa. Väestöltään noin Suomen kokoinen ja pinta-alaltaan pieni maa on vastaanottanut suuria määriä pakolaisia: ensimmäisen maailmansodan jälkeen venäläisiä, armenialaisia ja kurdeja, toisen maailmansodan jälkeen pakolaisia Palestiinasta ja myöhemmin Jordaniasta sekä syyrialaisia, irakilaisia ja egyptiläisiä 1950-luvulla. Vuosina 1975–90 maassa riehui sisällissota, joka oli osa koko Lähi-idän uudelleenjakoa. Iskuvoimana länsivaltiot käyttivät erityisesti Israelia ja Saudi-Arabiaa. Molemmat valtiot

ovat kolonialismin ja erityisesti brittiläisen imperialismien luomuksia, ja siten niiden rooli Libanonin survomisessa oli ennalta annettu. Jo Syyrian sodan alkuvaiheessa 10 vuotta sitten 1,5 miljoonaa pakolaista etsi Libanonista turvaa, eikä lukumäärä ole pienentynyt.

Talvella vuonna 2014 kiinnitin Beirutissa huomiota joihinkin oudolta vaikuttaviin seikkoihin. Maa oli ollut ilman hallitusta pitkän aikaa. Kysyinkin eräältä eläkkeellä olevalta taloustieteen professorilta, miten maa pysyy koossa ilman keskushallintoa. Kyllä maata johdetaan, hän vastasi. Mutta maallahan ei ole edes hallitusta, tivasin. Kyllä, mutta suurimpien pankkien johtajat kokoontuvat viikoittain, oli vastaus! Ilmeisesti yhteiskunnan ydin siis toimii. Lähi-idässä on kiivaasti sodittu niin kauan kuin öljyä on pumpattu. Jatkuvien sotien oloissa asekauppa ja kaikenlainen laiton kauppa, kuten huumekauppa ja antiikkiesineiden laiton louhinta, salakuljetus ja myynti, rehottavat. Raha on pakko pestä pankkien avulla. Vain pikkutekijät voivat perustaa käteiseen.

Ihmettelin myös Beirutin säätiöpohjaisten instituutioiden paljoutta. Yksityisiä yliopistojakin oli kaupungissa huomattavasti enemmän kuin maassamme yliopistoja, korkeakouluja ja ammattikorkeakouluja yhteensä. Ollessani Beirutissa kuulin, että kaupungin arvovaltaisain säätiöpohjainen yliopisto oli saanut yli 30 miljoonan dollarin lahjoituksen. Raharikkaat sielläkään tuskin jakelevat rahaa ilman hyötytarkoitusta. Jos yliopiston pankkitilille tallennetaan 30 miljoonaa ja pankki antaa lahjoittajalle lainaa suhteessa 1/9, niin lahjoituksen vastineeksi lahjoittaja saisi 270 miljoonan dollarin lainan. 30 miljoonaa likaista rahaa vaihtuu 270 miljoonaan puhdasta rahaa, jonka voi halutessaan investoida laillisiin hankkeisiin tai siirtää muualle. Onko säätiöpohjaisten yliopistojen paljous selitettävissä rahanpesulla, kyselin edellä mainitulta professorilta. Siihen en saanut vastausta. Kenties tällä esimerkillä on relevanssia, kun ihmettelimme maamme elinkeinoelämän ja poliittisen eliitin hinkua säätiöitä korkeinta opetusta ja korostaa elinkeinoelämän lahjoitustoiminnan tärkeyttä.

Libanonin erityispiirteiden ymmärtämiseksi on syytä ruotia poliittista järjestelmää hieman tarkemmin. Järjestelmää on kutsuttu laholaisuudeksi (engl. *sectarianism*). Sisällissota käytiin, ainakin muodollisesti, eri uskontoja tunnustavien väestöryhmien kesken. Sodan loputtua vuonna 1990 päädyttiin siihen, että oli turvattava kaikille keskeisille ryhmittymille (yht. 18) vaikutusvaltaa (*Taif Agreement*). Tärkeimmät ryhmittymät olivat maroniittikristityt, sunnit, shiitit, kreikkalaisortodoksit ja druusit. Luotiin kiintiöjärjestelmä, jonka turvin jaettiin poliittiset ja hallinnolliset virat. Ajatuksena oli välttää tilannetta, jossa tietyt ryhmät ottaisivat ylivallan. (Bassel et al.)

Käytännössä entiset sotapäälliköt ja taloudellinen eliitti käyttivät asemaansa lahonjohtajina julkisten instituutioiden valloittamiseen. Asemaa julkishal-

linnossa on käytetty myös välttämättömän teknisen infrastruktuurin (sähkö, kaasu, telekommunikaatio, terveydenhuolto, tiestö, lentokentät) yksityistämiseen ja ulkoistamiseen oman lahkon jäsenille ja asiakkaille, mikä vuorostaan on turvannut johtajien pysymisen vallassa. Verotuksen alentaminen ja siitä johtuva valtiontulosten pieneneminen ovat rajoittaneet julkisten instituutioiden omaehtoista toimintaa ja kutistaneet julkisen sektorin kokoa. Tällä hetkellä puolet kansasta elää köyhyysrajan alapuolella. Harjoitetun politiikan käytännön seurauksena väestön eriarvoisuus ja alueellinen epätasapaino ovat jääneet vähälle huomiolle. Lahkojen identiteetti on syrjäyttänyt yhteisen, kansalaisuuteen perustuvan identiteetin. Vuonna 2020 Libanon oli kansainvälisessä vertailussa (*Corruption Perception Index CPI*) maailman korruptoituneimpia. (The Conversation)

Lahkolaisen politiikkansa seurauksena Libanonia on luonnehdittu todelliseksi *uusliberalistiseksi* maaksi. Oman maamme eliitti myötäilee samoja teemoja: julkisen sektorin kuristamista verotusta lieventämällä, välttämättömien palveluiden ja infrastruktuurin yksityistämistä sekä julkisen hallinnon toimien ulkoistamista. Mutta yhtäläisyyden eivät lopu tähän. Meidän edustuksellisen demokratian järjestelmämme noudattaa lahkouskollisuuden kaavaa: vanhat puolueet ovat keskenään kiintiöittäneet julkisen hallinnon virat. Suomen politiikan uudet tulokkaat arvostelevat säännönmukaisesti poliittisia kiintiöitä, kunnes he itse pääsevät osingolle. Puoluepolitiikan lahkolaisuus tuntuu vahvistuvan identiteettipolitiikan voimistumisen myötä.

Demokratian synnyinmaassa, antiikin Kreikassa, valittiin kansanvallan toteuttamiseksi julkiset viranhaltijat arvalla. Ajateltiin, että vaalijärjestelmä synnyttää puolueita ja sitä myöten poliittista eliittiä, joka keskuudessaan vehkeilee kansaa vastaan. Vasta Ranskan (kauppiaiden) suuren vallankumouksen myötä vaaliin perustuva edustuksellinen demokratia yleistyi Euroopassa, ja sitä myötä kaupallinen eliitti. (Manin 1997)

Unelmien toteuttaminen

Rafiq Hariri (1944–2005) toimi Libanonin pääministerinä 1992–1998 ja 2000–2005, kunnes hänet ja 22 muuta ihmistä surmasi itsemurhapommittaja. Murha on vielä selvittämättä. Siitä on syytetty mm. Syyriaa ja Hizbollahia, joka vuorostaan syyttää Israelia, joka vuorostaan syyttää Irania. Haririn vasemmistolainen kriitikko ja Beirutin kaupungin historian kirjoittanut Samir Kassir (1960–2005) surmattiin yhtä lailla autopommilla samana vuonna. Tämäkin murha on selvittämättä.

Hariri rikastui 1960- ja 70-luvuilla Saudi-Arabian kuningashuoneen palatsien rakentajana, sai poikkeuksellisella tavalla Saudi-Arabian kansallisuuden

vuonna 1978 ja toimi kuninkaan lähettiläänä eri kansainvälisissä tehtävissä. 1980-luvun alussa hän palasi miljardööriin Libanoniin ja oli keskeisessä roolissa neuvottelemassa rauhansopimusta vuonna 1990. Sodan suuri rahoittaja oli Saudi-Arabia, joka lopulta halusi päättää Libanonin sisällissodan. Hariri kunnostautui Libanonissa suurten lahjoitusten jakajana yleishyödyllisiin hankkeisiin, ja päästyään poliittiseen valtaan hän käynnisti kunniahimoisen talousohjelman. Maailmanpankki kiitteli häntä valtavasta velanotosta, jonka tarkoituksena oli käynnistää maan jälleenrakentamisen. Maan velka asukasta kohti oli silloin maailman suurin.

Hariri perusti pääosakkaana rakennus- ja kiinteistöyhtiön Solideren Beirutin keskustan jälleenrakentamiseksi ja houkutteli kansainvälisiä sijoittajia veronkiertoa mahdollistamalla. Haririn ensimmäisen pääministerivuoden jälkeen bruttokansantuote (GDP) nousi 6 prosenttia, mutta hänen kautensa lopussa se oli jo miinuksella. Maan velka oli sinä aikana (1992–98) noussut 2 miljardista 18 miljardiin Yhdysvaltojen dollariin.

Hariria on syytetty korruptiojärjestelmän laajentamisesta. Pääministerikauden alussa hänen varallisuutensa arvoksi arvioitiin miljardi dollaria, ja omaisuus oli kasvanut 16 miljardiin hänen kuolemaansa mennessä. Myös hänen hallituskumppaninsa ja maan muu eliitti hyötyivät suuresti harjoituksesta avokäteisyydestä ja lahkolaisesta politiikasta.

Rafiq Haririn poika Saad Hariri (1970-) perusti puolueen nimeltä Tulevaisuuden Liike (*Future Movement*), toimi pääministerinä vuosina 2009–2011 ja 2016–2020. Haririn puolue on nimeltään ihmeellisen samankaltainen kuin kotikutoinen Liike Nyt. Vuonna 2020 Libanonin punta menetti 90 prosenttia arvostaan taluskriisin ja muiden katastrofien seurauksena.

Solidere

Libanonin pääkaupunki Beirut on kaksi kertaa ikuista Roomaa vanhempi ja vie meidät kaupungistumisen alkulähteille. Vanhinta perintöä on osittain säilynyt maan alla myllerryksistä ja tuhoista huolimatta. Foinikialaisten, kreikkalaisten ja roomalaisten jäänteet ovat kaupungin keskustassa vielä nähtävissä. (Beirut Central District) Arabialainen kaupunkiperintö joutui Ranskan mandaatin aikana tuhon omaksi, kuten aikanaan keskiaikainen Pariisi 1800-luvulla. Suuren esikuvansa mukaan Beirutia kutsuttiin Lähi-idän Pariisiksi: kaupungin symbolinen keskus on edelleen *Place de l'Étoile*. Itsenäistymisen myötä toisen maailmansodan jälkeen kaupunki saavutti aseman arabimaailman kosmopoliittisena keskuksena ja se kutsuttiin idän Sveitsiksi. (Kassir, 2011)

Tulevaisuuden kaupunkirakentamista ajatellen Solidere on mitä mielenkiintoisin esimerkki. Yhtiö perustettiin Beirutin keskustan (*Beirut Central*

District) suunnittelemista ja jälleenrakentamista varten vuonna 1994. Sitä on hehkutettu esimerkkinä julkisen ja yksityisen kumppanuusprojektista (*public-private partnership*), mutta listautui pörssiin yksityisenä yrityksenä. Suurin osakkeenomistaja oli pääministeri Hariri. Toiminnan takarajaksi määriteltiin vuosi 2020, mitä on sittemmin pidennetty vuoteen 2029. Yrityksen erikoisasemaa kuvaa sen valta (*eminent domain*) pakkolunastaa hallitsemansa Beirutin keskustan kiinteää omaisuutta. Näin on myös tapahtunut. Alueen vanhat kiinteistöt on pakkolunastettu alihintaan: keskimäärin hinnat ovat vastanneet vain 15 prosenttia niiden käyvästä arvosta. Omaisuuden siirrosta Soliderelle koituvan nettoarvon on arvioitu olleen kahdeksan miljardia Yhdysvaltojen dollaria. (The Conversation)

Solideren toiminnan seurauksena osa vanhaa Beirutin keskustaa on korjattu ja kunnostettu, mutta merkittävä osa on purettu. Ajan mittaan tuhojen vastustaminen kiihtyi niin kovaksi, että yhtiön oli pakko löysentää tahtiaan. Hariri joutui kieltämään poliittiset mielenilmaisut jo vuonna 1994. Armeija ja muu väkivaltakoneisto ottivat keskustan haltuunsa. Pakkolunastusoikeuden lisäksi Solidere vastaa edelleen itse alueen suunnittelun ja rakennusoikeuksien määrittelystä. Sen valta ulottuu merenrantaan saakka ja sen hallussa on suuria satama- ja joutoalueita sekä tulevaa täyttömaata. Yritys kaavoittaa aluettaan haluamallaan tavalla ja myy sekä rakennusoikeutta että rakennettuja kohteita. Tarkkailijaa tai laadunvarmistajaa ei ole, paitsi mahdollisesti maan hallitus, jonka ministerit kaiketi aina ovat Solideren eli maan suurimman listatun yrityksen osakkaita.

On selvää, että pakkolunastus, yksityistetty kaavoitus ja historiallisen ympäristön tuho ovat synnyttäneet runsaasti vastarintaa myös rakentamisen ammattilaisten piirissä. Joitakin kriitikkoja on värvätty mukaan Solideren palkkalistoille – laihoihin tuloksiin. Lisäksi alue näyttää eriytyneen ympäristöstä ja sitä on kutsuttu Nykyisyyden Saareksi (*Island of Modernity*), joka on huonosti integroitu ympäröivään infrastruktuuriin. Yhtiö tuotti osakkaalleen vuosina 1995–2015 yli miljardin dollarin arvosta osinkoa. Vuoden 2020 elokuun valtavasta räjähdystuhosta huolimatta (200 kuollutta, tuhansia haavoittuneita, arviolta 300 000 kodittomiksi jääneitä) Solidere on säilyttänyt vakavaraisuutensa ja likviditeettinsä, koska Libanonin punnan massiivisen arvonnpuudotuksen takia sen osakkeet nauttivat edelleen luottamista.

KUVA 1 Beirutin satama räjähdysten jäljiltä

KUVA 2 Beirutin tyhjillään olevat keinottelukohdeet



Jo talvella 2014 suuri osa keskustan rakennuksista oli tyhjiä kuoria ilman ihmisiä ja toimintaa. Rantabulevardia reunustivat nelikymmenkerrokset pilvenpiirtäjät, joiden ikkunat ammottivat iltaisin pimeyttä. Suuri osa keskustaa oli sijoitusmielessä hankittua, vajaakäytössä tai täysin kuollutta. Ilmiön näkee nykyisin monessa paikassa, esimerkiksi Lontoossa. Rakennetaan ja ylläpidetään kaupunkien arvokkainta osaa – vailla käyttötarkoitusta. Arvokkaimmista alueista on tullut eräänlaista vanhan ajan kultakantaa, johon pesty raha tuntuu kerääntyvän.

