

SISÄLLYS | INNEHÅLL

Asta Manninen

Menestyvä kaupunkiseutu – kilpailukykyä, yhteistyötä, eheyttä	3
En framgångsrik stadsregion – konkurrenskraft, samarbete, sammanhållning	

Pekka Vuori

Helsingin seudun väestökehitysnäkymät	7
Utsikter för befolkningsutvecklingen i Helsingforsregionen	

Seppo Laakso

Economic Map of Urban Europe – 45 Euroopan suurkaupunkialuetta vertailussa	16
Economic Map of Urban Europe – En jämförelse mellan de 45 storstadsregionerna i Europa	

Heikki Helin

Kuntatalouden suuri linja 1990–2006: Valtio siirtänyt rahoitusvastuuta kunnille	28
Kommunal ekonomi 1990–2006: Staten överfört finansieringsansvar på kommunerna	

Merja Koski

Kaupunkiohjelma toteuttaa pääkaupunkiseudun strategioita	36
Stadsprogrammet genomför huvudstadsregionens strategier	

Pia Bäcklund

Asukkaiden osallistuminen ja suurkaupungin itseymmärrys	45
Invånarnas deltagande och storstadens självinsikt	

Panu Tuominen

Keitä metropolialueen pendelöijät ovat?	56
Vilka är pendlare i en metropolregion?	

ARTIKKELIT ARTIKLAR 2007	66
SUMMARY IN ENGLISH	70
KIRJOITTAJAT SKRIBENTER	72
TILASTOJA HELSINGIN SEUDUSTA STATISTIK OM HELSINGFORSREGIONEN	73

Menestyvä kaupunkiseutu – kilpailukykyä, yhteistyötä, eheyttä

En framgångsrik stadsregion – konkurrenskraft, samarbete, sammanhållning

Minkälainen kaupunkiseutu pärjää ja on kilpailukykyinen? Tätä on pohtinut mm. viime kesänä päättynyt COMPETE –projekti (European Network for City Region Competitiveness). Projektin tieteellinen johtaja prof. Michael Parkinson (Liverpool Johns Moore University, European Institute for Urban Affairs) oli Helsingin Elinkeinopäivän 12.2.2008 yksi pääpuhujista. Hän oli analysoinut COMPETE –projektin tuloksia ja kilpailukyky muuttujia vertailevien kaupunkitalastojen valossa. Minkälaisia johtopäätöksiä ja tulkin-toja analyysit mahdollistivat? Odotusten mukaisesti johtavat eurooppalaiset kaupungit ovat kansantalouksiansa vahvoja vetureita. Mitä paremmin nämä kaupunkiseudut menestyvät, sitä enemmän ne vahvistavat kansallista kilpailukykyä todentaa Michael Parkinson. Jäljempänä tässä Kvartissa Seppo Laakso tarkastelee Euroopan kaupunkiverkoston aluetaloudellista karttaa ja toteaa, että vaikka kasvuero Euroopan metropolien ja muiden alueiden välillä on supistunut, niin metropolit ovat yhä talouskehityksen vetureita. Uutena havaintona Seppo Laakso tuo esille, että keskikokoiset kaupungit ovat vahvistaneet roolinsa talouskasvun perustana. Vuoteen 2011 ulottuvan ennusteen mukaan kasvu painottuu Euroopan reunamaihinkin, mikä on ollut trendi 1990-luvun puolivälistä alkaen. Helsinki kuuluu yhdessä muiden pohjoismaisten suurkaupunkien kans-

En hurdan stadsregion är stark och konkurrenskraftig? Detta har dryftats bl.a. inom ramen för COMPETE-projektet (European Network for City Region Competitiveness) som avslutades förra sommaren. Projektets vetenskapliga ledare professor Michael Parkinson (Liverpool Johns Moore University, European Institute for Urban Affairs) var en av huvudtalarna på näringslivsdagen som hölls den 12 februari 2008 i Helsingfors. Han hade analyserat COMPETE-projektets resultat och presenterade indikatorer om konkurrenskraft baserade på jämförbar stadsstatistik. Hurdana slutsatser och tolkningar möjliggjorde analysen? I enlighet med förväntningarna är de ledande europeiska städerna starka motorer för sitt lands ekonomi. Ju bättre dessa stadsregioner utvecklas, desto mer stärker de den nationella konkurrenskraften, intygar Michael Parkinson. I en annan artikel i denna tidskrift ser Seppo Laakso på den regionalekonomiska kartan över stadsnätverket i Europa och konstaterar att trots att skillnaden i tillväxt mellan europeiska metropoler och andra stadsregioner har krympt, är metropolerna fortfarande motorer för den ekonomiska utvecklingen. Ett nytt fenomen som Seppo Laakso lyfter fram är att medelstora städer har stärkt sin roll som grund för den ekonomiska tillväxten. Enligt en prognos som sträcker sig fram till år 2011 sker den största tillväxten i Europas randområ-

sa niihin kaupunkiseutuihin, jotka ovat sekä vauraita (mitattuna indikaattorilla Bkt/asukas) että nopeasti kasvavia. Irlanti kokonaisuudessaan sekä laajat alueet Espanjassa ja Portugalissa ovat myös Euroopan nopeimmin kasvavia alueita.

Michael Parkinson nosti esille kuusi keskeistä kilpailukyvyn tekijää. Nämä ovat vauraus (BKT/asukas), innovaatiot, koulutus, väestökehitys (määrä ja ikäkauma), saavutettavuus ja yhteydet, sekä talous (vahva kaupunkitalous). Jokaisella tekijällä on yksin suuri merkitys suotuisalle talouskehitykselle, mutta näillä tekijöillä on myös selvä yhteisvaikutus. COMPETE-projektin tulosten perusteella Michael Parkinson kiteytti menestyvien kaupunkien tunnusmerkit seuraavasti (COMPETE -projektin kaupunkien esittely, ks. Quarterly 3/2007, Helsingin kaupungin tietokeskus):

- sekä keskuskaupungin että toiminnallisen kaupunkiseudun väestö on kasvu-uralla
- korkea Bkt/asukas, koulutettu väestö ja panostus innovaatio toimintaan toteutuvat samanaikaisesti ja liittyvät vahvasti toisiinsa
- kaupungin talouskunto on hyvä ja talous kestävällä pohjalla
- ”place matters”, kaupungin on oltava kiinnostava paikka ajankohdasta toiseen
- em. tekijöiden lisäksi kaupunkiseudulla on hyvät yhteydet, kuten kansainvälinen lentokenttä

Helsingin seudun väestö kasvoi 14 500 asukkaalla vuoden 2007 aikana. Muuttovoitto toi puolet väestönlisäyksestä, sillä seudun muuttovoitto oli 7 600 asukasta. Muuttovoitto ulkomailta oli ennätysellisen suuri eli 5 700 henkilöä. Suurin osa Suomeen tulleesta ulkomaisesta muuttoliikkeestä kohdentui Helsingin seudulle.

Mitä muita yhteisiä tekijöitä on havaittavissa menestyvien kaupunkien kohdalla COMPETE -projektin tuloksena? Yksi selvä havainto oli julkisten investointien merkitys parhaiten menestyvien kaupunkien kehityksen yhtenä selittäjänä. Toinen menestystä selittävä

den, vilket har varit trenden sedan mitten av 1990-talet. Helsingfors tillsammans med de övriga nordiska huvudstäderna hör till de stadsregioner som är både förmögna (mätt enligt BNP/invånare) och har en snabb tillväxt. Irland i sin helhet samt stora delar av Spanien och Portugal hör också till de snabbast växande områdena i Europa.

Michael Parkinson lyfte fram sex centrala faktorer för konkurrenskraft, dvs. förmögenhet (BNP/invånare), innovationer, utbildning, befolkningsutveckling (invånarantal och åldersfördelning), geografiskt läge och förbindelser samt ekonomin (solid stadsekonomi). Varje faktor är viktig med tanke på en gynnsam ekonomisk utveckling, och tillsammans har de en stor samverkan. Utgående från COMPETE-projektets resultat sammanfattade Michael Parkinson vad som kännetecknar framgångsrika städer (en presentation av städerna i COMPETE-projektet, se Quarterly 3/2007, Helsingfors stads faktacentral):

- befolkningen i själva stadsområdet och stadsregionen växer
- hög BNP/invånare, utbildad befolkning och satsningar på innovationsverksamhet infrias samtidigt och dessutom har de stark anknytning till varandra
- staden har god och stabil ekonomi
- ”place matters”, staden håller sin attraktivitet över tiden
- goda förbindelser, t.ex. en internationell flygplats

Befolkningen i Helsingforsregionen ökade med 14 500 nya invånare under år 2007. Hälften av ökningen utgjordes av flyttningsöverskott, dvs. 7 600 invånare. Inflyttning från utlandet var rekordstort, dvs. 5 700 invånare. Majoriteten av inflyttning från utlandet riktade sig till huvudstadsregionen.

Vilka andra gemensamma faktorer har framgångsrika städer enligt COMPETE-projektet? En viktig iakttagelse var helt klart betydelsen av offentliga investeringar. En annan betydande faktor var att dessa städer fäste uppmärksamhet både vid ekonomisk konkurrens-

tekijä oli huomion samanaikainen kiinnittäminen sekä taloudellisen kilpailukyvyyn vahvistamiseen että sosiaalisen yhteenkuuluvuuteen, ts. ettei kilpailukyvyyn vahvistamisessa unohdeta huolenpitoa sosiaalisesta eheydestä. Kolmen tärkeän tekijän joukkoon nousi myös kaupunki – valtio – yhteistyö ja siinä uutena suuntauksena sopimus pohjainen yhteistyö. Innovaatio toiminnalla on keskeinen sija kilpailukyvyyn vahvistamisessa. COMPETE -projektin ja monen muun tutkimuksen perusteella voi hyvin väittää ”innovation does not just happen, it is organised” (Michael Parkinson, 12.2.2008). Hyvinä esimerkkeinä tästä hän piti Müncheniä ja Helsinkiä, jotka molemmat ovat panostaneet pitkäjänteisesti yliopisto- ja korkeakoulu yhteistyöhön. Helsingin seudun innovaatiostrategia ”Yhteistyöllä huipulle” on esimerkki avaintoimijoiden pitkäjänteistä ja monimuotoisesta yhteistyöstä kilpailukyvyyn vahvistamiseksi. Kaiken kaikkiaan menestyvät kaupungit ovat saavuttaneet tavoitteensa, onnistumisen eri tavoin. Yhteistä niille on kuitenkin ollut yrittäjähänkin asenne sekä pitkäjänteisyys verkostojen ja kumppanuussuhteiden rakentamisessa ja hyödyntämisessä.

Pääministeri Matti Vanhanen painotti Helsingin Elinkeinopäivän 12.2.2008 puheessaan ”Helsinki – menestyvä metropoli”, että ”kansainvälisen kilpailukyvyyn vahvistaminen on suomalaisen kaupunkipolitiikan lähtökohta”. Pääministeri esitteli hallituksen metropolipolitiikkaa ja metropolitiikan viittä kärkihanketta (ks. s. 39). Pääministeri Matti Vanhanen tarkasteli Helsingin metropolialuetta myös eurooppalaisessa ja globaalissa viitekehityksessä todeten mm. seuraavaa: ”Helsingin metropolialue on Suomen solmu eurooppalaiseen ja globaaliin kaupunkiverkkoon. Samalla se on kansallisen kaupunkiverkon kulmakivi. Muut suomalaiset kaupunkiseudut tarvitsevat metropolia veturiksi osaamisperusteisessa aluekehityksessä, mutta se voi myös saada muista kaupunkiseuduista kaukupohjaa roolilleen osaamis- ja innovaatiojärjestelmän vahvimpana kansainvälisenä solmuna sekä johtavana tietointensiivisten liike-elämän palveluiden tuottajana. Met-

kraft och social sammanhållning. Främjandet av konkurrenskraft tillåts inte ske på bekostnad av social samhörighet. Den tredje faktorn som lyftes fram var samarbete mellan staden och staten. Här har avtalsbaserat samarbete gett goda resultat. Innovationsverksamhet är också viktigt om vi vill stärka vår konkurrenskraft. Utgående från COMPETE-projektet och många andra undersökningar kan man gott konstatera att ”innovation does not just happen, it is organised” (Michael Parkinson, 12.2.2008). Enligt Parkinson är Helsingfors och München goda exempel på denna princip. Båda städerna har långsiktigt satsat på universitets- och högskolesamarbete. Helsingforsregionens innovationsstrategi är ett gott exempel på nyckelaktörernas långsiktiga och mångsidiga samarbete för att stärka konkurrenskraften. Allt som allt kan man konstatera att framgångsrika städer har uppnått både sina mål och sin framgång på olika sätt. Det som är gemensamt för dem är dock företagandets och långsiktighet i uppbyggnaden och utnyttjandet av nätverk och partnerskap.

Statsminister Matti Vanhanen framhävde i sitt tal ”Helsingfors – en framgångsrik metropol” som han höll på näringslivsdagen i februari att ”utgångspunkten för den finska stadspolitikerna är att stärka den internationella konkurrenskraften”. Statsministern redogjorde för regeringens metropolpolitik och dess fem kärnprojekt (se s. 39). Dessutom granskade han Helsingfors metropolområde ur ett europeiskt och globalt perspektiv och konstaterade bl.a. följande: ”Helsingfors metropolområde är en knutpunkt mellan Finland och det europeiska och globala stadsnätverket. Samtidigt är det hörnstenen för vårt nationella stadsnätverk. Övriga stadsregioner i Finland behöver metropolområdet. Det fungerar som motor för den kunskapsbaserade regionalutvecklingen. Å andra sidan kan de övriga stadsregionerna ge resonans åt metropolområdet i dess roll som stark internationell aktör i kunskaps- och innovationssystemet samt ledande producent av kunskapsintensiva tjänster för affärslivet. Metropolområdets roll som knutpunkt och förmedlare av innovationer blir så småningom lika viktig som dess roll som skapare av

ropolialueen rooli innovaatioiden solmukohtana ja välittäjänä on nousemassa yhtä tärkeäksi kuin ideoita tuottavana alueena toimiminen. Tästä vuoropuhelusta syntyvät myönteiset vaikutukset täytyy kyetä kanavoimaan koko Suomen eduksi.”

Keväällä 2005 käynnistynyt kunta- ja palvelurakennemuutos (Paras) on edennyt vauhdikkaasti. Kaupunkiseudut esittivät kaupunkiseutusuunnitelmansa kesään 2007 mennessä ja huhtikuuhun 2008 mennessä suunnitelmat saatiin arvioitua. Helsingin, Länsi-Uudenmaan, Porvoon, Hämeenlinnan ja Lahden kaupunkiseutujen suunnitelmien palautetilaisuus järjestettiin Helsingissä 3.4.2008. Tässä tilaisuudessa Helsingin kaupunginjohtaja Jussi Pajunen totesi, että kaupunkiseutusuunnitelmien keskeisimpiä kysymyksiä ovat olleet yhteistyö maankäytössä, asumisessa ja liikenteessä, eli ”miten varmistamme kestävästä kaupunkirakenteesta kumppanuudessa valtion ja muiden toimijoiden kanssa”. Hän oli tyytyväinen siitä, että Helsingin seutua koskevassa arvioinnissa ja palautteessa on selkeästi otettu kantaa metropolialueen kansainvälisen kilpailukykyyn ja tasapainoisen kehityksen merkitykseen koko maan kansantalouden suotuisan kehittymisen kannalta. Hallitusohjelman metropolipolitiikka-hanke tukee tähän tavoitteeseen pääsemistä.

*Asta Manninen
johtaja*

idéer. De positiva effekter som följer av denna dialog bör kunna kanaliseras så att de gagnar hela landet.”

Kommun- och servicestrukturreformen (KSSR) som inleddes på våren 2005 har framskridit raskt. Stadsregionerna presenterade sina planer t.o.m. sommaren 2007 och utvärderingen av planerna var klar i april 2008. Helsingfors, Västra-Nylands, Borgå, Tavastehus och Lahtis stadsregioner fick respons på sina stadsregionplaner under ett seminarium i Helsingfors den 3 april 2008. Helsingfors stadsdirektör Jussi Pajunen framhöll på seminariet, att de viktigaste frågorna och utmaningarna som stadsregionerna lyft fram i sina respektive planer har berört samarbetet angående markanvändning, boende samt trafik och transport, dvs. ”hur kan vi säkerställa en hållbar stadsstruktur i samarbete och partnerskap med staten och andra aktörer”. Han var nöjd över, att utvärderingen och responsen angående Helsingfors regionen tydligen tog ställning till betydelsen av metropolregionens internationella konkurrenskraft och balanserade utveckling för en gynnansam utveckling av landets nationalekonomi. Regeringsprogrammets metropolpolitikprojekt stöder strävandena att uppnå denna målsättning.

*Asta Manninen
direktör*

Helsingin seudun väestökehitysnäkymät

Utsikter för befolkningsutvecklingen i Helsingforsregionen

Pekka Vuori

Helsingin seudun väestökasvu on 2000-luvun alkuvuosien taloudellisen taantuman jälkeen jälleen nopeutunut. Kasvusta on nyt aikaisempaa suurempi osa ulkomaalaisperäistä.

Helsingin ennustetaan kasvavan vuoteen 2020 mennessä 40 000 hengellä ja koko seudulla 180 000 hengellä. Seudun väkiluku on 1,5 miljoonaa vuona 2025. Eläkeikäisten määrän nopea kasvu ja työmarkkinoille tulevien ikäluokkien pienuus lähteviin nähden luovat jo nyt pulaa työvoimasta.

Pääkaupunkiseudun kunnille on laadittu myös ulkomaalaistaustaisen väestön ennuste, jonka mukaan vieraskielinen väestö kasvaisi nykyisestä 70 000:sta 170 000 vuoteen 2025 mennessä.

Helsingin seudun viime vuosien väestökehitys

Helsingin seudun väkiluku on nyt 1,3 miljoonaa ja Helsingin väkiluku lähestyy 570 000 henkeä. Pääkaupunkiseudun neljän kunnan väkiluku ylitti miljoonan rajan vuosi sitten.

Helsingin seudun väkiluku kasvoi 1990-luvulla keskimäärin 17 000 asukkaalla vuodessa, 2000-luvulla keskimääräinen kasvu oli 12 000 henkeä eli prosentti

Efter den ekonomiska recessionen under de första åren av 2000-talet har befolkningstillväxten i Helsingforsregionen på nytt ökat i och med det bättre sysselsättningsläget. I befolkningsökningen ingår nu en betydligt större andel personer med utländsk bakgrund än tidigare.

Befolkningen förväntas öka i Helsingfors med 40 000 personer och i hela regionen med 180 000 personer till och med år 2020. År 2005 kommer regionens befolkning att överstiga 150 000 personer. Det snabbt ökande antalet pensionärer och de små åldersklasserna som kommer ut på arbetsmarknaden jämfört med dem som lämnar arbetsmarknaden skapar redan nu en brist på arbetskraft.

För huvudstadsregionens kommuner har även en prognos upprättats för befolkningen med utländsk bakgrund. Enligt denna ökar befolkningen med främmande språk från nuvarande 70 000 till 170 000 personer t. o. m. år 2025.

Helsingforsregionens befolkningsutveckling under de senaste åren

Befolkningen i Helsingforsregionen är för närvarande 1,3 miljoner och närmare sig 570 000 i Helsingfors.

vuodessa. Kuviosta 1. voidaan havaita, että kasvun vaihtelu johtuu ennen muuta Helsingin kasvun muutoksista, muiden kuntien väestönkasvu on varsin tasaista. Seudun kehyskuntien vuotuinen kasvu on ollut 1990-luvun lopulta lähtien 1,5 prosenttia. Espoon nopea kasvu on hidastunut kotimaisen muuttovoiton vähentyessä ja Vantaan kasvu on pysynyt tasaisena niin, että viime vuosina näiden kaupunkien kasvuvauhti oli samaa suurusluokkaa, noin 1,3–1,4 prosenttia.

1980-luvulla Helsingin seudun muuttovoitosta oli vain 15 prosenttia peräisin ulkomailta, 1990-luvulla 25 prosenttia ja vuosina 2000–2007 puolet. Viime vuoden ennakkotietojen mukaan seudun muuttovoitosta jo yli 70 prosenttia tuli ulkomailta. Osuuden kasvuun on vaikuttanut yhtäältä ulkomaisen muuttovoiton selvä kasvu: vuosituhannen vaihteessa muuttovoitto oli alle 1 000 henkeä, nyt yli 5 000.

Toisaalta myös poismuutto Helsingin seudulta lähi-alueille on kasvanut 2000-luvulla. Seudun naapurikuntien Lohjan, Porvoon, Inkoon, Karkkilan ja Siuntion yhteensä saama muuttovoitto Helsingin seudulta on kasvanut 10 vuodessa nolasta tuhanteen henkeen. Myös Kanta-Häme sai vuonna 2006 seudulta 1 000 hengen muuttovoiton, vaikka 1990-luvun lopussa

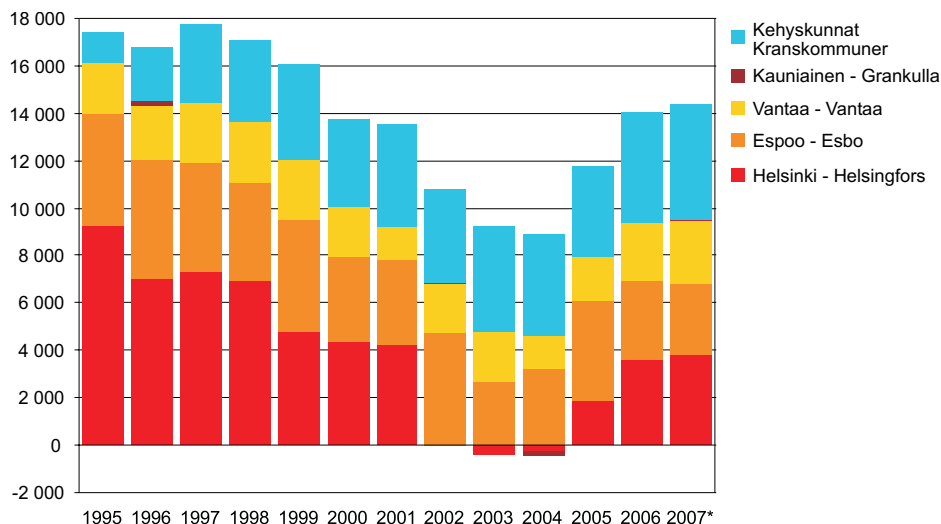
Folkmängden i huvudstadsregionens fyra kommuner överskred miljongränsen för ett år sedan.

Folkmängden i Helsingforsregionen växte under 1900-talet med i genomsnitt 17 000 invånare. Under 2000-talet har tillväxten varit i genomsnitt 12 000 personer, dvs. en procent per år. Figur 1 visar att tillväxtens variation framförallt beror på förändringarna i tillväxten i Helsingfors. Övriga kommuners befolkningstillväxt har varit rätt jämn. Den årliga ökningen i regionens kranskommuner har varit 1,5 procent sedan slutet av 1990-talet. Den snabba ökningen i Esbo har avtagit eftersom det inhemska inflyttningsöverskottet har minskat och Vandas ökning har varit fortsatt jämn. Under de senaste åren har dessa städers ökningstakt varit av samma storleksklass, cirka 1,3–1,4 procent.

Under 1980-talet var endast 15 procent av inflyttningsöverskottet i Helsingforsregionen av utländskt ursprung, under 1990-talet 25 procent och under åren 2000–2007 hälften. Enligt förhandsuppgifter för föregående år utgjorde över 70 procent av regionens inflyttningsöverskott av inflyttning från utlandet. Det utländska inflyttningsöverskottets betydande tillväxt har å ena sidan inverkat på andelens tillväxt: vid millennieskiftet var inflyttningsöverskottet under 1 000 personer, nu är det 5 000 personer.

Kuvio 1. Väkiluvun muutos Helsingin seudulla alueittain 1995–2006 ja ennakkotieto 2007

Figur 1. Befolkningsändringen i Helsingforsregionen per region 1995–2006 och förhandsuppgift för 2007



maakunta vielä menetti asukkaitaan Helsingin seudulle.

Helsingin seutu on saanut kotimaaperäisen kasvunsa jo pitkään lähimaakuntien ulkopuolelta. Tämä kasvu hidastui merkittävästi taloudellisen taantuman vuosina 2002–2005, mutta on jälleen nousemassa lähelle 2000-luvun alun tasoa.

Helsingin seudun kasvun laajenemista kuvaa kartta vuosien 2006–2007 väkiluvun muutoksesta eteläisessä Suomessa. Suhteellisesti eniten kasvaneet kunnat sijaitsevat Helsingin seudun 14 kunnan alueen laidoilla ja osittain myös kauempana. Huomattavaa on myös se, että nämä kunnat eivät Mäntsälää lukuun ottamatta pääsääntöisesti sijaitse rataverkon piirissä. Tekeillä olevassa kaupunkirakennetutkimuksessa on tarkoitus selvittää, missä määrin tämä väestönkasvu on seudun rakennetta hajauttavaa, vai liittyykö tämä kasvu uusien työpaikka-alueiden kehittymiseen.

Helsingin seudun väestöennuste

Viimeisen 30 vuoden aikana Helsingin seutu on kasvanut 375 000 hengellä, mikä vastaa Tampereen ja Turun nykyistä yhteenlaskettua väkilukua. Helsingin seudun

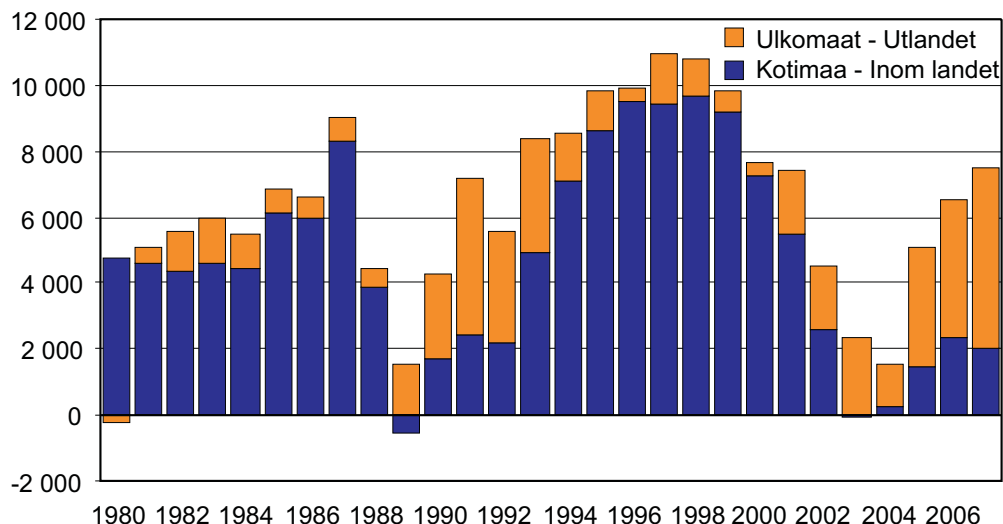
Å andra sidan har även utflyttningen från Helsingforsregionen till närregionerna ökat under 2000-talet. Inflyttningsöverskottet till regionens grannkommuner Lojo, Borgå, Högfors och Sjundeå från Helsingforsregionen har ökat från noll till tusen personen under tio år. Under år 2006 var inflyttningsöverskottet till Centrala Tavastland från regionen 1 000 personer trots att landskapet ännu i slutet av 1990-talet förlorade invånare till Helsingforsregionen.

Den ökning i Helsingforsregionen som är baserad på inhemsk flyttning har redan länge kommit från områden utanför de närliggande landskapen. Denna ökning avtog betydligt under den ekonomiska recessionen åren 2002–2005, men håller på att stiga till nästan samma nivå som i början av 2000-talet.

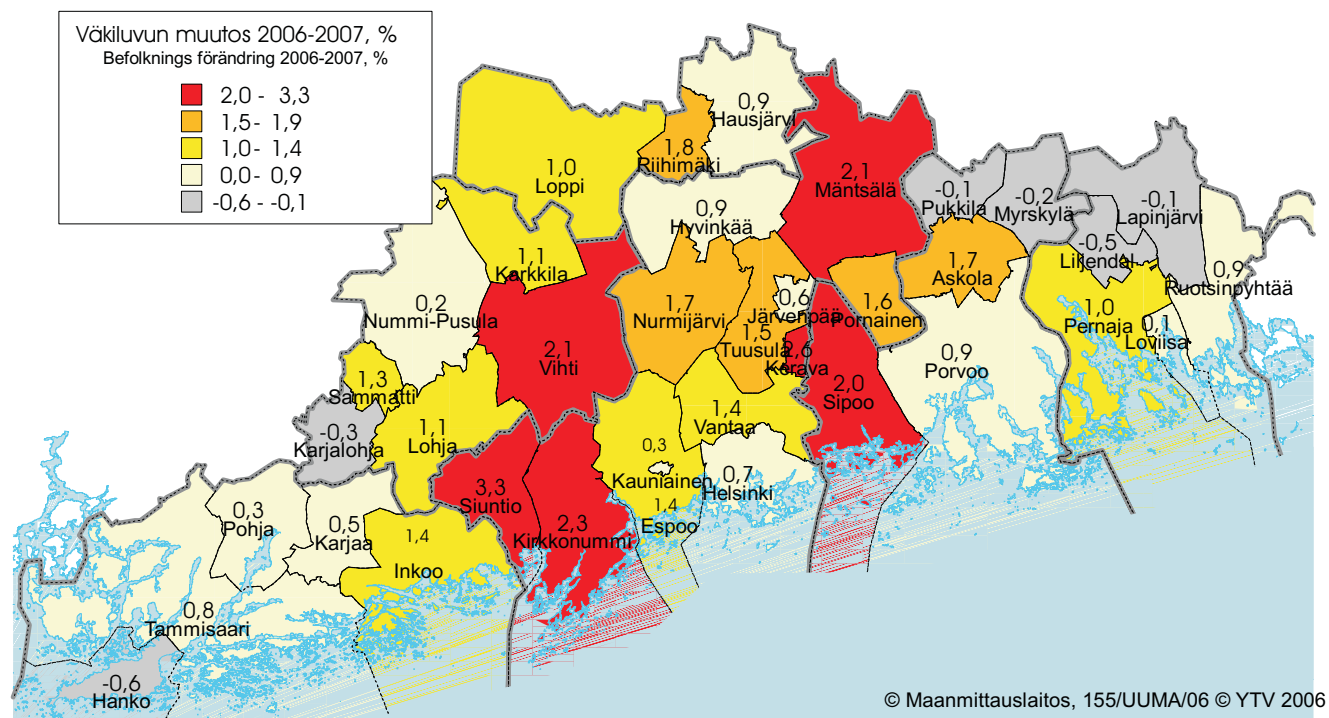
Utvidgningen av tillväxten i Helsingforsregionen beskrivs i kartan nedan över befolkningsförändringen i sydligaste Finland under åren 2006–2007. De kommuner som ökat jämförelsevis mest finns vid de yttre gränserna av Helsingforsregionens 14 kommuner och delvis även längre bort. Det är också viktigt att beakta att dessa kommuner inte befinner sig i närheten av järnvägsnätet med undantag av Mäntsälä. I en stadsstruktursundersökning som pågår är syftet att utreda i

Kuvio 2. Helsingin seudun kotimainen ja ulkomaiden nettomuutto 1980–2006 ja ennakkotieto 2007

Figur 2. Helsingforsregionens inhemska och utländska nettoinflyttning 1980–2006 och förhandsuppgift 2007



Kuvio 3. Väkiluvun muutos kunnittain vuosina 2006 ja 2007, prosenttia keskimäärin vuodessa
 Figur 3. Befolkningsförändringen per kommun under år 2006 och 2007, procent i genomsnitt per år



väestön ennustetaan edelleen kasvavan nykyisestä 1,3 miljoonasta 170 000 hengellä vuoteen 2020 mennessä ja 260 000 hengellä vuoteen 2030 mennessä.

Väestöennusteen perusvaihtoehto perustuu optimistiseen mutta realistiseen aluetalouden skenaarioon, jonka mukaan Suomen ja Helsingin seudun talouden kasvu jatkuu vahvana, vaikkakin hitaampana kuin vuosina 2005–2007. Skenaariossa arvioidaan, että Helsingin seutu pysyy edelleen kohtuullisen kilpailukykyisenä ja veto-voimaisena alueena ja pystyy ylläpitämään nykyisiä vahvuuksiaan sekä välttämään pahojen kansainvälisten ja kansallisten uhkien kärjistymisen. Vuoden 2010 jälkeen Helsingin seudun tuotannon ja talouden arvioidaan kasvavan edelleen vakaasti, mutta jonkin verran hitaammin kuin vuosituhaten ensimmäisellä vuosikymmenellä. Työpaikkojen kasvuvauhdiksi arvioidaan 0,7–0,9 % vuodessa 2010-luvul-

vilken mån denna befolkningsökning splittrar regionens struktur, eller om denna ökning beror på utvecklingen av nya arbetsplatsområden.

Helsingforsregionens befolkningsprognos

Under de senaste 30 åren har Helsingforsregionen ökat med 375 000 personer vilket motsvarar den sammanlagda folkmängden i Tammerfors och Åbo. Helsingforsregionen förväntas fortsätta växa från nuvarande 1,3 miljoner personer med 170 000 personer till och med år 2020 och med 260 000 personer till och med år 2030.

Befolkningsökningens grundalternativ bygger på ett optimistiskt men realistiskt scenario för den regionala ekonomin, enligt vilket Finlands och Helsingforsregionens ekonomiska tillväxt är fortsatt stark, även

la ja alle 0,5 % vuodessa 2020-luvulla ja siitä eteenpäin.

Helsingin väkiluku oli vuodenvaihteessa 2007/2008 noin 568 300 henkeä. Uuden ennusteen mukaan väkiluku kasvaa vuosittain 3 000–3 200 hengellä vuoteen 2020 saakka, jolloin väkiluvun ennustetaan olevan 606 000 henkeä. Tämän jälkeen kasvu hidastuu, ja ennusteen perusvaihtoehdon huippu – vajaa 620 000 henkeä – saavutetaan 2030-luvun alkuvuosina. Seudun kasvun painopiste siirtyy siten 2020-luvulla aikaisempaakin enemmän seudun muihin kuntiin.

Muuttunut näkemys Helsingin asuntotuotantomahdollisuuksista on kuitenkin kasvattanut Helsingin uutta ennustetta verrattuna edelliseen ennusteeseen, uusi ennuste on 24 000 henkeä korkeampi vuonna 2030.

Helsingin arvioidaan saavan yhtä paljon muuttovoittoa ulkomaalaisista sekä työmarkkina-alueen ulkopuolelta kotimaasta tulevista muuttajista. Sen sijaan Helsingin seudun sisäisen muuttoliikkeen arvioidaan pysyvän edelleen Helsingille tappiollisena. Luonnollinen väestönkasvu pysyy nykytasoisena 2010-luvun

om den är långsammare än åren 2005–2007. I scenariot bedöms, att Helsingforsregionen även i fortsättningen är ett relativt konkurrenskraftigt och attraktivt område, som kan behålla sina nuvarande starka sidor och undvika svåra internationella och nationella hot. Efter år 2010 bedöms produktionens och ekonomins tillväxt i Helsingforsregionen fortsätta stabilt, men något långsammare än under millenniets första decennium. Tillväxttakten för arbetsplatser uppskattas bli 0,7–0,9 % per år under 2010-talet och under 0,5 % per år under 2020-talet och framåt.

