

Kaupunkisuunnittelun seminaari V

Uusi Oulu - Mahdollisuuksien kaupunki

Oulun musiikkikeskus 28.9.2011

Eero Uusitalo

professori, pääsihteeri
Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä

Kaupunki maaseutumaistuu - otetaanko huomioon?

Suomi kaupungistuu, mutta kaupungit maaseutumaistuvat! Kaupungistuminen jatkuu, mutta ei ole enää aivan yhtä merkityksellinen yhteiskunnallinen muutos kuin ennen. Uutena ja monille hieman yllätyksellisenä ilmiönä on noussut esiin kuntaliitosten seurauksena kaupunkien ja laajojen maaseutualueiden yhdistelmä, joka on syytä ottaa huolella huomioon kuntasuunnittelussa. Kaupunkisuunnittelua ei voida siirtää maaseudulle. Niin erilaisia kaupunki ja maaseutu ovat suunnittelun kohteina. Kaupungeissa maankäyttö luo perustaa toiminnoille, mutta maaseudulla toiminta on perusta, eikä vain maatalous tai suojeltavat metsät vaan asuminen, matkailu ja monenlaiset yhteydet. Kunta, joka on alueeltaan laaja ja moninainen, kuin tuleva Oulu, joutuu kehittämään erilaisia keinoja yhdyskuntasuunnitteluunsa.

Suurkuntien maailmassa tarvitaan myös loittonevan edustuksellisen demokratian rinnalle suoria ja todellisia vaikuttamisen mahdollisuuksia. Jo tehdyissä kuntaliitoksissa asia on jätetty toivottoman kehnolle asteelle. Siellä täällä on perustettu aluelautakuntia tai kylien neuvottelukuntia - ilman määriteltyjä tehtäviä, valtaa ja rahaa. Puhutaan epämääräisesti vain äänen kuulumisesta ja vaikuttamisesta. Suuren kunnan palvelujen ja maankäytön suunnittelussa tarvitaan erilaisten alueiden paikallista näkemystä, jotta saavutetaan kunnollisia tuloksia.

Alueiden erilaisuus - tunnistettava ja tunnustettava

Maaseutukaupunki jatkaa kaupunkisuunnitteluaan keskusta-alueella. Sen sijaan kaupunkisuunnittelun periaatteita ei ole syytä siirtää maaseudulle, vaan on opeteltava

maaseudulle soveltuvat periaatteet. Näistä yksi on asukkaiden asumispreferenssien arvostus. Maaseudulle muutetaan tai siellä asutaan, koska nautitaan luonnon läheisyydestä, väljyydestä, maisemasta ja suurista tonteista. Näistä kymmeniä vuosia muuttumattomina pysyneistä ihmisten arvostuksista eivät kaavoitusperiaatteet puhu juuri lainkaan. Eheyttäminen ja tiivistäminen ovat perusteltuja keskusten lievealueilla, mutta maaseudun vastuulliseen suunnitteluun periaatteet ovat kelvottomia. Ne aiheuttavat vain rajoitteita maaseudulle rakentamiselle.

Mikä on suunnittelijoiden maaseutu- ja kyläkuva

Suomen Kylätoiminta ry. (SYTY) on viimeaikoina ilmaissut huolensa siitä, miten julkisen vallan käyttäjät määrittävät kylän. Maaseudun paikalliskehittäjille maaseutu rakentuu asukasluvultaan ja pinta-alaltaan erikokoisista toiminnallisista kylistä (4200), jotka ovat pääosin haja-asutusta. Vastoin yleistä luuloa asumattomien alueiden osuus Suomen kartalla on supistunut. Vapaa-ajan asuntojen määrä ja niiden kohentunut laatu ja samalla kakkosasumisen lisääntyminen muuttavat maaseudun realiteetteja. Kylät kattavat lähes kaikki maaseutualueet.