Jälkipohdinta

Lukiessani hiljattain Helsingin Sanomien taloutta käsittelevän pääkirjoituksen en totisesti ymmärtänyt siitä mitään. (HS 8.10.2021) Syy voi tietysti löytyä omista puutteistani, mutta kenties pääkirjoituksen tarkoituksena ei olekaan tulla ymmärretyksi? Kuten kaikki ammattikuntatieto, taloustieteen uskottavuus edellyttää tietoa, jonka ei kuulu olla kaikkien ulottuvissa. Lääkäreille, juristeille, papeille ja arkkitehdeille tämä on tuttua. Aamu-TV:n talousviisaat näyttävät erimerkkiä.

Kaikki, jolla on hintaa, tuottaa nykyisen talousideologian mukaan arvoa. Kuten muuallakin, Suomen laki kieltää myymästä olematonta eli toteutumattomia lupauksia. Nimensä ilmiölle on antanut Charles Ponzi (1882–1949), joka 1900-luvun alussa menestyksellisesti huijasi USA:n kansalaisia katteettomilla tuottolupauksillaan. *Ponzi scheme* on muodostunut ilmiötä kuvaavaksi käsitteeksi. Suurin huijari kaikista oli tähän mennessä Bernard Madoff (1938–2021), joka rikostutkinnan mukaan oli huijannut asiakkailtaan astronomiset 65 miljardia dollaria! Hänen huijauksensa perustui varainhoitajana annettuun vakaaseen tuottolupaukseen (12 prosenttia per vuosi), mikä toteutui siten, että Madoff ei investoinut asiakkaiden rahoja juuri lainkaan, vaan käytti uusien asiakkaiden rahat vanhempien asiakkaiden ”tuottojen” maksamiseen. Toiminta päättyi vuoden 2008 talouskriisiin, koska uusien asiakkaiden virta tyrehtyi ja vilppi paljastui. (Kashtainy, 2012)

Bernard Madoffin yritys kehitti myös innovatiivisia ohjelmia New Yorkin pörssin hyödyntämiseksi, mistä myöhemmin syntyi kaikkien tuntema NASDAQ-pörssi. Madoff toimi joitakin vuosia sen puheenjohtajana. Hän siis ei ollut mikään B-luokan pörssihai, vaan Ison Omenan arvostetuimpia finanssimiehiä, kuten Libanonin Hariri omassa maassaan.

Hiersin silmiäni, kun näin talousuutisen siitä, että ns. SPAC-yhtiö (*Special Purpose Aquisition Company*) voi nyt listautua Helsingin ja muiden pohjoismaiden pörssiin, koska näitä pörssejä hallinnoivan NASDAQin hiljattainen sääntömuutos mahdollistaa tämän. (HS, 29.9.2021) Pääomasijoittaja nimeltään

Lifeline Ventures on tuomassa perustamansa yrityksen Lifeline Ventures spec 1 pörssiin. Tämä ”SPAC-kuoriyritys” tavoittelee listautumisannillaan sadan miljoonan euron pääoman keräämistä sijoittajilta jonkin startup-yrityksen oston, ja rahoitusyhtiön pääoma käytetään hankitun yhtiön arvon kasvatamiseksi. Sijoittajilla ei kuitenkaan ole sijoittaessaan tietoaakaan ostettavasta yrityksestä. Mielestäni tämä, jos mikä, muistuttaa Ponzi schemeä: ostettavasta hyödyistä kukaan ei tiedä mitään, mutta tuottolupaukset ovat huikeita ja taustalla hämmöttävät maamme rikkaimpien sukujen investointirahastot. Suomeksi sanottuna ostetaan sika säkissä. Kansainvälisessä vertailussa Lifeline Venturesin rahastojen tuotot ovat kuulemma alan kärkeä: sen kolme ensimmäistä rahastoa ovat ”tällä hetkellä” tekemässä ”4,3 kertaisen tuoton”. Taidamme elää ajassa, jossa *Pareto-equilibrium* on kaukana ja kasinotalous käy jatkuvassa kasvojenkohotusleikkauksessa.

Meno huolestuttaa minua, samalla kun kahta taloustieteen professoria huolestuttavat EU:n talouskurisäännöt, jotka heidän mukaansa ovat ”likimain tuulesta temmattuja”. (HS, 30.9.2021) Velanotto ei mukamas ole ongelma niin kauan, kun korko on pienempi kuin talouden kasvuvauhti, mutta kiristynyt rahapolitiikka johtaisi valtion kasvaviin rahoituskustannuksiin. Tämä onkin mielestäni koko jutun ydin, koska taantumavaiheessa pääoma rokottaa viime kädessä veronmaksajia keräämällä lainakorkoja, jotka siinä suhdannevaihteessa eivät ole ahmittavissa muualta. Rikkaalla Japanilla on pitkään ollut suurimpia valtionvelkoja, mutta oman maan varakkaimmille, jotka siten ovat selviytyneet maan taantumista ja rakennemuutoksista. Samalla varakkaiden velkojen ote poliittisesta järjestelmästä pitää jatkossakin.

Globaali velka kaksinkertaistuu nykyisin joka seitsemäs vuosi. Samalla varallisuuden voimakas keskittyminen jatkuu. (Bengs, 2020) Ekspontiaalisesti kasvava lainanotto siis toimii vaarallisuuden keskittymisen vipuna. Medioissa esiintyessään maamme talousviisaat harvoin tekevät edes eroa tulo- ja varallisuuskehityksen välillä. Ne ovat kuitenkin kaksi eri asiaa, ja varallisuus hallitsee maailmaa. Varallisuuden keskittyminen kertoo yhteiskunnan valtarakenteiden muutoksista paljon enemmän kuin tulonjaossa tapahtuvat muutokset. Se kuvaa siirtymistä vuokratalouteen. Korot ja vuokrat keräävät ne, jotka hallitsevat pääomia ja kiinteää omaisuutta. Omistamattomille annetaan taas kerran katteeton lupaus, nimittäin vuokratalouden vaivattomuudesta ja sen järkevyydestä taistelussamme ilmastonmuutosta vastaan.

Eräs ajankohtainen ilmentymä tästä on vuokralla asumisen hehku. Berliinissä tiettävästi enemmistö puoltaa yksityisessä omistuksessa olevien asuntojen pakkolunastusta ja muuttamista vuokra-asunnoiksi. (HS, 3.10.2021) Maamme vasemmisto on pitkään kantanut huolta ”kohtuuhintaisten” vuokra-asuntojen

tuottamisesta. Ruotsin demarit perustivat koko asuntopolitiikkansa ”yleishyödyllisen” vuokra-asumisen tukemiseen. Siellä tämä politiikka on johtanut kaupunkitilan ennennäkemättömään segregaatioon ja vuokralähiöiden laajamittaisiin ongelmiin.

Kun tutkin sekä Suomen että Ruotsin asumiskustannusten nousua pitkällä aikavälillä, havaitsin, että asuntojen yleisen hintatason nousuun on vaikuttanut ennen kaikkea yleishyödyllisten asuntovuokrien muita hallintakategorioita (omistus- ja osuuskunta-asunnot) voimakkaampi nousu. ”Kohtuuhintainen vuokra-asuminen” on siis pitkässä perspektiivissä nostanut yleistä hintatasoa – vähävaraisten kiusaksi ja yksityissektorin iloksi. Säädely vuokra ei ole hillinnyt vuokrien nousua, koska se automaatin tavoin nousee aina, myös matalasuhdanteiden aikana, kun yleinen hinnannousu tasaantuu tai laskee. (Bengs, 1989; 2015) Vuokraushan tarkoittaa, että joku kerää vuokraa ja samalla hyötyy kiinteän omaisuuden arvonnoususta. Siksi omistusasuminen on kaikissa Euroopan maissa tilastojen perusteella edullisin asumismuoto. ”Kohtuuhintaista” asumista kyllä on, mutta harvoin vuokralla asumisena.

Asuntopolitiikkaa voisi kuvata eräänlaisena laissamme kiellettyä pyramidipelinä. Pyramidin huippu houkuttelee lupauksillaan alempia kerroksia mukaan taloudelliseen toimintaan, jonka tarkoituksena on rikastuttaa ylintä joukkoa. Mainonnassa (*Multiple Level Marketing*) tätä pidetään ongelmana, mutta lupaus ”kohtuuhintaisuudesta” voi myydä vapaasti. Kenties keskustan hallitsema Nuorisosäätiö on tästä surullisimpia esimerkkejä, ja poikkeuksellinen siinä mielessä, että asiaa on tutkittu ja joitakin henkilöjä saatettu teoistaan vastuuseen.

Huijaukseen perustuva taloudellinen toiminta on laissa kielletty, mutta kukaan ei ole saanut päähänsä kieltää koko talousjärjestelmäämme, vaikka sen logiikka näyttää perustuvan katteettomiin lupauksiin ja tyhjän myyntiin. Hyman Minsky (1919–1996) oli talousprofessori, jonka teoreettinen työ olisi painunut unholaan ilman 2008–2009 taluskriisiä. Hän esitti 1990-luvun alussa teorian suhdannevaihteluista ja talousromahdusten syistä kuvaamalla taloussyklin eri vaiheita: teoriassaan hän käytti asunnon ostamista esimerkkinä. (Minsky, 1992) Ensimmäisessä vaiheessa taantumien jälkeen lainanotto perustuu siihen, että velallinen pystyy tulojensa perusteella maksamaan sekä vaaditun koron että lainan lyhennykset. Toisessa vaiheessa, luottamuksen kasvaessa, velallisen tulojen tulee kattaa korkomenot, mutta ei lyhennyksiä. Kolmannessa vaiheessa, luottamuksen ollessa korkeasuhdanteessa vahvimmillaan, lainaa annetaan, vaikka velallisen tulot eivät riittäisi korkojen maksuun, saatikka lyhennyksiin. Velkoja luottaa tässä vaiheessa kiinteän omaisuuden jatkuvaan arvonnousuun, mikä voidaan realisoida, jos velallinen ei pysty täyttämään

sovittuja ehtoja. Holtitonta menoa seuraa romahdus ja uuden syklin käynnistyminen. Velallinen menettää kaiken silloin, kun hänen omistuksensa hinta on alhaisimmillaan. Vastaavasti velkoja lunastaa omaisuuden parhaimpaan eli alimpaan mahdolliseen hintaan. Keinottelu kannattaa suhdanteista huolimatta!

Maankäyttö- ja rakennuslainsäädäntö

Suomen maankäyttö- ja rakennuslainsäädännön alkua voi luonnehtia kamppailuksi siitä, kenellä on oikeus rakentaa ja kaavoittaa sekä mihin ja miten saa rakentaa ja kuinka paljon. Sekä vuoden 1931 että 1958 lakien valmistelut heijastavat tätä problematiikkaa. (Bengs, 1988) Nämä kysymykset liittyvät tietysti suoraan maan tulevaan hintaan, koska tuotto-odotukset määräävät kiinteän omaisuuden hinnan ja vuokran. Sodan jälkeisenä aikana kehittyi kuitenkin suurimmissa kasvukeskuksissa järjestelmä, aluerakentaminen, jollaista laki ei tuntenut. Alerakentaminen perustuu kunnan ja toisen osapuolen sopimukseen, jonka mukaan määrättyä aluetta voidaan ”kehittää” eli rakentamalla tehdä tuottoisammaksi. Alerakentamiseen liittyi usein sopimus velvoitteiden jaostavalla, jota laki ei tuntenut (esimerkiksi lain vaatiman kunnallistekniikan ja tieverkoston rakentaminen). Lisäksi kunta ja aluerakentaja saattoivat sopia sellaisten maiden kehittämisestä, jotka eivät olleet kummankaan hallinnassa.

(Bengs, 1993; Rönkä, 1989)

Koko Helsingin seudun nykyinen rakenne on syntynyt aluerakentamisen tuloksena, yksittäisten rakennusprojektien summana. Laissa määritelty hierarkkinen kaavoitusjärjestelmä on toiminut päinvastaisesti kuin laki on edellyttänyt: suuri osa sopimusalueista on rakennettu yksittäisten talojen poikkeusluvalla, jälkikäteen on hyväksytty asemakaava ja alue on aikanaan merkitty yleiskaavaan tapahtuneena tosiasiana. Seutukaavat on vuorostaan koottu yleiskaavojen perusteella. Mitään muuta rationaalisuutta tässä ei ole havaittavissa kuin grynderien ja rakennusteollisuuden voitontavoittelua. Siinä ollaankin onnistuttu, koska asunnot on myyty markkinahintaan, mutta rakennusmaata on hankittu murto-osaan siitä hinnasta, mitä grynderit olisivat joutuneet maksamaan avoimilla tonttimarkkinoilla. Rahansiirron suuruus asukkailta ja veronmaksajilta gryndereille voidaan laskea miljardeissa.

Vuoden 2000 maankäyttö- ja rakennuslaki laillisti tämän menetelmän, mikä on sen suurin merkitys, vaikka silloin uutta laki mainostettiin ennen kaikkea osallistumisen lisäämiseä suunnitelluun. ”Osallistamalla” harva kansalainen on pystynyt vaikuttamaan millään tavalla syntyvään lopputulokseen, mutta silti se saattaa muodostua hankalaksi gryndereille, jos projekti viivästyy valitusten takia. Järjestelmään varmasti halutaan muutosta valitusoikeutta rajoittamalla.

Helsingin Sanomissa kirjoitettiin hiljattain uudesta kaavoitus- ja rakentamislakiehdotuksesta otsikolla *Lakiuudistus helpottaisi pihasaunojen rakentamista*. (HS, 28.9.2021) 800-sivuinen ja 400-pykäläinen lakiesitys on eräs hallituksen suurimmista. Ovatko pihasaunat lakiesityksen tärkein osa? Ilmastomuutos, luonnon monimuotoisuus, kulttuuriympäristö ja maailmanperinnön turvaaminen ovat tärkeitä asioita, mutta lehtijuttuun survottuna ne antavat vaikutelman myyntipuheesta. Lain tärkeimmistä uudistuksista ehkä ei puhuta?

Mittavia lakiuudistuksia pohtiessaan saattaa olla hedelmällistä kääntää katse historiaan ja muualle maailmaan. Ruotsin vastaavan lainsäädännön kehitys on valaiseva. Vuoden 1874 (Byggnadsstadga) laissa määriteltiin tonttijako ja rakennusten ulkomuotoon liittyviä seikkoja, kerrosmäärän rajoittamista myöten. Laki siis pyrki siihen, että kaavalla määritellään fyysinen lopputulos. Vuoden 1987 laki (Plan- och Bygglag) ei puhu muodosta mitään, pelkästään kaavoituksen prosesseista ja prosessiin osallistujista. Sen seurauksena jo ennestään monopolisoitunut rakennusteollisuus sai etulyöntiaseman, koska lain mukaan kunta voi kaavoittaa vain, jos on projekti, ja kelläpä niitä ei olisi, ellei ennen kaikkea rakennusteollisuudella.

Maamme uutta lainsäädäntöehdotusta tulisi ehkä tarkastella Ruotsin ja Libanonin kokemusten perusteella. Halutaanko kaavoitusta yksityistää edelleen sekä hämärtää julkisen ja yksityisen rajaa? Halutaanko yhtiöittää julkista valtaa? Pyritäänkö luomaan sellaisia rakenteita, joilla ei vain yksityistetä julkista valtaa, vaan mahdollistetaan julkisen omaisuuden siirtämistä yksityisten hyödynnettäväksi? Onko syntymässä ympäristö, jonka parhaat osat ovat olemassa vain investointi- ja keinottelukohteina, ilman järjellistä käyttöä? Onko tarkoituksena laillistaa kaavoituskäytäntöjä, joiden avulla siirretään kotimaisille ja kansainvälisille keinottelijoille varoja (tuotto-odotuksia) ilman minkäänlaista julkista hyötyä.

