

Santtu von Bruun

Suurten kaupunkien tulevaisuus ja tulevaisuuden kaupunkipolitiikka

Ennakointihankkeen väliraportti
13.1.2009

TEKIJÄ
Santtu von Bruun

1. painos
ISBN 978-952-213-435-6
© Suomen Kuntaliitto
Helsinki 2009

Suomen Kuntaliitto
Toinen linja 14
PL 200
00101 Helsinki
Puh. (09) 7711
Faksi (09) 771 2291
www.kunnat.net

Sisältö

Johdanto	4
Menetelmä ja hankkeen rakenne	4
Hankkeen eteneminen	5
Tarkasteltavat kaupunkiseudut ja asiantuntijapaneeli	6
Ennakointihankkeen osapuolet ja organisointi	6
Alustavia tuloksia	7
Globalaalitalous ja talouden uudelleen rakenteistuminen	7
Suurten kaupunkiseutujen merkitys korostuu	8
Globalisaation 3. aalto	9
Kilpailukyky	9
Murrosilmiöitä	10
Muuttoliike ja ikärakenne	10
Kilpailu osaavasta työvoimasta kiristyy kaupunkiseutujen välillä	11
Ilmastonmuutos	11
Kaupunkimaisen elämäntavan yleistymisen	12
Alueellinen keskittyminen	12
Kehityskäytävät	13
Satelliittikaupungit	13
Suurten kaupunkiseutujenkin kehityspolut eriytyvät.	14
Palvelutarjonta ja -tuotanto	14
Palveluita karsitaan ja priorisoidaan	14
Paikallinen innovointi ja kehittämistoiminta vastaan valtion normiohjaus	15
Kuluttajavalta ja kuluttajälähtöinen toimintatapa	15
Maahanmuutto	15
Integraatio vastaan segregaatio.	16
Kuntarakenne suurilla kaupunkiseuduilla	17
Kaupunkiseudun kuntien välinen kilpailu	17
Kuntaliitos- vai yhteistyö	19
Yhteistyön 4 polkua	20
Aluehallinnon ja maakuntien liittojen rooli	22
Alue- ja kaupunkipolitiikka	23
Valtion vaikutusmahdollisuudet	23
Keskittävää vai tasaavaa politiikkaa	24
Suurkaupunkipolitiikan tarve ja painopisteitä	25

Johdanto

Suurten kaupunkien merkitys kansainvälisessä taloudessa on jatkuvasta korostunut. Yhä suurempi osa väestöstä asuu kaupunkiseuduilla ja ne ovat myös paikkoja, joissa uudet ilmiöt, elämäntavat ja toimintamallit nousevat ensimmäisinä esiin.

Esitettyjen arvioiden mukaan myös suomalaisen yhteiskunnan hyvinvoinnin ja tulevaisuuden kannalta suurten kaupunkien ja kaupunkiseutujen merkitys on yhä tärkeämpi. Tämän vuoksi Suomen Kuntaliitto käynnisti marraskuussa 2007 hankkeen, yhteistyössä Työ- ja elinkeinoministeriön sekä Urbanismisäätiön kanssa, jossa tavoitteena on ennakoida suurten kaupunkiseutujen kannalta merkittäviä toimintaympäristön muutoksia ja niiden edessä aukeavia mahdollisia tulevaisuuspolkuja ja kehitysvaihtoehtoja.

Tässä väliraportissa käydään lävitse hankkeen kulku tähän saakka sekä esitellään joitain alustavia tuloksia. Hanke jatkuu vielä kevään 2009 ajan, jonka kuluessa tehdään vielä yksi aineistonkeruuvaihe ja koko aineiston tarkempi analyysi sekä kirjoitetaan loppuraportti.

Hankkeen arvioitu kesto on 10/2007–5/2009

Menetelmä ja hankkeen rakenne

Suurten kaupunkien tulevaisuus ja tulevaisuuden kaupunkipolitiikka – ennakointihankkeessa hyödynnetään Delfoi -menetelmää. Menetelmässä vastaajien anonyymisti esittämiä tulevaisuusarvioita halutusta asiasta tai ilmiöstä kerätään ja jalostetaan.

Delfoi perustuu perättäisiin kysely- tai haastattelukierroksiin, joiden kuluessa saatua informaatiota syötetään takaisin asiantuntijoille lisätarkastelua varten. Tässä ennakointihankkeessa keskeisen tiedonkeruun perustan muodostavat kaksi haastattelukierrosta sekä yksi puolistrukturoitu kysely.

Menetelmällä pyritään tuomaan esille arvioita merkittävistä muutosilmiöistä, tulevaisuuden mahdollisista kehityskuluista ja niiden taustalla olevista perusteluista, hyödyntäen asiantuntijoiden arvioita ja näkemyksiä. Tavoitteena ei ole tilastollinen edustavuus, yhtenäinen tulevaisuuskuva tai kehityspolkuja koskeva konsensus.

Keskeisiksi arvioitujen kehityssuuntien lisäksi on haastatteluissa pyritty löytämään sellaisia näkökulmia, jotka poikkeavat enemmistön esittämistä arvioista, sisältävät mahdollisen heikon signaalin tulevaisuuden kehityksestä tai ennakoivat jonkin vallitsevan trendin murrosta.

Hankkeen eteneminen

2007 syksy

Syksyllä 2007 tehtiin taustamateriaalin ja aiempien samaa aihealuetta tarkastelleiden tutkimusten kartoitus sekä muutamia alustavia haastatteluja, joilla pyrittiin hahmottamaan kaupunkien kannalta keskeisiä teemoja ja sitä, minkälaista asiantuntemusta Delfoi-paneeliin pitäisi sisältyä.

Tarkastelun kohteeksi valittiin 8 suurta kaupunkiseutua (ks. tarkasteltavat kaupunkiseudut ja asiantuntijapaneeli). Yhteensä Delfoi-paneeliin kutsuttiin 55 henkilöä. Määrä oli tutkimusekonomisesti turhankin suuri, mutta pienempi paneeli olisi merkinnyt joidenkin kaupunkiseutujen pudottamista tarkastelun ulkopuolelle.

2008 kevät

Alkukevästä 2008 toteutettiin ensimmäinen haastattelukierros. Haastattelut perustuivat hyvin väljään haastattelurunkoon. Tavoitteena oli antaa paneelistien tuoda esille omasta mielestään keskeisiä aiheita, ilman tiukasti ennalta määrättyjä teemoja. Haastatteluiden kesto oli keskimäärin 2 tuntia, joskin pisin venyi melkein viiteen tuntiin.

Ensimmäisen haastattelukierroksen jälkeen tehtiin välianalyysi ja sen pohjalta toisen haastattelukierroksen kyselyrunko.

Loppukevästä 2008 toteutettiin toinen haastattelukierros. Näissä haastatteluissa pyrittiin syventämään ensimmäisellä kierroksella esiin nousseita teemoja, hakemaan murrosilmiöitä sekä asettamaan vastakkain panelistien esittämiä erilaisia näkemyksiä ja argumentteja. Haastatteluiden kesto oli noin 2 tuntia.

2008 syksy

Syksyllä 2008 käynnistyi ensimmäinen varsinainen analyysivaihe. Litteroituna aineistoa on noin 2000-2500 sivua.

2009 kevät

Alkukevästä 2009 toteutetaan vielä yksi aineistonkeruuvaihe. Siinä panelisteja pyydetään kirjallisesti vastaamaan yhteen tai useampaan fokusoituun kysymykseen. Vastaamisen pohjaksi panelisteille annetaan tiivistelmä aiheeseen liittyvistä, muiden panelistien esittämistä argumenteista ja näkemyksistä.

Hankkeen loppuraportin on määrä valmistua toukokuussa 2009

Tarkasteltavat kaupunkiseudut ja asiantuntijapaneeli

Asiantuntijapaneeliin kutsuttiin 34 johtavaa virkamiestä kahdeksalta suurelta kaupunkiseudulta (keskuskaupungista, kehyskunnista sekä joissain tapauksissa seutuyhteistyöorganisaatioista).

- Pääkaupunkiseutu (Helsinki, Espoo, Vantaa, Sipoo, Järvenpää)
- Tampereen seutu (Tampere, Tampereen kaupunkiseudun kuntayhtymä, Pirkkala)
- Turun seutu (Turku, Raisio, Kaarina)
- Oulu (Oulu, Pohjois-Pohjanmaan liitto, Kempele)
- Jyväskylän seutu (Jyväskylä, Jyväskylän maalaiskunta, JYKES)
- Kuopion seutu (Kuopio, Siilinjärvi)
- Kouvolan seutu (Kouvola, Kuusankoski)
- Porin seutu (Pori, Ulvila, POSEK)

Lisäksi asiantuntijapaneeliin kutsuttiin 21 kunta-alan, elinkeinoelämän ja eri sektoreiden asiantuntijaa mm. valtion organisaatioista, yliopistoista ja tutkimusorganisaatioista sekä kansalaisjärjestöistä.

Ennakointihankkeen osapuolet ja organisointi

Ennakointihankkeen toteuttamisesta vastaa Suomen Kuntaliitto. Työtä johtaa tulevaisuudentutkija Santtu von Bruun. Lisäksi liitosta työhön osallistuu kehityspäällikkö Torsti Kirvelä.

Keskeisiä yhteistyötahoja ovat valtioneuvoston asettama kaupunkipolitiikan yhteistyöryhmä sekä erityisesti sen suurkaupunki- ja kaupunkitutkimusjaosto, Kuntaliiton kaupunkipoliittinen työryhmä sekä Kuntaliiton suurten kaupunkien asiantuntijoiden verkosto.

Alustavia tuloksia

Väliraportissa on esitetty vain joitain tutkimuksessa esille nousseista aiheista, näkökulmista ja kehityssuunnista. Mukaan on valikoitu raportin tekijän arvion mukaan keskeisiä ja kiinnostavia tuloksia.

Esitetyt alustavat tulokset kuvaavat kuntien edessä aukeavia tulevaisuuksia sellaisina kuin ne Delfoi-panelistien mukaan mahdollisesti ja todennäköisestikin toteutuvat. Tarkastelun aikahorisonttina on ollut vuosi 2025. Aihealueet sisältävät toisiinsa kietoutuvia ja ristiriitaisia väittämiä heijastaen esille nousseita useita mahdollisia kehityspolkuja ja kaupunkiseutujen välisiä eroja sekä kehitykseen liittyviä epävarmuuksia.

Tuloksia ei ole vielä eroteltu kaupunkityypeittäin. Tämä tulee olemaan yksi varsinaisen analyysin keskeisimpiä osia, sillä tarkasteltavana olleiden suurten kaupunkien tulevaisuuden kehitys eriytyy varsin voimakkaasti. Erityisesti metropolialue erottuu muista suurista kaupungeista. On ilmiöitä ja kehityskulkuja jotka näkyvät vain siellä tai ilmenevät selvästi voimakkaampina.

Kursiivilla merkityt kohdat ovat suoria lainauksia haastatteluista tai panelistien antamasta kirjallisesta aineistosta. Lainauksissa on korvattu kuntien nimi NN kirjainyhdistelmällä, koska analyysi on vielä keskeneräinen.

Globaalitalous ja talouden uudelleen rakenteistuminen

Yritykset, pääoma ja tuotanto keskittyvät sinne, missä niillä on parhaat mahdollisuudet tuottavaan toimintaan. Tätä edesauttaa pääoman siirtymisen esteiden jo pitkään jatkunut purkaminen, informaatio- ja kommunikaatioteknologian mahdollistama suunnittelu- ja tuotantoprosessien hajauttaminen sekä Aasian maiden kehitys. *”Suomessa yritystoiminnan harjoittaminen on murroksessa ja kansainväliset yritykset ja suomalaisetkin yritykset hakee kiivaasti paikkoja minne kannattaa tuotantoa siirtää tai rakentaa.”*

Erityisesti tämä on näkynyt Suomessa työvoimavaltaisten teollisuudenalojen ja toimintojen siirtymisenä halvan työvoiman maihin. *”Eli kun täällä on puu- ja paperiteollisuutta. Kun vielä tästäkin pari tehdasta häipyy, niin silloin on suurin piirtein sen työtä antava merkitys minimoitu ehkä sellaiseen 20 % siitä, mitä se on parhaimmillaan ollut. Sen varaan on kuitenkin sellainen 150 vuotta toimittu.”*

Talouden globalisaatio on mahdollistanut Suomen talouden voimakkaan kasvun. Siihen liittyvä ja yhä jatkuva rakennemuutos kuitenkin muokkaa syvällisesti suomalaista aluerakennetta ja kaupunkiverkkoa. Uudet nousevat elinkeinoelämän alat ja uudet työpaikat syntyvät eri paikkoihin kuin mistä niitä katoaa. *”Ehkä suurempi ongelma kuin globalisaatio sinänsä on se, että meidän suhteelliset kilpailuedut tai vahvuudet eivät ole enää siellä perinteisillä sektoreilla paperissa ja metallissa.”*

Muutos liittyy siihen elinkeinorakenteeseen joka teollisuuspaikkakunnilla on perinteisesti ollut ja siihen, että sitä ei kyetä uusintamaan. *”Ensimmäisenä on tietenkin vaaravyöhykkeessä nää selkeät savupiippuyhdyskunnat, et ne varmasti, kun eivät kaikki pysty löytämään korvaavia asioita, niin tulevat taantumaan”*

”Meillä aikanaan teollisuus ei kyennyt uudistumaan toivottavalla tavalla, eli täällä tietyllä tapaa ei ole ollut sellaista... täällä on ollut vatsa täynnä silloin kun olisi pitänyt olla nälkäinen.”