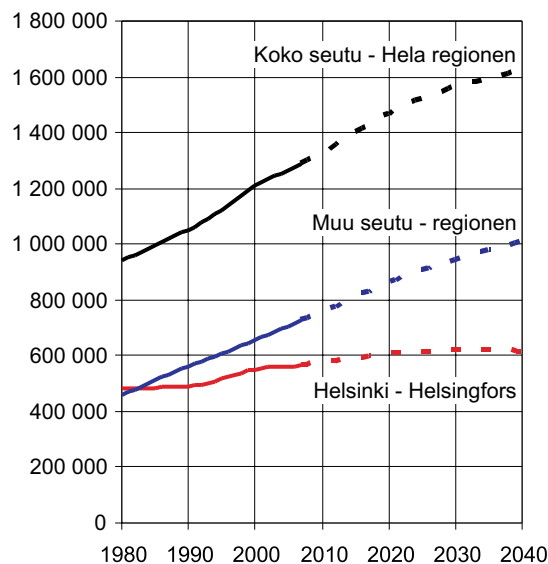
Vid årsskiftet 2007/2008 var folkmängden i Helsingfors cirka 568 300 personer. Enligt den nya prognosen ökar folkmängden med 3 000–3 200 personer fram till år 2020 och då förväntas folkmängden vara 606 000 personer. Därefter avtar tillväxten och kulmen i prognosens grundalternativ – knappa 620 000 personer – uppnås under de första åren av 2030-talet. Tyngdpunkten i regionens tillväxt förskjuts ännu mer än tidigare till regionens övriga kommuner under 2020-talet.

Den ändrade synen på bostadsproduktionens möjligheter i Helsingfors har ökat den nya prognosen för Helsingfors jämfört med föregående prognos. Den nya prognosen är 24 000 personer högre för år 2030.

Helsingfors förväntas få lika stort inflyttningsöverskott av personer från utlandet och av personer som flyttar in inom landet från områden utanför arbetsmarknadsområdet. Däremot bedöms den interna flyttningen inom Helsingforsregionen bli fortsatt negativ för Helsingfors. Den naturliga befolkningsökningen hålls på nuvarande nivå till slutet av 2010-talet, men avtar betydligt från och med 2020-talet.

Kuvio 4. Helsingin seudun väkiluku 1.1.1980–2007 ja väestöennuste vuoteen 2040

Figur 4. Helsingforsregionens folkmängd 1.1.1980–2007 och befolkningsprognos till år 2040



Befolkningen blir äldre och arbetskraftbrist hotar

Den andel av befolkningen som är i pensionsåldern, över 65 år, ökar från nuvarande 14,2 procent till 18,5 procent år 2020. Helsingfors befolkning blir betydligt äldre till och med år 2030 då antalet personer över 75 år

loppuun asti, mutta hidastuu merkittävästi 2020-luvulta lähtien.

Väestö ikääntyy ja työvoimapula uhkaa

Eläkeikäisten, yli 65-vuotiaiden osuus väestöstä kasvaa nykyisestä 14,2 prosentista 18,5 prosenttiin vuoteen 2020 mennessä. Helsingin väestö ikääntyy merkittävästi vuoteen 2030 mennessä, jolloin yli 75-vuotiaiden määrä on 75 prosenttia nykyistä suurempi. Kehitys aiheuttaa huoltosuhteen selvän kääntymisen heikommaksi 2010. Helsingin seudulla ja erityisesti Helsingissä heikkeneminen ei ole aivan yhtä dramaattista kuin muualla maassa, mutta täälläkin muutos on suuri, koska Helsingin huoltosuhte on parantunut viimeisten 30 vuoden aikana.

Helsingin kaupungissa huoltosuhteen muuta seutua matalammaksi jäävä taso johtuu siitä, että eläkeikäisten osuus on seudun muissa kunnissa ollut Helsinkiä selvästi alempi ja tämä ero kapenee. Myös lasten osuus on Helsingissä jatkossakin muuta seutua ja etenkin kehyskuntia alempi. Päivähoitoikäisten määrän ennustetaan kuitenkin kääntyvän Helsingissäkin jo tänä vuonna lievään kasvuun, mutta alueiden väliset erot ovat suuria. Peruskouluikäisten määrä vähenee nykyisestä vielä vuoteen 2015 mennessä lähes 6 000 hengellä seudullisen muuttotappion ja ikäluokkien pienenemisen vuoksi. 16–18-vuotiaiden määrä pysyy nykytasolla tämän vuosikymmenen ja kääntyy sitten laskuun.

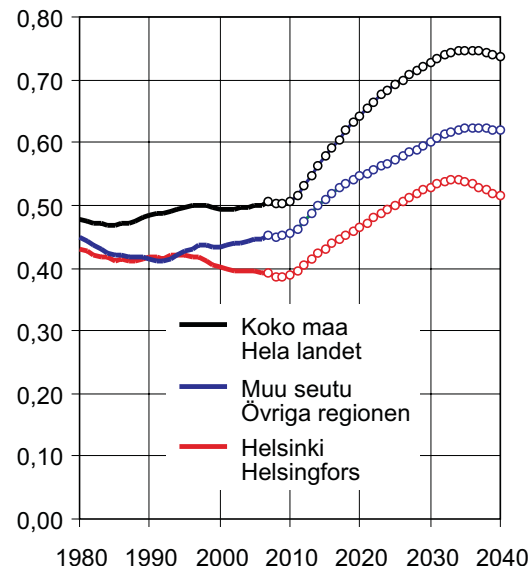
Seudun työllisyyden näkökulmasta työikäisen väestön ennuste kertoo seudun olevan siirtymässä aikaisemmasta täysin poikkeavaan tilanteeseen juuri nyt. Pääosa työvoimasta tulee työmarkkinoille 20–22-vuotiaana, ja tämä ikäluokka kasvaa varsin vähän siihen nähden kuinka paljon eläkkeelle siirtyvien (keskimäärin 63–65-vuotiaat) määrä kasvaa. Seudun hyvä työllisyyskehitys onkin syynä siihen, että pendelöinti Helsingin seutua ympäröiviltä alueilta kasvaa. Noin 10 prosenttia Pääkaupunkiseudulla työssäkävi-

är 75 procent större än i dag. Denna utveckling medför att försörjningskvoten kommer att bli allt svagare från år 2010. Försvagningen är inte lika dramatisk i Helsingforsregionen och speciellt inte i Helsingfors som i det övriga landet, men även här är förändringen stor eftersom försörjningskvoten i Helsingfors har förbättrats under de senaste 30 åren.

Orsaken till att försörjningskvoten ligger lägre i Helsingfors stad än i den övriga regionen är att andelen personer i pensionsåldern har varit betydligt lägre i regionens övriga kommuner än i Helsingfors och denna skillnad minskar. Även andelen barn är fortsatt lägre i Helsingfors än i den övriga regionen och framförallt än i kranskommunerna. Antalet barn i dagvårdsålder i Helsingfors förväntas ändå börja stiga svagt redan i år, men differensen mellan regionerna är stor. Antalet barn i grundskoleålder minskar från det nuvarande fram till 2015 med nästan 6 000 personer på grund av

Kuvio 5. Väestöllinen huoltosuhte¹ 1980–2007 ja ennuste vuoteen 2040

Figur 5. Den demografiska försörjningskvoten¹ 1980–2007 och prognos fram till år 2040

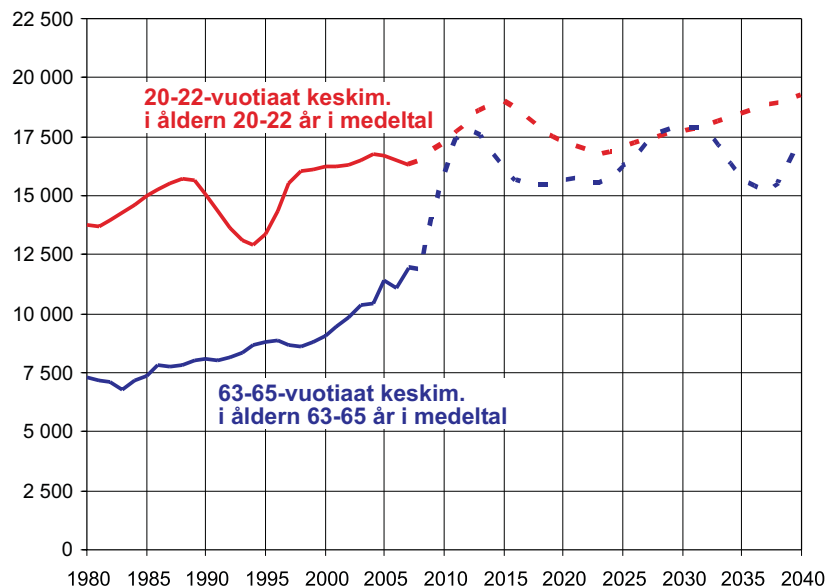


¹Väestöllinen huoltosuhte: huollettavat (0–14-vuotiaat + yli 65-vuotiaat) / huoltajat (15–64-vuotiaat).

¹Demografisk försörjningskvot: de personer som försörjs (personer i åldern 0–14 år + över 65 år)/de personer som försörjer (person i åldern 15–64 år).

Kuvio 6. Työelämään tulevien ja eläkkeelle jäävien määrä Helsingin seudulla 1.1.1980–2007 ja ennuste vuoteen 2040

Figur 6. Personer som kommer in i arbetslivet och som pensioneras i Helsingforsregionen 1.1.1980–2007 och prognos fram till år 2040



jöistä asuu jo seudun ulkopuolella. Tämä on myös seudun naapurikuntien kasvun taustalla.

Työvoimapuola kasvattaa myös ulkomailta tulevaa muuttoa seudulle, mikä oli vuoden 2007 aikana ennätyksellisen suuri. Pendelöinti ulkomailta on myös kasvattanut merkittävästi seudun työvoimaa.

Ulkomaalaisväestön kasvu

Pääkaupunkiseudulla maahanmuuttajat ovat olleet jo 1990-luvulta alkaen merkittävästi kasvava ryhmä, ja palvelutarpeen kehityksessä tulee huomioida suomen- ja ruotsinkielisen väestön lisäksi vieraskieliset. Tämän vuoksi Kunta- ja palvelurakennemuutostyösuunnitelmaan liittyen laadittiin pääkaupunkiseudun kuntien yhteistyönä ulkomaalaisväestön ennuste vuoteen 2025.

Projektio perustuu seuraaviin lähtökohtiin:

- Maahanmuuttajaväestönä käytetään vieraskielistä väestöä, josta on saatavissa eniten ennusteparamet-

utfllyttningsöverskottet och de minskande åldersgrupperna. Antalet ungdomar i åldern 16–18 år ligger på nuvarande nivå under detta decennium och börjar sedan avta.

För regionens sysselsättnings del beskriver prognosen för befolkningen i arbetsför ålder att regionen för närvarande håller på att gå över i ett läge som helt avviker från det tidigare. Huvuddelen av arbetskraften kommer ut på arbetsmarknaden i åldern 20–22 år och denna åldersklass växer i rätt liten utsträckning i förhållande till hur mycket antalet personer som går i pension (i genomsnitt i en ålder av 63–65 år) ökar. Regionens goda sysselsättningsutveckling är orsaken till att pendlingen till Helsingfors ökar från de kringliggande områdena. Cirka 10 procent av de personer som arbetar i Huvudstadsregionen bor redan utanför regionen. Detta är också bakgrunden till tillväxten i regionens grannkommuner.

Arbetskraftbristen ökar också inflyttningen till regionen från utlandet. Denna var rekordartad under år

rien muodostamiseen tarvittavia väestönmuutostietoja.

- Vieraskieliset ryhmiteltiin kahdeksaan poliittis-maantieteelliseen ryhmään, joille määriteltiin omat väestönmuutosparametrit. Ennusteparametrien lähtötietoina käytettiin pääsääntöisesti vuosien 2001–2005 väestönmuutostietoja sekä muihin lähteisiin perustuvia käsityksiä eri ryhmien muutto liikkeen kehityksestä.
- Vieraskielisen väestön tulomuutto pääkaupunkiseudulle jaettiin seudun neljään kuntaan nykyisessä suhteessa.

Ennusteen käytössä on kuitenkin otettava huomioon se, että vieraskielisiksi määritelty väestöryhmä voi olla huomattavan epäyhtenäinen. Suomessa syntyneet ja kaksikielisisä perheissä kasvaneet saattavat olla suomen- ja ruotsinkielen taidoiltaan huomattavasti lähempänä kantaväestöä kuin tänne aikuisena muuttaneet. Näissäkin tapauksissa joudutaan panostamaan koulutukseen, varsinkin jos maahanmuuttajista koostuva asuin ympäristö ei tue kielen omaksumista. Lisäksi seudun kulttuurinen muutos tapahtuu kielitaidon kehityksestä huolimatta.

Pääkaupunkiseudun väestön ennustetaan kasvavan lähes 130 000 hengellä vuoteen 2025 mennessä. Tästä kasvusta äidinkieleltään muun kuin suomen tai ruotsinkielisten osuus on 75 prosenttia eli vajaa 100 000 henkeä. Vieraskielisen väestön osuus kasvaisi nykyisestä 8 prosentista 15 prosenttiin.

Eniten ennustetaan kasvavan venäjänkielisten sekä Etelä-, Itä- ja Kaakkois-Aasiassa puhuttujen kielten ryhmät, lähes 20 000 hengellä kumpikin. Lähi-idän ja Pohjois-Afrikan ryhmä kasvaa 15 000 hengellä, muun Afrikan (ml. somaliankielisten) ja Itä-Euroopan kieliryhmät 12 000 hengellä. Länsi-Euroopan kieliä puhuvien määrä kasvaa 9 000 hengellä ja Baltian, lähinnä vironkielisten vajaan 7 000 hengellä. Suhteellisesti nopeinta kasvua ennustetaan Itä-Euroopan ja Lähi-idän/Pohjois-Afrikan kieliryhmille.

2007. Regionens arbetskraft har också ökat betydligt genom pendling från utlandet.

Invandrarna har redan från och med 1990-talet utgjort en växande grupp i huvudstadsregionen. Vid utvecklingen av servicebehovet måste även personer med främmande språk beaktas förutom de finsk- och svenskspråkiga. Därför har en prognos för den utländska befolkningen till och med år 2025 utarbetats i ett samarbete mellan huvudstadsregionens kommuner i samband med Kommun- och servicereformprojektet.

Projektionen bygger på följande utgångspunkter:

- Som invandrarbefolkning används befolkning med främmande språk för vilka flest befolkningsförändringsdata som behövs för prognosparametrarna finns tillgänglig.
- Personerna med främmande språk grupperades i åtta politiska-geografiska grupper för vilka egna befolkningsförändringsparametrar definierades. Som utgångsdata för prognosparametrarna användes i regel befolkningsförändringsdata från åren 2001–2005 samt andra källors uppfattningar om de olika gruppernas in- och utflyttningsutveckling.
- Inflyttningen av befolkning med främmande språk till huvudstadsregionen fördelades på regionens fyra kommuner i nuvarande proportion.

Vid användningen av prognosen bör man emellertid observera att den befolkningsgrupp som definierats som främmandespråkig kan vara mycket heterogen. Personer som är födda i Finland och har växt upp i tvåspråkiga familjer kan vara betydligt närmare urbefolkningen med avseende på kunskaperna i finska och svenska än de personer som har flyttat hit i vuxen ålder. I dessa fall måste man satsa på utbildning i synnerhet i en boendemiljö med invandrare som inte ger stöd för inläring av språket. Dessutom sker en kulturell förändring i regionen oavsett språkförmågans utveckling.

Työikäisen väestön (tässä 19–64-vuotiaat) ennusteen mukaan ”kantaväestön” eli suomen- ja ruotsinkielisten määrä kääntyy laskuun pääkaupunkiseudulla jo 2010, joten kasvu saadaan ulkomaalaistaustaisesta väestöstä. Maahanmuuttajien määrän kasvusta huolimatta Helsingin kaupungissa työikäisten määrä kääntyy laskuun 2010-luvulla. Vuonna 2025 pääkaupunkiseudun työikäisistä vajaa 17 prosenttia on taustaltaan vieraskielisiä.

Pääkaupunkiseudun päivähoidoikäisistä on nyt 9 prosenttia maahanmuuttajataustaisia ja osuuden ennustetaan kasvavan vuoteen 2025 mennessä 17 prosenttiin, peruskouluikäisissä osuuden arvioidaan olevan tätäkin suuremman.

Ennusteen toteutuminen

Laadittu väestöennuste perustuu toisaalta talouskehityksen näkymiin ja toisaalta etenkin pääkaupunkiseudulla asuntotuotannon realistisiin mahdollisuuksiin lisätä asuntokantaa kysynnän mukaisesti. Demografisen projektion syntyvyys- ja kuolleisuusoletuksien vaihtoehtoilla on huomattavasti pienempi vaikutus ennusteeseen nopeasti kasvavalla metropolialueella kuin muuttoliikkeen oletuksilla.

Pitkän aikavälin ennusteessa myös muu epävarmuus tulevaisuuden näkymistä lisääntyy. Ilmastonmuutoksen torjuntaan suunnatut keinot tulevat vaikuttamaan seudun energia- ja liikennepoliikkaan ja yhdyskuntarakenteen kehitykseen. Vallitsevin näkemys on se, että energiatehokas ja vähiten päästöjä tuottava yhdyskuntarakenne on tiivis asutus raideliikenteen asemien lähellä. Tämän mukaan laadittu ennuste kasvattaisi seudun keskeisten alueiden väestön määrää reuna-alueiden kustannuksella. Tämä kehitys voisi toisaalta luoda uusia tiiviitä yhdyskuntia kauempanakin seudun ytimeistä, mikäli raideliikenteeseen investoidaan enemmän.

Huvudstadsregionens befolkning förväntas växa med nästan 130 000 person till och med år 2025. Av denna tillväxt utgörs andelen personer med annat modersmål än finska eller svenska 75 procent, dvs. knappt 100 000 personer. Den andel av befolkningen som är främmandespråkig skulle växa från nuvarande 8 procent till 15 procent.

De ryskspråkiga grupperna samt de grupper som talar språk från södra, östra och sydöstra Asien förväntas öka mest med nästan 20 000 personer per grupp. Grupperna från Mellanöstern och Nordafrika ökar med 15 000 personer. Grupper med språk från övriga Afrika (inklusive somaliska) och med språk från Östeuropa ökar med 12 000 personer. Gruppen som talar västeuropeiska språk ökar med 9 000 personer och grupper med språk från Baltikum, främst estniska, växer med knappt 7 000 personer. Den relativt snabbaste ökningen förväntas för språkgrupperna från Östeuropa och Mellanöstern/Nordafrika.

Enligt prognosen för den arbetsföra befolkningen (här i åldern 19–64 år) börja antalet personer i ”urbe-folkningen”, dvs. finsk- och svenskspråkiga, att avta i huvudstadsregionen redan år 2010 och tillväxten sker i den befolkningsgrupp som har utländskt ursprung. Torts ökningen av antalet invandrare kommer antalet personer i arbetsför ålder att börja minska i Helsingfors stad under 2010-talet. År 2025 har knappt 17 procent av den arbetsföra befolkningen i huvudstadsregionen utländsk bakgrund.

Av huvudstadsregionens barn i dagvårdsålder är nu 9 procent barn med invandrarbakgrund och andelen förväntas öka till och med år 2025 till 17 procent och andelen barn i grundskoleålder bedöms vara ännu större.

Prognosens utfall

Den upprättade befolkningsprognosen bygger å ena sidan på den ekonomiska utvecklingens utsikter och å andra sidan främst på de realistiska möjligheterna för bostadsproduktionen i huvudstadsregionen att öka bo-

Lähteet: | Källor:

Helsingin kaupungin tietokeskus 2007. Helsingin väestöennuste 2008–2040, Helsingin kaupungin tietokeskus, tilastot 2007:43.

Pääkaupunkiseudun neuvottelukunta 2007. Pääkaupunkiseudun väestö ja palvelutarveselvitys 2015 ja 2025. Kunta- ja palvelurakennemuutoshanke 19.6.2007.

stadsbeståndet enligt efterfrågan. Den demografiska projektionens alternativa antaganden om nativitet och dödlighet har en mycket mindre effekt på en prognos för det snabbt växande metropolområdet än antaganden om ut- och inflyttning.

I en långsiktig prognos ökar också osäkerheten om de framtida utsikterna. Åtgärder för bekämpning av klimatförändringen kommer att påverka regionens energi- och trafikpolitik samt samhällsstrukturens utveckling. Den rådande åsikten är att en tät bebyggelse i närheten av stationer för järnvägstrafik är den samhällsstruktur som är mest energieffektiv och producerar minst utsläpp. En prognos som upprättas enligt detta skulle befolkningen i regionens centrala områden på bekostnad av områdena i utkanterna. Denna utveckling skulle å andra sidan skapa nya täta samhällen på längre avstånd från regionens kärna om man investerar mer i järnvägstrafiken.

Economic Map of Urban Europe – 45 Euroopan suurkaupunkialuetta vertailussa

Economic Map of Urban Europe – En jämförelse mellan de 45 storstadsregionerna i Europa

Seppo Laakso

Eurooppa ja erityisesti sen Keski-, Länsi- ja Pohjoisosat kuuluvat maailman kaupungistuneimpiin alueisiin. Yhdentyvässä Euroopassa maiden välinen taloudellinen kilpailu ja yhteistyö ovat siirtyneet yhä enemmän alueiden ja ennen kaikkea metropolien välille. Suurkaupungit tai ainakin useimmat niistä, toimivat taloudellisen kasvun moottorina, niihin on keskittynyt tuottavin ja nopeimmin kasvava yritystoiminta. Ne houkuttelevat yrityksiä, investointeja, työvoimaa ja maahanmuuttajia. Samalla kaupungit ja alueet näyttävät jakautuvan entistä selvemmin kasvaviin ja taantuviin.

Tässä kirjoituksessa kuvataan Euroopan 45 metropolin – mukaan luettuna Helsinki – talouden rakennetta ja kasvua. Kirjoitus perustuu kansainväliseen ”European Regional Prospects” tutkimukseen, joka laaditaan vuosittain eurooppalaisten tutkimuslaitosten yhteistyönä Cambridge Econometrics -tutkimuslaitoksen johdolla. Viimeisin tutkimus julkaistiin kesällä 2007 ja vuoden 2008 tutkimus on parhaillaan tekeillä. Vuoden 2007 tutkimuksen perusteella on laadittu raportti ”The Economic Map of Urban Europe. A Comparative Stu-

Europa och särskilt de centrala, västra och nordliga delarna tillhör mest urbaniserade områdena i världen. I det allt enhetligare Europa har konkurrensen och samarbetet inom ekonomin förskjutits mot konkurrens och samarbete mellan regioner och framförallt mellan metropoler. Storstäderna eller åtminstone de flesta av dem fungerar som motor i den ekonomiska tillväxten. Här finns den mest produktiva och den snabbast växande företagsverksamheten. De lockar företag, investeringar, arbetskraft och invandrare. Samtidigt verkar städerna och regionerna vara ännu tydligare uppdelade i växande och stagnerande.

I denna artikel beskrivs ekonomins struktur och tillväxt i 45 metropoler i Europa – inklusive i Helsingfors. Artikeln bygger på den internationella undersökningen ”European Regional Prospects” som upprättas årligen i ett samarbete mellan forskningsinstitut i Europa under ledning av forskningsinstitutet Cambridge Econometrics. Den senaste undersökningen publicerades sommaren 2007 och undersökningen för år 2008 är under arbete. Rapporten ”The Economic Map of Urban Europe. A Comparative Study of 45 European Metropol-



dy of 45 European Metropolises” (Laakso & Kostiainen, 2007).

Tutkimuksen suurkaupungit kattavat periaatteessa kaikki 27 EU-maata sekä lisäksi Norjan ja Sveitsin. Mukaan on otettu jossain määrin epäyhtenäisellä kriteerillä suuren taloudellisen merkityksen omaavat suurkaupunkialueet, joista useimpien asukasluku ylittää miljoonan. Pohjoismaista mukana ovat pääkaupungit Helsinki, Tukholma, Kööpenhamina ja Oslo. Sen sijaan mm. Baltian maiden pääkaupungit sekä Pietari puuttuvat vielä, joskin ovat tulossa mukaan meneillään olevalla vuoden 2008 tutkimuskierroksella. Suurkaupunkialueiden on tarkoitus olla ns. toiminnallisia kaupunkialueita eikä hallinnollisia kaupunkeja. Useimmat kaupunkialueet on rajattu EU:n NUTS 3

ses” (Laakso & Kostiainen, 2007) har upprättats utifrån undersökningen för år 2007.

Undersökningen täcker i princip storstäderna i samtliga 27 länder i EU och dessutom i Norge och i Schweiz. I undersökning har storstadsregioner med stor ekonomisk betydelse medtagits, i viss mån enligt oenhetliga kriterier. Invånarantalet i de flesta regionerna överskrider en miljon. Från de nordiska länderna ingår huvudstäderna Helsingfors, Stockholm, Köpenhamn och Oslo. Däremot saknas fortfarande huvudstäderna i de baltiska länderna samt S:t Petersburg, men de kommer att ingå i den pågående undersökningen för år 2008. Syftet är att storstadsregionerna skall vara s.k. funktionella stadsregioner och inte förvaltningsbaserade städer. De flesta av stadsregionerna är begränsade

-aluejaon mukaisesti, mutta osa on mukana NUTS 1, NUTS 2 tai NUTS 4 -alueena. Helsingin rajauksena on Helsingin seutukunta (NUTS 4). Käsitettä metropoli käytetään tässä kirjoituksessa synonyyminä sanalle suurkaupunkialue.

Metropolit ovat palvelukeskittymiä

Lähes kaikissa suurkaupungeissa palvelusektori hallitsee elinkeinotoimintaa. Euroopan 45 metropolissa palveluiden osuus työpaikoista on keskimäärin 80 % (v. 2006), kun EU-maiden (27) keskiarvo on 69 %. Silti metropolienkin välillä on eroja. Kaikkein palveluvaltaisimmissa suurkaupungeissa, Amsterdamissa, Lontoossa ja Brysselissä, palveluiden osuus työpaikoista on suunnilleen 90 %. Helsingissä osuus on 82 %. Palvelusektorin sisällä on suuria eroja työpaikkojen jakautumisessa markkinaehtoisesti tuotettavien sekä julkisten tai muuten ei-markkinaehtoisesti tuotettavien palveluiden välillä. EU-maissa vajaa 30 % työpaikoista on julkisella tai muulla ei-markkinaehtoisella sektorilla, ja metropoleissa osuus on hieman suurempi. Ääripäänä ovat suurten EU-maiden pääkaupungit Rooma ja Berliini, joissa julkisten ja vastaavien palveluiden osuus on lähes 40 % työpaikoista ja suunnilleen puolet palvelutyöpaikoista. Vastaavasti monissa metropoleissa, jotka eivät ole pääkaupunkeja, ja samoin useiden pienten EU-maiden pääkaupungeissa, palvelusektori painottuu markkinaehtoisin palveluihin. Helsinki sijoittuu tässäkin suhteessa Euroopan suurkaupunkien keskikastiin. Suhteellisesti suurimpia markkinapalveluiden keskittymiä Euroopassa ovat Amsterdam, Lontoo ja Zürich, joissa nämä alat edustavat suunnilleen 60 % työpaikoista. Helsingissä osuus on myös varsin korkea, 56 %.

Markkinaehtoisten palveluiden suuri osuus on metropolien tunnusmerkkinen piirre muihin alueisiin verrattuna. Se on myös keskeinen rakenteellinen tekijä, joka selittää suurkaupunkialueiden muita alueita nopeampaa kasvua, sillä yksityisen palvelusektorin tuotanto kasvaa nopeasti. Koska palvelualojen tuottavuus

enligt EU:s NUTS 3 regionala indelning, men en del ingår som NUTS 1, NUTS 2 eller NUTS 4 regioner. Helsingfors avgränsning är Helsingfors ekonomiska region (NUTS 4). Begreppet metropol används i denna artikel som synonym till termen storstadsregion.

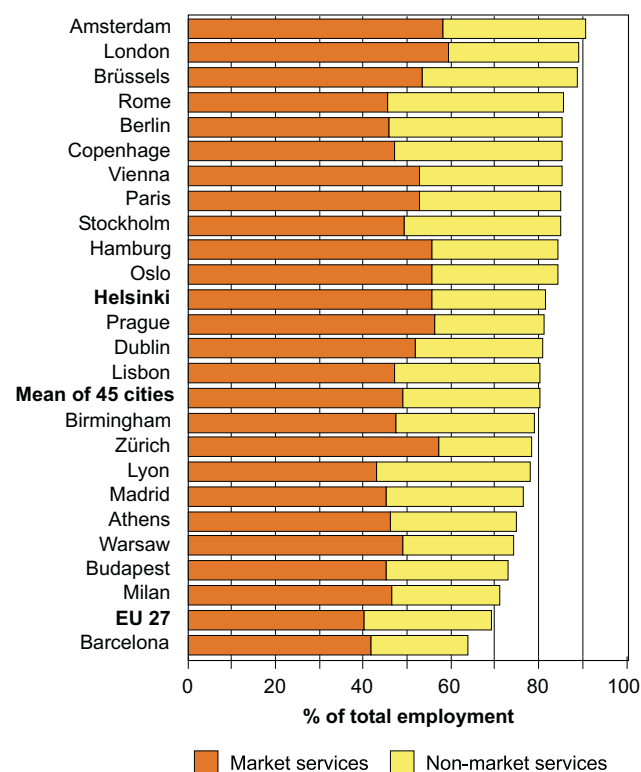
Metropoler är servicekoncentrationer

I nästan alla storstäder domineras näringslivet av service-sektorn. I de 45 metropolerna i Europa är andelen arbetsplatser inom service i genomsnitt 80 % (år 2006) medan medelvärdet i EU-länderna (27) är 69 %. Det finns dock differenser mellan metropolerna. I de mest serviceintensiva storstäderna, Amsterdam, London och Bryssel, är andelen arbetsplatser inom service cirka 90 %. I Helsingfors är andelen 82 %. Inom service-sektorn finns stora differenser i fördelningen av arbetsplatser mellan tjänster som produceras marknadsbaserat och offentlig service eller tjänster som inte produceras marknadsbaserat. Inom EU-länderna finns knappt 30 % av arbetsplatserna in den offentliga sektorn eller annan icke marknadsbaserad sektor. I metropolerna är denna andel något större. Extremfall är de stora EU-ländernas huvudstäder Rom och Berlin, där de offentliga tjänsternas och liknande tjänsters andel är nästan 40 % av arbetsplatserna och nästan hälften av servicearbetsplatserna. I många metropoler som inte är huvudstäder och likaså i ett flertal mindre EU-länders huvudstäder är servicesektorn inriktad på marknadsbaserade tjänster. Helsingfors placerar sig i detta hänseende i medelgruppen av storstäder i Europa. De relativt största koncentrationerna av marknadstjänster i Europa finns i Amsterdam, London och Zürich, där dessa branscher representerar cirka 60 % av arbetsplatserna. Andelen i Helsingfors är också relativt hög, 56 %.

De marknadsbaserade tjänsternas stora andel är det mest kännetecknande draget för metropoler jämfört med övriga regioner. Den är också en central strukturell faktor som förklarar varför storstadsregionerna växer snabbare än de övriga regionerna vilket beror på att den privata servicesektorns produktion växer

Kuvio 1: Palvelujen osuus työpaikoista erällä suurkaupunkialueilla v. 2006 (ennakkoarvio)

Figur 1: Tjänsternas andel av arbetsplatserna i vissa storstadsregioner år 2006 (förhandsberäkning)



kasvaa yleensä hitaammin kuin teollisuuden, markkinaehtoisten palveluiden tuotannon kasvu merkitsee myös työllisyyden kasvua. Sen sijaan teollisuudessa nopea tuottavuuden kasvu saa useimmilla aloilla ja alueilla aikaan, että vahvasta tuotannon kasvusta huolimatta teollisuuden työpaikat kasvavat vain vähän tai suorastaan vähenevät.

Palveluvaltaisuuden käänköpuoli on se, että jalostuksen (teollisuus, energiatuotanto ja rakentaminen) ja erityisesti teollisuuden osuus työpaikoista on vastavasti pienempi suurkaupungeissa kuin muilla alueilla. Perinteinen teollisuus toimii Euroopassa pääasiassa pienemmällä kaupunkialueilla. Suurkaupunkeihin ovat keskittyneet suurteollisuuden pääkonttorit, tutkimus- ja tuotekehitys sekä monet tukipalvelut. Silti teollisuus-

snabbt. Eftersom produktiviteten inom servicebranscherna i allmänhet växer långsammare än inom industrin betyder ökningen av de marknadsbaserade tjänsterna även att sysselsättningen växer. Däremot medför industrins snabba produktivitetsökning inom många branscher och regioner att arbetsplatserna inom industrin ökar långsamt eller till och med minskar trots en kraftig produktionsökning.

Servicebaserade arbetsplatser inom förädling (industri, energiproduktion och byggverksamhet) och särskilt inom industrin är lägre i storstäderna än i andra regioner. I Europa finns traditionell industri i huvudsak i mindre stadsregioner. I storstäderna har storindustrins huvudkontor, forskning och produktutveckling samt många stödtjänster placerats. Ändå spelar industrin fortfarande en viktig roll för många storstadsregioners ekonomi. I Barcelona är till exempel förädlingens arbetsplatsandel 35 % och i Milano nästan 30 %. I Helsingfors är andelen 18 %, men även här är industrins betydelse för regionalekonomin större än man skulle kunna bedöma av arbetsplatsandelen eftersom speciellt den informationsteknologiska industrins andel av produktionens värdetillskott och exporten är mycket stor.

Metropolerna är effektiva och välmående

Bruttonationalprodukten (BNP) per capita beskriver på grov nivå både regionens ekonomiska totalproduktivitet och regionens inkomstnivå. I detta hänseende finns allmänt taget enorma differenser mellan olika länder och regioner i Europa och även mellan storstadsregionerna. BNP per capita är i genomsnitt 50 % högre i storstadsregionerna än i hela EU-regionen. Detta avspeglar den stora differensen mellan storstäderna och de övriga regionerna både i den ekonomiska effektiviteten och i inkomstnivån.

Det finns många skäl till metropolernas effektivitetsdifferens. Kapitalintensiva stora industri- och serviceföretag är koncentrerade till stora städer eftersom

della on edelleen tärkeä rooli monien suurkaupunki-alueiden taloudessa. Esimerkiksi Barcelonassa jalostuksen työpaikkaosuus on 35 % ja Milanossa lähes 30 %. Helsingissä osuus on 18 %, mutta täälläkin teollisuuden merkitys aluetaloudelle on suurempi kuin työpaikkaosuuden perusteella voisi päätellä, sillä erityisesti informaatioteknologiaan liittyvän teollisuuden osuus tuotannon arvonnäyksestä ja viennistä on todella suuri.

Metropolit ovat tehokkaita ja vauraita

Bruttokansantuote (bkt) asukasta kohti kuvaa karkealla tasolla sekä alueen talouden kokonaistuottavuutta että alueen tulotasoa. Tässä suhteessa Euroopassa on yleisesti ottaen valtavat erot maiden ja alueiden välillä ja myös suurkaupunkialueiden välillä. Suurkaupunkialueilla bkt asukasta kohti on keskimäärin noin 50 % korkeampi kuin koko EU-alueella. Tämä kuvastaa suurkaupunkien suurta eroa muihin alueisiin verrattuna talouden tehokkuudessa sekä tulotasossa.

