

**TYÖKALUJA METRO
POLIALUEEN
KEHITTÄMISEEN.**

KAUPUNKITUT
KIMUS JA METRO
POLIPOLTIKKA
OHJELMAN TU
LOKSIA VUOSINA
2010-2014

Toim. Jussi Kulonpalo

Työkaluja metropolialueen kehittämiseen

Kaupunkitutkimus ja metropolipolitiikka -ohjelman
tuloksia vuosina 2010–2014

Toim. Jussi Kulonpalo 2014

Projektikoordinaattori:
Jussi Kulonpalo

Kaupunkitutkimus ja
metropolipolitiikka -ohjelma 2010–2014
Valtiotieteellinen tiedekunta
Sosiaalitieteiden laitos – kaupunkitutkimus

PL 18 (Snellmaninkatu 10)
00014 Helsingin yliopisto

jussi.kulonpalo@helsinki.fi
Puh. 050 4417337
www.helsinki.fi/kaupunkitutkimus

Kansi ja ulkoasu:
Jarno Lukkarila

Typografia ja kirjaintyytit:
www.typolar.com

Paino:
Lönnberg Print & Promo

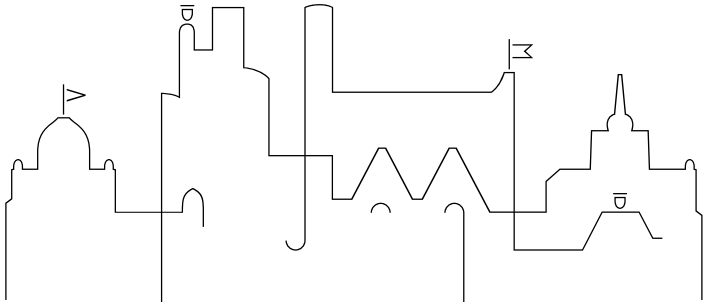
1. painos 2014

painettu versio: ISBN 978–952–272–741–1
verkkoversio: ISBN 978–952–272–742–8



Helsingin kaupunki
Tietokeskus

- 6 Esipuhe
- 7 Kaupunkitutkimus ja metropolipolitiikka -tutkimus ja yhteistyöohjelma
- 10 **Elinympäristö ja kaupunkirakenne**
- 12 Pohjoiset suurkaupungit. Kaupunkirakenteen kehitys Helsingin ja Tukholman metropolialueilla
- 26 Pääkaupunkiseudun saavutettavuutta tutkimassa
- 36 Metropolialueen ostoskeskukset kaupunkirakenteen ja -kehittämisen muutospaineista kukoistukseen
- 52 Viheralueiden kehitys Helsingin metropolialueella
- 62 Viherkertoimesta apua helsinkiläiseen pihasuunnitteluun?
- 68 Hyvinvointi kaupunkiympäristössä: ekosysteemipalveluiden hyödyntäminen kestävän kaupunkisuunnittelun työkaluna
- 76 **Hyvinvointipolitiikat ja -palvelut, monikulttuurisuus ja maahanmuutto**
- 78 Tukea ja työkaluja terveyden ja hyvinvoinnin edistämisen kehittämistyöhön – tuloksellista yhteiskehittämistä
- 86 Kouluvalinta, segregaatio ja perusopetuksen järjestämisen hallinta
- 96 Yhteiselo metropolissa – kokemuksia sovittelusta ja näkökulmia lastensuojeluun
- 104 **Talous ja kilpailukyky**
- 106 Strateginen johtaminen kuntaorganisaatiossa: kompromissien ja valintojen yhdistämisen vaikeus
- 122 Metropolibrändi – näkökulmia kaupunki ja aluebrändin kehittämiseen



KAUPUNKITUTKIMUS JA
METROPOLIPOLITIikka

Esipuhe

Kaupunkitutkimus ja metropolipolitiikka –ohjelma (Katumetro) on monessa mielessä ainutlaatuinen. Se yhdistää yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen tutkijat tiedon hyödyntäjien kanssa verkostoksi, joka tuottaa korkeatasoisen akateemisen tutkimuksen lisäksi tietoperustaa ratkaisuille. Katumetron ensimmäinen kausi (2010–2014) on osoittanut tällaisen tutkimuksen ja kehittämistyön sekä verkostoitumisen tarpeellisuuden, mutta myös sen haasteellisuuden. Tutkijoiden kiinnostuksen ja tiedon hyödyntäjien tarpeiden yhdistäminen ei aina ole helppoa ja yhteisen kielen löytäminen kestää aikansa. Siksi on tärkeää, että ohjelma on saamassa jatkokauden, jolle lähdetään ensimmäisestä kaudesta oppia ottaneena ja uudistuneena. Ilahduttavaa on, että yhä useampi korkeakoulu pitää kaupunkitutkimusta tärkeänä ja tulee mukaan Katumetron toisen kauden toimintaan.

Tutkimus, joka kohdistuu nopeasti kasvavalle ja muuttuvalle metropolialueelle on selvästi tarpeen. Yhtä tärkeää on ajankohtaisen kaupunkitutkimustiedon välittäminen tiedon tarvitsijoille mm. seminaarein ja julkaisuin. Tämä kokoomateos on Katumetro-ohjelman ensimmäisen kauden 'tilinpäätös', jossa luodaan katsaus ohjelman tähänastisiin tuotoksiin. Valmistuneet tutkimukset ovat ajankohtaisia kaupunkirakenteen kehittymisestä ja ekosysteemipalveluista strategiseen johtamiseen ja metropolialueen brändiin. Artikkelikokoelma osoittaa miten monitieteistä kaupunkitutkimus on. Aiheiden kirjo on laaja, niin kuin ovat myös kaupunki-ilmiöt ja metropolialueen erityispiirteet. Tutkijat pohtivat ja käsittelevät aiheitaan syvällisesti ja monipuolisesti. Artikkelit kumpuavat hankkeista, joita ohjelma on rahoittanut. Hankkeiden valinnassa on painanut tieteellisen tason lisäksi kysyntälähtöisyys, mikä näkyy tutkimuksen käytännönläheisyytenä.

Toivomme, että tämän kokoomateoksen artikkelit antavat lukijoilleen monipuolisen kuvan suomalaisesta kaupunkitutkimuksesta, metropolialueen erityispiirteisiin keskittyvästä monitieteisestä tutkimuksesta sekä eväitä päätöksenteolle ja ratkaisuille.

Suuret kiitokset kirjan artikkeleiden kirjoittajille, Katumetro-tutkijoille ja yhteistyökumppaneille.

Helsingissä toukokuussa 2014

Jari Niemelä, Asta Manninen, Timo Cantell ja Jussi Kulonpalo

Kaupunkitutkimus ja metropolipolitiikka -tutkimus ja yhteistyöohjelma

Kaupunkitutkimus ja metropolipolitiikka -tutkimus ja yhteistyöohjelma on vuona 2010 käynnistynyt Helsingin yliopiston, Aalto-yliopiston, Hanken Svenska handelshögskolanin, Helsingin, Espoon, Vantaan ja Lahden kaupunkien, Diakonia-, Metropolia- sekä HAAGA-HELIA -ammattikorkeakoulujen, sekä Työ- ja elinkeinoministeriön, Ympäristöministeriön ja Opetus- ja kulttuuriministeriön yhteinen ohjelma. Ohjelmaan ovat sen kuluessa osallistuneet myös Liikenne- ja viestintäministeriö, Uudenmaan liitto sekä LAUREA -ammattikorkeakoulu. Kaupunkitutkimus- ja metropolipolitiikka -ohjelman tavoitteina on edistää monitieteistä, kansainvälisesti korkeatasoista ja metropolialueen erityispiirteistä lähtevää monitieteistä kaupunkitutkimusta, edistää tutkimukseen tukeutuvaa kehittämistoimintaa ja tutkimustulosten soveltamista päätöksenteossa sekä syventää sekä laajentaa metropolialuetta koskevaa tutkimus- ja kehittämissyhteistyötä. Ohjelma edistää ja rahoittaa horisontaaliseen yhteistyöhön perustuvaa kaupunkitutkimus- ja kehittämistoimintaa ja tutkimustulosten soveltamista sekä päätöksenteon tueksi että uusien hyvien käytänteiden ja toimintamallien kehittämiseksi. Toteutuksessa pyritään sovittamaan yhteen tutkimus- ja kysyntälähtöisyys, yhteiskunnallinen vaikuttavuus, pitkäjänteisyys sekä vertaileva kansainvälinen näkökulma. Erityistä huomiota kiinnitetään uuden monitieteisen kaupunkitutkimustiedon hyödynnettävyyteen ja levittämiseen metropolialuetta kehitettäessä.

Ohjelman sisällöt ovat noudattaneet ensimmäisellä toimintakaudella vuosina 2010–2014 neljää teemakokonaisuutta:

- 1) Elinympäristö ja kaupunkirakenne
- 2) Monikulttuurisuus ja maahanmuutto
- 3) Hyvinvointipolitiikat ja -palvelut
- 4) Talous ja kilpailukyky

Kaupunkitutkimus- ja metropolipolitiikka -ohjelma perustuu metropolialueen yliopistojen, ammattikorkeakoulujen, kaupunkien sekä valtionhallinnon toimijoiden väliseen aktiiviseen vuorovaikutukseen sekä

vahvaan kumppanuuteen ja ohjelma on toimintamalliltaan kansainvälistekin erityislaatuinen. Ohjelmaa edeltänyt vuosina 1998–2010 toiminut urauurtava Helsingin metropolialueen Kaupunkitutkimusverkosto loi vahvan pohja yliopistojen, korkeakoulujen ja kaupunkien väliselle yhteistyölle Helsingin metropolialueella. Kaupunkitutkimusverkon myötä perustettiin muun muassa Helsingin yliopistolle sijoittuneet ja verkoston myötä myöhemmin Helsingin yliopistolle vakinaistetut kaupunkitutkimusprofessorit.

Kaupunkitutkimus ja metropolipolitiikka -ohjelman tutkimus- ja kehittämishankkeet

Kaupunkitutkimus- ja metropolipolitiikka -ohjelman toiminnan ytimen muodostaa avoimien vuosittain järjestettävien hankehakujen kautta valittavien monitieteisten tutkimus- ja kehittämishankkeiden rahoittaminen.

Ohjelma on rahoittanut vuosina 2010–2014 järjestettyjen tutkimushankehakujen kautta yhteensä viittäkymmentä tutkimus- ja kehittämishanketta. Osa hankkeista on ollut monivuotisia jatkohankkeita. Hankkeiden rahoitusperusteina hankehauissa on painotettu niiden relevanssia Kaupunkitutkimus ja metropolipolitiikka -ohjelman määrittelemien teemojen suhteen, metropolialueen erityispiirteistä lähteviä tai niitä esiin nostavia kysymyksenasetteluja, monitieteisiä lähestymistapoja, usean toimijan yhteishankkeita sekä metropolialueen tarkastelua kansainvälisessä viitekehyksessä. Perustutkimukseksi luettavien hankkeiden osalta vaatimuksena on ollut hankkeiden korkea tieteellinen taso. Ohjelma on painottanut rahoitettavien hankkeiden valinnassa myös niiden tulosten julkisuutta sekä hyödynnettävyyttä ohjelmaa rahoittavien kaupunkien päätöksenteon tukena. Hankkeet ovat osallistuneet aktiivisesti ohjelman muodostaman laajan yhteistyöverkoston toimintaan sekä raportoineet tuloksiaan muun muassa ohjelman kahdesti vuodessa Metropolialueen kaupunginjohtajien kanssa yhteistyössä järjestämässä Metropolitutkimusseminaareissa sekä muissa vastaavissa tilaisuuksissa. Ohjelman hankerahoitukseen kohdistunut hakupaine on kasvanut tasaisesti ohjelman tunnettavuuden kasvun myötä.

Ohjelman rahoittamissa akateemisissa perustutkimushankkeissa on vuodesta 2010 lähtien syntynyt yli kolmekymmentä vertaisarvioitua kotimaisissa ja kansainvälisissä alan lehdissä tai kirjoissa julkaistua tieteellistä artikkelia, lähes sama määrä Pro Gradu-tutkielmia tai muita vastaavia opinnäytetöitä ja lukuisia konferenssipapereita sekä yleisajuisia artikkeleita. Osa rahoitetuista hankkeista on ollut osa laajempia, usein monivuotisia ja usein myös muista lähteistä rahoitettuja hankekokonaisuuksia. Hankkeissa on työskennellyt väitöskirjatutkimustensa

parissa jatko-opiskelijoita ja hankkeiden myötä on toteutettu ulkomaanvierailuja sekä lukuisia tutkijaseminaareja ja vastaavia tilaisuuksia.

Ohjelman rahoittamissa kehittämishankkeissa on synnytetty yhteistyössä kaupunkien kanssa muun muassa sosiaali- ja terveystalouden tuottamiseen sekä maahanmuuttajien kotouttamiseen liittyviä uuteen tutkimustietoon nojautuvia menetelmiä sekä kohdennettuja toimenpiteitä. Myös kehittämishankkeet ovat raportoineet tuloksiaan tieteellisten artikkelien muodossa. Näitä aiemmin eri julkaisuissa ilmestyneitä artikkeleita ei ole koottu tähän yhteyteen. Kaikki tämän kokoelman artikkelit ovat varta vasten tätä julkaisua varten laadittuja.

Tämän julkaisun artikkelit on ryhmitelty pääpiirteissään Kaupunkitutkimus ja metropolipolitiikka -ohjelman alkuperäisen teemajaon mukaisesti: elinympäristö ja kaupunkirakenne, monikulttuurisuus ja maahanmuutto, hyvinvointipolitiikat ja -palvelut, talous ja kilpailukyky.

Elinympäristö ja kaupunkirakenne

Pohjoiset suurkaupungit. Kaupunkirakenteen kehitys Helsingin ja Tukholman metropolialueilla

Harry Schulman ja Panu Söderström

Helsingin yliopiston geotieteiden ja maantieteen laitoksen sekä Suomen ympäristökeskuksen ympäristöpolitiikkakeskuksen yhteisessä suurkaupunkitutkimuksessa tarkasteltiin Helsingin ja Tukholman metropolialueiden keskeisiä rakennepiirteitä, niissä tapahtuneita muutoksia, taustalla vaikuttavia syitä sekä tavoitteita ja keinoja, joilla metropolialueiden kehitystä on ohjattu. Suuria kaupunkiseutuja on alettu hahmottaa yhä enemmän verkostomaisina, moninapaisina kokonaisuuksina, joiden kehittäminen vaatii yhteistyötä useiden eri toimijoiden välillä. Helsingin ja Tukholman toiminnalliset kaupunkiseudut ulottuvat pitkälle kaupunkien ydinalueiden ulkopuolelle. Toisaalta seutujen ydinalueilla kaupunkien perinteiset keskustat ovat saaneet uusia kilpailijoita yhä suuremmista työpaikkojen ja kaupan keskittymistä, joita on sijoittunut kaupunkialueiden eri osiin.

Yhdyskuntarakenteen kehityksen näkökulmasta seutuistumiseen liittyy sekä uhkia että mahdollisuuksia. Helsingin seutu on esiintynyt kansainvälisissä vertailuissa jopa varoittavana esimerkkinä yhdyskuntarakenteen hajautumisesta (EEA 2006, 13). Samaan aikaan Tukholmaa on pidetty monessa yhteydessä hyvänä esimerkkinä kaupunkirakenteen, joukkoliikennejärjestelmän ja viime aikoina myös pyöräilyn kehittämistä (Newman & Kenworthy 1999, 208–209; Cervero & Sullivan 2011, 212–214; Vaismaa ym. 2011 40–41). Vastaavasti kaupunkiseutujen sisällä erot eri alueiden välillä ovat suuria – tiivistymistä, hajautumista ja sosiaalista eriytymistä tapahtuu samaan aikaan seutujen eri osissa.

Tutkimus pohjautuu laajaan kirjallisuuskatsaukseen, asiantuntijahaastatteluihin sekä Helsinkiä ja Tukholmaa vertaileviin paikkatietoanalyysiin, joissa korostuvat maankäyttömuotojen, keskusjärjestelmän, yhdyskuntarakenteen ja liikenteen keskinäiset kytkennät. Kaupunkiseutujen vertailua on jäsentänyt kaksitasoinen aluejako, jossa seutuja on käsitelty erilaisina ydin-, kehys- ja maaseutualueina sekä yksityiskohdaisemmin liikkumismahdollisuuksia kuvaavien yhdyskuntarakenteen vyöhykkeiden näkökulmasta.

Tutkimuksen tausta ja tavoitteet

Tutkimuksessa on syvennytty Helsingin ja Tukholman kaupunkiseutujen eroihin ja yhtäläisyyksiin maankäytön, yhdyskuntarakenteen ja liikennejärjestelmän kehityksen näkökulmasta. Tarkastelua taustoitetaan pitkän aikavälin kehityskuvilla, minkä jälkeen seutujen viimeaikaista kehitystä analysoidaan paikkatietoaineistoihin ja asiantuntija-haastatteluihin tukeutuen. Pyrkimyksenä on ymmärtää, miten erilaiset suunnitteluratkaisut ovat vaikuttaneet kaupunkiseutujen kehitykseen, miltä toteutunut kehitys näyttää tilastojen valossa ja toisaalta arvioida tulevan kehityksen suuntaa.

Tutkimuksen näkökulma liittyy kiinteästi ajatukseen kolmesta kaupunkijärjestelmästä, jalankulku-, joukkoliikenne- ja autokaupungista, jotka eroavat toisistaan niin fyysiseltä rakenteeltaan kuin myös alueiden tarjoamien liikkumisen vaihtoehtojen suhteen (Newman & Kenworthy 1996 & 1999; Kosonen 2007). Tutkimusta jäsentää kaksitasoinen aluejako. Tarkasteltavat kaupunkiseudut on jaettu yleisellä tasolla erityyppisiin ydin-, kehys- ja maaseutualueisiin (urban, peri-urban, rural), mikä vastaa yleisesti käytettyä kaupunkiseutujen jaottelua. Tarkemmalla tasolla tarkastelua jäsentää alueiden jaottelu yhdyskuntarakenteen vyöhykemenetelmää soveltaen jalankulku-, joukkoliikenne- ja autovyöhykkeiksi (Schulman & Jaakola 2009; Kanninen ym. 2010; Ristimäki ym. 2011 & 2013).

Suomalaisia kaupunkiseutuja on tutkittu yhdyskuntarakenteen ja liikkumisvyöhykkeiden näkökulmasta laajasti Urban Zone -hankkeessa (Ristimäki ym. 2011 & 2013), jossa on analysoitu 34 suomalaisen kaupunkiseudun kehitystä vuosina 1990–2010. Tämä tutkimus laajensi vyöhyketarkastelua suurkaupunkeihin ja pohjoismaiseen vertailuun.

Hankkeen yhteistyötahona Ruotsissa on ollut Tukholman läänin maakäräjien aluesuunnitteluosasto TMR (Stockholms läns landsting – Tillväxt, Miljö och Regionplanering). Tätä kautta tutkimushankkeen käyttöön on saatu kommenttien ja näkökulmien lisäksi erilaisia paikkatietoaineistoja Tukholman seudun väestö- ja työpaikkakehityksestä. Helsingin osalta käytettävissä ovat olleet yhdyskuntarakenteen seurantarjearjestelmän (YKR) paikkatietoaineistot seudun kehityksestä.

Tuloksia, johtopäätöksiä ja pohdintaa

Suurkaupunkialueiden kehityksen kannalta keskeiset kysymykset ovat yhä useammin seudullisia. Mobiliteetin kasvu, erityisesti autotuminen, on laajentanut kaupunkien toiminnallisia alueita laajoiksi kaupunkiseuduiksi, joilla yhä useammat matkat suuntautuvat muualle kuin kaupunkien perinteisiin keskustoihin. Samaan aikaan alueiden hallinnan hierarkkiset rakenteet ovat saaneet antaa tilaa uusille verkostomaisille ja neuvottelua korostaville yhteistyömuodoille.

Helsingissä ja Tukholmassa kaupunkiseudut ovat kasvaneet viime vuosikymmenien aikana nopeasti, eikä kasvun ennusteta ainakaan lähitulevaisuudessa hidastuvan. Yhdyskuntarakenteen kestävä kehityksen kannalta on olennaista, miten ja mihin uudet asukkaat ja työpaikat sijoittuvat seutujen rakenteessa.

Tukholmassa ydinkaupungin kehitys Helsinkiä edellä

Väestö ja työpaikat painottuvat Tukholmassa selvästi Helsingin seutua enemmän keskustan tuntumaan. Sisemmällä ydinalueella, alle 8 kilometrin etäisyydellä keskustasta, asui Tukholmassa lähes 300 000 asukasta enemmän kuin vastaavalla alueella Helsingissä. Työpaikkojen sijoittumisessa keskustan jalankulkuvyöhykkeet korostuivat Tukholmassa vielä selvemmin. Keskustan jalankulku- ja reunavyöhykkeille sijoittuu puolet koko kaupunkiseudun työpaikoista, kun Helsingin seudulla kantakaupungin työpaikkojen osuus on alle 40 prosenttia. Osin Tukholman ydinalueiden korostumista selittää suurempi maa-ala: Helsingin meren ympäröimän keskustan läheisyydessä rakennusmaata on vähemmän.

Molempien kaupunkiseutujen ydinalueilla on nähtävissä samantyyppinen kehityskulku satama- ja teollisuustoiminnan väistymisestä ja entistä aktiivisemmasta rantojen hyödyntämisestä urbaanin asumisen, työn ja vapaa-ajan alueina. Tukholmassa uusien alueiden toteutuksessa on oltu joitakin vuosia Helsinkiä edellä. Seudulla 2000-luvulla tapahtuneesta väestönkasvusta jopa 40 prosenttia on sijoittunut sisemmälle ydinalueelle, jonka sisällä on korostunut erityisesti keskustan reunavyöhykkeen kehitys. Tälle vyöhykkeelle sijoittuvat esimerkiksi Hammarby Sjöstadin, Liljeholmenin ja Lindhagenin uudisalueet, jotka sijainnista puolesta rinnastuvat Helsingissä rakenteilla oleviin Jätkäsaaren ja Kalastaman kaupunginosiin.

Monet Tukholman kehitysalueista ovat sijoittuneet kantakaupunkia kehämäisesti kiertävän pikaraitiotielinja Tvärbanan reitin ympärille. Eriyisesti säteittäisten metrolinjojen ja uuden poikittaisen raideyhteyden risteysasemat ovat korostuneet uusina joukkoliikenteen saavutettavuuden huippualueina. Syksyllä 2013 valmistuneen linjan laajennuksen myötä kehäraitiotie tavoittaa nyt myös seudun väestö- ja työpaikkamääriltään merkittävimmän alakeskuksen Sundbybergin–Solnan ydinalueet, jotka kytkeytyvät näin entistä selvemmin osaksi kantakaupunkia.

Tiivis ja laaja kantakaupunki tarjoaa hyvät puitteet jalankulku- ja pyöräliikenteen kehittämiseksi. Tukholman ydinalueilla pyöräilyolosuhteita on parannettu merkittävästi vuonna 1998 valmistuneen pyöräilysuunnitelman ja pyöräilyn edistämisen määrärahojen tuntuvan korotuksen jälkeen (Vaismaa ym. 2011, 40–41). Helsingissä työpyöräilyn edistämiseksi on vielä selvästi Tukholmaa jäljessä, vaikka suunnitelmat

etenkin keskustan ja kantakaupungin pyöräilylojen parantamiseksi ovat pitkällä.

Molemmilla kaupunkiseuduilla on nähtävissä viitteitä uudenlaisen kaupunkikulttuurin kasvusta, mikä tukee osaltaan yhdyskuntarakenteen eheyttämiseen liittyviä tavoitteita. Vähemmän autoriippuvainen elämäntyyli tiheällä ja monimuotoisella kaupunkialueella kiinnostaa yhä useampia nuoria aikuisia (Lilius 2008; Akkila 2011). Uudenlaiset kaupunkikulttuurin muodot ovat nostaneet päätään myös Helsingissä. Julkista kaupunkitilaa on otettu entistä aktiivisemmin haltuun esimerkiksi Kalastaman alueen tilapäiskäytön, kaupunkiviljelyn, ravintolapäivän ja muiden yhteisöllisten projektien kautta (Hernberg 2012).

Helsingissä monikeskuksinen rakenne erilaista kuin Tukholmassa

Monikeskuksisen verkostomaisen kaupunkirakenteen kehitys on ajankohtainen aihe niin tutkimuksen kuin suunnittelunkin kentillä (Oswald & Baccini 2003; Sieverts 2003; Alppi & Ylä-Anttila 2007; Joutsiniemi 2010). Vaikka Helsingin ja Tukholman seutujen keskusrakennetta hallitsevat edelleen kaupunkien perinteiset keskustat, on viime vuosikymmenien kuluessa entistä suurempi osuus seutujen työpaikoista ja palveluista sijoittunut pääkeskusten ulkopuolelle. Kaupunkiseutujen monikeskuksinen rakenne pohjautuu vyöhykejaossa käsiteltyjen alakeskusten lisäksi erilaisten joukkoliikenne- ja autovyöhykkeille muodostuneiden työpaikka- ja palvelukeskittymien verkostoon, joiden rooli korostui etenkin Helsingin seudulla.

Monipuolisten keskusten kehittämällä vanhan kantakaupungin ulkopuolelle on pyritty sekä jäsentämään hajanaista esikaupunkivyöhykettä että lyhentämään arjen asiointimatkoja. Tukholman läänin RUFShittämissuunnitelmassa ja kaupungin uudessa yleiskaavassa seudullisten ja paikallisten kaupunkiytymien vahvistaminen on keskeisessä osassa. Yhtä lailla Helsingin valmisteilla oleva yleiskaava tähtää verkostokaupungin kehittämiseen ja verkoston solmupisteisiin pohjautuvan monikeskuksisen rakenteen voimistamiseen. Verkostokaupungin ajatus on tunnistettavissa myös keskuskaupunkia laajemmassa, Helsingin seudun kuntien välisessä MAL-yhteistyössä ja maakunnallisessa suunnittelussa, vaikkakin aluerajauksiltaan löyhemmin kuin Tukholman seudulla.

Kaupunkiseutujen suurimmat alakeskukset, Helsingin Pasila, Tukholman perinteisen urbaani Sundbyberg–Solna sekä IT-keskittymä Kista ovat kehittyneet useiden kymmenien tuhansien työpaikkojen keskittymiksi, joilla on merkittävä rooli seutujen monikeskuksisessa rakenteessa. Näillä alueilla on mahdollisuuksia kehittyä kaupunkikeskus-toihin rinnastuviksi, monipuolisiksi työnteon, asumisen, palveluiden ja vapaa-ajanvieton ympäristöiksi, kunhan alueiden kaupunkiympäristön

laatuun kiinnitetään riittävästi huomiota (Gehl 2010; Söderström 2012). Helsingin seudulla alakeskuksista on kuitenkin työpaikka-alueena kasvanut 2000-luvulla merkittävästi vain Leppävaara, ja toisin kuin Tukholmassa, useissa pääkaupunkiseudun suurimmissa alakeskuksissa työpaikkamäärät ovat olleet jopa laskussa.

Pääkaupunkiseudulla kasvu on suuntautunut alakeskusten sijaan muihin työpaikkakeskittymiin, joista monet toimivat tiettyjen toimialojen klustereina (Norppa & Schulman 2011). Työpaikkakeskittymistä eniten 2000-luvulla ovat kasvaneet Espoon Keilaniemi ja Karamalmi (ICT) sekä Vantaalla lentoaseman (logistiikka) ja Kehä III:n (tukku- ja vähittäiskauppa) tuntumassa sijaitsevat alueet. Alueille muodostunut rakenne tukeutuu alakeskuksia voimakkaammin henkilöauton käyttöön. Tukholmassa työpaikka-alueiden kasvu keskustusten ulkopuolella ei ole ollut yhtä voimakasta, vaan monikeskuksisen rakenteen kasvu on painottunut selvästi alakeskuksiin. Tukholman ydinalueiden vahvimmat työpaikka-alueet ovat myös sijoittuneet selvästi lähemmäksi kanta-kaupunkia kuin pääkaupunkiseudulla.

Kehämäisten liikenneyhteyksien erot ovat vaikuttaneet myös Helsingin ja Tukholman seutujen palveluverkon erilaiseen jäsentymiseen. Tukholmaan on toistaiseksi valmistunut vain yksi seudun pohjoiset ja eteläiset osat yhdistävä kehätie, joka sekin kulkee aivan keskustan tuntumassa. Tukholmaan ei ole päässyt muodostumaan pääkaupunki-seudun Kehä III:n varsien kaltaista autokaupungin palveluiden ja logistiikan käytävää, vaan vastaavat toiminnot ovat sijoittuneet pienempinä kokonaisuuksina eri puolille seutua. Paljon keskustelua herättänyt uusi ohikulkutie Förbifart Stockholm tulee valmistuttuaan 2020-luvulla tuskin muuttamaan tilannetta ratkaisevasti, koska tien linjaus kulkee pääosin tunnelissa.

Kehityskäytävät laajentavat kaupunkiseutuja ja jäsentävät yhteistyötä

Kaupunkiseutujen verkostomainen rakenne ulottuu vahvoja liikennekäytäviä mukaillen myös seutujen ydinalueiden ulkopuolelle (Meijers & Romein 2003; Moilanen 2012). Tässä tutkimuksessa tarkasteltiin erityisesti Helsingin ja Lahden sekä Tukholman ja Uppsalan välisiä akseleita, jotka ovat molemmat seudullisesti vahvoja kasvualueita.

Tukholma–Uppsala-käytävällä on pitkä historia. Kaupunkien välille rakennettiin rautatieyhteys jo 1800-luvulla. Helsinki–Lahti-akselilla kasvu vauhdittui puolestaan merkittävästi vasta 2000-luvun alussa moottoritien ja myöhemmin oikoradan valmistuttua. Uuden liikenne- ja ympäristö- ja kehittämissä, eikä kuntien kasvu ole suuntautunut ensisijaisesti asemanseuduille. Oikorata on toteutettu valtion aloitteesta investointina

kansallisiin kaukoliikenneyhteyksiin, eikä radan linjaus moottoritien kanssa samaan maastokäytävään tue paikallisliikenteen asemanseutujen kehittämistä. Tukholma–Uppsala akselilla taas tiivis asemienseutuja suosiva rakentaminen on noussut yhdeksi yhteistyön keskeisistä tavoitteista, mitä on tukenut Tukholman lähijunaliikenteen ulottaminen Arlandan lentoaseman kautta Uppsalaan asti vuodesta 2013 lähtien.

Yhteisen kehittämismotiivin löytäminen näyttäisi muodostuneen käytävästrategian keskeisimmäksi haasteeksi. Vaikka Tukholma–Uppsala-vyöhykkeellä on tavoiteltu eri toimijoiden välistä koko vyöhykkeen kattavaa yhteistyötä, on tarpeeksi vahvojen yhteisten kehittämisintressien puute muodostunut ongelmaksi. Helsinki–Lahti-käytävän yhteistyön puutteet taas osoittavat, että verkostoitumiseen ja vyöhykesuunnitteluun tulisi kiinnittää huomiota jo investointihankkeen alussa, mikä mahdollistaisi kuntien sisäisen kehityspotentiaalin tehokkaamman hyödyntämisen, synergiaetujen luomisen ja tiiviimmän, raideliikenteeseen tukeutuvan yhdyskuntarakenteen muodostumisen.

Ydinalueita ympäröivän lähiövyöhykkeen asemaa kohennettava

Samaan aikaan kun urbaani keskusta-asuminen ja peri-urbaani pientaloasuminen kehysalueilla ovat kasvattaneet suosiotaan, on osa lähiövyöhykkeestä jäänyt asuntomarkkinoilla väliinputoajaksi. Niin Helsingin kuin Tukholman seudulla tämän osin taantuneen vyöhykkeen uudelleen houkuttelevaksi muovaaminen tarjoaa suunnitteluhaasteita vuosikausiksi. Molemmilla kaupunkiseuduilla suuri osa ydinalueiden joukkoliikennevyöhykkeiden asuntokannasta sijoittuu lähiöihin, joista monet ovat niin rakennuskannan kuin alueiden julkisen ympäristön kannalta peruskorjaustarpeessa.

Tutkimuskirjallisuudessa on yleisesti todettu, että suurkaupunkien alueelliseen ja sosiaaliseen eriytymiseen on syytä kiinnittää erityistä huomiota. Kun sosioekonomiset erot kasvavat suuriksi, eri väestökerrokset alkavat suunnistaa eroon toisistaan. Huono-osaisuuden keskittyminen tietyille alueille vaikuttaa asukkaiden hyvinvointiin ja saattaa entisestään heikentää syrjäytymisvaarassa olevien asukkaiden mahdollisuuksia entisestään. Sekä Helsingissä että Tukholmassa osa asuinalueista on eriytynyt sosiaaliselta rakenteeltaan seudun muista osista. Väestön tulo- ja koulutustaso on varsinkin monissa 1960–1970-luvuilla rakennetuissa lähiöissä selvästi alle kaupunkien keskiarvon. Helsingin tilanteeseen vaikuttaa edelleen myös 1990-luvun talouslaman perintö (Kortteinen & Vaattovaara 2012). Julkishallinnon tukeman vuokra-asuntokannan tavallista voimakkaampi painottuminen asuntorakentamisessa on vaikuttanut lama-aikana toteutettujen lähiöalueiden sosioekonomiseen rakenteeseen.

Erityisesti Tukholman seudulla korostuu maahanmuuttajataustaisen väestön keskittyminen yksittäisiin kaupunginosiin, yleensä ns. miljoonaohjelman aikana 1960–1970-luvuilla rakennettuihin lähiöihin. Etnisesti eriytyneimmillä alueilla jopa 90 prosentilla väestöstä on ulkomaalaistausta (Hårsman 2006; ODB 2011). Koko Tukholman seudulla ulkomaalaistaustaisen väestön osuus on noin 30 prosenttia, eli yli kolminkertainen Helsingin seutuun verrattuna. Myös Helsingin seudulla on kiinnitetty huomiota maahanmuuttajataustaisen väestön keskittymiseen entistä voimakkaammin tietyille asuinalueille (Dhalmann 2011; Vilkama 2011; Vilkama ym. 2013). Tällä hetkellä vieraskielisen väestön osuus pääkaupunkiseudun yksittäisissä kaupunginosissa on enimmäkseen noin 30 prosenttia (Aluesarjat 2013).

Rakennuskannan korjausten ja täydentämisen sekä paikallisen kaupunkiympäristön tasonnoston lisäksi molemmilla seuduilla on pohdittu esikaupunkivyöhykkeen kehitysmahdollisuuksia liikenneverkkoa muovaamalla. Monia esikaupunkialueita leimaa toimintoja kokoavien pääkatujen puute (Söderlind 1998; Maisala 2006, 32). Toisin kuin vanhoissa kaupunginosissa, ohi kulkeva liikenne on ohjattu maankäytöstä eriytetyille väylilleen alueiden ulkopuolelle. Tällöin lähiöiden palvelutarjonta jää vain paikallisen kysynnän varaan. Monien lähiöiden palvelutarjonta onkin vuosikymmenten aikana heikentynyt, vaikka vanhat ostoskeskukset sijaitsevat usein keskellä suhteellisen tiivistä asutusta (Kroxfors 2013, 150). Entistä suurempia palvelukeskittymiä on muodostunut alueiden keskeisten osien ulkopuolelle, autolla hyvin saavutettavaan sijainteihin, mutta samalla usein vaikeamman jalankulkumatkan päähän asutuksesta.

Yhdeksi ratkaisuksi esikaupunkien elinvoiman parantamiseksi on esitetty alueiden liikenneverkon muovaamista nykyistä kaupunkimaisemmaksi. Osassa Tukholman lähiöitä vanhoja, jalankulun ja autoliikenteen erottelua varten suunniteltuja eritasoratkaisuja on pyritty muuntamaan samaan tasoon sijoittuviksi, eri kulkumuotojen kanssa jaettua katutilaa painottaviksi. Myös suhde etenkin keskustojen tuntuun sijoittuviin kaupunkimoottoriteihin elää molemmissa kaupungeissa murrosvaihetta. Kaupunkiseutujen ydinalueilla laajoissa moottoritiealueissa on nähty täydennysrakentamisen potentiaalia, jos väylien luonnetta muutetaan eristetyistä moottoriteistä eri kulkumuodoille yhteisiksi, pääkatumaisiksi kaupunkibulevardeiksi (Söderlind 1998, 96; Lamuela 2010; Andersson 2012, 157; KSV 2013). Bulevardikadut mahdollistaisivat asuntomarkkinoilla varsin kysytyyn, kantakaupunkimaisen rakenteen laajentamisen ennen esikaupungeiksi, lähiöiksi tai välikaupungiksi koetuille alueille.

Kehysalueiden kasvu voimakkaampaa Helsingin seudulla

Helsingin ja Tukholman seuduilla kehysalueet ovat 2000-luvulla kasvattaneet väkilukuaan suhteessa muihin alueisiin kaikkein voimakkaimmin, mikä näkyy monella tavalla aina maisemamuutoksista asuntotonttimaan hintakehitykseen (Peltola ym. 2009). Kehysalueiden yhdyskuntarakenne Helsingin ja Tukholman seuduilla poikkeaa melko paljon toisistaan. Tukholmassa alueita palvelee kuusi korkean palvelutason raideliikennekäytävää, joiden varsille suuri osa alueen väestöstä ja työpaikoista on keskittynyt. Helsingin kehysalueiden kasvussa raideliikenteen käytävillä on ollut huomattavasti vähäisempi rooli, vaikka asutus ratojen varsilla onkin tiivistynyt.

Kehysalueiden kasvu on korostunut erityisesti Helsingin seudulla, missä sisempi ja ulompi kehysalue ovat kasvaneet jopa Tukholman seudun vastaavia alueita suuremmilla absoluuttisilla väestömäärillä. Vastaavasti ydinalueiden kasvu on Helsingissä ollut vähäisempää. Helsingin seudun yhdyskuntarakenne näyttääkin analyysien perusteella hajautuneen 2000-luvun kuluessa selvästi Tukholman seutua voimakkaammin. Myös haja-asutuksen osuus oli Helsingin seudulla selvästi suurempi. Viime aikoina etenkin kehysalueiden haja-asutusalueet ovat monin paikoin tiivistyneet autokaupungin saarekkeiksi, jotka yhdyskuntarakenteen seurannassa (YKR) tunnustetaan alhaisen tiheyden taajamina.

Kehysalueiden harvasti rakentuneet ja suurelta osin autoriippuvaiset yhdyskunnat muodostavat oman aluetyypinsä, jonka kehittäminen vaatii omat ratkaisunsa. Kontrolloimaton rakentaminen on yhteydessä moniin tekijöihin kuten kansalliseen lainsäädäntöön, eri toimialojen sijaintiedellytyksiin sekä asumispreferensseihin, mutta kytkeytyy myös paikallisiin erityispiirteisiin kuten kantatilojen perusrakennusoikeuden määrittelyyn sekä seudun sisäisen muuttoliikkeen veto- ja työntekijöihin. Asumisen korkea hinta keskeisillä alueilla, pientalotonttien niukkuus ja lisääntynyt autoistuminen vaikuttavat kaikki osaltaan kehysalueiden houkuttelevuuteen varsinkin lapsiperheiden asumispreferensseissä.

Kansainvälisiä esimerkkejä hajautumisen hillinnästä löytyy esimerkiksi Urban Growth Boundary -mallin mukaisesta kasvuun ohjaamisesta (Jun 2004). Mallin ajatuksena on suunnata kasvu erottamalla selvästi kaupunkimaiseen, tietyt tehokkuusrajat täyttävään maankäyttöön osoitettavat seudun osat maa- ja metsätalouskäyttöön ja virkistykseen varattavista alueista. Samantyyppiset ajatukset ovat olleet Helsingin seudulla esillä muun muassa Greater Helsinki Vision 2050 -kilpailun voittajatyössä.

Tukholmassa autoistuminen on kääntynyt laskuun

Vyöhykkeittäin tarkasteltuna Helsingin seudun kasvu on painottunut

selvästi Tukholman seutua enemmän kehysalueiden autovyöhykkeille. Helsingin seudulla 2000-luvun ensimmäisen vuosikymmenen väestönkasvusta lähes 40 prosenttia sijoittui autovyöhykkeille, Tukholman seudulla 30 prosenttia. Tukholman seudulla puolestaan joukkoliikennevyöhykkeiden osuus uuden väestön sijoittautumispaikkana (39 %) on lähes kymmenen prosenttiyksikköä Helsingin seutua (30 %) suurempi.

Erot joukkoliikennetarjonnassa näkyvät myös seutujen ydinalueilla, joilla noin puolet asukkaista sijoittui erityyppisille joukkoliikennevyöhykkeille. Tukholmassa suurin osa ydinalueiden joukkoliikennevyöhykkeiden asukkaista asui intensiivisen joukkoliikennepalvelun alueella, mitä selittää ainakin osin kaupungin laaja metroverkosto. Helsingin seudun ydinalueilla lähes 2/3 joukkoliikennevyöhykkeiden väestöstä taas sijoittui vain perustasoisen palvelun alueille.

