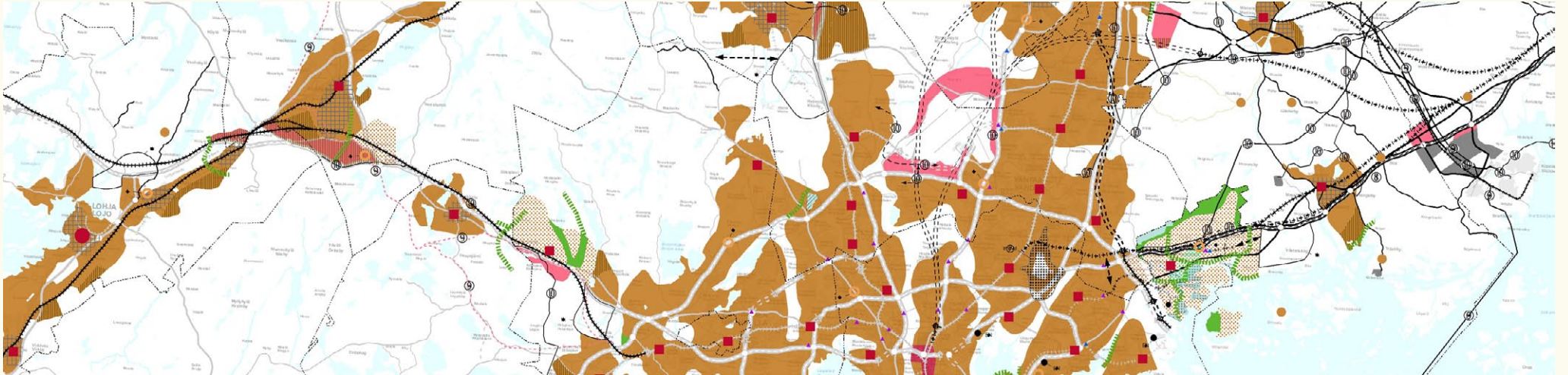




*Uudenmaan liitto
Nylands förbund*



ASIAANTUNTIJALOUSUNNOT MAAKUNTAKAAVALUONNOKSESTA

Uudenmaan maakuntakaavan uudistaminen

Uudenmaan maakuntakaavan uudistaminen Asiantuntijalausunnot maakuntakaavaluonnoksesta

VAIKUTUKSET YHDYSKUNTARAKENTEEN TOIMIVUUTEEN: STRATEGISEN ARVIOINNIN NÄKÖKULMA

Tomas Hanell, YTK
Vesa Kanninen, YTK
Raine Mäntysalo, YTK
Janne Roininen, YTK

NÄKÖKULMIA MAAKUNTAKAAVAN TALOUDELLISIIN VAIKUTUKSIIN

Päivi Kilpeläinen, Kaupunkitutkimus TA Oy
Seppo Laakso, Kaupunkitutkimus TA Oy
Heikki A. Loikkanen, Helsingin Yliopisto

KOHTI UUDENMAAN TASAPAINOISTA KEHITTÄMISTÄ

Matti Kortteinen, Helsingin Yliopisto
Mari Vaattovaara, Helsingin Yliopisto

MAAKUNTAKAAVASTA DIALOGISEN YMMÄRTÄMISEN JA KEHITTÄMISEN VÄLINE

Antti Hautamäki, Jyväskylän yliopisto
Tuuli Kaskinen, Demos Helsinki
Satu Lähteenoja, Demos Helsinki
Aleksi Neuvonen, Demos Helsinki

Uudenmaan liiton julkaisu
ISBN 978-952-448-340-7 ISSN 1236-6811

Valokuvat: Tuula Palaste-Eerola
Taitto: Tanja Lamminmäki

Uudenmaan liitto | Nylands Förbund

Esterinportti 2 | 00240 Helsinki
Estersporten 2 | 00240 Helsingfors
puh. | tfn +358 (0)9 4767 411
toimisto@uudenmaanliitto.fi | www.uudenmaanliitto.fi

Tekijä Uudenmaan liitto	
Nimeke: Asiantuntijalausunnot Uudenmaan maakuntakaavaluonnoksesta	
Sarjan nimeke Uudenmaan liiton julkaisuja E	
Sarjanumero 117	Julkaisu-aika 2011
Sivuja 56	Liitteitä 0
ISBN ISBN 978-952-448-340-7	ISSN ISSN 1236-6811
Kieli, koko teos Suomi	
<p>Tiivistelmä</p> <p>Tämä julkaisu sisältää Uudenmaan liiton tilaamat asiantuntijalausunnot Uudenmaan 2.vaihe-maakuntakaavan luonnoksesta. Lausunnoilla on haettu uusia näkökulmia ja laaja-alaista asiantuntijanäkemyksiä kaavaehdotuksen valmistelun tueksi. Neljältä asiantuntijatyöryhmältä on pyydetty näkemystä siihen miten maakuntakaavalla voidaan parhaiten vastata maakuntamme taloudellisiin, sosiaalisiin ja yhdyskuntarakenteellisiin haasteisiin, sekä edistää maakunnan kilpailukykyä ja hyvinvointia. Asiantuntijoita on pyydetty arvioimaan myös maakuntakaavan roolia maakunnallisen kehittämisen välineenä. Lausunnot ovat osa maakuntakaavan vaikutusten arviointia.</p> <p>Yhdyskuntasuunnittelun tutkimus- ja koulutuskeskus (YTK) arvioi kaavaluonnosta yhdyskuntarakenteen toimivuuden kannalta. Arvioinnin näkökulma ulottuu paikalliselta tasolta maakuntarajat ylittävään tarkasteluun asti. Lausunnossa otetaan kantaa myös kaavan ohjausvaikutukseen ja pohditaan millaisena alueellisen kehittämisen välineenä maakuntakaavaa voidaan pitää. Lausunnossa kaavaluonnosta kuvataan ilmastonmuutoskaavaksi, jota voidaan pitää aiempia kaavoja ohjaavampana ja päämäärätietoisempänä, mistä viestii esimerkiksi kyläratkaisu ja intensiivinen painotus rataverkon vahvistamiseen. YTK huomauttaa, että kaavan toteutumiselle omat haasteensa tuovat mm. talouden suhdannevaihtelut ja vireillä oleva kuntarakenneudistus.</p> <p>Aluetalouden ja kilpailukykyyn näkökulmasta kaavaluonnosta arvioivat tutkijat Seppo Laakso ja Päivi Kilpeläinen Kaupunkitutkimus TA Oy:stä sekä kaupunkitalouden professori Heikki A. Loikkanen Helsingin yliopistosta. Työryhmän näkemyksen mukaan kaavaluonnos edustaa konsensushakuista yhdistelmää kuntakohtaisista ”osaoptimeista”, joka tarjoaa negatiivisen juustohöylä-periaatteen lailla kasvua kaikkialle priorisoimatta kasvusuuntia tai keskuksia. Tämän voidaan katsoa olevan ristiriidassa yhdyskuntarakenteen eheyttämisen kannalta. Asiantuntijat ehdottavatkin, että kaikille uusille maankäyttötarpeille haettaisiin ensisijainen sijoittumisvaihtoehto nykyisestä yhdyskuntarakenteesta, jolloin uudet aluevaraukset olisivat vasta toissijainen vaihtoehto johon turvaututaan.</p> <p>Kaupunkimaantieteen professori Mari Vaattovaara sekä sosiologian professori Matti Kortteinen Helsingin yliopistosta arvioivat kaavaluonnosta alueellisen erilaistumisen ja segregaatoin näkökulmasta. Lausunto on kiteytetty viiteen teesiin, joissa arvioidaan maakuntakaavan edellytyksiä ohjata kehitystä, sekä maakuntakaavan mahdollisuuksia segregatiikehityksen hallinnassa ja uusien strategisten avausten tekemisessä. Vaattovaaran ja Kortteinen esittävät, että Uudenmaan maakuntakaava voisi nousta voimakkaammin esille siinä keskustelussa, jota parhaillaan käydään metropolialueen kehittämisestä. Heidän mukaansa segregaatoin näkökulma on otettavasti vakavasti maakuntakaavaa laadittaessa.</p> <p>Metropolisoitumista ja metropolin kilpailukykyä ovat pohtineet tutkimusprofessori Antti Hautamäki Jyväskylän yliopistosta yhdessä ajatushautomo Demos Helsingin kanssa. Työryhmä on kiinnittänyt lausunnossaan erityistä huomiota kestävään kehitykseen ja hyvinvointiin, alueen globaaliin kilpailukykyyn ja houkuttelevuuteen, sekä ns. 10 minuutin metropolin tavoitteeseen. Työryhmä suosittelee maakuntakaavan kehittämistä yhdessä kuntien kanssa dialogisessa vuorovaikutuksessa, millä päästäisiin siihen, että Uudenmaan maakunta muodostaisi yhtenäisen moniaineiksisen alueen, jossa olisi tarjolla erilaisia elämän konteksteja, sekä sijaa erilaisuudelle aina bisneskampuksista kyläisytyteen asti.</p>	
Huomautuksia Julkaisu on luettavissa kotisivuillamme www.uudenmaanliitto.fi	

Sisällys

Esipuhe	9
1. Vaikutukset yhdyskuntarakenteen toimivuuteen: strategisen arvioinnin näkökulma	10
1.1 Kaavaluonnos kokonaisuutena	11
1.1.1 Maakuntasuunnitelman strategisten tavoitteiden saavuttaminen	11
1.1.2 Kaavan perusrakenteen periaatteiden saavuttaminen	11
1.1.3 Kaavaluonnoksen välittömät vaikutukset	11
1.1.4 Kaavaluonnoksen välilliset vaikutukset	11
1.1.5 Millaiseen yhdyskuntarakenteeseen luonnos ohjaa?	12
1.1.6 Millaisena alueellisen kehityksen ohjausinstrumenttina maakuntakaavaa voidaan pitää?	12
1.2 Kaavaluonnoksen vaikutukset yhdyskuntarakenteen toimivuudelle kriteereittäin	12
1.2.1 Vaikutukset energiataloudellisuuteen, ekotehokkuuteen ja ilmastonmuutokseen	12
1.2.2 Vaikutukset alue- ja yhdyskuntarakenteelliseen innovatiivisuuteen	15
1.2.3 Vaikutukset keskusverkkoon	15
1.2.4 Vaikutukset alueelliseen yhteistyöhön ja identiteettiin	18
1.3 Arvioinnin aikana esille nousseita avoimia kysymyksiä	19
1.3.1 Saaristo- ja rannikkoalueet	19
1.3.2 Seutukeskusten verkosto	19
1.3.3 Kylät ja haja-asutusalueet	19
2. Näkökulmia maakuntakaavan taloudellisiin vaikutuksiin	20
2.1 Johdanto	20
2.2 Aluetaloudellisen kasvun mekanismit, maankäyttö ja kilpailukyky	21
2.3 Maakuntakaava, päätöksenteko ja sen instituutiot	24
2.4 Maakuntakaavan roolit	25
2.5 Liikennehankkeiden merkitys maakuntakaavassa	27
2.6 Johtopäätöksiä	29
2.7 Arviointi ja kehittämis ehdotukset	30

3.	Kohti Uudenmaan tasapainoista kehittämistä	32
	Teesi 1: Segregaatiosta on tullut vakava ongelma Helsingin seudun työssäkäyntialueen sisällä.	32
	Teesi 2: Uudenmaan maakuntakaavan näkökulmaa olisi ehkä syytä laajentaa niin, että kaava nykyistä paremmin osallistuisi segregaatiokehityksen hallintaan ja ehkäisyyn.	34
	Teesi 3: Nykymuodossaan maakuntakaavan mahdollisuudet ohjata kehitystä uusien strategisten avausten suuntaan ovat huonoja.....	36
	Teesi 4: Ns. hyvät alueet tulisi ottaa nykyistä voimakkaammin uuden kaavoituksen ja asutuksen käyttöön – ne kestävät sosioekonomista ja kulttuurista monimuotoisuutta ja huono-osaisuutta moninkertaisesti suhteessa muihin alueisiin.....	37
	Teesi 5: Maakunnantasoinen yhteistyö tarjoaa ongelmistaan huolimatta parhaan käytettävissä olevan perustan uusien strategisten avausten tekemiseen.	38
4.	Maakuntakaavasta dialogisen ymmärtämisen ja kehittämisen väline	40
	4.1 Tiivistelmä	40
	4.2 Metropolimaakuntaan ja sen kaavoitukseen vaikuttavia trendejä	40
	Globaali ja sisäinen metropolisoituminen	41
	Talouden rakennemuutos palvelutalouteen	42
	Yrittäjyystalous.....	43
	Kestävä kehitys ja kulutuksen uudet mallit	44
	4.3 Muutostekijöiden suhde maakuntakaavaan	45
	Teesi 1 Metropolisoituminen	45
	Teesi 2 Talouden rakennemuutos kohti palvelutaloutta	46
	Teesi 3 Luonnonvaratalous	46
	Teesi 4 Paikallinen autonomia ja resilienssi	47
	Teesi 5 Uusi normaali	48
	4.4 Metropolimaakunta erilaisten elämiskontekstien mahdollistajana.....	49
	4.5. Metropolin kilpailukyky ja metropolikaava	50
	4.6 Maakuntakaavan strateginen merkitys ja maakunnan dialoginen kehittäminen.....	51
5.	Lähteet.....	54



Esipuhe

Uudenmaan 2. vaihemaakuntakaava on ensimmäinen koko alueen kattava maakuntakaava laajentuneen Uudenmaan maakunnan alueella. Uudenmaan ja Itä-Uudenmaan maakunnat yhdistyivät vuoden 2011 alussa kattamaan 28 kuntaa Suomen asukas- ja työpaikkamäärältään suurimmalla ja nopeimmin kasvavalla alueella. Maakuntakaavan laatiminen vastaa tarpeeseen uudistaa erityisesti alue- ja yhdyskuntarakenteen sekä liikenteen yhteensovittamista nopeasti muuttuvassa toimintaympäristössä. Yhdyskuntarakenteen eheyttäminen ja kilpailukyvyyn vahvistaminen Uudellamaalla on koko maan etu.

Tämä julkaisu sisältää Uudenmaan liiton tilaamat asiantuntijalausunnot Uudenmaan 2.vaihemaakuntakaavan luonnoksesta. Lausunnoilla on haettu uusia näkökulmia ja laaja-alaista asiantuntijanäkemyksiä kaavaehdotuksen valmistelun tueksi. Neljältä asiantuntijatyöryhmältä on pyydetty näkemystä siihen miten maakuntakaavalla voidaan parhaiten vastata maakuntamme taloudellisiin, sosiaalisiin ja yhdyskuntarakenteellisiin haasteisiin, sekä edistää maakunnan kilpailukykyä ja hyvinvointia. Asiantuntijoita on pyydetty arvioimaan myös maakuntakaavan roolia maakunnallisen kehittämisen välineenä. Lausunnot ovat osa maakuntakaavan vaikutusten arviointia.

Yhdyskuntasuunnittelun tutkimus- ja koulutuskeskus (YTK) arvioi kaavaluonnosta yhdyskuntarakenteen toimivuuden kannalta. Arvioinnin näkökulma ulottuu paikalliselta tasolta maakuntarajat ylittävään tarkasteluun asti. Lausunnossa otetaan kantaa myös kaavan ohjausvaikutukseen ja pohditaan millaisena alueellisen kehittämisen välineenä maakuntakaavaa voidaan pitää. Lausunnossa kaavaluonnosta kuvataan ilmastonmuutoskaavaksi, jota voidaan pitää aiempia kaavoja ohjaavampana ja päämäärätietoisempänä, mistä viestii esimerkiksi kyläratkaisu ja intensiivinen painotus rataverkon vahvistamiseen. YTK huomauttaa, että kaavan toteutumiselle omat haasteensa tuovat mm. talouden suhdannevaihtelut ja vireillä oleva kuntarakenneuudistus.

Aluetalouden ja kilpailukyvyyn näkökulmasta kaavaluonnosta arvioivat tutkijat Seppo Laakso ja Päivi Kilpeläinen Kaupunkitutkimus TA Oy:stä sekä kaupunkitalouden professori Heikki A. Loikkanen Helsingin yliopistosta. Työryhmän näkemyksen mukaan kaavaluonnos edustaa konsensushakuista yhdistelmää kuntakohtaisista ”osaoptimeista”, joka tarjoaa negatiivisen juustohöylä-periaatteen lailla kasvua kaikkialle priorisoimatta kasvusuuntia tai keskuksia. Tämän voidaan katsoa olevan ristiriidassa yhdyskuntarakenteen eheyttämisen kannalta. Asiantuntijat ehdottavatkin, että kaikille uusille maankäyttötarpeille haettaisiin ensisijainen sijoittumisvaihtoehto nykyisestä yhdyskuntarakenteesta, jolloin uudet aluevaraukset olisivat vasta toissijainen vaihtoehto johon turvaudutaan.

Kaupunkimaantieteen professori Mari Vaattovaara sekä sosiologian professori Matti Kortteinen Helsingin yliopistosta arvioivat kaavaluonnosta alueellisen erilaistumisen ja segregaatoin näkökulmasta. Lausunto on kiteytetty viiteen teesiin, joissa arvioidaan maakuntakaavan edellytyksiä ohjata kehitystä, sekä maakuntakaavan mahdollisuuksia segregaatiokehityksen hallinnassa ja uusien strategisten avausten tekemisessä. Vaattovaaran ja Kortteinen esittävät, että Uudenmaan maakuntakaava voisi nousta voimakkaammin esille siinä keskustelussa, jota parhaillaan käydään metropolialueen kehittämisestä. Heidän mukaansa segregaatoin näkökulma on otettavasti vakavasti maakuntakaavaa laadittaessa.

Metropolisoitumista ja metropolin kilpailukykyä ovat pohtineet tutkimusprofessori Antti Hautamäki Jyväskylän yliopistosta yhdessä ajatushautomo Demos Helsingin kanssa. Työryhmä on kiinnittänyt lausunnossaan erityistä huomiota kestävään kehitykseen ja hyvinvointiin, alueen globaaliin kilpailukykyyn ja houkuttelevuuteen, sekä ns. 10 minuutin metropolin tavoitteeseen. Työryhmä suosittelee maakuntakaavan kehittämistä yhdessä kuntien kanssa dialogisessa vuorovaikutuksessa, millä päästäisiin siihen, että Uudenmaan maakunta muodostaisi yhtenäisen moniaineksisen alueen, jossa olisi tarjolla erilaisia elämän konteksteja, sekä sijaa erilaisuudelle aina bisneskampuksista kyläisytyteen asti.

1. Vaikutukset yhdyskuntarakenteen toimivuuteen: strategisen arvioinnin näkökulma

Janne Roininen, Raine Mäntysalo, Tomas Hanell ja Vesa Kanninen

Uudenmaan maakuntakaavan ulkopuolisen asiantuntija-arvioinnin tavoitteena oli arvioida millaiset edellytykset kaavaluonnos tarjoaa yhdyskuntarakenteen toimivuudelle. Arvioinnin tarkoituksena on tukea kaavaehdotuksen valmistelua.

Yhdyskuntarakenteen toimivuus ymmärretään tässä yhteydessä kattokriteerinä, jonka alle luetaan kuuluviksi kaavan todennäköiset vaikutukset:

- keskusverkkoon (mukaan lukien asuminen, palveluiden ja työpaikkojen sijoittuminen, liikennejärjestelmät sekä kyläverkko),
- energiataloudellisuuteen, ekotehokkuuteen ja ilmastonmuutoksen hillintään tai siihen sopeutumiseen,
- alueelliseen yhteistyöhön ja identiteettiin sekä
- alue- ja yhdyskuntarakenteelliseen innovatiivisuuteen.

Lisäksi arvioinnissa otetaan kantaa siihen, saavutetaanko (ja miltä osin) luonnoksella maakuntasuunnitelman 2033 strategiset tavoitteet ja 13.12.2010 hyväksytyt kaavan perusrakenteen periaatteet sekä millaisina näyttäytyvät luonnoksen keskeisimmät välittömät ja välilliset vaikutukset. Arvioinnissa otetaan myös kantaa kaavan todennäköiseen ohjausvaikutukseen eli pohditaan millaiseen yhdyskuntarakenteeseen luonnos ohjaa ja millaisena alueellisen kehittämisen ohjausinstrumenttina maakuntakaavaa voidaan pitää.

Arviointi on suoritettu Aalto-yliopiston Yhdyskuntasuunnittelun tutkimus- ja koulutuskeskuksen, YTK:n asiantuntijaryhmän voimin. Ryhmään osallistivat YTK:n johtaja professori Raine Mäntysalo, tutkija Janne Roininen, tutkija Tomas Hanell ja tutkija Vesa Kanninen. Roininen ([janne.roininen\[at\]aalto.fi](mailto:janne.roininen[at]aalto.fi)) toimi ryhmän koordinaattorina. Arviointi toteutettiin arviointikriteereihin pohjautuvalla matriisimenetelmällä ja laadullisilla arviointiargumenteilla. Arviointikriteerit laadittiin asiantuntijaryhmän oman ideoinnin pohjalta ja arvioinnin tilaajaa konsultoiden.

Arvioinnin näkökulma oli strateginen. Se tarkoitti muun muassa sitä, että arvioinnissa pohdittiin myös riskejä eli mahdollisuuksia että vain osa kaavasta toteutuu, ja siitä mahdollisesti aiheutuvia seurauksia.

Laadullisia arviointiargumentteja jäsentäväksi tarkoitetut neljän asiantuntijan erilliset arviointipisteitykset tehtiin ensin alakriteerien tasolla ja koottiin sen jälkeen pääkriteeriakohtaisesti. Pisteytyskaalana käytettiin viisiportaista skaalaa, jonka mukaan kaavaluonnoksella on:

- + 2 = erittäin myönteisiä vaikutuksia,
- + 1 = myönteisiä vaikutuksia,
- 0 = aineiston valossa neutraali; ei merkittäviä myönteisiä tai kielteisiä vaikutuksia,
- 1 = kielteisiä vaikutuksia ja
- 2 = erittäin kielteisiä vaikutuksia yhdyskuntarakenteen toimivuudelle (suhteessa ko. kriteeriin).

Lisäksi käytettiin kysymysmerkkiä (?) niiden mittarien osalta, joita ei ollut arvioitavissa käytössä olleiden aineistojen valossa.

Esitämme alla arviointituloksemme aloittamalla maakuntasuunnitelmaan, kaavan periaatteisiin, välittömiin ja välillisiin vaikutuksiin sekä kaavan ohjauslottuvuuksiin liittyvillä tekijöillä. Näiden jälkeen käymme läpi arviointituloksiamme kaavaluonnoksen vaikutuksista neljän pääkriteerimme ja niiden alakriteerien valossa. Ne esitellään aina edeten myönteisistä vaikutuksista kielteisiin. Lopuksi esitämme pohdittaviksi joitain avoimia kysymyksiä, jotka nousivat esille arviointityömme edetessä. Arviointilausuntomme etenee seuraavan **sisällysluettelon mukaisesti**:

1.1. Kaavaluonnos kokonaisuutena

- 1.1.1 Maakuntasuunnitelman strategisten tavoitteiden saavuttaminen
- 1.1.2 Kaavan perusrakenteen periaatteiden saavuttaminen
- 1.1.3 Kaavaluonnoksen välittömät vaikutukset
- 1.1.4 Kaavaluonnoksen välilliset vaikutukset
- 1.1.5 Millaiseen yhdyskuntarakenteeseen luonnos ohjaa?
- 1.1.6 Millaisena alueellisen kehityksen ohjausinstrumenttina maakuntakaavaa voidaan pitää?

1.2 Kaavaluonnoksen vaikutukset yhdyskuntarakenteen toimivuudelle kriteereittäin

- 1.2.1 Vaikutukset energiataloudellisuuteen, ekotehokkuuteen ja ilmastomuutokseen
- 1.2.2 Vaikutukset alue- ja yhdyskuntarakenteelliseen innovatiivisuuteen
- 1.2.3 Vaikutukset keskusverkkoon
- 1.2.4 Vaikutukset alueelliseen yhteistyöhön ja identiteettiin

1.3 Arvioinnin aikana esille nousseita avoimia kysymyksiä

- 1.3.1 Saaristo- ja rannikkoalueet
- 1.3.2 Seutukeskusten verkosto
- 1.3.3 Kylät ja haja-asutusalueet

1.1 Kaavaluonnos kokonaisuutena

1.1.1 Maakuntasuunnitelman strategisten tavoitteiden saavuttaminen

Maakuntakaavan tulisi omalta osaltaan heijastella maakuntasuunnitelmassa asetettuja tavoitteita. Arviointiaineistojen valossa voimmekin todeta, että kaavaluonnoksella saavutetaan hyvin kolme maakuntasuunnitelman strategista linjausta. Ne ovat yhdyskuntarakenteen tehokkuus, energiankäytön ja liikkumisen vähentäminen sekä hiilineutraalisuus.

Toisaalta aivan kaikki maakuntasuunnitelman tavoitteet eivät näytä täytyvän. Maakunnan eri osien roolien luonteva työnjako ja erilaisten osien vahvuuksien hyödyntäminen näyttäisivät jäävän edellä mainittujen hyvin täytyvien linjausten jalkoihin. Kaavaluonnoksesta saa sen kuvan, ettei koko maakunnan ja sen osa-alueiden kehityspotentiaalia haluta valjastaa kehittämiseen mukaan, vaan painopiste on vahvasti pääkaupunkiseutukohtainen.

Kaavaluonnoksessa ei myöskään heijastu riittävän vahvaa kontribuutiota maakunnan tavoitteeseen nousta Itämeren piirin merkittävimäksi innovaatiokeskittymäksi. Ulkoinen kilpailukyky pelkistyy liiaksi ratayhteyksien – joiden realistisuudesta ja järkevyydestä on myös syytä esittää huomioita – linjaamiseen siten, että Pietarin- ja länsisuunnan matka-ajat seudun keskuksiin

(Helsinkiin ja lentokentälle) minimoidaan. Samalla kuitenkin tuntuu unohtuvan, että innovaatiot ovat sisäsyntyisiä ja maakunnallisessa kaavoituksessa niiden tulisi saada myös joitain tilallisia ilmauksia.

1.1.2 Kaavan perusrakenteen periaatteiden saavuttaminen

Kaavatyölle 13.12.2010 asetetuista neljästä periaatteesta kaavaluonnos saavuttaa erittäin hyvin tai hyvin kolme. Ne ovat yhdyskuntarakenteen eheyttäminen, kilpailukyyn vahvistaminen ja kaupan palveluverkon nivominen osaksi yhdyskuntarakennetta. Yhdyskuntarakenteen eheyttämisen osalta on kuitenkin mainittava, että se koskee erityisesti pääkaupunkiseutua, osin muiden alueiden yhdyskuntarakenteen hajautumisen kustannuksella (muita alueita pirstoen tai taannuttaen).

Neljäs periaate, kylien ja muun hajakentämisen ohjaaminen, näyttää jäävän saavuttamatta. Näille alueille olisi osoitettava kaavassa huomattavasti nykyistä monipuolisemmin suunnittelu- ja ohjausmalleja, jotta neljäs periaate saavutettaisiin.

1.1.3 Kaavaluonnoksen välittömät vaikutukset

Arvioimme kaavaluonnoksen todennäköisiä vaikutuksia myös jaolla välittömät ja välilliset vaikutukset. Välittömiin, lähivuosien vaikutuksiin arvioimme kuuluvan kaupan investointien vaikeutumisen ja lisääntyvän paineen ratainvestointien saamiseen. Ensin mainittu johtanee lisääntyvään neuvottelutarpeeseen kaupan ja elinkeinoelämän edustajien kanssa. Jälkimmäiseen liittyy myös tarve tarkastella kriittisesti rataverkon tulevaa käyttökapasiteettia, käyttövaroja ja ylläpitopotentiaalia pidemmällä aikavälillä.

1.1.4 Kaavaluonnoksen välilliset vaikutukset

Arviointiemme mukaan kaavaluonnoksen välillisenä vaikutuksena taajama-alueiden elinympäristöjen viihtyisyys ja haja-asutusalueiden paikallidentiteetit saattavat heiketä raskaiden yhdyskuntarakenteellisten eheyttämis- ja tiivistämistoimenpiteiden seurauksena. Tämä vaikutus on kuitenkin ehdollinen. Jos tiivistettäville radanvarsitajamille syntyy tai onnistutaan luomaan uutta ”radanvarsi-identiteettiä” ja haja-asutusalueiden kyliin vastaavasti uutta kylien kehittämishenkeä, on huolemme aiheeton. Joka tapauksessa kaavaluonnoksen merkittävä välitön vaikutus näyttää olevan haja-asutusalueiden kehitys- ja kehittämispotentiaalin käyttämättä jättäminen.

1.1.5 Millaiseen yhdyskuntarakenteeseen luonnos ohjaa?

Kaavaluonnosta voi perustellusti kuvata kiteyttäen "Ilmastonmuutoskaavaksi". Sen pääfokus näyttää olevan ilmastonmuutoksen hillintä yhdyskuntarakenteen eheyttämistoimin. Toisaalta kaavaluonnokseen sisältyvät raskaat yhdyskuntarakenteen eheyttämisen- ja tiivistämistoimet saattavat huonosti toteutettuina tai epäonnistuessaan ohjata yhdyskuntarakennetta eko- ja energiatehokkaaseen "kaupunki-koneeseen", mitä voi pitää myös "kovana ja kylmänä" sekä asukkaiden asumispreferenssien vastaisena.

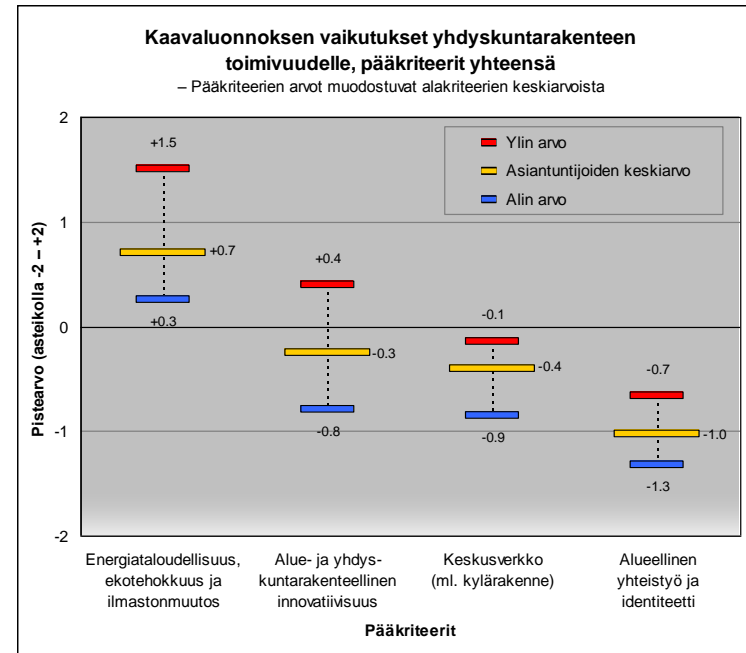
1.1.6 Millaisena alueellisen kehityksen ohjauksinstrumenttina maakuntakaavaa voidaan pitää?

Arviointiemme mukaan Uudenmaan maakuntakaavaluonnosta voidaan pitää aiempia kaavoja rohkeampana, ohjaavampana ja päämäärätietoisempänä. Tästä viestii muun muassa Länsi-Uudenmaan kylärakenteen radikaalit rakenteelliset muutokset ja huomattavan intensiivinen painotus rataverkoston vahvistamiseen.

Toisaalta kaavan toteutuminen jää kovin hämäräksi nykyisten nopeiden taloussyörien heitellessä, varsinkin edellä mainittujen ratainvestointien osalta. Ja onko oletettavissa, että kunnat kykenevät toteuttamaan ja haluavat toteuttaa näinkin päämäärätietoista kaavaa omassa kuntakaavoituksessaan? Oman arvaamattoman kehityskulun luo vireillä oleva kuntarakennemuutos – sen suhdetta maakuntakaavaluonnokseen emme ole ryhtyneet tässä yhteydessä arvioimaan.