Ongelmaa pahentaa se, että tällaisissa vanhoissa teollisuuskaupungeissa kaupungeissa elinkeinorakenne on yksipuolinen ja niissä ei useinkaan ole kehittämisen perinnettä tai kehittäjäyrityksiä tai toimivia kehittämisorganisaatioita. *”Pienemmät kaupungit ovat olleet monokulttuureja, eli jonkun paperitehtaan ympärille rakennettuja. Ei ole ollut tarvetta rakentaa toisia tukijalkoja.”*

Tällöin muutoksen aikaan saaminen on hyvin vaikeaa. Ei ole pohjaa, jonka varaan rakentaa uutta elinkeinotoimintaa tai osaamis pohjaisia keskittymiä. *”...ne on oikeastaan edelleen sellaisia perinteisiä teollisia keskuksia ja niihin perustuvilla aloilla ei enää juurikaan työntekijämäärät kasva. Jatkuvasti ongelmissa, millä sitä vetovoimaa voisi luoda, millä sinne houkuttaa osaavaa työvoimaa”*

”Syntykö selvästi taantuvia kaupunkiseutuja? Pidän sitä aivan selvänä että näin tulee tapahtumaan. Ilman muuta osa näistä kaupungeista, joilla tätä luonnollista kasvua ole, tulee kutistumaan.”

Suurten kaupunkiseutujen merkitys korostuu

Panelistit, erityisesti asiantuntijat, esittivät yleisesti näkemyksen, että talouden rakennemuutos Suomessa suosii voimakkaasti isoja kaupunkiseutuja, tai ainakin aluerakennetta, jossa on pieniä paikkakuntia riittävän tiheästi. *”Uudet nousevat elinkeinot (palvelu, informaatio) menestyvät kamalan huonosti vanhassa yhteiskuntarakenteessa. Korkean osaamisen työt voisivat hajautua pitkin kesämökkejä, mutta näin vaan ei tapahdu.”*

Merkittävä murros tapahtui jo 90-luvun laman jälkeen, kun valtaosa uusista työpaikoista sijoittui viidelle suurimmalle kaupunkiseudulle. *”Suomen talouskehitys lamasta on esimerkki siitä, että tietyt 4-5 kaupunkia ovat toimineet veturina, joista ne innovaatiot ja uudet ideat lähtevät ja joista kansantalous on saanut voimansa.”*

Käytännössä monet nousevat elinkeinoalat edellyttävät riittävän suurta väestökeskitymää. Suuremmat kaupunkiseudut ovat paljon houkuttelevampia yritysten investointikohteita mm. markkinoiden läheisyyden, työvoiman saatavuuden, läheisysetujen sekä koulutusjärjestelmien vuoksi. Erityisesti innovaatiojärjestelmät korostavat suurten kaupunkiseutujen eroa muihin kaupunkeihin. *”...erityisesti siinä on vielä lisäksi sellainen laadullinen aspekti, että valtaosa tietysti kaikesta innovatiivisesta toiminnasta joka liittyy välittävästi tuotantoon, tapahtuu näillä alueilla (Pks, Turku, Tampere, Oulu, Jyväskylä).”*

”Innovaatiot ja ylipäätään teknologian kehittäminen ovat pistemäisiä eli keskittyvät pienille alueille... Etua on siitä, että eri alojen ihmisiä samassa paikassa, epämuodollinen kanssakäyminen on usein hedelmällistä.”

Osaamisperustaisessa elinkeinorakenteessa osaavan työvoiman saatavuus on yrityksille keskeinen sijoittumispäätöksiin vaikuttava tekijä. *”Ehkä on olemassa joku laki, joka määrää, että tarvitaan tietty määrä ihmisiä, että asiat menevät eteenpäin. Koolla on merkitystä. Yritykset eivät mene sellaiseen paikkaan jossa on vähemmän väkeä, jos ne voi mennä sellaiseen paikkaan missä on enemmän... Työvoiman saatavuus on yritykselle ihan keskeinen tekijä, kun se miettii omaa sijoittumispaikkaansa.”* Erityisesti panelistit korostivat osaavan työvoiman merkitystä. *”Se riippuu väestömäärästä, mutta myös siitä, että minkälainen koulutustaso siellä on. Ei se ole yksittäin väestömäärä, että siellä on riittävästi työvoimaa yrityksille, mutta sen pitää olla myöskin sitä osaamista.”*

Suurten työmarkkinoiden merkitys korostuu myös ihmisten valitessa asuinpaikkaansa. Erityisesti tämä koskee korkeasti koulutettua työvoimaa. Tämän vuoksi suurten kaupunkiseutujen ulkopuolella elinkeinoelämän kehittyminen ja uusiutuminen on haastavaa. Siellä ei saada *”...korkeasti koulutettuja ihmisiä, koska heillä on myös korkeasti koulutettu puoliso. Vaikka toiselle löytyisikin työpaikka, niin toiselle ei. Ja kun työsuhteet ovat aika lyhyitä, joten se perheen riski siitä, että molemmat ei olekaan töissä, niin on pienellä paikkakunnalla kohtuuttoman iso. Eikä sinne uskalla tulla myöskään yrittäjät, koska niin kuin nyt on nähty, sitten kun tulee tilauksia ei ole työvoimaa.”*

Panelistit korostivat myös ”pienten ja notkeiden” kaupunkien mahdollisuuksia, varsinkin jos ne sijaitsevat jonkin suuremman kaupunkiseudun vaikutuspiirissä. *”Jos on olemassa jokin erikoistumiseen liittyvä menestystekijä, niin pienikin voi olla vetovoimainen.”* Lisäksi osa arvioi että uudella teknologiaa hyödyntämällä voidaan jossain määrin ja joillain toimialoilla kompensoida pientä kokoa. *”...siinä voi hyödyntää verkon mahdollisuuksia, että eri paikoissa sijaitsevat ihmiset voivat toimia yhdessä. Kyllä se muuttaa maailmaa.”*

Globalisaation 3. aalto

”Globalisaation 3 aalto iskee todenteolla Suomeen ja sen eri alueille”. Kansainvälinen kilpailu ja yritysten pyrkimys hyödyntää eri alueiden tarjoamia etuja, kohdistuu yhä enemmän myös osaamisintensiivisille aloille. ”Meidän pitää muuttaa käsitystä, että missä Kiina kilpailee meidän kanssa. Se ei ole enää ne t-paidat ja muut sellaiset, lelujen kokoaminen, vaan siellä kehitetään jatkuvasti korkeamman osaamisen aluetta. Teknologista osaamista, ja lähdetään erityisen voimakkaasti valloittamaan maailmaa, eli esimerkiksi Afrikkaan investoimaan ja kilpailemaan länsimaiden taloudellisten intressien ja vaikutusvallan kanssa. . . Tämä pakottaa meitä laajentamaan sitä käsitystä, missä me kilpaillaan.”

On todennäköistä, että ainakin osa osaamisintensiivisestä elinkeinoelämästä ja työpaikoista sijoittuu uudelleen Suomen sisällä, sekä osin siirtyy pois Suomesta. *”Nokian lähtö Suomesta on vain ajan kysymys, jos ei toimintaympäristöä kyetä pitämään kilpailukykyisenä.”* Samalla myös osaavasta työvoimasta käydään kiristyvää kilpailua ja on mahdollista että aivovuoto Suomesta kiihtyy.

Koko suurkaupunkikäsité on Suomessa hankala. Useimmat ns. suurkaupungitkin ovat pieniä ja niiden elinkeinorakenne on usein varsin yksipuolinen, riippuvainen vain muutamista kärkiyrityksistä tai muuten haavoittuva. Teollista rakennemuutosta seuraava osaamisintensiivisen talouden rakennemuutos saattaa, erityisesti mahdolliseen taloudelliseen lamaan yhdistettynä, aiheuttaa varsin nopeita ja dramaattisia muutoksia kaupunkiverkostossa. Esitetyissä arvioissa vain pääkaupunkiseutu ja ehkä Tampere ovat riittävän vahvoja ja monipuolisia ollakseen näiltä suojassa. *”Globalisaation viimeisimmän vaikutukset ovat alkaneet konkretisoitua 2000 luvulla. NN:ssä vaikutukset kohdistuvat paljolti teknologiateollisuuteen. IT sektori kattaa vain noin 16 % NN työpaikoista, mutta toisaalta ne ovat korkeasti palkattuja työpaikkoja ja niillä on erittäin suuri merkitys kaupungin imagon kannalta. On mahdollista että ainakin osa näistä työpaikoista siirtyy pois NN:sta ja korvaavien työpaikkojen saaminen olisi vaikeaa. Yksittäisenkin yrityksen sijoittumispäätös saattaa olla hyvin merkittävä.”*

Erityisesti imagon ja osaavan työvoiman houkuttelukyvyn heikkeneminen saattaa joutaa nopeisiinkin paikallisiin kriiseihin. *”Siitä kyllä nopeasti voisi lähteä todella negatiivinen noidankehä liikkeelle, koska (tämän seudun) kantimet eivät ole kovin vahvat ja hyvät. Kyllä pelkään sitä globaalien talouden tsunamia, että se voisi laukaista jonkun todella pahan syöksykierteen ja taantumun, joka heijastuu nopeasti työllisyyteen ja sosiaaliseen elämään.”*

Kilpailukyky

Lähes kaikki panelistit arvioivat, että Suomen kilpailukyky perustuu ensisijaisesti osaamisen ja sen kehittämiseen. *”Se osaamis pääoman vahvuus on mielestäni yksi sellainen, että sitä meillä pitää olla. Jotenkin lasken sen Suomen menestymisen siihen, että se lähtee siitä, että meillä on korkea osaamistaso. Ei me pärjätä sillä, että on halpaa työvoimaa niin kuin jossain Kiinassa”*

Varsin moni myös korosti hyvinvointivaltion merkitystä osaamisen, luottamus pääoman, yhteiskunnallisen vakauden ja hyvinvointipalveluiden ylläpidossa ja niiden suurta merkitystä Suomen kilpailukykyille. *”Kyllä tällä pohjoismaisella hyvinvointimallilla toistaiseksi on kuitenkin hyvin vahva jalansija, ja kun se on meille kuitenkin vaurautta luonut niin*

kyllä se voi olla se meidän myyntivaltti tulevassa kansainvälisessä kehityksessä, että meillä toimii hyvinvointipalvelut, se voi olla meidän kilpailuetu.”

Murrosilmiötä

Elinkeinoelämän globalisaation ja siihen liittyvän toimintojen uudelleen sijoittumisen jatkumista pidettiin panelistien keskuudessa erittäin todennäköisenä. Esiin nousi vain muutamia mahdollisina pidettyä murrosilmiötä, jotka voisivat vaikuttaa tätä trendiä vastaan.

Protektionistiset kansallisvaltiot

Vuoden 2008 kuluessa alkanut globaali pankkikriisi ja siihen liittyvä taantuma saattaa johtaa valtioiden pyrkimykseen ohjata markkinoita nykyistä enemmän, protektionistiseen kauppapolitiikkaan ja eräänlaiseen ”vahvojen kansallisvaltioiden paluuseen.”

”Sitten ehkä tämä globaali talouden kehitys, ja se systeemi mikä meillä on. Jos se meneekin ihan uusiksi, jos ei enää vuonna 2050 homma toimikaan niin, että kannattaa tehdä jotakin hilavitkutinta Kiinassa ja tuoda se tänne. Onkin järkevämpää ja pakko suorastaan tehdä niitä täällä. Että mennään ikään kuin enemmän sellaiseen paikalliseen talouteen. Se taas edellyttää toisenlaista yhdyskuntarakennetta.”

Energian hinnan nousu

Energian hinnan ja erityisesti öljyn hinnan nousu johtaa siihen, että nykyiselle globaalille taloudelle ominaisen alueiden välisen työnjaon ja erikoistumisen tarjoama kilpailuetu heikkenee. *”Kuljetuskustannukset nousevat niin suuriksi että ei enää olekaan halpaa tuottaa jotain tavaroita halvalla Kiinassa ja kuskata sieltä laivoilla Eurooppaan ja Yhdysvaltoihin.”* Tämän seurauksena lähimarkkinoiden merkitys korostuisi. *”Suomalainen maatalouskin saattaisi olla ihan eritavalla kilpailukykyinen kun esimerkiksi Hollanti ja Tanska eivät voisi tehotuottaa mm. lihaa eteläamerikkalaisella rehulla.”* Toisaalta arvioissa korostettiin, että Suomen elinkeinoelämä on vientipainotteista ja Suomi on enimmäkseen hyötynyt talouden globalisaatiosta ja globaaleista markkinoista. *”Kuljetuskustannuksien noustessa Suomi olisi entistäkin syrjäisempi.”*

Sosiaaliset ongelmat

”Ainoa mikä suuret kaupungit voi tuhota on sosiaaliset ongelmat – valkoisen keskiluokan pako” keskustoista ja lähiöistä väljille omakoti- ja rivitaloalueille.