Metropolien tehokkuuseroon on useita syitä. Pääomavaltaiset suuret teollisuus- ja palveluyritykset ovat keskittyneet suuriin kaupunkeihin, koska niissä niillä on parhaat toimintaedellytykset. Suurkaupungeissa ne pystyvät parhaiten hyödyntämään tuotannon mittakaavaetuja ja niissä työmarkkinat useimmiten toimivat parhaiten, koska suuri ja monipuolinen työvoiman tarjonta- ja kysyntäpotentiaali edesauttavat työntekijöitä tarvitsevien ja työhön halukkaiden kohtaamista. Lisäksi suurkaupunkialueet ovat saavutettavuudeltaan parhaita sijainteja henkilö-, tavara- ja tietoliikenteen suhteen ja tarjoavat ylivoimaisen ympäristön henkilökohtaiseen kommunikaatioon. Kolmannes EU-maiden bruttokansantuotteesta tuotetaan suurkaupunkialueilla, kun niiden osuus koko alueen väestöstä on viidenes. Pariisi ja Lontoo tuottavat yhdessä suunnilleen 7 % EU-alueen bkt:sta. Suomessa Helsingin seudun osuus koko maan bkt:sta on kolmannes ja väestöosuus vajaa neljännes.

desa ger företagen de bästa verksamhetsförutsättningarna. I storstäderna kan företagen bäst utnyttja skalfördelarna i produktionen. I storstäderna fungerar även arbetsmarknaden oftast bäst eftersom den stora och breda potentialen av utbud och efterfrågan underlättar kontakten mellan dem som behöver arbetskraft och dem som erbjuder arbetskraft. Storstadsregionerna är dessutom de bästa platserna för lättillgänglig person-, gods- och datatrafik samt erbjuder den överlägset bästa miljön för personlig kommunikation. En tredjedel av bruttonationalprodukten i EU-länderna produceras i storstadsregionerna medan andelen av hela befolkningen i området är en femtedel. Paris och London producerar tillsammans virka 7 % av BNP i EU-området. I Finland är Helsingforsregionens andel av hela landets BNP en tredjedel och befolkningsandelen en fjärdedel.

Bland Europas storstadsregioner har Genève största BNP per capita, 3,5 gånger medelvärdet i EU. Även i Oslo, München och Zürich är BNP/capita åtminstone 2,5 gånger högre än EU:s medelnivå. För Helsingfors är relationstalet det dubbla jämfört med medelvärdet i EU. Det är lägre än i Dublin men på samma nivå som Stockholm, Hamburg, Frankfurt, Bryssel, Amsterdam och Köpenhamn. Enligt den informationskälla som används här är BNP/capita i Helsingfors den 11:e högsta bland metropolerna i Europa (år 2006). Storstäderna i östra Centraleuropa, dvs. Prag, Warszawa och Budapest, samt Aten och Lissabon i Sydeuropa ligger lägre än medeltalet i EU.

BNP per capita korrelerar kraftigt med storstäderna och de länder där de finns, vilket inte är överraskande eftersom metropolernas andel av hela landets produktionsvärdetillskott är 30-40 % i de flesta länder. Ett annat drag är att de flesta metropolers BNP/capita är betydligt högre än den nationella relationen. Ett typiskt exempel på detta är Helsingforsregionen där BNP/capita är nästan 1,5 gånger högre än för hela Finland. En avvikelse från denna regel utgör vissa industriintensiva metropoler i de stora EU-länderna.

Euroopan suurkaupunkialueiden korkein bkt asukasta kohti on Genevessä, 3,5 kertaa EU:n keskiarvo. Myös Oslossa, Münchenissä ja Zürichissä bkt/asukas ylittää EU:n keskitason vähintään 2,5-kertaisesti. Helsingin suhdeluku on yli kaksinkertainen EU-keskiarvoon verrattuna, jäljessä Dublinista, mutta samalla tasolla Tukholman, Hampurin, Frankfurtin, Brysselin, Amsterdamin ja Kööpenhaminan kanssa. Tässä käytetyn tietolähteen mukaan Helsingin seudun Bkt/asukas-suhde on 11. korkein Euroopan 45 metropolista (v. 2006). EU:n keskitasosta jäävät jälkeen itäisen Keski-Euroopan suurkaupungit Praha, Varsova ja Budapest sekä Etelä-Euroopan Ateena ja Lissabon.

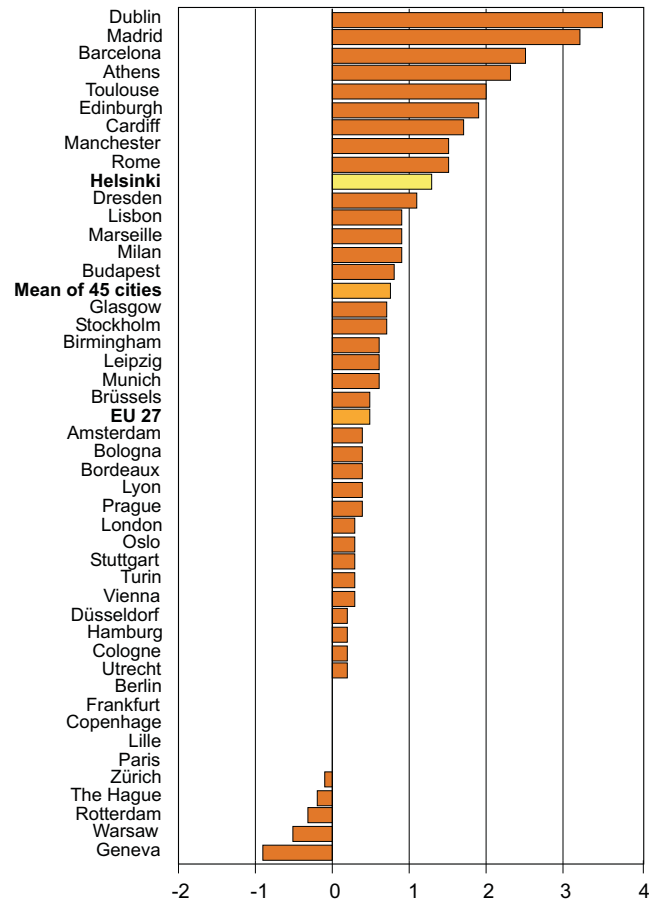
Bkt asukasta kohti korreloi voimakkaasti suurkaupunkien ja niiden sijaintimaiden välillä, mikä ei ole yllättävää, koska useimmissa maissa metropolien osuus koko maan tuotannon arvonnäkökulmasta on 30–40 %. Toinen piirre on, että useimpien metropolien bkt/asukas-suhde on huomattavasti korkeampi kuin valtakunnallinen, tästä tyypillinen esimerkki on juuri Helsingin seutu, jonka Bkt/asukas on lähes 1,5-kertainen koko Suomeen verrattuna. Poikkeuksena tästä säännöstä ovat eräät teollisuusvaltaiset metropolit suurissa EU-maissa.

Metropolien kasvuero muihin alueisiin verrattuna supistui 2000-luvun alussa

Yksi Euroopan – samoin kuin koko maailman – aluekehityksen merkittävimpiä pitkän ajan trendejä on ollut tuotannon, työpaikkojen ja väestön keskittyminen kaupunkeihin, etenkin metropoleihin. Toisin sanoen kaupungit ja erityisesti suurkaupungit ovat kasvaneet nopeammin kuin muut alueet. Kehitys on kuitenkin ollut syklinomaista siten, että ero suurkaupunkien ja muiden alueiden kasvunopeudessa on vaihdellut eri aikoina. Normaalisti ero on kasvanut nopean talouskasvun aikoina ja supistunut hitaamman kasvun aikoina.

1990-luvun jälkipuolella, jolloin Euroopan talous kokonaisuudessaan kasvoi vahvasti, 45 metropolin tuotanto (bkt) ja työllisyys kasvoivat kumpikin vuosittain

Kuvio 2: Työllisyyden kasvu (% vuodessa)
Euroopan 45 metropolissa vuosina 2001–2005
 Figur 2: Sysselsättningstillväxten (% per år) i Europas 45 metropoler under åren 2001–2005



Differensen i metropolernas tillväxt jämfört med andra regioner krympte i början av 2000-talet

En av Europas – liksom även hela världens – viktigaste långsiktiga trender för den regionala utvecklingen har varit produktionens, arbetsplatsernas och befolkningens koncentration till städer, framförallt metropoler. Med andra ord har städerna och särskilt storstäderna vuxit snabbare än övriga regioner. Utvecklingen har emellertid varit cyklisk så att differensen i tillväxttakt mellan storstäderna och de övriga regionerna har

tain yli 0,5 %-yksikköä nopeammin kuin koko alueella vuodesta 1995 vuoteen 2000. Metropolien tuotanto nousi keskimäärin 3 % ja työllisyys 1,9 % vuodessa. Sen sijaan väestönkasvussa metropolien ja koko alueen välinen kasviero oli vain 0,15 %-yksikköä vuodessa. Suurkaupunkialueiden väestö kasvoi keskimäärin 0,35 % vuodessa. Helsingin seutu kuului tällä jaksolla Euroopan nopeimmin kasvavien metropolien joukkoon, sillä tuotanto kasvoi kolmanneksi nopeimmin, työllisyys neljänneksi nopeimmin ja väestö toiseksi nopeimmin 45 metropolin joukossa.

2000-luvun alkupuolella Keski- ja Länsi-Euroopan talouden kasvu hiipui ja samalla myös metropolien ja koko alueen välinen talouskasviero supistui. Tuotanto kasvoi suurkaupungeissa samaa tahtia kuin 27 EU-maassa kokonaisuudessaan, keskimäärin 1,8 % vuodessa. Työllisyys kasvoi metropoleissa 0,75 % vuodessa, 0,25 %-yksikköä nopeammin kuin koko alueella. Sitä vastoin väestönkasvu metropoleissa kiihtyi lisääntyneen maahanmuuton ansiosta 0,6 %:iin vuodessa ja samalla metropolien ja koko alueen välinen kasviero nousi 0,3 %-yksikköön. Helsingin seutu kärsi Euroopan muiden metropolien tapaan talouden taantumasta 2000-luvun alkuvuosina. Informaatioteknologia-alan vaikeudet hidastivat seudun talouskasvua erityisesti vuosina 2001–2003. Helsingin seutu sijoittui vuosien 2001–2005 talouskasvun indikaattoreiden suhteen 45 metropolin ylempään keskiluokkaan: tuotannon kasvussa 8., työllisyyden kasvussa 10. ja väestönkasvussa 13. sijalle.

Helsingin seudun ennakoitaan pysyvän Euroopan nopeimmin kasvavien metropolien kärkijoukossa

Aluetalouden kehityksen ennustaminen 6 vuoden jaksolle on oleellinen osa vuosittaista European Regional Prospects -tutkimusta. Ennusteet perustuvat Cambridge Econometrics -tutkimuslaitoksen kehittämään ja ylläpitämään malliin, joka ottaa huomioon eri toimialojen Euroopan laajuiset kehitysnäkymät sekä kunkin

varierat under olika tider. Normalt har differensen ökat under perioder med snabb ekonomisk tillväxt och minskat under perioder med långsammare tillväxt.

Under senare delen 1990-talet då den totala ekonomin i Europa ökade kraftigt växte de 45 metropolernas produktion (BNP) och sysselsättning årligen över 0,5 procentenheter snabbare än motsvarande i hela området från år 1995 till år 2000. Produktionen i metropolerna steg i genomsnitt med 3 % och sysselsättningen med 1,9 % per år. Däremot var befolkningsökningens tillväxtdifferens mellan metropolerna och hela området endast 0,15 procentenheter per år. Storstadsregionernas befolkning ökade i genomsnitt med 0,35 % per år. Under denna period tillhörde Helsingforsregionen de snabbast växande metropolerna i Europa eftersom produktionsökningen var den tredje snabbaste, sysselsättningsökningen den fjärde snabbaste och befolkningsökningen den nästsnabbaste bland de 45 metropolerna.

I början av 2000-talet avtog den ekonomiska tillväxten i Central- och Västeuropa och samtidigt krympte differensen i den ekonomiska tillväxten mellan metropolerna och hela området. Produktionen i storstäderna ökade i samma takt som i de 27 EU-länderna totalt sett med i genomsnitt 1,8 % per år. I metropolerna ökade sysselsättningen med 0,75 % per år, dvs. 0,25 procentenheter snabbare än i hela området. Däremot accelererade befolkningsökningen i metropolerna på grund av den tilltagande invandringen till 0,6 % per år. Samtidigt steg tillväxtdifferensen mellan metropolerna och hela området till 0,3 procentenheter. Helsingforsregionen led, liksom de övriga metropolerna i Europa, av den ekonomiska recessionen under de första åren av 2000-talet. Svårigheterna inom den informationsteknologiska branschen bromsade speciellt regionens ekonomiska tillväxt under åren 2001–2003. Helsingforsregionen placerade sig enligt indikatorerna för den ekonomiska tillväxten under åren 2001–2005 i den övre medelklassen bland de 45 metropolerna: på 8:e plats i produktionsökning, på 10:e plats i sysselsättningsökning och på 13:e plats i befolkningsökning.

maan ja alueen talouden erityispiirteet. Vuonna 2007 tehdyssä ennusteessa arvioidaan, että koko Euroopan ja erityisesti metropolien talouskasvu on selvästi nopeampaa vuosina 2006–2011 kuin edellisellä jaksolla 2001–2005. Metropolien ja koko EU-alueen välisen kasvueron arvioidaan kasvavan, mutta vain vähän. Tuotannon ennakoitaan kasvavan metropoleissa keskimäärin 2,5 % vuodessa, 0,1 %-yksikköä enemmän kuin 27 EU-maan alueella. Työllisyyden kasvuksi arvioidaan metropoleissa 1,15 % vuodessa, joka on 0,25 %-yksikköä enemmän kuin EU-alueella kokonaisuudessaan. Väestönkasvun arvioidaan sekä metropoleissa että koko alueella hidastuvan hieman edelliseen jaksoon verrattuna.

Se että talouden kasvun kiihtymisestä huolimatta suurkaupunkialueiden ja koko EU-alueen välisen kasvueron arvioidaan pysyvän suunnilleen yhtä pienenä kuin edellisellä hitaamman kasvun jaksolla johtuu useita tekijöistä: Ensinnäkin, metropolit painottuvat Länsi-Eurooppaan, jonka talouden ennakoitaan kasvavan selvästi hitaammin kuin vuodesta 2004 alkaen EU:iin liittyneet Itä-Euroopan ja Baltian maat, joiden kaupungeista vain Varsova, Praha ja Budapest on luettu metropoleihin. Toiseksi, metropoleja pienemmät, keskikokoiset kaupunkialueet, ovat monissa maissa vahvistaneet rooliaan talouskasvussa ja nousseet haastamaan metropolien johtavaa asemaa talouskasvun veturina. Näin on tapahtunut myös Suomessa, jossa Tampereen, Oulun ja Jyväskylän seudut ovat kasvaneet kaikilla kriteereillä nopeasti koko 2000-luvun ajan ja myös monet maakuntakeskukset ovat vahvistaneet asemiaan kasvukeskuksina.

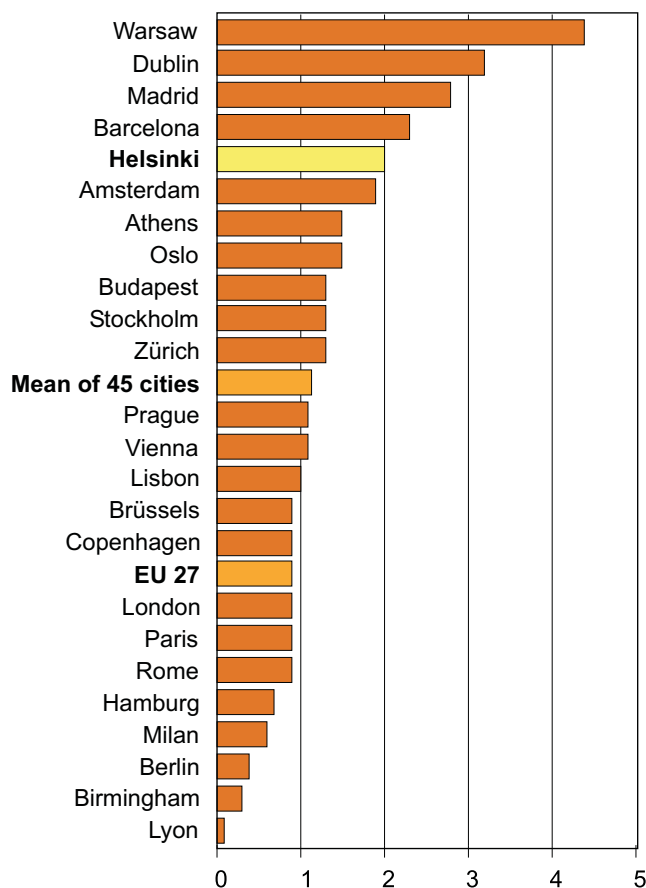
Helsingin seudulla tuotannon ennakoitaan kasvavan keskimäärin 4,2 %, työllisyyden 2,0 % ja väestön 0,8 % vuodessa jaksolla vuodesta 2005 vuoteen 2011. Näiden ennusteiden perusteella Helsingin seutu kuuluisi meneillään olevallakin jaksolla Euroopan nopeimmin kasvaviin metropoleihin, sillä sen ennakoitaan kasvavan 4. nopeimmin sekä bkt:n että työllisyyden suhteen, ja 5. nopeimmin väestön suhteen.

Helsingforsregionen förutses även i fortsättningen ingå bland de snabbast växande metropolerna i Europa

Prognostiseringen av den regionalekonomiska tillväxten för en 6 års period utgör en väsentlig del av den årliga undersökningen European Regional Prospects. Prognoserna bygger på en modell som har utvecklats och upprätthålls av forskningsinstitutet Cambridge Econometrics. Modellen beaktar olika branscher europeiska utvecklingsutsikter samt de ekonomiska särdragen hos varje land och region. I den prognos som upprättades år 2007 bedömdes att den ekonomiska tillväxten i hela Europa och speciellt i metropolerna är betydligt snabbare under åren 2006–2011 än under föregående period 2001–2005. Tillväxtdifferensen mellan metropolerna och hela EU-regionen förväntas öka, men endast i liten utsträckning. Produktionen förväntas växa i metropolerna med i genomsnitt 2,5 % per år, dvs. 0,1 procentenheter mer än inom de 27 EU-länderna totalt sett. Sysselsättningstillväxten i metropolernas bedöms bli 1,15 % per år. Detta är 0,25 procentenheter mer än i hela EU-regionen. Befolkningsökningen bedöms avta något både i metropolerna och i hela regionen jämfört med föregående period.

Att tillväxtdifferensen mellan storstadsregionerna och hela EU-regionen, trots den accelererande ekonomiska tillväxten, bedöms bli fortsatt lika liten som under den tidigare perioden med lägre tillväxt beror på många faktorer: För det första, metropolerna finns övervägande i Västeuropa där den ekonomiska tillväxten förväntas bli betydligt lägre än i de östeuropeiska och baltiska länder som anslöt sig till EU år 2004, i vilka endast Warszawa, Prag och Budapest räknas som metropoler. För det andra, medelstora stadsregioner, som är mindre än metropolerna, har i många länder förstärkt sin roll i den ekonomiska tillväxten och har börjat utmana metropolernas ledande ställning som den ekonomiska tillväxtens lokomotiv. Detta har också inträffat i Finland där Tammerfors-, Uleåborgs- och Jy-

Kuvio 3: Työllisyyden kasvuennuste (% vuodessa) Euroopan 45 metropolissa vuosina 2006–2011
 Figur 3: Prognos för sysselsättningstillväxten (% per år) i Europas 45 metropoler under åren 2006–2011



Vuosien 2006–2007 tietojen perusteella Helsingin seutua koskevat ennusteet tuntuvat realistisilta edellyttäen, että Euroopan talous ei ajaudu syvään taantumaaan USA:n asunto- ja finanssikriisistä käynnistyneen prosessin tai jonkun muun syyn vuoksi. Vuosina 2006–2007 Helsingin seudun tuotanto kasvoi ennakkotietojen mukaan 5,5 % vuodessa ja työllisyys 2,2 % vuodessa. Alueen väestö lisääntyi 1,1 % vuodessa. Eri tutkimuslaitosten analyyseissä talouskasvun ennakoita hidastuvat Suomessa vuosina 2008 ja 2009 sel-

väskyläregionerna har vuxit snabbt enligt alla kriterier under hela 2000-talet. Många landskapscentra har även förstärkt sin ställning som tillväxtcentrum.

I Helsingforsregionen förväntas produktionen växa med i genomsnitt 4,2 %, sysselsättningen med 2,0 % och befolkningen med 0,8 % per år under perioden 2005 till 2011. Enligt dessa prognoser tillhör Helsingforsregionen under den innevarande perioden de metropoler som växer snabbast i Europa, eftersom regionen förväntas få den 4:e snabbaste BNP-ökningen och sysselsättningsökningen samt den 5:e snabbaste befolkningsökningen.

Enligt data för åren 2006–2007 verkar prognoserna för Helsingforsregionen vara realistiska under förutsättning att ekonomin i Europa inte går in i en djup recession orsakad av den process som började med bostadskreditkrisen i USA eller av någon annan orsak. Under åren 2006–2007 ökade produktionen i Helsingforsregionen enligt förhandsinformation med 5,5 % och sysselsättningen med 2,2 % per år. Befolkningen i regionen ökade med 1,1 % per år. I analyser från olika forskningsinstitut förväntas den ekonomiska tillväxten avta i Finland betydligt under åren 2008–2009 jämfört med de föregående åren. Om detta realiserar kommer även detta att oundvikligen avspeglas på Helsingforsregionens tillväxt.

Regionalekonomisk karta över Europas stadsnät

Trots att tillväxtdifferensen har krympt mellan metropolerna och de övriga regionerna i Europa, är metropolerna fortfarande dynamiska och kraftfulla lokomotiv i den ekonomiska utvecklingen. De medelstora stadsregionerna har dock stärkt sin roll som bas för den ekonomiska tillväxten.

Det finns emellertid stora differenser mellan stadsregionerna med avseende på den ekonomiska utvecklingen. De mest dynamiska och samtidigt ofta de mångsidigaste storstadsregionerna har långsiktigt den

västi edellisistä vuosista. Toteutuessaan tämä heijastuisi väistämättä myös Helsingin seudun kasvuun.

Euroopan kaupunkiverkoston aluetaloudellinen kartta

Vaikka kasvuero Euroopan metropolien ja muiden alueiden välillä on supistunut, metropolit ovat edelleen talouskehityksen dynaamisia ja vahvoja vetureita. Tosin keskikokoiset kaupunkialueet ovat vahvistaneet rooliin talouskasvun perustana.

Kaupunkialueiden välillä on kuitenkin suuria eroja niiden talouskehityksen suhteen. Dynaamisimmat ja samalla usein monipuolisimmat suurkaupunkialueet menestyvät pitkän ajan kuluessa parhaiten. Kaupungit jotka ovat vahvasti riippuvaisia yhdestä teollisuusalasta tai sen ympärille muodostuneesta klusterista, joutuvat yleensä seuraamaan tämän klusterin trendiä ja suhdannekehitystä. Tämä voi merkitä voimakkaita kasvujaksoja, mutta vastaavasti myös vaikeita aikoja silloin, kun klusterilla menee huonosti tai sen yritysten toimipaikkoja sijoitetaan uudelleen maailmanlaajuisesti. Taantuvista teollisuusaloista ja suuresta julkishallinnosta voimakkaasti riippuvaiset kaupungit kärsivät usein rakenneongelmista, joille on tunnusomaista, että mahdolliset orastavat kasvualat eivät pysty kompensoimaan taantuvien tai paikallaan polkevien ydinalojen suurta vaikutusta alueen yleiseen talouskehitykseen.

Euroopan kaupunkiverkoston aluetaloudellinen kartta tyyliteltyinä ja voimakkaasti yleistäen on melko ristiriitainen. Euroopan alueiden väliset taloudelliset erot ovat valtavat. Vauraan (korkea Bkt asukasta kohti) Euroopan ydinalue sijaitsee Keski- ja Länsi-Euroopassa vyöhykkeellä, joka kulkee Lontoosta ja Kaakkois-Englannista Hollannin, Luxemburgin ja Belgian ydinalueiden, Saksan pohjoisten ja läntisten osien, Pariisin sekä Sveitsin ja Itävallan kautta Pohjois-Italiaan. Tämän vauraan, melko yhtenäisen vyöhykkeen ulkopuolella on lukuisia rikkaita saarekkeitä: kaikissa pohjoismaissa pääkaupunkeja ympäröivät seudut ja

största framgången. Städer som är mycket beroende av en industribransch eller av ett kluster som bildas kring denna måste i allmänhet följa detta klusters trend och konjunkturutveckling. Detta kan innebära kraftiga tillväxtperioder, men också svåra tider när klustret går dåligt eller när företagen flyttar sina verksamhetsenheter globalt till andra platser. Städer som är starkt beroende av industribranscher på nedgång och av en stor offentlig förvaltning lider ofta av strukturproblem, som kännetecknas av att eventuella spirande tillväxtbranscher inte klarar av att kompensera neråtgående eller stagnerande kärnbranschens effekter på den allmänna ekonomiska utvecklingen.

Den regionalekonomiska kartan över stadsnätet i Europa, som är stiliserad och kraftigt generaliserande, är ganska motstridig. De ekonomiska differenserna mellan Europas olika regioner är enorma. Den blomstrande (hög BNP per capita) kärnregionen i Europa finns i den central- och västeuropeiska zonen som går från London och sydostliga England genom kärnregionerna i Holland, Luxemburg och Belgien, Tysklands norra och västra delar, Paris samt Schweiz och Österrike till Norditalien. Utanför denna välmående och ganska enhetliga zon finns ett stort antal rika öar: regionerna kring alla nordiska huvudstäder och några regionala tillväxtcentra, nya tillväxtcentra i centrala och norra England samt i Skottland, omgivningen kring Dublin liksom södra Irland samt storstadsregionerna i Spanien. Fattiga områden och områden med högst medelinkomst i jämförelse med dessa är hela östra delen av Europa med början i de östliga delarna av Tyskland, de perifera områdena av medelhavsländerna och Frankrike samt vidsträckta strukturförändringsregioner i Storbritannien och Irland. Även omfattande områden i Finland och de övriga nordiska länderna hör i detta hänseende till Europas periferi.

När man däremot granskar tillväxtprognosen för regionerna i Europa och storstäderna fram till år 2011 är bilden en helt annan, nästan en spegelbild av kartan BNP/capita. Den rika kärnzonen i Väst- och Centraleuropa och metropolerna i denna zon förväntas växa rela-

muutama alueellinen kasvukeskittymä, Keski- ja Pohjois-Englannin sekä Skotlannin uudet kasvukeskukset, Dublinin ympäristö ja Etelä-Irlanti sekä Espanjan suurkaupunkialueet. Näihin verrattuna köyhiä tai korkeintaan keskituloisia alueita ovat Euroopan koko itäpuoli Saksan itäisistä osista alkaen, välimeren maiden ja Ranskan periferiset alueet sekä laajat rakennemuutosalueet Isossa Britanniassa ja Irlannissa. Myös Suomessa ja muissa pohjoismaissa laajat alueet kuuluvat tässä suhteessa Euroopan periferiaan.

Sen sijaan kun tarkastellaan Euroopan alueiden ja suurkaupunkien kasvuennustetta vuoteen 2011 asti, kuva näyttää täysin toiselta, lähestulkoon bkt/asukas kartan peilikuvalta. Länsi- ja Keski-Euroopan rikkaan ydinvyöhykkeen ja siellä sijaitsevien metropolien ennakoidaan kasvavan suhteellisen hitaasti muutamaa poikkeusta – mm. Lontoo, Amsterdam, München ja Wien – lukuun ottamatta. Sen sijaan kasvu painottuu Euroopan reunamaihien, kuten koko ajan 1990-luvun puolivälistä alkaen. Lähes koko itäisen Euroopan Baltian maista Kreikkaan asti ennakoidaan kasvavan selvästi nopeammin kuin EU-alue keskimäärin. Sen lisäksi vahvoja kasvualueita ovat Suomen, Ruotsin ja Norjan pääkaupunkialueet ja monet pienemmät kasvuseudut pohjoismaissa. Myös Irlanti kokonaisuudessaan sekä laajat alueet Espanjassa ja Portugalissa kuuluvat Euroopan nopeimmin kasvaviin alueisiin.

Toteutuessaan edellä ennakoitu kehitys merkitsee Euroopan aluetaloudellisten erojen kaventumista ja erityisesti sitä, että itäinen Eurooppa ja sen suurkaupungit lähentyvät taloudellisesti vaurasta Länsi- ja Keski-Eurooppaa. Helsinki kuuluu yhdessä muiden pohjoismaisten suurkaupunkien kanssa niihin alueisiin, jotka ovat sekä vauraita Bkt/asukas -indikaattorilla mitattuna että myös kasvavat nopeasti. Kun tähän yhdistetään Baltian maiden ja Puolan sekä Pietarin alueen ennakoitu vahva kasvu, voidaan arvioida, että Euroopan pohjoinen ulottuvuus vahvistuu myös taloudellisesti.

tivt långsamt med några undantag – bl.a. London, Amsterdam, München och Wien. Däremot ligger tyngdpunkten i tillväxten i länderna i Europas utkanter såsom under hela perioden från mitten av 1990-talet. Nästan hela östra Europa från de baltiska länderna till Grekland förväntas växa betydligt snabbare än EU-området i genomsnitt. Dessutom är huvudstadsregionerna i Finland, Sverige och Norge samt många mindre tillväxtområden i de nordiska länderna starka tillväxtområden. Även hela Irland och vidsträckta områden i Spanien och Portugal tillhör de regioner som växer snabbast i Europa.

En realisering av den ovan prognostiserade utvecklingen innebär att de regionalekonomiska differenserna i Europa krymper och speciellt att Östeuropa och dess storstäder ekonomiskt närmar sig det välmående Väst- och Centraleuropa. Helsingfors tillsammans med de övriga nordiska ländernas huvudstäder tillhör de regioner som är välmående när mätning utförs med BNP/capita-indikatorn, men som också växer snabbt. När detta kombineras med den förväntade kraftiga tillväxten i de baltiska länderna, Polen och S:t Petersburgregionen kan man bedöma att det norra området av Europa kommer att förstärkas även ekonomiskt.

Lähteet: | Källor:

Cambridge Econometrics (2007) European Regional Prospects. Analysis and Forecasts to 2011. Cambridge Econometrics Ltd yhteistyössä eurooppalaisten tutkimuslaitosten kanssa.

Laakso, Seppo & Kostianinen, Eeva (2007) The Economic Map of Urban Europe. A Comparative Study of 45 European Metropolises. Helsingin kaupungin tietokeskus, Tilastoja 2007:42.

Kuntatalouden suuri linja 1990–2006: Valtio siirtänyt rahoitusvastuuta kunnille

Kommunal ekonomi 1990–2006: Staten överfört finansieringsansvar på kommunerna

Heikki Helin

Maan hallitukset ovat vuosi toisensa jälkeen vahvistaneet kuntien omien laskelmiensa mukaan kuntataloutta. Kuntien talouskehitys osoittaa kuitenkin kuntien velan kaksinkertaistuneen vuodesta 1999 lähtien. Valtio on kiristänyt kuntien rahoitusta monin tavoin. Sen rahoitusosuus palvelujen rahoituksesta on supistunut parikymmentä prosenttiyksikköä. Samalla valtio on keventänyt verotusta kuntien kustannuksella ja ottanut osan yhteisöveron tuotosta itselleen.

Viime vuosina on kerta toisensa jälkeen toisteltu väitettä, että kunnat ajautuvat pahaan kriisiin, ellei peruspalveluja pystytä tuottamaan nykyistä tehokkaammin tai edullisemmin. Kuntien talouden kiristymistä pidetään osoituksena sitä, etteivät kunnat osaa hoitaa talouttaan. Erityisesti yrityspuolelta on esitetty tällaisia näkemyksiä. Tätä ajatusta ovat vahvistaneet laskelmat, jotka osoittavat kuntien palveluiden tuottavuuden heikentyneen.

Kaikki on suhteellista ja kehitys voidaan asettaa toisenkinlaisiin puitteisiin. Kuntien talouden kiristymistä arvioitaessa on otettava huomioon valtion toimenpiteet. Valtio on laman jälkeen pitänyt kuntata-

Enligt beräkningarna har landets regeringar i många år förstärkt kommunernas ekonomi. Ändå visar den ekonomiska utvecklingen i kommunerna att skuldsättningen har fördubblats sedan år 1999. Staten har skurit ned på kommunernas finansiering på många sätt. Till exempel har statens medfinansiering av de kommunala tjänsterna minskat med cirka 20 procentenheter. Samtidigt har staten infört skattelättnader på kommunernas bekostnad och tagit en del av intäkterna från samfundsskatten.

Under de senaste åren har man gång på gång framhävt att kommunerna hamnar i en svår kris om bastjänsterna inte kan produceras effektivare och billigare. Kommunernas allt kärvare ekonomiska situation ses som ett tecken på att kommunerna inte kan sköta sin ekonomi. Speciellt inom företagsvärlden har detta argument använts flitigt. Det har fått stöd av de kalkyler som visar att produktiviteten av tjänste fram i ställningen i kommunerna har blivit sämre.

Allting är relativt och utvecklingen kan också betraktas ur en annan synvinkel. När kommunernas hårda ekonomiska situation bedöms, bör statens åtgärder tas i

loutta ”sopivan kireänä”. Kuntataloudesta on muodostunut tietynlainen valtiontalouden tasapainotuserä. Valtio on vähentänyt osuuttaan palvelujen rahoituksessa ja säilyttänyt kunnille uusia tehtäviä tinkien rahoitusosuudestaan. Samalla verotusta on kevennetty kuntien kustannuksella. Kaikesta edellä kuvatusta huolimatta valtiovarainministeriö ja hallituspuolueet vuosi toisensa jälkeen kertovat vahvistaneensa kuntataloutta sadoilla miljoonilla euroilla.

Nykyistä tilannetta ei voi käsittää ymmärtämättä taustalla olevaa kehitystä. Sanotaan, että joka ei tunne menneisyyttä, ei osaa arvioida nykyisyyttäkään. Ihmisen muisti on lyhyt. ”Tapausten kulun” tavoitteena on palauttaa mieliin mitä kuntien taloudelle on tapahtunut vuoden 1990 jälkeen ja hahmottaa kuntatalouden suurta linjaa.

Vaikka kaikkien hallitusten ohjelmassa on ollut jonkinlainen kuntien valtionosuus- ja rahoitusjärjestelmän uudistus, ovat muutokset vuoden 1997 uudistuksen jälkeen jääneet vähäisiksi. Työryhmä toisensa jälkeen on tehnyt selvityksensä, mutta muutoksia ei ole saatu aikaan. Osittain se on johtunut siitä, että kunnittaiset muutokset on pyritty minimoimaan ja muutoksen on tullut olla kustannusneutraali kuntavaltio taloussuhteen kannalta.

Jälkikäteen arvioiden näyttävien kuntien valtionosuus- ja rahoitusjärjestelmän uudistamisyritysten sijasta olisi inkrementalistinen eteneminen saattanut tuoda paremman tuloksen. Tällaisessa pienin askelin etenevässä mallissa olisi korjattu havaittuja ongelmia. Se ei olisi kuitenkaan ollut niin näyttävää kuin koko järjestelmän mahtipontinen uudistamisyritys.

Valtionosuusuudistusten kestotavoitteena on ollut yksinkertainen ja selkeä järjestelmä.

