

Kaisu Anttonen, Katri Laihosalo, Helena Leino
(toim.)

Kaupunki kasvaa, miten käy ympäristön?

Kun kaupunki kasvaa, ympäristöön kohdistuvat paineet ovat kovat. Uusia asuinalueita kaavoitetaan ja rakennetaan, liikenne lisääntyy ja viheralueet ovat intensiivisessä käytössä.

Tässä kirjassa tarkastellaan ympäristöön kohdistuvan päätöksenteon verkostoja ja suunnittelun käytäntöjä Tampereella.

Käytännön työssä polveilevaa ympäristöpolitiikkaa valotetaan kaavoituksen ja liikennesuunnittelun tapaustarkastelujen avulla sekä kuvaamalla kaupunki- luontoon, sekä luonnonvaroihin kohdistuvia prosesseja kaupungin hallinnossa.

Laaja kirjoittajajoukko koostuu sekä kaupungin hallinnossa työskentelevistä viranhaltijoista että Tampereen yliopiston ja Tampereen teknillisen yliopiston tutkijoista.

ACTA on Suomen Kuntaliiton tutkimustoiminnan julkaisusarja. Sarja on tarkoitettu Sinulle, joka haluat perehtyä ilmiöiden taustoihin ja muodostaa itsenäisen käsityksesi asioista.

 Kuntaliitto
Kommunförbundet

Suomen Kuntaliitto

Toinen linja 14
00530 Helsinki
PL 200, 00101 Helsinki

Puhelin (09) 7711
Telefax (09) 771 2291
www.kunnat.net

Helsinki 2008
ISBN 978-952-213-350-2
Tilausnumero 509209



Anttonen, Laihosalo, Leino (toim.) Kaupunki kasvaa, miten käy ympäristön?

Nro 202

ACTA

Kaisu Anttonen, Katri Laihosalo, Helena Leino (toim.)

Kaupunki kasvaa, miten käy ympäristön?

 Kuntaliitto
Kommunförbundet

ACTA Nro 202

Kaisu Anttonen, Katri Laihosalo,
Helena Leino (toim.)

Kaupunki kasvaa, miten käy ympäristön?

*Ympäristönäkökulmia Tampereen
kaupungin toimintaan*

TOIMITTAJAT

Kaisu Anttonen

Katri Laihosalo

Helena Leino

1. painos

ISBN 978-952-213-350-2

ISSN 1237-8569

© Suomen Kuntaliitto

Painopaikka: Kuntatalon paino, Helsinki

Helsinki 2008

Myynti:

Suomen Kuntaliiton julkaisumyynti

www.kunnat.net/kirjakauppa

Faksi (09) 771 2331

Tilausnumero 509209

Suomen Kuntaliitto

Toinen linja 14

PL 200

00101 Helsinki

Puh. (09) 7711

Faksi (09) 771 2291

www.kunnat.net

Sisällysluettelo

| | |
|---|-----------|
| Tiivistelmä | 7 |
| Resumé | 10 |
| Summary | 13 |
| Johdanto | 16 |
| 1 Ympäristöhallinnan vaiheita Tampereella | 18 |
| 1.1 Tampere ympäristönsuojelun kärkikaupungiksi | 20 |
| 1.1.1 Tampereen ensimmäiset ympäristöpoliittiset ohjelmat | 20 |
| 1.1.2 Ympäristöpolitiikan toteuttaminen | 20 |
| 1.2 Osallistumisen, paikallisagendan ja kestävän kehityksen haaste | 22 |
| 1.2.1 Ympäristöä koskevat toiminnalliset tavoitteet | 22 |
| 1.2.2 Tampere-foorumin kautta paikallisagendatyöhön | 23 |
| 1.2.3 Tampereen Agenda 21 | 24 |
| 1.3 Uudenlainen ympäristöstrategia | 25 |
| 1.3.1 Ympäristöstrategia osana Tampereen johtamisjärjestelmää | 25 |
| 1.3.2 Ympäristöstrategian sisältö | 25 |
| 1.3.3 Ympäristöstrategian tavoitteiden painotukset ja toteuttamisen ongelmia | 26 |
| 1.4 Mitä ympäristöstrategian jälkeen? | 27 |
| 1.4.1 Kaupunkistrategia ohjaa toimintaa | 27 |
| 1.4.2 Aalborgin sitoumukset auttavat kestävän kehityksen tulkinnessa | 28 |
| 1.5 Tampereen kaupungin kestävä kehitys -raportit kertovat kehityksen suunnasta | 29 |
| 1.6 Tampereen ympäristön tila -raportit kertovat ympäristöpolitiikan vaikuttavuudesta | 30 |
| 1.7 Yhteenveto | 31 |
| 2 Kaavoitus | 33 |
| 2.1 Yhdyskuntasuunnittelun toimintaympäristö Tampereella | 34 |
| 2.1.1 Suunnittelu osana paikallishallintoa | 34 |
| 2.1.2 Suunnittelun muuttuva tila | 35 |
| 2.1.3 Maankäyttö- ja rakennuslaki toteaa tilanteen | 36 |
| 2.1.4 Seudullisen Tampereen suunnittelu | 37 |
| 2.2 Kaavoitus Tampereella | 40 |
| 2.2.1 Johdanto | 40 |
| 2.2.2 Tampereen ja kaupunkiseudun kasvu | 40 |

| | | |
|----------|---|-----------|
| 2.2.3 | Kantakaupungin yleiskaava kasvua ohjaamassa | 41 |
| 2.2.4 | Kantakaupungin yleiskaavan prosessi | 42 |
| 2.2.5 | Kaavoitusohjelmat tavoitteisiin vastaamassa | 43 |
| 2.2.6 | Seudun yhteistyö kehittymässä | 43 |
| 2.3 | Tampereen kaavoitus ja ympäristöasiat | 44 |
| 2.3.1 | Ympäristötietouden herääminen yhdyskuntasuunnittelussa | 44 |
| 2.3.2 | Lisää tehoa luonnonsuojeluun ja kaavoitukseen | 45 |
| 2.3.3 | Ympäristötyön käynnistyminen Tampereella | 46 |
| 2.3.4 | Ympäristöasiat yleiskaavoituksessa | 47 |
| 2.3.5 | Laaditut erillisselvitykset / suunnittelumenetelmien kehittäminen | 48 |
| 2.3.6 | Uudistaminen ja uudistuminen jatkuvana prosessina | 49 |
| 2.4 | Tapaukset Vuores ja Nurmi-Sorila | 50 |
| 2.4.1 | Johdanto | 50 |
| 2.4.2 | Kaupungin kaksi vaihtoehtoa: Nurmi-Sorila ja Vuores | 51 |
| 2.4.3 | Erilaiset osallistumisen tavat | 53 |
| 2.4.4 | Internetin vahvistuva asema | 59 |
| 2.4.5 | Mihin suuntaan osallistuminen on menossa? | 60 |
| 2.5 | Tapaus Ojalan osayleiskaava – liito-orava yllättää | 61 |
| 2.6 | Yhteenvedo | 64 |
| 3 | Liikennejärjestelmä ja ympäristöpolitiikka | 66 |
| 3.1 | Liikennejärjestelmän historiaa | 66 |
| 3.2 | Seudun liikenteen nykytila ja ennusteet | 66 |
| 3.3 | Tampereen seudun liikennepoliittiset linjaukset | 67 |
| 3.4 | Tampereen keskustan liikenneosayleiskaavan vaiheet | 69 |
| 3.4.1 | Keskustan liikenneosayleiskaavan kolme keskeistä keskustelupolkua | 70 |
| 3.4.2 | Yhteenvedo | 74 |
| 4 | Kaupunkiluonto | 76 |
| 4.1 | Kantakaupungin ympäristö- ja maisemaselvitys (KYMS) | 76 |
| 4.1.1 | Kantakaupungin ympäristö- ja maisemaselvityksen taustat | 76 |
| 4.1.2 | Kantakaupungin ympäristö- ja maisemaselvityksen tavoitteet ja sisältö | 77 |
| 4.1.3 | Viheralueiden arvottaminen | 79 |
| 4.1.4 | Mitä selvitysprosessista on opittu? | 79 |
| 4.1.5 | Mitä Kantakaupungin ympäristö- ja maisemaselvityksen jälkeen? | 80 |
| 4.2 | Tampereen viheralueet | 81 |
| 4.2.1 | Viheralueiden määrä ja laatu | 81 |
| 4.2.2 | Viheralueiden suunnittelu, rakentaminen ja hoito | 82 |
| 4.2.3 | Tampereen Viheralueohjelma (VAO) 2005–2014 | 84 |
| 4.2.4 | Käyttäjien toiveet ja viheralueiden kehittämistavoitteet | 85 |
| 4.2.5 | Ohjelman toteuttaminen ja kustannukset | 86 |
| 4.3 | Tampereen metsät | 87 |
| 4.3.1 | Kaupungin metsäomaisuus | 87 |

| | | |
|----------|---|------------|
| 4.3.2 | Kaupungin metsäsuunnitelma 2001–2010 _____ | 89 |
| 4.3.3 | Metsien hoidon periaatteet _____ | 89 |
| 4.3.4 | Asukasysteistyö _____ | 90 |
| 4.3.5 | Kaupunkimetsien hoito ja käyttö muutoksessa _____ | 93 |
| 4.3.6 | Vanhat Metsät -selvitys _____ | 93 |
| 4.4 | Kaupunkiluonnon hoitoon vaikuttavat voimat _____ | 95 |
| 4.4.1 | Luonto kasvutilana, virkistysalueena ja monimuotoisuuden turvana _____ | 95 |
| 4.4.2 | Luonnon hoitajat ja ammattikäytännöt _____ | 97 |
| 4.4.3 | Kaupunkilaiset ja uudistuva kaupunkiluonto _____ | 99 |
| 4.4.4 | Arviointikehys _____ | 100 |
| 4.4.5 | Lopuksi _____ | 103 |
| 4.5 | Yhteenveto _____ | 103 |
| 5 | Hankinnat, jätteet ja energia _____ | 105 |
| 5.1 | Ympäristöasioiden huomioon ottaminen hankinnoissa – Tapaus Keskustorin ja Hämeenkadun uudistamisprosessin materiaalihankinnat _____ | 105 |
| 5.1.1 | Johdanto _____ | 105 |
| 5.1.2 | Uudistuksen suunnittelu _____ | 106 |
| 5.1.3 | Uudistuksen toteutus _____ | 107 |
| 5.1.4 | Kunnossapidon aika _____ | 109 |
| 5.1.5 | Lopuksi _____ | 110 |
| 5.2 | Kaupungin ympäristöpolitiikan vaikutus Amurin koulun jättesioihin _ | 110 |
| 5.2.1 | Johdanto _____ | 110 |
| 5.2.2 | Tampereen kaupungin ympäristöpolitiikka _____ | 111 |
| 5.2.3 | Ympäristöpolitiikan toteutuminen Amurissa _____ | 113 |
| 5.2.4 | Lopuksi _____ | 115 |
| 5.3 | Koulukiinteistö energiansäästön toimintaympäristönä – Tapaus Tampereen kaupungin tilakeskus ja Johanneksen koulu _____ | 116 |
| 5.3.1 | Johdanto _____ | 116 |
| 5.3.2 | Tampereen kaupungin tilakeskuksen energiansäästökäytännöt _ | 117 |
| 5.3.3 | Energiansäästö Johanneksen koulun arjessa _____ | 118 |
| 5.3.4 | Lopuksi _____ | 119 |
| 5.4 | Energiantuotanto ja ympäristö – Tapaus Tampereen Sähkölaitos _____ | 120 |
| 5.4.1 | Johdanto tamperelaiseen energiantuotantoon _____ | 120 |
| 5.4.2 | Sähkölaitoksen energianlähteet ja ympäristövaikutukset _____ | 121 |
| 5.4.3 | Ympäristöasioiden hallinta sähkölaitoksella _____ | 121 |
| 5.4.4 | Tampereen kaupungin ympäristöpolitiikan merkitys _____ | 123 |
| 5.4.5 | Tampereen Sähkölaitoksen ympäristökysymykseen vaikuttavat tärkeimmät ulkoiset tekijät _____ | 123 |
| 5.4.6 | Lopuksi _____ | 124 |
| 5.5 | Yhteenveto _____ | 125 |

| | | |
|----------|---|------------|
| 6 | Johtopäätöksiä _____ | 128 |
| 6.1 | Kansainvälisistä sopimuksista paikallistason käytäntöihin _____ | 128 |
| 6.2 | Paikallishallinta ja verkostot _____ | 129 |
| 6.3 | Kaupunkiseudun kehitys _____ | 130 |
| 6.4 | Asukasosallistuminen _____ | 131 |
| 6.5 | Ympäristöhallinnan haaste: luokittelujärjestelmien joustavuus _____ | 131 |
| 6.6 | Lopuksi _____ | 132 |
| 7 | Kirjoittajien esittely _____ | 134 |
| 8 | Lähteet _____ | 137 |

Tiivistelmä

Kaisu Anttonen, Katri Laihosalo ja Helena Leino (2008): Kaupunki kasvaa, miten käy ympäristön. Ympäristönäkökulmia Tampereen kaupungin toimintaan. Acta nro 202. Suomen Kuntaliitto. Helsinki.

Kaupunki kasvaa, miten käy ympäristön -kirja on useiden eri tapaustutkimusten ja käytännönselvitysten pohjalta koottu näkemys Tampereen kaupungin ympäristöpolitiikan tilasta. Kirjan lähtökohtana on oletus, että ympäristöpolitiikka sisältyy näkökulmana kaupungin eri toimintoihin, ja tutkimalla näitä toimintoja saamme näkyviin ympäristöpolitiikan erilaisia painotuksia käytännössä. Keskeisenä on ajatus siitä, ettei ympäristöpolitiikka ole pelkästään erilaisiin ohjelmiin kirjattuja linjauksia, vaan se on mukana niissä moninaisissa käytännöissä, joissa suunnitellaan esimerkiksi kaupungin maankäyttöä, hallitaan kiinteistöjä ja kehitetään joukkoliikennettä. Kirjassa aihetta on lähestytty seuraavien teemojen kautta: kaavoitus, liikennesuunnittelu, kaupunkiluonto sekä luonnonvarat ja kulutus. Kirjassa esitellään näihin teemoihin liittyviä tutkimustuloksia käytännön esimerkein. Artikkeleiden kirjoittajista osa on Tampereen kaupungin eri työyksiköistä ja osa Tampereen yliopistosta ja Tampereen teknillisestä yliopistosta. Osa kirjoittajista käsittelee teemoja tutkijoina ja tarkastelee aiheita kaupunkiorganisaation ulkopuolelta, kun taas osa kirjoittaa valmistelijan ja viranhaltijan näkökulmasta. Näin kirjaan on saatu mielenkiintoisia ja erilaisia näkökulmia kasvavan kaupungin ympäristöhallintaan liittyen.

Kirja alkaa *johdannolla* aiheeseen käsitellen Tampereen ympäristöpolitiikan ilmentymistä ympäristöhallinnon perustamisesta aina tähän päivään asti. Historia jäsenyy eri ohjelmien ja raporttien kautta, joita esitellään edeten kaudesta toiseen. Historiakatsauksessa kerrotaan Tampereen ensimmäisistä ympäristöpoliittisista ohjelmista, kansalaisosallistumisen, paikallisagendan ja kestäväen kehityksen haasteesta sekä ympäristöstrategiasta. Tämän jälkeen pohditaan Tampereen kaupunkistrategian ja Aalborgin sitoumusten mahdollisuuksia ohjata Tampereen kaupunkia kestäväen kehityksen tiellä. Lopuksi tarkastellaan sitä, kuinka nämä hallinnolliset vaiheet monine ohjelmineen ovat vaikuttaneet Tampereen ympäristön tilaan.

Kaavoitus luvussa käsitellään yhdyskuntasuunnittelun toimintaympäristöä Tampereella, tamperelaisen kaavoituksen ominaispiirteitä sekä kaavoituksen suhdetta ympäristöasioihin. Tampereen yliopistossa tehtyjen tapaustutkimusten kohteina ovat olleet Vuoreksen, Nurmi-Sorilan sekä Ojalan osayleiskaavojen valmisteluprosessit. Kaavoitusteemaa pohditaan aluksi analysoimalla kuntien paikallista sääntelytehtävää, jossa kunnan on otettava kantaa kansalaisyhteiskunnan, valtion ja talouselämän keskinäisiin

suhteisiin. Nämä suhteet voivat painottua eri kunnissa eri tavoin ja niitä jäsenetään kolmella käsitteellä, lokalismi, paikallisvaltio ja lokaliteetti. Tampereen kaavoituksen arkipäivää kuvataan kantakaupungin yleiskaavaprosessin kautta sekä kaavoitusohjelmissa esitettyjen tavoitteiden avulla. Kaavoituksen ja ympäristöasioiden välisen suhteen kehittymistä Tampereella havainnollistaa historiakuvaus sekä monipuolisten ympäristö- ja maisemaselvitysten merkityksen korostuminen eri kaavas suunnitelma- vaihtoehtojen arvioinnissa. Tässä luvussa analysoidaan myös kansalaisosallistumisen muotojen kehittymistä Vuoreksen ja Nurmi-Sorilan kaavoitusprosessien kuluessa sekä liito-oravan vaikutusta Ojalan yleiskaavan suunnitteluun.

Liikennejärjestelmää ja ympäristöpolitiikkaa käsittelevässä luvussa tuodaan esiin se, miten vahvasti poliittiset liikennelinjaukset, toteutuneet ratkaisut ja kulkutavan valinta vaikuttavat ympäristön tilaan. Luvussa käsitellään Tampereen seudun liikennejärjestelmän lähistoriaa, nykytilaa ja tulevaisuuden ennusteita. Keskeisellä sijalla ovat 2000-luvulla tehtyjen liikennepoliittisten linjausten ympäristötavoitteet ja niiden toteutumisen tarkastelu yhden liikennesuunnittelutapauksen kautta. Tarkastelun kohteena on koko kaupunkiseudun liikennejärjestelmään vaikuttava kaava, eli Tampereen keskustan liikenneosayleiskaavaprosessi (2002–2006) ja erityisesti sitä koskenut julkinen keskustelu.

Tampereen kaupunkiluonto luvussa käsitellään kaupunkiluonnon rakentumista, ylläpitoa ja virkistyskäyttöä. Tarkastelun kohteena ovat tamperelaisten käytössä olevat viheralueet; metsät ja puistot. Aluksi pohditaan viheralueiden suhdetta muuhun kaupunkiympäristöön ja viheralueiden arvoa lähestytään juuri valmistuneen Tampereen kantakaupungin ympäristö- ja maisemaselvityksen esittelyllä. Viheralueiden määrän, laadun ja hoitotapojen lisäksi esitellään Tampereen Viheralueohjelman sisältöä. Lisäksi tarkastellaan Tampereen metsäomaisuutta, sen hoidon periaatteita sekä asukas-yhteistyötä. Erityistapauksena esitellään Tampereen Vanhat metsät -selvitys. Lopuksi pohditaan kaupunkiluonnonhoitoon vaikuttavia voimia. Tämän artikkelin lähestymistapana on arviointikehys, jonka avulla voidaan tarkastella kaupungin luonto- ja viheraluepolitiikan mahdollisuuksia.

Kirjan loppuosassa käsitellään *luonnonvarojen kulutusta ja energia-asioita* Tampereella. Luonnonvara kokonaisuuteen valittiin tutkittaviksi aihealueiksi hankinnat ja jätteet. Näissä tapaustutkimuksen kohteena olivat Tampereen Hämeenkadun ja Keskustorin alueiden uudistamisen materiaalihankinnat, sekä Amurin koulun jätehuolto. Energia-asioiden kokonaisuudessa tutkittiin Tampereen kaupungin allekirjoittaman energia- ja ilmast sopimuksen vaikutuksia Johanneksen koulun energian käyttöön sekä Tampereen sähkölaitoksen sähköntuotantoon liittyviä ympäristönäkökohtia.

Kirjan *johtopäätösluvussa* pohditaan edellä käsiteltyjen teemojen yhteisiä nimittäjiä. Näitä ovat: 1) kansainvälisten sopimusten vaikutukset paikallistason käytäntöihin, 2) eri toimijoista koostuvien verkostojen merkitys erityisesti kaupunkiseudun kehittämisessä, 3) asukasosallistumisen eri muodot sekä 4) erilaiset ympäristön luokittelujärjestelmät. Loppusanoissa kirjoittajat toivovat, että kirja on tarjonnut lukijalleen käsityksen siitä, miten monitasoinen ilmiö ympäristöpolitiikka kasvavalla kaupunkiseudulla on. Kirjoittajien tulokinnan mukaan ympäristöpolitiikkaa ei hoida mikään yksittäinen toimintayksikkö, vaan ympäristöpolitiikka vaatii laajaa verkostomaista yhteistyötä. Ympäristöpolitiikkaa ei näin ollen pitäisikään ajatella yhden hallinnonalan vastuulla olevana teemana,

vaan asiana, josta kaikkien, niin kaupunginhallinnon kuin kaupunkilaistenkin, tulisi kantaa vastuuta. Vuorovaikutus kaupunkilaisten kanssa on tärkeä ja vakavasti otettava kysymys, sillä kansalaisosallistuminen erilaisissa ympäristöön liittyvissä hankkeissa on nykypäivänä keskeisellä sijalla. Monitasoisen ympäristöpoliittisen keskustelun tarvetta ei voi liiaksi korostaa, kun ajatellaan vahvistuvan kansalaisosallistumisen ohella Tampereen muita tulevaisuuden haasteita, Tampereen kaupunkiseudun kehittämistä yhteistyössä toisten kuntien kanssa sekä kasvavan asukasmäärän aiheuttamia paineita niin kaavoituksessa, liikennesuunnittelussa kuin kaupunkiluonnon hoidossa.

Resumé

Kaisu Anttonen, Katri Laihosalo och Helena Leino (red.) (2008): Staden växer, vad händer med miljön? Tammerfors stads verksamhet ur miljöns synvinkel. Acta nr 202. Finlands Kommunförbund. Helsingfors.

Boken *Kaupunki kasvaa, miten käy ympäristön* ger en bild av Tammerfors stads miljöpolitik som sammanställts utgående från flera olika fallstudier och praxisundersökningar. Boken utgår från antagandet att det miljöpolitiska perspektivet ingår i stadens olika funktioner och genom att undersöka dessa funktioner synliggörs olika miljöpolitiska prioriteringar i praktiken. Den centrala tanken är att miljöpolitiken inte enbart består av riktlinjer som är inskrivna i olika program, utan att det miljöpolitiska perspektivet också finns med i de många olika förfaranden där till exempel stadens markanvändning planeras, fastigheter administreras och kollektivtrafiken utvecklas. Ämnet har behandlats via följande områden: planläggning, trafikplanering, stadens natur samt naturresurser och förbrukning. Forskningsrön om dessa områden belyses genom praktiska exempel. En del av artikelförfattarna arbetar vid olika enheter inom Tammerfors stad, medan en del är verksamma vid Tammerfors universitet och Tammerfors tekniska universitet. En del behandlar temana i egenskap av forskare och undersöker dem från ett perspektiv utanför stadens organisation, medan en del skriver i egenskap av beredare och tjänsteinnehavare. Därför innehåller boken intressanta och olika perspektiv på miljöledningen i den växande staden.

Boken inleds med en *introduktion* i ämnet som visar hur miljöpolitiken kommit till uttryck i Tammerfors allt från inrättandet av miljöförvaltningen till dags dato. Historiebeskrivningen går via en genomgång av olika program och rapporter period efter period. I den historiska översikten beskrivs de första miljöpolitiska programmen i Tammerfors, utmaningarna kring medborgarnas deltagande, den lokala agendan, hållbara utvecklingen och miljöstrategin. Sedan dryftas vilka möjligheter Tammerfors stads strategi och Ålborg-åtagandena erbjuder för att styra Tammerfors stad på den hållbara utvecklingens väg. Till sist undersöks hur dessa administrativa skeden med sina många program har påverkat miljöns tillstånd i Tammerfors.

I kapitlet om *planläggning* behandlas samhällsplaneringens verksamhetsmiljö i Tammerfors, särdragen i planläggningen och planläggningen i förhållande till miljöfrågorna. Vid Tammerfors universitet har fallstudieobjekten bestått av de beredningsprocesser som gällt delgeneralplaner för Vuores, Nurmi-Sorila och Ojala. Först dryftas planläggningen via en analys av kommunernas lokala regleringsuppgift som innebär att kommunen ska ta ställning till de inbördes förhållandena mellan civilsamhället, staten

och näringslivet. Dessa förhållanden kan poängteras på olika sätt i olika kommuner och gestaltas genom tre begrepp: lokalism, lokal stat och lokalitet. Tammerfors stads vanliga planläggning beskrivs via den generalplaneprocess som gäller stadskärnan och med hjälp av målen i planlägningsprogrammen. Utvecklingen av förhållandet mellan planläggningen och miljöfrågorna i Tammerfors åskådliggörs av historiebeskrivningen och av många slags miljö- och landskaputredningar, vars betydelse betonas i utvärderingen av olika alternativa planer. I detta kapitel analyseras också utvecklingen av formerna för medborgarnas deltagande i planlägningsprocesserna i Vuores och Nurmi-Sorila, och flygekorrarnas betydelse för planeringen av generalplanen i Ojala.

I kapitlet om *trafiksystemet och miljöpolitiken* lyfts fram hur starkt de politiska riktlinjerna för trafiken, de genomförda lösningarna och valet av färdväg påverkar miljön. I kapitlet behandlas närhistorien och nuläget i Tammerforsregionens trafiksystem samt framtidsprognoser. En central plats har miljömålen i de trafikpolitiska riktlinjer som stakats ut under 2000-talet och granskningen av hur målen uppnåtts via en fallstudie om trafikplanering. Undersökningsobjekt är en plan som påverkar hela stadsregionens trafiksystem, dvs. delgeneralplanen för trafiken i Tammerfors centrum (2002–2006) och särskilt den offentliga debatten om planprocessen.

I kapitlet om *Tammerfors stads natur* behandlas utformningen, underhållet och rekreativ användningen av stadens natur. Undersökningsobjekt är de grönområden som tammerforsarna har tillgång till; skogar och parker. Först dryftas förhållandet mellan grönområdena och den övriga stadsmiljön och därefter behandlas grönområdenas betydelse genom en redogörelse av en nyligen färdigställd utredning om miljön och landskapet i Tammerfors stadskärna. Vid sidan av antalet grönområden, kvaliteten på dem och skötselformerna redogörs för innehållet i Tampereen Viheralueohjelma (grönområdesprogram för Tammerfors). Tammerfors skogsegendom, principerna för skötseln av den och samarbetet med invånarna behandlas också. Som ett specialfall redogörs för utredningen Tampereen Vanhat metsät. Till sist dryftas de krafter som påverkar skötseln av stadens natur. Angreppssättet i denna artikel består av en utvärderingsram med hjälp av vilken stadens natur- och grönområdespolitiska möjligheter kan undersökas.

I bokens sista del behandlas *förbrukningen av naturtillgångar och energifrågor* i Tammerfors. Inom helheten naturtillgångar valdes områdena upphandling och avfall. Fallstudieobjekten består av materialanskaffningar för ombyggnad av områden vid Tavastgatan och Centraltorget i Tammerfors och avfallshantering i Amurin koulu. Inom helheten energifrågor undersöks vilka effekter det energi- och klimatavtal som Tammerfors stad undertecknat haft på energiförbrukningen i Johanneksen koulu samt olika miljöaspekter på elproduktionen vid Tammerfors elverk.

I *slutledningskapitlet* dryftas gemensamma nämnare för de ovan behandlade temana. Dessa är: 1) de internationella avtalens inverkan på den lokala praxisen 2) betydelsen av nätverk bestående av olika aktörer särskilt för utvecklingen av stadsregionen 3) olika former för invånardeltagande och 4) olika miljöklassificeringssystem. I slutorden hoppas författarna att boken har gett läsaren en bild av vilken mångdimensionell faktor miljöpolitiken är i en växande stadsregion. Enligt författarnas tolkningar är det inte någon enskild verksamhetsenhet som driver miljöpolitiken, utan den kräver ett brett nätverksbaserat samarbete. Därför bör miljöpolitiken inte heller ses som en helhet

för bara ett förvaltningsområde att ansvara för, utan vara en angelägenhet som alla, både stadens förvaltning och invånare ansvarar för. Interaktionen med stadsborna är en viktig fråga som ska tas på allvar för medborgarnas deltagande i olika miljöprojekt har idag en central plats. Det går inte att nog poängtera behovet av en miljöpolitisk diskussion på många plan, när man vid sidan av ett allt starkare medborgardeltagande tänker på de andra framtida utmaningar Tammerfors står inför, nämligen utvecklingen av Tammerfors stadsregion i samarbete med de andra kommunerna och det tryck det växande invånarantalet medför för planläggningen, trafikplaneringen och skötseln av stadens natur.

Summary

*Kaisu Anttonen, Katri Laihosalo and Helena Leino (eds.) (2008): **The city is growing: what will happen to the environment?*** Environmental aspects in the operation of the Finnish city of Tampere. Acta Publications No. 202. The Association of Finnish Local and Regional Authorities. Helsinki.

The book “Kaupunki kasvaa, miten käy ympäristön” (The city is growing: what will happen to the environment) provides a view on the state of environmental policy in the city of Tampere based on a variety of case studies and practical projects. The book is based on a premise that the environmental perspective is incorporated in the city’s different functions and by studying these functions we can gain access to the different priorities of the city’s environmental policy on a practical level. The central idea is that environmental policy does not solely constitute guidelines laid down in different programmes, but that it is also present in the various practices that are used in land use planning, real estate management and the development of public transport. The book approaches the subject through the following themes: land use planning, transport planning, urban environments and natural resources and consumption. The book gives practical examples of the study results related to these themes. Some of the writers are from different work units of the city of Tampere, others are from the University of Tampere and the Tampere University of Technology. Some of them discuss the themes as researchers and examine the subject from outside the city organisation while others write from the perspective of a draftsman or a municipal office-holder. Thus the book provides interesting and different views on the environmental management of a growing city.

In the introduction, the environmental policy in Tampere is examined from the foundation of Finland’s environmental administration until today. The history is told through a variety of programmes and reports from different eras. In a historical overview, the first environmental programmes, challenges related to citizen participation, local agenda and sustainable development, and the environmental strategy are examined. Next, this chapter discusses how the Tampere city strategy and the Aalborg Commitments can guide the city in its efforts towards sustainable development. Finally, this chapter looks into what impact these different administrative stages and programmes have had on the state of the city’s environment.

The chapter on land use planning discusses the environment of community planning in the city of Tampere, the characteristics of the city’s land use planning and its relationship to environmental issues. The case studies conducted at the University

of Tampere examine the preparatory processes of local master plans for the districts of Vuores, Nurmi-Sorila and Ojala. The theme of land use planning is first discussed by analysing the regulatory task of local authorities, where they must take a stand on the relationship between civil society, the state and economy. The relations between the three can be emphasised differently by local authorities and they can be analysed by using the concepts of localism, local state and locality. The daily operation of land use planning by the city of Tampere is described through the master plan process for the city centre and through the objectives laid down in land use planning programmes. The development of the relationship between land use planning and environmental matters in Tampere is described in a historical overview; it is also reflected in the increased importance of a wide range of environmental and landscape surveys in the assessment of different land use plan alternatives. This chapter also analyses the development of the different forms of citizen participation during the land use planning processes for the districts of Vuores and Nurmi-Sorila. Also, the impact of a flying squirrel population on the planning of Ojala district master plan is looked into.

The chapter discussing transport systems and environmental policy emphasises the great impact that political transport guidelines, implemented decisions and the choice of travel mode have on the environment. The chapter discusses the recent history, current state and future forecasts of the transport system in the Tampere region. The focus is on the environmental objectives set for transport policies in the 2000's and the analysis of the implementation of these policies through one transport planning case. The object of study is the process of drafting a local transport plan for the Tampere city centre (2002–2006), a plan that has an impact on the transport system of the entire urban region, and in particular the public debate concerning the plan.

The chapter on Tampere urban environments discusses the development, maintenance and recreational use of urban environments. Public greenspaces, forests and parks in the city of Tampere are examined. First, the relationship of greenspaces to other urban environments is discussed; the value of greenspaces is assessed by presenting the recently completed environmental and landscape survey of Tampere city centre. The number and quality of greenspaces, their management as well as the content of the city of Tampere greenspace programme are looked into. The city of Tampere forest property, the principles of its management and resident co-operation are discussed. As a special case, a survey on the old forests of Tampere is presented. Lastly, there is a discussion on the forces affecting the management of urban environments. In this article, an assessment framework is used to examine the possibilities offered by the city's nature and greenspace policies.

The last part of the book discusses the use of natural resources and energy issues in the city of Tampere. In the section on natural resources, procurement and waste were chosen as the areas of study. The cases studied were the material purchases for the redevelopment of the Hämeenkatu and Central Square areas, and the waste management at Amuri comprehensive school. In the section on energy issues, there is a study on the impact of the climate and energy agreement signed by the city of Tampere on the energy use of Johannes school; the environmental aspects of energy production by the city's electricity company are also looked into.

In the conclusion the common denominators of the above discussed themes are considered. These are: 1) the effect of international agreements on local practices, 2) the significance of actor networks in the development of urban environments, 3) multiple forms of public participation, and 4) different systems of classifying the environment. In their concluding remark the writers wish that the book has given its readers an idea of the multi-level nature of environmental policy in a growing urban region. The writers' view is that environmental policy is not the responsibility of any single functional unit but that it requires broad, network based co-operation. Therefore, environmental policy should not be seen as a theme that is the responsibility of one administrative branch; instead, it should be considered the responsibility of everyone, both the city administration as well as citizens. The interaction with citizens is an important issue that should be taken seriously. Today, public participation has a central role in different environment related projects. The need for an environmental debate at different levels can never be overemphasised as we consider the other future challenges faced by the city of Tampere besides increased public participation: development of the Tampere urban region in co-operation with other local authorities and the pressures caused by the growing number of residents on land use planning, transport planning and the management of urban environments.

Johdanto

Laki kuntien ympäristöhallinnosta on ollut voimassa jo yli 20 vuotta. Tuona aikana Tampereen kaupungin ympäristöpolitiikkaa on linjattu monilla eri välineillä. Viimeisimpänä ohjelmointi- ja linjausasiakirjana Tampereella kokeiltiin ympäristöstrategiaa, joka laadittiin kaupungin muiden strategioiden tapaan Balanced Scorecard -menetelmällä poikkihallinnolliseksi toimintastrategiaksi. Ympäristöstrategian viimeinen voimassaolovuosi oli 2005 ja sen yhtenä toimenpide-ehdotuksena oli arvioida Tampereen ympäristöstrategian vaikuttavuutta.

Tämä raportti on eri tutkimusten ja selvitysten pohjalta koottu kollaasi Tampereen kaupungin ympäristöpolitiikasta. Se on meidän kirjoittajien näkemys siitä, miten Tampereen ympäristöpolitiikka käytännössä ilmenee ja millaiselta se vaikuttaa 2000-luvun vaihteesta tähän päivään.

Näkemyksemme on, että ympäristöpolitiikka sisältyy näkökulmana kaupungin eri toimintoihin ja tutkimalla näitä toimintoja saamme näkyviin ympäristöpolitiikan erilaisia painotuksia käytännössä. Ympäristöpolitiikka ei ole pelkästään ohjelmiin kirjattuja linjauksia, vaan se on mukana käytännöissä, joilla vaikkapa suunnitellaan maankäyttöä ja liikennettä, hallitaan kiinteistöjä ja kehitetään joukkoliikennettä. Ympäristöpolitiikka saa muotoaan eri toimijoiden ympäristökäsityksissä eli siinä miten ympäristön merkitys ja toiminnan vaikutukset ympäristöön nähdään.

Päädymme käsittelemään kaupunkiympäristön kehitystä ja muutosta keskeisten teemojen avulla, joita ovat kaavoitus, liikennesuunnittelu, kaupunkiluonto sekä luonnonvarat ja kulutus. Näiden teemojen ja niihin liittyvien työprosessien aikana Tampereen kaupungin eri toimijoiden joukko vaikuttaa monin tavoin kaupunkiympäristöön eli muuttaa kaupunkirakennetta, vaikuttaa liikenteen määrään, rakentaa rakentamatonta ja muuttaa ympäristön tilaa. Tässä kirjassa on kyse laajasta maankäytön suunnittelun kokonaisuudesta, jolla kaupunkiympäristöön vaikutetaan ja se on myös katsaus Tampereen kaupungin toimintaan luonnonvarojen kuluttajana.

Kirjassa esitellään näihin teemoihin ja prosesseihin liittyviä tutkimustuloksia käytännön esimerkein. Kukin kirjoittaja vastaa tekstistään, mutta olemme valmistelleet kirjan kokonaisuutta yhdessä pohtien. Artikkeleiden kirjoittajista osa on Tampereen kaupungin eri työyksiköistä ja osa Tampereen yliopistosta ja Tampereen teknillisestä yliopistosta. Julkaisuun on haettu mielenkiintoisia ja erilaisia näkökulmia teemoihin. Osa kirjoittajista käsittelee teemoja tutkijoina ja tarkastelee aiheita kaupunkiorganisaation ulkopuolelta ja osa kirjoittaa teemoista valmistelijan ja viranhaltijan näkökulmasta.

Tässä kirjassa on kuusi päälukua. Kukin pääluku käsittelee ensin aihealueen taustaa Tampereella, tämän jälkeen siirrytään esittelemään aiheeseen liittyviä tapaustarkaste-

luita Tampereella ja lopussa on aihetta pohtiva yhteenveto. Luku 1 kertoo Tampereen ympäristöhallinnon historiaa 1980-luvun puolivälistä nykypäivään asti. Luvussa 2 valotetaan Tampereen yhdyskuntasuunnittelua ja kaavoitusta ympäristönäkökulmasta. Luku 3 käsittelee liikennepoliittisia linjauksia Tampereen seudulla ja sen esimerkkinä tutkitaan Tampereen keskustan liikenneosayleiskaavaa. Luku 4 kertoo Tampereen kaupunkiluonnosta, tehdyistä selvityksistä ja ohjelmista sekä kaupunkiluonnon hoidon suunnittelusta. Luvussa 5 selvitetään Tampereen kaupungin luonnonvarojen kulutusta ja energia-asioita, tapaustutkimusten kohteina esitellään materiaalihankinnat Hämeenkadun ja Keskustorin saneerauksessa, jätehuollon toteutus Amurin koulussa, energiansäästön toteutuminen Johanneksen koulussa sekä energiantuotannon ympäristöpolitiikkaa Tampereen sähkölaitoksessa. Viimeisessä 6 luvussa vedetään yhteen eri kirjoittajien artikkelien sisältöä ja pohditaan näistä muodostuvaa kokonaisuutta, joka valottaa Tampereen ympäristöpolitiikan vaikuttavuutta eri toimijoiden suunnitelmissa, hankkeissa ja lopulta yksittäisissä arkikäytännöissä.

Tampereella 20.3.2008



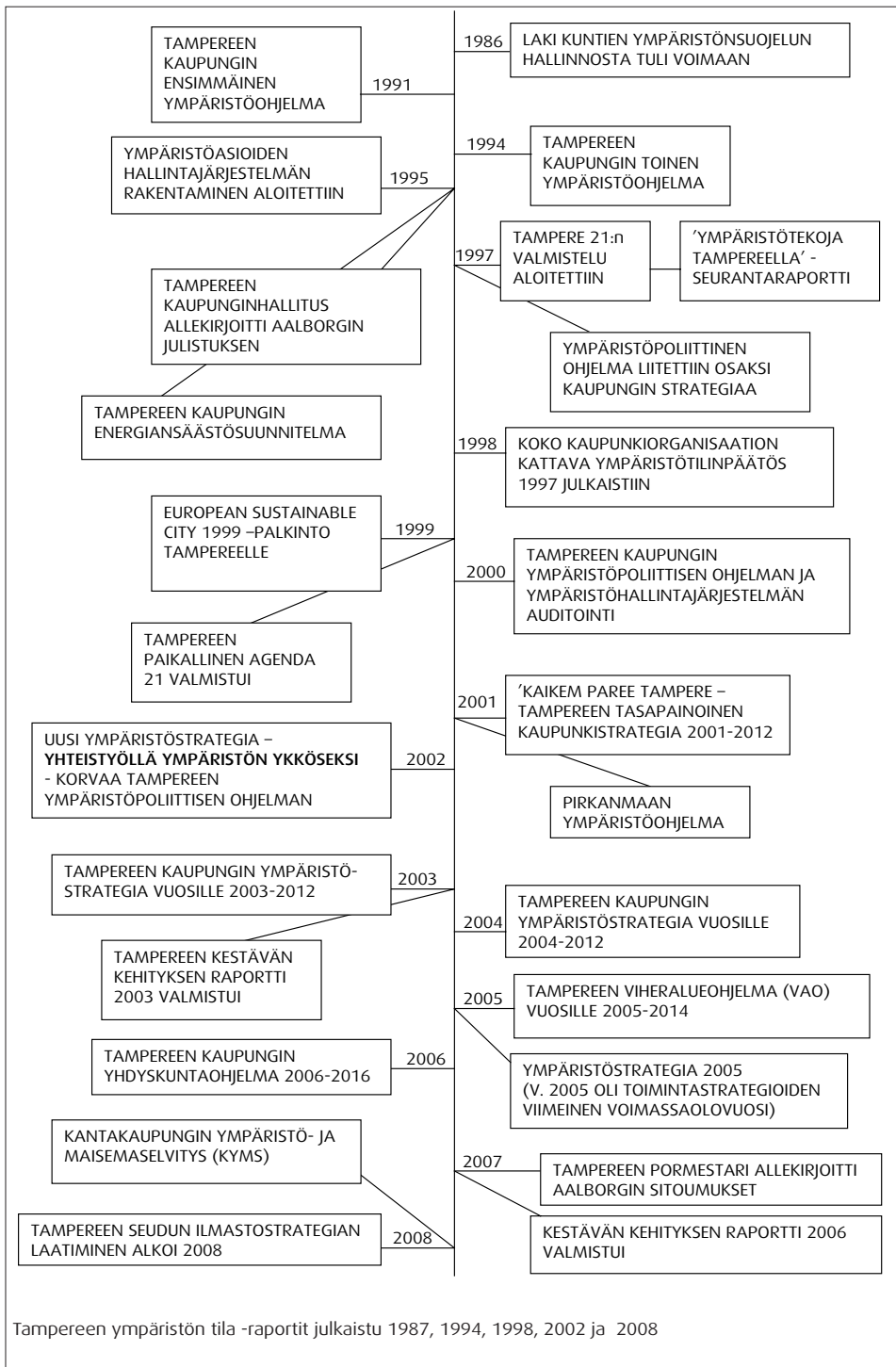
Kaisu Anttonen
ympäristöpäällikkö
Tampereen kaupunki

Kaisu Anttonen, Kirsi Hämäläinen, Katri Laihosalo, Antonia Sucksdorff-Selkämaa ja Harri Willberg

1 Ympäristöhallinnan vaiheita Tampereella

Tässä luvussa käsitellään Tampereen ympäristöpolitiikan ilmentymiä ympäristöhallinnon perustamisesta aina tähän päivään asti. Olemme jäsenelleet Tampereen ympäristöhallinnan historian kolmeen vaiheeseen, jotka olemme nimenneet 1. Tampere ympäristönsuojelun kärkikaupungiksi, missä kerrotaan Tampereen ensimmäisistä ympäristöpoliittisista ohjelmista, 2. Osallistumisen, paikallisagendan ja kestävän kehityksen haaste, jossa käy ilmi kuinka Tampere-foorumin kautta päädyttiin Tampere21-ohjelmaan ja 3. Uudenlainen ympäristöstrategia, missä valotetaan BSC-menelmällä luotuja vuosittaisia ympäristötavoitteita ja kerrotaan niiden toteuttamisen ongelmista. Hahmottelemme lopuksi näinä aikoina alkavaa neljättä kautta, jolloin kysymme: Mitä ympäristöstrategian jälkeen? Siinä pohditaan Tampereen kaupunkistrategian ja Aalborgin sitoumusten mahdollisuuksia ohjata Tampereen kaupunkia kestävän kehityksen tiellä tästä päivästä eteenpäin.

Historia jäsentyy eri ohjelmien ja raporttien kautta, joita esittelemme edeten kaudesta toiseen. Lopuksi tarkastelemme, kuinka nämä hallinnolliset vaiheet eri ohjelmineen ovat vaikuttaneet Tampereen ympäristön tilaan.



Kuva 1. Tampereen ympäristöohjelmia, -sitoumuksia ja -raportteja

1.1 Tampere ympäristönsuojelun kärkikaupungiksi

1.1.1 Tampereen ensimmäiset ympäristöpoliittiset ohjelmat

Tampereen ympäristönsuojelulautakunta perustettiin vuonna 1986, jolloin laki kuntien ympäristöhallinnosta tuli voimaan. Uusi lautakunta aloitti ympäristöpoliittisen ohjelman valmistelun ja ohjelma valmistui vuonna 1991. Tampereen kaupunki linjasi ympäristöpolitiikkaansa edelleen vuonna 1994 valmistuneessa ja kaupunginvaltuustossa hyväksytyssä toisessa ympäristöpoliittisessa ohjelmassaan (Tampereen kaupunki 1994).