VIIITTEET

- Bassel, F. et al. (2015). *The Politics of Sectarianism in Postwar Lebanon*. PlutoPress, 230 p.
- Bengs, C. (2020). *Marcet Sine Adversio Virtues*. In: Bevilacqua et al. (Eds): NMP 2020, SIST 178; 2021. p. 396–405. http://doi.org/10.1007/978-3-030-48279-4_38
- Bengs, C. (2015). *The housing regime of Sweden: Concurrent challenges - Part A: Aims, effects and interpretations*. Espoo: Aalto University publication series SCIENCE + TECHNOLOGY 14; 2015. 52 p. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-60-6474-1>
- Bengs, C. (1993). *Spekulation, plats, tid samt tolkning*. Tampereen teknillinen korkeakoulu, Julkaisuja 113
- Bengs, C. (1989). *Pääkaupunkiseudun asuntojen hinnat vuosina 1965-1988*. VTT Tiedotteita 1007, Espoo
- Bengs, C. (1988). *Att kontrollera stadsrummet*. Nordiska Institutet för samhällsplanering, Rapport R 1988:1
- Beirut Central District, https://en.wikipedia.org/wiki/Beirut_Central_District luettu 6.19.2021
- Bernard Madoff, https://en.wikipedia.org/wiki/Bernie_Madoff luettu 9.10.2021
- Byggnadsstadga och Brandstadga för rikets städer. 8 maj 1874
- Charles Ponzi, https://en.wikipedia.org/wiki/Charles_Ponzi luettu 9.10.2021

- HS 8.10.2021. *Inflaatio ja kuluttajat kiihtyvät*
- HS 3.10.2021. *Enemmistö puoltaa asuntojen pakkolunastusta Berliinissä*
- HS 30.9.2021. *Tutkijat: EU:n taloustukisäännöt ”likimain tuulesta temmattuja”*
- HS 29.10.2021. *”Haluamme että startupeista syntyy tukijalka”*
- HS 28.9.2021. *Lakiuudistus helpottaisi pihasaunojen rakentamista*
- Kassir, S. (2011). *Beirut*. University of California Press, 627 p.
- Kashtainy, N. et al. (2012). *The Economics Book*. DK Publishing
- Manin, B. (1997). *The Principles of Representative Government*. Press Syndicate of the University of Cambridge
- Mazzucato, M. (2019). *Making and taking in the global economy*. Penguin Books, 358 p.
- Minsky, H.P. (1992). *The Financial Instability Hypothesis*. Working Paper No. 74, The Jerome Levy Economics Institute of Bard College
- Plan- och Bygglag, Stockholm: 1987:10 https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/plan--och-bygglag-1987:10_sfs-1987:10
- Rafiq Hariri, https://en.wikipedia.org/wiki/Rafiq_Hariri luettu 6.10.2021
- Rönkä, K. (1989). *Aluerakentamissopimukset ja kaavoitus Espoossa ja Vantaalla*. VTT Tiedotteita 1062, Espoo
- Saad Hariri, https://en.wikipedia.org/wiki/Saad_Hariri luettu 7.10.2021
- Samir Kassir, https://en.wikipedia.org/wiki/Samir_Kassir luettu 6.10.2021 luettu 6.10.2021
- Solidere, <https://en.wikipedia.org/wiki/Solidere> luettu 6.10.2021
- The Conversation, (3.8.2021). *Lebanon: one year after Beirut explosion, failing state struggles amid poverty and sectarianism*, <https://theconversation.com/lebanon-one-year-after-beirut-explosion-failing-state-struggles-amid-poverty-and-sectarianism-165543> luettu 6.10.2021

Jyväskylän Kangas

muotteja murtamassa

Tanja Oksa, Kaisa Hirvaskoski-Leinonen

Jyväskylässä keskustan kupeessa sijaitseva vanha paperitehdasalue Kangas on rakentumassa hyvää vauhtia. Alueesta on nyt rakennettu noin 25 prosenttia, ja siitä muovautuu koti niin ihmisille kuin yrityksille. Jo nyt Kankaalla on nähtävissä uudenlaisia kaupunkisuunnittelun oivalluksia ja yhteistyön muotoja.



Viisauden pohjana yhteisjärjestelyt

Kankaan kaupunkisuunnittelu perustuu erilaisiin yhteisjärjestelyihin, joiden ansiosta kaupunkirakenne edistää viihtyisyyttä, vehreyttä, turvallisuutta, yhteisöllisyyttä ja resurssitehokkuutta, kulttuuria unohtamatta. Yhteisjärjestelyihin kuuluvat Kankaalla yhteispihat, alueellinen pysäköintimalli, prosenttikulttuuriperiaate, alueportaali, jätehuolto, valokuituinfra sekä ulkoalueiden hoidon yhteinen järjestäminen.

Yhteisjärjestelyiden hallinnoinnin ja käytännön toteutuksen eteen on tehty paljon työtä käymällä läpi muualla toteutettuja malleja ja tekemällä selvityksiä jo alueen yleiskaavasunnitteluvaiheesta lähtien. Yhteisjärjestelyt perustuvat kaavoihin, tontinluovutusehtoihin ja erilaisiin sopimuksiin, kuten Kankaan tapauksessa alueen toteutus sopimukseen.

Yhteisjärjestelyjen konkreettinen rakentuminen perustuu Kankaalla siis vahvaan yhteistyöhön ja yhdessä toteuttajatahojen kanssa sovittuihin järjestelyihin. Yhteisjärjestelyiden päätoteuttajana alueella toimivasta Kankaan Palvelu Oy:stä ja sen perustamisesta on myös sovittu kumppaneiden kesken alueen kehittämisen alkumetreillä.

Roolit yhteisjärjestelyissä

Yhteisjärjestelyistä osaa hoitaa alueellinen palveluyhtiö, Kankaan Palvelu Oy, osaa Jyväskylän kaupunki ja osaa Jyvä-Parkki Oy.

Kankaan Palvelu Oy on Jyväskylän kaupungin, YIT:n ja Skanskan tasaosuuksin omistama yhtiö, joka tulee siirtymään alueen asukkaiden haltuun alueen valmistuttua. Tontinluovutusehtojen mukaisesti taloyhtiöt liittyvät Kankaan Palvelu Oy:n osakkaiksi jo rakennusvaiheessa.

Yhtiö hoitaa alueen yhteispihojen ja jätehuollon rakentamisen ja ylläpidon, pitää yllä Kangasverkko.fi-alueportaalialia sekä osallistuu alueen väliaikaisjärjestelyihin ja viestintään. Lisäksi yhtiö on mukana yhteisessä ulkoalueiden hoidon kilpailutuksessa.

Jyväskylän kaupunki vastaa Kankaan passiivisen valokuituinfra eli Mustaverkon suunnittelusta, rakennuttamisesta ja vuokrauksesta.

Jyvä-Parkki puolestaan rakentaa alueen pysäköintitalot ja- ratkaisut sekä osallistuu väliaikaisen pysäköinnin järjestelyihin.

Yhteisjärjestelyt käytännössä

Kankaalla piha-alueet ovat yhteisiä. Yhteispihat siis korvaavat tonttikohtaiset piha-alueet: tonttikohtaisiin piha-alueisiin kohdistuva investointiresurssi kohdistetaan yksittäisen pihan sijaan yhteiseen, suurempaan kokonaisuuteen. Tämä resurssiviisas, Kankaan Palvelu Oy:n koordinoima toteutustapa

takaa laadultaan korkeatasoiset pihat ja samalla pihoille saadaan teemaltaan, materiaaleiltaan ja käyttötarkoitukseltaan vaihtelevuutta perinteiseen kerrostalopihaan verrattuna. Samalla yhteispihat edistävät asukkaiden kohtaamista ja yhteisöllisyyttä. Tällä hetkellä Kankaan yhteispihoissa on hyödynnetty teemoina leikkiä, viljelyä, kokkausta ja metsää.

Jätehuolto Kankaalla on toteutettu keskitetysti alueellisena järjestelyinä. Syväkeräyspisteitä on tällä hetkellä neljä. Näiden lisäksi on kaksi täydentävää väliaikaista pinta-astiapistettä. Alueellinen syväkeräykseen perustuva ratkaisu vähentää tilan ja huoltoliikenteen tarvetta. Yhteisissä pisteissä kerätään lajiteltuna seka-, bio-, kartonki-, paperi-, metalli-, lasi- ja muovijätettä. Jyväskylän kaupunki on mukana SYKEN koordinoimassa Circwaste-osahankkeessa, jonka turvin jätehuoltoon päästää kokeilemaan erilaisia teknologisia ratkaisuja. Kankaalla on ollut käytössä jo kevästä 2019 lähtien sähköinen lukitus jättesäiliöiden kansissa.

Autojen pysäköinti on Kankaalla keskitetty pysäköintitaloihin, joista valmiina on P-Pergamentti. Pysäköinnin mitoitus perustuu vuorottaispysäköintiin, jolla saadaan kokonaispaikkamäärää pienemmäksi. Kankaan pysäköintiratkaisulla on keskeinen merkitys kaupunkirakenteen muodostumisessa. Keskitetty pysäköinti mahdollistaa tiiviin, mutta vehreän kaupunkirakenteen, jossa talojen väleihin ei ole sijoitettu pysäköintialueita. Keskitetyn jätehuoltoratkaisun ohella pysäköintiratkaisu vähentää alueen sisäistä liikennettä ja tekee asuinalueesta rauhallisen. Osaltaan toteutunut pysäköintitalo P-Pergamentti ilmentää Kankaan prosenttikulttuuriperiaatetta. Talon ulko- ja sisäpinnoilla on taidetta, kuten Kartastoja-teos. Prosenttikulttuurilla tehdään Kankaalla niin perinteisiä taidehankintoja kuin tuetaan tilapäistä ja esittävää taidetta sekä tapahtumia.

Resurssiviisautta on hyödynnetty myös maanlaisessa infrastruktuurissa ja palveluissa. Kankaan Mustaverkon eli alueellisen valokuituinfrastruktuurin vuokralaisiksi voivat tulla operaattorit ja muut toimijat. Mustaverkolla taataan hyvä kattavuus yhteyksien osalta koko Kankaalle sekä välttyään ylimääräisiltä rakennus- ja kaivuutöiltä valmiiksi rakennetussa ympäristössä.

Alueen ulkoalueiden hoito on kilpailutettu yhdessä toimijoiden kanssa. Koska rakennusten tontit ovat pieniä ja kiinteistöjen rajapintojen ylläpidon näkökulmasta haastavia, yhteisellä ulkoalueiden hoidolla taataan tasaisen hyvän palvelutaso. Yhteiseen toimintamalliin liittyy oleellisena osana alueelle ”korvamerkitty” huoltomies eli Kankaan talkkari. Talkkari on tullut tutuksi alueen asukkaille ja toimijoille. Samalla talkkari pitää alueesta kokonaisvaltaisesti huolta.



Kankaalla on käytössä alueportaali Kangasverkko, jota kehitetään koko ajan toimivammaksi viestinnän ja tiedonvälityksen kanavaksi asukkaille, yrityksille sekä muille toimijoille.

Kankaan tulevaisuus

Yhteisjärjestelyihin liittyvien asioiden osalta opitaan koko ajan uutta. Esimerkiksi sopimusmallit ovat muotoutuneet toimiviksi ajan myötä. Tämä näkyy muun muassa siinä, että prosenttikulttuuriperiaatteella toteutettua taidetta on sijoitettu kolmannen osapuolen talon rakenteisiin niin, että samalla on huomioitu rakennuksen elinkaari. Myös ylläpidosta saatavaa kokemusta ja tietoa kerätään koko ajan. Tavoitteena on kehittää entisestään suunnittelu- ja ylläpitovaiheen tiedonkulkua molempiin suuntiin.

Vuonna 2040 reilun 30 hehtaarin alue on valmis, siellä asuu yli 5000 asukasta ja työskentelee noin 2100 ihmistä. Vaikkakin alue rakentuu vaihteittain vuosien saatossa ja ehkäpä myös erilaisissa tavoiteympäristöissä, eheästä ja ajan hammasta kestävästä kaupunkirakenteesta, arkkitehtuurista sekä viherympäristöstä on pidettävä huolta. Digitaalisuus tulee myös väistämättä olemaan merkittävä osa Kankaan kehittymisessä. On tärkeää, että digitaaliset palvelut ja ratkaisut ovat turvallisia ja niiden kautta asiakkaille tulee tunne koetusta älykkyydestä. Digitaaliset ratkaisut ja teknologia osana Smart City -ajattelua haastavat Kankaan kehittämistä nyt ja tulevaisuudessa.

Lisätietoja:

Kangas yleisesti: Kaisa Hirvaskoski-Leinonen,

kaisa.hirvaskoski-leinonen@jyvaskyla.fi, p. 046 920 0971

Kankaan Circwaste-osahanke: Tanja Oksa, tanja.oksa@jyvaskyla.fi, p. 050 312 5358

Miten Oulusta tuli pyöräilykaupunki?

Timo Takala

Oulu tunnetaan pyöräilykaupunkina. Suomen sisäisessä vertailussa pyöräkaupungin maineelle löytyy näyttöäkin. Toiminnallisesti Oulu on kuitenkin autokaupunki. Oululaisen vuorokaudessa matkustamista neljästäkymmenestä kilometristä polkupyörällä matkustetaan 1,5 kilometriä ja henkilöautolla 31 kilometriä (Traficom, 2018).

Eri liikennevälineillä tehdyistä matka- ja suoritemääristä on yhteismittalaisesti tutkittua tietoa vain noin neljästäkymmenestä kunnasta kymmeneltä kaupunkiseudulta, joista tehtiin seututarkennus valtakunnallisessa henkilöliikennetutkimuksessa vuonna 2016. Tutkituista kunnista Oulussa pyöräillään asukasta kohti eniten. Kärkijoukkoon kuului muitakin Oulun seudun kuntia sekä Joensuu. Esimerkiksi Kuopion ja Jyväskylän seudut eivät osallistuneet tähän tarkennukseen (Traficom, 2018).

Koulu- ja opiskelumatkoilla Oulun seutu erottui selvästi tutkituista kaupunkiseuduista. Oulun seudulla peräti 74 % koulu- ja opiskelumatkoista tehdään kävellen tai pyörällä. Seuraavana olleella Tampereen seudulla kävelyn ja pyöräilyn osuus on 63 % ja Helsingin seudulla 55 %. Kävelyn ja pyöräilyn korkea osuus edellyttää hyvien pyörateiden lisäksi myös kohtuullisia etäisyyksiä palveluihin. Oulussa on ilmeisesti onnistuttu myös tasapainoisen kouluverkon rakentamisessa. Työmatkoilla sekä ostos- ja asiointimatkoilla Oulun seutu paljastuu kuitenkin hyvin autoriippuvaiseksi. Ostos- ja asiointimatkoista 65 % ja työmatkoista 69% tehdään henkilöautolla tai muulla ei-poljettavalla ajoneuvolla. Näillä matkoilla Oulu ei eroa tutkituista muista maakuntakesuksista, Joensuun ja Lahden seuduista (Traficom, 2018).