Aiemmin on todettu, että valtionosuusjärjestelmä on kaikkea muuta kuin yksinkertainen, selkeä ja läpinäkyvä. Heikki Koski määritteli, että järjestelmän tulisi olla niin selkeä ja läpinäkyvä, että jokainen kunta voi itse laskea saamansa valtionosuudet.

Vaikka tavoitteena on ollut yksinkertaista järjestelmää, ovat muutokset tehneet siitä vaikeammin ymmär-

beaktande. Efter 1990-talet djupa lågkonjunktur har staten hållit kommunernas ekonomi ”i strama tyglar”. Kommunekonomin har blivit en sorts balanserande post i statsbudgeten. Staten har minskat sin andel i finansieringen av tjänsterna och gett kommunerna hela tiden nya uppgifter samtidigt som finansieringsandelen har minskats. Skattelättnader har införts på kommunernas bekostnad. Trots allt det ovan nämnda påstår både finansministeriet och regeringspartierna att de stärkt kommunekonomin med flera hundra miljoner euro.

Den nuvarande situationen kan inte förstås utan att man förstår utvecklingen bakom den. Det sägs att den som inte känner till det förflutna kommer inte att kunna behärska framtiden. Människans minne är kort. Avsikten med denna genomgång är att friska upp vårt minne. Vad har egentligen hänt med kommunernas ekonomi sedan år 1990? Vilka är de stora linjerna i kommunekonomin?

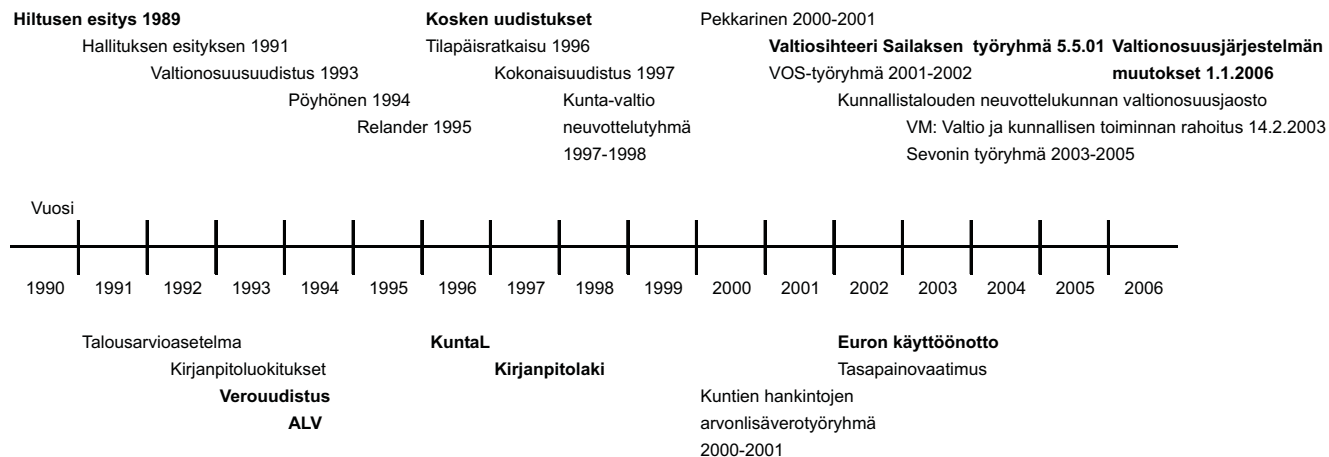
Trots att alla regeringskoalitioner har försökt revidera kommunernas statsandels- och finansieringssystem, har de egentliga förändringarna varit små efter år 1997. Olika arbetsgrupper har gjort utredningar om saken, men inte mycket har hänt. Delvis har det berott på att man försökt minimera kommunvisa ändringar. Dessutom måste ändringen vara kostnadsneutral med tanke på den ekonomiska relationen mellan kommunen och staten.

Så här efteråt kan man bedöma att i stället för att försöka revidera kommunernas statsandels- och finansieringssystem i sin helhet kunde ett mer inkrementalistiskt tillvägagångssätt ha gett bättre resultat. Genom en modell som går framåt med små steg skulle uppkomna problem ha kunnat lösas lättare. Men det hade förstås inte varit lika pompöst som ett försök att totalrevidera systemet.

Målet med revideringen av statsandelssystemet har varit att skapa ett klart och enkelt system.

Tidigare har det konstaterats att statsandelssystemet är allt annat än klart, enkelt och transparent. Enligt Heikki Koski bör systemet vara så enkelt och transpa-

Kuvio 1. Kunnallistalouden uudistuksia ja uudistusyrityksiä



rettävän. Erityisesti vuoden 2006 alussa tehdyt muutokset ja niiden perustelut eivät kestä kriittistä tarkastelua ja ovat kaukana sellaisesta lainvalmistelusta, jota Valtiontalouden tarkastusvirasto vaati aikanaan (Tarkastuskertomus 14/1999).

Uudistushankkeissa ei enää ole määritelty, mikä on valtion rahoituksen tehtävä kuntien palvelutuotannon rahoituksessa. Huomio on kiinnittynyt pääasiassa siihen, ettei valtion ja kuntien välinen kustannustenjako muutu. Samalla valtionosuusuudistusta selvittävien työryhmien toimeksiannot ovat teknistyneet. Mitä enemmän pyritään ottamaan huomioon kuntien erityisolosuhteet, sitä enemmän joudutaan ottamaan kriteereitä ja sitä vaikeaselkoisemmaksi järjestelmää muuttuu.

Kustannustenjako on 90-luvun alun laman jälkeen muuttunut koko ajan kuntien kannalta epäedullisemmaksi. Kun valtionosuuksia leikattiin 1990-luvulla, oletettiin, että palvelut voidaan tuottaa edelleen samantasoisina leikkauksista huolimatta. Taustalla oli oletus, että kunnat olivat saaneet tehtäviinsä liikaa valtionosuutta.

Kunnat vastaavat suuresta osasta kansalaisten keskeisiä palveluita. Valtion rahoitusosuuden väheneminen on pakottanut kunnat karsimaan palveluverkkoaan. Väestön vähenemisen vuoksi koulujen lakkautta-

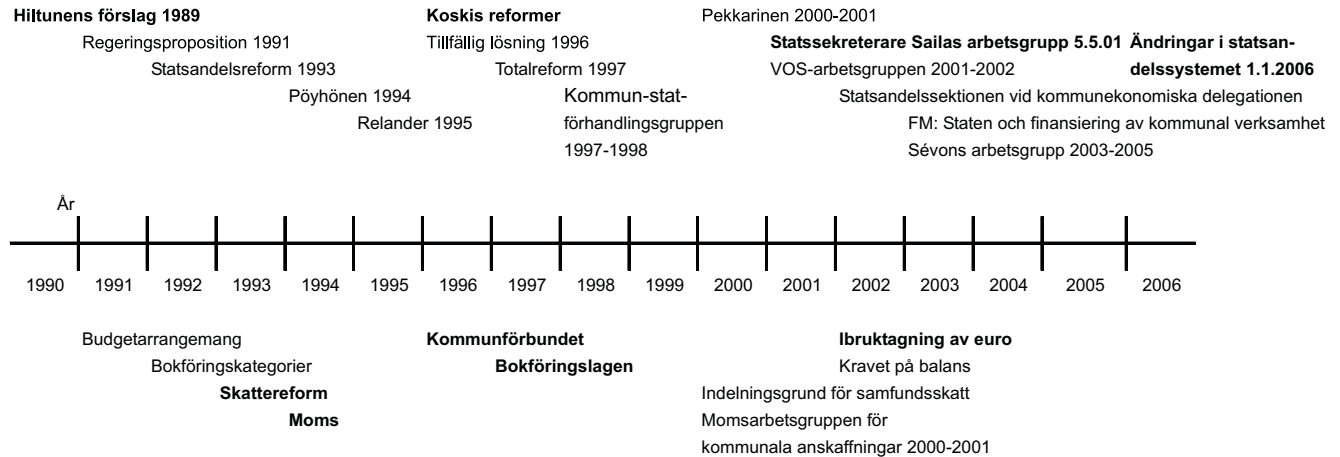
rent att varje kommun själv kan räkna ut sina statsandelar.

Trots att målet har varit att förenkla systemet, har det egentligen gått tvärtom: förändringarna har gjort systemet ännu mer överskådligt. I synnerhet de ändringar som genomfördes i början av 2006 samt deras motiveringar tål inte kritisk granskning och är långt ifrån sådan lagberedning som Statens revisionsverk har krävt. (Inspektionsberättelse 14/1999).

I revideringsarbetet har man inte längre definierat vad som är uppgiften med statens medfinansiering av kommunernas serviceproduktion. Uppmärksamhet har fästs närmast vid att kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna inte ska ändras. Samtidigt har arbetet för de arbetsgrupper som utreder statsandelsreformen blivit mer tekniskt. Ju mer vi försöker ta kommunernas varierande förhållanden i beaktande, desto mer behövs olika kriterier – vilket gör systemet ännu mer komplicerat.

Efter den svåra lågkonjunkturen i början av 1990-talet har kostnadsfördelningen hela tiden förändrats och blivit mer ofördelaktig för kommunerna. Då statsandelarna minskades på 1990-talet antog man att tjänsterna fortsättningsvis kan produceras på samma sätt och på samma nivå nedskärningarna till trots. I

Figur 1. Förändringar och förslag till förändringar i kommunekonomin



minen onkin monessa kunnassa ollut perusteltua. Kuntien toimintoja on tehostettu ja tuottavuutta parannettu vuosi toisensa jälkeen. Se tie alkaa olla kuljettu loppuun. Kuntaliitoksilla ei tilannetta merkittävästi paranneta. Tilastot saadaan kauniimmiksi, kun muutama taloudellisesti heikko kunta poistuu niistä. Vähemmällä rahalla voidaan tarjota vähemmän palveluja.

Kuntien kassoista on puuttunut paljon rahaa. Yksinkertaisin tapa korjata kuntatalouden vajetta olisi vain lisätä valtionosuuksiin kohdennettuja määrärahoja. Samalla tulisi huolehtia siitä, ettei kunnille määrätä lisää tehtäviä.

Vero- ja valtionosuusuudistusten tarkastelu ja siihen liittynyt keskustelu osoittavat valtiovarainministeriön keskeisen aseman kuntataloudessa. Hallituksen kanta on ollut valtiovarainministeriön kanta. Se ei ole muuttunut, vaikka hallitukset ovat vaihtuneet. Ministeriksi tultuaan kansanedustaja on unohtanut omat entiset mielipiteensä ja vaihtanut ne valtiovarainministeriön mielipiteisiin. Sama ilmiö näyttää toistuvan kansanedustajien mielipiteissä, kun edustaja siirtyy opposition edustajasta hallituspuolueen edustajaksi. Tilanne on mielenkiintoinen siinä mielessä, että useimmat kansanedustajat ovat kotikunnassaan valtuutettuja. Heidän pitäisi tuntea kuntien talousongelmat, mutta edus-

bakgrunden låg antagandet att kommunerna hade fått för mycket statsandelar för att sköta sina uppgifter.

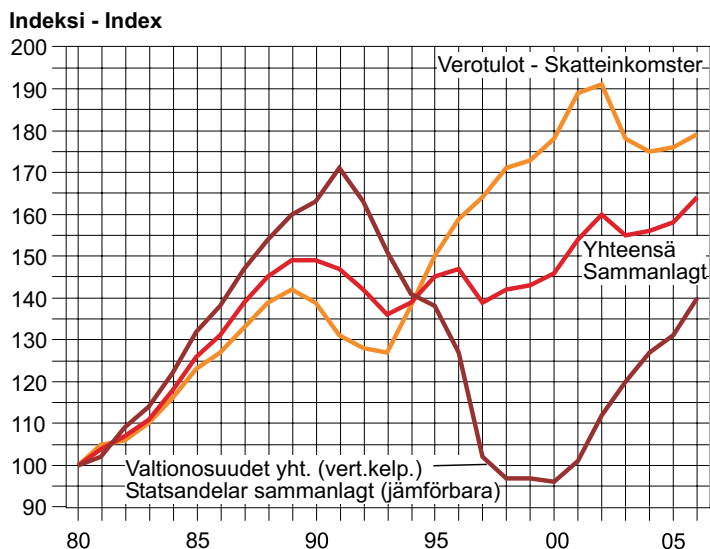
Kommunerna ansvarar för en stor del av viktiga tjänster till sina invånare. Minskningen av statens finansieringsandel har tvingat kommunerna att skära ned sin produktion av tjänster. Den minskade befolkningen har lett till att det i många kommuner varit motiverat att t.ex. stänga skolor. Kommunernas funktioner har effektiviserats och produktiviten har förbättrats – år efter år. Snart finns det ingenting att ta från. Och kommunsammanslagningar förbättrar inte situationen nämnvärt. Statistiken ser kanske lite snyggare ut då några av de ekonomiskt svaga kommunerna stryks från statistiken. Men med mindre pengar kan man erbjuda mindre tjänster.

Det finns helt enkelt inte tillräckligt med slantar i kommunkassan. Det enklaste sättet att råda bot på situationen skulle vara att helt enkelt öka de anslag som avsätts för statsandelarna. Och samtidigt borde man se till att kommunerna inte ges nya uppgifter.

Skatte- och statsandelsreformen och den diskussion som har förts visar hur central ställning finansministeriet har inom kommunekonomin. Finansministeriets ståndpunkt är också regeringens ståndpunkt. Detta har inte förändrats genom åren, trots regeringsskiftet. När man tillträder som minister, får tidigare ståndpunkter

Kuvio 2. Verotulojen ja valtionosuuksien kehitys 1980–2006, 1980 = 100 (Suomen Kuntaliitto)

Figur 2. Utvecklingen av skatteintäkter och statsandelar 1980–2006, 1980 = 100 (Finlands Kommunförbund)



kunnassa he ovat joutuneet tukemaan kuntatalouden kannalta epäedullisia ratkaisuja.

Valtio luistanut vastuustaan

Valtionosuusjärjestelmien muutos kustannusperusteisesta laskennallisesta kannusti kuntia toimimaan mahdollisimman rationaalisesti. Mitä pienemmin kustannuksin ne palvelut tuottavat, sitä suurempi hyöty niille tulee. Tätä eivät kaikki näytä vieläkaan ymmärtävän, koska valtionosuusjärjestelmää on vaadittu muutettavaksi kannustavamaksi.

Järjestelmän toimivuutta on heikentänyt se, että valtio on vähentynyt osuuttaan palvelujen rahoituksessa seuraavin tavoin:

1. Laskennalliset kustannukset ovat jääneet vähitellen jälkeen kustannuskehityksestä, koska indeksitarkistukset on tehty monena vuonna vajaina. Laskennallisten ja todellisten kustannusten eron kasvua vauhditti indeksitarkistusten tekeminen aiempien vajaiden tarkistusten alentamiin kustannuksiin.

ge vika för finansministeriets ståndpunkter. Samma fenomen tycks drabba riksdagsledamöterna när en f.d. oppositionens ledamot plötsligt representerar ett regeringsparti. Situationen är intressant i det hänseendet att de flesta riksdagsmän sitter också i fullmäktige i sina hemkommuner. De borde ju känna till kommunernas ekonomiska problem, men i riksdagen är de ändå tvungna att stödja sådana lösningar som är problematiska för kommunekonomin.

Staten smitit från sitt ansvar

Ändringen av statsandelssystemet innebar en övergång från kostnadsbaserade statsandelar till kalkylerade statsandelar. Detta har uppmuntrat kommunerna att agera så rationellt som möjligt. Ju billigare de kan producera tjänster, desto större nytta har de av systemet. Många tycks ändå inte begripa detta, eftersom man har krävt att statsandelssystemet måste bli mer sporrande.

Systemets funktionsduglighet har försvagats av att staten minskat finansieringen av tjänsterna på följande sätt:

2. Valtio on lykännyt kustannustenjaon tarkistuserien maksamista, mistä on seurannut valtionosuuksien leikkaus noina vuosina. Julkisuudessa näitä lykkyäksiä ei ole mielletty tai kutsuttu leikkauksiksi. Niitä on nimitetty mm. pakkolainaksi.

Hallituksen esityksessä (HE 88/2005) todettiin kustannustenjaon tarkistusmenettelyn johtavan ennakoimattomiin valtionosuuksien lisästarpeisiin. Tarkistukset muodostuivat ministeri Hannes Mannisen mukaan suuriksi, koska valtionosuuksien mitoituksessa ei huomioitu riittävästi kuntien kustannusten ja tehtävien kasvua (12.10.2004). Valtion budjetoitvirheiden takia lakia muutettiin niin, että tarkistuksen yhteydessä valtionosuusprosentin määrittelyssä otettaisiin huomioon useita eri tekijöitä. Näin ollen tarkistus on ehdollinen ja kuntatalous joutuu joustamaan.

Tämän lisäksi kuntien talous on kiristynyt seuraavista syistä:

3. Laman seurauksena valtionosuuksia leikattiin vuoteen 1998 saakka eri perustein.
4. Investointien valtionosuuksia on supistettu. 1990-luvulla sosiaali- ja terveydenhuollossa investointeihin maksettava valtionosuus oli 25–50 % hankkeen vahvistetuista kustannuksista. Tämän jälkeen valtionosuus rajattiin 25 prosenttiin. Sitten valtionosuutta vielä supistettiin ja rahaa siirrettiin erilaisten kehittämishankkeiden tukemiseen. Valtion vähentäessä käyttötalouden valtionosuuksia kuntien talous kiristyi ja investoinnit on rahoitettu velalla. Samalla kunnat ovat tinkineet peruskorjauksista, mikä ilmenee mm. kosteus- ja homeongelmina. Kuntaliiton selvitysten mukaan em. vaurioita on noin 20–25 prosentissa julkisia rakennuksia.
5. Kunnille on säädetty uusia velvoitteita, joiden rahoitukseen valtio on osallistunut keskimäärin kolmasosalla. Laskelmat uusien velvoitteiden kasvusta eivät ole olleet kovin tarkkoja.

1. De kalkylerade statsandelar har så småningom blivit efter den allmänna kostnadsutvecklingen, eftersom indexjusteringar i många års tid inte gjorts till fullt belopp. Skillnaden mellan de kalkylerade och faktiska kostnaderna har ökat på grund av att indexjusteringar har gjorts i de priser som sänkts av tidigare års ofullständiga justeringar av kostnadsnivån.
2. Staten har skjutit upp utbetalningen av den justerade kostnadsfördelningen, vilket lett till minskade statsandelar. Ute i offentligheten har dessa nedskärningar varken ansetts vara eller kallats för nedskärningar. Det har talats t.ex. om tvångslån.

I regeringens proposition (RP 88/2005) konstateras det att det nuvarande förfarandet med ”justering av kostnadsfördelningen leder till oförutsebara behov av tillägg till statsandelarna”. Enligt minister Hannes Manninen blir justeringarna stora, eftersom man vid dimensioneringen av statsandelarna inte i tillräcklig utsträckning beaktat kommunernas ökade kostnader och uppgifter (12.10.2004). På grund av felaktig budgetering från statens sida har lagen ändrats så att man nu i samband med justeringen beaktar flera olika faktorer då statsandelsprocenten bestäms. Därmed är justeringen villkorlig. Kommunekonomin får ge efter.

Kommunernas ekonomi har försämrats också till följd av följande orsaker:

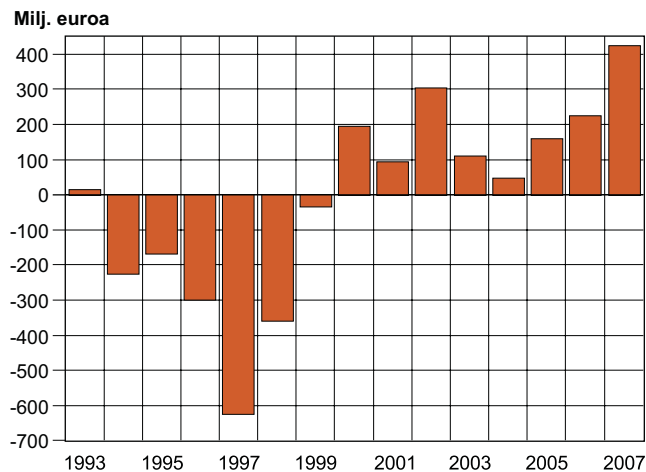
3. Som en följd av den svåra lågkonjunkturen har statsandelarna minskats ända fram till 1998 på olika grunder.
4. Statsandelarna för investeringar har minskats. På 1990-talet uppgick statsandelen för investeringar inom social- och hälsovården till 25–50% av projektets bekräftade kostnader. Därefter uppgick statsandelen till högst 25 procent. Och efter detta minskades andelen ytterligare och finansiering överfördes till olika utvecklingsprojekt. Då staten minskade statsandelarna för driftsekonomin, försämrades

Kuntien verotuloja on vähennetty ja siten kiristetty kuntataloutta seuraavin tavoin:

- Verotusta on kevennetty, mikä on vähentänyt kuntien verotuloja. Näin tehtiin, vaikka esimerkiksi Paavo Lipposen 2. hallituksen ohjelmassa veronkevennykset luvattiin korvata kunnille. Kuntaliiton laskelmien mukaan veronkevennykset ovat heikentäneet kuntien tulopohjaa yli 800 miljoonaa euroa.
- Valtion on pienentänyt kuntien osuutta yhteisöveron tuotosta eri perustein. Yhteisövero on ollut ajoittain kunta–valtiosuhteen tasauserä. Kun yhteisöverokantaa on korotettu, ei kunnille ole annettu niille korotuksesta kuulunutta osuutta.

Kuvio 3. Valtion ja Kuntaliiton näkemykset valtion toimenpiteiden vaikutuksesta kuntien talouteen 1993–2006 miljoonina euroina

Figur 3. Statens och Kommunförbundets syn på hur statens åtgärder har påverkat kommunernas ekonomi 1993–2006 (miljoner euro)



Valtion laskuoppi

Kunnallistalouden ymmärryksen lisäämiseksi valtiovarainministeriön ja hallituksen olisi muutettava tapansa tiedottaa budjetin vaikutuksista kuntien talouteen. Valtionosuuksien kasvu ja niiden vaikutus

kommunernas ekonomiska situation. Investeringar finansierades med lån. Samtidigt har kommunerna sparat på grundrenoveringar, vilket ses nu i form av olika fukt- och mögelproblem. Enligt Kommunförbundets utredningar finns det fukt- och mögelskador i cirka 20–25 procent av alla offentliga byggnader.

- Kommunerna har fått nya förpliktelser. Staten har deltagit i finansieringen med ungefär en tredjedel. Kalkyler gällande dessa nya förpliktelser och deras omfattning har inte varit särskilt noggranna.

Kommunernas skatteintäkter har minskat. Därmed har kommunekonomin hamnat i en svår situation:

- Det har införts skattelättnader, vilket har gett kommunerna mindre skatteintäkter. Det här gjorde man trots att det t.ex. i regeringsprogrammet för Paavo Lipponens andra regering sägs att skattelättnaderna kompenseras för kommunerna. Enligt Kommunförbundets beräkningar har skattelättnader försvagat kommunernas intäktsbas med över 800 miljoner euro.
- Staten har minskat kommunernas andel av samfundsskattens avkastning på olika grunder. Samfundsskatten har tidvis använts som utjämningspost för förhållandet kommunstat. När samfundsskattesatsen har höjts kommunerna inte fått den del av höjningen som de borde.

Statens räknelära

För att öka förståelsen för kommunekonomin borde finansministeriet och regeringen ändra sitt sätt att informera om budgetens inverkan på kommunernas ekonomi. Ökade statsandelar och deras inverkan på en förstärkning av den kommunala ekonomin är två skilda saker. Detta är någonting som inte ens riksdagsmän tycks förstå.

kunnallistalouden vahvistamiseen ovat eri asioita. Tätä eivät edes kansanedustajat tunnu ymmärtävän.

Kansanedustaja Hannes Manninen on todennut valtion laskutavasta seuraavasti (Täysistunnon pöytäkirja PTK 151/2002 vp): ” – minusta valtiovarainministeriö käyttää täysin vastuuttomasti sanoja ”vahvistaa kuntataloutta”. Ensinnäkin pitää muistaa, että tässähän tarkastellaan valtiosuuden muutosta ja sitä, miten verotulopohja ja tehtävät, nämä muutokset, valtion päätöksillä muuttuvat. — Valtion tarkastelussahan on ainoastaan se rahamäärä, mikä valtion budjetin kautta kunnille on annettu edellisenä vuonna, ja sitten on laskettu, paljonko seuraavana vuonna, mutta se ei kerro ollenkaan siitä, vahvistuuko kuntatalous vai heikkeneekö se luku. Siihen tarvitaan paljon laajempi kokonaistarkastelu koko kuntatalouden osalta.”

Kun valtiovarainministeriö esittää valtiosuuksiin kasvulukuja, se luo virheellistä mielikuvaa niiden vaikutuksesta kuntien talouteen. Kun valtion kertoo vahvistavansa kuntataloutta sadoilla miljoonilla ja kuntien talous siitä huolimatta kiristyy, muodostuu väärä mielikuva kuntien talouden heikosta hoidosta.

Kuviossa 3 on esitetty valtion ja Suomen Kuntaliiton arviot valtion toimenpiteiden vaikutuksista kuntatalouteen. Laskelmien ero on melkoinen. Kuntien kasvojen kannalta ero on todellisuudessa suurempi, jos otetaan huomioon kustannustenjaon tarkistuserien maksun lykkääminen. Jos ne ja verotulotasauksen taseusvähennysten ja -lisäysten ero otetaan huomioon, kiristi valtio kuntataloutta vuonna 2005 peräti 519–670 miljoonalla eurolla.

Kuntatalous ei ole vain valtiovarainministeriön budjettitekniikkaa, vaan se on merkittävä poliittinen kysymys, joka vaikuttaa kansalaisten keskeisiin palveluihin.

Lähde: | Källa:

Heikki Helin: Tapausten kulku. Valtiosuus- ja verouudistukset sekä uudistussuunnitelmat 1990–2006 ja valtion toimenpiteiden vaikutus kuntien talouteen. Helsingin kaupungin tietokeskus. Tutkimuksia 2008:x.

Riksdagsman Hannes Manninen har konstaterat följande om statens sätt att räkna ut statsandelar (Protokoll från riksdagens plenum 151/2002 rd): ” – jag anser att finansministeriet helt ansvarslost använder orden ”förstärka den kommunala ekonomin”. För det första måste vi komma ihåg att det är fråga om ändringen i statsandelen och hur skattebasen och uppgifterna, dessa förändringar, genom statens beslut förändras — Staten är ju närmast intresserad av det anslag som man i statsbudgeten beviljat kommunerna under föregående år. Enligt det räknar man sedan ut anslaget för följande år. Men det säger ju ingenting om kommunekonomin och huruvida den förstärks eller försvagas. Det behövs en mycket mer omfattande granskning som omfattar hela kommunekonomin.”

När finansministeriet presenterar tillväxtsiffror för statsandelar, ger det en felaktig bild av andelarnas inverkan på kommunekonomin. Och när staten meddelar att den stärker den kommunala ekonomin med flera hundra miljoner euro samtidigt som kommunerna får det allt sämre ekonomiskt, skapas en felaktig bild av kommunernas ekonomiska situation.

I Figur 3 visas statens och Finlands Kommunförbunds syn på hur statens åtgärder har påverkat kommunernas ekonomi. Beräkningarna avviker rätt mycket från varandra. Med tanke på kommunerna och deras ekonomiska situation är skillnaden även större i verkligheten med beaktande av uppskov med utbetalningen av den justerade kostnadsfördelningen. Detta tillsammans med skillnaden mellan utjämningsstilläggen och -avdragen i skatteinkomstutjämnningen ledde till att den kommunala ekonomin visade ett underskott på 519–670 miljoner euro år 2005.

I den kommunala ekonomin är det inte bara fråga om finansministeriets budgetteknik utan det är en betydande politisk fråga som påverkar medborgarnas liv.

Kaupunkiohjelma toteuttaa pääkaupunkiseudun strategioita

Stadsprogrammet genomför huvudstadsregionens strategier

Merja Koski

Tässä artikkelissa kuvataan pääkaupunkiseudun yhteistyötä, kaupunkiohjelman tähänastisia tavoitteita ja tuloksia osana pääkaupunkiseudun laaja-alaista kehittämistä. Kaupunkiohjelmaa esiteltiin edellisen kerran Kvartti-lehdessä 2/2005 Marko Karvisen kirjoittamassa artikkelissa ”Kaupunkiohjelma seudullisen kehittämisen keinona”

Pääkaupunkiseudun kaupunkiohjelmaa on toteutettu vuosina 2002–2004 ja 2005–2007. Osaltaan seudun haasteisiin vastaavia kaupunkiohjelmahankkeita toteutuu vuoden 2008 aikana pilottihankkeina, ja kolmannen ohjelmakauden 2009–2013 valmistelua sovitetaan yhteen valtakunnallisen aluekehittämisen ohjelmarakennemuutoksen kanssa.

Pääkaupunkiseudun yhteistyö tiivistyy ja laajentuu

Pääkaupunkiseudun yhteistyö on laajentunut ja syventynyt koko 2000-luvun. Pääkaupunkiseudun kaupungit perustivat yhteistyöelimeksi pääkaupunkiseudun

I denna artikel beskrivs huvudstadsregionens samarbete, stadsprogrammets mål och resultat hittills som en del i huvudstadsregionens breda utveckling. Stadsprogrammet presenterades senast i tidningen Kvartti 2/2005 i en artikel skriven av Marko Karvinen ”Kaupunkiohjelma seudullisen kehittämisen keinona”

Stadsprogrammet för huvudstadsregionen har genomförts åren 2002–2004 och 2005–2007. Stadsprogramprojekt som svarar mot regionens utmaningar genomförs under år 2008 som pilotprojekt. Förberedelserna inför den tredje programperioden 2009–2013 anpassas till den nationella programstrukturreformen för regionutveckling.

Huvudstadsregionens samarbete intensifieras och utökas

Samarbetet i huvudstadsregionen har breddats och fördjupats under hela 2000-talet. Städerna i huvudstadsregionen bildade samarbetsorganet Delegationen

neuvottelukunnan vuonna 2004 (PKS-neuvottelukunnan). (www.helsinginseutu.fi)

Pääkaupunkiseudun toimintamalli perustuu verkostomaiseen yhteistyöhön sekä koko Helsingin seudun kuntien yhdessä luomiin sopimukseen perustuviin yhteistoimintarakenteisiin. Uusia yhteistyörakenteita kehitetään kansanvaltaisen ohjauksen vahvistamiseksi. Yhteistyöhankkeiden ja toimenpiteiden rahoitusta koskevat päätökset tehdään kussakin kaupungissa osana talousarvio- ja taloussuunnitelmaprosessia. Kukin kaupunki sisällyttää sopimukseen liittyvät hankkeet omiin toiminta- ja taloussuunnitelmiinsa. Pääkaupunkiseudun kaupungit arvioivat yhteistyön toimivuutta ja tuloksia sekä tekevät johtopäätöksensä jatkotoimenpiteistä vuonna 2008.

Pääkaupunkiseudun kaupunginvaltuustot hyväksyivät 22.5.2006 yhteisiä linjauksia toteuttavan yhteistyösopimuksen. Sopimus sisältää tavoitteet hyvinvoinnin parantamisen ja palvelutoiminnan tehostamisesta erilaisilla yhteistoimintamuodoilla, seudun kansainvälisen kilpailukyvyyn parantamisesta sekä maankäytön, asumisen ja liikenteen kehittämistä.

Pääkaupunkiseudun yhteistyösopimuksen toteuttamisen osana pääkaupunkiseudun kaupunginvaltuustot hyväksyivät 19.6.2007 kunta- ja palvelurakennemuutoksesta annetun lain (ns. puitelaki) 7 §:n mukaisen kaupunkiseutusuunnitelman koskien maankäytön, asumisen ja liikenteen yhteensovittamista ja kuntarajat ylittävien palvelujen parantamista pääkaupunkiseudulla ja Helsingin seudulla. Yhteistyösopimuksen mukainen yhteistyö on laajempaa kuin puitelaissa edellytetään. Kaupunkiseutusuunnitelman toimenpiteiden toteuttamista jatketaan yhteistyösopimuksen mukaisesti vuonna 2008 toiminnan ja talouden suunnittelun ja muun päätöksenteon valmistelun yhteydessä.

Helsingin seudun yhteistyösopimuksen myötä sopimuksellinen yhteistyö laajeni neljää kuntaa laajemmalle seudulle vuonna 2005. Yhteistyösopimuksen ovat allekirjoittaneet Kuuma-kunnat sekä kuntaryhmä Neloset. Yhteistyötä varten perustettiin Helsingin seudun yhteistyökokous.

för huvudstadsregionen år 2004 (PKS-neuvottelukunta). (www.helsinginseutu.fi)

Huvudstadsregionens verksamhetsmodell bygger på ett samarbete i nätverksform och på en samarbetsstruktur på basis av avtal som kommunerna i hela Helsingforsregionen gemensamt har skapat. Nya samarbetsstrukturer utvecklas för att stärka den demokratiska styrningen. Beslut om finansieringen av samarbetsprojekt och åtgärder fattas i respektive stad som en del i budgetprocessen och den ekonomiska planeringen. Varje stad inkluderar de projekt som ingår i avtalet i sina egna verksamhets- och ekonomiplaner. Huvudstadsregionens städer utvärderar samarbetets funktionalitet och resultat samt drar egna slutsatser om fortsatta åtgärder år 2008.

Huvudstadsregionens stadsfullmäktige godkände 22.5.2006 ett samarbetsavtal som verkställer de gemensamma riktlinjerna. Avtalet innehåller mål för förbättring av välbefinnandet och effektivisering av serviceverksamheten genom olika samarbetsformer, för förbättring av regionens internationella konkurrenskraft samt för utveckling av markanvändningen, boendet och trafiken.

Huvudstadsregionens stadsfullmäktige godkände, som en del i genomförandet av huvudstadsregionens samarbetsavtal, en stadsplan enligt 7 § i lagen om en kommun- och servicestrukturreform utfärdad 19.6.2007 (s.k. ramlag) som avser samordning av markanvändning, boende och trafik samt förbättring av den service som överskrider kommungränserna i huvudstadsregionen och Helsingforsregionen. Samarbetet enligt samarbetsavtalet är mer omfattande än ramlagen kräver. Genomförandet av stadsregionplanens åtgärder fortsätter enligt samarbetsavtalet under år 2008 i samband med planeringen av verksamheten och ekonomin liksom i beredningen av övrigt beslutsfattande.

Genom samarbetsavtalet för Helsingforsregionen utvidgades det avtalsenliga samarbetet till en region som omfattade ytterligare fyra kommuner år 2005. Samarbetsavtal har undertecknats av Kuuma-kommunerna samt kommungruppen Fyrilingarna. För samar-

Helsingin seudun 14 kunnan yhteistyötä jatketaan vuonna 2005 hyväksytyyn yhteistyösopimuksen pohjalta. Sopimus tähtää yhteistyön tiivistämiseen erityisesti maankäytön, asumisen ja liikenteen (MAL) asioissa. Sopimusosapuolina ovat pääkaupunkiseudun neuvottelukunnan lisäksi Kuuma-kunnat Järvenpää, Kerava, Mäntsälä, Nurmijärvi, Pornainen ja Tuusula sekä Kuntaryhmä Neloset Hyvinkää, Kirkkonummi, Sipoo ja Vihti.