Autoistumisen kasvussa on nähtävissä selviä eroja Helsingin ja Tukholman seutujen välillä. Tukholmassa ja koko seudun alueella autoistumisen kasvu on pysähtynyt vuosituhatosen vaihteen tuntumassa ja kääntynyt viime vuosina jopa hienoiseen laskuun. Helsingin seudulla puolestaan väestöön suhteutettu henkilöautomäärä on jatkanut kasvuaan tasaisesti aina 1990-luvun alun lamasta lähtien. Tukholman seudulla henkilöautoja on tällä hetkellä tuhatta asukasta kohden noin 390, kun Helsingin seudulla henkilöautotiheys on jo yli 470.

Vuonna 2007 Tukholman ydinalueilla otettiin käyttöön ruuhkamaksut, jotka ovat vaikuttaneet tuntuvasti kaupungin keskustan autoliikenteen määrään (Eliasson 2009). Tukholmassa kokemukset ruuhkamaksuista ovat olleet pääosin myönteisiä, eikä tietulleilla esimerkiksi ole tutkimusten mukaan ollut vaikutusta myyntiin keskustan kauppakeskuksissa tai muissa tullien sisäpuolisen alueen liikkeissä (Daunfeldt ym. 2009, 308).

Helsingin seudulla ruuhkamaksuja on selvitetty osana seudun liikennejärjestelmän suunnittelutyötä (LVM 2009, 2011a, 2011b). Selvitysten perusteella ruuhkamaksut toteuttaisivat myös Helsingin seudulla liikennepoliittisia tavoitteita ruuhkien hillinnästä, matka-aikojen lyhenemisestä ja joukkoliikenteen käytön kasvusta sekä edistäisivät toimintotyöpaikkojen ja vähittäiskaupan palveluiden keskittymistä liikenteellisesti hyvin saavutettaviin keskuksiin.

Ajankohtainen kysymys metropolihallinnosta Helsingissä

Helsingin seudulla kysymykset metropolihallinnosta ja kuntaliitoksista ovat olleet viime aikoina aktiivisesti esillä. Sekä Suur-Helsingin että Suur-Tukholman hallinta (governance) perustuu nykyään pitkälti neuvotteluohjaukseen, mutta hallintamallit ovat erilaisia. Varsinkin Helsingissä tilanne on sekava ja tarve muutokseen ilmeinen.

Tukholman osalta tämän tutkimuksen alueellinen perusta on lääni, joka on alueeltaan sama kuin Tukholman maakäräjäkunta (Stockholms läns landsting). Maakäräjäkunnalla on vaaleilla valittu valtuusto, joka yhdessä valtionhallintoon kuuluvan lääninhallituksen kanssa vastaa alueellisesta kehittämissuunnittelusta (RUFs-kehittämissuunnitelma). Maakäräjäkunta koordinoi yhdyskunta- ja liikennesuunnittelua, vastaa julkisesti rahoitetusta terveydenhuollosta ja toimii osaltaan kulttuurin-tuottajana. Tukholman läänin kuntien vastuulle kuuluvat mm. julkiset peruspalvelut sekä yleis- ja asemakaavatasoinen maankäytön suunnittelu. RUFs-suunnitelmassa on esitetty yhteinen tahtotila seudun kehittämisestä tulevaisuudessa, mikä luo pohjaa paikallisen tason suunnittelulle. Myös läänin alueen ulkopuolelle, erityisesti Uppsalan kehityskäytävän suuntaan, tehdään yhteistyötä. Läänin tasoinen päätöksenteko Tukholman seudulla on yksi esimerkki metropolihallinnon järjestämisestä kaupunkiseuduilla. Kokemukset Tukholmasta voivat tarjota eväitä myös Helsingin seudun hallintomallin pohdintaan.

Helsingin seutuhallinto perustuu pitkälti erilaisiin kuntien yhteisiin liittyimiin. Helsingin seudun liikenne (HSL) -kuntayhtymän seitsemän kuntaa vastaavat yhdessä alueen joukkoliikenteen suunnittelusta ja järjestämisestä, Helsingin seudun ympäristöpalvelut (HSY) taas pääkaupunkiseudun kuntien vesi- ja jätehuollosta. Terveydenhuollon puolella 24 kunnan muodostama Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiri (HUS) toimii erikoissairaanhoidosta vastaavana kuntayhtymänä. Pääkaupunkiseudun neuvottelukunta ja laajemman 14 kunnan yhteistyö taas ovat keskeisiä seudun maankäyttöä, asumista ja liikennettä koskevan strategisen MAL-yhteistyön kannalta. Uudenmaan maakuntaliitto pyrkii koordinoimaan laajemman alueen, 28 kunnan alueellista kehittämistä strategisessa suunnittelussa, maakuntakaavoituksessa ja yhteistyössä eri toimijoiden välillä.

Valtion metropolipolitiikka on uusi elementti Helsingin metropolialueen hallinnossa. Hallitusohjelmaan on kirjattu kestävän yhdyskuntarakenteen ja monipuolisen asuntotarjonnan edistäminen työvoiman saannin ja kilpailukyvyyn edellytysten sekä sosiaalisen eheyden turvaamiseksi. Valtion ja Helsingin seudun kuntien yhteistoiminnan tehostamiseksi on kehitetty aiesopimuskäytäntö, johon sisältyy mm. Helsingin seudulle laadittava yhteinen maankäyttösuunnitelma. Myös erillinen metropolialuetta koskeva laki on valmisteilla. Tukholmaan verrattuna vaikuttaa kuitenkin siltä, että Helsingin metropolialueella ei ole sellaista toimijaa, joka vastaisi kokonaisuudesta. Alhaalta ylöspäin nouseva paikallisen hallinnan ja ylhäältä alaspäin katsovan valtionhallinnon kohtaamisessa on kehitettävää.

Yhteistyön hallintorakenteista ja visioista ei ole pulaa, ennemminkin yltärintoutta. Vaikka seudun kasvua on pyritty hallitsemaan ja yhdys-

kuntarakennetta eheyttämään, silti EU:n ympäristötoimisto on maininnut Helsingin varoittavana esimerkkinä yhdyskuntarakenteen hajautumisesta (EEA 2006). Jotakin puuttuu – yhteistyön kulttuuri. Tämän tutkimuksen valossa Tukholma on lähempänä toimivaa metropolihalintoa kuin Helsinki. Tukholman hallinnassa on myös ongelmia, mutta siellä suurkaupunki näyttää tunnistavan paremmin itsensä seudullisena, strategisena toimijana, joka jättää tilaa myös kuntien itsehallinnolle ja lähidemokratialle.

Lähteet

- Akkila, Ilona (2011). Families residing in Kallio – a choice? Pro gradu -tutkielma. 109 s. Helsingin yliopisto, yhteiskuntapolitiikan laitos, Helsinki.
- Alppi, Samuli & Kimmo Ylä-Anttila (2007). Verkostourbanismi. Yhdyskuntasuunnittelu 2007:2, s. 10–26.
- Aluesarjat (2013). Helsingin, Espoon ja Vantaan väestö äidinkielen mukaan. Helsingin seudun aluesarjat -tilastokanta ja Tilastokeskus.
- Cervero, Robert & Cathleen Sullivan (2013). Green TODs: marrying transit-oriented development and green urbanism. *International Journal of Sustainable Development & World Ecology* 2013:3, s. 210–218.
- Daunfeldt, Sven-Olov, Niklas Rudholm & Ulf Rämme (2009). Congestion charges and retail revenues: Results from the Stockholm road pricing trial. *Transportation Research Part A*, no. 43, s. 306–309.
- EEA 2006. Urban Sprawl in Europe: The Ignored Challenge. EEA Report 10/2006. 56 s. European Environment Agency, Kööpenhamina.
- Dhalmann, Hanna (2011). Yhden uhka, toisen toive? Somalien ja venäläisten asumistoiveet etnisen segregaatiokohityksen valossa. *Kaupunkimaantieteen väitöskirja*. 106 s. Geotieteiden ja maantieteen laitos, Helsingin yliopisto.
- Eliasson, Jonas (2008). Lessons from Stockholm congestion charging trial. *Transport Policy* 15 (2008), s. 395–404.
- European Environment Agency (EEA) and European Commission Joint Research Centre (JRC) (2006) Urban sprawl in Europe. EEA Report No 10/2006, Copenhagen.
- Gehl, Jan (2010). *Cities for People*. 269 s. Island Press, Washington D.C.
- Hernberg, Hella (toim.) (2012). *Helsinki beyond dreams: actions towards a creative and sustainable hometown*. Urban Dream Management, Helsinki.
- Hårsman, Björn 2006. Ethnic Diversity and Spatial Segregation in the Stockholm Region. *Urban Studies*, vol. 43, s. 1341–1364.
- Joutsiniemi, Anssi (2010). *Becoming Metapolis: A Configurational Approach*. 349 s. TTY, Arkkitehtuurin laitos, Tampere.
- Jun, Myung-Jin (2004). The Effects of Portland's Urban Growth Boundary on Urban Development Patterns and Commuting. *Urban Studies* 7:2004, s. 1333–1348.
- Kanninen, Vesa, Panu Kontio, Raine Mäntysalo, Mika Ristimäki (toim.) (2010). *Autoriippuvainen yhdyskunta ja sen vaihtoehdot*. YTK:n julkaisu B 101. 160 s. YTK, Espoo.
- Kosonen, Leo (2007). *Kuopio 2015: Jalankulku-, joukkoliikenne- ja autokaupunki*. Suomen ympäristö 36/2007. 100 s. Ympäristöministeriö, Helsinki.

- Krokfors, Karin (2013). Lähipalveluiden kestävät tilalliset kriteerit: Vertailu erilaisten tilatyypin välillä. Teoksessa Ilmonen, Mervi (toim.): Hyvät kaupungit: Kivijalka ja Ostari rakennemuutoksessa, s. 149–168. Tiede+teknologia 11/2013, Aalto-yliopisto, YTK, Espoo.
- KSV 2013. Helsingin yleiskaava: Visio 2050: Kaupunkikaava – Helsingin uusi yleiskaava. Helsingin kaupunkisuunnitteluviraston yleissuunnitteluosaston selvityksiä 2013:23. 83 s. KSV, Helsinki.
<http://www.hel.fi/hel2/ksv/julkaisut/yos_2013-23.pdf>
- Lamuela, Orta Carlos (2010). From Länsiväylä to Länsibulevardi: Transformation of a Highway into an Urban Boulevard in Helsinki. 104 s. Diplomityö, Arkkitehtiosasto, Aalto-yliopisto.
- Lilius, Johanna (2008). Koti keskellä kaupunkia: Keskusta lapsiperheen asuinalueena, esimerkkinä Tukholma ja Helsinki. Pro gradu -tutkielma. 121 s. Helsingin yliopisto, maantieteen laitos, Helsinki
- LVM (2009). Helsingin seudun ruuhkamaksuselvitys. LVM:n julkaisu 30/2009. 126 s. Liikenne- ja viestintäministeriö, Helsinki.
- LVM (2011a). Helsingin seudun ruuhkamaksu: Jatkoselvitys. LVM:n julkaisu 5/2011. 54 s. Liikenne- ja viestintäministeriö, Helsinki.
- LVM (2011b). Ruuhkamaksujen vaikutukset maankäyttöön Helsingin seudulla. LVM:n julkaisu 7/2011. 28 s. Liikenne- ja viestintäministeriö, Helsinki.
- Maisala, Pertti (2006). Espoo – palasista kaupungiksi: Yhdyskuntarakenteen kehittyminen. Teoksessa Knuuti, Liisa (toim.): Mosaiikkikaupungin mahdollisuudet, s. 21–33. YTK:n julkaisu C 62. TKK, YTK, Espoo.
- Newman, Peter & Jeffrey Kenworthy (1999). Sustainability and Cities: Overcoming Automobile Dependence. 442 s. Island Press, Washington D.C.
- Nilsson, Kjell (2011). Peri-urban land use relationships. Strategies and sustainability assessment tools for urban-rural linkages. Final activity report. 44 s. University of Copenhagen; Danish Centre for Forest, Landscape and Planning.
- Norppa, Miika & Harry Schulman (2011). Helsingin seudun yritysclusterit. Teoksessa Schulman, Harry & Pasi Mäenpää (toim.): Kaupungin kuumat lähteet: Helsingin metropolialueen innovaatioympäristöt, s. 182–209. Helsingin kaupungin tietokeskus, Helsinki.
- ODB 2011. Regionplanekontorets områdesdatabas. Befolkningen efter område, tid och bakgrund. Statistiska centralbyrån / SLL Tillväxt, miljö och regionplanering, Stockholm.
- Oswald, Franz & Peter Baccini (2003). Netzstadt: Designing the Urban. 303 s. Birkhäuser, Basel.
- Peltola, Risto & Juha Väänänen & Juhana Hiironen & Markus Eronen (2009). Raakamaan hinta. Maanmittauslaitoksen julkaisu nro 109. 47 s. Maanmittauslaitos, Helsinki.
- Promenadstaden 2010. Översiktsplan för Stockholm. 88 s. Stadsbyggnadskontoret, Stockholm.
- Ristimäki, Mika, Hanna Kalenoja & Maija Tiitu (2011). Yhdyskuntarakenteen vyöhykkeet. Vyöhykkeiden kriteerit, alueprofiilit ja liikkumistottumukset. LVM:n julkaisu 15/2011. 97 s. Liikenne- ja viestintäministeriö, Helsinki.
- Ristimäki, Mika, Maija Tiitu, Hanna Kalenoja, Ville Helminen & Panu Söderström (2013). Yhdyskuntarakenteen vyöhykkeet Suomessa: Jalankulku-, joukkoliikenne- ja autovyöhykkeiden kehitys vuosina 1985–2010. Suomen ympäristökeskuksen raportteja 32/2013. 141 s. Suomen ympäristökeskus, Helsinki.

- RUFS (2010). Regional utvecklingsplan för Stockholmsregionen: Så blir vi Europas mest attraktiva storstadsregion. 261 s. Stockholms läns landsting, Tukholma.
- Schulman, Harry & Ari Jaakola (2009). KARA – Kaupunkirakenteen kehityspiirteet. Esitutkimus Helsingin ja Turun työssäkäyntialueilta. Tutkimuskatsauksia 6/2009. Helsingin kaupungin tietokeskus.
- Sieverts, Thomas (2003). Cities Without Cities: An Interpretation of the Zwischenstadt. 181 s. Spon Press, Lontoo.
- Söderlind, Jerker (1998). Stadens renässans: från särhälle till samhälle: om närhetsprincipen i stadsplaneringen. 341 s. SNS, Tukholma.
- Söderström, Panu (2012). Elävät kaupunkikeskukset: Kaupunkiympäristön monipuolisuus ja laatu verkostokaupungin keskuksissa. Suomen ympäristö 32: 2012. 132 s. Syke, Helsinki.
- Vaattovaara, Mari & Kortteinen, Matti (2012): Segregaatiosta ja sen inhimillisestä ja yhteiskunnallisesta merkityksestä. Talous & yhteiskunta 40:3, 60–66.
- Vaismaa, Kalle, Jorma Mäntynen, Pasi Metsäpuro, Terhi Luukkonen, Tuuli Rantala & Kaisa Karhula (2011). Parhaat eurooppalaiset käytännöt pyöräilyyn ja kävelyn edistämiseksi. 269 s. TTY, Tampere.
- Vilkama, Katja (2011). Yhteinen kaupunki, eriytyvät kaupunginosat? Kantaväestön ja maahanmuuttajataustaisten asukkaiden alueellinen eriytyminen ja muuttoliike pääkaupunkiseudulla. Tutkimuksia 2/2011. 282 s. Helsingin kaupungin tietokeskus, Helsinki.
- Vilkama, Katja, Mari Vaattovaara & Hanna Dhalmann (2013). Kantaväestön pakoa? Miksi maahanmuuttajakesittymistä muutetaan pois? Yhteiskuntapolitiikka 78:5, s. 485–497.
- YKR. Yhdyskuntarakenteen YKR. Yhdyskuntarakenteen seurannan tietojärjestelmä. Suomen ympäristökeskus / Tilastokeskus

Pääkaupunkiseudun saavutettavuutta tutkimassa

Tuuli Toivonen, Maria Salonen, Sakari Jäppinen,

Timo Jaakkola, Juha Järvi, Jaani Lahtinen,

Perttu Saarsalmi & Henriikki Tenkanen

Pääkaupunkiseutu elää nopeaa kasvun aikaa. Kaupunkiseudun laajentuessa ja liikenteen lisääntyessä saavutettavuuskysymykset ovat suunnittelussa yhä keskeisempiä. MetropAccess-hanke on kehittänyt avoimesti saatavilla olevaan tietoon pohjautuen lähestymistapoja, joilla saavutettavuutta voidaan tutkia alueellisella tasolla. Tavoitteena on ollut matka-aikojen ja matkaketjujen tarkastelu vertailukelpoisesti eri kulkumuodoilla: kävellen, pyörällä, joukko-liikenteellä ja henkilöautolla sekä näiden yhdistelmillä. Lisäksi hanke on tarkastellut saavutettavuutta erityisesti vapaa-ajan palveluiden näkökulmasta. Pääkaupunkiseudun rakenteellisessa kehityksessä palvelujen saavutettavuus on muutoksessa, mutta suunta ei ole yksiselitteinen. Monet uudet liikenneratkaisut pääosin parantavat saavutettavuutta ja suosivat kestäviä liikkumismuotoja. Palveluiden keskittyminen ja keskittäminen kuitenkin pidentää asiointimatkoja ja lisää epätasa-arvoa alueiden ja eri kulku-

muotoja suosivien välillä. MetropAccess-hankkeessa kehitetyt työkalut ja pääkaupunkiseutua koskeva avoin data auttavat osaltaan näiden muutosten ymmärtämisessä.

Pääkaupunkiseudun saavutettavuus tutkimuskohteena

Kohti monikeskuksista pääkaupunkiseutua

Helsingin metropolialueen vetovoimaisuuden aikaansaama voimakas väestönkasvu, niukkenevat julkiset resurssit sekä aiempaa suurempi tarve sovittaa yhteen maankäytön ja liikenteen suunnittelua ovat pitäneet saavutettavuuteen liittyvät kysymykset vahvasti esillä keskustelussa alueen kehityksestä. Alueen väestö on kasvanut voimakkaasti jo useiden vuosikymmenten ajan. Kasvun painopiste seudun ydin- ja kehysalueiden välillä on vaihdellut, mutta vuosittainen väestölisäys on pääsääntöisesti pysytellyt reilusti yli 10 000 asukkaassa. Viimeisimpien ennusteiden mukaan seudun väestömäärä voi ylittää kahden miljoonan asukkaan rajan jo vuosisadan puolivälin tienoilla (Helsingin kaupungin tietokeskus 2013). Väestömäärän kasvaessa yksikeskuksinen kaupunkirakenne on alkanut muuntua kohti monikeskuksista rakennetta (Laakso ym. 2005; Joutsiniemi 2010; Vaattovaara 2011; Vasanen 2012). Samalla myös palveluverkko on muotoutunut ja muotoutumassa uusiksi, ensin kaupallisten palveluiden, mutta vähitellen myös julkisten palveluiden osalta. Tässä muutoksessa kestävien kulkumuotojen kilpailukyky uhkaa jäädä heikoksi ja alueellisten erojen kasvu voimistua (Salonen, Toivonen & Vaattovaara 2012).

Keskitettyjä palveluita, lisää liikennettä

Seudun merkittävä kasvu tuo mukanaan enemmän liikennettä (HSL 2013), ja se, minkälaisiksi asukkaiden päivittäiset liikkumistottumukset muodostuvat määrittelee paitsi arjen sujuvuutta (Batty & Longley 1994; Bertolini & le Clercq 2004; Jäppinen, Toivonen & Salonen 2013; Mäntyselä ym. 2010; Salonen ym. 2014), myös urbaanista liikkumisesta aiheutuva ympäristörasitetta (Ristimäki ym. 2011; Lahtinen, Salonen & Toivonen 2013). Nopea väestönkasvu edellyttää alueen kunnilta merkittäviä investointeja maankäyttöön ja liikenteeseen. Investointipaineen ohella kuntataloudet kamppailevat samanaikaisesti niukkenevien taloudellisten resurssien kanssa ja verkkopalvelut muuttavat ihmisten liikkumistarvetta. Paine sekä yksityisten että julkisten palveluverkostojen sekä supistamiseen ja keskittämiseen on vahva (esim. Tukiainen & Valkama

2012). Investointien pieneneminen sekä maankäyttöön ja liikenteeseen liittyvien hankkeiden voimakkaampi priorisointi (esim. Helsingin investointisuunnitelma 2014-2023), edellyttää entistä parempaa vaikutusten arviointia ja tietoon pohjautuvaa suunnittelua.

Saavutettavuusanalyysillä ymmärrystä

Saavutettavuus on käsitteenä noussut jälleen keskeiseen asemaan yhdyskuntasuunnittelussa (Stockholms stad 2012; KSV 2013; Helsingin seudun maankäyttösuunnitelma 2013). Samalla myös saavutettavuuteen liittyvät selvitykset ovat tulleet kiinteäksi osaksi yhdyskuntasuunnittelun arkea (Uudenmaan liitto 2010; HSL 2012; KSV 2012). Yhtäältä julkishallinnon tuottamien paikkatietoaineistojen vapautuminen ja toisaalta laskennallisten työkalujen kehittyneisyys tekevät laajatkin alueelliset saavutettavuusanalyysit mahdolliseksi entistä suuremmalle joukolle tutkijoita ja kuntien virkamiehiä (Jäppinen, Toivonen & Salonen 2013).

Helsingin yliopiston Geotieteiden ja maantieteen laitoksella vuodesta 2011 saakka toiminut MetropAccess-hanke on keskittynyt kehittämään yhteismitallisia, laskennallisia työkaluja saavutettavuuden alueellisen rakenteen tutkimiseksi sekä soveltamaan näitä pääkaupunkiseudun saavutettavuuskysymysten tarkasteluun erityisesti vapaa-ajan liikkumisen näkökulmasta.

Avoimella datalla yhteismitallista tietoa saavutettavuudesta

Eri kulkumuotojen huomioiminen tärkeää

Saavutettavuuden mittaamiseen on kehitetty kymmeniä erilaisia mittareita näkökulmasta, tutkimuskysymyksestä ja käytettävissä olevista aineistoista riippuen (Geurs & van Wee, 2004). Yksi tavallisimmista laskennallisista mittareista on matka-aika, jonka on todettu vastaavan melko hyvin ihmisten kokemusta saavutettavuudesta (Buys & Miller 2011). Pääkaupunkiseudulla matka-ajan arviointi on monimutkaisempaa kuin haja-asutusalueilla, joissa auto on pääasiallinen liikkumismuoto ja keskimääräinen ajonopeus on lähellä nopeusrajoituksia. Pääkaupunkiseudulla kulkumuotojen kirjo on laajempi: yksi kulkee saman matkan autolla, toinen bussilla, kolmas pyöräilee ja moni yhdistää useita kulkumuotoja. Esimerkiksi Helsingissä uuden yleiskaavan toteutuksessa halutaan suosia lihasvoimaista liikkumista ja joukkoliikennettä ohi yksityisautoilun. Eri kulkumuotojen huomioiminen saavutettavuuden arvioinnissa edellyttää yhteismitallisten menetelmien kehittämistä ja käyttöä (Salonen & Toivonen 2013).

Työkaluja ja aineistoja kaupunkisuunnittelun ja tutkimuksen tarpeisiin

MetropAccess-hankkeessa on kehitetty työkaluja yhteismitallisten matka-aikojen laskemiseen eri kulkumuodoille. Laskentatyökalujen

kehittämisessä on hyödynnetty maksuttomia aineistoresursseja (Digiroad-tieverkkoaineisto, HSL:n Reittiopas ja OpenStreetMap-aineisto) sekä muuten saatavilla olevia julkisia aineistoja (Helsingin kaupunkisuunnitteluviraston ja HSL:n kelluvan auton mittaukset) (Toivonen ym. 2011; Salonen ym. 2012). Työkalut ja niillä tuotetut aineistot on lisensoitu avoimesti ja ne ovat vapaasti ladattavissa hankkeen verkkosivuilla.

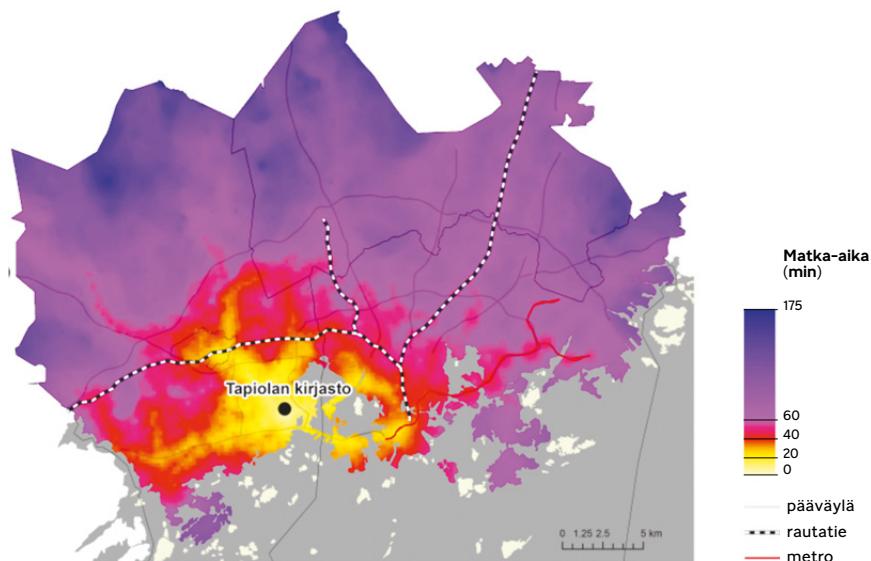
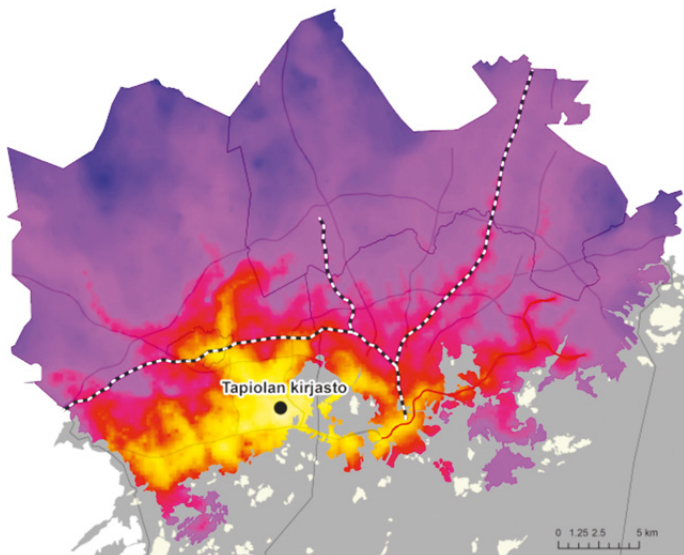
- 1) *MetropAccess Digiroad* on ArcGIS-ohjelmiston päälle tehty työkalu, jonka avulla voidaan laskea yksityisautoilun kokonaismatka-aikoja pääkaupunkiseudulla, pysäköinti ja vuorokaudenaika huomioiden (Jaakkola 2013, Tenkanen ym. 2013).
- 2) *MetropAccess-Reititin* on kehitetty yhteistyössä Busfaster Oy:n kanssa (Järvi ym. 2013, Saarsalmi ym. 2013). Sen avulla voidaan arvioida joukkoliikenteen matka-aikoja nopeasti suuren lähtö- ja pistejoukon välillä ja saada tiedot koko joukkoliikenteen matkaketjuista kävelyineen ja odotuksineen. Lisäksi työkaluun voidaan lisätä uusia joukkoliikennelinjoja ja tutkia näiden vaikutusta saavutettavuuteen (Kuva 1).
- 3) *MetropAccess Matka-aikamatriisi* on aineistopaketti, jossa on laskettu valmiiksi matka-aika- ja etäisyystiedot kolmella kulkumuodolla (auto, joukkoliikenne, kävely) pääkaupunkiseudun 13 000 YKR-tilastoruudun välille.

Palveluiden saavutettavuudesta pääkaupunkiseudulla

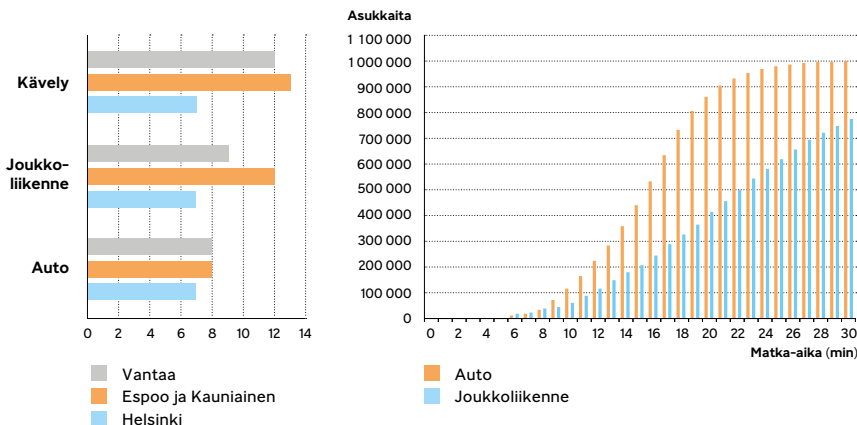
Eriarvoistuva palveluverkko?

Muuhun maahan verrattuna pääkaupunkiseudun palveluverkko tiheä ja joukkoliikenneverkosto on verraten kattava. Tarkempi palvelujen vertailu paljastaa kuitenkin merkittäviä eroja alueiden ja kuntien päivittäispalvelujen saavutettavuudessa. Esimerkiksi matka lähimpään kauppaan tai kirjastoon vaihtelee merkittävästi kuntien välillä ja käytettävissä olevasta kulkumuodosta riippuen (ks. myös Salonen ym. 2012; Lahtinen ym. 2013; Saarsalmi 2014) (Kuva 2).

Palveluiden keskittäminen vaikuttaa niiden saavutettavuuteen olennaisesti. Parhaiten saavutettavat paikat ovat seudun kasvun, autoistumisen ja nykyisen liikennesuunnittelun myötä siirtymässä keskustan lisäksi seudun reunoille – ja niihin kauppa hakeutuu. Esimerkiksi analyysimme kauppa keskusten saavutettavuudesta eri kulkumuodoilla (Salonen ym. 2012) osoitti, kuinka keskustan ohella myös muihin kaupan keskuksiin pääsee autolla hyvin nopeasti. Omalla autolla liikkuen



Kuva 1. MetropAccess-Reitittimen avulla voidaan arvioida uusien joukkoliikennelinjojen vaikutusta saavutettavuuteen alueellisesti. Yllä Tapiolan joukkoliikennesaavutettavuus vuoden 2013 lopussa ja alla saavutettavuus Länsimetron aloitettua toimintansa.



Kuva 2. Keskimääräiset matka-ajat lähikauppaan pääkaupunkiseudun suurissa kunnissa (vas.) sekä lähimpään suureen kauppakeskukseen koko pääkaupunkiseudulla (oik.).

lähes kaikki pääkaupunkiseutulaiset tavoittavat kotiaan lähimmän kauppakeskuksen alle puolessa tunnissa. Kehien kauppakeskukset ovat omalla autolla saavutettavissa jopa nopeammin kuin Helsingin keskustan kauppakeskukset.

Joukkoliikennematkustajan näkökulmasta katsottuna tilanne näyttäyty toisenlaisena. Kaupan erikoisliikkeiden ja vähitellen myös julkisten palveluiden on nähty keskittyvän kauppakeskuksiin. Samalla kauppakeskukset siirtyvät erityisesti autoilevan väestönosan hyvin saavuttamiksi. Jos ei-autoileva väestönosa joutuu valitsemaan kulku- muotonsa valinnan ohella myös elämäntavan, jossa osa palveluista muuttuu saavuttamattomaksi, on kynnys autoilun vähentämiseen tai siitä luopumiseen merkittävästi suurempi (vrt. Ratvio 2012). Jos asukkailla halutaan olevan aito mahdollisuus liikkua arjessaan eri tavoin, on kaupallisten toimintojen sijoittuminen tärkeää huomioida myös tulevaisuuden joukkoliikenneinvestoinneissa. Lisäksi julkisen palveluiden keskittämisessä on tärkeää huomata kokonaiskustannukset yhteiskunnalle saavutettavuuden heiketessä: matkojen pidentyessä aikaa palveluiden hakuun kuluu yhä enemmän ja ympäristöaraste esimerkiksi hiilidioksidipäästöjen muodossa kasvaa (ks. Lahtinen ym. 2013).

Uusia liikenneyhteyksiä ja kestäviä liikkumismuotoja

Pääkaupunkiseudun liikenneverkko on jatkuvassa muutoksessa, mukaan tulee uusia liikkumismuotoja ja nykyinen politiikka tähtää lihasvoimaisen ja julkisen liikenteen suosimiseen. Tulostemme mukaan

esimerkiksi kaupunkipyöräjärjestelmä julkisen liikenteen parina toisi käyttäjilleen selviä aikasäästöjä pyöräjärjestelmän toiminta-alueelle suuntautuvilla matkoilla (Jäppinen ym. 2013). Länsimetron avautuminen vuonna 2016 muuttaa koko pääkaupunkiseudun joukkoliikennesaavutettavuutta: Analyysiemme perusteella esimerkiksi Tapiolan saavuttaa julkisella liikenteellä puolessa tunnissa nyt noin 115 000 asukasta, ja Länsimetron tultua jopa 160 000 pääkaupunkiseutulaista.

Toteutuessaan tulevaisuuden liikenneratkaisut tukevat pääkaupunkiseutulaisten kestävämpää liikkumista. Jo nykyisellään moni pääkaupunkiseutulainen tekee arjessaan ympäristön kannalta positiivisia kulkumuotovalintoja: Esimerkiksi tapaustutkimuksemme Kuninkaankolmion alueelta osoittaa, että asukkaiden arkimatkat ovat keskimäärin lyhyitä ja taittavat useimmiten jalan tai pyörällä (Salonen ym. 2014). Moni asukkaista valitsee nopeimman kulkumuodon (usein auto) asemesta kestävämmän liikkumismuodon työ- ja asiointimatkalleen. Kauppatmatkoilla autoilun osuus on kuitenkin huomattavan suuri. Moni valitsee auton kauppareissulle silloinkin, kun matka taittuisi nopeammin jalan tai pyörällä. Jos jatkossa lähipalveluita keskitetään tuomalla niitä kaupallisten palveluiden yhteyteen, olisi tärkeää pohtia myös lisäkannustimia muiden kulkumuotojen valintaan.

Lopuksi

Helsingin seutu on jo hyvän aikaa kehittynyt kohti monikeskuksista kaupunkiseutua. Aluetta muuttavat niin kaupunkisuunnittelu kuin palveluiden tuottajat ja yksittäiset ihmiset valintoineen. Kaupunkisuunnittelulle kaupunkien rakenteellinen muutos on haaste, jonka ymmärtämiseen ja ohjaamiseen tarvitaan uusia käsitteellisiä ja menetelmällisiä työkaluja ja tarkastelutapoja. Avoimen tieteen ja päätöksenteon hengessä MetropAccess-hankkeessa kehitetyt menetelmät sekä koko pääkaupunkiseudun kattava multimodaalinen matka-aikamatriisiaineisto ovat vapaasti saatavilla hankkeen verkkosivuilta (www.helsinki.fi/science/accessibility).

Lähteet

- Batty, M. & Longley, P. (1994). *Fractal cities*. Academic Press, London.
- Bertolini, L. & le Clercq, F. (2003). Urban development without more mobility by car?
- Lessons from Amsterdam, a multimodal urban region. *Environment and Planning A* 35: 575–589.
- Buys, L. and Miller, E. (2011) Conceptualising convenience: Transportation practices and perceptions of inner-urban high density residents in Brisbane, Australia. *Transport Policy*, 18(1), 289–297.
- Geurs, Karst T. & van Wee, Bert (2004). Accessibility evaluation of land-use and transport strategies: review and research directions. *Journal of Transport Geography* 12, 127–140.
- HSL (2012). HLJ 2011 Saavutettavuus-tarkastelut, SAVU. HSL:n julkaisuja 18/2012.
- Joutsiniemi, A. (2010). Becoming Metapolis – A Configurational Approach. *Datutop* 32: 2010. Tampere University of Technology, Tampere.
- Jäppinen, S., Toivonen, T. & Salonen, M. (2013). Modelling the potential effect of shared bicycles on public transport travel times in Greater Helsinki: An open data approach. *Applied Geography* 43, 13–24.
- Laakso, S. & Halme, T. & Kilpeläinen, P. & Loikkanen, H. A. & Vaattovaara, M. (2005). Kirkkonummen kunnan muuttoliiketutkimus. *Helsingin yliopiston maantieteen laitoksen julkaisuja B* 52.
- Lahtinen, J., Salonen, M. & Toivonen, T. (2013). Facility allocation strategies and the sustainability of service delivery: Modelling library patronage patterns and their related CO₂-emissions. *Applied Geography* 44, 43–52.
- Loikkanen, H., Laakso, S. & Susiluoto, I. (toim.) (2012). Metropolialueen talous. Näkökulmia kaupunkitalouden ajankohtaisiin aiheisiin. Kaupunkitutkimus ja metropolipolitiikka -ohjelma ja Helsingin kaupungin tietokeskus. <http://www.hel2.fi/tietokeskus/julkaisut/pdf/12_06_11_Tutkimus_Susiluoto.pdf>
- Lönnqvist, H. & Laakso, S. (2012). Kaupunkialueen maankäyttö metropolialueella. Teoksessa Loikkanen, H., Laakso, S. & Susiluoto, I. (toim.) (2012). Metropolialueen talous. Näkökulmia kaupunkitalouden ajankohtaisiin aiheisiin. Kaupunkitutkimus ja metropolipolitiikka -ohjelma ja Helsingin kaupungin tietokeskus. <http://www.hel2.fi/tietokeskus/julkaisut/pdf/12_06_11_Tutkimus_Susiluoto.pdf>
- Mäntysalo, R. & Peltonen, L. & Kanninen, V. & Niemi, P. & Hytönen, J. & Simanainen, M. (2010). Keskuskaupungin ja kehyskunnan jännitteiset kytkennät. Paras-ARTTU-ohjelman tutkimuksia nro 2. Suomen Kuntaliitto. Aalto-yliopiston teknillinen korkeakoulu, Yhdyskuntasuunnittelun tutkimus- ja koulutuskeskus YTK, Helsinki.
- Ratvio, R. (2012). Elämää keskustassa ja kaupunkiseudun reunoilla. Urbaani ja jälkiesikasupungillinen elämäntyyli asumisen valinnoissa ja arkiliikkumisessa Helsingin seudulla. *Department of Geosciences and Geography A* 15, Helsinki.
- Salonen, M., Toivonen, T. & Vaattovaara, M. (2012). Arkiliikkumisen vaihtoehtoista monikeskustavassa metropolissa: Kaksi näkökulmaa palvelujen saavutettavuuteen pääkaupunkiseudulla. *Yhdyskuntasuunnittelu* 2012, 3:8–27.
- Salonen, M. & Toivonen, T. (2013). Modelling travel time in urban networks: comparable measures for private car and public transport. *Journal of Transport Geography* 31, 143–153.

- Salonen, M., Broberg, A., Kyttä, M. & Toivonen, T. (2014). Do residents prefer time-wise optimal or sustainable mode choices? Combining public participation GIS and multi-modal travel time analysis for daily mobility research. *Käsikirjoitus*.
- Tukiainen, J. & Valkama, P. (2012). Kaupunkipalvelujen järjestämistä vaihtoehtoja ja kilpailuttaminen. Teoksessa Loikkanen, H., Laakso, S. & Susiluoto, I. (toim.) (2012). Metropolialueen talous. Näkökulmia kaupunkitalouden ajankohtaisiin aiheisiin. Kaupunkitutkimus ja metropolipolitiikka -ohjelma ja Helsingin kaupungin tietokeskus. <http://www.hel2.fi/tietokeskus/julkaisut/pdf/12_06_11_Tutkimus_Susiluoto.pdf>
- Toivonen, T., Salonen, M., Paksula, M., Lahtinen, J., Jaakkola, T., Jäppinen, S. & Saarsalmi, P. (2011). Open Accessibility? Modelling spatial accessibility using data from open-access interfaces. <http://www.lounaispaikka.fi/paikkaoppi/presentations/GI_Norden_Toivonen.pdf>
- Uudenmaanliitto (2010). Koko Uudenmaan maakuntaohjelma 2011–2014. Metropolimaakunnan toimintaympäristö ja muutosilmiot. Lähtökohtia ja kehittämishaasteita maakuntaohjelman laadinnalle. *Uudenmaan liiton julkaisuja E 110* – 2010.
- Vaattovaara, M. (2011). Suuri murros kaupunkirakenteen kehityksessä. Teoksessa Cantell, T. & Lahti, T. (2011). *Helsinki tiedon kohteena: Helsingin kaupungin tietokeskus 100 vuotta*. Helsingin kaupungin tietokeskus, Helsinki.
- Vasanen, A. (2012). Functional polycentricity: Examining metropolitan spatial structure through the connectivity of urban sub-centres. *Urban Studies* 2012, 1-18.