Päätavoitteet:

1. Kaupunkia kehitetään ympäristönsuojelun kärkikaupunkina
2. Ekologia otetaan huomioon kaupunkisuunnittelussa
3. Ympäristökasvatus otetaan osaksi kaikkea kasvatusta
4. Kaupungissa syntyvien jätteiden määrää vähennetään
5. Kaupunki toimii luonnon monimuotoisuuden säilyttämiseksi
6. Kaupunki vähentää hiilidioksidipäästöjä
7. Kaupunki turvaa toiminnallaan terveellisen elinympäristön.

Kuva 2. Ympäristöpoliittisen ohjelman seitsemän päätavoitetta

1.1.2 Ympäristöpolitiikan toteuttaminen

Kaupunki valitsi ympäristöasioiden hallintajärjestelmän välineeksi, jonka avulla ympäristöpoliittisen ohjelman tavoitteet saavutettaisiin. Ympäristöhallintajärjestelmän rakentaminen aloitettiin vuonna 1995 ja sen pohjana oli EU:n EMAS-asetus ja myöhemmin kansainvälinen ISO 14001 -standardi. Tampere oli ensimmäinen suomalainen kaupunki, joka aloitti niiden soveltamisen ympäristöhallintaansa. ISO 14001-standardin mukainen, sertifioitava hallintajärjestelmä päätettiin kuitenkin rakentaa vain kaupunkikonsernin liikelaitoksille ja joillekin konsernin keskeisille yhtiöille kuten Särkänniemi Oy:lle, joille katsottiin sertifioidusta hallintajärjestelmästä olevan käytännön hyötyä. Muissa hallintokunnissa sovellettiin standardin keskeisiä periaatteita, mutta esimerkiksi sen edellyttämää yksityiskohtaista dokumentointivaatimusta ei sovellettu. Hallintajärjestelmän rakentamisesta saatavan hyödyn ei katsottu kompensoivan sitä riskiä, että liiallinen paperityö muuttuisi itsetarkoitukseksi syöden samalla motivaatiota varsinaiselta ympäristötyöltä.

Toimintayksiköt laativat ympäristöpoliittisen ohjelman pohjalta omat ympäristöohjelmansa ja -tavoitteensa. Ohjelmia laadittiin lähes kaikissa kaupungin toimintayksiköissä, yhteensä noin 200 kpl. Yksiköiden asettamien tavoitteiden toteuttamista seurasivat sekä yksiköt itse, ympäristövalvonta että kaupungin sisäisen tarkastuksen yksikkö. (Kiuru 2000, 5–7)

Yksiköiden ympäristöohjelmien laadintatyön avuksi Tampereen kaupungin ympäristövalvontayksikkö ja Tampereen yliopiston aluetieteen laitos järjestivät vuonna 1996 yhdessä ympäristöpolitiikan kenttäkurssin. Opiskelijat tutustuivat kaupungin eri yksiköiden tapoihin toteuttaa ympäristöpoliittista ohjelmaa sekä niiden tapoihin etsiä kehittämisajatuksia sekä pohtia prosessin etenemisen esteitä ja mahdollisuuksia. Mukana olivat kaupungin elinkeinotoimi, kaupunginkanslia, koulutoimi, materiaali-keskus, puistoyksikkö ja sosiaali- ja terveystoimi. Projekti nimettiin Tampere-prosessiksi ja sen tulos raportoitiin julkaisussa nimeltä 'Ympäristö yksikössä – askeleita yksikön ympäristöohjelmaksi, Tampereen kaupungin malli'. (Laine & Peltonen 1996, 6)

Raportin mukaan osassa yksiköitä oli varsin hämärä kuva ympäristöpoliittisen ohjelman sisällöstä. Toisaalta myös ideoita muuttaa toiminta ympäristömyönteisempään suuntaan oli paljon, mutta totutut käytännöt ja rahan puute eivät antaneet myöten toteuttaa näitä ideoita. Myös johdon sitoutuminen ympäristöohjelman tekemiseen oli työntekijöiden mielestä heikkoa. Muukaan henkilöstö ei aina ollut innostunut koko asiasta. Prosessin kuluessa ympäristöohjelmat saatiin tehtyä mukana olleissa yksiköissä ja muutoinkin ympäristöohjelmointi eteni Tampereella hyvin esimerkiksi liikelaitoksissa.

Ympäristöhallintajärjestelmäprosessia seuraamaan ja kehittämään kaupunkiin perustettiin myös ympäristöjohtoryhmä vuonna 1996. Ryhmän oli myös tarkoitus aloittaa ympäristötavoitteiden toteutumisen seurantaan liittyvät johdon katselmukset kaupungissa, mutta se ei kuitenkaan enää kokoontunut 17.2.1997 jälkeen. (Kiuru 2000, 15)

Vuosina 1995 ja 1996 Tampere osallistui myös ympäristölaskentatoimen ja ympäristötarkastuksen valtakunnalliseen kehittämiseen Kuntaliiton Ympäristötarkastus ja ympäristölaskentatoimi (YLA) -projektissa. Kaupunki julkaisi vuonna 1997 ensimmäisenä kuntana Suomessa ympäristötilinpäätöksen, jota valmisteltiin TYLA-työryhmässä (Tampereen kaupunki, kaupunginjohtajan ensimmäisen varamiehen päätöspöytäkirja 3.4.1997 §332). Tilinpäätöksen esipuheessa kaupunginjohtaja Jarmo Rantanen totesi, että hyvä ympäristö on osa kunnallista palvelutuotantoa siinä kuin lonkkaleikkaus tai lukemaan oppiminen (Tampereen kaupungin ympäristötilinpäätös 1997, 4). Ympäristötilinpäätöstä ei enää sellaisenaan ole myöhemmin julkaistu, vaan kaupunki raportoi joka toinen vuosi kestävän kehityksen raportissaan myös ympäristöasioista.

Ympäristöhallintajärjestelmään liittyen Tampereen kaupunki ja Pirkanmaan ympäristökeskus toteuttivat vuonna 2000 Tampereen kaupungin ympäristöpolitiikan ja ympäristöhallintajärjestelmän arvioinnin (Kiuru 2000). Arvioinnissa käytiin läpi ympäristöpolitiikan ja ympäristöhallintajärjestelmän toimivuutta ja ympäristöohjelmoproessin toimeenpanoa ja toteutusta.

Ympäristötavoitteiden integrointi osaksi suunnittelua, toimintaa ja päätöksentekoa oli onnistunut muun muassa siten, että ympäristöä koskevat toiminnalliset tavoitteet olivat osa vuosittaista talousarviota. Arvioinnin mukaan kohti ympäristönsuojelun kärkikaupunkia oltiin menossa, siitä oli osoituksena myös vuonna 1999 saatu eurooppalainen kunta-alan kestävän kehityksen kaupunki -palkinto 'European Sustainable City Award 1999'. (Kiuru 2000, 6)

Ympäristöhallintajärjestelmä kaipasi kuitenkin seurantakäytäntöjen ja johtamisjärjestelmän kehittämistä, ympäristövastuiden selkeyttämistä, resursointia ja henkilöstön

kannustusta. Organisaation asenteisiin ja toimintakulttuuriin kaivattiin raportissa muutosta; tarvittiin konkretiaa ja avoimuutta. Arvioinnin tuloksena annetut suositukset koskivat ympäristöjohtamista läpi koko kaupunkiorganisaation ja ympäristöohjelmien vastuita, resursointia, ympäristötiedotusta ja koulutusta, kannustusmenetelmiä ja yhteistyökäytäntöjä (Kiuru 2000, 5–7 ja 36–38). Parhaiten oli edistytty ympäristökasvatustavoitteiden toteuttamisessa.

Ympäristökasvatus tehostui edelleen, kun kansainvälisestäkin ainutlaatuinen ja uudentyypinen ekokumppanuustoiminta käynnistettiin Pirkanmaalla vuonna 2003, jolloin Tampereen kaupunki liikelaitoksineen yhdessä Pirkanmaan Jätehuolto Oy:n kanssa perusti Ekokumppanit Oy:n. Yhtiön perustajat ja omistajat eli Pirkanmaan Jätehuolto Oy, Tampereen kaupungin liikennelaitos, Tampereen Sähkölaitos ja Tampereen Vesi sekä Tampereen kaupungin ympäristövalvonta keskittivät ympäristöneuvontaansa ja -tiedotustaan Tammerkosken voimalaitoksen tiloihin sijoitettuun ympäristötietokeskus Moreeniaan (Ekokumppanit Oy 2007). Koulujen ja päiväkotien ympäristökasvatustyötä tukemaan saatiin koulutoimen ja ympäristövalvontayksikön yhteistyöllä luontokoulu Teiskon Terälahteen. Luontokoulu Korento aloitti toimintansa syksyllä 2002 ja sijoittui Terälahden koulun, päiväkodin ja kirjaston kanssa samaan rakennukseen (Luontokoulu Korento 2007).

Vuonna 2001 Tampereen kaupunki päätti osallistua kahdeksan muun eurooppalaisen kaupungin kanssa vertaisarviointiin, jossa arvioitiin kaupunkien kestävästä kehityksestä. Peer Review for Sustainable Urban Development (PRESUD) -arviointi tehtiin vuosina 2001 ja 2003. Arvioinnissa käytiin laajasti eri tahoja haastatellen läpi kestävästä kehityksestä eri ulottuvuuksien toteutumista Tampereella. Laajimmin käsiteltiin ekologista eli ympäristön kestävyttä ja siinä kiinnitettiin huomiota muun muassa ilmansuojeluun, meluntorjuntaan, liikenteeseen, jätehuoltoon, luonnonvarojen kulutukseen sekä energiakysymyksiin. Kustakin osa-alueesta arvioitiin Tampereen kaupungin toimia ja esitettiin suosituksia. Vuoden 2003 arvioinnista laaditun raportin mukaan Tampereen kaupungin tulisi kiinnittää enemmän huomiota liikennepäästöihin eli joukkoliikenteen kehittämiseen ja yksityisautojen määrän rajoittamiseen olisi välttämätöntä. Lisäksi Tampereen tulisi toteuttaa meludirektiivin edellyttämät toimenpiteet eli kaupungin toimialojen tulisi tehdä enemmän yhteistyötä meluntorjunnassa. Lisäksi raportti suosittelee seudullisen liikennejärjestelmän laatimista, jätehuollon kustannustehokkuuden lisäämistä, tarkempaa jätemäärän seurantaan sekä metsien monimuotoisuuden edistämistä. Lisäksi raportti korosti tarvetta tehostaa maaperän saastumisen ehkäisyä sekä ottaa paremmin huomioon maaperän saastumisen terveysvaikutukset. (Tampereen kaupunki 2003, Presud-suoritusarviointi). PRESUD-raporttia ei käsitelty kaupungin toimielimissä juuri lainkaan.

1.2 Osallistumisen, paikallisagendan ja kestävästä kehityksestä haaste

1.2.1 Ympäristöä koskevat toiminnalliset tavoitteet

Vuonna 1997 kaupunginvaltuusto hyväksyi kaupungin strategiaohjelman 'Tampereen tulevaisuus on tiedossa', jonka mukaan Tamperetta kehitetään kestävästä kehityksestä

periaatteiden pohjalta tavoitteena tehdä Tampereesta ympäristönsuojelun kärki-kaupunki. Yksiköiden ympäristöohjelmien toteuttaminen kytkettiin samalla osaksi vuosittaista talousarvion valmistelua edellyttämällä toimialoilta ympäristöä koskevien toiminnallisten tavoitteiden asettamista. Tavoitteet olivat valtuustoon nähden sitovia. Tavoitteiden asetanta oli kuitenkin horjuvaa, ja sekä vuoden 1998 että 1999 tilinpäätöksessä todettiin, että asetettujen tavoitteiden seuraaminen ja todentaminen oli ollut vaikeata ja että niitä tulisi kehittää konkreettisemmiksi ja mitattavammiksi. Kaupunginjohtaja asettikin 1999 työryhmän, jonka tehtävänä oli kehittää ympäristötavoitteiden asetantaa ja raportointia konkreettisempaan suuntaan. Työryhmässä olivat edustettuna kaikki toimialat ja se kokosi yhteistyössä toimialojen kanssa vuoden 2000 tavoitteet. (Tampereen kaupunki, talousarvion laadintaohje vuodelle 2000)

Vuoden 2001 tavoitteiden asetanta kytkettiin ympäristöohjelmien päivitystyöhön. Ympäristöohjelmat oli tarkoitus päivittää toimialoilla tehtävälueittain kestävä kehityksen ohjelmiksi. Samalla ympäristötavoitteet laajennettiin kestävä kehityksen tavoitteiksi, ja todettiin, että kestävä kehityksen käsitteelle käytännön sisältöä antaa yhteistyössä hallinnon ulkopuolisten tahojen kanssa laadittu Tampereen Agenda 21. Siinä esille tuodut asiat edellytettiin otettavaksi huomioon ympäristöohjelmien päivitystyössä. (Kaupunginjohtajan johtoryhmä 18.2.2000)

1.2.2 Tampere-foorumin kautta paikallisagendatyöhön

Ajatus Tampere-foorumista tuki aiemmin mainitun strategiaohjelman sekä kaupunginhallituksen 4.12.1995 hyväksymän Aalborgin julistuksen¹ tavoitteita. Asiakirjan allekirjoittaneet kaupungit sitoutuivat muun muassa laatimaan paikallisen toimintaohjelman, Agenda 21, jota myöhemmin alettiin kutsua paikallisagendaksi.

Tampere-foorumin suunnittelu käynnistettiin syksyllä 1996. Se vastasi myös tarkastuslautakunnan osallisuutta koskevaan esitykseen: ”Tämän valtuustolle kuuluvan kunnallisen demokratian kannalta tärkeän veloitteen täyttämiseksi tarkastuslautakunta esittää, että valtuusto antaa kaupunginhallituksen tehtäväksi esityksen laatimisen kuntalaissa tarkoitettujen kunnan asukkaitten ja palvelujen käyttäjien osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien järjestämisestä Tampereella. Osallistumismuotoja tulee kehittää tavalla, joka samalla vahvistaa päätöksentekijöiden tiedonsaantia suoraan kaupunkilaisilta heidän tarpeistaan ja odotuksistaan kaupungin toiminnan suhteen.” (Tampereen kaupunki 1997)

Vuosina 1997 ja 1998 Tampere-foorumissa järjestettiin aihekohtaisia yleisötilaisuuksia ja toimintaa ohjaavia suunnittelukokouksia. Mukana oli edustajia asukasyhdistyksistä, liike-elämästä, seurakunnista, kansalaisjärjestöistä, oppilaitoksista, tulevaisuudentutkimuksen seurasta ja kaupungin eri yksiköistä. Mukana oli myös opiskelijoita sekä yksittäisiä kaupunkilaisia. Alkuvaiheessa keskityttiin lähinnä kaupunkisuunnitteluun liittyviin kysymyksiin.

1 Aalborgin julistus on eurooppalaisten kaupunkien ympäristökokouksessa Tanskan Aalborgissa keväällä 1994 hyväksytty ”Euroopan kaupunkien sopimus kohti kestävä kehitystä”, jonka monet suomalaisetkin kaupungit hyväksyivät vuosina 1994–1995.

Tampere-foorumia kehitettiin kanavaksi päätöksentekijöiden ja kaupunkilaisten välille. Erityisesti keskityttiin tavoittamaan muutkin kuin jo valmiiksi aktiiviset ihmiset. Foorumi oli avoin kaikille ryhmille ja yksittäisille kuntalaisille, ja tavoitteena oli luoda pysyvä ”tila” avoimelle keskustelulle edustuksellista demokratiaa täydentämään.

Foorumia luotaessa kiinnitettiin erityistä huomiota sen yleiseen hyväksyttävyyteen. Virka- ja luottamushenkilöstöä informoitiin säännöllisesti hankkeen etenemisestä. Ristiriitojen ratkaisuun soveltuvien menetelmien etsiminen oli yksi foorumin keskeisiä haasteita. Tampere-foorumi ei saavuttanut kaikkien tahojen varauksetonta hyväksyntää, eikä se siten pystynyt lunastamaan sille asetettuja tavoitteita. Tampere-foorumi ja sen kehittämiseksi luodut rakenteet olivat kuitenkin tärkeällä sijalla valmisteltaessa paikallista kestävä kehityksen toimintaohjelmaa eli Tampereen Agenda 21:ta (Häikiö 2005, 85–86.)

1.2.3 Tampereen Agenda 21

Kaupunginvaltuuston vuonna 1997 hyväksymän strategiaohjelman mukaan Tamperetta haluttiin siis kehittää kestävä kehityksen periaatteiden pohjalta. (Häikiö 2005, 84). Tampereen Agenda 21:n tavoitteena oli puolestaan selvittää, mitä on kestävä kehitys Tampereella. Ohjelman laadinta aloitettiin elokuussa 1998 ja työ jaettiin kahdeksaan teemaryhmään. Teemaryhmiin yritettiin saada mahdollisimman kattavasti kustakin aihepiiristä kiinnostuneita tahoja. Yhteinen näkemys Tampereen kestävästä kehityksestä oli löydettävissä vain laajalla, erilaisia taustoja omaavalla joukolla. Yhteensä teemaryhmissä kestävä kehitystä ideoi noin 200 tamperelaista. Ryhmät kokoontuivat syksyllä 1998 ja alkutalvella 1999. Ryhmien teemat olivat: elämänhallinta, globaali vastuu, kestävä kulttuuriympäristö, kestävä liikkuminen, kestävä tuotanto, kulutus ja työllisyys, luonnonkirjo, suunnittelukulttuurin kehittäminen sekä ympäristö ja terveys.

Työnsä tuloksena teemaryhmät tuottivat ideapankin, johon oli koottu työskentelyn kuluessa esiin nostetut ideat. Mukaan otettiin aivoriihiperiaatteella kaikki esille nousseet mitään muuttamatta tai pois jättämättä. Ideapankkia työstiin edelleen kevään ja alkukesän 1999 aikana yhdessä ryhmien, viranhaltijoiden ja päättäjien kanssa. (Tampereen kaupunki, ympäristövalvonta 1999). Tämän jatkotyön, loppuseminaarin ja lausuntokierroksen pohjalta laadittiin esitys Tampereen Agenda 21:ksi (Tampereen kaupunki, ympäristövalvonta 1999), joka esiteltiin kaupunginvaltuustolle 1.12.1999. Agendaa ei varsinaisesti koskaan hyväksytty kaupungin päättävissä elimissä, sillä se nähtiin rinnakkaisena ja mahdollisesti myös kilpailevana uuden kaupunkistrategian kanssa. Tampereen Agenda 21:n johdantotekstissä todetaan tavoitteeksi, että se toimii jatkossa virikkeenä eri osapuolille kun he miettivät, miten Tampereella voidaan edistää ja turvata kestävä kehitystä. Johdantotekstissä todetaan lisäksi, että kaupunki ottaa Agendan huomioon laatiessaan normaaliin suunnittelujärjestelmänsä kuuluvia suunnitelmia ja ohjelmia, kuten kaupungin strategiaa, taloussuunnitelmaa ja -arviota. (Tampereen kaupunki, ympäristövalvonta 1999, Tampereen Agenda 21, 3–4)

1.3 Uudenlainen ympäristöstrategia

1.3.1 Ympäristöstrategia osana Tampereen johtamisjärjestelmää

Kaupungin strategiseen johtamisjärjestelmään kuului vuosina 2002–2005 kuusi kaupunginhallituksen määrittelemää poikkihallinnollista toimintastrategiaa: asuntopoliittinen strategia, elinkeinostrategia, henkilöstöstrategia, palvelujen hankintastrategia, tietostrategia ja ympäristöstrategia.

Kaupunginhallitus hyväksyi Tampereen kaupungin ympäristöstrategian 2003–2012 ”Yhteistyöllä ympäristön ykköseksi” syksyllä 2002 ja sen jälkeen strategiaa päivitettiin vuosittain vuoteen 2005 asti. Kaupungin strategisen johtamisjärjestelmän uudistamisen myötä toimintastrategioista luovuttiin ja strategioissa tehtyjä linjauksia hyödynnettiin soveltuvin osin uuden johtamisjärjestelmän mukaisissa kaupunginhallituksen toteutusohjelmissa. Vuosi 2005 oli toimintastrategioiden viimeinen varsinainen voimassaolovuosi eli ympäristöstrategian eri versiot laadittiin vuosille 2003, 2004 ja 2005.

Vuodesta 2006 lähtien kaupungilla ei ole ollut käytössään ympäristöasioita ohjaavaa strategiaa tai ohjelmaa vaan kaupungin toimintaa ohjaava ainoa strategia on kaupunkistrategia. Ympäristöasiat ja laajemmin kestävän kehityksen asiat oletetaan sisältyvän sisäänrakennettuina kaikkeen kaupungin ohjelma- ja strategiatyöhön. Muun muassa kaupunkiympäristön kehittämisen ympäristötavoitteita on sisällytetty Yhdyskuntaohjelmaan 2006–2016 ja edelleen Kaupunkiympäristön kehityksen hankintasuunnitelmaan 2008–2012.

1.3.2 Ympäristöstrategian sisältö

Ympäristöstrategia laadittiin, kuten muutkin Tampereen kaupungin strategiat, Balanced Scorecard (BSC) -menetelmällä (tasapainoisen onnistumisen menetelmä), jonka rakenteeseen kuuluivat vision, toiminta-ajatuksen, strategisten päämäärien ja kriittisten menestystekijöiden määrittäminen sekä tavoitteiden ja mittareiden asettaminen.

Ympäristöstrategian visio vuodeksi 2012 oli: ”Tampere on ympäristönsuojelun kärkikaupunki” ja strategian toiminta-ajatuksiksi kirjattiin ”Tampere lunastaa lupauksensa olla ympäristönsuojelun kärkikaupunki. Tavoitteena on ympäristön tilan parantaminen Tampereella. Strategia ohjaa päätöksentekoa, luo linjauksia tulevaisuudelle ja tekee ympäristöasiat johdettaviksi. Strategia toimii työkaluna ympäristötietoisuuden lisäämiselle ja muuttaa siten kaupunkilaisten asenteita ja jokapäiväisiä toimintoja ympäristömyönteisemmiksi” (Tampereen kaupungin ympäristöstrategia 2005, 2).

Ympäristöstrategiaan valittiin tavoitteita, joilla Tampereen kaupunkikonserni pyrki kohti ekologisesti kestävä, ympäristöstä huolta pitävää yhteisöä. Ympäristöstrategian tavoitteet valmisteli vuosittain ympäristöstrategian ohjausryhmä, johon kuului virkamiehiä ja luottamushenkilöitä. Tavoitteet jakautuivat kolmeen kokonaisuuteen. Ensiksi, ympäristöstrategiassa oli tavoitteita päästöjen vähentämiseksi ja kestävän materiaalityökalouden parantamiseksi. Esimerkkinä vuonna 2004 keskustan kevyen liikenteen kehittämissuunnitelman toteuttaminen sekä maanvastaanotto- ja maainesten jatkojalostuspaikkojen toteuttaminen. Toiseksi, strategia sisälsi kaupungin

suunnitteluprosessien kehittämistä ympäristönäkökohtia paremmin huomioon otavaksi. Tavoitteena oli vuonna 2004 esimerkiksi laatia kestävä kehityksen kriteerit päätöksenteolle ja ottaa huomioon ympäristövaikutukset yli 10 000 euron hankintojen tarjouspyyntöjen laadinnassa. Kolmanneksi, strategian avulla haluttiin vaikuttaa tamperelaisten ympäristöasenteisiin ja toimintatapoihin. Kaupungin työntekijöiden ja luottamushenkilöiden edellytettiin omalla toiminnallaan näyttävän mallia. Esimerkiksi vuoden 2004 tavoitteena oli vähentää valkoisen paperin käyttöä työyksiköissä ja selvittää mahdollisuutta ottaa uusiutuvia energiaosuus käyttöön kaupungin yksiköissä. (Yla 23.3.2004, §99) Vuonna 2005 mukana olivat muun muassa tavoitteet katupölyn vähentämisestä, hulevesien kartoituksesta, roskaamisen ja töhrinnän ehkäisystä sekä Tampereen vanhojen metsien selvittämisestä.

Ympäristöstrategian toteutumista seurattiin vuosittain tulokorteilla, joiden valmistelusta vastasi kaupungin ympäristövalvontayksikkö. Strategian toteutumisesta raportoitiin muiden toimintastrategioiden tavoin kerran vuodessa kaupunginhallitukselle. Jokaiselle ympäristöstrategian tavoitteista nimettiin yksi tai kaksi henkilöä, jotka vastasivat tavoitteen toteutumisen seurannasta. Toteutumista seurattiin myös indikaattoreilla, joista raportoitiin niinkään vuosittain kaupunginhallitukselle.

1.3.3 Ympäristöstrategian tavoitteiden painotukset ja toteuttamisen ongelmia

Jo vuonna 2002 kaupunginhallitus päätti, että ympäristöstrategian vuoden 2003 tavoitetasot ovat esityksiä vuoden 2003 talousarvion ja käyttösuunnitelman sitoviksi tavoitteiksi, joihin otetaan kantaa talousarvioprosessin eri vaiheissa. Osa hyväksytyssä ympäristöstrategiassa esitetyistä tavoitteista olivat sellaisia, joita ei voitu toteuttaa vuoden 2003 aikana mm. puuttuvien määrärahojen takia. Siksi ympäristövalvonta velvoitettiin valmistelevaan talousarvion hyväksymisen jälkeen uudet ympäristöstrategian tavoitteet vuodelle 2003. Uudet tavoitteet hyväksyttiin kaupunginhallituksessa keväällä 2003. (KH 5.5.2003, § 297)

Syy uudelleen valmisteluun oli, että ensimmäinen versio vuodelle 2003 sisälsi liian paljon sellaisia tavoitteita, joiden toteutuminen olisi vaatinut lisärahoitusta. Kytkeä strategioiden ja budjetin välillä puuttui, joten tavoitteilla ei saanut olla budjettivaikutuksia. Lisäksi muutama tavoite, kuten sähköautojen hankinta, oli kalleuden lisäksi ilmeisesti liian innovatiivinen. Jotkin tavoitteista olivat niin pieniä, että ne eivät sopineet strategisen tason päämääräksi. Tavoitteita oli myös kaiken kaikkiaan liikaa ensimmäiselle vuodelle, jolloin osa niistä oli järkevää poistaa tai siirtää tuleville vuosille.

Tavoitteita vuodelle 2004 oli yhteensä 36 kpl. Näistä tavoitteista neljä sisältyi myös kaupunkistrategiaan ja kolme ympäristö- ja teknisen toimen strategiaan (Yla 23.3.2004, 99 §). Vuonna 2005 tavoitteita oli enää 22 kpl. Vuosittaisten tavoitteiden määrä väheni, kun havaittiin toteutumisen seurannan hankaluus. Jos vuositavoite ei toteutunut, se ei välttämättä johtanut mihinkään toimiin seuraavana vuonna. Toisaalta osa tavoitteista on toteutunut myöhemmin, kuten mm. työsuhdematkalipun käyttöönotto, joka oli tavoitteena vuonna 2004 ja toteutui keväällä 2006. Tämä osoittaa, että paljon valmistelua vaativat tavoitteet on mahdollista toteuttaa, mutta se saattaa viedä aikaa useampia vuosia.

Kaupungin strateginen johtamisjärjestelmä oli monimutkainen. BSC-menetelmän avulla oli laadittu kaupunkistrategia, toimintastrategioita ja toimialastrategioita ja vain harvat olivat täysin selvillä näiden sisällöstä sekä suhteesta toisiinsa. Kaupungin työntekijöiden asenne strategioihin ei ollut kovin positiivinen, eikä henkilöstö ollut perillä mihin strategiaan eri tavoitteet oli kirjattu ja kuka vastasi niiden toteutuksesta. Positiivista oli, että ympäristöasioita nostettiin esille ja muistutettiin joskus hyvinkin konkreettisten tavoitteiden avulla kuinka ympäristöä voidaan parantaa.

1.4 Mitä ympäristöstrategian jälkeen?

1.4.1 Kaupunkistrategia ohjaa toimintaa

Sen jälkeen kun Tampereen Agenda 21:tä ei hyväksytty kaupungin kestävän kehityksen ohjelmaksi, nousi kaupunkistrategia Tampereen kaupungin kestävää kehitystä ohjaavaksi asiakirjaksi. Tarkoituksena oli, että Tampereen Agenda 21:sen tavoitteita ja toimenpide-ehdotuksia sisällytetään kaupungin strategiaan. Noin neljännes Agendan toimenpide-ehdotuksista on tähän mennessä siirtynyt kaupunkistrategian tai ympäristöstrategian tavoitteiksi. Lisäksi Agendan toimenpide-ehdotuksia on toteutettu strategiasta erillisinä hankkeina. Kaupunkistrategian merkitys kestävää kehitystä ohjaavan asiakirjana on vahvistunut sen jälkeen, kun ympäristöstrategian laatiminen lopetettiin vuoden 2005 lopussa. Nyt kaikki strategiset tavoitteet ovat yhdessä kaupunginvaltuuston hyväksymässä asiakirjassa.

Kaupunkistrategia on valtuuston hyväksymä asiakirja, joka määrittää suunta-aviivat kaupungin toiminnan kehittämiseksi. Kaupunkistrategia laaditaan kullekin valtuustokaudelle eli joka neljäs vuosi. Strategia sisältää valtuustokauden tavoitteet, jotka konkretisoidaan vuosittain vuositavoitteiksi. Kaupunginvaltuusto hyväksyy strategiset vuositavoitteet talousarvion hyväksymisen yhteydessä kuntalain mukaisina toiminnallisina tavoitteina. Tavoitteiden toteuttamisesta vastaavat kaupungin johtavat virkamiehet. Kaupungin johtoryhmä, kaupunginhallitus ja kaupunginvaltuusto seuraavat tavoitteiden toteutumista kolmannesvuosittain.

Kaupunkistrategia sisältää tavoitteita, jotka edistävät kestävän kehityksen ekologista, sosiaalista, kulttuurista ja taloudellista osa-aluetta. Vuonna 2005 hyväksytyssä strategiassa ekologinen kestävyys eli ympäristönäkökulma nousee esiin erityisesti yhdyskuntarakennetta koskevassa kaupungin kriittisessä menestystekijässä. Tämän menestystekijän yksi strateginen painopiste on ympäristön tilan parantaminen. Tälle painopisteelle on asetettu kaksi valtuustokauden tavoitetta, jotka liittyvät keskustan ilmanlaadun parantamiseen sekä kaupungin omistamien metsien ja viheralueiden monikäyttöisyyden lisäämiseen. Ympäristönsuojeluun liittyvänä strategisena painopisteenä on myös seudullisen vesi- ja jätehuoltojärjestelmän sekä liikennejärjestelmän kehittäminen. Ympäristönsuojelu korostuu lisäksi kaupunkistrategiassa määritellyissä kaupungin arvoissa, joista ensimmäiseksi on valittu yhteisöllisyys ja vastuu ympäristöstä.

Kestävän kehityksen huomioon ottamista kaupunkistrategiassa edesauttaa se, että konsernihallinnon talous- ja strategiaryhmä koordinoi kestävän kehityksen edistämiseksi kaupunkiorganisaatiossa tehtävää työtä. Ryhmässä on toiminut vuodesta 2002 lähtien kestävän kehityksen koordinaattori, jonka tehtäviin kuuluvat muun muassa

kestävän kehityksen yhdistäminen kaupungin strategiaan, toimintatapojen kehittäminen, joilla kestävä kehitys saadaan osaksi kaupungin toimintaa ja päätöksentekoa sekä kestävän kehityksen seuranta ja raportointi. Koordinaattori toimii yhteistyössä eri hallinnonalojen kanssa, jotka vastaavat omalta osaltaan kestävän kehityksen edistämisestä. Ekologisen kestävyden edistämisestä vastaa pääasiassa kaupungin ympäristöpalvelut (ent. ympäristövalvonta).

Kestävää kehitystä kaupunkiorganisaatiossa on edistetty vuodesta 2006 lähtien kahden vuosittain valittavan teeman avulla. Kaupunkistrategian kehittämistavoitteita vastaavien teemojen tarkoituksena on lisätä tietoisuutta teemojen aihepiireistä ja muuttaa teemoihin liittyviä työtapoja ja -menetelmiä kestävämmiksi. Ensimmäisiksi kestävän kehityksen teemoiksi valittiin vuonna 2006 liikenne ja osallistuminen ja samoilla teemoilla jatkettiin vielä vuosi 2007. Vuonna 2008 teemoina ovat vastuullinen kulutus ja energiansäästö.

Kaupungin yksiköiden päivittäisessä työssä kestävän kehityksen teemojen toteuttaminen tarkoittaa pieniä toimintatapamuutoksia ja kestävien arkipäivän valintojen tekemistä. Yksiköihin on nimetty kestävän kehityksen vastaavat, jotka toimivat oman toimensa ohella. Keke-vastaavat välittävät kestävän kehityksen teemoihin liittyvää tietoa työyhteisössään ja toimivat aloitteentekijöinä päivittäisten työtapojen muuttamisessa kestävämmiksi. Tämän työn tukemiseksi vastaaville järjestetään koulutusta ja laaditaan Välähdys-nimisiä tietoiskulehtisiä kunkin vuoden teemoista. Kestävän kehityksen vastaavat muodostavat verkoston, joka tiedon vaihdon ja erityisesti päivähoidossa toteutettavan vertaisarvioinnin avulla tukee kestävän kehityksen edistämiseksi tehtävää työtä. Vastaavien apuna ovat lisäksi yksiköihin 2000-luvun alkupuolella laaditut kestävän kehityksen ohjelmat.

1.4.2 Aalborgin sitoumukset auttavat kestävän kehityksen tulkinnassa

Kestävä kehitys on laaja ja monella tavalla tulkittavissa oleva käsite. On vaikeaa arvioida, mitkä kaupunkistrategian tavoitteet todella edistävät kestävä kehitystä. Kestävän kehityksen käsitettä on kuitenkin alettu viime vuosina kansainvälisten hankkeiden ja julkilausumien avulla määritellä konkreettisemmin. Muun muassa Aalborgin sitoumukset² tarjoaa keinoja sen arviointiin, mitkä kaupungin asettamat tavoitteet ja niiden toteuttamiseksi suunnitellut toimenpiteet voidaan luokitella kestävä kehitystä edistäviksi.

Tampereen kaupunginvaltuusto hyväksyi Aalborgin sitoumukset huhtikuussa 2007 (Tampereen kaupunginvaltuusto 18.4.2007 §111). Aalborgin sitoumukset ovat Euroopan kaupunkien ja kuntien kestävän kehityksen asiakirja, jonka tarkoituksena on paikallisten tavoitteiden asettaminen kestävän kehityksen edistämiseksi sekä ta-

2 Aalborgin sitoumukset on Euroopan kaupunkien ja kuntien kestävän kehityksen asiakirja, joka on hyväksytty Tanskan Aalborgissa vuonna 2004 pidetyssä Aalborg+10 -konferenssissa. Asiakirjan muotoutumiseen ovat vaikuttaneet vuoden 1992 Rion huippukokous, vuonna 1994 hyväksytty Aalborgin julistus, vuoden 1996 Lissabonin toimintasuunnitelma Julistuksesta toimintaan, vuoden 2000 ”Hannover Call of European Municipal Leaders at the Turn of the 21st Century” sekä vuoden 2002 Johannesburgin huippukokous.

voitteiden seuranta ja raportointi. Sitomusasiakirja sisältää kymmenen teemaa, joista neljä on erityisesti ekologista kestävyyttä edistäviä. Yhteiset luonnonvarat -teeman tavoitteena on muun muassa energian ja veden tehokas käyttö sekä luonnon monimuotoisuuden, maaperän ja ilman suojelu. Vastuullinen kulutus ja elämäntapavalinnat -teeman tavoitteena on muun muassa jätteen synnyn välttäminen, tehokas jätehuolto, energiansäästö sekä kestävät julkiset hankinnat. Suunnittelu-teeman tavoitteena on kaupunkisuunnittelu, joka ottaa huomioon muun muassa ympäristöön liittyvät näkökohdat. Parempi liikkuvuus, vähemmän liikennettä -teeman tavoitteena on kestävien liikennejärjestelyjen edistäminen.

Aalborgin sitoumukset ovat Tampereen periaatteellinen kestävä kehityksen ohjelma, jota toteutetaan kaupunkistrategian tavoitteiden sekä erilaisten hankkeiden ja ohjelmien avulla. Sitoumukset edistävät kestävä kehityksen teemojen huomioon ottamista uutta kaupunkistrategiaa ja strategisia tavoitteita laadittaessa. Jatkossa kaupunki tulee valitsemaan kullekin valtuustokaudelle sitoumusten kymmenestä teemasta Tampereen kehitystilanteen ja tarpeiden kannalta tärkeimmät. Tärkeimmiksi valituille teemoille asetetaan kaupunkistrategiassa kehittämistavoitteet. Aalborgin sitoumukset vahvistavat näin ollen kaupunkistrategian roolia kehityksen kestävyyttä ohjaavana asiakirjana.

Koska jatkossakin vain osa kaupunkistrategian sisältämistä tavoitteista koskee ekologista kestävyyttä, tarvitaan Aalborgin sitoumusten ympäristöaiheisten teemojen edistämiseksi myös muita kehittämistoimia. Vaikka Aalborgin sitoumukset edistävät kestävä kehityksen huomioon ottamista kaupungin strategiassa kokonaisuutena, ei se yksin riitä ekologisen kestävyuden ja ympäristönsuojelullisten tavoitteiden edistämiseen. Ympäristöasioiden tavoitteellisen kehittämisen kannalta tarvitaan jatkossa kaupunkistrategian lisäksi ympäristöohjelmia ja näitä toimeenpanevia ympäristöhankkeita.

1.5 Tampereen kaupungin kestävä kehitys -raportit kertovat kehityksen suunnasta

Kaupunkiorganisaation ja laajemminkin Tampereen kaupungin toiminnan kestävyyttä arvioidaan joka toinen vuosi julkaistavassa kestävä kehityksen raportissa. Raportin tarkoituksena on seurata ja arvioida indikaattoreiden avulla, kehittykö toiminta kestäväan suuntaan.

Ensimmäinen Tampereen kestävä kehityksen raportti julkaistiin vuonna 2003. Raportissa kaupunginjohtaja Rantanen nostaa esiin vuoden 2002 tärkeinä tapahtumina ympäristötietokeskus Moreenian ja Ekokumppanit Oy:n perustamisen sekä luontokoulun perustamisen. Ajankohtaisia kaupunkisuunnittelun hankkeita olivat raideliikennesuunnitelmien laadinta, matkakeskushanke, keskustan liikenneosayleiskaavan valmistelu sekä Vuoreksen suunnittelu (Tampereen kaupunki, kestävä kehityksen raportti 2003, 5). Näihin hankkeisiin palaamme myöhemmissä luvuissa.

Ensimmäisen keke-raportin jälkeen Suomen kuusi suurinta kaupunkia eli Helsinki, Espoo, Tampere, Vantaa, Turku ja Oulu, ovat yhdessä valinneet raportoinnissa käytettävät indikaattorit. Indikaattoreiden valinnassa on kiinnitetty huomiota tietojen saatavuuteen, toistettavuuteen ja kuvaavuuteen. Aiheiltaan indikaattorit vastaavat käytössä olevia kansallisia ja kansainvälisiä indikaattorikokoelmia. Kestävä kehityk-

sen raportointia ja yhteisiä indikaattoreita kehittänyt kuuden suurimman kaupungin työryhmä on lisäksi kiinnittänyt erityistä huomiota indikaattorien tietojen vertailtavuuteen. Vertailtavuuden varmistamiseksi kullekin kestävästä kehityksestä indikaattorille on laadittu laskentaohjeet. Ekologisen kestävyden indikaattorit kuvaavat yleistä ekologista kehitystä, maankäytön ja kaupunkirakenteen kestävyttä, toiminnan kuormitusta ja ekotehokkuutta, liikkumisen tehokkuutta sekä ympäristövastuullista kulutusta ja ympäristökasvatusta. Yleistä ekologista kehitystä kuvaavat indikaattorit lasketaan noin neljän vuoden välein ja muut indikaattorit vuosittain. (Kestävästä kehityksestä raportoinnin kehittäminen. Työryhmän raportti 31.12.2004)

Tampereen kaupungin kestävästä kehityksestä raportissa 2006 tarkasteltujen indikaattoreiden perusteella Tampereen vahvuutena voidaan pitää maankäytön ja kaupunkirakenteen kestävyttä. Tampereella rakentaminen tukee tiivistä ja eheää yhdyskuntarakennetta. Kaupungin voimakkaasta kasvusta huolimatta Tampereella on toimiva virkistysalueverkosto. Edelleen samaisen raportin indikaattorien perusteella voidaan sanoa, että Tampereen tärkein kehittämiskohde on energian kulutuksen ja kasvihuonekaasupäästöjen vähentäminen. Lisäksi autoistumisen ja henkilöautolla liikkumisen vähentäminen sekä joukkoliikenteen matkustajamäärän vahvistaminen edellyttävät toimenpiteitä, jotta kehitys kääntyisi kestävässä suuntaan. Myös kulutuksen määrään ja laatuun tulee kiinnittää huomiota, mikä edellyttää ympäristönäkökohtien huomioon ottamista aikaisempaa enemmän sekä kaupungin julkisissa että tampere-laisten asukkaiden hankinnoissa (Tampereen kaupungin kestävästä kehityksestä raportti 2006, 16).

Kestävästä kehityksestä raportin tuloksia luettaessa on muistettava, että indikaattorit yksinkertaistavat todellisuutta ja mittaavat yksittäisiä tekijöitä. Indikaattoreiden tulosten kehitykseen ovat vaikuttaneet useat tekijät, jotka eivät ilmene indikaattoreiden luku-arvoista. Lisäksi kaupungin toiminta kehittyy useilla alueilla, joita ei mitata raportissa esitettävillä indikaattoreilla. Nämä kehityskulut voivat joko vahvistaa tai heikentää raportissa esitettävien indikaattoreiden vaikutusta kehityksestä kestävyteen. Indikaattorit on kuitenkin pyritty valitsemaan siten, että ne kuvaisivat mahdollisimman hyvin kaupungin toiminnan kehityksen suuntaa.

Kokonaisvaltaisen kestävästä kehityksestä arvioinnin lisäksi Tampereella arvioidaan myös yksittäisiä hankkeita kestävästä kehityksestä näkökulmasta. Kaupungin kehityksen kannalta strategisesti merkittävien hankkeiden vaikutusten arviointia varten on kehitetty menetelmä, joka perustuu laadulliseen ja kohtuullisen karkeaan asiantuntija-arviointiin. Useiden asiantuntijoiden tekemien arviointien perusteella luodaan kokonaiskuva suunniteltavan hankkeen vaikutuksista kaupunkikehityksestä kestävyteen. Luotavan kokonaiskuvan avulla on tarkoitus helpottaa kaupungin kehityksen kannalta vastuullisempien päätösten tekemistä. (Tampereen kaupunginhallituksen suunnittelujasto, 12.9.2005 61§)

1.6 Tampereen ympäristön tila -raportit kertovat ympäristöpolitiikan vaikuttavuudesta

Katsaus Tampereen ympäristön tilaan on julkaistu neljä kertaa; vuosina 1987, 1994, 1998 ja 2003. Viides raportti julkaistaan vuonna 2008. Valtuustokausi on sopiva ai-

kaväli katsauksen laadintaan, sillä varsinkin positiiviset muutokset ympäristön tilassa tulevat ilmi hitaasti ja ovat monen tekijän summa. Joissain tapauksissa muutoksen syy voi toki olla selkeästi osoitettavissa. Liikenteen radikaali rajoittaminen keskustassa heijastuu välittömästi keskustailman parantuneena laatuna. Jätevesipäästöjen leikkaus taas voi parantaa purkuvesistön veden laatua nopeasti, kuten Näsijärven tilan merkittävä paraneminen puunjalostusteollisuuden päästöjen vähenemisen seurauksena osoittaa.

Useimmiten tilanne on kuitenkin toinen. Toimenpide ei joko johda toivottuun tulokseen tai sen vaikutusta on mahdotonta erottaa muista samansuuntaisista toimenpiteistä. Vesistö saattaa pitkään jatkuneiden ravinnepäästöjen johdosta muuttua sisäkuormitteiseksi, eikä ravinnepäästöjen suurikaan leikkaaminen ilman muita toimenpiteitä paranna järven tilaa. Rikkidioksidipäästöt ovat vähentyneet Tampereella merkittävästi ja kaupunki-ilman rikkidioksidipitoisuus laskenut rajusti, mutta kun samalla päästöt ovat vähentyneet myös muualla, on tamperelaisen päästölähteen päästövähennysten vaikutusta lähes mahdotonta erottaa. Positiivisten toimien vaikutukset voivat myös jäädä vastakkaiseen suuntaan vaikuttavien kielteisten kehityskulkujen varjoon. Lielahden voimalaitoksessa toteutettiin 1990-luvun alussa polttoteknisiä investointeja, jotka ovat vähentäneet Tampereen typenoksidipäästöjä merkittävästi. Kun liikennemäärät ovat kuitenkin jatkuvasti lisääntyneet kasvattaen samalla päästöjä kaupunkialueella, eivät typenoksidien pitoisuudet Tampereen kaupunki-ilmassa ole juuri laskeneet.