1.2 Kaavaluonnoksen vaikutukset yhdyskuntarakenteen toimivuudelle kriteereittäin

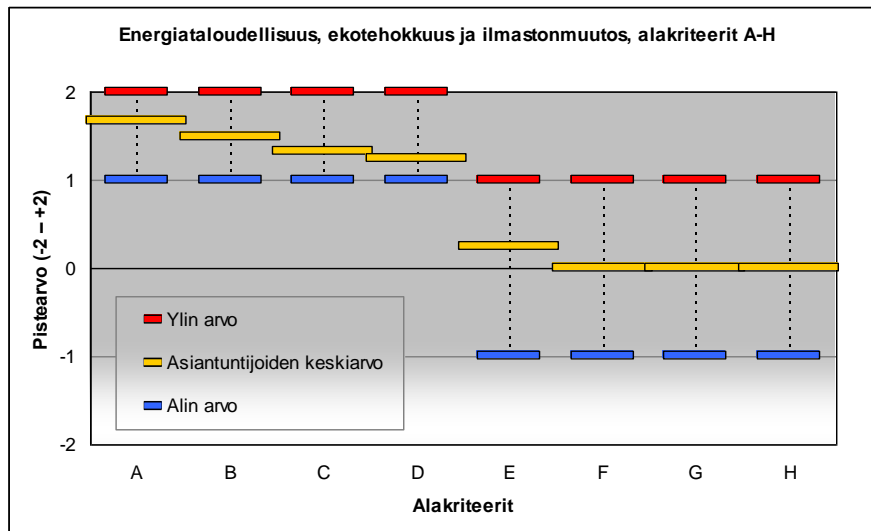
Arvioimme kaavaluonnoksen vaikutuksia yhdyskuntarakenteen toimivuudelle neljän pääkriteerin avulla (kuva 1). Koko ryhmämme keskiarvojen valossa arvioimme vaikutukset myönteisimmiksi (suurempi kuin neutraali 0 pistettä) ilmastonmuutokseen liittyvän kriteerin valossa ja kielteisimmiksi alueelliseen yhteistyöhön ja identiteettiin liittyen.



Kuva 1. Kaavaluonnoksen vaikutukset yhdyskuntarakenteen toimivuudelle pääkriteereittäin. Yllä mainitut pääkriteerit muodostettiin alla esitettävien alakriteerien (alaluvut 2.1 - 2.4) analysoinnin yhteenvedon.

1.2.1 Vaikutukset energiataloudellisuuteen, ekotehokkuuteen ja ilmastonmuutokseen

Arvioimme kaavaluonnoksen vaikutuksia energiataloudellisuuteen, ekotehokkuuteen ja ilmastonmuutokseen kahdeksan alakriteerin avulla (kuva 2). Koko ryhmämme keskiarvojen valossa myönteiset arviointitulokset liittyvät liityntäpysäköintiin, rakentamisen energia- ja ekotehokkuuteen, autoriippuvuuden lieventämiseen, joukko- ja kevyen liikenteen vahvistamiseen sekä raideliikenteen vahvistamiseen. Vastaavasti muiden alakriteerien valossa vaikutukset ovat neutraaleja.



Kuva 2. Kaavaluonnoksen vaikutukset energialoudellisuuteen, ekotehokkuuteen ja ilmastonmuutokseen alakriteereittäin (A-H).

Alakriteeri A	Tukee kuntien ja seutujen toimia ilmastonmuutoksen hillinnäksi tai siihen sopeutumiseksi liityntäpysäköintiä vahvistamalla
Alakriteeri B	Vaikuttaa rakentamisen (ei vain yksittäisen rakennuksen) energia- ja ekotehokkuuden lisääntymiseen
Alakriteeri C	Tukee asukkaiden autoriippuvuuden lieventämistä (esim. MALP-keinoin)
Alakriteeri D	Tukee kuntien ja seutujen toimia ilmastonmuutoksen hillinnäksi tai siihen sopeutumiseksi joukko- ja kevyttä liikennettä vahvistamalla
Alakriteeri E	Antaa jo itsessään konseptina asukkaille esimerkin ja kannustusta asennemuutokseen
Alakriteeri F	Tukee kuntien ja seutujen toimia ilmastonmuutoksen hillinnäksi tai siihen sopeutumiseksi raideliikennettä vahvistamalla
Alakriteeri G	Tukee kuntien ja seutujen toimia ilmastonmuutoksen hillinnäksi tai siihen sopeutumiseksi lisäämällä yhdyskuntarakenteen eheyttä (kuitenkin viheralueita säästäen)
Alakriteeri H	Vähentää liikkumistarpeita yleisesti (esim. etätyö jne.)

Liityntäpysäköinnin vahvistamisen kannalta kaavaluonnoksessa on kokonaisuudessaan osoitettu mielestämme riittävästi seudullisesti tärkeitä paikkoja. Ongelmana on kuitenkin niiden epätasainen jakaantuminen. Länsi-Uudellemaalle on osoitettu liian vähän liityntäpaikkoja. Liityntäpysäköinti esitetyssä muodossaan ei palvele poikittaisliikkumista sen paremmin maakunnan

ydinalueilla kuin pääkaupunkiseudun ulkopuolellakaan. Vaihdollisia yhteyksiä kilpailukykyiseksi tekevät terminaalit vaikuttavat puuttuvan suunnitelmista – vaikka ”vaihtopaikkoja” onkin kuvattu, niiden profiili on varsin matala. Tärkeämpää olisi kuitenkin kuvata vaihtopaikkojen rooli osana maankäytön suunnittelua ja keskusverkkoa, sillä juuri näiden noodien ominaisuudet (ympäröivä maankäyttö, palvelutarjonta, liikennepalvelut) ovat ratkaisevassa osassa joukkoliikenteen kulkumuoto-osuuksien kasvattamisessa. Ylipäätään liityntäpysäköinti näyttää olevan rakennettu ratojen varaan ja pitkänmatkan linja-autoliikenteen liityntäpysäköinti on heikosti esillä. Kaavassa hahmotetulla aikajänteellä linja-auto tulee edelleen olemaan tärkeä joukkoliikenteen muoto. Monilla yhteysväleillä se tulee myös jäämään ainoaksi joukkoliikenteen muodoksi. Monissa nyt henkilöautoon tukeutuvissa liikennekäytävissä joukkoliikenteen kulkutapaosuuden kasvattaminen vaatisi nimenomaisesti linja-autoliikenteen kilpailukyvyyn edellytysten parantamista runkolinjoilla.

Rakentamisen energia- ja ekotehokkuuteen kaavaluonnos pyrkii vaikuttamaan edellä mainituilla yhdyskuntarakenteen eheyttämis- ja tiivistämistoimilla. Siihen suuntaan ne varmasti vaikuttavatkin, mutta vain sillä edellytyksellä ettei samalla ajauduta konflikteihin asumispreferenssien kanssa. Yhdyskuntarakenteen tiivistämisen energia- ja ekotehokkuushyötyjä on ”markkinoitava” asukkaille nykyistä vahvemmin ja selkeämmin.

Arvioimme, että kaavaluonnoksesta heijastuva palveluiden (varsinkin kaupan) keskittäminen ja vahvat raidepainotukset tukevat maakunnan asukkaiden **autoriippuvuuden lieventämistä**, ja tätä kautta toimia ilmastonmuutoksen hillinnäksi. Tässäkin on kuitenkin nähtävissä riski, että jos kunnilla ja seuduilla ei ole resursseja järjestää toimivaa syöttöjoukkoliikennettä radanvarsille, autoriippuvuus säilyy vähintään nykyisen kaltaisena. Myös taajamien laajentumisalueiden varaukset vaikuttavat monessa tapauksessa niin laajoilta, ettei henkilöauton käytön lisääntymisen mahdollisuutta kaavaratkaisujen seurauksena voida sulkea pois.



Joukko- ja kevyen liikenteen vahvistaminen on kaavaluonnoksessa vahvasti esillä raidepainotuksen ja liityntäpysäköinnin osoittamisen kautta. Myös keskustojen tiivistämisen pyrkimykset helpottavat kevyen liikenteen kehittämismahdollisuuksia. Ongelmaksi saattaa nousta kuitenkin edellä mainittu raideinvestointien taloudellinen epävarmuus tai epärealistisuus niin rakentamiskäytökustannusten osalta. Samoin raskaat raidejärjestelmät johtavat väistämättä vaikeuksiin joidenkin seutujen sisäisen joukkoliikenteen järjestämisessä. Onko kunnilla resursseja rakentaa toimivat syöttöliikennejärjestelmät?

Kaavan tulisi onnistuessaan toimia myös asukkaita **ilmastonmuutoksen hillintään kannustavana konseptina ja esimerkkinä**. Kaavaluonnoksesta heijastuvaa kaupan suuryksikköjen vahvaa ohjausta ja sääntelyä voi pitää sellaisena. Sormimalliin pohjautuva vahva yksikeskuksisuus toimii kuitenkin päinvastaiseen suuntaan. Samoin toimii ensisijassa ylimaakunnallista liikennettä palveleva raidejärjestelmä.

Kaavassa oleva **vahva raidepainotus** tukee kyllä toimia ilmastonmuutoksen hillinnäksi, mutta arviomme mukaan kaavaluonnoksessa olevat raitininvestoinnit on suunniteltu ensisijassa maakunnan ulkopuoliseen liikennöintiin (ESA → Turku ja Itärata → Pietari) eikä maakunnan sisäisiin tarpeisiin. Lisäksi mahdolliset asemanseudut sijoittuvat nykyisen yhdyskuntarakenteen ulkopuolelle tai reunalle tavalla, joka ei voine tukea tiivistämis- ja eheyttämispäyrykmyksiä paikallisella tasolla. Näin ollen ratojen vaikutus voi olla jopa maakunnan tai ainakin joidenkin sen seutujen yhdyskuntarakennetta pirstova. Valtakunnallisissa

alueidenkäyttötavoitteissa korostuu juuri tavoite Helsingin seudun joukkoliikenteen kehittämisestä raidepainotteiseksi. Tämän tavoitteen kannalta uudet ylimaakunnallisia yhteyksiä hakevat raidelinjaukset eivät ole optimaalisia.

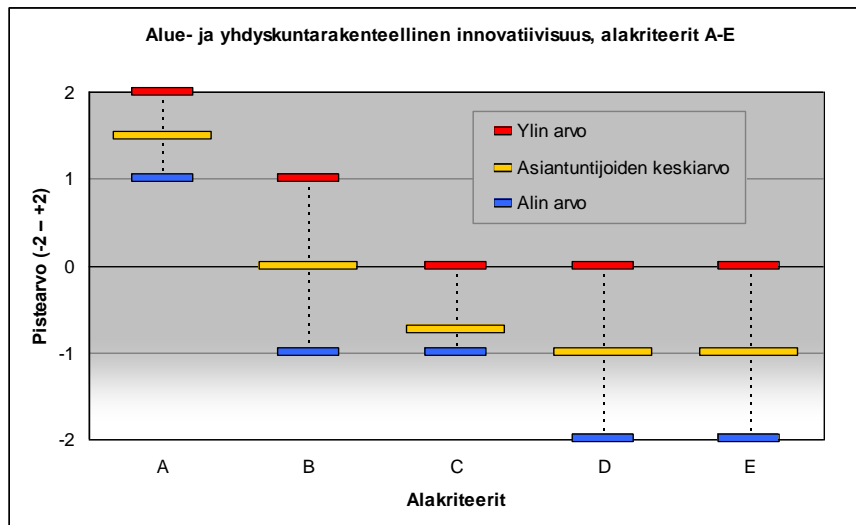
Kaavaluonnoksen **yhdyskuntarakenteen eheyttämistoimet** vastaavat sinänsä hyvin ilmastonmuutoksen hillinnän tarpeisiin, mutta ne on suunniteltu toteutettavaksi paikoin viheralueita uhraten. Näin niiden hyöty voi jäädä toivottua vähäisemmäksi, haittojen kompensoiduttua viheralueiden vähenemisen kautta. Kaavaluonnos myös pirstoo joitain ehyitä kulttuurialueita yhdyskuntarakennetta eheyttäessään. Kaavaan tulisi liittää määräyksiä, jotka estävät kulttuurialueiden pirstomisen yksityiskohtaisemmassa kaavoituksessa.

Kaavaluonnos johtaa arviointiemme mukaan yleisesti **liikkumistarpeiden vähenemiseen**, ja välillisesti ilmastonmuutoksen hillintään, mutta näemme tässäkin joitain avoimia olevia kysymyksiä. Yksi niistä on alati kasvava mökkeily, johon kaava ei ota, eikä oikein voisikaan ottaa kantaa, sillä uusimaalaisten mökkimatkat suuntautuvat enimmäkseen maakunnan ulkopuolisille alueille. Maakunnan sisäiseen mökkeilyyn ja mökkiliikenteeseen kaavassa voisi kuitenkin olla jonkinlainen kontribuutio. Toinen kaavaluonnoksesta jäänyt avoin kysymys liittyy valokaapeleihin. Kaavaluonnoksessa ei oteta kantaa valokaapeliverkostojen nopeaan leviämiseen ja niiden mahdollistamaan etätyöhön. Tämä kytkeytyy osiltaan myös maakunnan sisäiseen monipaikkaiseen asumiseen. Monipaikkaisen elämäntavan on nähty korostavan paikallisuuksien merkitystä. Niinpä vahvempi ote kylien kehittämiseen olisi paikallaan. Liikkumistarpeiden vähentämistä ei tue myöskään kaavan pohjarakenteeksi valittu sormimalli. Se ruokkii yksikeskuksisuutta. Yksikeskuksisuutta tasapainottavaksi tarkoitettu

kaavaluonnoksessa esitetty seutukeskusverkosto, joka kaavan perustavoitteiden mukaisesti nojautuu keskusten hyvään saavutettavuuteen, vaikuttaa arviointiemme pohjalta liian harvalta ja heikolta tarjotakseen todellista tasapainotusta.

1.2.2 Vaikutukset alue- ja yhdyskuntarakenteelliseen innovatiivisuuteen

Mielestämme maakuntakaavan yksi tehtävä on edistää maakuntasuunnitelman ohella ja tukena maakunnallista innovatiivisuutta. Arvioimme kaavaluonnoksen vaikutuksia alue- ja yhdyskuntarakenteelliseen innovatiivisuuteen viiden alakriteerin avulla (kuva 3). Myönteisimmät vaikutukset kohdistuvat yhdyskuntarakenteiden ennakoivaan ohjausotteeseen. Muiden alakriteereiden valossa vaikutukset ovat neutraaleja tai kielteisiä.



Kuva 3. Kaavaluonnoksen vaikutukset alue- ja yhdyskuntarakenteelliseen innovatiivisuuteen alakriteereittäin (A-E).

- Alakriteeri A Tukee seudullista tai maakunnallista yhdyskuntarakenteiden ennakoivaa ohjausta
- Alakriteeri B Tuottaa muihin maakuntiin siirrettävissä olevia toimintatapoja
- Alakriteeri C Synnyttää "lumipalloefektin" (kerrannaisvaikutuksia) alue- ja yhdyskuntarakenteen kehitykseen

- Alakriteeri D Tuottaa uusia seudullisten tai maakunnallisten ongelmien ratkaisumalleja
- Alakriteeri E Tuottaa uusia seudullisia tai maakunnallisia toimintatapoja

Yhdyskuntarakenteen **ennakoivan ohjauksen haasteeseen** kaavaluonnos vastaa varsin hyvin. Luonnoksessa painottuvat eheyttämisen sekä energia- ja ekotehokkuuden priorisoinnit ennakoivat ajankohtaista ilmastonmuutosta ja vastaavat hillintätoimien haasteeseen.

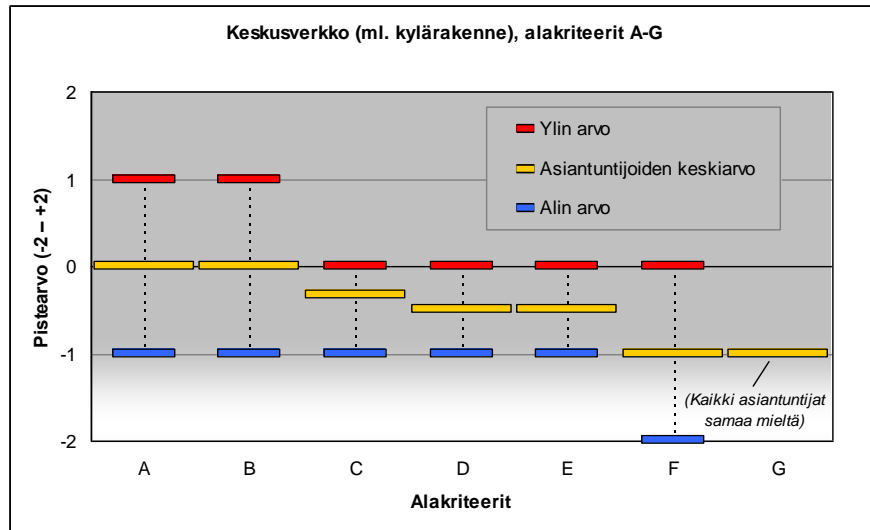
Innovatiivisimmillaan hyvä maakuntakaava tuottaa **muihinkin maakuntiin siirrettävissä olevia toimintatapoja**, vaikkei se olekaan maakuntakaavan suoranainen tehtävä. Koska Uudenmaan kaavaluonnos tukeutuu jo yleisesti tunnettuihin ratkaisuihin, emme katso sen herättävän merkittävää menetelmällistä kateutta tai mielenkiintoa muissa maakunnissa.

Tukeutuminen jo hyödynnettyihin malleihin ja toimintatapoihin saa aikaan myös sen, ettei kaavaluonnoksen voida olettaa johtavan ns. **kehityksen kumuloituviiin "lumipalloefekteihin" eli kerrannaisvaikutuksiin**. Toisaalta kahden maakunnan yhdistyminen ja nyt ensimmäistä kertaa laadittava yhteinen kaava on luonut varsin suuret haasteet kaavatyölle. Tämä on saattanut verottaa liikkumavaraa muussa kaavatyössä.

Arviointiemme mukaan kaavaluonnos siis tukeutuu pitkälti olemassa oleviin, jo hyödynnettyihin **ongelmien ratkaisumalleihin ja toimintatapoihin**. Näin ollen emme katso sen tuottavan oleellisesti uusia innovatiivisia kaavoitusmalleja tai toimintatapoja.

1.2.3 Vaikutukset keskusverkkoon

Arvioimme kaavaluonnoksen vaikutuksia keskusverkkoon seitsemän alakriteerin avulla (kuva 4). Neutraaleiksi vaikutukset arvioimme palveluiden saatavuuden ja yhdyskuntarakenteen eheyttämisen osalta. Muiden alakriteerien valossa vaikutukset ovat kielteisiä.



Kuva 4. Kaavaluonnoksen vaikutukset keskusverkkoon alakriteereittäin (A-G).

Alakriteeri A	Tukee seudullisten tai maakunnallisten palveluiden saatavuutta
Alakriteeri B	Johtaa seudullisten ja maakunnallisten yhdyskuntarakenteiden eheytymiseen
Alakriteeri C	Johtaa seudullisiin tai maakunnallisiin kehitysvaikutuksiin (julkisen sektorin ja kaupan investoinnit jne.)
Alakriteeri D	Parantaa seudullista tai maakunnallista viihtyisyyttä elinympäristönä
Alakriteeri E	Tuottaa seudullisia tai maakunnallisia vetovoimatekijöitä (väestö, elinkeinoelämä jne.)
Alakriteeri F	Tuottaa seudullista tai maakunnallista kehityspotentiaalia (mahdollistava kaavoitus jne.)
Alakriteeri G	Tukee seudullisten tai maakunnallisten vuorovaikutusvirtojen kahdensuuntaisuutta

Palveluiden saatavuuden näkökulmasta maakuntakaavaluonnoksen vahva pääkaupunkiseutupainotteinen keskittämistendenssi runsaine ratastruktuureineen tukee pääkaupunkiseutuun kiinnittyvien palveluiden saatavuutta maakunnallisesti, mutta samanaikaisesti se heikentää seudullisten sisäisten palveluiden saatavuutta useilla pääkaupunkiseutujen ulkopuolisilla alueilla. Toisin sanoen

pääkaupunkikeskeinen maakunnan eheyttäminen voi parantaa palveluiden saatavuutta maakunnallisesti, mutta heikentää sitä seudullisesti.

Esimerkiksi ensi sijassa Turun oikoradaksi tarkoitettu ESA -rata hajauttaisi rakennetta entisestään – ei eheyttäisi sitä, sillä Nummelan ja Lohjan keskustat ohittaessaan se ei palvelisi Helsingin seudun luoteisen sektorin sisäistä liikennettä. Samalla tavoin Itäradan muut kuin rantavaihtoehto toimisivat Helsingin seudun yhdyskuntarakenteen toimivuutta heikentävästi. Rataverkon kehittämisessä on selkeästi lähdetty yliseudullisista kehittämistarpeista, ja samalla seudun sisäinen yhdistävyys on jäänyt sivuseikaksi. Esitetty rataverkon kehittäminen ei tue paikallisliikennettä uusissa ratakäytävissä. Kaavaluonnoksessa esitettävät suuret uudet ratainfrastruktuurit hajauttavat seudun sisäisiä yhdyskuntarakenteita enemmän kuin eheyttävät niitä.

Yhdyskuntarakenteiden eheytyksen näkökulmasta vahva keskittäminen on siis nähtävissä seudullisesti kielteisenä ja maakunnallisesti myönteisenä tendenssinä.

Kehitysvaikutusten (julkisen sektorin ja kaupan investoinnit jne.) osalta kaavaluonnos suitsii ainakin kaupan investointeja kovalla kädellä. Toisaalta kauppa sopeutunee ja luonee uudet muuttuviin toimintaehtoihin soveltuvat konseptinsa kuten se on tehnyt aina. Näin ollen voidaan arvioida karrikoiden, että kaava ei haittaa kauppaa.

Julkisen sektorin liikkumavara sitä vastoin saattaa parantua kaupan keskittyessä alueellisesti sen rinnalle (samoihin tiiviisiin palvelukokonaisuuksiin taajamiin). Tämä vaatii kuitenkin kaavallista ohjausta myös yksityiskohtaisemmassa kaavoituksessa, jotta taajamista muodostuisi nykyistä selkeästi tiiviimpiä toiminnallisia yksiköitä. Haja-asutusalueilla ja kaavakartalta poistettujen kylien osalta tilanne on tosin synkkä julkisenkin sektorin osalta.

Kaupan suuryksikköjen ohjauksessa luonnos ottaa vahvasti kantaa keskusten aseman vahvistamisen puolesta. Ottaessaan nykyisen rakenteen lähtökohdakseen (osin välttämättä, luonteensa takia) luonnos kuitenkin hyväksyy jo tapahtuneen epätoivottavan kehityksen lähtökohdaksi jatkokehitykselle. Monissa paikoissa keskustan ulkopuoliset vähittäismyynnin alueet perustuvat kuitenkin huomattavasti kaavan ajateltua vaikutusaikaa lyhyemmän aikajänteen kauppapaikkasuunnitteluun, joten sementoidessaan nämä alueet kaava saattaa

tosiasiallisesti sitouttaa ja rohkaista epätoivottujen yhdyskuntarakenteiden säilyttämiseen enemmän kuin kaupan toiminnan logiikka ja jatkuvuus vaatisivat. Nykyisten ”peltihallien” elinkaari on lyhyt, ja kaavallisen ohjauksen tulisi kyetä nousemaan nykytilanteen yläpuolelle pitkän aikavälin ohjaustavoitteidensa toteuttamiseksi.

Elinympäristöjen viihtyisyyden kannalta tiivistyvää yhdyskuntarakennetta voidaan pitää asumispreferenssien vastaisena. Valtaosa asumispreferenssitutkimuksista viittaa siihen, että asukkaat kokevat tiiviin yhdyskuntarakenteen epämiellyttäväksi, vaikka myöntäisivätkin sen eko- ja energiatehokkuushyödyt.

Toisaalta voidaan pohtia perustuvatko asumispreferenssit illuusiolle, mahdollottoman tavoittelulle? Ja toisaalta voidaan kysyä, miten niihin voitaisiin vaikuttaa proaktiivisesti osana maakuntakaavaprosessia. Tässä mielessä asetetut tavoitteet hajakentämisen ohjauksesta tuntuvat yhteiskunnallisesti toivottavilta. Nähtäväksi kuitenkin jää, millaisia ovat ne maakuntakaavan merkinnät, joilla hajakentämisestä kyetään ohjaamaan nykyisestä olennaisesti poikkeavalla tavalla.

Elinympäristöjen viihtyisyyteen liittyy myös Länsi-Uudenmaan kylärakenteen rankat rakenteelliset muutokset (kylien ”poistaminen” kaavakartalta). Ne ruokkivat helposti eriarvoisuutta ja saattavat johtaa siihen, että yhdyskuntarakenteen tiivistäminen koetaan entistä epämiellyttävämmäksi ja vastoin asukkaiden tahtoa tapahtuvaksi viranomaisinterventioksi. Myös elinympäristöjen viihtyisyyteen kiinteästi liittyvä katsaus kulttuurialueisiin puuttuu kaavaluonnoksesta. Tähän liittyen kylien kehittämiseen liittyvien kaavamääräysten sinänsä hyvät periaatteet tarvitsevat parikseen kehitystä vahvasti kyliin ohjaavia, kylien ulkopuoliseen maaseutuun kohdistuvia kaavamääräyksiä. Nykyisellään mikään ei estä vastakkaista kehityssuuntaa: kyläalueiden ”rajoittavaa” ohjausta ei kyläalueiden ulkopuolella ole, joten kaikki mikä on kyläalueilla ”kiellettyä” on muualla ”sallittua”. **Vetovoimatekijöiden (väestö, elinkeinoelämä jne.)** osalta kaavaluonnos ei tarjoa oleellisesti uusia vetovoimatekijöitä, joita alueella ei jo ole. Toisin sanoen kaavaluonnokseen ei ole sisällytetty aivan uutta, aiemmista kaavoista puuttuvaa vetokoukkuja. Näitä vetokoukkuja odottaisi löytyvän esimerkiksi ekologisen asumisen alueelta tai lähiruokatuotannosta ja sen hyödyntämisestä.

Arviomme vetovoimatekijöiden puutteesta liittyy osiltaan aiemmin mainittuun kaavaluonnoksen vähäiseen kontribuutioon maakuntasuunnitelmassa esitettyyn tavoitteeseen nousta Itämeren piirin merkittävimmäksi innovaatiokeskittymäksi.

Välittömiä kehitysvaikutuksia pidemmän aikavälin **kehityspotentiaalin (mm. mahdollistava kaavoitus)** näkökulmasta kaavaluonnos ei ruoki oleellisesti uutta potentiaalia. Kaavaluonnoksessa tukeudutaan olemassa olevaan yksikeskukseen rakenteeseen ja sormimalliin.

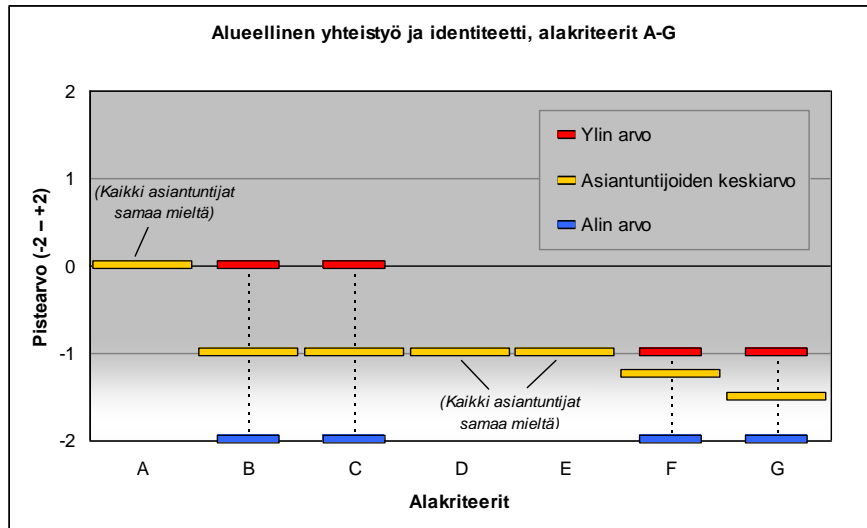
Sormimalli ei tue suurten potentiaalien käyttöönottoa. Maaseudun ja haja-asutusalueiden potentiaalit jäävät helposti hyödyntämättä kun keskitytään tiivistämään ydintaajamia. Myös haja-asutusalueiden reservialueet ovat mitoiltaan vaatimattomia.

Vuorovaikutusvirtojen kahdensuuntaisuuden ideaalin (yksisuuntaisen pendelöinnin vastakohtana) kannalta kaavaluonnoksen ruokkima vuorovaikutus näyttää painottuvan rataverkoston varassa tapahtuvaan yksisuuntaiseen pendelöintiin. Yksisuuntaisen raidependelöinti yhdessä yhdyskuntarakenteen yksikeskuisen (pk-seutu) perusrakenteen kanssa ei voimista aitoa kahdensuuntaisuutta.

Malli ylläpitää helposti myös seutujen sisäistä autopendelöintiä. Vuorovaikutus tulee muodostumaan sormimallin liikennekäytävissä pääsääntöisesti yhdensuuntaiseksi (periferia -> keskus) ja vuorovaikutus pääkaupunkiseudun ulkopuolella heikkenee koska sisäisten yhteyksien kehittäminen jää pendelöintiyhteyksien kehittämisen jalkoihin.

1.2.4 Vaikutukset alueelliseen yhteistyöhön ja identiteettiin

Arvioimme kaavaluonnoksen vaikutuksia alueelliseen yhteistyöhön ja identiteettiin seitsemän alakriteerin avulla (kuva 5). Vaikutukset näytävät varsin kielteisiltä.



Kuva 5. Kaavaluonnoksen vaikutukset alueelliseen yhteistyöhön ja identiteettiin alakriteereittäin (A-G).

Alakriteeri A	Yhdistää monipuolisesti julk., yksit. ja 3. sekt. toimijoita
Alakriteeri B	Tuottaa "tiheitä" (toimijoiden lkm.) verkostorakenteita
Alakriteeri C	Tuottaa "aktiivisia" (yhteyksien määrä) verkostorakenteita
Alakriteeri D	Tukee ajallisesti kestäviä verkostorakenteita
Alakriteeri E	Vahvistaa seutujen tai maakunnan profiloitumista suhteessa muihin
Alakriteeri F	Verkottaa keskuksia seudullisesti tai maakunnallisesti toisiinsa
Alakriteeri G	Tukee seudullisia tai maakunnallista alueidentiteettiä ja paikalliskulttuuria

Ideaalissaan kaava edesauttaisi **julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin toimijoiden yhteistyötä** saattamalla heitä yhteisiin verkostoihin. Tähän suuntaan kaavaluonnoksen eheyttämisen- ja tiivistämistendenssi välillisesti johtaneekin ainakin pääkaupunkiseudulla ja joillain muilla raskaan tiivistämisen alueilla, joilta

em. kolme toimijaryhmää löytänevät tilat "saman katon alta". Toisin sanoen kaavaluonnos ei ainakaan suosi yksipuolisia, esimerkiksi vain kaupan alueita.

Kaavaluonnoksen pohjana oleva Sormimalli on ongelmallinen alueellisen yhteistyön ja identiteetin kannalta. Sormimalliin pohjautuva kaavaluonnos ei ruoki **toimijoiden lukumäärällä mitattavia "tiheitä" eikä myöskään yhteyksien määrällä mitattavia "aktiivisia" verkostorakenteita** pääkaupunkiseutua laajemmin tarkastellen. Kaavaluonnos tuntuu myös olevan ristiriidassa Helsingin kaupungin ja seudun poikittaisliikenteen kehittämiseen ja "lähiökehien" urbanisointiin perustuvien tiivistämisspyrkimyksen kanssa.