Metropoliialueen ostoskeskukset kaupunkirakenteen ja -kehittämisen muutospaineista kukoistukseen

Karitta Laitinen

Helsingissä, Espoossa, Vantaalla ja Lahdessa on yhteensä 90 ostoskeskusta, jotka on rakennettu ennen 1990-lukua. Ostoskeskuksia rakennettiin 1950-luvulta lähtien ensin esikaupunkeihin ja sittemmin lähiöihin etupäässä kaupallisia palveluja varten. Ostareilla on ollut monenlaisia vaihteita niiden toimialarakenteen ja kaupan rakenteen muutosten vuoksi. Vanhoina hyvinä aikoina pankkisaleilla oli keskeinen asema, posti oli jokaisessa ostoskeskuksessa, päivittäistavara-kauppoja sekä erikoisliikkeitäkin oli. Myöhemmin 1990-luvun laman aikana tyhjentyneisiin liike- ja pankkitiloihin tuli ravintoloita ja julkisia palveluja. Mikä on ostoskeskusten tilanne nyt: onko se kohti kurjistumista vai onko ostareiden tarve kasvamassa. On havaittavissa kaksi seikkaa, joiden takia ostoskeskusten merkitys on noussut. Ensimmäinen seikka on maahanmuutto ja toinen yhä suureneva ikäihmisten määrä. Molempien

väestöryhmien kannalta on tärkeää, että kauppaan pääsee helposti joko jalkaisin tai pyörällä. Lähipalvelua ja arjen rakennusperintöä - Metropolialueen ostoskeskukset kaupunkirakenteen ja -kehittämisen muutospaineissa -hankkeessa Kartoitimme ostoskeskusten toimialoja ja myös niiden pärjäämismahdollisuuksia. Karin Krokforsin osuutena hankkeessa oli selvittää Helsingin ostoskeskusten kehittämisen edellytyksiä johtamisen ja omistamisen kannalta. Hankkeen toisessa vaiheessa Ostoskeskuksesta lähipalvelukeskukseksi - Selviytymisestä kukoistukseen muuttuvassa maailmassa järjestimme työpajat, joissa tuloksiksi saimme ensin ostoskeskusten ongelmia ja sitten ratkaisuehdotuksia niiden poistamiseksi. Näiden tuloksien pohjalta tutkimme lähipalveluiden tilallista typologiaa, kehitimme polut ostoskeskusten selviämiseen ja selvitimme yksityisten ja julkisten palvelujen kietoutumisen toisiinsa em. ostoskeskuksissa ja niiden lähiympäristöissä.

Metropolialueen ostoskeskukset

Helsinkiin ja Espooseen rakennettiin ensimmäiset ostoskeskukset jo 1950-luvulla. Ostoskeskusten rakentamisen kulta-aika osuu Helsingissä 1960-luvulle, mutta Espoossa, Vantaalla ja Lahdessa vasta 1970-luvulle. Helsingissä 1980-luvulla ei enää rakennettu entisen tyyppisiä ostoskeskuksia vaan ns. galleriatyyppisiä, mutta Espoossa ja Vantaalla pieniä ostoskeskuksia ilmaantui edelleen. Rakennuksina ostoskeskukset ovat yleensä esikaupunkien ja lähiöiden keskeisillä paikoilla, mutta moni on tullut elinkaarensa päähän joko peruskorjattavaksi tai purettavaksi. Kestävyyden kannalta, ekologisen, taloudellisen ja sosiaalisen kestä-

vyyden, ostoskeskusverkko puolustaa paikkaansa, koska lähipalveluihin mennään yleensä jalan tai polkupyörällä.

Vanhin osa rakennuskannasta on rakennettu huolellisesti perinteisistä materiaaleista, kuten tiilestä siten, että niiden korjaaminen on mahdollista. Esimerkiksi tuolloin yleisesti käytetty sandwich-elementti on todettu aikaa ja säästä huonosti kestäväksi, koska betonisen ulkokuoren raudoituksessa on tullut esille korroosio-ongelmia sekä kosteuden pääsyä eristeisiin. Alapohjissa ja ulkoseinien alaosissa on kosteusergelmiä valesokkelirakenteen takia, joka on nykyisin määritelty virheelliseksi rakenneratkaisuksi. Toisaalta tietoa ja kokemusta 1970-luvun rakennusten kuntoselvityksistä sekä peruskorjaamisesta on paljon. Rakennussuojelun kannalta on tärkeä yrittää pelastaa rakennushistoriallisesti merkittävät ostoskeskukset. Erityisesti Helsingin 1970-luvun ostoskeskukset ovat vaarassa hävitä. Ostoskeskuksilla on muitakin arvoja, kuin taloudellinen ja arkkitehtuurin historiallinen arvo. Niillä on merkitystä alueiden asukkaille tapaamis- ja asiointipaikkoina ja ne ovat tärkeitä lähipalveluverkostoa. Ostoskeskusten liiketilojen edullisuus on myös tärkeitä lähipalvelujen tuottajille, erityisesti mikroyrityksille.

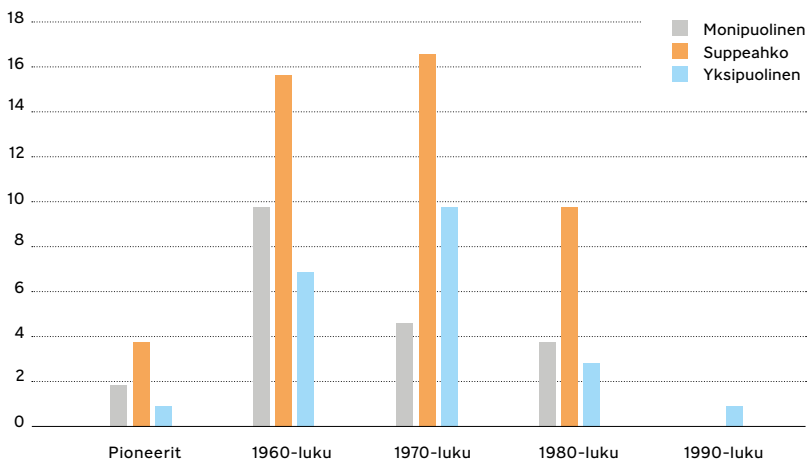
Ostoskeskuksista tehtiin toimiala-analyysit. Työhön liitettiin visuaalista aineistoa: ostoskeskusten pohjapiirrokset, joihin eri toimialat merkittiin omilla väreillään TOL 2008-luokituksen mukaisesti. Omistajatiedot kerättiin kaikista niistä ostoskeskuksista, joista ne saatiin (Laitinen 2012a, Laitinen & Huuhka 2012a, Laitinen & Huuhka 2012b, Laitinen & Huuhka 2012c ja Laitinen & Huuhka 2012d).

Kartoitusvaiheen lopuksi ostoskeskukset luokiteltiin menestyviin, sinnitteleviin ja uhanalaisiin. Menestyvän ostoskeskuksen kriteerinä on se, että siinä on vähintään yksi päivittäistavarakauppa. Tässä menestyminen tarkoittaa lähinnä selviämistä siten, ettei ostoskeskuksen lakkauttaminen ole lähimpien vuosien näköpiirissä. Menestyvä voi olla myös sellainen, jossa ruokakaupan puuttumisesta huolimatta kauppa käy. Sinnittelevästä ostoskeskuksesta päivittäistavaroita ei saa lainkaan, mutta ryhmässä on sellaisia poikkeuksia, joissa ruokakaupan lisäksi on merkittävästi tyhjillään olevaa liiketilaa. Uhanalainen ostoskeskus on kaupungin kaavoituspäätöksensä aikomus korvata nykyistä tehokkaammalla rakentamisella, mutta kuitenkin siten, etteivät palvelut välttämättä katoa.

Luokittelu on havaintoihin perustuvaa, eikä perustu todelliseen taloudelliseen menestymiseen josta ei ole objektiivista tietoa. Tästä syystä tosiasioiden perustuva kategorisointi, joka perustuu toimialoihin, on ensin mainittua hedelmällisempää. Ostoskeskusten tilanne ei ole metropoliseudulla kovinkaan huono, koska toimialatarjonta on harvoin yksipuolinen. Monien ostoskeskusten menestymistä on autettu kaavoittamalla lähiympäristöön asuinrakennuksia. Näin on tehty Helsingin

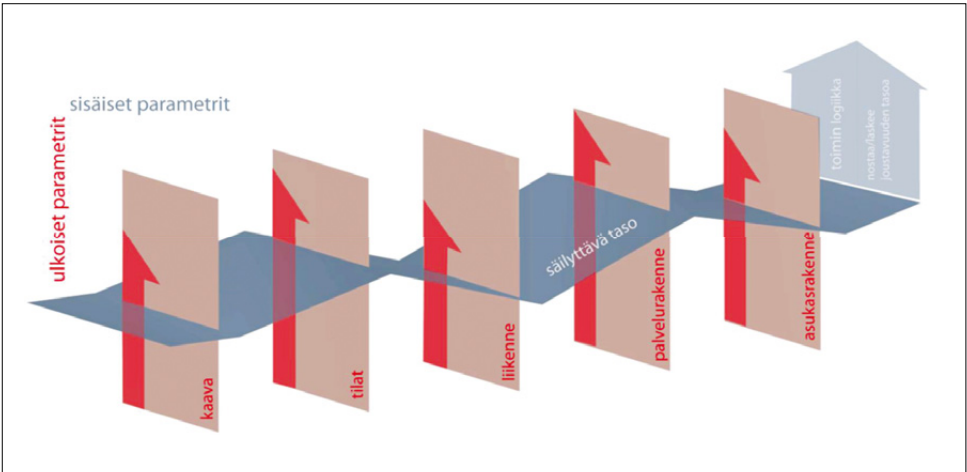
Puotilan, Espoon Karakallion ja Haukilahden ostoskeskuksessa. Tosin viimeiseksi mainitun viereen on lisäksi rakennettu uusi kauppakeskus. Espoossa nämä edellä mainitut asuinrakennukset ovat vanhusten asuintaloja. Kauppakeskusten vaikutusta ostoskeskusten toimialarakenteeseen ei voi todeta, koska muut seikat kuin pelkkä sijainti vaikuttavat asiaan. Se tuli esille, että yli kaksi kolmasosaa ostoskeskuksista ovat kauppakeskusten lähipiirin ulkopuolella.

Metropoliseudun ostoskeskukset



Kuva 1. Metropoliseudun ostoskeskusten toimialatarjonta verrattuna rakentamisajankohtaan.

Tässä tutkimuksessa toimialatarjonnan monipuolisuutta verrattiin ostoskeskusten rakentamisajankohdan lisäksi tilojen kokoon, tilatyyppeihin, sekä ostoskeskuksen sijaintiin verkostokaupungissa. Viimeksi mainitussa painopisteenä oli kauppakeskuksen läheisyyden vaikutus ostoskeskuksen tarjonnan monipuolisuuteen. Ostoskeskusten tilallisel-la tyypillä ei vaikuttaisi olevan merkitystä niiden menestymisen mahdollisuuksiin, kuten ei välttämättä koollakaan. On kuitenkin ilmeisen selvää, että keskimäärin isossa ostoskeskuksessa on yleensä enemmän toimialatarjontaa kuin pienessä.



Kuva 2. Ulkoisten ja sisäisten parametrien suhde ja dynamiikka.

Ostoskeskusten suuri 1990-luvun laman aikana alkanut kaljakapakasuuuntaus on kuitenkin ilmeisesti ohi, koska yhtäkään ainoastaan ravintolapitoista ostoskeskusta aineistossa ei ole. Pankkien ja postien katoaminen on edelleen jatkuvaa, mutta tyhjeneviin tiloihin voi sijoittaa uutta, kuten julkisia palveluja. Esimerkiksi Espoon Westendin ja Helsingin Lehtisaaren ostoskeskuksissa on päiväkoteja: Espooseen yksityisiä ja Helsinkiin kunnallinen. Myös kokoontumistiloja mm. maahanmuuttajille on perustettu. Toisaalta yksityisiä henkilökohtaisia hyvinvointipalveluja eli day spa -palveluja on tullut yhä enenemässä määrin, kuten fysioterapiala, kauneushoitoloita ja kynsistudioita. (Laitinen 2012)

Omistuksen ja johtamisen merkitys ostoskeskusten kehittämisessä

Krofforsin tutkimusosion tavoitteena oli määritellä ostoskeskusten kestävyys ja säilyminen edellytyksiä johtamisen ja omistuksen kannalta. Tärkeä havainto oli, että ostoskeskukset ovat yleensä kiinteistöyhtiöitä, joiden omistuspohja on usein hyvin hajautunutta. Tästä seurasi ongelmia ostoskeskusten kehittämisessä, koska haastateltavien mielestä ostoskeskusten johtaminen ei ollut tarpeeksi aktiivista. Tätä mieltä olivat sekä pienyritykset että suuret yritykset. Ostoskeskusten tiloja pidettiin vaikeasti laajennettavina, mutta kohtuullinen vuokrataso nousi ehdottomasti parhaaksi puoleksi. Kauppakeskuksen ja ostoskeskuksen omistus- ja johtamismallia verratessa erottuu selkeästi ostoskeskusten johtamisen joustamattomuus muutosten johdonmukaiselle hallinnalle

ja strategioiden kehittämiseksi, joiden avulla kyettäisiin nopeasti reagoimaan kaupan rakenteen muutokseen ja uusiin ilmenneisiin tarpeisiin. Toisaalta ostoskeskukset kokonsa puolesta eivät ole suoraan verrannollisia kauppakeskuksiin ja niiden johtamismalleihin.

Diagrammi (kuva 2.) kuvaa ulkoisten ja sisäisten parametrien suhdetta ja dynamiikkaa. Johtamisen ja hallinnan uudistuminen sekä ostoskeskusten tietyntyyppinen joustavuus erilaisille ratkaisuille ja toimijoille voi kompensoida ulkoisten parametrien aiheuttamia negatiivisia vaikutuksia. Vertikaalit tasot edustavat ulkoisia parametreja. Horisontaalitaso edustaa sisäisiä parametreja. Johtaminen ei ole vain parametri muiden joukossa vaan sillä kyetään vaikuttamaan muiden parametrien aiheuttamiin vaikutuksiin ostoskeskusten toiminnassa. Kompleksisten systeemien tavoin ostoskeskusten monista eri parametreista johtuvaa kompleksista dynamiikkaa ei voida kehittää pelkästään niiden yksittäisiä osia muuttamalla (vrt. Joutsiniemi & Syrman, 2012). Kauppa on uuden rakennemuutoksen kynnyksellä lähipalvelujen tarpeen kasvaessa ja uusien toimijoiden kuten verkkokaupan ja globaalien mikroyritysten muuttaessa kaupan ja palveluiden toimintamalleja. Kaupallisten palveluiden rinnalla tarve myös muista lähipalveluista kasvaa, joilla voi olla positiivista merkitystä ostoskeskusten kehittämisen kannalta. (Krokkfors 2012).

Ostoskeskuksesta lähipalvelukeskukseksi

Vanhoilla ostoskeskuksilla on hyviä puolia, vaikka usein esiin nostetaan niiden ongelmia. Yleensä sijainti on hyvä, koska ne ovat asuinalueiden keskeisimmillä paikoilla. Asiointi on myös useimmiten vakiintunutta. Pienuudesta verrattuna kauppakeskuksiin on hyötyä nopean asiointien kannalta. Yrittäjät ovat palvelemaan ja siksi heillä on asiakkaisiin hyvät kontaktit (Luukinen & Santasalo 1990: 96). Edellä kuvatusta tilanteesta on kulunut aikaa reilut kaksikymmentä vuotta. Ovatko ostoskeskusten toimintamahdollisuudet muuttuneet? Tähän Ostoskeskuksesta lähipalvelukeskukseksi - Selviytymisestä kukoistukseen muuttavassa maailmassa - tutkimus- ja kehittämishanketta haluttiin etsiä vastausta.

Ostoskeskuksissa on yleensä kaupallisia palveluja, mutta miten paljon ja minkälaisia julkisia palveluja on? Onko ostoskeskuksissa epäkaupallisia tai yksityisiä palveluja, jotka ovat juuri näitä edellä mainitun välimaaston palveluja? Ratkaiseeko public private partnership-menetelmä ostoskeskusten ongelmia?

Työpajat

Tutkimuksen ensimmäisen tyypin aineistona on kahdesta vuonna 2012 järjestetystä työpajasta kerätty aineisto koskien ostoskeskusten kaupallisia, julkisia, yhteisöllisiä ja yksityisiä palveluja ja niiden roolia ostos-

keskusten kehittämisen kannalta. Ensimmäisen työpajan anti keskittyi ostoskeskusten ongelmiin. Esille nousi useiden ostoskeskusten heikko palvelurakenne, mikä ei vastaa alueen todellisia tarpeita, johon kuuluvat mm. julkiset terveystalot. Toisessa työpajassa nousi esille osallistujien erilaisista rooleista huolimatta laaja yhteistyön tarve ja halukkuus julkisten, kaupallisten, yhteisöllisten sekä yksityisten palveluntuottajien että asukkaiden välillä. Tämä katsottiin tarpeelliseksi ja suorastaan välttämättömäksi niin ostoskeskuksen suunnittelu- ja rakentamisvaiheessa kuin myöhemmin sen toiminnassa. Työpajoissa oli mukana päivittäistavarakaupan, asukasyhdistysten, rakennusliikkeiden, ostoskeskusten, kaupunkien kaavoittajien, Kuntaliiton, Kauppaliiton ja Culminatumin edustajia.

"Sekoitetaan pakkaa, jolloin voisi syntyä jotakin uutta (työpajaan osallistuja 9.5.2012)"

Ongelmia puitaessa oli selvää, että kaikki osapuolet julkisesta yksityiseen haluavat tehdä keskenänsä yhteistyötä. Tämä yhteistyö katsottiin välttämättömäksi jo rakennusvaiheesta koko ostoskeskuksen elinkaaren ajaksi. Ongelmallisena pidettiin myös sitä, etteivät ostoskeskukset vastaa sen lähialueen asukkaiden tarpeita. Koko palvelurakennettakin pidettiin ongelmallisena. Kaivattiin muitakin kuin kaupallisia palveluja, koska lähialueita pidettiin monin paikoin kehnona. Mobiili- eli liikkuvia palveluja toivottiin tueksi, kuten esimerkiksi jäätelöautoja. (työpaja 9.5.2012.)

Koulujen läheisyyttäkin pidettiin osin ongelmallisena oppilaiden roskaamisen takia, vaikka koululaiset tuovat elävyttä ja myös rahaa ostareille.

"Koulujen läheisyys on murheenkryyni, koska koululaiset roskaavat" (työpajaan osallistunut 9.5.2012).

Ostoskeskukset on aikoinaan rakennettu suuremman asukasmäärän tarpeisiin kuin mitä nykyinen on. Enää ei ole suuria lapsiperheitä 1950-1960-luvun tapaan. Kuitenkin esille nousi se, että ostoskeskukset ovat yleensä liian pieniä, koska päivittäistavarakaupan tilakokoa-
timukset ovat kasvaneet. Yhtenä ratkaisuna esitettiin, että asukkaat ostaisivat ostoskeskuksen osakkeita ja näin tukisivat taloudellisesti käyttämiänsä palveluita.

"Kaupungin omien toimijoiden sitoutuminen on tärkeää, julkistahojen pitää voida tulla myös vuokralaisiksi (työpajaan osallistunut 24.5.2012)".

**Ostoskeskusten ongelmat,
työpaja 1****Ongelmien ratkaisut,
työpaja 2**

hajanainen kiinteistönomistus,
passiivinen omistajuus

omistuksen/johtamisen keskittäminen
yhdelle

täydennysrakentamisen kaavoitus
on liian hidasta

omistajien yhteenliittymä, kumppa-
nuusrahassto tai yleishyödyllinen säätiö
rahoittajaksi/omistajaksi

kaupungin sopimustoiminta ajaa
kaupungin, ei ostoskeskuksen etua

ammattimainen johtaminen

asukkailla ei ole käytössä toimintati-
loja, jotka vetäisivät heitä ostoskes-
kukselle

oleskelutila ja toimintakeskus:
asukastiloja ja paikallista yhteistyötä

pysäköinti on ongelma sekä ohjaavina
normeina että käytäntönä

kaupunki sijoittaa omia asiakasvirtaa
tuovia toimintojaan, esim. yhteis-
palvelupiste, terveystioski, nuoriso,
vanhukset

ostoskeskus ei ole kiinnostava inves-
tointikohde, koska tuotto-odotukset
ovat matalat

profilointi ja paikallisen liikeidean
kiteyttäminen (omistajat, yrittäjät
ja asukkaat yhdessä)

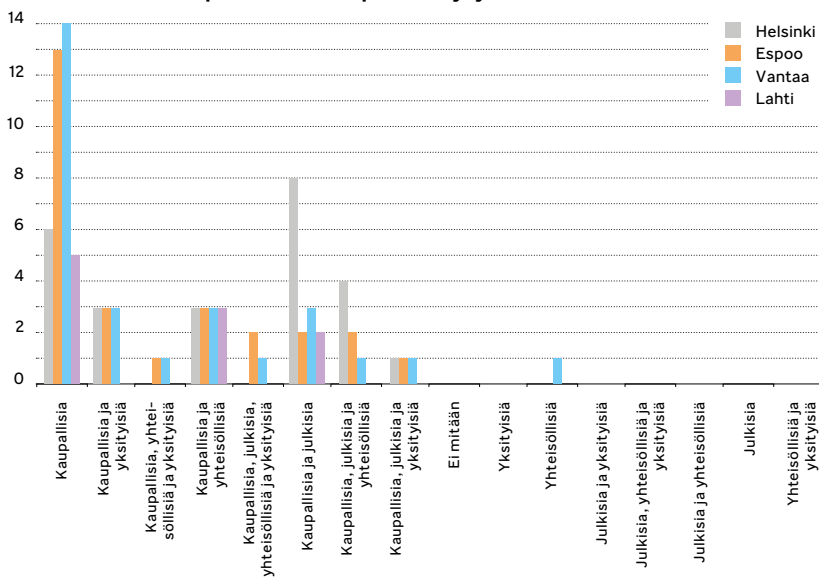
rakennusten ränsistyminen ja
ympäristön epäsiisteys

asukkaiden sitouttaminen lähikaup-
paan esim. bonuskortilla

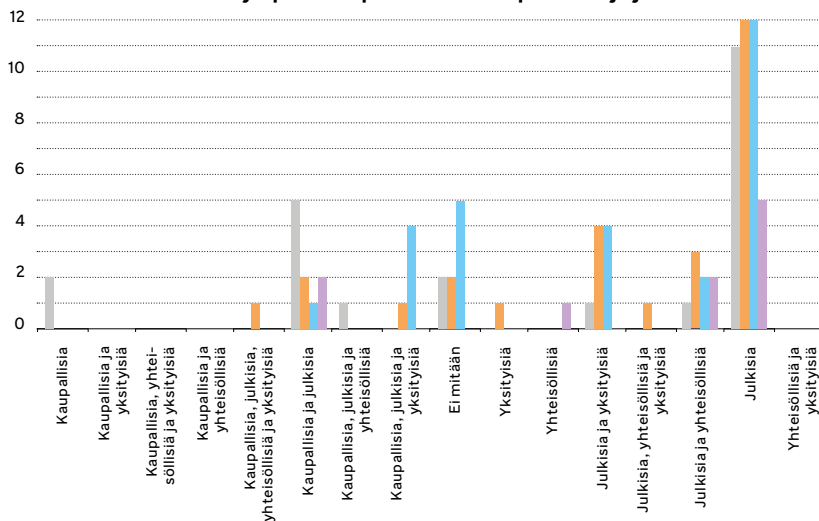
epäsopivat tilat, suojelupyrkimykset

pop up -toiminta, tilojen jakaminen
ja hybridihanke (palvelut, kauppa,
työpaikat, asunnot).

Ostoskeskusten palveluiden kaupallisuus ja julkisuus



Ostoskeskusten lähiympäristön palveluiden kaupallisuus ja julkisuus



Kuva 3. Ylhäällä olevassa kaaviossa on esitetty Helsingin, Espoon, Vantaan ja Lahden ostoskeskusten kaupalliset, julkiset, yhteisölliset ja yksityiset palvelut ja alhaalla niiden lähiseudun (alle 250 m) palvelut saman luokittelun mukaisesti. Kun kaavioita vertaa, havaitaan se, että ostoskeskuksia lähellä olevat palvelut täydentävät ostareiden palveluja.

Kaikkein tärkeimmäksi asiaksi nousi yhdessä työpajassa kaikkien ostoskeskusten toimintaan vaikuttavien laajapohjainen yhteistyö, vuorovaikutus ja viestintä. Toivottiin erityisesti asukkaita mukaan, koska heillä on paras käsitys siitä, mitä palveluja tarvitaan.

Ostoskeskusten elinvoimaisuuden parantamiseksi työpajassa järjestetyssä äänestyksessä toivottiin eniten ostoskeskuksiin hybridimallia, mikä tarkoittaa tässä julkisia palveluja kuten kirjastoa, lääkäriä ja kaupallisia palveluja. Palveluja tarvittaisiin kaikille ikäryhmille. Ostareissa voisi myös olla työtiloja ja asuntoja läheisyydessä.

Ajatuksia työpajojen jälkeen

”Puhutaan laajemmasta asiasta kuin ostari – ympäristö ja sen toimijat pitäisi ottaa mukaan tarkasteluun (työpajaan osallistunut 24.5.2012)”.

Metropoliseudun ostoskeskusten, Helsingin, Espoon, Vantaan ja Lahden, toimialat selvitettiin kaupallisten, julkisten, yhteisöllisten ja yksityisten palvelujen mukaisesti. Ostoskeskukset luokiteltiin siten, että jokainen tässä esitetty palvelumuoto on esillä tasavertaisesti huolimatta sen laajuudesta. Kaupallisten, julkisten, yhteisöllisten ja yksityisten palvelujen eri yhdistelmiä tuli tässä tarkastelussa kuusitoista.

Palveluprofiili kuvaa sitä, kuinka julkiset, kaupalliset, yhteisölliset ja yksityiset palvelut näyttäytyvät sekä itse ostoskeskuksessa että sen lähiympäristössä. Lahden ostoskeskusten palveluprofiilit ovat kaikkein suppeimpia, mutta niin on ostoskeskusten määräkin.

Ostoskeskuksissa korostuvat kaupalliset palvelut. Vantaalla on suhteessa eniten puhtaasti kaupallisia ostoskeskuksia, seuraavana on Espoo, mutta Helsingissä ja Lahdessa on ostoskeskuksissa usein kaupallisten palvelujen lisäksi muitakin. Helsingin ostoskeskuksissa se muu palvelutyyppi on useimmiten julkista, Helsingin kaupungin palvelua. Lahdessa erottautuu kaupallisten ja yhteisöllisten palvelujen yhdistelmä, mikä on suurin pelkän kaupallisen palvelutarjonnan jälkeen. Näissä ostoskeskuksissa on seurakuntien tiloja.

Helsingin ostoskeskuksissa on kaupallisten palvelujen lisäksi julkisia palveluja lähes joka toisessa. Seitsemässä ostoskeskuksessa on yhteisöllisiä palveluja ja ainoastaan neljässä on yksityisiä palveluja, jotka korvaavat julkisia palveluja. Ostoskeskusten lähiympäristössä on kaikissa kolmea lukuun ottamatta lisää julkisia palveluja. Kaupallisia palvelujakin on lähes puolen ostoskeskusten läheisyydessä, mutta yhteisölliset (5) ja yksityiset (2) palvelut jäävät vähäisiksi.

Kun ostoskeskusten ja niiden lähiympäristön palveluja verrataan, huomataan, että lähiympäristön palvelut täydentävät ostoskeskuksen palve-

luja. Ostoskeskuksissa kaikkein määräävimpänä ovat kaupalliset palvelut, kun taas lähiympäristössä korostuvat erityisesti julkiset palvelut.

Ostoskeskuksista laadittiin *kaupallis-julkiset palveluprofiilit* tutkimalla jokaisesta ostoskeskuksesta, onko niissä kaupallisia, julkisia, yhteisöllisiä ja yksityisiä palveluja. Lisäksi niiden lähiympäristö 250 metrin säteellä on selvitetty. Helsingin, Espoon, Vantaan ja Lahden ostoskeskusten kaupallis-julkiset profiilit on koottu taulukoihin.

Luokittelun perusteella on nähtävissä, että Espoon, Vantaan ja Lahden ostoskeskuksissa määrällisesti eniten on sellaisia ostoskeskuksia, joissa on ainoastaan kaupallisia palveluja. Helsingin ostareiden määrällisesti suurimmassa osuudessa on sekä kaupallista että julkista palvelutoimintaa.

Mäenpää luonnosteli työpajojen aineiston pohjalta neljä kehityspolkua lähipalvelukeskuksiksi:

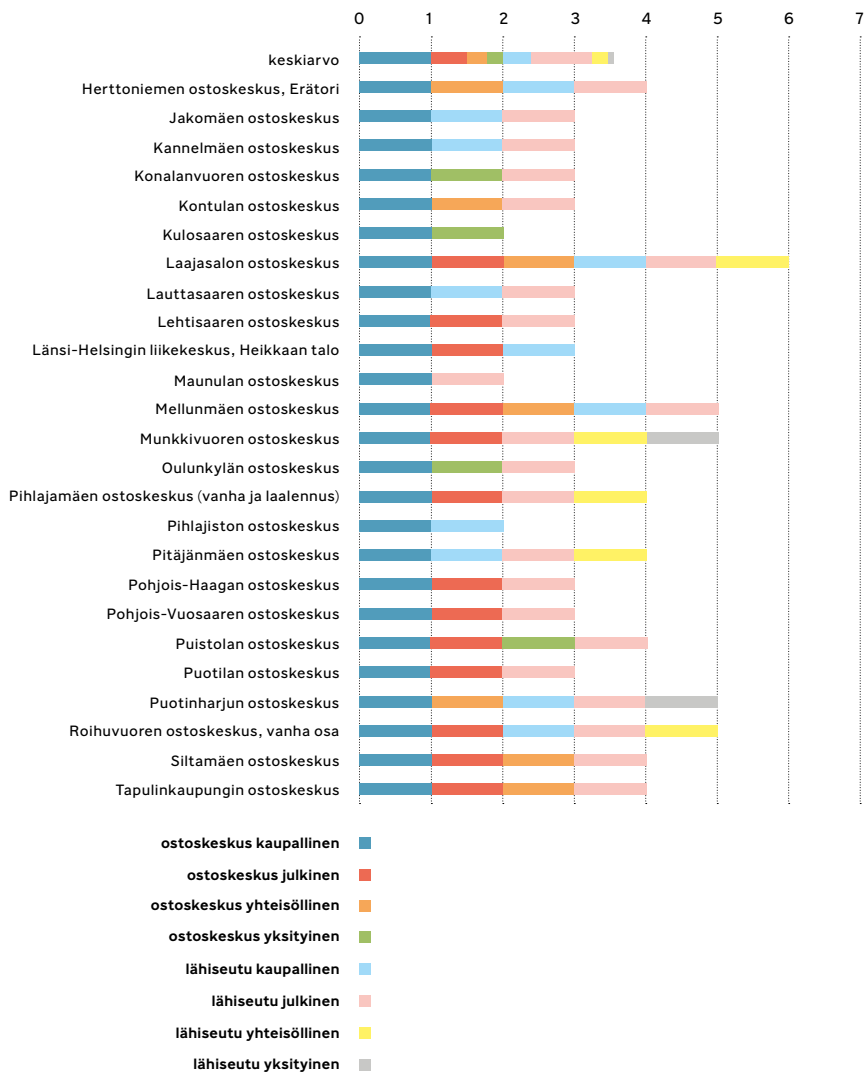
- 1) Bisnespolku – pikkukauppakeskus
- 2) Asukaspolku - lähimarkkinat
- 3) Kaupungin polku – lähipalvelukeskus
- 4) Sekoitettun toimijuuden polku – toimintakeskus

Bisnespolku tarkoittaa ostoskeskuksen hallintamuotoa, jossa omistus on kauppakeskusten tyyliin joko yksissä käsissä tai sitten on yksi pääomistaja, mutta muut pienosakkaita. *Asukaspolku* syntyy, kun asukkaat ovat mukana kuluttajia aktiivisempina kumppanuustoimijoina kiinteistöalouden sijasta palveluntarjoajien (eli kiinteistöjen asiakkaiden, vuokralaisten) ja kuluttajien välisessä rajapinnassa. *Kaupungin polku* sisältää julkisia palveluja ja sen, että kaupunki olisi ostoskeskuksen pääomistaja. *Sekoitetun toimijuuden polku* tuottaa ostoskeskuksesta uuden ajan lähipalvelu- ja toimintakeskuksen. Tämä ajatus sisältää *pop up*-toimintaa, *show room* -tiloja, jotka liittyvät kahvilaan tms., asukkaiden ruokapiiri on myös mukana. (Mäenpää 2013).

Miten ostoskeskukset pärjäävät neljällä polulla? Bisnespolkuun lisää sen, että pikkukauppakeskuksen tarkoituksena on tuottaa voittoa, ja se toimii yksityiseltä pohjalta. Tämän ryhmän ainut edustaja Helsingissä on Konalanvuoren ostoskeskus, jolla on yksi omistaja: vie-reinen asunto-osaakeyhtiö, Asunto-osaakeyhtiö Konalanvuori (Laitinen 2012, 86).

Kehittämismahdollisuudet ovat olemassa, koska lähistöllä on julki-siakin palveluja, mutta se vaatisi paljon työtä omistajalta. Ostoskeskuk-sen sijainti on melko syrjäinen, ja siksi sen mahdollisuudet menestymi-seen ovat kyseenalaiset. Lahden yhden omistajan ostoskeskusten osuus on merkittävä: 30 % kaikista, kun verrattuna aineiston muiden kaupun-

Helsingin ostoskeskusten ja niiden lähiympäristön palvelujen kaupallis-julkinen palveluprofiili



Kuva 4. Helsingin ostoskeskusten ja niiden lähiympäristön kaupallis-julkiset palveluprofiilit.

kien ostareihin, joissa yhdelle keskittynyt omistajuus on harvinainen poikkeus. Näillä kaikilla mainituilla yhden omistajan ostoskeskuksilla on periaatteellisia mahdollisuuksia edetä bisnespolulla.

Asukaspolun tuottamille lähimarkkinoille on mahdollisuuksia periaatteessa kaikilla ostoskeskuksilla, joskin asukkaiden oma aktiivisuus sekä tilojen käyttöaste tuo omat rajansa (Laitinen 2013). Tätä polkua voidaan kuitenkin pitää ongelmallisimpana, koska tilojen tarpeet voivat muuttua nopeasti, ja tilan tuottamistapa poikkeaa sijoittajakeskeisestä tavasta (Krokfors 2013). Monilla alueilla, kuten Helsingin Roihuvuoressa on erittäin aktiivista asukastoimintaa, mahdollisuudet ovat tässä mielessä hyvät (työpaja 9.5.2012). *Kaupungin poluilla* keskimäärin parhaimmat edellytykset on Helsingin ostoskeskuksilla, joissa on jo nyt kaupungin palveluja eniten. *Sekoitetun toimijuuden polulle* sopivat hyvin monenlaiset ostoskeskukset, mutta lähtökohtaisesti parasta olisi, että ostoskeskuksessa on valmiiksi jo monentasoista julkista ja kaupallista toimintaa.

Krokfors tuonut esille erilaiset tilatyypit, joita ovat ostoskeskuksia edustavan, keskitetyn lähipalvelutyypin lisäksi kolme tyyppiä: kivijalka-, hybridi- ja joustava tilatyypit. Keskitetyssä tilatyypissä, olettamana usein on, ettei tilanne ympäristössä muutu olennaisesti. Tämä on kuitenkin osoittanut ainakin lähiöaikakauden ostoskeskusten myötä kestämättömäksi ajattelumalliksi. (Krokfors 2013)

Lopuksi

Kartoitusvaihe toi ensimmäisen laajan aineiston metropolialueen ostoskeskuksista, niiden palvelurakenteesta ja omistusperustasta. Tämä loi kattavan pohjan jatkotutkimukselle ja kehittämishankkeille.

Työpajatyöskentely toukokuussa 2012 antoi hyvän kuvan aluksi ostoskeskusten ongelmista ja erilaisista mahdollisuuksista ratkaista ongelmia. Paras tulos oli eri näkökantoja edustavien osallistujien toivomus laajasta yhteistyöstä asukkaiden, yrittäjien, kaupungin, seurakuntien, yhdistysten ja asukkaiden välillä.

Palveluprofiilit antavat hyvän kuvan siitä, onko ostoskeskuksissa ja niiden lähiympäristöissä muutakin kuin kaupallisia palveluja. Tulos oli ostoskeskusten tilanteen kannalta hyvä, koska vähemmistöön jäivät ne ostoskeskukset, jotka ovat kaupallis-julkis palvelu profiililtaan yksipuolisia.

Kaupallisten, julkisten, yhteisöllisten ja yksityisten palvelujen läheisyys mahdollistaa periaatteessa yksityisen ja julkisen kumppanuuden, tai vähintäänkin rinnakkaiselon. Palveluiden kasautuminen ostoskeskuksiin ja niiden lähipiiriin houkuttelee asukkaita ja asiakkaita. Ostoskeskusten asioiden pitäisi olla kehittämisen kannalta varsin mallillaan. Suurimpana kantoa kaskessa lienee kuitenkin se, että kuinka saadaan

kaikki ostoskeskuksen kehittämistä kiinnostuneet saman pöydän ääreen keskustelemaan. Ostoskeskusten kehittämisen edellytykset lähipalvelukeskuksiksi on turvattu, kun tämä onnistuu.