Muuttoliike ja ikärakenne

Esitettyjen arvioiden mukaan nuorten ja työikäisen väestön muutto kaupunkeihin jatkuu. Keskeinen syy ovat suurten kaupunkien tarjoamat opiskelu- ja työmahdollisuudet. *”Suomessa ei enää ole perheille töitä maaseudulta. Harva kunta on sen luonteinen, että sieltä löydetään miehelle ja vaimolle molemmille töitä ja pystyvät viemään sinne perheensä, kun taas sitten suuret kaupungit tarjoavat kapean ja korkeanosaamista vaativilla sektoreilla, molemmille puolisoille...”*

Pitkällä aikavälillä Suomessa vallitsee yhä selvemmin työntekijän markkinat. Ihmiset voivat valita alueiden välillä ja valitsevat houkuttelevimman. *”Väestön keskittyessä keskittyvät vähitellen myös yritykset. Nuorten akateemisten muuttoliike osoittaa paikat missä elinvoima on tulevaisuudessa.”*

Maahanmuutto kohdistuu Suomessa vain muutamaani kaupunkeihin ja voimistaa yleistä keskittymiskehitystä. *”...kyllä se niin vain on, että maahanmuutto keskittyy isoille kaupunkiseuduille, se on selvä. Aika harva lähtee Kajaaniinkaan tai Mikkeliin.”*

Muuttotappiokunnissa ikärakenne ja huoltosuhde heikkenevät nopeasti ja arvioiden mukaan muuttoliike saattaa jopa kiihtyä, mikäli syrjäiset muuttotappiokunnat eivät ky-

kene ylläpitämään palvelutarjontaa. ”...tämä harvempi alue, kun siellä alkaa ikärakennekin olla niin vanha, että siellä ei pystytä tiettyjä asioita järjestämään. Kun työpaikat häviää niin ei se peruspalvelupuolikaan siellä enää pysty toimimaan. ...siellä käy ne elinmahdollisuudet sen verran heikoiksi.”

Ikääntyneiden paluumuuton merkitys arvioitiin hyvin pieneksi, vaikka sillä voikin olla joillain alueilla merkittävä vaikutus. ”En usko takasmuuttoon entisille asuinsijoille, en ollenkaan. Kyllä ikäihmiset arvostavat palveluja, se on ihan selvä, ja arvostavat terveyspalvelujen läheisyyttä. Se johtaa siihen että ihmiset muuttaa, jos ne johonkin muuttaa, taajamiin. Hissilisiin kerrostaloihin, yksikerroksisiin rivitaloihin tai tän tyypisiin. Joka tapauksissa sellaisiin asuntoihin joissa talon hoito on järjestyksessä ja joissa sijainti on sellainen jossa ne ajattelee että ne pääsee vielä kymmenenkin vuoden kuluttua 80 kymppisinä kauppaan ja terveyskeskukseen.”

Asumisen hinta nousee merkittäväksi tekijäksi suurilla kaupunkiseuduilla ja aivan erityisesti Helsingin metropolialueella. ”Se on jo nyt muodostumassa Helsingin seudun kehitystä rajoittavaksi tekijäksi...” Tämä saattaa muuttaa kaupunkiseutujen kilpailuasetelmia ja toisaalta myös antaa uusia mahdollisuuksia suurten kaupunkiseutujen lähetyvillä sijaitseville tai muuten helposti saavutettaville pienemmille kaupungeille ja kunnille. ”On mielenkiintoista nähdä, että jos se menee oikein veriseksi, niin mitkä kaupungit ja kunnat pärjäävät parhaiten ja miten nämä suurimmat kaupungit pärjää siinä. Idylliset keskuskaupunkien lähellä sijaitsevat pikkukaupungit voivat menestyä ’idyllisyydellään’. Ne voivat käytännössä luopua elinkeinopolitiikasta ja elää asukkailla.”

Kilpailu osaavasta työvoimasta kiristyy kaupunkiseutujen välillä

Työvoiman saatavuus ja kilpailu osaavasta työvoimasta nähtiin yhdeksi keskeiseksi tekijäksi. Arvioiden mukaan kaupungit kilpailevat tulevaisuudessa paitsi yksityisen sektorin kanssa, niin myös yhä enemmän keskenään osaavasta työvoimasta.

Monen suuren kaupunkiseudun perinteiset työvoiman saantialueet alkavat jo monin paikoin olla tyhjiä. Tämän vuoksi ne alkavat yhä enemmän houkuttaa työvoimaa keski-suurista ja pienistä kaupungeista. ”Suuret kaupungit imevät yhä voimakkaammin väestöä/ työvoimaa pienistä ja keski-suurista kaupungeista. NN yksi keskeinen vahvuus on ollut osaamisintensiivinen keskittymä ja sitä ruokkiva yliopisto ja koko maakunnan työvoimareservi. Nyt NN seudulla alkaa olla ongelmana se, että maaseudun työvoimareservi on imetty tyhjiin. Koska kilpailu kuitenkin kovenee, niin NN täytyy alkaa houkuttaa pienemmistä kaupungeista työvoimaa ja opiskelijoita.”

Yliopistot ovat pitkään toimineet suurten kaupunkiseutujen ’väestöpumppuna’ ja houkutelleet niihin nuorta työikäistä väestöä. Arvioiden mukaan se eivät kuitenkaan enää tarjoa automaattista kasvua tai menestymistä kaupunkien välisessä kilpailussa. ”Monella paikalla ongelmana on että valmistuvat muuttavat Pk-seudulle. Kyky pitää osaavaa työvoimaa monella alueella on heikko ja heikkenee.”

”Siinä tällaiset imago ja syntyperä -asiat ratkaisee aika paljon. Joillekin alueille halutaan töihin, eikä siellä ole työnsaatavuus ongelmaa. ...Mikä on se imago ja erottuvuuskyky, eli pitäisi jotenkin erottua... Pyrimme olemaan kaikki samanlaisia, vaikka puhutaan, että pitäisi profiloitua.”

Ilmastonmuutos

”Ilmastonmuutos tulee vaikuttamaan paljon enemmän, kuin mitä tällä hetkellä ikinä voimme kuvitellakaan, kaupunkiseutujen toimintaympäristöön.”

Ilmastonmuutoksen nähtiin lähitulevaisuudessa vaikuttavan suuriin kaupunkiseutuihin erityisesti valtion ohjauksen kautta. Suomi on sitoutunut kansainvälisiin sopimuksiin, joissa veloitetaan huomattavasti pienentämään kasvihuonekaasupäästöjä. Käytännössä

sen arvioitiin johtavan pitkällä aikavälillä aluerakenteen keskittymiseen, yhdyskuntarakenteen tiivistymiseen sekä yksityisautoilun vähenemiseen.

Lähes kaikki panelistit pitivät todennäköisenä ja myös toivottavana, että valtio tulee ohjamaan maankäyttöä selvästi nykyistä voimakkaammin. ”Valtio tulee ohjaamaan maankäyttöä selvästi nykyistä enemmän, kun kunnat ei siihen kerran pysty”. Osa myös piti mahdollisena, että ns. perusrakentamisoikeus poistettaisiin ja poikkeusluvalla kaava-alueen ulkopuolelle rakentaminen kiellettäisiin.

Yksityisautoilun rajoittaminen tai polttoainekustannuksien nousu saattaa vaikuttaa ihmisten asumispreferensseihin. ”Ihmiset alkaa priorisoimaan sitä että ne voi asua lähellä palveluita, lähempänä työpaikkoja”

Toisaalta todettiin, että ”Ei ne ihmiset niistä mökeistään tällä aikavälillä luovu...tai sit muutoksen pitää olla niin dramaattinen. Uskon voimakkaaseen tiivistymiseen, mutta en usko että se on seurausta energian hinnan noususta.”

Etätyön yleistymistä pidettiin toivottavana, mutta myös todettiin, että ”Tietysti on ollut unelma tästä etätyöstä, että se muuttaisi tämän maiseman, mutta nyt meillä on ollut aikaa nähdä miten se sitä muuttaa, eikä se ole paljon sitä muuttanut. Työssäkäyntialue on toki laajentunut, kun voidaan silloin tällöin tehdä etätyötä. Mutta se ei ole merkinnyt mitään suurta muutosta.” Toisaalta ilmastopolitiikan ja teknologian kehityksen seurauksena tilanne saattaisi muuttua.

Liikenteen päästöjen sisällyttäminen päästökauppajärjestelmään ja erilaiset haittamaksut, yhdessä öljyn hinnan nousun kanssa, nostavat logistiikkakustannuksia. Tämä vaikuttaa yritysten ja tuotantolaitosten sijoittumispäätöksiin ja sitä kautta joidenkin kaupunkiseutujen elinvoimaisuuteen. ”...tiivimmät rakenteet ovat energian käyttö mielessä tehokkaammat, joka tukee keskittymistä. Ajatuksen siirtäminen on ilmaista, mutta jos tavaroiden ja ihmisten kulkeminen on kallista, ja jos se kallistuu suhteessa, niin se on omiaan tukemaan keskittymistä.”

Osa panelisteista arvioi ilmastomuutoksen lisäävän maatalouden kilpailukykyä ja synnyttävän uusia elinkeinoja, liittyen mm. hajautuneeseen energiantuotantoon. Tämä voisi tarjota uusia elinmahdollisuuksia myös syrjäseuduilla.

Kaupunkimaisen elämäntavan yleistyminen

Ihmisten asumispreferenssit ja niiden muutos nousi vahvasti esiin. Todettiin, että Suomessa alkaa olla toisen ja kolmannen polven kaupunkilaisia, jotka ovat tottuneet kaupunkimaiseen elämäntapaan. ”Suomessahan on se tilanne, että asumispreferenssit ovat muuttuneet. Ovat tulleet urbaaneimmiksi. Jollakin tavoin vaikuttaa siltä, että kehitys olisi menossa enemmän kohti ’pariisilaista asumista’, kuin nurmijärvellä asumiseen.” Vaikka tämän ilmiön arvioitiin vielä olevan erityisesti Helsingin seudulle ominainen ilmiö, todettiin siitä olevan merkkejä muuallakin.

Näille ihmisille ”... keskeinen identiteetin lähde alkaa olla kaupungit eikä enää se maaseutu”, tosin todettiin että ilmiö ei tarkoita välttämättä vain Punavuorta tai Eiraa, vaan että ainakin osalla kyseessä on eräänlainen maalaisurbanismi, espoolaisuus, jossa asutaan rivitai omakotitalossa, mutta hyvin lähellä ydinkeskustan palveluita.

Asumispreferenssien muuttuessa kaupunkiympäristön ja asumisen laadulle asetetaan yhä suurempia vaatimuksia.

Alueellinen keskittyminen

Elinkeinorakenteen muutoksen, muuttoliikkeen, ilmastomuutoksen ja kaupunkimaisen elämäntavan yleistymisen takia voidaan pitää hyvin todennäköisenä kehityskulkua, ainakin yleisellä tasolla, jossa ”Suomi keskittyy väestöltään suurimpiin kaupunkeihin ja maaseutu autioituu. 14 suurinta ovat vielä 2025 vielä jollain tavalla elinvoimaisia. Pidemmällä aika-

välillä osa pienemmistä muuttuu taantuviksi. Kehittämisen näkökulmasta elinvoimaisia on vain max 10, todennäköisesti vähemmän.” ja ”Tavallaan kaikki nämä tekijät johtavat siihen että kaupunkien merkitys korostuu ja me ollaan pikemminkin kehityksen alkupäässä kuin loppupäässä.”

Osa panelisteista esitti vieläkin voimakkaamman näkemyksen, jonka mukaan Suomessa on vain 5-7 elinvoimaista suurta kaupunkiseutua vuonna 2025. *”Keskittyminen jatkuu ja kun väkeä ei synny sen enempää kuin syntyy, supistuu kasvualueiden määrä vääjäämättä.”*

Arvioiden mukaan väestö ja elinkeinotoiminta vähitellen vetäytyy Oulu-Jyväskylä-Lappeenranta rajalinjan etelä/länsipuolelle. Rajan pohjois- tai itäpuolella on vain joitakin harvoja elinvoimaisia keskuksia. *”Asumismaaseutu vahvistuu maakuntakeskusten ympärillä. Sen vastakohtana on ydinmaaseudun ja erityisesti harvaanasutun maaseudun tyhjeneminen. Kaupungit muodostavat eräänlaisia saarekkeita.”*

Suurten kaupunkiseutujen vaikutusalueen ulkopuolelle jää vain harvoja menestyjiä. Osa pienistä ja keskisuurista kaupunkiseuduista muuttuu taantuviksi, suurten kaupunkiseutujen imiessä niistä työvoimaa. *”Pärjääminen on aika tilanne riippuvaista, mutta ei niitä missään nimessä ole 37, kuten aluekeskusohjelmassa lukee, jotka pärjää.”*

”... nää pienet keskuksat, jos niillä ei ole jotain erityistä vetovoimatekijää. Jos ne vaan on tietyn kokoisia. Niin kyllä niiden käy huonosti. Meille voi jäädä ehkä parikymmentä tällaista elinvoimasta keskisuurta kaupunkikeskusta, ehkä vähemmänkin.”