Useimmiten kylän ilmiasu on talo siellä, toinen täällä. Suunnittelijoiden keinotekoisia taajamakyliä ja palvelukyliä on harvakseltaan. Maaseutu ei todellakaan ole peltoa, metsää ja kylätaajamia, jolloin tällainen romanttiseksi pelkistykseksi muotoutunut maaseutukuva ei myöskään kelpaa suunnittelun lähtökohdaksi. Lähes kaikkien kylien asukkaat haluavat kotiseudulle tulevaisuutta, useimmilla kylillä myös tehdään työtä sen eteen, esimerkiksi kyläyhdistyksiä on jo lähes 2900. Sen sijaan maakäytön suunnittelijoiden kartoilla esiintyvät vain kehitettävät kylät keinotekoisin perustein.

Kaavamainen, alueiden erilaisuutta tunnustamaton suunnittelunäkemykset johtaa kylien keskinäiseen eriarvoistumiseen ja vauhdittaa maaseudun ja kaupunkikeskusten välistä eriarvoistumista. Väärä mielikuva kylistä johtaa vain harvojen rakentamiskohtien hyväksyntään, koska tavoitteena on luoda tiiviitä kyläkeskittymiä. Mahdollinen uusi asutus ja julkiset tuet halutaan ohjata taajamakyliin. Muut kylät jätetään tietoisesti kehityksen ulkopuolelle. Vastuullinen kehittäminen ei voi perustua diskriminointiin vaan mahdollistamiseen. Tietysti eriarvoistumista tapahtuu, mutta sen ei tarvitse lähteä liikkeelle suunnittelupöydiltä.

Suhteellisuuden ja todellisuudentajua keskittämistöiluuun

Globaali ja lokaali kisailevat nyky-yhteiskunnassa. Äkkiä katsottuna näyttää siltä kuin globaali määrittäisi pelisäännöt, määräisi kilpailukykyisyyden yhteiskunnan peruspilariksi ja tätä kautta suuruuden ekonomian ja keskittämisen "kestävän" yhteiskunnan pääsäännöksi. Näin ei kuitenkaan ole, vaan lokaali ja globaali ovat kuin karpässarjalainen ja raskaansarjan ottelija painissa. Sarjat ovat samanarvoisia, eikä niitä tule sekoittaa. Nyt julkinen keskustelu ja yksinkertainen välttämättömyyksien ja väistämättömyyksien jankuttaminen korostaa keskittämistä eli painiin vietyä: ylistää raskassarjalaisia ja kääntää selkänsä "pikkumiehille". Virhe on alkeellinen ja samalla raskas.

Suuruuden ekonomian ylilyönneistä on Suomen yhdyskuntasuunnittelussa paljon esimerkkejä. Helsingin seutua kutsutaan metropoliksi. Ilmaisu on ymmärrettävä eurooppalaisessa kilpailusarjassa, mutta hauikset eivät riitä raskaaseen sarjaan. Tarkemmin analysoituna lähin todellinen metropoli on Pietari, mutta yhdistämällä maan etu ja Helsingin seudun etu metropoli-käsite on tarkoituksenmukaisen sovelias.

Suomessa ei ole 20 vuoteen ollut alueiden tasapainoiseen kehittämiseen tähtäävää aluepolitiikkaa. Se että metropoli-käsite on saanut aluepoliittisessa jargonissa niinkin suuren arvon kuin on saanut, on paras osoitus aluepolitiikan vääntämisestä pelkäsi kasvupolitiikan käsikassaraksi. Ratkaisu ei ole perusteltu, sillä se kääntää selän yli 4 miljoonan suomalaisen alueille, myös Oulun seudulle. Metropolilogiikka enemmän imuroi kuin veturoi alueita.

Toinen surullinen esimerkki keskittämistöilusta on palvelu- ja kuntarakennemuudistus. Niin PARAS-hanke kuin nykyinen työssäkäyntialueisiin perustuva kuntien murjominen lähtevät ajatuksesta, että on saatava taloudellisesti voimakkaampia kuntia. Kummatkin pääperusteet ovat keinotekoisia eivätkä kata läheskään koko maata ja toisaalta kummassakin uudistusprosessissa yritettiin ja yritetään viedä kuntarakennetta kaavamaiseen tulokseen ottamatta huomioon mitenkään kuntien tehtävien moninaisuutta.