Lähteet

- Krokkfors, Karin (2013). Lähipalveluiden kestävät tilalliset kriteerit. Vertailu erilaisten tilatyyppeiden välillä. Teoksessa: Hyvät kaupat. Kivijalka ja Ostari rakennemuutoksessa.
- Ilmonen, Mervi (toim.) Espoo: Aalto-yliopisto. Maankäyttötieteiden laitos. Yhdyskuntasuunnittelun tutkimus- ja koulutusryhmä. Raportti. Aalto-yliopiston julkaisusarja TIEDE + TEKNOLOGIA 11/2013. [myös verkkojulkaisuna] <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-60-5313-4>
- Krokkfors, Karin (2012). Ostoskeskusten kehittämisen edellytykset kiinteistönomistuksen ja johtamisen näkökulmasta. Teoksessa: Kestävät kauppapaikat verkostokaupungissa. Mäntysalo, Raine, Joutsiniemi, Anssi, Nenonen, Suvi ja Syrman, Simo (toim.) Espoo: Aalto-yliopisto. Maankäyttötieteiden laitos. Yhdyskuntasuunnittelun tutkimus- ja koulutusryhmä. Raportti. Aalto-yliopiston julkaisusarja TIEDE + TEKNOLOGIA 11/2012. [myös verkkojulkaisuna] http://lib.tkk.fi/TIEDE_TEKNOLOGIA/2012/isbn9789526047379.pdf
- Kuusamo, Altti (1996). Tyylistä tapaan. Semiotiikka, tyyli, ikonografia. Helsinki: Gaudeamus.
- Lahden kaupunki (2012). Lahden karttapalvelu [verkkoaineisto] <http://kartta.lahti.fi/> (viitattu 15.10.2012)
- Laitinen, Karitta (2012a). Helsingin ostoskeskukset. Uutta, modernia ja kadonnutta. Espoo: Aalto-yliopisto. Maankäyttötieteiden laitos. Yhdyskuntasuunnittelun tutkimus- ja koulutusryhmä. Raportti. Aalto-yliopiston julkaisusarja TIEDE + TEKNOLOGIA 12/2012 [verkkojulkaisu] http://lib.tkk.fi/TIEDE_TEKNOLOGIA/2012/isbn9789526047607.pdf
- Laitinen, Karitta (2012b). Ostoskeskukset metropolialueella – toimialatarjonnasta. Teoksessa: Kestävät kauppapaikat verkostokaupungissa. Mäntysalo, Raine, Joutsiniemi, Anssi, Nenonen, Suvi ja Syrman, Simo (toim.) Espoo: Aalto-yliopisto. Maankäyttötieteiden laitos. Yhdyskuntasuunnittelun tutkimus- ja koulutusryhmä. Raportti. Aalto-yliopiston julkaisusarja TIEDE + TEKNOLOGIA 11/2012. [myös verkkojulkaisuna] http://lib.tkk.fi/TIEDE_TEKNOLOGIA/2012/isbn9789526047379.pdf
- Laitinen, Karitta, (2013). Ostoskeskusten kaupallinen ja julkinen toimialavalikoima. Onko ostoskeskuksilla kehittymisen edellytyksiä lähipalvelukeskuksiksi? Teoksessa: Hyvät kaupat. Kivijalka ja Ostari rakennemuutoksessa. Ilmonen, Mervi (toim.) Espoo: Aalto-yliopisto. Maankäyttötieteiden laitos. Yhdyskuntasuunnittelun tutkimus- ja koulutusryhmä. Raportti. Aalto-yliopiston julkaisusarja TIEDE + TEKNOLOGIA 11/2013. [myös verkkojulkaisuna] <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-60-5313-4>
- Laitinen, Karitta ja Huuhka, Eija (2012a). Metropoliseudun ostoskeskusrakennusten historiaa ja nykyisyyttä. Teoksessa: Kestävät kauppapaikat verkostokaupungissa. Mäntysalo, Raine, Joutsiniemi, Anssi, Nenonen, Suvi ja Syrman, Simo (toim.) Aalto-yliopisto. Maankäyttötieteiden laitos. Yhdys-

- kuntasuunnittelun tutkimus- ja koulutusryhmä. Raportti. Aalto-yliopiston julkaisusarja TIEDE + TEKNOLOGIA 11/2012. [myös verkkojulkaisuna] http://lib.tkk.fi/TIEDE_TEKNOLOGIA/2012/isbn9789526047379.pdf
- Laitinen, Karitta ja Huuhka, Eija (2012b). Espoon ostoskeskukset. Aalto-yliopisto. Maankäyttötieteiden laitos. Yhdyskuntasuunnittelun tutkimus- ja koulutusryhmä. Raportti. Aalto-yliopiston julkaisusarja TIEDE + TEKNOLOGIA 15/2012. [verkkojulkaisu] <https://aaltodoc.aalto.fi/bitstream/handle/.../isbn9789526048208.pdf?...>
- Laitinen, Karitta ja Huuhka, Eija (2012c). Lahden ostoskeskukset. Aalto-yliopisto. Maankäyttötieteiden laitos. Yhdyskuntasuunnittelun tutkimus- ja koulutusryhmä. Raportti. Aalto-yliopiston julkaisusarja TIEDE + TEKNOLOGIA 17/2012. [verkkojulkaisu] http://lib.tkk.fi/TIEDE_TEKNOLOGIA/2012/isbn9789526048307.pdf
- Laitinen, Karitta ja Huuhka, Eija (2012d). Vantaan ostoskeskukset. Aalto-yliopisto. Maankäyttötieteiden laitos. Yhdyskuntasuunnittelun tutkimus- ja koulutusryhmä. Raportti. Aalto-yliopiston julkaisusarja TIEDE + TEKNOLOGIA 18/2012. [verkkojulkaisu] <https://aaltodoc.aalto.fi/handle/123456789/6082>
- Mäenpää, Pasi (2013). Ostarit uusiksi kumppanuustoiminnalla. Teoksessa: Hyvät kaupungat. Kivijalka ja Ostari rakennemuutoksessa. Ilmonen, Mervi (toim.) Espoo: Aalto-yliopisto. Maankäyttötieteiden laitos. Yhdyskuntasuunnittelun tutkimus- ja koulutusryhmä. Raportti. Aalto-yliopiston julkaisusarja TIEDE + TEKNOLOGIA 11/2013. [myös verkkojulkaisuna] <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-60-5313-4>
- Palvelukartta (2012). [verkkoaineisto] <http://www.hel.fi/palvelukartta/> (viitattu 12.-16.11.2012)
- Pääkaupunkiseudun palvelukartta (2012). [verkkoaineisto]. <http://www.hel.fi/palvelukartta/> (viitattu 20.12.2012)

Viheralueiden kehitys Helsingin metropoliialueella

Matti O. Hannikainen, Niko Lipsanen, Anna Ojala, Richard
Robinson, Andrew Taylor

Green Space Issues and the Metropolitan City, tutkimus pääkaupunkiseudun viheralueista, toteutettiin kahdessa osassa vuosina 2011–12. Hankkeen ensimmäisen osion tavoite oli selvittää erityisesti 1990-luvun laman vaikutusta viheralueisiin, kartoittaa yksityisten viheralueiden täydennysrakentamista, tarkastella maahanmuuttajien viheralueiden käyttöä ja verrata suomalaisia kaupunkeja neljän eurooppalaisen kaupungin (Antwerpen, Leicester, Praha ja Tukholma) kehitykseen. Toinen osa laajensi tarkastelua pääkaupunkiseudun viheralueiden kehityksestä pidempään ajanjaksoon ja vertasi tätä kehitystä neljän kaupungin (Berliini, Dublin, Marseille ja Torino) kehitykseen. Tutkimuksen kolme keskeistä löydöstä olivat: 1) viheralueiden määrittelyn ja tilastoinnin ongelmat pääkaupunkiseudulla ja Suomessa verrattuna muuhun Eurooppaan, 2) yksityisten viheralueiden, yleensä puutarhojen, rakentaminen uusiksi asuintaloiksi tai muiksi rakennuksiksi, mikä vaikeuttaa tavoitetta ylläpitää lajiston ja ympäris-

tön monimuotoisuutta kaupungeissa, ja 3) etnisten vähemmistöjen erilaiset käsitykset sekä mieltymykset viheralueisiin ja avoimeen kaupunkitilaan verrattuna suomalaiseen kanta-väestöön.

Tutkimuskartoitus

Tutkimuksessa suoritettu kartoitus kahdeksan yllä mainitun kaupungin viheraluetutkimuksista perustui näiden kaupunkien yliopistojen tekemiin tutkimuksiin. Tiedot kerättiin sekä yliopistojen professoreille ja tutkijoille lähetetyllä kyselyllä että tekemällä avainsanahakuja eri tietokannoista ja tutkimalla niin julkaisuluetteloja kuin julkaistujen teosten ja artikkeleiden viitteitä. Katsaus osoitti, että viimeisten vuosien aikana kaupunkien viheralueiden merkityksen ymmärtäminen on kasvanut Euroopassa, mutta tutkimusten teemat ja lukumäärät vaihtelevat huomattavasti huolimatta yhdistävistä teorioista ja kansainvälisistä hankkeista. Paikallinen näkökulma osoittautui tutkimusten hallitsevaksi lähtökohdaksi. Kansainvälinen vertailu uupui monesta tutkimuksesta, mikä johtui erilaisten tutkimusryhmien erikoistumisesta kaupungeittain, vaikka tutkimuskatsauksissa löytyi kolme suurempaa eurooppalaista projektia.

URGE-projekti (2001–04) analysoi viheralueiden merkitystä viidessätoista eurooppalaiskaupungissa (Antwerpen mukaan luettuna); LUDA-projekti (2003–05) tutki ränsistyneitä alueita; EU Cost Action C11 -ryhmän hanke, jonka raportti julkaistiin 2005, tarkasteli tapaustutkimuksina viheralueiden kaavoitusta, politiikkaa ja ekologiaa useissa eurooppalaiskaupungeissa. Tutkimusryhmämme valitsimme näkökulmista (lama, viheralueiden määritelmät) ja metodeista (täydennysrakentamiskartoitus ja maahanmuuttajien haastattelut sekä havainnointi) johtuen Helsinkiä, Espoota ja Vantaata käsitelleille tutkimuksille ei kuitenkaan löytynyt selvää vertailukohdetta.

Viheralueiden määrittely ja kehitys pääkaupunkiseudulla 1970–2010

Uusien viheralueiden kehitys on ollut merkittävä osa pääkaupunkiseudun rakentumista 1970-luvulta 2010-luvulle. Helsinkiä, Espoota ja Vantaata yhdistää viheralueiden runsaus, sillä ne kattavat yli kolmanneksen näiden kaupunkien maa-alasta. Kuitenkaan viheralueille ei ole yhtenäistä määrettä, vaan määritelmät perustuvat sekä kaavoitukseen

että alueiden käyttöön. Tutkimuksen tavoitteena oli selvittää, miten viheralueita on määritelty pääkaupunkiseudulla aina 1970-luvulta 2010-luvulle, ja miten 1990-luvun lama on vaikuttanut niiden kehitykseen. Tutkimus perustuu kaupunkien virastojen ja valtuustojen tuottamaan aineistoon sekä viheralueisiin erikoistuneiden henkilöiden haastatteluihin.

Helsingissä viheralueiden lukumäärä ja pinta-ala eroaa huomattavasti Espoosta tai Vantaasta johtuen Helsingin suuremmasta asukasmäärästä ja pienemmästä maa-alasta. Kaupunkien kaavoitus- ja rakennuspolitiikka selvittää eroja viheralueiden määrittelyssä ja niiden rakenteessa. Helsingin kaupunki on 1960-luvulta alkaen pyrkinyt täydentämään olemassa olevia asuinalueita ja rakentamaan uusia entisten läheisyyteen. Vastaavasti Vantaa ja Espoo hyödynsivät rakentamatonta aluettaan vapaammin 1990-luvulle saakka, jolloin myös ne ryhtyivät seuraamaan Helsingin esimerkkiä täydennysrakentamisesta. Käytännössä 2010-luvun alussa Helsinki on saavuttanut luontaisen kasvunsa rajat, mikä on johtanut entistä suurempaan paineeseen rakentaa jäljelle jääneitä viheralueita kuten metsiä, kun taas Espoossa ja Vantaalla rakentamatonta maata vielä riittää.

Viheralueille ei ole käytännössä yhtenäistä ja selkeää nimitystä, vaan määrittely jakautuu lain mukaiseen kaavoitukseen sekä kaupunkien omiin määritelmiin. Nämä korostuivat vertailussa muihin Euroopan kaupunkiin, joissa pääkaupunkiseudun kaupungit sijoittuivat huonommin verrattuna yhdeksi Euroopan vehreämmiksi määriteltyyn Marseille'hin tai jopa tiivistä rakennettuun Berliiniin. Ero suomalaisten ja muiden tutkittujen kaupunkien välillä selittyy, sillä että Helsingissä ilmoitetaan vain puisto-osaston hallinnoimat viheralueet, jolloin huomattavat määrät rakennus- ja liikuntavirastojen hallinnoimia metsiä ja virkistysalueita jää ilmoittamatta. Vastaava ero näkyy myös pääkaupunkiseudun kaavoituksessa. Helsingin ja Vantaan yleiskaavoissa viheralueiden pinta-ala on jopa kymmenkertainen verrattuna tutkittujen eurooppalaisten kaupunkien hallinnoimien viheralueiden pinta-alaan.

Pääkaupunkiseudun viheralueita määrittää keskeisesti maanomistus. Helsinki omistaa suurimman osan kaupungin rajojen sisällä sijaitsevista viheralueista kuten puistoista, virkistysalueista ja metsistä, kun taas Espoossa ja erityisesti Vantaalla suurin osa viheralueista on yksityisessä omistuksessa, mikä vaikeuttaa niiden määrittelemistä kaavoituksessa viheralueiksi. Verrattuna niin kaupunkien kuin yksityisten henkilöiden omistamiin puistoihin tai metsiin, ainoastaan luonnonsuojelualueet ovat lain suojaamina turvassa rakentamiselta, joka uhkaa niin Helsingin Keskuspuiston reunoja kuin myös Espoon ja Vantaan yksityisiä viheralueita. Helsingin vuoden 2002 sekä Vantaan vuoden 2007 yleiskaavat mahdollistavat noin 3 % vähennyksen vihe-

ralueiden pinta-alla. Östersundomin liittäminen Helsinkiin vuonna 2008 osoittautui ongelmaksi, sillä Sipoonkorven kansallispuiston perustaminen vuonna 2011 söi huomattavan osan Helsingin kaavailemasta asuntoalueesta. Vastaava ristiriita luonnonsuojelualueiden ja muiden viheralueiden välillä ulottuu niin muihin Suomen kuin myös Euroopan kaupunkeihin.

Lamavuodet 1989–94 vaikuttivat eri tavoin pääkaupunkiseudun kaupunkien viheralueiden kehitykseen. Laman vaikutuksesta muiden tutkittujen kaupunkien viheralueiden kehitykseen löytyi vain vähän viitteitä. Talousvaikeudet mainittiin esimerkiksi Leicesterin ja Prahan kaupunkien viheralueiden raporteissa, mutta niiden vaikutuksesta suunnitteluun ei keskusteltu. Nähtävästi Suomea ravistellut lama ei vaikuttanut yhtä paljon Englannin tai Ruotsin kaupunkien viheralueiden kehittämiseen. Helsingissä laman vaikutus keskittyi vuosiin 1990–92, jolloin viheralueiden rakentaminen kuitenkin jatkui, mikä johtui uusien asuinalueiden kuten Pikku-Huopalahden ja Vuosaaren rakentamisesta. Samoin Espoossa ja Vantaalla lamavuosien vaikutus oli varsin lyhyt. Molemmat kaupungit säästivät sekä kilpailuttamalla viheralueiden rakennustöitä Helsinkiä enemmän että jättämällä metsäisiä alueita uusien asuinalueiden rajoiksi. Useat uudet asuinalueet rakennettiin peltojen tai metsien paikalle, jolloin kaupunkien viheralueiden kokonaispinta-ala supistui pääkaupunkiseudulla. Kaikki kolme kaupunkia pitävät jossain määrin viheralueita maareservinä, jota voidaan tarvittaessa rakentaa.

Rakentamista selkeämmin lamavuodet vaikuttivat viheralueiden hoitoon. Vasta vuonna 1998 Helsingin rakennusviraston viheralueiden hoitoon varaama summa ylitti lamaa edeltäneen tason. Helsingissä oli pyritty vähentämään viheralueiden ylläpitokustannuksia jo 1970-luvun puolivälistä. Lamavuodet toimivat hyvänä kannustimena yhdistää suunnitellut toiminnot sekä valmistaa uudet viheralueiden hoitoluokitukset. Vuonna 1995 Helsinki keskitti viheralueensa yhdelle virastolle ja kahta vuotta myöhemmin kaupunki jakoi viheralueiden hoidon ja rakennuttamisen. Uutena viheralueiden hoitopolitiikkana Helsinki jakoi kaikki viheralueet päivittäistä ylläpitoa vaativien ja luonnontilaisina pysyvien viheralueiden välille. Samoin Espoo ja Vantaa virtaviivaistivat omien viheralueidensa ylläpitoa vähentämällä niiden henkilöstöä. Ne seurasivat Helsingin esimerkkiä laatimalla omat viheralueiden hoito-ohjeensa 2000-luvun alussa.

Tutkimus osoitti, että kaupunkien jatkuvasti kasvaessa viheralue tulisi määritellä yksiselitteisesti. Yhtenä lähtökohtana uudelle määritelmällä voisi toimia Ympäristöministeriön julkaisema *Viheralueiden käsitteistö*, jonka mukaan viheralue on rakentamaton alue, joka on ainakin osittain kasvillisuuden peittämä. Ministeriön määritelmien lähtökohta on kuitenkin kaavoitus, joten ne eivät käytännössä toimi

yhdistävä tekijänä, kuten yllä mainitut esimerkit osoittavat. Kaupunkien tulee luoda yhtenäinen viheralueuokittelu, joka kattaa koko viheralueuokitteluun kirjon huomioiden niin maankäytön, kasvillisuuden kuin luontoarvotkin. Luokittelu voisi vähentää kaupunkien eri hallintokuntien ristiriitaisia tavoitteita liittyen viheralueiden määrään ja niiden asemaan kaupunkisuunnittelussa.

Pientaloalueiden täydennysrakentamisen ympäristövaikutukset yksityisiin puutarhoihin ja pihoihin

Pientaloalueiden yksityispuutarhojen täydennysrakentaminen on tärkeä, mutta vähän tutkittu aihe. Verokkikaupungeista ei löytynyt yhtä seikkaperäistä metodologiaa kuin mitä tässä tutkimuksessa käytettiin. Esimerkiksi Tukholmassa on tehty sosiaali-ekologinen analyysi siirtolapuutarhojen käyttäjästä, kun taas Leicesteriin liittyvät kaksi projektia (BUGS 2 vuosina 2004–06 ja 4M vuosina 2008–12) arvioivat puutarhojen merkitystä osana kaupunkien luontoa erilaisista ekologisista näkökulmista määrittäen muiden muassa luonnon monimuotoisuutta ja maaperän hiilimääriä. Vastaavasti Antwerpenin ja Prahan puutarhoja ei ole tutkittu pois lukien kaupunkien historialliset puutarhat.

Pientaloalueet puutarhoineen ja pihoineen muodostavat olennaisen osan pääkaupunkiseudun kaupunkirakenteesta, mutta tutkimustietoa pientalojen yksityisestä viheraluevarannosta ja sen merkityksestä kaupunkiluonnon monimuotoisuudelle on erittäin vähän. Pääkaupunkiseudulta ei ole tietoa pientaloalueiden yksityisten viheralueiden pinta-alasta ja sijoittumisesta eikä tilastoja tai rekisteriä tästä viheraluevarannosta. Tutkimuksella pyrittiin selvittämään vanhojen pientaloalueiden täydennysrakentamista ja siitä johtuvan tiivistymiskehityksen ympäristövaikutuksia puutarhoihin ja pihoihin. Täydennysrakentamista ohjaa kaavoitus ja osittain myös verotus. Silti pientaloalueiden tiivistymiskehitys riippuu yksittäisistä maanomistajista. 1990-luvulta lähtien asuinalueiden täydennysrakentamista on perusteltu kestäväällä kehityksellä ja ekologisilla arvoilla. Esimerkiksi joukkoliikenteen edellytysten tukeminen ja suurempien luontoalueiden säästyminen asuinalueiden ulkopuolella mainittiin tärkeiksi syiksi täydennysrakentamiselle.

Tutkimus koostui kahdesta osasta, jotka kohdistuivat pientaloalueisiin: Paloheinään Helsingissä ja Ylästöön Vantaalla. Tutkimusmenetelmänä olivat kirjallisuusselvitys, kaupunkisuunnittelijoiden haastattelut (Helsinki, Vantaa ja Espoo) ja ilmakuviin perustuva puutarhojen ja pihojen pinta-alojen digitaalinen kartoitustyö. Ensimmäisessä osassa kartoitettiin Paloheinän, noin 170 ha, pihojen kasvillisuuden peittämät pinta-alat yhteensä 835 tontilta vuoden 2009 ilmakuvasta sekä kiinteis-

törajakartasta MapInfo-ohjelmalla. Näiden piha-alueiden pinta-ala oli yhteensä 46,5 ha, joka vastaa noin 27 % Paloheinän kokonaisalasta. Tämä on enemmän kuin alueen puistojen pinta-ala, joka oli 33,4 ha eli noin 20 % kokonaisalasta. Tutkimuksen toisessa vaiheessa kartoitettiin Ylästön pientaloalueen muutosta vertaamalla vuosia 1998 ja 2009. Alue oli laajentunut huomattavasti tutkimusajankohtana: vuonna 1998 asuintontteja oli 115, kun taas vuonna 2009 niiden lukumäärä oli 274. Vuonna 1998 piha-alueet edustivat jopa 72 % asumiseen käytetystä pinta-alasta, mutta vuonna 2009 tämä luku oli pienentynyt 50 prosenttiin. Uusilla tonteilla piha-alueet olivat pienempiä. Kuten Paloheinässä myös Ylästössä vanhojen tonttien jakaminen vähensi piha-alaa: tutkimusjakson aikana alueella oli tehty 37 tonttijakoa. Tontit oli jaettu 2-5 pienempään osaan, jolloin vuoteen 2009 mennessä oli syntynyt 56 uutta tonttia entisille puutarha- ja piha-alueille. Ylästössä piha-alueiden pinta-ala pieneni yhteensä 3,4 ha, mikä merkitsi huomattavaa vähennystä, 39 %, verrattuna vuoteen 1998.

Toinen keskeinen huomio oli, että Helsinki, Vantaa ja Espoo eivät seuraa yksityisten viheralueiden kuten puutarhojen määrässä tai sijainnissa tapahtuvia muutoksia. Sama havainto on tehty Dublinissa ja Leicesterissä. Yksi syy tähän on ollut se, että kaupunkien ensisijaisen kiinnostuksen kohteena ovat olleet julkiset viheralueet kuten puistot, metsät tai suojelualueet. Kuitenkin suunnittelijoiden asenteet yksityisiä viheralueita kohtaan ovat muuttumassa kaupunkirakenteen tiivistyessä. Kaupunkisuunnittelun taholla onkin jo tunnustettu tarve tutkia yksityisiä viheralueita osana kaupungin viheralueverkostoa laajemmin yli kaupunkirajojen, sillä ne voivat tarjota monenlaisia hyötyjä kaupunkiympäristössä. Kaupunkiluonnon monimuotoisuuden kannalta tärkeiksi tekijöiksi mainittiin yksityisten puutarhojen hoitotoimenpiteet ja runsas kasvilajisto, kuten esimerkiksi niissä esiintyvät kulttuurilajit tai pölyttäjille ja muille lajeille hyödylliset ravintokasvit.

Jatkuva täydennysrakentaminen supistaa vanhojen pientaloalueiden puutarha-alaa ja samalla niiden muodostaman viherverkoston rakenne pirstoutuu. Tällä voi olla haitallisia vaikutuksia niiden tarjoamille hyödyllisille ekosysteemipalveluille kuten esimerkiksi sadeveden imeytymiselle, mikroilmaston säätelylle ja elinympäristöjen tarjonnalle. Useat näistä palveluista ovat riippuvaisia rakentamattoman maan määrästä ja laadusta. Jäljelle jääneillä pienillä pihoidella on vähemmän tilaa monimuotoiselle kasvilajistolle ja erityisesti puustolle, jonka on osoitettu olevan muun muassa hyönteis- ja lintulajiston kannalta olennainen puutarhaelementti. Kaupungeissa pihat ja puutarhat eivät voi korvata luonnonelinympäristöjä, mutta ne voivat tarjota kaupunkilajistolle ja jopa tiukasti suojelluille eläinlajeille kuten liito-oravalle sekä tietyille lepakkolajeille erilaisia täydentäviä hyötyjä kuten ravintoa ja suoja- ja lisääntymispaikkoja. Toisaalta puutarhoilla voi olla myös kielteisiä vaikutuksia

kaupunkiluontoon, sillä ne toimivat esimerkiksi haitallisten vieraslajien leviämisaikoina.

Tutkimuksessa kehitettiin menetelmä yksityispihojen pinta-alojen kartoittamiseen ja muutoksien seurantaan. Yksityisten puutarhojen ja pihojen määrä tulisi kuitenkin selvittää. Tällä hetkellä niiden pinta-alasta ja jakautumisesta ei ole tietoa pääkaupunkiseudulla, jolla puolestaan on huomattava merkitys uusien asuinalueiden maankäyttöön. Lisätietoa tarvitaan myös puutarhojen merkityksestä viherkäytävänä eri luontoalueiden välillä. Tulokset kuitenkin osoittavat yksityisten piha-alueiden olevan tärkeä osa paikallista viheralueverkostoa, joka tulisi huomioida paremmin kaupunkisuunnittelussa. Luonnon monimuotoisuuden kannalta on olennaista tarkastella niin yksittäisten pihojen tarjoamia pienelinympäristöjä kuin laajemminkin niiden yhdessä muodostamaa kokonaisuutta ja kytkeytyneisyyttä muihin viheralueisiin pääkaupunkiseudulla. Koska kaupunkien viranomaisilla on vähän keinoja edistää yksityisten piha-alueiden monimuotoisuutta, avainasemassa on yhteistyön ja tiedon lisääminen asukasyhdistysten, pientalojen asukkaiden, kaupunkisuunnittelijoiden sekä kaupunkiekologioiden välillä. Kaupunkien taholta luontotiedon välittämisen keinoina voivat toimia esimerkiksi puutarhakampanjat tai -kilpailut sekä tutkimusmenetelmät, jotka osallistavat asukkaita ja rohkaisevat tuomaan esille paikallista luontotietämystä.

Viheralueet ja maahanmuutto

Maahanmuuttajien näkemykset ja kokemukset viheralueiden käyttäjinä osoittautui suositukseksi tutkimusaiheeksi niin Suomessa kuin muuallakin Euroopassa, jossa maahanmuuttajia on enemmän. Tutkimukset keskittyvät kuitenkin usein enemmän paikkojen käyttäjiin kuin paikkojen ominaisuuksiin ja käyttäjien valintoihin. Vertailukaupungeista esimerkiksi Leicesterissä tutkittiin paikkatietojärjestelmää (GIS) hyödyntäen, kuinka saavutettavia viheralueet ovat eri uskonnollisille ja etnisille ryhmille. Tutkimuksessa mitattiin, kuinka kaukana eri yhteisöt olivat erikokoisista viheralueista. Mittaukset osoittivat eroja eri etnisten ryhmien välillä mutta tutkimuksessa ei kuitenkaan huomioitu ihmisten viheraluetoiveita eikä käyttötapoja.

Ylipäänsä viheralueiden aktiivisella käyttämisellä on tutkitusti myönteisiä vaikutuksia käyttäjien terveyteen. Erityisesti maahanmuuttajien kannalta onkin tärkeää, että paikallisten viheralueiden käyttäminen lisää sosiaalisia kontakteja ja edistää kotoutumista asuinalueelle. Suomessa maahanmuuttajien määrä lisääntyy erityisesti pääkaupunkiseudulla, ja samalla heidän merkityksensä viheralueiden käyttäjinä kasvaa. Tästä syystä tässä tutkimuksessa havainnoitiin ja haastateltiin maahanmuuttajia Helsingissä ja Vantaalla.

Viheralueiden käytön merkitys ei ilmene kaikissa maahanmuuttajaryhmissä samalla tavoin. Länsimaiset maahanmuuttajat sulautuvat puistojen käyttäjinä läheisemmin kantaväestöön. Venäläiset erottuvat huomattavan aktiivisina ja monipuolisina viheralueiden käyttäjinä. Afrikasta, Lähi-idästä ja Aasiasta tulleita näkyy kuitenkin huomattavasti vähemmän puistoissa ja etenkin metsäisemmillä viheralueilla. Afrikasta, Aasiasta ja Lähi-idästä tulleet maahanmuuttajat suosivat yleisesti varsin urbaaneja, aukiomaisia viheralueita, jotka sijaitsevat hyvien joukkoliikenneyhteyksien solmukohdissa. Ylipäänsä niin sanotuista kehitysmaista tulleiden vähäinen kiinnostus asuinalueidensa lähiviheralueisiin pääkaupunkiseudulla on kansainvälisesti poikkeuksellista. Euroopan ja Pohjois-Amerikan kaupungeissa toteutetuissa tutkimuksissa korostuu nimenomaan lähiviheralueiden merkitys, koska köyhistä maista tulleiden muuttajien liikkuvuus on usein kantaväestöä rajoitetumpaa. Helsingin seudulla näiden ryhmien viheralueiden käyttö näyttäisi kuitenkin keskittyvän muutamiiin keskeisillä paikoilla sijaitseviin puistoihin kuten Kaisaniemen puistoon painottuen lämpimiin kesäiltoihin.

Suomen kylmä ilmasto on keskeinen ja ilmiselvä viheralueiden käyttöä rajoittava asia myös kantaväestölle. Vastaavasti viheralueiden käyttö on usein monipuolisempaa, jos tulija on asunut Suomessa pidempään, tottunut puistojen käyttämiseen jo lähtömaassaan tai jos hänellä on suomalainen puoliso. Toisaalta kehitysmaista Suomeen suuntautuvan maahanmuuton lyhyt historia voi vaikuttaa asiaan: maahanmuuttajayhteisöt eivät ole juurtuneet asuinalueilleen, vaan hakeutuvat vapaa-ajalla kaupungin keskustaan tapaamaan muilla asuinalueilla asuvia tuttujaan. Monet kehitysmaista tulijat toivovatkin, että puistoissa olisi enemmän ihmisiä, palveluita ja tapahtumia. Pääkaupunkiseudun viheralueiden tyhjä tila tuntuu vieraalta, ehkä jopa pelottavalta. Silti esimerkiksi ravintolapäivän kaltaiset spontaanit kaupunkitapahtumat eivät ole hokutelleet maahanmuuttajia joukoilla asuinalueidensa puistoihin, vaikka heitä jonkin verran näkeekin keskustan puistoissa pop up –ravintoloiden pitäjinä. Esimerkiksi Saksassa piknikit ovat suosittu ajanviettotapa monien maahanmuuttajien keskuudessa. Helsinginkin seudulla piknikkejä vietetään lähinnä kauniina kesäpäivinä. Tosin rannoilla kalastaminen on suosittu harraste kesäisin etenkin Venäjältä, Itä-Euroopasta ja Aasiasta tulleiden keskuudessa.

Viheralueiden käyttöön vaikuttavat erityisesti lapset, sillä lähiviheralueita käytetään lasten kanssa. Toisaalta suuri lapsikratras voi olla enemmän este kuin kannuste lähteä asuintalon omaa pihaa pidemmälle. Koirien merkitys on myös huomattava. Muulloin kuin kauniina kesäpäivinä koiran ulkoiluttaminen on yksi yleisimpiä syitä mennä puistoon. Yksi venäläisten maahanmuuttajien aktiivista viheralueiden käyttöä selittävä tekijä on, että heillä on usein koiria. Koirien on päästävä ulos

useita kertoja päivässä. Kehityksistä tulleilla on harvoin koiria. He eivät välttämättä ole tottuneita koiriin tai saattavat liittää koiriin kulttuurisia tai uskonnollisia ennakkoluuloja. Jotkut heistäkin, joilla on ollut koira lähtömaassaan, vierastavat suomalaista tapaa pitää koiria sisällä samoissa tiloissa ihmisten kanssa. Toisaalta koirien pelko saattaa estää joitakin menemästä puistoihin, joissa ulkoilutetaan koiria. Haastatelussa henkilöt, jotka kertoivat pelkäävänsä koiria, eivät kuitenkaan pitäneet tätä merkittävänä syynä olla käyttämättä lähiviheralueitaan. Sen sijaan he toivoivat, että koirat pidettäisiin paremmin kytkettyinä.

Päätelmät

Tutkimukset pääkaupunkiseudun viheralueiden kehityksestä osoittavat selkeästi, että niin julkisten kuin yksityisten viheralueiden merkityksestä ja vaikutuksesta kaupunkirakenteeseen, eri ihmisten vapaa-ajan viettoon ja luonnonympäristön monimuotoisuuteen tarvitaan enemmän tietoa. Verrattuna julkisten viheralueiden kehitykseen yksityisten viheralueiden kuten puutarhojen arvon ymmärtäminen tärkeänä osana luonnonympäristöä on vasta hahmottumassa kaupunkien hallinnossa. Viheralueiden perusteellisempi huomiointi edellyttääkin niiden järjestelmällistä ja yhtenäisempää kartoittamista sekä määrittelyä, joka vähentäisi ristiriitaisia tavoitteita liittyen niiden määrään ja asemaan kaupunkisuunnittelussa. Kotimaista näkökulmaa viheralueiden ominaisuuksista tulee myös laajentaa, sillä esimerkiksi täydennysrakentaminen mahdollistaa monipuolisempien, eri väestöryhmiä houkuttelevien viheralueiden rakentamisen. Tosin ajan myötä maahanmuuttajat voivat tottua suomalaisiin viheralueisiin ja käyttää niitä monipuolisemmin. Viheralueiden suunnittelu ja suojeleminen edellyttävät entistä enemmän sekä tutkimusta että Euroopan laajuista kaupunkien, virkamiesten ja tutkijoiden välistä yhteistyötä.

Viherkertoimesta apua helsinkiläiseen pihasuunnitteluun?

Simo Haanpää ja Sirkku Juhola

Kaupunkiseutujen kasvaessa ja tiivistyessä ja ilmastonmuutoksen edetessä urbaanit elinympäristöt ovat uudenlaisten haasteiden edessä. Keskeinen kysymys on, miten elinympäristön viihtyisyys, toimivuus ja ekologiset arvot taataan väestönkasvun ja ilmastonmuutoksen sopeutumis- ja hillintätavoitteiden ristipaineissa. Viime vuosina yhdyskuntarakenteen kestävyden arvioimisessa on alettu enenevässä määrin hyödyntää erilaisia arviointityökaluja. Yksi tällainen työkalu on tonttikohtaisen ekotehokkuuden arviointiin tarkoitettu viherkerroin, jollainen on nyt kehitetty myös Helsingille. Tässä artikkelissa käymme läpi VIHERKEHÄ-tutkimushankkeessa esiin nousseita helsinkiläisen pihasuunnittelun nykyisiä haasteita ja arvioimme viherkertoimen sovellettavuutta piha-alueiden suunnittelu- ja arviointityökaluksi.

Viherkerroin-laskentamalli

Viherkerroin on laskentamalli, jossa pihojen viherelementtejä arvioidaan numeerisesti tiettyihin kaupungin viheralueiden toiminnoille asettamiin tavoitteisiin nähden. Näiden perusteella viherelementeille (kuten istutuksille, istutusalueille ja esimerkiksi hulevesiaiheille) annetaan kullekin oma pinta-alaan tai määrään kiinnittyvä arvo, jotka yhteen laskemalla saadaan tonttikohtainen viherkerroin. Tätä tasoa verrataan joko yleisesti tai alueellisesti asetettuun minimi- tai tavoitetasoon. Helsingin kaupungin ympäristökeskus teetti syksyllä 2013 konsulttiselvityksen (ks. www.ilmastotyokalut.fi/tyokalut/), jossa laadittiin helsinkiläisille kerrostalopihoille sopiva viherkerroin ja testattiin sen käyttöä pihasuunnittelun tukena kahdessa pilottikohteessa.

Muutamissa kaupungeissa ympäri maailmaa sovelletun viherkertoimen ajatuksena on antaa rakennuttajille vapaus muodostaa eri viherelementeistä haluamansa kokonaisuus, jonka taso ja ekologinen toimivuus varmistetaan elementtien pisteytyksen kautta. Juuri tässä suhteessa viherkertoimen lähestymistapa eroaa määräyksistä; työkalun tarkoitus on kannustaa toimijoita löytämään itselleen sopivia kokonaisratkaisuja yhteiskunnallisessa päätöksenteossa määriteltyjen tavoitteiden saavuttamiseksi. Määräyksillä taas pyritään lähinnä ratkaisemaan yksittäisiä ongelmia ennalta määrittelyin keinoin. Viherkertoimen voidaan nähdä tuovan piha-alueiden suunnitteluun uutta – tai paremminkin uusvanhaa – suunnitteluajattelua, jossa vain suunnittelukohteen tavoitetilä on tarkasti määritelty, mutta sen toteuttamisen keinoin ja tyyliin annetaan suurempia vapauksia.

Yleisesti suunnittelu- ja arviointityökalujen tarkoitus on ratkaista jokin tietty ongelma, joko ohjaamalla suunnittelua ja rakentamista tiettyyn suuntaan tai kannustamalla ottamaan käyttöön hyödyntämättömiä mahdollisuuksia. Yksi huoli viherkerroin selvityksen taustalla olivat ilmastonmuutoksen vaikutukset rakennetun ympäristön toimivuuteen ja tästä seuraavat sopeutumistarpeet. Tämän vuoksi kertoimessa pyritään kannustamaan hulevesien tonttikohtaiseen hallintaan. Samalla pyritään nostamaan pihasuunnittelun tasoa yleisesti; lopullinen kerroin heijasteleekin yleisesti ekologisen ja sosiaalisen kestävyuden näkemyksiä, siten, että viherelementtien painotuksessa tarkastellaan niiden ekologisuutta, toiminnallisuutta, maisema-arvoa ja kunnossapidon helppoutta.

Selvityksen valmistumisen jälkeen lähdimme VIHHERKEHÄ-tutkimushankkeen puitteissa selvittämään kertoimen käytettävyyttä ja soveltuvuutta laajemmin piha-alueiden suunnittelun apuvälineenä. Selvityksen tilaajatahon ja helsinkiläisen pihasuunnittelun osin poikkeuksellisen haasteellisuuden vuoksi rajasimme tarkastelumme Helsingin kaupungin suunnittelujärjestelmään, vaikka kerroin soveltuu toki laa-

jemminkin pääkaupunkiseudun kontekstiin. Tämä artikkeli perustuu hankkeen ensimmäisen, kaupungin toimijoihin (kaavoitus, rakennusvalvonta, maisemasuunnittelu, palveluyhtiöt ja asuntotuotantotoimisto) kohdistuneen haastattelukierroksen yhdeksään haastatteluun ja alustavaan kirjallisuuskatsaukseen.

Pihasuunnittelun nykytila: niukkuutta tarjolla

Jotta viherkertoimen toimivuutta ja käytettävyyttä suunnittelun apuvälineenä voidaan arvioida, oli ensimmäiseksi tarpeen selvittää mikä on helsinkiläisen pihasuunnittelun ja -rakentamisen nykytila. Tämän jälkeen oli selvitettävä, miten kerroin istuu nykyiseen suunnittelujärjestelmään, ja mikä taho sitä voisi luontevasti työssään hyödyntää. Vasta sitten on mahdollista arvioida, voiko viherkertoimen käyttöönotto tuoda jotain uutta nykyisiin suunnittelukäytäntöihin ja ratkaiseeko se pihasuunnittelun nykyisiä haasteita.

Helsinkiläisen kerrostalopihan käyttö on muuttunut merkittävästi vuosikymmenien saatossa. Vielä 1800-luvulla piholla oli hyötypuutarhoja ja jopa karjasuojia. Rakennusvolyyymien kasvaessa pihat muuttuivat ahtaammiksi ja harmaammiksi, mutta asuntojen yhtäläisen ahtauden vuoksi elämä pursui yhä yhteisille piha-alueille. Vasta 1950-luvun jälkeen pihojen käyttö alkoi vähetä asuntojen keskikoon kasvaessa ja elämän keskittyessä yhä enemmän neljän seinän sisälle. Autoistuminen ja 1970-luvulla käyttöön tulleet autopaikkanormit vaikuttivat omalta osaltaan tähän kehitykseen. (Sopanen ym. 2007)

Autoistumisen ja kaupunkirakenteen tiivistämisen mukanaan tuoman tilanahtauden ja lisääntyneiden määräysten vuoksi myös pihasuunnittelun lähtökohdat ovat muuttuneet. Haastateltavamme totesivat, että kun pihan suunnittelussa ennen lähdettiin asukkaiden tarpeista ja viihtyvyydestä, määrittävät rakenneratkaisut ja pelastusajoneuvojen reitit nykyään pihasuunnittelun reunaehdot. Asukkaalle tämä näyttäytyy rajoittuneempuna kasvilajistona ja mittakaavaltaan vieraina väylinä ja aukioina, vaikka perustason viheralueet pystytään tuottamaan tontteille. Silti viheralueilta odotetaan paljon viihtyisyyden, mikroilmaston ja ekologisen laadun suhteen (Sopanen ym. 2007).

Mahdollisuudet piha-alueiden kehittämiseen riippuvat suuresti suunnittelualueen tonttitehokkuudesta ja kaavoitettavien kortteleiden muodosta. Tonttitehokkuus puolestaan riippuu pääasiassa suunnittelualueen sijainnista suhteessa muuhun aluerakenteeseen, esimerkiksi ydinkeskustaan ja kaupan ja liikenteen solmukohtiin. Kaavoitus olikin haastateltaviemme mukaan ratkaiseva vaihe laadukkaan pihasuunnittelun mahdollistajana.

Pihojen suunnittelu on yleisesti osa normaalia rakennussuunnittelua. Rakennuttaja tilaa pihasuunnitelman maisemasuunnittelijalta.

Suunnitelma hyväksytetään rakennusvalvontaviraston lupayksikössä, joka valvoo että suunnitelma vastaa kaavoituksessa kaavamääräyksiin tai ohjeistukseen kirjattuja aluekohtaisia tavoitteita. Rakennusvalvontaviraston kaupunkikuvayksikkö puolestaan toimii lupayksikön tukena, laati sen tarpeisiin linjauksia tulkinnanvaraisista määräyksistä.

Toinen vaihtoehto pihan toteutukselle on yhteispiha, jossa alueellinen palveluyhtiö rakennuttaa usean taloyhtiön rajaaman yhteisen korttelipihan ja hallinnoi jatkossa sen hoitoa. Tällöin piha suunnitellaan omana kokonaisuutenaan yhteistyössä rakennuttajien kanssa ja sille haetaan erillinen rakennuslupa. Yhteispihan etuja ovat piha-alueen yhtenäisyys ja pihan hoidon tilaamisen ulkoistaminen palveluyhtiölle, minkä todettiin vaikuttavan positiivisesti hoidon laatuun. Jonkin verran hyötyä on myös palveluyhtiölle kertyvästä kokemuksesta pihasuunnitelmien tilaajana.

Pihojen suunnittelukulttuuri oli haastateltaviemme mukaan muuttanut merkittävästi viimeisen vuosikymmenen aikana. Yleisesti pihojen suunnittelun ja rakentamisen taso on noussut. Helsingissä tähän on vaikuttanut erityisesti rakennusvalvonnan tiukentunut ote. Sen sijaan suunnittelun ongelmat ovat ennallaan; etenkin autoistumisen jatkuminen kaventaa edelleen voimakkaasti pihojen suunnittelun mahdollisuuksia.

Autojen paikoitustarpeet voidaan ratkaista usealla tavalla, mutta useimmiten ne vaativat pysäköintilaitoksia tai pihakansien alle tehtyjä tiloja – maanvaraiselle pysäköinnille ei tiivistyvässä kaupungissa enää juuri löydy tilaa. Varsinkin kansipihat muuttavat merkittävästi pihan luonnetta ja käyttömahdollisuuksia. Pihasta tulee yhä teknisempi suori-te; kasvillisuus kasvaa istutuslaatikoissa, joiden kokoa rajoittavat maantasossa pihan muut toiminnot ja vertikaalisesti pihan ja kannenalaisten toimintojen korkeustasot, jotka sanelevat istutusalueiden syvyyden. Pelastuskaluston kantavuusvaatimukset asettavat myös omat reunaehdonsa rakenteille ja pinnoitteille.