Kaavaluonnoksen ruokkimien **verkostorakenteiden ajallista kestävyyttä** on hyvin vaikea arvioida, mutta ainakin raideinvestoinnit ovat toteutuessaan luonnollisesti hyvin pitkäikäisiä. Taustalla on pidettävä kuitenkin mielessä jo aiemmin esittämämme raideliikenteen epävarmuus käyttökustannuksienkin osalta, onko Uudellamaalla "varaa" liikennöidä kaikkia suunniteltuja linjauksia? Ennemmin tai myöhemmin kaikkea liikkumista on vähennettävä, koska energian hinnan nousu pitkällä aikavälillä asettanee rajoituksia liikkumiseen, myös julkisella liikenteellä. Tällaisessa tilanteessa verkostomallit jotka pääosin tukeutuvat yksisuuntaisen pendelöinnin vuorovaikutukseen ovat kaikkein haavoittuvaisimpia.

Maakuntakaava voi vahvistaa tai heikentää **Uudenmaan ja sen seutujen profiloitumista suhteessa muihin**. Nykyinen kaavaluonnos ja sen taustalla oleva Sormimalli perustuvat pohjimmiltaan yksikeskuksisuuteen, mikä johtaa arviointimme mukaan Uudenmaan monoprofiilin vahvistumiseen. Uusimaa tulee jatkossakin profiloitumaan vahvasti pääkaupunkiseudun kautta, mutta monoprofiili ei anna tilaa seutujen profiiliin nostoon.

Sormimalli ei tue myöskään **keskusten toisiinsa verkottumista**. Arviointiemme mukaan kaavaluonnos tukee yhteistyötä, mikä tulisi kanavoitumaan verkostojen sijasta yhdensuuntaisesti kasvukäytäviin.



Uusimaalaisen alueidentiteetin ja paikalliskulttuurien osalta kannamme erityisesti huolta. Varsinkin Länsi-Uudenmaan kyläverkoston ja ydinmaaseudun (m.l. saaristo) tulevaisuus jätetään kaavaluonnoksessa epävarmaksi. Kaavaluonnos kohtelee myös eriarvoisesti Länsi- ja Itä-Uuttamaata. Itä-Uudellamaalla kehitettävän kyläverkoston supistukset ovat huomattavasti vähäisempiä kuin lännessä. Nähtäväksi jää vahvistuneeko uusimaalainen ”radanvarsi-identiteetti” yhdyskuntarakennetta tiivistettäessä. Ja mikä on aktiivisista kehittämistoimista ulosjäävien alueiden alueellisen identiteetin ja paikalliskulttuurien tulevaisuus? Joka tapauksessa kaavaan olisi toivottavaa lisätä tiivistämisen mahdollisille haitoille jotain vastapainoa. Kaavan tulisi tarjota myös haja-asutusalueille joitain yhdyskuntarakenteellisia ohjaus- ja suunnittelumalleja. Myös kylien nykyistä varsin yksioikoista luokittelua olisi saatettava astetta toiminnallisemmaksi.

1.3 Arvioinnin aikana esille nousseita avoimia kysymyksiä

Arviointityömme aikana nousi esille joitain kysymyksiä, joista emme olleet muodostaneet ennalta arviointikriteereitä tai alakriteereitä. Kokosimme niitä jokerikriteereinä arvioinnin edetessä. Emme pisteyttäneet niitä muiden kriteereiden tavoin, mutta kokosimme niistä alle pohdintojamme.

1.3.1 Saaristo- ja rannikkoalueet

Saariston ja vesialueiden hyödyntäminen on esitetty kaavaluonnoksessa yksipuolisesti. Mielestämme näiden alueiden käyttöä tulisi linjata kaavassa muutoinkin kuin puolustusvoimien melualueina. Rannikon tuulienergiatuotantoon varattavat alueet puuttuvat kaavaluonnoksesta. Tämä valinta on yllättävä jo kaavaluonnoksen vahvan ilmastonmuutospainotuksen vuoksi, mutta samaten

ymmärrettävä asian monimutkaisuuden kannalta katsottuna. Tuulienergiaan varatut alueet täydentäisivät kaavaa vahvalla tavalla, tosin edellyttäen että nämä eivät heikentäisi maakunnan olemassa olevia luonto- ja kulttuuriarvoja. Mielestämme kaavassa ei ole otettu riittävää kantaa saaristo- ja rannikkoalueiden, eikä aiemmin esittämämme vapaa-ajan asumisen osalta.

1.3.2 Seutukeskusten verkosto

Arvioimme yllä että kaavaluonnoksessa esitetty seutukeskusten verkosto on liian harva tasapainottamaan pääkaupunkiseutukeskeistä yksikeskuksisuutta. Suosittelemmekin harkitsemaan seutukeskusverkoston tihentämistä esimerkiksi Mäntsälällä ja Loviisalla. Näin keskusverkosto muodostaisi ehyemmän kokonaisuuden ja noudattaisi yksikeskuksisuuden sijasta enemmän monikeskuksisuusmallia.

1.3.3 Kylät ja haja-asutusalueet

Olisi tärkeää pohtia kysymystä, johtaako kyläverkoston supistaminen itse asiassa haja-asutuksen lisääntymiseen. Joillain seuduilla kylät, jotka on nyt poistettu kaavaluonnoksesta, ovat toimineet edes jonkinlaisina haja-asutuksen leviämisen patoajina. Jos näiden kylien kehittämiseen ei enää anneta maakunnallista tukea, voidaan se paikallisesti ikään kuin ottaa kirjoittamattomana lupana hajarakentamiselle. Tähän liittyy myös jo aiemmin esille nostamamme kysymys loma-asutuksen huomioimisesta tai paremminkin huomiotta jättämisestä kaavaluonnoksessa.

Myös lähiruuan tuotannon tulevaisuus on avoin jos kylä- ja haja-aluerakenteita ”ajetaan alas”. Tämäkin on, tuulienergiakysymyksen tavoin, ristiriidassa kaavaluonnoksen ilmastonmuutosta hillitsevän painotuksen kanssa.

2. Näkökulmia maakuntakaavan taloudellisiin vaikutuksiin

Päivi Kilpeläinen, Seppo Laakso ja Heikki A. Loikkanen

2.1 Johdanto

Tämä Uudenmaan maakuntaliiton toimeksiannosta tehty asiantuntija-arvio käsittelee Uudenmaan maakuntakaavan uudistamisen (jatkossa maakuntakaavan) yhteyksiä aluetalouteen ja kilpailukykyyn. Näillä tarkoitetaan maakuntakaavan vaikutuksia seudun aluetaloudellisiin kehitysedellytyksiin ja sen osana elinkeinoelämään, kotitalouksien asemaan ja kuntatalouteen. Arviointi on tehty käsillä olevan maakuntakaavan luonnoksen pohjalta.

Muistion lähtökohtana on analyysi maankäytön yhteydestä aluetalouden kasvuun sekä alueelliseen kilpailukykyyn. Tältä pohjalta pohditaan implikaatioita maakuntakaavan laadinnalle sekä arvioidaan maakuntakaavan luonnosta kehityksen ohjaajana, analysoimalla mm. maakuntakaavan vaikutusmekanismeja, vaikutusten perusteita, mahdollisia kehityspolkuja, todennäköisiä vaikutuksia sekä sopeutumista mahdollisiin ennakoimattomiin ja odottamattoman suuntaisiin kehityskuluihin. Muistiossa nostetaan esiin muutamia suuria liikennehankkeita ja arvioidaan maakuntakaavan roolia niiden toteutumisessa sekä toisaalta niiden mahdollisen toteutumisen vaikutuksia maankäyttöön. Lisäksi käsitellään maakuntakaavan valmistelun ja hyväksymisen problematiikkaa maakuntaliiton ja kuntien välisessä jännitteellisessä vuorovaikutuksessa.

Maakuntakaavan uudistuksen perusrakenne on muodostettu aiemmin tehtyjen rakennemallien ja niiden vaikutusten arvioinnin, lausuntopalautteen ja syksyllä 2010 käydyn laajan vuorovaikutuksen perusteella. Perusrakenteen valmistelun lähtökohtana ovat olleet myös valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet, maakuntaliittojen alue- ja yhdyskuntarakennetta koskevat strategiset tavoitteet ja linjaukset, kuntien tavoitteet, rakenteen toimivuus ja ekotehokkuus sekä

metropolimaakunnan kilpailukykyyn edistäminen. Maakuntakaavan tavoitteet on tiivistetty neljään pääteemaan¹:

1. Alue- ja yhdyskuntarakenteen eheyttäminen
 - nykyisen yhdyskuntarakenteen hyödyntäminen eheyttämällä nykyisiä keskuksia ja vahvistamalla joukkoliikenteeseen tukeutuvia taajamia
 - varautuminen uusien raideliikenteeseen tukeutuvien kasvukäytävien avaamiseen pitkällä ajalla
 - riittävän ja hyvin saavutettavan virkistysalueverkoston ja toimivan ekologisen verkoston turvaaminen.
2. Metropolialueen kilpailukykyyn vahvistaminen
 - valtakunnallisten ja kansainvälisten liikenneyhteyksien edistäminen varautumalla uusiin ratayhteyksiin Turun ja Pietarin suuntiin sekä aluevaraukseen Helsingin seudun lentokentälle
 - poikittaisten liikenneyhteyksien kehittäminen
 - kulttuuristen ja ympäristöllisten erityispiirteiden sekä monimuotoisuuden hyödyntäminen
 - elinkeinoelämän sijoittumisen ohjaaminen niiden toiminnan kannalta keskeisille alueille.
3. Kaupan palveluverkko osaksi alue- ja yhdyskuntarakennetta
 - seudullisen vähittäiskaupan ohjaaminen ensisijaisesti keskustatoimintojen alueelle
 - vähittäiskaupan suuryrityksien hankkeiden sitominen muun yhdyskuntarakenteen kehitykseen.
4. Kylien ja muun hajarakentamisen ohjaaminen
 - hajarakentamisen ohjaaminen kyliin
 - alue- ja yhdyskuntarakenteen kannalta merkittävimpien kylien määrittely
 - maa- ja metsätalouselinkeinojen toimintaedellytysten edistäminen.

¹ Tiivistelmä Uudenmaan liiton maakuntakaava-aineistosta.

2.2 Aluetaloudellisen kasvun mekanismit, maankäyttö ja kilpailukyky

Kaupunkialueen kasvusta

Taloudellinen kasvu perustuu tuottavuuden kasvuun, jonka taustalla ovat innovaatiot. Maatalouden ja muiden peruselinkeinojen innovaatiot ovat vähentäneet näillä sektoreilla tarvittavaa työvoimaa. Muut innovaatiot ovat luoneet uutta tuotantoa ja työllisyyttä kaupunkialueilla, joilla tässä tarkoitetaan toiminnallisia työ- ja asuntomarkkina-alueita (eikä hallinnollisia yksiköitä).

Keskeisinä syinä tuotantotoiminnan ja väestön sijoittumiselle kaupunkialueille ovat urbaanien ympäristöjen tarjoamat edut sekä yritystoiminnalle että kuluttajille. Nämä edut ovat johtaneet kaupunkiväestön osuuden kasvuun liki kaikissa maissa, jolloin siitä on tullut maailmanlaajuinen ilmiö. Alueellisen kasautumisen tuottavuushyötyjen ja muiden etujen rinnalla kaupunkien kasvuun liittyy kiistattomia haittoja, mutta nämä haitat eivät ole ainakaan toistaiseksi muuttaneet kehityssuuntaa sellaiseksi, että yritystoiminnan ja väestön sijoittumiskäyttäytyminen osoittaisivat alueellisen hajautumisen ajan koittaneen. Edes uusi informaatioteknologia ei näytä johtaneen urbaanien alueiden hajautumiseen, vaikka esimerkiksi yritysten markkina-alueet sekä yhteistyö- ja kontaktiverkostot leviävät entistä suuremmiksi. Sekä lähi- että kaukoyhteyksillä on merkitystä. Läheisyyden korostuminen näkyy kaupunkialueiden kasvuna, kun taas kaukoyhteydet painottavat kaupunkien, niiden yritysten ja ihmisten kommunikaatioedellytysten kasvua.

Kaupunkialueilla toimimisen eduista yritystoiminnalle on paljon tutkimustuloksiin perustuvaa näyttöä. Tuottavuushyötyjä voidaan saada ensinnäkin saman sektorin yritysten kasautuessa alueellisesti. Tämän tuloksena saavutetaan etuja kuljetuskustannuksissa ja samalla syntyvät paikalliset oman alan työmarkkinat. Koko toimialan kasvu mahdollistaa suuremman erikoistumisen ja skaalatuottojen hyväksikäytön niiden panosten tuotannossa, joita tämän toimialan yritykset tarvitsevat. Lukuisien yritysten ja niiden työntekijöiden keskeisessä vuorovaikutuksessa syntyy todennäköisemmin innovaatioita ja tieto siirtyy toimialan sisällä helposti yrityksestä toiseen. Näistä eduista käytetään nimitystä lokalisaatioedut. Yritystason aineistolla tehtyjen tutkimusten tulosten mukaan suurimmat tuottavuushyödyt saavutetaan kun saman alan yritykset ovat hyvinkin lähellä toisiaan. Fyysisen läheisyyden lisäksi teknologinen ja historiallinen läheisyys (toimittu pitkään samalla alalla ja lähellä toisiaan) on yhteydessä tuottavuuteen.

Nämä erimuotoiset lokalisaatioedut ja "sijainnit" kaupunkialueiden verkostossa ja yksittäisten kaupunkialueiden sisällä vaihtelevat sektoreittain. Osa sektoreista klusteroituu suurimman (tai suurimpien) kaupunkien keskustoihin, osa niiden kehäteiden varsille tai lentokenttien läheisyyteen. Osa sijoittuu ja klusteroituu kaupunkien verkostossa pienempiin kaupunkeihin. Eri toimialojen alueellinen klusterirakenne on myös muuttunut aikojen saatossa. Aiemmin kaupunkikeskustoissa sijaitsi paljon teollisuutta, jolle rautatie- ja satamayhteydet olivat ratkaisevan tärkeitä. Sittemmin ne ovat siirtyneet kuljetus- ja tuotantoteknologian muutoksen tuloksena kaupunkien ulkoreunoille tai pienempiin kaupunkeihin, kun taas uudet toimialat kuten liike-elämän palvelut ovat valloittaneet keskustoja. Monilla asiakassuuntautuneilla sektoreilla toimipaikat ovat hajallaan siellä missä asiakkaatkin (esimerkkinä päivittäistavarakauppa), mutta niiden rinnalla tapahtuu klusteroitumista kauppakeskusten muodossa. Myös julkisten hyvinvointipalvelujen (koulut, sosiaali- ja terveysasemat, liikuntapaikat) verkosto on yleensä hajautunut sinne missä asukkaitakin on.

Lokalisaatioetujen rinnalla yritykset ja kuluttajat hyötyvät urbanisaatioeduista. Niillä tarkoitetaan alueen kaikille yrityksille koituvia tuottavuushyötyjä ja sen kotitalouksille koituvia etuja, joiden taustalla on kaupunkialueen koko ja sen mahdollistama tuotannon ja kulutuksen monipuolisuus. Tämän mukaan työnjaon muotojen ja niiden erilaisuuden kasvu lisää talouden sisäistä kykyä luoda uusia tuotantotapoja, tavaroita ja palveluksia.

Empiiristen tutkimusten tulokset tukevat edellä sanottua eli kaupunkialueen koon kasvu lisää tuottavuutta ja myös määrätyn sektorin kasvu kaupunkialueen sisällä lisää tuottavuutta. Toisaalta kaupunkialueen työpaikka- ja asukastiheyden kasvu lisäävät tuottavuutta. Kaupunkialueen sisäisten ja ulkoisten (koti- ja ulkomaille suuntautuvien) kommunikaatioyhteyksien toimivuudella on positiivinen yhteys tuottavuuteen. Kaikkiin näihin tekijöihin liittyy ihminen, hänen osaamisensa, oppiminen ja verkostot. Näin ollen ihmiset ja heidän koulutus pääomansa sekä instituutiot, jotka synnyttävät ja levittävät innovaatioita, ovat olennainen osa kaupunkien verkostojen. Näiden verkostojen toimivuudesta alueen yritystoiminnan tuottavuus riippuu.

Jos yritystoiminnan tuottavuus edellä mainituista syistä muodostuu kaupunkialueilla muita alueita suuremmaksi, yritysten kannattavuus ja työntekijöiden palkkataso nousee muita alueita korkeammaksi. Tuottavuushyödyt ja markkinoiden kasvu kaupunkialueille houkuttelee niille myös uusia yrityksiä ja tuottavuuden myötä

korkea palkkataso ja työpaikkakasvu kasvattavat myös kaupunkialueiden väestöä muuttoliikkeen välityksellä. Koska osa kasautumisen eduista liittyy kaupunkikokoon ja sen kasvuun, suurkaupungit voivat kasvaa muita nopeammin.

Vaikka (suur)kaupungit tarjoavat etuja sekä yrityksille että kotitalouksille (kuluttajille), niiden kasvua rajoittaa kaupunkimaan hinta. Tämä tasoittaa yritysten kannattavuuseroja ja työntekijöiden reaalityöpaikkoeroja (kaupunki)alueiden verkostossa niin, että kaikkien ei kannata sijoittua suurimmille kaupunkialueille (tai peräti suurimpaan kaupunkiin). Mitä suurempi määrä yrityksiä ja kotitalouksia kilpailee parhaista sijainneista ja mitä suurempi on niiden korkean tuottavuuden ja palkkatason mahdollistama maksukyky, sitä korkeammiksi muodostuvat yritysten toimitilojen ja asuntojen hinnat ja vuokrat koko kaupunkialueella ja erityisesti parhaisissa sijainneissa. Tämä synnyttää painetta lisätä rakennustehokkuuksia vetovoimaisimmilla aluilla ja jos näin tapahtuu, se pienentää kiinteistöjen hintapaineita tarjonnan lisääntyessä. Ellei näin tapahdu, kaupunkialueen työ- ja asuinpaikkarakenteen hajautuu (rakennetaan reunoille) ja kiinteistöjen hinnat koko kaupunkialueella muodostuvat korkeammiksi. Tämä lopputulema korostuu entisestään, jos rakennustiheyksiä ei voi nostaa ja kaupunkialueella on paljon rakennuskelpoisia välialueita, joita ei syystä tai toisesta saada rakentamisen piiriin. Tämä asetelma tekee parhaat sijainnit saavutettavuudeltaan entistä ”niukemmiksi” ja kiinteistöjen hinta- ja vuokrataso nousee entistäkin korkeammaksi koko kaupunkialueella, kun lisätarjontaa saadaan vain reunoille. Samalla koko kaupunkialueen tuottavuus kärsii hajautumisesta ja osa yritystoiminnasta ja väestöstä sijoittuu muualle, kun kiinteistömarkkinat toimivat kasvun rajoitteena.

Kotitalouksien kannalta asuntomarkkinat syövät suurkaupunkialueen korkeamman palkkatason hyötyä niin, että muuhun kulutukseen jäävä reaalityö ei eri alueilla poikkea kovin merkittävästi erikokoisten kaupunkien ja maaseudun välillä. Suurten kaupunkien kasvua rajoittavat osaltaan kaupunkien liittyvät haitat (melu, saasteet, rikollisuus jne.), mutta toisaalta niiden tarjoama hyödykekirjo ja työmahdollisuuksien runsaus toimivat vetovoimatekijöinä.

Alueen kilpailukyky

Alueen tuottavuuden sijasta puhutaan yleensä laajempina käsitteenä alueen kilpailukykyä. Maankäytöllä on yhteys kilpailukykyyn, jolla voimakkaasti yleistettynä tarkoitetaan alueen yritystoiminnan kannalta edullisia ominaisuuksia. Kilpailukykyinen alue mahdollistaa yrityksille tavaroiden ja palveluiden tuottamisen

tehokkaasti markkinoille, jonka seurauksena alue luo hyvät edellytykset yritysten kasvulle sekä uusien yritysten muuttamiselle tai perustamiselle alueelle.

Eri tutkimusten mukaan yritystoiminnan kannalta edullisia kilpailukykyominaisuuksia, joilla on yhteys maankäyttöön², ovat:

- Saavutettavuus ja perusrakenne
- Toimitilojen ja tonttien saatavuus
- Keskittyminen ja alueen koko
- Työvoiman saatavuus ja osaaminen
- Innovatiivisuus ja kehitysmuotoisuus
- Yhteiskunnan toimivuus.

Saavutettavuus viittaa yritystoiminnan näkökulmasta liikenne- ja kommunikaatioetäisyyteen niihin sijainteihin, joihin yrityksen kannalta tärkeät taloudelliset toiminnot ovat keskittyneet (työpaikka- ja palvelukeskittymät). Saavutettavuus voidaan jakaa alueiden väliseen ja alueiden sisäiseen saavutettavuuteen ja sen ulottuvuuksia ovat henkilöliikenne, tavaraliikenne ja tietoliikenne. Maankäytön suunnittelulla on keskeinen rooli saavutettavuuden kehityksessä. **Perusrakenteen** keskeisiä osia ovat liikenneväylät ja muu liikennejärjestelmä sekä kunnallistekniikka. **Toimitilojen ja tonttien saatavuus** edellyttää sujuvaa kaavoitusjärjestelmää, riittävää tonttitarjontaa sekä toimivia kiinteistömarkkinoita, rahoitusmarkkinoita ja rakennusalaa. **Keskittyminen ja alueen suuruus** tarjoavat suuren paikallisen markkina-alueen sekä mahdollisuuden paikalliseen verkostoitumiseen ja alueen koosta riippuvien mittakaavaetujen hyödyntämiseen. Keskittymisen hyödyt vaihtelevat voimakkaasti toimialojen ja yritysten välillä. **Työvoiman saatavuus ja osaaminen** edellyttävät hyvää koulutusjärjestelmää, toimivia työmarkkinoita sekä alueellista vetovoimaa ja toimivia asuntomarkkinoita, jotka vetävät alueelle ammattitaitoista ja osaavaa työvoimaa. **Innovatiivisuus ja kehitysmuotoisuus** edellyttävät toimivia tutkimus- ja kehittämisorganisaatioita sekä kehittämis toiminnan tukipalveluita, mutta myös innovatiivisuuteen ja yhteistyöhön kannustavaa ympäristöä. **Yhteiskunnan toimivuus** edellyttää hyvää hallintoa ja toimivia julkisia palveluita, selkeitä säädöksiä, kohtuullisia veroja ja maksuja, mutta myös mm. tehokasta liikenne- ja kommunikaatiojärjestelmää.

² Monet verotukseen, muuhun lainsäädäntöön, koulutukseen ja yritystukiin liittyvät tekijät ovat tärkeitä maan kilpailukykyyn kannalta, mutta niille ei ole kiinteistöverotusta lukuun ottamatta ainakaan välitöntä yhteyttä maankäyttöön.

Maankäytön suunnittelun mahdollisuuksia vaikuttaa elinkeinoelämän toimintaedellytysten em. tekijöihin jäsennetään seuraavassa kaaviossa yksinkertaisella luokka-asteikolla.

Taulukko 1: Maankäytön suunnittelun vaikutusmahdollisuus elinkeinoelämän toimintaedellytyksiin

(+++ = paljon, ++=jonkin verran, + = vähän).

Tekijä	Vaikutusmahdollisuus
Saavutettavuus	+++
Toimitilojen ja tonttien saatavuus	+++
Keskittyminen ja markkina-alueen koko	++
Työvoima	++
Innovatiivisuus	+
Yhteiskunnan toimivuus	+

Alueen kilpailukykyä voidaan jäsentää myös asukkaiden hyvinvoinnin näkökulmasta. Esimerkiksi Global Urban Competitiveness Report määrittelee alueen kilpailukyvyyn ”alueen kyvyksi luoda hyvinvointia paremmin kuin muut alueet”. Yritysten toimintaedellytysten ja asukkaiden hyvinvoinnin näkökulmat eivät ole ristiriidassa keskenään, vaikka lähestymistavat painottavat osin eri asioita.

The Economistin³ kaupunkialueita vertaileva elinolo tutkimus perustuu elinolojen laadun arvioinnissa seuraaviin hyvinvoinnin näkökulmasta määriteltyihin tekijöihin:

- yhteiskunnan vakaus ja toimivuus
- terveydenhuolto
- kulttuuri ja ympäristö
- koulutus
- perusrakenne ja saavutettavuus.

³ Economist Intelligence Unit's Livability survey 2011.

Näistä tekijöistä perusrakenteella ja saavutettavuudella on vahva välitön yhteys maankäyttöön, kuten edellä on todettu. Kulttuurin ja ympäristön laatu perustuvat osaltaan siihen, että kaavat takaavat edellytykset monimuotoiselle luonnon- ja rakennetulle ympäristölle. Terveydenhuollon ja koulutuksen laatu riippuvat osaltaan palveluverkostojen toimivuudesta, jolla on yhteys mm. keskusverkostoon ja saavutettavuuteen.

Uusimaa on monien kriteerien suhteen menestyvä alue Euroopan metropoliseutujen verkostossa (mm. Laakso & Kostiainen 2011). Alueella on toimiva perusrakenne, kohtuullisen hyvät paikalliset julkiset palvelut, hyvin koulutettu väestö, kilpailukykyisiä yrityksiä, suhteellisen korkea työllisyys ja tulotaso. Uusimaa / Helsingin seutu on menestynyt hyvin monissa kansainvälisissä suurkaupunkivertailuissa. Esimerkiksi Economist Intelligence Unit -vertailussa 2011 Helsingin seutu arvioitiin 6. parhaaksi maailman 140 suurkaupungista ja Euroopan 2. parhaaksi. Monocle-lehden vertailussa 2011 seutu arvioitiin maailman parhaaksi.

Uudellamaalla on kuitenkin myös kipupisteitä alueellisen kilpailukyvyyn kannalta. Alue on yksi EU-alueen hintatasoltaan kalleimmista kaupunkialueista. Maankäyttö on osa korkean hintatason ongelmaa, koska mm. asumisen hinta ja liikkumiskustannukset ovat korkeat. Asumisen kalleus sekä omistus- että vuokra-asumisessa erityisesti pääkaupunkiseudulla muodostaa korkean kynnyksen potentiaalisen työvoiman alueelle muutolle muualta Suomesta tai muista maista. Tämä rajoittaa yritysten työvoiman saantia ja heikentää kasvavien yritysten kasvumahdollisuuksia alueella.

Seudun hajautuminen on johtanut vastaavasti laajaan, hajautuneeseen ja kalliisti ylläpidettävään perusrakenteeseen ja julkisten palveluiden palveluverkostoon. Tästä aiheutuvat kustannukset syövät kilpailukykyä. Osa hajautumisongelmaa on ylimitoitettu yritysalueiden kaavoitus ja siitä johtuva toimitilatonttien ja toimitilan ylitarjonta, jonka taustalla yhtenä tekijänä on kuntien välinen kilpailu yrityksistä. Tämä lisää osaltaan infrastruktuurikustannuksia ja vääristää yritysten päätöksentekoa.

2.3 Maakuntakaava, päätöksenteko ja sen instituutiot

Demokraattisen päätöksenteon kannalta maakuntakaavan laadintaan ja sitä koskevaan päätöksentekoon liittyy ongelmia, jotka heijastuvat kaavan sisältöön ja sen ohjausvaikutuksiin.

Maakuntakaavan valmistelee maakuntaliitto, jolla on hallitus ja valtuusto. Valtuuston jäsenet valitaan jäsenkuntien valtuustojen poliittisten voimasuhteiden perusteella eikä suoralla vaalilla. Kansalaiset erityisesti Uudellamaalla eivät tunne maakuntaliittoa, sen tehtäviä, toimintaa ja päättäjiä juuri lainkaan. Valtuuston jäsenten valinta kuntien valtuutetuista on johtanut siihen, että he katsovat maakunnallisia kaava-asioita oman kuntansa edunvalvojina ja pyrkivät tuomaan kaavaan oman kuntansa osalta siellä hyväksytyyn version. Näin maakuntakaavasta tulee kuntien omien näkemysten summa eikä kokonaisuutta heijastava maankäytön suunnitelma. Tämä selittää osaltaan myös sen, että maakuntakaavassa ei ole tehty tai tehtävissä priorisointia kasvun suuntaamisesta, liikennetarkoituksista yms. strategisista kysymyksistä. Tämän seurauksena valtiovallan paino ratkaisussa kasvaa, kun maakunnan näkemys on moniselitteinen ja mm. väylähankkeita ei priorisoida. Osa merkittävistä ratkaisuista ei ole ollut maakuntakaavassa edes esillä sillä tavalla kuin voisi edellyttää, esimerkkinä Vuosaaren satama.

Maakuntaliiton kaavatyön painoarvoa nakertaa myös se, että Helsingin seudun piirissä on korostettu seudullisen näkemyksen tarvetta maankäyttöä, liikennettä ja asumista koskevissa kysymyksissä, jotka ovat juuri maakuntakaavan keskeisiä vaikuttamisen alueita. Seudullisuuden nimissä on Helsingin seudun kuntien kesken perustettu, osin yhdessä valtiovallan kanssa, uusia instituutioita, joiden tehtävät kattavat aihepiiriltään ainakin osin maakuntaliiton tehtäviä nimenomaan maankäytön suunnittelussa. Esimerkiksi Helsingin seudun yhteistyökokouksella, jonka jäsenkunnilla on omia yhteistyöelimiä (Pääkaupunkiseudun neuvottelukunta, Kuuma-kunnat), on maankäytön, asumisen ja liikenteen (MAL) neuvottelukunta. Toisaalta tilannejohtoisesti muodostetaan elimiä muun muassa hallitusohjelmavoitteiden laatimiseksi (ns. HOT-ryhmä) tai tehdään vaihtelevin kokoonpanoin sopimuksia valtiovallan kanssa akuuttien ongelmien ratkaisemiseksi (mm. aiesopimukset, jotka käsittelevät maankäyttöä, asumista ja liikennettä). Tässä asetelmassa käy entistä epäselvemmäksi mikä on maakuntaliitossa tapahtuvan valmistelun ja päätöksenteon rooli ja millä suunnalla tehtävillä

päätöksillä on todella merkitystä. Samalla tämä epäselvyys tekee myös demokraattisen kontrollin entistä vaikeammaksi.

Yhden lisäelementin maankäytön, liikenteen ja asumisen suunnittelun problematiikkaan tuovat kuntauudistuksen viimeisimmät käänneet. Uuden hallitusohjelman mukaan pyrkimyksenä on synnyttää työmarkkina-alueen laajuiset kunnat. Mitä tämä tarkoittaa Uudellamaalla on tällä hetkellä epäselvää, mutta voi kysyä mitä seuraamuksia tällä olisi maakuntakaavalle, jonka aikajänne on niin pitkä, että uusien kuntien ja maakuntavaltuustonkin toiminnan voi olettaa alkaneen. Pitääkö maakuntakaavan valmistelu aloittaa uudelleen? Olisiko lopputulos nyt aiempaa laajempien työmarkkina-alueen kattavien kuntien omien esitysten ”summa”, mutta maakunnallinen näkemys perustuisi edelleen kaikkia tyydyttävään kompromissiin. Vai kaivattaisiinko sitä enää, jos maakunnassa olisi vain muutama kunta. Voidaan myös kysyä miten työssäkäyntialueen laajusten kuntien poliittisen painopisteen rakenne vaikuttaisi sisäiseen aluerakenteeseen. Suurkunnan poliittinen enemmistö voisi osassa kuntia olla alueellisesti vanhassa keskuskunnassa, osassa reunoilla.