Havainnollinen esimerkki paikallisten päätösten merkityksestä ovat myös kasvihuonekaasupäästöt. Vaikka Tampereen kaupunki lakkaisi kokonaan olemasta ja sen myötä 1 700 000 tonnia hiilidioksidipäästöjä jäisi vuositasolla syntymättä, ei sillä olisi juurikaan merkitystä koko Suomen päästömääriin, laajemmasta yhteydestä puhumattakaan. Kuitenkin kokonaisuus koostuu aina osista, ja kaikki konkreettiset toimet ympäristön tilan parantamiseksi täytyy käytännössä tehdä jossain paikassa. Yksittäisellä paikallisella päätöksellä ei ole kokonaisuuden kannalta merkitystä, mutta ilman näitä paikallisia päätöksiä ei mitään muutosta voi odottaa tapahtuvan. Ympäristöpolitiikan professori Yrjö Haila (1995) kutsuu tätä paikan paradoksiksi.

Paikan paradoksi on syytä muistaa myös ympäristön tila -raportteja lukiessa. Kaupungin toimet ovat aina vain osa muutokseen johtavaa toimintaa. Edistyskellisenkään ympäristöpolitiikan ei voi odottaa näkyvän ympäristön tilassa kovin nopeasti. Ympäristön tilan seuranta ja sen raportointi on syytä nähdä sekä selvityksenä tehtyjen päätösten ja toteutettujen toimien vaikutuksista että perustana toteutettavalle ympäristöpolitiikalle. Ympäristön tilan muutoksia seurattaessa nähdään, mitkä asiat ovat Tampereella olennaisia ja mihin rajalliset resurssit olisi syytä kohdentaa.

1.7 Yhteenveto

Tampereella on viimeisen kahdenkymmenen vuoden aikana pyritty koordinoimaan ympäristöasioita monin eri menetelmin ja ohjelmin, kuten ympäristöohjelman, ympäristöhallintajärjestelmän tai ympäristöstrategian avulla. Kukin vaihe on ollut kovin lyhyt ja uusi menetelmä on otettu aina melko nopeasti käyttöön. Ehkäpä tästäkin johtuen ympäristömyönteisen toimintatavan sisällyttäminen kaikkeen kaupungin toimintaan ei ole aina onnistunut. Kun viimeiset kaupungin hallinnon yksiköt ovat olleet vasta heräämässä uuteen toimintatapaan, on jo edellytetty uutta. Kaupungin henkilöstö ei

ole aina ollut selvillä, mitä ohjelmaa tai strategiaa kulloinkin noudatetaan.

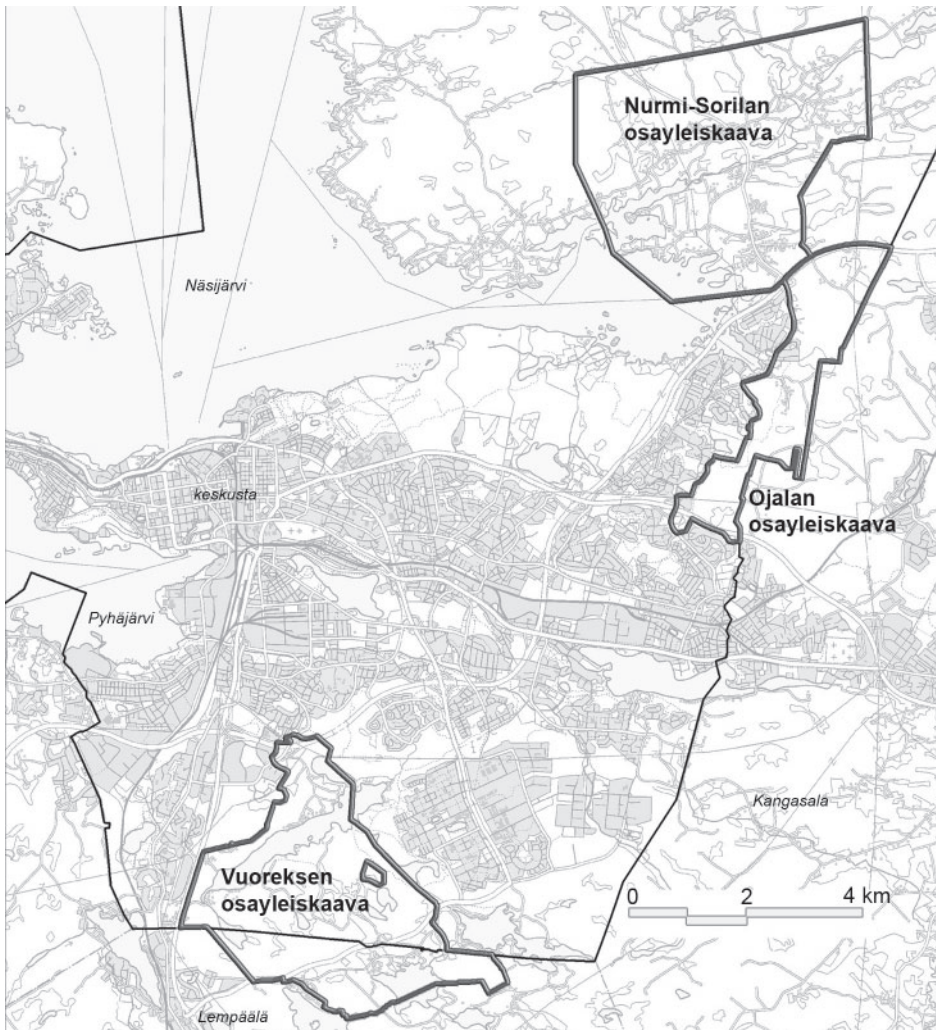
Tampereella hallinnon kehittäminen on ollut viime vuosina nopeatempoista ja ympäristöasioiden hallinta on kulkenut muutoksessa mukana. Aina ei ole ollut aikaa pysähtyä analysoimaan aiemmin käytössä olleiden menetelmien hyötyjä ja korjaustarpeita. Aiempien käytäntöjen arviointi on kuitenkin tarpeellista ja valaisevaa ennen kuin kehitetään uusia hallintamenetelmiä. Lisäksi muun muassa ympäristöstrategiaa laadittaessa ja seurattaessa oli nähtävissä, että kaupungin monet poikkihallinnolliset toimintastrategiat eivät aina olleet tavoitteiltaan ja toimenpiteiltään ristiriidattomia keskenään. Eri strategioiden keskinäinen seuranta ja koordinointi ei toiminut toivotusti.

Tampereella ollaan jälleen tilanteessa, jossa ympäristöstrategian jälkeen on tarpeen kehittää uusi tapa edistää kaupungin ympäristöpolitiikkaa. On syytä arvioida aiempien vuosien kokemuksia ja hyödyntää niitä uuden menetelmän ja hallintatavan kehittämisessä. Tämä julkaisu on yksi osa tätä arviointia. Tampereen kaupunki on allekirjoittanut keväällä 2007 Aalborgin sitoumukset ja ne ovat laaja pohja kaupungin kestävä kehityksen mukaisen toiminnan ohjaamisessa. Ympäristöasioiden huomioonottaminen ja ekologinen näkökulma kaupungin toiminnassa tarvitsee kuitenkin omaa tarkentavaa ohjelmointia ja hallintaa. Ja edelleen – jos kaupungin omien hallintokuntien ja työntekijöiden keskuudessa ympäristöasioiden kehittäminen on haastavaa, on vielä suurempi haaste saada koko Tampere asukkaineen ja yrityksineen toimimaan kestävä kehityksen tavoitteiden mukaisesti.

Kuten tämän luvun historiallisesta katsauksesta voi havaita, ympäristöpolitiikka on toimintaa ja valintoja, eikä sen ohjaaminen pelkästään ohjelmien avulla onnistu. Ympäristöpolitiikka ei myöskään ole vain ympäristöhallinnon päätösten varassa (vrt. Anttonen 2007). Se minkä kaltaiseksi Tampereen kaupungin ympäristöpolitiikka muotoutuu, syntyy lukuisissa valintatilanteissa, joissa kasvavan kaupungin tulevaisuutta ratkotaan eli kun tehdään päätöksiä vaikkapa liikenteestä, kaavoituksesta tai metsien hoidosta. Seuraavissa luvuissa valotetaan näitä valintatilanteita ja päätöksiä käytännön esimerkkien avulla.

2 Kaavoitus

Tässä luvussa käsitellään yhdyskuntasuunnittelun toimintaympäristöä Tampereella ja Tampereen kaavoituksen ominaispiirteitä sekä kaavoituksen suhdetta ympäristöasioihin. Tampereen Yliopistossa tehtyjen tapaustutkimusten kohteina ovat olleet Vuoreksen, Nurmi-Sorilan sekä Ojalan osayleiskaavojen valmisteluprosessit.



Kuva 3. Vuoreksen, Nurmi-Sorilan ja Ojalan osayleiskaava-alueiden sijainti Tampereella

2.1 Yhdyskuntasuunnittelun toimintaympäristö Tampereella

2.1.1 Suunnittelu osana paikallishallintoa

Hallinnon kielenkäytöstä arkikieleen omaksuttu 'kaavoitus' antaa yhdyskuntasuunnittelusta harhaanjohtavan kapean kuvan, sillä jo yksistään 'yhdyskunta' pitää sisällään paikallisen ihmisyyhteisön ja elinympäristön taloudellisine ja poliittisine instituutioineen ja näiden välisine kamppailuineen. Lisäksi 'suunnittelu' tarkoittaa sitä yhteisön erityistä toimintaa, jolla yhdyskunnan kehitystä ohjataan aktiivisesti haluttuun suuntaan. Suunnittelu on auktorisoitu osaksi hallintoa, jonka tehtävänä on sovittaa erisuuntaiset intressit yhteen ja mahdollistaa alueiden kehittäminen ja rakentaminen. Kysymys on siis paljon muusta kuin maa-alan jakamisesta eri käyttötarkoituksiin.

Koska suunnittelu on hallinnon toimintaa, se joutuu laajassa tavoitteenasettelussaan huomioimaan talouden ja poliittisen ideologian vallitsevat virtaukset. Kunnan tai kaupungin hallinnolla on paikallinen sääntelytehtävä, jossa sen on otettava kantaa kansalaisyhteiskunnan, valtion ja talouselämän keskinäisiin suhteisiin. Nämä suhteet voivat painottua eri paikkakunnilla eri tavoin, mutta aina on kuitenkin havaittavissa eri aikoina ilmeneviä laajempia painotuksia. Näitä painotuseroja voidaan jäsentää kolmella käsitteellä, jotka kuvaavat paikallishallinnon erilaisia sääntelyrooleja, ja jotka saavat sisältönsä sekä hallinnon historiasta että poliittisen maantieteen tutkimusperinteistä. Käsitteet ovat lokalismi, paikallisvaltio ja lokaliteetti (Pyy 1998).

Lokalismin lähtökohtana on paikallisen itsehallinnon pitkä traditio, joka perustuu idealle vallan hajauttamisen välttämättömyydestä: paikalliset asiat osataan hoitaa parhaiten paikallistasolla, valtio hoitakoon yleisiä asioita. Käännös kohti paikallisvaltiota tapahtui 1800-luvun lopulla, kun kunnallista itsehallintoa alettiin organisoida edustukselliseen suuntaan ja julkisia peruspalveluja alettiin vähitellen siirtää valtiolta kunnille. Paikalliset luottamusmiehet eivät enää kyenneet hoitamaan lisääntyneitä, asiantuntijuutta vaativia tehtäviä, vaan työhön palkattiin virkamiehiä. Virkakoneisto huolehti laeissa säädetyn sosiaalisen ja alueellisen hyvinvoinnin toimeenpanosta. Seuraava käännekohta ajoittui 1990-luvulle, jolloin talouden globalisoituminen siirsi kansallista päätösvaltaa ylikansalliselle tasolle. Valtio joutui luopumaan roolistaan hyvinvoinnin jakelijana jättäen alueet yhä enemmän oman paikallistaloutensa varaan. Näin ollen lokaliteetin alueyksikköä ei määritä enää kuntaraja, vaan työssäkäynti ja taloudellinen toiminnallisuus. Hallinto laajenee hallinnaksi, kun kunnat ja kaupungit toimivat yhdessä yritysten ja kansalaisjärjestöjen kanssa paikallisen elinvoiman ylläpitämiseksi. (Pyy 1998; Hynynen 2000).

Paikallishallinnon roolien määrittelystä käydään jatkuvasti rajanvetoa eri ryhmien välillä sekä valtakunnallisesti että paikallistasolla, mutta silti joku painotus pyrkii aina hallitsevaan asemaan. Tätä asemaa tukevat yhteiskunnassa vahvoilla olevat talouden, politiikan ja kulttuurin linjaukset, kuten esimerkiksi siirtyminen jälkiteolliseen tuotantomuotoon, EU-integraatio, ympäristötietoisuuden kohoaminen, 1990-luvun lama-kausi sekä kunta- ja palvelurakennemuutos. On tärkeää huomata, että painotuksista

huolimatta kaikki kolme ulottuvuutta ovat aina läsnä. Vaikka päätösvaltaa on siirretty Brysseliin, on valtiolla silti omat tärkeät tehtävänsä.

| | lokalismi | paikallisvaltio | lokaliiteetti |
|----------------------|---|---|--|
| eetos | kunnallinen itsehallinto | hyvinvointivaltion toteuttaminen | elinvoimainen paikallistalous |
| suunnitteluideologia | kansalaisyhteiskunnan vahvistaminen | sosiaalinen ja alueellinen tasa-arvo | markkinamyönteisyys |
| suunnittelutapa | kansalaisosallistuminen, vuorovaikutus | poliittis-hallinnollisen organisaation johtama kokonaisvaltainen ja rationaalinen asiantuntijasuunnittelu | regiimit, kumppanuusu suunnittelu, hankesuunnittelu |
| suunnitteluteemoja | paikalliset elinympäristöt, alue- ja asukasidentiteetti, toiminnallisesti sekoitettu kaupunki | ohitus- ja kehätiet, kunnallinen bussiverkosto, hajakeskitetty puutarhakaupunki (lähiöt) | vetovoimaiset asuin- ja yritys ympäristöt, kaupunkiseudun joukkoliikennejärjestelmä, kulttuurisesti kiinnostavat keskustat, verkostokaupunki |
| ympäristöpolitiikka | terveellinen ja turvallinen elinympäristö, paikalliset ympäristöliikkeet | ympäristöhallinnon normit, kestävä kehitys | ekologinen modernisaatio |

Kuva 4. Suunnittelu paikallishallinnon eri sääntelyulottuvuuksissa

Jokainen näistä kolmesta paikallishallinnon roolista liittyy myös tietynlaiseen suunnitteluideologiaan, suunnittelutapaan ja ympäristöpolitiikkaan, kuten edellä olevassa kuvassa on esitetty. Tässä luvussa kerrotaan millaisiksi maankäytön suunnittelun tehtävät ja roolit on Tampereella tulkittu – ja tulkitaan tälläkin hetkellä – ja mitkä laajemmat yhteiskunnalliset virtaukset näihin tulkintoihin ovat vaikuttaneet. Suunnitteluun vaikuttavia tekijöitä ja voimia peilataan osittain tässä kirjassa esitettyjen suunnittelutapausten kautta, mutta tekstissä viitataan myös muihin hyvin tunnettuihin paikallisiin tapauksiin.

2.1.2 Suunnittelun muuttuva tila

Tyypillistä paikallisvaltiollista suunnittelua edustaa Tampereen yleiskaava vuodelta 1972. Tuohon aikaan kaupunkisuunnittelun keskeinen teema oli yhdyskuntarakenteen kokonaisvaltainen hallinta. Kaupungit kasvoivat voimakkaasti maaseudun rakennemuutoksen seurauksena, ja ongelma ratkaistiin tehokkaasti hajakeskitysperiaatteella, jonka mukaan uudet asuinalueet sijoitettiin erillisinä laajennuksina – lähiöinä – kantakaupungin ulkopuolelle.

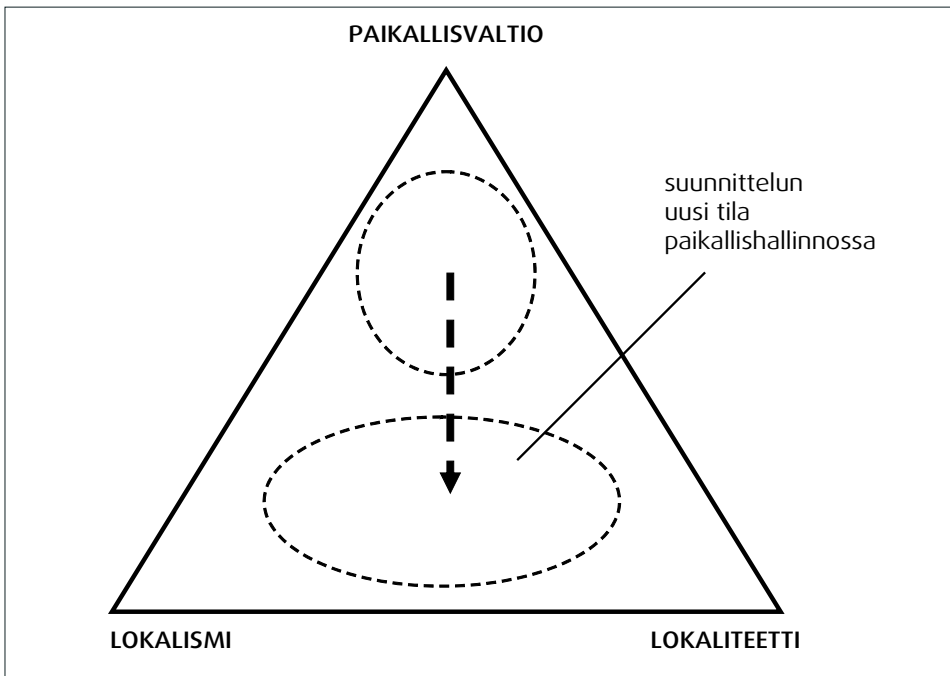
Kaavoituksen kokonaisvaltaisuutta ja rationaalisuutta kuvaavat hyvin kaavan kehittämis- ja runkosuunnitelmien yhteiset yleistavoitteet. Näissä mainitaan suoraan, että 'suunnittelu pyritään saamaan kokonaisvaltaiseksi ja jatkuvaksi', 'Tampere pidetään toiminta- ja palvelukykyisenä valtakunnanosakeskuksena' ja 'suunnittelussa otetaan huomioon koko kaupunkiseutu'. Kaavoituksella haluttiin parantaa sosiaalista hyvinvointia, ja tavoitteissa on mainintoja muun muassa asuntotuotannon yhteensovittamisesta asukkaiden taloudellisiin mahdollisuuksiin, palvelujen mahdollisimman tasapuolisesta alueellisesta jakautumisesta ja kaupunkilaisten tasavertaisista edellytyksistä työmatkaliikkumiseen ja virkistysalueiden käyttöön. (Tampereen kaupunki 1988a; 1988b).

Kaiken kaikkiaan vuoden 1972 yleiskaavasta muodostui huomattavan laaja ja perusteellinen suunnitelma, jolla haettiin ratkaisuja lähes kaikkiin yhdyskunnan ongelmiin ja tulevaisuuden haasteisiin. Asumisen, tuotannon, liikenteen ja palvelurakenteen mitoittaminen edellytti väestöennusteiden laatimista ja monenlaista muuta asiantuntijuutta. Hierarkkinen kaavajärjestelmä takasi, ainakin periaatteessa, yhdyskuntarakenteen optimaalisen hallinnan etenemällä suurista kokonaisuuksista detaljitasolle edustuksellisen demokratian mukaisessa valvonnassa.

Mutta rationaalinen, poliittis-hallinnollisen organisaation johtama asiantuntija-suunnittelu ei automaattisesti johtanut ennakoituun lopputulokseen. Odottamattomia tekijöitä ilmaantui, kuten aina suunnittelussa. Yleiskaavassa esitettiin hierarkkinen palvelukeskusverkko, jonka julkisia ja kaupallisia palveluja yhdistävät kesukset sijaitsivat asuinalueiden keskellä niin, että ne olivat nopeasti ja helposti kaikkien saavutettavissa. Keskusverkon toteutuminen oli alusta lähtien ongelmallista, sillä väestönkasvuodotukset osoittautuivat ylimitoitetuiksi. Lisäksi kaupan rakennemuutos, henkilöautoliikenteen voimakas kasvu ja asukkaiden siirtyminen ympäryskuntiin heikensivät keskusverkon toteuttamismahdollisuuksia. (Alppi 2005; Tampereen kaupunki 1988b; 1991).

Suurimman haasteen muodostivat automarket -hankkeet, joita ei yleiskaavaa laadittaessa oltu ennakoitu, kuten ei myöskään suunnitellun kehätien vaikutusta kaupan sijoittumiseen. Suurimittakaavaiset kaupan kehittämishankkeet alkoivat sijoittua yhä useammin pääväylien varteen, kaupunkirakenteen välialueille, eikä rakenteen sisään, kuten palvelukeskusverkko olisi edellyttänyt. Kaupunkisuunnitteluorganisaatio ei pystynyt hallitsemaan uusien kaupallisten keskittymien syntymistä, vaan ne toteutuivat hankelähtöisesti. (Alppi 2005; Tampereen kaupunki 1988b; 1991).

1980-luvulta lähtien hankelähtöinen suunnittelu sai yhä enemmän jalansijaa heikentäen samalla yleispiirteisen suunnittelun ohjausvoimaa. Kaikessa järkiperaisyydessään ja idealismissaan kokonaisvaltainen suunnittelutapa ja -järjestelmä ei kyennyt täysin seuraamaan joidenkin keskeisten kaupunkitoimintojen sijoittumislogiikkaa. Kaikki kaupungin kehittäminen ja rakentaminen ei enää kanavoitunutkaan kaavoitusprosessiin sen hierarkiaa kunnioittaen. Virallinen suunnittelukoneisto menetti jonkin verran monopoliasemaansa ja suunnittelun kentälle alkoi tulla epävirallisia toimijoita. Näistä merkittävimmät edustivat paikallistalouden instituutioita, kuten automarkettien ja kauppakeskusten rakentaminen osoittaa, mutta uusia toimijaryhmiä nousi myös kansalaisyhteiskunnan piiristä, jos ajatellaan esimerkiksi Tampereen Kauppahallin rakennushankkeen pitkäksi venynyttä kiistaa 1970–80-luvuilla. Siirtymä paikallisvaltiollisesta suunnittelusta kohti lokalistisia ja lokaliteettipainotuksia oli alkanut.



Kuva 5. Paikallishallinnon sääntelyulottuvuudet ja suunnittelun muutos.

2.1.3 Maankäyttö- ja rakennuslaki toteaa tilanteen

Tämä painotuksen muuttuminen näkyy yhä selkeämmin 1990- ja 2000-luvun suunnittelutapauksissa. Merkittäviä muutokseen vaikuttaneita tekijöitä olivat ihmisten ympäristötietoisuuden kohoaminen ja markkinamyönteisyyden yleinen vahvistuminen yhteiskunnassa. Vuonna 2000 voimaan tullessa Maankäyttö- ja rakennuslaissa yleiskaavojen vahvistaminen siirrettiin Ympäristöministeriöltä kuntien ja kaupunkien vastuulle, joten valtion jättämää valtapotentiaalia jäi entistä enemmän paikallisten intressiryhmien käyttöön. Lakiin oikeastaan vain kirjattiin olemassa oleva tilanne, sillä valtio oli jo aikaisemmin joutunut ottamaan taka-askeleen hyvinvointipalvelujen ylläpidosta kunnissa. Alueiden kehityseroja tasoittavia valtiontukia on johdonmukaisesti leikattu 1980-luvun lopulta lähtien ja taloudellista vastuuta siirretty paikallistasolle.

Maankäyttö- ja rakennuslaki tunnistaa paikalliset intressiryhmät ja pyrkii luomaan näille edellytyksiä ja mekanismeja ristiriitojen ennakoivaa ja paikallista sovittelua varten. Lain tavoiteteksti tarjoaa suunnittelulle uutta roolia, jossa se voisi toimia enemmänkin aluetalouden kehittämisen välineenä kuin maan jakamisen instrumenttina. Koska valtio ei halua enää sanella paikallisia ratkaisuja, nostaa se kansalaisyhteiskunnan toimijat mukaan suunnitteluun korostamalla vuorovaikutusta ja osallistumista.

Osallistumisen ohella vuoden 2000 Maankäyttö- ja rakennuslaki painottaa voimakkaasti ekologiaa ja ympäristönäkökohtia. Ympäristöliikkeiden ajamat riskiyhteiskunnan ajatus- ja toimintamallit eivät saaneet poliittista kannatusta hallinnossa, sillä ne suhtautuivat pessimistisesti tieteen ja teknologian mahdollisuuksiin ympäristöön-

gelmien ratkaisijoina. Sen sijaan eri puolilla maailmaa – myös Suomessa – päädyttiin ekologisen modernisaation ympäristöpolitiikkaan, joka tukee oivallisesti jälkiteollista yhteiskuntakehitystä savupiipputeollisuudesta kohti tietointensiivisiä tuotantoprosesseja. Vaivalloiseen rakenteiden muuttamiseen ei ole tarvetta, kun yhteiskunnan toimijat voivat muuttaa käytäntöjään ympäristöystävällisemmiksi. Hallinnon tehtävänä on koordinoita tätä 'kestävän kehityksen' muutosprosessia, ja ympäristöystävällisyydestä on jo tullutkin merkittävä markkinatekijä. Ekologinen modernisaatio siis luottaa institutionaaliseen oppimiseen, ja siksi hallinnon ja talouden on se helppo omaksua. Ympäristökiistat ovat silti arkipäivää Tamperelaistenkin kaavoitushankkeiden yhteydessä, sillä asukasnäkökulmasta katsottuna kestävä kehitys tarkoittaa muun muassa lähiympäristön suojelua.

Vuoreksen kaupunginosan suunnittelu ajoittui juuri vuosituhaten taitteeseen, jolloin uusi laki tuli voimaan ja virallisti suunnittelun lokalistiset ja lokaliteettipainotukset. Kuten tämän kirjan Vuoresta käsittelevästä artikkelista ilmenee, suunnittelu alkoi onnettomasti yksisuuntaisella tiedottamisella, vaikka kansalaiset elivät jo vuorovaikutuksen odotuksessa. Suuntaa kuitenkin muutettiin nopeasti, ja asemakaavoitusta edeltäneessä arkkitehtikilpailuvaiheessa järjestettiin lukuisia työpajoja sekä kansalaisille että eri alojen viranhaltijoille ja sidosryhmille. Tämän lisäksi perustettiin osallisyhmiä ja järjestettiin näille keskustelutilaisuuksia. Kaikki esiin tulleet näkökohdat kirjattiin huolellisesti ylös ja näiden pohjalta laadittiin tulevalle kaupunginosalle kehityskuva, johon keskeiset teemat kiteytettiin. Vuoreksen ensimmäinen asemakaava laadittiin Mäyränmäen alueelle yhteistyössä aluetta toteuttavien rakennusliikkeiden kanssa. Muutenkin koko Vuores-projektiin on kerätty lukuisa joukko erilaisia hankkeita koskien esimerkiksi alueen tietoliikenteen järjestämistä ja kaupunkiekologiaa. Nurmi-Sorilan suunnittelussa otettiin jo oppia Vuoreksen epäonnistumisista ja koko prosessi muotoiltiin osallistumisteeman ympärille. Suunnitteluprosessista sinänsä on tullut merkittävä imagotekijä, joka liitetään alueen markkinointiin ja asukasviihtyvyyteen, ja jolla hallinto viestii ajanmukaisuudestaan – samalla tietysti toivoen että kaavoitusprosessi etenisi nopeammin.

2.1.4 Seudullisen Tampereen suunnittelu

Käytännössä 'Tampere' tarkoittaa koko kaupunkiseutua. Työssäkäynti ja palveluidenhaku ei noudata kuntarajoja, kun kaupunkitoiminnot ovat helposti saavutettavissa laajallakin alueella. Tästä pitää huolen tehokas liikenneverkko, joka Tampereen kaupunkiseudulla tarkoittaa lähes yksinomaan ajoneuvoliikenteen verkkoa. Tampereen väestönkasvuennusteet ovat kuitenkin sitä luokkaa, että pelkän tieverkon ei arvella jatkossa riittävän ihmisvirtojen siirtelyyn. Väestön oletetaan kasvavan lähes 70 000 asukkaalla ja työpaikkojen 36 000:lla vuoteen 2030 mennessä.

Joidenkin kaupunkiteoreetikkojen mukaan kaupunki on aikaa säästävä kone, joka mahdollistaa suuren määrän kohtaamisia lyhyessä ajassa (Graham & Marvin 2001). Menestyvä talous ja innovaatiot edellyttävät runsasta vuorovaikutusta ja ihmisten sekä instituutioiden kriittistä massaa. Nykytaloudessa aika on rajallinen resurssi, joten liikenne- ja muiden verkostojen siirtokapasiteetteihin kiinnitetään nyt erityistä huomiota kaikkialla.

Tampereella on selvitetty muutaman vuoden ajan kaupunkiseudun laajuisen raideliikennejärjestelmän mahdollisuuksia vastata tulevaisuuden tarpeisiin. Tampereen kaupunkiseudun liikennepoliittisessa ohjelmassa TASE 2025 joukkoliikenteen kehittämisen tärkeä strateginen tavoite on parantaa kaupunkiseudun keskusten välistä saavutettavuutta lyhentämällä matka-aikoja, ja lisätä näiden elinvoimaisuutta ja kaupallista vetovoimaisuutta. (Tampereen kaupunki & al. 2007). Monikeskusmalli valittiin kaupunkiseudun kehittämisen tavoitteeksi jo Pirkanmaan liiton kokoamassa selvityksessä 'Tampereen kaupunkiseudun rakennesuunnitelma 2020' (Pirkanmaan liitto 2002). Sitten kaupunkiseututasoisen suunnittelun paikallisvaltiolliseksi kehikseksi on noussut vuonna 2005 alkanut kunta- ja palvelurakenneuudistus, niin sanottu 'Paras'-hanke. Uudistuksen toteuttamista varten kirjoitettiin vuonna 2007 voimaan tullut puitelaki, jonka 7§:ssä luetellut kaupunkiseudut veloitetaan laatimaan 'suunnitelmat siitä, miten maankäytön, asumisen ja liikenteen yhteensovittamista sekä palvelujen käyttöä kuntarajat ylittäen parannetaan seudulla ottaen huomioon jo käynnissä olevat yhteistyön kehittämishankkeet'. Tampere on mukana luettelossa, ja yhteistyökumppaneiksi on määrätty Kangasala, Lempäälä, Nokia, Orivesi, Pirkkala, Vesilahti ja Ylöjärvi.

Paras-hankkeen tavoitteena on järkevöittää Suomen kuntarakennetta patistamalla kuntia tiiviiseen yhteistyöhön ja kuntaliitoksiin, jotta syntyisi taloudellisesti elinkelpoisempia alueyksiköitä. Mutta samalla kun kunnille tarjotaan talous- ja palveluongelmien ratkaisuksi lokaliteettiroolia, osa kunnista kääntyy lokalistisiksi paikallisuksiensa puolustajiksi. Tämä on huomattavissa esimerkiksi 'väärään suuntaan' tehdyissä kuntaliitoshankkeissa, ettei tarvitsisi alistua keskuskaupungin määrälliseksi. Myös hanke kunnan muuttamiseksi kaupungiksi voi tähdätä itsenäisyyden säilyttämiseen. Näitä piirteitä on havaittavissa Tampereenkin kaupunkiseudulla.

Kaiken kaikkiaan suunnittelun kenttä on muuttunut erittäin kompleksiseksi. Kasvanut mittakaava, saavutettavuuden korostuminen ja verkostomainen yhdyskuntarakenne edellyttävät jälleen suunnittelijoilta uudenlaista substanssiosaamista. Kun 1980- ja 1990-luvuilla kokonaisvaltainen suunnittelu jäi hankekohtaisen suunnittelun, ekologian ja osallistumisen jalkoihin, näyttäisi nyt 2010-luvun teemaksi vähitellen nousevan yhdyskuntarakenteen monipuolinen hallinta. Paikkatietoteknologia (GIS) mahdollistaa laajat ja monipuoliset rakenneanalyysit, joille datalähtöisyys ja näyttävät esitystavat antavat selitysvoimaa ja vakuuttavuutta. Mutta yhdyskuntarakenteen ja GIS-teknologian asiantuntijuus ei suinkaan sulje pois suunnitteluprosessien hallinnan tärkeyttä, päinvastoin. Suunnittelun kentällä vaikuttavat vahvat lokaliteetti- ja lokalismipainotukset yhä asiantuntevampine edustajineen vaativat toimijakentän syvällistä ymmärtämistä ja hyviä kommunikaatitaitoja.

Patsy Healeyn mukaan kaupunkisuunnittelun on tiedostettava muuttunut toimintakehyksensä ja sovitettava ajattelu- ja toimintatapansa tämän mukaisiksi. Relationaalisen suunnittelustrategian (Healey 2007) tavoitteena tulisi olla suunnittelun eri ulottuvuuksien yhdistäminen. Uusi ymmärrys kaupungin rakenteesta ja dynamiikasta, sekä menetelmät näiden analysointiin ja kuvaamiseen tarjoavat mahdollisuuksia yhteisen mentaalisen maantieteen luomiseen. Mentaalinen maantiede voidaan nähdä 'karttana', jolta paikallisvaltio sekä lokalistiset ja lokaliteettitoimijat löytävät itsensä. Tämä edellyttää, että siinä pystytään kuvaamaan paikallisia laatuja ja potentiaaleja,

sekä näiden kehitysedellytyksinä toimivia verkostoja. Mutta strategia on eri asia kuin suunnitelma, ja Tampereen kaupunkiseudulle laadittava maankäytön rakennemalli voisikin osaltaan testata relationaalista strategiaa.

Ritva Kangasniemi

2.2 Kaavoitus Tampereella

2.2.1 Johdanto

Suomen kaavoitusjärjestelmää koskevaa lainsäädäntö on kehittynyt 1930-luvun asemakaavalaista 1950-luvun rakennuslain kautta vuoden 2000 alusta voimaan tulleeseen maankäyttö- ja rakennuslakiin. Rakennuslaissa kaavat oli järjestetty hierarkkisesti seutukaava, yleiskaava ja asemakaava/rakennuskaava. Lisäksi maanomistajille annettiin mahdollisuus rantakaavan teettämiseen loma-asumisen ohjaamiseksi. Vuoden 2000 alusta voimaan tulleen maankäyttö- ja rakennuslain kaavamuodot ovat maakuntakaava, yleiskaava ja asemakaava. Näistä kaavoista yleiskaava ja asemakaava ovat kaupungin maankäytön ohjaamisen välineitä ja niistä päättää kaupunginvaltuusto. Kaavajärjestelmä on laadittu hierarkkiseksi siten, että ylempi kaavataso ohjaa alempitasoisen kaavan suunnittelua. Käytännössä kaupungit tekevät usein rinnakkain sekä yleiskaavaa että tarkempaa asemakaavaa, jolloin lain ohjaustavoite ei välttämättä aina toteudu.

Yleiskaavan tarkoituksena on kunnan tai sen osan yhdyskuntarakenteen ja maankäytön yleispiirteinen ohjaaminen sekä toimintojen yhteen sovittaminen. Siinä esitetään tavoitellun kehityksen periaatteet ja osoitetaan tarpeelliset alueet yksityiskohtaisen kaavoituksen ja muun suunnittelun sekä rakentamisen ja muun maankäytön perustaksi. Kunnan tehtävä on huolehtia tarpeellisesta yleiskaavan laatimisesta ja sen pitämisestä ajan tasalla. Maankäyttö- ja rakennuslaki sisältää yleiskaavan sisältövaatimukset, jotka yleiskaavaa laadittaessa on otettava huomioon.

Asemakaava laaditaan alueiden yksityiskohtaista järjestämistä, rakentamista ja kehittämistä varten. Sen tarkoituksena on osoittaa tarpeelliset alueet eri tarkoituksia varten ja ohjata rakentamista ja muuta maankäyttöä. Myös asemakaava on laadittava ja pidettävä ajan tasalla sitä mukaa kuin kunnan kehitys tai maankäytön ohjaustarve sitä edellyttää. Rakentaminen edellyttää pääsääntöisesti asemakaavaa.

Yleiskaavan ja asemakaavan sisältövaatimukset pitävät sisällään koko joukon asioita, jotka tulee selvittää kaavaa valmisteltaessa. Näiden selvitysten riittävydestä on voimassa olevaan lainsäädäntöön otettu myös määräykset. Yleiskaavojen pohjaksi tehtiin huomattava määrä perusselvityksiä jo vanhan rakennuslain voimassa ollessa. Lisäksi seurattiin tapahtunutta kehitystä ja ennakoitiin tulevaa sen pohjalta. Selvitystarve on kuitenkin uuden maankäyttö- ja rakennuslain myötä lisääntynyt, monipuolistunut ja tarkentunut.

2.2.2 Tampereen ja kaupunkiseudun kasvu

Tampereen kaupunkiseutu on ollut viime vuosina Suomen voimakkaimmin kasvavia seutuja. Alueella oli vuoden 2006 alussa reilut 320 000 asukasta. Tästä reilut 204 000

asukasta on tamperelaisia. Seudun väkimäärä on lisääntynyt 1–1,5 prosenttia vuodessa ollen 1990-luvulla 1 900–3 700 asukasta vuodessa ja 2000-luvulla 3 400–4 500 asukasta vuodessa. Tampereen osuus kaupunkiseudun väestön kasvusta oli vuonna 2005 ensimmäisen kerran vähemmän kuin kehyskuntien eli vain 33 prosenttia. Tampereen ympäristökunnat olivat maan nopeimmin kasvavia alueita. Tampereen kaupungin väestön kasvu oli 1990-luvulla 1 000–3 500 asukasta vuodessa ja 2000-luvulla 1 100–2 300 asukasta vuodessa. Vuoden 2005 väestön kasvu oli 1 405 henkeä.

Asuntokuntien asumisväljyys on kasvanut Tampereella vuoden 1960-luvusta 14,4 m²/asukas lukuun 36 m²/asukas. Väljyyden kasvu oli erittäin voimakasta 1970- ja 1980-luvuilla, mutta tasaantui 1990-luvulla. Asumisväljyyden ennakoitaan kasvavan edelleen. Vastaavasti asuntokuntien koko on pienentynyt vuoden 1960 3,1 asukkaasta/asunto alle kahteen asukkaaseen/asunto ja koon arvioidaan vielä pienevän. Yhden henkilön asuntokuntia oli vuonna 2004 Tampereella 46 prosenttia. Myös asuntojen keskikoko on kasvanut.

Asuntoja on valmistunut Tampereella 1990- ja 2000-luvuilla keskimäärin 1 500–2 000 asuntoa vuosittain. Vuonna 2005 valmistui 1 489 asuntoa. Valmistuneiden asuntojen määräksi on arvioitu 1 700–1 800 asuntoa vuodessa seuraavien lähivuosien aikana.

Tampereen lisärakentamisen tarpeesta noin puolet johtuu tällä hetkellä kaupungin väestön kasvusta ja toinen puoli asumisväljyyden kasvusta ja asuntokuntakoon pienene- misestä. Kun verrataan valmistuneiden asuntojen määrää vuosittaiseen asukasluvun kasvuun, nähdään, että Tampereella valmistui 1970-luvulla keskimäärin lähes neljä asuntoa yhtä uutta asukasta kohti ja 2000-luvulla keskimäärin yksi asunto yhtä uutta asukasta kohti. Tapahtunut kuvaa hyvin 1970-luvun voimakasta asumisväljyyden kasvua ja asuntokuntakoon pienenemistä. Asumisväljyyden lisäys ja asukasluvun kasvu edellyttävät Tampereella vuoteen 2030 mennessä yli kolmen miljoonan kerrosalaneliömetrin rakentamista. Tämä merkitsee noin 40 prosentin lisäystä nykyiseen asuntorakennuskantaan.

Tampereen seutukunta on tiivis työssäkäyntialue. Seutukunnan työllisistä keski- määrin 44 prosenttia käy Tampereella töissä ja seutukunnan työpaikoista 75 prosenttia sijaitsee Tampereella. Tampereelle on syntynyt 2000-luvun alussa lähes 12 000 uutta työpaikkaa. Työpaikkojen määrän arvioidaan kasvavan myös tulevaisuudessa.

2.2.3 Kantakaupungin yleiskaava kasvua ohjaamassa

Kantakaupungin yleiskaavaa tehtäessä 1990-luvulla arvioitiin väestönkasvun ja asumis- väljyyden kasvun aiheuttavan asuntojen rakentamistarpeen, joka edellyttää vuosittain lähes 50 hehtaarin kaavoittamista asuntoalueiksi. Vastaavasti työpaikka- ja palvelu- alueiden rakentamiseen arvioitiin tarvittavan vuosittain noin 30 hehtaaria raakamaata. Yleiskaavan varantojen asuntoalueiden osalta arvioitiin riittävän lähes vuoteen 2020. Tapahtunut kehitys on ollut kuitenkin voimakkaampi eivätkä kantakaupungin yleis- kaavan varannot riittä vuotta 2015 pidempään.

Kantakaupungin yleiskaavan valmistelu aloitettiin 1980-luvun lopulla, kun havait- tiin, että juuri hyväksytyt yleiskaavan 1988 asuntoaluevarannot riittävät vain muuta- maksi vuodeksi eteenpäin. Kantakaupungin alueen yhdyskuntarakenne oli kuitenkin

levittäytynyt jo koko kantakaupungin alueelle ja lisärakentamisen alueita oli lähdettävä hakemaan rakenteen sisältä. Yleiskaavan teemaksi muotoutui näin täydennysrakentaminen, mikä tarkoitti varsin tarkkaa vapaa- ja välialueiden tutkimista. Yleiskaavatyön rinnalla käynnistettiin viheralueselvitys. Töiden edetessä punnittiin alueita sekä täydennysrakentamisen että viheralueen ja viherverkon näkökulmasta. Tältä pohjalta valittiin yleiskaavan täydennysalueet ja toisaalta määriteltiin viheralueena säilytettävät ja kehitettävät alueet, näistä arvokkaimmat (45 aluetta) merkittäviksi viheralueena säilytettäviksi alueiksi. Kaikkiaan tutkittiin noin kaksi sataa aluekokonaisuutta, joista yleiskaavan täydennysalueiksi merkittiin 120 aluetta. Kantakaupungin yleiskaava käsittää kaksi karttaa: kartta 1 Maankäyttö ja kartta 2 Viherverkko ja suojele.

Kantakaupungin yleiskaavatyöhön liitettiin ehdotusvaiheessa mukaan vuonna 1994 voimaan tulleen ympäristövaikutusten arviointia koskevan lainsäädännön mukainen, asiantuntijoiden toimesta tehty, vaikutusten arviointi yleiskaavan keskeisimmistä vaikutuksista. Yleiskaavaratkaisun vaikutuksia arvioitiin kohdistuen luontoon ja sen osatekijöihin, maisemaan ja kaupunkikuvaan, asukkaiden viihtyvyyteen ja elinoloihin sekä yhdyskuntatalouteen. Todettiin, että yhdyskuntarakenteen täydentäminen kiinteittää kaupunkirakennetta, tehostaa nykyisten verkostojen käyttöä, edistää olevien palvelujen säilymistä, vähentää liikkumisetäisyyksiä ja liikennepäästöjä sekä mahdollistaa huomattavan suuret kuntataloudelliset säästöt.

2.2.4 Kantakaupungin yleiskaavan prosessi

Yleiskaavan käsittelyn aikana mielenkiintoista oli kaavasta eri vaiheessa saadun palautteen sisältö ja sen muuttuminen ja lisääntyminen työn edetessä. Yleiskaavaluonnos oli nähtävänä 1992. Luonnoksesta jätettiin yhteensä 93 mielipidettä. Yksittäisen kaupunkilaisen mielipiteen pääsisältö liittyi mielipiteen jättäjän oman elinpiiriin varjelemiseen kuten harvinaisiin kasveihin ja lähimetsien säilyttämiseen. Yleiskaavaehdotus oli nähtävillä ensimmäisen kerran 1996. Muistuttajia oli tässä vaiheessa 83. Kaupunkilaisten muistutukset käsittelivät edelleen muistuttajan lähipiiriä, kasveja ja eläimiä. Yleiskaavaehdotusta jouduttiin kuitenkin muuttamaan ja uusi nähtävillä pito toteutui 1998. Siinä vaiheessa muistutusten määrä oli 338. Kaupunkilaisten muistutusten sisältö painottui edelleen pääsääntöisesti muistuttajan omaan elinpiiriin, kasveihin ja eläimiin, mutta uutena asiana tuli mukaan halu osallistua suunnittelutyöhön.

Yleiskaava hyväksyttiin kaupunginvaltuustossa toukokuussa 1998 ja ympäristöministeriö vahvisti sen joulukuussa 2000. Yleiskaavan vahvistamiskäsittelyn aikana kaupunki toimitti ympäristöministeriölle lisää selvityksiä ja perusteluja kaavaratkaisulle. Vahvistuspäätöksestä on luettavissa, että ympäristöministeriö oli käyttänyt harkinnassaan osittain uuden maankäyttö- ja rakennuslain ympäristöä koskevia tiukempia säädöksiä, vaikka kaava olisi kaupungin käsityksen mukaan tullut arvioida vanhan rakennuslain säädösten pohjalta, joiden mukaan se oli tehtykin. Kaupunki valitti päätöksestä vahvistamatta jääneiden aluevarausten osalta. Osa aluevarauksista palautettiin Korkeimman hallinto-oikeuden päätöksellä. Yleiskaava sai lainvoiman syksyllä 2003.