Kestävyys on hyvä sana puhuttaessa pihasuunnittelusta, sillä pihan on täytettävä sekä ekologisen, sosiaalisen että taloudellisen kestävyysvaateiden vaateet ja sen tulee ennen kaikkea kestää jatkuva, ympärivuotinen käyttö. Kulutuskestävyyden vaade rajoittaa luonnonkasvien ja kunnan käyttöä piharakenteissa, niiltäkin osin, kun olemassa olevaa kasvillisuutta on rakentamisen aikana mahdollista säilyttää. Yhä useammin myös maanvaraiset pihat joudutaan rakentamaan alusta asti uudelleen joko heikon maaperän tai maanalaisen infrastruktuurin vuoksi, sillä rakentamattomat alueet ovat Helsingissä pääosin savikoita tai täyttömaita. Hulevesien käsittely on näillä alueilla vaikeaa, sillä maaperän vedenläpäisykyky on heikko. Kun vielä olemassa olevan kasvillisuuden säästäminen on rakentamisen aikana vaikeaa luonnonvaraisillakin alueilla, on piha lähtökohtaisesti aina rakennettava ympäristöä.

Vihherkerroin suunnittelutyökaluna: Ekologisempaa kaupunkitilaa vai imagovehreyttä?

Rakennetun ympäristön kestävyiden arviointityökaluja tutkineiden Sharifin ja Murayaman (2013) mukaan toimivien työkalujen on täytettävä kaksi keskeistä kriteeriä: Ensinnäkin niiden on oltava siinä määrin vetovoimaisia ja helposti käytettäviä, että niitä todella sovelletaan käytäntöön, joko vapaaehtoisesti tai esimerkiksi kaavamääräykseksi muotoillulla pakolla. Toinen kriteeri on, että työkalujen avulla toteutettujen suunnitelmien on oltava sovellettavissa käytäntöön, myös taloudellisista näkökulmista. Kolmas, edellisiä suurempikin haaste, jonka muun muassa Garde (2009) tuo esille, on, että asuinalueiden kestävyiden osatekijöistä tai kestävä asuinalueen muodosta ei ole olemassa selvää konsensusa, vaikka useita kestävyiden osatekijöitä on tunnistettu.

Viimeisin kysymys nousi esiin myös haastatteluissamme, ja sitä on paikallaan jäädä hieman pohtimaan. Tiivis kaupunkirakenne on yleisesti tunnistettu kestävä yhdyskuntarakenteen osatekijäksi, ja tämä näkemys ohjaa voimakkaasti rakentamista koko pääkaupunkiseudulla. Ongelmana on, että tiivistyvällä kaupunkiseudulla tontit jäävät auttamatta pieniksi ja autopaikka- ja pelastusnormit lohkaisevat suuren osan tontista tai pakottavat turvautumaan haasteellisiin ja kalliisiin teknisiin ratkaisuihin. Samalla haastavat maaperäolot, kansipihat ja paikoin meren läheisyydestä aiheutuvat haasteet tekevät muun muassa hulevesien paikallisesta hallinnasta hyvin vaikeaa.

Osin juuri tästä syystä pihvoja pitäisi haastateltavien mielestä oikeammin lähestyä osana kaupungin viheralueverkostoa, joiden toiminnot alkavat periaatteessa jo parvekelaatikoista ja jatkuvat piha-alueiden yli kortteli- ja kaupunginosapuistoissa ja edelleen kaupunkimetsissä ja suojelualueilla. Myös piha-alueiden virkistyksellisiä ja ekologisia arvoja tulisi tarkastella osana tätä suurempaa kokonaisuutta. Esimerkiksi Kalasataman Sompasaassa meri ympäröi kaikkia tiiviisti rakennettuja umpikortteleita. Kun pihat vielä rajautuvat toiselta puoleltaan korttelipuistoon, vähenee piha-alueen merkitys virkistysalueena näiden maise-matekijöiden yhteisvaikutuksena.

Mikäli vihherkerroin halutaan ottaa laajemmin käyttöön piha-alueiden suunnittelun työvälineenä, löysimme haastatteluissamme siihen kaksi tietä. Suoraviivaisinta on tehdä kaavamääräys, jossa rakennuttajat veloitetaan saavuttamaan piharakentamisessa tietty vihherkertoimen mukainen tavoitetaso. Asettamalla tarpeeksi korkea tavoitetaso rakennuttajat voitaisiin pakottaa hyödyntämään tonteilla myös uusia vihherlementtejä, kuten viherkattoja ja hulevesien imeytys- ja viivytyksaltaita. Tämän lähestymistavan vaarana on, että rakennuttajat hakevat määräkseen poikkeuksia kohtuullisuusperiaatteeseen vedoten – näin on jo käynyt viherkattomääräysten kohdalla joissakin kohteissa.

Toinen vaihtoehto on kokeilla viherkertoimen soveltamista muutamiiin pilottikohteisiin ja toivoa, että asunnonostajat kiinnostuvat kertoimesta ja että tätä kautta myös rakennuttajien kiinnostus sen hyödyntämiseen kohteidensa markkinoinnissa alkaisi hiljalleen kasvaa. Näin viherkertoimesta tulisi vapaaehtoinen imago työkalu rakennusten energiatehokkuussertifikaattien tapaan. On kuitenkin epävarmaa, onko viherkerroin asukkaiden silmissä tarpeeksi kiinnostava, jotta se todella vaikuttaisi kohteiden arvostukseen ja ostokäyttäytymiseen nykyisessä kysyntätilanteessa. Haastateltavamme arvioivat, että nykyisellään pihoilta kylä odotetaan hyvää perustasoa, mutta muu viherympäristö vaikuttaa piha-alueita vahvemmin kohteen kiinnostavuuteen. On myös mahdollista, että rakennuttajien mielenkiinto kertoimeen kohdistuu vain alueille, joilla sen tavoitetaso on helppo saavuttaa, tai että viher-rakentamisessa hyödynnetään vain kaikkein kustannustehokkaimpia elementtejä, ekologisten arvojen kustannuksella.

Yleisestikään arviointityökalujen käyttö aluerakenteen suunnittelussa ei yksin takaa sen kestävyyttä, vaan kestävä kehityksen ratkaisuja tulisi miettiä paikkakohtaisesti – samoin kuin työkalujen soveltamisen vahvuuksia ja heikkouksia (Garde 2009). Haastattelujemme perusteella helsinkiläinen pihasuunnittelu näyttäisi kaikkienensa olevan melko hyvissä kantimissa, mutta haasteellista – vallitsevien rakenneratkaisujen ja suunnitteluun vaikuttavien määräysten puitteis-sa mahdollisuudet ohjalla pihasuunnittelua ekologisesti ja sosiaalisesti kestävämpään suuntaan ovat osin rajoitettuja. Pihasuunnittelussa voi kuitenkin yhä käyttää luovuu-tta, ja uusien vihielementtien kuten viherkattojen hyödyntämiseen voidaan ohjata jo nyt muun muassa kaavamääräyksiin. Onnistuessaan viherkerroin voisi osaltaan lisätä asukkaiden kiinnostusta piha-alueisiin ja luoda tarvittavaa painetta laadukkaan viherrakentamisen suuntaan.

Lähteet

- Garde, A., 2009. Sustainable by design? Insights from U.S. LEED-ND pilot projects. *Journal of the American Planning Association*, 75(4), 424-440.
- Sharifi, A., Murayama, A. 2013. A critical review of seven selected neighborhood sustainability assessment tools. *Environmental Impact Assessment Review* 38, 73-87.
- Sopanen, M., P. Kuusiniemi ja O. Sarlin (2007). *Helsinkiläinen kerrostalopiha*. Helsingin kaupunkisuunnitteluviraston julkaisuja 2007:5.

Hyvinvointi kaupunkiympäristössä: ekosysteemipalveluiden hyödyntäminen kestävän kaupunkisuunnittelun työkaluna

Vesa Yli-Pelkonen ja Heikki Setälä

Tutkimuksessa selvitettiin kaupunkiviheralueiden potentiaalia tuottaa ihmisen hyvinvoinnille välttämättömiä ekosysteemipalveluita. Kantavana ajatuksena oli muodostaa tarkka, mittauksiin perustuva käsitys ekosysteemipalveluiden roolista kaupunkialueilla. Tutkimukset osoittivat, ettei puustoisten alueiden ilmanlaatu kaasumaisten ilmansaasteiden osalta ollut parempi kuin avoimien, puuttomien alueiden; PAH-yhdisteiden osalta ilmanlaatu voi jopa huonontua puustoisilla alueilla. Hiukkasten/katupölyn massakertymien osalta ilmanlaatu näyttäisi jonkin verran paranevan puuston toimesta. Kaupunkipuistot varastoivat hiilidioksidia, joskin sidonnan merkityksen lisäämiseksi puiden määrää tulee huomattavasti lisätä. Kaupunkiviheralueiden määrän lisääminen vähentää

hulevesistä johtuvia haittoja, kuitenkin niin, että puistoilla on vähäisempi merkitys kaupunkitulvien vähentäjänä kuin pintavesien puhdistajana. Lähimetsien käyttäjät tunnistavat kyselyn perusteella erityisesti kulttuurisia ekosysteemipalveluita, mutta myös metsissä tapahtuvia muutoksia.

Hyvinvointi kaupunkiympäristössä -hanke

Hankkeessa tutkimme kaupunkiviheralueiden asukkaille tuottamia hyötyjä - eli ekosysteemipalveluita - ja niiden hyödyntämismahdollisuuksia kaupungin ja sen viheralueiden suunnittelussa. Tutkimuksen päätaivoite oli selvittää, tarkkoja mittaamenetelmiä käyttäen, kaupunkiviheralueiden mahdollisuuksia tuottaa tiettyjä, tärkeänä pidettyjä ekosysteemipalveluita keskittyen erityisesti niiden tuottamiseen tarvittavien viheralueiden määrän ja laadun tutkimiseen.

Hankkeen taustalla on nykyinen suuntaus kaupunkirakenteen tiivistämisestä, joka tarkoittaa täydennysrakentamista olevassa olevan infrastruktuurin ja palveluiden sekä toimivan joukkoliikenteen yhteyteen. Tiivistämisellä pyritään yhdyskuntarakenteen eheyttämiseen, eli halutaan luoda edellytyksiä toimivalle joukkoliikenteelle, tehokkaalle tavarankuljetusjärjestelmälle, kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiselle, palvelujen saavutettavuudelle sekä luonnonalueiden ja -varojen säästämiseksi (Ympäristöministeriö 2013). Kaupunkirakenteen tiivistäminen voi kuitenkin aiheuttaa ristiriitoja eri maankäyttömuotojen kesken erityisesti silloin, kun tiivistäminen johtaa kaupunkirakenteen sisällä olevien viheralueiden rakentamiseen ja samalla ekosysteemipalveluiden menettämiseen (Yli-Pelkonen 2011).

Saasteista johtuva huono ilmanlaatu on kenties eniten huomiota saanut kaupunkiympäristöön liittyvä ympäristöongelma. Euroopassa ilmansaasteiden määrä on viime vuosikymmenien aikana selvästi vähentynyt, mutta monin paikoin saastetasot, erityisesti hiukkasten, typpidioksidin (NO₂) ja alailmakehän otsonin (O₃) osalta, ovat edelleen niin korkeita, että ne aiheuttavat merkittävän riskin ihmisten terveydelle (EEA 2013). Myös muut ilmansaasteet, kuten haihtuvat orgaaniset yhdisteet (VOC) ja polyaromaattiset hiilivedyt (PAH) voivat aiheuttaa merkittäviä terveysriskejä. Suurin osa näistä ilmansaasteista tulee energiantuotannosta ja -jakelusta sekä maantieliikenteestä (EEA 2013).

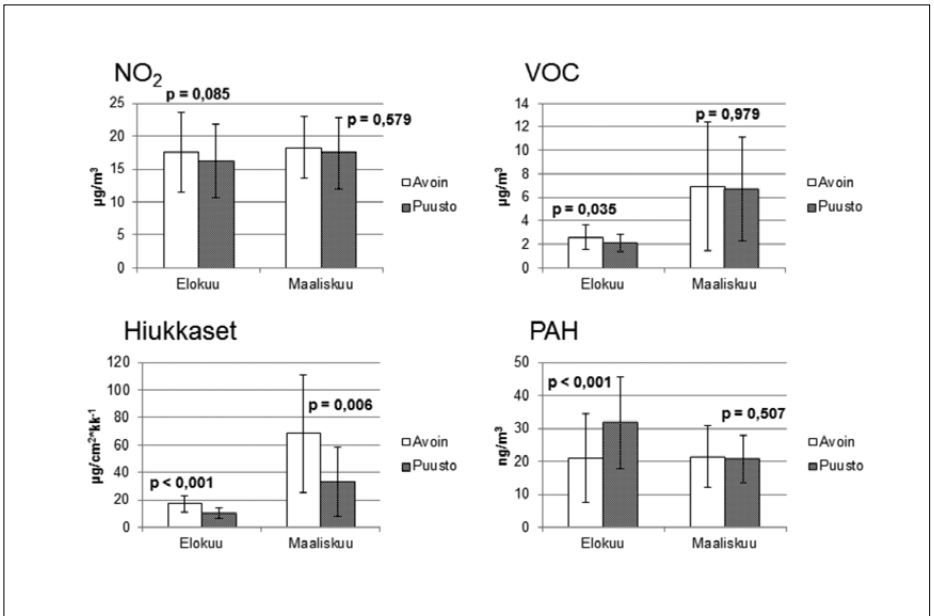
Vaikka ilmansaasteiden päästöjen vähentäminen on avaintekijä parempaan ilmanlaatuun tähdättäessä, myös kasvillisuuden hyödyntämistä on ehdotettu toimivaksi ratkaisuksi kaupunkien ilmansaasteongelmiin, koska kasvit voivat sitoa ja imeä ilmansaasteita kattavan lehtipinta-alansa avulla (Nowak ym. 2006). Kasvit, erityisesti puut, myös sitovat ja varastoivat hiilidioksidia osallistuen näin ilmaston lämpenemisen hillitsemiseen (Awal ym. 2010). Näitä toimintoja pidetään usein merkittävinä kasvillisuuden tuottamina ekosysteemipalveluina. Kuitenkin varsinaisiin mittauksiin perustuva tieto puiden merkityksestä näiden ekosysteemipalveluiden tuottajana on vähäistä ja osin ristiriitaista (Pataki ym. 2011, 2013). Vähäiset tutkimukset aiheesta perustuvat yleensä mallinnukseen. Hankkeessamme olemme tuottaneet tarkkaa, ”paikan päällä” mitattua tutkimustietoa kaupunkikasvillisuuden vaikutuksesta ilman laatuun, sekä kaupunkipuiden hiilensidontaa ja -varastointipotentialista biomassarvioden avulla.

Kaupunkirakentamisen myötä tapahtuva pinnoitetun eli vettä läpäisemättömän maa-alan määrän kasvu ja ilmastomuutoksen mukanaan tuoma sademäärän kasvu johtavat lisääntyneeseen huleveden määrään ja sen laadun heikkenemiseen varsinkin tiiviisti pinnoitetuilla kaupunkialueilla (Setälä ym. 2011). Kaupunkirakenteen tiivistämistavoitteiden toteutuessa tarvitaan lisää tietoa hulevesistä ja niihin liittyvien ongelmien ratkaisumahdollisuuksista. Hankkeessamme olemme tutkineet hulevesien määrää ja laatua automatisoitujen mittausasemien avulla, sekä hulevesien käsittelyn säätelypalvelun rahallista arvottamista, eri tiiveysasteen omaavilla kaupunkipienvallama-alueilla.

Kaupunkialueiden lähimetsät ovat tärkeitä asukkaille esimerkiksi virkistytymisessä ja opetuksessa (Yli-Pelkonen 2013). Kaupunkimetsiin kohdistuvat rakennuspaineet ja hoitotoimenpiteet voivat kuitenkin vaikuttaa negatiivisesti kaupunkimetsien kulttuuristen ekosysteemipalveluiden tarjontaan. Kaupunkirakenteen tiivistyessä asukasmäärä kasvaa ja samalla tiivistämisen tavasta riippuen virkistykseen sopivat alueet voivat vähentyä asukasmäärään nähden ja niiden laatu voi kärsiä kasvaneen käyttöpaineen myötä (Hamberg ym. 2010). Olemme hankkeessamme tutkineet Lahden Kiveriön alueen lähimetsien tarjoamia ekosysteemipalveluita laajalla kyselytutkimuksella.

Hankkeen tuloksia: Kasvillisuuden vaikutus ilmansaastepitoisuuksiin

Mittasimme passiivikeräimillä typpidioksidin (NO₂), hiukkasten (massakertymä, ei kokoluokkaerottelua), haihtuvien orgaanisten yhdisteiden (VOC) ja polyaromaattisten hiilivetyjen (PAH) pitoisuuksia vilkkaasti liikennöityjen katujen ja teiden varsien puustoisilla alueilla ja viereisillä avoimilla, puuttomilla alueilla. Mittauksia tehtiin eri etäi-



Kuva 1. Ilmansaasteiden pitoisuudet (keskiarvo ± keskihajonta) elo- ja maaliskuussa. Avointen ja puustoisten alueiden saasteiden pitoisuuserojen tilastollinen merkittävyys (p-arvo, parittainen t-testi) Helsingin ja Lahden yhdistetyllä alueistolla.

syyksillä saastelähteestä ja eri vuodenaikoina Helsingissä, Vantaalla, Espoossa ja Lahdessa.

Tutkimuksissamme havaitsimme, että NO₂- ja VOC-pitoisuudet puustoisilla ja avoimilla alueilla eivät eronneet merkittävästi Helsingin ja Lahden tutkimusalueilla. Hiukkaskertymät – painottuen todennäköisesti suuremman kokoluokan hengitettäviin katupölyperäisiin hiukkasiin - olivat alhaisempia Helsingin ja Lahden puustoisilla tutkimusalueilla kuin avoimilla alueilla, kun sekä kesäaikaiset (elokuu), että talviaikaiset (maaliskuu) mittaukset otettiin huomioon (Kuva 1.) (Setälä ym. 2013). Mitatut kasvillisuusparametrit (latvuspeittävyys; puiden, suurten puiden ja havupuiden lukumäärä; aluskasvillisuus) eivät vaikuttaneet tuloksiin.

Toistimme tutkimuksen parannetulla koejärjestelyllä kesäkuussa 2013, jolloin kasvillisuus on aktiivisimmassa vaiheessa myös ilmansaasteiden sitomisen kannalta. Tulokset vahvistivat aiempia havaintojemme kaasumaisten ilmansaasteiden osalta: puustoisten ja avointen alueiden keskimääräiset NO₂- ja VOC -pitoisuudet eivät eronneet merkittävästi toisistaan. Sen sijaan keskimääräiset hiukkaskertymät olivat puustoi-

silla alueilla merkittävästi alhaisempia (23 %) kuin avoimilla alueilla. HavaitSIMME myös huhtikuussa 2013, että vaikka NO₂-pitoisuudet ja hiukkaskertymät pienenivät tasaisesti vilkkaasti liikennöidystä tiestä pois päin mentäessä (mittaus 60 metriin asti) niin avoimilla kuin puustoisilla (seka/havumetsä) mittausalueilla, niin NO₂-pitoisuudet olivat metsissä yllättäen aina hieman ja merkittävästi korkeampia kuin viereisillä avoimilla alueilla, kun taas hiukkaskertymät olivat selvästi alhaisempia (keskimäärin 59 %) metsissä verrattuna avoimiin alueisiin.

Karsinogeeniset PAH-yhdisteet käyttäytyivät poikkeavasti verrattuna muihin tutkimiimme ilmansaasteisiin; kesäaikaan teiden varsien puustoisilla alueilla (latvuspeitteiset kaupunkipuistot ja -metsät) pitoisuudet olivat yllättäen selvästi ja merkittävästi korkeampia kuin viereisillä avoimilla alueilla (Kuva 1.).

Tutkimustemme perusteella vilkkaasti liikennöityjen katujen ja teiden läheisten puustoitosten alueiden ilmanlaatu ei kaasumaisten ilmansaasteiden osalta ole parempi kuin viereisten avoimien alueiden ja ilmanlaatu voi joissakin tilanteissa olla jopa huonompi puustoisilla alueilla. Tämä voi johtua siitä, että puut hidastavat ilman liikkumista tai ohjaavat ilmavirtoja siten, että saasteet eivät hajaannu samalla tavalla kuin avoimella alueella, vaan jäävät kohonneina pitoisuuksina ”loukkuun” puiden latvusten alle (Vos ym. 2013). Tutkimuksemme vahvistaa aikaisempia käsityksiä, joiden mukaan puut voivat vaikuttaa saasteepitoisuuksiin eri tavoin riippuen ilmansaasteesta, sen päästömäärästä, -ajasta ja -paikasta sekä ympäristöolosuhteista, kuten tuulen suunnasta ja voimakkuudesta sekä vuodenajasta (Setälä ym. 2013).

Hiilen sidonta ja varastointi

Tutkimme Helsingin hoidettujen (A-hoitoluokka) viheralueiden (kokonaispinta-ala 833 ha) puiden sitoman maanpäällisen hiilen määrää ja hiilen vuotuista sidontaa yhteistyössä Helsingin kaupungin rakennusviraston katu- ja puisto-osaston kanssa. Ositetulla satunnaisotannalla tutkituista 48 puistosta mitattiin yhteensä 152 koerutua, joilla kasvavien puiden maanpäällisen biomassan ja varastoituneen hiilen määrä arvioitiin laskukaavojen perusteella (Turunen 2013). Puistopuiden maanpäälliseen osaan on sitoutunut yhteensä 24 800 t hiiltä josta yli 97 % on sitoutunut rinnankorkeusläpimitaltaan yli 15 cm oleviin puihin. Kyseisten puistoalueiden hiilitiheys on 28,1 t C/ha ja hiilen vuotuinen sidonta 0,995 t C/ha/v. A-hoitoluokan puistot sitovat noin 0,6 % Helsingin liikenteen vuotuisista CO₂-päästöistä. Tulokset ovat linjassa muualla tehtyjen tutkimusten kanssa, vaikkakin suora vertailu on haasteellista mm. erilaisten tutkimusmenetelmien ja puuston biomassa-kaavojen vuoksi.

Sade- ja hulevesien määrä ja laatu

Hulevesien määrää ja laatua tutkittiin Helsingissä ja Lahdessa maankäyttöintensiteetiltään erilaisilla pienvaluma-alueilla automatisoitujen mittausasemien avulla. Tutkimustemme mukaan kaupunkien viheralueet ja muut vettä läpäisevät alueet vähensivät huomattavasti hulevesien määrää vuositasona. Hyvin tiiviisti rakennetulla keskusta-alueella (89 % läpäisemättöntä pintaa) hulevettä muodostui melkein kaksin verron enemmän kuin toisella tiiviisti rakennetulla alueella, vaikka näiden alueiden ero läpäisemättömyydessä oli vain 27 % ja siten huleveden määrässä odotettiin olevan saman prosenttiosuuden verran eroa. Huleveden laatu oli samaa luokkaa kahdella keskusta-alueella, mutta suuren määrällisen eron vuoksi esimerkiksi kokonaistyyppiä huuhtoutui kaksi kertaa enemmän hyvin tiiviisti rakennetulta alueelta verrattuna tiivistä rakennettuun alueeseen. Pientaloalueen suuret viherpintojen määrät (läpäisemättömyys vain 19%) vaikuttivat sekä veden laatuun, että veden määrään huomattavasti ja täten suurin osa vuosittaisista haitta-ainekuormista oli vain murto-osan verrattuna kahteen keskusta-alueeseen (Krebs ym. 2013, Valtanen ym. 2013).

Arvioimme myös hulevesien käsittelyn säätelypalvelun rahallista arvoa vältettyjen kustannusten menetelmällä. Alustavat tuloksemme osoittavat, että hulevesiputkistojärjestelmän rakentamisen ja kunnossapidon vuotuiset kustannukset ovat esimerkiksi Helsingissä 2400 €/m suhteellisen tiivistä rakennetulla valuma-alueella ja 750 €/m väljästi rakennetulla valuma-alueella. Viheralueneliömetrin rahallinen arvo hulevesien säätelypalvelun kannalta on hyvin tiiviisti rakennetulla valuma-alueella huomattavasti korkeampi kuin väljemmän rakentamisen valuma-alueella.

Kaupunkimetsien kulttuuriset ekosysteemipalvelut

Tammikuussa 2013 tehtiin kyselytutkimus (postitus 1000 hlö:lle, vastausprosentti 19,7 %) Lahden Kiveriön alueen lähimetsien käyttäjille. Tutkimme kuinka yleisesti hyväksytty ekosysteemipalveluluokittelu soveltuu lähimetsän kontekstiin ja kuinka asukkaat tunnistavat kyseisten metsäalueiden tarjoamia ekosysteemipalveluita ja niihin liittyviä muutoksia. Alustavien tulosten mukaan lähimetsät nähtiin erityisesti tiettyjen kulttuuristen ekosysteemipalveluiden tarjoajina ja onkin mahdollista, että lähimetsien suhteen tulisi käyttää niille erikseen modifioitua luokittelua. Vastaajat tunnistivat kyseisten lähimetsien erityispiirteistä mieluisimpina sekametsätyypin, liikkumista helpottavat reitit ja polut, luonnonmukaisuuden ja vanhan metsän piirteet. Suurin osa vastaajista oli havainnut sekä luonnollisia, että ihmisen tekemiä muutoksia metsissä viimeisen kahden vuoden aikana, mutta niillä ei ollut vielä vaikutusta metsän käyttöön.

Tuloksiin perustuvat suositukset ja toimenpide-ehdotukset

Hankkeemme tulokset tarjoavat laajalti sovellettavissa olevaa tutkimustietoa kaupunki- ja viheraluesuunnittelijoiden sekä päätöksentekijöiden käytännön työhön. Tutkimustemme perusteella on syytä suhtautua kriittisesti kansainvälisiin mallinnustutkimuksiin ja aiempiin olettamiin, joissa korostuu kasvillisuuden tärkeä merkitys saasteisen kaupunki-ilman puhdistamisessa – ainakin tutkimiemme kaasumaisten ilmansaasteiden osalta. Hiukkasten osalta kasvillisuus näyttää kuitenkin osin estävän niiden leviämistä tieltä päin. Tuloksemme osoittavat, että on tärkeää kiinnittää tarkempaa huomiota niihin perusteluihin, joita käytetään kasvillisuuden hyötyjen pohdinnassa kaupunkiympäristössä. Usein käytetyn fraasin ”*kasvillisuus parantaa kaupunkien ilman laatua*” sijaan tulee selvittää niitä olosuhteita, joissa kasvillisuudella voi olla kaupunki-ilmaa puhdistava vaikutus. Lisätutkimuksia tarvitaan erilaisissa kaupunkiympäristöissä, erilaisilla hiukkaskokoluokilla ja myös muiden kuin jo tutkimiemme ilmansaasteiden osalta.

Mikäli tavoitteena on hiilen sidonnan ja varastoinnin lisääminen puistoissa, tulee sekä puistojen että puiden määrää lisätä ja erityisesti kasvattaa suurten, puiden suhteellista osuutta. Lisäksi on suositeltavaa jättää ainakin osa kuolleesta puumateriaalista paikalleen, jotta varastoinut hiili jäisi viheralueelle pitkäaikaiseen varastoon. Myös pienten ja keskikokoisten puistojen merkitys hiilen sidonnassa tulee huomioida, koska niissä on usein korkeampi ”hiilitiheys” (puutiheys) kuin isoissa puistoissa, joissa on suhteellisesti enemmän laajoja puuttomia nurmi-alueita. Tarkempia tutkimuksia tarvitaan selvittämään Helsingin kaupungin kaikkien viheralueiden tilanne hiilen sidonnan ja varastoinnin suhteen - myös maanalaisen puubiomassan osalta.

Kaupunkihydrologiset tutkimuksemme viittaavat siihen, että kaupunkiviheralueiden määrän runsas lisääminen vähentää hulevesistä syntyviä haittoja selvästi. Tuloksemme antavat viitteitä siitä, että viheralueiden merkitys varsinaisten tulvaa tuottavien sateiden imeytyksessä olisi vaatimaton. Sen sijaan viheralueet läpäisevine maaperineen ovat merkittäviä ”puhdistuslaitoksia” silloin, kun sateiden volyyymi on pieni tai korkeintaan kohtalainen (valtaosa vuosittaisesta sadannasta). Koska kaupunkien viheralueilla on kiistämätön rooli hulevesiin liittyvien ongelmien vähentämisessä, tiiviiseen kaupunkirakenteeseen tähtäävissä suunnitelmissa tulee entistä paremmin huomioida viheralueiden määrä, laatu ja niiden sijoittelu valuma-alueilla. Tuloksiimme perustuen voidaan esittää seuraavat hulevesien hallintaan liittyvät hypoteesit: (i) kaupunkiviheralueiden merkitys ekosysteemipalvelukeitaina näkyy paremminkin pintavesien laadun paranemisena kuin kaupunkitulvien vähentäjänä ja (ii) etenkin tiiviisti rakennetuilla alueilla viherpintojen lisäämisellä on merkitystä.

Lähteet

- Awal MA, Ohta T, Matsumoto K, Toba T, Daikoku K, Hattori S, Hiyama T & Park H (2010) Comparing the carbon sequestration capacity of temperate deciduous forests between urban and rural landscapes in central Japan. *Urban Forestry & Urban Greening* 9(3): 261-270.
- EEA (2013) Air quality in Europe – 2013 report. European Environment Agency EEA Report No 9/2013.
- Hamberg L, Malmivaara-Lämsä M, Lehvävirta S, O'Hara B & Kotze DJ (2010) Quantifying the effect of trampling and habitat edges on forest understory vegetation – A field experiment. *Journal of Environmental Management* 91: 1811-1820.
- Krebs G, Kokkonen T, Valtanen M & Setälä H (2013) A high resolution application of a stormwater management model (SWMM) using genetic parameter optimization. *Urban Water Journal* 10(6): 394-410.
- Nowak DJ, Crane DE & Stevens JC (2006) Air pollution removal by urban trees and shrubs in the United States. *Urban Forestry & Urban Greening* 4: 115-123.
- Pataki DE, Carreiro MM, Cherrier J, Grulke NE, Jennings V, Pincetl S, Pouyat RV, Whitlow TH & Zipperer WC (2011) Coupling biogeochemical cycles in urban environments: ecosystem services, green solutions, and misconceptions. *Frontiers in Ecology and the Environment* 9: 27-36.
- Pataki DE, Alberti M, Cadenasso ML, Felson AJ, McDonnell MJ, Pincetl S, Pouyat RV, Setälä H & Whitlow TH (2013) City trees: Urban greening needs better data. *Nature* 502, 624.
- Setälä HM, Kulonpalo J, Niemelä J, Loikkanen H, Vaattovaara M, Kortteinen M, Ruth O & Yli-Pelkonen V (2011) Kaupunkiympäristöt. Teoksessa: Bergström I, Mattsson T, Niemelä E, Vuorenmaa J & Forsius M (toim.) *Ekosysteemi palvelut ja elinkeinot – haavoittuvuus ja sopeutuminen muutuvaan ilmastoon*, ss. 39-41. Suomen ympäristö 26/2011.
- Setälä H, Viippola V, Rantalainen A-L, Pennanen A & Yli-Pelkonen V (2013) Does urban vegetation mitigate air pollution in northern conditions? *Environmental Pollution* 183: 104-112.
- Turunen S (2013) The carbon sequestration and storage capacity of urban parks in the city of Helsinki. Master's thesis in the Department of Agricultural Sciences, Horticulture, University of Helsinki.
- Valtanen M, Sillanpää N & Setälä H (2013) Effects of land use intensity on stormwater runoff and its temporal occurrence in cold climates. *Hydrological Processes, painossa*.
- Vos PEJ, Maiheu B, Vankerkom J & Janssen S (2013) Improving local air quality in cities: To tree or not to tree? *Environmental Pollution* 183: 113-122.
- Yli-Pelkonen V (2011) Kaupunkirakenteen tiivistyminen ja ekosysteemi palvelut. Teoksessa: Näkökulmia kaupunkirakenteen tiivistymiseen Helsingin seudulla. Aalto-yliopiston julkaisusarja CROSSOVER 7/2011, ss. 7-28. Aalto-yliopisto, Yhdyskuntasuunnittelun tutkimus- ja koulutuskeskus, Espoo.
- Yli-Pelkonen V (2013) Importance of recreational ecosystem services in Helsinki, Finland. *Management of Environmental Quality: An International Journal* 24(3): 365-382.
- Ympäristöministeriö (2013) Yhdyskuntarakenne. [verkossa] URL: http://www.ymparisto.fi/fi-FI/Elinymparisto_ja_kaavoitus/Yhdyskuntarakenne, luettu 16.10.2013.

**Hyvinvointipoli-
tiikat ja -palvelut,
monikulttuurisuus
ja maahanmuutto**

Tukea ja työkaluja terveyden ja hyvinvoinnin edistämisen kehittämistyöhön – tuloksellista yhteiskehittämistä

Arja Liinamo, Leena Rekola,

Eeva Honkanummi,

Anna Linna, Elina Eriksson

Hankkeen tavoitteena on kuvata laadukkaan terveyden ja hyvinvoinnin edistämisen kehittämishankkeen toimintamalli ja tuottaa sen pohjalta sähköinen verkkopohjainen työkalu. Työkalu on tarkoitettu kuntien ja muiden organisaatioiden kehittäjille kehittämishankkeiden suunnittelun, toteutuksen ja arvioinnin tueksi. Vaikuttavan ja onnistuneen hankkeen ominaisuuksista etsittiin kansainvälisestä tutkimuskirjallisuudesta, arvioimalla metropolialueella toteutettuja hankkeita sekä tutkimalla pilottihankkeissa hanketoimijoiden kokemuksia kehittämishankkeen toteutuksesta. Lisäksi neljän kunnan kehittämistyön asiantuntijoita ja johtajia haastateltiin terveyden ja hyvinvoinnin kehittämisen menetelmien ja työkalujen kehittämisen tarpeista.

Terveyden edistämisen strategisuus ja hankeväsymys

Terveyden ja hyvinvoinnin edistäminen (THE) on keskeinen yhteiskuntamme strateginen ja toiminnallinen tavoite. THE sisältää yhteiskuntapolitiikan, terveellisten ympäristöjen ja yhteisöjen sekä palvelujärjestelmän ja ihmisten henkilökohtaisten taitojen kehittämisen. Tavoitteena on muun muassa terveyden sekä työ- ja toimintakyvyn ylläpitäminen ja parantaminen, terveyden taustatekijöihin vaikuttaminen, terveysongelmien ehkäiseminen sekä väestöryhmien välisten terveyserojen kaventaminen. Perustuslain ja Kuntalain mukaan julkisen vallan on edistettävä väestön terveyttä ja hyvinvointia. Terveys kaikissa politiikoissa periaatteiden sekä päätösten ennakoarviointivelvoitteen mukaan yhteiskunnan kaikkien sektoreiden päätöksenteossa tulee ottaa huomioon terveys- ja hyvinvointivaikutukset eri väestöryhmiin. Terveyden edistämisen velvoitteen toteuttamiseksi kuntiin on luotu hallinnollisia rakenteita johtamis- ja seurantajärjestelmineen.

Yhteiskuntapolitiittisilla keinoilla ja väestön tekemillä terveyttä ja hyvinvointia lisäävillä valinnoilla, on Suomessa viime vuosikymmeninä onnistuttu edistämään terveyttä ja vähentämään kuolleisuutta, vaikka väestöryhmien terveyserot harmittavasti ovat edelleen kasvaneet. Kansallisten painopistealueiden mukaisia hankkeita terveyden ja hyvinvoinnin edistämiseksi on resursoitu valtakunnallisestikin. Kehittämistyötä tehdään paljon hankkeina ja yhtä aikaa on saattanut olla käynnissä paikallisesti ja valtakunnallisesti lukuisia saman sisältöisiä hankkeita ilman selkeää kokonaiskuvaa koko kentästä. Kokonaiskuvan puutteen vuoksi kehittämistyön synergiaetua ja kustannustehokkuutta ei ole voitu tehokkaasti hyödyntää. Hankkeiden seuranta ei ole ollut aina riittävän systemaattista ja tuloksista oppiminen on ollut usein kehittämätöntä. Uusia kehittämishankkeita ei välttämättä ole kiinnitetty jo käynnissä oleviin prosesseihin ja toimijakokonaisuuksiin. Hankkeita on ollut paljon ja se on aiheuttanut myös hankeväsymystä.

Terveyden edistäminen edellyttää eri hallinnonalat ylittävää yhteistyötä. Terveyden ja hyvinvoinnin edistämiseen tarvitaan konkreettisia malleja, työkaluja, tukiaineistoja ja ohjausta näiden hyödyntämiseen. Myös onnistunut kumppanuus edellyttää uudenlaisia yhteistyökäytäntöjä, organisaatioiden ja toimialojen rajoja ylittävää verkostojohtamista ja resursointia.

Kansainvälisestä näytöstä pilottihankkeiden analysointiin

Terveyttä ja hyvinvointia edistävät ja niiden eroja kaventavat palveluinnovaatiot metropolialueella – hankkeessa arvioitiin vuosina 2010–11 16 alueella toteutettua terveyden ja hyvinvoinnin edistämisen hanketta. Hankkeita arvioitiin kansainvälisesti sovelletusta terveyden edistämisen kehittämisprosessin teoriasta (Nutbeam 1998, 2000) laaditun kri-

Arviointi 2010–2011

- Alueen hankkeet: tutkija-arviointi hankedokumenteista, hanketoimijoiden itsearviointi
- Järjestelmällinen kirjallisuuskatsaus ja muuta aineistoa

Synteesi > malli 2012

- Näytön kokoaminen vaikuttavan hanketoiminnan edellytyksistä -> alustava malli
- Pilottihankkeiden (n=4) valinta ja yhteiskehittämisen käynnistäminen

Yhteiskehittäminen 2012–2014

- Yhteiskehittäminen kuntien (n=4) pilottihankkeiden kanssa
- Mallin ja sähköisen työkalun kehittäminen

Kuva 1. Terveyttä ja hyvinvointia edistävät ja niiden eroja kaventavat palveluinnovaatiot metropolialueella -hankkeen vaiheet

teeristön perusteella. Vastaavasti hankkeiden toteuttajat perehdytettiin arviointikriteeristöön ja he arvioivat itse hankkeitaan.

Vuonna 2011 kerättiin kansainvälisistä tutkimuskirjallisuudesta tuloksia niistä tekijöistä, joiden on osoitettu vaikuttavan hankkeiden laatuun, onnistumiseen ja vaikuttavuuteen. Näitä hankkeen ensimmäisessä vaiheessa saatuja tuloksia hyödynnettiin hankkeen seuraavassa vaiheessa, joka oli THE-hankkeiden suunnitteluun ja toteutukseen jäsennelty alustava malli jota kehitettiin eteenpäin pilottihankkeiden kanssa yhteistyöprosessina työpajoissa. Pilottihankkeiksi hankkeen ohjausryhmä valitsi keväällä 2012 seuraavat hankkeet: päihteen koulu (Espoo), liisu - Liikkuvan suunhoitoyksikkö (Helsinki), kotiin kohdistuvien palveluiden toimittamisen uusi aika (Lahti) ja Koivukylä - meidän kylä (Vantaa).

Pilottihankkeiden tavoitteena oli jäsentää käytännön hanketyön suunnitteluun ja toteutukseen THE kehittämisen prosessi ja suunnitella työkalut kehittämistyön toteutukseen. Aluksi luotiin yhteisymmärrys kehittämistyön taustasta, tavoitteesta, sekä työskentelyn periaatteista. Luottamuksellinen ja tasa-arvoinen toimintakulttuuri edistivät sitoutumista yhteiskehittämiseen. Pilottihankkeiden kanssa toteutettiin kahdeksan työpajaa ja pilottihanketoimijat toteuttivat arviointi- ja

kehittämistehtäviä myös työpajojen välillä. Työpajat teemoitettiin käsittelemään luotavan toimintamallin ja sähköisen työkalun sisältöjä kuten organisaatioiden tarjoamaa tukea hankeosaamiselle ja sen kehittämiseksi, kumppanuuksia ja niiden hallinnointia, hanketoiminnan hyötyjä ja niiden arviointia, johtamista, tiedottamista, viestintää ja kehitettävän mallin integroitumista organisaatioiden olemassa oleviin rakenteisiin. Työpajoissa tunnistettiin hanketoiminnan hyviä käytänteitä ja kehittämiskohteita.

Syyskuussa 2013 toteutettiin terveyden ja hyvinvoinnin kehittämistoiminnasta vastaavien asiantuntijoiden ja johtajien ryhmäkeskustelut. Tavoitteena oli selvittää kuntien terveyden ja hyvinvoinnin edistämisen kehittämistoiminnan organisoitua ja prosesseja, asiantuntijoiden näkemyksiä kehittämis- ja yhteistyötarpeista. Samalla käynnistettiin asiantuntijayhteistyö Metropolia Ammattikorkeakoulun Tieto- ja viestintätekniikan yksikön Hyvinvointiteknologian koulutusohjelman sekä THL:n Innokylän kanssa sähköisen työkalun kehittämiseksi.

Hankkeen tuloksia

Väestön terveys- ja hyvinvointitarpeet kehittämisen pohjaksi

Terveyden ja hyvinvoinnin edistämisen kehittämishankkeen tulee perustua tunnistettuun väestön terveys- ja hyvinvointitarpeeseen. Eri väestöryhmien tarpeita on yleensä paljon ja priorisoitua ja valintoja tehdään kuntien tai muiden organisaatioiden strategioiden ja painopistealueiden pohjalta. Hankkeen ensimmäisessä vaiheessa arvioituissa metropolialueen hankkeissa (n=16) väestön terveys- ja hyvinvointierot tai alueelliset erot olivat hankkeen tarpeellisuuden perustana vain osassa hankkeita. Sen sijaan kaikissa pilottivaiheen neljässä hankkeessa väestöryhmien tai alueelliset terveyserot olivat lähtökohtina hankkeen syntymiselle.