Kehityskäytävät

Kehityskulkuun vaikuttaa oleellisesti mahdollisten kehityskäytävien syntyminen, joka muuttaisi erityisesti Etelä-Suomessa saarekkeista rakennetta enemmän verkostomaiseksi. *”Maailma on paljon monimutkaisempi, se perustuu käytäviin ja verkostoihin, ei se ole enää keskus-periferia.”* Kehityskäytävien varrella olevat kunnat voivat menestyä hyvin tarjoamalla väljää ja laadukasta asumista.

Vahvimpana kehittyvänä käytävänä pidettiin Helsinki-Hämeenlinna-Tampere väliä ja Helsingistä Salon kautta Turkuun ulottuvaa käytävää pidettiin todennäköisenä, mutta todettiin että Turun seudun on tehtävä töitä säilyttääkseen vetovoimansa. Metropolialueen ympärille saattaa syntyä muitakin kehityskäytäviä, kuten Helsinki-Lahti, Helsinki-Porvoo. Keski-Suomen osalta pidettiin mahdollisena Jyväskylään tukeutuva kehityskäytävää.

Kehityskäytävien syntymiselle nähtiin keskeiseksi toimiva liikenneinfrastruktuuri, (erityisesti raideyhteys), kehityskäytävien päissä olevien kaupunkiseutujen vetovoimaisuus sekä kaupunkiseutujen profiloituminen ja yhteistyö.

Kehityskäytäviä pidettiin hyvänä keinoja kasvattaa kaupunkiseutujen positiivista säteilyvaikutusta laajemmalle alueelle. Useat panelistit korostivat kuitenkin nykyisten alue- ja kaupunkipoliittisten instrumenttien huonoa soveltuvuutta tällaisten ylimaakunnallisten käytävien kehittämiseen.

Satelliittikaupungit

On mahdollista, että Helsingin metropolialueelle syntyy vahvasti Pääkaupunkiseudun elinvoimaan ja työmarkkinoihin nojaavien satelliittikaupunkien verkosto. Ne rakentaisivat elinvoimansa erityisesti laadukkaana ja profiloituneena asumisympäristön ja siihen liittyvien palveluiden varaan. Nykyisistä kehyskunnista ne erottaisi nimenomaan kaupunkimainen, tiivis rakenne.

Satelliittikaupunkeihin perustuvan rakenteen *”Ongelmana on liikenne ja ilmastokysymys. Jotta se toimisi, niin niissä pitäisi olla palvelut lähellä ja ihmisten tehdä etätöitä. Joukko-liikenteen kehitys reuna-alueilla on vaikeaa.”*

Suurten kaupunkiseutujenkin kehityspolut eriytyvät.

Suurtenkin kaupunkiseutujen kehityspolut eriytyvät. *”Tulevaisuudessa ei ole 6-10 tasavahvaa suurta kaupunkia vaan niiden kehityspolut eriytyvät ja kilpailu kiristyy 6 suurimmankin kesken.”*

Arvioissa korostettiin paikallisen tekemisen ja tekemättä jättämisen sekä sattuman merkitystä. *”Kehityskulku on peräti todennäköinen noin suurena maisemana. Se maisemahan on sitten kuitenkin aika rikas. Kasvavia on paljon, kuihtuvia on paljon. Se voi olla sitten hieman yllättävääkin, että mikä pärjää ja mikä ei.”* Arvioissa ei pidetty lainkaan itsestään selvänä, että kaikki nykyisten suurimpien kaupunkien joukosta säilyttäisivät asemansa. Niistä monella on elinkeinorakenteeseen, työvoiman saatavuuteen sekä paikalliseen yhteistyöhön liittyviä haasteita.

”Ei se tosin mikään luonnonlaki ole, ei se pelkästään se suuruuden ekonomia toimi. Siinä täytyy olla jotakin omaa dynamiikkaa siinä isossa, mutta pienellä on varmaan vaikeampi vaikka olisi kuinka innovatiivinen ja dynaaminen. Vaikka olisi kuinka positiivinen ja verkottumiskykyinen, niin pohjaa täytyy olla. Volyyymiä.”

Palvelutarjonta ja -tuotanto

Kunnallisten palveluiden tarjontaa, tuotantotapoja ja palvelurakennetta koskien esitettiin varsin monenlaisia näkemyksiä. Palvelukysymys kietoutuu vahvasti kuntarakenteeseen ja osa siihen liittyvistä näkemyksistä on esitetty kohdassa 'Kuntarakenne suurilla kaupunkiseuduilla'.

Palveluita karsitaan ja priorisoidaan

Kuntatalouden kehityksen, huoltosuhteen heikkenemisen sekä palvelutarpeen ja terveydenhuoltokulujen kasvun yhtälö on valtaosassa kuntia kestämaton. Suurissakin kaupungeissa palveluita rahoitetaan liikelaitoksien tuotolla ja yhä useammin myös lainarahalla.

”Vanhusten määrä tulee olemaan 2017-2020 kaupunkien päätöksentekoa dominoiva tekijä. Vanhuseväestöstä huolehtiminen tulee viemään hirvittävästi lisää resursseja. Suurin haaste on miten pystyttäisiin samanaikaisesti, kun hoitokustannukset joissain paikoissa jopa kolminkertaistuvat, pitämään huolta koulutuksesta ja korkeasta osaamisesta.”

Vanhuseväestön määrän kasvun seurauksena on *”2025 NN:ssa 3x määrä vanhuksia. Jos edelleen noin 10 % vanhuksista hoidetaan laitoksissa, niin pitäisi perustaa 20 isoa sairaalaa lisää, eli käytännössä 6 uutta isoa sairaalaa”*. *”Henkilöstön määrän kasvu ja tarve on mahdoton. Skenaario on niin kauhea, että päättäjät eivät halua ajatella sitä.”*

Käytännössä kaikki panelistit pitivät tilannetta kestämattona. Useimmat arvioivat, että vaikka palveluiden tuottavuus kohoaisikin, siitä huolimatta on palveluita yhä useammin karsittava ja priorisoitava. Terveyspalveluissa *”Joudutaan pohtimaan että jos jotain löytyy, niin hoidetaanko”*. Todettiin, että täytyy enemmän tukea ikääntyneiden kotona selviytymistä ja kotihoitoa, mutta että näiden järjestelmien kehittämisessä ollaan pahasti myöhässä.

Monin paikoin, erityisesti muuttotappiokunnissa, tilannetta pahentaa pula osaavasta työvoimasta. *”Terveyspalvelu sektori on kriittinen. Joissain paikoissa häviää 40 % työvoimasta muutamassa vuodessa. On täysin mahdotonta rekrytoida tällaista määrää ihmisiä tai edes kouluttaa kun ei ole hakijoita.”*

Joidenkin arvioiden mukaan kotona kuolemista tulee taas normaalia ja vanhustenhuollosta tulee yhä useammin kotihoitoa tukevaa *”Sukulaisten hoitovastuu tulee kasvamaan ja kuolla nuorempina kuin mitä voitaisiin kuolla. Ihmisiä ei enää hoideta loppuun saakka. Eräänlainen passiivinen eutanasia yleistyy. Ei ole mahdollista rakentaa kaikkia niitä hoitopaikkoja joita numeroiden valossa tarvittaisiin. Ehkä meille syntyy kunnallisia kuoleman*

ammattilaisia, jotka kiertävät ihmisten kotona antamassa kivun lievitystä ja omaisille henkistä tukea”.

Suurena uhkana nähtiin, että suurille kaupunkiseuduille annettaisiin velvoite rahoittaa hyvinkin suuren ympäröivän alueen tai maakunnan palvelutarjontaa. *”Mitä tapahtuu kaupunkiseutujen ulkopuolella? Siellä tyhjiä ruutuja jää entistä enemmän ja kaupunkiseudut joutuvat ottamaan taloudellista vastuuta myös ulkopuolisilta alueilta esimerkiksi palveluiden osalta”.*

Paikallinen innovointi ja kehittämistoiminta vastaan valtion normiohjaus

Palveluiden tuottavuutta ja vaikuttavuutta pitäisi pysytä parantamaan. Keskeisessä asemassa tässä suhteessa ovat suurimmat kaupungit, koska niissä asuu kasvava osa väestöstä ja toisaalta niissä on enemmän resursseja aktiivisesti kehittää uudenlaisia toimintatapoja.

Erittäin yleisesti esitetty näkemys oli, että keskeisen esteen kehittämiseksi muodostaa valtion normiohjaus. *”Julkisella puolella on se ongelma, että lainsäädännöllä ahdistetaan sitä, määrätään niin paljon sitä, että miten pitää tuottaa. On ihan kauheita esim. ne suositukset montako ihmistä pitää jotakin asiaa olla tekemässä. Se arviointi pitäisi tehdä jotenkin muuten kuin normiohjauksella. ...syyttävä sormi osoittaa valtioon, se on hyvin keskimääräistävää se ohjaus sieltä. Normittaminen hidastaa kehitystä, miksi lähteä muuttamaan jotakin, jos kuitenkin normi määrää. Se lukitsee sen kehityksen.”*

Kuluttajavalta ja kuluttajalähtöinen toimintatapa

Kuluttajuuden korostuminen arvioitiin merkittäväksi muutokseksi. *”Tää muuttuu ihan radikaalisti, et ihmiset tietää mitä haluavat ja ovat valmiita hakemaan haluamansa myös muualta... (Kunnat) joutuu todella miettimään tätä ja koko julkinen hallinto. Kuluttajavalta tulee ja jyrää sen. Tämä on todellinen megatrendi. Kuluttajamainen lähestymistapa sekä julkisia että yksityisiä palveluita kohtaan voimistuu.”*

Tämä nähtiin pienten ja notkeiden kuntien mahdollisuudeksi. Ne profiloituvat ja tarjoavat jollekin valikoidulle asiakassegmentille tarkoitettua asumista ja palveluita. *”Ei tehdä kukaan kaikille kaikkea vaan otetaan jokin tietty porukka ja painotetaan palvelut sinnepäin ja houkutellaan asiakkaita.”*

Maahanmuutto

Maahanmuuton osalta esitetyissä arvioissa korostui neljä aihetta. Maahanmuuttajien keskittyminen käytännössä vain Helsingin ja Turun seuduille, työperäinen maahanmuutto, pakolaisuus sekä segregatio. *”Meillä on tietysti monenlaisia haasteita, yksi on se yksinkertainen seikka, että tarvitaan maahanmuuttoa jo ihan omista syistämme, työperusteisesta maahanmuutosta puhuttaessa automaattisesti haetaan juuri meidän tarpeita vastaavia henkilöitä. Se on erityyppinen kuin huonosti koulutettujen ja huonosti kieltä osaavien ihmisten suuri paine, joka muusta syystä myös tulee meitä kohtaamaan.”*

Pakolaisuuden arvioitiin ilmiönä voimistuvan globaalisti. Eurooppaan ja myös Suomeen kohdistuu kasvava pakolaisten muuttopaine. *”No siis, varmaan kaikkiin EU maihin miljoonia ja miljoonia.. joudutaan sitä miettimään, että pistetäänkö me kuinka paljon piikkilankaa rajoille ja näin pois päin. Mutta on ihan selvää, että tämä on niin sanotusti alkua, nämä Kanariansaari tyyppiset ilmiöt ja myös meillä pienemmässä mittakaavassa nämä ilmiöt, esim. Romanian romanit. Kasvavien tuloerojen ja eriarvoisuuksien maailmassa yhdistettynä siihen, että on nämä ilmastohaasteet.”*

Arvioissa korostettiin pakolaisuuden ja työperäisen maahanmuuton erillisyyttä. *”Minusta on kuitenkin todella tärkeitä, että näitä kahta ei sitten todellakaan sotketa, että ei esi-*

merkiksi ruveta arvioimaan turvapaikanhakijoita sillä perusteella, että ovatko he hyviä työntekijöitä.”