Kun maakuntakaavan aikajänne on pitkä, pyrkimys sen seuraamusten realistiseen arviointiin edellyttää myös edellä mainitun kaltaisten instituutioiden ja niiden muutosten roolin arviointia. Yksi skenaario on tietysti se, että maakuntaliiton päättäjät valittaisiin suorilla vaaleilla ja he edustaisivat maakunnallista näkemystä olematta kuntiensä valtuustoissa istuvia valtuutettuja lainkaan. Mikäli työssäkäyntialueisiin perustuva kuntauudistus toteutetaan ja/tai maakuntatason päätöksentekijät valittaisiin suoralla vaalilla, näillä reformeilla olisi todennäköisesti vaikutusta sekä maakuntakaavaan että julkisten palveluverkoston tulevaan rakenteeseen.

Millainen on hyvä maakuntakaava?

Maakuntakaava on yleispiirteinen suunnitelma maakunnan alueiden käytöstä. Siinä esitetään maakunnan yhdyskuntarakenteen ja alueiden käytön perusratkaisut keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä. Sen laatii ja hyväksyy maakunnan liitto. Maakuntakaava kuuluu maankäyttö- ja rakennuslain mukaiseen alueiden käytön suunnittelujärjestelmään. Muita kaavamutoja ovat kunnassa laadittavat yleis- ja asemakaavat.

Maakuntakaavaa tarvitaan ratkaistaessa useamman kunnan alueelle vaikuttavia alueidenkäyttökysymyksiä, joiden käsittely pelkästään kuntakaavoituksen puitteissa

ei ole tarkoituksenmukaista tai mahdollistakaan. Maakuntakaavassa ei käsitellä sellaisia alueidenkäyttökysymyksiä, jotka ovat yksinomaan kunnan sisäisiä. (Maakuntakaava-asiakirjat).

Maakuntakaavan arviointiin voidaan soveltaa myös yleisiä julkisen sektorin toimenpiteiden arviointiperiaatteita⁴. Niiden perusteella hyvälle maakuntakaavalle voidaan asettaa seuraavia tavoitteita, joiden toteutumista Uudenmaan maakuntakaavan uudistuksen osalta kommentoidaan muistion johtopäätöksissä.

- **Tavoitteiden selkeys:** Maakuntakaavalla tulee olla selvät tavoitteet.
- **Yksinkertaisuus ja läpinäkyvyys:** Maakuntakaavan perusteiden tulee olla helposti ymmärrettäviä.
- **Tehokkuus:** Selvä yhteys tavoitteisiin ja halutun suuntaisten muutosten tehokas aikaansaaminen.
- **Vakaus ja ennustettavuus:** Kaavan tulee luoda perusolemukseltaan vakaa ja ennustettava toimintaympäristö, jossa ei tapahdu jatkuvasti vaikeasti ennakoitavia muutoksia.
- **Vastuullisuus:** Kaavoittajan ja kaavapäätösten poliittisen hyväksyjän tulee olla vastuussa kaavan suunnittelusta ja toimivuudesta viime kädessä kansalaisille.
- **Reiluus:** Kaavoituksen pitää pystyä tarjoamaan maankäyttömahdollisuuksia eri toimijoiden perusteltuihin tarpeisiin niiden ennakoitujen kysynnän mukaan, josta osa on markkinakysyntää ja osa on julkisen sektorin palvelutarjontaan perustuvaa kysyntää.
- **Autonomia:** Kaavoittajalla tulee olla autonomiaa ja joustavuutta omien prioriteettiansa asettamisessa koko kaava-alueella eikä eri intressitahojen tai osa-alueiden tulisi rajoittaa kokonaisnäkemysten pohjalta syntyviä ratkaisuja.
- **Joustavuus:** Kaavan tulee olla maankäyttöä ohjaava väline, joka on yleispiirteinen, mutta samalla riittävän joustava, jotta sen puitteissa voidaan reagoida muuttuviin tilanteisiin.

⁴ Tällöin ensimmäinen kysymys on miksi julkisen sektorin maankäyttöä koskevaa ohjausta tarvitaan ylipäänsä. Tässä maakuntakaavan tarve otetaan annettuna ja tämä peruskysymys sivuutetaan.

2.4 Maakuntakaavan roolit

Edellä esitetyllä aluetaloudellisen kasvuprosessin kuvauksella ja sen yhteydessä esitetyillä tutkimustiedoilla on merkitystä maakuntakaavan laadinnalle ja sen myös arvioinnille. Maakuntakaavan kaikilla päätavoitteilla – alue- ja yhdyskuntarakenteen eheyttäminen, kilpailukyvyyn vahvistaminen, kaupan palveluverkon ohjaaminen, hajarakentamisen ohjaaminen – on selviä yhtymäkohtia sekä tuottavuusanalyyysiin että kotitalouksien asemaan.

Maakuntakaavan luonne kehityksen ohjaajana

Maakuntakaava luo maantieteelliset puitteet maankäytön kehitykselle **mahdollistamalla** ja **rajoittamalla**. Se mahdollistaa uusia liikenneväyliä, uusia taajamia, olevien taajamien tai kylien laajennuksia sekä uusia palvelu- ja työpaikka-alueita. Se rajoittaa rakentamista mm. virkistysalueille tai maa- ja metsätalousalueille sekä kaupan sijoittumista alue- ja yhdyskuntarakenteessa. Maakuntakaavalla ei ole suoraa yhteyttä sen mahdollistaman uuden maankäytön toteutumiseen. Maakuntakaavassa on aikaisempaan verrattuna uutena vahvana painotuksena kaupan palveluverkoston sijoittumisen ohjaaminen uusien säädösten asettamien vaatimusten mukaisesti. Toinen tärkeä uusi painotus koskee hajarakentamisen ohjaamista kyliin ja kylien kehittämistä.

Maakuntakaavan luonnos perustuu pitkälti konsensukseen maakunnan kuntien välillä. Vaikka kuntien toimielinten antamien lausuntojen perusteella monella kunnalla on muutosehdotuksia oman kunnan alueen maankäyttövarausten osalta, lähtökohta on, että maakuntakaava on kunkin kunnan alueelle kohdistuvien määräysten osalta kyseisen kunnan hyväksyttävissä. Kukin kunta pyrkii vaikuttamaan maakuntakaavaan omien tavoitteidensa perusteella. Tämän mukaisesti maakuntakaavaluonnoksen voi tulkita edustavan **konsensushakuista yhdistelmää** kuntakohtaisista ”osaoptimeista”, pikemmin kuin maakunnan kokonaisuudesta lähtevää ”kokonaisoptimia”, mikä se sitten olisikaan. Jos kuntarakenne olisi toinen, myös osaoptimit ja maakuntakaavaluonnos voisivat olla toisenlaiset.

Aluetalouden näkökulmasta oleellista on, että maakuntakaava **ei pyri aktiivisesti ohjaamaan** taajamatoimintoihin varattujen alueiden sisällä tapahtuvaa kehitystä. Kuitenkin suurin osa taloudellisesti merkittävistä maankäytön muutoksista tapahtuu nykyisten taajamien tiivistymisen ja laajenemisen kautta. Uudenmaan olemassa olevat taajamat ovat pääosin niin väljiä, että itse asiassa koko maakunnan väestön-

ja työpaikkojen kasvu seuraavan 25 vuoden aikana mahtuisi hyvin olemassa olevien taajamien (mk-kaavan taajamatoimintojen) alueille ja senkin jälkeen ne olisivat kansainvälisesti verrattuna varsin väljiä.

Maakuntakaavan taustaoletuksena on se, että maakunnan väestö- ja työpaikkamäärä sekä tuotanto kasvavat ja alueen kilpailukyvyyn parantaminen lisää tämän suuntaista kehitystä. Maakuntakaavassa ei ole esitetty edes vaihtoehtona väestön ja työpaikkojen, saatikka tuotannon, säilymistä ennallaan. **Kasvuhakuisuus** ja maakuntakaavan perusluonne ennen kaikkea uusia aluevarauksia rekisteröivänä asiakirjana johtaa siihen, että päähuomion saavat uudet työpaikka- ja asuinalueet ja liikenneväylät. Tältä osin maakuntakaavan voi luonnehtia toteuttavan negatiivista juustohöyläperiaatetta, ”**kasvua kaikkialle**”. Tämän mukaisesti kaikki maakunnan alueet ja keskukset sekä osa kylistäkin on kasvualueita. Tämä merkitsee ensinnäkin sitä, että maakuntakaavassa ei priorisoida kasvun suuntautumista eri maantieteellisten suuntien tai erikokoisten keskusten suhteen juuri lainkaan. Toiseksi se merkitsee sitä, että suomalaisten kansainvälisesti väljästi rakennettujen keskusten tiivistämispotentiaali ja sen suuntaaminen ei ole maakuntakaavassa eksplisiittisesti esillä. Kaavassa ne näyttäytyvät jo kaavoitettuina ja rakennettuina alueina.

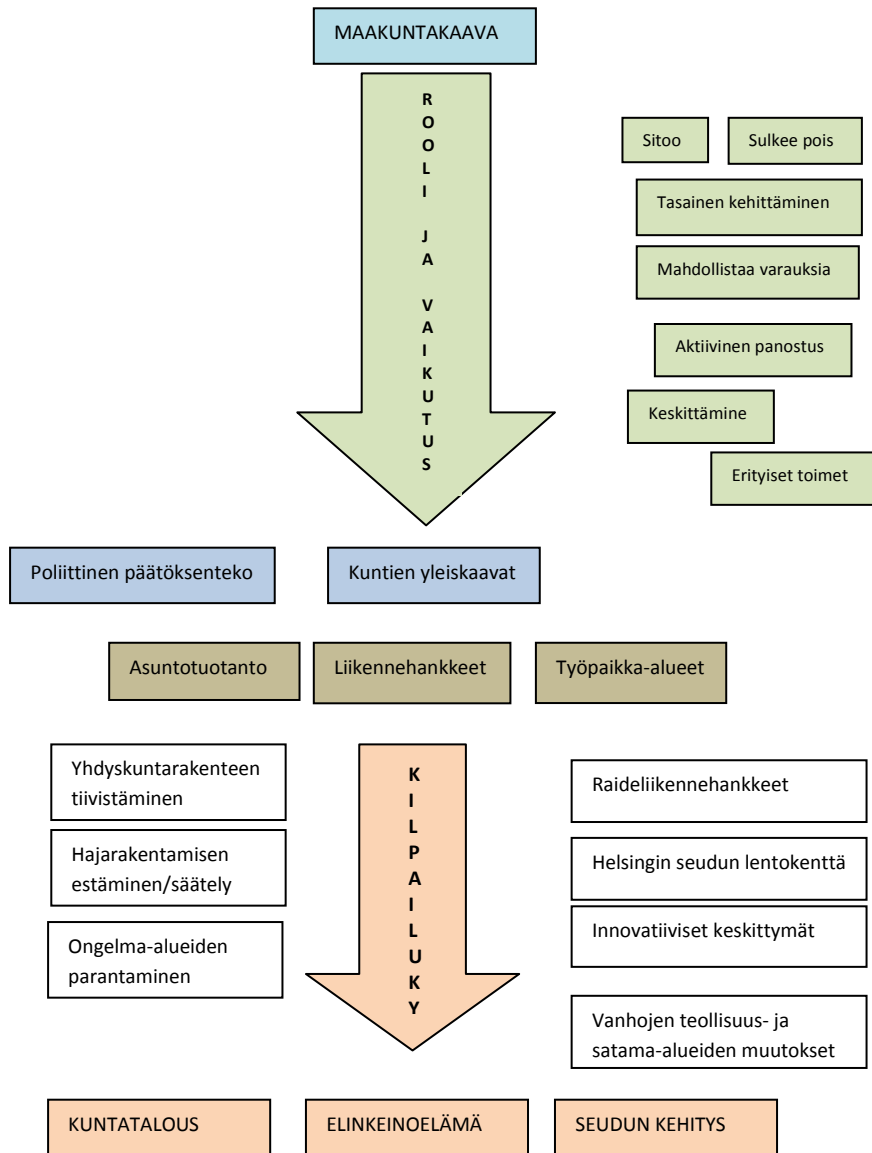
Maakuntakaavan ”kasvua kaikkialle” otetta voi perustella sillä, että yritystoiminnan sijoittumiselle voidaan kaavalla **luoda edellytyksiä**, muttei suoranaisesti ohjata. Tämän otteen pitkälle menevä hyväksyminen merkitsee sitä, että alue- ja yhdyskuntarakenteen eheyttämiseksi ei todellisuudessa panna paljoa painoa, vaikka alue- ja yhdyskuntarakenteen tiivistämistavoite sitä edellyttää. Toisaalta ajatus siitä, että yritystoiminnan tuottavuus ja kilpailukyky riippuvat niiden sektorikohtaisesta klusteroitumisesta (lokalisatioedut) ja sen tiheydestä sekä väestötiheyksistä ja muiden sektoreiden lähellä olosta suurkaupunkialueen pää- ja osin sivukeskuksissakin ei ole suoranaisesti esillä kaava-asiakirjoissa lainkaan. Kaava voisi sisältää ”kasvua kaikkialle” painotuksen sijasta perusajatuksen, jonka mukaan kaikille uusille maankäyttötarpeille haetaan ensisijaisesti sijoittumisvaihtoehtoja nykyisten keskusten vajaan rakennettuja alueita, niiden välialueita ja vanhoista toiminnoista vapautuvia alueita hyväksi käyttäen, jolloin uudet aluevaraukset olisivat pääsääntöisesti vasta toissijainen vaihtoehto, johon turvaudutaan.

Maakuntakaavan toteutumisen kehityspolku

Maakuntakaavan tavoitteellinen tila ei toteudu automaattisesti sillä perusteella, että tietty maankäyttö on asetettu tavoitteeksi. Oleellista on, minkälaista kehityspolku pitkin tavoitetaan päädytään. Maakuntakaava ei kuitenkaan varsinaisesti käsittele kehityspolkuja, jonka realisoiduminen riippuu lukuisten eri toimijoiden toimenpiteistä sekä koko maakunnallisen toimintaympäristön kehityksestä.

Maakuntakaavan tausta-aineisto sisältää kuitenkin kuntatasolla esitetyn tavoitteellisen väestö- ja työpaikkasuunnitteen vuodelle 2035, joka konkretisoi määrällisesti aluevarausten suunniteltua merkitystä. Suunnitteiden väestö- ja työpaikkamäärät sisältävät sekä olemassa olevien taajama-alueiden että uusien varausten määrät eikä niitä ole erotettu toisistaan. Ylivoimaisesti suurin osa tavoitevuoden väestöstä ja työpaikoista sijoittuu olemassa oleviin taajamiin, joiden sisäiseen kehitykseen maakuntakaavassa ei juuri puututa. Tästä syystä maakuntakaavan merkitys näiden määrällisten tavoitteiden toteutumisessa jää epäselväksi.

Maakuntasuunnitelma ja maakuntaohjelma ovat maakuntaliiton tärkeimmät välineet vaikuttaa kehityspolkuun, jolla maakuntakaavan tavoitteita voidaan toteuttaa. Aluetalouden ja alueen kilpailukyvyyn kannalta oleellista on, miten em. kehityspolku toteutuu. Kuntien yleis- ja asemakaavoitus luo edellytykset uudelle maankäytölle. Kunnat ovat vastuussa uusien alueiden perusrakenteen sekä julkisten palveluverkostojen toteutumisesta. Elinkeinopolitiikka vaikuttaa osaltaan yritysten sijoittumiseen alueille. Kunnat ovat samaan aikaan yhteistyökumppaneita ja tietyiltä osin kilpailijoita. Kilpailua käydään mm. yritysten sijoittumisesta kuntiin, ns. hyvistä veronmaksajista ja väyläinvestointien priorisoinneista. Kuntarajat vaikuttavat tavoitteisiin ja kilpailuasetelmiin. Jos kuntia yhdistettäisiin, on todennäköistä, että osa nykyisten kuntien tärkeinä pitämistä työpaikka-aluevarauksista menettäisi merkityksensä. Hyvä esimerkki kuntarajan merkityksestä on Östersundomin alue, joka oli ennen Helsinkiin liittämistä Itä-Uudenmaan passiivinen reuna-alue, mutta muuttui osakuntaliitoksen myötä välittömästi yhdeksi koko maakunnan kuumimmista kehittämisalueista.



Kuvio1: Maakuntakaavan vaikutusmekanismit kuntatalouteen, elinkeinoelämään ja seudun kehitykseen.

2.5 Liikennehankkeiden merkitys maakuntakaavassa

Maakuntakaavan merkittävimmät avaukset koskevat uusia liikenneväyliä ja niiden vaikutusalueelle osoitettuja uusia taajamatoimintoja tai taajamien laajennuksia. Maakuntakaavan luonnoksessa osoitetaan aluevaraukset useille uusille liikenneväylille, joista osa on valtakunnallisesti tai kansainvälisestä merkittäviä hankkeita (mm. Espoo-Lohja-Salo-ratayhteys, Pietarin ratayhteys, lentokenttärata, PISARA), osa on ennen kaikkea seudullisia tai maakunnallisia hankkeita (mm. Kehä 4, metron jatkaminen länteen, Östersundom-Sipoo-Porvoo raideliikenneyhteys, Klaukkala-Hyvinkää ratayhteys). Osa näistä hankkeista on hankkeina ja maankäyttövarauksina olleet vireillä vuosikymmeniä, osa on uusia hankkeita. Uuden varaukset taajama- ja työpaikka-alueille ovat pääasiassa uusien väylien tai kehittyneiden/kehittyvien vanhojen liikenneväylien tuntumassa. Malmin kentän mahdollisesti korvaavan seutulentokentän sijaintikysymys on maakuntakaavassa jätetty avoimeksi.

Liikenneverkon puolella uusia (ja samalla monia vaihtoehtoisia) ratalinjauksia on kaikkiin pääsuuntiin. Kaavassa oletetaan kaikkien ratalinjausten toteutuvan ja vaikuttavan niiden vaikutuspiirissä olevien keskusten väestön ja työpaikkojen kasvuun, ja tämä ilmenee aluevarauksissa. Kaava-aineistoista ei ilmene, miten kaavan ja aluevarausten todellisen käytön ajatellaan riippuvan siitä toteutuuko kyseisen suunnan ratahanke ylipäänsä ja millä aikataululla valitun aikahorisontin puitteissa.

Suurten infrahankkeiden toteutuminen riippuu valtion kannoista ja rahoituspäätöksistä. Osin tästä syystä on perusteltua, että maakuntakaavassa eri vaihtoehdot ovat esillä laajasti, vaikka on selvää, että kaikki hankkeet eivät tule toteutumaan kaavan aikahorisontin puitteissa. Maakuntakaavan yhteydessä voitaisiin korostaa infrahankkeita priorisoinnin välineenä ja tuoda esille kaavan seuraamuksia ehdollisena prosessina. Vaihtoehtoja voitaisiin esitellä nykytapaan, mutta samalla todettaisiin, että mikäli tietty väylähanke tai lentokenttävaihtoehto toteutuu, mutta osa hankkeista tai vaihtoehtoista jää toteutumatta, niin silloin koko kaavan painotus muuttuu. Samalla kun rata- tai kenttähankkeen ympärille rakennetaan uutta, myös sen suunnan keskusten painoarvo kasvaa. Vastaavasti muilla suunnilla uusien aluevarausten tarve vähenee ja painopiste on entisen toiminnan tiivistämisessä ja muiden edellytysten parantamisessa.



Kilpailukykyisellä maakunnalla on toimivat yhteydet sekä ulkomaille että muualle kotimaahan ja sen liikennejärjestelmä toimii hyvin myös sisäisesti. Maakunnan keskusten tiiviys edesauttaa liikennejärjestelmän toiminnan tehokkuutta, jos ja kun sitä pyritään rakentamaan myös muun kuin henkilöautojen varaan. Keskusten sisäisen ja välisen liikennetarpeen määrä riippuu yritystoiminnan ja asumisen sijoittumisesta. Kappaleessa 2 korostettiin eri muodoissaan ilmenevän läheisyyden, mukaan lukien fyysinen läheisyys, merkitystä yritystoiminnan tuottavuudelle. Tämä tarkoittaa sitä, että tuotavuuden edistämiseksi pääkeskuksissa on oltava tilaa yritystoiminnan sinne sopiville muodoille ja pääkeskusten ulkopuolellakin yritystoiminnan klusteroitumiselle on luotava kaavallisia edellytyksiä. Asiakassuuntautuneita ja hajallaan luontaisesti sijoittuvia palveluyrityksiä yms. lukuun ottamatta tämä merkitsee sitä, että työpaikat ja asuminen ovat verraten paljon erillään. Maakuntakaavan kilpailukyvyyn vahvistamista koskevan tavoitteen yhteydessä korostetaan kyllä elinkeinoelämän sijoittumista toiminnan kannalta keskeisille alueille, mutta toisaalta halutaan parantaa työpaikkojen saavutettavuutta edistämällä niiden sijoittumista lähelle asukkaita.

Seuraavassa pohditaan kahden kansainvälisesti merkittävän liikennehankekokonaisuuden roolia maakuntakaavassa.

Pietari- ja Tallinna-yhteydet

Kaavaluonnoksessa on useita vaihtoehtoisia ratalinjauksia Helsinki-Pietari-ratayhteydelle Porvoon kautta. Tällä hetkellä kyseinen liikennehanke ei ole ajankohtainen, mutta väylävarauksen pitämiseksi maakuntakaavassa on silti erittäin vahvat perustelut. On myös perusteltua pitää varaus useille vaihtoehtoisille ratalinjauksille, jotta "paras" vaihtoehto pysyy mahdollisena, jos hanke joskus toteutuu.

Hankkeen toteutuminen ei sinänsä riipu maakuntakaavasta, vaan Pohjois-Euroopan liikennejärjestelmän kehityksestä pitkällä ajalla. Euroopan laajuisen liikennejärjestelmän rooli tulee korostumaan EU:n aluepolitiikassa. Nopea ratayhteys sekä henkilö- että tavaraliikenteelle Uudeltamaalta ja Pietarista Baltian maiden kautta Keski-Eurooppaan on potentiaalinen prioriteetti EU:n kansainvälisten liikennekäytävien verkostossa. Tulevaisuudessa tähän voi kytkeytyä myös ratayhteys jäämerelle uusia logistisia kuljetusreittejä varten. Uudenmaan kannattaa olla tiiviisti mukana Itämeren alueen keskeisiä liikennekäytäviä kehittämissä hankkeissa ja on tärkeää, että maankäytön puolesta maakunnan toimijoilla on valmius reagoida nopeastikin, jos tilaisuus hankkeen realisoitumiselle tulee. Tästä syystä Helsinki-Pietari-ratayhteyden varaus maakuntakaavassa on tärkeä.

Toisena merkittävänä hankkeena tulisi pitää esillä juna-lauttayhteyttä Tallinnaan, joka tiivistäisi logistista yhteyttä ja voisi luoda edellytyksiä myöhemmin

liikennetunnelille. Tälle ei kuitenkaan ole esitetty mitään varausta maakuntakaavan luonnoksessa, vaikka asia mainitaan selostuksessa.

Seutulentokenttä

Kaavaluonnoksessa ei ole esitetty aluevarausta Helsinki-Malmin lentokentän korvaavalle seutulentokentälle. Kaava-aineiston mukaan tarve lentokenttävaraukselle on tiedostettu hyvin, mutta potentiaalisille sijaintivaihtoehdoille ei ole saatu kuntien hyväksyntää.

Kuitenkin nykyisen Malmin lentokentän vuokra-aika umpeutuu vuonna 2034. Vaikka lentokenttätoiminnan jatkuminen Malmilla on perusteltua pitää yhtenä vaihtoehtona, tulisi maakuntakaavassa esittää myös vaihtoehtoisia ratkaisuja. Nämä mahdollistaisivat Malmin lentokenttäalueen kehittämisen asuin- ja työpaikka-alueena. Samalla ne tekisivät mahdolliseksi seutukentän toiminnan kehittämisen ilman nykyiseen Malmin kenttään liittyviä rajoituksia.

Seutukentällä on merkittävä kehittämispotentiaali osana Uudenmaan vahvaa logistiikkaklusteria. Nykyisen Malmin kentän toimintaan kuuluu lentokoulutus⁵, harrastuslentotoiminta, liikentotoiminta sekä helikopteritoiminta (pelastus ja rajavartiointi). Uusi seutukenttä mahdollistaisi tarvittaessa toimintojen laajentamisen, jos se katsotaan tarpeelliseksi. Mahdollisen uuden seutukentän sijainti edellyttää erinomaisia liikenneyhteyksiä pääkaupunkiseudulle. Saavutettavuus raideliikenteellä olisi kiistaton etu. Toisaalta seutukenttään liittyä ulkoisvaikutuksia, kuten lentomelu ja laaja maa-alan tarve. Maakuntakaavassa tulisi esittää lentokentälle useita sijaintivaihtoehtoja. Kaavaluonnoksen vieminen jatkokäsittelyyn ilman realistisia seutukentän sijaintivaihtoehtoja ei ole tarkoituksenmukaista.

2.6 Johtopäätöksiä

Uusimaa on metropolimaakunta ja maan suurin taloudellisen toiminnan ja väestön keskittymä. Keskeisinä syinä tuotantotoiminnan ja väestön sijoittumiselle kaupunkialueille ovat urbaanien ympäristöjen tarjoamat edut sekä yritystoiminnalle että kuluttajille. Maankäytöllä on vahva yhteys alueen kilpailukykyyn yritystoiminnan kannalta ja asukkaiden hyvinvoinnin kannalta. Saavutettavuus, perusrakenne,

⁵ Malmi on maan suurin ilmailualan koulutuskeskittymä.

toimitilojen saatavuus ja palveluverkostot ovat kilpailukykyyn ja hyvinvoinnin kannalta tärkeitä tekijöitä, joihin maankäyttö vaikuttaa.

Maakuntakaava luo maantieteelliset puitteet maankäytön kehitykselle mahdollistamalla ja rajoittamalla. Kaavalla ei kuitenkaan ole suoraa yhteyttä sen mahdollistaman uuden maankäytön toteutumiseen. Kaava perustuu pitkälti konsensukseen maakunnan kuntien välillä. Se toteuttaa tavallaan negatiivista juustohöyläperiaatetta, ”kasvua kaikkialle” eikä priorisoi kasvusuuntia tai keskuksia.

Maakuntakaava kuvaa tavoitteellista maankäyttöä vuonna 2035 - voidaankin kysyä onko mielekästä määritellä maakuntakaavalle jokin tietty tavoitevuosi. Edelleen voidaan kysyä onko tarpeen pitää maakuntakaavan osoittamaa maankäyttöä yksikäsitteisenä tavoitetilana. Toinen vaihtoehto on, että maakuntakaava tulkittaisiin yleisemmäksi, ajoittamattomaksi raamiksi, jonka osoittamien maankäyttörajoitusten puitteissa toteutuvia maankäytön muutoksia pidetään hyväksyttävänä. Tällöin lähtökohtaisesti hyväksytään muun muassa se, että jos tietty liikenneväylä toteutuu, sen varrella uusia aluevarauksia otetaan käyttöön ja maankäyttö tiivistyy. Vastaavasti lähdetään siitä, että pitemmälle lykkäytyvien liikenneväylien alueita pidetään reservissä eikä niihin painoteta maankäytön muutoksia. Vastaavasti kunkin kunnan väestö- ja työpaikkasuunnitteita pidettäisiin mitoituserusteena varautumiselle niiden edellyttämään maankäyttöön, eikä tavoitteina, joihin koko maakunta olisi sitoutunut. Tällöin maakuntakaava ei edustaisi tiettyyn vuoteen sidottua tavoitetilaa, vaan sen sisällä olisi todellisuudessa useita vaihtoehtoisia maankäyttörakenteita, joista jokin tai tietty yhdistelmä voi toteutua, mutta toteutumisaikaan ei oteta täsmällisesti kantaa. Tämä ajattelutavan muutos toisi maakuntakaavaan myös joustavuutta reagoida toimintaympäristön muutoksiin tai merkittäviin maankäyttöön vaikuttaviin hankkeisiin, jotka eivät nyt ole tiedossa, mutta joihin on syytä varautua. Edellä esitetty lähestymistavan muutos ei edellytä maakuntakaavan aluevarausmerkintöjen muuttamista, vaan maakuntakaavan tarkoituksen ja luonteen määrittelyä ja selventämistä.

Maakuntakaava sisältää merkittäviä uusia liikenneväylähankkeita, joissa on suuria eroja sen suhteen, mikä on niiden rooli kansainvälisen, valtakunnallisen, maakunnallisen tai paikallisen saavutettavuuden kannalta. Toisaalta kaava ei osoita vaihtoehtoisia sijaintipaikkoja seutulentokentälle eikä linjauksia Tallinnaan suuntautuvalle junalauttayhteydelle. Uusien liikenneväylähankkeiden osalta valtion rooli on keskeinen niiden keskinäisessä sekä valtakunnallisessa priorisoinnissa, suunnittelussa ja rahoituksessa. Rinnan maakuntakaavan uudistuksen kanssa on

laadittu HSL:n toimesta Helsingin seudun liikennejärjestelmäsuunnitelma (HLJ), joka hyväksyttiin keväällä 2011. Se sisältää priorisoidun, ajoitetun⁶ ja kustannusarvioitettua ohjelman Uudenmaan merkittävillä väylähankkeille. Maakuntakaavan asiakirjojen perusteella ei kuitenkaan käy ilmi, miten kaavan liikenneväylävaraukset ovat yhteydessä HLJ-suunnitelmaan. Olisi toivottavaa, että kaavaselosteessa käytäisiin läpi nykyistä selvemmin kunkin uuden liikenneväylävarauksen rooli kansainvälisenä, valtakunnallisena, maakunnallisena ja paikallisena hankkeena sekä tiedossa olevat toteutumisenäkymät nykyisen tiedon pohjalta.

Yritystoiminnalla on vahva taipumus keskittyä. Helsingin seudun (14 kuntaa) yritysten henkilöstöstä kolme neljäsosaa on sijoittunut alueille, joiden yhteispinta-ala on noin prosentti seudun maa-alasta. Toisaalta suunnilleen viidennes työpaikoista on hajautunut hyvin laajalle alueelle. Erityisesti toimistotyöpaikat ovat keskittyneet voimakkaasti Helsingin kantakaupunkiin ja pääkaupunkiseudun suurimpiin alakeskuksiin. Suurten toimipaikkojen ohjaaminen maakuntakaavan avulla hajalleen maakuntaan ei ole realistista eikä järkevää, koska alueen elinvoima (tuottavuushyödyt) kumpuaa työpaikkakeskittymistä ydinkeskustassa ja muissa keskuksissa. Lisäksi luonnos mahdollistaa maakunnan kokonaisuuden kannalta epärealistisen suuret varaukset yritystoimintaa varten.

2.7 Arviointi ja kehittämisehdotukset

Maakuntakaavan asiantuntija-arviointiin on sovellettu yleisiä julkisen sektorin toimenpiteiden arviointiperiaatteita:

- **Selvät tavoitteet:** Maakuntakaava on korkealla ambitiotasolla ammattimaisesti tehty maankäytön tulevaisuutta ohjaamaan pyrkivä asiakirja. Sillä on kunnianhimoiset mutta hyvin perustellut tavoitteet.

Kehittämisehdotus: Maakuntakaavan päätavoitteista kolme liittyy suoraan konkreettisesti maankäyttöön, mutta ”kilpailukyvyyn vahvistaminen” on toisen tyyppinen tavoite. Maankäyttöratkaisut vaikuttavat kilpailukykyyn, mutta kaavassa jää osin epäselväksi, millaisten maankäyttöratkaisujen katsotaan edistävän kilpailukykyä.