Pyöräily selvisi 1960-luvusta

1950-luvulla kaikki Suomen kaupungit olivat vielä pyöräilykaupunkeja. Autojen tuontisäännöstelyn purkaminen vuonna 1962 käynnisti nopean autoistumisen. Vuodesta 1956 vuoteen 1967 autoliikenne kasvoi Oulujoen ylittävillä silloilla 7700:sta 31500:an ajoneuvoon. Samana aikana pyöräilijöiden määrä Oulujoen silloilla laski 17500:sta 10100:an vuorokaudessa (Oulun kaupunki, 1969). Tie- ja katuver-

kon rakentaminen ei pysynyt autoistumisen mukana. Vaikka polkupyörä oli tuolloin lainsäädännöllisesti tasaveroisen kulkuneuvo auton kanssa, pyöräilijät joutuivat käytännössä tukalaan ja vaaralliseenkin asemaan autoliikenteen seassa. Vuosien 1969 ja 1970 aikana Oulussa kuoli yhteensä 15 jalankulkijaa tai pyöräilijää liikenneonnettomuuksissa (Oulun kaupunki, 1972).

Mitä suurempi kaupunki, sitä nopeammin pyöräilijät joutuivat väistymään liikenteestä ahtailla kaduilla. Autoistumisen käynnistyessä Oulu oli vielä pieni kaupunki ja joukkoliikennetarjonta oli vaatimatonta. Pyöräily säilytti Oulussa asemansa liikennemuotona 1970-luvun alkuun asti, jolloin liikennepolitiikassa tapahtui käänne. Pyöräilyä ei Oulussa siis tarvinnut lähteä kehittämään nolpisteestä niin kuin isommissa kaupungeissa.

Smith-Polvisen liikennesuunnitelma oli pyöräkaupungin liikkeelle paneva voima

Kasvavan liikenteen ongelmat herättivät Oulun päättäjät vuonna 1967 tilaamaan liikenneselvityksen ja -suunnitelman tuon ajan tunnetuimmilta tekijöiltä: Wilbur Smith Associates -konsulttitoimistolta ja Insinööritoimisto Pentti Polviselta. Kaupunkimooottoriteitä ja eritasoliittymiä keskusta-alueellekin esittänyt suunnitelma ei aiheuttanut Oulussa kuitenkaan samanlaista sokkia kuin Helsingissä. *Smith-Polvisessa* esitetty katuverkko on itse asiassa toteutunut Oulussa jokseenkin tuon suunnitelman mukaisena. Eritasoliittymät on muutettu vain tasoliittymiksi ja kaistojen määrää vähennetty. *Smith-Polvisen* voi kuitenkin katsoa olleen liikkeelle paneva voima Oulun pyörätieverkoston kehittämiseen. Kaupungin yhdyshenkilönä suunnitelman laatimiseen osallistunut liikenneinsinööri Mauri Myllylä on muistelmissaan maininnut, että Wilbur Smithin suunnitelma ”*avasi sen teettäjille silmät kävelyn ja pyöräilyn tunnustamiselle tasa-arvoiseksi liikennemuodoiksi muiden liikennemuotojen rinnalla.*” (Myllylä, 2012).

Oulun ensimmäiset merkittävät investoinnit pyörätieverkkoon olivat itse asiassa Smith-Polvisessa lanseerattuja. Suunnitelmassa oli yleinen tavoite ohjata jalankulku pois autoliikenteen pääkaduilta erillisille reiteille, minkä vuoksi kävelijöille esitettiin uusia yhteyksiä. Ensimmäisenä niistä valmistui asematunneli rautatien poikki vuonna 1979. Asematunneli katsottiin tarvittavan, koska toinen silloisista kahdesta rautatien alikäytävästä tultaisiin ottamaan kokonaan autoliikenteen käyttöön. Sanaa ”polkupyörä” tai ”pyöräilijä” *Smith-Polvisen* suunnitelmaosassa ei esiinny. Asematunneli avattiinkin vain jalankulkijoille. Pyöräily sallittiin tunnelissa vasta vuonna 2002 valmistuneen peruskorjauksen jälkeen. Vuonna 1984 valmistuneet Tervaporvarin sillat ovat myös suoraan *Smith-Polvisen* suunnitelmasta. Merikosken sillat varauduttiin

Smith-Polvisessa leventämään kuusikaistaiseksi, minkä vuoksi jalankulkijoille osoitettiin uusi reitti siltojen länsipuolelle.

Oulun jalka- ja pyöräliikenteen yleissuunnitelma 1972 loi perustan pyöräkaupungille

Mauri Myllylän silmien avautumisen lisäksi jalankulkijoiden ja pyöräilijöiden suuret onnettomuusmäärät havahduttivat 1970-luvulle tultaessa suunnittelemaan parannusta kävelyn ja pyöräilyn olosuhteisiin. ”*Jos esim. kevyelle liikenteelle tarkoitettut tiet, sillat, jalkakäytävät ja valaistus puuttuvat, ei tien käyttäjiin kohdistettu valistustoiminta hyödytä.*” (Oulun kaupunki, 1972). Oma vaikutuksensa todennäköisesti oli myös ajan yleisellä asennemuutoksella, jonka herättäjiin kuuluivat muun muassa Enemmistö ry:n perustaminen vuonna 1968, Leena Maunulan toimittama pamfletti *Alas auton pakkovalta* vuonna 1969 sekä Vilhelm Helanderin ja Mikael Sundmanin *Kenen Helsinki* vuonna 1970. Oulussa ryhdyttiinkin jo vuonna 1971 laatimaan kävely- ja pyöräliikenteen yleissuunnitelmaa.

Valmistuessaan *Oulun jalka- ja pyöräliikenteen yleissuunnitelma 1972* oli tiettävästi Suomen ensimmäinen koko kaupungin kattava pyöräilyn yleissuunnitelma. Suunnitelma oli kunnianhimoisen. Siinä esitettiin rakennettavaksi 175 kilometriä pyörätietä ja niille 44 ali- tai ylikulkusiltaa sekä 11 vesistön ylittävää siltaa. Oulussa oli tuolloin pyörätietä vain 35 kilometriä sekä kävelyille ja pyöräilylle pyhitettyjä ali- tai ylikulkusiltoja 17 kappaletta. Selvää ohjeluottia ei suunnitelmassa asetettu. Käytännössä suunnitelmassa esitetyt hankkeet rakennettiin jo 1990-luvun alkuun mennessä. Asematunnelin ja Tervaporvarin siltojen lisäksi suunnitelman pohjalta valmistui kolmaskin merkittävä oikoyhteys, Kiskopolun silta ratapihan yli vuonna 1981. Suunnitelman heikkoudeksi jäi keskusta-alueen ongelmien väistäminen *Smith-Polvinen*-henkisellä toteamuksella: ”*Keskustan sisällä tapahtuvassa liikkumisessa suositaan lähinnä jalankulkuliikennettä.*” (Oulun kaupunki, 1972).

Kaupungin laajentuminen levitti pyörätieverkkoa

Pyöräilykaupunki Oulun syntyyn on eniten vaikuttanut se, että kaupunki on laajentunut merkittävästi vasta vuoden 1971 jälkeen. Suurin osa Oulun pyörätieverkosta on rakentunut vähitellen uusien asuntoalueiden myötä niiden normaalin kunnallistekniikan rakentamisen yhteydessä. Hyvin pieni osa Oulun pyöräteistä on syntynyt erillisrahoitetuina hankkeina. Kaupungin hyvällä maapolitiikalla on ollut tässä suuri merkitys. Sen ansiosta kaupunkia on levitetty kokonaisina asumalähiöinä. Näin pyörätieverkkoa on pystytty rakentamaan ”oikeaoppisesti” asuntoalueelta seuraavalle jatkuvina ketjuina. Mauri Myllylän pitkällä uralla (1960–1998) aluksi liikenneinsinöörinä ja myöhemmin kaupun-

gininsinöörinä on ollut osuutta siihen, että pyöräteiden päät yhtyivät ja kaupunginosa toisensa jälkeen vei eteenpäin yhtenäistä pyörätieverkkoa. Valtion päätiehankkeiden yhteydessä Myllylä myös huolehti, että uusien teiden poikki rakennettiin riittävä määrä ja silloisella katsannolla riittävän leveitä alikulkuja.

Oulu – SCAFTin mallikaupunki

Vuonna 1968 ilmestyi ruotsalainen kaupunkisuunnittelun opasvihkonen, joka tunnetaan nimellä *SCAFT*. Sillä oli aikanaan suuri vaikutus Pohjoismaiden kaupunkisuunnitteluun. Teoksen nimi oli suomennettuna “*Ohjeita liikenneturvallisuuden huomioon ottamiseksi kaupunkisuunnittelussa*”. Käyttönimeksi muodostunut *SCAFT* oli oppaan laatineen Chalmersin teknillisen korkeakoulun työryhmän itsestään käyttämä lyhenne (*Stadsbyggnad, Chalmers, Arbetsgruppen för Trafiksäkerhet*). *SCAFT*in periaatteena oli kävelyn ja pyöräilyn ohjaaminen kaupunginosien läpi meneville, autoliikenteestä täydellisesti erotetuille reiteille autoliikenteen kiertäessä asuntoalueita niiden ulkolaidoilta.

Suomen maalaiskunnat saivat vuonna 1967 oikeuden laatia asemakaavoja vastaavia rakennuskaavoja, mitä oikeutta Oulun naapurikunnat lähtivät oitis hyödyntämään. Naapurikuntien kilpailu omakotitonteilla havahdutti Oulun laatimaan vauhdilla uusia pientalokaavoja. Oulu oli saanut kuntaliitoksissa lisää maata Oulujoen pohjoispuolelta ja saanut myös hankituksi maata sieltä. Oulun yliopistosta vastavalmistuneet arkkitehdit saivat tehtäväkseen laatia mittavia pientaloaluekaavoja. He ryhtyivät työhön luonnollisesti tuorein *SCAFT*in opein. Vuonna 1970 valmistunut Rajakylän asemakaava ja vuosina 1970 ja 1974 valmistuneet Haapalehdon asemakaavat ovat kuin suoraan *SCAFT*in periaatemalleista kopioituja.

Myöhemmät asemakaavat eivät ole muodoltaan yhtä kaavamaisia, mutta liikenteen erotteluperiaate on säilynyt näihin päiviin asti. Oulun kaupungin alueella on nykyisin pyörätietä 930 kilometriä. Pyöräteillä on noin kolmesataa alikulkutunnelia ja siltaa. Keskusta-alueelta selvittyään pyöräilijä voi ajaa kymmenen kilometrin päässä sijaitseville asuntoalueiden reunoille kohtaamatta matkan varrella kuin korkeintaan yhden liikennevalot. *SCAFT*in tunnettu ongelma on asuntoalueet kiertävän katuverkon huono toimivuus joukkoliikenteellä, mikä toteutuu Oulussakin ja osaltaan lisää pyöräilyn suosiota.

2000-luvun ensimmäisillä vuosikymmenillä rakennettiin autokaupunkia

Uudelle vuosituhannelle lähdettiin Oulussa kunnianhimoisin tavoittein. Vuonna 2003 valmistui vuoteen 2020 tähtäävä Oulun seudun liikenne 2020 -suunnitelma. Tuolloin elettiin Nokian vetämää voimakasta nousukautta, joten suunnitelma

sisälsi mittavat hankelistat. Mukana oli myös isoja pyörätiehankkeita, muun muassa yhteensä noin viisitoista kilometriä merenrantapyöräteitä etelään ja pohjoiseen sekä uusi pyörätiesilta Oulujoen yli. Vuoden 2020 koittaessa pyöräilyn suurista hankkeista yksikään ei ollut kuitenkaan toteutunut, mutta autoliikenteen hankelista oli toteutunut lähes täydellisesti. Valtion liikennepolitiikalla on ollut tässä suuri vaikutus. Valtio tarjosi auliisti rahaa Oulun seudun pääteihin, mutta sitoi samalla kaupungin liikennebudjetit näihin yhteishankkeisiin. Vuosina 2003–2007 pyöräiliikenne Oulun kehällä vähenikin 40 000:sta 30 000:een vuorokaudessa autoliikenteen vakiintuessa tuona aikana n. 12 000 ajoneuvoon vuorokaudessa.

Pyöräilyn uusi nousu 2020-luvulla

2020-luvulla pyöräilyn olosuhteisiin on alettu jälleen panostaa. Henkilön merkitys jää myöhemmin tutkittavaksi, mutta ainakin ajallinen yhteys on Harri Vaaralan valinnalla liikenneinsinööriksi. Vuosikymmenet ratkaisematta olleelle ruutukaavakeskustallekin on tällä vuosikymmenellä saatu kaksi pientä pyöräilyn päänavausta, muutaman korttelin mittainen pyöräkatu ja pyöräkaistat sen jatkeena olevalle kadulle. Parhaillaan toteutetaan mittavaa baanaverkkosuunnitelmaa. Keskustasta yliopistokampukselle vievä Linnabaana avattiin vuonna 2019, Mäntylän baana 2020 ja Maikkulan baanin ensimmäinen vaihe 2021. Tarkoitus on jatkossakin toteuttaa vuosittain uusi baana. Valtion avustukset ovat olleet merkittävä vipuvoima baanujen rakentamiselle. Valtion avustuksilla on yleensäkin suuri merkitys sille, mitä liikennemuotoja kunnat suosivat. Jos johonkin hankkeeseen saa valtion rahaa, hanke saa yleensä myös kunnan osuuden. Hanke, johon valtion osuutta ei saada, jää odottamaan vuoroaan.

Kirjoittaja on arkkitehti, kaupunkisuunnittelija ja pyöräilyaktiivi

KIRJALLISUUS:

- Oulun kaupunki. (1969). Oulun liikenteen yleissuunnitelma 1969, Insinööritoimisto Pentti Polvinen, Wilbur Smith & Associates (1969).
- Statens planverk. (1968). Publikation nr 5, Scaft: Riktlinjer för stadsplanering med hänsyn till trafiksäkerhet.
- Oulun kaupunki. (1972). Oulun jalka- ja pyöräiliikenteen kehittämissuunnitelma 1972.
- Räinä, M., Insinööritoimisto Liidea, Oulun tiepiiri. (2003). Oulun seudun liikenne 2020: strategia, kärkitehtävät, aiesopimus.

MUUT AINEISTOT:

- Myllylä, M. (2012). Oulun pyöräiliikenteen ensietapit.
<https://liikennementori.wordpress.com/2012/10/02/oulu-pyoraliiikenteen-ensietapit>
- Traficom. (2018). Henkilöliikennetutkimuksen 2016 tuloksia taulukoina, Seutukohtaiset tulokset. <https://www.traficom.fi/fi/ajankohtaista/julkaisut/henkilöliikennetutkimuksen-2016-tuloksia-tilukoina?toggle=Seutukohtaiset%20tulokset>

Sosiaalinen media kaupunkisuunnittelussa – voimavara vai kaaostekijä?

Hanna Mattila

Pilvi Nummi: Hallitsematon tekijä – sosiaalisen median rooli kaupunkisuunnittelussa. 223 s. Aalto University publication series, doctoral dissertations 137/2020.