Kantakaupungin yleiskaavan käsittely aloituspäätöksestä kaavan voimaan tuloon kesti 14 vuotta. Jo voimaan tullessaan kaava oli joiltakin osin vanhentunut ja kau-

punki käynnisti kantakaupungin yleiskaavan prosessin aikana joukon osayleiskaavoja vastatakseen yhteiskunnan muutokseen ja kehittymiseen sekä kaupungin kasvuun. Kantakaupungin yleiskaavaratkaisussa oli vielä 1996 ehdotuksessa mukana myös Vuoreksen alue noin 2 500–3 000 asukkaan asuntoalueena. Vuores merkittiin kuitenkin 1998 nähtävillä olleeseen yleiskaavaehdotukseen selvitysalueeksi ja irrotettiin näin ollen erillisenä osayleiskaavana tutkittavaksi työksi. Työ tehtiin yhteisenä yleiskaavana Lempäälän kunnan kanssa ja kaavassa on asuntoalueita noin 10 000 asukkaalle Tampereella ja 1 300 asukkaalle Lempäälässä.

2.2.5 Kaavoitusohjelmat tavoitteisiin vastaamassa

Kaupunginvaltuusto on asettanut vuosittain asemakaavoitettavan asuntokerroslamäärän tavoitteeksi 200 000 k-m² ja toimitilan tavoitteeksi 100 000 k-m². Vuoden 2007 tavoitteena on myös pientalotonttien tarjonnan lisääminen. Vuosittain laaditaan sekä asemakaavoitusohjelma että yleiskaavoitusohjelma, joiden pohjaksi seurataan tapahtunutta kehitystä ja suunnitellaan seuraavan kolmen vuoden kaavoitettavat kohteet ja niiden ajoitus.

Kaavan valmistelun monimutkaistuminen ja tarkentuminen yleiskaavavaiheessa on aiheuttanut sen, ettei kaavoilla pystytä enää vastaamaan kaupungin nopeaan kehittymiseen, mikä puolestaan lisää poikkeuslupatarvetta. Tämä puolestaan hidastaa kaavojen etenemistä. Toisaalta myös päätöksentekoon on tullut mukaan tälle ajalle ja erityisesti talouselämälle tyypillinen nopeatempoisuus ja lyhytjänteisyys. Niinpä pitkällä aikavälillä hyväksi osoittautuvien päätösten tekoon on vaikeaa löytää valmiuksia riittävän ajoissa. Päätöksentekoa ei myöskään helpota osallisten aktiivisuus erityisesti silloin, kun on odotettavissa vastustusta.

Uusina osayleiskaavatöinä kantakaupungin yleiskaavatyön jälkeen on käynnistetty siihen selvitysalueiksi määriteltyjen alueiden suunnittelu, ensin syksyllä 2006 lain voiman saanut Vuores, sittemmin käynnissä olevat Hervantajärvi ja Niemenranta.

2000-luvulla käynnistettiin uudelleen Aitolahden kunnasta Tampereeseen liitetyn Nurmi-Sorilan alueen osayleiskaavan valmistelu. Kaavaa laaditaan asemakaavan pohjaksi noin 10 000–15 000 asukkaalle. Kaupungin yhdyskuntarakenteen laajentaminen Nurmi-Sorilaan on ensimmäinen ja merkittävä kantakaupungin ulkopuolelle suunniteltava laajennus.

Työpaikka-alueiden osayleiskaavoista ovat käynnissä Myllypuron osayleiskaavatyö osana Kolmenkulman yritysalueita (10 000 työpaikkaa) ja Lahdesjärvi-Lakalaivan osayleiskaavatyö (5 000–5 300 työpaikkaa).

2.2.6 Seudun yhteistyö kehityksessä

Tampere on kaupunkiseudun keskus ja kaupungin kasvu on viime vuosiin asti ollut selvästi suurempi kuin kehyskuntien. Nyt tilanne on muuttumassa: vuonna 2005 kehyskunnat kasvoivat jo enemmän kuin Tampere. Tampereen seutu on edelleen Suomen voimakkaimmin kasvavia alueita eikä kehitykseen ole lähitulevaisuudessa nähtävissä muutosta.

Tampereen kaupunkiseudulla on 1970-luvulta lähtien tehty maankäytön yh-

teistyötä Pirkanmaan liiton vetämässä yleiskaavayhteistyöryhmässä, jossa on käsitelty seudullisesti tärkeitä maankäytön kysymyksiä ja yhteisiä hankkeita sekä tehty kaavataloustutkimuksia ja maankäyttöisiä toimenpideohjelmiä.

1990-luvulla käynnistyi Tampereen kaupungin vetämänä myös kaupunkiseudun kaavoittajien oma-aloitteinen yhteistyö, jonka eräänä tuloksena kaupunkiseudun kunnat laativat yleiskaavayhdistelmän ja arvioivat kaavavarannot. Kaupunkiseudun kaavoittajat ovat linjanneet yhteistyössä myös yhteisen suunnittelun aiheita.

Raja-alueiden osalta yhteistyön mahdollisuuksia on selvitetty 1990-luvulta lähtien. Yhteistyö on myös toteutunut Vuoreksen osayleiskaavatyössä Lempäälän kanssa, Ojalan-Lamminrahkan rakenneselvitystyössä Kangasalan kanssa ja viimeisimpänä Kolmenkulman yritysalueen suunnittelussa Nokian ja Ylöjärven kanssa.

Edellyttäen, että kaupunki kasvaa nykyisen kehityksen mukaisesti, on Tampereen laajennettava yhdyskuntarakennettaan hallinnollisen alueensa ainoaan vapaaseen suuntaan – pohjoiseen ilman seudun yhteistyötä. Yhdyskuntarakenteen sisältä mahdollisesti avautuvat rakentamisen ja uusikäytön mahdollisuudet edellyttävät alueiden maankäytön uudelleen arviointia tapauskohtaisesti.

Seudun kunnat laativat yhteistyössä kaupunkiseudun seutustrategian ja hyväksyivät kaupunkiseudun kuntayhtymän perussopimuksen kesällä 2005. Kuntayhtymän aktiivinen toiminta käynnistyi kesällä 2006. Alkuvuodesta 2007 on käynnistynyt seudun kuntien edustajista koottujen työryhmien työ, jonka ensimmäisenä päämääränä on ollut Paras-lain velvoitteisiin vastaaminen ja Tampereen kaupunkiseudun kuntien yhteistyösuunnitelman työstäminen.

Seudun toimivan ja kestäväen yhdyskuntarakenteen kannalta lähivuosien merkittävimmät yhteistyöhankkeet ovat seudun rakennemallityö, liikennejärjestelmäsuunnitelma ja asuntopoliittinen ohjelmointi. Ne tulee tehdä saumattomasti eri toimijoiden yhteistyönä. Töiden valmistelu on käynnistetty.

Kaarina Kivimäki

2.3 Tampereen kaavoitus ja ympäristöasiat

2.3.1 Ympäristötietouden herääminen yhdyskuntasuunnittelussa

Ympäristöasioiden kehittymiseen kaavoituksessa on voimakkaasti vaikuttanut ympäristötietoisuuden herääminen 1970- ja 1980-luvuilla, mihin puolestaan vaikuttivat kansainväliset yhteistyöprojektit ja ympäristöministeriöiden perustaminen eri puolilla maailmaa. Toisen maailmansodan jälkeen syntyneet sukupolvet kasvoivat ilmapiirissä, jossa aineellisen hyvinvoinnin kasvattamisen ohessa hyvä koulutus ja terveellinen elinympäristö koettiin tärkeiksi päämääriksi elämässä. Ympäristötietoisuuden kasvuun vaikutti myös merkittävästi koulutuksen lisääntyminen ja monipuolistuminen. Korkeakoulupaikkakunnille kerääntyi kriittisesti ajattelevia nuoria, jotka kyseenalaistivat vanhoja arvoja ja toimintaa. Luonnon itseisarvo, suojelun tarve ja ympäristönsuojelu alkoivat saada sijaa keskusteluissa.

Ympäristönsuojelun opetus käynnistyi Helsingin yliopistossa jo vuonna 1969,

jolloin ensikertaa oli mahdollista suorittaa loppututkinto pääaineena ympäristönsuojelu. Samana vuonna käynnistyi Helsingin teknillisen korkeakoulun arkkitehtiasastolla maisemasuunnittelun opetus, joka tähtäsi maisemasuunnittelu pitkänä oppimääränä suoritettuun arkkitehdin tutkintoon. Opiskelijavaihdon mahdollistuminen yliopiston ja korkeakoulun välillä lisäsi opiskelijoiden ympäristötietoutta, jota molemmissa laitoksissa oli tarjolla ja joka osaltaan auttoi ympäristötietoisuuden leviämässä yhdyskuntasuunnittelun sektorille.

Maisemasuunnittelun opetuksessa muun muassa keskityttiin maisema-analyysien laatimiseen kaavoituksen taustaksi, selvitettiin kaavan vaikutuksia ympäristöön ja pohdittiin keinoja hulevesien palauttamiseksi takaisin luontoon päämääränä ekologisten ja toiminnallisten ongelmien tiedostaminen sekä maiseman suojelu ja hoito. Opetus oli luovaa, uusia näköaloja avaavaa ja huimasti aikaansa edellä ennakoiden hyvin ympäristölainsäädännön ja suunnittelukäytäntöjen muuttumista. Ympäristösuojelun opetuksessa keskityttiin puolestaan luonnonvarojen järkipäiseen hyväksikäyttöön ja luonnon tasapainoon. Ekologia oli uusi oppi, joka terminä sittemmin tuli ahkeraan käyttöön. Ympäristövuosi 1970 teki ympäristönsuojelua tunnetuksi kautta maan.

2.3.2 Lisää tehoa luonnonsuojeluun ja kaavoitukseen

Vuoden 1923 luonnonsuojelulain uudistamiseksi oli tehty jo 1960-luvulla pari yritystä, mutta laki saatiin uudistetuksi vasta vuonna 1996 Suomen tultua EU:n jäseneksi. Valtakunnallisten suojeluohjelmien laatiminen 1970- ja 1980-luvuilla loi kuitenkin pohjaa Suomen suojelualueverkon syntymiselle. Vesilaki astui uudistettuna voimaan 1970. Jätehuoltolain, ilmansuojelulain ja meluntorjuntalain valmistelu käynnistyi 1970-luvun puolivälissä, mutta työ oli verkkaista. Ilmansuojelun lainsäädäntö tuli voimaan 1980-luvun alussa. Uudistunut lainsäädäntö ja suojelukäsitteen laajentuminen vaikuttivat tarpeeseen laajentaa myös kaavoituksen sisältöä, mutta muutos tapahtui sielläkin verkkaisesti. Maisemaselvitysten ja -analyysien laatiminen kaavoituksessa oli vielä sattumanvaraista ja niitä tehtiin pääsääntöisesti konsulttitoimistoissa vielä 1970- ja 1980-lukujen vaihteessa. Selkeää suunnittelukäytäntöä ei ollut.

Ympäristöhallinnon kehittyminen Suomessa oli voimakkaiden ristiriitojen värittämää ja hidasta. Ympäristöhallinnon kehittäminen oli ensimmäisen kerran esillä Euroopan ympäristövuonna 1970 Suomen Luonnonsuojeluliiton esittäessä oman ministeriön perustamista. Eduskunta alkoi kiirehtiä seuraavana vuonna ympäristöministeriön perustamista. Perustamisen eteneminen oli hidasta, minkä vuoksi ympäristöministeriö aloitti toimintansa vasta vuonna 1983. Ministeriön juuret ovat vuonna 1969 perustetussa vesihallituksessa, jolla oli voimakas rooli vesistöjen suojelussa. Ympäristöministeriö asetti päätavoitteekseen ekotehokkaan yhteiskunnan ja hyvinvointia edistävän elinympäristön aikaansaamisen. Ministeriön 1980-luvun loppupuolella asettaman Ympäristön ja kehityksen Suomen toimikunnan hahmottelemat toimenpiteet ovat puolestaan pyrkinet sellaisen rakennemuutoksen ja pitkän aikavälin strategian luomiseen, joka tekisi mahdolliseksi yhdistää ympäristönsuojelu yleiseen yhteiskuntapolitiikkaan.

Kaavallisena terminä yleiskaavoitus tuli rakennuslain piiriin vasta vuonna 1958. Sisällöltään se tarkentui vuonna 1968 ollen voimassa olevassa uudessa laissa sisällöltään

vielä suurelta osin samanhenkinen. Vuosikymmenet voimassa olleen rakennuslain aikana muu ympäristöoikeus oli edennyt voimakkaasti. Lakeja, jotka edellyttivät ympäristönäkökohtien huomioonottamista, säädettiin tai uudistettiin (esim. maa-aineslaki, metsälaki, maaseutuelinkeinolaki, maastoliikennelaki, vesilaki ja laki ympäristövaikutusten arvioinnista).

Uusi maankäyttö- ja rakennuslaki astui voimaan vuonna 2000. Se muodostaa hyvän ja monipuolisen kokonaisuuden luonnonsuojelulain kanssa. Keskeisimpänä yhtymäkohtana on uudistetut rakentamista koskevat säännökset. Myös ympäristövaikutusten arvioinnista annettu laki (1994) on otettu entistä selvemmin huomioon. Kunnilla on uuden lain myötä myös aikaisempaa suurempi mahdollisuus järjestää rakentamisen ohjaus omia tarpeitaan vastaavasti ja laadukkaasti. Kaavoitukselle ja ympäristövaikutusten arvioinnille voidaan asettaa sellaisia sisältövaatimuksia, jotka ottavat huomioon ympäristönäkökohdat ja alueen käyttötarkoituksen. Ympäristön monimutkaistuvien ongelmien ratkaiseminen edellyttää lain mukaan myös yhteistyötä. Laki tukee kansalaisten osallistumista ja avointa keskustelua kaavoitusprosessin aikana. Se säätelee myös kuntien välistä yhteistyötä sekä kunnan ja valtion neuvottelumenetelyjä (esim. kehittämiskeskustelut ja valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet).

2.3.3 Ympäristötyön käynnistyminen Tampereella

Ympäristötiedon lisääntyessä ympäristötiedon kysyntä kunnissa alkoi vähitellen kasvaa 1970- ja 1980-luvuilla. Suurimmat kunnat alkoivat palkata ympäristöasioista vastaavaa henkilökuntaa. Myös Tampereen kaavoitusvirastossa nähtiin tarpeelliseksi ensimmäisten kuntien joukossa palkata maisema-arkkitehti vakituiseen työsuhteeseen ympäristön kehittämis-, rakentamis- ja hoitosuunnitelmien laatimista varten jo vuonna 1971. Toinen maisema-arkkitehti palkattiin kaupungille vuonna 1984 mm. vastaamaan yleiskaavoitukseen liittyvistä maisemaselvityksistä sekä virkistyspainotteisten kaavojen laatimisesta.

Työmäärän ja ympäristötietouden kasvu aiheutti kaavoitukseen liittyvän, ympäristötietoisen henkilökunnan lisäämistarvetta opiskelijatyövoiman ohessa. Vuonna 1999 palkattiin kaavoitukseen biologi vastaamaan mm. eliöstö- ja biotooppiselvitysten laatimisesta. Helmikuussa 2002 perustettiin selvitys- ja arviointiryhmä, joka tällä hetkellä koostuu ympäristöarkkitehdista, kahdesta ympäristösuunnittelijasta (FM), kaavoitussihteeristä ja suunnittelusihteeristä. Ryhmä työskentelee kaavoitukseen liittyvien selvitysten ja arviointien parissa vastaten niiden laadusta ja tarkoituksenmukaisesta etenemisestä.

1990-luku oli erilaisten strategioiden kulta-aikaa Tampereella. Tampereen kaupunginvaltuusto hyväksyi vuonna 1994 ympäristöpoliittisen ohjelman, joka edellytti ekologisten ja maisemallisten perusteiden selvittämistä ja suunnittelua. Tampereen kaupungin strategian (KV 12.3.1997) mukaan maankäytön peruslinjana oli ympäristön kestävä käyttö, joka edellyttää luonnonvarojen säästämistä, luonnon monimuotoisuuden huomioonottamista, ympäristöön kohdistuvien päästöjen ja jätteiden rajoittamista, energian käytön vähentämistä, maankäytön tehostamista sekä riittävien, yhtenäisten viheralueiden varaamista. Ympäristö- ja teknisen toimen strategiasuunnitelman (YL 18.2.1997) mukaan kaupunkisuunnittelun johtavaksi periaatteeksi otetaan ekologisuus

sekä mahdollisimman vähän ympäristöä rasittavan kaupunkirakenteen aikaansaaminen. Kaavoitusyksikön ympäristöohjelman (YL 2.6.1997) mukaan kaupunkia suunnitellaan siten, että asukkaiden, elinkeinoelämän ja muiden toimijoiden toimintamahdollisuudet ovat sopusoinnussa luonnon elinvoimaisena säilymisen kanssa.

2.3.4 Ympäristöasiat yleiskaavoituksessa

Yleiskaavoituksen päämääränä on yhdyskuntarakenteen ja maankäytön ohjaaminen. Yleiskaava on ollut myös tärkein työkalu ympäristöasioiden eteenpäin viemisessä. Tampereella on tehty yleiskaavallisia selvityksiä jo 1940-luvun alkupuolelta lähtien, mutta vasta 1965 käynnistyi varsinainen rakennuslain 1958 hengen mukainen yleiskaavatyö kaupunginvaltuuston päättäessä toimenpiteistä kaupunkisuunnittelun tehostamiseksi. Tällöin perustettiin yleiskaava-arkkitehdin virka Tampereelle.

Tampereen yleiskaavat 1972, 1977, 1982 ja 1988 muodostavat tietyn kokonaisuuden. Niissä on nähtävissä koko valtakunnan ensimmäisille yleiskaavoille ominaisia tavoitteita ja esitysmalleja, joissa ympäristökysymyksiäkin pyrittiin jo tietoisesti selvittämään. Yleiskaava 1972 oli erittäin laaja ja perusteellinen. Siinä ympäristöasioita selvittämään perustettiin toimikunta (1970), joka asetti tavoitteita ilmansuojelulle, vesiensuojelulle ja jätevesien puhdistamiselle. Pohjavesialueisiin ja säilytettävään maatalousmaahan, jätehuoltoon, luonnonsuojeluun ja luonnon kulutuskestävyyteen kiinnitettiin huomiota. Myös meluntorjunta, sisääntuloväylät, rannat, kulttuurihistorialliset ja rakennustaiteelliset kohteet ja maisemansuojelu ylipäätänsä olivat tuolloin tarkastelun kohteina. Selvitykset julkaistiin erillisenä raporttina Ympäristönsuojelu 1972.

Yleiskaavassa 1977 kehitettiin edellisen yleiskaavan asettamia ympäristönsuojelutavoitteita ja maisemanhoitoalueet esitettiin erillisellä kartalla. Maankäytön kokonaisuutena oli asteittainen siirtyminen lähiörakentamisesta täydentävään, olevaa rakennetta eheyttävään rakentamiseen. Kauppi-Niihaman asema kaupunkilaisten ulkoilupuistona ja seudullisestikin merkittävänä virkistysalueena vakiintui jo tuolloin.

Tampereen yleiskaavan 1982 tavoitteena oli mm. kaupunkiympäristön parantaminen ”pehmeiden muuttujien” huomioonottamisella. Viheralueiden parantamiseksi laadittiin ensimmäisen kerran viherverkko liitekartaksi. Jätehuoltoa pyrittiin tehostamaan ja energiatuotantoa lisäämään mm. rakentamalla Lielahden alueelle uusi lämpövoimalalaitos. Yleiskaavatyön aikana perustettiin Suojelukohdetoimikunta selvittämään kulttuurihistoriallista, rakennustaiteellista ja maisemallista suojelua Tampereella. Inventoidusta aineistosta syntyi mm. raportti Tampereen maisemat ja luonnonsuojelu, joka vuonna 1985 liitettiin julkaisuun Tampereen rakennuskulttuuri, maisemat ja luonnonsuojelu. Suojelukohdetoimikunnan aloitteesta kaupunginhallitus tilasi Tampereen lintutieteellinen yhdistys ry:ltä Tampereen kaupungin lintuvesien pesimälinnustoselvityksen, joka valmistui 1983 ja Tampereen kasvitieteellinen yhdistys ry:ltä selvityksen Tampereen kaupunkialueen suojeltavista kasvisto- ja kasvillisuuskohteista. Selvitys valmistui vuonna 1984.

Yleiskaavassa 1988 painotettiin erityisesti ympäristönsuojelullisia ja kaupunkikuvallisia näkökohtia. Yleiskaavan liitteenä esitettiin Messukylä–Vehmaisten ympäristöselvitys ja alustava viheralueuokitus. Yleiskaavan maankäyttökartan (kartta 1) lisäksi kartassa 2, Rakennetun ympäristön suojelu, esitettiin merkittävimmät osate-

kijät yleiskaavan ympäristönsuojelullisten tavoitteiden toteuttamiseksi. Yleiskaavassa haluttiin erityisesti korostaa luonnonelementtien, historian ja rakennetun ympäristön merkitystä kaupungin ilmeen säilyttäjänä ja kehittäjänä.

Kantakaupungin yleiskaavan 1998 maisemalliset tavoitteet pohjautuivat viheralueselvitykseen 1994, jonka mukaan harjujaksot, moreeniselänteet, murroslaaksot sekä vesistöt ranta-alueineen ovat Tampereen maisemarakenteelle tyypillisiä. Ne vaikuttavat merkittävästi koko kaupungin luonteeseen, jonka vuoksi maisemalliset ominaispiirteet ja osa-aluekohtaiset erityispiirteet otettiin huomioon täydennysalueita ja viheralueita suunniteltaessa. Yleiskaavan keskeisenä tarkoituksena oli kantakaupungin täydennysrakentamisen ohjaaminen ja viherverkon määrittely. Yleiskaava koostuu kartoista: Maankäyttö, Viherverkko ja suojelu sekä selostus.

2.3.5 Laaditut erillisselvitykset / suunnittelumenetelmien kehittäminen

Vuonna 1988 valmistui Tarja-Leena Salosen Pro gradu -tutkielma Länsi-Tampereen viheralueselvitys, jossa lähtökohtana oli luontosuhteiden inventointi ja maiseman peruspiirteiden määrittäminen sekä viheralueiden toiminnallisuuden selvittäminen. Tutkielma oli osana vuonna 1987 käynnistynyttä viheralueselvitystä. Tutkielman lähtökohtana oli kantakaupungin luontokelijöiden inventointi ja niiden keskinäisten vuorovaikutussuhteiden analysointi. Viheralueselvityksen 1994 päätavoitteena oli kantakaupungin viherverkkoa koskevan järjestelmän luominen niiden alueiden osoittamiseksi, jotka luonnon talouden, maiseman, kaupunkikuvan sekä virkistystoimintojen kannalta tulee säilyttää rakentamattomina viheralueina. Viheralueet luokiteltiin kahteenkymmeneen viheraluetyyppiin. Merkittäviä viherverkon osia voitiin muuttaa vain erityisistä syistä tai tiukemmassa luokassa pakottavista syistä. Työ vietiin tiedoksi kaupunginhallitukselle vuonna 1994.

Vuonna 1997 käynnistyi kaavoitusvirastossa EU-rahoitteinen Life-projekti: Yhteissuunnittelun avulla kestävä kehitys. Hanke toteutettiin seitsemässä eri yhteistyöryhmässä, joita olivat ympäristö- ja maisemaryhmä, ympäristövaikutusten arviointiryhmä, elämäntaparyhmä, maankäyttöryhmä, vesihuoltoryhmä, jätehuoltoryhmä sekä informaatio- ja koulutusryhmä. Ryhmien tarkoituksena oli kehittää kokonaisvaltaista ja ympäristötietoista suunnittelua ja ympäristöalan eri osapuolten yhteistyötä Tampereen haja-asutusalueilla kestävä kehityksen periaatteita noudattaen. Hankkeen aikana tuotettiin kolme raporttia: Uuden ympärivuotisen asumisen ekotase (Suunnittelukeskus Oy 1999), Elämää kaupungin reuna-alueella (Ari Ylönen 1999) ja Ympäristö ja maisema (Kaarina Kivimäki 1999)

Ympäristö- ja maisemaryhmän tavoitteena oli luonto- ja maisematekijöiden integroiminen yleiskaavaprosessin peruslähtökohdaksi, prosessin kehittäminen ympäristö- ja maisemaselvitysten osalta sekä perusselvitysten laatiminen paikkatietoavusteisesti. Työn tuloksena syntyi toimintamalli kaavoituksen luonto- ja maisemaselvitysten laatimisesta, koko Teiskoa kattava maisema-analyysi, Viitapohjan tarkennettu ympäristöselvitys ja toimiva paikkatietojärjestelmä sekä loppuraportti liitekarttoineen. Ympäristöä koskevan paikkatiedoston luomisessa Turun ja Tampereen kaupungit olivat ensimmäisiä kuntia, jotka aloittivat määrätietoisesti kaavoitusta palvelevan paikkatiedoston kehittämisen.

Työn tuloksiin Tampereella tutustuivat niin Helsingin kaupungin suunnittelijat kuin HTKK:n arkkitehtipiskelijät.

Ympäristöasioiden kytkeytyminen kaavoitukseen on löytämässä vakiintuneen muotonsa. Yleiskaavoissa pyritään esittämään maankäytön suunnittelulle selkeät tavoitteet ekologisten tekijöiden sekä maiseman ja luonnonarvojen osalta. Tämän saavuttamiseksi yleiskaavaprosessin alussa laaditaan aina ympäristö- ja maisemaselvitys, jossa tarkastellaan mm. elollista ja elotonta luonnonympäristöä ja niiden keskinäisiä vuorovaikutussuhteita sekä määritellään maisemarakenne ja usein myös maisemakuva. Erittäin merkittävän osan selvityksistä muodostaa eliöstö- ja biotooppiselvitykset, joissa käsitellään biotooppien lisäksi mm. kasvi- tai eläinlajistollisesti arvokkaita osa-alueita ja määritellään ekologinen verkosto, jonka muodostavat luonnonoloiltaan arvokkaimmat osakokonaisuudet, ns. ydinalueet viheryhteyksineen, joiden tulisi myös liittyä seudullisiin viheralueisiin. Kaavoja laadittaessa pääpaino on siis laajojen kokonaisuuksien ja viherverkostojen huomioon ottamisessa siten, että viherverkostojen ekologinen toimivuus säilyy.

Johtopäätökset ovat analyysien ja selvitysten tärkein anti. Niissä pyritään antamaan maankäyttösuosituksia ja määrittelemään maiseman sietokykyä, korjautuvuutta ja korjattavuutta. Asemakaavoissa tarkennetaan yleiskaavoihin laadittuja selvityksiä etenkin kasvillisuuden ja eläimistön osalta. Lepakko- ja liito-oravaselvitykset EU:n tiukan suojelun direktiivilajeina ovat asemakaavoja laadittaessa aina päivityksen vaativia.

Uusimpana selvityskohteena ovat hydrologiset selvitykset, joista ensimmäinen oli Vuoreksen alueen hulevesien hallintasuunnitelma vuodelta 2001. Suunnitelmassa pyrittiin luonnon vesitasapainon ylläpitämiseen ja vesistöjen nykytilan säilyttämiseen. Kulttuuriympäristöinventoinnit ovat myös yhä enenevässä määrin lisääntyneet yleiskaavallisina selvityksinä. Maiseman tilallinen tarkastelu ja etenkin sen arvottaminen SWOT-analyysin avulla avaavat uusia näkökulmia Tampereen maiseman kehittämiseksi 2000-luvulla.

Selvitys- ja arviointiryhmän uusimpia selvityksiä ovat: Kantakaupungin ympäristö- ja maisemaselvitys (valmistuu vuoden 2007 lopussa) Myllypuro-Vihnusjärven ympäristöselvitys (2006), Hervantajärvi-Ruskon maisema- ja ympäristöselvitys (2006), Härmälä-Kalmarin alueen eliöstö- ja biotooppiselvitys (2005) sekä Maisansalon-Polson liito-oravatilannekatsaus (2005).

2.3.6 Uudistaminen ja uudistuminen jatkuvana prosessina

Uudistuminen on jatkuva prosessi. Vain muutos on pysyvää ja uutta kehityssuuntaa voi siten vain arvailla. Perinteisen hallintotyön rinnalle on kehittynyt uusia ohjauskeinoja ympäristönsuojelun tavoitteiden toteuttamiseksi. Teollisuudelle ja kaupalle on siirtynyt vastuuta mm. jäteraaka-aineiden talteenoton ja kierrätyksen järjestämisessä ja EU:n direktiivit ohjaavat kaavoitusta. Päästökauppa on uusi keino hidastaa haitallista ilmastonmuutosta ja globaalisesti vanha hokema: ”toimi paikallisesti, vaikuta globaalisti” on edelleen ajankohtainen. Perinteinen viranomaistyö on muuttumassa tilaaja-tuottaja-malliin siirryttäessä, asiantuntijoiden merkitys korostuu, tiedonvälitys nopeutuu ja asiakaspalvelun luonne muuttuu. Perinteinen hallintotyö on hajautumassa erilaisiksi palveluverkoiksi, joihin saa helposti yhteyden päätelaitteiden avulla.

Ympäristöselvitykset ovat jatkossakin arvostettuja ja tarpeellisia varsinkin, jos niillä saadaan yhteiskunnalle ja suunnitteluun tarpeellista lisähyötyä tai -tietoa. Selvitysten vaikutus suunnitelmaratkaisujen valintaan kasvaa ja suunnitelmavaihtoehtojen vaikutusten arvioinnin asema korostuu. Kehitys edellyttää kaavoituksen oman toimintajärjestelmän pitämistä jatkuvasti ajan tasalla. Kilpailu työvoimasta tulee kiristymään kaikilla toimialoilla ja kuntien on pyrittävä säilyttämään jatkossakin tietty omavaraisuus. Kuntaverkoston sekä valtion ja kuntien välisen tehtäväjaon muutos myös vaikuttaa tulevaisuudessa kaavoituksen asemaan ja tehtäviin seutuyhteistyön laajentuessa ja tiivistyessä. Yhteiset yleiskaavat tai yleissuunnitelmat lisääntyvät. Niissä ympäristökysymyksiä pohditaan yli kuntarajojen nykyistä kokonaisvaltaisemmin ja määrätietoisemmin, mikä kokonaisuutta ajatellen on erittäin perusteltua ja tarkoituksenmukaista toimintaa.

Jarkko Bamberg ja Helena Leino

2.4 Tapaukset Vuores ja Nurmi-Sorila

2.4.1 Johdanto

Vuonna 2000 voimaan astunut maankäyttö- ja rakennuslaki painotti kansalaisten ja suunnittelevien virkamiesten välistä vuoropuhelua ja paikallista osallistumista. Avoi-
muuteen tähtäävä suunnittelu on vaatinut uusia käytäntöjä osallistua päätöksentekoon ja suunnitteluprosesseihin. Uudenlaisten osallistumisen tapojen kehittäminen ei ole jäänyt yksinomaan kunnallisen hallinnon vastuulle. Myös kuntalaiset ovat tarpeen vaatiessa ottaneet käyttöön erilaisia vaikutuskeinoja, joita hallinto ei ole tarjonnut (Leino 2006, Bamberg 2005). Hallinnon ja kuntalaisten ohella tutkijat ovat omalta osaltaan olleet vaikuttamassa osallistumiskäytäntöjen muotoutumiseen.

Vertailemme tässä artikkelissa kansalaisosallistumisen menettelytapojen kehittymistä paikallisella tasolla, keskittyen kahteen osayleiskaavasunnittelutapaukseen Tampereella. Nämä tapaukset, Vuoreksen ja Nurmi-Sorilan alueiden osayleiskaavojen suunnitteluprosessit sijoittuvat vuoden 2000 MRL:n muutoksen molemmin puolin: Vuoreksen osayleiskaavaprosessi ajoittuu vuosille 1997–2003, Nurmi-Sorilan kaavoitus alkoi 2004. Keskitymme erityisesti tarkastelemaan suunnitteluprosessia paikallisten asukkaiden ja muiden kansalaisosallisten näkökulmasta, millaisena se heille näyttäytyy. Pohdimme minkälaista kehitystä paikallisella tasolla on osallistumisen suhteen nähtävillä, ja mistä nämä muutokset johtuvat.

Esittelemme tutkimamme tapaukset jäljempänä lähemmin, mutta tässä vaiheessa voimme lyhyesti todeta keskeisimpiä yhteneväisiä piirteitä Nurmi-Sorilan ja Vuoreksen välillä: Alueet sijaitsevat Tampereen laitamilla, Vuores noin 7 km etelään ja Nurmi-Sorila 12 km koilliseen Tampereen keskustasta, ne edustavat tällä hetkellä perinteistä maa- ja metsätalousmaisemaa, joissa asutus on keskittynyt kyläkeskuksiin. Nurmi-Sorilassa vakituksia asukkaita on noin 700, Vuoreksessa 150. Molemmilla alueilla on myös loma-asutusta, ja ne ovat tamperelaisten virkistyskohteita. Nurmi-Sorilassa suunnittelualue käsittää noin 17 km² alueen Nurmin ja Sorilan kyläkeskusten ympä-

ristössä, Vuoreksessa suunnittelualue on noin 12,6 km². Vuorekseen on suunnitteilla uusia asuinalueita noin 13 500 asukkaalle, Nurmi-Sorilaan eri vaihtoehtoista riippuen noin 11 000–25 000 asukkaalle.

Väitöskirjatutkimuksiemme keskiössä on kansalaisten asema suunnitteluprosessin osallisina. On selviö, ettei osallistuminen tapahdu itsestään, vaan sen organisointi vaatii aikaa ja vuorovaikutustaitoja (Fischer 2000, 143). Osallistumisen voi kuitenkin järjestää monin eri tavoin, ja tavoitteet siitä, mitä osallistumisella halutaan saada aikaan, vaihtelevat tapauskohtaisesti. Meitä kiinnostaa se, onko osallisten asema muuttunut paikallisella tasolla sillä aikavälillä, jolle tapauksemme asetuvat. Tutkimus Vuoreksen osallistumisesta on päättynyt, mutta Nurmi-Sorila on edelleen avoin tapaus. Kysymyksemme kuuluu, ovatko kansalaisosallistujat saavuttaneet suunnitteluprosesseissa Tampereella vakiintuneemman aseman, ja millainen tämä asema on? Mitä osallistujilta odotetaan, ja mitä he itse odottavat?

2.4.2 Kaupungin kaksi vaihtoehtoa: Nurmi-Sorila ja Vuores

Nurmi-Sorilan kaavoittaminen on noussut aika ajoin esille julkisessa keskustelussa aina siitä lähtien kun Aitolahden kunta, jonka alueella Nurmi-Sorila sijaitsee, liitettiin Tampereeseen 1966. Tällöin kuntaliitoksen osapuolet sopivat, että Aitolahden kaavoittamista jatkettaisiin keskeytyksettä alueen kehityksen turvaamiseksi (Aamulehti, Moro-liite 23.9.1999). Alueen tällä hetkellä voimassaoleva osayleiskaava laadittiin poikkeuslupaharkinnan pohjaksi ja hyväksyttiin valtuustossa vuonna 1981, jonka jälkeen Nurmi-Sorilan kaavoittaminen uusia käyttötarkoituksia varten on noussut esiin tasaisin väliajoin. Kaupunkirakenne alkoi 1990-luvun alussa laajeta Nurmi-Sorilaan. Alueesta laadittiin 1990-luvulla rakennettua ja luonnonympäristöä koskevat selvitykset ja niihin pohjautuvia maankäyttövaihtoehtoja sekä osayleiskaavaluonnos.

Tampere alkoi kasvaa entistä voimakkaammin 1990-luvun loppupuolella. Kaupunki kuuluu kasvukeskuksiin, ja muuttovoitto Tampereella 1990-luvun lopulla oli vuosittain keskimäärin 2 000–3 000 asukasta. 1998 Tampereen kasvuennusteissa vuoden 2010 väkiluvuksi arvioitiin 206 929 asukasta, asukasmäärän ollessa 1990-luvun alussa 171 601 (Fennica.net: <http://www.tampere.fi/tilastot/vaesto.htm>). Tampereen väkimäärä lisääntyi harppauksin ja kaupunki kasvatti suosiotaan asuinpaikkakuntana 1990-luvun puolivälistä lähtien. Tampereelle muuttavien ihmisten odotettua suurempi määrä johti siihen, että valtuutettujen ja viranhaltijoiden oli etsittävä kartalta lisää alueita, jotka soveltuisivat asuinrakentamiselle. (Leino 2006, 44.) Aamulehdessä muisteltiin Tampereen asukasmäärän kasvukehitystä 1990-luvun lopulla seuraavasti:

Vielä muutama vuosi sitten näytti siltä, että rakentamiset on Tampereella rakennettu, ainakin joksikin aikaa. Kaupungin muuttovoitto oli hiipunut muutamaan sataan henkilöön vuodessa. Uusista kaupunginosista ei kukaan viitsinyt edes puhua. Lamanjälkeisissä tunnelmissa tiivistämISRakentamisen ajateltiin riittävän pitkälle. Kun muutos tuli, se tuli nopeasti. Muuttovoitto kaksinkertaistui, alkoi puhe kasvukeskuksista ja Tampereen noususta niiden joukkoon. Vuores otettiin nopeasti käsittelyyn. (AL 24.10.1999)

Tampere määrittyi kasvukeskusten joukkoon, ja kasvukeskus tarvitsi uuden asuinalueen tulevia asukkaitaan varten. Mahdollisia alueita näytti olevan kaksi, Nurmi-Sorila ja uutena vaihtoehtona Vuores. Tutkimamme tapaukset olivat toisin sanoen samalla viivalla 1990-luvun puolivälissä, jolloin Tampereella pohdittiin suurikokoisen uuden asuinalueen suunnittelua. Aikaisemmin kaupunki oli puhunut pohjoisesta tulevaisuuden asuntorakentamisen suuntana, ja tällöin Nurmi-Sorilan alue oli ollut voimakkaasti esillä mahdollisena uuden asuinalueen rakentamiskohtena. Tamperelaisen kaava-suunnittelupolitiikan yhtenä keskeisenä piirteenä on ollut se, että kaavoitettava maa on yleensä ollut pääosin kaupungin omistamaa. Tätä pidettiin tärkeänä näkökulmana myös uuden asuinalueen paikasta päätettäessä. Kaupunki omisti Nurmi-Sorilasta laajempia maa-alueita, mistä syystä aluetta pidettiin hyvänä suunnittelukohtena. (Leino 2006, 46.)

Lähempien seudullisten tarkastelujen jälkeen eteläinen kasvusuunta ja Vuoreksen alue alkoivat kuitenkin näyttäytyä Nurmi-Sorilaa parempana vaihtoehtona. Paitsi yhdyskuntateknisesti, myös työpaikkojen sijoittumisen ja yleisen liikennöinnin näkökulmasta Vuoresta pidettiin suhteessa koko Tampereen seutuun ja keskustaan suuntautuvaan liikennöintiin nähden toimivampana ja edullisempänä ratkaisuna. Tampereen kaupungin johtavassa asemassa oleva virkamies erittelee Vuoreksen ja Nurmi-Sorilan välisiä eroja seuraavasti:

”Sehän oli tavallaan kyllä valintatilanne, että siellähän (Nurmi-Sorilanssa) olisi ollut maata, ja aika paljon kaupungin omistuksessakin. [...] Niin sen seururakenteen vuoksi päädyttiin Vuorekseen. Koska se on terveempi ratkaisu seururakenteen kohdalta ehdottomasti. Sitten taas Nurmi-Sorila alueena, niin se on ollut kaikista tarkastelluista vaihtoehtoista selvästi yhdyskuntateknisesti kallein ja yhdyskunnan käyttömieleissä kallein, ja sitten se on siellä suunnassa, jonka takana ei ole niin kuin kauhean paljon muuta kuin haja-asutusta. Esimerkiksi työpaikkarakennetta ei ole siellä suunnassa juuri ollenkaan. Ja jos aatellaan sitten tätä pendelöintiä, kasvavasta liikenteestä aiheutuvia haittoja, tämän tyyppisiä asioita, niin ne on suurimmillaan juuri jos viedään asukkaita sinne suuntaan. [...] Vuores oli kaikessa tässä katsannossa selvästi terveempi ratkaisu. Ennen kaikkea seururakenne ja yhdyskuntarakenne ja sitten nämä haittatekijät, jotka Nurmi-Sorilan toteuttamiseen liittyy.” (Haastattelu johtava virkamies 4.11.2003)

Näin ollen Tampereen kaupunki muutti strategiaansa kaupungin kasvusuunnasta 1996. Vuoreksen maisemaselvitys Tampereen alueiden osalta valmistui tammikuussa 1997 ja kaksi kuukautta myöhemmin maaliskuussa Tampereen kaupunginhallitus käsitteli kantakaupungin yleiskaavaehdotusta. Vuoreksen asukaspotentiaaliksi määriteltiin tällöin 8 000–10 000 asukasta. Kaksi päivää myöhemmin Tampereen kaupunginvaltuusto hyväksyi kokouksessaan strategiasuunnitelman ja kantakaupungin tiivistävän maankäyttöperiaatteen. Tämän jälkeen kaupunginjohtaja käynnisti yhteistyöneuvottelut Lempäälän kunnanjohtajan kanssa toukokuussa 1997. Kesäkuun puolivälissä yhteistyön käynnistäminen vahvistettiin peräkkäisinä päivinä Tampereen kaupunginhallituksen ja Lempäälän kunnanhallituksen päätöksillä (Leino 2006, 47).

2000-luvun alkupuolella kaupungin väkimäärän edelleen jatkunut nopea kasvu nosti Nurmi-Sorilan jälleen esiin. Huhtikuussa 2004 tulevaa osayleiskaavaa käsitel-

tiin Tampereen kaupunginhallituksen suunnittelujaostossa, jolloin päätettiin myös Nurmi-Sorilan kaavoitustavoitteista ja käsiteltiin alustavat kaavoitusvaihtoehdot, joista pienimmässä asukasmäärä oli 4200 ja suurimmassa 8400. Marraskuussa 2004 suunnittelujaostossa päätettiin, että Nurmi-Sorilaan laaditaan oikeusvaikutteinen osayleiskaava.

2.4.3 Erilaiset osallistumisen tavat

Kuvaamme seuraavassa osallistumisen alkuvaiheita molemmissa suunnittelutapauksissa. Tarkastelemme mitä menetelmiä Tampereen kaupunki käytti kuntalaisten osallistamisessa. Entä millaisia osallistumisen tapoja aktiiviset kansalaiset itse kehittivät? Seuraamme sitä, millaiseksi erilaisten osallistumistilanteiden dynamiikka rakentui, ja miten mediajulkisuus omalta osaltaan vaikutti asuinalueiden suunnitteluun sekä prosessin luonteeseen.

Vuores: osallistuminen hakee muotoaan

Ensimmäinen tiedotustilaisuus Vuoreksen suunnittelusta pidettiin maaliskuussa 1998. Tässä vaiheessa Vuoresta oli virkamiestasolla valmisteltu vajaan vuoden verran, ja asiaa oli käsitelty myös molempien kuntien hallituksissa. Maaliskuun tiedotustilaisuudesta sai alkunsa erittäin ristiriitainen kansalaisten osallistumisprosessi. Vuoreksessa asuva perhe luki Helsingin Sanomista suurehkon uutisen kaavoitusprosessista, uutiseen oli liitetty piirros alustavista suunnitelmista. Tämän piirroksen mukaan perheen talon päälle rakennettaisiin palvelukeskus. (Leino 2006, 54–55.) Perheen isä muistelee tilannetta seuraavasti:

”Niin, en mä tiedä kiinnostiko se mua, mutta kyllä mä siihen jouduin mukaan. Sehän ei ollut oikeastaan kauheasti...no oli se sikäli tietysti oma valinta, että olishan siihen voinut olla lähtemättä mukaan. Kyllä se, sehän tuli täysin odottamatta, ei me tiedetty mitään. Ja yhtä tavallaan suunnittelematta me lähdettiin perheenä myös...niin kuin me koettiin silloin, puolustamaan kotia. Se oli silloin, kyllä se oli tosi vilpítőntä, niin kuin halua. Emmä, jälkikäteen mä oon niin kuin ajatellut, että...esimerkiksi joku apulaiskaupunginjohtaja tai joku muu varmaan ihan aidosti ajatteli, että me mitataan rahassa heti se kuvio. Ja siitä näkökulmasta ei välttämättä olisi ollut viisasta puolustaa kotiaan. Mutta ei me mietitty järkevästi. Niin, siellä oli se mummonäkökulma joka vaihtui tämmöiseksi lapsiperhenäkökulmaksi ja akateemisesti koulutetuksi perheeksi, joka...Niin, se oli vaimon sukutila, ei siinä kysellä, silloin puolustaudutaan. Mehän koettiin se hyvin uhkaavana.”
(Paikallinen asukas, haastattelu 26.8.2003)

Palvelukeskus oli alustavasti sijoitettu alueen keskiöön, vanhan talon päälle, jossa oletettiin asuvan iäkkään naisen. Hän oli kuitenkin kuollut ja tilalle oli asettunut lapsiperhe, jossa vanhemmat olivat sanavalmiita ihmisiä. Heidän lisäksi alueen suunnittelusta kiinnostuivat myös muut asukkaat ja kesämökkiläiset, jotka ryhtyivät aktiivisiksi osallistujiksi.