Terveydenhuolto on asia, joka on kallis ja tulee kalliimmaksi, mutta jossa kunnallishallinnon rooli ja päätöksenteko on keinotekoinen. Miksi tämän käenpojan takia survotaan muita palvelualoja ja samalla kuntarakennetta "vahvojen peruskuntien"

suuntaan? Kunnilla on paljon tehtäviä, joiden paras hoitaminen toteutuu lähellä ja yhteisöllisesti eli puhe todella suurista ja vahvoista peruskunnista on osatotuus. Syntyy vain uusia himmeleitä. Tietenkin terveydenhuollon siirtäminen kokonaan valtionhallinnon vastuulle vie ison osan kunnallishallinnon päätösvallasta, mutta se on nykyteknologiassa perusteltua. Miksi heiluttaa kuntarakenteita yhden ison tehtävän ehtojen perusteella tavalla, jossa kaikki muut tehtävät ja etenkin demokratia ja ihmisten sitoutuminen paikalliseen kehittämiseen kärsivät? Valittu linja, jossa kalliimman tehtävän ehdoin suurennetaan ja keskitetään rakenteita ja poistetaan himmeleitä, vaatii ehdottomasti kuntien sisäisen vaikuttamisjärjestelmän rakentamista. Edustuksellisen demokratian toimielimet eivät enää riitä.

Kolmas esimerkki mittasuhteiden väärin arvioinnista on pienten ja nyt jo osin keskisuurten maaseutukuntien pyrkimys pelastaa kuntansa itsenäisyys pönkittämällä kirkonkylä ja korostamalla kalleimmissa asioissa kuntien välistä yhteistyötä eli himmeleitä. Muutos on jo nyt mennyt niin pitkälle, että nähdään, että tämä poliittinen ajattelu ja pelastautumisyritys kärsii haaksirikon. Maankäytön puolella tuo logiikka tarkoitti tonttien tarjoamista kirkonkylän pelloilta ja nihkeyttä kyliin rakentamiselle. Nyt jo kymmenien tällaisten väärin laskelmoineiden kuntien kirkonkylät rapistuvat: kunnantalot seisovat tyhjiillään ja pelloille rakennetut hökkeliasunnot eivät vedä ja ne menettävät arvoaan. On lohdullista, että nämä kunnan ja kirkonkylän tulevaisuuden yhdistäjät saivat arvostelukyvyytömyydestään satikutia viime vaaleissa. Ja aivan aiheesta.

Lokaalin ja globaalin suhde ei ole yksinkertainen. Lokaali on kuitenkin tepsivin vastalääke globaalin kielteisiin seurauksiin. Turha ja vahingollinen keskittäminen on näistä yksi. Siksi paikallisen kehittämisen työmuotoja tulee jalostaa, bottom-up asennetta ja -otetta vahvistaa, kavahtaa maankäytön suunnittelun tai politiikan perinteisiä päähänpintymiä, joista maankäytön puolella on vaatimus jatkuvaan tiivistämiseen kaikkialla ja kunnallishallinnon puolella luottamus kunnan perinteiseen päätöksentekojärjestelmään riippumatta yhteiskunnallisista muutoksista.

Keskitetty vai hajakeskitetty yhdyskuntarakenne

Nykyinen yhdyskuntarakenne perustuu halpaan öljyyn, jolloin kalkyylejä keskittämisen puolesta on saatavissa. Näköpiirissä on kuitenkin bioresursseihin perustuva

yhdyskuntarakenne - hitaasti mutta varmasti. Koska bioresurssit ovat talteenotettua aurinkoenergiaa, ne jakautuvat suhteellisen tasaisesti maanpinnalle. Tällöin toimiva yhdyskuntarakenne on hajakeskitetty. Nykyinen kirottu maaseutumainen haja-asutus onkin huomenna ekosysteemipalveluja hyödyntävä rakenne. On viisasta ottaa tämä huomioon maankäytön linjauksia vedettäessä.

Miksi maaseutua halutaan rajoittaa?