Kehittämisehdotus: Voidaan myös kysyä, miksi asukkaiden hyvinvoinnin edistämistä ei ole nostettu päätavoitteeksi kilpailukyvyyn rinnalle. Asukkaiden hyvinvointi ja yrityssektorin kilpailukyky olisivat ylätavoitteita ja kaavan tavoitteet liittyisivät siihen, miten sen ratkaisulla niitä voidaan parhaiten edistää.

- **Yksinkertaisuus ja läpinäkyvyys:** Jos maakuntakaava nähtäisiin em. ylätavoitteiden saavuttamisen välineenä ja tuotaisiin esille miten kaavaratkaisujen katsotaan niihin vaikuttavan, niin kaavan logiikka ja perustelut olisivat nykyistä helpommin ymmärrettäviä ja samalla läpinäkyvämpiä.
- **Tehokkuus:** Tehokkuuden arvioiminen edellyttää tietoa maakuntakaavan vaikutusmekanismeista ja arviota eri vaihtoehtojen vaikutusten suunnista ja suuruusluokista. Kyse on hyöty-kustannus ajattelun soveltamisesta vaihtoehtojen kaavaratkaisujen arvioinnissa. Koska maakuntakaava on osin mahdollistava ja osin poissulkeva eri maankäyttömuodoille ja hankkeille, vaihtoehtojen arviointi on vaikeaa. Toisaalta negatiivinen juustohöyläperiaate (kasvua kaikkialle) kuvastaa sitä että hankkeita tai kasvusuuntia ei ole tehokkuusnäkökulmasta arviotukaan. Kaava määrittelee hallintolähtöisesti jokaisen kuntakeskuksen jonkinasteiseksi keskuksiksi, riippumatta siitä onko niissä aidon keskuksen ominaisuuksia, kuten vilkasta elämää ja vähintäänkin tyydyttäviä kaupallisia ja julkisia palveluita.

Kehittämisehdotus: Maakuntakaava voisi sisältää perusajatuksen, jonka mukaan kaikille uusille maankäyttötarpeille haetaan ensisijaisesti sijoittumisvaihtoehtoja nykyisten keskusten vajaan rakennettuja alueita, niiden välialueita ja vanhoista toiminnoista vapautuvia alueita hyväksi käyttäen, jolloin uudet aluevaraukset olisivat pääsääntöisesti vasta toissijainen vaihtoehto, johon turvaudutaan.

- **Vakaus ja ennustettavuus:** Kaava jättää paljon isoja valintoja auki. Kuitenkin vain osa hankkeista sekä väestön ja työpaikkojen kasvusta voi toteutua kaavan aikajänteellä. Näin ollen todelliset maankäyttöratkaisut jäävät tuonemmaksi.

⁶ ajoitusjaksotus: ennen vuotta 2020, vuosina 2020-2035, vuoden 2035 jälkeen

Kehittämisehdotus: Maakuntakaava-asiakirjoissa voisi selvemmin tuoda esiin, miten se poikkeaa aiemmista maakuntakaavoista tavoitteiltaan ja keinoiltaan sekä miten aikaisempien maakuntakaavojen tavoitteet ovat toteutuneet.

- **Vastuullisuus:** Uudellamaalla väestö/äänestäjät tuntevat heikosti maakuntaliiton roolia ja sen päättäjiä, jotka eivät juuri profiloitu maakunnan maankäytön, liikenteen ja asumisen kehittämisen avainhenkilöinä. Näin on etenkin pääkaupunkiseudun kunnissa, joiden päättäjät ovat muun muassa perustaneet uusia foorumeita ko. asioiden käsittelemiseksi.

Kehittämisehdotus: Maakuntaliiton ja maakuntakaavan asema maankäyttöä, asumista ja liikennettä ohjaavana elimenä tulisi selkiyttää suhteessa muihin pysyviin tai määräaikaisiin instituutioihin, joiden toimesta samoja tehtäviä käytännössä hoidetaan.

- **Reiluus:** Ainakin suuren linjan maankäyttöratkaisujen pitäisi olla esillä maakuntakaavaprosessissa eikä esimerkiksi tulla sen ulkopuolelta (kuten aikanaan Vuosaaren satama) eri pelisäännöillä. On olemassa myös suuria tärkeitä hankkeita, jotka eivät ole maakuntakaavassa aluevarauksina esillä. Tällainen on esimerkiksi junalauttayhteys Tallinaan ja seutulentokenttä. Lisäksi maakuntakaavan asiakirjojen perusteella ei käy ilmi, miten kaavan liikenneväylävaraukset ovat yhteydessä mm. HLJ -suunnitelmaan.

Kehittämisehdotus: Kaavaselosteessa käytäisiin läpi nykyistä selvemmin kunkin uuden liikenneväylävarauksen rooli kansainvälisenä, valtakunnallisena, maakunnallisena ja paikallisena hankkeena sekä tiedossa olevat toteutumisenäkymät nykyisen tiedon pohjalta.

- **Autonomia:** Nykyasetelmassa kaavoitustyötä vaikeuttaa se, että maakuntatason poliittisia päättäjiä ei ole valittu päättämään maakuntatason asioista, vaan he edustavat omien kuntien ja niiden valtuustojen poliittisia intressejä. Tässä asetelmassa kaavoituksen autonomisuus tai mahdollisuus tehdä maakunnallisia ratkaisuja ei ole paras mahdollinen. Maakuntakaavan tavoitteiden toteuttaminen edellyttää, että muut instituutiot ohjaavat maankäyttöä haluttuun suuntaan. Kuntien maankäyttöratkaisujen on oltava sopusoinnussa maakuntakaavan kanssa, jotta tavoitteet toteutuisivat. Näin ei aina ole, esimerkkinä yhdyskuntarakenteita hajauttava rakentaminen

poikkeuslupien avulla, vaikka tavoitteena on tiivistää yhdyskuntarakenteita. Toisaalta kaava sisältää melko paljon uusia aluevarauksia, joiden tarve koko maakunnan näkökulmasta on kyseenalainen, koska koko tarkastelujakson asukasmäärän ja työpaikkojen kasvu voitaisiin sijoittaa vanhoille taajamatoimintojen alueille.

Maakuntakaavan tavoitteiden toteutuminen edellyttää myös sitä, että jo olemassa olevia maapolitiikan keinoja sekä vero- ja maksupolitiikkaan käytetään niin, että ne tukevat maakuntakaavan tavoitteita.

Nykyisen hallituksen ohjelmassa kaavailtu kuntareformi työssäkäyntialuepohjaisine kuntineen pakottaa pohtimaan maakuntakaavoituksen roolia jatkossa. Kuntareformi voi vaikuttaa kaavoitukseen muun muassa sitä kautta, että kunnallisten palvelujen verkostojen rakenne muuttuu.

- **Joustavuus:** Maakuntakaava on nykyisellään hyvin joustava, oikeastaan liian joustava suhteessa tavoitteisiinsa. Salliessaan kasvua kaikkialla sen ohjausvaikutus jää pieneksi.

Kehittämisehdotus: Maakuntakaava tulkittaisiin yleisemmäksi, ajoittamattomaksi raamiksi, jonka osoittamien maankäyttörajoitusten puitteissa toteutuvia maankäytön muutoksia pidetään hyväksyttävänä. Tällöin lähtökohtaisesti hyväksyttäisiin, että jos tietty liikenneväylä toteutuu, sen varrella uusia aluevarauksia otetaan käyttöön ja maankäyttö tiivistyy, mutta pitemmälle lykkäytyvien liikenneväylien alueita pidetään reservissä eikä niihin painoteta maankäytön muutoksia. Vastaavasti kunkin kunnan väestö- ja työpaikkasuunnitteita pidettäisiin mitoitusperusteena varautumiselle niiden edellyttämään maankäyttöön, eikä tavoitteina, joihin koko maakunta olisi sitoutunut.

3. Kohti Uudenmaan tasapainoista kehittämistä

Mari Vaattovaara & Matti Kortteinen

Olemme tehneet tutkimusta Helsingin seudun ja Uudenmaan sosioekonomisesta eriytymisestä ja sosiaalisesta segregatiosta yhdessä vuodesta 1998 alkaen⁷. Tämä tutkimustyö tuloksineen määrittää asiantuntijalausuntomme lähtökohdat ja perustan. Vedämme aluksi yhteen sen, mitä nykyisen tutkimustiedon nojalla seudun eriytymisestä tiedetään (osa 1), ja tämän jälkeen arvioimme Uudenmaan maakuntakaavan 2011 yleistä sisältöä tulostemme nojalla (osa 2). Esitämme (osa 3), että olisi ehkä maakunnan etu, jos maakuntakaavan näkökulmaa kohdennettaisiin tai tarkennettaisiin nykyistä enemmän myös seudun väestöllisen eriytymisen kysymyksiin. Tämän jälkeen esitämme joitakin sellaisia seikkoja, joista tässä

⁷ Ks. mm. Kortteinen M., Vaattovaara M., "Onko osa Helsingistä alikehityksen kiertessä?", *Yhteiskuntapolitiikka*, n°2, 2000, pp. 115-125; Kortteinen M., Vaattovaara M., "Pääkaupunkiseudun kehityssuunta on kääntynyt", *Yhteiskuntapolitiikka*, n°4, 1999, pp. 342-351; Kortteinen M., Lankinen M., Vaattovaara M., "Pääkaupunkiseudun kehitys 1990- luvulla: kohti uudenlaista eriytymistä", *Yhteiskuntapolitiikka*, n°5-6, 1999, pp. 411-422; Kortteinen M., Tuominen M., Vaattovaara M., "Helsingin sosiaalimaantieteellinen rakenne ja pahoinpitelyrikollisuus", *Yhteiskuntapolitiikka* 66 (4), 2001, pp. 318-327;; Vaattovaara M., "Katsaus hyväosaisten asuinalueisiin", *Kvartti*, n°2, 1999, pp. 31-40; Vaattovaara M., "The Emergence of the Helsinki Metropolitan Area as an International Hub of the Knowledge Industries", *Built environment*, vol. 35 (2), 2009, pp. 196-203; Vaattovaara M., Bernelius V., Kepsu K., Eskelä E., *Creative knowledge and local policies in Helsinki. How to enhance the city's competitiveness*, ACRE report WP10.5, Amsterdam, AISSR, 72, 2010. Vaattovaara M., "Sectoral or general policies for creative knowledge cities?", Presentation in an ACRE –seminar in Amsterdam, 24.5.2009; Vaattovaara M., Lönnqvist H., "Kehyskunnilla merkittävä rooli Helsingin seudun metropolipelissä", *Asu ja rakenna*, n°4, 2007; Vaattovaara M., Kortteinen M., "Beyond Polarisation versus Professionalisation? A Case Study of the Developments of the Helsinki Region, Finland", *Urban Studies*, n°40 (11), 2003, pp. 2127-2147; Vaattovaara M., Vuori P., "Väestörakenteen ja alueellisen eriytymisen vaikutus Helsingin veropohjaan", *Tutkimuskatsauksia*, n°1, Helsinki City Urban Facts, 2002.

yhteydessä olisi ehkä viisasta käydä keskustelua (osa 4). Lopuksi esitämme, että – erilaisista ongelmista huolimatta – nimenomaan maakuntakaavan kaltainen, yhteisesti laadittu kaavainstrumentti olisi käyttökelpoinen väline tällaisen, uudensuuntaisen seudullisen kaavoituksen perustaksi (osa 5).

Olemme selkeyttä tavoitellen purkaneet esityksemme yksinkertaisiksi, toisiaan täydentäviksi teeseiksi. Kunkin teesin jälkeen seuraa sen lyhyt täsmennys perusteluineen.

Teesi 1: Segregatiosta on tullut vakava ongelma Helsingin seudun työssäkäyntialueen sisällä.

Tutkimuksen valossa näyttää siltä, että kansallinen sosiaali- ja asuntopolitiikkamme toimi hyvin niin kauan kuin meillä vallitsi täystyöllisyys, pienet tuloerot ja maamme leimasi etninen yhdenmukaisuus. Kansainvälisen integraatiokehityksen myötä nämä perinteisen hyvinvointijärjestelmämme perusoletukset ovat nyt muuttuneet. Yleismaailmallisiin etuuksiin perustuva järjestelmämme näyttää vuotavan, ja erilaiset erot väestötasolla ovat kasvaneet jo hyvän aikaa.

Sosiaalisten erojen kasvu ilmenee erityisinä paikallisina ongelmina: Se osuu eri tavalla erilaisille alueille, kaupunkiseuduille ja kuntiin, ja ilmenee yksittäisten naapurustojen, asukkaiden ja paikallisten päätöksentekijöiden ongelmina. Erityisen selvästi tämä näkyy metropolialueella, jonka sisäisessä kehityksessä on ilmennyt selkeä taite.

Vaikka 1990-luvun alun lama jätti selvät jälkensä myös Helsingin seudun kaupunkirakenteeseen, huono-osaisuuden kasautuminen näytti pitkään suhteellisen maltilliselta. Toistuvat havainnot siitä, kuinka sosio-ekonominen nousu ja hyväosaisten keskittyminen jäsensivät sosiaalisen erilaistumisen rakentumista, saivat oman tutkimushankkeemme "Suomalainen Slummi?" kohderyhmän tarkentumaan huono-osaisista hyväosaisiin. Muuttuja muuttujalta tehdyt tarkastelut vahvistivat tulkintaamme siitä, kuinka hyväosaisten alueellistumien ja jonkinasteisten irtiottojen kautta pääkaupunkiseudun sosiaalinen eriytyminen sai kansainvälisistä tutkimuksista

tuttuja muotoja. Huono-osaisuus näytti kasautuvan yksittäisiin, talojen tai kortteleiden kokoiisiin köyhyystaskuihin – pääosin Helsinkiin.

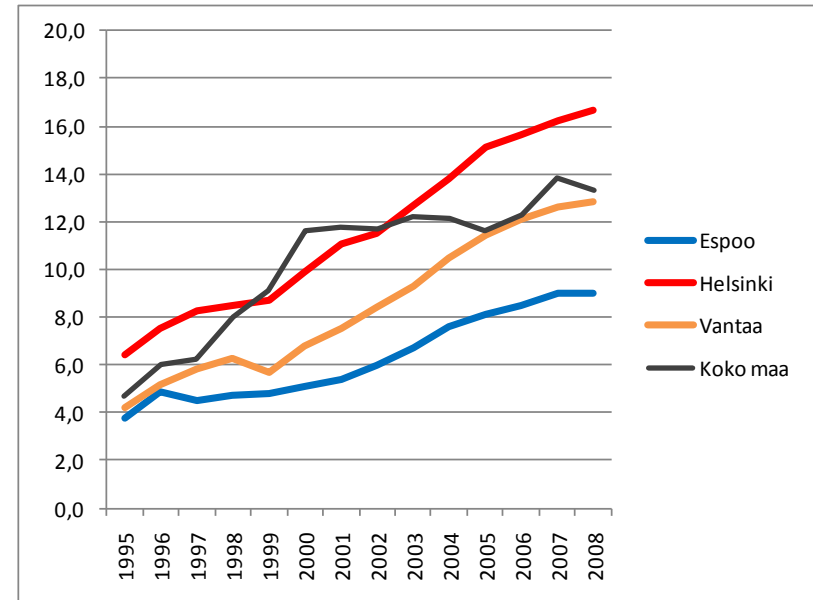
Tuolloinen tutkimus ei siis osoittanut, että alueelliset erot olisivat olleet erityinen ongelma. Tässä suhteessa tilanne on nyt nopeasti muuttunut. Aivan viime vuosina valmistuneet – tai vielä valmisteilla olevat – uudet tutkimukset viittaavat vahvasti siihen, että alueellinen huono-osaisuus on muodostunut Helsingin seudulla vakavaksi yhteiskunnalliseksi ongelmaksi.

Tutkimusten mukaan (Kauppinen ym. 2009 ja 2010) naapurusto estää asukkaiden työllistymistä, jos alueen työttömyysaste nousee 13 prosenttiin. Alueellisen työttömyysasteen negatiivinen vaikutus työmarkkinamenestykseen näyttäisi toimivan sitä kautta, että raskas juominen, tupakointi ja muu huono terveystyötyminen on yleisempää korkean työttömyyden naapurustoissa. Helsingin kunnallisessa vuokra-asumisessa työllisyysaste ei nykyisten tutkimustietojen mukaan ole koko 2000-luvun nousukausien aikana noussut ylitse 55 prosenttiin, ja työttömyysaste ylittää pysyvästi sen raja-arvon, jonka jälkeen negatiiviset naapurustovaikutukset alkavat ilmetä.

On empiiristä näyttöä on siitä, että kantaväestö on alkanut Helsingin seudulla välttää sosioekonomisesti heikentyneitä ja etnisesti leimautuneita alueita. Kyse on ennen muuta turvattomuuden kokemisesta. Turvattomuuden tunteet paikantuvat selvästi sellaisille osa-alueille, joilla miesten työllisyysaste on alhainen. Ensimmäisinä lähtevät pitkälle koulutetut, varakkaat ja lapsiperheet, mikä kärjistää näiden alueiden sosioekonomista heikentymistä. Tässä mielessä sosioekonominen heikentyminen on saanut itseään ruokkivia piirteitä. (Kortteinen ym. 2005; Vaattovaara ym. 2009.)

Valmistumassa oleva tutkimus koululaisten hyvinvoinnista ja koulumenestyksestä osoittaa, että koulujen väliset erot ovat todella suuria ja suurimmillaan Helsingin sisällä. On kouluja, joissa noin neljännes kolmannes oppilaista potee masennusta. Useat ongelmat keskittyvät sosioekonomiselta taustaltaan heikkoon oppilassegmenttiin. Näiden ongelmien yhteys heikkoon koulumenestykseen on voimakas. Tulokset muistuttavat niiden brittiläisten tutkimusten tuloksia, joissa kuvataan, kuinka heikko sosioekonominen tausta periytyy yli sukupolvien heikon koulumenestyksen kautta.

Osalla terveysasemia näyttäisi olevan vaikeuksia selvittää niihin kohdistuvan paineen kanssa. Erillinen tutkimus vältettävissä olevan kuolleisuuden alueellisesta vaihtelusta Helsingin sisällä osoittaa, että ilmiö keskittyy raskaan väestöpohjan alueille ja väestöön, joka nojaa julkiseen terveydenhoitoon. (Kortteinen ym. 2011.)



Kuva 1: Lapsiköyhyys eräillä alueilla v. 1995-2008.

Pienituloisuus: Pienituloisiksi on määritely ne asutokunnat, joiden ekvivalentti tulo (käytettävissä oleva rahatulo OECD-kulutussyksikköä kohden) jää pienemmäksi kuin 60 prosenttia kaikkien asutokuntien mediaanitulosta. **Lasten pienituloisuus:** Alle 18-vuotiaat lapset, jotka asuvat em. pienituloisissa asutokunnissa.

Laatimamme yhteenveto (Vaattovaara ym. 2011) kehityksen taustasta paikantaa syyt kansallisen tason muutoksiin: uusi eriytyminen perustuu siihen, että kansallisen tason muutokset, kuten köyhyyden ja etnisten vähemmistöjen kasvu, paikantuvat kansakunnan sisälle eriytyneesti. Ongelmat ilmenevät yksittäisissä kunnissa ja kaupunkiseuduilla paikallisesti, eri kunnissa eri

mitassa ja eri tavoin. Metropolialueella ongelmat keskittyvät Helsinkiin. Kehitys on tuttu muualta Euroopasta.

Köyhyyden ja etnisten vähemmistöjen alueellisiin kasaumiin on Euroopassa pyritty vastaamaan sosiaalisella sekoittamisella tai alueellisesti kohdennetuilla ohjelmilla, mutta vaihtelevin tuloksin. Tärkein erottelun vastainen politiikka ei ole löydettävissä asunto- tai kaupunkipoliittisista ohjelmista – vaan pikemminkin yleisestä sosiaalipolitiikasta. Myös seudulliset ja paikalliset ratkaisut ovat tärkeitä ongelmien hallinnassa ja niiden kärjistyksen ehkäisyssä. Tarkastelemme seuraavassa Uudenmaan maakuntakaavaa 2011 tästä näkökulmasta.

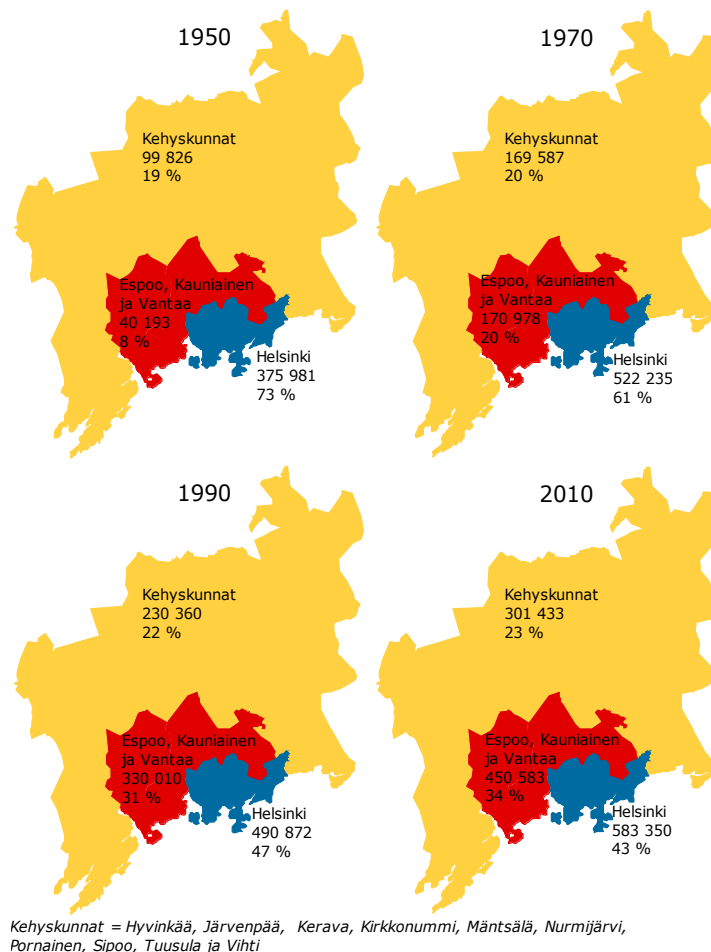
Teesi 2: Uudenmaan maakuntakaavan näkökulmaa olisi ehkä syytä laajentaa niin, että kaava nykyistä paremmin osallistuisi segregatiokehityksen hallintaan ja ehkäisyyn.

Helsingin seutu on jo useamman vuosikymmenen ajan kuulunut Euroopan nopeimmin kasvaneiden kaupunkiseutujen joukkoon sekä väestömäärää että työpaikkojen lisäystä tarkastellessa. Samalla Helsingin seutu on noussut useiden erilaisten kilpailukyvertailuiden kärkijoukkoon. Pieni pohjoinen pääkaupunkiseutumme on saanut uuden talouden myötä merkittävän aseman kansainvälisessä kaupunkiseutujen verkostossa. Kansainvälisestä näkökulmasta Helsingin kehitys on viimevuosikymmenten aikana ollut poikkeuksellisen positiivista.

Samalla kun Helsingin seudun työ- ja asuntomarkkina-alue on laajentunut alueellisesti, ovat alueen eri osat profiloituneet eri tavoin. Esimerkiksi Espooseen ja Länsi-Helsinkiin on kehittynyt eräs eurooppalaisittainkin merkittävä informaatioteknologian (ICT) keskittymä. Myös väestön sosiaaliset ja alueelliset erot ovat voimistuneet.

Vaikka Helsingin seudun kasvua on pitkään pyritty suuntaamaan kohti seudun keskusalueita, kasvu on siirtynyt yhä voimakkaammin kohti metropolialueen reunoja. Helsingin osuus seudun väestöstä on pienentynyt jyrkästi v. 1950-2010 välisenä aikana, ja kehitys tulee jatkumaan (kuva 2). Tähän asti voimakkaimmin ovat kasvaneet muut pääkaupunkiseudun kunnat – Espoo,

Kauniainen ja Vantaa – mutta kehyskuntien yhteenlaskettu kasvuvauhti on etenevästi kiihtynyt. Samalla huono-osaisuus on seudun sisällä kasvavasti keskittynyt seudun keskuskunnan, Helsingin sisälle. Tämän kaksijakoisen kehityksen kautta Helsingin seutu onkin alkanut alueellisen rakenteensa osalta muistuttaa monilta osin muita eurooppalaisia metropoliseutuja.



Kuva 2. Helsingin kaupunkiseudun kasvu 1950- 2010 (Vaattovaara 2011).

Euroopan kaupunkien kehitystä koskevat tutkimukset ovat osoittaneet, että kaupunkiseudun kasvaessa yksikeskuksinen metropoli alkaa muuntua monikeskuksiseksi tietyn väestömäärän (noin puolentoista miljoonan) jälkeen. Tämä tahtoo tuottaa murroksen kaupunkien hallintorakenteeseen ja hallintotapaan. Perinteinen ajatus yksikeskuksisesta ja hierarkkisesta kaupunkirakenteesta tulee haastetuksi. Viime vuosien kehityksen ja keskusteluiden nojalla näyttäisi siltä, että yleinen eurooppalainen kehitys olisi näiltä osin toistumassa – viivästyneenä mutta äkillisesti – myös Uudenmaan alueella.

Optimaalisen tai toivottavan kaupunkirakenteen ja sen hallintatavan hahmottaminen on vasta aluillaan, eikä kysymys ole kuin osaltaan suunnitteluun tai hallintoon liittyvä. Erilaiset toimijat reagoivat kaupunkiseudun rakenteellisiin muutoksiin omista lähtökohdistaan ja etsivät kokemaansa parasta sijaintia eriperustaisesti. Keskeiselle sijalle kansallisessa keskustelussa metropoliseudun kehittämisestä on noussut ajatus ns. yhteisvastuullisesta seudullisesta. Sen mukaan kaikkien seudun kuntien on määrä rakentaa tasasuuruinen osuus (viidennes kunnan asuntokannasta) ns. tuettua tuotantoa.

Hallinnollisesta näkökulmasta ajatus vaikuttaa kohtuulliselta ja ymmärrettävältä. Sen toteuttaminen merkitsisi nykyiseen verrattuna sitä, että nykyisellään keskustapainotteisesti sijoittunutta alueellista huono-osaisuutta siirrettäisiin keskustasta kauemmaksi seudun reunoille. On kuitenkin vahvaa empiiristä näyttöä siitä, että huono-osaisuus saa sitä syvempiä ja vakavampia alueellisia muotoja, mitä kauempana keskuksista se sijaitsee (Vaattovaara ym. 2009). Myös tyhjä ARA -kanta sijaitsee pääosin syrjäseuduilla, mikä indikoi sitä, että kunnalliseen vuokra-asumiseen kohdistuva kysyntä on syrjäseuduilla olennaisesti keskusalueita heikompa. Kun tiedämme, että suuri osa Helsingin kunnallisen vuokratilokannan asujamistosta koostuu vähävaraisista, yksinasuvista tai yksinhuoltajaperheistä, on sekä työssäkäynnin, liikennöinnin että vapaa-ajan näkökulmasta ymmärrettävää, miksi kauempana reunoilla sijaitseva vuokratilotarjonta ei ole sen näkökulmasta kilpailukykyistä.

Kansainvälinen näyttö ns. yhteisvastuullisen asuntopolitiikan suuntaisesta toimintatavasta ei ole rohkaisevaa: Pariisin lähiöt tuotettiin aikoinaan juuri

samansuuntaisen politiikan kautta (reunakunnilta edellytettiin määräsuuruista vuokratilokantaa, sen rakentaminen tehtiin keskusjohtoisesti hyvin edulliseksi samalla kun määrättiin sakkoja niille, jotka eivät toimineet ohjeiden mukaisesti). Nyt nämä lähiöt ovat huonoimpien joukossa koko läntisessä Euroopassa.

Keskustelu yhteisvastuullisesta asuntopolitiikasta on hallinnut kansallista keskustelua seudun kaavoittamisesta jo vuosien ajan. Tästä näkökulmasta on mielestämme ongelmallista, että Uudenmaan maakuntakaava sivuuttaa teeman tyystin. Koko kaavasta – ja sitä täydentävästä Uudenmaan maakuntaohjelmasta 2011-2014 – ei oikeastaan löydy minkäänlaisia teemaan liittyviä elementtejä. Tämä koskee sekä kehittämisen lähtökohtia että kehittämisstrategioita ja linjauksia. Kohdassa ”asukkaiden hyvinvointi ja palveluiden edellytykset” (mt., 22) todetaan maahanmuuttajien kotoutuminen, nuorten työllistymisen ja syrjäytymisen ehkäisy ”haasteeksi”, mutta tavoitteiden osalta rajoitetaan puhumaan hyvinvointi- ja kulttuuripalveluiden turvaamisesta ja terveyden edistämisestä. Ohjelman katse tarkentuu ns. uusiin kansantauteihin (ylipaino, diabetes, tupakointi, päihde- ja mielenterveysongelmat sekä dementia) mutta ei tavoita lainkaan sosiaaliseen segregaatioon liittyviä kysymyksiä tai liity mitenkään ajankohtaiseen keskusteluun sen ehkäisystä tai hallinnasta.

Tämä on mielestämme vakava puute Uudenmaan maakuntakaavaan liittyvässä harkinnassa ja Uudenmaan maakuntaohjelmassa. Olisi keskeisen tärkeää, että Uudenmaan kunnat yhteistyössä keskenään harkitsisivat ja ottaisivat kantaa niihin seudun kehityksen rakenteellisiin haasteisiin, joita seudun metropolisoituminen nostaa esille. Tämä on mielestämme kaupunkisuunnittelun ja hallinnon suurin haaste: sen olisi otettava haltuun kaupunkien seutuistuminen ja niiden muutos monikeskuksiseksi, eriytyviksi metropoleiksi. Uudenmaan maakuntakaava ei nykyisellään tätä tee vaan pikemminkin hienotunteisesti sivuuttaa koko teeman. Emme ole varmoja siitä, onko tämä seudun kehityksen kannalta hyväksi.

Teesi 3: Nykymuodossaan maakuntakaavan mahdollisuudet ohjata kehitystä uusien strategisten avausten suuntaan ovat huonoja.

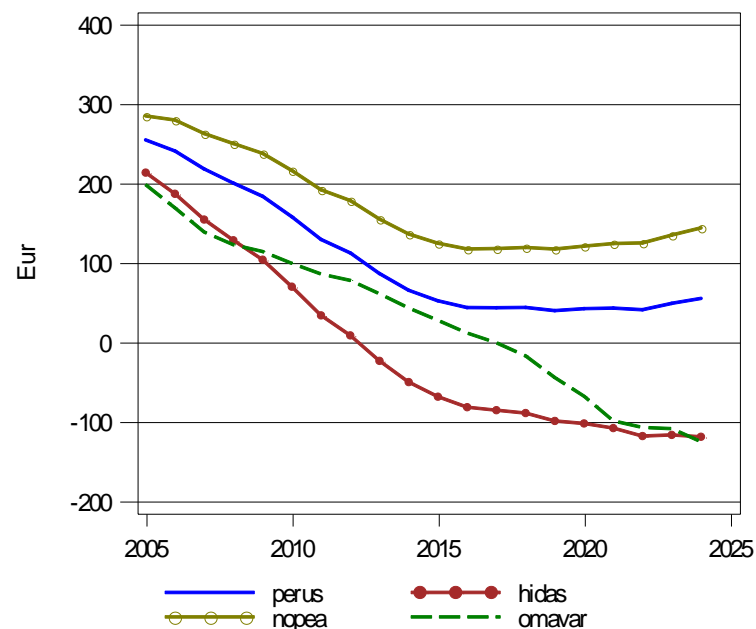
Julkisen sektorin rakenteessa ja toimintatavassa on 1990 -luvun alun jälkeen tapahtunut tärkeitä muutoksia. Hallintoa on pyritty kehittämään kaksitasoiseksi: tämä on korostanut sekä valtion että kuntien asemaa mutta vastaavasti heikentänyt tärkeällä tavalla seudullisen ohjauksen mahdollisuuksia. Kehitystä on ohjattu tähän suuntaan ilman mitään erityistä keskustelua siitä, mitä tämä merkitsee seutuistuvien kaupunkien, ja erityisesti suurten työssäkäyntialueiden sisällä.