Maaliskuun tiedotustilaisuuden jälkeen paikalliset lehdet alkoivat täyttyä ripeään tahtiin Vuoresta koskevista uutisista ja mielipiteistä. Neljä alueella ilmestyyvää lehteä

(Aamulehti, Tamperelainen, Hervannan Sanomat ja Lempäälän-Vesilahden Sanomat) julkaisivat huhti-kesäkuussa 1998 yhteensä 33 lehtijuttua Vuoreksen suunnittelusta. Mieli-pidekirjoittelu oli koko kevään ahkeraa. Lehdissä ilmennyt ristiriita paikallisten asukkaiden ja suunnittelevien virkamiesten välillä loi raameja perinteiselle vastakkainasettelulle. Osalliset kokivat, että päätökset oli jo tehty, eikä heiltä kysytty missään vaiheessa mielipidettä. (emt. 55.)

Alueen asukkaat halusivat kuitenkin välittää oman näkemyksensä suurelle yleisölle. Aktiivit täyttivät paikallisten lehtien mielipidesivut kirjoituksillaan Vuoreksen suunnittelusta ja osallistumisesta. Kansalaisosallistuminen ei jäänyt vain lehtien mielipidepalstoille. Kesäkuussa 1998 alueella vaikuttava Särkijärvi yhdistys luovutti 3 700 nimeä sisältävän adressin Tampereen kaupunginvaltuustolle, missä vastustettiin Vuoreksen alueella sijaitsevan Särkijärven ylitse suunniteltua siltaa. Aamulehti uutisoi aiheesta 18.6.1998: ”Särkijärven siltaa vastustaa yli 3 700. Tampereen valtuusto sai vetoituksen sillattomasta suunnitelmasta Vuorekseen nousevalle asuntoalueelle”. Saman vuoden heinäkuussa TV2:n ohjelma Ajankohtainen kakkonen käsitteli Vuoreksen osayleiskaava-suunnittelun julkiseksi uhriksi nousseen perheen asemaa suunnittelussa.

Ennen kuin suunnittelusta vastaavat tahot, Tampere ja Lempäälä ehdivät organisoida virallista yleisötilaisuutta, päättivät kansalaisosalliset järjestää oman yleisötilaisuuden. Heidän tilaisuudessaan pohdittiin sitä, löytyisikö Vuorekseen suunniteltavalle asuinalueelle vaihtoehtoisia alueita Pirkanmaalta. Ensimmäinen Tampereen kaupungin ja Lempäälän kunnan organisoima yleisötilaisuus järjestettiin muutamaa päivää myöhemmin kahteen kertaan, sekä Lempäälässä että Tampereella. Näissä kuntien organisoimissa virallisissa yleisötilaisuuksissa ei yhteistä säveltä ja välitöntä vuorovaikutusta löytynyt. Kiinnostuneita osallistujia oli saapunut paikalle runsaasti. Virkamiehet istuivat puvut päällä yhdessä rivissä salin etuosassa pitkän pöydän takana ja tilaisuus videoitiin järjestäjän toimesta. Ennen yleisötilaisuutta olivat suunnittelevat virkamiehet päättäneet, että kansalaisten tulee pyytää puheenvuoronsa kirjallisesti. Tätä varten oli laadittu kaavake, johon osallisen tuli kirjoittaa puhujan nimi, edustamansa taho ja kommenttinsa sisältö. Yleisötilaisuudessa puheenjohtaja ilmoitti vielä puheenvuoroille aikarajoituksen. Jälkeenpäin virkamiehet perustelivat tämän toimintatyylin valintaa sillä, että näin kaikki saivat mahdollisuuden ilmaista mielipiteensä. Etukäteen päätetty toimintamalli kertoo kuitenkin myös virkamiesten halusta rajata kansalaisosallistumisen toimintamahdollisuuksia. Yleisötilaisuuden jäykkä etenemismuoto varmisti sen, etteivät hiljaisemmat kansalaiset varmasti uskaltaneet mennä salin etuosaan kertomaan mielipidettään tilaisuutta videoivalle kameralle ja satapäiselle yleisölle. (Leino 2006, 59.)

Loppuvuodesta 1998 asukkaiden osallistumismahdollisuuksia lisättiin. Syyskuussa asukasosallisilla oli mahdollisuus tavata suunnitteluun osallistuvan Suunnittelukeskus Oy:n konsulttia ja jättää kommentteja alueen suunnittelusta. Vuoreksen suunnittelutapauksessa Tampereen kaupunki käytti myös ensimmäisen kerran osallistumismenetelmänä niin sanottua seurantaryhmää. Ryhmään kuului Lempäälän ja Tampereen virkamiesten ohella ulkopuolinen konsultti sekä paikallisten asukas- ja ympäristönsuojeluyhdistyksien edustajia. Ensimmäisessä yleisötilaisuudessa ei kuitenkaan selkeästi tiedotettu mahdollisuudesta osallistua tähän seurantaryhmään tai sitä, miten kansalaisosallinen voi ilmaista halukkuutensa osallistumisesta. Ryhmän koostumuksesta päätettiin hankeryhmässä, johon kuului Tampereen ja Lempäälän johtavia virkamiehiä

sekä kaavasunnittelusta vastaavia arkkitehtejä.

Seurantaryhmän aloittaessa työnsä sekä virkamiehiltä että kansalaisalaisosallisilta puuttui selkeä käsitys siitä, mikä ryhmän funktio oli. Seurantaryhmän ensimmäisessä kokouksessa erään asukasosallisen sanoin ”kaikki ihmettelevät mihin suuntaan tässä pitäisi edetä, mistä pitäisi keskustella³”. Paikalla oli neljän esitetyn yhdistyksen lisäksi viides, Tampereen Hervantalaiset, joka oli Aamulehdessä esitetyn kiivaan kommentoinnin jälkeen päässyt mukaan. Kokouksessa päätettiin vielä laajentaa ryhmää Särkijärvi-yhdistyksen edustajalla. Virkamiehet halusivat pitää seurantaryhmän kooltaan kohtuullisen pienenä, jotta keskustelu onnistuisi. Toinen valintakriteeri oli edustuksellisuus. Ryhmään kuuluvien kansalaisosallisten haluttiin edustavan jotain laajempaa tahoja, kuten alueen asukasyhdistystä ja tätä kautta alueen asukkaita.

Vuoden 1998 lopussa ja 1999 kuluessa osallistuminen alkoi vakiintua seurantaryhmän kokouksina ja yleisötilaisuuksina. Tampereen kaupunki avasi Internetiin maaliskuussa 1998 Vuoresta koskevat keskustelusivut. Vuoreksesta keskusteltiin vielä keväällä 1999 televisiossa neloskanavalla ohjelmassa ”Palaneen käry”. Keskeisenä julkisena toimijana esiintyneen, alueella asuvan perheenisän tekemä Vuores-elokuva esitettiin keväällä 2000 televisiossa, tamperelaisessa elokuvateatterissa ja Tampereen lyhytelokuvafestivaaleilla. Hiljalleen yleisötilaisuudet muuttivat muotoaan. Tampereen kaupunki järjesti ensin toukokuussa 2000 Vuores-foorumin, jossa yleisen keskustelun jälkeen kansalaiset saattoivat keskustella kaavoittajien kanssa kahden kesken. Myöhemmin julkinen keskustelu jätettiin yleisötilaisuuksista kokonaan pois. Vuoreksesta käyty ristiriitainen julkinen keskustelu laimeni hiljalleen, eikä keskustelua käyty vuosina 2000–2003 enää samalla intensiteetillä kuin aikaisempina vuosina (Leino 2006, 63–64).

Nurmi-Sorila: osallistumisen rooli muuttuu

Keskustelu mediassa, erityisesti lehtien palstoilla, on muotoutunut hyvin erilaiseksi Nurmi-Sorilan tapauksessa verrattuna Vuorekseen. Aamulehdessä on esiintynyt Nurmi-Sorilan kaavoittamista vastustavia mielipiteitä, mutta joukossa on myös paljon kaavoitusta puolustavia kannanottoja. Monet tahot ovat itse asiassa julkisesti ihmetelleet Nurmi-Sorilan kaavoituksen lykkäämistä 1990-luvulla.

Alueiden väliset erot kiteytyvät hyvin Aamulehdessä syksyllä 1996 käydyssä keskustelussa. 12.10.1996 Markku Leppänen kirjoitti seuraavasti:

”Nyt Tampereella on edessä niin voimakas väestönkasvu, että se vaatii asumisen uusia järjestelyjä lähivuosiksi ja jopa vuosikymmeniksi. Vaikka suunnitelmia joudutaan nykyään tarkistamaan yhä useammin, pitkänkin aikavälin ennusteita on syytä tehdä ainakin varoiksi. Tampere on valitsemassa lopullisesti tiivistämisen vaihtoehdon. Kaupunkialue rakennetaan kohtuullisen täyteen eikä Aitolahden-Teiskon alueelle laajennuta ennen kuin pakon edessä.”

22.10.1996 Aamulehden mielipideosastolla nimimerkki ”tilaa kaikille” kritisoi ajatusta pelkästä kantakaupungin tiivistysrakentamisesta:

3 Haastattelu, paikallinen asukasosallinen 5.8.1999.

”[...]Kaupunkiasumiseen kuuluu kaupunkirakennemallienkin mukaisesti pientaloasuminen joko omakoti- tai rivitalossa. [...] Nurmi-Sorila ei ole niin huono vaihtoehto kuin on luultu. Alue on maisemallisesti otollinen pientaloasumiseen. Alueelle pystytään kehittämään myös nopea bussiliikenteen yhteys käyttämällä reittinä valtatie 9. Valtatien varteen lienee mahdollista rakentaa myös suora pyörätie Aitovuoresta Kaupin halki keskustaan. Toki on muitakin vaihtoehtoja pientaloalueiksi kuin Nurmi-Sorila. Esimerkiksi Hervannan laajentuminen Kangasalan suuntaan pitää tutkia huolella, sillä Hervannan palveluvarustus kestää laajemmankin asukaspohjan. Samoin Atalan alueen laajentaminen itään tuntuisi järkevältä. Harmillista on, että kuntarajoista johtuen kaupunki ei voi laajeta etelään, joka olisi luonnollisin ja taloudellisin suunta kaupungin kasvulle.”

Mielenkiintoinen piirre edeltävässä tekstissä on se, että kirjoittaja kyllä mainitsee etelän suunnan luonnollisimpana vaihtoehtona, mutta Vuoreksen aluetta ei nimetä. Nurmi-Sorilasta kirjoittajalla on selkeä näkemys, se on maisemallisesti otollinen ja hyvien liikenneyhteyksien päässä. Samalla hän kritisoi päätöstä, että Nurmi-Sorilaa ei lähdetty tässä vaiheessa kaavoittamaan.

Suuri osa Aamulehden mielipideosaston kirjoittajista on nimenomaan toivonut Nurmi-Sorilan kaavoittamista. Kirjoittajat ovat ihmetelleet miksi kaupunki ei halua kaavoittaa aluetta. Kirjoittajien mielestä alueelle on hyvät liikenneyhteydet, siellä on hieno maalais- ja kulttuurimaisema, alueella on jo valmiiksi palveluita, miksi siis jättää alue kaavoittamatta. Tämä onkin yksi merkittävimmistä eroista verrattuna Vuorekseen. Jälkimmäinen on alkujaan ihmisille tuntematonta seutua, lähinnä metsikköä, joka sijaitsee vieläpä kerrostalolähiönä tunnetun Hervannan vieressä. Alueen nimi, Vuores, ei edes ole kovin tuttu tamperelaisille kaavoituksen alkaessa 1998. Edellinen taas edustaa maaseutuidylliä, aluetta jolla on pitkä kulttuurihistoria. Mielikuvaero kahden alueen välillä on valtava.

Aamulehden kirjoittelu paljastaakin, että Nurmi-Sorilan kaavoituskysymys on osittain kääntynyt pääläelleen verrattuna Vuorekseen. Nurmi-Sorilan kaavoitusta ei aloitettu, mutta sinne juuri haluttiin tontteja, kun taas Vuoresta kaavoitettiin, mutta se aiheutti suurta kritiikkiä. Paikallinen asukas ei tosin usko maalaismaisen idyllin säilymiseen Nurmi-Sorilan väestömäärän kasvaessa:

”Niin, mutta huomaa, että ihmiset luulee, että tää säilyy semmosena idyllinä, että täällä on lehmiä ja hevosia ja muuta, mutta eihän se säily. Siis ei voi olla kakkua ja syödä sitä, niin sanotusti. Se on se ikävä tosiasia. [...] Että se on ihan turha kuvitella et me voitisiin pitää täällä lehmiä, isoja lantaloita sun muuta, ja sit ois tää hirveen asutus tässä ympärillä ja ne sais vaan ihailla tätä systeemiä. Ja kohta ruvetaan huutamaan että paska haisee, ja lehmiä ei saa kuljettaa tien yli, kun on kiire.” (Paikallinen asukas, haastattelu 23.5.2006)

Paikallinen maatalouden harjoittaja näkeekin tulevaisuudessa lehmien pidon mahdolltomana omalla tilallaan. Tästä huolimatta hän ei koe roolikseen jarruttaa kaavoitusta, vaan pyrkii näkemään siinä kehittymisen mahdollisuuksia:

”...Niin millä mä nyt sitä ruikuttasin, tai ei mulla oo mitään intressiä ruikuttaa. Kun mä nään sen kuitenkin väistämättömänä, mutta toivottavasti se menis niinkun, vähemmän

tulis populaa, ettei tulis ihan hirveetä slummiä tästä. Vaikka mehän on ehdotettu niin kun puutarhakaupunginosaa tästä, että tulis kunnon omakotitaloja, ja sit keskus, yksin, niin kun Nurmin keskusta voit ajatella vähän jotain kerrostalojakin, ja sinne tulee varmaan joku kauppakeskuskin, ja tämmöstä. Että keskitetäs ne sitten yhteen kohtaan, ja muut ois sitten omakotitaloja, niin se ois mun mielestä ainoa järkevä tälle alueelle.[...] Me on ilmastu se meidän mielipide, ja vaikuttaa tai on vaikuttamatta. Et millä me nyt mentäs, että me mentäs sinne anelemaan tai että mankumaan tai että, en mä ainakaan nää tällasta vaihtoehtoo. Ihan mahdotonta. Mä oon ainakin semmonen, että se on rehti peli. Että me on esitetty mielipide, ja kaupunki nyt sitten punnittee tykönään, ja sitten katotaan tulee mitä tulee. (Paikallinen asukas, haastattelu 23.5.2006)

Vuonna 2005 Nurmi-Sorilan alueesta tehtiin erillisselvityksiä ja määriteltiin lähtökohtia suunnittelua varten. Samalla aloitettiin Nurmi-Sorilan kehityskuvatyö, jossa hahmotellaan alueen kehitysvaihtoehtoja tulevaisuudessa. Kehityskuvalla pyritään luomaan lähtökohtia ja samalla myös alustavia tavoitteita kaavoituskeskustelulle sekä osallistamaan eri intressiryhmät suunnitteluun jo osayleiskaavatyön alkuvaiheessa.

Nurmi-Sorilan kehityskuvan suunnittelussa pidettiin olennaisena ihmisten paikallistietämyksen ja näkemysten keräämistä. Tätä varten otettiin käyttöön uudenlainen osallistumisen väline, kaupungin internetsivuilla toimiva verkkosovellus⁴, jossa ihmiset pystyivät symboleilla merkitsemään Nurmi-Sorilasta otettuihin viistokuviin mielestään tärkeitä, ongelmallisia ja kehittämistä vaativia paikkoja. Symbolien tueksi tuli jättää kirjallinen kommentti. Sovelluksessa oli mahdollista myös tarkastella muiden jättämiä symboleja ja niihin liitettyjä kommentteja sekä edelleen keskustella erilaisista näkemyksistä. Verkkosovellus otettiin käyttöön 1.6.2005. Tämä edeltävässä tiedotustilaisuudessa sovellus esiteltiin ja näin Nurmi-Sorilan kaavoitus avattiin julkisuuteen. Sovelluksella on ollut tähän mennessä (11.5.2006) noin 200 käyttäjää (vrt. asukasluku 700) ja viistokuviin on laitettu yhteensä 170 symbolia. Tekstimuotoisia kommentteja on tähän mennessä tullut kaikkiaan yli 450 kappaletta. Sovelluksen suunnitteluvaiheessa Nurmi-Sorilan luontoselvityksen tekijät huomasivat sen potentiaalin myös luontohavaintojen kartoittamisessa. Luontohavainnoille tehtiin oma sovelluksensa, jossa alueen kartalle pystyi laittamaan omat havaintonsa. Tässä sovelluksessa omat symbolit oli kasveille, linnuille, liito-oraville, muille eläimille sekä muille arvokkaille luontokohteille.

Verkkosovelluksessa käytettiin alueen viistokuvia sellaisenaan, kaupunki ei siis esittänyt minkäänlaista suunnitelmaa, vaan pyysi alueen asukkailta ja muilta käyttäjiltä näkemyksiä Nurmi-Sorilan vahvuuksista, heikkouksista ja kehittämisen paikoista. Ihmiset pääsivät näin osallistumaan jo ennen kuin varsinainen osayleiskaavan suunnittelu oli alkanut.

Syyskuussa 2005 Nurmi-Sorilasta pidettiin yleisötilaisuus, jossa esiteltiin osayleiskaavaprosessin vaiheita ja verkkosovelluksesta siihen mennessä saatuja näkemyksiä. Toisin kuin Vuoreksessa, kaupunki oli kerännyt paikallisten asukkaiden näkemyksiä internetsovelluksen kautta jo hyvissä ajoin ennen ensimmäistä yleisötilaisuutta. Tällöin yleisö pystyi antamaan paikan päällä kommentteja ja näkemyksiään Nurmi-Sorilan kehityksestä. Palautteita tuli yhteensä 17 kappaletta.

4 www.parea.fi/nurmisorila

Jo ennen syyskuun yleisötilaisuutta Tampereen kaupunki oli ottanut yhteyttä paikallisiin maataloustuottajiin ja ehdotti tapaamista. Tämä tapaaminen toteutettiin lokakuussa, jossa esiteltiin kaavoitustyön vaiheita. Paikalliset maataloustuottajat olivat valmistelleet yhteisen kannanoton Nurmi-Sorilan kehityksestä, jossa myös esitettiin kysymyksiä kaupungin viranhaltijoille kaavoitukseen liittyen.

Toukokuussa 2006 Tampereen kaupunki järjesti paikallisella Sorilan koululla ensimmäisen yleisötilaisuuden varsinaiseen osayleiskaavaan liittyen. Tilaisuus alkoi vapaamuotoisesti, jolloin yleisö saattoi tutustua koulun liikuntasalin seinille ripustettuun materiaaliin, joka sisälsi erilaisten selvitysten tuloksia ja lähtökohtia osayleiskaavan suunnittelulle. Yhdellä seinällä oli tulostettuina nettisovelluksen viistokuvat symboleineen ja niihin liittyvät tekstikommentit. Yleisötilaisuus jatkui kaupungin edustajien puheenvuoroilla. Osayleiskaavaprosessin vaiheiden ja aikataulun ohella esille nousi asukas- ja yhdistysohallista perustettavan seurantaryhmän kokoaminen. Samoin kuin Vuoreksen tapauksessa, Nurmi-Sorilan yleisötilaisuudessa painotettiin, että osallistujien pääsyyn on etuoikeus niillä, jotka edustavat jotain ryhmää tai järjestöä.

Toukokuun yleisötilaisuudessa kansalaisosallisten näkemysten esittely oli keskeisellä sijalla. Kaupungin edustaja kertoi, kuinka näkemyksiä on kerätty nettisovelluksella sekä syyskuun yleisötilaisuudessa, mainiten myös maataloustuottajien kannanoton. Kuntalaisten näkemyksistä kaupunki oli koostanut mielikuvakartan, jossa oli eri värein esitetty kuntalaisten mielestä rakentamiselle sopivia alueita, niitä alueita joissa rakentaminen oli herättänyt eniten ristiriitaisia mielipiteitä sekä palveluille sopivia alueita. Toisessa karttaesityksessä oli nimetty kuntalaisten esiintuomia asioita, kuten esimerkiksi ”liito-oravametsä”, tai ”hieno kulttuurimaisema”.

Kuntalaisten näkemysten esittelyä seurasi kaupungin suunnittelijoiden tekemät rakennemallit Nurmi-Sorilasta. Esittelyssä oli kuusi rakennemallia, jotka erosivat toisistaan erityisesti alueen keskustan/keskustojen sijoittumisen ja asukasmäärän suhteen. Alueen asukasmäärä oli kasvanut huomattavasti vuoden 2004 suunnitelmista: pienimmässä vaihtoehdossa oli 11 000 asukasta ja suurimmassa 25 000. Kaupungin edustajat painottivat useaan otteeseen, että mallit ovat vain alustavia, joiden tarkoituksena on tukea keskustelua. He myös kertoivat, että yleisötilaisuuden osallistujat näkevät rakennemallit ensimmäisinä, niitä ei ollut julkistettu missään aiemmin. Tämän tarkoituksena oli nimenomaan se, että näin tilaisuuteen osallistujat pääsevät keskustelemaan tyhjältä pöydältä, ilman että lehdistö on valmiiksi muokannut kuulijoiden mielipiteitä. Tässä tiedon jakamiseen liittyvässä menettelytavassa on jälleen suuri ero Vuoreksen aloitukseen verrattaessa. Lehdistön käyttäminen ensisijaisena tiedottamisen kanavana oli suurimpia syitä Vuoreksen osallistumisprosessin alkuvaiheen epäonnistumiselle (esim. Leino 1999 & 2000). Nurmi-Sorilan kohdalla haluttiin välttää väärinkäsityksien syntymistä virkamiesten ja paikallisten asukkaiden välillä, ja tästä syystä lehdistölle ei kerrottu alueen tulevaisuutta koskevista malleista ennen yleisötilaisuutta.

Nurmi-Sorilan osayleiskaavoitusprosessi on lähtenyt toden teolla käyntiin keväällä 2006, ja ainakin alkuvaiheessa paikallisten osallistumismahdollisuuksista on huolehdittu. Varauksetonta luottamusta kaupungin osallistumismenettelyt eivät kuitenkaan saa osakseen:

”Sitähän on tietysti vaikeaa arvioida tässä vaiheessa, vielä. Mut mulla on semmonen käsitys että tässä on pikkusen teatteria kyllä kans. Eli että tässä on kyllä, täytetään semmosta periaatteellista lain vaatimusta, ja pyöritetään tällästä rumbaa, ja sitten viime vaiheessa meille ei ehkä niin hirveen paljon sanota. Nii, tämmönen mielikuva mulla on. Sen mä uskon kyllä, että tämä pihapiiri säilytetään, ja meille jää jonkunlainen elämisen aihe, mutta mistään muusta en kyllä tiedä.” (Paikallinen asukas, haastattelu 23.5.2006)

2.4.4 Internetin vahvistuva asema

Osallistumisen voimistumisen kannalta tärkeä yhteiskunnallinen kehityssuunta liittyy informaatio- ja kommunikaatioteknologiaan, jonka myötä potentiaali innovatiivisten osallistumisen tapojen luomiseen on lisääntynyt (Oblak 2003, Hacker & van Dijk 2000, Budge 1996). Nykyisin on jo viitteitä siitä, että Internetin käyttö on tuonut uusia piirteitä osallistumiseen ja se on tehnyt mahdolliseksi uusien julkisten toimintatilojen syntyminen kaupunkisuunnitteluun (Bamberg 2005).

Uutta informaatio- ja kommunikaatioteknologiaa ei tule pitää itsestään selvänä ratkaisuna osallistumiseen liittyvien ongelmien ylittäjänä, vaan potentiaalina, joka tapauksesta riippuen voi auttaa harkitsevan vuorovaikutuksen syntymistä. Tapauksesta riippuen, koska yleispätevää ratkaisua osallistumiseen ei ole olemassa; onnistunut osallistuminen on aina kontekstiin sidonnaista (Bamberg 2005). Tutkimuksellisesti informaatio- ja kommunikaatioteknologian rooli osallistumisessa on kiinnostava, koska ajankuvalle tyypillisesti teknologiaa pidetään joko ”hyvänä”, kaiken mahdollistajana, tai ”pahana”, joka muuttaa vanhat hyvät asiat. Vuorovaikutteisen suunnittelun tutkimuksessa vaaka on paljolti kallistunut hyvän teknologian puolelle, osittain ehkä siksi, että vakiintuneita vanhoja hyviä tapoja ei osallistumiselle ole vielä juurikaan olemassa. Tähän keskusteluun tutkimamme kaksi tapausta tuovat oman mausteensa. Tutkimuksemme osoittaa, että informaatio- ja kommunikaatioteknologia on selkeästi muuttanut osallistumiskäytäntöjä, mutta samalla uusien osallistumiskäytäntöjen toimivuus on riippunut myös muista tekijöistä, kuten kansalaisosallistujien suhtautumisesta kaavoitukseen ylipäätään.

Vuoreksen suunnittelun käynnistyessä 1997 ei internetiä pidetty keskeisenä osallistumiskanavana. Halukkaille tarjottiin mahdollisuus mielipiteen jättämiseen kaupungin ylläpitämille Vuores-keskustelusivuille, mutta vakavasti otettavana näkemysten keräämisen kanavana sitä ei 1990-luvun lopussa pidetty (Leino 1999, 25). Vuorekselle luotiin omat internet-sivustonsa kartoitteen ja muine kaavoitusmateriaaleineen 2000-luvun alussa. Kaupungin Vuores-sivuilla on myöhemmin ollut kaksikin leikkimielistä kaavoitukseen liittyvää peliä, sekä sarjakuvia Vuorekseen muuttavasta Näsäsen perheestä.

Nurmi-Sorilan kaavoitusprosessin alkaessa internet oli jo selkeästi vakiintunut käytäntö. Kun Nurmi-Sorilan yleisötilaisuudessa kaavoitussihteeri esitteli pääosin internet-sovelluksen kautta saatuja kuntalaisten näkemyksiä, kukaan ei nostanut kysymystä ”miksi vain verkon kautta voi osallistua?” tai kommentoinut ”ei kaikilla ole internetiä”. Päinvastoin, tilaisuuden kuluessa useat yleisökysymykset nojautuivat näihin verkkokeskusteluihin, ja kaupungin edustajilta kysyttiin jääkö sovellus edelleen verkkoon ja voiko sitä vielä käyttää.

Internetin käyttö osallistumisessa merkitsee sitä, että osallistujien piiri laajenee myös alueen asukkaiden ulkopuolelle. Nurmi-Sorilan tapauksessa ainoastaan kolmas-osa verkkosovelluksen käyttäjistä oli alueen asukkaita. Tässä yhteydessä on kuitenkin muistettava tapauksen ominaispiirteet: positiivinen mielikuva alueesta, johon moni haluaisi muuttaa. Joka tapauksessa internet voidaan nähdä keinona saada myös alueen mahdollisia tulevia asukkaita osallistumaan suunnitteluprosessiin.

2.4.5 Mihin suuntaan osallistuminen on menossa?

Vuores oli tamperelaisille kohtalaisen tuntematon alue osayleiskaavan käynnistyessä 1997. Aktiivisten kansalaisosallisten ansiosta alueen suunnittelu oli kuitenkin vahvasti näkyvillä niin valtakunnallisessa lehdistössä kuin television ajankohtaisohjelmissa. Koska kansalaisosalliset hallitsivat median käytön, saattoivat he tätä kautta esittää tulkinnan suunnitteluprosessista kaupungin näkökulman haastavalta kannalta (Leino 2006, 93; Seppänen 2001, 82–85). Erityisesti paikallisen asukkaan tekemä dokumenttielokuva Vuoreksen suunnittelusta oli täysin uudenlainen tapa tehdä suunnitteluprosessia näkyväksi kansalaisosallisen näkökulmasta. Elokuvasa ei annettu paikallisille virkamiehille mahdollisuutta kertoa toisenlaista näkökulmaa suunnitteluprosessista.

Tampereen kaupungin virkamiehet ovat jälkepäin tiedostaneet Vuoreksen huonosti toimineen tiedotuksen lehdistön kautta (ks. esim. Leino 2000 & 2006), minkä voi tulkita näkyvän osin myös Nurmi-Sorilan osallistumisprosessissa. Toukokuun 2006 yleisötilaisuudessa Nurmi-Sorilassa kaupungin virkamiehet kertoivat, etteivät halunneet pitää tiedotustilaisuutta ennen yleisötilaisuutta, jotta lehdistössä ei päästäisi rakentamaan perinteistä ristiriitaa virkamiesten ja kansalaisosallisten välille. Yleisötilaisuuden antia ei noteerattu Aamulehdessä myöskään tilaisuuden jälkeisenä päivänä, kun taas Vuoreksen osayleiskaavaa koskeneet yleisötilaisuudet olivat muutamia vuosia aikaisemmin täyttäneet Aamulehden sivut kerta toisensa jälkeen.

Nurmi-Sorilan kohdalla osallistumisprosessin alku näyttäisi hoituneen huomattavasti jouhevammin kuin Vuoreksessa. Lehtikirjoittelu on ollut vähäisempää ja ristiriidattomampaa siitä huolimatta, että alueelle suunnitellaan hyvinkin suurta asukasmäärän lisäystä. Yleisötilaisuudet ja pienryhmätapaamiset ovat sujuneet rakentavassa hengessä, vaikka keskenään eroavien näkemysten määrä on ollut suuri. Internetosallistumisen asema on vakinaistunut aivan ratkaisevalla tavalla Nurmi-Sorilan tapauksessa. Olisikin helppoa väittää, että Tampereella on kehitytty huomattavissa määrin, kun verrataan kaupungin kahta 2000-luvun suurhanketta, ja niiden osallistumismenettelyjä. On kuitenkin syytä painottaa sitä seikkaa, että Vuoreksen ja Nurmi-Sorilan suunnittelun osallistujilla on keskeinen ero siinä, että Vuoreksen osallistujat pääosin vastustivat alueen suunnittelua, kun taas Nurmi-Sorilassa myös osalla kuntalaisosallistujista on ollut selkeää halua kaavoittaa alueelle.

Osallistumismahdollisuuksia on lisätty vahvasti eritoten internetissä, ja yleisötilaisuuksista on siirrytty pienryhmissä tapahtuvaan työskentelyyn. Nurmi-Sorilassa on tämän lisäksi tarkoituksena käyttää Vuoreksessa lanseerattua osallisyhmää. Tähän mennessä tehdyn analyysin perusteella voimme sanoa, että osallistuminen on saavuttanut vakiintuneemman aseman suunnitteluprosesseissa. Paikalliset virkamiehet näkevät osalliset toimivana apuna kaava-alueen selvitystöitä tehtäessä, asukkaat ovat oman

alueensa arjen asiantuntijoita. Lisääntynyt tieto osallistumisesta on ehkä muuttanut käsityksiä siitä, missä määrin kansalaisosallisten on mahdollista vaikuttaa kaavaan ja näin osallistuminen ei aiheuta suuria pettymyksiä. Vaikka osallistumuodot jatkossa vakiintuisivatkin tietynlaisiksi käytännöiksi, kertovat tapauksemme myös käytäntöihin liittyvien odottamattomien käännteiden mahdollisuudesta. Kaikkeen ei voida suunnittelussa varautua ennakolta. Kaupunkisuunnittelun osittain ennakoimattoman dynamiikan vuoksi on jätettävä tilaa uusille, kehitteillä oleville ja myös odottamattomille osallistumisen tavoille.

On vaikeaa arvioida, miten paljon ja mihin suuntaan kansalaisten suora osallistuminen lähitulevaisuudessa kehittyy. Kansalaisten osallistumisaktiivisuuteen vaikuttaa myös se, miten Tampereen ja sen ympäristökuntien suosio asuinalueena säilyy, ja miten mittavia uusien asuinalueiden kaavoitushankkeita tulevaisuudessa esiintyy. Selvää on, että mitä monipuolisempia osallistumisväyliä Tampere kuntalaisilleen tarjoaa, sitä todennäköisempää on myös runsaan kansalaispalautteen kertyminen.

Nina Nygren

2.5 Tapaus Ojalan osayleiskaava – liito-orava yllättää

Luonnonsuojelu- ja maankäyttölainsäädännön muutokset 2000-luvun taitteessa ovat tuoneet kuntien maankäytön suunnitteluun uusia huomioonotettavia seikkoja ja uusia käytäntöjä, kuten vuorovaikutteinen suunnittelu, biodiversiteetin suojeleminen sekä entistä vahvempi kaavojen vaikutusten selvittämismittavuus. Liito-oravasta tuli 2000-luvun taitteesta lähtien Tampereenkin kaavoittajien vakituinen seuralainen. Ojalan osayleiskaava oli ensimmäinen kaava, jossa Tampereen kaupunki tutustui vastikään suojeltuihin liito-oraviin.

Päätös kaavoittamisen aloittamisesta metsävaltaisella Ojalan alueella tehtiin vuonna 1996, jolloin tehtiin myös ympäristö- ja maisemaselvitys. Varsinainen kaavoitustyö aloitettiin resurssipulan vuoksi vasta vuonna 1999. Ojalan alueelta oli tiedossa liito-oravahavaintoja, mutta kaavoitus eteni silti varsin jouhevasti aina kiittelevään valtuuston päätökseen saakka vuonna 2002. Kuitenkin kymmenen päivää kaavan hyväksymisen jälkeen kaupungin tietoon tuli uusia liito-oravahavaintoja, ja lopulta kaava jouduttiin palauttamaan uudelleen valmisteluun. Mistä oikein oli kyse?

Väitöskirjatyöhöni liittyen tein tapaustutkimuksen Ojalan kaavoituksesta (Nygren 2005). Tein vuoden 2004 aikana yhteensä 23 teemahaastattelua keskeisimpien toimijoiden keskuudessa, ja perehdyin myös Ojalan osayleiskaavaprosessin asiakirjoihin.

1990-luvulla uudistettiin Suomen luonnonsuojelulaki, jonka voimaantulon myötä vuonna 1997 pantiin Suomessakin täytäntöön EU:n luontodirektiivi. Liito-orava oli lisätty EU:n luontodirektiivin IV(a)-liitteen tiukasti suojeltujen lajien listalle Suomen liittyessä Euroopan Unioniin vuonna 1995. Liito-orava oli liittymisneuvottelujen aikaan laji jota ei esiintynyt missään muussa EU-maassa ja se oli luokiteltu silmälläpidettäväksi. Luontodirektiivin seurauksista ei myöskään ollut kunnollista käsitystä.

Luonnonsuojelulain mukaan IV(a)-liitteen eläinlajeihin ”kuuluvien yksilöiden lisääntymis- ja levähdyspaikkojen hävittäminen ja heikentäminen on kielletty.” (LSL

49§). Lisääntymis- ja levähdyspaikkaa tai heikentämistä ja hävittämistä ei ole kuitenkaan tarkemmin määritelty direktiivissä eikä luonnonsuojelulaissa. Sittemmin Suomessa on tehty liito-oravan suojelua koskevia ohjeita (MMM & YM 2004, YM 2005) ja oikeustapauksia käsitelty ja ratkaistu (mm. KHO 2002:78, 2003:38, 2003:99), mutta Ojalan kaavoitukseen aikaan liito-oravat olivat uusi tuttavuus kaavoituksessa.

Ojalan osayleiskaavaluonnoksen jälkeen Ojalassa tehtiin liito-oravakartoitus, mutta se tehtiin menetelmällä jota ei enää liito-oravaselvityksissä käytetä⁵. Ennen kuin selvityksen tulokset valmistuivat vuonna 2000, oli osayleiskaavaehdotus jo asetettu esille.

Ojalaa kaavoittavat suunnittelijat joutuivat tulkitsemaan liito-oravaselvityksen tuloksia itse suhteessa kaavasunnitelmiin. Liito-oravan elintavoista ja elinympäristövaatimuksista ei varsinkaan kaavoittajilla ollut paljoakaan tietoa, saati sitten että olisi ollut olemassa varmaa tietoa siitä, minkälainen kaava säilyttää liito-oravan elinehdot alueella. Kommunikointi kaupungin eri yksikköjen välillä oli melko yksisuuntaista – ympäristövalvonta toimitti tiedot, mutta jäi kaavoittajien päänvaivaksi selvittää mitä tiedot tarkoittavat. Kaavoittajan luoviin ideoihin suhtauduttiin kuitenkin nihkeästi:

Että.. jo hyvin varhasessa vaiheessa (...) ku näistä asioista lähetettiin keskustelemaan niin, esitin sillon jo sitä että eikö vois niinku hakee semmosia korvaavia alueita, eikö voi tehdä pönttöjä niille liito-oraville, eikö voi lähtä valmentaan sitä metsää niin et se sopii sille liito-oravalle. Ni kyllä mulle aika vihasia oltiin, et mää uskallan edes semmosia asioita esittää. (Tampereen kaupungin kaavoittajan haastattelu 23.6.2004)

Kaavaehdotuksen esilläolon jälkeen kaavoitusyksikössä Ojalan kaavaa viilailtiin vielä yhdessä liito-oravakartoittajan kanssa. Ojalaan suunnitellun keskusta-alueen rajausta muutettiin jonkin verran ja virkistysaluetta lisättiin liito-orava-alueen kohdalle. Korttelialueilla liito-oravat ajateltiin otettavaksi huomioon jättämällä liito-oravan pesäpuut pystyyn myöhemmin asemakaavavaiheessa.

Pirkanmaan ympäristökeskuksen ja Tampereen kaupungin välille jäi erimielisyyttä virkistysalueiden määrässä, mutta ympäristökeskuksella ei ollut mahdollisuuksia puuttua kaavaan. Kaupunginvaltuutetut olivat enimmäkseen tyytyväisiä kaavaan, ja he kehuivat luonnon huomioonottamista. Kaavaehdotus hyväksyttiin Tampereen kaupunginvaltuustossa kiitellen keväällä 2002.

Kuitenkin noin viikko kaavan hyväksymisen jälkeen aluetta tunteva luontoharrastaja ilmoitti kaupungille ja ympäristökeskukselle tekemistään runsaista liito-oravahavainnoista Ojalan alueella. Luontoharrastaja toimitti tekemistään havainnoista tarkan kartan ja käytti myös ympäristökeskuksen, Tampereen kaupungin ja kaupunginvaltuuston avainhenkilöitä paikalla toteamassa havainnot omin silmin. Ojalaan suunnitellun uuden asuntoalueen sisääntulotie, jonka paikkaa oli tarkkaan harkittu aiemmissa vaiheissa mm. maastonmuotojen ja paikallisten asukkaiden mielipiteen vuoksi, halkaisi nyt erittäin vahvaksi tiedetyn liito-orava-alueen kahtia. Ojalan aiotut keskustapalvelut sijoittuivat liito-orava-alueiden päälle, samoin kuin osa kaavailluista

5 Menetelmä oli soveltuvien habitaattien maastokartoitus, kun nykyään liito-oravakartoittajat etsivät sopivan habitaatin lisäksi myös liito-oravan papanoita ja pesäpuita (Nygren & Jokinen käsikirjoitus).

asuntoalueistakin.

Tampereen kaupunki neuvotteli ympäristökeskuksen kanssa toimintavaihtoehtoista. Uudet liito-oravahavainnot Ojalan alueelta sijaitsivat niin keskeisellä alueella valmista kaavaa (mm. alueen sisääntulotien ja suunnitellun keskustapalvelujen alueen kohdalla), että Pirkanmaan ympäristökeskus teki Ojalan osayleiskaavasta oikaisukehotuksen vedoten luontoselvitysten ilmeiseen vanhenemiseen. Oikaisukehotuksen jälkeen kaupungilla oli lakisääteisesti puoli vuotta aikaa muuttaa kaavaa. Ojalan alueelta teetettiin uusi liito-oravaselvitys, joka vahvisti luontoharrastajan tekemät runsaat havainnot. Puolessa vuodessa kaavan perusrakennetta ei kuitenkaan ehditty eikä haluttu muuttaa. Liito-orava-alueiden päälle sijoitettuihin asuinkortteleihin lisättiin viheryhteystarvemerkintä – liito-oravien huomioonottamisen ajateltiin onnistuvan parhaiten vasta asemakaavavaiheessa.

Pirkanmaan ympäristökeskus antoi Ojalan osayleiskaavan muutosehdotuksesta kuitenkin kielteisen lausunnon. Kaupungin kaavoitusyksikössä Ojalan kaavaa valmistelleet viranhaltijat olisivat halunneet viedä kaavan testattavaksi vaikka hallinto-oikeuteen saakka, mutta kaupunginvaltuusto oli toista mieltä. Luonnonsuojeluasioissa aktiiviset, eri valtuustoryhmissä toimineet valtuutetut kokivat kaavan selkeästi sellaiseksi, jota ei voida lähteä toteuttamaan. Lopulta kaava palautettiin valmisteluun marraskuussa 2002, eikä alueelle ole vielä aloitettu tekemään uutta kaavaa, vaikka laajemman Ojalan-Lamminrahkan alueen rakenneselvityksiä on tehty Kangasalan kunnan kanssa.

Ojalan tapaus kipinäna tutkimusprojektille

Liito-orava nostaa esiin merkittäviä kysymyksiä kaupunkiluonnon ja kaavoituksen suhteesta. Miten kansainvälisellä lainsäädännöllä ja sopimuksilla säädelty uhanalaisten lajien suojelu voidaan toteuttaa paikallistasolla? Mitä on kaupunkiluonto ja miten se voidaan ottaa huomioon maankäytön suunnittelussa? Ojalan osayleiskaavaprosessi toimikin kipinäna käynnistää kolmivuotinen tutkimus- ja kehittämishanke, Liito-orava Tampereen kaupunkiseudun kaavoituksessa, joka alkoi loppuvuonna 2003. Hanketta ovat rahoittaneet maa- ja metsätalousministeriö, kaupunkiseudun kunnat sekä Tampereen kaupunkiseudun aluekeskusohjelma. Hankkeesta on vastannut Tampereen yliopisto yhdessä hankkeen ohjausryhmän kanssa; ohjausryhmään kuuluvat mm. kaavoitustoimen edustajat Tampereen kaupunkiseudun kunnista. Olen itse toiminut hankkeen päätoimisena tutkijana.

Hankkeessa on tehty tapaustutkimus Ojalan tapauksesta, tutkittu liito-oravakar-toittajien työtä, selvitetty kaupunkiseudun liito-oravakonfliktien kirjoa sekä tutkittu Tampereen itäosan liito-oravakantaa Marko Schraderin pro gradu -työn avulla. Liito-oravaongelmiin on tutkimushankkeessa lähdetty etsimään ratkaisua suunnitteluvaran käsitteen kautta. Suunnitteluvaralla tarkoitetaan erilaisia vaihtoehtoja ratkaista suunnitteluongelma, tässä tapauksessa liito-oravan tuoma luonnonsuojeluhaaste, eri kaavoitustapauksissa. Uudenlaisia suunnittelun vaihtoehtoja voidaan avata kuntarajat ylittävällä yhteistyöllä ja neuvottelevan suunnittelun avulla, jonka tulisi perustua osapuolten kommunikaatioon ja keskinäisen luottamukseen. Kaupunkiseudun hankkeessa on aktiivisesti ja yhdessä seudun toimijoiden kanssa luonnosteltu toimintatapoja, joiden

avulla tällaista yhteistyötä ja luottamusta osapuolten välillä voidaan lisätä. Keväällä ja syksyllä 2006 järjestetyt neljä dialogityöpajaa ovat onnistuneet tässä tavoitteessa hyvin, ja uusia ideoita liito-oravan kanssa pärjäämiseen on löydetty (Jokinen ym. 2007).

Helena Leino

2.6 Yhteenveto

Tässä luvussa on käynyt ilmi, että ympäristöasiat ovat kiinteä osa yhdyskuntasuunnittelua ja kaavoitusta. Yhdyskuntasuunnittelu onkin yksi niistä kaupungin sektoreista, joissa hyvin konkreettisesti ja päivittäin käsitellään Tampereen kaupunkiseudun ympäristökysymyksiä sen eri muodoissa. Kuten Kati Kivimäki tekstissään toteaa, ovat ympäristöasiat vakiintumassa osaksi kaavoitusta erilaisten ympäristö- ja maisemaselvitysten muodossa. Näissä selvityksissä erillisen huomion saavat niin eliöstö- ja biotooppiselvitykset kuin hydrologiset mittauksetkin. Tampereen yleiskaavoissa (1972, 1977, 1982 ja 1988) ympäristöasiat ovat olleet alusta lähtien esillä, ja ympäristönäkökulmien kokoamisessa on tehty pitkään yhteistyötä erilaisten paikallisten toimijoiden kuten yhdistysten ja konsulttien kanssa. 1990-luvun loppupuolelta lähtien yhteistyössä ovat olleet entistä kiinteämmin mukana myös erilaiset EU:n toimijat, jotka ovat laajentaneet ympäristöasioiden tarkastelua paikalliselta tasolta eurooppalaiseen mittakaavaan.

Kivimäki toteaaakin kirjoituksensa lopussa, että perinteisen hallintotyön rinnalle on kehittynyt uusia ohjaukeinoja ympäristönsuojelun tavoitteiden toteutumiseksi, joista konkreettisempia kaavoituksen kannalta lienevät erilaiset EU direktiivit. EU:n luontodirektiivin vaikutuksia paikallisen tason osayleiskaavoitukseen havainnollistaa tekstissään Nina Nygren, joka on seurannut Tampereen ja Kangasalan rajalla sijaitsevan vuosien 1996–2002 ajanjaksolle sijoittuvan Ojalan osayleiskaavaprosessin vaiheita liito-oravan suojelun näkökulmasta. Kuten Nygren kirjoittaa, kiinnostava haaste onkin se, miten kansainvälisellä lainsäädännöllä ja sopimuksilla säädelty uhanalaisten lajien suojelu voidaan toteuttaa paikallisella tasolla. Direktiivien toteuttamiseen vaikuttaa myös kaiken aikaa muuttuva ja uudistuva tieto eri kasvi- ja eläinlajien levinneisyydestä ja niiden elinpiirin vaateista. Kaavoituksessa joudutaankin tasapainottelemaan hyvin erilaisten toimijoiden ja määritelmien kanssa (ks. esimerkiksi kaupunkiluonnosta oma lukunsa tässä kirjassa).