Selvä enemmistö panelisteista piti työperäistä maahanmuuttoa tavoiteltavana, mutta totesi, että sellaista määrää sitä ei saada, että sillä ratkaistaisiin työvoimapula. Erityisen haastavana pidettiin valikoivaa maahanmuuttopolitiikkaa, jolla pyrittäisiin saamaan ensisijaisesti osaavaa, valmiiksi koulutettua työvoimaa. Käytännössä kaikki muutkin Länsi-Euroopan maat kilpailevat samasta osaavan työvoiman potentiaalista. *”On falskia puhetta koko tää työperäinen maahanmuutto, niin kuin isossa mittakaavassa. Suomen kaltaisen maan on vaikea valita tänne tulijoita.”*

Pääsääntöisesti Suomeen ei tulla sen takia että Suomi olisi erityisen houkutteleva, vaan lähinnä sen takia että lähtömaassa asiat ovat niin huonosti. Ainoastaan Helsingin metropolialueella työperäinen maahanmuutto on merkittävä ilmiö. Muu Suomi ei näyttäyty houkuttelevana paikkana osaavalle ulkomaiselle työvoimalle. *”Mutta kuka tänne haluaisi tulla? Suomessa on kylmä ja korkeintaan keskinkertaiset palkat. Koulutusjärjestelmä voisi olla vetovoima tekijä. Tule Suomeen. Meillä saat lapsillesi maailman parasta koulutusta.”*

Integraatio vastaan segregaatio.

Maahanmuuttajien segregaation uhka korostui erityisesti Helsingin ja Turun seutuja koskevissa näkemyksissä. Maahanmuutto kohdistuu Suomessa lähinnä näille alueille. Muilla kaupunkiseuduilla maahanmuuttajien osuus väestöstä on niin pieni, että merkittäviä ongelmia ei ole nähtävissä.

Maahanmuuttajat ovat keskittyneet voimakkaasti tiettyihin kaupunginosiin. Näillä alueilla on usein korkea työttömyys ja on nähtävissä ensimmäisiä merkkejä kantaväestön poismuutosta. Vaarana on, että käynnistyy ghettoitumiskierre, jossa poismuutto pahentaa sosiaalisia ongelmia ja maahanmuuttajataustaisen väestön osuuden kasvua, jolloin poismuutto taas kiihtyy. *”...kustannustekijät ohjaavat maahanmuuttajia keskimääräistä heikommille alueille ja toiseksi sitä kautta, että maahanmuuttajat itse asuvat mielellään kaltaistensa seurassa...se on ymmärrettävä ilmiö, mutta siinä vaiheessa kun se menee tietyn pisteen yli, kantaväestö rupeaa muuttamaan pois.”*

”Me ei saada päästää syntymään tilannetta, mikä hirveän helposti syntyy, jossa maahanmuuttajat hakeutuvat tiiviiksi alakulttuureiksi, okei, jossain määrin sitä tapahtuu, mutta sitä pitää koko ajan miedontaa julkisen sektorin toimenpitein ja avain on koulut. Jos sä päästät koulutilanteen siihen, mihin se on Hollannissa päässyt, että selkeästi yli puolet koulun oppilaisista on maahanmuuttajataustaisia, kantaväestö vetää lapsensa sieltä pois, jolloin ne muuttuvat hetkessä 100 %. On erikseen koulut hollantilaisille, erikseen maahanmuuttajille. Silloin on tie auki tälle ghettoitumiselle ja segregaatiolle.”

Arvioiden mukaan joissain paikoissa ollaan jo kierteen alkuvaiheissa. *”Yksi näistä kehitystrendeistä, edelleenkin palaan tuohon ulkomaisiin paineisiin, on sitten tämä, että mitä merkitsee tämä meidän yhä kasvava somali- ja muslimiväestö. Meillä on NN:ssä jo ensimmäiset yksityiset muslimipäiväkodit, jotka eivät enää integroidukaan lainkaan suomalaiseen systeemiin.”*

Panelistit arvioivat, että erityisesti Turun ja Helsingin seuduilla tarvitaan vahvempaa politiikkaa ja valtion mukaan tuloa maahanmuuttajaväestön kotouttamiseen ja segregaation ehkäisyyn. Erityisesti korostettiin alkuvaiheen toimenpiteitä, kielikoulutusta ja laajemman koulutuspolitiikan merkitystä. *”Jos ei panosteta kotouttamiseen alkuvaiheessa ja hyväksytään se, että ihmiset tulee keikkatyöläisiksi kaikkiiin alempiin työkasteihin ja huonoilla työehdoilla, ei satsata perheeseen, ei vaimon kotouttamiseen ja päästetään segregaatiokehitys valloilleen, niin saamme täsmälleen ne ongelmat mitä on nähty (muualla Länsi-Euroopassa), eli toinen, jopa kolmas sukupolvi reagoi erittäin vahvasti...Alkuvaiheen satsaukset. Jos äiti jää ihan ulkopuoliseksi, niin hän ei pysty ikinä kasvattamaan lapsiaan sillä tavalla, että ne eivät olisi ulkopuolisia.”*

Kuntarakenne suurilla kaupunkiseuduilla

Kuntarakennekysymykseen suurilla kaupunkiseuduilla näyttää liittyvän ainakin kaksi keskeistä ulottuvuutta. Ne ovat kaupunkiseudun kuntien välinen kilpailu sekä palvelutarjontaan ja elinkeinopolitiikkaan liittyvä yhteistyö ja yhteistyörakenteet.

Kaupunkiseudun kuntien välinen kilpailu

Lähes kaikki panelistit arvioivat, että sisäinen kilpailu on tällä hetkellä voimakasta lähes kaikilla suurilla kaupunkiseuduilla. Poikkeuksen muodostivat oikeastaan vain Jyväskylä ja Kouvola, joissa on päädytty kuntaliitoksiin.

”Suurilla kaupunkiseuduilla on yhteiset asuntomarkkinat, yhteiset työmarkkinat, osaksi yhteiset palvelumarkkinat. Kuitenkin niillä on erillinen verotus ja erillinen kaavoitus. Kokonaisuuden hallinta on erittäin vaikeaa ja johtaa helposti rusinat pullasta -ilmiöön.”

Kilpailun perusasetelmana on keskuskaupunki vastaan kehyskunnat, joskin osa panelisteista totesi, että paikoin myös kehyskunnat käyvät myös keskenään kovaa kilpailua. Metropolialueella tilanne on monimutkaisempi, koska käytännössä keskuskaupungin muodostaa kolmen kaupungin kokonaisuus. Alue on myös niin laaja, että yksinkertainen keskuskaupunki-kehyskunta jako ei päde, vaan mukana on myös ensimmäisen ja toisen kehän kehyskuntia.

Kilpailua käydään yrityksistä ja kaupan suuryksiköistä, vähäisemmässä määrin valtion tai EU:n tuista ja investoinneista sekä ennen kaikkea hyvistä veronmaksajista. *”Kunnan toimeentulo on verotuloista kiinni, ja verotulot siitä kiinni, kuinka hyvätuloisia ihmisiä sun kunnan alueella asuu. Kiusaus kerman kuorimiseen on suuri.”*

Seudun sisäisellä kilpailulla asukkaista nähtiin olevan kaksi keskeistä haittavaikutusta; yhdyskuntarakenteen hajoaminen sekä verotuoton ja palvelukustannuksien epätasainen jakautuminen.

Yhdyskuntarakenteen hajoaminen

Keskeinen instrumentti kilpailussa hyvistä veronmaksajista on kunnan maa- ja asuntopoliitiikka. Käytännössä tämä on tarkoittanut kehyskunnissa väljää omakotiasumiseen perustuva maankäyttöä.

Se kuinka tehokkaasti kehyskunnat ovat voineet hyödyntää väljää omakotiasumiseen perustuvaa kilpailuetuaan, riippuu pitkälti keskuskaupungin käytettävissä olevista maavaroista, eli siitä kykeneekö keskuskaupunki kilpailemaan samoista lähtökohdista. Toisaalta useat panelistit esittivät näkemyksen, että monin paikoin keskuskaupunkien asuntopoliitiikka on ollut täysin onnetonta, kun on pyritty maksimoimaan maasta saatava hinta ja rakennettu tiiviitä kerrostaloalueita, joissa tavoitellut ns. hyvät veronmaksajat eivät halukaan asua.

Väljällä omakotirakentamisella kilpailu on johtanut yhdyskuntarakenteen hajoamiseen kaupunkiseutujen kehyskunnissa ja sen seurauksena liikennesuorite ja liikennepäästöt ovat kasvaneet ja monin paikoin on myös suuria ongelmia palvelutuotannon suhteen. *”Mutta se probleema, joka säilyy on tämä liikennesuorite ja hiilidioksidipäästöt liikenteestä. Tällä (maakäytön) tilanteella, mikä on päässyt jo syntymään on kyllä hirveän vaikea saavuttaa sellaista kohtuullista tasoa... on pelättävissä, että se on menossa hassumpaan suuntaan...”*

Lähes kaikki panelistit esittivät näkemyksen, että asuntotuotanto- ja yhdyskuntarakennekysymys täytyy ratkaista koko kaupunkiseudun tasolla. *”Siinä ei toimi tämä malli, että jokainen kunta voi täysin suvereenisti päättää omasta asuntotuotannostaan ja kaavoituksestaan, koska se johtaa tähän hajoamiseen tasaisena mattona.”*

Muutama kehyskunnan edustaja esitti näkemyksen, että *”...itsenäiset kunnat, jotka luottavat toisiinsa, voivat tehdä yhteistyötä kaikkien hyväksi ja että sen vuoksi ”Rakenteellisia ratkaisuja ei tarvita. Ympäristökunnat eivät tule hyväksymään sitä, että tehtäisiin tällai-*

nen oikeusvaikutteinen yleiskaava. Oikeusvaikutteinen yleiskaava tehdään sillä tavalla, että kuntien väkimäärän suhteessa pannaan ne suunnittelijat sinne kaavan valmistamaan elimeen, ja sehän merkitsisi sitä silloin, että (keskus-) kaupunki tekisi sen yleiskaavan. ... Mutta uskon, että on löydettävissä myös yhteistyöpohjalta ne ratkaisut. Ei tässä ole sellaisia intressiristiriitoja, etteikö päästäisi yhteistyösopimukseen.”

Toisaalta suurin osa panelisteista, myös kehyskuntien edustajista, totesi, että ”Jos kuntia ei yhdistetä, niin seudullinen kaavoitus on lähes pakko. Nyt syntyy ihan hulluja yhdyskuntarakenteellisia ratkaisuja, joissa mm. toimivan joukkoliikenteen toteuttaminen on mahdotonta”.

Osa panelisteista esitti vieläkin ehdottomamman kannan ja totesi, että kuntien yhdistäminen on todellisuudessa ainoa keino. ”Kyllähän täällä se kerman kuorintailmiö on tähän asti ollut kova, eikä seutukaavoitus ole maankäyttöä pystynyt ohjaamaan” ja ”Yhteisellä kaavalla on täällä pyyhitty... ”.

Verotuoton ja palvelukustannuksien epätasainen jakautuminen

Keskuskaupunkeihin keskittyy suhteellisesti enemmän matalan tulotason väestöä ja verokertymä per asukas on kehyskaupunkeja pienempi. Samalla keskuskaupungin väestössä on runsaasti palveluiden suurkuluttajia. ”Kun verotusmarkkinat on erilliset niin kyllä NN (keskus-)kaupunki on siitä kärsinyt”.

”Jos keskuskaupungissa väestörakenne vinoutuu, niin se näkyy nopeasti myös taloudessa. Jos keskuskaupungin taloudellinen tilanne heikkenee ja se näkyy palveluissa, niin kuntalaiset äänestävät jaloillaan. Lisäksi keskuskaupunki usein tarjoaa sellaisia palveluita jotka hyödyttävät koko seutua.”

”Jos keskuskaupungin houkuttelevuus ja kyky tehdä elinkeinopolitiikkaa heikkenee, niin se on kohtalokasta koko seudulle. NN:ssa aletaan olla tällä rajalla.” Kaupunkiseutujen houkuttelevuus ja imago perustuu useimmiten juuri keskuskaupunkiin, sen palveluihin ja siellä oleviin yritys- ja koulutusmahdollisuuksiin. Sen heikentyessä koko kaupunkiseudun houkuttelevuus heikkenee. ”... jos veturi alkaa piiputtaa niin näiden salonkivaunujenkin vauhti siinä samassa alkaa hiipua”

Osa kehyskuntien edustajista korosti, että ”keskuskaupunki saa meiltä hyvin palveluin varustettua työvoimaa ilmaiseksi. ... (kehyskuntaan muuttaja) on vielä viidestä 10 vuoteen vähintään nettosaaja, ei nettomaksaja, koska lapset menevät peruskouluun, päiväkoteihin jne.” Tosin tässäkin tapauksessa kyseiset asukkaat maksavat verot asuinkuntaan ja keskuskaupungin hyöty on varsin vähäinen.