Valtion ja Helsingin seudun kuntien välinen aiesopimus asunto- ja tonttitarjonnan lisäämiseksi allekirjoitettiin 18.1.2008 ja se ulottuu aina 31.12.2011 saakka.

Kuuma-kuntien vuoden 2008 toimintasuunnitelmassa on yhtenä teemana Helsingin seudun yhteistyö. Toimintasuunnitelmassa todetaan, että maankäyttöä, asumista ja liikennettä suunnitellaan edelleen siten, että se on osa Helsingin seudun suunnittelua. Vuoden 2007 lopussa julkaistiin kansainvälisen Greater Helsinki Vision -suunnittelukilpailun tulokset, jonka pohjalta KUUMA-kunnat määrittelevät yhteistyön sisällön. Valmisteilla on myös aiesopimus asuntotuotannon lisäämisestä Helsingin seudulla. Lisäksi Helsingin seudun 14 kunnan yhteinen liikennejärjestelmän suunnittelu yhdenmukaistetaan. Kuuma-kuntien elinkeinostrategiassa todetaan, että yhteyksiä Uudenmaan innovaatorakenteisiin, kuten Culminatumin osaamiskeskusohjelmiin 2008–2013, tulee tiivistää.

Hiiden ja Raaseporin alueita kattavan Länsi-Uudenmaan kaupunkiohjelman strategian lähtökohtana on ollut edistää Länsi-Uudenmaan kehittymistä osana metropolialuetta alueiden yhteisistä vahvuuksista lähtien ja molempien alueiden erityispiirteet huomioon ottaen. Tavoitteena on verkostoituminen metropolialueen kehittämisohjelmiin.

Valtio käynnisti kaupunkipolitiikan ja suurkaupunkipoliittisen valmistelutyön niitä varten perustetussa yhteistyöryhmässä ja jaostossa.

betet etablerades Helsingforsregionens samarbetsmöte.

Samarbetet mellan Helsingforsregionens 14 kommuner fortsätter enligt det samarbetsavtal som godkändes år 2005. Avtalets syfte är att intensifiera samarbetet speciellt i frågor som avser markanvändning, boende och trafik (MAL). Samarbetspartners är, förutom huvudstadsregionens samarbetsdelegation, Kuuma-kommunerna Träskända, Kervo, Mäntsälä, Nurmijärvi, Borgnäs och Tusby samt Kommungruppen Fyrlingarna Hyvinge, Kyrkslätt, Sibbo och Vichtis.

Ett intentionsavtal mellan staten och Helsingforsregionens kommuner om ökat utbud av bostäder och tomter undertecknades 18.1.2008. Avtalet gäller till 31.12.2011.

I Kuuma-kommunernas verksamhetsplan för år 2008 är ett tema Helsingforsregionens samarbete. I verksamhetsplanen konstateras att markanvändning, boende och trafik fortfarande planeras som en del i Helsingforsregionens planering. I slutet av år 2007 publicerades resultatet av den internationella planeringstävlingen Greater Helsinki Vision. Utifrån denna definierar KUUMA-kommunerna innehållet i samarbetet. Under beredning är också ett intentionsavtal om utökad bostadsproduktion i Helsingforsregionen. Dessutom förenhetligas den gemensamma planeringen av trafiksystemet för Helsingforsregionens 14 kommuner. I Kuuma-kommunernas näringslivsstrategi konstateras att kontakterna med Nylands innovationsstrukturer, såsom Culminatums kompetenscenterprogram 2008–2013, skall intensifieras.

Utgångspunkten för strategin i Västra Nylands stadsplan som täcker Hiiden-området och regionen Raaseborg var att främja Västra Nylands utveckling som en del av metropolregionen utifrån regionernas gemensamma styrkor och med beaktande av båda regionernas särdrag. Målsättningen är en nätverksbildning i metropolregionens utvecklingsprogram.

Metropolipolitiikka käynnistyy valtion ja kuntien yhteistyönä

Vanhasen toisen hallituksen hallitusohjelmassa on tässä laajuudessa ensimmäistä kertaa huomioitu pääkaupunkiseudun erityisasema ja ongelmat sekä erityinen metropolipolitiikan toteuttaminen. Metropolipolitiikalla haetaan ratkaisuja alueen maankäytön, asumisen ja liikenteen ongelmiin, edistetään elinkeinopolitiikan ja kansainvälistymisen toteutusta sekä ehkäistään syrjäytymistä. Seudun monikulttuurisuutta ja kaksikielisyttä edistetään. Valtion ja pääkaupunkiseudun kuntien kesken vahvistetaan ja laajennetaan aiesopimuskäytäntöjä sekä valtion eri hallinnonalojen kumpanuuteen perustuvaa yhteistyötä.

Metropolipolitiikan kärkihankkeita ovat

1. Valtion ja Helsingin seudun kuntien välisen aiesopimuksen laatiminen riittävän asunto- ja tonttitarjonnan turvaamisesta
2. Seudun keskeisten maankäyttöratkaisujen ja liikenneinvestointien yhteensovittaminen
3. Metropolialueen kilpailukykystrategian valmistelun ja toteutuksen tukeminen valtion ja seudun kuntien yhteistyöllä mm. innovaatioyliopisto, osaamisen kehittämisessä, osaavan työvoiman varmistamisessa ja ulkoisessa markkinoinnissa
4. Pääkaupunkiseudun kohdennetun maahanmuuttopoliittisen ohjelmakokonaisuuden laatiminen ja toteuttaminen
5. Pitkäaikaisasunnottomuuden vähentämishjelman laatiminen sekä lähiöohjelman kautta kohdistettavat sosiaalista eheyttä vahvistavat toimenpiteet

Aluekehittämisen ohjelmarakenne uudistuu

Valtioneuvosto päätti aluekehittämisen valtakunnalliset tavoitteet vuoteen 2011. Ensimmäisenä tavoitteena on alueiden kansallisen ja kansainvälisen kilpailuky-

Staten inledde ett stadspolitiskt och storstadspolitiskt beredningsarbete i en samarbetsgrupp och en sektion som bildats för dessa.

Metropolpolitik inleds i ett samarbete mellan staten och kommunerna

I regeringsprogrammet för Vanhanens andra regering har specialpositionen och problemen för huvudstadsregionen uppmärksammas i denna omfattning för första gången liksom även genomförandet av metropolpolitiken. Syftet med metropolpolitiken är att söka lösningar på problem i regionens markanvändning, boende och trafik, att främja näringslivspolitik och genomföra internationalisering samt att förhindra utslagning. Regionens kulturella mångfald och tvåspråkighet främjas. Intentionsavtalsförfarandena mellan staten och kommunerna stärks och utökas liksom ett samarbete som bygger på partnerskap mellan statens olika förvaltningsområden.

Metropolpolitiska spetsprojekt är

1. Upprättandet av ett intentionsavtal mellan staten och Helsingforsregionens kommuner för att trygga bostads- och tomtutbudet
2. Samordning av regionens centrala markanvändningslösningar och trafikinvesteringar
3. Stöd för beredningen och verkställandet av metropolregionens strategi för konkurrenskraft i ett samarbete mellan staten och regionens kommuner bl.a. i form av ett innovationsuniversitet, utveckling av kompetens, säkerställandet av en yrkeskunnig arbetskraft och yttre marknadsföring
4. Upprättande och verkställande av ett totalprogram för den invandrapolitik som hänförs till huvudstadsregionen
5. Upprättandet av ett program för minskning av långtidsbostadslösheten samt via ett förortsprogram åtgärder som förstärker den sociala kohesionen

vyn vahvistaminen. Toiseksi pyritään vahvistamaan alueiden elinvoimaisuutta ja pienentämään alueellisia kehityseroja. Kolmantena tavoitteena on alueellisten erityishaasteiden ratkaiseminen

Aluekeskusohjelman ja samalla kaupunkiohjelman vastuuministeriö vaihtui aluekehittämisen osaston siirtäessä sisäasiainministeriöstä vuonna 2008 toimintansa aloittaneeseen työ- ja elinkeinoministeriöön (TEM). Samalla valtio on ryhtynyt aluekehittämisen ohjelmarakennemuutoksen valmistelun tavoitteenaan että uusi koheesio- ja kilpailukykyohjelma (KOKO) käynnistyy valtakunnallisena vuonna 2009. KOKO-ohjelma sisällyttää aluekeskus-, kaupunki-, maaseutu- ja saaristo-ohjelmat yhdeksi ohjelmaksi.

Kaupunkiohjelman tuloksia

Pääkaupunkiseudun kaupunkiohjelma on ollut yksi yhteinen työväline seudullisessa yhteistyössä ja kehittämisessä. Kaupunkiohjelman tehtävänä on ollut toimia tuloksellisen seudullisen monitoimijaisen yhteistyön kehittäjänä, käynnistäjänä ja mahdollistajana alueellisen kehittämisohjelman keinoin. Kumppanit ovat olleet valtion, kuntien eri toimialojen, oppilaitosten, yritysten ja kolmannen sektorin toimijoita. Käytännössä ohjelmakonsepti on muodostunut EU-ohjelmien ja aluekeskusohjelmien tavoin toimintalinjoista ja toimintalinjoja toteuttavista hankkeista.

Kaupunkiohjelmaa on toteutettu vuodesta 2002 alkaen. Ensimmäinen kaupunkiohjelma ”Osaaminen ja Osallisuus” toteutui vuosina 2002–2004. Se oli aloite suomalaisen suurkaupunkipolitiikan konkretisoimiseksi. Painotuksina olivat huippuosaamisen ja monipuolisen tietopääoman vahvistaminen, oppiva kaupunkiseutu sekä osallisuuden ja sosiaalisen eheyden vahvistaminen.

Osaaminen ja Osallisuus -ohjelmassa toteutuivat 20 hanketta kolmen vuoden aikana.

Toisella, vuosien 2005–2007 ohjelmakaudella, on kaupunkiohjelman selkänä ollut pääkaupunkiseudun neuvottelukunnan hyväksymä yhteinen visio ja

Programstrukturen för regionutvecklingen förnyas

Statsrådet beslöt om de rikstäckande målen för regionutvecklingen till år 2011. Det första målet är att stärka regionernas nationella och internationella konkurrenskraft. Det andra målet är att stärka regionernas livskraft och minska de regionala utvecklingsdifferenserna. Det tredje målet är att möta de speciella regionala utmaningarna

Det ansvariga ministeriet för regioncentraprogrammet och samtidigt stadsprogrammet ändrades när avdelningen för regionutveckling överfördes från inrikesministeriet till arbets- och näringsministeriet (TEM). Samtidigt har staten inlett beredningen av en programstrukturreform för regionutvecklingen med målsättningen att ett nytt program för kohesion och konkurrenskraft (KOKO) startar över hela landet år 2009. Programmet KOKO integrerar regioncentra-, stads-, landsbygds- och skärgårdsprogrammen i ett program.

Stadsprogrammets resultat

Huvudstadsregionens stadsprogram har varit ett gemensamt redskap i det regionala samarbetet och för utvecklingen. Stadsprogrammets uppgift har varit att utveckla, initiera och möjliggöra inom det regionala multiaktörssamarbetet med metoderna i ett regionalt utvecklingsprogram. Samarbetspartners har varit aktörer från staten, olika verksamhetsområden inom kommuner, läroanstalter, företag och tredje sektorn. I praktiken har programkonceptet bestått av aktionslinjer och projekt som genomför aktionslinjerna på samma sätt som i EU-programmen och regioncentraprogrammen.

Stadsprogrammets genomförande har pågått sedan början av år 2002. Det första stadsprogrammet ”Osaaminen ja Osallisuus” (Kunnande och Delaktighet) genomfördes åren 2002–2004. Programmet var ett initiativ till konkretisering av en finländsk storstadspolitik. Tyngdpunkten låg i spetskompetens och en för-

strategia. Visioon pääsemiseksi parannetaan pääkaupunkiseudun kansainvälistä kilpailukykyä ja yhteisiä edellytyksiä toimia maailmanluokan liiketoiminta- ja innovaatiokeskuksena toimenpitein, jotka parantavat asumisen, oppimisen, työnteen ja yrittämisen mahdollisuuksia seudulla.

Kaupunkiohjelmakauden 2005–2007 aikana on toteutunut 18 hanketta. Hankkeita on toteutettu kolmella toimintalinjalla.

Toimintalinjalla 1 tavoitteena on ollut tukea, kehittää ja toteuttaa seudullisia yhteistoimintamuotoja, jotka omalta osaltaan parantavat hyvinvointia ja tehostavat palvelutoimintaa. Hankekauden jälkeen toimintansa vakiinnuttanut SELMA- seudullinen monikulttuurinen tietopalvelukeskus on lisännyt maahanmuuttajatyötä tekeville tiedonvälitystä ja koonnut suomen kielien kurssitarjonnan yhteen paikkaan www.selma-net.fi verkkopalveluun. Osallistuva Vanhemmuus -hankkeen tuloksena kehitettiin verkostoivan seutuosaamisen malli, jossa yhdistyvät seudullisuus, monitoimijaisuus ja poikkihallinnollisuus. Ikääntyvien omatoimista selviytymistä edistävä innovaatioympäristö-hanke koski seudun geronteknologiset ja kotona asumista tukevat hankkeet yhteen kehittämisverkostoksi ja sai mukaan myös ikääntyvät mukaan tähän kehitystyöhön. Ruotsinkieliset palvelut -hanke arvioi seudun ruotsinkielisten palvelut ja teki toimenpide-ehdotukset näiden palvelujen seudullisesta järjestämisestä. Seudulle muuttavien kansainvälisten perheiden perus- ja toisen asteen koulutuspalveluja kartoitettiin seudun opetus- ja sivistystoimien vetämässä hankkeessa. Laajapohjaisessa yhteistyössä valmisteltiin esitykset näiden koulutuspalvelujen seudullisen tarjonnan kehittämisestä ja toteuttamisesta. Culminatumin koordinoimassa ILO-hankkeessa on kehitetty lastensuojelupalveluihin avoimuuden ja laitossijoitusten välimaastoon sijoitettavia palveluita yhdessä kaupunkien sosiaalivierastojen ja yksityisten palveluntuottajien kanssa. Peruskoulun 7.–9. luokkalaisten työelämään tutustumisjaksojen käytänteitä seudullistettiin ja luotiin pää-

stärkning av det mångsidiga informationskapitalet, en lärande stadsregion samt en förstärkning av delaktighet och den sociala kohesionen.

I programmet Osaaminen ja Osallisuus genomfördes 20 projekt under tre års tid.

Under den andra programperioden 2005–2007 har stadsprogrammets stöd utgjorts av den gemensamma vision och strategi som godkänts av huvudstadsregionens samarbetsdelegation. En uppnådd vision förbättrar huvudstadsregionens internationella konkurrenskraft och de gemensamma förutsättningarna att agera som affärsverksamhets- och innovationscenter i världsklass, som förbättrar möjligheterna till boende, inlärning, sysselsättning och företagande inom regionen.

Under stadsprogramperioden 2005–2007 genomfördes 18 projekt. Projekten genomfördes inom tre aktionslinjer.

Målet för Aktionslinje 1 var att stödja, utveckla och genomföra regionala samarbetsformer som förbättrar välbefinnandet och ger en effektivare serviceverksamhet. Webbtjänsten SELMA (Seudullinen monikulttuurinen tietopalvelukeskus) har ökat informationsförmedlingen för de personer som arbetar med invandrare och har samlat kursutbudet i det finska språket på en plats, dvs. webbtjänsten www.selma-net.fi. Som ett resultat av projektet Osallistuva Vanhemmuus utvecklades en modell för nätbildande regionkunnande i vilket regionalitet, mångaktörskap och tvärförvaltning kombineras. Ett innovationsmiljöprojekt som främjar de äldres förmåga att klara sig på egen hand samlade regionens projekt avseende geronteknologi och boende hemma till ett utvecklingsnät och fick även med sig äldre personer i utvecklingsarbetet. Projektet Svensk service utvärderade regionens svenska service och gav förslag på åtgärder för regionalt anordnande av denna service. Ett projekt som leddes av regionens undervisnings- och bildningsväsen kartlade utbildningsservicen på grundnivå och på andra stadiet för internationella familjer som flyttar till regionen. I ett brett samarbete bereddes förslag till utveckling och genomförande av dessa utbildningstjänsters regionala utbud. I projek-



Kuva: | Foto: Tapani Kallio.

kaupunkiseudun TET-tori verkkopalvelu
www.psktet.fi .

Oppilaita, opettajia, vanhempia ja työnantajia palvelevalle TET-torille on koottu yhteen työharjoittelu-paikkoja ja jatkokoulutusmahdollisuuksia sekä muuta tarvittavaa materiaalia.

Toimintalinjan 2 tavoitteena oli edistää seudun kilpailukykyä ja toteuttaa seudun innovaatiostrategiaa toteuttavia toimenpiteitä. Ammatillisen osaavan työvoiman saatavuushaaste on seudun suurimpia kilpailukyvyn haasteita. Seudun ammatillisen koulutuksen järjestäjät sopivat yhteistyöstä ja sen toimeenpanosta Ammatillisen koulutuksen yhteistyö-hankkeessa.

tet ILO, som koordineras av Culminatum, har tjänster som befinner sig i gränsområdet mellan öppen vård och placering på institution utvecklats för barnskyddsservicen tillsammans med städernas socialverk och privata serviceproducenter. PRAO-förfarandena för eleverna i grundskolans klasser 7–9 regionaliserades och nättjänsten huvudstadsregionens PRAO-torg www.psktet.fi skapades.

PRAO-torget, som är avsett för elever, lärare, föräldrar och arbetsgivare, innehåller samlat PRAO-platser och möjligheter till fortsatt utbildning samt annat material som behövs.

Målsättningen för Aktionslinje 2 är att främja regionens konkurrenskraft och genomföra åtgärder som förverkligar regionens innovationsstrategi. En av regionens största utmaningar för konkurrenskraften är tillgången på yrkeskunnig arbetskraft. I projektet Ammatillisen koulutuksen yhteistyö kom regionens arrangörer av yrkesutbildning överens om samarbete och genomförandet av samarbetet.

Culminatum Ltd Oy koordinerar de projekt som genomför innovationsstrategin inom aktionslinje 2. I projektet Framtida utvecklingsplattformar (living labs) kartlades, sammanfördes i nätverk och internationaliserades utvecklingsplattformar inom regionen. I projektet deltog de viktigaste utvecklingsplattformarna Forum Virium Helsinki, Arabiastranden/Art and Design City Helsinki Oy, Dimes ry, RFID Lab Finland, Well Life Center, Kustaankartanon vanhustenkeskus, m-cult och Helsingfors finska handelshögskolas forskningsenhet CKIR. Inom delprojektet Innovaatorahoituksen tehostaminen startade en Round Table-verksamhet för finansörer som finansierar inledningsfasen. I verksamheten utvärderas potentiella företagsprojekt.

Projektet Helsinki School of Creative Entrepreneurship HSCE är ett mångdisciplinärt företagsorienterat utbildningsprogram som genomförs i ett samarbete mellan Finska Handelshögskolan i Helsingfors, Konstindustriella Högskolan och Tekniska Högskolan. I slutet av år 2007 rekryterades en ny grupp av studerande till programmet.

Innovaatiostrategiaa toteuttavia hankkeita toimintalinjalla 2 koordinoi Culminatum Ltd Oy. Tulevaisuuden kehitysalustat (living labs) hankkeessa kartoitettiin, verkotettiin ja kansainvälistettiin seudulla toimivia kehitysalustoja. Mukana olivat keskeisimmät kehitysalustat Forum Virium Helsinki, Arabianranta/Art and Design City Helsinki Oy, Dimes ry, RFID Lab Finland, Well Life Center, Kustaankartanon vanhus-tenkeskus, m-cult ja Helsingin kauppakorkeakoulun CKIR tutkimusyksikkö. Innovaatorahoituksen tehostaminen- osahankkeessa käynnistyi alkuvaiheen rahoittajien Round Table -toiminta, jossa arvioidaan potentiaalisia yrityshankkeita.

Helsinki School of Creative Entrepreneurship HSCE hanke on Helsingin kauppakorkeakoulun, Taide-ollisen korkeakoulun ja Teknillisen korkeakoulun yhteistyössä toteuttama yrittäjyyteen suuntautunut monitieteinen koulutusohjelma, johon rekrytoitiin vuoden 2007 lopulla uusi opiskelijaryhmä.

Helsinki-Tallinna -hanke on verkottanut ja hakenut yhteisiä intressejä Tallinnan ja Helsingin metropolialueen toimijoiden kesken muun muassa hyvinvointipalvelujen ja kaupunki- ja mediakulttuurin rajat ylittävässä kehittämisessä. Ulkomaalaisten osajien palveluiden kehittäminen hankkeessa valmisteltiin esitys kansainvälisten tutkijoiden ja opiskelijoiden seudullisen neuvontapalvelun organisoimisesta.

Keväällä 2008 toimintansa aloittanut pääkaupunkiseudun maahanmuuttajayrittäjille suunnattu monikielinen neuvontapiste Caisa Enterprise Center valmisteltiin kaupunkiohjelmahankkeena. Hankkeen toteuttajana oli Helsingin elinkeinopalvelujen NYP yrityspalveluyksikkö yhdessä seudun elinkeinotoimien kanssa.

EU:n kemikaalivirasto aloitti toimintansa kesällä 2007 Helsingissä ja seudun merkitys kemikaalien maahantuonnin toimijoille kasvoi. Kaupunkiohjelmahanke Helsinki REACH CENTER edistää Euroopa ulko- puolisten maiden kemikaalien maahantuojien edustus- tojen asemointia seudulle. Ensimmäisenä Helsingissä

Projektet Helsinki-Tallinna har byggt nätverk och sökt gemensamma intressen mellan aktörerna i metropolregionerna i Helsingfors och Tallinn bland annat i en gränsöverskridande utveckling av välbefinnandetjänster och stads- och mediakultur. I projektet Utveckling av tjänster avsedda för utländska experter bereddes en framställning om att organisera en regional rådgivningstjänst för internationella forskare och studerande.

Som ett projekt i stadsprogrammet bereddes det flerspråkiga rådgivningsstället Caisa Enterprise Center som inledde verksamheten våren 2008 och är riktat till invandrarföretagare. Projektet genomfördes av NYP-företagstjänster vid Helsingfors stads näringslivsservice tillsammans med regionens näringslivsfunktioner.

Sommaren 2007 inledde EU:s kemikalieverk verksamheten i Helsingfors. Regionens betydelse för de aktörer som importerar kemikalier växte. Projektet Helsinki REACH CENTER inom stadsprogrammet främjar etableringen i regionen av representanter för kemikalieimportörer i länder utanför Europa. Organisationen CCCMC var den första som startade verksamhet i Helsingfors. Organisationen representerar kemikalie- och metallindustrin i Kina.

Syftet med aktionslinje 3 är att främja utvecklingen av boendet och stadsdelarna samt att öka invånarnas regionala delaktighet. Helsingfors stadsdelsföreningar rf Helka genomförde projektet tillsammans med regionens städer. I projektet skapades metoder för produktion av lokal information och för bedömning av interaktion. I den verksamhetsmodell som skapades i projektet beskrivs en förenklad regional planerings- och beslutsprocess samt de tillhörande möjligheterna till interaktion liksom även utmaningarna. Culminatum koordinerade projektet kunskapskluster i boendet där en gemensam plan och en ansökan för regionen bereddes som del i det nationella kompetenscentraprogrammet. Resultatet var att boendet för första gången ingår i kompetenscentraprogrammet under åren 2007–2013.

aloitti toimintansa Kiinan kemikaali- ja metalliteollisuutta edustava CCCMC-järjestö.

Toimintalinjalla 3 on pyritty edistämään asumisen ja kaupunginosien kehittämistä sekä lisäämään asukkaiden seudullista osallisuutta. Helsingin kaupungin-osayhdistykset ry Helka toteutti yhdessä seudun kaupunkien kanssa hankkeen, jossa luotiin menetelmiä paikallisen tiedon tuottamiseen ja vuorovaikutuksen arviointiin. Hankkeen tuloksena syntyneessä toimintamallissa on kuvattu yksinkertaistettu seudullinen suunnittelu- ja päätöksentekoprosessi sekä siihen liittyvät vuorovaikutuksen mahdollisuudet ja haasteet. Culminatum koordinoi asumisen osaamisklusteri -hankkeen, jossa valmisteltiin seudun yhteinen suunnitelma ja hakemus osaksi valtakunnallista osaamiskeskusohjelmaa. Tuloksena oli, että asuminen on ensimmäistä kertaa mukana osaamiskeskusohjelmassa vuosina 2007–2013.

Kaupunkiohjelmahankkeiden kokonaiskustannukset ovat olleet noin 2 miljoonaa euroa. Pääkaupunkiseudun kaupungit rahoittivat noin puolet kustannuksista, Sisäasiainministeriö rahoitti ohjelmaa aluekeskusohjelmaan ja kaupunkipolitiikkaan varatulla Uudenmaan liiton kautta kanavoidulla maakunnan kehittämisrahalla.

Kaupunkiohjelman toteuttamista ja tuloksia on arvioitu kaksi kertaa ulkopuolisena arviointina. Ensimmäinen arviointi oli ”Valot päälle kaupunkiohjelma” (marraskuu 2003, Net Effect Oy) ja toinen arviointi oli ”Kaupunkiohjelma seutuyhteistyön välineenä” (helmikuu 2007, Net Effect Oy).

Lisätietoja kaupunkiohjelmasta löytyy www.pkkskaupunkiohjelma.fi.

De totala kostnaderna för projekten i stadsprogrammet uppgick till cirka 2 miljoner euro. Huvudstadsregionens städer finansierade cirka hälften av kostnaderna, inrikesministeriet finansierade programmet för regioncentraprogrammet och stadspolitikerna med reserverade utvecklingsanslag för landsbygden som kanaliseras via Nylands förbund.

Stadsprogrammets genomförande och resultat har utvärderats två gånger i form av externa utvärderingar. Den första utvärdering var ”Valot päälle kaupunkiohjelma” (november 2003, Net Effect Oy) och den andra ”Kaupunkiohjelma seutuyhteistyön välineenä” (februari 2007, Net Effect Oy).

Ytterligare information om stadsprogrammet finns på webbsidorna www.pkkskaupunkiohjelma.fi.

Asukkaiden osallistuminen ja suurkaupungin itseymmärrys

Invånarnas deltagande och storstadens självinsikt

Pia Bäcklund

Asukkaiden osallistumisesta on puhuttu viime vuosina julkishallinnossa paljon. Osallistumisesta on tullut suorastaan muodikasta retoriikkaa. Tähän on ollut syynä muun muassa se, että äänestysaktiivisuus on ollut Suomessa jo pitkään laskusuunnassa, ja siksi on pyritty kehittämään myös suoran osallistumisen välineitä. Kunnallisen demokratian vahvistamisen lisäksi asukkaiden aktiivista osallistumista voidaan perustella myös kuntien itseymmärryksen näkökulmasta. Aktiivinen kansalaisyhteiskunta on perusteltua nähdä myös hallinnon toiminnan tarkoituksenmukaisuuden tärkeänä arvioijana. Artikkelissa esitetyt tulokset pohjautuvat joulukuussa 2007 tarkastettuun väitöskirjaani (Bäcklund 2007).

Kaupunkien itseymmärrys elinvoimaisuuden perustana

Vahva kunnallisdemokratia ja elinvoimainen kaupunki liittyvät saumattomasti yhteen. On esimerkiksi todettu, että ne alueet ja kaupungit, joissa asukkaat osallistuvat aktiivisesti ja joissa on toimivat poliittis-hallinnolliset rakenteet, menestyvät myös taloudellisesti parhaiten (Ryynänen & Salovaara 2002). Pärjätäkseen kansallisessa ja kansainvälisessä kilpailussa kaupungit

Under de senaste åren har invånarnas deltagande diskuterats mycket inom den offentliga förvaltningen. Deltagandet har närmast blivit en trendig retorik. Orsaken till detta har bland annat varit att röstningsaktiviteten i Finland redan länge har avtagit och därför har man försökt utveckla redskap för direkt deltagande. Ett aktivt deltagande från invånarnas sida kan motiveras med avseende på kommunernas självinsikt förutom att detta förstärker den kommunala demokratin. Ett aktivt medborgarsamhälle är motiverat att se som en viktig kritiker av ändamålsenligheten i förvaltningens verksamhet. De tolkningar som presenteras i artikeln bygger på min doktorsavhandling som granskades i december 2007 (Bäcklund 2007).

Inledning: städernas självinsikt som grund för livskraft

En stark kommunal demokrati och en livskraftig stad är en sammanhängande helhet. Man har t.ex. konstaterat att de regioner och städer där invånarna deltar aktivt och där fungerande politiska-administrativa strukturer finns även har den största ekonomiska framgången (Ryynänen & Salovaara 2002). Det är nödvändigt att

tarvitsevat välttämättä ajankohtaista tietoa omasta tilanteestaan ja kehityksen suunnastaan, ja tässä aktiivisilla asukkailla on keskeinen tehtävä. On tärkeää tietää millaista elämä on kaupungissa juuri nyt, ja miten suunnittelu- ja päätöksentekojärjestelmä kykenee tunnistamaan asukkaiden erilaisia elämäntilanteita ja arvomaailmoja. Palveluiden tehokkuudessa on kyse myös palveluiden tarkoituksenmukaisuudesta ja tässä arvioinnissa asukkaiden omakohtaiset kokemukset ovat välttämätön tiedollinen perusta.

Sotaraudan (1996) mukaan tietointensiivisessä yhteiskunnassa tarvitaan välineitä sekä epävarmuuden että epäselvyyden hallintaan. Anttiroiko (2000, 21–23) on erotellut epävarmuuden ja epäselvyyden toisistaan käsitteellisesti seuraavalla tavalla. Epävarmuus ilmentää sitä, missä määrin organisaatio on tietoinen tiettyjen asioiden – esimerkiksi väestökehityksen ja työllisyystilanteen – nykytilanteesta. Epäselvyys viittaa puolestaan siihen, että on tärkeä tunnistaa millaisia ilmiöitä yhteiskunnassa yleensäkin vallitsee. Epävarmuuteen vastataan hakemalla tiettyihin kysymyksiin tarkempia vastauksia, enemmän faktuaalista tietoa. Epäselvyyden hallinnassa korostuu puolestaan jaetun ymmärryksen aikaansaaminen olennaisista ongelmakysymyksistä (Sotarauda 1996, 118). Millaisista asioista pitäisi saada tietoa ja millä tavoin?

Daft ja Lengel (sit. Anttiroiko 2000, 23; ks. myös Saarelainen 2003) korostavat asukkaiden osallistumisen välttämättömyyttä juuri siksi, että osallistumisen tuottama informaatio voi antaa uusia välineitä asioiden jäsentämiseen ja keskinäisen ymmärryksen lisäämiseen. Sotaraudan (1996:120) mukaan yhteiskunnallista epäselvyyttä ja siihen liittyviä ”ilkeitä ongelmia” ei voi tänä päivänä hallita pilkkomalla niitä erilaisiin organisatorisiin osiin. Niitä on lähestyttävä samanaikaisesti monista eri suunnista, monin erilaisin näkökulmin ja tiedon hankkimisen tavoin. Monimuotoiset suoran osallistumisen keinot voidaan näin ajatella paitsi elävän demokratian yhtenä ilmentymänä (Peltonen 2002; Rättilä 2004), myös välttämättöminä tekijöinä kaupunkien itseymmärryksen, ”järjen”, kannalta.

städerna får aktuell information om det egna läget och utvecklingens riktning för att klara sig i den nationella och internationella konkurrensen. Här har aktiva invånare en viktig uppgift. Det är viktigt att veta hur livet ser ut i en stad i nuläget och hur planerings- och beslutssystemet förmår identifiera invånarnas olika livssituationer och värderingar. Serviceeffektiviteten är även en fråga om servicens ändamålsenlighet och i en sådan bedömning är invånarnas egna erfarenheter en nödvändig informationsbas.

Enligt Sotarauda (1996) behöver ett informationsintensivt samhälle redskap för hantering av både osäkerhet och oklarhet. Anttiroiko (2000, 21–23) har begreppsmässigt separerat osäkerhet och oklarhet från varandra på följande sätt. Osäkerheten åskådliggör i vilken mån en organisation är medveten om vissa omständigheters nuläge – till exempel befolkningsutvecklingen och sysselsättningsläget. Oklarheten hänvisar till att det är viktigt att identifiera vilka fenomen som i allmänhet råder i samhället. Osäkerheten bemöts genom att söka närmare svar på bestämda frågor, mer faktainformation. Vid hanteringen av oklarhet betonas vikten av att åstadkomma en delad förståelse för väsentliga problemfrågor (Sotarauda 1996, 118). Om vilka frågor bör man få information och på vilket sätt?

Daft och Lengel (cit. Anttiroiko 2000, 23; se även Saarelainen 2003) framhåller det nödvändiga i att invånarna deltar för att den information delaktigheten producerar skall kunna ge nya redskap för strukturering av frågorna och för en ökad ömsesidig insikt. Enligt Sotarauda (1996:120) kan inte den samhälleliga oklarheten och de tillhörande ”elaka problemen” hanteras i dag genom att bryta ner dem i olika organisatoriska delar. De måste samtidigt angripas från många olika håll, ur många olika synvinklar och genom inhämtning av information. Mångfaldiga metoder av direkt deltagande kan därigenom ses, förutom som ett uttryck för levande demokrati (Peltonen 2002; Rättilä 2004), även som nödvändiga faktorer med avseende på städernas självinsikt, ”förnuft”.

Keskustelut asukkaiden osallistumisesta eivät siten kosketa ainoastaan kunnallisen demokratian tulevaisuutta, vaan pakottavat samalla pohtimaan miten yhteiskunnasta kertovaa tietoa yleensäkin hankitaan ja välitetään suunnittelun ja päätöksenteon käyttöön. Kysymys siitä, millaisella perustalla suunnittelussa ja päätöksenteossa käytettävä tieto lepää, on puolestaan olennaisen tärkeä asia kaupunkien oman itseymmärryksen ja elinvoiman näkökulmasta (esim. Ståhlberg 1975; Reunanen 1996; 2000; Anttiroiko 2000; Borg 2000; Miettinen 2000; Sinisalmi 2003). Tämän vuoksi tarkennan tässä artikkelissa katseeni erityisesti siihen, millä edellytyksillä asukkaiden osallistumisen kautta saatava informaatio voi rikastuttaa suunnittelun tietopohjaa ja edistää kaupunkien elinvoimaisuutta.

Kompleksisen yhteiskunnan ymmärtämisen haasteet

Kaupunkien toimintaympäristöä kuvaa 2000-luvun alussa siirtyminen globaaleille kaupunkimarkkinoille ja teollisesta yhteiskunnasta tietoyhteiskuntaan. Tämä asettaa uudistustarpeita byrokraattisille, jäykille organisaatioille, sillä tietoon ja informaatioverkostoihin vahvasti nojautuva yhteiskunta tarvitsee kykyä sopeutua nopeisiin ja ennakoimattomiin muutoksiin. Haverin (2000, 29) mukaan “tietoyhteiskunnalle tyypilliseksi piirteiksi voidaan katsoa hierarkkisten rakenteiden murtuminen, kilpailu- ja yhteistyösuhteiden uudelleenmuotoutuminen ja joustavat, itseohjautuvat organisaatiot”. Tämän päivän suunnittelupuhe onkin varsin toisenlaista kuin sotien jälkeistä modernia hyvinvointivaltiota rakennettaessa. Asukaslähtöisyyttä korostavan retoriikan lisäksi ”hiljainen tieto”, ”innovatiivisuus”, ”uudistumiskyky”, ”vuorovaikutus” ja ”joustavuus” ovat niitä käsitteitä, joilla kuvataan julkishallinnonkin organisaatioiden toiminnan periaatteita. Näiden retoristen ilmausten kautta korostetaan samalla tiedon strategista roolia sekä organisaatioiden että alueiden kehittämisen voimavarana (ks. esim. Sotarauta 1999b; Pirttilä 2006; Hauser & al. 2007).