Keskustelu sosiaalisen median oletetusta murroksesta tai käännekohdasta on käynyt kuumana viime aikoina. Vielä vuosikymmen sitten uskoimme, että sosiaalinen media vahvistaa demokratiaa tarjotessaan suoran kanavan kansalaisten näkemysten ja toiveiden välittymiselle poliittiseen ja hallinnolliseen päätöksentekoon. Viimeaikaiset tapahtumat etenkin valtameren takana ovat kuitenkin osoittaneet, että demokratian vahvistamisen sijaan sosiaalinen media voi myös aiheuttaa uhkan demokraattisille instituutioillemme, koska sen vapaa ja sensuroimaton luonne sallii muun muassa järjestelmällisen virheinformaation jakelun, mikä edistää keskustelujen kärjistymistä ja johtaa pahimmillaan jopa väkivaltaan. Pilvi Nummen väitöskirja ”Hallitsematon tekijä – sosiaalisen median rooli kaupunkisuunnittelussa” sijoittuu kiinnostavasti tähän murrokseen. Vaikka emme ainakaan vielä ole nähneet internetin vihapuheesta voimaa ammentavia kapinallisia valtaamassa kaupunkisuunnitteluvirastoja missään päin maailmaa, Nummi myöntää oman suhteensa sosiaaliseen mediaan muuttuneen viimeisen kymmenen vuoden aikana, jona hän on työtään kirjoittanut: innokkaasti itsekin sosiaalista mediaa käyttävän suunnittelija-tutkijan toiveikkuus sähköisen, itseorganisoituvan osallistumisen mahdollisuuksia kohtaan on osittain vaihtunut huoleksi omaehtoisen osallistumisen arvaamattomista seurauksista.

Laajan yhteenveto-osan osittain kriittisistä äänenpainoista huolimatta Nummen väitöskirjan viidessä artikkelissa ovat esillä pääasiassa sosiaalisen

median mahdolliset ja jo toteutuneet hyödyt vuorovaikutteiselle, demokraattisemmalle ja monipuolisemman tietopohjan varaan rakentuvalla suunnittelulla. Informaation välittämisen kanavana internet on omaa luokkaansa, koska se mahdollistaa sekä suunnittelutiedon jakelun kansalaisille että asukkaiden paikallisen ja kokemuksellisen tiedon päätyksen suunnittelijoiden tietojärjestelmiin ja näyttöruuduille. Kansalaisten paikkakokemusten internet-pohjaisen kartoittamisen tutkimuksessa Suomessa on tunnetusti pitkä ja ansiokas perinne. Tämä perinne kulkee mukana myös Nummen tutkimuksessa, jossa analysoidaan muun muassa paikkoihin liittyvien kulttuuristen merkitysten keräämistä internet-pohjaisesti. Nummi ei ole kuitenkaan kiinnostunut pelkästään siitä, miten kansalaisten tuottama informaatio siirtyy suunnittelijoille tai suunnittelijoiden tuottama informaatio kansalaisille, vaan hänen työnsä käsittelee ennen kaikkea monensuuntaista keskustelua suunnittelijoiden, kansalaisten ja muidenkin ryhmien yksittäisten edustajien välillä, mille internet luo ainutlaatuiset edellytykset. Monensuuntaisen vuorovaikutuksen tarkastelu tuo tutkimukseen mukaan myös deliberatiivisen demokratian ulottuvuuden, joka on ollut keskeinen lähtökohta monille vuorovaikutteisen suunnittelun teorian klassikoille, mutta jäänyt melko pintapuoliselle tarkastelulle kansalaisten kokemuksellisen tiedon keräämiseen keskittyvässä tutkimusperinteessä, jossa käyttäjien tuottaman datan on tyypillisesti nähty soveltuvan sellaisenaan suunnittelun lähtötiedoksi. Deliberatiivisen demokratian perinteelle rakentavissa teorioissa puolestaan korostetaan, että kansalaisten näkemykset tulee ensin keskusteluttaa julkisesti, jotta osapuolilla on mahdollisuus tarkentaa tai muuttaa omia kantojaan toisten keskustelijoiden esittämien näkökohtien perusteella. Vasta tämän jälkeen voidaan muodostaa perusteltu näkemys erilaisten näkökulmien merkityksestä julkiselle päätöksenteolle. Nummen työ toimii erinomaisena sillanrakentajana käyttäjien tuottaman paikkatiedon varaan perustuvan osallistumisen ja demokratiateorioiden välillä, vaikka demokratiateorioihin ei uppouduta työssä kovin syvällisesti.

Siirtymä yhden- tai kahdensuuntaisesta tiedonvälityksestä monensuuntaiseen kommunikaatioon on merkinnyt ainakin osittain myös siirtymää hallintojohtoisesta internet-osallistumisesta kansalaisten omaehtoiseen sähköiseen osallistumiseen. Nummi rakentaa siltaa myös näiden kahden osallistumisen ulottuvuuden välille. Vuorovaikutteisen suunnittelun teorian kansainvälisessä keskustelussa on jo vuosikymmeniä kiistelty siitä, tuleeko poliittis-hallinnollisen koneiston olla järjestävänä tahona tai edes osallisena deliberatiivisen demokratian ihanteita toteuttavassa osallistumisessa, vai vaatiiko aidon ja edustavan kansalaismielipiteen muotoutuminen vapaata ja kontrolloimatonta kommunikaation tilaa. Nummi tiedostaa vapaan ja itseorganisoituvan

osallistumisen arvon, mutta osoittaa kuitenkin, ettei suunnitteluorganisaatioiden vetäytyminen taka-alalle välttämättä edistä osallistumisen järkipäristä laatua, vaan suunnittelijoita tarvitaan usein esimerkiksi oikaisemaan internet-keskusteluissa helposti ja nopeasti leviäviä virheellisiä väittämiä. Silti harva suomalainen suunnitteluorganisaatio tukee työntekijöidensä mukanaoloa sosiaalisen median keskusteluissa. Nummen tutkimuksen valossa tämä ei niinkään johdu siitä, että suunnitteluorganisaatiot olisivat päättäneet antaa kansalaisyhteiskunnan muodostaa vapaasti näkemyksiään, vaan siitä, ettei suunnitteluorganisaatioilla ole kanavoidsa voimavaroja sosiaalisen median keskusteluihin osallistumiseen.

Nummi myös väittää perustellusti, ettei suunnitteluorganisaatioissa ole vielä riittävästi ymmärrystä sosiaalisessa mediassa tapahtuvan osallistumisen tuottamista haasteista suunnittelulle. Kansalaisille sosiaalinen media ei ole pelkästään vuorovaikutuksen ja viestinnän väline, vaan se edistää myös heidän ryhmäytymistään siten, että he voivat halutessaan yhdessä muodostaa merkittävän vastavoiman suunnittelukoneistolle ja luoda päättäjille paineita jopa suunnittelupäätöksien peruuttamiselle aivan suunnitteluprosessien viime vaiheissa. Nummen työn perusteella voidaan väittää, että suunnittelijoiden kannattaa vähintään olla selvillä siitä, mitä ja millaisessa hengessä sosiaalisessa mediassa keskustellaan suunnitteluhankkeista.

Väitöskirjan keskeinen viesti suunnitteluorganisaatiolle on, että silloinkin kun kansalaiset rakentavat tietoa ja osallistuvat suunnitelmien kehittelyyn yhteistyöhakuisesti, heidän tapansa tuottaa tietoa ei yleensä vastaa sitä tapaa, jota suunnitteluorganisaatiot toivovat. Kansalaisille ei ole luontevaa jäsentää kokemuksiaan maankäytön suunnittelun tai kaavoituksen tarpeista käsin, vaan heidän arkikokemuksensa ja -käytäntönsä ovat kokonaisvaltaisia ja sektorirajoja tunnustamattomia. Nummen mukaan tällaisen jäsenyyksen vastinparina suunnitteluinstituution tulisi kiinnittyä ”laajennetun kaupunkisuunnittelun” malliin. ”Laajennettu kaupunkisuunnittelu” lienee sukua strategisen, sektoreja yhdistävän kaupunkisuunnittelun käsitteelle. Strategista, sektorienvälistä suunnittelua on kuitenkin ollut vaikea toteuttaa suomalaisessa suunnittelu-järjestelmässä, jossa kaikki maankäytön suunnittelun tasot ovat kaavajohtoisia. Tilanne tulee todennäköisesti säilymään samanlaisena myös meneillään olevan suunnittelujärjestelmän uudistuksen jälkeen.

Sosiaalisella medialla voi silti olla muita vaikutuksia järjestelmä uudistukselle, jossa digitalisaatio on ollut yksi kärkiteemoista. Nummen keskeinen väite on, että hallintojohtoisen ja omaehtoisesti järjestäytyvän osallistumisen muotojen yhteyttä pitäisi vahvistaa institutionaalisella tasolla, jotta ne tukisivat toisiaan ja molempien parhaat puolet pääsisivät esille. Sosiaalisen median keskustelut

ovat kuitenkin hajautuneina lukemattomille eri alustoille, ja niiden kattava kartoittaminen ja sisältöjen välittyminen suunnittelujohtoisin prosesseihin vaatisi Nummen mukaan uusia tietoteknisiä seuranta- ja analyysivälineitä. Välineiden ongelmana on, että ne usein vievät suunnittelua teknokraattiseen suuntaan. Ilmaan jää kysymys siitä, miten vältetään keskusteluja analysoivien algoritmien muuttuminen ”mustiksi laatikoiksi”, jotka kätkevät yleisöltä ne menetelmät, joilla heidän keskustelujaan tulkitaan ja hyödynnetään suunnittelussa. On myös ongelmallista, että kansalaisyhteiskunnan keskustelut tapahtuvat pääosin kaupallisilla alustoilla, joiden ylläpitäjät voivat viimekädessä päättää, kuka saa keskustella ja millä ehdoilla.

Pilvi Nummen väitöskirja avaa ajankohtaisia, kiinnostavia ja monitahoisia näkökulmia sosiaalisen median muutosvoimiin. Kaupunkisuunnittelun instituutio on vielä toistaiseksi saanut enimmäkseen nauttia sosiaalisen median tuomista uusista mahdollisuuksista rakentavalle osallistumiselle. Nummen työ antaa kuitenkin ainakin alustavia eväitä myös siihen, miten varaudumme tulevaisuudessa sosiaalisen median kaaosta luoviin voimiin ja internetissä järjestäytyviin ”vastayleisöihin”, jotka eivät välttämättä tulevaisuudessa kohdistu kritiikkiään pelkästään yksittäisiin suunnitteluratkaisuihin, vaan asettavat koetukselle koko suunnitteluinstituution.

Ihanan kaupungin askelmerkit

Anne Jarva

Mari Vaattovaara, Anssi Joutsiniemi, Jenni Airaksinen ja Markku Wilenius (2021). *Kaupunki politiikassa. Yhteiskunta, ihminen ja ihana kaupunki.*

Tampere: Vastapaino

ISBN 978-951-768-928-1, 261 s.

Neljän eri alan tutkijan poleeminen puheenvuoro tarjoaa tietoa ja näkemyksiä suomalaisen kaupunkipolitiikan tilasta ja kehittämismahdollisuuksista. Tavoitteena on kokonaiskuvan rakentaminen ja keskustelun herättäminen ihanasta kaupungista.

Mari Vaattovaara, Anssi Joutsiniemi, Jenni Airaksinen ja Markku Wilenius yhdistävät kirjoituksessaan kaupunkimaantieteen, kaupunkikehityksen, kuntajohtamisen ja tulevaisuuden tutkimuksen näkökulmat monipuoliseksi ja uutta avaavaksi kokonaisuudeksi. Konkreettisten ratkaisujen sijaan he esittävät teesejä ja askeleita suuntaamaan ja rakentamaan kaupunkipolitiikkaa. Lisäksi he kannustavat lukijoita oman elinympäristönsä laadun arviointiin.

Kaupunkioikeudet ja velvollisuudet uusiksi

Kirjoittajien mielestä hallinnollisiin rajoihin perustuva kaupunkikäsitys ei enää vastaa todellisuutta, kun mikä tahansa kunta voi kutsua itseään kaupungiksi ja toisaalta kasvukeskuksista on tullut liikkumisen ja logistiikan ehdoilla muotoutuneita kaupunkiseutuja. He pitävät ongelmallisena myös sitä, että kaupungit ovat menettäneet hallinnollisen erityisyytensä ja niistä on tullut kansallisia tavoitteita toteuttavia ”hyvinvointiyhtenäiskuntia.” Heidän mukaansa pakkaa sekoittaa lisäksi hallintojärjestelmän kerrostuminen: periaatteessa selkeän valtio–kunta–suhteen rinnalle on syntynyt erilaisia lakisääteisiä ja vapaamuotoisia hallinnollisia ”apparaatteja”, yhteistoimintaelimiä ja kumppanuuksia.

Kaupunkipolitiikan kannalta hyvinvointiyhtenäiskuntakehitys ja hallintojärjestelmän kerrostuminen ovat kirjoittajien mukaan johtaneet siihen, että kaupungit ovat käytännössä menettäneet autonomiansa ja kykynsä ohjata alueellaan tapahtuvaa kehitystä. Teeseissään he kysyvät, voisiko tai pitäisikö kaupungeille palauttaa lainsäädännöllinen erityisasema muihin kuntiin verrattuna: voitaisiinko esimerkiksi määritellä kriteerit, joilla kaupunki tai kaupunkiseudullinen kuntayhtymä voi saada erityisoikeuksia suhteessa valtioon erikseen sovittavilla toiminta-alueilla. Avoimeksi jää, tarkoittavatko kirjoittajat

tässä maantieteellisesti rajattua toiminta-aluetta tai mahdollisesti johonkin kaupunkimaiseen toimintoon tai ilmiöön liittyvää erityistä säätelyä.

Tavoitteeksi ihmiselle ihana kaupunki

Kirjoittajat paneutuvat kaupunkien suunnitteluun ja rakentamiseen tavalla, joka on uutta kaupunkipolitiikan kentällä. He haastavat terveellä tavalla kaupunkien tiivistämisyrittämisen ja vaativat huomion siirtämistä rakentamisen määrästä yksittäistä asuntoa, rakennusta tai korttelia laajempaan, ihmisen arjen kannalta merkitykselliseen elinympäristöön.

Kaavoitusta ja rakentamista koskevaa lainsäädäntöä kirjoittajat pitävät yhdyskuntarakenteen hallinnan ja elinympäristön laadun kannalta riittämättömänä. Heidän mielestään rakennuslain aikaisen taaja-asutuskiellon poistaminen ja korvaaminen suunnittelutarveharkinnalla on osaltaan johtanut yhdyskuntarakenteen hajautumiseen. Tästä olen eri mieltä, sillä lupaharkinnan kriteerit ovat säilyneet käytännössä ennallaan. Kirjoittajat väittävät myös, ettei laissa ole asetettu velvoittavia tavoitteita kaavoituksen laadulle. Väite on mielestäni harhaanjohtava, sillä eri kaavatasoille säädetyt sisältövaatimukset ovat käytännössä juuri tällaisia laadullisia tavoitteita, joihin voidaan muutoksenhaussa vedota. Kokonaan toinen asia on se, pitäisikö vireillä olevassa lakiuudistuksessa lupakriteerejä kiristää tai laatutavoitteita täsmentää.