Hankkeiden lähtökohdat ja perustelut saattavat jäädä joskus niissä toimiville henkilöille osin hämäräksi, sillä hankkeen suunnittelun jälkeen toteutukseen tulee usein uusia toimijoita, toteuttajia ja kumppaneita. Mikäli hankkeen lähtökohtia ja perusteluja ei ole selkeästi kirjattu ja niitä ei käsitellä projektia käynnistettäessä, saattaa toimijoilta puuttua oleellista tietoa käynnistyvän hankkeen terveyden ja hyvinvoinnin edistämisen tavoitteesta ja sen roolista osana laajempaa kunnan tai alueen terveyden ja hyvinvoinnin edistämistä ja väestöryhmien terveyserojen kaventamista. Tämä voi johtaa kehittämisen fokuksen siirtymiseen hankeprosessin aikana sekä toisaalta hankkeen toimijoiden sitoutumisen heikentymiseen.

Intervention tarkkuuden ja osallisuuden tärkeys

Kehitettävän THE-toiminnan kohderyhmän tai kohdeväestön täsmällinen ja selkeärajaus määrittäminen on olennaista, sillä se mahdollistaa kohderyhmälle soveltuvan tuloksellisen intervention kehittämisen. Intervention oletetut vaikutusmekanismit tulee kuvata ja määritellä selkeästi. Tässä vaiheessa pitää hyödyntää teoria- ja tutkimustietoa siitä, miten esimerkiksi ihmisten asenteisiin tai käyttäytymiseen tai yhteisön toimintaan voidaan vaikuttaa. Henkilöstön kehittämistyön osaamisen vahvistaminen tukee hankkeiden suunnittelua ja toteutuksen teoriaperusteisuutta ja aikaisempien kehittämistoimien huomioon ottamista. Tutkimukset osoittavat, että interventioissa, joissa on kohderyhmää ja -yhteisö systemaattisesti osallistuu, tulokset ovat hyviä. Kohderyhmän osallistuminen koko kehittämisprosessiin sen suunnitteluvaiheesta alkaen on tärkeää. Arvioiduissa metropolialueella toteutetuissa hankkeissa toteutusta ei useinkaan suunniteltu yhdessä kohderyhmän kanssa eikä kohderyhmän tai -yhteisön osallistuminen kattanut koko hankeprosessia.

Aikaisempien tulosten ja teorian hyödyntäminen

Suunnittelussa tulee tutustua aiemmin kehitettyihin menetelmiin vastaavanlaiseen tarpeeseen vastaamiseksi sekä saatavilla olevaan tietoon kehitettyjen menetelmien hyödyllisyydestä ja vaikuttavuudesta. Aiempaan kehittämistyön tuloksiin perehtyminen voi tuottaa ideoita uusiin ratkaisuihin ja innovatiivisten menetelmien, palveluiden ja tuotteiden kehittämiseen. Saattaahan olla että naapurikunnassa on jo kehitetty ja kokeiltu uutta menetelmää sellaisen ongelmaan johon ollaan juuri kehittämässä uutta hanketta. Aiemmin kehitettyjen menetelmien ja niiden vaikuttavuuden kartoitusta ei arvioiduissa hankkeissa kovin yleisesti tehty. Interventioiden teoriaperustaisuus oli puutteellista osassa hankkeita tai niitä ei ollut kirjattu selkeästi hankedokumentteihin. Myöskään aikaisempien samankaltaisten hankkeiden tuloksia ei tiedetty eikä niitä hyödynnetty.

Realististen, konkreettisten mitattavien tavoitteiden asettaminen mahdollistaa toiminnan tulosten arvioinnin. Arvioinnin ontuminen ja vaikeus näyttää olevan sekä kansainvälisen tutkimuskirjallisuuden että metropolialueen hanketoimijoiden kokemusten perusteella keskeinen tulosten ja vaikutusten osoittamiseen liittyvä ongelma. Arviointisuunnitelma ja -kriteeristö tulee sisältyä jo hankkeen ja intervention suunnitteluun. Empiirisesti arvioiduissa hankkeissa oli tavallista, että interventioita toteutettiin ilman, että arviointia olisi toteutettu samanaikaisesti.

Johtaminen tärkeys

Terveysten ja hyvinvoinnin edistämisessä tarvitaan sekä hankkeina toteutuvan kehittämistyön että siihen sisältyvien interventioiden eri vaiheiden systemaattista hallintaa ja johtamista. Kehittämistyön toteuttaminen verkostoissa useiden kumppaneiden toimesta sekä useiden interventioiden yhteiskäyttö asettavat strategiselle ja operatiiviselle johtamiselle paljon vaatimuksia. Hanketoiminnan johtamisen eri tavoilla voidaan tunnistaa muutosjohtamisen piirteitä. Muutos nähdään mahdollisuutena, jota tuetaan mm. hyödyntämällä päätöksenteossa sidosryhmien ja palveluiden käyttäjien osallisuutta. Johtamista tukevat konkreettiset suunnitelmat yhteistyöstä sekä kehittämisprosessille yhdessä sovitut pelisäännöt kuten selkeät päätöksenteon sekä vastuun jakamisen muodot. Konkreettisen toimintasuunnitelman lisäksi tarvitaan henkilöstön roolien, tehtävien ja vastuiden selkeää kuvaamista. Hankkeiden johtamisessa joutuu huomioimaan useita samanaikaisesti vaikuttavia tekijöitä ja niiden yhteyksiä niin strategisella kuin operatiivisellakin tasolla. Johtamisen tulisi motivoida, sitouttaa, vahvistaa tavoitetietoisuutta sekä uskoa hankkeeseen ja sen hyötyihin sekä lisätä toimijoiden välistä luottamusta.

Toimitaan vieläkin paremmin!

Hankkeiden entistä vaikuttavampaan johtamiseen kohdistui paljon odotuksia ja niiden arviointi toi esille strategiseen ja operatiiviseen johtamiseen liittyviä kehittämistarpeita. Hanketoimijat odottivat selkeää strategista ja operatiivista johtamista hankkeiden läpiviemiseksi ja tulosten aikaansaamiseksi. Toimenkuvien ja toimintaprosessien sujuvuuden parantamista toivottiin omissa taustaorganisaatioissa sekä yhteistyöverkostoissa. Hankkeen toteutus koettiin jatkuvaksi ratkaisujen etsinnäksi ja johtajuuden haluttiin tukevan toimeenpanoa.

Hankearvioinnissa tunnistettiin tarve hanketoiminnan kiinnittämiseen alueellisen kehittämisen kontekstiin ja koordinointiin alueellisesti sekä valtakunnallisesti. Vastavasti tiedottamisen ja yhteistyön tehostamisen tärkeys korostui. Hanketoimijat tarvitsevat työnohjausta ja koulutusta sekä aktiivista kehittämisprosessin johtamista. Hankkeiden johtaminenhan saattaa jäädä organisaatioiden perustoiminnan johtamisen varjoon. Kansainvälisesti on raportoitu erilaisia THE- hanketoiminnan laadunvarmistukseen liittyviä käytäntöjä ja menetelmiä. Niiden käyttöön otto edellyttää tiedottamista, osaamisen kehittämistä ja menetelmien sisällyttämistä organisaatioiden laatujärjestelmiin.

Uusin eväin kohti tuloksellisuutta

Kunnat hyötyvät konkreettisista malleista, työkaluista ja muista hankkeiden läpiviemistä helpottavista toimintatavoista ja ohjauksesta jotta

terveyden ja hyvinvoinnin hankkeet saadaan tarkoituksenmukaisesti suunniteltua, toteutettua ja arvioitua väestöryhmien tarpeita tyydyttämään ja hyvinvointieroja kaventamaan.

Korkeakoulujen rooli kaupunkiyhteistyössä on ollut jäsentymätöntä ja niiden keskinäinen yhteistyö on ollut lähinnä sattumanvaraista. Tarkoituksenmukaiset hallinnolliset rakenteet, selkeät poikkihallinnolliset THE-kehittämistyön prosessit ja toimintamallit ja yhteisten voimavarojen hyödyntäminen tuottaa toivottuja tuloksia väestön terveydessä ja hyvinvoinnissa ja terveyserojen kaventamisessa.

Vuosien 2013–14 aikana toimintamallia ja sen soveltamiseen tuotettavaa sähköistä työkalua on kehitetty eteenpäin yhteistyössä kuntien pilottihankkeiden toimijoiden kanssa konsultoiden kuntien terveyden ja hyvinvoinnin kehittämistoiminnasta vastaavia johtajia ja asiantuntijoita sekä kansallisia alan kehittäjiä. Kehitettävä verkkopohjainen työkalu edistää osaltaan kansallisia terveyden ja hyvinvoinnin tavoitteiden saavuttamista, kehittämistoiminnan suorituskykyisyyttä, aikaisempien kehittämistuotosten hyödyntämistä ja yhteiskehittämisen tuloksellisuutta.

Lähteet

- Häggman-Laitila A, Liinamo A, Rekola L. 2013. Järjestelmällinen katsaus terveyden edistämisen arviointimalleihin ja mittareihin. Hallinnon tutkimus 32 (2) 2013, sivut 146–155.
- Koivisto J, Heikkinen H, Korhonen S, Peränen N, Pohjola P. 2011. Inno-opisto rakentaa uuden sukupolven kehittämis- ja arviointikulttuuria. Yhteiskuntapolitiikka 76 (2011):5, sivut 569–574.
- Liinamo A, Rekola L, Häggman-Laitila A. 2012. Evaluation, effectiveness and quality of health promotion programs. Systematic review. Oral presentation. The 9th European IUHPE Health Promotion Conference, 27.-29.9.2012, Tallinn, Estonia.
- Melkas T. 2013. Terveys kaikissa poliitikoissa –periaate Suomen terveystieteissä. Yhteiskuntapolitiikka 78 (2013):2, sivut 181–196.
- Nutbeam, D. 1998. Evaluating health promotion - progress, problems and solutions. Health Promotion International, 13(1), 27–44.
- Nutbeam, D. (2000). Health promotion effectiveness – the question to be answered. In The evidence in health promotion effectiveness. Shaping public health in a new Europe. A report for European Commission by the International Union for health Promotion and Education. Part two, (s. 1–11). Paris: Jouve Composition & Impression.
- Pohjola P, Koivisto J 2013. Innovaatiot käytäntöinä. Systeminen innovaatiomalli sosiaali- ja terveystieteiden kehittämistoiminnan perustaksi. Yhteiskuntapolitiikka 78 (2013):1, sivut 89–98.
- Rekola L, Liinamo A, Häggman-Laitila A. Terveyden ja hyvinvoinnin edistämisen kehittämishankkeen prosessi - arviointi metropolialueen hankkeista. Artikkelikäsikirjoitus. (lähetetään Premissi lehteen marraskuussa 2013)

Kouluvalinta, segregaatio ja perusopetuksen järjestämisen hallinta

Janne Varjo ja Mira Kalalahti

Koulumarkkinat ja segregaatio -tutkimushankkeen tehtävänä on tarkastella miten kouluvalinnan negatiivisten ulkoisvaikutusten tunnistaminen, estimointi ja hallinnointi rakentuvat metropolialueen suurissa kunnissa ja niiden koulutuspoliittisissa diskursseissa. Analysoimme tässä artikkelissa kolmen eriytyneen institutionaalisen kouluvalintatilan (Espoo, Helsinki ja Vantaa) rakenteita ja rakentumisen reunaehtoja. Kuvaamme kolmen tutkimuskaupunkimme avulla erilaisia kunnallisia toimintapolitiikkoja lähikoulun osoittamisessa oppivelvolliselle ja muuhun kuin osoitettuun lähikouluun ja/tai painotettuun opetukseen hakeutumisessa suhteessa koulutuksen talouteen ja segregaatian hallintaan.

Kouluvalinta ja ohjautumisen periaatteet

Hallinnon hajautuskehityksen sekä yksilöllisyyden ja valinnanmahdollisuuksien korostumisen myötä oppilaiden sijoittumista ja valikoitumista peruskouluihin ohjaavat periaatteet ja käytännöt ovat muuttuneet. Tiukasti lainsäädännön avulla hallinnoitu, valtiovallan vahvistamiin koulupiireihin perustuva oppilaiden sijoittaminen peruskouluihin on 1990-luvulta alkaen muuttunut kunnan väljästi määrittelyksi velvollisuudeksi osoittaa jokaiselle oppivelvolliselle mahdollisimman lyhyen ja turvallisen matkan päässä sijaitseva lähikoulu. Seurauksena kunnalliset toimintapolitiikat ja käytännöt, jotka ohjaavat oppilaiden sijoittumista ja valikoitumista perusopetukseen ovat eriytyneet. Joissakin kunnissa kouluvalinnat oman lähikoulun ulkopuolelle ovat suhteellisen vähäisiä; toiset kunnat ovat puolestaan profiloineet oppilaitoksiaan ja rakentaneet käytäntöjä jotka korostavat perheiden koulunvalinta-oikeutta. (Varjo 2011; Varjo & Kalalahti 2011; Kalalahti & Varjo 2012.)

Samanaikaisesti perheille annettu oikeus hakea lapselleen opiskelupaikkaa muusta kuin kunnan osoittamasta lähikoulusta on aikaansaanut muutoksia, joilla on useita kunnallisesti, alueellisesti sekä yksilöllisesti ilmeneviä eriyttäviä vaikutuksia. Kouluvalinnat ja koulujen profiloituminen eriyttävät kouluja ja samalla myös alueita, joilla ne sijaitsevat: oletukset koulujen laadusta voivat esimerkiksi vaikuttaa perheiden muuttopäätöksiin (Bernelius 2013). Pääkaupunkiseudun suurimmissa kunnissa kouluvalinta ja asuinalueiden eriytyminen kiertyvät toisiinsa, kun koulujen oppilas pohja valikoituu sekä sosioekonomisen alueellisen eriytyksen, että sosioekonomisesti jakautuneen kouluvalinnan kautta. Myös oppimisen edellytykset ja peruskoulukokemukset eriytyvät, mikä on todennettavissa erityisesti pääkaupunkiseudulla koulukohtaisten oppimistulosten erojen kasvussa. (Bernelius 2010; Kuusela 2010.) Koska perheiden kyky hyödyntää kouluvalintamahdollisuuksia riippuu perheiden resursseista, kouluvalintojen vapauttaminen lisää perheiden eriarvoisuutta ja koulutuksen periytyvyyttä (Silvennoinen ym. 2012). Eriytyminen on osoitettavissa koulutuksellisen huono- ja hyväosaisuuden alueellistumisena, mikä saattaa johtaa joidenkin alueiden ja koulujen kumulatiiviseen heikkenemiseen: alikehityksen kierteeseen. (Bernelius 2013; Riitaola 2010.)

Deregulaatiota ja desentralisaatiota toteuttavat reformit ovat muokanneet valtio-kunta-ohjaussuhdetta 1980-luvun jälkimmäiseltä puoliskolta alkaen. Lainsäädännön muutokset ovat yleisesti lisänneet kuntien mahdollisuuksia päättää hallintonsa rakenteista sekä tavoista joilla ne järjestävät vastuullaan olevat oppivelvollisuuskoulutuksen kaltaiset peruspalvelut. Suomen Kuntaliiton linjauksen mukaisesti kunta ei olekaan enää pelkkä *koulutuksen järjestäjä* vaan myös *koulutuspoliittinen toimija*, jonka toiminnassa on kysymys paikallisesta poliittisesta tahdon-

muodostuksesta – ei ainoastaan valtiovallan asettamien velvoitteiden täyttämiseenpanosta (Suomen Kuntaliitto 2001). Toimintamahdollisuuksien vapautumisen lisäksi uuteen tilanteeseen sisältyy myös haasteita: valtiontalouden taantumana aiheuttama kuntien verotulojen väheneminen sekä kasautuvasta ja eriytyvästä taloudellisesta kasvusta johtuva epätasainen aluekehitys ovat luoneet paineita kunnille perusopetuksen järjestämistä koskevien velvoitteiden täyttämisessä. Kuntien eriytyneet taloudelliset resurssit ovat todennettavissa esimerkiksi vertailemalla perusopetuksen oppilaskohtaisia kustannuksia.

Huomionarvoista onkin, että perusopetukseen sijoittumista ja valikoitumista koskevan sääntelyn väljentyminen ei ole johtanut yhdenmukaiseen kunnallisiin toimintapolitiikkoihin ja käytäntöihin, vaan *paikalliset institutionaaliset kouluvalintatilat*¹ ovat eriytyneet Perusopetuslain (L 628/1998) voimaantulemisesta lähtien (Varjo & Kalalahti 2011). Erityisesti paikallisen kouluverkon rakenne – kunnan alueella sijaitsevien oppilaitosten lukumäärä, sijoittelu ja profiloituminen esimerkiksi painotetun opetuksen tai kielitarjonnan avulla – on kunnan itsensä päätettävissä. Paikallisen kouluverkon hallintaan sisältyy myös kysymys yksityisistä sopimuskouluista kunnan alueella. Erilaisista taloudellisista reunaehdoista ja eriytyneistä toimintapolitiikoista johtuen koulunkäynnin puitteet ja oppimistulokset vaihtelevat kuntien ja koulujen välillä, mikä näkyy esimerkiksi opetusryhmien kokojen vaihteluna.

Tässä luvussa tarkastelemme kolmen eriytyneen institutionaalisen kouluvalintatilan (Espoo, Helsinki ja Vantaa) rakenteita ja rakentumisen reunaehtoja. Konstruoimme tutkimuskaupunkien kautta erilaisia kunnallisia malleja lähikoulun osoittamisessa oppivelvolliselle ja muuhun kuin osoitettuun kouluun ja/tai painotettuun opetukseen hakeutumisessa suhteessa koulutuksen talouteen ja segregaatioon. Esityksemme keskittyy erityisesti yläkouluvalintoihin.

Erilaistuneet taloudelliset reunaehdot, eriytyneet paikalliset kouluvalintatilat

Metropolialueen suurten kuntien sosiodemografiset ja taloudelliset piirteet poikkeavat selvästi toisistaan. Espoolaiset ovat keskimäärin paremmin koulutettuja – 44 prosentilla korkeakoulututkinto – kuin Vantaalaiset (30 %) tai helsinkiläiset (38 %). Espoolaiset ansaitsevat keskimäärin myös selvästi enemmän – 37 440 € / vuosi – kuin muiden

1...Viittaamme paikallisilla institutionaalisilla kouluvalintatiloilla hallinnollisesti määrittymiin

alueisiin, joissa koulutusta on perinteisesti järjestetty ja hallinnoitu.

tutkimuskuntiemme asukkaat (Vantaa 29 925 €/vuosi; Helsinki 28 927 €/vuosi). Myös työttömyysaste on Espoossa muita kuntia selvästi matalampi.

Sosiodemografisten ominaispiirteiden lisäksi taulukossa 1 kuvatut indikaattorit osoittavat konkreettisesti yhtäältä kuntien (asukaskoh-
taisella vuosikatteella mitattuna) erilaiset taloudelliset raamit järjestää perusopetusta sekä toisaalta niiden tähän tehtävään käyttämät kustannukset. Helsingin (956 €) ja Espoon (557 €) asukaskohtainen vuosikate on selvästi korkeampi kuin Vantaalla (389 €). Vantaalla perusopetuksen kustannukset (7 936 €/oppilas) ovat selvästi alemmat kuin Helsingissä (9 460 €/oppilas) ja Espoossa (9 043 €/oppilas). Onkin ilmeistä, että

Taulukko 1. Tutkimuskuntia kuvaavia tunnuslukuja

(Kumpulainen 2011; Suomen Kuntaliitto 2013; Tilastokeskus 2013).

	Espoo	Helsinki	Vantaa	Koko Suomi
Valtionveronalaiset vuositulot, € / tulonsaaja	37 440	28 967	29 925	26 555
Korkea-asteen tutkinnon suorittaneiden osuus 15 vuotta täyttäneistä, %	44,1	38,1	29,6	28,2
Työttömyysaste, %	5,5	7,5	8,2	9,8
Kunnan vuosikate, € / asukas	557	965	389	384
Opetusryhmien koon keskiarvo 7–9 luokilla	16,9	16,8	18,8	17,1
Kustannukset yhteensä, € / oppilas	9 043	9 460	7 936	8 163

Vantaan tiukka taloustilanne ilmenee myös yläluokkien opetusryhmien suurena keskikokona (18,8 oppilasta) verrattuna Helsinkiin (16,8 oppilasta) ja Espooseen (16,9 oppilasta).

Espoo ja Vantaa ovat 2000-luvulle tultaessa luopuneet oppilaitoskohtaisesta piirijaosta ja jakaneet alueensa pinta-aloiltaan laajoiksi *oppilasalueiksi* (Espoo, 7 kappaletta) tai oppilaaksiottoalueiksi (Vantaa, 4 kappaletta) nimetyiksi kokonaisuuksiksi. Nimitämme näiden kuntien tapaa osoittaa oppivelvollisen lähikoulu *alueelliseksi malliksi* (ks. Varjo & Kalalahti 2011), koska samalla maantieteellisellä alueella sijaitsee useampia ala- ja yläkouluja ilman julkisesti ilmoitettuja rajoja koulukohtaiselle oppilaaksiotolle. Näissä kunnissa lähikoulun osoittaminen tapahtuu oppivelvollisen asuinpaikan mukaisen alueen sisällä, niin että kunta huomioi perusopetuslain asettaman velvollisuuden taata jokaiselle lapselle mahdollisimman lyhyt ja turvallinen koulumatka. Alueellinen malli tarjoaa koulutuksen järjestäjälle mahdollisuuden tehokkuuden ja taloudellisuuden nimissä täyttää oppilasalueen sisällä koulujen oppilaspaikat optimaalisesti sekä huomioida joustavasti ikäluokkien kanssa tapahtuvaa vaihtelua. Perheiden koulustrategioiden näkökulmasta malli pitää sisällään mahdollisia epävarmuustekijöitä. Lähikoulu, joka on osoitettu ottamalla huomioon ”*asutuksen, koulujen ja muiden opetuksen järjestämipaikkojen sijainti sekä liikenneyhteydet*” (L 628/1998, 6§), ei välttämättä ole kotia lähimpänä oleva oppilaitos.

Espoon ja Vantaan alueelliset mallit poikkeavat erityisesti siinä, miten perheiden toive yläkoulusta huomioidaan. Vantaalla lähikoulu osoitetaan kysymättä perheiltä toivetta koulusta. Vantaalaisperheiden mahdollisuus vaikuttaa lapsena koulupaikkaan on hakea toissijaisessa haussa johonkin muuhun yläkouluun tai riitauttaa lähikoulupäätös. Espoossa puolestaan kaikilta perheiltä kysytään lähikoulutoivetta ennen yläkoulun nimeämistä. Kuutosluokkalaisten vanhemmat saavat esittää yhden lähikoulutoiveen oman oppilasalueensa yläkoulujen joukosta. Espoon toimintatapa korostaa yleisesti valintaa koulujen välillä sekä erityisesti perheiden omien toiveiden määrittämistä ja artikuloimisista – vaikkakin lähikoulutoiveiden toteuttamiselle on asetettu lukuisia varauksia (Espoo 2013).

Helsingissä on käytössä *koulukohtainen* malli (ks. Varjo & Kalalahti 2011). Vanhemmat saavat internetistä halutessaan selville asuinpaikkansa mukaisen yläkoulun, johon siirrytään alakoulusta etukäteen määriteltyä koulupolkua pitkin (Helsinki 2013). Kuudesluokkalaisten opas ei suoraan määrittele koulujen oppilasalueita tai esitä niitä karttakuvana, mutta koulukohtaiset oppilasalueet löytyvät Pääkaupunkiseudun palvelukartan (www.hel.fi/palvelukartta/) Osoitehaku -valikosta, johon katuosoitteen syöttämällä saa tiedon osoitteenmukaisesta koulupaikasta. Muista tutkimistamme kunnista poiketen Helsingissä sijaitsee

11 kappaletta yksityisiä (omistajana useimmiten osakeyhtiö) peruskoulu korvaavia kouluja, joilla on sopimus kunnan kanssa koulutuksen järjestämisestä. Koulut toimivat osana kunnan kouluverkkoa oman alueensa lähikouluina; tarkasteltaessa lähikoulun osoittamisen käytäntöjä ne eivät poikkeakaan kunnan omistamista kouluista.

Painotetun opetuksen tarjonta on muotoutunut keskeiseksi tekijäksi hahmoteltaessa toimintapolitiikkoja ja käytäntöjä, joilla paikalliset institutionaaliset kouluvalintatilat ovat rakentuneet toisistaan poikkeaviksi. Kaikki kunnat tarjoavat erimuotoisia ensimmäiseltä luokalta alkavia kielipainotuksia sekä kolmannella ja seitsemännellä luokalla alkavaa painotettua opetusta, jossa oppilaat opiskelevat 1-2 vuosiviikkotuntia enemmän tiettyä painotettua oppiainetta kuten musiikkia tai matemaattis-luonnontieteellisiä oppiaineita. Painotetun opetuksen tarjonnan määrä (mitattuna painotettujen aineiden lukumäärällä) ja volyyymi (mitattuna oppilaspaikoilla) vaihtelee kuitenkin kunnittain.

Espoossa on huomattavan paljon painotetun opetuksen tarjontaa. Kouluvalinta on käytännössä mahdollista ensimmäisen luokan kielipainotusten lisäksi kolmannella ja seitsemännellä luokalla, jossa valtaosa painotetusta opetuksesta alkaa. Jokainen kuudennen luokan oppilas voi hakea kahteen eri kouluun tai painotukseen. Huomionarvoista on, että Espoossa painotettua opetusta tarjoavat koulut eivät muodosta koko peruskoulun mittaista koulupolkua – toisin sanoen oppilaan on haettava uudelleen painotettuun opetukseen siirtyessään yläkouluun.

Helsingissä osa painotetusta opetuksesta sekä kielilyhy- ja vieraskielisestä opetuksesta alkaa jo alaluokilla yhtenäiskouluissa (vuosiluokat 1–9), joten ne muodostavat käytännössä peruskoulun loppuun saakka kestävä jatkumon. Suurin osa painotuksista alkaa kuitenkin vasta yläluokilla, joten helsinkiläinen painotettuun opetukseen valikoitumisen malli muodostuu sekä jatkumoiden että kuudesluokkalaisten valintojen pohjalta. Kuten Espoossa, Helsingissä kuudennen luokan oppilas voi hakea kahteen painotukseen – eri aineiden kokeet pidetään eri päivinä. On huomattava, että edellä mainittu koskee ainoastaan kunnan omistamia kouluja sekä sopimuskouluja. Näiden lisäksi Helsingissä sijaitsee 11 kappaletta yksityistä tai valtion omistamaa perusopetusta tarjoavaa koulua, joita ei ole nimetty lähikouluiksi; toisin sanoen ne valikoivat kaikki oppilaansa.

Vantaalla painotetun opetuksen tarjonta on vähäisempää kuin muissa tutkimissamme kunnissa: kielipainotusten lisäksi tarjotaan käytännössä vain musiikkipainotusta. Kaikki painotukset on rakennettu jatkumoiksi alakoulusta yläkouluun ilman erillistä hakumenettelyä kuudennella luokalla. (Vantaa 2013, 15.) Myös valintakokeiden käyttö Vantaalla on muita tutkimuskuntiamme rajoitetumpaa. Englanninkielinen opetus ja musiikkiluokat ovat ainoat painotetun opetuksen muodot,

joihin oppilaat valitaan valintakokeiden kautta. Kielikylpyopetukseen ja kaksikieliseen opetukseen (saksa-suomi) ei ole erillistä valintakoetta. Painotettu opetus yläluokille siirryttäessä näyttäytyykin Vantaalla hyvin marginaalisena ilmiönä. Opas peruskoulun vuosiluokille 7–9 (Vantaa 2013) ei mainitse edellä mainittujen, opetuslautakunnassa painotettujen painotusten lisäksi minkäänlaisia koulujen omia profiileja ja kuvaa painotetun opetuksen leimallisesti jatkumona alakoulusta yläkouluun.

Kouluvalintoja ja segregaation hallintaa

Oppilaaksiottoa säädellessään kunnat yhtäältä takaavat kaikille oppilaille tasapuolisesti pääsyn perusopetukseen ennalta asetettujen kriteerien ja omien taloudellisten reunaehtojensa mukaisesti. Toisaalta kunnat vastaavat yksilöllisten valintamahdollisuuksien vaatimuksiin tarjoamalla toisistaan erottuvia vaihtoehtoja oppilaille ja heidän perheilleen. Mallinnuksemme mukaisesti paikallisen institutionaalisten kouluvalintatilojen eriytyminen on seuraus tilanteesta, jossa kunnat ovat tulkinneet ja preferoineet toimintamahdollisuuksiaan eri tavoilla. Lopputuloksena pelitilat, joissa kunnat toimivat esimerkiksi sosiodemografisten ja taloudellisten reunaehtojensa rajaamina, eivät ole samanlaisia – perusopetukseen sijoittumista ja valikoitumista ohjaavat kunnalliset toimintapolitiikat ja käytännöt ovat eriytyneet tavoilla, jotka ovat todennettavissa myös vanhempien tyytyväisyydestä harjoitettuun toimintapolitiikkaan (Varjo ym. 2014).

Tarkastelemistamme metropolialueen kunnista oppimistulokset ovat eriytyneet koulujen välillä erityisesti Helsingissä, maltillisemmin Espoossa ja vähiten Vantaalla (Kuusela 2010). Erityisesti runsaasti kouluvalintamahdollisuuksia (sekä painotetun opetuksen että yksityisten koulujen lukumäärällä mitattuna) tarjoavassa ja alueellisesti eriytyneimmässä Helsingissä on erottautumassa omaksi ryppäkseen joukko haasteellisessa ympäristössä toimivia kouluja, joiden oppimistulokset ovat poikkeuksellisen heikot (Bernelius 2013). Aktiivista kouluvalintapolitiikkaa harjoittavassa Espoossa erot alueiden ja koulujen välillä eivät kuitenkaan ole kasvaneet vastaavasti. Alueellisen ja koulukohtaisen mallin erot saattavat selittää osaltaan kuntien välisiä eroja: Espoossa koulujen oppilasalueet ovat niin laajoja, etteivät naapurustojen erot korostu (Bernelius 2013). Metropolialueen suurista kunnista vähiten kouluvalintamahdollisuuksia tarjoavalla Vantaalla – jossa myös opetusryhmien keskikoko on muita suurempi ja oppilaskohtaiset kustannukset vastaavasti pienimmät – koulujen väliset erot ovat muita pienemmät (Kuusela 2010).

Kouluvalintojen vapautuessa ja koulujen toimintaympäristöjen eriytyessä myös alueelliset erot kärjistyvät. Yhtäaikaisesti alueellisten kou-

lutuserojen kasvaessa ja maahanmuuttajataustaisen väestön keskittyessä perinteisesti huono-osaisuuden leimaamille lähiöalueille, erityisesti metropolialueen kunnille on muodostunut sosiaalinen tilaus huolehtia kouluvalinnan aiheuttaman segregaatian kielteisistä vaikutuksista. (Bernelius 2013; Vilkkama 2011.) Toimenpiteet segregaatian vaikutusten huomioimiseksi ovat olleet vaihtelevia: aluepolitiikan lisäksi kielteistä koulujen eriytymistä voidaan käytännössä tukea lähinnä ohjaamalla heikompien sosioekonomisten asuinalueiden kouluille erityistä taloudellista tukea. Metropolialueen suurimmista kunnista vain Helsingissä on käytössä positiivisen diskriminaation malli, jolla pyritään ehkäisemään oppimistulosten eriytymistä; samanaikaisesti perheille tarjotaan kuitenkin runsaasti kouluvalintamahdollisuuksia. Espoossa niin ikään perheiden kouluvalintamahdollisuuksia korostetaan, mutta segregaatian torjumiseksi ei ole erityisiä toimintapoliittisia linjauksia. Vantaalla valinta oppilaitosten välillä on pyritty rajaamaan mahdollisimman pieneksi panostamalla eräänlaiseen tasaisesti jaettuun niukkuuteen – segregaatiaa ehkäistään nimenomaisesti estämällä koulujen erilaistuminen. Molemmissa viimeksi mainituissa kunnissa laajat oppilasalueet tasoittavat ikään kuin luonnostaan naapurustojen eroja.

Koulumarkkinat ja segregaatio -tutkimushanke tarkastelee miten edellä lyhyesti luonnehdittu kouluvalinnan negatiivisten ulkoisvaikutusten tunnistaminen, estimointi ja hallinnointi tapahtuvat metropolialueen kunnissa. Miten esimerkiksi opetusryhmien kokojen keskiarvoista sekä koulujen ja niiden oppimistulosten eriytymisestä koostuva kouluvalinnan yhteiskunnallinen hinta konstruoidaan metropolialueen suurten kuntien koulutuspoliittisissa diskursseissa?

Lähteet

- Bernelius, Venla 2010. Alueellinen eriytyminen heijastuu kouluihin. Teoksessa Rimpelä, M. & Bernelius, V. (toim.): Peruskoulujen oppimistulokset ja oppilaiden hyvinvointi eriytyvällä Helsingin seudulla: MetrOP-tutkimus 2010–2013. Geotieteiden ja maantieteen laitoksen julkaisuja B. Helsinki: Helsinki University Press.
- Bernelius, Venla 2013. Eriytyvät kaupunkikoulut. Helsingin peruskoulujen oppilasohjan erot, perheiden kouluvalinnat ja oppimistuloksiin liittyvät aluevaikutukset osana kaupungin eriytymiskehitystä. Helsingin kaupungin tietokeskuksen tutkimuksia 1.
- Espoo 2013. Yläkoululaisen opas. Lukuvuosi 2013–2014.
- Helsinki 2013. Kuudesluokkalaisen opas. Lukuvuosi 2013–2014.
- Kalalahti, Mira & Varjo, Janne 2012. Tasa-arvo ja oikeudenmukaisuus perusopetukseen sijoittumisessa ja valikoitumisessa. Kasvatus & Aika 6 (1), 39–55.
- Kumpulainen, Timo (toim.) 2011. Opetajat Suomessa 2010. Koulutuksen seurantaraportit 2011:6. Helsinki:

- Opetushallitus.
 Riitaola, Anna-Leena 2010. Asuinalueiden ja koulujen eriytyminen Helsingissä – yhteiskunnalliset ja kasvatukselliset haasteet. *Terra* 122 (3), 137–151.
- Rimpelä, Matti 2010. MetrOP-alueen kouluista toisen asteen yhteishakuaineiston perusteella. Teoksessa Rimpelä, M. & Bernelius, V. (toim.): Peruskoulujen oppimistulokset ja oppilaiden hyvinvointi eriytyvällä Helsingin seudulla: MetrOP-tutkimus 2010–2013. Geotieteiden ja maantieteen laitoksen julkaisuja B. Helsinki: Helsinki University Press.
- Silvennoinen, Heikki, Seppänen, Piia, Rinne, Risto & Simola Hannu 2012. Yhteiskuntaluokat ja kouluvalintapolitiikka ylikansalliselta paikalliselle tasolle ulottuvassa tarkastelussa. *Kasvatus* 43 (5), 502–598.
- Suomen Kuntaliitto. 2001. Sivistystoimen arviointi on osa valtuustotason arviointia. Yleiskirje 13/80/2001.
- Suomen Kuntaliitto 2013. <http://www.kunnat.net/fi/tietopankit/tilastot/indikaatori/Sivut/main-listing.aspx>.
- Tilastokeskus 2013. http://pxweb2.stat.fi/database/StatFin/databasetree_fi.asp.
- Vantaa 2013. Opas peruskoulun vuosiluokille 7–9. Tietoa oppilaille ja heidän vanhemmilleen.
- Varjo, Janne 2011. Koulupiirien valtiollinen regulaatio / deregulaatio koulutuksen ohjausmekanismeina. *Kasvatus & Aika* 5 (1), 79–113.
- Varjo, Janne & Kalalahti, Mira 2011. Koulumarkkinoiden institutionaalisen tilan rakentuminen. *Yhdyskuntasuunnittelu* 49 (4), 8–25.
- Varjo, Janne, Kalalahti, Mira, Seppänen, Piia, Simola, Hannu 2014. Kaupunkien eriytyneet institutionaaliset kouluvalintatilat Suomessa. Teoksessa Seppänen, P., Kalalahti, M., Rinne, R. & Simola, H. (toim.) *Lohkoutuva peruskoulu – perheiden kouluvalinnat, yhteiskuntaluokat ja koulutuspolitiikka*. Helsinki: Gaudeamus. Ilmestyy.
- Vilkama, Katja 2011. Yhteinen kaupunki, eriytyvät kaupunginosat? Kantaväestön ja maahanmuuttajataustaisten asukkaiden alueellinen eriytyminen ja muuttoliike pääkaupunkiseudulla. Helsingin kaupungin tietokeskuksen tutkimuksia 2.
- West, Anne, Pennell, Hazel, & Noden, Philip 1998. School admissions: increasing equity, accountability and transparency. *British Journal of Educational Studies* 46 (2), 188–200.

Yhteiseloä metropolissa – kokemuksia sovittelusta ja näkökulmia lastensuojeluun

Marja Katisko

Diakonia-ammattikorkeakoulun Monikulttuurisuus –hankkeen käynnistyessä syksyllä 2010, haluttiin ensimmäiseksi selvittää, mistä aiheista maahanmuuttotyössä toimivat kaipasivat tutkimustietoa. Tutkimustarve osoitti, että eniten tiedontarvetta oli maahanmuuttajaperheiden ja toisen sukupolven tilanteesta. Vuoden 2011 tutkimusaiheiksi valittiin naapuruussovittelua ja nuorten parissa tapahtuvaa riitojen ratkaisemista käsittelevä Sopua asuinalueelle – kokemuksia konfliktien sovittelusta naapurustossa ja nuorten parissa sekä monikulttuurista lastensuojelutyötä tarkasteleva Arjesta voimaa – lastensuojelun merkitys kotoutumisen tukemisessa tutkimushanke. Viimeksi mainittu jakaantui kahteen osaan. Vuonna 2011 selvitettiin kuntien sosiaalityöntekijöiden näkemyksiä maahanmuuttajataustaisten perheiden lastensuojelun asiakkuudesta ja vuonna 2012 lastensuojelun asiakkaina olevien maahanmuuttajaperheiden kokemuksia asiakkuudestaan. Naapuruussovit-

telua käsittelevän tutkimuksen on tehnyt tutkija Elina Ekholm ja lastensuojelua koskevan tutkimuksen tutkija Marja Katisko.

Tutkimukset pohjautuvat käytäntötutkimukseen, jossa kehittämisen teemat ja ongelmien asettelu paikannetaan käytäntöön ja toimintaan. Käytäntötutkimuksella on kiinteä yhteys kehittämiseen ja siinä tavoitellaan erityisesti hiljaisen tiedon sanallistamista. Tutkimusprosessi on muutosorientoitunutta, tutkimustapa on interaktiivinen ja siihen osallistuu monia tahoja.

Sopua asuinalueelle – kokemuksia konfliktien sovittelusta naapurustossa ja nuorten parissa

Kaupunkisosiologisen tutkimuksen yksi perusargumentti on, että suurkaupungissa asuvien keskuudessa kehittyy yleensä kyky sietää erilaisuutta. Metropoleissa asuu eri sosiaaliin, taloudellisiin, kulttuurisiin ja etnisiin ryhmiin kuuluvia ihmisiä. Erilaiset käsitykset arvoista, käyttäytymisestä tai resursseista ovat osa kaupunkielämää. Konfliktien ennakoiminen, niihin puuttuminen ja ratkaiseminen on dynaamisessa yhteisössä elämisen edellytys. Konflikteja ei tule välttää tai piilotella, sillä silloin riskinä on frustraatio, pettymys tai vetäytyminen. Avoin julkinen keskustelu on paras tapa kohdata pelot, huolet ja ristiriidat.

Tutkimuksen lähtökohtana on se, että tuomalla konflikti esiin, voidaan niihin löytää ratkaisuja. Tarkoituksena on tehdä näkyväksi, analysoida ja mallintaa ristiriitojen sovittelua, ratkaisua sekä ennaltaehkäisyä. Näkökulma on sovittelutyötä tekevien vapaaehtoisten ja työntekijöiden, kiistelevien osapuolten näkemys riidasta välittyy heidän kauttaan. Tarkastelukohteena ovat konfliktit, joiden osapuolet kuuluvat eri etnisiin ryhmiin. Tämä ei kuitenkaan tee konflikteista etnisiä. Haastateltavien kuvaamat sovittelutapaukset liittyvät etupäässä arkisiin väärinymmärryksistä tai tiedon puutteesta johtuviin ristiriitatilanteisiin tai erilaisiin nuorten riitoihin, joiden erilainen tausta voi tuoda oman jännitteensä.

Naapuruussovittelu on esimerkki organisoidusta toiminnasta, jossa vapaaehtoiset sovittelijat käsittelevät riitaa osapuolten kanssa pyrkimyksenä löytää ratkaisu ongelmaan. Tyypillistä naapuruussovitteluti-

lanteille on, että häiriö on jatkunut jo pitkään ja osapuolet eivät ole pysyneet puhumaan asiasta toisilleen. Nuorten konfliktit syntyvät usein spontaanisti nuorisotaloilla, kirjastoissa ja harrastustoiminnoissa, ja niitä pyritään sovitteluun välittömästi paikan päällä. Joskus nuorten riita on kytenyt pidempään ja silloin haetaan tukijoukkoja kaveripiiristä ja riita voi purkautua julkisella paikalla tapahtuvana tappeluna.