Ympäristöhallinto olettaa, että maaseutuasuminen tai maalla tapahtuva uudisrakentaminen lisää ilmastonmuutosta, aiheuttaa muita hiukkaspäästöjä, tuhoaa biodiversiteettiä ja aiheuttaa tarpeettomia yhdyskuntataloudellisia muutoksia. Sen tähden se eheyttää yhdyskuntarakennetta, hillitsee hajarakentamista ja propagoi edullisuusvyöhyketarkastelua. Viime mainittu tarkoittaa "häntä heiluttaa koiraa"-politiikkaa. Asutuksen keskittämisen oletetut edut liittyvät kuntatalouteen ja ilmastonmuutoksen torjuntaan. Puhutaan hajarakentamisen aiheuttamisesta palveluvaatimuksista. Se aika alkaa olla jo ohi. Kaikki tietävät, ettei tyypillisellä maaseudulla enää julkisia palveluja ole, eivätkä ne palaa. Palveluihin liittyvät perustelut ovat mennyttä aikaa!

Kiellot ja rajoittaminen eivät ole ainakaan huomisen politiikkaa. Ihmiset on saatava ratkaisemaan ilmastonmuutoksen ongelmia omalla rahallaan ja toiminnallaan. Tämä ei ole mitenkään ylivoimasta, sillä motiivit rakentaa ja asua maaseudulla ovat voimakkaat. Ilmastoystävälliseen toimintaan on paljon keinoja: talon rakentaminen puusta, lämmitys puuhakkeella tai muulla bioenergialla, ajat biodieselillä, käytät vihreää sähköä tai omaa aurinkosähköä. Kaikki nämä ovat lähivuosina hyvin mahdollisia. Ilmastonmuutokseen reagoimisen ykkösase ei ole maankäyttö vaan liikkumisen ja lämmittämisen teknologia.

Silti käyttämällä MRL 44 § mahdollistamaa kyläyleiskaavaa voidaan uudisrakentaminen ohjata oikeisiin paikkoihin tavalla joka vahvistaa kylää. Kuntien kannattaisi kaavoittaa kylänsä yksi kerrallaan. Tässä työssä tarvitaan kyläläisten osallistumista, johon on entistä paremmat edellytykset, koska kylätoiminta voimistuu.

Uusin tutkimustieto hiilijalanjäljestä sekä yhdyskuntarakenteen vaikutuksesta kasvihuonekaasujen vähentämiseen viittaa siihen, että haja-asumista on turhaan syyllistetty ilmastonmuutoksen aiheuttajana. Kunnissa onkin viisasta luoda eri

asumismuotojen välille kilpailuasetelma siitä, mitä on ekologinen asuminen. Ekologinen maaseutuasuminen on kylille kiinnostava kehityskohde. Tapahtumassa oleva siirtymä öljystä bioresursseihin vahvistaa tätä suuntaa.

Kunnalle ja sen kylille järjestetty suhde

Kylätoiminta edistää osayleiskaavojen, kyläkaavojen, laadintaa. Mahdollisimman toimivien ja ekologisten rakennuspaikkojen osoittamiseen tarvitaan kiinteä yhteistyö kyläläisten kanssa. Tällä edistetään myös tonttien myyntiä jonkin palvelun viereltä, sikäli kuin palveluita enää on. Uudistettavana olevaan kuntalakiin on kirjoitettava kunnan ja sen kylien järjestetyn vuorovaikutuksen muoto monesta syystä. Yksi syy on nykyistä paremman ja oikeudenmukaisemman yhdyskuntasuunnittelun aikaansaaminen. Toinen syy on tulevien suurkuntien alueellisen moninaisuuden tunnustaminen ja äänen kuuluminen erilaisilta alueilta ja todellisen vaikutusmahdollisuuden järjestäminen.