Kirjoittajat vaativat teeseissään kaupunkipolitiikan tavoitteeksi ”ihmiselle ihanaa kaupunkia”. Ihanuudella he tarkoittavat laadullisia kriteerejä, tavoitteita ja ominaisuuksia, joista voidaan keskustella ja joihin suunnittelun ja päätöksenteon tulisi tähdätä. Kirjoittajat eivät kerro, kuka tai mikä nämä laadulliset ominaisuudet ja kriteerit määrittäisi. Jatkokeskustelun varaan jää myös pohdinta siitä, miten näiden laadullisten ominaisuuksien ja kriteerien toteutuminen varmistettaisiin – käytettäisiinkö keppiä eli määräyksiä ja sanktioita vai porkkanaa, eli muodossa tai toisessa jaettavia kannustimia ja palkkioita.

Miten suhtautua hyhmään?

Kirjassa on oma lukunsa ”hyhmälle”, jolla kirjoittavat tarkoittavat erilaisia kaupunkeihin vaikuttavia hallinnollisia rakenteita ja ohjausyrityksiä. Kirjoittajia huolestuttaa, kun ”hyhmään” sekoittuvat niin lainsäädäntöön perustuvat hallinnolliset käytännöt kuin sopimusvapauteen nojautuvat kumppanuudet.

Kuntien ja valtion välisiin maankäytön, asumisen ja liikenteen sopimuksiin (MAL-sopimuksiin) liittyy kirjoittajien mielestä demokratiavaje, kun sopimukset syntyvät ilman lakisääteistä vuorovaikutusprosessia, laatukriteereitä tai objektiivista toteutumisen seuranta - toisin sanoen tiivistämisen ja tehokkuuden tavoitteita määritellään ja toteutetaan epävirallisilla ja läpinäkymät-

tömin käytännöin. Kun lisäksi asuntotuotantotavoitteet on sidottu asuntojen lukumäärään, seurauksena on kirjoittajien mukaan asuntokannan rakenteen vääristyminen, pienten asuntojen suhteettoman suuri määrä sekä asuntosuunnittelun periaatteiden ja etenkin laadullisten tavoitteiden hylkääminen.

Kuntien ja yksityisten toimijoiden välisen ns. kumppanuuskaavoituksen ongelmana kirjoittajat pitävät epäsymmetriaa: kumppanuudesta sopivat julkisyhteisö ja yksityinen toimija, eivätkä kansalaiset pääse mukaan. Kansalaisella on kuitenkin muita vaikutuskeinoja, joita kirjoittajat eivät mainitse: kumppanuuskaavoitusta koskevat samat lakisääteiset vuorovaikutusmenettelyt kuin muutakin kaavoitusta. Toiseksi sopimuksista päätetään kunnissa edustuksellisen demokratian pelisääntöjen mukaan. Kolmanneksi mikään kumppanuushengessä tehty sopimus ei voi ohittaa kaavoja koskevia lain vaatimuksia.

Uudelleen muotoiltua asuttamisen politiikkaa

Kirjoittajat vertaavat kaupunkipolitiikkaa asuttamiseen, pyrkimykseen vastata ihmisen asumisen tarpeisiin, väestön siirtymiin ja uuden asutuksen perustamiseen. He haluavat nyt nostaa keskiöön myös asuntojen ja asuinympäristön laadun, omistajuuden ja osallisuuden.

Uudenlaista asuttamisen politiikkaa kaivataan kirjoittajien mielestä etenkin segregaaion eli alueellisen eriytymisen hillitsemiseksi. Nykyisiä rakentamisen volyyymiin, hallintamuotoihin ja tulotasaukseen perustuvat asuntopoliittisia keinoja kirjoittajat pitävät riittämättöminä. Auttaisiko sitten kirjoittajien peräänkuuluttama huomion kiinnittäminen kaupunkiseutujen erityiskysymyksiin, kuten väestörakenteen muutoksiin, elinympäristön laatuun ja asukkaiden valintoja ohjaaviin naapurustokokemuksiin?

Myötävaikuttamisfederalismia ja laatutavoitteita

Kirjan lopussa kirjoittajat esittävät askeleita kaupunkipolitiikan rakentamiseksi. Osa askeleista on mielestäni tyypillistä ohjelmapuhetta: oman alan hännän nostatusta, tiedon kerryttämistä, tavoitteiden määrittelyä ja toteutumisen seurantaa. Utta on vaatimus rakentaa kaupunki–valtio-suhde uudelleen ”myötävaikuttamisfederalismin hengessä” eli siten, että kaupungit voisivat valtiotoimijoiden kanssa tasa-arvoisina tuoda pöytään omat tietonsa ja näkemyksensä, kun lainsäädäntöä tai muita uudistuksia suunnitellaan. Määrittelemätön kumppanuus ei kirjoittajien mielestä enää riitä, vaan tueksi tarvitaan kaupunkien asemaa vahvistavaa säätelyä. Erityisen ilahduttava on vaatimus siitä, että kaupunkipolitiikan tavoitteita tulisi kohdentaa kaupunkielämän ja lähiympäristön laatuun - ihanan kaupungin rakentamiseen.

Kaupunki politiikassa -kirjan mielenkiintoisinta antia on kaupunkipolitiikan, kaupunkisuunnittelun, lainsäädännön ja toimintatapojen törmäyttäminen. Mukana on paljon arvokasta tietoa, mutta myös kärjekkäitä ilmaisuja ja provosoivia väitteitä. Kaupunkipolitiikan lisäksi ne tarjoavat pohdittavaa myös maankäyttö- ja rakennuslain uudistamiseen.

Opas osallistavaan ilmastosopeutumiseen rannikkokaupungeissa

Marja Järvelä

Major, D.C. & Juhola, S. (2021). *Climate Change Adaptation in Coastal Cities. A Guidebook for Citizens, Public Officials and Planners.* Helsinki University Press.

David C. Majorin ja Sirkku Juholan teos on systemaattinen kuvaus askelmista, jolla rannikkokaupungit voivat osaltaan sopeutua ilmastonmuutokseen ja haluta sen tuomaa riskiä. Kyse on erityisesti tulvariskeistä, jotka ovat välittömästi nähtävissä, ja myös niistä, joita on ennakoitava pidemmällä aikavälillä. Teos on tarkoitettu oppaaksi ja käsikirjaksi erityisesti niille asiantuntijoille ja päättäjille, jotka toimivat kansalaisten kanssa yhteistyössä sopeutumisen eri askelmilla. Teos nojautuu ideatasolla osallistumisen lähtökohtaan ja ammentaa kestävän kehityksen periaatteista pyrkimyksen turvata hyvinvointia tasapainoisesti ja tasapuolisesti. Teos tukeutuu vahvasti IPCC-tutkijayhteisön linjauksiin ja tutkimussynteisiin, kun se yhtäältä pohtii ilmastonmuutoksen seurantaa ja sopeutumista globaalisti ja toisaalta tarkastelee ilmastoon sopeutumisen porrastamista paikallisesti riskinhallinnan tehtäviksi.

Kaupunkitilan haavoittuvuus ilmastonmuutokselle on ollut pitkään tiedossa. Toisaalta kestäviksi suunniteltuja kaupunkeja ja kaupungistumista on pidetty ratkaisun avaimina, kun etsitään suuntaa tehokkaille ilmastotoimille ja luontokadon pysäyttämiseksi. Siinä missä päästöjen hillintään keskittyvä kansainvälinen ilmastopolitiikka hallitsee ilmastotoimien kenttää, kaupungeissa on kannettu huolta etenkin liikenteen, energiahuollon ja teollisuuden hiilipäästöistä. Kaupunkien sopeutumisen tarpeet ovat samalla jääneet aivan liian vähälle huomiolle. Sopeutumisen näkökulmasta on olennaista havaita, että tiiviisti rakennetut kaupungit ja niiden asukkaat voivat olla haavoittuvaisia esimerkiksi pitkittyneille helleaalloille. Rannikkokaupunkien osalta kysymys on erityisesti asumiseen tai infrastruktuuriin kohdentuvista riskeistä, kuten tulvista, ja myös laajemmin monimuotoisista vesien hallintaan liittyvistä kysymyksistä.

Majorin ja Juholan teos tuo tarpeellisen ja ajankohtaisen avauksen rannikkokaupunkien ilmastosopeutumisen tarkasteluun. Ilmatoriskin lieventämiseksi päästöjä vähentävää hillintää on jatkettava, jotta kaupungeista saadaan vähähiilisiä ja hiilineutraaleja, mutta myös kaupunkien sopeutuminen on

nostettava sille kuuluvaan asemaan ilmastopolitiikassa. Sopeutuminen ja hillintä eivät ole vaihtoehtoja vaan täydentävät toisiaan – kuten tekijät korostavat – myös kaupunkien kehittämisessä. Teoksen ansioihin kuuluu yleensäkin sopeutumisen politiikan suhteuttaminen ja selkeä taustoittaminen kansainvälisen ilmastopolitiikan kokonaisuuteen, jonka ytimessä on kansainvälinen ilmastoprosessi UNFCCC.

Tekijät asettavat itselleen vaativan tehtävän antaa ideoita ja osoittaa askelmat käytännön toimille rannikkokaupunkien suojaamiseksi ilmastomuutoksen riskeiltä. Ajatuksena on, että teos voisi toimia opasteena hyvin monenlaisille toimijoille ja hyvin monenlaisissa kaupungeissa. Lähtökohtana on pitkälti yleisluontoinen hallinnan idea, jossa asiantunteva ja koordinoitu sopeutumisen prosessi voisi rakentua julkisen hallinnon jalustalle. Toimijoiksi nimetään jo teoksen otsikossa kansalaiset, julkisen hallinnon toimihenkilöt ja suunnittelijat. Teoksen kuluessa käy selväksi, että tämän lisäksi yritykset ja yksityisen sektorin yhteisöt tulevat sopeutumisen kentälle taustaorganisaatioidensa edustajina eivätkä vain yksityisinä kansalaisina, joskaan toimijuuden tähän puoleen ei kiinnitetä teoksessa erityisen suurta huomiota. Toimijakeskeisesti tarkasteltuna teoksen fokus ei siis ole kovin selväpiirteinen. Yleisesti kuitenkin kiteytyy ajatus, että suunnittelijoilla sekä soveltavalla tieteellisellä ja paikallisella tiedolla tulee olla erityisen vahva, katkeamaton rooli sopeutumisprosessin käynnistämässä ja koordinoinnissa.

Kaupungit hallintoineen nähdään enemmän mahdollistajina kuin normien asettajina. Oman kiinnostavan näkökulmansa tuo sopeutumistoimien (esim. tulvavallien tai kaupunkikosteikkojen rakentaminen, hulevesien infrastruktuurit) taloudellinen resurssointi, joka on vääjäämättä monimuotoista ja vaikeasti ennakoitavaa. Ideoita pyritään tältäkin osin jakamaan, mutta yleistävään tarkasteluun on vaikea päästä jo pelkästään kaupunkien erilaisuuden takia. Vauraiden maiden uskotaan kuitenkin sijoittavan verorahojaan sopeutumiseen, kun taas globaalien etelän kehittyvissä maissa ja kaupungeissa ollaan riippuvaisia kansainvälisestä kehityshankerahoituksesta.

Toimijakeskeisen tarkastelun sijasta teos on rakennettu ja rajattu sopeutumisen prosessin vaiheiden, tarkemmin sanoen suunnittelun ja arvioinnin askelmien varaan. Tämä vaikuttaa toimivalta ratkaisulta, kun pyrkimyksenä on tarjota opaskirja kaupunkien omille toimijoille ja myös muille ilmastosopeutuksen tekijöille. Etenkin suurissa kaupungeissa paikallishallinnot ovat tunnetusti monimutkaisia ja tarvitaan toimivia työkaluja yli sektorirajat ylittävään yhteistyöhön.

Samalla kun sopeutumisen prosessikuvaus (kahdeksan eri askelmaa) antaa turvallisen kehikon tarkastelulle, muodostaa kaupunkien erilaisuus maantieteellisesti – ja myös kaupunkien sijoittuminen hyvin erilaisiin yhteiskuntiin

– ison haasteen kirjan tekijöille. On vaikea keksiä yleispäteviä sopeutumisen ideoita, kun ajatellaan kooltaan tai taloudellisilta resursseiltaan hyvin erilaisia kaupunkeja. Myös kulttuuri vaikuttaa sopeutumisen prosesseihin ja mahdollisuuksiin kokonaisvaltaisesti, ei siis vain erilaisina hallinnon sisäisinä käytänteinä. Kulttuurinen perusta on luotava myös sopeutumiseen osallistamiselle ja osallistumiselle: usein on rakennettava kokonaan uusia verkostoja ja vuorovaikutusprosesseja. Tässä asiassa konkreettisuus jää teoksessa aika vähiin, vaikka kansalaisten roolia halutaan yleisesti painottaa kaikissa vaiheissa. Joka tapauksessa sopeutumisen toiminnallinen jäsenitys askelmiin tuo tarkastelun sellaiselle yleisyystasolle, jossa kaikki osalliset voivat kokoontua yhteisen prosessin äärelle kaupunkien erilaisista profileista riippumatta.

Tekijät ovat pyrkinet mahdollisimman suureen havainnollisuuteen kertomalla mitä voi tehdä ja miten. Teos tarjoaa runsaasti esimerkkejä ja ideoita hienon kuvituksen, kuvioden sekä taulukoiden avulla. Esimerkit ovat monipuolisia teoksen globaalin kohdennuksen ja kattavuuden kannalta, mutta ihan suurimman ilmastohädän ytimeen esimerkit eivät oikein ulotu, sillä esimerkkien painopiste on kuitenkin pitkälti hyvin resursoitujen kaupunkien ja maiden tulvariskitapauksissa. Tämä on ymmärrettävää, sillä havainnolliset kuvaukset edellyttävät, että on tietoa ja aineistoa, johon nojata. Niinpä katveeseen jäävät ainakin kehittyvien maiden rannikoilla sijaitsevat megakaupungit ja alavilla mailla esiintyvät hyvin riskialttiit köyhien asukkaiden elinympäristöt, joissa haavoittuvuuden mitta-kaava on erityisen suuri. Mieleeni muistuvat erityisesti Lagos ja Manila, joissa päädyin vuosituhannen vaihteessa tutkimusryhmäni kanssa tarkastelemaan sopeutumisen tarvetta mm. puhtaan veden hankinnan kannalta.

Esimerkit ovat tärkeitä, sillä suhteutamme niihin omia tietojamme, kokemuksiamme ja tulevaisuuden mielikuvia kestävästä kaupunkikehityksestä. Majorin ja Juholan teoksen monipuoliset esimerkit auttavat ideoimaan ratkaisuja, jotka soveltuvat toteutettaviksi etenkin esimerkkien kaltaisissa olosuhteissa. Parhaimmillaan teos kertoo hyvin konkreettisesti, miten on rakennettu turvavalleja ja/tai varauduttu käyttöveden saastumiseen meritulvan yllättäessä. Teoksessa käytetään väljästi apuna typologioita: niiden avulla löytyy paras viitekohta kaupungin koon, resurssien ja sijainnin osalta. On silti tärkeää, että sopeutumisen tarpeen ennakkoinnissa, sopeutumistoimien suunnittelussa ja ilmastotoimien kokonaisvaikutusten arvioinnissa yleinen systematiikka säilyy niin, että kaikki toimijat voivat arvioida toimien tuloksia ja suhteuttaa niitä muuhun tietoon. Juuri tähän teoksen prosessivaiheistus tarkistuslistoineen tarjoaa hyvän apuneuvon.