Kilpailulla hyvistä veronmaksajista on myös toinen puoli, eli pyritään estämään matalatuloisia ja palveluiden suurkuluttajia asettumasta kuntaan. ”Kunta vastaa paljon sosiaalipolitiikasta eli tasauspolitiikasta eli otetaan rikkailta ja annetaan köyhille. Tämähän ei toimi jos rikkaat kaupunginosat voivat kutsua itseään itsenäisiksi kunniksi. Tältä osin meidän hyvinvointivaltiossa on valuvirhe... Rikkaita veronmaksajia pyritään saamaan lisää. Mutta raadollisempi puoli on se, että pyritään pääsemään eroon palvelujen suurkuluttajista, vammaista ja sairaista. Johtaa ilmiöön, jota sivistysvaltiossa ei pitäisi olla. Sosiaalista asuntotuotantoa vähennetty. Kaavoitetaan tontille yhden asunnon taloja... Näin pidetään varmasti köyhät kaukana. Tämä ei ole oikein.”

Sosiaalisen asuntotuotannon tai matalatuloisille tarkoitettujen kerrostaloasuntojen osalta taas ei ole ollut minkäänlaisia seudullisia ohjauskeinoja, joka on johtanut siihen, että ”tiedän tapauksen, jossa NN kehyskunta on tehnyt jo aikaa sitten valtuustossa päätöksen, että kuntaan ei rakenneta yhtään vuokra-asuntoa, koska ei haluta kuntaan köyhiä asukkaita”.

Muutama kehyskunnan edustaja esitti argumentin, jonka mukaan se, että heidän kunnassaan on pidetty tonttien hinnat korkeina, on osoitus siitä, että ei pyrittäisi aktiivisesti houkuttelemaan asukkaita tai pyrittäisi kerman kuorintaan. ”Ulkopuolisten ja varmaan NN näkökulmasta, voi olla sellainen ajatus, että me noukitaan rusinat pullasta. Ja kilpaillaan verisesti. Mutta jos ajatellaan vaikka tonttien hintoja, niin (meillä) taitaa olla tällä hetkellä kalliimmat tontit.” Toisaalta toisen kehyskunnan edustaja, joka totesi kuntansa strategian

olevan nimenomaan hyvien veronmaksajien houkuttelu, esitti näkemyksen että ”*Tontin korkeahkolla hinnalla on kunta valikoinut suhteellisen hyvätuloisia asukkaita. Kärjistäen jos NN olisi Oyj, niin sen lähtökohhta olisi hyvätuloisia korkeintaan kaksi lapsisia perheitä*”.

Ainoat panelistien esittämät keinot ratkaista tällainen tilanne pysyvällä tavalla ovat kuntaliitokset, jonkinlainen kaupunkiseudun sisäinen verontasausjärjestelmä tai sitten sopimus pohjainen järjestelmä, jolla kaikki seudun kunnat veloitetaan osallistumaan tasapuolisesti seudun palvelutarjonnan ja sosiaalisen asuntotarjonnan kustannuksiin. Käytännössä kahta viimeksi mainittua pidettiin äärimmäisen vaikeina toteuttaa. Joka tapauksessa ratkaisun arvioitiin edellyttävän valtion väliintuloa. ”*En usko, että on mitään mahdollisuuksia sellaiseen ratkaisuun, jossa näitä kuntia lähtisi vapaaehtoisesti jakamaan tätä kokonaisuutta*”

Kuntaliitos- vai yhteistyö

Käytännössä kaikki panelistit pitivät kuntien välistä yhteistyötä kannatettavana. Sen sijaan esitettiin varsin erilaisia näkemyksiä siitä, voiko erilaisiin sopimuksiin perustuva itsenäisten kuntien välinen yhteistyö olla toimiva ratkaisu, vai tulisiko suurilla kaupunkiseuduilla tehdä kuntaliitoksia siten, että syntyy toiminnallisen kaupunkiseudun kokoinen suurkunta.

Suurin osa panelisteista esitti näkemyksen, että kuntaliitokset ovat paras ja käytännössä usein myös ainoa keino ratkaista suurten kaupunkiseutujen maankäyttöön, liikenteeseen ja sisäiseen kilpailuun liittyvät ongelmat.

Lisäksi esitettiin näkemys, että ”*Suurempi kuntakoko mahdollistaa säästöt ja skaalaeduct palvelutuotannossa. Lisäksi on huomattava että kuntien resursсионgelmaa ei voi ratkaista vain säästämällä. Työvoiman suhteen suurempi työnantaja on houkuttelevampia ja suuremmissa kokonaisuudessa voidaan sekä hyödyntää henkilöresurssit paremmin ja myös tarjota erikoistuneempia palveluita.*”

Syy miksi ratkaisuna pidettiin juuri kuntaliitosta, eikä itsenäisten kuntien välistä yhteistyötä, oli kokonaisuuden hallinnan ja demokraattisen päätöksenteon turvaaminen. ”*Nyt on jo nähtävissä se, että kun on haluttu joissain paikoissa tätä kautta estää kuntarakenteen kautta tapahtuvaa kehittämistä, niin sitten tultu jopa tällaisiin keinotekoisin rakenteisiin. Minkälaiseen viidakkoon me sitten joudutaan loppujen lopuksi vain siitä syystä, ettei haluta yhdistää kuntia*”

”*Perushallintomallin täytyy perustua toiminnallisiin perusteisiin syntyviin peruskuntiin. Nykyiset yhteistyörakenteiden verkostot ovat sekavia. Niissä hukataan tolkkottomasti resursseja ja niiden johtaminen, erityisesti poliittinen johtaminen, on käytännössä mahdotonta*”

Kuntaliitoksille esitettiin myös useita vasta-argumentteja ja korostettiin sitä, että ”*Itseisarvoinen kuntien yhdistäminen ei tuo mitään etuja. Pitää katsoa tarkkaan mitä etuja se tuo, jos tuo.*”

Itsenäisiin kuntiin perustuvaa kaupunkiseutua ja kaupunkiseudun kuntien välistä kilpailua ei pidetty pelkästään haitallisena. ”*Alueellinen kilpailu on lähtökohtaisesti hyvästä ... mitä ongelmia ratkaistaan ja mitä ongelmia syntyy jos hyödyllinen kilpailu lopetetaan*”

Arvioiden mukaan kilpailulla on tehostava vaikutus julkisiin palveluihin kun kunnat pyrkivät tarjoamaan mahdollisimman hyvät palvelut houkuttelevuuteen hyviä veronmaksajia ja samanaikaisesti pyrkivät pitämään verotuksen matalana. Kuntien välinen kilpailu lisää myös koko kaupunkiseudun kilpailukykyä ja houkuttelevuutta, kun kunnat tarjoavat mahdollisimman laadukasta ja ihmisten toivomia asumismuotoja. ”*...me säilytään itsenäisinä koska me pystytään sitä kautta tuomaan lisäarvoa seudulle enemmän kuin NN kaupungin kylänä...*”

Osa panelisteista totesi myös, että kehyskunnat ovat usein yrityksille keskuskaupunkia parempi kumppani ja valmiita ”*...tekemään enemmän töitä yrityksiensä kanssa*”. Samaten kaupunkiseutujen ”*...yhdistäminen yhdeksi kaupungiksi olisi palvelumarkkinoiden kehitty-*

misen kannalta paha asia, sillä silloin tämän suurkaupungin palveluorganisaatioista muodostuisi niin massiivinen, että sille ei löytyisi kumppania yksityiseltä puolelta”.

Itsenäisten kuntien säilyttämisen taustalla oli myös arvio siitä, että liitos johtaisi kehyskuntien palvelutason heikkenemisen. *”Mitä hyötyä on NN:lle että se liitetään joukkoon köyhiä”.* Todettiin myös, että kehyskunta monissa tapauksissa tuottaa palvelut tehokkaammin kuin keskuskunta ja *”Yhdistäminen voisi sen sijaan olla pois sisäisestä dynamiikasta. Esim. NN on monessa asiassa keskuskaupunkia tehokkaampi.”*

Huoli demokratian heikkenemisestä oli myös usein esille tuotu argumentti. *”...monet puhuvat, että kun mennään näihin erilaisiin kuntayhtymiin tai kuntien yhteistoimintamalleihin, niin kunnat joutuvat niin monilla sopimuksilla hoitamaan omia asioitaan, että se olisi niin kuin demokratian hukkaamista. En tiedä onko se demokratian hukkaamista verrattuna siihen, että mennään pirun isoihin kuntakokoihin... kyllähän siinäkin kuntalaisten demokratia häviää täysin.”*

Viimeisin ja usein perustavanlaatuinen syy itsenäisenä kuntana pysymiselle oli keskuskunnan ja kehyskunnan välinen syvä epäluottamus sekä kokemus siitä että keskuskaupunki pyrkii tekemään asioita kehyskunnilta kysymättä. *”Ilman tätä (Paras -hanke ja keskuskaupungin varomaton ulostulo) takapakkia tällä seudulla oltaisiin jo paljon pidemmällä polulla kohti yhtä suurkaupunkia tai ainakin syvää oikeata yhteistyötä. Nyt tilanne on mennyt paljon vielä huonommaksi ja ristiriidat syvenevät. Ratkaisun sijaan kuntien poliitikot ja virkamiehet keskittyvät haukkumaan toisia julkisesti - Suur NN puolesta ja vastaan.”*

Yhteistyön 4 polkua

Esitettyjen näkemysten pohjalta voidaan esittää neljä vaihtoehtoista kehityspolkua suurten kaupunkiseutujen yhteistyön ja kuntarakenteen kehityksestä. Haastavaksi tilanteen tekee se, että arvioiden mukaan kunnilla on vain varsin vähän aikaa tehdä yhteistyön kehittämiseen ja mahdolliseen kuntaliitokseen johtavia päätöksiä. *”Jos lähdetään siitä että 2017 pitäisi uuden kunnan olla iskukunnossa, koska alkaa tää selviytymistäistelua kovalla kädellä koetella, niin tässä ei ole aikaa hukattavaksi”.*

2017 jälkeen ikä rakenteen muutoksesta ja huoltosuhteen heikkenemisestä johtuvat haasteet kasvavat nopeasti ja siinä vaiheessa koko kaupunkiseudun organisaatioiden ja palveluprosessien pitäisi olla kunnossa. Sen jälkeen kuntarakenteen uudistaminen tai muut suuret muutokset ovat hyvin vaikeita toteuttaa, kun *”kaikki energia menee sisäisiin prosesseihin ja päivittäisistä haasteista selviytymiseen.”*

Jos suurella kaupunkiseudulla aloitetaan kuntaliitoksen esiselitys vuonna 2009, niin käytännössä liitosta päästään toteuttamaan 2013. Vasta liitoksen jälkeen päästään hakemaan tehokkaampia toimintatapoja ja opettelemaan uuden kunnan toimintatapoja, johon menee helposti 4-5 vuotta. *”Käytännössä siis kuntarakenteen etsikkoaika päättyy 2013. On vain neljä vuotta armonaikaa.”*

1) Yhteisymmärryksen kasvamisen malli:

Kaupunkiseutujen välinen kilpailu kiristyy voimakkaasti. Kaupunkiseudun sisäinen yhteistyö paranee kun ulkoinen kilpailu on kovempi kuin sisäinen intressiristiriita tai kun kaupunkiseutu kohtaa jonkinlaisen 'shokin'. *”Ehkä siinä oli tämä rakennemuutos, paperiteollisuuden. Se herätti ihmiset. Kukaan ei voi tuudittautua siihen, että kyllä me pärjätään vaikka nuo paperitehtaat pantiin kiinni ja väki lähtee.”*

Joillain kaupunkiseuduilla päästään tähän kehitykseen. *”Jo tapahtuneet kuntarakenteen muutokset, Kouvola ja Jyväskylä, muuttaa kaupunkiseutujen välistä kilpailuasetelmaa”.* Sen seurauksena *”...ne kaupunkiseudut jotka ei ole tähän mennessä pystynyt reagoimaan, joutuvat entistä vakavammin pohtimaan että pitäiskö meidänkin toimia nyt.”*

Periaatteessa yhteistyö voisi tarkoittaa sopimukseen perustuvaa itsenäisten kuntien välistä yhteistyötä, mutta lähes kaikki panelistit pitivät keskuskaupungin ja sitä ympäröivien

kuntien kuntaliitosta parempana ratkaisuna. ”...me voidaan tiettyyn pisteeseen asti mennä näillä tiiviillä sopimusasioilla, mutta sitten tulee se raja vastaan, ettei voi mennä. Koska kuitenkin päätösvalta on erillään, rahoitus on erillään ja kaikki siihen liittyvät hallinnot. Ei voi tehdä toisen kunnan puolesta päätöksiä. Mennään sellaiseen sopimusviidakkoon, ettei kukaan saa enää mitään selvää.”

Merkittäväksi haasteeksi arvioitiin mahdollisten kuntaliitoksien tuoman suuremman koon hyödyntäminen. ”...jatkossa kaupunki väkiluku ei kerro mikä on sen elinvoima ja dynamiikka, koska se vanha rakenne on siellä taustalla. Menee aika pitkään ennen kuin pystytään hyödyntämään se todellinen väkiluvun kertoma potentiaali.”

”Miten tehdään pikku kuntien muodostamasta tilkkutäkistä kaupunkimaisen vetovoimainen?”