Asuinalueen riitojen sovittelussa ja ennaltaehkäisyssä keskeistä on estää riitojen etnistyminen. Käsitteen etnistyminen voi määritellä olevan sitä, että osapuolten etninen tausta korostuu tai sitä halutaan korostaa: konflikti etnistyy, koska sitä etnistetään. Tällöin riidan alkuperäinen syy jää taka-alalle. Monitaustaisen yhteisön ristiriitatilanteet voi tyytittellä sen mukaan, mikä merkitys osapuolten etnisellä taustalla on riitatilanteessa. Joskus etnisellä taustalla ei ole konfliktitilanteessa mitään merkitystä ja toisaalla riidan syy johtuu siitä, että ryhmällä on eri etninen tausta.

Tutkimuksen tuloksien perusteella voidaan esittää seuraavia toimenpide-ehdotuksia ja suosituksia:

Naapuruussovittelun laajentaminen ja kynnyksen madaltaminen.

Naapuruussovittelu on tuloksekas uusi toimintamuoto, joka perustuu vapaaehtoisuuteen ja vahvistaa asuinyhteisön sosiaalista koheesiota. Parityö, jossa toinen sovittelijoista on maahanmuuttajataustainen, on osoittautunut tehokkaaksi, sillä sovittelijat voivat tarvittaessa toimia kulttuurisina tulkkeina. Naapuruussovittelu on tällä hetkellä määrärajoista projektityötä ja se tulisi saada vakiinnutettua sekä alueellisesti laajennettua. Sovitteluun pitäisi saada vielä enemmän matalan kynnyksen politiikkaa, jotta riidat päästäisiin sovitteluun mahdollisimman varhaisessa vaiheessa.

Nuorten yhteisöllisyyden tukeminen

Tutkimusta varten tehdyistä haastatteluista välittyi kuva, että nuorisotaloilla on hyvin vähän vakavia konflikteja, joihin syynä oli ollut henkilöiden erilainen etninen tausta. Maahanmuuttajataustaiset nuoret, erityisesti pojat, viihtyivät nuorisotaloilla. Mitä enemmän nuoret tekevät ja toimivat yhdessä, sitä pienemmäksi toisen etnisen taustan merkitys todennäköisesti jää.

Konfliktien ennaltaehkäisy yhteistyön avulla ja erilaisten sovittelupe- rinteiden yhdistäminen

Aineistosta nousi esiin erityisesti Vantaan kaupungin moniammatillinen toimintamalli etnisten ryhmien välisten konfliktien ehkäisemiseksi. Toimintamallissa keskeisenä ideana on verkostoyhteistyö viranomaisten, maahanmuuttajayhteisöjen ja kolmannen sektorin

välillä sekä nopea tiedonkulku ”tuntosarvitasolta” kaupunkitasoiseen yhteisryhmään asti. Paikallistason verkostokokouksessa hahmotetaan syntyneet ristiriitaa ja sen ratkaisemismahdollisuudet.

Arjesta voimaa – Lastensuojelun merkitys kotoutumisen tukemisessa

Vuosina 2011-2012 tutkimushanke jakaantui kahteen osaan: vuonna 2011 tietoa kerättiin lastensuojelun sosiaalityöntekijöiltä ja vuonna 2012 lastensuojelun asiakkaina olevilta perheiltä. Tässä artikkelissa esitellään molemmat tutkimukset erikseen ja sen jälkeen molempien tutkimusten perusteella esitetään suosituksia ja toimenpide-ehdotuksia kuntien lastensuojelun palvelujärjestelmän kehittämistyöhön.

Tutkimushankkeen taustalla olivat vuonna 2010 kuntien maahanmuuttotyössä toimiville työntekijöille lähetetty tutkimustarvekysely, joka mukaan eniten tiedontarvetta kunnissa oli maahanmuuttajataustaisten perheiden tilanteesta ja toisesta sukupolvesta.

Maahanmuuttajataustaisten perheiden osuus kuntien lastensuojelun asiakkaista on suhteellisen suuri. Helsingin Diakonissalaitoksella lapsi- ja perhetyön palvelualueen asiakkaista on jopa joka kolmannella monikulttuurinen tausta. Väestöön verrattuna kyseessä on selvä yliedustus, sillä vuonna 2011 muita kuin suomen tai ruotsinkielisiä perheitä oli Helsingissä 19 % kaikista lapsiperheistä (Helsingin kaupunki 2011, 21).

Sosiaalityöntekijöiden näkemyksiä maahanmuuttajataustaisten perheiden asiakkuudesta lastensuojelussa

Tutkimuksen tavoitteena oli selvittää Helsingin, Espoon, Vantaan ja Lahden kaupunkien lastensuojelun sosiaalityöntekijöiden näkemyksiä siitä, miten maahanmuuttajataustainen lapsi ja hänen perheensä tulee lastensuojelun asiakkaaksi ja millainen on perheen asiakasprosessi lastensuojelussa.

Tutkimusta varten haastateltiin 18 lastensuojelun sosiaalityöntekijää Helsingissä, Espoossa, Vantaalla ja Lahdessa. Haastattelut olivat luonteeltaan temaattisia ja teemat käsittelivät maahanmuuttajataustaisia perheitä koskevia lastensuojeluilmoituksia, lastensuojelun avoimuuden toimenpiteitä sekä huostaanottoa. Aineisto analysoitiin sisällyksenanalyysin avulla.

Tutkimusaineisto osoittaa, että sosiaalityöntekijöille tulevat maahanmuuttajataustaisia perheitä koskevat yhteydenotot ja lastensuojeluilmoitukset ovat hyvin erilaisia. Perheen maahanmuuttajatausta tuo erityishaasteita lastensuojelun tarpeen selvittämiseen. Vanhempien mielenterveysongelmat sekä esimerkiksi pakolaisuudesta johtuvat traumataustat, perheen jäsenten eritahtinen kotoutuminen sekä erityisesti äitien kielitaidottomuus ja syrjäytyminen koulutus- ja työelämästä ovat

kysymyksiä, joiden selvittäminen lastensuojelun kysymyksenä tuottavat haasteita.

Työskennellessään monikulttuuristen perheiden kanssa, lastensuojelun sosiaalityöntekijät joutuvat tilanteisiin, joissa heidän on tulkittava erilaisia kulttuurisia tapoja kasvattaa, lasten ja nuorten sekä heidän vanhempiansa eritahtiseen kotoutumiseen liittyviä asioita, erilaisia perhekäsityksiä sekä lasten oikeuksia ja tarpeita suhteutettuna vanhempien oikeuksiin ja velvollisuuksiin.

Sosiaalityöntekijät nojaavat vahvasti lastensuojelulakiin työskennellessään maahanmuuttajataustaisten perheiden kanssa. Perheiden lastensuojelutarpeen selvittäminen käytetty aika on moninkertainen verrattuna kantaväestön kuuluvaan asiakasperheeseen.

Maahanmuuttajataustaiset perheet lastensuojelun asiakkaina

Tutkimuksessa tarkastellaan maahanmuuttajataustaisten perheiden kokemuksia asiakkuudestaan suomalaisessa lastensuojelujärjestelmässä. Tavoitteena on ollut selvittää, miten he ohjautuvat lastensuojelun asiakkain ja miten palvelujärjestelmä on heitä tukenut. Aineistona on seitsemän vanhemman ja kuuden lapsen ja nuoren teemahaastattelua, jotka on analysoitu sekä aineistolähtöisesti temaattisen sisällönanalyysin avulla että voimaantumiseen (empowerment) liittyvän teoreettisen käsitteistön avulla. Haastatellut lapset ja nuoret olivat haastatteluhetkellä huostaan otettuina laitoshuollossa.

Haastateltujen perheiden ongelmat juontavat usein juurensa tavalla tai toisella maahanmuuttajuuteen, pakolaisuuteen tai siirtolaisuuteen. Perheet ovat Suomeen muuttaessaan kohdanneet työttömyyttä, työn aiheuttamaa stressiä, kielitaidottomuutta, ystävien ja sukulaisten verkostojen puutetta sekä taloudellista turvattomuutta. Myös kokemukset sodasta ja väkivallasta lähtömaassa voivat pakolaisina Suomeen tulleiden vanhempien mukana olla perheiden arjessa. Nämä syyt ovat olleet myötävaikuttamassa siihen, että haastateltujen perheiden sisäiset suhteet ovat olleet koetuksella ja ajautuneet kriisiin. Perheiden vaikeudet ovat johtaneet lasten kasvaviin vaikeuksiin päiväkodissa ja koulussa.

Perheiden tukemiseksi oli suunnitelmallisen lastensuojelutyön piirissä järjestetty monenlaisia tukitoimia. Perheet eivät kuitenkaan olleet hahmottaneet suunnitelmallisen lastensuojelutyön tavoitteita eivätkä hyötynet palveluista. He eivät siis olleet ymmärtäneet mihin heidän arkensa ja elämänsä tukemiseksi suunnitelluilla palveluilla pyrittiin. Haastatteluista ilmenee että perheet olivat kokeneet lastensuojelun avohuollon palvelut monesti kontrollina ja puuttumisena heidän elämäänsä. Myönteisenä ja arkea tukevana palvelumuotona nähtiin perhetyö. Lastensuojelun suunnitelmallisuuteen liittyvät ja perheen

tilanteen seuraamiseksi järjestetyt eri viranomaisten ja vanhempien väliset kokoukset ja palaverit koettiin erityisen raskaina. Huostaanotto ja siirtyminen laitoshuoltoon merkitsivät kaikkien haastateltujen lasten ja nuorten kohdalla tilanteen rauhoittumista. Yleiskuvana aineistosta on, että mitä pidemmälle laitoshuolto on edennyt, sitä kuntoutuneempia lapset ja nuoret olivat.

Toimenpide-ehdotukset ja suositukset lastensuojelutyön kehittämistyöhön tutkimusten perusteella ovat:

Osallisuuden tukeminen

Lastensuojelutyön toimintatapoja ja työkäytäntöjä tulisi kehittää siten, että ne mahdollistavat asiakkaina olevien lasten, nuorten ja heidän vanhempiensa kuulemisen ja osallistumisen. Lastensuojelun palvelujärjestelmässä usein työmuotoina käytetyt ja tiedonkulkuun liittyvät kokoukset ja palaverit eivät sellaisenaan palvele eivätkä tue asiakkaita.

Lastensuojelun asiakassuunnitelma tulee laatia yhdessä asiakkaan (perheen) kanssa

Lastensuojelun palvelujärjestelmässä työskentelevän työntekijän ja maahanmuuttajataustaisen asiakkaan vuorovaikutus ei saa perustua ainoastaan lastensuojelun organisatorisiin jäsenyyksiin. Asiakassuunnitelman tulisi olla todellinen työkalu, jonka kautta asiakkaan kanssa yhteistyössä suunnitellaan perhettä tukevat palvelut. Asiakkaan tulee olla tietoinen omasta asiakassuunnitelmastaan ja sen toteutuksesta ja arvioinnista. Hänen tulee tietää mitä suunnitelmallinen lastensuojelutyö tarkoittaa ja tietää mihin palveluilla hänen kohdallaan pyritään.

Asiakkaalle tulee järjestää suomen kielen tulkkaus

Asiakkailla jotka eivät hallitse suomen kieltä tulee järjestää tulkkaus aina kun he sitä haluavat tai kun työntekijä arvioi, että asiakkaan kielitaito ei riitä. Myös asiakasta ja hänen perhettään koskevat keskeiset dokumentit tulee kääntää asiakkaan omalle kielelle.

Asiakkaan ja hänen perheensä kulttuuriset käsitykset lastensuojelusta tulee huolellisesti selvittää

Maahanmuuttajataustaisten perheiden asiakkuuteen lastensuojelussa saattaa liittyä valtakulttuurista eroavia kulttuurisia käsityksiä, jotka tulee ottaa huomioon työskentelyssä heidän kanssaan.

Vanhemmuus ei lopu sijaishuoltoon siirryttäessä

Lastensuojelun sijaishuollossa (sekä perhe- että laitossijoituksissa) tulee kiinnittää erityistä huomiota lapsen ja nuoren vanhempien kulttuuri-

taustan säilyttämiseen lapsen kasvatuksessa ja hoidossa. Vanhemmuus ei lopu sijaishuollon aikana.

Lähteet

- Elina Ekholm (2012) Sopua asuinalueelle: Kokemuksia konfliktien sovittelusta naapurustossa ja nuorten parissa. Teoksessa: Elina Ekholm & Marja Katisko (toim.) Yhteiselo metropolissa – kokemuksia sovittelusta ja näkökulmia lastensuojeluun. Diakonia-ammattikorkeakoulu B Raportteja 52. Tampere: Juvenes Print Oy: Tampere, ss. 45-108.
- Helsingin kaupunki (2011) Helsingin ulkomaalaisväestö vuonna 2011. Helsinki. Helsingin kaupungin tietokeskus, tilastoja 2011:41.
- Katisko Marja (2012) Sosiaalityöntekijöiden näkemyksiä maahanmuuttajataustaisten perheiden asiakkuudesta lastensuojelussa. Teoksessa: Elina Ekholm & Marja Katisko (toim.) Yhteiselo metropolissa – kokemuksia sovittelusta ja näkökulmia lastensuojeluun. Diakonia-ammattikorkeakoulu B Raportteja 52. Tampere: Juvenes Print Oy: Tampere, ss. 11-44.
- Katisko Marja (2013) Families of Immigrant Background as Clients of Child Protection Services. In Maritta Törrönen & Olga Borodkina & Valentina Samoylova & Eveliina Heino (eds.) Empowering Social Work: Research and Practice. Palmenia Centre for Continuing Education. University of Helsinki. Kotka Unit: Kopijyvä Oy, 112-135
- Katisko Marja (2013) Maahanmuuttajataustaiset perheet lastensuojelun asiakkaina. Diakonia-ammattikorkeakoulun julkaisuja. Katsauksia ja aineistoja 25.
- Toimiva lastensuojelu. Selvitystyöryhmän loppuraportti. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2013: 19. Sosiaali- ja terveysministeriö. Helsinki.

Talous ja kilpailukyky

Strateginen johtaminen kuntaorganisaatiossa: kompromissien ja valintojen yhdistämisen vaikeus

Sorsa, Virpi & Jalonen, Kari

Suomalaiset kuntaorganisaatiot ovat uudistuneet viimeisen vuosikymmenen aikana vauhdikkaasti. Osaltaan muutoksen tarve on seurausta toimintaympäristössä tapahtuneista ja tapahtuvista kehityskuluista, kuten elinkenorakenteen rakennemuutoksesta, väestön ikääntymisestä, monikulttuurisuuden kasvusta, väestön keskittymisestä kasvukeskuksiin, informaatioteknologian yleistymisestä, palvelujen digitalisoitumisesta, sekä työn tekemisen ja organisoinnin uusista muodoista (esim. etätyö, projektiluontoisuus sekä ulkoistamiset). Kuntaorganisaatioiden muutostarpeeseen vaikuttavat myös globaalit megatrendit kuten talouden integraatio, ilmastonmuutos ja maailmanpolitiikan voima-suhteet. Näiden toimintaympäristöstä tulevien muutospaineiden lisäksi kuntaorganisaatioiden muutostarpeeseen on vaikuttanut myös sisäiset paineet kehittää kuntaorganisaatioiden joh-

tamista, tehostaa tehtävien hoitamista sekä lisätä kaupunkilaisten vaikutusmahdollisuuksia osallistua oman elinympäristönsä ja hyvinvointinsa edistämiseen. Tässä työssä kuntasektorin muutosta jäsennetään viime vuosikymmenten aikana vakiintuneen strategisen johtamisen viitekehyksen ja sanaston kautta: strategiapuheesta ja siihen liitetyistä suunnittelun työkaluista on muodostunut keskeinen tulevaisuuden suunnittelun tapa. Hahmotamme tämän strategiaviitekehyksen olemusta ja soveltuvuutta kuntasektorille kolmen keskeisen dynamiikan esittelyn kautta.

Strateginen johtaminen ja kuntaorganisaatio

Strategisen johtamisen opeilla on pyritty kehittämään toiminnan suunnittelua ja kykyä vastata toimintaympäristössä havaittuihin haasteisiin. Strategiaoppien mukainen menestys ei kuitenkaan ole julkisen sektorin toimintaympäristössä helposti saavutettavissa, ja strategiakäsitteiden soveltaminen kuntaorganisaatioihin on monesti haastavaa. Kuntaorganisaatiot ovat keskeinen esimerkki pluralistisista organisaatioista, joita määrittää moninaiset ja osin ristiriitaiset tehtävät, hajaantunut valta sekä tietointensiivisen työtapa (Denis, Langley & Rouleau, 2007).

Kuntaorganisaatiot puhuvat yhä laajemmin strategian kautta talouteen ja kilpailuun nivoutuvista haasteista: elinvoiman säilyttämisestä, resurssipohjan turvaamisesta, sekä kasvuyritysten ja parhaiden osaajien houkuttelemisesta. Tällainen kilpailu sinänsä ei ole uusi asia kunnille; puhe siitä sen sijaan on nivoutunut uudella tavalla toiminnan johtamiseen ja linkittynyt käytännön toiminnanohjaukseen. Kilpailupuhe liitetään organisaation käytännön tavoitteisiin ja se voi käytännön mittarien kautta vaikuttaa kunnan käsitykseen itsestään. Huoli resurssista on ymmärrettävä: kuntaorganisaatioiden resurssipohjaan kohdistuu voimakkaita uhkatekijöitä ja palvelujen rahoitus on nykyisellään vahvimmissakin kunnissa epävarmalla pohjalla. Toiminnan sopeuttamistarpeen vastapainoksi tarjotaan usein resurssipohjan vahvistamista kunnan väestönkasvun ja yritystoiminnan kehittämisen

kautta. Elinvoiman vahvistaminen kilpailun kautta muodostuu näin ollen toiminnan rahoituksen välineeksi: edessä ennustetaan olevan joko väestönkasvun, vahvistuvan kilpailukyvyyn ja vakaan resurssipohjan hyvä kehä, tai vanhenevan väestön, hiipuvan veropohjan ja vähenevien resurssien itseään voimistava sykli.

Tämä puhe nivoutuu strategiatyössä yhteen muiden kuntastrategian keskeisten tavoitteiden kanssa; samalla kun kunta kilpailee niukoista resursseista (yleensä nimeämättömien tahojen kanssa), se toimii yhteistyössä lähikuntien, yhteisen sektorin sekä valtiollisten toimijoiden kanssa, edistää nykyisten asukkaidensa hyvinvointia sekä käyttää hallintovaltaa keskeisenä lainsäädännön täytäntöön panijana. Näiden eri roolien tasapainottaminen ja yhteensovittaminen vaatii työtä.

Kilpailutematikka nivoutuu myös viime vuosina esillä olleeseen keskusteluun strategisen johtamisen verkostonäkökulmasta ja siihen liittyvästä maineenhallinnasta. Kuntaorganisaatio on jo perusolemukseltaan verkostomainen: päätöksenteko on hajautettu ja eri toimijaryhmien näkökulmien huomiointi ja kansalaiskeskustelu on toiminnan lähetökohta. Strateginen johtaminen ohjaa kuntia laajaan suhdetoimintaan viiteryhmiensä ja yhteistyökumppaniensa kanssa ja hyvän maineen rakentamiseen näiden silmissä (Sorsa ym., 2010). Kuntaorganisaatioiden täytyy tasapainottaa kilpailu resursseista tarpeellisen yhteistoiminnan ja imagon rakentamisen kanssa. Yhteistoiminta tarjoaa sekä resurssisäästöjä että tärkeitä ei-aineellisia hyötyjä: legitimitettä, mahdollisuuksia vaikuttaa poliittisesti laajemmalla alueella ja edistää tavoitteidensa mukaisia toimintatapoja alueellisella ja kansallisella tasolla.

Strategia käytännön työssä kuntaorganisaatiossa

Strateginen johtaminen on nykyisin vakiintunut tieteenalana, jonka puitteissa on syntynyt erilaisia määrittämiä strategialle liiketoiminnan, erityisesti organisaation ja markkinoiden välisen suhteen, kuvaajana. Strategian tutkimus ja opetus kehittyi liikkeenjohdon tutkimusperinteeseen liittyvänä tieteenalana, joka korosti systemaattisuutta ja analyyttisyyttä yrityksen kilpailukyvyyn ja ylimmän johdon strategisen ajattelun kehittämiseksi. Strateginen johtaminen on tässä perinteessä (esim. Chandler, 1962; Ansoff, 1965; Porter, 1980) hahmotettu lineaarisesti etenevänä prosessina, jossa johto määrittää strategiat ja antaa ne organisaatioon toteutettavaksi. Tämä näkökulma ohjaa usein yhä voimakkaasti strategiakeskusteluja (Knights & Morgan, 1991; Kornberger, 2012).

Suunnittelua ja ylimmän johdon kontrollia korostavan lähestymistavan rinnalle on noussut toimintaa korostava suuntaus, joka painottaa strategian suunnitteluprosessin ja sen tulkinnan roolia organisaation suunnan määrittämisessä (esim. Pettigrew, 1973, 1987; Whittington,

1993; Mintzberg, 1994; Hamel ja Prahalad, 1994). Tämän näkökulman mukaisesti strategia syntyy organisaation toiminnoissa, prosesseissa ja eri toimijoiden välillä esimerkiksi oppimisen, valtopoliittisten pelien, kulttuurin tai innovatiivisten yksilöiden myötä. Näiden tutkimusten voidaan jossain määrin nähdä liittyvän sosiaaliseen konstruktionismiin, jonka mukaan sosiaaliset ilmiöt ja käsitteet – esimerkiksi strategia – tuotetaan sosiaalisesti tiettyssä ajassa ja paikassa. Tutkimukset eivät kuitenkaan yleensä ole tarkastelleet kriittisesti strategiakieltä, strategisen suunnittelun ja johtamisen käytäntöjä tai näiden omaksumisen seurauksia yrityssektorin ulkopuolella, kuten kuntaorganisaatioissa.

Viime aikoina useat tutkijat ovatkin esittäneet kriittisiä näkökulmia ja kyseenalaistaneet vallitsevan strategiatutkimuksen paradigmaattisia lähtökohtia. Kriittiset pohdinnat ovat johtaneet kysymyksiin, miksi nimenomaan ”strategia” nähdään parhaana organisaation päätöksentekoa määrittävänä oppina ja kielenä ja miksi juuri johto on etuoikeutettu strateginen toimija (mm. Knights & Morgan, 1991; Alvesson & Willmott, 1995; Eriksson & Lehtimäki, 1998; Levy, Alvesson & Willmott, 2003; Laine & Vaara; Mantere & Vaara, 2008; Golsorkhi, Rouleau, Seidl & Vaara, 2010). Kuntakontekstissa strategiaa tarkastelleet ovat erityisesti kiinnittäneet huomiota strategiakielen mukanaan tuomiin sosiaaliin käytäntöihin ja argumentoineet, että nämä käytännöt muuttavat suhtautumista kuntiin (Kornberger & Clegg, 2011; Kornberger, 2012).

Liitymme omalla tarkastelullamme tähän käytäntöteoreettiseen tutkimusperinteeseen ja tarkastelemme strategisen suunnittelun ja johtamisen diskursiivisten ja sosiaalisten käytäntöjen merkitystä kuntaorganisaatiokontekstissa. Kuntien strategisessa johtamisessa on usein kyse yritysympäristössä kehitettyjen strategisen johtamisen oppien ja diskurssien käyttöönotosta sekä niiden soveltamisesta. Strategisen johtamisen opit ovat viime vuosina levinneet laajalti suomalaisten kuntaorganisaatioiden käyttöön. Osin kyseessä on ollut uuden kielen omaksuminen vanhan suunnittelutermin tilalle. Esimerkiksi pitkän tähtäimen ja keskipitkän tähtäimen suunnittelun sijasta puhutaan strategisesta suunnittelusta ja tavoitteet ovat muuttuneet strategisiksi päämääriksi. Strategisen johtamisen käsitteistö on tuonut mukanaan myös uusia arvoja ja käytäntöjä, jotka ovat monella tavalla mullistaneet kuntaorganisaatioiden päätöksentekoa ja ihmisten suhtautumista siihen. Nämä opit ovat saavuttaneet keskeisen aseman kuntasektorin toiminnan suunnittelussa ja kehitystyössä, jolla pyritään parantamaan kuntien kykyä vastata toimintaympäristöissä havaittuihin haasteisiin.

Emme tarkastele tässä artikkelissa strategista johtamista kapeasti kunnan ylimmän johdon suunnitteluhaasteena, vaan kuvaamme kunnallissalan päätöksenteon monimutkaisuutta ja siihen liittyviä erityisiä ongelmia ja haasteita nykyisessä kuntarakenteiden murrosvaiheessa.

Keskeinen osa tätä päätöksentekoa on strategisen johtamisen ideoiden ja diskurssien soveltaminen, mikä ei ole mitenkään ongelmatonta. Siihen kietoutuvat monenlaiset ideologiset sekä toimijuuteen ja valtasuhteisiin liittyvät kysymykset. Kyse on siis paitsi mahdollisimman tehokkaasta ja järkevästä päätöksenteosta myös esimerkiksi eri toimijaryhmien välisistä suhteista sekä kunnan työntekijöiden ja kuntalaisten vaikutusmahdollisuuksista heitä koskevissa kysymyksissä. Teoreettisesti tutkimus kytkeytyy organisaatio- ja johtamistutkimuksen diskurssiiviseen näkökulmaan jossa organisaatioita, organisointia ja johtamista kohdellaan vuorovaikutuksen kautta tuotettuina ilmiöinä.

Kokonaisuutena huomiomme keskipisteessä onkin käytäntöjen paikallinen rakentuminen. Paikalliseen rakentumiseen keskittyminen ei ole vastoin sitä ajatusta, että käytännöt ovat strategian tekemistä muokkaavia käsitteitä, työvälineitä ja -tapoja sekä strategian toteuttamisessa keskeisiä sosiaalisia rutiineja. Paikallisen ja tilanteisen rakentumisen näkökulma pyrkii paljastamaan sitä, kuinka esimerkiksi rutiineja tai strategian työvälineitä puhutaan ”eläviksi” – tehdään tosiksi ja kouriintuntuviksi – nimenomaan paikallisissa käytännöissä.

Käytäntöihin ja diskursseihin mikrotasolla puretuva tutkimus on parhaiten toteutettavissa pitkittäisenä tapaustutkimuksena. Tässä tutkimuksessa on tarkoitus yhden tapauksen tarkan analyysin pohjalta tehdä analyttisiä yleistyksiä jotka auttavat ymmärtämään kuntaorganisaatioiden verkostomaisen strategisen johtamisen problematiikkaa myös yleisemmällä tasolla.

Tutkimus perustuu pitkäjänteiselle empiiriselle tiedonkeruulle ja yhteistyölle, jota on tehty Lahden kaupungin kanssa vuodesta 2007 lähtien. Lahden kaupungin strategiatyön konteksti ei ole erikoistapaus suomalaisessa kuntakentässä, vaan mielenkiintoinen esimerkki pitkäjänteisestä strategiatyöskentelystä. Vuosien laajamittaisella panostuksella strategiakeskusteluihin on Lahdessa vaikuttettu osallistujien asenteisiin pitkän tähtäimen suunnittelua kohtaan, kehitetty työnjakoa ja yhteistyön malleja ja tehty pitkälle kantavia päätöksiä toiminnan kehittämistä. Nostamme tässä esseessä esiin sellaisia keskeisiä oppeja pitkittäistutkimuksestamme, joiden uskomme olevan hyödyllisiä sekä kuntapäätäjille että alan tutkijoille.

Kuntaorganisaation strategiatyö kompromisseina ääripäiden välissä

Käytäntöteoreettinen näkökulma kuvaa strategiatyötä erilaisten organisaatiota koskevien näkökulmien ja intressien kohtaamispaikkana, jolla sekä luodaan yhteistä käsitystä kuntakentän olemuksesta ja tulevaisuudesta että sovitellaan eri osapuolten intressit yhteen. Kuvaamme Lahden kaupungin strategiatyötä välttämättömien kompromissien sarjana

eri näkemysten välillä. kompromissien kautta strategiateksti muotoutui koko organisaatiolle ymmärrettäväksi johtamisvälineeksi, joka yhdisti riittävän selkeän strategisen suunnan koko organisaatiossa sovelletta-vaan ja mukautuvaan sanamuotoon, joka pysyi tarkoituksenmukaisena tilanteiden muuttuessa.

Strategiatyössä kohtaavat väistämättä erilaiset näkökulmat kau-pungin toiminnasta ja erilaiset intressit. Lahden kaupungissa nämä intressit pystyttiin sovitteluun yhteen ilman pysyviä konflikteja: eri näkökulmat tuotiin esiin tavoilla, jotka mahdollistivat niiden käsittelyn toisiaan täydentävinä kilpailuun tai kritisointiin keskittymisen sijas-ta. Kuvaamme tätä sovittelutyötä kolmen strategiatyöhön keskeisesti kuuluneen dynamiikan kautta. Ensimmäinen dynamiikka kuvaa stra-tegiakäsitteistölle annettuja rooleja yleisesti hyväksytyyn työkalun ja toimintaa uhkaavan kritiikin kohteen roolien välillä: vaikka strategia hyväksyttiin kohdeorganisaatiossamme käyttöön nopeasti, se herätti myös säännöllisesti kritiikkiä, joka auttoi arvioimaan työtapoja ja tehty-jä valintoja. Toinen dynamiikka puolestaan kuvailee strategiaprosessis-sa tehtyä työnjakoa keskitetyn pienryhmätyön ja laajan, jopa satakunta henkeä käsittäneen työtavan välillä. Kolmas dynamiikka keskittyy strategiatekstille annettuihin merkityksiin, kuvaillen strategiaa vuoroin tiukasti määriteltynä, vuoroin monimerkityksisenä ja tilannekohtaises-ti tulkittuna asiakirjana. Nämä kolme dynamiikkaa kytkeytyvät toi-siinsa, ja muodostavat yhdessä kuvan strategiatyöstä välttämättömien kompromissien sarjana eri näkemysten välillä.

Dynamiikka 1: Legitiimi / vastustettu strategiakieli

Keskitymme seuraavassa strategiakielen oikeutukseen ja kritiikkiin, nostaen esiin syitä siihen, että strategiatyössä kohdataan strategiatyö-hön ja strategiakäsitteisiin liittyvää kritiikkiä. Kuvattujen esimerkkien mukaisesti strategiakäsitteisiin ja strategisen johtamisen oppien so-veltamiseen ylipäätään liittyy kuntaorganisaation käytännön työssä sekä näiden legitimitteetti että vastustus. Strategiakäsitteistö tarjoaa systemaattisen tavan tarkastella kunnan toimintaympäristöä, orga-nisaation toimintaprosesseja ja rakenteita sekä resurssien suhdetta päämääriin, mikä legitimoii johdonmukaiset ja käsitteellisesti selkeät argumentit. Tämä systemaattisuus monesti lisää osallistujien uskoa siihen, että strategia vahvistaa toimijoiden välistä yhteistyötä sekä tuo suunnitelmallisuutta työprosesseihin. Toisaalta samanaikaisesti strate-giakäsitteisiin liittyy paljon asiantuntemusta, joka saattaa etäännyttää niitä, joille tämä asiantuntemus on vierasta (Vaara, Sorsa & Pälli, 2010). Kaupungin päätöksenteossa käsitteisiin liittyvä asiantuntemus saattaa myös muodostua erottautumisen keinoksi ja pönkittää pienen etuoikeu-tetun ryhmän asemaa, minkä tutkimustulostemme mukaisesti näimme

johtavan vastareaktion ja strategian merkityksen kyseenalaistamiseen tai väheksymiseen.

Strategiseen johtamiseen liittyvät vahvasti myös tulevaisuuteen kohdistuvat odotukset. Tulevaisuuteen tähtäävät tavoitteet antavat toki valtuustolle mahdollisuuden irrottautua tässä hetkessä ja ajassa olevista haasteista ja suunnata huomion päämääriin, mutta samanaikaisesti tulevaisuuteen orientoituva työskentely saattaa etäännyttää osallistujia, jotka haluavat nähdä konkreettisia tuloksia nyt ja heti. Strategian luonne on ”fundamentaalisena ajallinen” (Vesa, 2011), mikä tarkoittaa sitä, että strategian uskottavuus ja oivaltavuus on kytköksissä siihen, kuinka hyvin toimijat hahmottavat suhteensa yhtäältä ympäröivään maailmaan ja muuttuvaan ympäristöön ja toisaalta menneeseen. Strategiaviitekehukseen kuuluvat työkalut ja käsitteet, kuten skenaariotyö ja SWOT-analyysi mahdollistavat toimintaympäristön ja tulevan ajan analyytin tarkastelun, mutta jos ymmärrys strategian ajallisuuteen liittyvästä luonteesta on epäselvä, synnyttää tulevaisuutta käsittelevä strategia myös vastustusta.

Strateginen johtamisen käsitteistö on suomalaisessa kuntakentässä vielä verrattain uusi tulokas, ja sen soveltaminen kuntaorganisaatioiden toimintaympäristöön vaati työkalujen uudelleentulkintaa ja neuvottelua. Strategiatyöskentelyyn liittyvien työkalujen ja käsitteistön soveltaminen oli strategiatyössä mukana oleville toimijoille verrattain haastavaa. Näin kaupungin strategiatyössä mukana olevat toimijat määrittelivät strategiaa ja sen merkitystä kuntaorganisaatiolle:

”Tarvitaan sellaisia työkaluja, joilla valtuusto todella voi vaikuttaa siihen, että mitä kaupungissa tehdään ja mitkä ovat ne painopisteet. Ja tämä oli se syy, miksi olen korostanut strategian roolia. Eli sitä että valtuusto on kaupungin strateginen johtaja. Mutta sitten se yksityiskohtaisempi päätöksentekomeno muualle.”

Strategia nähtiin valtuustolle tärkeänä työkaluna määrittellä suunta, jonka mukaisesti työtä tulisi kaupungin eri palvelu- ja toimintayksiköissä tehdä. Strategiset linjaukset puettiin keskusteluissa kuitenkin sen verran yleisluontoisiksi ja kieliasultaan vieraiksi, että tämä herätti kritiikkiä:

”Ja sitten jos ajatellaan, että minkälaiselta strategiassa olevat asiat näyttävät niin kun kaupunkilaisen kannalta, kun me puhutaan tällaisia hienoja termejä ja sitten sanotaan, että no okei me ei nyt tiedetä, että se onkin täällä strategiassa. Niin mikä niin kun, voisiko sanoa se uskottavuuden taso sitten

pitkässä juoksussa on? Eli silloin jos mennään näin, niin itse asiassa johtoryhmä on se, joka johtaa tätä kaupunkia niin kuin yrityksessä. Ja minun mielestä se ei voisi niin olla.”

Tarkastelujaksomme alkuaikoina kritiikki suuntautui erityisesti siihen, että niiden jotka eivät olleet osallistuneet strategiakeskusteluihin oli vaikea ymmärtää strategiaa. Strategiasta tuli väline, johon vedottiin päätösesityksissä ja tämä johti siihen, että valtuutetut eivät välttämättä kyenneet arvioimaan päätösesityksen merkitystä kaupunkilaisille vaan joutuivat nojautumaan strategiatekstiin, jota eivät välttämättä täysin ymmärtäneet.

“Tietynlainen kaiherrus operatiivisen johdon ulkopuolelle jättäytymisestä näkyy kuitenkin mielestäni siinä, että asioihin yritetään puuttua valtuustotasolla aivan viime vaiheessa lautakuntakäsittelyn jälkeen. Tämä luo poukkoilevaa ilmaapiiriä päätöksentekoon - ei luoteta, että esitykset olisivat riittävän punnittuja virkamies- / lautakuntavalmistelun jälkeen.”

Samaan asiaan puuttui omasta näkökulmastaan myös keskeinen poliittinen päättäjä:

“Yhtäkkiä valtuutettu kokee, että sen pitäisi päästä päättämään puistonpenkin väristä ja hiekoituksesta ja hiihtoreittien valojen sammuusajankohdasta. Miten yksittäinen valtuutettu, joka ei ole paneutunut hallintokunnan asioihin päättää tällaisesta? Voihan se arvomaailmapohjaisesti sitä tehdä, mutta ei sillä sen kokonaisuuden kanssa ole mitään tekemistä.”

Strategia toi kaupungin päätöksentekoon uuden käsitteistön, joka selkeästi herätti jännitteitä toisaalta virkamiesjohdon ja luottamushenkilöiden ja toisaalta strategiaa tuntevien ja niiden, joille strategia oli vieras, välillä. Strategiatyön kehittyessä esiin nousi myös haaste liittyen kaupungin palvelu- ja toimintayksiköiden keskijohtoon:

“Osalla yksiköistä [on] hauras identiteettikosketus Lahden kaupunkiin - lähdetään muista kuin kaupungin strategisista päämääristä. Yksiköt ovat toiminnallisesti mielestään kaukana toisistaan, mutta organisaation näkökulmasta pitäisi tehdä yhteistyötä. Tätä ei tiedosteta kaupungin johdossa, että tehtävien ja tavoitteiden miettiminen ei ole joidenkin esimiesasemassa olevien mielestä oikeaa työtä.”

Tämä erään toimintayksikön johtajan näkemys kaupungin strategiatyön haasteista nostaa esiin käytännön strategiatyössä hyvin tunnetun ilmiön – strategiaa ei nähdä ”oikeana” työnä, vaan sitä pienen ryhmän irti arjesta olevana puuhasteluna.

Dynamiikka 2: Keskitetty / jaettu strategiaprosessi

Perinteiset strategisen johtamisen teoriat ovat painottaneet strategiatyötä yritysten ylimmän johdon päätöksentekona tai heidän henkilökohtaisten ominaisuuksiensa heijastumina. Strategiatyötä käytäntönä tutkineet ovat kuitenkin kritisoineet tämän näkökulman jättävän huomiotta ne useat eri toimijat, joiden toiminta organisaatioissa todellisuudessa vaikuttaa strategian tuloksellisuuteen. Tutkimuksemme osoittaa, että strategiatyö kuntaorganisaatioissa vaihtelee kahden ääripään, keskitetyn ja jaetun strategiaprosessin, välillä.

Keskitetyllä strategiaprosessilla tarkoitamme sellaista virallista strategiatyötä, johon osallistuu rajattu osallistujajoukko ja jossa strategian laatiminen on tietyn henkilön vastuulla. Tällaisissa strategiaprosesseissa strategian laadintaan osallistuu tyypillisesti kaupungin johtoryhmä ja poliittinen eliitti siitä huolimatta että, strategia loppujen lopuksi hyväksyttäisiin valtuustossa. Keskitetyssä strategiaprosessissa on helpompi löytää yhteisymmärrys osallistujien kesken strategian prioriteeteista, mutta strategiasta saattaa tällöin tulla sisällöllisesti ohut ja vieras tärkeille toimijoille. Tyypillinen reaktio tällaisten prosessien jälkeen oli, että ylempi keskijohto koki, että heidän tuli ”ottaa koppi” strategiasta, joka ei millään tavalla koskettanut heidän toimintayksikköään. Tai että strategiassa toistettiin samoja asioita, mitä yksikössä oli jo tehty. Luottamushenkilöille, jotka eivät osallistuneet strategiakeskusteluihin, strategia taas näyttäytyi tällaisissa prosesseissa tekstinä, jolla ei ollut todellista valtaa.

Jaetulla strategiaprosessilla tarkoitamme strategiatyötä, johon osallistuminen on avointa ja kaikki halukkaat pääsevät kommentoimaan kaupungin strategiatekstiä työn eri vaiheissa tai niiltä osin, kun se liittyy itseä kiinnostaviin tai koskettaviin asioihin. Tällaiset strategiaprosessit auttavat toimijoita tekemään strategiasta omakohtaisen, mutta strategiset prioriteetit saattavat hämärtyä ja tavoitteita tulla liikaa, koska kukin haluaa oman sormenjälkensä strategiaan. Osallistumista korostavat strategiaprosessit saattavat myös muodostua aikaa vieviksi ja raskaiksi. Tällöin vaarana on, että osallistujat väsyvät, eivätkä näe osallistumisensa hyötyä.

Strategiatyön yhtenä keskeisenä haasteena on valita, kenellä strategiatyössä on ääni ja oikeus osallistua keskusteluihin. Perinteisesti strategiakokoukset on nähty ylimmän johdon oikeutena, mutta viimeaikaiset tutkimukset ovat kyseenalaistaneet tämän hierarkian ja koros-

taneet osallistumisen merkitystä menestyksellisen strategiaproessin synnyssä (Mantere & Vaara, 2008). Tutkimuksemme osoittaa, että kuntastrategiassa osallistumisen kysymykset nousevat tasaisin väliajoin tarkastelun kohteeksi.

Tarkastelujaksomme alussa kaupungin strategiatyö oli ollut vahvasti kaupunginvaltuuston prosessi. Tuolloin strategiatyötä keskeisesti johtanut poliitikko kuvasi asiaa näin:

"Valtuusto on se toimielin, jonka asukkaat ovat suoraan valinneet asioista päättämään. Ja silloin he ovat kuitenkin viime kädessä asukkaille vastuussa, joten heillä täytyy olla sitten myös työkalut vaikuttaa siihen, miten kaupunkia kehitetään."