Helsingin seudun työssäkäyntialue on laajentunut 2000 -luvun kuluessa ennen näkemättömän laajaksi, muuttuen samalla aiempaa polysentrisemmäksi. Kehitys on merkinnyt sitä, että seudullisten asunto- ja työmarkkinoiden merkitys on korostunut. Tulokseksi on syntynyt tilanne, jossa seudun kunnat joutuvat jäsentämään toimintaansa myös siitä näkökulmasta, miltä heidän toimensa näyttävät seudullisten asunto- ja työmarkkinoiden näkökulmasta. Asuntopolitiikka ja kaavoitus ovat tässä keskeisiä välineitä.

On vahvaa empiiristä näyttöä siitä, kuinka voimakkaasti väestön tuleva ikääntyminen tulee lähitulevaisuudessa rasittamaan kuntien taloutta. Seppo Laakson johdolla laadittu tapaustutkimus Kirkkonummen kunnan verotulojen kehityksestä – yhdestä seudun menestyvimmistä kunnista – osoittaa, mitä tämä merkitsee yksittäisen kunnan ja kuntatalouden näkökulmasta. Erillisessä tutkimuksessa⁸ laadittiin ennusteet, jotka kuvasivat väestökehityksen erilaisten vaihtoehtojen taloudellisia vaikutuksia kunnan talouteen vuoteen 2020 ulottuvana aikana (mt., 67- 70). Analyysimenetelmänä käytettiin erilaisia väestöprojektioita, joissa kunnan väestöä projisoidaan lähtötilanteesta alkaen vuosi kerrallaan tulevaisuuteen ottaen huomioon väestön ikääntyminen, kuoleminen, lasten syntyminen ja

⁸ Laakso, Seppo, Timo Halme, Päivi Kilpeläinen, Heikki A. Loikkanen & Mari Vaattovaara 2005: Kirkkonummen kunnan muuttoliiketutimus. Helsingin yliopiston maantieteen laitoksen julkaisuja B52. Helsinki. 80 s. Pdf-julkaisu. http://www.helsinki.fi/geography/Kirkkonummi_raportti_2005.pdf

muuttoliike. Erikseen vertailtiin omavarausprojektiota hitaaseen kasvuun, nykyiseen eli perusvaihtoehtoon, ja näitä kaikkia nopeaan kasvuun.



Kuva 3. Kirkkonummen kunnan vuosikate asukasta kohti väestöprojektioissa 2005-2024

Vuosikate kuvaa paljonko rahaa on käytettävissä toimintatuottojen, toimintakulujen, verotulojen, valtionosuuksien sekä rahoitustuottojen ja kulujen jälkeen. Riittävä vuosikate on pitkällä ajalla välttämätön edellytys investointien rahoittamiseksi. Kaikissa projektiovaihtoehdoissa Kirkkonummen kunnan vuosikate on vuosien 2001 – 2002 tulo- ja kustannustietojen perusteella arvioituna laskemassa, koska asukasta kohti lasketut verotulot tulevat väestörakenteen muutoksen vuoksi kääntymään laskuun. Jyrkintä aleneminen on hitaassa vaihtoehdossa ja omavaraivaihtoehdossa, joissa tulot eivät pitkällä ajalla riitä kattamaan toimintakustannuksia eikä rahaa jää investointeihin nykyisen kaltaisella tulo- ja kustannusrakenteella.

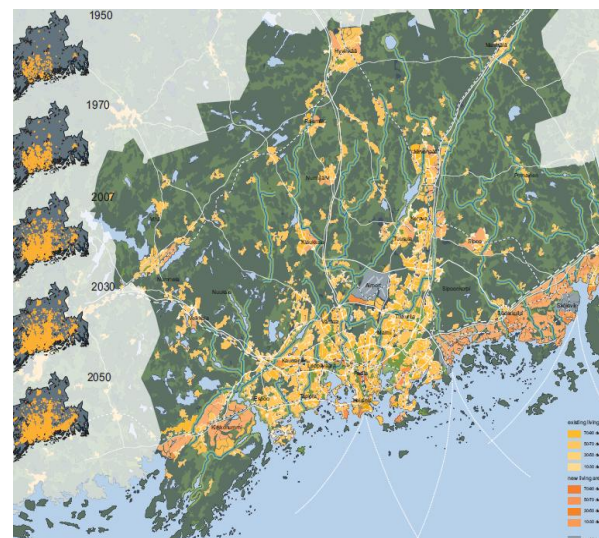
Perusvaihtoehdossa ja nopean kasvun vaihtoehdossa vuosikate alenee myös, mutta niissä lasku pysähtyy suunnilleen kymmenen vuoden jälkeen. Nopeassa vaihtoehdossa kate pysyy koko ajan positiivisena eli tulojen ja käyttömenojen jälkeen jää rahaa jonkin verran myös investointeihin. Tämä on myös välttämätöntä, sillä mitä nopeampaa on kunnan väestönkasvu, sitä suuremmat ovat investointitarpeet. Perusvaihtoehdossa kate jää juuri ja juuri positiiviseksi.

Kunnallistalouteen liittyvistä syistä Kirkkonummen olisi siis viisasta kasvaa nopeasti. Tämä edellyttää sitä, että maata kaavoitetaan riittävästi asuntojen ja yritysten tarvitsemien kiinteistöjen tarpeisiin.

On kaikki syy olettaa, että sama tilanne toistuu – muutettavat muuttaen – myös seudun muiden kuntien taloudessa. Tämä luo perustan maakuntakaavan laatimista koskeville keskusteluille. Kukin kunta pyrkii tässä työssä puolustamaan omia etujaan eli turvaamaan itselleen tarvitsemansa kasvun mahdollisuudet. Tulokseksi syntyy asetelma, joka toistaa aiempien vuosikymmenten aikana syntyneen alueellisen rakenteen (mutta vain hiukan suuremmassa mittakaavassa). Uudet strategiset avaukset seudun kehittämisessä törmäävät siihen, että ne – sikäli kuin merkitsevät jonkinlaista muutosta nykyiseen – kohtelevat seudun eri kuntia erilaisella tavalla. Maakuntakaavan laatimista ympäröivä yhteiskunnallinen kehystys siis tahtoo tuottaa luonteeltaan varsin konservatiivista, säilyttävää suunnittelua. Suurten rakenteellisten muutosten oloissa pidämme tätä ongelmana. Kompromissien kautta syntyy myös helposti ylimitoitettua suunnittelua, jonka ohjaava vaikutus on heikko. Kun lisäksi uudet, erimielisyyksiä tuottavat kysymykset (vrt. teesi 2) ratkaistaan jättämällä ne työn ulkopuolelle, syntyy kokonaisuus, joka pääsääntöisesti ohittaa ne ongelmat, joita sen tulisi ratkaista.

Teesi 4: Ns. hyvät alueet tulisi ottaa nykyistä voimakkaammin uuden kaavoituksen ja asutuksen käyttöön – ne kestävät sosioekonomista ja kulttuurista monimuotoisuutta ja huono-osaisuutta moninkertaisesti suhteessa muihin alueisiin.

”Helsingin seutu näyttää kääntäneen selkänsä merelle.” Näin totesi ryhmä hollantilaisia arkkitehteja ja kaupunkisuunnittelijoita, kun he tutustuivat Helsingin seutuun osana Greater Helsinki Vision -kilpailua. Heidän näkökulmastaan oli ilmeistä, että merellisyyden luomat mahdollisuudet Helsingin seudun kehittymiselle olivat ainakin toistaiseksi jätetty monin paikoin täysin huomioimatta. Seudullisesti kiinnostavimpana ja vetovoimaisimpana kehitysalueena työryhmä Third Life⁹ piti rantavyöhykettä, mikä myös näkyy kilpailutyön yleiskaavasta (Kuva 4).



Kuva 4. Greater Helsinki vision kilpailuun osallistuneen hollantilaisvetoisien Third life –ryhmän näkemys seudullisesti vetovoimaisimmista alueista.

⁹ Työryhmää johti Marja Straver-Nevalainen sekä Hans Dekker. Myös Mari Vaattovaara osallistui työryhmään. Kilpailusta ja sen arvosteluperusteista sekä Third life ehdotuksesta esim. http://www.greaterhelsinkivision.fi/files/GHV_Arvostelupoytakirja_141207.pdf

Toinen vakava huomio, jonka hollantilaisjohtoinen työryhmä seudullisesta kehitystilanteesta teki, liittyi väestön riittävyteen. Vaikka väestönkasvu oletettiin teoriapohjaisesti huomattavaksi (suunnittelukauden loppuun oletettiin kaksi miljoonaa asukasta – eli peräti 700 000 asukkaan kasvua) väestö loppui varsin nopeasti kesken. Tuleva väestönkasvu ei maksimaalisenaakaan riitä kaikkien suunniteltujen alueiden asuttamiseen. On siis odotettavissa, että erilaisten kaavoitettujen alueiden keskuudessa tulee tapahtumaan eriyymistä eri kohteiden erilaisen vetovoimaisuuden mukaan.

Keski-Euroopan kokemusten nojalla voimme ennakoida, että kehyskuntien kasvu ja erilaisten liike- ja työpaikkakeskittymien synty kehyskuntien alueelle tulee olemaan Helsingin seudun kehitystä lähivuosikymmeninä voimakkaasti leimaava ilmiö. Seutu on tältä osin moniulotteisesti jännitteinen. Vantaan ja Espoon uudet, kerrostalopainotteiset suunnitelmat lisäävät painetta pientalokehälle. Samalla Kehyskuntien välinen kilpailu kiristyy kun yhä useampi metropoliseudun kunta kääntyy huoltosuhteen heikkenemisen seurauksena kasvu-uralle. Kaikki kehyskunnat yksittäisine hankkeineen eivät voi olla varmoja menestyksestään.

Vetovoimaisuuden ja seudullisen kilpailukyvyn näkökulmasta rantavyöhykkeen asuinalueilla tai muilla ”erityisen hyvillä” alueilla on aivan erityinen paino. Tämä olisi viisasta ottaa lukuun myös seudullisessa suunnittelussa. Ranta-alueet ovat kuitenkin vain yksi esimerkki isommasta ongelmasta maakuntakaavan laadinnassa: maakuntakaavan katse kohdistuu uusiin, rakentamattomiin alueisiin. Kaava, ohjelma tai näiden taustatyö ei lainkaan pohdi jo olemassa olevan, so. aiemmin syntyneen alueellisen rakenteen sisältämien erilaisten keskittymien vetovoimaisuutta. Tämä on mielestämme vakava puute, erityisesti jos kaavaa tarkastelee seudun sosioekonomisen ja etnisen eriyymisen näkökulmasta.

Asuntomarkkinoiden näkökulmasta vetovoimaiset alueet ja vahvat keskukset pystyvät kestävämmän huono-osaisuutta huomattavasti syrjäisiä ja heikkoja alueita paremmin. Hyväosaisten väistämiskäyttäytyminen ei astu kuvaan yhtä herkästi sellaisten alueiden kohdalla, joilla on joitakin erityisiä, niihin nimenomaisesti liittyviä vetovoimatekijöitä (esim. merenranta). Myöskään huono-osaisuus ei syvene yhtä pahaksi kuin seudun perifeerisemmillä

reunoilla. Sosiaalisen segregaaation hallinnan ja ehkäisyn kannalta olisi siis viisasta harkita sellaisia strategisia ratkaisuja, jotka keskittäisivät sekä asuntotuotantoa yleisesti että sen osana tuettua tuotantoa sellaisiin osiin seutua, jotka ovat asuntomarkkinoiden näkökulmasta vahvoja. Tämä koskee ranta-alueita, mutta myös muut sijaintitekijät olisi otettava tässä erityisen tarkastelun kohteeksi.

Teesi 5: Maakunnantasoinen yhteistyö tarjoaa ongelmistaan huolimatta parhaan käytettävissä olevan perustan uusien strategisten avausten tekemiseen.

Uudenmaan uuden maakuntakaavan (2. vaihe)¹⁰ suunnittelutapa, jossa kaikki kunnat esiintyvät vertaisina toimijoina pitämässä huolta omista eduistaan, on yhtäältä oivallinen lähtökohta eriytyvän seudullisen rakenteen kehittämiseksi ja siihen liittyvien vaikeiden kompromissien tekemiseksi. Samalla se kuitenkin on omiaan estämään aiemmasta poikkeavien strategisten linjausten syntyä ja omaksumista. Kun kaavoitus kuitenkin samalla on ylimitoitettua suhteessa väestön määrään ja yritysten sijaintiin, kaavaan jää sisälle väljyyttä, jonka sisällä seudulliset markkinat pystyvät tiettyyn mittaan ohjaamaan muutosta niin, että vetovoimaisimmat alueet nousevat voittajina esiin.

Tämä kehitys pitää kuitenkin sisällään omat ongelmansa ja vaaransa. Kun maakuntakaava ei pidä sisällään minkäänlaisia, uusien rakennettavien alueiden sosioekonomista koostumusta tai tasapainoa koskevia harkintoja, vaarana on, että nämä kysymykset ratkeavat yksittäisten kuntien sisäisen harkinnan nojalla ja tavalla, joka ei auta segregaaation – tai sen kärjistymisen - ehkäisyssä. Jos yksin kunnan talous määrittää tältä osin kaavoituksen näkökulmia, tulos voi olla vaikutuksiltaan jopa päinvastainen.

¹⁰ Vaattovaara Mari (2010). Asiantuntija-arvio Uudenmaan ja Itä-Uudenmaan rakennemalleista 2035. Uudenmaan liiton julkaisu E.112.
http://www.uudenmaanliitto.fi/files/3430/Asiantuntija-arviot_Uudenmaan_ ja_ Itä-Uudenmaan_rakennemalleista_2035.pdf



Kaiken edellä esitetyn nojalla pidämme tärkeänä, että sosiaalisen segregaaation näkökulma otetaan vakavasti maakuntakaavan laadinnassa. Vaarana on, että ilman tällaista työtä seudun suurimmat yksittäiset toimijat, pääsevät määrittämään ns. ”yleisen edun” omalta kannaltaan edullisesti, ja seudun muiden toimijoiden (ja esim. segregatiokehityksen) tappioksi. Katsomme myös, että maakuntatasoinen yhteistyö kuntien välillä – ilmeisistä ongelmistaan huolimatta – tarjoaa kuitenkin parhaan käytettävissä olevan alustan nimenomaan seudullisen harkinnan yhteiselle kehittämiselle.

Ei olisi täysin mahdotonta ajatella, että seudun kuntien välinen keskustelu käsittelee myös seudun sisäistä eriytymistä tietoisesti ohjaavia elementtejä. Jos seudun vetovoimaisten osa-alueiden tai keskusten kaavoitusta tasapainotetaan keskimääräistä suuremman tuetun tuotannon osuudella, saman toistuessa päinvastoin tai peilikuvana syrjäisemmillä alueilla, olisi kenties mahdollista rakentaa sellaisia kokonaisuuksia, joista olisi mahdollista neuvotella yhdessä ilman että yksikään osapuoli kokisi etujaan poljettavan.

Seudun sisäinen yhteistyö ja vertainen keskustelu on myös ymmärryksemme toisessa suhteessa hyvästä: se luo käyttökelpoisen mahdollisuuden olla sosiaalisesti sensitiivinen paikallisille erityispiirteille. Tätä tarvitaan mm. harkittaessa sitä, millä tavoin olisi viisasta luoda sekoitettuja alueita seudun vetovoimaisimpiin kohteisiin. On tuskin mahdollista rakentaa universaaleja,

kaikkia yhtäläisesti koskevia normeja, joissa säädettäisiin osuuksista, määrästä ja sijaintia ohjaavista periaatteista. Suositeltavampaa on, että näitä koskevassa harkinnassa otetaan huomioon myös paikalliset erityisolot, ja ollaan herkkiä niiden suuntaan. Tämä ei ole mahdollista kuin sellaisessa kaavoitustyössä, jossa jokainen osapuoli pääsee esiintymään omalla äänellään vertaisena toisten kanssa.

Tältä perustalta Uudenmaan maakuntakaava voisi nousta nykyistä voimakkaammin ja selkeämmin esille siinä kansallisessa keskustelussa, jota parhaillaan käydään metropolialueen kehittämisestä ja sisällön kautta haastaa tässä keskustelussa toistaiseksi esitettyjä ajatuksia. Seudullinen yhteistyö ja maakuntakaavan perustaksi kerätty vertansa vailla oleva tietopohja pääsisivät näin esille paremmin arvonsa mukaisesti.

4. Maakuntakaavasta dialogisen ymmärtämisen ja kehittämisen väline

Antti Hautamäki, Tuuli Kaskinen, Satu Lähteenoja ja Aleks Neuvonen

4.1 Tiivistelmä

Uudenmaan liiton pyytämässä lausunnossa Uudenmaan maakuntakaavan luonnoksesta haetaan vastauksia maakuntakaavan ohjaavasta vaikutuksesta, asetettujen tavoitteiden saavuttamisesta ja alueen kehittämisestä. Lausuntonamme näkökulmana on metropolisoituminen ja metropolin kilpailukyky. Erityisesti kiinnitämme huomiota seuraaviin näkökulmiin:

- Tulevaisuuden muutostrendit
- Kestävä kehitys ja hyvinvointi metropolissa
- Alueen globaali kilpailukyky ja houkuttelevuus
- ”10 minuutin metropoli” –tavoitteen toteutumismahdollisuus

Metropolin määrittelemme toiminnallisena alueena, jonka ytimenä on Pääkaupunkiseutu ja laajempi Helsingin seutu (14 kuntaa). Korostamme toiminnallisuutta enemmän kuin hallinnollista rakennetta. Laajasti ottaen metropoli muodostuu pääkaupunkiseudun työssäkäyntialueesta, jonka määrittää pendelöinti pääkaupunkiseudulle. Tämä määritelmän mielessä lähes koko Uusimaa kuuluu metropoliin ja siksi on perusteltua käyttää maakunnasta nimitystä metropolimaakunta.

Maakuntakaavan tulee vastata edessä oleviin haasteisiin. Kaavoituksessa tehdään erilaisia oletuksia tulevaisuudesta ja tehdyt valinnat saattavat vahvistaa tiettyjä trendejä. Usein esimerkiksi oletetaan, että autokanta lisääntyy ja siksi autoliikenteelle kaavoitetaan lisää väyliä. Toinen usein esitettävä oletus on elinkeinoelämän keskittyminen metropolin keskusta. Kolmas oletus on teollisuuden merkittävä jatkuminen ja sen kasvava tilantarve. Vaikeimmin ennustettavia ilmiöitä ovat kansalaisten arvomuutokset. Usein oletetaan että kuluttaminen tulee yhä tärkeämmäksi ihmiselle ja siksi

siihen on varauduttava kaavoituksessa (vähittäiskaupan suuryksiköt). Tässä lausunnossa tuomme esiin hyvin erilaisia trendejä ja suhteutamme ne kaavoituksen haasteisiin. Maakuntakaavalla voidaan edistää toivottavaa kehitystä tai stagnoida kehitystä väistyviin ilmiöihin.

Tarkastelemamme trendit ovat metropolisoituminen, palvelutalouden voimistuminen, yrittäjyystalous sekä kestävä kehitys ja kulutuksen uudet mallit (ns. uusi normaali). Kiteytämme nämä muutostrendit viideksi kaavoitusta koskevaksi teesiksi, joiden kautta arvioimme maakuntakaavan luonnosta. Näiden kannalta maakuntakaavan luonnos näyttää sitoutuneen nykyisen talouden logiikkaan, kun sen pitäisi sitoutua vahvemmin tulevaisuuteen ja ottaa huomioon myös vaihtoehtoisia kehityskulkuja, esimerkiksi teollisen tuotannon väheneminen ja luonnonvaratalouden voimistuminen.

Yleisenä tuloksena arvioimme maakuntakaavaa erilaisten elämäntekstien mahdollistajana. Tarkastelemamme kontekstit ovat bisneskampus, urbaani saarekkeet, nettikampus ja kyläisyys. Lopuksi käsittelemme ns. metropolikaavaa. Kaavoituksen kehittämismetodologiana suosittelemme avointa dialogia, jonka kautta erilaiset sidosryhmät pääsevät osallistumaan avoimeen kaavoitusprosessiin.

4.2 Metropolimaakuntaan ja sen kaavoituksen vaikuttavia trendejä

Kaavoituksen vaikuttavia trendejä voidaan luokitella monilla perusteilla. Otamme tässä perusteeksi talouden rakennemuutoksen ja elämäntapojen muutokset kestävä kehityksen viitekehityksessä. Silloin etualalle nousevat globalisaatio, metropolisoituminen, palvelu- ja luonnonvaratalouden vahvistuminen, yrittäjyys ja vihdoin elämäntapojen muutokset - uusi normaali.



Globaali ja sisäinen metropolisoituminen

Globaalissa taloudessa on käynnissä metropolisoituminen eli arvonmuodostuksen päävirrat kulkeutuvat metropoleihin ja niihin kytkeytyviin alueisiin (ks. Kim & Short 2008). Vain muutama metropoli yltää ns. maailmankaupungiksi; sellaisia ovat etenkin Lontoo, New York ja Tokio. Näiden lisäksi vain 20-30 muuta kaupunkia yltää globaaliksi keskuksiksi: Los Angeles, Pariisi, Peking, San Franciscon lahden alue, Sanghai, Singapore jne. Yhtään pohjoismaista kaupunkia ei ole tässä ryhmässä. Metropolille ei ole yksikäsitteistä määritelmää, mutta tässä lausunnossa lähdemme siitä, että metropoli on yli miljoonan asukkaan urbaani alue, jossa on selvä kaupunkiydin, down town. Ilman muuta Helsinki ja sen ympäristö täyttävät nämä yleiset kriteerit.

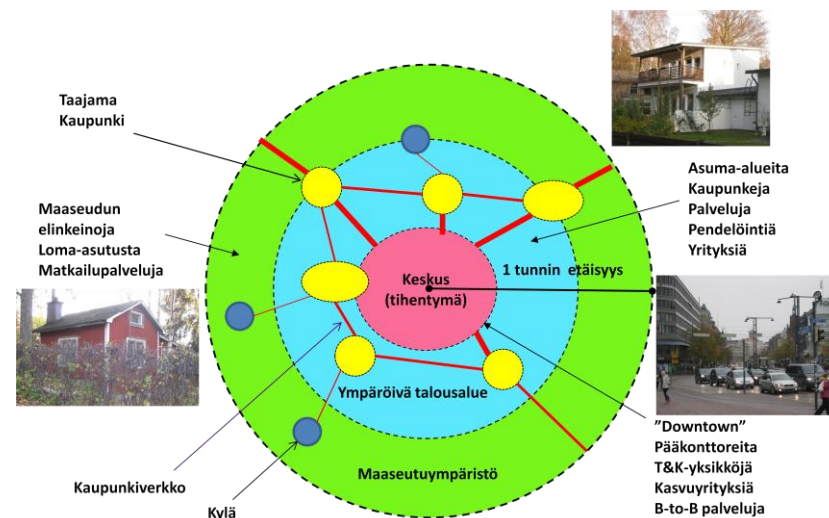
Raportissamme *Metropolin hyvinvointi* painotamme metropolien erityisyyttä yhdyskuntina. Ne muodostavat omaan globaalin verkostonsa ja niitä verrataan keskenään. Metropolit ovat keskenään erilaisia, mutta niillä on samoja yhteisiä piirteitä: suhteellisen tiheä asutus, pendelöinnin ja sisäisen liikenteen suuri määrä, väestön suhteellisen korkea koulutustaso, mutta myös korkea työttömyys ja kasaantuvat sosiaaliset ongelmat. Erityisesti on kiinnitetty huomiota metropolien segregaatiokehitykseen, jolla tarkoitetaan huono-osaisuuden kasaantumista tietyille asuinalueille, usein lähiöihin, mutta joskus myös keskustoihin.

Metropolisoitumista voidaan tarkastella myös maan sisäisen kehityksen kannalta. Metropolit ovat kasvukeskuksia, joihin muuttoliike suuntautuu. Richard Florida ja monet muut tutkijat ovat korostaneet metropolien vetovoimaa, joka perustuu suvaitsevaisuuteen, luovuuteen ja suuriin mahdollisuuksiin (ks. Florida 2010, myös Hautamäki 2007). Metropolien menestys ja merkitys perustuu keskeisesti ns. tiheystekijään (density). Kaiken kaikkiaan kasvukeskusten muodostumista voidaan selittää kolmen D:n perusteella (ks. Laakso ja Loikkanen 2010): density (tiheys), distance (etäisyys) ja division (erot ja rajat). Tiheys antaa mahdollisuuden tehokkaaseen vuorovaikutukseen ja yhteistyöhön (tämä on itse asiassa Floridan teorian varsinainen ydin). Etäisyyden problematiikka taas johtaa kysymykseen taajamien ja kaupunkien välisistä liikenneyhteyksistä. Erot ja rajat näkökulma liittyy taas Suomen ja Helsingin metropolin eristyneisyyteen, jota on murrettava esimerkiksi Helsinki-Tallinna rautatieyhteyksillä (Mokka ym. 2009).

Metropolit kiinnostavat ns. talenteja, luovaa luokkaa, ja tämä puolestaan pakottaa/houkuttelee luovan talouden yritykset sijoittumaan metropoleihin (t&k&i-yksiköt, pääkonttorit, rahoituslaitokset, high-tech yritykset, media jne.). Helsingin metropolin piirissä asuu noin 1,3 miljoonaa asukasta ja Metropolimaakunnassa 1,5 miljoonaa asukasta. Kasvuennusteiden mukaan alueella asuu 430.000 uutta asukasta ja alueella on 250.000 uutta työpaikkaa vuonna 2035. Osa tästä kasvusta tulee maahanmuutosta mutta merkittävä

osa on maan sisäistä muuttoliikettä. Moisio ja Vasanen (2008) puhuvat jopa metropolivaltion syntymisestä, jossa Helsingin metropolin lisäksi olisi vain pari isompaa keskusta kuten Tampere ja Turku ja ehkä Oulu, joita kehityskäytävät yhdistävät metropoliin. Itse uskomme hajautuneempaan malliin (ks. Hautamäki 2008), jossa olisi 5-10 isompaa kasvukeskusta ja josta Moisio ja Vasanen käyttävät nimitystä hajautettu kilpailuvaltio.

Kasvukeskukset ja metropolit vaikuttavat laajasti ympäristöönsä, ennen kaikkea työssäkäynnin kautta, mutta myös elinkeinoelämään kuuluvan yhteistyön kautta. Työssäkäyntialueilla on keskus, downtown, jossa on erikoistuneita palveluita ja ravintoloita, yritysten pääkonttoreita, tutkimuskeskuksia jne. Keskuksessa asutaan urbaanisti kerrostaloissa ja ahtaammin kuin väljemmissä taajamissa. Keskuksen ympärillä olevissa taajamissa on työpaikkoja ja omakoti- ja rivitaloasumista sekä monenlaisia palveluja ja kauppakeskuksia. Kauempana on maaseutumaista asumista, kyliä, loma-asutusta ja kakkosasuntoja, matkailupalveluja sekä maa- ja metsätaloutta. Vaikutuspiiriä rajoittaa ajan logiikka: 1 tunti on eräänlainen kipuraja, jota kauemmaksi ei päivittäin haluta mennä. Kuinka pitkälle maantieteellisesti tällä 1 tunnin säännöllä mennään, riippuu tietysti väylistä. Kuviossa 1 työssäkäyntialue on esitetty ympyränä, mutta todellisuudessa vaikutus kulkee ns. sormimallin kukaan. Kun kaikki nämä vaikutuspiirit liitetään työssäkäyntialueeseen, saadaan laajennettu työssäkäyntialue kuvion 1 mukaisesti.



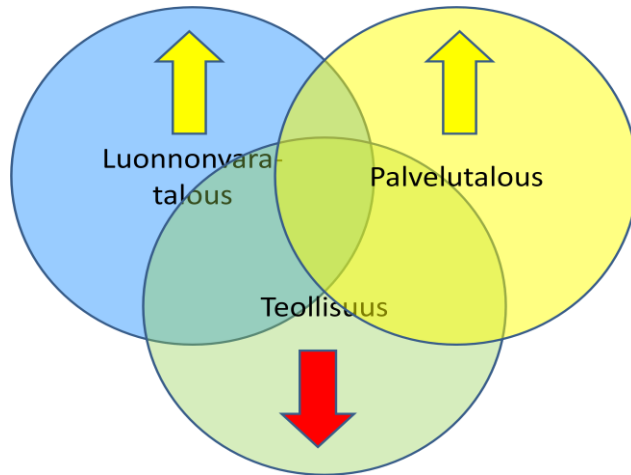
Kuvio 1. Laajennetun työssäkäyntialueen rakenne.

Talouden rakennemuutos palvelutalouteen

Elinkeinoelämän rakennemuutos on viemässä kohti palvelutaloutta. Kaikissa kehittyneissä talouksissa palvelujen osuus työpaikoista ja arvonmuodostuksesta on 70–80 prosentin luokkaa. Etlan tutkijoiden mukaan Suomi on lähes 90 prosenttisesti palvelutalous (ks. Pajarinen, Rouvinen, Ylä-Anttila, 2010). Näin korkeaan prosenttiin päädytään, kun erotellaan teollisuudessa varsinainen tehdastuotanto muista teollisuuden toiminnoista. Teollisuuden palvelut liittyvät huoltoon ja ylläpitoon, suunnitteluun ja ratkaisujen tuottamiseen, muotoiluun jne. Suomi on siirtynyt palvelutalouteen teollisen ytimen kautta ja yhdistämällä palveluja ja teollisuustuotteita.

Talouden peruslohkot ovat perinteisesti olleet alkutuotanto, teollisuus ja palvelut. Nyt kehitys kulkee "U-teorian" mukaisesti eli luonnonvaratalouden (aik. alkutuotannon) merkitys kasvaa luonnonvarojen niukkenemisen takia (metsä, elintarvikkeet, kaivannaiset, öljy ja kaasu, makea vesi jne.). Tässä taloudessa arvontuotanto perustuu luonnonvarojen jalostusarvon nostamiseen, esimerkiksi tuottamalla puuraaka-aineesta laadukkaita

puutuotteita tai polttoaineita biojalostamoissa. Teollisuuden (teknologiatalous) työllistävä vaikutus vähenee, kun varsinainen tuotanto siirtyy kehittyviin maihin. Palvelusektori puolestaan kasvaa ja vahvistuu (kuvio 2.).



Kuvio 2. Kolme taloutta vuovaikutuksessa

Palvelutaloudessa aineellisetkin tuotteet (ravinto, koneet ja laitteet jne.) on integroitu palvelujen osaksi. Kuten ETLAn *Missä arvo syntyy* -teoksessa todetaan: suomalaisten hyvinvoinnin edellytykset ovat muuttumassa merkittävästi. Arvoketjut ja verkot ovat pilkkoutumassa osiin – viime kädessä työtehtäviin. Tuotanto hajautuu globaalisti, maailmantalouteen syntyy erikoistumiseen perustuvia keskittymiä. Lisäksi palveluiden ja teollisuuden rajaa on lopulta vaikea vetää, eikä se ole mielekästäkään. Kyse on tarpeiden kokonaisvaltaisesta tyydyttämisestä. (Pajarinen, Rouvinen ja Ylä-Anttila 2010.) Perinteiset toimiala- ja sektorirajat ovat kaatuneet ja niiden sijaan on syntynyt arverkettoja, joissa esimerkiksi digitalisointi synnyttää aivan uudenlaista yhteistyötä ja kilpailua.