Kaavasunnittelussa on huomioitava Ari Hynystä lainaten sekä ”odottamattomia tekijöitä” että epävirallisia toimijoita. Hynysen mukaan tämänkaltaisia odottamattomia tekijöitä, jotka vaikuttavat kaavoitukseen paikallisella tasolla, ovat esimerkiksi väestönkasvuennusteiden toteutuminen, henkilöautoliikenteen kasvu ja asukkaiden siirtyminen Tampereen ympäryskuntiin. Epävirallisiksi toimijoiksi hän nimeää kansalaisyhteiskunnan toimijat, jotka tosin maankäyttö- ja rakennuslain muutoksen myötä ovat vahvistaneet lainsäädännöllistä asemaansa 2000-luvulle tultaessa (ks. Hynysen, Kivimäen ja Leinon & Bambergin tekstit tässä luvussa). Leinon ja Bambergin tapaus-tutkimuksissa käydään lävitse asukkaiden näkökulmasta kahta osayleiskaavaprosessia, joissa paikalliset asukkaat ja yhdistykset ovat aktiivisesti halunneet olla mukana vuoro-vaikutteisessa suunnitteluprosessissa yhdessä kaupungin kanssa. Osallistuminen oman

elinympäristön tulevaisuuden suunnitteluun onkin yksi tärkeä teema kun mietitään ympäristönäkökulmien ottamista huomioon kaavoituksessa.

Kaupunkiseudun väestönkasvun sekä aktiivisen osallistumisen lisäksi kaavoittamisen haasteena on ollut 1970-luvulta lähtien kasvussa ollut asumisväljyys. Ritva Kangasniemi tuo tekstissään esiin kehityksen, jossa samanaikaisesti on tapahtunut asumisväljyyden kasvua ja toisaalta asutokuntien koon pienentymistä alle kahteen asukkaaseen/asunto. Tampereen lisärakentamisen tarpeesta arviolta puolet johtuukin kaupungin väestönkasvusta ja toinen puoli syntyy asumisväljyyden kasvusta sekä asutokuntakoon pienemisestä.

Kokonaisvaltainen suunnittelu, kaupunkiseudun strategiset tavoitteet ja toimijoiden verkostomaisuus ovat yhä keskeisempiä teemoja niin kaavoituksessa kuin muissa ympäristön kannalta tärkeillä osa-alueilla (ks. esim. tämän kirjan luvut 1 ja 3). Tuoreena esimerkkinä mainittakoon Paras-hanke. Tämä liittyy vuonna 2007 voimaan tulleeseen puitelakiin, jossa veloitetaan kaupunkiseudut laatimaan kokonaisvaltaisia suunnitelmia siitä, miten maankäytön, asumisen ja liikenteen suunnittelu sovitetaan yhteen ja palveluiden käyttöä parannetaan yli kuntarajojen (ks. Hynysen ja Kangasniemen tekstit tässä luvussa).

On siis selvää, että kaavoitus on 2000-luvun alussa hyvin monitasoista ja monitoimijainen kokonaisuus. Oman lisänsä tähän tuovat vielä erilaiset, alati uudistuvat tiedonkeruun muodot, kuten esimerkiksi GIS-teknologia ja internet osallistuminen, jotka vaativat suunnittelijoilta aivan uudenlaista osaamista. Kokemukset näiden uusien teknologioiden hyödyntämisestä ovat kuitenkin olleet positiivisia. Voimme todeta, että ympäristönäkökulma on Tampereella vakiintunut osaksi kaavoituksen kompleksista arkipäivää. Haasteellista jatkossa on erilaisten hallinnan tasojen jatkuva muuntuminen ja verkostoituminen, ja ympäristöasioiden asema päätöksenteon areenoilla. Kuten Kivimäki tekstissään toteaa: Uudistuminen on jatkuva prosessi, vain muutos on pysyvää ja uutta kehityssuuntaa voi siten vain arvailla.

3 Liikennejärjestelmä ja ympäristöpolitiikka

Poliittiset liikennelinjaukset, toteutuneet ratkaisut ja kulkutavan valinta vaikuttavat vahvasti ympäristön tilaan. Liikenteen osuus kasvihuonekaasupäästöistä on merkittävä. Päästöt tapahtuvat myös usein ihmisten nenien tasalla, joten liikenteen vaikutus erityisesti kaupunkilaisten hyvinvointiin ja terveyteen on suuri. Tarkastelemme tässä artikkelissa lyhyesti Tampereen seudun liikennejärjestelmän lähihistoriaa, nykytilaa ja tulevaisuuden ennusteita. Kiinnostuksemme pääkohde on 2000-luvulla tehtyjen liikennepoliittisten linjausten ympäristötavoitteet ja niiden toteutumisen tarkastelu yhden liikennesuunnittelutapauksen kautta. Tavoitteiden toteutumisen kokonaisvaltainen tutkiminen on yhden artikkelin rajoissa mahdotonta, mutta yksi tapaus kertoo liikennepoliittisten ympäristötavoitteiden saavuttamisen mahdollisuuksista ja rajoituksista käytännön tilanteessa. Valitsimme lähemmän tarkastelun kohteeksi koko seudulliseen liikennejärjestelmään vaikuttavan tapauksen eli Tampereen keskustan liikenneosayleiskaavaprosessin (2002–2006) ja sitä koskeneen julkisen keskustelun.

3.1 Liikennejärjestelmän historiaa

Tampereen kaupungin liikennejärjestelmää on 1960-luvulta aina 1990-luvun alkuun kehitetty tieverkkosuunnitelmien avulla, joissa on linjattu tärkeimmät yhteydet kasvavalle kaupunkiseudulle. Jo 1960- ja 1970-luvuilla kaupunkiseutu rakentui nopeasti, sillä seudulla asui vuonna 1970 noin 226 000 asukasta ja 1970-luvun lopulla noin 240 000 asukasta. Alueellisen liikenneverkon runkona ovat seudun halki kulkevat valtatie 3, 9 ja 12, joiden rooli on viime vuosikymmeninä muuttunut seudun sisäisen liikenteen pääväyläksi. Samaan aikaan läpikulkevaa liikennettä on pyritty ohjaamaan kehämäisillä yhteyksillä kauemmas keskusta-alueilta.

Henkilöautoliikenteen kasvu on Tampereen seudulla ollut nopeaa. Jo 1980-luvulla pohdittiin toimia liikenteen kasvun hallitsemiseksi ja joukkoliikenteen houkuttelevuuden parantamiseksi. Seudun kasvusta huolimatta joukkoliikenteen matkustajamäärä alkoi vähentyä 1980-luvun alussa. Kaupungin ensimmäisessä liikennepoliittisessa ohjelmassa 1990-luvun alkupuolella kehäväylien kehittäminen ja joukkoliikenteen suosion lisääminen nostettiin tärkeimmiksi pitkän aikavälin tavoitteiksi liikenneturvallisuus-, sujuvuus- ja ympäristösyistä.

3.2 Seudun liikenteen nykytila ja ennusteet

Tampereen seudun asukkaiden liikkumistottumuksia on selvitetty laajoilla liikennetutkimuksilla vuosina 1969, 1975, 1996–97 ja 2004–05. Nykyisin noin puolet

tamperealaisten tekemistä matkoista tehdään henkilöautolla ja noin kolmannes jalan tai polkupyörällä. Joukkoliikenteen osuus kaikista tehdyistä matkoista on 16 prosenttia. Joukkoliikenteen osuus on vähentynyt tasaisesti aina 1960-luvulta 2000-luvulle. Henkilöauton osuus kaikista seudulla tehdyistä matkoista on noin 60 prosenttia, jalankulun ja pyöräilyn noin 27 prosenttia ja joukkoliikenteen noin 12 prosenttia (kuva 1). (TASE 2025a)

Matkat ovat Tampereen seudulla pidentyneet selvästi viime vuosikymmenten aikana. Vielä 1970-luvun alussa henkilöautomatkan keskipituus oli noin 5,3 km, kun se vuonna 2005 oli jo 9,2 km. Henkilöauton liikennesuorite onkin kasvanut sekä matkojen pituuden kasvun että henkilöautolla tehtyjen matkojen määrän kasvun kautta. (Tampereen kaupunkiseudun liikennetutkimus 1969, TASE 2025a)

Liikkumistarpeet ovatkin viime vuosikymmeninä muuttuneet huomattavasti. Vielä 1970-luvulla suurin matkaryhmä olivat kodin ja työpaikan väliset matkat, mutta 2000-luvulla suurimmaksi ryhmäksi ovat nousseet ostos- ja asiointimatkat. Seudun kuntien välinen liikkuminen on lisääntynyt ja kaupunkiseudun työssäkäyntialue on laajentunut.

Tampereen seudun tieverkon haasteena on ollut itä-länsi-suuntaisten yhteyksien kehittäminen, jossa järvet ja Pispalan kannas rajaavat luontaisten yhteyksien syntymistä. Itä-länsi-suuntaisen liikenteen vaihtoehtoisia reittejä on kartoitettu Tampereen seudulla jo 1970-luvulta lähtien. 1970-luvulla syntyi suunnitelma viedä Helsingin suunnasta tuleva moottoritie maan alle Pyynikin ali. Suunnitelma Pyynikin tunnelista väistyi 1980-luvulla, jolloin hahmoteltiin Rajasalmen yli johtava läntisen kehätien yhteys ja sen jatke itään Lakalaivan ja Alasjärven välille. Pirkkalan halki johtava läntinen kehätie otettiin käyttöön vuonna 1985 ja itäinen yhteys Alasjärven suuntaan vuonna 1994. Kekkosentielle rakennettu jatkoyhteys Petsamon asuinalueen halki avattiin liikenteelle vuonna 1989, jolloin itä-länsi-suuntainen liikenne voitiin ohjata kulkemaan keskustan ohi pohjoispuolelta.

Liikenteen määrä on seudun päätieverkolla kasvanut vuosien 1996 ja 2004 välillä keskimäärin 20–30 prosenttia. Kasvu on ollut suurinta itäisellä ja läntisellä kehätiellä. Liikenteen sujuvuus on heikentynyt ilta- ja aamuruuhkan aikaan itä-länsi-suuntaisessa liikenteessä, jossa ruuhkien aiheuttamat viiveet ovat viime vuosina pidentyneet.

Tulevina vuosina Tampereen seudun on arvioitu edelleen kasvavan ja myös seudun yhdyskuntarakenne laajenee Tampereella ja ympäryskunnissa nykyistä taajama-asutusta laajemmalle alueelle. Seudun henkilöautoliikenteen suoritteiden on vuosina 2005–2030 ennakoitu kasvavan noin 35 prosenttia. Henkilöauton suhteellinen osuus kaikista matkoista kasvaa noin 65 prosenttiin kaikista seudun asukkaiden tekemistä matkoista.

3.3 Tampereen seudun liikennepoliittiset linjaukset

Joukkoliikenteen matkustajamäärän väheneminen ja henkilöautoliikenteen kasvu kannusti 1990-luvun alussa määrittelemään kaupungille liikennepoliittisen ohjelman, jonka tavoitteena oli luoda yhtenäiset ja tavoitteelliset liikennepoliittiset suuntaviivat joukkoliikenteelle, henkilöautoliikenteelle, jakeliikenteelle, raskaalle liikenteelle sekä jalankululle ja pyöräilylle. Liikennepoliittisessa ohjelmassa on asetettu tavoitteita eri liikennemuotojen kehittämiseksi sekä laadittu lyhyen aikavälin toimenpidesuosituksia

tavoitteiden saavuttamiseksi. (Tampereen kaupunki 1992.)

Vuoden 1992 liikennepoliittisessa ohjelmassa henkilöautoliikenteen sujuvuuden parantamisen lähtökohtana on sujuvien kehäyhteyksien kehittäminen. Ohjelmassa ei ole linjattu yksityiskohtaisemmin tavoitteita henkilöautosuoritteen määrälle, vaan henkilöautoliikenteen määrän on ennakoitu tulevaisuudessakin kasvavan autoistumiskehityksen myötä. Mahdollisista uusista yhteyksistä esille on nostettu esimerkiksi Pyynikin tunneli ja Ratapihankatu. Ohjelmassa on linjattu painokkaasti keskustan pysäköintipaikkojen tarjontaa, tavoitteena on ollut siirtää tarjontaa keskustan kehän pysäköintilaitoksiin ja ottaa käyttöön pysäköinnin opastusjärjestelmä. Myös auto-paikkannormia on ehdotettu keskustan osalta tarkistettavan ja keskustan torialueiden pysäköintipaikkakäyttöä vähennettävän.

Joukkoliikenteessä tavoitteeksi on vuoden 1992 liikennepoliittisessa ohjelmassa asetettu 40 prosentin kulkutapaosuus vuodelle 2010, mikä edellyttäisi uutta nopeaa raideliikenteeseen perustuvaa joukkoliikennetarjontaa. Raideliikenteen kehittäminen on ehdotettu aloitettavan Hervanta-keskusta-Tesoma -vyöhykkeellä, jossa on jo nykyisin hyvä joukkoliikenteen käyttöaste. Myös linja-autoliikenteen nopeutta on ollut tavoitteena lisätä hieman alle 20 km/h:sta noin 24 km/h:iin, minkä on arvioitu lisäävän joukkoliikenteen matkustajamäärää 10–20 prosenttia.

Jalankulun merkityksen on vuoden 1992 liikennepoliittisessa ohjelmassa arvioitu olevan suurin keskustassa, jossa tavoitteeksi onkin nostettu viihtyisien kävelyalueiden lisääminen ja jalankulun liikenneturvallisuuden parantaminen. Polkupyöräilyn merkitystä ja kasvupotentiaalia ei vuoden 1992 ohjelmassa ole vielä tunnistettu, vaan sen on arvioitu olevan lähinnä kesäajan kulkutapavaihtoehto työmatkoilla.

Ensimmäinen Tampereen kaupunkiseudun liikennejärjestelmäsuunnitelma TASE 2010 valmistui vuonna 1997. Tavoitteena oli mm. kehittää liikennemuotojen välistä yhteistyötä, edistää joukkoliikennettä, kehittää seudun pyörätieverkkoa, parantaa keskusta-alueiden viihtyisyyttä, kehittää seudun kehäyhteyksiä sekä yhteyksiä muihin valtakunnanosakesukuksiin. TASE 2010 -työssä ei laadittu erillisiä liikennepoliittisia tavoitteita. Ympäristövaikutusten näkökulmasta vaikutusten arvioinnissa on keskitytty lähinnä ilman laatuun ja meluun, mutta jonkin verran myös yhdyskuntarakenteellisiin vaikutuksiin. (TASE 2010)

Seudun nopea kasvu johti 2000-luvun alkupuolella tilanteeseen, jossa liikennejärjestelmäsuunnitelman päivitys tuli uudelleen ajankohtaiseksi. Päivitystyön kynnyksellä arvioitiin, että uuden liikennejärjestelmäsuunnitelman perusteeksi olisi tarve laatia seudun yhteinen liikennepoliittinen ohjelma, johon suunnitelman toimenpidesuosituksot olisi mahdollista kytkeä. Vuonna 2004 käynnistyneen seudun liikennejärjestelmätyön päivityksen yhteydessä laadittiinkin seudullinen liikennepoliittinen ohjelma, joka on hyväksytty kaupunkiseudun yhteisessä seutuhallituksessa. Liikennepoliittisen ohjelman taustalla on Tampereen kaupunkiseudun strategia 2016, jossa on asetettu laajemmat tavoitteet seudun kehittymiselle. (TASE 2025b)

Osana kaupunkiseudun kehittämistä liikennepoliittinen ohjelmakin on saanut aiempia ohjelmia laajakantoisempia sävyjä. Liikennejärjestelmä on uudessa vuonna 2005 valmistuneessa kaupunkiseudun liikennepoliittisessa ohjelmassa nähty aiemmista ohjelmista poiketen kaupunkiseudun kilpailutekijänä. Liikenteen visiona vuodelle 2025 on, että ”Liikennejärjestelmä toimii tehokkaasti ja laadukkaasti vahvistaen

Tampereen kaupunkiseudun asemaa valtakunnan vetovoimaisimpana alueena”. Vision saavuttamiseksi on asetettu viisi päämäärää, jotka ovat 1) pääyhteyksien kehittäminen, 2) liikennepalvelujen käytön helpottaminen, 3) joukkoliikenteen edistäminen, 4) liikennejärjestelmän käytön tehostaminen ja 5) elinympäristön turvallisuuden ja terveellisyyden parantaminen. (TASE 2025b).

Kaupunkiseudun liikennepoliittinen ohjelma linjaa joitakin keskeisiä tavoitteita liikennejärjestelmätöille. Tärkein tavoite liittyy kulkutapojen väliseen työnjakoon, sillä ohjelmassa on asetettu tavoitteeksi, että henkilöautoliikenteen kulkutapaosuuden kasvu pysäytettäisiin vuoteen 2025 mennessä. Tavoite on kuitenkin maltillinen esimerkiksi 1990-luvun liikennepoliittiseen ohjelmaan verrattuna, jossa tavoitteeksi oli asetettu joukkoliikenteen kulkutapaosuuden reipas kasvu. Seudun liikennepoliittinen ohjelma korostaa erityisesti pääteiden ja -ratojen kehittämistä, joukkoliikenteen edistämistoimenpiteiden toteuttamista ja liikenteen hallinnan keinojen monipuolisempaa käyttöä. (TASE 2025b)

Kuluvan vuosikymmenen aikana liikennejärjestelmän kehittämisessä on aiempaa selvemmin näköpiirissä seudullisen suunnittelun merkityksen kasvu, mikä onkin kasvavan kaupunkiseudun liikennejärjestelmän kehittämiselle olennaisen tärkeää. Seudullisuus korostuu niin kaupunkiseudun liikennepoliittisessa ohjelmassa kuin päättäjien näkemyksissäkään. Seutuyhteistyön kehittämiseen onkin melko hyvä edellytykset erityisesti liikenneverkon ja joukkoliikennetarjonnan kehittämisessä. Joukkoliikenteen kehittäminen on seudun kunnissa tunnustettu tavoite, sen sijaan jalankulun ja pyöräilyn kehittämiselle ei ole seudun liikennejärjestelmätöissä ja erityisesti päätöksenteossa annettu kovin suurta painoarvoa. Päättäjien asenneilmapiiriä mittaavassa tutkimuksessa ympäryskunnat ovat olleet Tampereen kaupunkia myönteisempiä jalankulun ja pyöräilyn edistämässä. (Sinisalo 2005, Kalenoja 2004.)

Päättäjät ovat toivoneet liikenteen ympäristövaikutuksille lisää painoarvoa liikennettä koskevassa päätöksenteossa. Myös ilmastokysymyksen toivottiin saavan nykyistä enemmän painoarvoa liikennettä ja yhdyskuntasuunnittelua koskevassa päätöksenteossa. Suurimpana liikenteen uhkatekijänä pidettiin mielipidetutkimuksessa liikenteen ruuhkautumista, jonka arveltiin voivan vähentää seudun houkuttelevuutta asuinpaikkana ja yritysten sijoittumispaikkana tulevina vuosina. (Sinisalo 2005, Kalenoja 2004)

Edellä kuvatut suuret linjat toteutuvat tavalla tai toisella Tampereen seudulla tehtävässä liikennesuunnittelussa. Konkreettiset liikenteeseen vaikuttavat toimenpiteet tehdään usein seututasoa pienemmissä yksiköissä, kuten alueen kunnissa. Tarkastelemme seuraavassa sitä, miten Tampereen keskustan liikenneosayleiskaavan suunnitteluprosessissa heijastuvat edellä esitetyt liikennepoliittiset linjaukset, ja erityisesti ympäristöön liittyvät näkökohdat. Tampere on alueen keskuskunta, jonka keskustaa koskevilla päätöksillä on vaikutuksensa koko seutuun.

3.4 Tampereen keskustan liikenneosayleiskaavan vaiheet

Tampereen keskustan liikenneosayleiskaava koskee keskustan liikennettä kokonaisuudessaan. Kaava ohjaa joukkoliikenteen, kevyen liikenteen ja henkilöautoliikenteen

kulkua. Se sisältää suuria rakennushankkeita, kuten Paasikiven-Kekkosentien tunnelin ja pikaraitiotien, sekä rakenteellisia muutoksia, kuten keskustan kehän, kevyen liikenteen reitit ja kävelypainotteisten katujen alueet. Ympäristönäkökulmasta ja koko keskustaliikenteen tulevaisuuden kannalta kaavan keskeisin sisällöllinen kysymys on se, mihin suuntaan yksityisautoliikennettä keskustassa kehitetään.

Liikenneosayleiskaavaprosessi käynnistyi, kun virkamiestyöryhmä julkaisi alkuvuodesta 2002 huolellisesti tasapainotetun tavoitelistan, jonka viesti oli selvä: enemmän kävelykatuja, paremmat pyörätieyhteudet, sujuvampi julkinen liikenne ja vähemmän yksityisautoja keskustaan. Kaavoituksen lähtökohdat oli siis viritetty parantamaan keskustan viihtyisyyttä ja vähentämään liikenteen ympäristöhaittoja.⁶ Osa kaavan lähtökohdista olleista tavoitteista oli vielä jäljellä liikenneosayleiskaavaehdotuksessa, mutta jalankulun, kevyen- ja joukkoliikenteen rooli oli kuitenkin aiottua pienempi ja yksityisautoliikenteen painotus oli kasvanut.

Kaupunginhallitus asetti kaavaehdotuksen nähtäville lokakuussa 2004. Vuoden kuluttua, 12.9.2005 kaava oli uudelleen kaupunginhallituksen käsittelyssä. Kaavaluonnosta oli muokattu vielä autoilupainotteisemmaksi: pysäköintilaitoksia sekä kadunvarsipysäköintiä oli lisätty ja kevyen liikenteen reittejä oli vähennetty. Kaupunginvaltuustossa kaava jäi kahteen otteeseen pöydälle loppuvuodesta 2005. Tammikuussa 2006 valtuusto lopulta hyväksyi kaavaehdotuksen. Kaavasta ei tehty yhtään valitusta. 2.3.2006 Tampereen keskustan liikenneosayleiskaava astui voimaan. Suunnitteleva virkamies summasi keväällä 2005 prosessin kulkua:

”Mun mielestä tää juttu lähti siitä että me lähdettiin kysyyn, että onks tää henkilöauto se tärkein ja mielestäni vastaus on tullut, että se on tärkein.” (Virkamiehen haastattelu 15.4.2005)

Liikenneosayleiskaavaprosessiin osallistui neljä keskeistä toimijaryhmää, joista kullakin oli omat tehtävänsä: virkamiestyöryhmä valmisteli, kansalaisosallisista koottu osallisryhmä esitti virkamiehille mielipiteitään, kaupunginhallitus linjasi valmistelua ja kaupunginvaltuusto teki lopullisen päätöksen. Keskustelu kaavan sisällöistä kävi julkisuudessa vilkkaana.

3.4.1 Keskustan liikenneosayleiskaavan kolme keskeistä keskustelupolkua

Kaavaa koskeva julkinen keskustelu noudatteli suhteellisen pitkään kaavan valmistelun käännteitä. Sen pohjana toimii sanomalehdissä käyty keskustelu. Toisessa yhteydessä tarkastelemamme lehtiaineisto sisältää Aamulehdessä ja ilmaisjakelulehti Tamperelaisessa 1.1.2002–31.1.2006 keskustan liikennettä käsitelleet kirjoitukset, yhteensä 399 juttua sekä internet keskustelun samalta ajalta, joka koostui 484 keskusteluviestistä. (Laine, Leino & Santaoja 2007.) Julkisen keskustelun analyysi paljasti, että keskustan liikenteestä ja liikenneosayleiskaavasta puhuttiin kolmen keskustelupolun kautta:

6 Kaavatyö sisälsi lukuisien taustaselvitysten ja kyselyjen lisäksi kolme esiraporttia sekä 18.10.2004 valmistuneen kaava-asiakirjan eli keskustan liikenneosayleiskaavaehdotuksen.

1) keskustan viihtyisyys, 2) henkilöautoilun sujuvuus ja 3) pikaraitiotie. Keskeisten keskustelupolkujen lisäksi tarkastelimme sitä, mitkä osapuolet liitettiin liikennekeskusteluun aktiivisimmin eli keille media tarjosi puheenvuoron. Aineistomme 399 sanomalehtijutusta kansalaisosallisista ja suunnittelevista virkamiehistä koostunut yhteistyöryhmä nousi esiin vain kolmessa. Useimmin puheenvuoron saivat poliitikot, virkamiehet, Tampereen kaupunki ja yleisesti kaupunkilaiset. Intressiryhmistä kauppiat ja yrittäjät toivat näkemyksiään esiin 39 lehtijutussa, joissa he käsitelivät keskustan liikennejärjestelyjä kokonaisuutena. He olivat yhteistyöryhmän toimijajoukosta ainoa, joka pääsi lehtien palstoilla näkyvästi esille. Yhtä monessa jutussa esiintyneiden pyöräilijöiden viesti oli hajanaisempi, kirjoitukset sivusivat muun muassa liikennesääntöjä, liikenneturvallisuutta ja jalkakäytävällä ajoa. Seuraavassa lyhyt katsaus osayleiskaavaprosessin keskustelupolkuihin ja siihen, miten liikenteeseen liittyvät ympäristönäkökohdat tulivat eri toimijoiden tavoitteissa huomioituiksi.

Viihtyisä keskusta – kaikkien kaupunkilaisten olohuone

Tässä keskustelupolussa keskustasta puhuttiin viihtymisen paikkana, kansalaisten olohuoneena, jossa ihmiset voisivat viettää aikaa, käydä kahviloissa, ostoksilla ja tavata tuttujaan viihtyisässä ympäristössä. Ympäristönäkökulma oli sisäänrakennettuna tähän näkökulmaan, vaikka perustelu kulkikin usein viihtyisyyden kautta. Näkemyksen kannattajien mukaan keskustan yksityisautokuormitusta voisi mainiosti vähentää, rakentaa lisää kävelykatuja, suosia pyöräilyä ja joukkoliikennettä. Osallisryhmän kansalaisjärjestöjäsenet olivat tällä kannalla, samoin kaupunginvaltuuston vihreät poliitikot ja useat suunnittelevista virkamiehistä, jotka kommentoivat myös kaupungin internetsivuilla aktivoitunutta keskustelua:

Katu on monitoimitila, joka on ja jonka etenkin keskustoissa tuleekin olla paljon muuta kuin ajorata. Kadun tulisi olla paitsi kulkuväylä myös turvallisuutta, kanssaihminen kohtaamista ja yleistä viihtyisyyttä luova arkiympäristö. Esim. lapsilla ja vanhuksilla ei ole autoa käytettävissään eikä yleensä kotiäideillä tai pitkäaikaistyöttömilläkään. He ovat jalankulkijoita tai pyöräilijöitä ja katu kuuluu myös heille. Katuratkaisujen tilavarauksineen tuleekin olla kaikille kulkumuodoille tasapuolisia (henkilöautot, jakeluliikenne, joukkoliikenne, pyöräily, jalankulku) ja tämän lisäksi kaikille liikkujille tasa-arvoisia (kuljettajat, matkustajat, pyöräilijät, kävelijät). (Jouni Sivenius 26.10.2004 apulaisliikenneinsinööri)

Paikallisten sanomalehtien uutisoinnissa keskustan viihtyvyys oli näkyvillä, mutta se ei ilmennyt mediassa yhtä vahvana kuin autoliikenteen tärkeyttä painottava elinkeinoelämän viesti. Keskustan viihtyisyyden puolesta puhuneet toimijat ymmärsivät keskustan liike-elämän huolen, mutta eivät nähneet yksioikoista yhteyttä yksityisautoilun sujuvuuden ja liike-elämän kukoistuksen välillä. Keskustan yrittäjiltä kaivattiin joustavampaa suhtautumista keskustassa tapahtuvaan muutokseen:

Mä sanoisin näin,--että mitä viihtyisämpi ympäristö, niin sitä paremmin käy kauppa, sitä nautinnollisempaa se on. Ei ole sitä pakokaasua ja meteliä.--Voi rauhassa nautiskella! Jos vertaa tätä Hämeenkatua, siinä on paljon autoliikennettä ja sun muuta, mulla on aina

hirvee kiire pois siitä Hämeenkadulta, sitten kun mä meen vähän sivumpaan, niin mun kävelytahti jo muuttuu.--Se [Hämeenkatu] on paikka, josta siirrytään paikasta toiseen. Mä olen yrittänyt tuoda esiin, että yrittäjyys ei tule katoamaan, mutta se jalostuu täällä keskustassa. Mikä menestyy ja tulee jäämään sinne. (Osallisyöryhmän edustajan haastattelu 27.1.2005)

Keskustan kehittämiseen suhtauduttiin tämän keskustelupolun sisällä avoimesti ja nykyisen tilanteen muutos nähtiin mahdollisuutena. Viihtyisää keskustaa kaipasivat monet kaupunkilaiset, joilla oli erilaisia intressejä tulla keskustaan ja viettää siellä aikaansa. Monipuolisuuden ohella painotettiin ajatusta keskustasta kaupunkilaisten olohuoneena. Keskustan viihtyisyyteen yhdistettiin mahdollisuus kiirettömään kohtaamiseen ja autoliikenteen vähentäminen.

Keskusta kuolee ilman yksityisautoilua

Tämän keskustelupolun sanoma oli selkeä. Keskeinen argumentti oli: ”keskusta kuolee jos sinne ei pääse yksityisautolla.” Erityisesti viesti tuli esille Tampereen liike-elämän edustajien puheenvuoroissa. Ajatuksena oli, että jos autoilua rajoitetaan, keskustan kaupat näivettyvät ja lopulta kuolevat. Tämä taas johtaisi keskustan autioitumiseen. Ympäristönäkökulmalla ei ollut painoarvoa tässä yhteydessä. Eräs kaupunginhallituksen jäsen totesi keskustan kauppiaiden kantana:

Tätä ne kauppiaat esittää ja toivoo, että hei, jättäkää nyt edes ne parkkipaikat, että ihmiset pääsee lähelle. Ja ihmisetähän 110 % kulkee autolla, on ne lapsia, vanhuksia ja vielä kun ne ovat kuolleet. Sen takia sanon 110 %, kun kuolleenakin ihmisiä viedään vielä autolla.-- Ja kun autoilijat kuitenkin maksaa kaiken. (Kaupunginhallituksen jäsenen haastattelu 18.4.2005)

Ajatuksella oli kannattajia kaupunginhallituksessa, joka näkyi myös siinä, että virkamiesten kaavaesityksiä linjattiin kaupunginhallituksessa säännöllisesti yksityisautostävällisempään suuntaan. Myös aiemmissa tutkimuksissa on havaittu, että henkilöautoliikenteen sujuvuus on ollut Tampereen päättäjille keskeinen huolenaihe. Jalankulku- ja pyöräilyreitien kehittäminen taas eivät ole herättäneet suuremmin kiinnostusta päättäjissä. (Kalenoja 2004; Sinisalo 2005.) Aamulehti ja ilmaisjakelulehti Tamperelainen antoivat palstatilaa keskustan yrittäjille. Maaliskuussa 2004 Aamulehti kirjoitti otsikolla, Keskustan vetovoima vaatii lisää parkkitilaa ja kauppaneliöitä:

Ennen kuin päätöksiä kävelykaduista tai kävelypainotteisista kaduista tehdään, on oltava valmiina korvaavat pysäköintipaikat. Pysäköintipaikat keskustassa eivät saa supistua edes väliaikaisesti. Jos pysäköintikapasiteetti pienenee, on suuri riski, että elinkeinoelämä kuihtuu” sanoo Koskikeskuksen toimitusjohtaja Jari Alanen. Alasen mukaan ehdoton edellytys on, että kehävälältä pääsee henkilöautolla aivan ydinkeskustaan. Tampereen kaupunkamarrin koulutusasiamies Antti Eskelinen säestää: ”Kadunvarsipysäköintiä ei voi vähentää. Jo nyt ollaan kriittisessä pisteessä. Jos pysäköintipaikat vähenevät, on keskustan erikoiskaupan kehitys vaarassa”. (AL 13.3.2004)

Keskustelupolun painopiste oli paitsi vallitsevan, yksityisautopainotteisen nykytilanteen puolustamisessa, myös toisenlaisten näkemysten kumoamisessa. Paikallislehdissä pyöräilyyn negatiivisesti suhtautuneet puheenvuorot saivat näkyvyyttä. Tamperelainen uutisoi otsikolla Kaupungin liikenneoloja kehitetään pyöräilevän terassikansan ehdoilla:

Liikenneoloja ollaan siis kehittämässä pyöräilevän terassikansan ehdoilla.--muun elinkeinoelämän tarpeet eivät näytä päättäjiämme juurikaan kiinnostavan. Samalla unohdetaan kaupungin asukkaiden tottumukset ja vaatimukset.”--Kyllä Tampereen keskusta tätä menoa on tyhjä ja entistä kuolleempi. (Tamperelainen 4.5.2002)

Keskustan kauppiaiden ja yksityisautoilijoiden viesti ei perustunut uudentalaiselle, houkuttelevalle visiolle keskustasta, vaan nykytilaa muuttavien vaihtoehtojen torjuntaan ja uhkakuvaan keskustan kuolemasta. Tampereen keskusta miellettiin tällöin ensisijaisesti kuluttamiseen orientoituneena tilana, jota onkin pidetty nykyisen kaupunkikehityksen yhtenä keskeisimmistä piirteistä. (vrt. Vuolteenaho 2005, 92–96). Tamperelainen näkemys kulutuksesta keskustassa on hämmästyttävän suoraa jatkoa tehokkaan teollisuuskaupungin ihanteelle (ks. Laine & Peltonen 2003). Kulutusorientaatio näyttäytyi ensisijaisesti kiireisenä asioiden toimittamisena, tehokkaana ostostapahtumien suorittamisena, mutta ei viihtymisenä keskustassa.

Pikaratikka – tulevaisuuden utopia?

Tampereen keskustan liikenneosayleiskaava sisältää myös varauksen keskustan läpi kaupunkiseudulla liikennöivälle pikaraitiotieverkostolle. Pikaraitiotie oli näin ollen koko kaupunkiseutuun vaikuttava linjaus joukkoliikenteen tulevaisuudesta. Pikaraitiotie onkin hyvä esimerkki luvussa 4.3 esillä olleesta TASE 2025 visiosta, jossa on ilmaistu tavoite koko kaupunkiseutua koskevan joukkoliikenteen kulkutavan kasvattamisesta. Tampereen keskustan liikenneosayleiskaavan yhteydessä pikaraitiotie herätti keskustelua ennen kaikkea vaadittavan investoinnin suuruuden vuoksi. Pikaraitiotie toi esille, miten suunnittelevat virkamiehet käsittelevät kaavoitusta erilaisten teknisten laskelmien, kuten liikennevirtojen, väestönkasvun ja pakokaasupäästöjen, kautta. Aamulehdessä virkamiehet joutuivat erityisesti kaavaprosessin loppuvaiheessa vetoamaan selvitystensä perusteellisuuteen. Aamulehti uutisoi otsikolla ”Valtuutetut vaativat monipuolisempaa selvitystä”. Samassa jutussa kaupungin virkamiehet argumentoivat seuraavasti:

Vastauksen antaa kaupungininsinööri Risto Laaksonen. Hänen mukaansa eri vaihtoehtoja on tutkittu 1990-luvulta lähtien monipuolisesti. –Perusteet periaatteellisen varauksen tekemiselle pikaratikassa ovat olemassa, Laaksonen sanoo. Kaavoitusjohtaja Jyrki Laiho näkee asian täysin samoin. – Jokainen, joka lukee näitä raportteja huomaa, kuinka tarkkaan asioita on selvitetty, Laiho napauttaa. (AL 29.11.2005)

Valtuutetut lykkäsivät liikenneosayleiskaavapäätöstä useaan otteeseen. Pikaraitiotie toimi kaupunginvaltuustossa selkeänä poliittisena kiistakapulana, joka aiheutti runsasta keskustelua valtuuston kokouksissa. Kaupunginhallituksen jäsen myönsi omalla tahollaan jopa tarkoituksellisen kaavan pöydälle jättämisen, koska valtuutetut eivät halunneet kantaa vastuuta pikaraitiotietä koskevasta päätöksestä:

Tämä pikaraitiotie vaatii sellaisia tiettyjä aluevarauksia ja muita. Siinä ei ole päästy yksimielisyyteen, se on ihan varmasti venyttänyt tätä, enkä määkään syytön siihen ole. -- Mä olen sitä mieltä, että ei oikeen haluttais vastuuta, ei haluttais tehdä päätöksiä. Sen takia sitä on helppo lykätä eteenpäin ja vaatia aina uusia tutkimuksia ja uusia tarkastelukulmia. Henkilökohtaisesti uskon, että se on sitä vastuun pakoilua, jota itsekin kyllä käytän, että ei siinä mitään. (Haastattelu: Kaupunginhallituksen jäsen, 28.4.2005)

Vaikka päättäjät ovatkin toivoneet liikenteen ympäristövaikutuksien huomioon ottamisen painottumista liikennettä koskevassa päätöksenteossa (ks. luku 4.3), ilmentää pikaraitiotiehen liittyneen päätöksenteon pitkittyminen tavoitteen haasteellisuutta. Liikenteestä tehtävät poliittiset päätökset joilla on laajempia seudullisia seurauksia, eivät ole mutkattomia, vaikka ne pitkällä tähtäimellä olisivatkin ympäristöstävällisempiä vaihtoehtoja. Pikaraitiotiekeskustelun merkittävydestä kertoo myös se, että lehtiaineiston 399 jutusta 139 käsitteli pikaraitiotietä. Julkisuudessa pikaraitiotien varjoon jäivät muut keskustan liikenne- ja ratkaisuihin liittyvät asiat.

3.4.2 Yhteenveto

Liikennepoliittikkaa tai ympäristönäkökulman merkitystä voidaan määritellä erilaisissa ohjelmissa. Vaikuttavaa siitä tulee vasta, kun se integroidaan kiinteäksi osaksi suunnitteluprosessia. Tampereen keskustan liikenneosayleiskaavan tapausta tarkastelemalla näyttää siltä, että ympäristöargumentit eivät juuri painaneet julkisessa keskustelussa tai silloisen kaupunginhallituksen ja valtuuston päätöksenteossa – ainakaan, jos joukko- ja kevyen liikenteen sekä jalankulun lisäämistä vastaan nostetaan uhkakuvana ”keskustan kuolemasta”. Joukkoliikenteen, jalankulun ja pyöräilyn merkitystä ympäristöpainotteisen liikennejärjestelmän osana ei vielä tunnisteta, vaan keskustan liikennesuunnittelussa on painottunut ensisijaisesti henkilöautoliikenteen edistäminen.

Keskustan liikenneosayleiskaavan kohdalla myös pikaraitiotiekeskustelu sai paljon palstatilaa, mutta tässäkin tapauksessa julkinen viesti ei painottunut ympäristönäkökulman esiintuomiseen. Vaikka pikaraitiotien rakentaminen merkitsisi vahvaa valintaa kohti joukkoliikennepainotteista kaupunkiseutua ja toteuttaisi seudullisia liikennepoliittisia visioita, keskittyi aiheesta käyty julkinen keskustelu todistelemaan hankkeen absoluuttista kalleutta. Keskustelussa ei huomioitu esimerkiksi infrastruktuurikulujen säästöjä, jotka syntyvät raideliikenteen mahdollistamasta tiheimmästä kaupunkirakenteesta.

Tapauksen taustalla näyttäisi vaikuttaneen perinteinen ajattelu, jonka mukaan ostoksille ja asioimaan lähdetään ensisijaisesti autolla. Maailman suurilla ja vähän pienemmilläkin kaupunkiseuduilla elävä keskusta on kuitenkin suunniteltu joukkoliikenteen, jalankulun ja pyöräilyn ehdoilla. Autolla keskustaan saapuvillekin pyritään tarjoamaan jalankulkumahdollisuus pysäköintilaitosten sopivalla sijoittelulla.

Tampereen keskustan liikenneosayleiskaavasta käydyssä julkisessa keskustelussa ei näkyvästi pohdittu eri vaihtoehtojen ympäristövaikutusten arviointia. Keskustan liikenneosayleiskaavan etenemistä tarkasteltaessa nouseekin esille kysymys siitä, saivatko Tampereen keskustassa sijaitsevat kaupan toimijat kenties liian suuren painoarvon asumisen, työssäkäynnin ja vapaa-ajan toimintojen kustannuksella. Selkeä, yhteen

lauseeseen kiteytyvä viesti (”keskusta kuolee ilman henkilöautoja”) näyttäisi tehoavan helpommin kuin erilaisten tulevaisuuteen kohdistuvien, usein monimutkaistenkin ympäristönäkökohtien laajempi huomioiminen. Muutos joukko- ja kevytliikenne painotteisempaan ja ympäristönäkökulmasta parempaan suuntaan olisi vaatinut taakseen vahvan myönteisen vision keskustasta, johon suurin osa toimijoista olisi uskonut.

Vaikuttavuuden lisäämiseksi ympäristönäkökulma ja kunnianhimoiset liikennepoliittiset tavoitteet olisi tulevaisuudessa ankkuroitava tiukemmin käytännön kaavoituksen lähtökohtiin ja tavoitteisiin. Nyt käynnissä oleva Tampereen kaupunkiseudun liikennejärjestelmäsuunnitelma TASE 2025 onkin ympäristöpoliittisesti kunnianhimoisen hanke. Sen viidestä päämäärästä sekä joukkoliikenteen edistäminen että elinympäristön turvallisuuden ja terveellisyysparantaminen ovat ympäristöpoliittisesti keskeisiä tavoitteita. Seutuyhteistyö mahdollistaa kokonaisuuden kannalta toimivan joukkoliikennejärjestelmän kehittämisen, jonka toivottavasti näemme toteutuvan lähitulevaisuudessa myös käytännön tasolla.

4 Kaupunkiluonto

Tässä pääluvussa käsitellään Tampereen kaupunkiluontoa; sen rakentumista, ylläpitoa ja virkistyskäyttöä. Tarkastelun kohteena ovat tamperelaisten käytössä olevat viheralueet; metsät ja puistot. Kuten tämän julkaisun aiemmista artikkeleista ilmenee, yhdyskuntasuunnittelu vaikuttaa voimakkaasti kaupunkiluontoon. Kaavoituksen yhteydessä määritellään minne rakentaminen sijoittuu ja missä kaupunkirakenteessa sijaitsevat viheralueet. Kasvavassa kaupungissa osaa viheralueista voidaan pitää reservinä odottamassa tulevaa maankäyttöä. Siksi onkin tarpeellista arvioida, mitkä ovat ehdottomasti säilytettäviä arvokkaita viheralueita.

Tämän luvun aluksi viheralueiden suhdetta muuhun kaupunkiympäristöön ja viheralueiden arvoa lähestytään Tampereen kantakaupungin ympäristö- ja maisemaselvityksen avulla. Viheralueiden määrän, laadun ja hoitotapojen lisäksi esitellään Tampereen Viheralueohjelma. Lisäksi tarkastellaan Tampereen metsäomaisuutta ja sen hoitoa, erityistapauksena esitellään Tampereen Vanhat metsät -selvitys. Lopuksi pohditaan kaupunkiluonnonhoitoon vaikuttavia voimia.

Saija Torniainen

4.1 Kantakaupungin ympäristö- ja maisemaselvitys (KYMS)

4.1.1 Kantakaupungin ympäristö- ja maisemaselvityksen taustat

Tampereen kaupunkirakenne oli 1990-luvun puolivälissä saavuttamassa kantakaupungin rajat ja kytkeytymässä entistä laajemmin naapurikuntien rakenteeseen. Silloisten suunnittelutavoitteiden mukaisesti kantakaupungin alue pyrittiin jäsentämään viherverkon avulla osakokonaisuuksiksi ja kytkemään samalla kaupunkia ympäröiviin viheralueisiin. Kantakaupungin yleiskaavatyössä 1988 viherverkkoa koskevaa perusselvitysaineistoa koottiin, laajennettiin ja täydennettiin ja täydennystyötä jatkettiin välittömästi yleiskaavan 1998:n tarpeisiin. Syntyneen aineiston pohjalta laadittiin Tampereen kantakaupungin viheralueselvitys -raportti. Kantakaupungin viheralueselvitys 1994 päätavoitteena oli viherverkkoa koskevan järjestelmän luominen niiden alueiden osoittamiseksi, jotka luonnontalouden, maiseman, kaupunkikuvan tai virkistystoimintojen kannalta tuli säilyttää rakentamattomina. Selvitys laadittiin yleiskaavayksikössä. Työryhmään kuului edustajia sekä yleiskaavoituksesta että puisto-osastolta. Selvitystä oli tarkoitus käyttää kaupunkisuunnittelu- ja kaavoitustehtävien tukena. Kaupungin-

hallitus käsitteli viheralueselvityksen luonnosta suunnittelukokouksessaan 3.10.1994. (Kivimäki 2006; Tampereen kantakaupungin viheralueselvitys, luonnos 1994)

Reilu kymmenen vuotta myöhemmin Kantakaupungin ympäristö- ja maisemaselvityksen tavoitteena on osoittaa kantakaupungin maisemalliset ominaispiirteet ja osa-aluekohtaiset erityispiirteet kaupunkirakenteen täydentämisen ja tiivistämisen ja viheralueiden suunnittelun lähtökohdaksi. Tavoitteena on yhtenäisen ja kattavan viherverkon määrittäminen ja viherverkon ongelma-alueiden selvittäminen luonnonolosuhteet, maisemarakenne, luonnon monimuotoisuus ja viheralueiden kestävä käyttö huomioon ottaen.