Diskussioner om invånarnas deltagande berör alltså inte enbart framtiden för den kommunala demokratin utan tvingar oss samtidigt att överväga hur den information som beskriver samhället i allmänhet inhämtas och förmedlas för planering och beslutsfattande. Frågan om vilken grund den information som används vid planering och beslutsfattande vilar på är ytterst viktig med avseende på städernas självinsikt och livskraft (t.ex. Ståhlberg 1975; Reunanen 1996; 2000; Anttiroiko 2000; Borg 2000; Miettinen 2000; Sinisalmi 2003). Därför preciserar jag i denna artikel min syn särskilt på de förutsättningar som behövs för att den information som inhämtas via invånarnas deltagande skall kunna berika informationsunderlaget för planering och främja städernas livskraft.

Utmaningar för insikten i ett komplext samhälle

Övergången till en global stadsmarknad och övergången från industrisamhälle till informationssamhälle i början av 2000-talet beskriver städernas verksamhetsmiljö. Detta ställer reformkrav på byråkratiska, stela organisationer eftersom ett samhälle som kraftigt bygger på information och informationsnätverk behöver en förmåga att anpassa sig till snabba och oförutsedda förändringar. Enligt Haveri (2000, 29) kan man anse att “typiska drag för informationssamhället är nedbrytningen av den hierarkiska strukturen, ombildningen av konkurrens- och samarbetsrelationer samt flexibla, självstyrande organisationer”. Planeringsdiskussionen i dag är av rätt annat slag än när det moderna välfärdsamhället byggdes upp efter kriget. Förutom retoriken om invånarorientering tillhör ”tyst kunskap”, ”innovativitet”, ”förnyelseförmåga”, ”interaktion” och ”flexibilitet” de begrepp som används för att beskriva verksamhetsprinciperna för organisationerna inom den offentliga förvaltningen. Med dessa retoriska uttryck betonas samtidigt informationens strategiska roll som en resurs vid utvecklingen av både organisationer och re-

Verkostomaisuudella ja joustavuudella on kuitenkin myös kääntöpuolensa. Käsitteellä ”institutionaalinen epäselvyys” (Hajer 2004; Laine & al. 2007) on kuvattu tilannetta, jossa puoluepoliittisen päätöksentekojärjestelmän ja suunnitteluhallinnon rajat ja rooli ovat hämärtyneet. Monitoimijaiset ja spontaanisti rakentuvat toimijaverkostot saattavat viedä kehitystä juuri institutionaalisen epäselvyyden suuntaan (esim. Sauri 2003). Tällöin ei välttämättä kyetä enää tunnistamaan missä kohden suunnitteluprosesseja ja keiden toimesta kaupunkien nykytilannetta ja tulevaisuuden tavoitteita määritellään. Institutionaalinen epäselvyys voi samalla vaikeuttaa luontevan paikan löytämistä asukkaiden osallistumisen kautta saatavan informaation käsittelylle, jolloin asukkaiden arjen kokemusten kautta rakentuva tieto ei välity myöskään osaksi suunnittelun järjettä.

Kaupunkeja koskevaa suunnittelua on perusteltua ajatella ristiriitaisten intressien esilletuomisen ja käsitelyarenoina (esim. Schulman 1995, 25). Ristiriitojen aktiivisella esille nostamisella on nähty myös tärkeä tehtävä (esim. Young 2002; Hiironniemi 2005; Amin 2006; Jalonen 2007). Näin voidaan ymmärtää paremmin esimerkiksi sitä, millä tavoin suunnitteluratkaisut koskettavat erilaisia elämäntilanteita ja arvo maailmoja. Konfliktien näkyväksi tekemistä voidaan pitää jopa välttämättömänä asiana kaupunkien itseymmärryksen kannalta. Niemenmaa (2005) korostaa myös, että liiallisen konsensuksen tavoittelun seurauksena voi suunnittelussa rakentua niin neutraali strateginen linjaus, että se ei enää palvele minkään osapuolen tavoitteita. Niiranen (1997, 245) muistuttaa kuitenkin siitä, että konflikteja näkyväksi tekeväille toimintatavalle pitäisi olla kuntien suunnittelun ja päätöksenteon prosesseissa aidosti tilaa. Asukkaiden mahdollisuus rakentaa omalta osaltaan kaupunkien itseymmärrystä kiinnittyy näin siihen millaisten toimintatapojen kautta suunnittelua yleensäkin toteutetaan, ja millaisen tiedontuottajan roolin asukkaat näissä tavoissa saavat.

gioner (se t.ex. Sotarauta 1999b; Pirttilä 2006; Hauser & al. 2007).

Nätverksbildningen och flexibiliteten har emellertid även en baksida. Med begreppet ”institutionell oklarhet” (Hajer 2004; Laine & al. 2007) beskrivs ett läge då gränserna och rollerna i det partipolitiska beslutssystemet och planeringsförvaltningen fördunklas. Aktörsnät med multiaktörsskap som är spontant uppbyggda kan driva utvecklingen i riktning mot institutionell oklarhet (t.ex. Sauri 2003). Då förmår man eventuellt inte längre att identifiera var i planeringsprocessen och vem som definierar städernas nuläge och målen för framtiden. Den institutionella oklarheten kan samtidigt försvåra möjligheten att hitta en naturlig plats för behandling av den information som inhämtas via invånarnas deltagande och då förmedlas inte heller den kunskap som byggs upp via invånarnas vardagserfarenheter som en del av förnuftet i planeringen.

Det är motiverat att se städernas planering som en framtagning av motstridiga intressen och som en arena för hanteringen av dessa (t.ex. Schulman 1995, 25). Att aktivt ta upp motsättningar har även visat sig ha en viktig uppgift (t.ex. Young 2002; Hiironniemi 2005; Amin 2006; Jalonen 2007). Därigenom är det möjligt att bättre förstå till exempel på vilket sätt planeringslösningar berör olika livssituationer och värderingar. Man kan till och med anse att det är nödvändigt för städernas självinsikt att göra konflikter synliga. Niemenmaa (2005) framhåller också att planeringen som ett resultat av strävan efter allt för stor konsensus kan medföra en så neutral inriktning att den inte längre tjänar någon parts syften. Niiranen (1997, 245) påpekar dock att faktiskt utrymme för ett verksamhets sätt som gör konflikter synliga borde finnas i kommunernas processer för planering och beslutsfattande. Invånarnas möjlighet att för egen del bidra till städernas självinsikt binds därigenom till de verksamhets sätt som i allmänhet används för att genomföra planering och till den roll invånarna får som informationsproducent i dessa verksamhets sätt.

Asukkaiden rooli tiedon tuottajana

Julkishallinnon keskusteluissa aktiivisen kansalaisuuden on tulkittu viittaavan aktiivisuuteen yksityisenä toimintana (Sutela 2001; myös Heinonen 1999; Hiironniemi 2005; Rättilä 2001). Suoran osallistumisen tarkoitusta ja paikkaa suunnitteluprosesseissa määrittelevät lähinnä yritysmaailmasta omaksutut asiakkaan ja kuluttajan roolit. Vahvan kuntademokratian ja sosiaalisen integraation näkökulmasta asiakkaan rooli ei kuitenkaan ole ongelmaton. Se korostaa osallistumisen yksilöllisyyttä ja valinnan vapautta, eikä välttämättä edistä sitä, että asukkaat kokisivat samalla olevansa osa kaupunkien sosiaalis-poliittista yhteisöä. Asiakskuntalainen elää kotikunnassaan kuin tavaratalossa, josta hankkii itselleen tarpeelliset hyödykkeet siitä valikoimasta, mitä on tarjolla ja niillä resursseilla, joita hänellä on käytössään. Asukkaiden asiakkuutta korostavan retoriikan voikin nähdä olevan ristiriidassa yhteisöllisyyttä ja yhteistä vastuunkantoa korostavien näkemysten kanssa. Lisäksi se korostaa osallistumisen reaktiivisuutta: asiakkailta ei ole mahdollisuutta tuoda uusia näkemyksiä suunnittelun piiriin, vaan hän voi vain kertoa näkemyksensä jonkun muun jo päättämistä asiasta. Asukkaiden asiakasroolia korostava toimintatapa ei myöskään takaa esimerkiksi palveluiden laadun parantumista, ellei suunnittelu- ja päätöksentekojärjestelmässä ole sellaisia konkreettisia välineitä, joiden avulla asukkailta saatavaa informaatiota voidaan systemaattisesti kerätä ja hyödyntää (ks. esim. Niiranen & al. 2005). Asiakaspalautteen kerääminen ja siirtäminen osaksi organisaatioiden sosiaalista pääomaa pitäisi olla myös systemaattisesti vastuutettu jollekin taholle. Tämä on suomalaisissa kunnissa vielä harvinaista (esim. Pikkala 2006), myöskään Helsingissä kaikissa virastoissa ei vielä ole selkeitä toimintatapoja palautteen keräämiseen ja systemaattiseen hyödyntämiseen (Bäcklund & al 2006).

Asukkaiden mahdollisuutta toimia kaupunkien itseymmärryksen rakentajina ehdollistavat myös erilaiset asiantuntijänäkökulmat (esim. arkkitehdit, ekono-

Invånarnas roll som producent av information

Vid diskussioner inom den offentliga förvaltningen har ett aktivt medborgarskap tolkats som en hänvisning till aktivitet i form av privat agerande (Sutela 2001; myös Heinonen 1999; Hiironniemi 2005; Rättilä 2001). Främst bestämmer kundens och konsumentens roll, som har övertagits från företagsvärlden, det direkta deltagandets syfte och plats i planeringsprocessen. Kundens roll är emellertid inte problemfri med avseende på en stark kommun demokrati och social integration. Den framhäver deltagandets individualitet och friheten att välja, men detta behöver inte främja att invånarna samtidigt erfar att de är en del av städernas socialpolitiska samfund. En kundkommuninvånare lever i sin hemkommun som i ett varuhus där kunden skaffar sig de nödvändiga förnödenheterna ur det urval som finns och med de resurser som kunden disponerar. Den retorik som framhäver invånarnas kundförhållande kan anses vara i konflikt med de aspekter som understryker gemenskap och gemensamt ansvarstagande. Dessutom framhäver retoriken deltagandets reaktivitet: en kund har inte möjlighet att föra fram nya aspekter till planeringen, utan kan endast ge sin syn i en fråga som någon annan redan fattat beslut om. Ett verksamhetssätt som framhäver invånarnas kundroll garanterar inte heller till exempel att servicekvaliteten blir bättre om inte planerings- och beslutssystemet innehåller sådana konkreta redskap som kan användas för att systematiskt samla in och utnyttja den information som invånarna kan ge (se t.ex. Niiranen & al. 2005). Ansvar för insamlingen av kundrespons och överföringen av informationen som en del av organisationernas sociala kapital borde systematiskt lämnas till någon part. Detta är fortfarande sällsynt i finska kommuner (t.ex. Pikkala 2006) och inte heller i Helsingfors har alla ämbetsverk ännu klara tillvägagångssätt för att samla och systematiskt utnyttja respons (Bäcklund & al 2006).

Även olika expertaspekter (t.ex. från arkitekter, ekonomer) medför villkor för invånarnas möjlighet att

mistit). Länsimaisille yhteiskunnille on nähty 2000-luvulla tyypilliseksi tiedonhallinnan ammattilaisten ja erilaisten asiantuntijuuksien vahva asema olennaisen tiedon määrittelijöinä (Beck & al. 1994; Häkli 1994; Saaristo 2000; Puustinen 2006). Tällaisessa tilanteessa kaupunkien itseymmärrys nojautuu tietyn erityisosaimisen varaan ja käsitys siitä, mitä vahvuuksia, uhkia ja haasteita kaupungissa koetaan arjessa, voi jäädä ohueksi. Asukkaiden osallistumisen oikeutta korostavat näkökulmat peräänkuuluttavatkin asukkaiden tuottaman informaation tasaveroista asemaa näiden erilaisen asiantuntijankemysten rinnalla.

On tietysti varsin perusteltua kyseenalaistaa se, ovatko kaikki eri näkökulmat lopulta yhtä relevantteja. Eikö ole parempi, että esimerkiksi sillan rakentamiseen perehtynyt insinööri eikä paikallinen asukas saa päättää siitä, millainen silta joen yli rakennetaan? Asukkaiden tuottaman informaation ja asiantuntijatiedon välinen jännite asettuu kuitenkin toisenlaiseksi, jos osallistumisen tuottaman tiedon merkitystä tarkastellaan tilanteessa, jossa ei ole vielä päätetty rakennetaanko siltaa ylipäänsä. Kun vasta keskustellaan siitä, millainen on esimerkiksi laadukas asuin ympäristö, yleispätevää ”laadukkaan asuin ympäristön insinööriä” ei ole löydettävissä. Juuri tässä vaiheessa suunnittelua on mahdollista avata tila asukkaiden aktiiviselle osallistumiselle ja mahdollisuudelle tuoda kokonaan uusia näkökulmia suunnitteluun.

Tämän päivän tietoyhteiskunnalle on luonteenomaista se, että erilaisia tiedon tuottamisen tapoja on samanaikaisesti rinnakkain, eivätkä ne ole yhteismittaisia arvioitaviksi. Kompleksisessa tietoyhteiskunnassa on mielekästä sallia mahdollisimman monia tietämisen logiikoita, tiedon järjestelmiä (esim. Niiniluoto 2003, 128), samanaikaisesti. Esimerkiksi ihmisten hyvinvointia ja ympäristön tilaa kuvaavat tunnusluvut ovat molemmat olennaisia kaupunkien tulevaisuuden kannalta. Lisäksi vain osa kaupunkien nykytilanteesta voidaan tavoittaa erilaisia tekijöitä mittaamalla. Suotuisan tulevaisuuden vuoksi pitäisi kyetä myös tunnistamaan hiljaiset signaalit – näkemään myös se osa to-

fungera som byggare av städernas självinsikt. Under 2000-talet har man ansett att den starka ställningen för professionella datahanterare och olika sakkunniga vid definitionen av väsentlig information har utgjort ett typiskt drag för de västerländska samhällena (Beck & al. 1994; Häkli 1994; Saaristo 2000; Puustinen 2006). I sådana lägen stödjer sig städernas självinsikt på en viss specialkompetens och uppfattningen om vilka starka sidor, hot och utmaningar en stad upplever i det dagliga livet kan bli tunn. Aspekter som framhåller rätten för invånarna att delta påkallar en jämlik ställning för den information invånarna producerar vid sidan av dessa olika expertsynsätt.

Det är naturligtvis rätt motiverat att ifrågasätta om alla olika aspekter sist och slutligen är lika relevanta. Är det inte bättre att till exempel en ingenjör som är insatt i brobyggnad och inte en lokal invånare får fatta beslut om vilken typ av bro som skall byggas över älven? Spänningen mellan den information som invånarna producerar och expertkunskapen blir emellertid anorlunda om betydelsen av information producerad genom deltagande granskas i ett läge då inget beslut ännu har fattats om att bygga en bro. När man till exempel diskuterar hur en boendemiljö av hög kvalitet ser ut finns ingen allmänt tillämplig ”ingenjör för högklassig boendemiljö” att tillgå. I detta skede av planeringen är det möjligt att ge invånarna tillfälle att delta aktivt och möjlighet att bidra till planeringen med helt nya synvinklar.

Karaktäristiskt för dagens informationssamhälle är att olika sätt att producera information förekommer samtidigt parallellt och dessa kan inte värderas med ett gemensamt mått. I ett komplext informationssamhälle är det intressant att tillåta så många samtidiga logiska system, kunskapssystem (t.ex. Niiniluoto 2003, 128), som möjligt. Nyckeltal som till exempel beskriver människornas välbefinnande och miljöns status är båda väsentliga för städernas framtid. Dessutom kan man endast få fram en del av städernas nuläge genom att mäta olika faktorer. För en gynnsam framtid borde man även kunna identifiera tysta signaler – även se den

dellisuudesta, joka ei alistu mitattavaksi. Tiedon tuottamisen näkökulmasta kyse on ns. kovan datan, tilastojen tuottaman informaation ja pehmeän tiedon, ihmisten kokemusten, arvostusten ja uskomusten, samanlaisesta huomioimisesta suunnittelussa. Erilaisista lähtökohdista ponnistavalla asiantuntijatiedolla ja arjen käytäntöihin perustuvalla asukkaiden kokemuksellisella tiedolla on kaikilla oma tehtävänsä kaupunkien itseymmärryksen muodostajina ja uusien käytäntöjen rakentajina.

Tulkintoja kunnallishallinnon tahdonmuodostuksesta

Väitöskirjassa haastattelemani toimijat toivat monissa yhteyksissä esille, että erilaiset asiantuntemukset tuottavat tarvittavaa tietoa suunnittelun tarpeisiin (Bäcklund 2007). Kunnallishallinnon yhteinen ”järki” muodostuu erilaisten asiantuntijakatseluiden välityksellä. Asiantuntijatiedon tärkeyttä perusteltiin mm. sillä, että asiantuntijat osaavat erottaa olennaisen ja epäolennaisen ”tiedon” toisistaan. Kaikkea ei voi itse ymmärtää, eikä tarvitsekaan. Tietäminen miellettiin ennen muuta tiettyyn koulutukseen kiinnittyvänä osaamisena (ks. myös Lapintie 2003; Puustinen 2006). Tässä kontekstissa tulee ymmärrettäväksi joidenkin haastateltujen toive siitä, että asukkaiden tuottama ristiriitainen informaatio tarvitsee asiantuntijan, tulkin, muuttuakseen päteväksi ja tarpeelliseksi tiedoksi. Erilaisten asiantuntijoiden ajateltiin voivan jäsentää asukkaiden tuottamasta informaatiosta oleellista tietoa, osa kunnallishallinnon järkeä. Myös asukastoimijoiden vastauksissa otettiin monin paikoin kantaa asiantuntijatietämisen puolesta.

Vaikka erilaisilla asiantuntemuksilla nähtiinkin vahva asema epäolennaisen ja olennaisen tiedon erotamisessa toisistaan, asiantuntijavalmistelussa sinänsä koettiin olevan kehitettävää. Yhden keskeisen ongelman haastateltavat liittivät tiedon hallinnan kysymyksiin. Käytännöllisellä tasolla kyse on siitä, millä tavoin informaatiota yleensäkin hankitaan, hyödynnetään ja

del av verkligheten som inte kan mätas. Med tanke på informationsproduktionen är det frågan om ett samtidigt beaktande av s.k. hård data, den information statistiken producerar, och mjuk information, människors erfarenheter, värderingar och föreställningar, i planeringen. Expertkunskaper, som utgår från olika utgångspunkter, och invånarnas erfarenhetsmässiga information, som bygger på vardagens rutiner, har alla sin egen uppgift som skapare av städernas självinsikt och för uppbyggnaden av nya rutiner.

Tolkningar av kommunförvaltningens skapande av vilja

De aktörer som jag intervjuade i min avhandling framförde i flera sammanhang att olika slag av sakkunskap producerar tillräcklig information för planeringens behov (Bäcklund 2007). Kommunförvaltningens gemensamma ”förnuft” skapas via olika expertaspekter. Vikten av expertinformationen motiverades bl.a. med att experterna kan skilja mellan väsentlig och oväsentlig information. Man kan inte själv förstå allt och behöver inte förstå allt. Kunskap upplevdes framför allt som kunnande förbundet till en viss utbildning (se även Lapintie 2003; Puustinen 2006). I denna kontext kan man förstå vissa intervjupersoners önskemål att den motstridiga information som invånarna producerade behöver en expert, tolk, som omvandlar informationen till lämplig information som behövs. Man ansåg att olika experter kan strukturera den väsentliga delen ur invånarnas information, en del av kommunförvaltningens förnuft. Även i invånaraktörers svar tog man på många håll ställning för expertkunskap.

Trots att olika slag av expertkunskap ansågs ha en stark position vid separeringen av oväsentlig och väsentlig information upplevde man även att expertberedningen innehöll sådant som behövde utvecklas. Intervjupersonerna såg frågorna om informationshanteringen som ett centralt problem. På praktisk nivå avsåg detta hur informationen över huvudtaget inhämtas, ut-

käännetään merkitykselliseksi tiedoksi valmistelun ja päätöksenteon käytännöissä. Tulkitsin haastatteluiden kuvastavan samalla sellaista toimintakulttuuriin liittyvää tilannetta, jossa ei ole otettu aktiivisesti agendalle keskustelua siitä, miten toimintatapojen muuttumisen (esimerkiksi hallinnolliset rajat ylittävä verkostoyhteistyö) pitäisi vaikuttaa nykyisiin rationalistisen suunnittelun aikakaudelta periytyviin valmistelu- ja esittelykäytäntöihin. Pitäisikö asiantuntijavalmistelussa tehdä esimerkiksi näkyväksi mahdollisimman monia, keskenään ristiriitaisiakin, tulkintoja asioiden tilasta? Entä onko luottamushenkilöelinten roolina ”yhden tuuden politiikka” päätösesityksiä hyväksyen tai hyläten, vai aktiivinen erilaisten vaihtoehtoisten ratkaisujen keskinäinen arvottaminen?

Mikäli yhteiskunta ymmärretään aidosti kompleksisena, nykyiset suunnittelun ja päätöksenteon käytännöt pitäisi ottaa kokonaisuudessaan tarkastelun alle (esim. Jalonen 2007). Muutama haastattelemani kunnallishallinnon toimijoista piti tärkeänä esimerkiksi sitä, että päätösesityksissä kerrottaisiin selkeästi millaiseen tietopohjaan esitys perustuu, ja arvioitaisiin esityksen vaikutuksia monipuolisesti. Näin hyvän valmistelun ja esittelykäytännön keskeisenä kriteerinä olisi käsiteltyjen näkökulmien monipuolisuus ja valmisteluprosessin avoimuus aina päätösesitykseen asti. Kuten yksi haastatelluista totesi, päätösesityksessä olisi hyvä aina myös kuvata sitä, millaisiin tutkimuksiin esitys perustuu, jos tutkimustietoa on käytetty hyväksi.

Kaupunkien itseymmärryksen ja kompleksisen yhteiskunnan näkökulmasta asioiden valmistelussa pitäisi tehdä näkyväksi erilaisia tulkintoja niin suunnittelun lähtökohdista kuin tavoitteistakin, jolloin prosessi myös tukisi avointa poliittista debattia. Esimerkiksi Niiniluoto (1996, 93) on korostanut sitä, että demokraattinen päätöksenteko ei koske tosiasioiden ja epätosien erottamista toisistaan, vaan se tarkoittaa keskustelujen käymistä yhteiskunnan päämääristä ja niihin tähtäävistä keinoista – siitä, mistä kulloinkin pitäisi keskustella ja mistä ei. Tällä tavoin vallitsevat ajatukset olisivat myös jatkuvasti arvioinnin kohteena eivät-

nyttjas och omvandlas till betydelsefull information i berednings- och beslutsförfarandena. Min tolkning var att intervjupersonerna samtidigt beskrev en sådan situation som berör verksamhetskulturen där diskussioner inte aktivt hade tagits upp på agendan om hur en förändring av arbetsmetoderna (t.ex. nätsamarbete över förvaltningsgränserna) borde påverka de nuvarande berednings- och presentationsrutinerna som ärvts från den rationella planeringens epok. Borde till exempel expertberedning visa så många, även sinsemellan motstridiga, tolkningar av läget som möjligt? Är förtroendemannaorganens roll ”en politik med en sanning” som godkänner eller förkastar beslutsförslag, eller en aktiv inbördes utvärdering av alternativa lösningar?

Om samhället ses som genuint komplext borde de nuvarande planerings- och beslutsrutinerna i sin helhet utsättas för en granskning (t.ex. Jalonen 2007). Några av de aktörer inom kommunförvaltningen som jag intervjuade ansåg till exempel att det är viktigt att man i ett beslutsförslag tydligt anger vilket informationsunderlag förslaget bygger på och värderar förslagens effekter på ett mångsidigt sätt. Centrala kriterier för god beredning och presentationspraxis skulle vara mångsidigheten i de behandlade aspekterna och beredningsprocessen öppenhet ända fram till beslutsförslaget. En av intervjupersonerna framhöll att man i ett beslutsförslag alltid borde beskriva vilka undersökningar förslaget bygger på om undersökningsinformation har utnyttjats.

Sett ur synvinkeln städernas självinsikt och det komplexa samhället borde olika tolkningar läggas fram i beredningen av ärenden både med avseende på planeringen och på målen. Då skulle processen även stödja en öppen politisk debatt. Till exempel Niiniluoto (1996, 93) har betonat att det demokratiska beslutsfattandet inte avser en separering av fakta och icke fakta från varandra, utan att beslutsfattande innebär en inledning av diskussioner om samhällets mål och metoderna för att nå målen – om vad man vid varje tillfälle bör diskutera och vad man inte bör diskutera. På detta sätt skulle de tankegångar som råder även vara objekt

kä estäisi näkemästä toisenlaisia, innovatiivisia, toiminnan tapoja. Mikäli kunnallishallinnon tiedollinen orientaatio perustuu myös epäselvyyden hallintaan ja yhteiskunnallisen ymmärryksen lisäämiseen, asukkaiden aktiivisella osallistumisella olisi tärkeä rooli näiden vallitsevien ajattelutapojen kriitikkoina.

Lopuksi: aktiivinen kansalaisyhteiskunta innovaatioiden tunnistamisessa

Asukkaiden osallistumiseen liittyvät keskustelut yhdistetään monesti tilanteisiin, joissa ollaan tekemässä jotain uutta: rakentamassa uusia asuinalueita, tieväyliä tai määrittelemässä luonnonympäristöön liittyviä tavoitteita. Tästä seuraa käytännössä se, että asukkaiden kuu(nte)lemisen tarve syntyy vasta suunnittelutarpeen tiedostamisen jälkeen. Mikäli osallistumisen tarkoituksena tulkitaan vahvan kuntademokratian näkökulmasta, pitäisi asukkaiden arkisten kokemusten tavoittamisen kuitenkin olla osa kunnallishallinnon toimijoiden jokapäiväistä työtä. Asukkaiden osallistuminen ei ole erillinen projekti, vaan keskeisin osa kuntien itseymmärryksen perustaa. Jos kaupunkien tiedollisena orientaationa on epäselvyyden hallinta, silloin aktiivinen kansalaisyhteiskunta voidaan ajatella välttämättömänä tekijänä myös elinvoiman edistämisessä sekä innovatiivisten käytäntöjen tunnistamisessa. Tämä mahdollistaisi samalla sen, että asukkailla voisi olla osallistumisen oikeus jo suunnittelutarpeiden muodostamisessa. Tällaisessa tilanteessa asukas olisi myös kansalainen ja osallistumisessa olisi kyse yhteisöllisestä aktiivisuudesta.

Helsingistä löytyy myös konkreettisia esimerkkejä siitä, että aktiivinen osallistuminen voi tuottaa kokonaan uusia ajattelutapoja ja parantaa asukkaiden elämänlaatua. Esimerkiksi kaupunkisuunnitteluvirastossa 1990-luvun lopussa yleiskaavan valmisteluprosessin yhteydessä toteutettu kilpailu ”Asukkaiden Helsinki” (Kare & al. 1998) tuotti tulokseksi monia toteuttamiskelpoisia ja sittemmin myös toteutettuja ideoita. Kuten

för löpande utvärdering och inte hindra möjligheterna att se innovativa verksamhetssätt av andra slag. Om den medvetna orienteringen hos kommunförvaltningen även bygger på kontroll av oklarheten och att öka samhällsinsikten, skulle invånarnas aktiva deltagande spela en viktig roll som kritiker av dessa rådande sätt att tänka.

Slutligen: ett aktivt medborgarsamhälle i identifieringen av innovationer

Diskussionerna om invånarnas deltagande förbinds ofta med situationer där man håller på att göra någonting nytt: bygger nya bostadsområden, trafikleder eller definierar mål för naturmiljön. Av detta förfarande följer att behovet att lyssna på invånarna uppkommer först när man blir medveten om behovet av planering. Om syftet med deltagandet tolkas ur en stark kommundemokratisk synvinkel borde strävan efter invånarnas vardagserfarenheter vara en del av det dagliga arbetet för aktörerna i kommunförvaltningen. Invånarnas deltagande är inte ett separat projekt utan en central del i grunden för kommunernas självinsikt. Om en medveten orientering hos städerna är att kontrollera oklarhet kan man se ett aktivt medborgarsamhälle som en nödvändig faktor även för att främja livskraften samt för att identifiera innovativa förfaranden. Detta ger samtidigt möjlighet att låta invånarna få rätt till delaktighet redan när planeringsbehoven utformas. I sådana lägen skulle en invånare även vara medborgare och deltagande skulle vara en fråga om samhällelig aktivitet.

I Helsingfors finns även konkreta exempel på att ett aktivt deltagande kan producera helt nya sätt att tänka och förbättra invånarnas livskvalitet. Tävling ”Asukkaiden Helsinki” (Kare & al. 1998) som anordnades inom stadsplaneringskontoret i slutet av 1990-talet i samband med generalplanens beredningsprocess gav många genomförbara och senare verkställda idéer som resultat. Såsom det som sägs vid Suursuon vanhustenpolku (stig för äldre i Storkärr), det är inte alltid en fråga

Suursuon vanhustenpolku kertoo, aina ei ole kyse mitavista rakennushankkeista, vaan paikallista hyvinvointia voidaan lisätä pienemmilläkin panoksilla. Ehkä nyt kymmenen vuotta myöhemmin olisi tarpeen avata uudestaan laaja julkinen kansalaiskeskustelu siitä, millaisista asioista laadukas elämä Helsingissä koostuu, ja miten sitä voidaan erilaisilla suunnitteluratkaisuilla konkretisoida?

ga om omfattande byggnadsprojekt utan det lokala välbefinnandet kan även ökas med små insatser. Nu efter tio år skulle det kanske finnas behov av att på nytt inleda en omfattande offentlig medborgardebatt om vad som ingår i ett liv av god kvalitet i Helsingfors och hur detta kan konkretiseras med olika planeringslösningar.

Lähteet: | Källor:

- Amin, Ash (2006). The Good City. *Urban Studies* 43:5/6, 1009–1023 s.
- Anttiroiko, Ari-Veikko (2000). Strateginen tietojohdaminen kunnallishallinnossa. *Hallinnon tutkimus* 1/2000. 19–32 s.
- Beck, Ulrich, Anthony Giddens ja Scott Lash (1994). *Reflexive modernization. Politics, tradition and aesthetics in the modern social order.* Polity Press.
- Borg, Olavi (2000). Tiedon vaje kunnissa. *Kunnallisan alan kehittämässäätön tutkimusjulkaisuja* 25. Vammala: Vammalan kirjapaino Oy.
- Bäcklund, Pia, Anna Kuokkanen ja Riikka Henriksson (2006). Kuntalaisten ja hallinnon vuorovaikutuksen käytännöt Helsingissä. *Helsingin kaupungin tietokeskuksen tutkimuskatsauksia* 2006:5.
- Bäcklund, Pia (2007). Tietämisen politiikka. *Kokemuksellinen tieto kunnan hallinnassa.* Helsingin kaupungin tietokeskus, Helsinki.
- Hajer, Maarten (2004). Three Dimensions of Deliberative Policy Analysis. The Case of Rebuilding Ground Zero. Paper for Presentation at the 2004 Convention of the American Political Science Association, Chicago.
- Hauser, Christoph, Gottfried Tappeiner ja Janette Walde (2007). The Learning Region: The Impact of Social Capital and Weak Ties in Innovation. *Regional Studies*, Vol. 41.1. 75–88 s.
- Haveri, Arto (2000). Kunnallishallinnon uudistukset ja niiden arviointi. *Acta* 124. Suomen Kuntaliitto.
- Heinonen, Jarna (1999). Kohti asiakaslähtöisyyttä ja kilpailukykyä. *Sisäinen yrittäjyys kunnallisen yksikön muutoksessa.* Turun kauppakorkeakoulun julkaisuja Sarja A-5: 1999. Turku: Grafia Oy.
- Hiironniemi, Silja (2005). Suomen hallinto verkostona – 2000-luvun haasteiden hallintaa. *Sisäasiainministeriön julkaisuja* 14/2005. 133 s. Helsinki.
- Häkli, Jouni (1994). *Maakunta, tietoa ja valta.* Acta Universitatis tamperensis ser A vol. 415.
- Jalonen, Harri (2006). Kompleksisuusajattelu yhteiskuntatieteissä. *Politiikka* 48:2, 115–126 s.
- Jalonen Harri (2007). Kompleksisuusteoreettinen tulkinta hallinnollisen tehokkuuden ja luovuuden yhteensovittamisesta kunnallisen päätöksenteon valmistelutyössä. *Tampereen Teknillinen Yliopisto, julkaisu* 693, Tampere.
- Kare Pertti, Kanninen Vesa, Päivänen Jani ja Vuorinen Jussi (1998). *Asukkaiden Helsinki : Asuntorakentamisen ideakilpailun satoa.* Helsinki: Helsingin kaupungin kaupunkisuunnitteluvirasto ja kiinteistövirasto.
- Laine, Markus, Helena Leino ja Minna Santaoja (2007). Keskustan rajattu merkitys – tapaus Tampereen keskustan liikenneasayleiskaava. *Yhdyskuntasuunnittelu* 2007:1. 6–21 s.
- Lapintie, Kimmo (2003). Suunnittelun paradigman muutokset ja tieto/valta. *Yhdyskuntasuunnittelu* 2003:2. 9–25 s.
- Miettinen, Taina (2000). *Sosiaalityön raportointi – kohti vuorovaikutteista raportointia.* Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Niemenmaa, Vivi (2005). *Helsingin paikallisagenda. Tarina suunnittelun subjektiivisuudesta ja osallistumisesta.* Yhdyskuntasuunnittelun tutkimus- ja koulutuskeskuksen julkaisuja A 31. Espoo.