Yrittäjyystalous

Tapa organisoida tuotantoa on muuttunut radikaalisti viimeisten vuosikymmenien aikana. Teollisuuden aikakaudella tuotannosta vastasivat suuret yritykset, tehtaet, jotka vaativat suuria pääomia. Suomeen oli muodostunut korporaatiotalous, jossa isot korporaatiot (paperi-, metalli-, konepaja- ja energiateollisuus) vastasivat valtaosasta tuotantoa. Korporaatiot olivat myös verrattain autonomisia huolehtien itse tarvitsemistaan palveluista ja jalostusvaiheista (paperiteollisuus oli metsäomistaja ja vastasi koko arvoketjusta tukkimetsästä asiakkaalle). Globaali talous on kulkenut kohti verkottumista ja ulkoistamista ja tämä on murtanut sekä kotimaiset klusterit että korporaatiotalouden perustan.

Merkittävä muutos maailmantaloudessa on arvoketjujen hajaantuminen. Tämä on osa maailmantalouden ”toista eriytymistä”, jossa tuotanto ja kulutus erkaantuvat samalla kun yritysten toiminnot ja työtehtävät hajaantuvat eri puolille maailmaa (Pajarinen, Rouvinen, Ylä-Anttila 2010). Tämä merkitsee että arvomuodostus tapahtuu eri paikoissa riippuen arvoketjujen rakenteesta. Arvoketjujen hajaantuminen hajottaa kansalliset klusterit. Kansalliset klusterit syntyivät aikana, jolloin tuotantoketjusta suurin osa oli yrityksen sisällä ja tuotanto oli paikallista. Tällöin paikalliset ja kansalliset olosuhteet olivat merkittäviä koko toimialalle. Näissä oloissa oli mielekästä puhua klusterin kilpailukyvyistä. Toisessa eriytymisessä kullekin toiminnolle etsitään parasta sijaintia.

Prahalad ja Krishnan (2008) analysoivat perusteellisesti liiketoimintaympäristön ja liiketoiminnan logiikan muutoksia. He esittävät kaksi perusteesta:

R=G: voimavarat (resurssit) ovat globaaleja ja hajaantuneita; toimitusketjut ovat maailmanlaajuisia ja lähes kaikkiin tarpeisiin löytyy tarjontaa jostain päin maailmaa. Kaikkea ei tarvitse tehdä itse. R=G tarkoittaa myös että menestyäkseen metropolin on kyettävä tuottamaan sellaista lisäarvoa, joka kiinnostaa globaalisti, eli olla itsekin globaali resurssi.

N=1: yksilöistä on tullut liiketoiminnan fokus; yksilön kokemus on tärkeintä ja ratkaisevaa menestykselle. (N=1 tarkoittaa että asiakkaiden määrä on aina 1; palveluaan yhtä asiakasta kerrallaan).

Innovaatioteoria tuo myös merkittävän uuden näkökulman talouden rakennemuutokseen. Aikaisemmin innovaatiotoiminta oli suurten yritysten asia; yritysten t&k-yksiköissä kehitettiin uusia teknologioita ja parannuksia tuotantoprosesseihin. 2000-luvulla innovaatiotoimintaan on tullut entistä enemmän piirteitä, jotka kiteytyvät verkostoitumiseen. Innovaatioiden verkosto-mallissa painotetaan monentahoisia ja monentasoisia verkostoja, muodollisia ja epämuodollisia, pinnallisia ja syvällisiä, paikallisia ja globaaleja. Innovaatiotoiminnassa on rakennettava kumppanuuksia, erityisesti loppukäyttäjien ja vaativien asiakkaiden kanssa. Innovaatioprosessit ovat yhdessä luomisen prosesseja, joihin osallistuu erilaisia osajia. Avoimen innovaation paradigma on yksi verkostomallin muoto (ks. Chesbrough 2004 ja 2011).

Palvelujen yksilöllisyys haastaa suuret yritykset ja kaupan keskusliikkeet. Yksilöllisyyttä on vaikea saavuttaa suurissa yrityksissä, joissa haetaan kustannusetuja ja skaalautuvuutta standardoimalla palveluja (ks. Hautamäki ja Oksanen, toim. 2011). Kuluttajat haluavat entistä enemmän omiin tarpeisiinsa räätälöityjä palveluja ja he ovat tyytymättömiä massapalveluihin (ks. Zuboff ja Maxim 2003). Tämä suosii pieniä erikoistuneita kauppahuoneita ja palvelun tuottajia.

Nämä globaalin talouden muutokset, verkottuminen, arvoketjujen hajaantuminen, avoin innovaatiotoiminta ja yksilöllisyyden lisääntyminen palveluissa ovat heikentäneet korporaatiomallin vetovoimaa ja kilpailukykyä. Tämä on nostanut yrittäjyyden ja pienten ja keskisuurien yritysten merkitystä. Suomessa yritysten määrä on kasvanut 1990-luvun puolivälin jälkeen lähes 100.000:lla.

Siirtymä uuteen palvelu- ja luonnonvaratalouteen tapahtuu suureksi osaksi yrittäjyystalouden hengessä eli merkittävä osa uudesta liiketoiminnasta on yrittäjävetoista. Aktiivisia toimijoita ja päätöksentekijöitä on elinkeinoelämässä huomattavasti enemmän kuin ennen. Konsensus, yhteinen suunta tai elinkeinoelämän yhteinen etu ei ole millään tavalla itsestään selvä asia.

Tästä näkökulmasta on kiinnostavaa, mitä tapahtuu kaupan keskusliikkeille tai jopa suurille energiayhtiöille.

Kestävä kehitys ja kulutuksen uudet mallit

Ilmastonmuutos, luonnonvarojen niukkeneminen ja luonnon monimuotoisuuden vaarantuminen ovat muuttaneet radikaalisti asumisen, energian käytön, liikkumisen, ravinnon ja teollisen tuotannon ehtoja. Kestävän kehityksen tavoitteesta on tullut kaiken inhimillisen toiminnan läpäisevä haaste. Siihen vastaaminen edellyttää etenemistä useilla rintamilla. On hyödyllistä erottaa rakenteelliset tekijät ja käyttäytymistekijät. Rakenteellisiin tekijöihin voidaan vaikuttaa sääntelyllä ja ohjauksella, mistä on hyvänä esimerkkinä maakuntakaava. Käyttäytymistekijät ovat kulttuurisia mutta myös taloudellisia: ihmisen toimintaan vaikuttavat taloudelliset edut mutta myös arvot, asenteet, identiteetit ja esikuvat. Muutosten ohjaaminen onnistuu vain yhdistämällä rakenteellinen ohjaus ihmisten käyttäytymisen muuttamiseen ja muutoksiin.

Rakenteellisessa ohjauksessa kiinnitämme huomion asumisen, palvelujen, työpaikkojen ja vapaa-ajan muodostamaan peruskehikkoon. Tästä lähtökohdasta olemme *Metropolin hyvinvointi* –raportissa nostaneet esiin 10 minuutin metropolin idean. Siinä on kaksi puolta.

1. Asumisen ja ihmisten säännöllisesti tarvitsemien peruspalvelujen (ruokakauppa, päiväkotit, terveysasema, kirjasto, koulu) tulisi sijaita niin lähellä toisiaan, että asiointi sujuisi kävelemällä tai polkupyörällä – 10 minuutissa.
2. Työpaikoille ja muiden palvelujen ääreen pääsisi nopeilla joukkoliikennevälineillä (juna, metro, linja-auto, raitiovaunu) 10 minuutissa. Esimerkiksi Tikkurilasta pääsee junalla Pasilaan nopeimmillaan 10 minuutissa.

Tässä ”10 minuutin” mallissa ilmaistaan monta tärkeää periaatetta: yksityisautoilu vähentäminen, joukkoliikenteen suosiminen, päivittäistavarakaupan sijoittelu taajamiin, lähipalvelujen kehittäminen, asumisen tiivistyminen, asumis- ja työpaikkarakenteen integrointi ja monipuolisten harrastusmahdollisuuksien tuominen asumisen keskelle jne.

Kohta 1 painottaa tietynlaista paikallista autonomisuutta, millä tarkoitamme sitä, että mahdollisimman monet elämän jokapäiväiset asiat voidaan hoitaa paikallisesti, lähellä, joutumatta liikkumaan pitkä matkoja palvelujen ääreen, työpaikoille tai vapaa-ajan viettoon. Paikallista autonomiaa vahvistaa myös käynnissä oleva trendi, joka synnyttää uusia, hajautettuja ja paikallisia energian ja ruoan tuottamisen rakenteita.

Kestävään kehitykseen liittyy myös kulutustottumusten muutokset. Puhutaan uudesta normaalista "new normal", jolla viitataan tarpeettoman kulutuksen vähentämiseen, hiilijalanjäljen pienentämiseen, kierrätykseen, itse valittuun niukkuuteen ja merkitysten hakemiseen alkuperäisyydestä ja itse tekemisestä jne. Uusi normaali on arvopohjainen muutos, jossa hylätään ajatus kulutuksesta elämän keskiönä ja onnellisuuden lähteenä (ks. Mokka&Neuvonen 2009). Uuden normaalin ilmentymiä ovat lähiruoan käyttäminen ja kaupunkiviljely, jossa pihoja, puistoja, parvekkeita ja kattoja käytetään vihannesten viljelyyn. Samaan trendiin liittyy kaupunkimökkien, siirtolapuutarhojen ja viljelypalstojen suosion nousu. Uusi normaali näkyy myös lämpöpumppujen ja muiden paikallisten energialähteiden suosimista (maalämpö, aurinkokennot yms.). Lähivuosina rakennusmääräykset ohjaavat uudistuotannon käytännössä nollaenergiatasoon ja osa kiinteistöistä alkaa tuottaa energiaa sekä omaan käyttöön että sähkö- ja lämpöverkkoihin. Näin suurten energialaitosten tarve saattaa vähentyä.

4.3 Muutostekijöiden suhde maakuntakaavaan

Kiteytämme edellä esitetyt muutokset seuraaviksi teeseiksi, joiden kautta tarkastelemme maakuntakaavan luonnosta, sen piirteitä ja kehittämistarpeita.

1. Metropolisoituminen etenee a) globaalisti ja b) kansallisesti
2. Talouden rakennemuutos vähentää teollisuutta ja vahvistaa palvelu- ja yrittäjäyystaloutta
3. Luonnonvarojen niukkeneminen nostaa luonnonvaratalouden merkitystä
4. Kestävä kehitys suosii/edellyttää paikallista autonomisuutta ja resilienssiä
5. Uusi normaali korostaa lähiruokaa, kierrätystä ja arjen hiilijalanjäljen minimointia

Teesi 1 Metropolisoituminen

Globaalien yhteyksien kehittäminen muihin metropoleihin on metropolin kilpailukyvyyn olennainen tekijä. Maakuntakaavassa on varauduttu nopeisiin ratayhteyksiin Helsingistä Turun ja Pietarin suuntaan. Tavoitteena pitää olla luotijunille sopivat ratayhteydet. Tässä painotamme lisäksi nopeaa junayhteyttä lentokentälle Lontoon, Tukholman ja Shanghain tyyliin.

Helsinki-Tallinna-yhteyden merkitys kasvaa Helsinki-Tallinna "kaksoiskaupungin" muotoutuessa, mutta vielä merkittävämpi asia on nopeiden junayhteyksien kehittyminen Baltian maiden kautta Keski-Eurooppaan. Junalautta tai tunneli Tallinnaan ovat keskeisiä selvitettäviä asioita, joihin on varauduttava maakuntakaavassa.

Kansallisena haasteena on torjua Metropolivaltion "uhkakuva" turvaamalla nopeat junayhteydet "pohjoiseen", Tampereen ja Lahden suuntaan. Tässäkin on saatava luotijunille sopivat yhteydet. Maakuntakaavan ulottumattomissa ovat junayhteydet Tampereelta ja Lahdesta eteenpäin, mutta niiden kehittäminen on olennainen osa hajautuneen kilpailuvaltion kehittymiselle¹¹. Esimerkiksi Aasian Tyynenmeren alueen näkökulmasta Etelä-Suomi, Viro ja Pietarin alue ovat pitkälti käytännössä yhtä kaupunkiseutua, jonka vahvuutena voivat olla hyvät sisäiset yhteydet.

Raideliikenteen rooli metropolia vahvistavana tekijänä korostuu. Vain nopeilla junayhteyksillä voidaan taata kasvava määrä "10 minuutin metropoli" -ajatuksen mukaisia asuin- ja työpaikkoja. Siksi kaavassa on kyettävä hakemaan uudenlaista roolia esimerkiksi Lohjalle ja Nummelalle sitä myöten kun ne saadaan raideyhteyden piiriin. Muiden, raideyhteyksien ulkopuolelle jäävien taajamien kasvua on tarkasteltava kriittisemmin. Kaikki uudet taajama-alueet tulisi saada raideliikenteen varteen.

¹¹ Mainittakoon esimerkkinä Jyväskylän yhteydet metropoliin: juna Helsinkiin kulkee Tampereen kautta ja matka kestää lähes neljä tuntia. Suorempi yhteys Lahden kautta mahdollistaisi 2 tunnin matkan nopeilla junilla. Nämä suunnitelmat on nyt toistaiseksi haudattu.

Teesi 2 Talouden rakennemuutos kohti palvelutaloutta

Uudellamaalla on jonkun verran edelleen perusteollisuutta, mutta siirtyminen palvelutalouteen vähentää oleellisesti teollisuudelle tai työpaikoille varattujen alueiden tarvetta. Käsityksemme mukaan niiden monikäyttö on turvattava maakuntakaavassa, muuten saatamme menettää mahdollisuuden jalostaa lähellä asuinalueita olevaa arvokasta maa-alaa esimerkiksi palveluille, vapaa-ajan toiminnoille sekä ruoan ja energian paikalliselle tuotannolle.

Palvelutaloudessa tuotteet perustuvat a) immateriaalioikeuksiin kuten ohjelmistoteollisuudessa, b) henkilöpalveluihin kuten terveydenhoidossa tai c) etäpalveluihin kuten nettikaupassa (ks. Hautamäki ja Oksanen, toim. 2011). Lisäksi pienten, tiettyä suppeaa käyttäjäryhmä tarkasti palvelevien ja vahvaan käyttäjien kanssa tapahtuvaan vuorovaikutteiseen yhteistuottajuuteen (co-creation) perustuvien palvelujen merkitys kasvaa. Tällöin teollisuuskorttelien sijaan tarvitaan hyviä tiloja siellä missä ihmiset liikkuvat ja asioivat. Voitaisiin ajatella, että kaupunkeihin ja taajamiin muodostuu erilaisia hautomoita ja luovan talouden työpajoja, jopa luovia kortteleita. Ne sijoittuvat isoissa metropoleissa keskustoihin, usein vahoihin teollisuushalleihin, kuten Kaapelitehdas Ruoholahdessa. Vaikka tällaiset asiat yleensä kuuluvat yleiskaavatasoiseen suunnitteluun, voidaan maakuntakaavalla tematisoida tämä murroskauteen liittyvä uusi tarve/ajattelumalli.

Palvelutalouteen kuuluvat vähittäiskaupan suuryksiköt ohjataan maakuntakaavaluonnoksessa keskustatoimintojen alueelle. Pidämme tätä linjausta tärkeänä ja oikeaan osuneena. Tämä vähentää liikkumisen tarvetta etenkin päivittäistavaroiden hankinnassa. Vähittäiskaupan suuryksiköt kuuluvat kuitenkin menneeseen aikaan. Näkemyksemme mukaan ne tuhoavat taajamien pienkauppoja ja perustuvat kuluttamisen malliin. Sen takia painotamme vielä tarvetta tarkastella kriittisesti suuryksiköiden määrää. Osa vähittäiskaupoista tulee lisäksi korvautumaan nettikaupalla, jolloin asiakkaan ei tarvitse mennä fyysisesti kauppaan, vaan tavarat toimitetaan nettikaupan varastoista suoraan kuluttajalle – kotiovelle. Kiinan lähivuosina räjähdysmäisen nopeasti kasvavat ja mittakaavaltaan ennennäkemättömät nettikaupan markkinat luovat parhaimmillaan aivan uuden kuluttamisen ja kaupankäynnin mallin, joka vääjäämättä näkyy myös Suomessa.

Teesi 3 Luonnonvaratalous

Suomalaisen yhteiskunnan ja myös Metropolimaakunnan kehittäminen on perustunut viime vuosikymmenet entistä vahvemmin globaaleihin energia- ja luonnonvaramarkkinoihin, joissa paikalliset luonnonvarat ovat muuttuneet koko ajan yhä satunnaisemmaksi tekijäksi. Viime vuosina luonnonvarojen hinnat ovat kysynnän kasvaessa nousseet ennen näkemättömästi. Samalla on opittu ymmärtämään luonnon tuottamien ekosysteemipalveluiden merkitys yhteiskunnan kehityksen turvaamiselle.

Uudenmaan luonto on erittäin monimuotoinen ja rikas. Alueella harjoitetaan metsätaloutta, maataloutta, kalastusta ja metsästystä. Uudellamaalla on suuri määrä järviä ja jokia ja puhdasta vettä. Uusimaa on myös rannikkomaakunta, jossa on paljon merenrantaa, saaria ja suolaisia kalavesiä. Monet luonnonvaratalouden peruselementit ovat olemassa. Myös suojelu- ja virkistysalueet ovat tärkeitä sekä ihmisille että luonnon monimuotoisuuden ja uudistumiskyvyn turvaamiselle. Luonnonvaratalouden peruskonsepteja on ekosysteemipalvelut, jotka professori Gretchen Daily (Daily et al. 2000) luokittelee seuraavasti:

1. Ekosysteemin tuotteet kuten meren antimet, puumateriaali ja maanviljelyksen tuotteet.
2. Perustavat elämää tukevat toiminnot, kuten veden puhdistuminen, tulvien estäminen, maaperän hedelmällisyyden uudistaminen, ilmaston tasapainoisuus ja saastuminen
3. Elämänlaatua palvelevat toiminnot kuten kauneus ja luonnosta saatava innostus ja virkistys.
4. Luontovakuutus, joka liittyy siihen ideaan, että luonnon rikkaus sisältää jotain, jonka arvoa ei tunneta tänään mutta joka voi osoittautua tärkeäksi tulevaisuudessa (esimerkiksi jotkut kasvit saattavat sisältää lääkeaineita tauteihin, joita ei vielä edes tunneta).

Maakuntakaavaluonnos ei kiinnitä tarpeeksi huomiota ekosysteemipalvelujen turvaamiseen ja sitä kautta luonnonvaratalouden perustan varmistamiseen. Mielestämme kaavan vaikutuksia tällä tavalla ymmärrettyyn kestävään kehitykseen tulisi vielä arvioida. Esimerkiksi Östersundomista Porkkalanniemelle ulottuvan viherkehä olisi syytä huomioida kaavassa ylläpidettävänä ja turvattavana rakenteena.

Teesi 4 Paikallinen autonomia ja resilienssi

Hypoteesina voidaan esittää että palvelutalous ja yrittäjyystalous vähentävät ”suuruuden ekonomian” merkitystä ja lisäävät pieniä yrityksiä, jotka sijoittuvat osin metropolin suuriin keskustoihin (Helsinki, Espoo ja Vantaa), mutta myös pienempiin keskuksiin kuten Porvooseen, Loviisaan, Lohjalle, Nummelaan, Tammisaareen jne. Tulevaisuuden elinkeinoelämän kannalta on olennaista että Uudellamaalla on riittävästi autonomisia taajamia, joissa voidaan paikallisesti hoitaa arkiset asiat ja kommunikoida netin välityksellä asiakkaiden ja alihankkijoiden kanssa. Samaan suuntaan ajaa uuden normaaliuden voimistuminen.

Paikallinen autonomia edellyttää vahvaa paikallistaloutta, johon kuuluvat hyvät lähipalvelut, lähiruoan suosiminen ja hyvät kevyen liikenteen väylät. Maakuntakaavaluonnoksessa on eritelty eritasoisia keskustatoimintojen alueita: valtakunnallinen keskus, seutukeskus ja alakeskus. Ehdotamme että näiden keskustatoimintojen alueiden autonomisuusaste tarkistetaan: kuinka itsenäisiä tai riippuvia ne ovat. Jos riippuvuus on merkittävää, niin silloin on varmistettava erittäin hyvät joukkoliikennetytydet vähentämään riippuvuuden aiheuttamaa logistista kuormaa.

Maakuntakaavaluonnoksessa on tehty tärkeä kyläverkkoesitys. Tällöin osa ”kylistä” menettää kylästatuksen, mutta toisaalta statuksen saavat kykenevät vahvistamaan suhteellista autonomiaansa. Tämä on tärkeää, jotta haja-asutusta voidaan vähentää ja koota asutusta palvelujen tarjoamiseksi. Kyläverkko on merkittävä myös kestävän kehityksen ja luonnonvaratalouden kannalta. Luonnonvarataloutta ei voida harjoittaa ilman riittävästi työvoimaa. Olisi tarkoituksenmukaista, että luonnonvaratalouden ja maaseudun palvelujen (liittyen esimerkiksi mökkeilyyn ja luonnon virkistyskäyttöön) tarvitsema työvoima keskittyisi kyliin ja pienempiin aluekeskuksiin, joista käsin sitten maaseudun ja luonnonvaratalouden rattaita pyöritetään. Hakematta tulee mieleen esimerkiksi Ranskan ja Saksan maatalouden rakentuminen isompien kylien ja niitä ympäröivien peltöjen ja laidunmaiden varaan. Maakuntakaavaluonnoksessa olisi hyvä ottaa huomioon kyläverkon ja luonnonvaratalouden keskinäiset suhteet.

Autonomian ja luonnonvaratalouden kehittäminen on myös varautumista yllättäviin muutoksiin ja shokkeihin maailmantaloudessa. On ihan mahdollista että öljyn ja kaasun tuonti keskeytyy tulevaisuudessa lyhyemmäksi tai pidemmäksi ajaksi. Samoin elintarvikkeiden tuonti voi vaarantua kansainvälisten kriisien ja ilmastomuutoksen aiheuttamien luonnonkatastrofien takia. Siksi alueellinen kestävyys ja kyky sopeutua muutoksiin eli resilienssi on elintärkeää. Jos Uudellamaalla on resilienssiä, se kykenee sopeutumaan yllättäviin muutoksiin energia- ja elintarviketuotannossa. Tämä tapahtuu aktiivisella paikallista energian ja elintarvikkeiden tuotantoa. Silloin tarvitaan pääkaupunkiseudun ulkopuolella olevia keskuksia ja niiden väestöä. Maakuntakaavassa tulee siten varautua luonnonvaratalouden laajentamiseen myös huoltovarmuuden kannalta.

Maakuntakaavassa on otettu huomioon pääkaupunkiseudun ulkopuolisten kaupunkien kehittäminen. Näemme keskeiseksi vahvistaa hyvien ratayhteyksien varrella sijaitsevia taajamia ja niiden keskustatoimintoja. Tällöin pitäisi panostaa esimerkiksi Nummela-Lohja-Karjaa-Tammisaari kehitysvyöhykkeelle lännessä ja Porvoon seutukuntaan idässä (uudet radat). Sen sijaan Karkkila ja Inkoo jäävät ratayhteyksien ulottumattomiin. Karkkilan ja muiden vastaavien kohdalla pitäisi käynnistää keskustelu niiden autonomisuuden vahvistamisesta hakemalla uusia paikallistalouden painopisteitä (luonnonvaratalous jne.). Taajamat, joihin on raideliikennettä, tarvitsevat nekin uusia ideoita vetovoimansa ja autonomisuutensa vahvistamiseen. Monet haluavat asua kaupunkimaisesti hyvien palvelujen äärellä, jos vain työpaikkoja on riittävän lähellä. Näiden metropolin reunamilla olevien paikkojen omaleimaisuutta ja siihen perustuvaa vetovoimaisuutta tulisi tietoisesti rakentaa. Tämä ei tietenkään ole maakuntakaavan suoran vaikutuksen piirissä, mutta korostamme tässä maakuntakaavan kehittämistä ja soveltamista yhteistyössä kaupunkien ja kuntien kanssa. Pidämme ongelmallisena sellaista kehitystä, jossa muuttoliike metropolin ytimeen jatkuu sen takia, että Uudellamaalla ei ole kiinnostavia vaihtoehtoja niille, jotka haluaisivat asua pienkaupungeissa, kaupunkimaisesti.



Teesi 5 Uusi normaali

Ihmisten arvot ja asenteet vaikuttavat aivan ratkaisevasti maakunnan kehittämiseen. Maakuntakaavalla voidaan luoda rakenteellisia edellytyksiä ja tulevaisuuden puitteita, mutta maakuntakaavan tavoitteet eivät toteudu, jos ihmisten tavoitteet ovat ristiriidassa tämän kanssa. Yksi esimerkki on omakotiasumisen suuri arvostus, vaikka eräissä kestävän kehityksen malleissa tämä johtaa liian harvaan asutukseen ja liikenteen lisääntymiseen.

Samalla on muistettava, että myös kaupunkielämä nykymallissaan nojaa erittäin suuresti ympäristökuormitukseen. Tämä liittyy mm. kulutustottumuksiin: kaupunkilainen elämäntapa perustuu runsaasti kulutusmahdollisuuksiin, joita myös aktiivisesti käytetään. Myös merkittävä osa palveluista on verrattain energiantensiivisiä. Kaupunkien nykymuotoinen ruokajärjestelmä puolestaan tuottaa väistämättä suuren määrän hävikkiä eli iso osa tuotetusta ja jalostetusta ruoasta päätyy jätteeksi.

Tämän takia 10 minuutin metropolin konsepti on tärkeä uuden elämäntavan edistämiseksi. Se mahdollistaa parhaimmillaan älykkään ja kuluttajien tarpeisiin nojautuvan palvelurakenteen ja elämäntavan, jonka ympäristökuormitus on alueen nykyistä keskivertoa huomattavasti alhaisempi.

Esittämämme autonomisen alueen malli korostaa lähipalveluiden ja lähiruoan merkitystä. Se sopii hyvin yhteen uuden normaalin kanssa, joka painottaa kulutuksen vähentämistä. Nämä tekijät saattavat lisätä lähiruoan tuotantoa pihilla, puistoissa, katoilla, viljelypalstoilla jne. Maakuntakaavassa tulisi olla riittävästi varauksia tai suuntaviittoja "kaupunkiviljelyyn". Kaupungeissa ja taajama-alueilla olisi oltava väljyyttä tällaiseen toimintaan. Silloin kaupungeissa olevat omakoti- ja rivitalot ovat arvokkaita uuden elämäntavan tukijoita. Uutta normaalia vastaavat myös pääkaupunkiseudun ulkopuolelle kehittyvät vetovoimaiset pienkaupungit, joissa on kaupungeille ominaista tiiviyyttä ja tapahtumia. Luonto on kuitenkin lähellä ja siitä pääsee nauttimaan myös kerrostaloissa asuva.

Globaali väestönkasvu yhdistettynä nopeasti vaurastuvien maiden kasvavaan energiankulutukseen nostaa lähivuosina energian hintaa. Tämän seurauksena asumisneliöiden rakentamisesta, lämmittämisestä ja valaisemisesta tulee nykyistä huomattavasti kalliimpaa. Sama kehitys koskee myös liikkumista: pitkien päivittäisten työ- ja asiointimatkojen kustannukset nousevat. Tämä ohjaa asumista tiiviimpiin yhdyskuntiin, funktionaalisempiin asumisneliöihin ja vahvempaan palvelurakenteeseen.

4.4 Metropolimaakunta erilaisten elämiskontekstien mahdollistajana

Olemme edellä käsitelleet merkittäviä muutostrendejä ja analysoineet niiden vaikutusta metropolimaakunnan kaavoitukseen. Nyt esitämme kiinnostavan tavan koota johtopäätökset yhteen. Voimme analysoida asumisympäristöjä ajan ja tilan funktiona (vrt. Virilio 1998). Ajan kokemus on subjektiivinen mutta myös tietyllä tavalla objektiivinen eli se koetaan jonain annettuna. Tapahtumien rytmi voi olla nopea ja kiivastempoinen tai hidas ja viivyttävä. Aikadimensio heijastaa vahvasti elämäntapaa ja arvoja. Tila on taas objektiivisempi tekijä, joka mahdollistaa erilaisten elämäntapojen valitsemisen. Tila voi olla tiivis, kuten kaupunkien (liike)keskustat, tai väljä kuten maaseudulla, kylissä ja monissa pientalovaltaisissa lähiöissä. Ristiintaulukoimalla rytmi (aikakokemus) ja tila saamme neljä erilaista asumisen ja elämisen kontekstia (kuvio 3).

		Rytmiisyys (ajan kokemus)	
		Nopea	Hidas
Tila	Tiivis	Bisnes-kampus (f2f)	Urbaniit saarekkeet
	Väljä	Netti-kampus (online)	Kyläisyys

Kuvio 3. Elämän kontekstit ajan ja tilan funktiona

Nopearytmiisyys ja tiivis tila muodostavat bisneskampuksen kontekstin, jossa ihmiset tapaavat toisiaan usein kasvokkain (face-to-face) ja jossa tapahtuu koko ajan jotain kiinnostavaa. Elämä on kuumeista uusien diilien jatkuvaa hakemista. Ihmissuhteet ovat löyhiä ja lyhytaikaisia tai rakentuvat yhteisille intresseille.

Tiivis tila voidaan myös "rauhottaa" ja kehittää sinne hitaan elämän (slow life) urbaaneja saarekkeita tai kortteleita, joissa on puistoja ja kahviloita ja ihmiset työskentelevät kotona tai pienissä yhteisöissä. Puistoissa, pihilla ja parvekkeilla kasvatetaan vihanneksia ja yrttejä. Tässä kontekstissa korostuu elämänlaatu ja pysyvät ihmissuhteet. Kaupunkeihin syntyy vaihtoehtoyhteisöjä, joiden arvomaailmassa bisnes-tyylistä toimintaa vieroksutaan.

Väljä tila ei estä nopearytmiisyyttä kunhan vain on vahvasti kiinnittynyt netin kautta erilaisiin verkostoihin. Netin kautta syntyy oma kiihkeärytminen kampus, jossa toimijat ovat online etäläsnä. Tällöin voidaan puhua nettikampuksista. Tässä kontekstissa ihmiset voivat asua pienissä taajamissa tai kylissä ja nauttia väljyydestä ja olla samalla aktiivinen toimija verkostoissa. On arvioitu, että tietoverkot lisäävät etätöitä ja vähentävät merkittävästi jokapäiväistä pendelöintiä.

Väljä tila antaa myös mahdollisuuden hidasrytmiseen elämään. Tätä kontekstia kutsumme kyläisyydeksi (vrt. kylläisyys). Siinä voidaan elää luonnonrytmin mukaan ja hyödyntää "ekosysteemipalveluja". Kyläisyys on luonteva konteksti maataloudelle, mutta myös erilaiset elämäntapaliikkeet lisäävät kyläisyyden vetovoimaa. Kyläisyyteen liittyy yhteisöllisyys eli yhdessä tekemisen ideaali. Siksi kyläisyyttä ei voi olla ilman kyliä tai taajamia. Tietyin edellytyksin myös urbanit saarekkeet ovat kyläisyyden tiloja, mutta parhaiten se toteutuu asumalla lähellä luontoa väljästi (mutta ei hajallaan).

Näille neljälle kontekstille on löydettävä riittävästi paikkoja maakuntakaavassa.