Ympäristölainsäädännön kehittyminen on vaikuttanut voimakkaasti selvitysten laatimisen lisääntymiseen ja selvitysten monipuolistumiseen. Myös Kantakaupungin ympäristö- ja maisemaselvityksen käynnistymisen ja laatimisen taustalla on useita eri lakeja. Maankäyttö- ja rakennuslaki edellyttää suunnittelun perustuvan riittäviin tutkimuksiin ja selvityksiin (MRL 5 § ja MRA 1 §). Maankäyttö- ja rakennuslain lisäksi mm. luonnonsuojelulaki, ympäristönsuojelulaki, rakennussuojelulaki, muinaismuistolaki, vesilaki ja metsälaki ovat omalta osaltaan vaikuttamassa selvitysten laadintaan ja sisältöön. Kantakaupungin ympäristö- ja maisemaselvityksen laatimisella toteutetaan kaupunkistrategiaa, jossa elinympäristön laatu nähdään yhtenä menestystekijänä, jolla voidaan vaikuttaa ihmisten ja yritysten asuinpaikkaa tai sijaintia koskeviin valintoihin.

Yhtenäisen viherverkon muodostaminen voimakkaasti kasvavassa kaupungissa on haasteellinen ja vaativa tehtävä. Kaupungin väkiluvun lisääntymisen sekä asumisväljyyden kasvun myötä yhä suurempi väkijoukko asuttaa yhä pienempää maa-alaa. Kasvavalle väestölle tarvitaan lisää asuntoja joko uusia asuinalueita suunnittelemalla tai nykyistä taajamarakennetta tiivistämällä. Täydennysrakentaminen voi johtaa kuitenkin helposti viheralueiden määrän vähenemiseen ja viheralueiden pirstoutumiseen. Samanaikaisesti kaupunkirakenteessa korostuu helposti saavutettavien ja laadukkaiden lähiviheralueiden merkitys kaupunkien kasvaessa. Kaupunkirakennetta tiivistettäessä viheralueiden merkitys esteettisyyden, ympäristöhygieenisyyden, monimuotoisuuden, toiminnallisuuden ja kaupunkirakenteellisen jäsentymisen kannalta kasvaa. Tiivistäessä kaupunkirakenteessa on entistä tärkeämpää huolehtia maisemarakenteellisesti merkittävien sekä luonnonoloiltaan arvokkaiden alueiden säilymisestä. Keskeiseksi kasvavan kaupungin viheraluesuunnittelussa muodostuu kysymys vihreyden muodoista: Miten vihreys tuotetaan tulevaisuuden kaupungissa? Rakennammeko viheralueita vai säilyttämekö olemassa olevaa luontoa? (Pelkonen & Tyrväinen 2005)

4.1.2 Kantakaupungin ympäristö- ja maisemaselvityksen tavoitteet ja sisältö

Kantakaupungin ympäristö- ja maisemaselvityksen perusajatuksena on näkemys, että elinympäristön elinvoimaisuutta, terveellisyttä, turvallisuutta ja viihtyisyyttä voidaan lisätä sekä säilyttämällä olemassa olevaa luontoa että kehittämällä ympäristöä aktiivisesti maisemarakenteen sanelemia periaatteita kunnioittaen. Erityistä painoarvoa selvityksessä on asetettu kaupunkirakenteen läpi jatkuvan yhtenäisen viherverkoston luomiselle sekä merkittävien viherverkon osien kehittämiselle.

Selvityksen lähtökohtana on ollut Tampereen kantakaupungin maisemallisten ominaispiirteiden ja osa-aluekohtaisten erityispiirteiden selvittäminen kaupunkisuunnittelun taustaksi ja näihin perustuen määritellä kantakaupungin maisemarakenne. Selvityksessä käsitellään kantakaupungin elotonta luontoa kuten kallioperää, maaperää, topografiaa, vesisuhteita, maisemarakennetta sekä kulttuuriympäristön kehitystä. Eliöstö- ja biotooppi -osiossa esitellään kantakaupungin kasvi- ja eläinlajistoa sekä analysoidaan kantakaupungin ekologista verkostoa. Selvityksessä kerrotaan myös viheralueiden kehityksestä, nykytilasta ja tulevaisuuden näkymistä karttojen, kuvien ja tilastollisten analyysien avulla.

| Tampereen viheraluejärjestelmän pääluokat | |
|---|---|
| Yleiset viheralueet | Keskuspuistoverkosto Kaupunkipuistot Luonnonmukaiset lähivirkistysalueet Maiseman- ja luonnonhoitoalueet Urheilu- ja virkistyspalvelujen alueet Suojaviheralueet |
| Muut viheralueet | Liikenneviheralueet Erityisalueet |
| Suojelualueet ja arvokkaat alueet | |
| Maa- ja metsätalousalueet | |
| Korttelialueiden kasvulliset osat | |

Kuva 6. Tampereen viheraluejärjestelmän pääluokat

Ympäristö- ja maisemarakenteen kartoituksen pohjalta yhdyskuntarakenteen sisällä olevat viheralueet ja -käytävät koottiin yhtenäiseksi viherverkostoksi, josta on seudulliset viheryhteydet naapurikuntien viherverkostoon sekä tehtiin viheralueselvityksessä 1994 määriteltyyn viheraluejärjestelmään tarvittavat ajantasaistukset. Viheraluejärjestelmässä viheralueet luokitellaan käyttötarkoituksen, sijainnin, koon, luonnonolojen, maiseman ja hoitotavan perusteella 32:een eri tyyppiin. Viheraluejärjestelmän tavoitteena on kehittää maisemarakenteen ehdoilla jäsentävä, yhtenäinen viheralueiden verkosto, joka mm. turvaa viheralueiden määrää ja laatua, säilyttää merkittävimmät viheralueet ja viheryhteydet sekä osoittaa viheralueina kehitettävien alueiden luonteen. Erityisinä uusina teemoina viheraluejärjestelmässä esiintyvät hulevesien käsittelyalueet ja ekologiset yhteydet.

Selvityksessä on lisäksi määritelty kantakaupungin merkittävät viherverkon osat ja viheryhteydet, jotka esitetään viherverkko-teemakartalla. Merkittävistä viherverkon osista on laadittu myös kehittämiskortit, joihin on kohteen perustietojen lisäksi kirjattu tietoja kohteen historiasta, nykytilasta ja kehittämissuunnitelmista.

Kantakaupungin ympäristö- ja maisemaselvityksen yhteydessä on tuotettu runsaasti erilaista tietoa viheralueista sekä maankäytön suunnittelun että päätöksenteon avuksi. Kaupungin eri yksiköissä tuotettua tietoa on pyritty keräämään yhteen ja tuottamaan tiedoista paikkatietoaineistoa, jota on helppo käyttää suunnittelussa apuna. Pelkän

tiedon tuottamisen lisäksi selvityksessä on pyritty kerätyn tiedon avulla analysoimaan viheralueisiin liittyviä arvoja ja arvostuksia.

4.1.3 Viheralueiden arvottaminen

Maankäytön suunnittelussa tarvitaan ajantasaista tietoa siitä miten paljon ja minkä tyyppisiä viheralueita tietyllä alueella tarvitaan. Viheralueiden pinta-alojen ohjearvojen määrittely on kuitenkin haastavaa. Pelkkä pinta-ala ei vielä kerro viheralueen saavutettavuudesta, sen toiminnallisuudesta eikä sen laadullisista ominaisuuksista. Valtakunnan tasolta kriteereiksi on esitetty pinta-ala asukasta kohden sekä viheralueen etäisyys metreinä asuinrakennuksesta. Ongelmallista näissä mittaustavoissa on määrittellä esim. maaston estevaikutuksen aiheuttama lisä viheralueen saavutettavuuteen tai yksittäisen lähivirkistysalueen riittävä koko. Pirstoutuneet viheralueet voivat täyttää valtakunnalliset virkistysalueiden määrälliset kriteerit, mutta eivät virkistyskäyttöön soveltuvien alueiden laatukriteerejä. Pinta-alaa ja viheralueiden laatua koskevien tietojen lisäksi maakäytön suunnittelussa tarvitaan tietoa viheralueisiin liittyvistä arvoista ja arvostuksista: Mikä on viheralueen syntyhistoria, mikä siellä on merkittävää ja miksi ja mitä viheralue merkitsee alueen asukkaille?

Kantakaupungin ympäristö- ja maisemaselvityksen yhteydessä on kehitetty viheralueiden arvotaulukko (Törmä Milla), jonka avulla viheralueiden luontoon, käyttöön ja kulttuuriin liittyviä tekijöitä on mahdollista arvioida. Taulukon tarkoituksena on tehdä näkyviksi ne asiat, jotka tekevät kyseisen viheralueen merkittäväksi. Arvotaulukolla ei pyritä määrittelemään tulevaisuuden toimenpiteitä, vaan tarkoituksena on antaa kattava kuva viheralueisiin liittyvistä eri merkityksistä.

Selvityksessä viheralueiden arvoja on pohdittu työryhmissä, joissa on ollut edustajia viheralueiden suunnittelusta, rakentamisesta ja kunnossapidosta. Jatkossa olisi tärkeää, että arvottamiseen pääsisivät osallistumaan myös asukkaat. Tampereen viheralueohjelman jatkona toteutetaan aluekohtaiset vihersuunnitelmat. Aluesuunnitelmien yhteydessä tarjoutuukin oiva mahdollisuus antaa asukkaiden pohtia viheralueisiin liittyviä arvoja.

4.1.4 Mitä selvitysprosessista on opittu?

Kantakaupungin ympäristö- ja maisemaselvitystä on työstetty Suunnittelupalveluiden Selvitys- ja arviointiryhmässä. Erityisen tiivistä yhteistyötä on tehty vihersuunnittelun kanssa, jonka tilaajalta (kaupunkirakentaminen) myös osa projektin rahoituksesta on saatu. Selvityksen laadinnassa on lisäksi ollut edustajia ympäristöpalveluista, kiinteistötoimen metsäyksiköstä sekä liikuntatoimesta. Yhteistyötä on siis tehty yli hallinnollisten rajojen. Koska selvitys laaditaan Suunnittelupalveluiden tuotantoyksikössä, näkökulma on maankäytön suunnittelussa. Organisaatiouudistus on vaikuttanut osittain positiivisesti selvityksen laadintaan, sillä vihersuunnittelu, liikenne- ja katusuunnittelu, kuntatekniikan suunnittelu sekä kaavoitus ovat nyt yhtä yksikköä, mikä on lisännyt näiden tulosyksiköiden yhteistyötä. Selvityksen laatiminen aloitettiin vanhassa organisaatiossa, joten nähtäväksi jää, tullaanko uudessa organisaatiossa näin mittavia selvitystöitä enää tilaamaan. Tällä hetkellä on näkemys, että Kantakaupungin ympä-

ristö- ja maisemaselvitys toimisi lähinnä Suunnittelupalveluiden sisäisenä työkaluna. Jos selvitys kuitenkin hyväksyttäisiin virallisen päätöksenteon kautta, viherverkoston kehittämiseksi luotaisiin vankempi pohja.

Selkeänä puutteena Kantakaupungin ympäristö- ja maisemaselvityksessä voidaan pitää asukkaiden ja järjestöjen näkemyksen puuttumista. Sisäisesti selvityksestä on tiedotettu, mutta ulkoinen tiedottaminen on ollut riittämätöntä. Resurssipulasta johtuen selvityksen laadinnan aloittaminen myöhästyi ja aiheutti sen, että Viheralueohjelma valmistui ennen Kantakaupungin ympäristö- ja maisemaselvitystä, jonka oli tarkoitus tuottaa perustietoa viheralueista Viheralueohjelman laadinnan tueksi ja taustaksi.

Kantakaupungin ympäristö- ja maisemaselvityksen laadintaa ovat hankaloittaneet myös viheralueiden puutteelliset tilastot. Ongelma johtuu osittain viheralueiden ylläpidon jakautumisesta eri hallintokuntien ja yksiköiden kesken. Esimerkiksi puistojen ja lähivirkistysalueiden ylläpidosta vastaa yhdyskuntatuotanto, urheilu- ja liikunta-alueista liikuntatoimi ja julkisten kiinteistöjen viheralueista tilakeskus sekä kaupungin omistamista metsistä kiinteistötoimi.

Kantakaupungin ympäristö- ja maisemaselvitys on toisaalta osoitus siitä, että viheralueasiat halutaan ottaa huomioon tamperelaisessa maankäytön suunnittelussa. Suunnittelun lisäksi myös päätöksenteossa, jossa merkittävät päätökset kaupunkirakenteen täydentämisestä ja tiivistämisestä tehdään, tulisi olla riittävästi tietoa Tampereen viherverkosta ja sen tilasta.

4.1.5 Mitä Kantakaupungin ympäristö- ja maisemaselvityksen jälkeen?

Maankäytön suunnittelu on eri intressitahojen ja osittain ristiriitaistenkin tavoitteiden yhteensovittamista. Maankäytön suunnittelulla luodaan puitteet myös viheralueiden määrälle ja laadulle. Koska viherverkko kaupungin kasvamisen seurauksena on jo valmiiksi pirstaleinen, yhtenäisen viherverkoston muodostaminen ei kaikilta osin ole enää mahdollista. Avuksi tarvitaan aktiivista viheraluepolitiikkaa sekä väestökasvun määrätietoista ohjaamista. Keskeiseksi muodostuukin niiden alueiden määrittäminen, jotka halutaan jatkossakin säilyttää viheralueina.

Tiivistyvässä kaupunkirakenteessa viheralueiden merkitys tasapainoisen elinympäristön, ympäristöhygienian, kaupunkikuvan, toiminnallisuuden ja kaupunkirakenteen jäsentymisen näkökulmasta korostuu. Kaupunkirakenteen tiivistymiselle on vaikea määrittää ehdotonta rajaa, jonka ylittäminen aiheuttaisi viheralueiden nykytilan säilymiselle uhkia. Viheralueiden kestävä käytön rajan määrittämisessä tarvitaan arvokeskustelua ja paikallisten tavoitteiden asettamista. Erityisesti tulee pohtia minkä laajuisina ja millaisina viheralueet luonnontilaltaan halutaan säilyttää. Tämän jälkeen on mahdollista määrittellä, mitä viheralueen säilyminen halutunlaisena edellyttää suunnittelulta, rakentamiselta ja ylläpidolta. (Vilkuna 1992). Pyrittäessä määrittämään viheralueiden kestävä käytön rajoja tulee viheralueiden historiasta, nykytilasta ja viheralueisiin kohdistuvista uhista olla riittävästi tietoa.

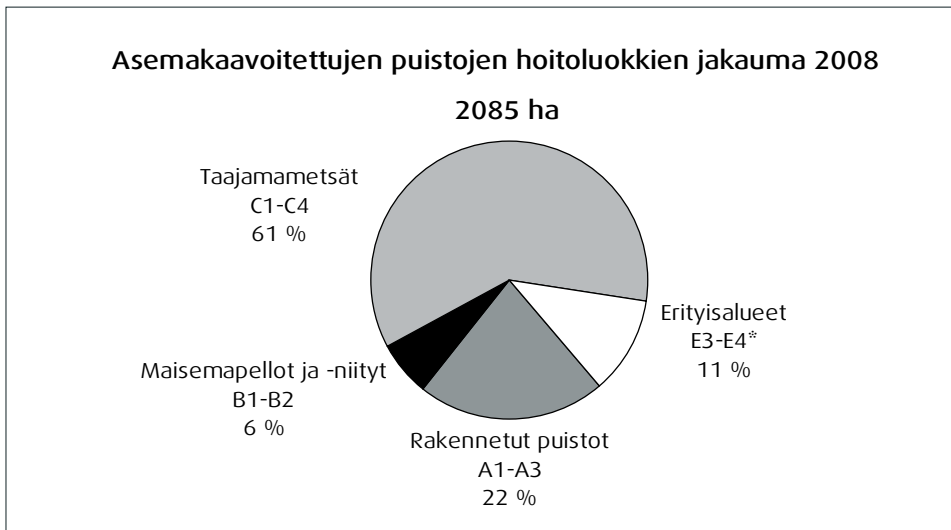
4.2 Tampereen viheralueet

Tampereen puistojen historia alkaa 1800-luvun alkupuolelta, jolloin istutettiin muutamia puukujanteita kaupungin keskustaan säätyläisten aloitteesta. Vuoden 1865 suuren tulipalon jälkeen laadittiin uusi asemakaava, jossa mm. 60 metriä leveä Hämeenpuisto ja muitakin leveitä puistokatuja esitettiin rakennettavaksi tulipalojen leviämisen estämiseksi. Viheryksikön kantamuoto ns. 'kaunistusjohtokunta' valittiin 1861 tehtäväänään 'hoitaa kaupungin rakennukset, istutukset ja tarvittavat kaunistukset' (Tampereen puistot 125 v. historiikki, 8–11). Vuonna 1874 virkaan astui ensimmäinen kaupunginpuutarhuri Gauffin, jonka johdolla rakennettiin ensimmäisiä keskustan puistoja. Aina 1960-luvulle asti puistot rakennettiin perinteiseen tapaan leikattuine nurmikoineen ja koristekasvi-istutuksineen. Kun lähiörakentaminen alkoi 1960-luvun lopulla, myös puisto- ja katuviheralueiden suunnittelussa pyrittiin entistä enemmän ottamaan huomioon luonto ja ympäristö. Alkuperäistä luontoa säästettiin mahdollisuuksien mukaan ja puistometsiköt suunniteltiin luonnonmukaiseksi. Huomattavaa uusissa lähiöissä oli viheralueiden suuri määrä suhteessa rakennettuun alueeseen. (emt., 20)

4.2.1 Viheralueiden määrä ja laatu

Viheralueiden määrä ja niiden sijainti on suoraan riippuvainen kaavoituksesta. Osayleiskaavassa viheralueet merkitään pääpiirteittäin, asemakaavatasolla täsmennetään viheralueiden kaavamerkintä ja niiden sijoittuminen suhteessa rakennettuun ympäristöön. Nykyään usein annetaan jopa ohjeet viheralueiden kaavamerkinän mukaisen hoidon pääpiirteistä. Tampereen strategiseksi linjaukseksi 1990-luvulla valittiin ns. täydennyskaavoitus, joka on merkinnyt useiden viheralueiden tai niiden osien muuttamista asumiskäyttöön. Kaavoituksen ulottuessa yhä uusille alueille ns. neitseellisten luontoalueiden määrä on vähentynyt. Kuten edellisestä artikkelista ilmenee, Tampereen kantakaupungin ympäristö- ja maisemaselvitys (KYMS) luetteloi Tampereen viherverkon arvokkaimmat kohteet, joille rakentamista ei tulevaisuudessakaan osoiteta.

Vuonna 2008 Tampereella oli asemakaavoitettuja ja kunnossapidettyjä puistoalueita viheryksikön tilastoinnin mukaan yli 2000 hehtaaria eli noin 100 m²/asukas (Viheryksikön tilastot 2008). Nykyään suurin osa viheralueista on taajamametsiä tai luonnonmukaisemmin hoidettuja viheralueita, vain noin 10–15 prosenttia viheralueista on perinteisiä rakennettuja puistoja. Asemakaavoitettujen ja kunnossapidettyjen viheralueiden pinta-ala on jatkuvasti kasvanut kaupungin kasvun myötä, viheralueiden määrä asukasta kohden on pysynyt lähes ennallaan. Vuonna 2004 virkistysalueiden pinta-ala oli 24 prosenttia asemakaavoitetusta alueesta (Kestävän kehityksen raportti 2004).



Kuva 7. Tampereen viheralueet hoitoluokittain

Viheralueiden laatu ja ulkoasu on ajan saatossa muuttunut melkoisesti. Tampereen puistohistorian alkuaikoina 1800-luvun lopulla rakentaminen keskittyi aivan kaupungin ydinkeskustaan ja puistot rakennettiin näyttäväksi katselupuistoksi, joiden nurmikoille ei saanut astua. 1900-luvun viimeisinä vuosikymmeninä puistoja alettiin käyttää yleisemmin virkistytymiseen ja oleiluun, jolloin peli- ja leikkikentät yleistyivät. Kaupungin kasvu laajeni lähiöihin, joiden viheralueet jätettiin suurelta osin metsäisiksi, vain toiminnalliset alueet rakennettiin puistomaisiksi. Sama trendi jatkuu edelleen, näin rakennettujen puistojen pinta-ala on suhteessa vähentynyt ja luonnonmukaisten alueiden suhteellinen määrä kasvanut.

4.2.2 Viheralueiden suunnittelu, rakentaminen ja hoito

Kaupungin viheralueiden suunnittelu, rakentaminen ja hoito on jakaantunut usealle eri hallintokunnalle. Viimeisimmän hallinnonuudistuksen jälkeen Tampereen viheralueista vastaa kaupunkiympäristön kehittämisen tilaajana kaupunginpuutarhuri, joka tilaa vihersuunnittelun kaupungin suunnitteluosastolta. Katu- ja vihertuotannon viheryksikkö rakentaa ja kunnossapitää puistoja, maisemapeltoja ja -niittyjä sekä hoitaa metsiä tilaajan kanssa tehtyjen tuotantosopimusten mukaisesti. Osa viheralueiden ylläpidosta on viime vuosina kilpailutettu ja siirtynyt yksityisille toiminnanharjoittajille. Kiinteistötoimen metsäyksikkö tilaajaorganisaationa vastaa metsien hoidosta ja käytöstä, mutta tilaa metsänhoitotyöt viheryksiköltä tai kilpailutettuina pystykauppoina metsäyhtiöiltä. Liikuntatoimi hoitaa kaupunkiluonnossa olevat urheilu- ja virkistysreitit, kuten latuverkoston, mutta on tilannut viheryksiköltä uimarantojen, peli- ja luistinkenttien sekä jääkiekkokaukaloiden hoidon. Ympäristöpalvelut seuraa Tampereen ympäristön tilaa ja vastaa luonnonsuojelualueista. Kiinteistöviheralueista vastaa tilakeskus, joka edelleen tilaa ylläpidon joko viheryksiköltä tai yksityisiltä kiinteistöhoitoyrityksiltä.

Pääsääntöisesti ylläpitovastuut hallintokuntien kesken ovat selkeät, mutta esimerkiksi puronvarsiin ja hulevesialueiden hoitovastuut ovat aiheuttaneet keskustelua. Asukkaiden kannalta vastuualueiden rajat eivät välttämättä ole kovin selviä, joten pääsääntöisesti palautteet ohjataan Frenckellin palvelupisteeseen, joka välittää asukaspalautteen edelleen oikealle vastuuhenkilölle.

Viheralueiden hoitoon vaikuttavat yleisellä tasolla mm. kaavamääräykset ja keskustan laatutasovyöhykemäärittelyt, myös asukasmielipiteitä kuunnellaan herkäällä korvalla. Yksityiskohtaisemmin hoito määritellään Tampereen viheralueillakin noudatettavassa valtakunnallisessa viheralueiden hoitoluokituksessa (Viherympäristöliitto). Luokitus on Tampereella otettu käyttöön jo 1990-luvun alkupuolella helpottamaan viheralueiden hoitoa ja töiden priorisointia. Valtakunnallista luokitusta on vuonna 2007 täsmennetty ja tämän vuoksi myös Tampereen hoitoluokitusta on tarpeen päivittää.

| | |
|---|--|
| A RAKENNETUT VIHERALUEET | A1 Edustusviheralueet A2 Käyttöviheralueet A3 Käyttö- ja suojaviheralueet |
| B AVOIMET VIHERALUEET | B1 Maisemapelto B2 Käyttöniitty B3 Maisemaniitty ja laidunalue B4 Avoin alue ja näkymä B5 Arvoniitty |
| C TAAJAMAMETSÄT | C1 Lähimetsä C2 Ulkoilu- ja virkistymetsä C3 Suojametsä C4 Talousmetsä C5 Arvometsä |
| E ERITYISALUE | |
| S SUOJELUALUE | |
| R MAANKÄYTÖN MUUTOSALUE | |
| O HOIDON ULKOPUOLELLA OLEVA ALUE | |

Kuva 8. Viheralueiden hoitoluokat uudistetun luokituksen mukaan

Edellä mainittu luokitus kattaa viheryksikön hoitoalueet kantakaupungin alueella, mutta kiinteistötoimen metsäyksikkö on luokitellut metsäomaisuutensa hieman toisin eli metsät on luokiteltu ulkoilumetsiin, retkeilymetsiin ja talousmetsiin. Näistä ulkoilumetsät vastaavat lähinnä viheralueuokituksen taajamametsiä, retkeilymetsät ovat pääosin Teiskossa ja naapurikunnissa, samoin kuin talousmetsätkin. Tampereen metsistä on erillinen artikkeli myöhemmin tässä julkaisussa.

Viheralueiden hoitoluokat on alunperin määritelty viheryksikössä ja luokittelun perusteena ovat muun muassa alueen käyttötarkoitus ja käytön intensiivisyys sekä kohteen luonto-olosuhteet. Hoitoluokitus on tuonut viheralueiden hoitoon järjestelmällisyyttä ja niukentuneita resursseja on voitu ohjata suunnitelmallisemmin. Luokitus auttaa viheralueiden kunnossapitäjiä päivittäisten töiden toteutuksessa. Viheralueiden

hoitoluokitusta hallitaan paikkatietojärjestelmällä ja luokitustiedot päivitetään vuosittain.

Ympäristönäkökulmasta katsottuna mielenkiintoinen on A3-luokka, jossa kasvaa pääosin luonnonkasvillisuutta. Näiden alueiden hoidon tavoitteena on kasvillisuuden monimuotoisuuden ja elinvoimaisuuden turvaaminen. A3-luokan hoidosta on kaupungin asukkaiden kanssa jonkin verran erimielisyyttä, sillä varsin monet asukkaat pitävät luonnonmukaisesti hoidettuja viheralueita hoitamattomina ryteikköinä ja pusikkoina, avoimilla alueilla olevat heinikot haluttaisiin myös usein leikatuiksi nurmikoiksi. Näin luonnon monimuotoisuuden ylläpito ja asukkaiden toiveet eivät aina kohtaa.

Viheralueiden hoitoon vaikuttaa nykyään merkittävästi ilkeivallan lisääntyminen ja kaupunkilaisten väkivallan pelko virkistysalueilla. Tämän vuoksi rakenteita on käytettävä harkiten ja niiden on oltava niin tukevia, että ne kestävät ilkeivallaa. Taajamametsissä huomiota on kiinnitettävä alueen valoisuuteen ja avaruuteen etenkin reittien varrella. Asukkaiden mielipiteet ovat muutoinkin hyvin yleisesti avaran ja valoisan, pohjakerrokseltaan raivatun puistometsän kannalla. Tällainen metsä ei täytä enää luonnon monimuotoisuuden tavoitteita, joten metsänhoito on jatkuvaa tasapainoilua näiden ristiriitaisten tavoitteiden kesken. Tästä haasteellisesta tilanteesta kerrotaan lisää seuraavassa Tampereen metsiä käsittelevässä luvussa.

Viheralueohjelman pohjaksi tehdyissä asukaskyselyissä luonnonmukaisen ja perinteisen puistonhoidon kannatus jakaantui lähes 50/50 (Mäkinen 2003, 45). On kuitenkin epäselvää millaiseksi asukkaat mieltävät luonnonmukaisen metsän. Käytännössä on havaittu, että asukkaiden luonnonmukaisuuden määrittely eroaa merkittävästi ekologiaan pohjautuvasta monimuotoisuuden määrittelystä.

4.2.3 Tampereen Viheralueohjelma (VAO) 2005–2014

Tampereelta on puuttunut viheralueiden pitkántähtäimen suunnitelma. Tämän vuoksi on laadittu Tampereen ensimmäinen Viheralueohjelma vuosille 2005–2014, joka on viheralueiden kehittämistä koskeva kymmenvuotinen toimintasuunnitelma. Tampere oli mukana Viherympäristöliiton koordinoimassa projektissa, jossa laadittiin viheralueohjelmia samanaikaisesti usealle muulle Suomen kaupungille ja kunnalle.

Viheralueohjelmaa laadittaessa ei ole käyty varsinaista arvokeskustelua tärkeiden viheralueiden säilyttämisestä ja kehittämistä vaan on todettu, että merkittävät viheralueet sisältyvät erilliseen vuonna 1994 laadittuun Viheralueselvitykseen ja yleiskaavaan. Viheralueita on arvioitu päivittämällä Viheralueselvitys erilliseksi Tampereen kantakaupungin ympäristö- ja maisemaselvitykseksi (KYMS), josta kertoi edellinen artikkeli tässä julkaisussa. Tarkoituksena oli, että KYMS olisi valmistunut ennen Viheralueohjelman laatimista, mutta hallintokuntien erilaisista aikatauluista johtuen näiden ohjelmien valmistumisjärjestys muuttui.

| | |
|------------------------------|---|
| Mikä Viheralueohjelma | 10-vuoden kehittämissuunnitelma kaupungin omistamille viheralueille. |
| Mitä se koskee | Kaikkia viheralueita rakennetuista puistoista luonnonmukaisiin lähivirkistysalueisiin ja maiseman- ja luonnonhoitoalueisiin, myös urheilu- ja ulkoilualueita, katu- ja suojaviheralueita sekä julkisten rakennusten piha-alueita. |
| Mitä sisältää | Yleiset kehittämistarpeet viheralueiden suunnittelua, rakentamista ja hoitoa varten, viherverkon kehittämistarpeet viheraluetyypeittäin sekä tärkeimmät kehittämistoimenpiteet. |
| Miten laadittu | Viheralueiden suunnittelua, rakentamista ja hoitoa koskevat tavoitteet on työstetty yhdessä viheralueista vastaavien yksiköiden kesken, viheralueiden kehittämistarpeet on kartoitettu yhdessä niiden käyttäjien kanssa. |

Kuva 9. Viheralueohjelma lyhyesti (Viheralueohjelma 2005, 12)

Viheralueohjelman tavoitteena on viheralueiden määrän ja laadun sekä käyttäjien tarpeiden mukaisten viherpalvelujen turvaaminen. Viheralueohjelma ohjaa viheralueiden suunnittelua, rakentamista ja hoitoa, sen tavoitteena on resurssien tarkoituksenmukainen kohdentaminen ja niiden tehokas käyttö. Lisäksi se ohjaa viheralueiden käyttäjien ja niistä vastaavien vuorovaikutusta. Ohjelmassa määritellään viheralueita koskevat yleiset kehittämistavoitteet ja viherverkon keskeiset kehittämistavoitteet sekä toimenpiteet tavoitteiden toteuttamista varten. Ohjelman liitetaulukoissa määritellään toteutusaikataulu ja arvio viheralueiden kehittämiseen tarvittavista lisäresursseista. (Viheralueohjelma 2005, 10–11)

Viheralueohjelman esipuheen mukaan se on laadittu tukemaan kaupunkistrategian mukaista terveellisen ja turvallisen ympäristön tavoitetta sekä korostamaan viheralueiden arvoa ja merkitystä keskeisenä elinympäristön laadun ja viihtyisyyden osatekijänä. Kaupungin ympäristöstrategiaa ei erikseen Viheralueohjelmassa mainita, mutta ympäristöstrategian olemassaolo oli Viheralueohjelman laadintatyötä ohjanneen työryhmän tiedossa. Viheralueohjelman sisältö vastaa kuitenkin varsin hyvin myös ympäristöstrategian periaatteita sekä laajemmin kestävän kehityksen periaatteita hyvää ympäristöstä sekä asukkaiden osallistamisesta.

4.2.4 Käyttäjien toiveet ja viheralueiden kehittämistavoitteet

Viheralueohjelman osallistumis- ja arviointisuunnitelman mukaisesti ohjelman laadintaan saivat osallistua kaikki viheralueiden käyttäjät ja muut sidosryhmät sekä kaupungin viheralueita ylläpitävät yksiköt. Viheralueiden käyttäjien tarpeita selvitettiin useiden asukaskyselyjen ja -tilaisuuksien avulla ja viheralueista vastaavat kaupungin yksiköt työstivät yhdessä kehittämistarpeet tavoitteiksi ja toimenpiteiksi.

Kyselytulosten mukaan viheralueiden käyttöä haittaavat eniten roskaaminen ja ilkeävalta, hoitamattomuus ja melu. Huonoimmin hoidettuja roskien keräämisen lisäksi ovat liikenneviheralueet, uimarannat, muut rannat ja ojat. Parhaiten hoidettuja ovat rakennetut puistot, ulkoilureitit, kevyen liikenteen väylät, auratut ja hiekoitetut

puistokäytävät ja hiihtoladut. Suurin osa asukaskyselyihin vastanneista toivoi nykyistä puistomaisempaa viheralueiden hoitotapaa. (Viheralueohjelma 2005, 17. Ks. myös Lamberg 2003 ja Mäkinen 2003)

Viheralueiden ja viherpalvelujen määrään sekä viheralueiden toimivuuteen ollaan melko tyytyväisiä. Viheralueilla harrastetaan etenkin maisemasta ja luonnosta nauttimista sekä kävelyä ja sauvakävelyä. Suosittuja ovat myös istuskelu, oleskelu ja auringonotto, pyöräily sekä uinti. Kävelyreittien lisäämistä ja reittien talvikunnossapidon tehostamista toivotaan. Toiminnallisia puutteita löytyy eniten leikkipaikoilta, samoin nuorten toiveita ja liikuntaesteisten erityisvaatimuksia ei ole aina huomioitu riittävästi. Eniten turvattomuuden tunnetta viheralueilla aiheuttaa valaistuksen puuttuminen, luonnonmukaisilla viheralueilla turvallisuuden vaikuttaa myös reittien varsien pensoittuminen. Viheralueita ylläpitävien yksiköiden edustajien mielestä vastuiden epäselvyys, niukat resurssit sekä asiantuntijoiden puute haittaavat ja vaikuttavat viheralueiden ja palvelujen laatuun. (Viheralueohjelma 2005, 17–19. Ks. myös Lamberg 2003 ja Mäkinen 2003)

Kyselyiden ja yhteistyötilaisuuksien avulla koostetuista kehittämistarpeista on johdettu kehittämistavoitteet. Oleellisimpia tavoitteita ympäristönäkökulmasta katsoen ovat muun muassa kaupunkikuvan kehittäminen, jossa tavoitteena on kaupunkinäkökymien avaaminen. Kulttuurimaisemia koskevia tavoitteita ovat kulttuurimaisemien säilyttäminen ja ylläpito. Luonnon monimuotoisuuden säilyttämiseen liittyviä kehittämistavoitteita ovat arvokkaiden kasviesiintymien ja -alueiden säilyttäminen, eläimistön huomioon ottaminen ja alkuperäisen maaston muodon ja maaperän säilyttäminen viheralueilla. Ranta-alueille, erityisesti rantametsille, laaditaan erillinen käyttö- ja hoitosuunnitelma. (Viheralueohjelma 2005, 21–26 ja 40–42)

4.2.5 Ohjelman toteuttaminen ja kustannukset

Viheralueohjelman toteuttaminen sisältyy viheralueista vastaavien toimialojen ja yksiköiden perustehtäviin, joten ne vastaavat viheralueiden kehittämistoimenpiteiden budjetoinnista. Toteuttamisvastuut ja tavoiteaikataulu on määritelty ohjelman liitteessä. Suurin osa ohjelmassa esitetyistä toimenpiteistä toteutetaan nykyisin resurssein toimintatapoja kehittämällä. Viheralueohjelma osoittaa myös, että viheralueiden ylläpitoon tarvitaan lisäresursseja nykyisten viherpalvelujen laadun säilyttämiseksi ja uusien viheralueiden rakentamiseksi. Ohjelman toteuttamisen kannalta olennaista on, että viheralueista vastaavat yksiköt nostavat omissa toimintasuunnitelmissaan viheralueohjelman toteuttamisen keskeiseksi painopistealueeksi ja osoittavat ohjelman toteuttamiseen lisäresursseja. (Viheralueohjelma 2005, 53–55)

Tavoitteiden kokoaminen eri osapuolien kanssa tehosti välittömästi viheralueista vastuussa olevien yksiköiden yhteistyötä ja selkeytti työnjakoa. Viheralueohjelma todennäköisesti myös vähentää viheralueiden käyttöön ja ylläpitoon liittyviä ristiriitoja, helpottaa resurssien kohdentamista ja päätöksentekoa. Ohjelman tavoitteen mukaisesti on toivottavaa, että se ohjaa viheralueista vastaavia yhä suunnitelmallisempaan yhteistyöhön.

Viheralueohjelman suurin kompastuskivi lienee se, että ohjausryhmää ja projektisihteeriä ei nimetty. Näin ohjelman aloitusvaiheen toteuttamisen tuki ja ohjaus

eri hallintokuntien suuntaan sekä tavoitteiden toteutumisen seuranta ovat jääneet tekemättä. Vaikka ohjausryhmä jäi nimeämättä, niin Viheralueohjelman toteutus on kuitenkin lähtenyt osittain aivan suunnitelmien mukaisesti käyntiin. Erityisesti tämä on toteutunut vihertilaajan vastuualueiden osalta, esimerkiksi vanhojen puistojen peruskorjausohjelma on edennyt tavoitteen mukaisesti. Ohjelmassa mainittuja laajoja kehittämis- ja suunnitteluhankkeita on kuitenkin saatu käynnistettyä vain muutamia vuosien 2005–2007 aikana. Koska järjestelmällistä seurantamenettelyä ei ole, on epäselvää, miten paljon eri hallintokunnat ovat vuodesta 2005 lähtien kirjanneet omiin budjetteihinsa Viheralueohjelman tavoitteiden toteuttamiseen tähtäviä toimenpiteitä ja resursseja. Jos eri hallintokunnat eivät sitoudu riittävän laajasti Viheralueohjelman tavoitteiden toteuttamiseen, on vaarana, että Viheralueohjelma jää merkittävältä osiltaan toteutumatta suunnitelmien mukaisesti.

Anne Tuominen

4.3 Tampereen metsät

4.3.1 Kaupungin metsäomaisuus

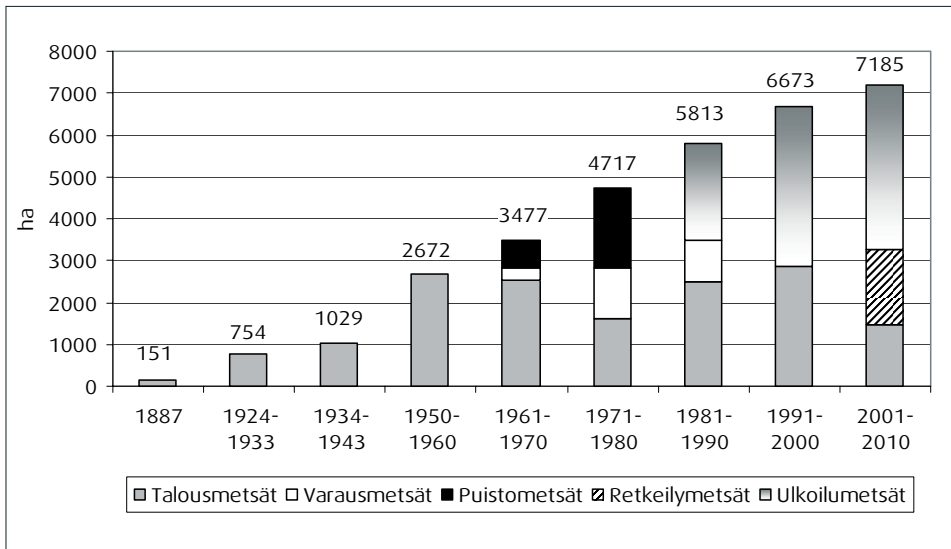
Tampere omistaa metsää kaupungin metsäsuunnitelman mukaan noin 7 500 hehtaaria, josta valtaosa sijaitsee kaupungin omalla alueella. Metsäomaisuudesta lähes 800 hehtaaria sijaitsee yhdentoista muun kaupungin tai kunnan alueella.

Kaupungin metsäsuunnitelmassa metsät on jaettu käytön ja sijainnin mukaan kolmeen luokkaan: ulkoilumetsiin, retkeilymetsiin ja talousmetsiin. Ulkoilumetsiä on yli puolet kaikista kaupungin metsistä ja ne sijaitsevat pääasiassa kantakaupungin alueella. Retkeilymetsiä on neljännes ja talousmetsiä vajaa viidennes metsäpinta-alasta. Retkeilymetsät sijaitsevat Teisko-Aitolahti -alueella sekä muissa kunnissa, ja ne ovat osin melko laajoja kokonaisuuksia. Niistä suurin on Kintulammin retkeilymetsät, jonka pinta-ala on noin 600 hehtaaria. Kaupungin omistamat talousmetsät ovat pääasiassa yksittäisiä metsätiloja Teisko-Aitolahti -alueella ja muissa kunnissa.

| Metsäluokka | Pinta-ala / ha | Osuus |
|----------------|----------------|-------|
| Ulkoilumetsät | 4 161 | 55 % |
| Retkeilymetsät | 1 908 | 25 % |
| Talousmetsät | 1 450 | 19 % |
| Yhteensä | 7 519 | 100 % |

Kuva 10. Kaupungin omistamien metsien luokittelu

Kaupungin metsien luokittelu on muuttunut merkittävästi kaupungin metsäsuunnitteluhistorian aikana. Keskeisiä muutoksia ovat talousmetsien osuuden merkittävä väheneminen, ulkoilmetsien osuuden huomattava kasvaminen ja retkeilymetsät luokan perustaminen. Lisäksi vanhoissa suunnitelmissa osa metsistä luokiteltiin varausmetsiksi. Nämä metsät olivat käytännössä varattu yhdyskuntarakentamisen alueille.



Kuva 11. Kaupungin metsien kokonaispinta-alan kehitys ja metsäluokkien vaihtelu eri suunnitelmakausilla.

Kaupungin ensimmäinen metsäsuunnitelma tehtiin vuonna 1887. Yhtenäisten 10-vuotissuunnitelmien sarja alkaa vuodesta 1924. Tuon hetkisestä tilanteesta eli 80 vuodessa metsäsuunnitelman mukainen pinta-ala on kymmenkertaistunut. Kaupungin omistama metsäpinta-ala on kasvanut suhteellisen tasaisesti. 1990-luvun lopulla kasvu kuitenkin hieman tasaantui. Myös viime vuosina kaupunki on hankkinut metsää omistukseensa keskimääräistä vähemmän. Selittävä tekijä tähän kehitykseen on, että valtaosa kanta-kaupungin metsistä on jo kaupungin omistuksessa. Vain Kauppi-Niihama -alueella on merkittävä määrä muita metsänomistajia, mutta muualla kantakaupungissa kaupunki omistaa metsät yksittäisiä tiloja lukuun ottamatta.

Kaupungin tavoite maanomistuksen lisäämisessä on ollut yhdyskuntarakentamiseen sopivien alueiden hankinta. Kaupungin päätöksillä maata on ostettu ensisijaisesti yleiskaava-alueilta myöhempää asemakaavoitusta varten. Ostohetkellä maa on useasti ollut puhdasta metsämaata. Maanhankinta on keskittynyt eri aikoina tiettyihin alueisiin. Esimerkiksi vuonna 1992 alkoi määrätietoinen maanhankinta Nurmin ja Sorilan alueilla, kun oli tehty päätös osayleiskaavan muuttamisesta. 1990-luvun lopulla painopiste siirtyi Vuorekseen, ja kaupungin omistukseen hankittiin ne muutamat tilat, jotka olivat vielä yksityisessä omistuksessa. Viimeiset isot maanhankinnat on tehty Vuoreksessa vuosina 2002 ja 2005. Kumpulan itäpuolella sijaitsevan Ojalan alueen tilat on pyrit-

ty hankkimaan kaupungin omistukseen vuonna 1988 tehdyn alueliitoksen jälkeen. Kaupungin metsäomaisuus on lisääntynyt myös aiemmin tehtyjen alueliitosten myötä kuten Aitolahden liittämisen yhteydessä vuonna 1966 ja Teiskon vuonna 1972.

Kaupunki on hankkinut vuosien mittaan omistukseensa merkittävän määrän metsiä myös virkistyskäytön tarpeisiin. Tällaisia alueita on muun muassa Kauppi-Niihaman alueella, Kintulammen retkeilymetsissä ja Näsijärven ympäristössä. Kaukaisimmat tamperelaisten virkistyskäyttöön tarkoitetut metsäalueet sijaitsevat Uudessakaupungissa ja Posiolla, jotka on hankittu kaupungin omistukseen 1960-luvulla. Kintulammen alueella kaupunki on käyttänyt etuosto-oikeutta tilakaupoissa kolme kertaa. Etuosto-oikeuden käyttöä on perusteltu maan hankinnalla virkistystarkoituksiin. Kiinteistötoimi on neuvotellut myös metsämaan ostamisesta myöhemmin tehtäviä maanvaihtoja varten, joskin kaupat ovat jääneet vähiin.