2) Erimielisyydet kasvavat -malli:

”Mutta sitten on paljon esimerkkejä, missä mitään ei tapahdu, ja kaikkein huonoin esimerkki on, että ei tapahdu kuntien yhdistymisiä, mutta ei myöskään oikeaa yhteistyön kehittymistä.”

Eri sivistä johtuen seudun kunnat eivät kykene kehittämään yhteistyötään vaan palveluprosessit ja organisaatiot jäävät tehottomiksi ja seudun sisäistä kilpailuasetelmaa ei kyetä purkamaan. ”Mun mielestä tää vapaaehtoinen yhteistyö, mikä nyt on käynnistynyt, niin se menee niin kuin kriisistä toiseen”.

2017 eteenpäin nopeasti tiukkeneva taloudellinen tilanne ja niukkenevat resurssit johtavat kovenevaan seudun sisäiseen kilpailuun kun kunnat pyrkivät suojelemaan omaa etuaan. ”kilpailu seudulla tulee ainoastaan kiristymään ja keskinäinen kilpailu ei tuota min-käänlaista lisäarvoa ja keskinäisen kilpailun vuoksi seutukunta tulee häviämään valtakunnallisessa ja globaalissa kilpailussa”

Lisäksi muutama panelisti totesi, että on ollut havaittavissa merkkejä siitä, että suurten keskuskaupunkien kärsivällisyys kehyskuntia kohtaan olisi loppumassa. ”...minkä takia tehdä kuntayhteistyötä, että parempi olisi, että ei tehtäisi mitään kuntayhteistyötä. Sitten kehyskunnat joutuvat hakeutumaan aikaisemmin osaksi sitä kaupunkia.”

3) Valtion interventio -malli:

Useat panelistit toivat esiin kunnallisen itsehallinnon kyvyttömyyden ratkaista seudun kuntien välistä kilpailuasetelmaa. ”(kunnallinen itsehallinto) Ei kykene ratkaisemaan sisäistä kilpailua, kun demokraattisesti valittujen luottamushenkilöiden tehtävänä on ajaa nimenomaan oman kunnan ja kuntalaisten etua.”

Luottamushenkilöiden on myös hyvin vaikea perustella kuntalaisille päätöksiä, jotka näyttäytyvät ainakin lyhyellä aikavälillä näiden etujen vastaisilta. Erityisesti näin on tilanteessa missä oman rikkaan kunnan pitäisi liittyä selvästi köyhempään kuntaan ja mahdolliset hyödyt realisoituvat vasta vuosien päästä.

Lisäksi esitettiin näkemys, että kuntaliitosten vastustamisen taustalla on paljolti kunta-poliitikkojen oma poliittinen valta-asema ja pelko sen menettämisestä. ”Valtava määrä aktiivisia poliitikkoja ja aktiivisia vaalimainoksen naulaajia jää sitten ilman palkintopaikkansa, että ei se voi olla vaikuttamatta”

Suuri osa panelisteista arvioi, että ”Kaupunkien merkitys on niin suuri, että toimimaton yhteistyö haittaa koko valtiota” ja että ”..valtio ottaa käyttöön pakkokeinot. Todellisuudessa kaupunkiseuduilla on vain pari kolme vuotta armonaikaa hoitaa tilanne kuntoon yhteistyön keinoin.”

Suuri osa panelisteista totesi myös, että ”En usko että on mitään mahdollisuuksia sellaiseen ratkaisuun jossa nähtävissä olevassa tulevaisuudessa vapaaehtoisesti näitä kuntia lähtisi liittymään NN ja jakamaan tätä kokonaisvastuuta”

Valtion interventio ei välttämättä tarkoittaisi kaupunkiseudun kuntien pakkoliitosta vaan se voisi myös olla ”...jokin välillinen puolipakko esim. verotusperusteiden tai valtion-

osuusjärjestelmän muutos. niin radikaalisti että se pakottaa seudun kuntia löytämään toisensa”.

Käytännössä kaikki panelistit pitivät valtion voimakkaampaa ohjausta toivottavana vähintäänkin maankäytön osalta. *”se missä (valtiolla) voisi olla enemmän ohjausta, on maankäytön suunnittelu. Jos tätä asiaa, yhdyskuntarakenteen hallintaa, ei ratkaista vapaaehtoisesti kuntien kesken, niin valtio hoitaa. Pitää toki antaa mahdollisuus tehdä se vapaaehtoisesti, mutta uhkaa kannattaa pitää yllä, tai ei uhkaa, mutta oljenkortta. Jos porkkanat eivät tehoa, niin sitten käytetään siihen jonkinmoista piiskaa.”*

Pakkoliitoksiakin pidettiin mahdollisina ja paikoin toivottavina. Niiden heikkoutena on se, että pakkoliitos tulehduttaa uuden kaupungin sisäisen ilmapiirin ja vaikeuttaa strategisen kuntaliitoksen toteuttamista. *”Pakkoliitos on äärimmäinen keino ja näkyy päätöksenteossa kymmeniä vuosia. Sen jälkeen on todella vaikea kehittää organisaatiota. Muutosvastarinta on todella kovaa.”*

Metropolialue on oma erityinen kokonaisuutensa kolmen keskuskunnan ja hyvin suuren vaikutusalueensa vuoksi. Osa panelisteista kannatti Helsingin, Espoon ja Vantaan liittämistä yhteen, tarvittaessa pakkoliitoksella. Huomattava osa kuitenkin esitti näkemyksen, että Metropolialueella keskeinen ongelma on yhdyskuntarakenteen hajautuminen ja kuntien välinen kilpailu ja sen ratkaiseminen edellyttää selvästi laajempaa, myös varsinaiset kehyskunnat huomioon ottavaa ratkaisua, eli käytännössä jonkinlaista aluekuntamallia. *”Pelkkien keskuskaupunkien ja niiden byrokraatioiden yhdistäminen ei ratkaisisi ongelmaa, koska kehittämisessä pitää huomioida kehyskaupungit.”*

4) Aluekuntamalli:

Neljäs mahdollinen, ja osan panelisteista mielestä toivottava, malli on aluekuntamalli. Malli käytännössä edellyttäisi valtion interventiota ja on mahdollista, että sitä käytettäisiin vain tietyillä valituilla kaupunkiseuduilla. *”Olen vakuuttanut että joudutaan menemään aluehallintomalliin.”*

Käytännössä aluekunta tarkoittaisi koko kaupunkiseudun kuntarakenteen ja kuntien tehtävien uudelleen organisointia. Aluekunta keräisi pääosan veroista ja vastaisi mm. verotuksesta, maankäytön ja liikenteen suunnittelusta, elinkeinopolitiikasta ja yleisestä kehitysstrategiasta. Aluekuntaa täydentäisi paikallishallinto, jolla olisi taloudellista valtaa ja mahdollisesti verotusoikeus. Se vastaisi lähipalveluista ja mahdollisesti paikallisesta kehittämisestä.

Osa panelisteista esitti vasta-argumenttina, että *”.. vaikea kyllä kuvitella, että mitä etua tällaisella valtavalla kunnalla olisi sitten ihan ajatellen palvelutoiminnan tehokkuutta ja vaikuttavuutta. Se on tavattoman iso kokonaisuus, siellä pitäisi olla jo aluehallintoa ja palvelupiirejä tai tämmöisiä pienempiä blokkeja, jotka vastaavat sitten sen palvelutuotannon tehokkaasta järjestämisestä.”* Samoin pidettiin mahdollisena, että tällainen suurkunta hukkaisi kuntien välisen kilpailun tuoman kehittämisdynamikan.

Aluehallinnon ja maakuntien liittojen rooli

Panelistit korostivat toiminnallisten kaupunkiseutujen merkitystä kehitettävänä kokonaisuutena ja suurten kaupunkien erityisluonnetta suhteessa laajempaan alueeseen tai maakuntaan. Tämän todettiin olevan usein ristiriidassa valtion aluehallinnon vahvistamispyrkimysten ja usein myös maakunnanliittojen tavoitteiden kanssa.

Enemmistö panelisteista esitti näkemyksen, että kehittämisessä olisi annettava pääpaino kaupunki- tai kaupunkiseutulähtöiselle kehittämiselle ja maakunnanliitoilla tulisi olla lähinnä koordinoiva ja/tai valtion ja EU:n resursseja jakava rooli.

Perusteluina näkemykselle todettiin, että

- a) maakuntataso on kehittämisalueena liian suuri ja ei mahdollista profiloitumista eikä erilaistavaa kehittämistä. *”... kaupunkiseutujen kehittäminen esim. maakuntatasolle ei voi toimia. Mitä suurempi taso, sitä enemmän tehdään konsensusta ja turvallista ja sitä vaikeampi on löytää huippuja ja ottaa riskejä. Menestymisen pitää lähteä paikallisesta halusta ja draivista.”*
- b) Maakunnallinen kehittäminen johtaa resurssit hajauttavaan konsensuspolitiikkaan. *”Maakunnanliittojen ongelma on se, että on hirveän vaikeaa tehdä päätöksiä joissa luontaisista kehityslähtökohdista käsin voitaisiin tehdä kehittämisspäätöksiä. Resurssi ripotellaan ympäriinsä konsensushengen vallitessa.”*
- c) Suurilla kaupungeilla on niin suuret resurssit ja paljon asiantuntemusta, että niillä on todellisuudessa vain vähän käyttöä maakunnanliitoille ja valtion aluehallinnolle. *”Aluehallinnolla pitäisi olla lähinnä lupa-asioita, maankäytön ohjausta ja valtion tai rakennerahastojen rahojen allokointia. Kaupunkien kehittämisessä niistä ei ole juurikaan hyötyä.”*

Erityisesti keskuskaupunkien edustajat pitivät erittäin merkittävän kysymyksenä maakuntien liittojen nykyistä päätöksentekoa ja suurten kaupunkien valtaa rajoittavaa äänivalta-leikkuria. Niin kauan kun leikkurit ovat käytössä, suurten kaupungit kokevat maakunnallisen kehittämisen lähinnä haittana. *”Maakuntaliitot ajaa kovasti sitä että nämä Totsut olisi joku alueenkehittämisen vahva instrumentti, mut meille ne on vaan pakkopullaa.”*

Vasta-argumenttina esitettiin, että maakuntien liitot antavat mahdollisuuden seudullisestikin tasapainoisempaan yhteistyöhön, kun keskuskaupunki ei pääse dominoimaan keskustelua.

Alue- ja kaupunkipolitiikka

Valtion vaikutusmahdollisuudet

Valtion kyvystä ohjata alueiden ja aluerakenteen kehitystä esitettiin varsin erilaisia näkemyksiä. Keskeiseksi nousevat kysymykset siitä, mitkä ovat valtion vaikutusmahdollisuuksien rajat, missä on todellista kehittämispotentiaalia ja missä kyseessä olisi tekohengittäminen sekä minkälaisilla instrumenteilla valtio voisi politiikkaa toteuttaa.

Osan mielestä valtion kyky ohjata on hyvin vähäinen ja erityisesti elinkeinoelämän ja ihmisten sijoittumispäätöksiä osalta katsottiin, että niiden osalta valtion vaikutusmahdollisuudet ovat käytännössä olemattomat. *”Ei ole olemassa sellaisia merkittäviä valtion politiikkainstrumentteja joilla keskittymistä voisi hidastaa.”* ja *”Ei enää mahdollisuuksia vaikuttaa (suur-) teollisuuden toimintaan. Tätä kautta aluepolitiikassa ovat vaikutuskeinot vähentyneet merkittävästi.”*

Toisaalta nähtiin että valtiolla on käytössään ainakin neljä keskeistä instrumenttia: Liikenneinfrastruktuurin ja saavutettavuuden parantaminen, yliopistolaitos, maahanmuuttopolitiikka sekä yhdyskunta- ja kuntarakenteen juridinen ohjaaminen. Rajoitteen kuitenkin asettaa taloudellisten resurssien niukkuus. *”Kyllä valtio pystyy vaikuttamaan siihen, mutta siinä niukkuus asettaa omat rajansa jatkossakin. Tietysti toinen asia on, että tavallaan sellaista vahvaa talouden sisäistä trendiä vastaan on turha yrittää taistella... Jos yrityksellä on Kemi-järvellä toimintaa, eikä se halua sitä ylläpitää, ei valtio voi sitä ruveta uudestaan luomaan ja pakottamaan.”*

Useat panelistit pitivät keskittymiskehitystä monelta osin haitallisena ja totesivat sen aiheuttavan suuria ongelmia muuttotappioalueilla. Toisaalta arvioissa ei tullut esille juurikaan keinoja joilla suurten kaupunkiseutujen vaikutusalueiden ulkopuolelle jäävät alueet voisivat menestyä, pois lukien suora valtion tuki.

Käytännössä kaikilla panelisteilla oli yhteinen näkemys siitä, että valtion aluepolitiikalla ei kyetä pitämään koko maata, kaikkia kuntia tai edes kaikkia nykyisiä kaupunkiseutuja elinvoimaisina. ”Sillä (politiikalla) ei vastakarvaan tosiaan pystytä vaikuttamaan, että niitä kehittyviä kaupunkiseutuja olisi mahdollotoman monta.”