1. Bisneskampus edellyttää tiiviitä, paljon palveluja ja luovan talouden vaatimia tiloja sisältäviä kaupunkikeskustoja, esimerkkinä Helsingin keskusta, Vantaan Tikkurila tai Espoon Tapiola-Otaniemi keskittymä. Keskustatoiminnot on suunniteltava vastaamaan bisneskampusten tarpeeseen.
2. Urbanit saarekkeet edellyttävät että kaupunkiin rakennetaan myös tiiviitä asuinkortteleita "kivijalka" kauppoineen ja palveluineen, esimerkkinä Kallion tai Punavuoren kaupunginosat Helsingissä. Tästä tulee toinen vaatimus keskustatoiminnoille bisneskampusten rinnalle.
3. Nettikampus mahdollistuu kun pienempien kaupunkien tai tiivistymien palvelutaso ja ulkoinen ympäristö saadaan riittävän korkealuokkaiseksi. Tarvitaan myös 100 megan nettiyhteydet (valokaapelit) ja myös riittävän tilavia asuntoja ja edullisia toimistotiloja etätöiden mahdollistamiseksi.
4. Kyläisyys edellyttää riittävän vetovoimaista kyläverkkoa. Kyläisyyttä ei pidä samastaa maaseudun haja-asutukseen, joka pikemminkin erottaa kuin yhdistää ihmisiä.

Kuvion 3 elämäntekstit saattavat myös vääristyä ja kääntyä itseään vastaan, jos kaavoitus ja arvomuutokset eivät kohtaa. Bisneskampuksista saattaa tulla liikenteen kaospisteitä. Urbanit saarekkeet voivat johtaa slummeihin, joissa on oma rikollinen alakulttuuri. Nettikampukset saattavan eristää ihmisten toisistaan ja synnyttää elämälle vieraita nettiyhteisöjä, joissa vihapuhe saa vallan. Kyläisyys voi äärimuodossaan johtaa maailmasta eristyviin relikteihin, joissa eletään mennyttä aikaa. Tässä lausunnossa näemme kuitenkin nämä kuvion 3 vaihtoehdot positiivisina kehityspolkuina, joille on annettava tilaa myös kaavoituksessa. Mikään malleista ei ole sinänsä oikea tai väärä. Tärkeintä on antaa mahdollisuuksia erilaisissa konteksteissa elämiseen. Näillä konteksteilla on samalla vakava yhteiskunnallinen ulottuvuutensa, joka liittyy talouden rakennemuutokseen ja erilaisiin uhkakuvuihin varautumiseen.

4.5. Metropolin kilpailukyky ja metropolikaava

Kysymys pääkaupunkiseudun kuntarakenteesta on ollut runsaasti esillä. Se on noussut myös Kataisen hallituksen esityslistalle. Hallitusohjelmassa hallitus sitoutuu kuntauudistukseen, jonka tavoitteena on vahvoin peruskuntiin pohjautuva elinvoimainen kuntarakenne. Ohjelman mukaan vahva peruskunta muodostuu luonnollisista työssäkäyntialueista ja on riittävän suuri pysyäkseen itsenäisesti vastaamaan peruspalveluista. Hallitus painottaa, että kansallisen kilpailukykyyn ja kasvupotentiaalin kannalta kunta- ja palvelurakennetarkistusten merkitys korostuu metropolialueella.

Ohjelman mukaan hallitus jatkaa ja lujittaa metropolipolitiikkaa tavoitteena vahvistaa seudun kansainvälistä kilpailukykyä ja tasapainoista kehitystä. Ohjelma viittaa aiesopimuskäyttöihin ja alueellisen segregaatian estämiseen. Hallitus myös selvittää tarvetta metropolialuetta koskevalle erilliselle laille.

Metropolin haasteisiin on monta tapaa vastata. Yksi malli on muodostaa Suur-Helsinki eli yhdistää Helsinki, Espoo, Vantaa ja Kauniainen yhdeksi kaupungiksi. Raportissa *Metropolin hyvinvointi* nostamme kilpailukykyyn keskiöön kestävän hyvinvoinnin. Tämä näkökulma on ollut tämänkin lausunnon lähtökohtana. Raportissa painotetaan verkostoja ja dialogista vuorovaikutusta kaikkien toimijoiden kesken. Hallintotarkistusten sijaan korostetaan haasteita ja kilpailukykyä edistäviä toimenpiteitä. Palvelujen tehokas toteuttaminen ei kuitenkaan edellytä suuryksikköjen muodostamista. Pikemminkin tarvitaan lisää kansalaisten osallisuutta palvelujen kehittämiseen ja paikallisdemokratiaa. Suuret kaupunkiorganisaatiot ovat usein byrokraattisia ja kaukana asukkaista¹².

Kansalaisten vertaistoiminta ja osallisuus ovat myös tärkeitä näkökohtia segregaatian ongelmaan. Yritys ratkaista huono-osaisuuden ongelmaa asuntopolitiikalla on riittämätön ja osin jopa virheellinen. Matti Kortteinen ja Mari Vaattovaara korostavat Helsingin sanomissa ollessa puheenvuorossaan,

¹² On hyvä erottaa käsitteellisesti kaupunki elämisen ja toiminnan areenana ja kaupunki hallinnollisena yksikkönä – kuntana. Täältä kannalta katsoen pääkaupunkiseutu on JO kaupunki.

että sosiaalisen sekoittamisen ohjelmien tulokset ovat olleet varsin heikkoja. He painottavat, että sosiaalipolitiikka on kuitenkin peruskeino taistella segregatiota vastaan. Raportissamme Metropolin hyvinvointi esitämme vertaistoiminnan ja elämänhallinnan vahvistamisen uusiksi keinoiksi taistella segregatiota vastaan. Näitä yksilöiden omasta tekemisestä ponnistavia vahvuuksia on mahdollista tukea suuntaamalla uudella tavalla julkisia tila-, raha- ja henkilöstöresursseja, ennen kaikkea toimimaan nykyistä vahvemmin yhteistyössä kansalaisten, vertaisryhmien ja harrastejärjestöjen kanssa. Perinteinen sosiaalipolitiikka ei yksin riitä sen paremmin kuin asuntopolitiikkakaan.

Ratkaisuna metropolin haasteisiin on esitetty erityisen metropolikaavan laatimista, joka sääntelisi alueen maankäyttöä, asumista ja liikennettä (MAL). Metropolikaava olisi tarkempi ja ”alemmalla” tasolla kuin maakuntakaava, vastaten kuntien yhteistä yleiskaavaa. On tärkeää selkeyttää maakuntakaavan ja mahdollisen metropolikaavan keskinäisiä suhteita. Maakuntakaavaluonnos ottaa jo huomioon alueen kilpailukykyyn liittyvä seikkoja, kuten olemme edellä todenneet (väylät, joukkoliikenne, vähittäiskaupan suuryksiköt, työpaikka-alueet). Se mihin maakuntakaava ei yllä, on asuntotuotanto ja erityisesti monipuolisten asuinalueiden rakentaminen. Toinen maakuntakaavan ulottumattomissa oleva asia on kaupan palvelujen mikrosijoittuminen. Kaupan palvelut ovat aivan olennainen osa keskusta- ja taajamatoimintojen ladulle. Tämän takia MAL:in sijaan pitäisi puhua PALMAL:sta (palvelut, maankäyttö, asuminen ja liikenne). Nämä asia kuuluvat kaupunkien kaavoitukseen. Jos PALMAL-asioihin liittyvää metropolikaavaa tarvitaan, sellainen voitaisiin kytkeä maakuntakaavaan ja valmistella Uudenmaan liiton, metropolin kuntien ja valtion yhteisessä prosessissa.

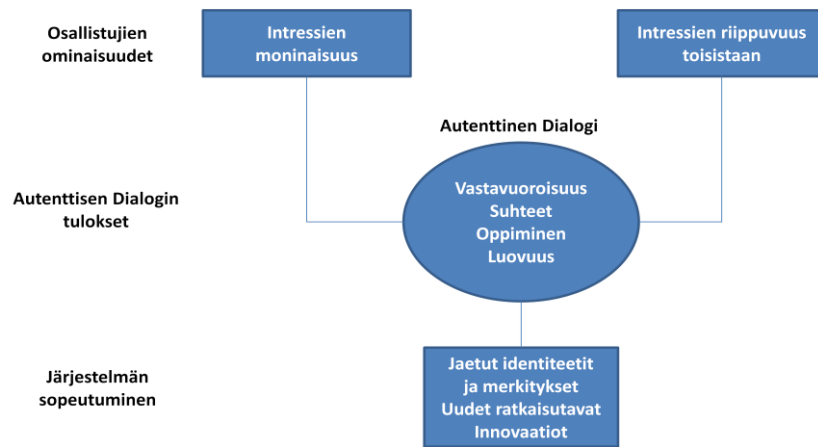
Rolf Paqvalin peräänkuuluttaa erityisen MAL-organisaation rakentamista metropolin MAL-asioiden hoitamista varten (Helsingin sanomat 4.9.2011). Tämä johtaisi kuitenkin uuden hallinnollisen tason synnyttämiseen ja uuden rajan rakentamiseen ydinmetropolin ja muun Uudenmaan välille. Myös keskustelussa esillä ollut seutuhallinto synnyttäisi sekin uuden rakenteen. Sen sijaan että luotaisiin uusia hallintotasoja, voitaisiin edetä Uudenmaan liiton kautta, jossa ovat edustettuina kaikki alueen kunnat. Tämä edellyttäisi kaikilta osapuolilta alttiutta tasavertaiseen dialogiin.

4.6 Maakuntakaavan strateginen merkitys ja maakunnan dialoginen kehittäminen

Lähdimme tässä raportissa globaaleista trendeistä. Ne muodostavat sen viitekehyksen, jossa haluamme tarkastella maakuntakaavaa. Tulevaisuuden näkökulma on esillä myös Uudenmaan maakuntakaavan ns. perusrakenteessa, mutta sen johdonmukainen toteuttaminen itse kaavassa ei mene riittävän syvälle. Siirtymä teollisuudesta palvelu- ja luonnonvaratalouteen, korporaatioista yrittäjyyteen, uuden normaalin vahvistuminen ihmisten asenteissa jne. ovat kaikki aivan olennaisia tekijöitä yhteiskunnan muutoksissa.

Maakuntakaavan olisi kyettävä tunnistamaan metropoliseudun rakenteesta ja muista ominaispiirteistä asioita, joiden merkitys korostuu mahdollisen yllättävän suunnanmuutoksen sattuessa. Osittain kyse on jo nyt käynnissä olevien trendien tunnistamisesta ja vahvistamisesta (esim. tiivistäminen, raideliikennepainotteisuus, omavaraisuusajattelu), osin muiden nykytrendien kyseenalaistamisesta (Helsinki-painotteinen kehitys, hajakenttäminen, yhden funktion elinkeinokeskittyminen laajentuminen). Kaiken kaikkiaan maakuntakaavan olisi nostettava esiin haaste rakentaa resilienttejä, muuntautumiskykyisiä ja tarvittaessa perushyödykkeiden osalta omavaraisia yhdyskuntia.

Maakuntakaavan ohjaava vaikutus on tietysti sellaisenaan merkittävä niissä kysymyksissä, jotka ovat maakuntakaavatasoisia. Viitataan tässä erityisesti joukkoliikenneväyliin ja keskusta – ja taajamatoimintojen sijoitteluun. Kuitenkin maakuntakaavan vaikuttavuus jää vajaaksi, ellei sen kautta päästä vaikuttamaan kuntien yleiskaavoihin. Maakuntakaavan kautta pitää voida välittää globaalit trendit yleiskaavatasolle. Tätä varten on kehitettävä uusia dialogisia vuorovaikutusmalleja, kuten esimerkiksi Innesin ja Booherin yhteistyörationaalisuutta edistävä dialogimalli (Innes ja Booher 2010. Ks. Hautamäki ja Oksanen, ilmestyy). Siinä rakennetaan autenttista dialogia, jossa kaikkia osapuolia kuullaan ja kutsutaan etsimään yhdessä uusia ratkaisuja (kuvio 4).



Kuvio 4. Autenttisen dialogin malli (Innes ja Booher 2010, Figure 2.1, s. 35)

Innesin ja Booherin näkemyksen mukaan yhteistyörationaalisuuden taustalla on kolme tärkeää elementtiä (2010, 9-10). Ensinnäkin yhteistyöprosessi on luonteeltaan yksilöllinen ja kollektiivinen oppimisprosessi. Haastaviin ongelmiin ei ole yhtä parasta ratkaisua, mutta yhteistyö auttaa kaikkia parantamaan tilannettaan ja sopeutumaan muutoksiin. Toiseksi yhteistyöprosessin tuloksellisuus riippuu siitä kuinka se toteutetaan. Nykyään käytössä olevat "kuulemismenettelyt" eivät täytä yhteistyörationaalisuuden ehtoja. Kolmanneksi yhteistyöprosessi johtaa laajoihin systeemiin muutoksiin, jotka auttavat instituutioita tulemaan tehokkaammiksi ja sopeutumiskykyisemmiksi. Samalla itse järjestelmä tulee kestävämmäksi.

Yhteistyörationaalisuuden perusmenetelmä on kaikkien sidosryhmien välinen dialogi. Dialogi eroaa monologeista siinä, että eri osapuolia kuullaan ja heidän näkemyksiään yritetään tulkita ja ymmärtää. Dialogissa hyväksytään erilaiset näkemykset ja pyritään rakentamaan yhteisymmärrystä. Dialogiin osallistumisen motiivina on ainakin se, että kaikki osallistuvat toimijat ovat riippuvaisia toisistaan: kaikilla on yhteinen ongelma, jota kukaan ei voi ratkaista yksin. Dialogin logiikkaa voidaan kuvata Jürgen Habermasin kommunikatiivisen teorian avulla (ks. Habermas 1994). Kommunikaatiossa on yhteiset pelisäännöt ja pyrkimys ottaa kaikki argumentit vakavasti:

perussääntö on että paras argumentti voittakoon. Habermasin pelisääntöjä noudattavaa dialogia Innes ja Booher kutsuvat autenttiseksi dialogiksi. (He käyttävät teoriastaan lyhennettä DIAD, sanoista diversity, interdependence, authentic dialogue).

Autenttisen dialogin menetelmää seuraten Uudenmaan liiton tulisi käynnistää yhdessä kuntien kanssa avoimia dialogeja maakuntakaavan ja yleiskaavojen yhdensuuntaisesta uudistamisesta tavoitteena lisätä alueen kilpailukykyä ja resilienssiä. Tässä dialogisessa prosessissa syntyisi myös metropolikaava, joka olisi pääkaupunkiseudun ja Helsingin seudun yhteinen yleiskaava. Tärkeää on ulottaa tämä dialogi myös kuntatasolle avaten osallisuus myös kuntalaisille ja paikallisille järjestöille ja yrityksille. Tällaisen dialogin kautta kyetään kommunikoimaan koko Uudenmaan yhteisön kanssa.

Dialogisella lähestymistavalla maakuntakaavaprosessista muodostuisi keino kommunikoida alueen eri toimijoille ja erityisesti maankäytön ja palvelurakenteen suunnittelijoille yhteiskuntamme lähivuosisikymmeninä kohtamia haasteita ja luoda maankäytöllinen lähtökohta näihin ongelmiin vastaamiselle. Maailmantalouden kehitykseen ja energian ja luonnonvarojen saatavuuteen liittyy paljon epävarmuuksia. On hyvin mahdollista, että näemme lähivuosisikymmeninä globaaleja muutoksia, joiden seurauksena yhteiskunnat ja niiden taloudet järjestäytyvät eri tavalla kuin mitä 2000-luvun vaihteen ympärillä on ajateltu. Maakuntakaavaprosessin tulisi tukea näiden muutosten ja tulevaisuuskuvioiden sisäistämistä koko alueen kehittämisen pohjaksi. Tällöin myös kuntien vastuulla olevat yleiskaavat ja maakuntakaava tukisivat toisiaan ja perustuisivat yhteisymmärrykseen edessä olevista muutoksista ja niiden tulkinnasta.

Suosittelomme Uudenmaan maakuntakaavan kehittämistä dialogisessa vuorovaikutuksessa kuntien kanssa lähtökohtana tulevaisuuden trendit. Silloin päästäisiin siihen, että koko Uudenmaan maakunta muodostaisi yhtenäisen moniaineeksisen alueen, jossa olisi tarjolla erilaisia elämän konteksteja. Maakuntakaavan tulee edistää Uudenmaan tasapainoista kehittämistä yhtenä kokonaisuutena, jossa on sijaa erilaisuudelle aina bisneskampuksista kyläisyyteen asti ja jossa on varauduttu suuriinkin muutoksiin taloudessa ja energia- ja ruokahuollossa.



5. Lähteet

Näkökulmia maakuntakaavan taloudellisiin vaikutuksiin:

Economist Intelligence Unit. 2011. Livability survey.

Kilpeläinen, P. & Laakso, S. & Kostiainen, E. 2009. Helsingin seudun lentokentän merkitys aluetalouden ja yritystoiminnan kannalta. Ympäristöministeriö / Kaupunkitutkimus TA Oy.

Laakso, S. & Kostiainen, E. 2011. European Metropolises. Recession And Recovery. City of Helsinki Urban facts. Statistics 2011:19.

Ympäristöministeriö. 2004. Maakuntakaava. Ympäristöministeriön esite.

Kohti Uudenmaan tasapainoista kehittämistä:

Alanen J.-P., "Ihmisten arki ei tunne hallinnon rajoja – yhteistyöllä Helsingin seutu menestykseen. Selvityshenkilö Jussi-Pekka Alasen ehdotukset Helsingin seudun yhteistyön kehittämiseksi", *Sisäasiainministeriön julkaisuja*, vol. 13, 2004.

Borgegård L.-E., Andersson E., Hjort S., "The divided city ? Socio-economic changes in Stockholm metropolitan area, 1970-94", in Musterd S., Ostendorf W. (ed.), *Urban segregation and the welfare state. Inequality and exclusion in western cities*, London, Routledge, 1998, pp.15-27.

Broberg A., *Valikoiva muuttoliike Uudellamaalla. Pro gradu – tutkielma*, Helsingin Yliopisto, Maantieteen laitos, Helsinki, 2007.

Burgers J., Vranken J., *How to make a successful urban development programme. Experiences from nine European countries*, Antwerpen/Apeldoorn, UGIS Collection 3, 2004.

Castells M., Himanen P., *The Information Society and the Welfare State : the Finnish Model*, Oxford University Press, 2002.

Feinstein S., Gordon, I., Harloe M., *Divided Cities*, Oxford, Basil Blackwell, 1992.

Flatley J., McIntosh S., "Social inequality, spatial segregation and the BETWIXT cities: the European context", in *Between Integration and Exclusion: a Comparative Study in Local Dynamics of Precarity and Resistance to Exclusion in Urban Contexts. Social inequality and spatial segregation in seven European cities*, Stage A report. Co-financed by the European Commission DG XII, TSER programme, 1999a.

Flatley J., McIntosh S., Vaattovaara M., "Segregation and the seven cities, the analysis of common indicators and maps:concluding review", in *Between Integration and Exclusion: a Comparative Study in Local Dynamics of Precarity and Resistance to Exclusion in Urban Contexts. Social inequality and spatial segregation in seven European cities*. Stage A report. Co-financed by the European Commission DG XII, TSER programme, 1999b.

Gordon I., "Making Sense of the Dynamics of Metropolitan Development. London School of Economics. Esitelmä'Metropole – the Reformer of Housing?', National Seminar Of Housing Research, Helsinki, 29th November 2007.

Hallituksen asuntopoliittiset ohjelmat. Valtioneuvoston asuntopoliittinen toimenpideohjelma. Helsingin seudun aiesopimus. Pitkäaikaisasunnottomuuden vähentämisohjelma. Ympäristöministeriön raportteja 15, 2008.

Hamnett C., "Social polarisation, economic restructuring and welfare state regimes", in Musterd S., Ostendorf W. (ed.), *Urban segregation and the welfare state. Inequality and exclusion in western cities*, London, Routledge, 1998, pp. 15-27.

Ilmonen M., "Kaupungin ja luonnon välissä. Tieto- ja taitoammattilaisten asumistavoitteet", in Knuuti L. (ed.), *Minun ja muiden kaupunki*, Otaniemi, Teknillinen korkeakoulu, Yhdyskuntasuunnittelun tutkimus- ja koulutuskeskuksen julkaisuja C 57, 2002, pp. 66-81.

Heikkilä, Matti, Rintala Taina, Airio Ilpo, Kainulainen Sakari: Hyvinvointi ja tulevaisuus maalla ja kaupungissa. Helsinki : Stakes, 2001.

Kauppinen, Timo & Kortteinen, Matti & Vaattovaara, Mari: Unemployment During a Recession and Later Earnings - Does Neighbourhood Unemployment Rate Modify the Association? *Urban Studies* 2010.

Kauppinen, Timo & Kortteinen, Matti & Vaattovaara, Mari: Pääkaupunkiseudun lamatyöttömien myöhemmät ansiotulot: Iskikö lama kovemmin korkean työttömyyden alueilla? [Did the recession strike harder in neighbourhoods with a high unemployment rate?] *Yhteiskuntapolitiikka*, Vol. 74: 3/2009.

Kepsu K., Vaattovaara M., *Creative Knowledge in the Helsinki Metropolitan Area. Understanding the attractiveness of the metropolitan region for creative knowledge workers*, ACRE report 5.5, Amsterdam, 2008.

Kortteinen, Matti: Lähiö. Tutkimus elämäntapojen muutoksesta. Otava, 1982.

Kortteinen, Matti & Elovainio, Marko & Arffman, Martti: Vältettävissä oleva kuolleisuus Helsingissä v.1992-2003. Helsinki 2011 (tulossa).

Kortteinen M., Vaattovaara M., "Onko osa Helsingistä alikehityksen kierteessä?", *Yhteiskuntapolitiikka*, n°2, 2000, pp. 115-125.

Kortteinen M., Vaattovaara M., "Pääkaupunkiseudun kehityssuunta on kääntynyt", *Yhteiskuntapolitiikka*, n°4, 1999, pp. 342-351.

- Kortteinen M., Lankinen M., Vaattovaara M., "Pääkaupunkiseudun kehitys 1990- luvulla: kohti uudenlaista eriytymistä", *Yhteiskuntapolitiikka*, n°5-6, 1999, pp. 411-422.
- Kortteinen M., Tuominen M., Vaattovaara M., "Helsingin sosiaalimaantieteellinen rakenne ja pahoimpien eriytyminen", *Yhteiskuntapolitiikka* 66 (4), 2001, pp. 318-327.
- Kortteinen M., Tuominen M., Vaattovaara M., "Asumistoiveet, sosiaalinen epäjärjestys ja kaupunkisuunnittelu pääkaupunkiseudulla", *Yhteiskuntapolitiikka* 70 (2), 2005, pp. 121-132.
- Kähkönen L., *Suunta suomalaiselle kaupunkipolitiikalle*, Suomen Kuntaliitto, Helsinki, 2006.
- Laakso, Seppo, Loikkanen, Heikki A.: Kaupunkitalous. Johdatus kaupungistumiseen, kaupunkien maankäyttöön, ja yritysten ja kotitalouksien sijoittumiseen. Gaudeamus 2004.
- Laakso S., Halme T., Kilpeläinen P., Loikkanen H.-A, Vaattovaara M., "Kirkkonummen kunnan muuttoliiketutkimus", *Helsingin yliopiston maantieteen laitoksen julkaisuja B* 52, Helsinki, 2005.
- Lönnqvist H., Vaattovaara M., "Asuntomarkkinoiden vuoristorata. Ovatko kaikki alueet samalla radalla?", *Tutkimuksia*, n°5, Helsinki, Helsinki City Urban Facts, 2004.
- Moisio P., *Tuloerojen, köyhyyden ja toimeentulo-ongelmien kehitys Suomessa 2009-2010, Suomalaisten hyvinvointi 2009, 2010.*
- Musterd S., Ostendorf W. (ed.): *Urban Segregation and the welfare state. Inequality and exclusion in western cities*, London, Routledge, 1998.
- Musterd S., Bontje M., Chapain C., Kovacs Z., Murie A., *Accommodating Creative Knowledge. A literature review from a European perspective*, ACRE Report 1, Amsterdam, 2007.
- Mäenpää P., Aniluoto A., Manninen R., Villanen S., *Sanat kivettyvät kaupungiksi*, Espoo, Teknillinen korkeakoulu, 2000.
- Ritakallio V.-M., "The state of poverty in Finland 2010", A presentation at Sosiaalipolitiikan päivät Helsingissä, 21-22.10.2010.
- Schulman H., "Helsingin suunnittelu ja rakentuminen", in Schulman H., Pulma P., Aalto S. (eds.), *Helsingin historia vuodesta 1945*, Helsinki, Edita, 2000, pp. 13-107.
- Schulman H., Broman E.-L., *Urban in the Helsinki area: Networking and urban policy. In The Urban Future – a city for everyone*, The Urban II Initiative Programme, City of Helsinki & City of Vantaa, Helsinki, 2007.
- Steinbock D., *The competitiveness of Finland's large urban regions*, Ministry of the Interior / Regional development, Helsinki, 2007.
- Uusitalo H., "Tuloerot kasvaneet jo kolmena peräkkäisenä vuonna", *Yhteiskuntapolitiikka*, n° 64 (5-6), 1999, pp. 465-479.
- Vaattovaara M., "Katsaus hyväosaisten asuinalueisiin", *Kvartti*, n°2, 1999, pp. 31-40.
- Vaattovaara M., "The Emergence of the Helsinki Metropolitan Area as an International Hub of the Knowledge Industries", *Built environment*, vol. 35 (2), 2009, pp. 196-203.
- Vaattovaara M., Bernelius V., Kepsu K., Eskelä E., *Creative knowledge and local policies in Helsinki. How to enhance the city's competitiveness*, ACRE report WP10.5, Amsterdam, AISSR, 72, 2010.
- Vaattovaara M., "Sectoral or general policies for creative knowledge cities?", Presentation in an ACRE –seminar in Amsterdam, 24.5.2009.
- Vaattovaara M., Lönnqvist H., "Kehyskunnilla merkittävä rooli Helsingin seudun metropolipielissä", *Asu ja rakenna*, n°4, 2007.
- Vaattovaara M., Kortteinen M., "Beyond Polarisation versus Professionalisation? A Case Study of the Developments of the Helsinki Region, Finland", *Urban Studies*, n°40 (11), 2003, pp. 2127-2147.
- Vaattovaara, Mari, Kortteinen, Matti: Helsingin seudun eriytymisestä: uusi kehitysvaihe. Esitelmä Helsingin kaupungin johtajiston sisäisessä aivoriieheessä 14.5.2011.
- Mari Vaattovaara, Matti Kortteinen, Rami Ratvio (toim.). *Miten kehittää lähiötä? Tapaustutkimus Riihimäen Peltosaaresta, metropolin laidalta*. [How to develop a high-rise suburb? A Case study on Peltosaari, on the fringe of the Helsinki metropolitan region] Suomen ympäristö 46/2009.
- Vaattovaara M., Vuori P., "Väestörakenteen ja alueellisen eriytyksen vaikutus Helsingin veropohjaan", *Tutkimuskatsauksia*, n°1, Helsinki City Urban Facts, 2002.
- Varady D., Schulman H., "Social Disorders in the Early Stages of Public Housing Decline: A Helsinki Case Study", *Housing Studies*, vol. 22, no. 3, 2007, pp. 313–332.
- Vartiainen P., "Suomalaisen aluepolitiikan kehitysvaiheita", *Sisäasiainministeriö, Aluekehitysosaston julkaisu*, n°6, Helsinki, 1998.
- Vilkama K., "Asuntopolitiikka ja vieraskielisen väestön alueellinen keskittyminen Helsingissä vuosina 1992-2005", *Helsingin yliopiston maantieteen laitos*, 2006.
- Whitehead C., Kathleen S. (ed.), *Social housing in Europe I*, London, LSE, 2007.
- Whitehead C., Scanlon K. (ed.), *Social Housing in Europe II : a Review of Policies and Outcomes*, London, LSE, 2009.

Maakuntakaavasta dialogisen ymmärtämisen ja kehittämisen väline:

Alanen O. ym. (2010): *Metropolin hyvinvointi*. Jyväskylän yliopisto ja Demos Helsinki. Espoon kaupunki.

Chesbrough H. (2003). *Open Innovation, The new Imperative for Creating and Profiting from Technology*. Boston, Mass.: Harvard Business School Press.

Chesbrough H. (2011). *Open Services Innovation, Rethinking Your Business to Grow and Compete in a New Era*. Jossey-Bass.

Daily G. C. et al. (2000). The value of nature and the nature of value. *Science*, 289, 395–396.

Florida R. (2010): *The Great Reset, How New Ways of Living and Working Drive Post-Crash Prosperity*. New York: HarperCollins.

Habermas J.: *Järki ja kommunikaatio: Tekstejä 1981–1989*. Valinnut ja suomentanut Jussi Kotkavirta. 2. uudistettu painos. Eurooppalaisia ajattelijoita -sarja. Helsinki: Gaudeamus, 1994.

Hautamäki A. (2007): *Innovaatioiden ekosysteemi ja Helsingin seutu. Maailmanluokan innovaatioekologian rakentamisen lähtökohtia*. Helsingin kaupungin tietokeskus, Tutkimuskatsauksia 1/2007.

Hautamäki A. (2008): *Kestävä innovointi, Innovaatiopolitiikka uusien haasteiden edessä*. Sitran raportteja 76.

Hautamäki A. & Oksanen K. (toim.) (2011): *Yliopisto palveluinnovaatioiden kehittäjänä*. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto.

Hautamäki A. & Oksanen K (Ilmestyy): *Suuntana innovaatiokeskittymä*.

Innes J.E. & Booher D.E. (2010): *Planning with complexity, An introduction to collaborative rationality for public policy*. London, New York: Routledge.

Kim Y-H. & Short J.R. (2008). *Cities and Economies*. London & New York: Routledge.

Kortteinen M. & Vaattovaara M.: *Asuntopolitiikka ei estä alueiden eriytymistä. Minne menet metropoli 4/6*. Helsingin sanomat 7.9.2011.

Laakso S. & Loikkanen H. (2010): *Aluetaloudet muutoksessa – maailmanlaajuisesti. Kvartti 1/10*, 7-19.

Maankäytön ja asumisen yhteistyö pääkaupunkiseudulla, Pääkaupunkiseudun tarkastustoimien yhteisarviointi, 1.3.2011. Luettu 8.9.2011
<http://espoo04.hosting.documenta.fi/kokous/2011200117-4-2.PDF>

Moisio S. & Vasanen A.: *Alueellistuminen valtiomuutoksen tutkimuskohteena. Tieteessä tapahtuu*, 2008, nro 3–4, s. 20–31.

Mokka R. & Neuvonen A. (2009): *Olimme kuluttajia, Neljä tarinaa vuodesta 2023*. Tammi

Mokka R., Kröger A., Riala M., Åman P., Neuvonen A., Vassinen S., Kaskinen T. & Kuittinen O. (2009): *Talsinki, Helsingin*. Demos Helsinki

Pajarinen M., Rouvinen P. & Ylä-Anttila P. (2010): *Missä arvo syntyy? Suomi globaalissa kilpailussa*. Helsinki: Taloustieto Oy (ETLA B 247).

Paqvalin R.: *Kuntaliitokset eivät tuo heti säästöjä. Minne menet metropoli? 3/6*. Helsingin sanomat 4.9.2011.

Prahalad C.K. & Krishnan M.S. (2008): *The New Age of Innovation, Driving cocreated value through global networks*. New York: McGraw Hill.

Uudenmaan liitto (2010): *Asiantuntija-arviot Uudenmaan ja Itä-Uudenmaan rakennemalleista 2035*. Helsinki: Uudenmaan liiton julkaisuja E 112 -2010.

Virilio P. (1998): *Pakonopeus*. Tampere: Gaudeamus.

Zyboff S. & Maxim J. (2003): *The Support Economy: Why Corporations Are Failing Individuals and the Next Episode of Capitalism*. Penguin.

ISBN 978-952-448-340-7

ISSN 1236-6811

Uudenmaan liitto | Nylands förbund

Esterinportti 2 B | 00240 Helsinki
Estersporten 2 B | 00240 Helsingfors | Finland
puh. | tfn (09) 4767 411
toimisto@uudenmaanliitto.fi | www.uudenmaanliitto.fi