Sopeutumista toteutetaan monimutkaisessa maailmassa ja paikalliset olosuhteet ovat tärkeitä. Kirjassa palataan yhä uudestaan ajatukseen, että

muutoksen hallintaan on saatava mukaan sidosryhmät. Jotta päästään asian ytimeen ja saadaan mukaan tärkeimmät toimijat, tarvitaan havainnollista tietoa. Tapauskertomukset painottavat tiedon jakamista, sen avoimuutta ja valmiutta neuvotella sopeutumishankkeiden rahoituksesta ajoissa pitkällä perspektiivillä. Yleensäkin pitkän aikavälin ennakointi on tärkeätä, sillä käytännöt kääntyvät helposti vain välittömän haitan korjaamiseen. Osin on kyse tiedon puutteesta, mutta myös vaikeasta ennakoitavuudesta. Monessa rannikkokaupungissa äärisäiden aiheuttamat tulvat ovat tosin jo nyt käytännössä osoittaneet riskin, jonka haitta, todennäköisyys ja jopa kustannukset voidaan (suurin piirtein) määrittää. Tämä avaa tietä ymmärtää pidemmän aikavälin riskikartoituksen tärkeys.

Perinteisesti ihmiset ymmärtävät veden muodostaman hyökyaallon vaaralliseksi. Jo 1990-luvun sosiologisessa ilmastonmuutoksen havaitsemista koskevassa haastattelututkimuksessa meriveden pinnan vaarallinen nousu oli monille Suomessa kaikista ymmärrettävin syy olla huolissaan tulevasta ilmastonmuutoksesta, etenkin jos vesi tulee oman kynnyksen yli. (Järvelä, 1997) Siihen nähden huomio hallitsemattoman veden tuomaan riskiin kaupungeille esimerkiksi Suomessa on tähän tultaessa ollut vähäistä, mutta kiinnostus on selkeästi kasvussa (ks. esim. Nieminen & Jokinen, 2018). Suomen ilmastopaneeli (Gregow ym., 2021) on äskettäin käynyt lävitse Suomen alueellisesti ja osoittanut, että meilläkin kaupunkien on varauduttava meriveden ”outoon” liikkeeseen. Äärisäät ja sateisuuden runsastuminen yhdistelmänä lisäävät tulvariskiä myös laajemmin jokien rantamilla ja sisämaan taajamissa. Koko maailmaa katsoen ilmastonmuutoksen edetessä tulville haavoittuvien väkirikkaiden kaupunkien lista on pitkä. Majorin ja Juholan sopeutumisen prosessisystematiikka on työväline, joka opastaa siirtymään sopeutumisen suunnitelmallisiin käytännön toimiin rannikkokaupungeissa hyvin erilaisissa yhteiskunnissa sekä monenlaisissa topografioissa ja ilmasto-olosuhteissa. Tarve varhaiseen liikkeelle lähtöön sopeutumisen suunnittelussa avautuu kannustavasti tämän opaskirjan lukijalle.

KIRJALLISUUS

- Järvelä, M. (1997). *Ilmatoriski ja maallikkohavainnot* teoksessa Pirkkoliisa Ahponen (toim.), *Riskikirja. Uhat, mahdollisuudet ja asiantuntijuus epävarmuuden yhteiskunnassa*. Jyväskylän yliopisto, Jyväskylä: SoPhi, ISSN 1238-8025, ISBN 951-34-0925-2, p.123–144.
- Gregow, H., Mäkelä, A., Tuomenvirta, H., Juhola, S., Käyhkö, J., Perrels, A., Kuntsi-Reunanen, E., Mettiäinen, I., Näkkäläjärvi, K., Sorvali, J., Lehtonen, H., Hildén, M., Veijalainen, N., Kuosa, H., Sihvonen, M., Johansson, M., Leijala, U., Ahonen, S., Haapala, J., Korhonen, H., Ollikainen, M., Lilja, S., Ruuhela, R., Särkkä, J. & Siiriä, S.-M. (2021). Ilmastonmuutokseen sopeutumisen ohjauskeinot, kustannukset ja alueelliset ulottuvuudet. Suomen ilmastopaneelin raportti 2/2021.
- Nieminen, J. & Jokinen, A. (2018). Hulevesi muuttaa kaupunkia – infrastruktuuri suhteiden rakentamisena, *Tiede & edistys* 43: 2, 129–144.

Turun seutu aluerakentamisen koekenttänä

Markku Norvasuo

Aalto, P. & Laaksonen, M. (2021). *Turun lähiöt. Aluerakentaminen Turun kaupunkiseudulla*. Turku: Kustannusosakeyhtiö Sammakko. 343 s. ISBN 978-952-483-400-1.

Turun lähiöt on hieno tietokirja, joka houkuttaa lukemaan jo runsaalla ja värikkäällä ulkoasullaan. Petri Aalto ja Mikko Laaksonen ovat tehneet melkoisen työn selvittäessään hyvinkin yksityiskohtaisesti Turun kaupunkiseudun lähiörakentamista ja sijoittaessaan sen laajempaan historialliseen yhteyteen. Esipuheessa he toteavatkin, ettei monista Turun esikaupunkialueista ole aikaisemmin kirjoitettu mitään. Tähän voi lisätä, että kokonaisen kaupunkiseudun tarkastelu tässä laajuudessa on ansio sinänsä, kun työhön on tarvittu myös perustutkimusta.

Teos jakaantuu neljään päälukuun. Ensimmäinen niistä alkaa lähiörakentamisen pitkän aikavälin poliittisilla, taloudellisilla ja toteutuksellisilla kehityslinjoilla. Se esittelee myös Turun ensimmäiset lähiötaloryhmät ja lähiöalueet 1960-luvun alkuvuosiin saakka. Toinen pääluku sisältää pääosan aluekuvauksista aina 1970-luvun alkupuolelle. Kolmas käsittää ”kompaktikaupungit” ja samalla Turun suurimmat aluekohteet Runosmäen ja Varissuon. Neljäs on varattu naapurikuntien lähiöille.

Päälähestymistapa on kronologinen. Turun seudun lähiörakentaminen muodostaa jatkumon 1950-luvun alun ensimmäisistä kohteista aina lähiörakentamisen vähittäiseen hiipumiseen 1980-luvulla. Paikoitellen kuvaukset ulottuvat myöhemmäksikin. Runsaan neljän vuosikymmenen pilkkominen mielekkäisiin ajanjaksoihin päälukujen kesken on ollut mielenkiintoinen tehtävä. Se on ratkaistu onnistuneesti ja myös lähiöhistorian näkökulmasta kiinnostavalla tavalla.

Toisen pääluvun alku ajoittuu ensimmäisten varsinaisten aluerakentamis-sopimusten tekemiseen vuonna 1963. Niissä osa kunnallistekniikan ja katujen toteutuksesta siirrettiin rakentajalle. Tosin kehitys oli alkanut jo aikaisemmin, sillä myös Turun lähiörakentamisen aloitus, Patterinhaka, katsotaan teoksessa aluerakentamiskohteeksi. Saumakohdasta voi kuitenkin puhua, koska varsinaisilla sopimuksilla oli merkittäviä vaikutuksia lähiörakentamiseen. Niitä tarkastellaan pääluvun alussa.

Aluerakentamisen suuri merkitys lienee myös yksi syy alue-sanan runsaalle käytölle tekstissä. Kuten esipuhe mainitsee, alue voi tilanteen mukaan tarkoittaa kaupunginosaa, asemakaavan käsittelyssä käytettyä nimeä tai rakennusyhtiön käyttämää nimeä, ja lisäksi käsittelyn laajuus teoksessa vaihtelee kohteittain. Sanaa alue voi puoltaa myös yleisemmistä lähtökohdista: lähiöllä, joka toisinaan esiintyy alueen synonyyminä, on ollut erikoismerkitys etenkin brittiläisessä ja Otto-I. Meurmanin Asemakaavaoppiin (1947) sisällyttämässä käsittehierarkiassa. Asumalähiö oli usean asumisolun yhdistelmä. Lähiöt eivät useinkaan toteutuneet tällaisen ideaalimallin mukaisina, joten tuloksena oli monenlaisia kokonaisuuksia ja asuinalueita.

Kolmannen pääluvun lähtökohtana on Turun yleiskaavoituksen taitekohta kymmenisen vuotta myöhemmin. Luvun alussa kuvataan tätä käännettä, Olli Kivisen vuosina 1968–1969 laatimaa yleiskaavaehdotusta, jonka pääperiaate oli laajentaa Turun vanhaa ruutukaavakeskustaa ristikaupunkimallin mukaisesti neljään suuntaan. Samalla omaksuttiin uusia termejä, kuten kompaktikaupunki ja tytärkaupunki. Tätä ennen Turun lähiöiden suunnittelu oli perustunut Olavi Laisaaren vuoden 1951 yleiskaavaluonnokseen, joka oli noudatellut brittiläistä hajakeskityksen mallia. Laisaaren osuus jää teoksessa hieman harmillisesti hajamaininnoille – siitä olisi voinut olla Kivisen tavoin keskitetympi kuvaus. Laisaaren kaavaa voi nimittäin pitää merkittävänä Turun ”lähiökehän” muodostumiselle. Esimerkkinä voi mainita myös Pansion ja Pernon. Kirjoittajien mukaan nämä kaupunginosat eivät muodosta selkeää alueellista kokonaisuutta. Osaksi syynä lienee juuri se, että niitä rakennettiin mosaiikkimaisesti pitkän ajan kuluessa Laisaaren hajakeskitysmallin mukaan. Kuitenkaan Pansioon ei toteutettu asumalähiön keskusta Laisaaren ehdottamassa laajuudessa.

Yleiskaavoitus on muuten teoksen näkökulmana aivan olennainen, koska se muodosti seudullisine lähtökohtineen koko lähiörakentamisen perustan. Vaikka kirjoittajat eivät kuvaile seudullista ulottuvuutta yleisemmin, he havainnollistavat sitä neljännessä pääluvussa erinomaisen hyvin. Turun naapurikunnista Raisiolle, Kaarinalle ja Liedolle muodostui seutukaavaliiton tukemana strategia, jolla ne pyrkivät välttämään liittämisen Turkuun perustamalla oman aluekeskuksen. Etenkin Raisio oli liikkeellä jo varhain, ja teoksen mukaan sitä voi pitää ”seutukaavaliiton mallikaupunkina”.

Päälukujen keskinäinen painotus on siten hyvinkin onnistunut, vaikka lukijan näkökulmasta se ei aluksi hahmotu kovin selkeästi. Ensimmäiset kolme päälukua alkavat kukin erillisillä pohjustavilla osuuksilla, joiden jälkeen ovat varsinaiset aluekuvaukset. Tästä aiheutuu lievää hajanaisuutta, sillä esimerkiksi päälukujen 1 ja 2 asuntosuunnittelua ja toisaalta lähiöiden rakennustekniikkaa koskevat osuudet limittyvät sisällöllisesti ja ajallisestikin. Toisaalta pohjustavan

aineksen sijoittaminen erilleen esimerkiksi teoksen alkuun olisi saattanut olla turhan kaavamainen ratkaisu. Nyt suuri osa siitä on sijoitettu havainnolliseen yhteyteen, ja esimerkiksi kuvaus lähiöiden kaupallisista palveluista tiivistää olennaisen muutamalle sivulle.

Myös tekstin otsikointi askarrutti aluksi. Kunkin pääluvun alla on kolme otsikkotasoa, joista sisällysluettelossa on esitetty vain ylin. Lisäksi on vielä kahdenlaisia otsikoituja tietolaatikoita. Rakenne alkoi hahmottua, kun huomasi, että keskimmäistä tasoa käytetään apuna vain tarvittaessa, esimerkiksi Pansio-Pernoa koskevassa luvussa erottamaan Pansion ja Pernon osuudet. Tietolaatikoihin puolestaan on mahdutettu paljon asiaa kohteista, henkilöistä, yrityksistä, nimistöä, taloudesta ja muusta kiinnostavasta. Lähteet ja hakemistot on esitetty omissa liitteissään. Lähdekirjallisuutta on runsaasti, mutta lähdeviitteitä ei ole käytetty. Muutamissa kohdissa niistä olisi ehkä hyötyä, mutta tietokirjassa ratkaisu on ymmärrettävä.

Käytännössä kirjan rakenne toimii hyvin, ja taitto tuo esiin materiaalin monipuolisuuden. Kokonaisuutta on mahdollista lukea kertomuksena mutta myös selailen tai yksittäisistä kohteista tietoa hakien. Kuvitus on runsasta ja monipuolista. Historiallisten ja nykytilannetta kuvaavien valokuvien ohella on kartoja, suunnitelmien havainnepiirroksia, rakennusliikkeiden mainosmateriaalia ja postikortteja. Lähiökerrostalojen esimerkkipohjat havainnollistavat asunosuunnittelun tavoitteita ja rakenteellisten ratkaisujen kehittymistä.

Teoksen voikin katsoa ottavan hienolla tavalla haltuun monesta näkökulmasta jäsenyvä ja yhteiskunnallisesti merkittävän tapahtumaketjun. Teosta voi suositella paitsi Turun seudun lähiöistä kiinnostuneille, myös havainnollisena ja yleistajuisena johdatuksena lähiörakentamisen pitkään ajalliseen kaareen. Uusia näkökulmia löytävät nekin, jotka jo tuntevat aihepiirin historiaa.

Kommentar till Kaj Nymans arkitekturkritik i anledning av *Byggd miljö som representation av sin användning*

Jarre Parkatti

Nyman, K. (2021). *Byggd miljö som representation av sin användning. En arkitekturteori. Rakennettu ympäristö käyttönsä representaationa. Eräs arkkitehtuuriteoria* Helsingfors: Books on Demand. 73 s. ISBN 978-952-80-4598-4.

I en traditionellt (svensk-finskt) tvåspråkig skrift i pamflettstorlek, *Byggd miljö som representation av sin användning*, återvänder Kaj Nyman än en gång till arkitekturteorin han utvecklat i sin doktorsavhandling *Husens språk* från 1989. Det handlar om ett slags arkitektonisk grundforskning om den kroppsliga och semiotiska relationen mellan mänsklig handling och byggd miljö som ändå för Nyman får direkta följder för en utvärdering av nutida byggande. Tesen är att arkitekterna genom sin funktionalism inte talar användarnas språk.

Fastän bokformatet och sidantalet nu ger intryck av en lättutgåva, begränsar sig lättheten till bokens fysiska vikt. Redan titeln ger huvudbry för den oinvigde och någon explicit nyckel till teorin ger Nyman inte, med motiveringen att det känts obehagligt att utvidga texten med långa förklaringar. Läsaren gör alltså bäst i att som förberedelse damma av den gamla hederliga avhandlingen på 430 sidor (den som gärna läser finska kan med fördel anlita den komprimerade versionen *Talojen kieli* från 1998). Inte heller den utgör naturligtvis lätt läsning, trots tilltalande illustrationer och gedigna fotnoter – den nya boken följer samma upplägg. Hans verk inleds också nu med nästan roande tvärsäkra påståenden om världens beskaffenhet, vilka de talrika hänvisningarna till teoretisk-filosofiska källor ändå avser belägga.