Valtuuston vahva ote strategiasta kuitenkin hiersi poliittisen johdon ja virkamiesjohdon välejä. Näin asiaa kuvasi strategiatyössä mukana ollut johtaja:

"Tilanne oli, että aikaisemmin valtuutetut olivat hyvin selkeästi itse tehneet strategian. Jopa niin, että virkamiehet oli ajettu pois siitä tekemisestä. No, sitten siitä seurauksena oli se, että se strategia oli myöskin valtuuston näkönen. Mut että ei sillä elämän kanssa ollu mitään tekemistä. Ja sit ensimmäinen kritiikki oli se, kun me lähettiin tekemään sitä strategiaa, et me otettiin mukamas niinkun päättäjiltä valtaa pois. Et minusta strategiaa ei voi tehdä luottamushenkilöominaisuudessa olevat ihmiset, sen täytyy tulla toimivan johdon tahdonilmaisuna."

Kaupungin strategiatyössä erityisenä haasteena on hajautunut johtajuus. Kaupunginvaltuusto on ylin päättävä elin, mutta kaupungin operatiivisesta johtamisesta vastaavat kaupunginjohtaja ja toimialajohtajat. Myös kaupungin omien palvelu- ja toimintayksiköiden sekä kaupungin omistamien yhtiöiden johtajilla on suhteellisen suuri autonomia johtaa asiantuntemusalaansa. Poliittisessa johdossa vaikutusvaltaa käyttävät poliittiseen eliittiin lukeutuvat luottamushenkilöt ja mitä useammassa johtavassa asemassa luottamushenkilö kaupungissa toimii, sitä vaikutusvaltaisempi hän on myös kaupungin strategiatyössä. Kaupungin johtajuus ei näin ollen ole verrattavissa yrityksen hallituksen toimitusjohtajalle myöntämään suvereeniin auktoriteettiin, vaan strategisesta johtajuudesta neuvotellaan jatkuvasti poliittisen eliitin, virkamiesjohdon ja autonomisten asiantuntijajohtajien välillä. Yhteistyö eri toimijoiden välillä ei aina ole mutkatonta, kuten edelliset esimerkit osoittavat. Vaikka toimijoiden autonomia on usein positiivista, koska se kannustaa kehittymään ja joustamaan, autonomia saattaa muodostua haastavaksi

strategiatyössä, koska yleisiin yhteisiin tavoitteisiin ei välttämättä synny vahvaa sidosta (Denis, Langley Rouleau, 2007).

Kaupungin strategiatyö on yhteistoiminnan koordinoitua ja neuvottelu eri toimijoiden välillä on välttämätöntä, jotta strategialla on todellista merkitystä. Yhteistyö kaupungin eri toimijoiden välillä lisääntyi merkittävästi tutkimusjaksomme aikana. Virallista strategiaprosessia kehitettiin siten, että strategiaseminaareja järjestettiin laajemmille ryhmille ja strategialuonnoksiin pyydettiin kommentteja prosessin eri vaiheissa. Osallistumisen lisääminen nähtiin positiivisena:

”Kevään 2009 kaupungin strategiatyö kyettiin viemään prosessina erittäin rakentavassa hengessä. Tavoitteen asetantaa pohdittiin laajalla joukolla ja avoimesti.”

Aiemmat tutkimukset osoittavat, että osallistuminen strategiakeskusteluihin lisää strategian omaksumista osaksi päätöksenteon ja työn arkea (Mantere & Vaara, 2008). Tutkimustulostemme mukaan osallistumisen vahvistuminen kaupungin strategiatyössä lisäsi myös toimijoiden välistä luottamusta ja sitoutumista yhteisten asioiden eteenpäin viemiseen. Laajan toimijajoukon osallistuminen kaupungin strategia-prosesseihin ei ole kuitenkaan täysin ongelmaton.

Dynamiikka 3: Monimerkityksinen / kirkas strategia

Kuntaorganisaation hajaantunut valta ja erilliset toiminnalliset tavoitteet tuottavat helposti strategisten päämäärien laimentamista. Koska neuvotteluihin muutoksesta osallistuu yleensä samat ihmiset, joista muutostarve johtuu tai joidenka työhön muutos kohdistuu, laimenevat muutokset helposti siinä vaiheessa, kun niistä päätetään tai niitä lähdetään toteuttamaan. Tutkijat ovat myös tuoneet esille, kuinka pluralistisissa organisaatioissa on vaarana juuttua kiihtyvään päättämättömyyden kierteeseen, kun osallistujat joutuvat tietyn projektin tai päämäärän vangiksi ja samanaikaisesti ovat estyneet viemään projektia tai päämäärää käytäntöön (Denis, Dompierre, Langley & Rouleau, 2011). Kuntaorganisaation strategiatyössä tällainen tilanne voi olla seurausta siitä, että osallistujat ovat sitoutuneet tiettyyn strategiaan, joka laimenee poliittisessa prosessissa monimerkityksiseksi ja näin ollen antaa mahdollisuuden kullekin intressiryhmälle toteuttaa strategiaa halumallaan tavalla.

Kirkkaan strategian hyötynä on selkeästi se, että tällainen strategia jättää vähemmän tilaa väärinymmärryksille. Kuntaorganisaatiokontekstissa kirkkaan strategian laatiminen on kuitenkin haastavaa, koska neuvotteluihin osallistuu monet eri intressiryhmät ja jokaisella on tarve olla strategisesti merkittävä. Kirkas strategia saattaa myös siiloutua or-

ganisaatiossa ”ei ole meidän juttu”-strategiaksi, koska tällainen strategia ei voi sisältää jokaisen eri poliittisen tai henkilöstöryhmän intressejä.

”Eihän me voida kirjoittaa strategiaan, että meillä on 20% ylimitotetut palvelut kaupunkilaisille. Ei me voida sitä tehdä. Se täytyy pukea ruusuihin, että se menee läpi.”

Lainaus kuvaa hyvin kuntaorganisaation strategiatyön keskeistä haastetta: miten vaikeat strategiset valinnat saadaan hyväksytyä hajaantuneessa päätöksentekomallissa?

Tarkastelujakson alkuvaiheessa kunnan strategiatyötä vaivasi eräänlainen salamyhkäisyys, johon edellinen esimerkki viittaa. Kunnan ylimmät virkamiehet ja poliittinen eliitti olivat yhtä mieltä siitä, että kunnan palvelutuotantoa ja resurssien käyttöä tulee muuttaa, mutta avoin keskustelu asiasta luottamusmiesten ja henkilöstöryhmien kanssa oli haastavaa. Näin ollen tavoitteet palvelutuotannon ja resurssien käytön muutoksista puettiin strategiassa ”ruusuihin”. Kun strategiaa lähdettiin kaupunkiorganisaatiossa toteuttamaan, törmättiin haasteisiin, joita lähdettiin selvittämään seuraavalla strategian päivityskierroksella:

Osallistuja 1: ”Se oli joku jonkun porukan, se oli rehtorioporukan tällänen”

Osallistuja 2: ”Niin oli joo”

Osallistuja 1: ”juttu jossa”

Osallistuja 3: ”kirjelmä johonki”

Osallistuja 1: ”kirjelmä johonki, jossa perusteltiin, että kun kaupungin strategiaki lähtee siitä. Ja se oli just 180 astetta siitä”

Osallistuja 3: ”tulkittu väärin”

Osallistuja 1: ”siihen nähden, mitä myö oltii niin ku strategiaa”

Osallistuja 2: ”mmm muistan”

Osallistuja 1: kirjoittaessa tarkoitettu.”

Koska strategiaa oli tulkittu organisaatiossa hyvin eri tavoin, päivitystyössä strategiassa pyrittiin ”kirkastamaan” edellisessä strategiassa ”ruusuihin” puettua tavoitteita. Strategian kirkastamisessa onnistuttiin ja muutos jota keskeiset toimijat olivat ajaneet edellisten vuosien aikana hyväksyttiin ilman suurempia kiistoja. Jatkossa strategian sisältöön kiinnitettiin yhä tarkemmin huomiota, jotta tavoitteellisuus yhteistä päämäärää kohti vahvistuisi:

”Mut siitä meidän strategia on poikkeuksellinen, et me koitettiin kuitenkin purkaa siitä kuolleet lauseet pois. Se ei kerro mitä toimialojen pitää tehdä, vaan mihin niiden pitää päästä. Tai miten niiden pitää tehdä asioita.”

Kekseliäs ”ruusuihin puettu” lause tai strateginen muotisana leviää helposti ja siihen kiinnytään, koska sillä on symbolista arvoa yhteiskunnassa ja/tai organisaatiossa. Tällaisen lauseen tai käsitteen avulla voidaan myös saada läpi päätöksenteossa asioita, jotka muussa tapauksessa aiheuttaisivat kiivaita keskusteluja. Usein tällaiset lauseet tai käsitteet ovat kuitenkin monimerkityksisiä ja ne jättävät tilaa tulkinnolle. Tämä ei sinänsä ole huono asia, koska monimerkityksinen strategia kutsuu mukaan ja antaa kullekin poliittiselle ja henkilöstöryhmälle mahdollisuuden innovoida ja kehittää toimintaansa luovasti. Vaarana monimerkityksisessä strategiassa on, että tällainen strategia myös mahdollistaa omien intressien edistämisen. Tällaisessa tilanteessa strategia muodostuu helposti kamppailujen kentäksi, jossa kukin pyrkii legitimoimaan omia valtapoliittisia pyrkimyksiään yhteisesti hyväksytyyn strategian nimissä.

Johtopäätökset

Esiin nostamamme kolme dynamiikkaa kuvaavat strategisen johtamisen hyödyllisenä mutta samaan aikaan vaikeana työvälteenä kunnan toiminnan suunnitteluun. Strategiaa pystyttiin soveltamaan rakentavasti toiminnan suunnitteluun ja työtapojen koordinointiin eri toimijaryhmien ja yksiköiden välillä ja strategiaprosessi kehittyi kahdeksan vuoden tarkastelujaksollamme jatkuvasti sujuvammaksi. Samaan aikaan strategiaviitekehyksen soveltaminen kaupungin johtamisen välineeksi vaati työtä ja jatkuvia kompromisseja eri näkemysten välillä. Jatkuva sovittelu – jota kuvasimme näiden kolmen tulkinnan kautta – muokkaakin strategian sisältöä ja sille annettuja merkityksiä rakentaen siitä organisaation tarpeisiin soveltuvan työkalun.

Strategiakäsitteistö antaa toimivia välineitä kunnan tulevaisuuden suunnitteluun. Strategiaviitekehyksen soveltaminen toiminnan suunnitteluun koettiin etenkin alkuvaiheessa hankalaksi: työhön kuuluvien erityiskäsitteiden ja työmenetelmien oppiminen oli tarpeen sekä strategiatyöhön osallistuville että strategiaa omassa työssään soveltaville. Vakiinnuttuaan strategiatyö muodostui keskeiseksi foorumiksi, jolla poliittiset päättäjät ja viranhaltijat suunnittelivat tulevaisuuttaan ja koordinoivat toiminnan painopisteitä ja taloudellisia prioriteetteja. Onnistunut strategiatyö vaatii kaikilta osallistujilta paneutumista strategiaviitekehyksen erikoissanastoon ja työkaluihin. Tämä strategiatyön erityisosaaminen tuo joillekin osallistujille vaikutusmahdollisuuksia

asiantuntijaroolin kautta. Tasapaino strategiaosaamisen ja työn käytännöllisyyden välillä onkin tärkeää, jottei erityiskieli – analyysimenetelmät, tuloskorttien ja mittarien seuranta – muodostu itsetarkoitukseksi. Strategia koettiin erittäin vakuuttavaksi työkaluksi, jota vastaan argumentointi vaati huolellista työtä. Tämä voi muodostua joissain olosuhteissa myös ongelmaksi, jos strategian sisältöä ja työtapoja ei päätöksenteossa osata tarkastella myös kriittisesti.

Yhteisesti rakennetut ja ratkaistut strategiat ehkäisevät ristiriitoja ja tuovat ongelmakohtat esiin aiemmassa vaiheessa, mutta saattavat hidastaa strategiatyön etenemistä, ja aiheuttavat koordinoinnin tarpeen merkittävää lisääntymistä. Strategiaprosessin sujuvuudelle on tärkeää tunnistaa, milloin on aika jaettuun strategiatyöhön ja milloin on aika keskittää päätöksenteko pienemmälle ryhmälle.

Hyvä strategia rakentaa organisaatiolle yhteisen tavoitteen ja suunnan sekä puhuttelee monia yleisöjä. Tämä on tärkeää huomioida kuntakontekstissa: kuntaorganisaatioiden tehtäväkenttä on kirjava ja toimintaa ohjaavien tavoitteiden muotoilu usein vaativaa. Yksiselitteisesti muotoillun strategian soveltaminen käytännön toimintaan on tällaisessa kontekstissa usein vaikeaa: kullekin yksikölle löytyy tällaisesta strategiasta vain vähän toimintaa ohjaavia tavoitteita tai mittareita. Yleisemmät ja monimuotoisemmat tavoitteet mahdollistavat kattavamman ohjausvaikutuksen, mutta siirtävät strategiatyön painopistettä enemmän tulkintaan: johdon tehtäväksi jää tällöin varmistaa, että yksiköiden tulkinnat ovat linjassa keskenään ja strategian yleistavoitteiden kanssa. Lahden kaupungin esimerkki osoittaa, että hyvässä strategiasa osataan tasapainottaa selkeys ja joustavuus – käytetään monimerkityksisyyttä sopivissa tilanteissa, ja tarkasti määriteltyjä tavoitteita kun ne ovat tarpeen.

Tämä tutkimus korostaa paikallisen sovittelun merkitystä strategiaviitekehyksen menestyksellisessä soveltamisessa. Strateginen johtaminen ja siihen liittyvät käsitteet ja työkalut ovat monimutkainen johtamisjärjestelmä, ja tuovat mukanaan maailmankuvan, joka ei muutoksitta sovi kuntasektorin johtamiseen. Käytettyjen työkalujen soveltaminen vaatii jatkuvaa sovittelua, jonka puute tai epäonnistuminen saattaa muodostua riskiksi organisaation tulevaisuudelle. Strategiatyön onnistumiselle tällä jatkuvalla pohdinnalla on suuri merkitys.

Lähteet:

- Ansoff, H. I. (1965) *Corporate strategy*. New York: McGraw-Hill.
- Chandler, A. G., Jr (1962) *Strategy and structure: Chapters in the history of the industrial enterprise*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Denis, J.-L., Langley, A., Rouleau, L. (2007) Strategizing in pluralistic contexts. *Human Relations*, 60(1): 179-215.
- Golsorkhi, D., Rouleau, L., Seidl, D., & Vaara, E. (Eds.) (2010). *Cambridge handbook of strategy as practice*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hamel G. & Prahalad C.K. (1994) *Competing for the Future*. Boston: Harvard Business School Press.
- Knights, D. & Morgan, G. (1991) Strategic discourse and subjectivity: Towards a critical analysis of corporate strategy in organizations', *Organization Studies*, 12(2): 251-273.
- Kornberger, M. (2011) Governing the City From Planning to Urban Strategy, *Theory, Culture & Society*, 29(2): 84-106.
- Kornberger, M. & Clegg, S. (2011). Strategy as performative practice: The case of Sydney 2030, *Strategic Organization*, 9(2): 136-162.
- Laine, P.-M. & Vaara, E. (2007). Struggling over subjectivity: A discursive analysis of strategic development in an engineering group. *Human Relations*, 60(1), 29-58.
- Levy, Alvesson, M. & Willmott, H. (2003) Critical approaches to strategic management. In Alvesson, M. & Willmott, H. (Eds.) *Studying management critically* (pp. 92-110). London: Sage.
- Mantere, S. & Vaara, E. (2008). On the problem of participation in strategy: A critical discursive perspective. *Organization Science*, 19(2), 341-358.
- Minzberg H. (1994) *The rise and fall of strategic planning*. New York: Free Press.
- Pettigrew, A (1973) *The politics of organizational decision-making*. London: Tavistock.
- Pettigrew A. (1987) Context and action in transformation of the firm. *Journal of Management Studies*, 24(6): 649-670
- Porter, M. (1980) *Competitive strategy*. New York: Free Press.
- Sorsa, Virpi; Pekka Pälli, Eero Vaara, Katja Peltola (2010): Strategia mahdollisuutena ja rajoitteena kuntaorganisaatioissa. Kielestä, kommunikaatiosta ja vallasta. Hanken School of Economics: Research Reports.
- Vaara, E., Sorsa, V. & Pälli, P. (2010): On the Force Potential of Strategy Texts: A Critical Discourse Analysis of a Strategic Plan and its Power Effects in a City Organization, *Organization* 17(6): 685-702.
- Vesa, M. (2011) Strategia ja virtuaalisuus. Strategiatyön tulevaisuus teknologisessa murroksessa. Kirjassa Mantere, S. ym. (toim.) Toisinajattelua strategisesta johtamisesta (s. 152-165). Wsoy Pro.
- Whittington, R. (1993) *What is strategy – and does it matter?* London: Routledge.

Metropolibrändi – näkökulmia kaupunki ja aluebrändin kehittämiseen

Pekka Lahti

Metropolibrändi-hanke on toiminut vuodesta 2010 lähtien osana kaupunkitutkimus ja metropolipolitiikka -ohjelman talous- ja kilpailukykyteemaa. Hankkeessa on tarkasteltu Helsingin metropolialueen brändiä ja sen kehittymistä eri näkökulmista. Hanke on toteutettu HAAGA-HELIAN ammattikorkeakoulun ja Aalto-yliopiston kauppakorkeakoulun yhteistyönä yhdistäen perustutkimusta sekä kehittämistoimintaa.

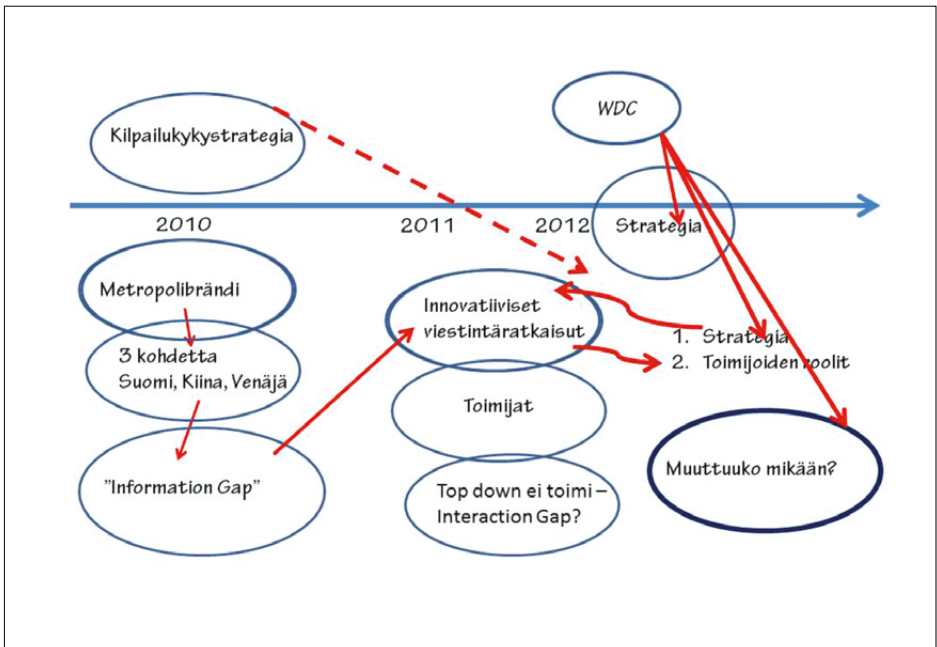
Tässä artikkelissa keskitytään vuoden 2013 tutkimusten tiivistettyyn käsittelyyn. Vuoden 2013 tutkimusteemat olivat Helsingin ja Tallinnan kaksoiskaupunkinäkökulma ja kyseisissä kaupungeissa toimivien yritysten ja organisaatioiden rooli kaupunkibrändin rakentumisessa sekä kuluttajanäkökulman merkitys paikka- ja aluebrändin rakentumisessa, erityiskohteina Helsingin merelliset alueet ja Helsinki-Vantaa-lentokenttä.

Metropolibrändi-hanke – katsaus vuosiin 2010–2012

Metropolibrändi-hanke sijoittuu kaupunkitutkimus ja metropolipolitiikka-ohjelman talous- ja kilpailukykyteeman alle. Hanketta on vuosina 2010–2013 toteutettu HAAGA-HELIA -ammattikorkeakoulun koordinoimana yhteistyössä Aalto-yliopiston kauppakorkeakoulun kanssa. Korkeakoulujen tutkijoiden ja asiantuntijoiden lisäksi maisteritason korkeakouluopiskelijat ovat olleet hankkeessa tärkeässä asemassa niin tutkimuksen kohderyhmänä kuin opinnäytetöidensä kautta tutkijoina toimiessaan. Hankkeen kautta on tuettu sellaisia opiskelijoiden opinnäytetöitä jotka ovat käsitelleet metropolialueen, kaupungin tai aluebrändien kehittämistä eri näkökulmista.

Hankkeessa on selvitetty johdonmukaisesti, kuinka Helsingin metropolialueen brändi näyttäytyy alueen kannalta tärkeille toimijoille ja toisaalta kuinka sitä voitaisiin vahvistaa. Hankkeen näkökulma vuosina 2010–2011 oli vahvasti kansainvälinen ja tutkimuksen kohderyhmäksi valittiin alueella opiskelevat kansainväliset opiskelijat sekä alueen kannalta potentiaaliset mahdolliset tulevat opiskelijat ja asiantuntijat. Vuonna 2012 hanke toimi yhtenä World Design Capital –vuoden hankkeista.

Kuva 1. Metropolibrändi-hanke vuosina 2010–2012.



Vuosien 2010–2011 aikana selvitettiin metropolialueen kilpailukykystrategian mukaisesti kansainvälisten toimijoiden näkemyksiä metropolialueesta kolmessa kohteessa: Suomessa, Venäjällä ja Kiinassa. Tulosten mukaan haastatelluilla kohderyhmien edustajilla oli erittäin vähän tietoa Helsingin metropolialueesta. Vähäinen tieto – jopa ”Information Gap” – muokkaa osaltaan kyseisten kohderyhmien näkemystä metropolialueesta sillä seurauksella, että alueen brändi ja kohderyhmän kokemus eivät vastaa toisiaan. Metropolialuetta koskeva virallinen tieto löysi harvoin perille toivotuille kansainvälisille kohderyhmille. Sen sijaan tärkeämpiä tiedon tuottajia olivat epäviralliset verkostot, kuten alueella valmiiksi asuvat ystävät ja kollegat.

Metropolialueella ei ylipäätään ollut havaittavissa yhtenäistä aluebrändiä. Vuoden 2010 tulosten synteesi ja ilmennyt uusien innovatiivisten viestintäratkaisujen tarve metropolialueen brändin vahvistamiseksi muodostivat perustan vuoden 2011 hankkeen teemoille.

Vuoden 2011 jatkohankkeessa selvitettiin, kuinka metropolialueen tunnettuutta voidaan parantaa kohderyhmien keskuudessa, millaisia innovatiivisia viestintäratkaisuja tähän tarvitaan ja kuinka varmistetaan metropolialueen tunnettavuus. Yhteenvetona selvisi, etteivät pelkät tekniset innovatiivisetkaan viestintäratkaisut itsessään riitä välittämään oikeaa tietoa ja rakentamaan vahvaa elävää metropolibrändiä. Nykyinen viestintäteknologia on välttämätöntä, mutta tärkeämpää on kuitenkin päästä sisään metropolialueen ulkoista kuvaa muokkaaviin vuorovaikutusverkostoihin sekä vaikuttaa ja toimia aktiivisesti niissä.

Vuonna 2012 Helsinki sai World Design Capital (WDC)- tapahtumavuoden statuksen. Word Design Capital –vuoden lukuisat erilaiset tapahtumat voidaan alueen brändin vahvistamisen näkökulmasta nähdä toimijoita ja metropolialueen kaupunkeja verkottavina. Tämän johdosta Metropolibrändi- hankkeessa WDC-vuosi valittiin nostettavaksi esille tutkimusten ja käsiteltyjen näkökulmien teemoissa. Teemavuoden aikana alueen asukkaita ja tapahtumien kävijöitä aktivoitiin pohtimaan Helsinkiä ja laajemmin metropolialuetta, sekä erityisesti niistä syntyviä mielikuvia ja brändikuvaa.

Vuonna 2012 tutkimuskohteena oli edelleen metropolialueen aluebrändi- ja strategia. Vuoden hankkeen ensimmäisessä tutkimusvaiheessa selvitettiin alueen toimijoiden - kaupunkien, korkeakoulujen ja valittujen yritysten - julkistettujen strategioiden sisältöä ja niiden merkitystä Helsingin metropolibrändin kehittämisessä.

Innovatiivisten viestintäratkaisujen merkityksen ja niiden esille tuomien mahdollisuuksien käsittelemistä alueen brändin viestimisessä käsiteltiin vuoden 2013 alussa julkaistussa e-kirjassa (Lahti 2013), joka kokosi tiivistäen ja artikkelimuotoisesti yhteen vuosien 2010–2012 hankkeiden tuloksia esittelevät tutkimusartikkelit.

Tutkimusnäkökulmat vuonna 2013 – Kaksoiskaupunki ja kuluttajanäkökulmat

Hanke on vuoden 2013 aikana keskittynyt seuraaviin tutkimusnäkökulmiin:

- 1) Helsinki-Tallinna kaksoiskaupunki näkökulma - organisaatioiden ja yritysten rooli
- 2) Metropolibrändikokemuksen kehittyminen kuluttajan näkökulmasta
- 3) Strategia-näkökulma

Seuraavassa käsitellään lyhyesti yllä mainittujen kahden ensimmäisen tutkimusnäkökulman hankkeita sekä niiden tuloksia. Strategia näkökulma -tutkimuksen ensimmäisen vaiheen tulokset on julkaistu hankkeen e-julkaisussa helmikuussa 2013 (Lahti 2013) ja hankkeen toisen vaiheen tutkimuksen tuloksia esittelevä artikkeli julkaistaan tutkimuksen valmistuttua syksyn 2014 aikana.

Tässä tiivistetysti käsitellyt tutkimusartikkelit julkaistaan kokonaisuudessaan toukokuussa 2014 ilmestyvässä hankkeen vuoden 2013 tutkimusartikkeleja kokoavassa vapaasti jaossa olevassa e-julkaisussa. Kaksoiskaupunki-näkökulman tutkimuksesta ja Merellisen Helsingin tutkimuksesta on lisäksi julkaistu artikkelit Helsingin kaupungin tietokeskuksen Kvartti -julkaisun vuoden 2014 ensimmäisessä numerossa (Kvartti 1/2014).

Kaksoiskaupunki -näkökulma

Hankkeen tutkijoiden, Aalto-yliopiston KTT Annukka Jyrämän ja KTT Sami Kajalon Helsinki – Tallinna -kaksoiskaupunki -tutkimus kohdentui yritysten ja organisaatioiden rooliin alue- ja kaupunkibrändin rakentumisessa. Tutkimus koostui useammasta osakokonaisuudesta ja tutkimuksen aineisto kerättiin kyselytutkimuksella Helsingin ja Tallinnan alueella.

Hankkeen tavoitteina oli analysoida seuraavia kysymyksiä:

- 1) Miten eri toimijoiden (esim. kulttuuritoimijoiden, yritysten ja urheilujoukkueiden) brändikuvat rakentavat kaupunki- tai metropolibrändiä kuluttajien mielikuvissa?
- 2) Mikä rooli on eri ulottuvuuksilla brändimerkitysten luomisessa eri organisaatioiden kohdalla, esim. yleinen brändi-imago, taloudellinen mielikuva kaupunkibrändissä ja asukkaiden hyvinvointi?

- 3) Miten brändi-imago rakentuu?
- 4) Miten edelliset kysymykset näyttäytyvät Helsingin ja Tallinnan konteksteissa?

Tiivistäen tutkimusten tuloksista nousi esille tutkijoiden esittelemänä muun muassa seuraavaa:

Tutkimus osoitti, että eri organisaatioilla on erilaiset roolit kaupunkibrändin rakentumisessa. Mietittäessä brändiarkkitehtuuria on keskeistä huomata, että erityisesti yliopiston brändi liittyy vahvasti kaupunkibrändiin. Voidaan ajatella, että yliopistojen ja kaupungin olisi suositeltavaa kehittää brändikuviaan yhteistyössä toteuttaen alabrändistrategiaa. Näin molemmat loisivat itselleen vahvemman brändikuvan. (Jyrämä & Kajalo 2014, 15)

Tutkimuksen mukaan myös tavaratalolla voi olla merkittävä rooli kaupunkibrändin rakentumisessa. Tutkimuksessa mukana ollut Stockmann rakentanee metropolialueen brändiä samalla tavoin kuin esimerkiksi Harrods- ja KaDeWe-tavaratalot Lontoon ja Berliinin brändikuvia. Tavaratalojen osalta brändistrategioista toimivimmalta vaikuttaa tuettu brändistrategia. Kaupungin näkökulmasta kyseisen brändin tuominen esille oman brändin yhteydessä on hyödyllistä esimerkiksi ulkomaisia matkailijoita houkuteltaessa. (Jyrämä & Kajalo 2014, 16)

Tutkimuksessa tuli selkeästi esille myös kulttuuriorganisaatioiden tärkeys kaupunkien brändikuvalle. Virossa kulttuuriorganisaatiot arvioitiin asukkaiden hyvinvoinnin kannalta tärkeämmäksi kuin muut tutkitut organisaatiot. (Jyrämä & Kajalo 2014)

Mielenkiintoinen havainto oli myös se, että kansainväliset yritykset eivät nousseet keskeiseen rooliin kaupunkibrändin rakentumisessa. Tutkimuksessa oli kuitenkin toisaalta kyse yksittäisistä yrityksistä eikä koko yrityskentän roolista. Tulosten pohjalta voidaan kuitenkin suositella, että kaupunki noudattaa brändien talo -strategiaa suhteessa alueen yrityksiin. (Jyrämä & Kajalo 2014, 16)

Kaksoiskaupunki -tutkimuksen vertailu suomalaisten ja virolaisten käsityksistä pääkaupunkiansa brändikuvista tuotti mielenkiintoisia tuloksia. Virossa arvioidaan, että tallinnalaiset eivät pidä oman kaupunkinsa mainetta erityisen hyvänä. Suomessa taas tilanne oli päinvastainen, helsinkiläisten uskotaan pitävän kaupunkinsa mainetta hyvänä. Helsingin positiivinen maine saattaa liittyä esimerkiksi julkisuutta saaneisiin kansainvälisiin arviointeihin kaupunkien elämänlaadusta. Toisaalta Virossa Tallinna vaikuttaa tulosten perusteella erittäin houkuttelevalta paikalta olla ja asua. Suomessa Helsinki ei nouse yhtä halutuksi oleskelu- tai asuin paikaksi. Tallinnan houkuttelevuus taas saattaa liittyä siihen, että Virossa Tallinna on yksi harvoja urbaanin elämäntyylin mahdollistavia paikkoja. Yleensä sekä Helsinki että Tallinna koettiin

vastaajien keskuudessa elämäntyylyltään hyvinä ja suositeltavina asuinpaikkoina (Jyrämä & Kajalo 2014).

Metropolibrändikokemuksen kehittyminen kuluttajan näkökulmasta

Kuluttajanäkökulmaa paikka- ja aluebrändin rakentumisessa käsiteltiin kahdessa hankkeen puitteissa tehdyssä Pro Gradu tutkimuksessa, joissa KTK Vilma Ahonen ja ETK Laura Leskelä tutkivat asiaa kahdessa eri tutkimuskontekstissa.

Merellinen Helsinki – ulottuvuuksia paikkabrändin rakentamiseen

Vilma Ahosen Pro Gradu -työ ”Merellinen Helsinki” tarkasteli paikkabrändin rakentumista kaupunkilaisista lähtevänä toimintana. Pääpaino oli niillä kokemuksilla ja merkityksillä, joita paikan kuluttajat liittävät paikkaan ja kuinka merkityksellisiä osa-alueita voitaisiin painottaa entisestään. Tutkimuskohteena olivat Etelä-Helsingin merelliset alueet ja niistä syntyneet kuluttajien kokemukset. Tutkimuksen tiedonkeruumenetelmänä toimivat haastattelut, jotka toteutettiin kävelymetodilla meren äärellä Helsingissä. Jotta paikasta saadaan mahdollisimman aitoja mielikuvia ja siten luotua mahdollisimman vahva paikkabrändi, asukkaiden haastattelemisen tarkasteltavan paikkabrändin eli meren läheisyydessä oli luonnollinen valinta.

Diskurssit Merellisestä Helsingistä jaettiin kahteen päädiskurssiin ja neljään aladiskurssiin, joista jokainen tarjoaa erilaisia ulottuvuuksia kyseisen paikan brändäykseen. Osa diskursseista keskittyi selvästi enemmän asioihin, jota tietyssä paikassa voi tehdä, kun taas osa kuvasi enemmän paikan symbolisia merkityksiä (Ahonen 2014).

Tuloksista tiivistetysti poimittuna voidaan nostaa esille seuraavia löydöksiä: Merellisellä Helsingillä on monia ulottuvuuksia, jotka takaavat lukuisia mahdollisuuksia lähteä kehittämään erilaisia paikkabrändistrategioita. Kaikki eri diskurssit sisältävät kuitenkin myös vastakohtaisuuksia, diskurssien välillä ylipäätään ja yksittäisten diskurssienkin sisälläkin on ristiriitoja. Vallitsevimpina vastakohtista esiin nousee se, että kuluttajat haluavat rauhaisan paikan, jossa on vähän ihmisiä, paljon tilaa ja mahdollisuus ajatella yksin. Toisaalta samalta paikalta kuitenkin vaaditaan, että siellä olisi ihmisvilinää, paikkoja aktiiviselle tekemiselle ja mahdollisuuksia viettää aikaa sosiaalisesti muiden kanssa. Samalla kun paikan tulisi olla rauhoittumisen keidas, on sen siis myös toimittava toiminnan näyttämönä. Merellinen Helsinki näyttäytyi näin tutkimuksen valossa luonnostaan paikkana, jossa näitä molempia on mahdollista toteuttaa (Ahonen 2014).

Paikan eletty kokemus – fenomenologinen näkökulma kuluttajalähtöiseen paikkabrändäykseen

Laura Leskelän Pro Gradu -tutkielma keskittyi Helsinki-Vantaa lentokenttään ja tarkasteli kuinka paikan tuntua ('Sense of Place') rakennetaan eletyn kokemuksen kautta kyseissä kontekstissa.

Leskelä kokosi tutkimuksen aineiston etnografisin metodein ja fenomenologisten haastatteluiden avulla, tarkoituksenaan koota mahdollisimman rikasta aineistoa ja tarkastella autenttisia elettyjä kokemuksia niiden todellisessa esiintymisympäristössä. Helsinki-Vantaan lentokenttä valittiin tutkimuskohteeksi kokemuksellisesti rikkaana ympäristönä sekä sen erityisen rakenteen ja luonteen vuoksi: kuluttaja ohjaillaan kentällä useiden eri palvelutapahtumien muodostamien polkujen kautta. Lisäksi lentokentän voi myös hahmottaa omana paikka-ekosysteeminään: se rakentuu monenlaisten toimijoiden verkostojen tuottamien palveluiden kautta ja herää henkiin kuluttajien subjektiivisten kokemusten myötä. Lisäksi lentokenttäkokemus toimii usein ensimmäisenä ja viimeisenä kosketuksena Helsingin metropolialueeseen ja Suomeen, sitä voidaan myös ajatella keskeisenä osana laajan liikematkustaja- ja turistijoukon paikkabrändikokemusta alueesta. (Leskelä 2014)

Leskelän työ osoittaa, kuinka käytännön tasolla paikan kokemus ruokkii paikan tuntua jonka perusteella paikka koetaan, tunnustetaan ja jonka perusteella siihen mahdollisesti identifioidutaan. Tutkija itse toteaa, että lentokentällä onnistuneen paikkabrändäyksen ehdot käsittelevät fyysisen ympäristön, sosiaalisen ympäristön ja erilaisten matkustajaryhmien erityispiirteiden yhteispelin ymmärtämistä. Kohde-ryhmiä ajatellen lentokentän tulisi mahdollistaa kokemuksen sujuvuus eli optimoida ihmisen oman olemisen ja ympäristön välinen suhde tavoitteellisuutta tukevaksi sekä erilaisia kokemuksia mahdollistavaksi (Leskelä 2014).

Leskelä korostaa tutkimuksessaan, että onnistunut paikkabrändäys lentokentällä lähtee eletystä, kehollisesta kokemuksesta, sillä paikkana lentoasema on ensisijaisesti funktionaalinen läpikulkupaikka ja näyttämö monenlaisille kokemuksille. Eletyn kokemuksen esiyemmärrystä luova taso ja sen synnyttämät vaikutelmat ja käsitykset vaikuttavat paikasta ilmaistuihin, tulkittuihin ja kommunikoituihin merkityksiin. Siksi paikkabrändäyksessä tulisi kiinnittää huomioita muihinkin kuin reflektiivisesti ilmaistujen merkitysten tasoon ja ymmärtää, että merkitysten juurille päästään lähtökohtaisesti kiinnittämällä huomiota todellisiin elettyihin kohtaamisiin ja kokemuksiin sekä niiden herättämiin reflektiota informoiviin tuntemuksiin paikan kanssa ja paikassa (Leskelä 2014).

Lentokenttä voidaan tutkimuksen valossa nähdä paikkana, joka on osa laajempaa paikan tuntua esimerkiksi turisteille ja vierailijoille. Po-

sitiiviset ensimmäiset ja viimeiset kosketukset Suomeen, metropolialueeseen ja Helsinkiin lentokentän kautta voivat osaltaan vaikuttaa myös muodostuvaan laajempaan, kokonaisvaltaisempaan paikan kokemukseen (Leskelä 2014).

Lähteet:

- Ahonen, V. 2014, Merellinen Helsinki – ulottuvuuksia paikkabrändin rakentamiseen. METROPOLIBRÄNDI – näkökulmia aluebrändin kehittämiseen Helsingin Metropolialueella, osa 2, 5/2014 Haaga-Helian Kehittämisasiaportteja (arvioitu julkaisuajankohta). Tutkimuksesta on julkaistu artikkeli myös Helsingin kaupungin tietokeskuksen Kvartti julkaisussa (1/2014).
- Jyrämä, A. & Kajalo S. 2014 Yritysten ja organisaatioiden rooli alue- ja kaupunkibrändin rakentumisessa- Tapaustutkimus Helsingin ja Tallinnan brändikuvista. METROPOLIBRÄNDI – näkökulmia aluebrändin kehittämiseen Helsingin Metropolialueella osa 2, 5/2014 Haaga-Helian Kehittämisasiaportteja (arvioitu julkaisuajankohta). Tutkimuksesta on julkaisu myös artikkeli Helsingin kaupungin tietokeskuksen Kvartti julkaisussa (1/2014).
- Lahti, P. 2013, METROPOLIBRÄNDI – näkökulmia aluebrändin kehittämiseen Helsingin Metropolialueella. Haaga-Helian Kehittämisasiaportteja 1/2013.
- Lahti, P. 2014, METROPOLIBRÄNDI – näkökulmia aluebrändin kehittämiseen Helsingin Metropolialueella osa 2. Haaga-Helian Kehittämisasiaportteja (tulossa 5/2014)
- Lahti, P. 2013, METROPOLIBRÄNDI – näkökulmia aluebrändin kehittämiseen Helsingin Metropolialueella. Haaga-Helian Kehittämisasiaportteja 1/2013.
- Leskelä, L. 2014, Paikan eletty kokemus – fenomenologinen näkökulma kuluttajalähtöiseen paikkabrändäykseen. METROPOLIBRÄNDI – näkökulmia aluebrändin kehittämiseen Helsingin Metropolialueella osa 2, 5/2014 Haaga-Helian Kehittämisasiaportteja (arvioitu julkaisuajankohta).

Työkaluja metropolialueen kehittämiseen -julkaisu kokoaa yhteen ja esittelee valikoitujen Helsingin metropolialueen yliopistojen, korkeakoulujen ja kaupunkien yhteisen Kaupunkitutkimus ja metropolipolitiikka -tutkimus ja yhteistyöohjelman vuosina 2010–2014 rahoittamien tutkimus- ja kehittämishankkeiden tuloksia tieteellisten artikkeleiden muodossa.

**KAUPUNKITUTKIMUS
JA METROPOLIPOLITIikka
-YHTEISTYÖOHJELMA**

Helsingin yliopisto, Aalto-yliopisto,
Hanken Svenska handelshögskolan,
Diakonia-ammattikorkeakoulu,
HAAGA-HELIA -ammattikorkeakoulu,
METROPOLIA -ammattikorkeakoulu,
Helsingin kaupunki, Vantaan kaupunki,
Espoon kaupunki, Lahden kaupunki,
Työ- ja elinkeinoministeriö, Ympäristöministeriö, Opetus-
ja kulttuuriministeriö

painettu versio:
ISBN 978-952-272-741-1

verkko-versio:
ISBN 978-952-272-742-8



Helsingin kaupunki
Tietokeskus