Voimistuvat Kylät-kampanja

Voimistuvat Kylät-kampanjan ydinviesti on välttämättömyys järjestää kunnan ja se osa-alueiden, lähinnä kylien tai kyläryhmien neuvottelu- ja sopimismenettely. Näin saadaan paikalliseen kehittämistyöhön lisää vastuunkantajia, asiantuntemusta ja myös yksityistä rahaa. Menettely samalla tilkitsee sitä demokratiavajetta, mikä suurenevien kuntien yhteydessä syntyy. Suomessa on muutamia kuntia, jotka toimivat kyliin nähden aktiivisesti ja yhteistyöhakuisesti. Pääsääntö kuitenkin on asioiden hoitamatta jättäminen. Kyläpolitiikoinnistakin varoitellaan!

Kampanjan osapuolet ovat Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä, Suomen Kylätoiminta ry., Suomen Kuntaliitto ja kunnat, Evankelisluterilainen kirkko ja seurakunnat, Maaseutuverkostoyksikkö, Maaseudun Sivistysliitto ja MTK sekä tuottajaliitot. Paikallisesti keskeisiä tilaisuuksien järjestäjiä ovat maakunnalliset kyläyhdistykset ja Leader-toimintaryhmät, joiden alueilla tilaisuuksia järjestetään. Kampanja käynnistyi elokuussa 2010 ja vuoden 2012 loppuun mennessä tilaisuuksia on järjestetty noin 50. Tähän mennessä tilaisuuksia on ollut 18.

Kampanjalla pyritään havahduttamaan niin kuntia, seurakuntia kuin kyliä tilanteeseen, jossa on kaikkien osapuolten yhteinen etu järjestää maankäytön suunnittelua, palveluja ja

infran rakentamista yhteistyössä. Vielä vuosi sitten kampanjatilaisuuksissa käytettiin puheenvuoroja, jotka heijastelivat epäluuloa kyliä ja paikallisjärjestöjä kohtaan ja toisaalta liioiteltua luottamusta kunnan selviytymiseen vastuistaan. Nyt tämä puhe on loppunut. Paikallistoimijoille vastuun lisääntyminen edellyttää uuden oppimista, kunnallishallinnolle pääedellytykseksi näyttää muodostuvan poisoppiminen eli sen tunnustaminen, ettei kunta selviä velvoitteistaan yksin.

Lokaali eli paikallisuus tarkoittaa Suomessa kylää, kuntaa ja seutukuntaa. Kunta ja seutukunta alkavat pian olla sama asia, kylää ei tähän asti ole pienimpänä toimintayksikkönä pidetty. On aika muuttaa asennetta ja pystyttää laajoihin ja heterogeenisiin kuntiin aluelautakuntia, joiden jäsenet tulevat paikallisyhdistysten aktiiveista ja joille määritetään tulevassa kunnallislaissa ja ainakin kuntien työjärjestyksissä selkeät tehtävät, oma budjetti ja tunnistettu asema niin kunnallishallinnossa kuin kolmannen sektorin järjestökentässä. Muutos nykyiseen on suuri, mutta suuria ovat myös palvelu- ja kuntarakenteessa jo tapahtuneet ja tapahtumassa olevat muutokset.

Suomi on vähäkeskuksinen, harvan asutuksen maa. Tämän tosiasian perusteella pitäisi myös suunnitella aluepolitiikka ja maankäytön linjaukset. Perusteettomasti tässä Euroopan unionin maaseutumaisimmassa maassa aluepolitiikka tukeutuu keskusten verkkoon ja yhtä perusteettomasti maankäytön suunnittelussa yritetään varjella maaseutua ihmisiltä. Tasaisesti kehittyvä kunta on elinvoimaisempi kuin palvelujaan ja asukkaitaan keskittävä kunta. Ihmisten omaehtoisuutta, vapautta ja harkintaa arvostava yhteiskuntapolitiikka pääsee parempiin tuloksiin kuin rajoittava ja määräilevä yhteiskuntapolitiikka.

Hyvät kuulijat

Uusi, laaja Oulu joutuu harjoittamaan sekä viisasta kaupunkipolitiikkaa että kylien elinvoimaa ylläpitävää maaseutupolitiikkaa. Maankäytön suunnittelussa kannattaa erilaiset alueet ottaa omilla ehdoillaan huomioon. Näin Oulun kaupunki jatkaa kehittymistään maaseutukaupunkina.