Keskittävää vai tasaavaa politiikkaa

Valinta keskittävän ja tasaavan politiikan välillä on vaikea ja monet panelistit esittivät, että Suomessa ei ole osattu tehdä todellista valintaa vaan koetetaan tehdä molempia. Tämän seurauksena resurssit hajaantuvat, ja suurten kaupunkiseutujen kehittämiseen suunnitellut toimenpiteet ja ohjelmat vesittyvät. ”Pitäisi tehdä aluepolitiikassa todellinen valinta. Tähän asti on tehty aina kompromissipolitiikkaa tasaamisen ja tehokkuuden kanssa.”

Valtaosa panelisteista kritisoi voimakkaasti nykyistä valtion suurkaupunkipolitiikkaa tai useamminkin sen puuttumista. Valtion politiikkalinjauksissa ja strategioissa korostetaan suurten kaupunkiseutujen merkitystä Suomen tulevaisuuden kannalta, mutta käytännön politiikassa niiden vaikutus näyttää olevan pieni. ”Ei ole sitä tahtoa vielä. Toistaiseksi kaupunkipolitiikka ei näy julkisuudessa mitenkään erityisenä politiikkana, ministeriöiden toiminnassa tai poliittisessa toiminnassa.” ja ”Terä katkeaa aina näissä ohjelmissa siihen että siellä lukee, että kiinnitetään huomiota suurten kaupunkien erityishaasteisiin, mutta kehitetään tasapainoista kaupunkiseutujen verkostoa ja luodaan tasapuoliset mahdollisuudet ihmisille asua eri puolilla Suomea”.

Pidemmällä tähtäimellä tällaisten ristiriitaisten poliittisten tavoitteiden tavoittelu muuttuu yhä vaikeammaksi. ”Ongelmahan tulee koko ajan siitä meillä Suomessa, siitä tasapainoilusta sen tavoitteen kanssa, että pitäisi pitää koko maa asuttuna, toisaalta sen tavoitteen, että nämä veturit pitäisi saada mahdollisimman voimakkaina vetämään junaa. .. Vetureiden, suurten kaupunkien vetokykyyn liittyy oleellisesti se, että se imee monentapaisen resurssin periferioista.”

Valtion tavoitteiden ja harjoittamien politiikkojen ristiriitaisuus nähtiin merkittäväksi ongelmaksi laajemminkin. ”Jokainen ministeriö vetää omaan suuntaansa ja semmoista yhteistä näkemystä ei saada aikaan.” Erityisen ongelmallisena pidettiin valtion maa- ja omistajapolitiikkaa, joka panelistien mukaan on jatkuvasti ristiriidassa valtion asettamien maankäytön ja asuntopoliittisten tavoitteiden kanssa.

Suurin osa panelisteista esitti, että paras keino Suomelle menestyä tulevaisuudessa on toteuttaa nykyistä keskittävämpää politiikkaa. ”Jos tarkastellaan 20-30v eteenpäin ja suhteutetaan globalisaatioon, niin kyllä keskittymiskehitys on toivottavaa. ... Suomi on kovin hajanainen maa ja sellainen rakenne ei anna pitkällä aikavälillä mahdollisuuksia pärjätä.”

Varsin moni esitti, että keskittämällä kehittämispanoksia suhteelliseen harvalukuisen kaupunkiseutujen joukkoon voitaisiin synnyttää useampia elinvoimaisia kaupunkiseutuja kuin hajauttamalla resurssit. ”Kehitys on pitkälti väistämätön, mutta voidaan yrittää vaikuttaa siihen, kuinka harvoin keskuksiin väestö ja toiminnot keskittyvät. Olisi suuri takaisku jos pistemäisestä kehittämisestä mentäisiin takaisin kohdistamattomaan kehittämiseen. Suomeen pitää luoda niin vahvoja keskuksia että kykenevät vastustamaan pääkaupunkiseudun vetovoimaa, max 10-15, muuten vaarana on, että jää vain todella harvoja keskuksia. Esimerkiksi aluekeskusohjelmassa oli aivan liikaa kehittämiskohteita.”

Erityisesti panelistit (myös asiantuntijat ja metropolialueen edustajat) korostivat ns. kakkosketjun suurkaupunkien kehittämistarvetta metropolipolitiikan ohella. (pääkaupunkiseudun jälkeen tulevat 5-10 pienempää kaupunkiseutua). ”Painopisteen pitäisi olla toiseksi parhaissa. En pidä hyvänä sitä, että Suomesta tulee yhden keskuksen yhteiskunta.”

Todella vahvasti keskittävän politiikan ongelmaksi nähtiin tulevaisuuden ennakoimattomuus. Keskittymällä liian harvoin alueisiin tai elinkeinoelämän aloihin saatetaan valita väärin. ”Voidaanko me jo nyt valita ja panostaa niihin, kehittää tietoisesti 5-6 kaupunkiseutua? Siinä voidaan mennä pieleenkin.”

Taantuvien alueiden osalta esitettiin, että Suomessa pitäisi harjoittaa ”tyylikkään” vetäytymisen strategiaa. *”Tämä edellyttäisi uudenlaisen alueiden välisen työnjaon, jossa kilpailukykyä kehitettäisiin ensisijaisesti kasvuseuduilla tai kasvukäytävissä ja niiden ulkopuolella toteutettaisiin lähinnä koheesiotöimenpiteitä, eli lähinnä ylläpidettäisi välttämättömiä peruspalveluita.”*

Muutama panelisti esitti, että valtio itse asiassa toteuttaa jo nyt keskittävää politiikkaa *”Aluehallinto, yliopistot, valtion yritykset ja muut. Kaikki toimenpiteet ovat johtaneet keskittymiseen ja sivupisteiden ja muiden toimipaikkojen lakkauttamiseen.”*

Suurkaupunkipolitiikan tarve ja painopisteitä

Valtion kaupunkipolitiikalle nähtiin selkeä tarve, mutta sitä pitäisi eriyttää nykyistä enemmän, jotta sillä olisi suurten kaupunkiseutujen kannalta todellista merkitystä. *”Pitäisi todeta että elinvoimaiset kaupungit ovat suomen tulevaisuuden kannalta kriittisiä ja nimenomaan tietyt riittävän suuret määritellyt kaupungit... niin kauan kuin tätä ei ole tehty, niin politiikan sisällöstä puhuminen on lähinnä semantiikkaa.”*

Keskeinen syy eriyttämistarpeen taustalla on suurten kaupunkiseutujen sekä muiden kaupunkien ja kuntien välinen erilaistuminen. *”Kyllä on semmoinen kokoraja olemassa, jossa kaupunkispesifiset näkökulmat on relevantteja ja ne ei koske mitä tahansa kylää joka itsensä kaupungiksi on itsensä julistanut.”*

Yleisin arvio oli, että 10–15 suurinta kaupunkia ja niitä ympäröivää seutua varten pitäisi luoda kokonaan oma suurten kaupunkien politiikkakokonaisuus tai vielä paremmin kaupunkiministeri ja kaupunkiministeriö. *”...oikeeta kaupunkipolitiikkaa on tää suurten kaupunkien maailmaa, 10-15 suurinta kaupunkia”.* Sen sisälläkin tarvitaan eriyttämistä ja profilointia. Erityttämisen tulisi perustua siihen, minkälaisia haasteita kullakin kaupunkiseudulla on.

Metropolialue muodostaa selvästi oman, erityisen kokonaisuutensa ja nyt olemassa olevalle metropolipolitiikalle nähtiin olevan selvä tarve.

Suurimmaksi haasteeksi nähtiin 2.ketju, jonka muodostaa suuret, kasvavat, monipuoliset kaupunkiseudut (Turku, Tampere ja Oulu sekä mahdollisesti muutama muu saman kokoluokan kaupunkiseutu). Nyt näiden kaupunkiseutujen kehittämiseen käytetään samoja politiikkalinjauksia ja -ohjelmia kuin aivan pienimpienkin kuntien. Tämän ryhmän arvioitiin tarvitsevan kokonaan oman politiikan ja sitä toteuttavat instrumentit. Erityisesti korostettiin suoraa neuvotteluyhteyttä ja sopimusmenettelyä valtion kanssa. *”Suurten kaupunkiseutujen ja valtion välisen yhteistyön kehittämisessä pitäisi ottaa mallia metropoliohjelmasta. Ohjelma pitäisi laajentaa koskemaan ainakin Tamperetta, Turkuja, Oulua ja Jyväskylää. Sen tulisi perustua kumppanuuspohjaiseen kehittämiseen, jossa eri ministeriöiden kehittämisesresursseja suunnattaisiin näissä kaupungeissa yhteisellä kehittämissopimuksella.”*

3. ketjuun kuuluvat 2. ketjun jälkeen seuraavaksi suurimmat noin 10 kaupunkiseutua. Ryhmä on varsin heterogeeninen ja sisältää sekä kasvavia että taantuvia seutuja. Tähän ryhmään suunnatun politiikan pitäisi mahdollistaa *”Politiikan eriyttäminen sen mukaan mitkä ovat keskeisiä kasvun haasteita”.*

3. ketjua pienemmillä kaupunkiseuduilla voitaisiin hyödyntää yleisempiä aluepoliittisia ohjelmia sekä koheesio- ja kilpailukykyohjelmaa.

Suurkaupunkipolitiikan painopistealueita

Esitetyissä näkemyksissä siitä, mihin valtion suurkaupunkipolitiikan tulisi keskittyä, korostui kuusi teemaa: 1) Maankäyttö ja asuminen, 2) työperäisen maahanmuuton edistäminen ja maahanmuuttajien kotouttaminen, 3) kuntarakenne, 4) osaamis- ja innovaatiojärjestelmä sekä yliopistoverkko, 5) liikenneinfrastruktuuri ja joukkoliikenne sekä 6) kilpailukyky. Näiden teemojen arvioitiin olevia keskeisiä suurten kaupunkiseutujen tule-

vaisuudelle ja sellaisia joiden osalta suuret kaupungit poikkeavat muista kaupungeista ja kunnista.

Kilpailukyky on ollut suomalaisen kaupunki- ja aluepolitiikankin keskeisiä teemoja jo pitkään. Varsin moni panelisti kuitenkin totesi, että sitä on korostettu liikaakin tai että kilpailukyky on usein mielletty hyvin yksipuolisesti valtion politiikassa. Kilpailukykyä tulisi kehittää osana laajaa kaupunkipolitiikan kokonaisuutta, jossa erityisesti asumista ja asumisympäristöjä korostettaisiin paljon nykyistä enemmän. *”Suomessa pitäisi todella tehdä kaupunkipolitiikkaa ja luoda kiinnostavia ja haluttavia kaupunkiympäristöjä, eikä vain keskittyä kilpailukykyyn ja osaamiseen.”*

Varsin moni esitti, että valtion tulisi arvioida nykyisen kuntarakenteen vaikutuksen suurten kaupunkiseutujen elinvoimaisuuteen ja mikäli se aiheuttaa selvää haittaa, niin puuttua tilanteeseen voimakkaalla ohjauksella ja tarvittaessa pakkokeinoin. *”Jos silloin vielä (2009) on sekoiluvaihe menossa, niin kuin varmasti on, niin sitten valtion pitäisi vaan tehdä pakkoja.”* Maankäytön osalta lähes kaikki pitivät valtion voimakkaampaa ohjausta toivottavana. *”Maankäytön osalta (kuntien) liiallinen itsenäisyys ei ole hyve.”*

Liikenneinfrastruktuuriin tehtäviä investointeja pidettiin yhtenä valtion voimakkaimmista keinoista ohjata kaupunkiseutujen kehitystä. Suomen ollessa monelta osin syrjäinen ja vaikeasti saavutettava, liikenneinfrastruktuuri ja helppo saavutettavuus *”...pitkälti sanelee kaupunkien kehittämismahdollisuuksia.”*

Maahanmuuton osalta esiin nousi kaksi teemaa. a) Maahanmuuton edistäminen ja siihen liittyvien esteiden poistaminen *”Se on järkyttävää kuinka paljon meillä on edelleen esteitä. Tänne pitäisi olla helppo tulla.”* b) Tarve erityisesti Helsingin ja Turun seudulla tehdä nykyistä voimakkaampaa kotouttamispolitiikka ja segregaatian ehkäisyä.

Yliopistoverkosto ja niihin liittyvät osaamis- ja innovaatiojärjestelmät ovat arvioiden mukaan keskeisiä suurten kaupunkiseutujen kilpailukykyyn ja osaavan työvoiman houkuttelun kannalta ja niiden merkitys korostuu yhä enemmän osaamispohjaisessa taloudessa. Niihin liittyvillä valtion päätöksillä nähtiin olevan kriittinen vaikutus siihen mitkä kaupunkiseudut ovat elinvoimaisia tulevaisuudessa.