En bokrecension kan förväntas presentera och kritiskt belysa det recenserade verkets centrala innehåll. Denna uppgift måste överlämnas till mer initierade läsare; min kommentar begränsar sig till vissa aspekter av Nymans arkitekturteori generellt. Hur radikalt bör hans ståndpunkt tolkas och vilka konsekvenser har den i princip för arkitektutbildning och -praktiker? Med tanke på interventionens principiella betydelse har teorin trots en hel del recensioner fått relativt sparsamt med systematisk vetenskaplig kritik (däremot tilldelades Nyman 2019, trots sina oortodoxa åskådningar, Safas Otto-Iivari

Meurman-pris). Skall det tas för ett erkännande av att arkitekturen inte vill eller kan vara akademiskt grundad?

Bland annat Raine Mäntysalo (1998), Hanna Mattila (2009) och Anni Vartola (2009) har ändå granskat väsentliga aspekter av Nymans arkitekturteori. I sin recension av avhandlingens finska version diskuterar Mäntysalo språkbegreppet, arketyper och det undermedvetna samt hur samhällets differentiering i subkulturer och skillnaden mellan bruksvärden och bytesvärden inom kapitalismen eventuellt sätter käppar i hjulen för Nymans syn på relationen mellan arkitekt och användare. Mattila påpekar i sin kritik av *Arkkitehtuurin kadotettu kieli* att utgångspunkten i ett omstritt språkbegrepp är svår (Ylimaula, 1999) konstaterar att Nyman inte klargör det i sin avhandling, att arkitekturens handlingskoordinerande funktion griper in i verkligheten dess språk antas representera och frågar sig om arkitekturen kan förändra samhället. Vartola kritiserar ett föga stringent bruk av teorin och konstaterar att (arkitekturens) språk inte kan uppfattas monolitiskt, men noterar att Nymans kritik ändå skonar arkitektens autonomi.

En del övriga recensenter resonerar liksom undertecknad snarare *kring* Nymans projekt än angriper de kritiska punkterna på djupet. Det kan exempelvis gälla retoriken (Äikäs, 1998). Enligt Sven Hesselgren (1990) bygger *Husens språk* på hans egen avhandling från 1954. Staffan Lodenius (2000) anmärker att det inom konsten alltid finns ett avantgarde, en skillnad mellan populär och kultiverad smak. Maija Anttila (2008, s. 154) menar att Nymans tro (i *Sinisilmäisyiden aika*) på arkitektens möjlighet att utan maktanspråk koncentrera sig på sitt konstnärskap är blåögd och Sari Tähtinen (2003) att kritiken i högre grad bör inriktas på det omgivande samhället.

Ur stadsplaneringens synvinkel är Nymans tänkande i varje fall intressant som en kritik som utgår från arkitekturen i sig och därmed som ett alternativ eller snarare (principiellt) komplement till teori av det slag Jane Jacobs eller Jan Gehl företräder. De senare formulerar, utan att gripa in i ”rent arkitektoniska” frågor, yttre villkor för att den byggda miljön skall fungera socialt. Inom arkitekturinstitutionen förekommer ändå ett motstånd även mot att på så sätt låta samhällsvetare eller ens sociologiskt inriktade arkitekter som Gehl blanda sig i och villkora arkitektens skapande. Detta trots tidigare decenniernas närmande mellan arkitektoniskt och sociologiskt (i backspegeln närmast vulgärsociologiskt) tänkande, då ”kompaktstäder” – föregivna ”kontaktstäder” – uppfördes. Mål som att undvika segregering eller favorisera urbanitet kan anammas, då de inte griper in i arkitekturens hårda estetiska kärna. I övrigt är tendensen att betrakta aktiviteten som självtillräcklig inom ramen för villkor definierade av ekonomiska, juridiska och ingenjörsvetenskapliga fakta. Om frågan om trivsel

och sociala miljökväligheter alls ställs – oftast då av en utomstående kritiker – synes svaret vanligen vara att en ”högklassig arkitektur” (och ”ändamålsenliga” planeringslösningar) i sig borgar för en socialt fullgod miljö.

Nyman anlägger just ett sådant internt perspektiv på arkitekturen och sluter sig till dess konstnärlighetsetos. Han relaterar visserligen till användarnas perspektiv, som utifrån kommande arkitekturkritik tar fasta på. Glappet mellan arkitekt- och lekmanpreferenser är ändå inte ett tillräckligt skäl till att diskvalificera arkitektens principiella kompetens. Arkitektpositionen kunde undergrävas utifrån Bourdieu som förklarar skillnader mellan användar- och expertpreferenser med hänvisning till distinktionsbehovet och kulturellt kapital som används i strider på professionella fält. Man kunde också underbygga kritiken deltagardemokratiskt: arkitektur handlar de facto även om politik, varvid planeringslösningar bör godkännas av de berörda. Då bortses ändå lätt från det en deliberativ demokratiförståelse och idealet om en ideal talsituation trots allt torde förutsätta, nämligen att även expertkunskapen tas på allvar. Nyman, som inte ens kan omfatta några arkitektskapta regler av Christopher Alexanders snitt, synes ändå gå längre i sin betoning av arkitektens autonomi, så denne snarare bör lyssna till sitt samvete och kompromisslöst förlita sig på sin autentiska intuition än låta sig distraheras av vare sig (det kapitalistiska) ”systemets” krav eller sociologer och miljöpsykologer som – trots sitt utanförskap på arkitekturens fält – försöker vägleda yrkesutövarna.

Nyurbanisterna har med sitt mindre filosofiska program rönt praktiska framgångar i USA, men utfrysts av planeringsteoretiker och mainstreamarkitekter, då de förknippas med en retrospektiv stil. Om man ändå inte tillmäter det specifika arkitektoniska uttrycket samhällelig vikt, kan arkitekturkritiken av nyurbanisternas urbanitetstänkande utifrån stilen uppfattas som ytlig och deras egen detaljstyrning med planeringsföreskrifter ur jacobskt eller gehlskt perspektiv ses som ovidkommande. Om traditionell arkitektur ändå ställs mot modernistisk mer principiellt, kan Nyman då rentav erbjuda anhängare av ”arkitekturupproret” en teoretisk grund för deras till synes ytliga och lättavfärdade kritik av modernistisk arkitektur som sådan? Knappast. Nyman hävdar bara att trivsamma moderna lösningar är *svåra* att finna. Och fastän andemeningen synes stöda de upproriska skarorna, vill han inte ge avkall på arkitektens auktoritet.

Om Jacobs, Gehl och nyurbanisterna anses ytliga, torde en acceptabel teoretisk bas kunna rekonstrueras. Men är omvänt Nymans filosofiska djup (för de mest kritiska recensenterna ett träske) nödvändigt för hans praktiska avsikter? Problemet med överhövan radikala och teoretiska ställningstaganden är att de, av olika skäl, hotar lämna världen därhän. Utifrån Nymans abstraktionsnivå

kan andra praktiska slutsatser dras om sprickor i systembygget röjs. Något i stil med Mertons ”middle range theory” kunde då försvara sin plats. Själva problematiken är lika angelägen som den är svårgestaltad.

LITTERATUR

- Anttila, M. (2008). *Taidekehän tarina. Kankaanpään kulttuurinen ja fyysinen muutos taidekaupungiksi diskurssien valossa* [doktorsavhandling, Tekniska högskolan], <http://urn.fi/URN:ISBN:978-951-22-9554-8>.
- Hesselgren, S. (1990). Två doktorsavhandlingar [recension]. *Arkitekturforskning* 3(3), 125–126. <http://arkitekturforskning.net/na/article/view/1015/955>.
- Lodenius, S. (12.5.2000). Husens språk – och arkitekternas. Kaj Nymans tankar kring arkitektur och annat byggande. *Ny Tid*. <https://www.nytid.fi/2000/05/husens-sprak-och-arkitekternas>.
- Mattila, H. (2009). Patologisoituneesta suunnittelusta viihtymisen arkkitehtuuriin (Kaj Nyman: Arkkitehtuurin kadotettu kieli) [recension]. *Yhdyskuntasuunnittelu*, 47(1), 67–70.
- Mäntysalo, R. (2018). Kaj Nyman: Talojen kieli [recension]. *Nordisk arkitekturforskning*, 4, 149–153.
- Nyman, K. (1989). *Husens språk. Den byggda tingslighetens och de arkitektoniska intentionernas dialektik* [doktorsavhandling, Nordiska institutet för samhällsplanering. Avhandling nr. 9]. Stockholm: Atlantis. Helsingfors: Art House.
- Nyman, K. (1998). *Talojen kieli*. Helsingfors: Rakennusalan kustantajat & Kustannus Sarmala.
- Nyman, K. (2008). *Arkkitehtuurin kadotettu kieli*. Helsingfors: Multikustannus.
- Nyman, K. (2021). *Byggd miljö som representation av sin användning*. Helsingfors: Books on Demand.
- Tähtinen, S. (2003). Valistuksen lapsi kiperässä välissä (Kaj Nyman: Sinisilmäisyyden aika) [recension]. *Yhdyskuntasuunnittelu* 41(3).
- Vartola, A. (2009). Lohturetoriikkaa modernismiin pettyneille. Arvio teoksesta Kaj Nyman, Arkkitehtuurin kadotettu kieli. Comfort rhetoric for those disappointed with modernism [recension], *Arkkitehti*, 4, 81–83.
- Ylimäula, A.-M. (1999). Saarnamies vastaan suunnitteluruhtinaat [recension]. *ARK Arkkitehti-Arkitekten*, 2, 75.
- Äikäs, T. A. (1998). Kohti hyvän suunnittelua. (Kaj Nyman: Talojen kieli) [recension]. *Yhteiskuntasuunnittelu*, 36(4), 52–56.



Abstracts of articles in the Finnish Journal
of Urban Studies vol. 59:2-3, 2021.

**What is in the plan? Dimensions of urban resource
wisdom in the provisions of local detailed plans
approved in Vantaa, Finland between 2015–2019.**

Mari Jaakonaho

Local city planning plays a significant role in governing the construction of cities towards urban resource wisdom. This study is based on the provisions of 152 local detailed plans approved in Vantaa, Finland between 2015–2019. The study presents five data driven dimensions of urban resource wisdom by analyzing the frequency of these dimensions and the related themes, evaluating the changes in these frequencies during the reference period and presenting the impact of the eco-efficiency calculation performed during the planning process in the data set. The research method is content analysis, which is based on qualitative and data-driven thematization, as well as quantitative analysis of these themes.

Keywords: city planning, local detailed planning, planning provisions, resource wisdom

**Views from the other side of the Atlantic: How
land-use planning systems can support the
strategic qualities of urban planning?**

Hanna Mattila

This article examines land-use planning systems in the US, focusing on the preconditions the systems create for strategic planning practices. These preconditions, the paper argues, are created in the US-based systems in particular by the differentiation between comprehensive planning and zoning. Besides providing knowledge on the US-based planning systems, the purpose of the article is to put into a comparative perspective the ongoing discourse on the renewal of the Finnish planning law. In this discourse, there is an agreement on the need to strengthen the strategic qualities in planning. However, the definition of strategic planning and the place of strategic planning in the planning system that has been traditionally based on the hierarchy of land-use plans has created controversy.

Keywords: land-use planning, strategic planning, planning systems, USA, zoning

Still upwards? The search for the town planning principles of Finnish wooden housing.

Markku Norvasuo

Wooden apartment buildings are the leading product of current timber housing. Yet, only fifteen years earlier, visions of low-rise housing were common. The paper studies how low-rise and high-rise timber construction have both been alternatively advanced between the 1990s and the beginning of the 2020s. Especially two viewpoints are important: on the one hand, the influence the historical concept of Nordic Wooden Town, and the town planning principle of “dense and low-rise” on the other. In this way, it is possible to understand better why low-rise housing was so important until the beginning of the 2010s, even if the development for higher apartment housing was the long-term goal.

Keywords: wood construction, residential areas, town planning, dense and low-rise

The possibilities of PPGIS to improve participation in rural planning in Rovaniemi

Seija Tuulentie & Sini Kantola

In the northern areas, the land is often publicly owned outside the city center, and there are many interests focusing on the same areas. Land-use pressures lead to specific management challenges. The state of participatory practices and the potential of spatial participatory method, PPGIS, were examined in the context of the rural areas of Rovaniemi, Finnish Lapland. Attitudes towards PPGIS were positive but the utilization of the gathered data was regarded weak. Challenges of the participation

Keywords: Land-use planning, urban Arctic, participation, PPGIS, sparse population

Kirjoittajat

- Christer Bengs** TkT, Aalto-yliopisto, christer.bengs@aalto.fi
- Kaisa Hirvaskoski-Leinonen** arkkitehti, projektipäällikkö Kangas, Business Jyväskylä, Jyväskylän kaupunki
- Mari Jaakonaho** arkkitehti, taiteen maisteri, väitöskirjatutkija, Tampereen yliopisto, asemakaava-arkkitehti, Vantaan kaupunki, <https://orcid.org/0000-0002-5069-6363>, mari.jaakonaho@tuni.fi
- Anne Jarva** arkkitehti SAFA, kehittämisspäällikkö, Suomen Kuntaliitto ry, anne.jarva@sci.fi
- Marja Järvelä** VTT, professori emerita, Jyväskylän yliopisto
- Sini Kantola** FM, väitöskirjatutkija, Oulun yliopisto, Luonnonvarakeskus, sinikantola@hotmail.com
- Johanna Lilius** TkT, FM (suunnittelumaantiede), tutkijatohtori, arkkitehtuurin laitos, Aalto-yliopisto, johanna.lilius@aalto.fi
- Hanna Mattila** TkT, Associate Professor, Aalborg University, Government of Finland/ David and Nancy Speer Visiting Professor 2018–2020, University of Minnesota, hama@create.aau.dk
- Markku Norvasuo** TkT, dosentti, yliopistotutkija, Tampereen yliopisto, Arkkitehtuurin yksikkö, markku.norvasuo@tuni.fi
- Tanja Oksa** FM (ympäristötekniologia), verkostopäällikkö, Business Jyväskylä, Jyväskylän kaupunki
- Jarre Parkatti** pol.mag. (praktisk filosofi), forskarstudent vid institutionen för arkitektur vid Aalto-universitetet
- Tuomas Santasalo** KTM, kaupan ja palveluiden asiantuntija, Yhdyskuntasuunnittelun seuran puheenjohtaja
- Timo Takala** arkkitehti
- Seija Tuulentie** YTT, tutkimusprofessori, Luonnonvarakeskus, seija.tuulentie@luke.fi

Kirjoittajan ohjeet

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

Artikkeleiden 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. Käsikirjoitusten 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 julkaisuaika: esiteltävän teoksen tulee täyttää pyöreitä kymmeniä vuosia.

Lähdeviiteissä 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 lähdeviiteissä 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 tunnustieto 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 kokonaisuissa muodossa, 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/10.1143/fennia.76817>.

Lapintie, K. (22.8.2020). Mitä silmä 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. Käsikirjoituksen yhteydessä lähetetään kaikkien kirjoittajien tiedot (oppiarvo ja affiliaatio), osoitetiedot lehden kirjoittajakappaleita varten sekä mahdolliset kuva-aineistot erillisinä tiedostoina.

Kaikki lehden tekstit julkaistaan myös internetissä.