-
- Niiniluoto, Ilkka (1996). Informaatio, tieto ja yhteiskunta. Filosofinen käsiteanalyysi. Hallinnon kehittämiskeskus, Edita, Helsinki.
- Niiniluoto, Ilkka (2003). Totuuden rakastaminen. Tieteenfilosofisia esseitä. Helsinki: Kustannusosakeyhtiö Otava.
- Niiranen, Vuokko (1997). Kuntalaisten osallistuminen – puheteema vai toimintateema? Kunnallistieteellinen aikakauskirja 3/1997. 244–253 s.
- Peltonen, Lasse (2002). ”Sotkuinen demokratia” ja Tampere-foorumi – talkootoimintaa julkisen tilan puolesta. Kunnallistieteen aikakauskirja 2002:2. 168–183 s.
- Pikkala, Sari (2006). Kunta kuntalaisosallistumisen edistäjänä. Suomen Kuntaliitto, Helsinki.
- Pirttilä, Ilkka (2006). Diskurssianalyysin mahdollisuudet tutkittaessa organisaation kehittämistä ja sosiaalista pääomaa. Hallinnon tutkimus vol. 25 nro 4, 2006. 33–47 s.
- Puustinen, Sari (2006). Suomalainen kaavoittajaprofessio ja suunnittelun kommunikaatiivinen käänne. Vuorovaikutukseen liittyvät ongelmat ja mahdollisuudet suurten kaupunkien kaavoittajien näkökulmasta. Yhdyskuntasuunnittelun tutkimus- ja koulutuskeskuksen julkaisuja A 34. Espoo.
- Päivänen Jani, (1998)...
- Reunanen, Jyrki (1996). Asiantuntijavalta. Asiantuntijavalmistelu ministeriöissä ja asiantuntijavallan idean kehittäminen vanhaeurooppalaisen filosofian perustalta. Hallinnon kehittämiskeskus. Helsinki: Yliopistopaino.
- Ryynänen, Aimo & Christa Salovaara (2002). Kokeilusta käytännöksi – osallisuushankkeen selonteon taustaraportti. Sisäasiainministeriö. Helsinki.
- Rättilä, Tiina (2001). Kansalaistuva politiikka? Huomioita kuntalaisaktiivisuudesta poliittisena toimijana. Poliittikka 43:3. 190–207 s.
- Rättilä, Tiina (2004). Osallistuako vai ei? Poliittisen osallistumisen lähtökohtia monimutkaistuvassa demokratiassa. Kunnallistieteellinen aikakauskirja 4/2004. 308–322 s.
- Saarelainen, Tarja (2003). Managing local networks, Impacts of network management on the implementation of New Public management and citizen participation. Rovaniemen yliopisto, yhteiskuntatieteiden laitos.
- Saaristo, Kimmo (2000). Avoin asiantuntijuus. Nykykulttuurin tutkimuskeskuksen julkaisuja 66. Jyväskylän yliopisto.
- Sauri, Pekka (2003). Suomen demokratisoiminen. Kunnallisan alan kehittämissäätö. Vammala: Vammalan kirjapaino Oy.
- Schulman, Harry (1995). Kaupunkipolitiikan aika. Teoksessa Kirjoituksia kaupungista, Ympäristöministeriö. Helsinki: Painatuskeskus oy. 13–30 s.
- Sinisalmi, Martti (2003). Rationaalisesta suunnittelusta strategiseen johtamiseen. Tapaustutkimus toiminta-ajatuksen ja kestävä kehityksen periaatteen toimeenpanosta Porissa. Acta nro 4. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Sotarauta, Markku (1996). Kohti epäselvyyden hallintaa. Pehmeä strategia 2000-luvun alun suunnittelun lähtökohtana. Acta Futura Fennica 6. Tulevaisuuden tutkimuksen seura. Jyväskylä: Finnpublishers.
- Sotarauta, Markku toim. (1999b). Kaupunkiseutujen kilpailukyky ja johtaminen tietoyhteiskunnassa. ACTA nro 106. Suomen Kuntaliitto.
- Ståhlberg, Krister (1975). Teori och praxis i kommunal planeringen. Meddelanden från stiftelsen för Åbo Akademi forskningsinstitut, nr. 4.
- Sutela, Marja (2001). Kuntalaisen roolin muutos: asukkaasta asiakkaaksi – tarkastelun kohteena sosiaalihuollon asiakaslähtöisyys. Oikeus 2001 (30); 4: 418–436 s.
- Young, Iris Marion (2002). Inclusion and Democracy. New York: Oxford University Press.

Keitä metropolialueen pendelöijät ovat?

Vilka är pendlare i en metropolregion?

Panu Tuominen

Helsingin metropolialueen työmatkaliikenne eli pendelöinti on lisääntynyt kahden vuosikymmenen aikana merkittävästi. Samalla pendelöinnin muodot ovat muuttuneet. Pendelöintiä on tutkittu paljon, mutta sen laadullista ulottuvuutta on kartoitettu vähemmän. Sisäasianministeriössä, opinnäytetyöhön liittyvässä selvityksessä, etsittiin Helsingin metropolialueen työmatkaliikenteen kuvaamiseen uudenlaista syvyyttä ja tietoa siitä, minkä tyyppiset ihmiset tosiasiaassa pendelöivät.

Tämä artikkeli perustuu selvitykseen, joka tehtiin kesällä 2007 sisäasiainministeriön alueiden ja hallinnon kehittämisosastolla osana korkeakouluharjoittelua. Tavoitteena oli selvittää pendelöintiä Helsingin metropolialueella. Pääpaino oli sisäänpendelöinnissä, mutta myös ulos- eli vastapendelöintiä tarkasteltiin jonkin verran, keskittyen kolmeen pääkaupunkiseudun kehyskuntaan. Perustason lukumääräisen pendelöinti-tiedon lisäksi Tilastokeskukselta tilattiin tarkennettu aineisto, jossa laadullisina muuttujina olivat sukupuoli, ikäluokka, koulutustaso, toimiala ja tuloluokka. Aineisto on vuosilta 1987, 1990, 1995, 2000 ja 2004. Aineistosta ei ole tehty varsinaisia syventäviä tilastol-

Resorna till arbetet inom Helsingfors metropolregion, dvs. pendlingen, har ökat betydligt under de senaste två decennierna. Samtidigt har pendlingens former förändrats. Pendlingen är välundersökt, men den kvalitativa dimensionen är inte lika väl kartlagd. En undersökning inom inrikesministeriet, i samband med ett lärdomsprov, strävade efter en ny form av djup i beskrivningen av pendlingen inom Helsingfors metropolregion samt efter information om vilken typ av människor som pendlar.

Denna artikel bygger på en utredning som utfördes sommaren 2007 och utgjorde en del av en högskolepraktik inom inrikesministeriets avdelning för utveckling av regioner och förvaltning. Målet var att utreda pendlingen inom Helsingfors metropolregion. Tyngdpunkt låg inom inpendlingen men även utpendlingen undersöktes i viss utsträckning med koncentration på tre utvecklingskommuner i huvudstadsregionen. Förutom omfattande data om pendlingen på basnivå beställdes från Statistikcentralen preciserat material där de kvalitativa variablerna var kön, åldersklass, utbildningsnivå, bransch och inkomstklass. Materialet avsåg åren 1987, 1990, 1995, 2000 och 2004. På detta materi-

lisiä analyysseja, joten tuloksia voidaan pitää suuntaa-antavina.

Pendelöinnistä eli kuntarajat ylittävästä työmatkaliikenteestä on tullut osa yhä useamman suomalaisen työelämää. Yli 700 000 suomalaista pendelöi, ja määrä on edelleen kasvussa. Ilmiön taustalla on monia eri tekijöitä, kuten seutuistuminen, muuttoliike, asumispreferenssit, väestön vaurastuminen, liikenneverkkojen parantuminen, kilpailu työpaikoista ja yleinen koulutustason nousu (Koistinen 1999, 121.) On oleellista huomata, että prosessissa yhdistyvät monet tekijät. Mikään seikka yksistään ei ole saanut aikaan pendelöinnin yleistymistä. Elintason ja koulutustason nousu ovat aikaansaaneet yksilön valintamahdollisuuksien lisääntymisen. Samalla liikenneinfrastruktuuri on kehittynt. Nämä tekijät ovat yhdessä avanneet yksilölle yhä laajemmat mahdollisuudet työnhakuun.

Pääkaupunkiseudulle pendelöivien määrä on kasvanut miltei yhtäjaksoisesti vuosien 1987 ja 2004 välisenä aikana. Vuonna 1987 pendelöijiiä oli noin 72 000 ja kolme vuotta myöhemmin jo yli 88 000. Vuoden 1995 luvuissa näkyy laman aikaansaama notkahdus 74 000 pendelöijään, mutta vuonna 2000 pääkaupunkiseudulle pendelöi jo runsaat 102 000 henkeä. Vuosien 2000–2004 välillä kasvu on hidastunut, ollen vajaat kymmenentuhatta henkeä. Pendelöinnin lisääntymistä selittää osaltaan samaan aikaan tapahtunut koko seudun työllisten määrän kasvu. Positiivisen talouskehityksen ansiosta pääkaupunkiseudun työpaikkojen lukumäärä kasvoi vuosien 1996 ja 2000 välisenä aikana yli sadallatuhannella (Helsingin seudun alue-sarjat.)

Vuonna 2004 pääkaupunkiseudulla asuvista kävi muualla kuin pääkaupunkiseudulla töissä noin 25 000 ihmistä, lukumäärä on lähes kaksinkertaistunut vuosien 1987–2004 välillä. Ilmiönä vastapendelöinti on siten kasvanut huomattavasti kovemmalla tahdilla kuin sisäänpendelöinti. Noin puolet pääkaupunkiseudulta ulospendelöivistä on suunnannut koko tarkasteluajan jakson ajan Uudellemaalle. Metropolialueen ulkopuolella työssäkävien osuus on puolestaan pysytellyt

al har inga egentliga fördjupande analyser utförts och resultatet kan anses vara riktgivande.

Pendlingen, dvs. arbetsresetrafik över kommungränserna, har blivit en del av allt fler finländares arbetsliv. Mer än 700 000 finländare pendlar och antalet växer fortsättningsvis. Bakgrunden till fenomenet utgörs av många olika faktorer såsom regionalisering, flyttrelse, boendepreferenser, befolkningens välståndökning, förbättrade trafiknät, konkurrensen om arbetsplatserna och den höjda allmänna utbildningsnivån (Koistinen 1999, 121.) Det är viktigt att beakta att många faktorer kombineras i processen. Ingen enskild omständighet har medfört att pendlingen blir allt vanligare. Den höjda levnadsstandarden och utbildningsnivån har medfört ökade valmöjligheter för individen. Samtidigt har trafikens infrastruktur utvecklats och dessa faktorer tillsammans har gett individen allt bredare möjligheter att söka arbete.

Antalet människor som pendlar till huvudstadsregionen har ökat nästan oavbrutet under perioden 1987 till 2004. År 1987 fanns det cirka 72 000 pendlare och tre år senare över 88 000 pendlare. I siffrorna för år 1995 kan man se en nedgång på grund av lågkonjunkturen till 74 000 pendlare men år 2000 pendlade drygt 102 000 personer till huvudstadsregionen. Åren 2000–2004 avtog ökningen och uppgick till knappt tiotusen personer. Den ökande pendlingen kan delvis förklaras av det ökade antalet sysselsatta i hela regionen under samma tid. Tack vare den positiva ekonomiska utvecklingen växte antalet arbetsplatser i huvudstadsregionen till exempel under perioden mellan åren 1996 och 2000 med över hundratusen personer (Helsingin seudun aluesarjat).

År 2004 arbete cirka 25 000 av de människor som bodde i huvudstadsregionen på annat håll än i huvudstadsregionen. Antalet har nästan fördubblats mellan åren 1987–2004. Som fenomen har utpendlingen ökat i betydligt högre takt än inpendlingen. Cirka hälften av de personer som pendlar ut från huvudstadsregionen har under hela granskningsperioden pendlat till Nyland. Andelen personer som arbetar utanför metropol-

noin kolmanneksessa. Itä-Uudellemaalle sekä Päijät- ja Kanta-Hämeeseen pendelöivien yhteenlaskettu osuus on noussut muutaman prosenttiyksikön, ollen kuitenkin edelleen alle 20 prosenttia (4200 henkeä).

Matti Vanhasen toisen hallituksen hallitusohjelma (2007) sisältää tavoitteen metropolipolitiikasta. Hallitusohjelman mukaan metropolipolitiikka on määritelty muodollisesti kohdistumaan vain pääkaupunkiseudun kuntiin. Metropolisaatioprosessi, toiminnallisen Helsingin seudun laajeneminen ydinalueen ulkopuolelle, antaa perustellun syyntä käyttää laajaa aluerajauksia. Tässä selvityksessä tukeudutaan OECD:n metropolikat- sauksen mukaiseen, laajan metropolialueen käsittä- vään aluerajaukseen, johon sisältyvät mm. Hämeenlin- nan ja Lahti (OECD 2003). Selvitykseen on liitetty mukaan em. rajauksen lisäksi suuret, metropolialueen vaikutuspiirissä olevat kaupungit Tampere, Turku, Kotka ja Kouvola. Näiden mukaan ottamista voi perus- tella näistä kaupungeista pääkaupunkiseudulle pende- löivien suurella määrällä. Aluerajauksena on siten käy- tetty niin sanottua laajaa Helsingin metropolialuetta. Alue käsittää Uudenmaan, Itä-Uudenmaan, Kanta- ja Päijät-Hämeen maakunnat, sekä metropolialueen pii- rissä olevat suuret kaupungit: Turku, Tampere, Hämeenlinna, Lahti, Kotka ja Kouvola. Pääkaupun- kiseudun 14 kehyskuntaa on käsitelty sekä omana ryh- mänään, että osana Uudenmaan maakuntaa. Lisäksi Kanta-Hämeeseen ei ole sisällytetty Hämeenlinnan, eikä Päijät-Hämeeseen Lahden tietoja.

Naisten ja miesten työmatkaliikkuvuus

Sukupuolten väliset erot pendelöinnin yleisyydessä vaihtelevat varsin selkeästi matkan pituuden ja suun- nan mukaan. Uudeltamaalta ja Itä-Uudeltamaalta pää- kaupunkiseudulla työssäkäyvistä on naisia jo yli 46 prosenttia – Uudeltamaalta 30 600 ja Itä-Uudeltamaal- ta 5 100 henkeä – ja osuus vaikuttaisi olevan yhä nou- sussa, vaikka vuoden 1995 jälkeinen kasvu onkin ollut hidasta. Sen sijaan Kanta-Hämeestä pääkaupunkiseu-

regionen har varit fortsatt cirka en tredjedel. Den sammanlagda andelen personer som pendlar till Östra Nyland samt till Päijänne-Tavastland och till Centrala Tavastland har ökat med någon procentenhet, men är fortfarande under 20 procent (4 200 personer).

I regeringsprogrammet (2007) för Matti Vanhanens andra regering ingår ett mål för metropolpolitiken. Enligt regeringsprogrammet har metropolpolitiken formellt definierats för att endast avse kommunerna i huvudstadsregionen. Metropoliseringsprocessen, dvs. den funktionella Helsingforsregionens utbredning ut- anför kärnregionen, ger en motiverad anledning att an- vända en bred regionavgränsning. I denna utredning stöder vi oss på en bred regionavgränsning av metro- polregionen enligt OECD:s metropolöversikt där bl.a. Tavastehus och Lahtis ingår (OECD 2003). I utredning har vi förutom avgränsningen även medtagit t.ex. de stora städerna Tammerfors, Åbo, Kotka och Kouvola som ligger inom metropolregionens influensområde. Att dessa har tagits med kan motiveras med det stora antalet personer som pendlar från dessa städer till huvudstadsregionen. Därför kan man säga att regio- navgränsningen är så kallat vidsträckt metropolområde kring Helsingfors. Området omfattar landskapen Ny- land, Östra Nyland, Centrala Tavastland och Päijän- ne-Tavastland samt de stora städer som ingår i metro- polområdet: Åbo, Tammerfors, Tavastehus, Lahtis, Kotka och Kouvola. Huvudstadsregionens 14 kran- skommuner har behandlats både som egen grupp och som en del av landskapet Nyland. I Centrala Tavast- land ingår inte data om Tavastehus och i Päijänne-Ta- vastland inte data om Lahtis.

Kvinnors och mäns pendling

Differenserna mellan könen med avseende på pendling varierade rätt tydligt enligt reseavståndet och riktning- en. Bland dem som pendlade till arbetet från Nyland och Östra Nyland var över 46 procent kvinnor – från Nyland 30 600 och från Östra Nyland 5 100 personer – och andelen verkar stiga fortfarande trots att ökningen

dulla työssäkävivistä on naisia noin 40 prosenttia (1950 henkeä) ja Päijät-Hämeestä vain noin 30 prosenttia (500 henkeä), vuoden 2004 lukujen mukaan. Mielenkiintoista on myös se, ettei tilanteessa ole juurikaan tapahtunut muutosta vuosien 1987–2004 välillä.

Isoista kaupungeista pääkaupunkiseudulla työssäkävien sukupuolijakauma on selkeän miesvoittainen, mutta erot ovat isoja. Turusta ja Tampereelta pendelöivistä on naisia jo noin 43 prosenttia – Turusta 950 ja Tampereelta noin 1 100 henkeä – trendi on ollut nouseva vuoden 1995 jälkeen. Hämeenlinnasta ja Lahdesta pendelöivien kehitys on ollut samansuuntaista, mutta loivempaa. Naisia näistä kaupungeista pääkaupunkiseudulla työssäkävien joukossa on edelleen alle 40 prosenttia, Hämeenlinnasta noin 500 ja Lahdesta noin 700 henkeä. Kotkasta ja Kouvolasta pendelöivistä oli vuonna 2004 naisia noin 33 prosenttia, joka tarkoittaa noin 200 Kotkalaista ja noin 150 Kouvolaista naispuolista pendelöijää. Kotkasta pendelöivien joukossa naisten osuus on kasvussa, Kouvolan osalta miesten osuus on vaihdellut 71 ja 61 prosentin välillä.

Nuoret keski-ikäiset aktiivisimpia pendelöijä

Ikäryhmittäinen jakauma on varsin yhteneväinen kehyskunnissa, Uudellamaalla ja Itä-Uudellamaalla sekä Kanta- ja Päijät-Hämeessä. Yleisin pendelöivä ikäryhmä on 35–44-vuotiaat. Tämän ikäryhmän osuus on alueesta riippuen 29,5–35,5 prosenttia pääkaupunkiseudulle muualta työssäkävistä. Toinen yleinen trendi on nuorimpien ikäryhmien (15–34-vuotiaiden) osuuden väheneminen ja toisaalta vanhimpien ikäryhmien (45–64-vuotiaiden) osuuden kasvu. 15–34-vuotiaita oli pendelöijien joukossa vuonna 2004 pääsääntöisesti vajaa 30 prosenttia, kun heidän osuutensa vuonna 1987 oli 40–50 prosenttia. Vastaavasti 45–65-vuotiaiden osuus on kasvanut vuoden 1987 noin kahdestakymmenestä prosentista vuoteen 2004 tultaessa jo miltei kaksinkertaiseksi, eli lähes 40 prosenttiin ja Päijät-Hämeen osalta jopa ylikin, 44 prosenttiin. Suhteel-

after år 1995 har varit långsam. Bland dem som pendlade till arbetet från Centrala Tavastland till huvudstadsregionen var cirka 40 procent kvinnor (1 950 personer) och från Päijänne-Tavastland endast cirka 30 procent (500 personer) enligt siffror från år 2004. Det är också intressant att se, att knappt någon förändring har inträffat under åren 1987–2004.

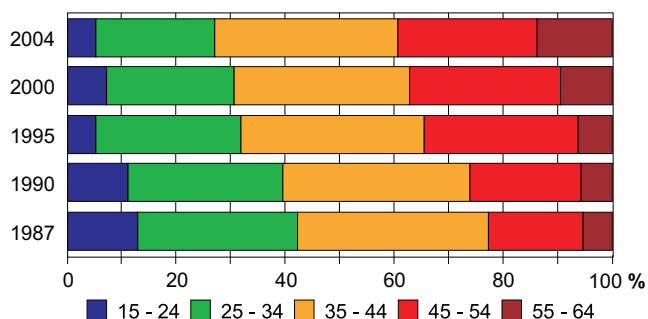
Könsfördelningen bland dem som pendlar till arbete i huvudstadsregionen från de stora städerna visar en klar övervikt för männen, men skillnaderna är stora. Bland dem som pendlar från Åbo och Tammerfors är cirka 43 procent kvinnor – 950 personer från Åbo och cirka 1 100 personer från Tammerfors – trenden har varit stigande efter år 1995. Utvecklingen bland dem som pendlar från Tavastehus och Lahtis har varit likartad men i mindre utsträckning. Av dem som pendlar till arbete i huvudstadsregionen är fortfarande under 40 procent kvinnor, från Tavastehus cirka 500 och från Lahtis cirka 700 personer. Av dem som pendlade från Kotka och Kouvola var cirka 33 procent kvinnor år 2004, dvs. cirka 200 kvinnliga pendlare från Kotka och 150 från Kouvola. Andelen kvinnor bland de pendlare från Kotka stiger medan för Kouvolas del mäns andel har varierat mellan 71 och 61 procent.

Unga medelålders personer är de aktivaste pendlarna

Åldersgruppsfördelning är rätt överensstämmande i kranskommunerna, Nyland och Östra Nyland samt i Centrala Tavastland och Päijänne-Tavastland. Den åldersgrupp som pendlar mest är gruppen 35–44 år. Bland dem som pendlar till arbete i huvudstadsregioner är denna åldersgrupps andel 29,5–35,5 procent beroende på område. En annan allmän trend är att de yngre åldersgruppernas (15–34 år) andel minskar och att de äldre åldersgruppernas (45–64 år) andel ökar. Bland pendlarna utgjorde personer i åldern 15–34 år i regel knappt 30 procent år 2004 medan denna grupp andel var 40–50 procent år 1987. Andelen personer i åldern 45–64 år har ökat från cirka 20 procent år 1987 till näs-

Kuvio 2. Kehyskunnista pääkaupunkiseudulle pendelöivien ikäjakauma 1987–2004

Figur 2. Åldersfördelning för de personer som pendlar från kranskommunerna till huvudstadsregionen 1987–2004



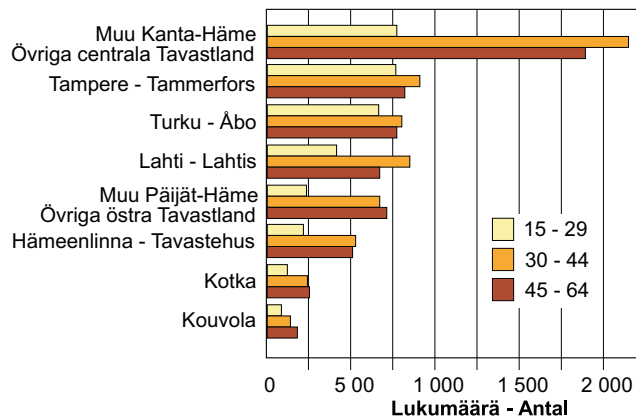
Lähde: Tilastokeskus.
Källa: Statistikcentralen.

lisesti suurimmat muutokset ovat tapahtuneet nuorimman ikäryhmän (15–24-vuotiaat) sekä vanhimman (55–64-vuotiaat) joukossa. Esimerkiksi pääkaupunkiseudun kehyskuntien osalta tilanne on kääntynyt täysin pääläelleen; siinä missä nuorimman ikäryhmän osuus oli vuonna 1987 13 prosenttia, oli se vuonna 2004 enää 5,5 prosenttia. Vastaavasti vanhimman ikäryhmän osuus on noussut samaisella ajanjaksolla 5 prosentista 13,5 prosenttiin. Suuntaus on pitkälti samanlainen myös neljän maakunnan osalta. On kuitenkin huomattava, että pitkiä työmatkoja kulkevien keskimääräisen iän nousu heijastelee jossain määrin samaan aikaan tapahtunutta yleistä ikärakenteen vanhenemista.

Metropolialueen vaikutuspiirissä olevien isojen kaupunkien osalta tilanne on hieman erilainen. Tampere ja Turku erottuvat ryhmästä lähes identtisillä luvuillaan. Molemmista muutokset ovat olleet verrattain maltillisia vuosien 1987 ja 2004 välillä. Eniten pendelöijä oli vuonna 2004 25–34-vuotiaiden ikäryhmässä, molemmista kaupungeista noin 32 prosenttia, joka on muutaman prosenttiyksikön vähemmän kuin vuonna 1987. Suurin nousu on tapahtunut yli 55-vuotiaiden

Kuvio 3. Työmatkaliikkujat ikäryhmittäin muualta Etelä-Suomesta 2004

Figur 3. Personer som pendlar från övriga södra Finland per åldersgrupp 2004



tan det dubbla år 2004, dvs. till nästan 40 procent och för Päijänne-Tavastland ännu mer, till 44 procent. De jämförelsevis största förändringarna har skett i den yngsta åldersgruppen (15–24 år) samt i den äldsta gruppen (55–64 år). Situationen i huvudstadsregionens kranskommuner är till exempel helt motsatt; där var den yngsta åldersgruppens andel 13 procent år 1987 medan den år 2004 var endast 5,5 procent. Under samma period har den äldsta åldersgruppens andel stigit från 5 procent till 13,5 procent. Trenden inom de övriga landskapen var i stor utsträckning motsvarande. Observera dock att höjningen av den genomsnittliga åldern hos personer med långa resor till arbetet avspeglar i viss mån den allmänna höjningen av åldersstrukturen som inträffat under samma period.

För de stora städer som finns inom metropolregionens influensområde är situationen en något annan. Tammerfors och Åbo skiljer sig från gruppen med nästan identiska siffror. I båda städerna har ändringarna varit förhållandevis måttliga mellan åren 1987 och 2004. De flesta personer som pendlade år 2004 fanns i gruppen 25–34 år. I båda städerna utgjorde andelen cirka 32 procent som är några procentenheter lägre än år 1987. Den största ökningen har skett i åldersgruppen

ikäryhmässä, jossa pendelöijämäärät ovat Tampereella kaksinkertaistuneet (2004 12 %) ja Turussa ylikin, kuudesta ja puolesta prosentista 14 prosenttiin. Hämeenlinnan, Lahden, Kotkan ja Kouvolan kohdalla muutokset ovat olleet selvästi isompia. Näissäkin kaupungeissa suurin pendelöijäryhmä olivat vuonna 1987 iältään 25–34-vuotiaat, mutta vuonna 2004 suurimaksi ryhmäksi oli noussut 35–44-vuotiaat, lukuun ottamatta Kouvola, josta pendelöi eniten 45–54-vuotiaita (27,5 %). Suhteellisesti eniten pendelöinti on vähentynyt 15–24-vuotiaiden ikäryhmässä ja vastaavasti eniten noussut 55–64-vuotiaiden ikäryhmässä.

Pendelöijät keskituloja enemmän ansaitsevia

Tuloluokittaisesta tarkastelusta selviää, että pääkaupunkiseudulla muualta työssäkäyvät ovat keskimääräistä paremmin toimeentulevia. Eniten pendelöijii on yhä 20 000–29 999 euroa vuodessa ansaitsevien joukossa, mutta suuntaus on selkeästi se, että alle 30 000 euroa vuodessa ansaitsevien määrä vähenee nopeasti ja vastaavasti yli 30 000 euroa ansaitsevien määrä kasvaa.

Kehyskunnista sekä Uudeltamaalta ja Itä-Uudeltamaalta pääkaupunkiseudulla työssäkävien tulojakauma on lähes identtinen vuotta 2004 tarkasteltaessa. Noin 14 prosenttia pendelöijistä kuuluu alle 20 000 euroa ja 31 prosenttia yli 40 000 vuodessa ansaitseviin. Kanta-Hämeen osalta luvut ovat 28 ja 15 prosenttia ja Päijät-Hämeen 28,5 ja 19,5 prosenttia. Ehkä hieman yllättäen, isoista kaupungeista pendelöivien joukossa oli Turun, Tampereen, Kouvolan ja Kotkan osalta eniten alle 20 000 euroa vuodessa ansaitsevia, 24–30 prosenttia. Hämeenlinnasta ja Lahdesta sen sijaan pendelöi pääkaupunkiseudulle eniten 20 000–30 000 euroa ansaitsevia. Varakkaimmat pendelöijät tulivat Hämeenlinnasta, yli 40 000 euroa vuodessa ansaitsevien osuus oli 36 prosenttia.

över 55 år där antalet personer som pendlar har fördubblats i Tammerfors (2004 12 %) och mer än fördubblats i Åbo från 6,5 procent till 14 procent. I Tavastehus, Lahtis, Kotka och Kouvola har förändringarna varit betydligt större. Även i dessa städer var den största gruppen pendlare år 1987 personer i åldern 25–34 år medan personerna i åldern 35–44 år hade ökat till den största gruppen år 2004, förutom i Kouvola där personerna i åldern 45–54 år pendlade mest (27,5 %). Pendlingen har minskat jämförelsevis mest i åldersgruppen 15–24 år och ökat mest i åldersgruppen 55–64 år.

Personer som pendlar har högre inkomster än medelinkomsten

En granskning av inkomstklasserna visar att de som pendlar till arbete i huvudstadsregionen utifrån har bättre inkomster än genomsnittet. De flesta personer som pendlar – cirka en tredjedel, förutom Päijänne-Tavastland, där siffran är under 30 procent – tillhör ändå den grupp som förtjänar 20 000 – 29 999 euro per år, men tendensen är att den grupp som förtjänar under 30 000 euro per år minskar snabbt i antal och den grupp som förtjänar över 30 000 euro ökar i antal.

Inkomstfördelningen för de personer som pendlar från kranskommunerna samt Nyland och Östra Nyland till huvudstadsregionen var nästan identisk vid granskningen av år 2004. Cirka 14 procent av de personer som pendlar tillhör gruppen med inkomster under 20 000 euro per år och 31 procent gruppen som förtjänar över 40 000 euro per år. För Centrala Tavastland är siffrorna 28 och 15 procent och för Päijänne-Tavastland 28,5 och 19,5 procent. Kanske något överraskande fanns den största andelen personer som förtjänar under 20 000 euro per år, 24–30 procent, i Åbo, Tammerfors, Kouvola och Kotka bland de personer som pendlar från stora städer. Från Tavastehus och Lahtis pendlar personer till huvudstadsregionen med inkomster på högst 20 000–30 000 euro per år – cirka en fjärdedel av

Vastapendelöinti miesvoittoista

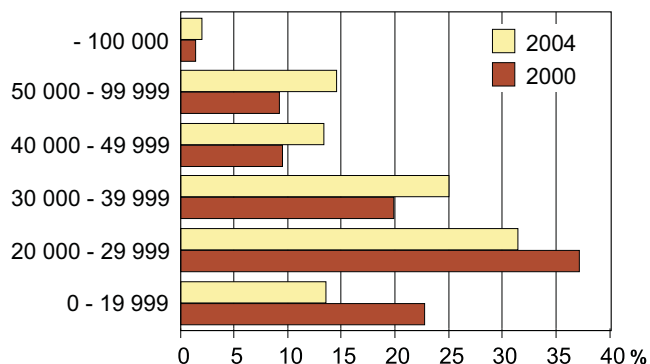
Vastapendelöintiä tarkasteltiin kolmeen erikseen valittuun kuntaan, Keravalle, Kirkkonummelle ja Tuusulaan. Vastapendelöinnissä sukupuolijakauma oli hie-man yllättäenkin selkeän miesvoittoinen. Keravalle ja Kirkkonummelle pääkaupunkiseudulta pendelöivistä oli miehiä yli 65 prosenttia ja Tuusulaan pendelöivistä yli 70 prosenttia. Mielenkiintoista oli myös se, ettei tilanne ollut juurikaan seitsemässätoista vuodessa ta-soittunut. Siinä missä kehyskunnista pääkaupunkiseu-dulla työssäkävillä on yleisin ikäluokka ollut vuosien 1987–2004 aikana 35–44-vuotiaat, on se Kirkkonum-men ja Tuusulaan pendelöivillä ollut yhtä poikkeusta lukuun ottamatta 25–35-vuotiaat. Keravalle pende-löivillä 25–34 ja 35–44-vuotiaat ovat vuorotelleet kär-kisijalla.

Trendi, mikä on nähtävissä koko laajalta metropoli-alueelta pääkaupunkiseudulle suuntautuvassa työmat-kaliikenteessä, että perusasteen koulutuksen saaneiden osuus pendelöijistä laskee ja korkea-asteen koulutettu-jen osuus nousee, ei päde yksiselitteisesti pääkaupun-kiseudulta kehyskuntiin pendelöivien osalta. Näin on tapahtunut valituista kunnista oikeastaan vain Kirk-konummen kohdalla. Sen sijaan esimerkiksi Tuusu-laan pääkaupunkiseudulta työssäkävien joukossa oli korkea-asteen koulutuksen saaneita jopa vähemmän vuonna 2004 kuin 1987. Vain perusasteen koulutuksen saaneiden osuus on sen sijaan pysynyt lähes ennallaan.

Tarkasteltuihin kolmeen kehyskuntaan pendelöivät kuuluivat yleisimmin samaan kategoriaan, kuin pää-kaupunkiseudulle sisäänpendelöinnissäkin, eli 20 000–30 000 euroa ansaitseviin. Johtuen kenties juuri toimialoittaisesta jakaumasta ja alemmasta kou-lutustasosta toiseksi yleisin tuloluokka oli 2004 Kirk-konummella ja Tuusulassa alle 20 000 euroa ansaitse-vat, Keravalla 30 000–40 000 euroa vuodessa ansait-sevat.

Kuva 4. Kehyskunnista pääkaupunkiseudulle pendelöivien tulojakauma vuosina 2000 ja 2004

Figur 4. Inkomstfördelning för de personer som pendlade från utvecklingskommuner till huvudstadsregionen under åren 2000 och 2004



Lähde: Tilastokeskus.
Källa: Statistikcentralen.

de personer som pendlar – emellertid med endast en li-ten differens till de personer som förtjänar 30 000–40 000 euro per år. De mest välbeställda pende-larna kom från Tavastehus. Andelen personer som för-tjänade över 40 000 euro per år var 36 procent.

Utpendlingen domineras av män

Utpendlingen granskades i tre särskilt utvalda kommu-ner, Kervo, Kyrkslätt och Tusby. Utpendlingens köns-fördelning har något överraskande en klar manlig övervikt. Över 65 procent av de personer som pendlade till Kervo och Kyrkslätt var män och över 70 procent av dem som pendlade till Tusby. Intressant är även att läget knappt har jämnats ut alls under sjutton år. När de personer som pendlar till arbete i huvudstadsregionen från kranskommunerna har varit i åldersklassen 35–44 år under perioden 1987–2004, har de personen som pendlat till Kyrkslätt och Tusby med ett undantag till-hört gruppen 25–35 år. Majoriteten av de personer som

Johtopäätöksiä

Kodin ja työpaikan välinen etäisyys on kasvanut, eivätkä pitkä työmatkaa kulkevat aseta sille enää yhtä suurta painoarvoa kuin aiemmin. Työmatkaan ollaan valmiita kuluttamaan aikaa useitakin tunteja päivässä, jos vaakakupissa on toisella puolella halutunlainen asumismuoto ja ympäristö. Asumisen hinta lienee kuitenkin yksi painavimmista pendelöintihalukkuuteen vaikuttavista ja siihen pakottavista tekijöistä.

Pääsääntöisesti pendelöijät ovat iältään 35–44-vuotiaita tai 25–34-vuotiaita. Pienin osuus pendelöijiiä kuului nuorimpaan ja vanhimpaan ikäluokkaan. Miesten ja naisten osuus pendelöijistä vaikuttaa olevan jonkin verran riippuvaisen etäisyydestä, mutta luultavasti myös liikenneyhteyksien sujuvuudesta. Alueilta, joilta on olemassa hyvin toimivat raideyhteydet, kävi pääkaupunkiseudulla töissä selkeästi enemmän naisia kuin alueilta, joilla oman auton käyttö on välttämättömämpää. Joka tapauksessa voi todeta, etteivät pendelöijät ole enää vain miehiä.

Pääkaupunkiseudulle pendelöivistä suurin osa on saanut keskiasteen koulutuksen. Mielenkiintoista on se, että vain perusasteen koulutuksen saaneita on edelleen tuoreimman tilastonkin (2004) mukaan lähelle 20 prosenttia kaikista laajalta metropolialueelta pääkaupunkiseudulla työssäkäyvistä. Korkean asteen koulutuksen saaneiden osuus pääkaupunkiseudulle pendelöivistä ylitti pelkän perusasteen koulutuksen saaneiden osuuden osassa kunnista vasta 2004. Pääkaupunkiseudulle pendelöivien koulutusjakaumassa on kuitenkin havaittavissa selkeä trendi, jonka mukaan vain perusasteen koulutuksen saaneiden osuus laskee ja vastaavasti korkean asteen koulutuksen saaneiden osuus kasvaa. Isoista kaupungeista työmatkaliikkujien muuttuminen aiempaa korkeammin koulutetuiksi näkyy erityisen selvästi Turun, Tampereen ja Hämeenlinnan kohdalla, näistä kaikista on pääkaupunkiseudulle pendelöivistä korkea-asteen koulutuksen saaneita

pendlar till Kervo har omväxlande tillhört gruppen 25–34 år och gruppen 35–44 år.

Den trend som kan ses bland de personer som pendlar från det totala breda metropolområdet till huvudstadsregionen är att andelen personer med grundskoleutbildning bland pendlarna minskar och andelen med eftergymnasial utbildning ökar gäller inte entydigt för de personer som pendlar från huvudstadsregionen till kranskommunerna. Detta har egentligen endast inträffat i Kyrkslätt bland de valda kommunerna. Däremot var antalet personer med eftergymnasial utbildning som pendlade från huvudstadsregionen till Tusby till och med lägre år 2004 än år 1987. Andelen personer med endast grundskola var däremot nästan oförändrad.

Granskade enligt inkomstnivå tillhörde de personer som pendlade till de tre kranskommunerna oftast samma kategori som vid inpendlingen till huvudstadsregionen, dvs. den grupp som förtjänade 20 000–30 000 euro per år. Kanske beroende på branschfördelningen och den lägre utbildningsnivån var den näst vanligaste inkomstklassen år 2004 klassen med inkomster under 20 000 euro per år i Kyrkslätt och Tusby, klassen med inkomster mellan 30 000–40 000 euro per år i Kervo.

Slutledningar

Avståndet mellan hemmet och arbetsplatsen har ökat och de personer som har långa resor till arbetet lägger inte längre lika stor vikt vid detta. Man är beredd att använda flera timmar per dag till arbetsresor om en önskad boendeform och omgivning ligger i andra vågskålen. Priset på boendet är ändå troligen en av de tyngsta faktorerna som påverkar viljan till och nödvändigheten till pendling.

I regel är de personer som pendlar i åldern 35–44 år eller 25–34 år. Den minsta gruppen pendlare tillhör den yngsta och den äldsta åldersklassen. Andelen kvinnor och män bland de personer som pendlar verkar vara i någon mån beroende av avståndet, men troligen

yli 30 prosenttia. Vastapendelöinnin kohdalla tilanne ei ole aivan yhtä yksiselitteinen. Esimerkiksi pääkaupunkiseudulta Kirkkonummella työssäkävivistä on lähes 40 prosenttia korkeasti koulutettuja, mutta Tuusulassa työssäkävivistä vain alle 20 prosenttia.

Tulotasoltaan pendelöijät ovat valtaosin keskimääräistä paremmin toimeentulevia ja etenkin alimmassa tuloluokassa heidän osuutensa on huomattavasti pienempi koko metropolialueen tulotasoon verrattaessa. Syitä voi varmasti löytää sekä siitä, ettei pienipalkkaisen ole kannattavaa tehdä kovin pitkiä työmatkoja ja siitä, että suurempien tulojen perässä on kannattavaa tehdä pitkiäkin työmatkoja. Todellinen ongelma asianta on muodostumassa nimenomaan alimpia tuloluokkia koskien; keskustassa sijaitseviin työpaikkoihin voi olla vaikeuksia löytää työntekijöitä, koska heille ei ole tarjolla kohtuuhintaista asumista järkevällä etäisyydellä työpaikasta, eikä matala-palkka-aloilla toimivilla ole välttämättä myöskään motivaatiota ja resursseja kulkea kovin pitkiä työmatkoja.

Suuntaus on selvästi kulkemassa yhä paremmin koulutettujen pendelöijien osuuden kasvuun. Kasvua selittää työpaikkarakenteen muuttuminen yhä erikoistuneemmaksi ja enemmän koulutusta vaativaksi. Tämä antaa olettaa myös pendelöijien tulotason nousevan. Nuorimpien ikäryhmien osuuden selkeä väheneminen lienee seurausta yleisestä koulutustason noususta ja sitä kautta pidentyneistä opiskeluajoista. Vanhimpien ikäryhmien osuuden kasvu pendelöijistä kertoo osaltaan pääkaupunkiseudulta kehyskuntiin ja pidemmällekin suuntautuvasta muuttoliikkeestä, joka yleensä johtaa myös pendelöintiin, työpaikan yhä säilyessä pääkaupunkiseudulla. Ihmiset ovat mitä ilmeisimmin yhä valmiimpia kulkemaan varsin pitkiäkin työmatkoja halutunlaisen ja sopivan hintaisen asumisen vuoksi.

även av hur täta trafikförbindelserna är. Från områden som har väl fungerande järnvägsförbindelser pendlade betydligt fler kvinnor till arbete i huvudstadsregionen än från områden där egen bil var mer nödvändig. I vilket fall som helst kan man konstatera att det inte längre är enbart män som pendlar.

De flesta personer som pendlar till huvudstadsregionen har en medelstadietutbildning. Intressant är att personer med endast grundskola fortfarande enligt den senaste statistiken (2004) utgör nästan 20 procent av dem som pendlar till arbetet från det breda metropolområdet till huvudstadsregionen. Andelen personer med eftergymnasial utbildning av dem som pendlar till huvudstadsregionen passerade andelen personer med grundskoleutbildning i en del kommuner först år 2004. I utbildningsfördelningen för de personer som pendlar till huvudstadsregionen är det ändå möjligt att se en tydlig trend som visar att andelen personer med endast grundskoleutbildning minskar och andelen med eftergymnasial utbildning ökar. I de stora städerna kan man se att utbildningsnivån för de personer som pendlar blir allt högre. Speciellt tydligt är detta i Åbo, Tammerfors och Tavastehus där andelen personer med eftergymnasial utbildning som pendlar till huvudstadsregionen är över 30 procent. Situationen är inte lika entydigt för de personer som pendlar ut. Av de personer som pendlar till arbete från huvudstadsregionen till Kyrkslätt har nästan 40 procent hög utbildning, medan under 20 procent av de personer som pendlar till Tusby är högt utbildade.

Majoriteten av de personer som pendlar har bättre inkomster än genomsnittet. Särskilt i den lägsta inkomstklassen är pendlarnas antal betydligt lägre jämfört med metropolområdets totala inkomstnivå. Orsaken kan säkert vara att långa resor till arbetet inte lönar sig för personer med låga inkomster och att det är lönsamt med långa resor till arbetet för att uppnå större inkomster. Ett verkligt problem håller på att utvecklas som berör de lägre inkomstklasserna. Det kan finnas svårigheter att få arbetstagare till arbetsplatser i centrum eftersom bostäder med skäliga priser och med

Lähteet: | Källor:

<http://www.aluesarjat.fi/>
viitattu 11.3.2008

Koistinen, Pertti (1999) Työpolitiikan perusteet. Juva: WSOY.

OECD Territorial Review 2003, Helsinki, Finland. OECD Publication, Paris.

Pääministeri Matti Vanhasen II hallituksen hallitusohjelma:
<http://www.valtioneuvosto.fi/hallitus/hallitusohjelma/pdf/hallitusohjelma-painoversio-040507.pdf>
viitattu 4.3.2008

Tilastokeskus. Vuosien 1987, 1990, 1995, 2000 ja 2004 pendelöintiä koskeva aineisto, jossa muuttujina asuin- ja työpaikan sijainti sekä sukupuoli, ikä, koulutus, toimiala ja tulot luokiteltuina. PC-Axis -muoto.

rimligt avstånd till arbetsplatsen inte kan erbjudas. Personer inom låglönebranscherna är inte heller nödvändigtvis motiverade och saknar kanske resurser att resa långa sträckor till arbetet.

Trenden visar tydligt att andelen pendlande personer med bättre utbildning växer. En förklaring till ökningen är förändringen av arbetsplatsstrukturen som blir allt mer specialiserad och kräver mer utbildning. Detta ger skäl att anta att även de pendlande personernas inkomstnivå ökar. Den tydliga minskningen av andelen i de yngre åldersgrupperna är antagligen en följd av den allmänt stigande utbildningsnivån och därigenom längre studietider. Ökningen av andelen äldre åldersgrupper bland de personer som pendlar pekar på en flyttningsrörelse från huvudstadsregionen till kran-skommunerna och ännu längre bort vilket i allmänhet leder till pendling eftersom arbetsplatsen är kvar i huvudstadsregionen. Människor är uppenbarligen i allt större utsträckning beredda att resa långa sträckor till arbetsplatsen för att få ett önskat boende till lämpligt pris.

KVARTTI 1/2007

Asta Manninen

Kaupunkeja ja niiden seutuja haastavia trendejä 3
Trender som utmanar städerna och deras regioner

Vesa Keskinen

Keräilyharrastus yhtä yleistä kaikkialla – joka neljäs kerää jotakin 7
Samlande som hobby lika vanlig överallt – var fjärde samlar på någonting

Hanna Majamäki

Asuntotuotanto Pietarissa transitiokaudella 16
Bostadsproduktionen i S:t Petersburg under övergångsperioden

Timo Aro

Suurten kaupunkiseutujen valikoiva muuttoliike 25
Selektiv flyttningsrörelse i stora stadsregioner

Ari Jaakola & Henrik Lönnqvist

Kaupunkirakenteen kehityspiirteistä Helsingin seudulla 35
Om hur stadsstrukturen i Helsingforsregionen utvecklats

Mari Vaattovaara & Matti Kortteinen

Eriytyykö Helsingin metropolialue vai ei? 46
Håller Helsingfors metropolområde på att differentieras – eller inte?

KVARTTI 2/2007

Asta Manninen

Asukas ja kaupunki
Invånaren och staden

3

Vastine Genmäle

Markku Lankinen

5

Anna Kanervo

Alue silmissä ja sydämissä – Pehmo-GIS lasten lähiympäristöprojektin menetelmänä
I dina ögon och ditt hjärta – Mjukis-GIS som metod för ett projekt kring barnens närmiljö

6

Mats Nylund

Merkkien kaupunki: uustekstuaalisuus ja urbaani tila
Tecknens stad: nytextualitet och stadsrum

14

Satu Silvanto

Helsinkiiläisen festivaalientän kehitys ja kokijat
Festivalerna i Helsingfors: utveckling och publik

21

Erkki Korhonen

Lähiöt täällä – kuuleeko Helsinki
Förortererna här – hör ni oss, Helsingfors?

29

Magnus Gräsbeck

Compete: Helsinki antoi ja sai kilpailukykyoppia
Compete: Helsingfors gav och tog lärdomar

37

Sini Askelo

Lapset ja lapsiperheet Helsingissä
Barn och barnfamiljer i Helsingfors

49

Asta Manninen

Successful cities – creative, innovative, networked

3

Anu Muuri

Social welfare services: greater satisfaction in Helsinki

5

Marjut Pietiläinen

The only or the last child – the sole children of Helsinki families in the light of statistics

10

Magnus Gräsbeck

What makes a European city region competitive?

13

Mats Nylund & Vesa Keskinen & Satu Silvanto & Timo Äikäs

The book sector in Helsinki

19

Timo Äikäs

Jobs and premises in the cultural sector in Helsinki

25

Kirsi Autio & Leena Hiillos & Vesa Keskinen & Pirjo Mattila & Pia Sirkiä

The Voice of the Young campaign

31

KVARTTI 4/2007

Markus Laine

Kaupunkia valaisemassa
Ett ljus för staden

3

Tuula Haatainen

Kaupunkitutkimus – Helsingin tuntosarvet
Stadsforskningen – Helsingfors känselspröt

5

Marjut Pietiläinen

Helsingiläisperheiden ainoat lapset perhetilastojen valossa
Enda barnet eller minsting – statistik om familjerna i Helsingfors

11

Anu Muuri

Helsingiläiset tyytyväisempiä sosiaalipalveluihinsa kuin muut pääkaupunkiseutulaiset
Invånarna nöjdare med socialservicen i Helsingfors än i Huvudstadsregionen

16

Johanna Lilius

Tukholman kaupunginosahallinto
Deltagardemokrati i Stockholm

25

Tuomo Martikainen & Hanna Wass

Äänestysaktiivisuuden ja puolueiden kannatuksen
muutos vuoden 2007 eduskuntavaaleissa Helsingissä
Röstningsfrekvens och partiandelar vid riksdagsvalet 2007 i Helsingfors

34

Alexander Otgaar & Leo van den Berg & Jan van der Meer

Helsingin seudun vahvistaminen uusilla yhteistyömuodoilla
Mera styrka åt Helsingforsregionen genom nya former av samarbete

46

Summary in English

by Vesa Keskinen

The economical relations between the state and municipalities are a confusing totality fully understood by few only. In his article, Mr Heikki Helin, Special Researcher, spells out what has happened between the state and municipalities after the year 1990. The article is based on an extensive study, 'The course of events. Renewals of state subsidies and taxes, renewal plans 1990–2006 and the effects of state actions on municipal finances ("Tapausten kulku. Valtionosuus- ja verouudistukset sekä uudistussuunnitelmat 1990–2006 ja valtion toimenpiteiden vaikutus kuntien talouteen").

In his article, Mr Pekka Vuori introduces the new population forecast for Helsinki Metropolitan Area. By the year 2020, the population of Helsinki is expected to grow by 40,000 persons, and that of the entire region is expected to increase by 180,000 persons. The growth of Helsinki is expected to slow down significantly in the 2020's, but the growth of the rest of the region is believed to continue so that the total population of the region would be over 1,500,000 by the year 2025. The rapid increase in the numbers of retired persons together with the paucity of the age groups entering the labour market in relation to the age groups leaving it are, even today, causing a lack of manpower.

There is a forecast created for the metropolitan area municipalities concerning people of foreign back-

grounds indicating that the present non-Finnish speaking population would grow from the 70,000 today to 170,000 by the year 2025.

Mr Seppo Laakso examines the regional economic map of European cities and states that even though the differences in growth between the European metropolises and other areas have decreased, it is still the metropolises that lead the economic growth. A new observation Seppo Laakso draws our attention on is that medium-sized cities have strengthened their role as platforms for economic growth. According to a forecast reaching as far as the year 2011, the growth will mainly take place in the countries located along the borders of Europe, which has indeed been the trend from the mid-1990's on. Helsinki together with other Nordic cities belongs in the group of those urban areas that are both prosperous (measured by GNP/inhabitant) and rapid in their growth. All of Ireland as well as extensive areas in Spain and Portugal are among the fastest growing regions in Europe.

Ms Merja Koski presents the Urban Programme for the Helsinki Metropolitan Area, its results so far, its present state and its future. A new move in the development of the metropolitan area is the metropolitan policy adopted by the state and municipalities. The practices relating to letters of intent between the state and the metropolitan area municipalities are strengthened and

adopted more widely while partnership-based cooperation between the various branches of state administration is reinforced similarly.

Citizens' participation has been a frequent topic of discussion within the public administration these past few years. Participation has become trendy rhetoric. One of the reasons for this is the fact that, in Finland, the eagerness to vote has been in a long decline and therefore, there are attempts to develop means for direct participation as well. In addition to strengthening municipal democracy, active citizen participation is in demand from the point of view of municipal self-understanding as well. An active civic society forms an important assessor for the expediency of the activities of the administration and helps develop new methods of operation. Problems may occur, however, because

the views produced by active citizen participation often build contradictory interpretations as to the present state of the society rather than provide clear answers as to what ought to be done. The article by Ms Pia Bäcklund considers conflicts between different views a necessity, not a problem, for the safeguarding of the viability of the city. The views presented in the article are based on her doctoral dissertation published in December, 2007.

Commuting in the Helsinki Metropolitan Area has increased significantly during the past two decades. At the same time, the forms of commuting have changed. There is much research done on commuting, but its quality-related aspects have received less attention. Mr Panu Tuominen sheds light on these points.

KIRJOITTAJAT | SKRIBENTER

PEKKA VUORI , yliaktuaari, Helsingin kaupungin tietokeskus, väestötilastot ja väestöennusteet. | PEKKA VUORI överaktuarie, Helsingfors stads faktacentral, befolkningsstatistik och befolkningsprognoser.

SEPPO LAAKSO on Kaupunkitutkimus TA Oy:n toimitusjohtaja ja tutkija. | SEPPO LAAKSO är forskare och VD vid Kaupunkitutkimus TA Oy.

HEIKKI HELIN on tietokeskuksen erikoistutkija. | HEIKKI HELIN är specialforskare vid Helsingfors stads faktacentral.

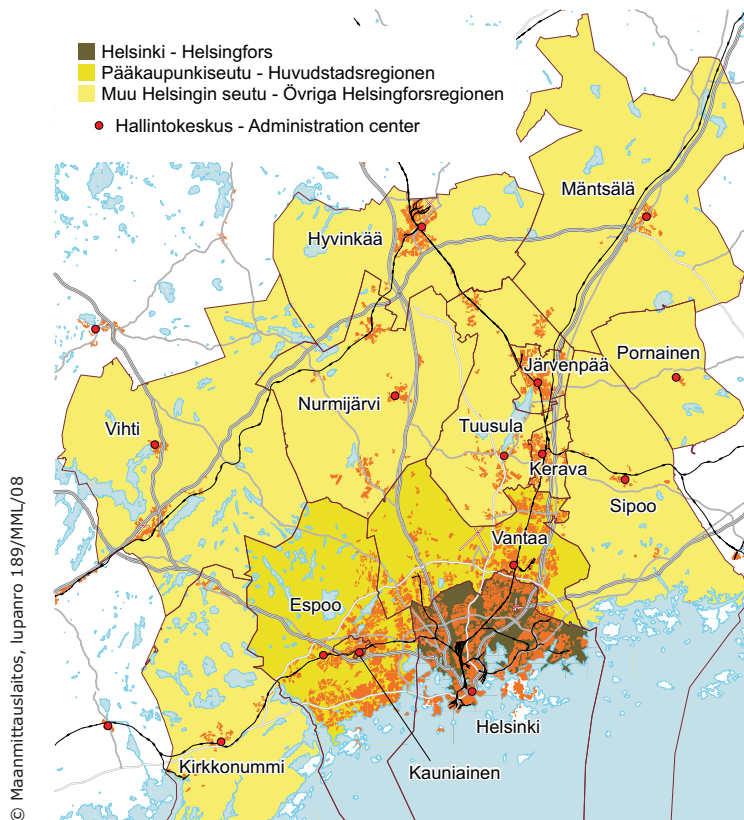
MERJA KOSKI, KM, työskentelee Pääkaupunkiseudun kaupunkiohjelman projektipäällikkönä Helsingin kaupungin tietokeskuksessa. | MERJA KOSKI, PM, är projektchef för Huvudstadsregionens stadsprogram vid Helsingfors stads faktacentral.

PIA BÄCKLUND, FT, erikoistutkija, Helsingin kaupungin tietokeskus. | PIA BÄCKLUND, FD, specialforskare, Helsingfors stads faktacentral.

PANU TUOMINEN, yht.yo., valmistee parhaillaan Tampereen yliopistossa pro gradua pendelöinnistä laajalla Helsingin metropolialueella. | PANU TUOMINEN, stud. i samhällsvetenskap, skriver som bäst sin pro gradu-avhandling vid Tammerfors universitet om pendling i Helsingfors vidsträckta metropolområde.

TILASTOJA HELSINGIN SEUDUSTA | STATISTIK OM HELSINGFORSREGIONEN

Koonnut | Sammanställd av:
Sini Askelo



Väestö ja väestönmuutokset Helsingin seudulla Befolkningen och befolkningsförändringar i Helsingforsregionen

	Väestönmuutokset tammi–joulukuussa 2007 Folkmängdens förändringar januari–december 2007					Väkiluku Befolkningen 31.12.2007*
	Syntyneiden enemmyys Födelse- överskot	Nettomuutto/Flyttningsnetto		Muutos yhteensä		
		Kotimaa Finland	Ulkomaat Utländer	Lkm. Antal	%	
Helsingin seutu Helsingforsregionen	6 924	2 059	5 401	14 384	1,1	1 303 165
Helsinki Helsingfors	1 220	-724	3 344	3 840	0,7	568 361
Espoo Esbo	2 334	-378	993	2 949	1,3	237 968
Kauniainen Grankulla	-7	40	9	42	0,5	8 511
Vantaa Vanda	1 535	487	666	2 688	1,4	192 399
Pääkaupunkiseutu Huvudstadsregionen	5 082	-575	5 012	9 519	3,8	1 007 239
Hyvinkää Hyvinge	128	159	51	338	0,8	44 648
Järvenpää Träskända	214	123	9	346	0,9	37 975
Kauniainen Grankulla	-7	40	9	42	0,5	8 511
Kerava Kervo	231	537	106	874	2,7	33 179
Kirkkonummi Kyrkslätt	337	295	108	740	2,2	35 129
Mäntsälä Mäntsälä	118	202	9	329	1,8	18 979
Nurmijärvi Nurmijärvi	299	305	16	620	1,6	38 626
Pornainen Borgnäs	48	15	-3	60	1,2	4 911
Sipoo Sibbo	100	296	7	403	2,1	19 463
Tuusula Tusby	207	289	41	537	1,5	35 971
Vihti Vichtis	160	413	45	618	2,3	27 045

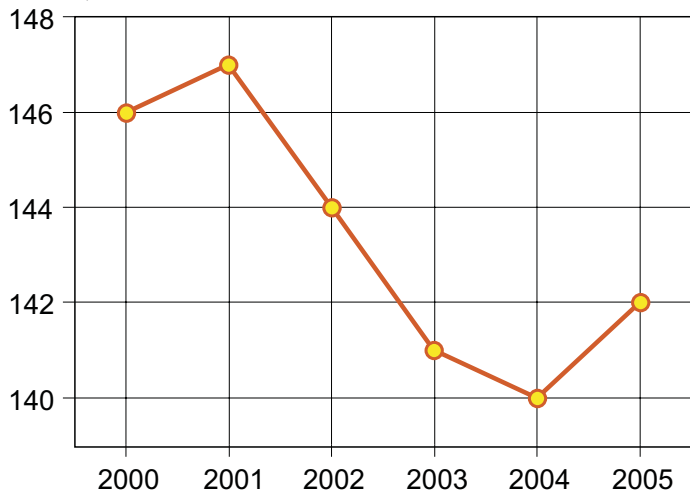
* Ennakkotieto. - Förhandsuppgift

Väkiluvun ajankohdat. - Tidpunkterna för befolkningen.
31.12., 31.3., 30.6., 30.9.

Lisätietoja: - Ytterligare information: Päivi Selander.

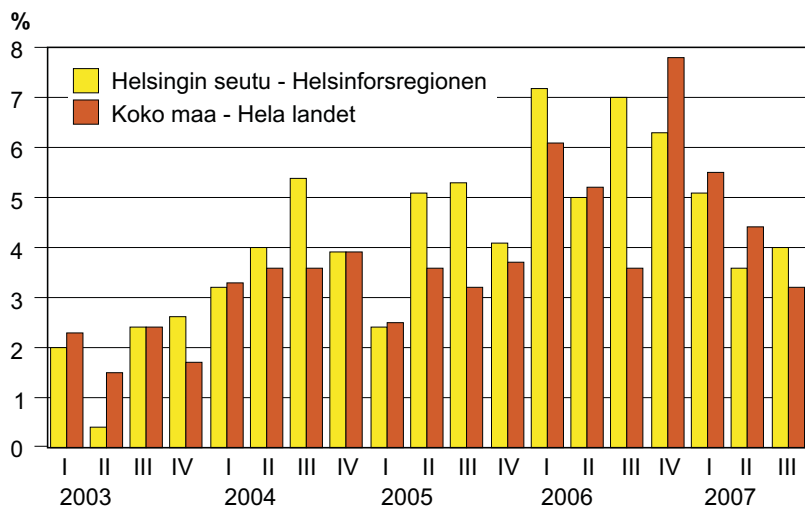
Helsingin seudun bruttokansantuote (BKT) käyvin hinnoin
 Bruttonationalprodukt (BNP) enligt gängse pris i Helsingforsregionen

Indeksi, koko maa=100
Index, hela landet=100



Lähde: Kaupunki- ja seutuindikaattorit
 Källa: Stads-och regionindikatorer

Kokonaistuotannon volyymi, muutos% edellisestä vuodesta
 Total production, förändring i % jämfört med året innan



Lähde: Tietokeskus, Helsingin seudun suunnat
 Källa: Faktacentralen, trenderna i Helsingforsregionen

Työpaikat Helsingin seudulla

Arbetsplatser i Helsingforsregionen

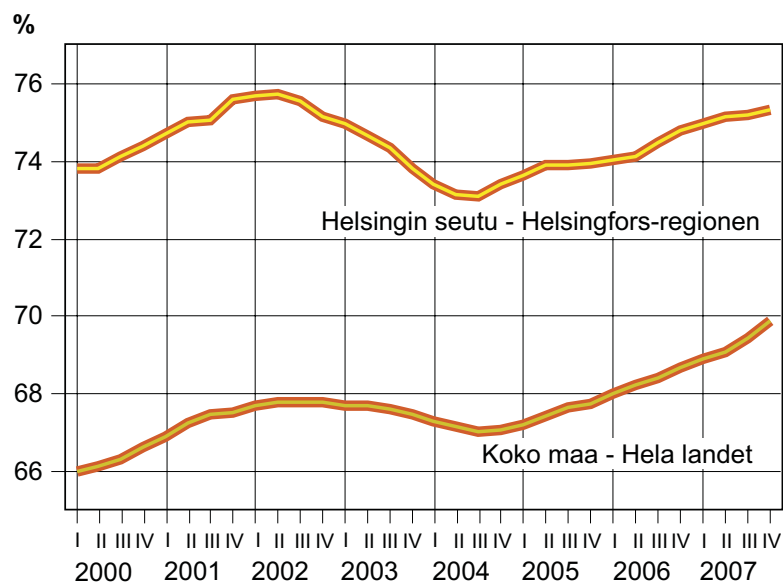
		Helsingin seutu Helsingforsregionen	Osuus koko maasta % Andel av hela landet %	Koko maa Hela landet
2005	I	678 497	29,0	2 337 344
2005	II	692 742	28,6	2 424 756
2005	III	695 422	28,5	2 443 667
2005	IV	687 988	28,7	2 397 477
2006	I	689 022	28,9	2 380 894
2006	II	710 037	28,9	2 460 749
2006	III	712 727	28,6	2 494 490
2006	IV	710 337	29,1	2 437 775
2007	I	707 434	29,3	2 415 215
2007	II	724 063	28,7	2 524 438
2007	III	730 830	28,8	2 541 630
2007	IV	725 468	29,2	2 485 270

Lähde: Tilastokeskus, työvoimatutkimus.

Källa: Statistikcentralen, arbetskraftsundersökning.

Työllisyysaste (15–64-v.) neljännesvuosittain 2000–2007, liukuva vuosikeskisarvo

Sysselsättningsgrad (15–64-åringar) per kvartal 2000–2007, rörligt årsmedeltal

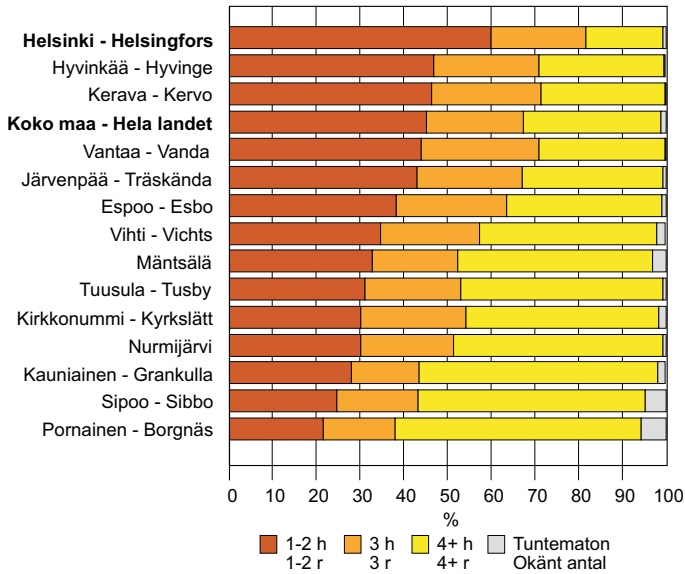


Lähde: Tilastokeskus, työvoimatutkimus

Källa: Statistikcentralen, arbetskraftsundersökning

Asuinhuoneistojen huoneluku 2006

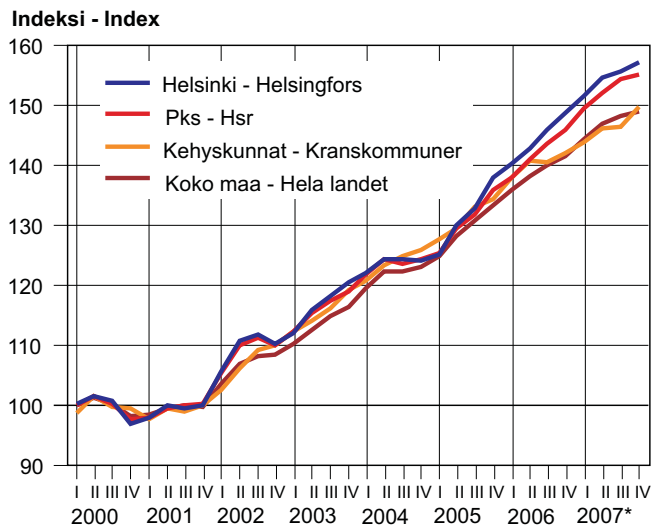
Antal rum i bostadslägenheter 2006



Lähde: Tilastokeskus, ALTIKA
Källa: Statistikcentralen, ALTIKA

Vanhojen asuntojen hintaindeksi perusvuodelle 2000

Prisindex för gamla bostäder enligt basåret 2000

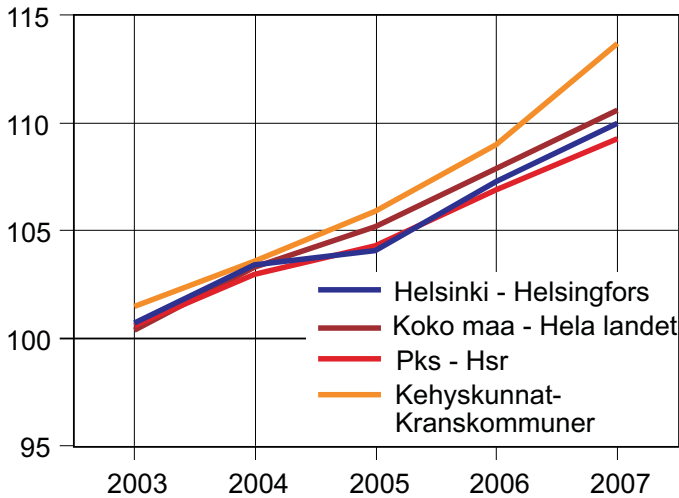


* tieto ei ole lopullinen - * uppgiften är inte slutgiltig
Lähde: Tilastokeskus - Källa: Statistikcentralen
Huom. Vuotta 2002 edeltävät hinnat on muunnettu eurokertoimella 5,94573 - Obs. Priserna före 2002 har konverterats enligt eurokoefficient 5,94573

Asuntojen vuokrat, indeksi 2003=100

Bostadshyror, index 2003=100

Indeksi - index

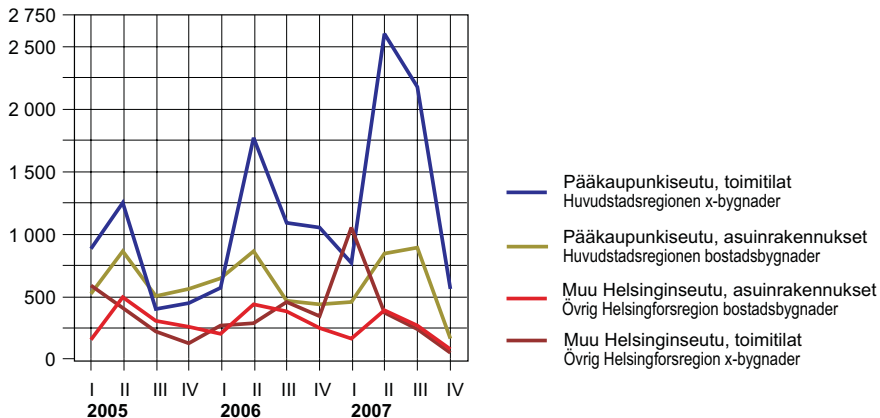


Lähde: Tilastokeskus
Källa: Statistikcentralen

Talonrakennustoiminta aloitetut rakennustyöt pääkaupunkiseudulla ja Helsingin seudulla

Husbyggnadsverksamheten enligt byggskede i Helsingfors, i huvudstadsregionen och Helsingforsregionen

Rakennusten tilavuus, 1 000 m³



Lähde: Tilastokeskus, Altika aluetietokanta

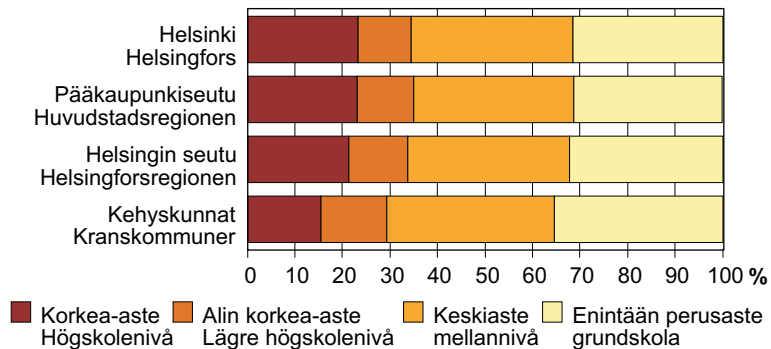
Keskittymisaste, Helsingin seudun osuus koko maasta %

Utvecklingsgrad, Helsingforsregionens andel av hela landet %

Lähde: - Källa:	Talous Ekonomi	%	Lähde: - Källa:	Hyvinvointi Välfärd	%
Kaup&Seutulnd	BKT (2005)		Tilastokeskus	Väestö (Tammikuu 2008)	
Stad&Reglnd	BNP (2005)	33,7	Statistikcentralen	Befolkning (Januari 2008)	24,6
Statfi, tilastot	Tutkimus-ja kehittämisenot (2006)		Kaup&Seutulnd	Maahanmuuttajat(Ulkom.kans)2006	
Statfi, statistik	FoU-utgifter (2006)	41,1	Stad&Reglnd	Invandrare (Utländska medborgare) 2006	48,1
Tilastokeskus	Työpaikat (työvoimatutkimus)2007		Sotkanet	Toimeentulotuen saajat (2006)	
Statistikcentralen	Arbetsplatser (arb.kraftsundersökning) 2007	29,2	Sotkanet	Mottagare av utkomststöd (2006)	24,4
Tilastokeskus	Yritysten likevaihto (2006)		Sotkanet	Lastensuojelu (kodin ulkop.sij.) 2006	
Statistikcentralen	Företagens omsättning (2006)	42,9	Sotkanet	Barnskydd (placerade utanför hemmet) 2006	32,0
Kaup&Seutulnd	Asunnot (2006)		Sotkanet	Perusterveydenhuollon lääkärikäynnit (2006)	
Stad&Reglnd	Bostäder (2006)	24,1	Sotkanet	Läkarbesök inom bashälsövård (2006)	18,5

Väestön koulutustaso 2005 (15 vuotta täyttäneet)

Befolkningens utbildningsnivå (över 15-åringar)



Lähde: Tilastokeskus
Källa: Statistikcentralen