4.3.2 Kaupungin metsäsuunnitelma 2001–2010

Tampereen kaupunginhallitus on hyväksynyt voimassa olevan metsäsuunnitelman noudatettavaksi vuosina 2001–2010. Suunnitelman on laatinut Pirkanmaan metsäkeskus vuosina 1998–2000. Metsäsuunnitelmaan on inventoitu kaupungin omistamien metsien metsikkö- ja puustotiedot sekä kartoitettu toimenpidetarpeet. Metsäsuunnittelun yhteydessä on kaupungin metsistä kartoitettu luontotietoa, joka on ohjannut suunnittelua ja myöhemmin toteutusta. Kartoitus sisälsi muun muassa metsälain tärkeiden elinympäristöjen ja muiden arvokkaiden elinympäristöjen rajaamisen suunnitelmaan. Lisäksi suunnitelmaan on rajattu kaupungin omistuksessa olevat luonnonsuojelualueet ja kolme arvokkaaksi todettua luontokokonaisuutta. Suunnitelmaan on myös kirjattu merkittävä määrä maastossa havaittua muuta monimuotoisuustietoa kuten vaatelioiden ja harvinaisten kasvien esiintymiä, liito-oravan ja petolintujen pesäpuita, huomattavia puuyksilöitä ja jalopuuesiintymiä. (Pirkanmaan metsäkeskus 2001).

Kaupungin metsäsuunnitelmaa hallitaan metsätietojärjestelmällä, joka päivitetään toimenpiteiden toteutusten sekä maanhankinnan ja -luovutuksen jälkeen ajan tasalle. Metsätietojärjestelmässä on kaupungin metsistä kattavat perustiedot, joita täydentävät kaupungin muut paikkatietoaineistot.

4.3.3 Metsien hoidon periaatteet

Kaupungin omistamien metsien hoidosta ja käytöstä vastaa kiinteistötoimi, joka tilaa vuotuiseen palvelusopimukseen kirjatut työt katu- ja vihertuotannon viheryksiköstä. Sopimuksen mukaisesti viheryksikkö vastaa taajamametsien hoitokohteiden toteutuksesta ja kaikissa kaupungin omistamissa metsissä metsänhoitotöiden toteutuksesta. Lisäksi viheryksikkö tekee vuosittain merkittävän määrän asukkaiden toiveiden mukaisia puunkaatoitöitä eri puolilla kaupunkia.

Kaupungin omistamien metsien hoidon lähtökohtana on hyväksytty metsäsuunnitelma sekä asukkaiden ja muiden sidosryhmien toiveet, joiden pohjalta vuotuinen toteutusohjelma laaditaan. Toteutusohjelman valmisteluun liittyy suunnitelman tarkistaminen nykytilannetta vastaavaksi ja tapauskohtaisesti myös asukasyhteistyö.

Kaupungin metsien hoidon lähtökohtana on moniarvoisuus eli toiminnassa ote-

taan huomioon ekologiset, sosiaaliset, esteettiset ja ekonomiset arvot. Ulkoilumetsille ei ole asetettu puuntuotannollisia tavoitteita, vaan tehtävät toimenpiteet perustuvat virkistyskäytön tarpeisiin, ja tavoitteena on puuston elinvoimaisuuden ja terveydentilan ylläpitäminen, jatkuvuus, maisema-arvojen ylläpitäminen ja kehittäminen sekä monimuotoisuuden turvaaminen. Monimuotoisuuden turvaaminen on otettu huomioon muun muassa siten, että kasvi- ja eliölajiston kannalta arvokkaita aluekokonaisuuksia on jätetty metsänkäsittelyn ulkopuolelle. Myös käytännön työssä kiinnitetään huomiota luontoarvojen säilymiseen, metsäluonnon erityispiirteisiin ja metsikkörakenteen monipuolisuuteen kuten metsäluonnon keskeisten rakennepiirteiden; jalopuiden, haavan ja kuolleiden puuston säilymiseen ja lisääntymiseen. Kuollutta puustoa säästetään etenkin kohteisiin, joilla esiintyy valmiiksi erityisiä luontoarvoja. Vilkkaille ulkoilualueille ja asutuksen läheisyyteen kuollutta puustoa jätetään harkiten ja turvallisuuskulma huomioon ottaen. Käytännön puunkaato työt tehdään pääasiassa metsurityönä. Kohteen luonteesta riippuen voi toteutus tapahtua myös koneellisesti, jolloin työ useimmiten tehdään viheryksikön työnjohdon alaisuudessa.

Retkeilymetsien hakkuiden ja hoitotöiden tarkoituksena on metsien kasvun ohjaaminen retkeilykäytön näkökulmasta. Retkeilymetsissä muun muassa vanhan metsän kokonaisuudet säästetään. Talousmetsien hoidon ja käytön tavoitteena on puuntuotanto. Niidenkin hoidossa ja käytössä otetaan huomioon metsän muut arvot kuten monimuotoisuus ja maisema. Lisäksi talousmetsien merkittävä käyttötarkoitus on toimia vaihtomaina, joita on mahdollista käyttää maanvaihtoon, kun kaupunki hankkii omistukseensa sen kehityksen kannalta hyödyllisiä alueita. Retkeilymetsien ja talousmetsien hakkuiden toteutuksesta vastaa pääasiassa puutavaran ostanut metsäyhtiö. Metsäyhtiö toteuttaa hakkuut kaupungin työohjeiden mukaisesti. Tapauskohtaisesti kaupungin viheryksikkö vastaa joistakin retkeilymetsissä sijaitsevien hakkuukohteiden toteutuksista.

4.3.4 Asukasyhteistyö

Vuorovaikutus asukkaiden ja muiden sidosryhmien kanssa on olennainen osa kaupungin metsien hoitoa. Asukkaiden toiveet ja mielipiteet toimivat suunnittelun lähtökohtana. Myös hoitotoimien toteutukseen kuuluu vuorovaikutus asukkaiden kanssa, kun toimitaan lähimetsissä ja vilkkaassa käytössä olevissa ulkoilumetsissä. Asukasyhteistyömenetelmät ja tiedotustavat vaihtelevat. Vuorovaikutuksen järjestämistapaan vaikuttavat muun muassa alueen ominaispiirteet ja se, missä metsänhoitoprosessin vaiheessa vuorovaikutusta ollaan järjestämässä.

Asukkaille pyritään tiedottamaan aktiivisesti käynnissä olevista suunnitteluhankkeista ja suunnitellusta metsänhoidosta. Tiedotusmenetelmistä on käytössä useimmiten virallinen kuulutus, lehdistötiedote, internet, ja etenkin toteutuksen yhteydessä asukkaille jaetaan kotitalouskohtainen tiedote ja toisinaan toimenpiteistä kerrotaan maastotaulun avulla. Metsäsuunnitelmien valmisteluvaiheessa järjestetään tyypillisesti keskustelutilaisuus mielipiteiden kartoittamiseksi. Joissakin tapauksissa mielipiteitä saatetaan tiedustella lisäksi postikyselyn tai maastohaastattelun avulla. Yksi merkittävin asukasyhteistyömenetelmä on maastokatselmusten järjestäminen, jotka usein perustuvat asukkaiden yhteydenottoihin.

Hoitotöiden toteutukseen liittyen kaupunki on kartoittanut asukkaiden mielipiteitä kaupunginosittain myös maastokävelyillä. Vuosina 2004 ja 2005 järjestettiin maastokävelyitä muun muassa Kumpulassa, Ikurissa, Kalkussa ja Nirvassa. Kävelyille osallistui kaikkiaan yli 250 henkilöä ja lisäksi runsas joukko asukkaita oli yhteydessä kaupunkiin muulla tavoin saatuaan tiedon suunnitellusta metsänhoidosta. Maastokävelyiden tarkoituksena on tarkentaa metsäsuunnitelma vastaamaan asukkaiden sen hetkisiä näkemyksiä alueen metsien hoidosta ja käytöstä. Tarpeen mukaan suunnitelmasta poistetaan hoitotoimia tai vastaavasti lisätään niitä. Käytännössä metsäsuunnitelman toimenpide-ehdotukset ovat usein saman suuntaisia asukkaiden toiveiden kanssa, erityisesti kun ehdotuksia täsmennetään yksityiskohtaisemmiksi.

Seuraavassa on esitelty kaupungin metsäsuunnitelman valmisteluun kuulunut asukasyhteistyö ja neljä, metsäsuunnitelman valmistumisen jälkeen toteutettua asukaskyselyä: Pyynikin ja Kalevanharjun asukaskyselyt on järjestetty alueiden metsäsuunnitelmien laatimisen tueksi, ja Reuharinniemen ja Pyhällönpuiston kyselyillä on pyritty selvittämään asukkaiden mielipiteet alueilla jo toteutetuista metsänhoitotoimenpiteistä.

Kaupungin metsäsuunnitelmaa valmisteltaessa vuosina 1998–2000 järjestettiin kahdeksan asukastilaisuutta eri puolilla kaupunkia. Asukkaiden mielipiteitä metsien hoidosta kartoitettiin myös postikyselyiden avulla. Kyselyihin vastasi noin 1000 henkilöä. Asukastilaisuuksien palaute ja postikyselyiden tulokset ovat toimineet metsäsuunnittelun tausta-aineistona. Asukasyhteistyön järjestämisestä vastasi Tampereen ammattikorkeakoulu. (Pirkanmaan metsäkeskus 2001).

Metsäsuunnittelun yhteydessä saadun asukaspalautteen perusteella taajamametsien hoitotoimiksi sopii hyvin vanhan puuston kaataminen ja metsänistutus sekä eri-ikäisten metsiköiden harvennus. Sen sijaan yli 60 prosenttia vastaajista oli sitä mieltä, että metsien hoitamatta jättäminen ei sovi tai sopii huonosti taajamametsiin. Nuoret vastaajat hyväksyivät hoitamatta jättämisen useammin kuin iäkkäämmät. Monet vastaajista kokivat hakkuutähteet haitallisina. Myös reittien synkkyys koettiin negatiivisena, ja vastaajat toivoivat valoisuuden lisäämistä puustoa harventamalla. Vastaajat toivoivat useasti myös pensaikkojen harventamista järvien lähellä kulkevien ulkoilureittien varrelle maiseman avaamiseksi. (Hiitola ja Loikkanen 2001).

Vuonna 2002 Pyynikin luonnonsuojelualueen suunnitelmaa valmisteltaessa Tampereen ammattikorkeakoulu toteutti alueella maastokyselyn, jossa tiedusteltiin mielipiteitä metsien hoidosta ja käytöstä. Kyselyyn vastasi 266 henkilöä. Vastaajat olivat pääasiassa tyytyväisiä alueella tehtyihin toimenpiteisiin. Ainoastaan metsään jätetyt tuulenkaatamat puut jakoivat vastaajien mielipiteet melko tasan puolesta ja vastaan. Mahdollisista tulevista hoitotoimista vastaajat hyväksyivät pääsääntöisesti puuston harventamisen ja uudistamisen. Toisaalta metsän luontaista uudistumista kannatti ja vastusti lähes yhtä suuret osuudet vastaajista. Pyynikin metsien hoidosta järjestettiin myös asukastilaisuus, jossa toivottiin vahvasti pihlajavesakoiden perkausta. Myös asukastilaisuudessa lahoppuuston säästäminen jakoi asukkaiden mielipiteet: osa koki niiden olevan turvallisuusriski ja osa piti maapuita esimerkiksi kauniina. (Hyrkänen 2002). Asukasmielipiteiden pohjalta Pyynikin luonnonsuojelualueelle laadittiin hoito- ja käyttösuunnitelma. Suunnitelmaan kirjatusta toimenpiteistä suuri osa on jo toteutettu.

Vuonna 2002 tiedusteltiin asukkaiden mielipiteitä Kalevanharjun hoidosta postikyselyllä. Kyselyn toteutuksesta vastasi Tampereen ammattikorkeakoulu. Kyselyyn vastasi 273 henkilöä. Jälleen lahoppuuston jättämisen metsään hyväksyi noin puolet ja sitä vastusti noin puolet. Nuoret hyväksyivät useammin kuolleen puuston säästämisen kuin vanhemmat ikäluokat. Mahdollisista tulevista hoitotoimenpiteistä suuri osa hyväksyi nuoren lehtipuuston perkaamisen, vanhojen puiden poistamisen metsän uudistumisen varmistamiseksi ja puuston poistamisen näköalojen avaamiseksi. Avoimessa kysymyksessä tiedusteltiin lisäksi sitä, mitkä seikat aiheuttavat tyytymättömyyttä harjualueella. Tähän kysymykseen vastanneista 25 prosenttia kritisoi sitä, ettei pihlajavesakkoa ole siistitty. (Nurmi 2002). Kalevanharjulle laadittiin metsänhoitosuunnitelma, jonka sisältöön osallistumisesta saadut mielipiteet vaikuttivat vahvasti. Myös Kalevanharjulla suunnitelman toimenpide-ehdotukset on pääosin toteutettu.

Vuonna 2004 toteutettiin kysely Reuharinniemen ja Pyhällönpuiston asukkaille alueilla tehdyistä metsänhoitotoimenpiteistä ja osallistamisesta. Reuharinniemen kyselyyn vastasi 82 asukasta. Kyselyyn vastanneista 95 prosenttia oli samaa mieltä siitä, että puuston harvennuksella oli myönteinen vaikutus Reuharinniemeen. Asukkaat olivat tyytyväisiä turvallisuuden, valon ja avaruuden lisääntymiseen sekä maiseman parantumiseen, siisteyteen ja hoidettuun yleisilmeeseen. Muutama koki tuulisuuden lisääntymisen ja eläinten suojapaikkojen vähenemisen hakkuun negatiivisena vaikutuksena. Ehdotuksia jatkotoimenpiteistä tuli runsaasti ja suuri osa niistä koski alueen hoidon jatkumista joko yhteistyössä kaupungin kanssa tai asukkaiden talkoilla. Kaupungin selvitystä asukkaiden mielipiteistä ennen toimenpiteisiin ryhtymistä piti vähintäänkin riittävänä yli puolet vastaajista, ja noin 20 prosenttia ei osannut muodostaa kantaa asiaan. (Tuominen 2005).

Pyhällönpuiston kyselyyn vastasi 78 puiston laidalla asuvaa henkilöä. Noin 70 prosenttia vastaajista oli sitä mieltä, että alueella tehdyillä hakkuilla oli positiivinen vaikutus alueeseen. Noin 75 prosenttia vastaajista koki, että hakkuiden toteutus oli onnistunut. Ja noin puolet vastaajista piti kaupungin ja taloyhtiön välistä yhteistyötä moitteettomana. Muutama prosentti vastaajista ei pitänyt yhteistyötä onnistuneena ja loput eivät osanneet muodostaa kantaa asiaan. Erityisesti valoisuuden ja turvallisuuden lisääntyminen, aluskasvillisuuden elpyminen ja maiseman kaunistuminen sekä lehtipuusuuden lisääntyminen koettiin positiiviseksi. Negatiiviseksi seuraukseksi koettiin lintujen ja oravien vähentyminen. Jatkotoimenpiteinä ehdotettiin erimuotoisen asukas-yhteistyön jatkaminen, nuoren puuston perkaaminen, säännöllisesti tehtävä puuston harventaminen ja lahojen puiden poistaminen. (Tuominen 2005).

Esitellyissä selvityksissä asukkaiden palaute ja toiveet ovat hyvin samankaltaisia keskenään. Tämänkaltaiset selvitykset ja metsänhoidosta vastaaville tahoille tullut suora palaute ovat vaikuttaneet merkittävästi siihen tapaan, jolla Tampereen kaupungin omistamia metsiä tänä päivänä hoidetaan. Toisin sanoen asukkaiden suosimat menetelmät ja toivomat periaatteet ovat ajan mittaan vakiintuneet käytännöiksi. Esimerkiksi lähimetsistä ja vilkkaassa käytössä olevista ulkoilumetsistä on kerätty maisemaa ja liikkumista haittaava hakkuutähde jo useiden vuosien ajan juuri siitä syystä, että asukkaat ovat niin toivoneet. Periaatteita ja käytäntöjä muovaavat siis kaupunkilaisten mielipiteet, mutta niihin vaikuttaa merkittävästi myös tietämyksen lisääntyminen, tutkimus ja sen tuottama uusi tieto kaupunkimetsistä sekä niiden hoidosta ja käytöstä.

4.3.5 Kaupunkimetsien hoito ja käyttö muutoksessa

Keskeinen haaste kaupungin omistamien metsien hoidossa ja käytössä on tavoitteiden yhteensovittaminen. Etelä-Suomen metsien monimuotoisuusohjelman, METSON 13. osahankkeen, KuntaMETSON tavoitteena oli etsiä ratkaisuja tähän haasteeseen monimuotoisuuden turvaamisen näkökulmasta. KuntaMETSON tehtävänä oli esittää toimenpide-ehdotuksia, joiden avulla voidaan sovittaa yhteen luonnon virkistyskäyttö, metsien monimuotoisuuden turvaamistavoitteet ja metsätalous kuntien virkistys- ja ulkoilumetsissä sekä valtion retkeilyalueilla. Lisäksi tehtävänä oli selvittää, miten kyseiset alueet voivat toimia tukialueina nykyisille suojelualueille ja näin parantaa suojelualueverkon toimivuutta. Asiaa selvittämään asetettiin työryhmä, joka ehdottaa raportissaan joitakin toimenpide-ehdotuksia tavoitteen saavuttamiseksi. Etelä-Suomen monimuotoisuusohjelmasta vuosille 2008–2016 ei ole tämän raportin kirjoitushetkellä tehty päätöstä. Ympäristöministeriön nimeämän valmistelutyöryhmän ehdotuksen mukaan KuntaMETSO-työryhmän kuntien metsiä koskevat toimenpide-esitykset arvioidaan ja niiden rahoitusmahdollisuudet selvitetään ympäristöministeriön ja Suomen kuntaliiton yhteistyönä vuosina 2008–2010. Kunnissa jäädään siis tässä vaiheessa odottamaan millaisia uusia vapaaehtoisia keinoja ohjelma tulee tarjoamaan monimuotoisuuden turvaamiseen kuntien virkistys- ja ulkoilumetsissä.

Tampereen kaupunki on jo päättänyt kokeilla uusien vapaaehtoisten keinojen soveltuvuutta kaupungin metsien monimuotoisuuden turvaamiseen. Kiinteistö- ja asuntolautakunta päätti syksyllä 2006, että Tampere perustaa Maailman Luonnon Säätiö WWF:n kanssa tehtävällä sopimuksella perintömetsän Tohlopin ja Ristimäen kaupunginosissa sijaitsevaan Rasonhakaan. Perintömetsä on pinta-alaltaan noin 15 hehtaaria.

Keväällä 2007 valmistunut viheralueiden hoitoluokitusjärjestelmä tarjoaa uuden työkalun kaupunkimetsien hoitoon. Uusitus hoitoluokituksessa ohjataan hoidon ja käytön laatua aiempaa tarkemmin. Hoitoluokitus perustuu vyöhykeajatteluun, ja luonnon monimuotoisuuden turvaamiseen on kiinnitetty aiempaa enemmän huomiota. Uutta tutkimustietoa on valmistunut runsaasti liittyen muun muassa monimuotoisuuden tutkimusohjelma Mosseen. Lisäksi kuntametsien suunnitteluun odotetaan tutkimustuloksia Kuntametsien suunnittelun tiekartta -hankkeen myötä. Uuden tutkimustiedon soveltaminen käytäntöön on kuitenkin haaste, mutta myös mahdollisuus kaupungin metsien hoidosta vastaaville tahoille. Uuden tiedon soveltaminen Tampereen kaupungin metsien suunnitteluun ja hoitoon tulee erityisen ajankohtaiseksi lähivuosina, kun kaupungin metsäsuunnitelma vanhentuu ja uutta suunnitelmaa ryhdytään valmistelemaan.

4.3.6 Vanhat Metsät -selvitys

Tampereen kaupungin vanhat metsät -selvityksen taustalla oli Tampereen kaupungin ympäristöstrategian tavoite vuodelle 2005: ”Selvitetään kaupungin omistamien vanhojen metsien ikärakennetta vanhojen metsien suojelun näkökulmasta.” Selvitystyö käynnistyi kesällä 2005 ja valmistui talvella 2006. (Nieminen 2006)

Selvityksessä kartoitettiin kaupungin omistamat ulkoilu- ja retkeilymetsät van-

hojen metsien näkökulmasta. Selvitystyö käsitti yli 80-vuotta vanhojen metsiköiden rajaamisen omiksi kohteikseen ja kohdekohtaisten tietojen keräämisen. Kohdekohtaisista tiedoista tehtyjen yhteenvedojen perusteella selvityksessä käytiin läpi kaupungin omistamien vanhojen metsien tilaa yleisellä tasolla. (Nieminen 2006)

Kohteita kuvattiin pinta-ala- ja ikärakennetekijöillä sekä kohteilta kartoitettiin muita aluetta kuvaavia piirteitä, kuten virkistys-, maisema- ja ekologiset arvot sekä suojavaikutus, ympäristöstressi ja suunnitellut metsänhoitotoimenpiteet (Nieminen 2006). Selvityksessä ekologiset arvot korostuivat muita arvoja selvemmin. Tämä johtuu siitä, että kaupungin paikkatietojärjestelmässä on runsaasti luontotietoa. Sen sijaan virkistys- ja maisema-arvoja on vaikeampi kartoittaa ja kuvata, joten niiden tarkastelu jäi suppeammaksi.

Selvitys koostuu loppuraportista, kohdekorteista ja kartoista. Selvitystä on tarkoitus käyttää metsänhoitotoimien suunnittelun ja muun kaupunkisuunnittelun tukena. Se tarjoaa myös asukkaille tietoa kaupungin omistamien metsien tilasta. Vanhat metsät työ on taustaselvitys, jonka tavoitteena on selkiyttää kuvaa kaupungin omistamista vanhoista metsistä. Työ ei sellaisenaan johda toimenpiteisiin, vaan se toimii tietolähteenä, kun jatkossa tehdään päätöksiä. (Nieminen 2006)

Vanhat metsät selvitys tehtiin pääasiassa kaupungin metsäsuunnitelman ja muun paikkatietoaineiston pohjalta. Maastotyön osuus oli varsin pieni. Siitä johtuen selvitystyö ei tuottanut uutta tietoa yksittäisistä vanhan metsän kohteista, vaan työn tavoitteeksi muotoutui vanhan metsän kohteita kuvaavan aineiston kokoaminen yhteen ja kaupunkitasolla vanhojen metsien nykytilan kuvaus. Siinä selvitystyö onnistui hyvin ja työssä on ansiokkaasti esitetty läpikäyty aineisto ja kehitelty jatkotoimenpide-ehdotuksia. Osa jatkotoimenpide-ehdotuksista on joko jo toteutettu tai niiden toteutus saadaan lähitulevaisuudessa päätökseen. Tarve tämänkaltaiselle selvitykselle oli siinä, että kaupungin metsäsuunnitelma-aineistoa voi tarkastella vain metsätietojärjestelmällä, joka ei ole kaupungin organisaatiossa käytössä kovin laajasti. Nyt tieto vanhoista metsistä on siirretty järjestelmään, joka on laajemmin suunnittelijoiden ja kunnossapidosta vastaavien käytössä.

Metsien hoidon näkökulmasta selvitystyön tuloksellisuutta olisi nostanut maastotyöosuuden huomattava lisäys, jolloin olisi ollut mahdollista saada uutta tietoa esimerkiksi vanhan metsän rakennepiirteiden esiintymisestä kaupungin omistamissa metsissä ja tietoa muun muassa kohteiden virkistys- ja maisema-arvosta. Tähän tavoitteeseen ei kuitenkaan päästy, koska aineistojen läpikäynti ja erityisesti vanhat metsät kartta-aineiston tuottaminen vei suuren osan työajasta, eikä sitä työmäärää osattu ennalta arvioida. Tällä hetkellä käytäntönä kuitenkin on, että edellä kuvattu kohteiden tarkempi selvitys tehdään vuotuisen toteutusohjelman kohteiden valmistelun yhteydessä.

Selvityksessä kartoitettiin kaikki yli 80-vuotiaat metsät. Kriteerejä muuttamalla olisi työn tulos voinut olla toisenlainen. Työssä oltaisiin esimerkiksi voitu keskittyä ainoastaan virkistys, maisema- ja luontoarvoiltaan erityisen merkittävien kohteiden kuvaukseen kaikkien vanhan metsän kohteiden sijasta. Tällaisella rajauksella maastotyötä olisi ollut mahdollista tehdä arvokohteilla enemmän hankkeelle varatussa ajassa.

Jatkossa nyt tehdyn selvityksen ongelmaksi voi tulla, että työ on kuvaus selvitystyön aikaisesta tilanteesta, ja resurssien niukkuuden takia on epävarmaa, kuinka vanhat metsät aineistoa tullaan pitämään ajan tasalla. Kaupungin ylläpitämä paikkatieto

lisääntyy koko ajan ja osalla vanhan metsän kohteista tullaan todennäköisesti tekemään metsänkäsittelyä, minkä seurauksena vanhat metsät aineisto tulee vanhentumaan.

Ari Jokinen ja Eveliina Asikainen

4.4 Kaupunkiluonnon hoitoon vaikuttavat voimat

Luonto kaupungissa tai kaupunkiluonto voidaan ymmärtää monin eri tavoin. Usein luonto ajatellaan kaupungin vastakohtaksi – joksikin, jonka ihminen muuntaa täysin rakentaessaan kaupunkia. Toisaalta luonto voidaan ymmärtää kumppaniksi ja osaksi kaupunkia. Tällöin kaupungin kehityksen ja luonnon kehityskulkujen ajatellaan kietoutuvan toisiinsa. Jossakin uudistuva kaupunki jättää alleen luontoa, toisaalla luonto valtaa kaupunkia takaisin vaikkapa lintujen pesissä kerrostalojen katoille. Niissä kaupungin osissa, joissa ei tapahdu suuria muutoksia luonto kukoistaa monenlaisin tasapainoisilta näyttävien muodoin. Tällaisia kohteita ovat kaupunkimetsät, erilaiset puistot, puutarhat, hautausmaat, palstaviljelyalueet, urbaanit pellot, joutomaat ja kadunvarsipuut. Tämä kaikki on kaupunkiluontoa: selvästi kaupunkimaisen asutuksen sisällä tai sen välittömässä vaikutuspiirissä olevaa luontoa, joka on enemmän tai vähemmän ihmisen muovaamaa. Kaupunkiluonto syntyy jatkuvasti uudelleen kuten muukin luonto ekologisten ja ihmisen aikaansaamien prosessien yhteisvaikutuksesta (Borgström ym. 2006, Elander ym. 2005, Haila 1995, Niemelä 1999). Edellä mainitut tasapainotilanteet ovat sen vuoksi vain näennäisiä ja aikasidonnaisia, mutta toistuvat usein säännönmukaisina ja samankaltaisina.

Ajatustottumuksemme vaikuttavat siihen, että miellämme luonnon automaattisesti ihmistoiminnan vastakohtaksi, kun arvioimme kaupunkiluontoon vaikuttavia voimia. Nämä voimat ovat moninaisia ja monitasoisia. Esimerkiksi kaupungin kasvulle, kaavasuunnittelulle ja kaupunkimetsien tuotolle asetetaan poliittisia tavoitteita. Kaupungin asukkailla ja kansalaisjärjestöillä puolestaan on monenlaisia toiveita, jotka kohdistuvat puistojen ja metsien hoitoon. Rakentamisella, liikenteellä ja asutuksella on suoria luontovaikutuksia. Lisäksi kaupunkiluontoa hoitavilla ammattikunnilla on omia näkemyksiään hyvistä hoitokäytännöistä metsissä ja muilla viheralueilla. Kaupunkiluonto onkin näkyvä seuraus monien erilaisten arvojen, tavoitteiden, päätösten, luontoa muuttavien toimintojen sekä luonnon oman kasvuvoiman jatkuvasta kohtaamisesta. Eri vaiheissa arvostukset ja voimasuhteet ovat vaihdelleet. Viime aikoina on oivallettu kaupunkiluonnon merkitys luonnon monimuotoisuudelle ja ympäristökasvatukselle. Samanaikaisesti kuitenkin kaupunkirakenteen tiivistämispaineet uhkaavat pirstoa kaupunkiluontoa entisestään.

4.4.1 Luonto kasvutilana, virkistysalueena ja monimuotoisuuden turvana

Niin kauan kuin varsinainen kaupunki oli suhteellisen pieni ja tiivis, ympärillä oleva luonto oli lähinnä laajentumisen reservialue. Tampereen kaupungin maankäytön suunnittelussa tämä näkyi vielä 1980-luvulla siten, että vain erityisen arvokkaille ra-

kentamattomille alueille annettiin jokin suojelua tarkoittava kaavamerkintä. Tapaukset olivat harvinaisia ja kohdistuivat yleensä pieniin alueisiin. Merkittävän poikkeuksen muodostavat Kauppi ja Pyynikki. Ne olivat rajattuina rakentamisen ulkopuolelle laajoiksi virkistys- ja suojelualueiksi jo 1950-luvun kaavoissa. Se ei kuitenkaan estänyt niiden vähittäistä kaventumista, huomaamattomasti hanke kerrallaan. ”Kaupissahan on tilaa” oli perusteluna monenlaisille hankkeille (Hyttinen 1988), ja sama ajatus näyttää elävän edelleen jossain määrin.

Eräässä suhteessa tilanne on muuttunut. Luonto on edelleenkin kaupungin kasvun reservi, mutta ei niin itsestään selvästi kuin aikaisemmin. Samalla kun kaupungin kasvupaine on voimistunut, kaupunkiluonnon säilyttämisestä on tullut entistä tärkeämpi tavoite. Kaupungin laajentamiseen ja tiivistämiseen tähtäävät suunnitelmat törmäävät tavan takaa viheralueiden ja luontokohteiden säilyttämisvaatimuksiin. Samanlainen käänne on toteutunut muuallakin Suomessa. Suurten kaupunkien kaavasunnittelijoista osa pitää kehitystä myönteisenä, osa taas on sitä mieltä, että kaupunkien tulisi olla tiiviitä ja urbaaneja, eikä luonnolla silloin ole sijaa (Puustinen 2006, 256). Suunnittelijoiden mahdollisuudet vaikuttaa kaupunkikehitykseen tosin vaihtelevat suuresti.

Pyrkimys varjella luonnon kauneutta ja tarjota mahdollisuus luonnossa virkistytymiseen ohjaa suunnittelua ja päätöksentekoa, joskin käsitykset kauneudesta ovat vaihdelleet eri aikoina. Erityisesti asukkaiden tarve virkistytymiseen on johtanut suurten metsäisten alueiden säästämiseen, kuten kaupungin eteläosassa, jossa Vuoreksen metsäseutu aikoinaan varattiin hervantalaisten ulkoilumaastoksi. Nykyisin rakentamisen uhka kohdistuu varsin moniin kaupunkimetsiin ja muihin virkistysalueisiin. Kun niiden koko pienenee, syntyy kiistaa siitä, millaisiin virkistymisen muotoihin kutakin aluetta käytetään. Hiihdetäänkö, kävelläänkö, pyöräilläänkö, pelataanko palloa vai esitetäänkö musiikkia? Viheralueohjelman yhteydessä on tullut esille toisaalta vihreiden pallokenttien tarve, toisaalta halu järjestää esiintymislavoja ja tuoda kulttuuria kaupunkiluontoon.

Kaupunkiluonnon arvostaminen luonnon monimuotoisuuden vuoksi on hyvin tuore ilmiö. Tampereella ensimmäinen luettelo arvokkaista luontokohteista tehtiin yli 20 vuotta sitten (Helin ym. 1984), mutta siinä painotettiin lähinnä maisemallisia arvoja. Tuolloin yleinen tietämys kaupunkiluonnon monimuotoisuuden merkityksestä oli vasta viriämässä. Sen sijaan vuosina 1994 (Mikola ym.) ja 2003 (Korte & Kosonen) ilmestyneet julkaisut tarjoavat kattavasti tietoa arvokkaasta kaupunkiluonnosta Tampereella. Jälkimmäisessä myös ”kulttuuriluonto”, kuten niityt ja joutomaat on nostettu esille aiempaa selvemmin. Koko maassa erittäin uhanalainen tummaverkkoperhonen nousi Tampereen kaupungin vastuulajiksi 1990-luvulla. Se samoin kuin tiukasti suojellut liito-orava ja lepakkolajit ovat tulleet uudennaisiksi voimatekijöiksi kaupungissa, koska uudistunut lainsäädäntö pakottaa ottamaan ne huomioon suunnittelussa ja maankäytössä. Niiden vanavedessä on suuri joukko muita suojelun arvoisia eliölajeja ja luontotyyppejä.

Monipuolisen ja ekologisesti elinvoimaisen kaupunkiluonnon arvostus on kansainvälisesti nousussa. Suomi on lähtenyt seuraamaan edistyneempiä maita muun muassa korostamalla luonnonarvojen säilyttämistä nykyisessä maankäyttö- ja rakennuslaissa. Arvokkaitakin luonto- ja virkistyskohteita ja viherkäytäviä voi olla silti vaikea säilyttää rakentamisen jatkuvasti lisääntyessä kantakaupungissa. Samalla lisääntyvät konfliktit

erilaisten tavoitteiden välillä. Tällöin esimerkiksi asukkaat ja ympäristöjärjestöt saattavat olla hyvin aktiivisia kannanottajia. Mihin saakka kaupunkiluonto ulottuu, kun siirrytään keskustasta kohti maaseutua, on tapauskohtainen kysymys (Jokinen ym. 2007). Suunnittelun mahdollisuuksia heikentää se, että koko kaupunkiseudun laajuinen yhteistyö maankäytön suunnittelussa ottaa vasta ensi askeleitaan. Toisaalta Tampere on jakautunut kahtia, mikä edellyttää luontopolitiikassa kahdenlaisia tavoitteita. Teiskon-Aitolahden maaseutu tarjoaa kaupunkilaisille toisenlaisia mahdollisuuksia kuin kantakaupunki. Kaupunki omistaa siellä virkistys- ja talousmetsiä. Ne eivät kuitenkaan vähennä viheralueiden säästämispaineita kantakaupungissa.

4.4.2 Luonnon hoitajat ja ammattikäytännöt

Suomessa on vahva perinne, että kaupungin luonto on ammattilaisten käsissä. Kaupunkilaiset käyttävät kaupungin, seurakuntien ja muiden julkisten tahojen omistamia ja hallinnoimia alueita voimatta itse juurikaan vaikuttaa alueiden olemukseen. Tällaisessa tilanteessa tiettyjen ammattikuntien, kuten viheralue- ja kaavasuunnittelijoiden, metsäammattilaisten, viherrakentajien, puutarhureiden ja arboristien omaksumat käytännöt ja käsitykset vaikuttavat vahvasti kaupunkiluontoon. Vaikka asukkaat ovat päässeet entistä enemmän vaikuttamaan lähiluontonsa hoidon suunnitteluun, heidän käsityksensä muuttuvat luonnon hoitotoimiksi vasta ammattilaisten tulkintojen ja välineiden kautta.

Puistoja ja metsiä hoitavat eri ammattikunnat, minkä vuoksi näkemykset ja hoitotavoitteet voivat joiltakin osin poiketa selvästi toisistaan (Jönsson & Gustavsson 2002). Ammattikuntien periaatteisiin on pitkään sisältynyt siistin ja hoidetun luonnon arvostus. Luonnon villeyden on koettu epäsiisteydeksi ja huonoksi hoidoksi. Kuitenkin ajatus hallitusta hoitamattomuudesta ja luonnonmukaisista viheralueista on saanut jalansijaa määrärahojen vähentyessä ja monimuotoisuuden suojelun tullessa yhä enemmän esille myös kaupunkiluontoon liittyvänä asiana. Tampereella Piikahaka Raholassa on hyvä esimerkki villeyden sallimisesta puistossa.

Metsäammattilaisten perinteinen näkemys hyvästä metsästä on ollut hyvin kasvava, väljäksi käsitelty metsä, jonka myös monet asukkaat kokevat hyväksi virkistysmetsäksi, ja toki se onkin helppokulkuinen ja valoisa. Kaupungin metsissä tuottovaatimus on kuitenkin pienempi kuin tavanomaisissa talousmetsissä. Tällöin kevyempi metsänhoito ja suurempi monimuotoisuuden tavoittelu on mahdollista. Kaupungin uusimmassa metsäsuunnitelmassa nämä tavoitteet on ilmaistu aikaisempaa selvemmin. Kaupunki on jopa perustanut WWF:n kanssa maailleen pienen perintömetsän osana kaupunkimetsien monimuotoisuuden vaalimista. Se täydentää luonnonsuojelulain nojalla rauhoitettuja suojelualueita.

Ammattilaisten käytäntöjä ohjaavat monenlaiset luontoon kohdistuvat luokitukset. Niitä sisältyy kaavojen maankäyttövarauksiin, luonnonsuojelun ja viheralueiden järjestelmiin sekä luonnonhoidon periaatteisiin. Esimerkiksi metsäsuunnittelu (ks. edellinen luku) on Tampereella erittäin vahva, 80 vuoden ikäinen instituutio, jolla on ratkaiseva asema kaupungin metsien hoidossa. Kymmenen vuoden välein laadittavat metsäsuunnitelmat sisältävät puustoluokitukset ja toimenpide-ehdotukset jokaiselle metsäkuviolle. Puistoammattilaiset laativat samaan tapaan hoidon ja käytön tavoitteet

kaupungin muille viheralueille hoitoluokituksen perusteella (luvut 4.1 ja 4.2).

Tällaisia luokittelujärjestelmiä tarvitaan, sillä ne edistävät suunnitelmallisuutta viheralueiden hallinnassa ja lisäävät ennustettavuutta alueiden kehityksessä. Luokitukset saattavat auttaa ammattilaisia ja asukkaita perustelemaan viheralueiden tarvetta ja helpottavat myös osallistumista ja vuorovaikutusta. Toisaalta on ilmennyt, että luokituksilla voi ajan mittaan olla kielteisiä seurauksia, sillä ne ovat vahvoja toimintaa ohjaavia ja vakiinnuttavia rakenteita (Jokinen 2004). Esimerkiksi puustolle määritelty kiertoaika asettaa kaupunkiluonnon tietynlaisiin muotteihin ja rajaa käsityksiä sen hoidosta ja suojelusta. Luokitukset korostavat luonnon tämänhetkistä tilaa ja johtavat helposti erheelliseen kuvitelmaan luonnon tasapainosta, jota on kaikin keinoin ylläpidettävä (Holling & Meffe 1996). Tasapainoon nojautuva luontokäsitys on pitkälti tiedostamaton, sillä on vähitellen käynyt ”luonnolliseksi”, että arvokas luonto rajataan suojelualueiksi, viheralueet ovat tietynlaisia ja puustolle määritellään kiertoaika. Lisäksi on tyypillistä, että muodostuu yhteistoimintaa heikentäviä instituutorajoja. Niitä muodostuu kaupungin hallintokuntien välille samoin kuin kaupungin ja ulkopuolisten toimijoiden välille, ja ne heikentävät mahdollisuuksia saavuttaa ekologisesti perusteltua kokonaisvaltaista näkemystä kaupunkiluonnon hoidosta (Borgström ym. 2006). Sen vuoksi on vaikea kehittää luonnon dynaamisuuteen, esimerkiksi kaupunkiluonnon yllätykselliseen uudistumiseen (Asikainen 2007, Jokinen ym. 2007) perustuvia ideoita viheralueiden hoidossa. Liiallinen kaavamaisuus heikentää luonnon monimuotoisuutta ja elämyksellisten luontokokemusten mahdollisuuksia.

Olennaista on, kuinka joustavasti luokitukset sallivat poikkeamat ja uudistukset, ja erityistapauksissa jopa täydellisen irtaantumisen totunnaisesta. Tällainen dynamiikkaa korostava näkökulma ei vähennä arvokkaiden suojelu- ja virkistysalueiden suojelun tarpeellisuutta, mutta antaa aineksia ajattelutapojen ja viheralueiden hallintaperiaatteiden monipuolistamiseen. Kantakaupungin ympäristö- ja maisemaselvityksen yhteydessä kehitelty viheralueiden arvotaulukko on lupaava avaus tähän suuntaan, vaikka ei vielä sisälläkään asukkaiden ja järjestöjen tuottamia näkökulmia. Taulukon avulla on mahdollista tehdä näkyviksi niitä sosiaalisia merkityksiä, jotka viheralueiden luokittelu ja paikkatiedon mekaaninen hallinta jättävät piiloon.

Kaupungin viheralueohjelma edistää viheralueiden hoitoon liittyvää työnjakoa, suunnitelmallisuutta ja viheralueiden arvostusta. Seuraavassa vaiheessa kaupunkiluonnon hoitoa olisi hyödyllistä tarkastella entistä vahvemmin ekologisesta näkökulmasta. Ruotsalaisissa tutkimuksissa on tunnistettu keskeinen ongelma, joka näyttää ilmenevän myös suomalaisessa kaupunkisuunnittelussa. Jos luokituksiin perustuva ohjelmallisuus, ammattikäytännöt ja instituutioiden väliset toiminnalliset rajat ylikorostuvat, kaupunkiluonnon ekologisiin prosesseihin ei kyetä kiinnittämään riittävästi huomiota (Borgström ym. 2006). Tämän vuoksi olisi tarpeen tavoitella entistä monipuolisempaa ja kaukonäköisempää ekologisten prosessien hallintaa. Se tarkoittaisi erityisesti taktisen, ”keskimittakaavaisen” ja monialaiseen yhteistoimintaan perustuvan suunnittelun vahvistamista. Yhteys kaavoitukseen on luonnollisesti edelleen tärkeä.

Tällaisia aineksia sisältävä hanke toteutettiin Tampereen kaupunkiseudulla vuosina 2004–2006, kun sovittiin yhteen liito-oravan suojelua ja kaupunkiseudun maankäytön tarpeita (Jokinen ym. 2007). Tampereen kaupungin henkilöstöä oli hankkeessa keskeisesti mukana usealta toimialalta, samoin asukasjärjestöjen edustajia. Hanke osoitti

muun muassa sen, että yhteinen oppiminen, tulevien luonnonarvojen tavoitteellinen ennakoiminen sekä totunnaisten käytäntöjen uudistuminen käynnistyvät vasta, kun kaikki asiaankuuluvat toimijaryhmät ovat keskenään kiinteässä yhteistyössä ja tuottavat ideoita yhteistä kehittäjä varten. Hanke toi myös esiin, että luokitusten ulkopuolelle jäävillä yksityisillä pihilla ja puutarhoilla samoin kuin kaupungin ulkovyöhykkeen yksityismetsillä voi olla suuri merkitys kaupunkiekologisessa kokonaisuudessa.

4.4.3 Kaupunkilaiset ja uudistuva kaupunkiluonto

Usein väitetään, että kaupunkilaiset haluavat hyvin erilaisia asioita lähiluonnotaan. Niin näyttäisi olevankin, mutta heitä yhdistää halu säilyttää luontoa. Edellisessä luvussa esitellyn Hiitolan ja Loikkasen (2001) tekemän kyselyn mukaan lähimetsät merkitsevät tamperelaisille viihtyisyyttä ja luonnonläheisyyttä sekä mahdollisuutta raittiiseen ilmaan ja liikuntaan. Lisäksi asukkaat arvostavat metsää kasvien ja eläinten elinympäristönä: luonnon monimuotoisuus oli lähes kaikille vastaajille (95 %) erittäin tärkeä. Yli 80 prosenttia vastaajista piti metsien merkitystä suojana melulta ja saasteilta sekä rauhoitumispaikkana vähintään tärkeänä. Muut metsän merkitykset hajosivat enemmän, mutta vain 15 prosenttia piti metsiä tärkeänä tulonlähteenä kaupungille.

Viime aikoina kaupunkilaisten mielipiteitä on alettu ottaa yhä enemmän huomioon kaupunkiluonnon suunnittelussa ja hoidossa. Kuten luvussa 4.2 kerrottiin, asukkaat pääsivät laajalti osallistumaan viheralueohjelman laadintaan siinä missä sidosryhmät ja kaupungin hallintoyksikötkin. Kaupunki on myös kuullut asukkaiden mielipiteitä kaupunkimetsien hoidosta järjestämällä kyselyitä, tilaisuuksia ja maastokävelyitä heidän kanssaan (luku 4.3). Tulokset osaksi puoltavat kaupungin harjoittamia metsänhoidon käytäntöjä ja samalla antavat niille uutta suuntaa. Kaupunkilaiset toivovat harvennuksia ulkoilureittien varrelle vähentämään synkkyyttä eivätkä aina kaihda puuston uudistamistakaan. Asukaskyselyissä kaupunkilaiset luonnehtivat kaupungin ulkoilumetsiä useimmin viihtyisiksi (30 %) ja toimiviksi (25 % vastaajista). Myös ajatus siitä, että puu saattaisi kaatua tai katketa ja kenties osua johonkuhun, näyttää helposti johtavan hoitotoimiin kaupungissa – olipa kyseessä ulkoilumetsä tai Hämeenpuiston lehmuskuja. On kuitenkin huomattava, että nuoremmat vastaajat arvostivat monimuotoisuutta ja vaikkapa lahonneiden puiden jättämistä metsiin enemmän kuin vanhemmat vastaajat.

Suomessa kaupunkilaiset ovat selvästi viheralueiden käyttäjiä, kaupungin työntekijät hoitajia ja suunnittelijoita. Kaupunkilaisten osallistuminen viheralueiden hoidon suunnitteluun on aiheuttanut myös ristiriitoja, kun heidän näkemyksensä toteutuksesta eivät ole aina käyneet yksin suunnittelijoiden kanssa. Kuitenkin osallistuminen lähiluonnon hoitoon tavalla tai toisella lisää asukkaiden sitoutumista luontoon ja yhteiseen toimintaan, ja tämän luulisi olevan pitkällä aikavälillä koko kaupungin etu. Asukkaiden mielipaikkojen kartoitus tarjoaa kaupunkiluonnon hoitoon yhden kiinnostavan lähtökohdan. Postikyselyn perusteella tamperelaisten mielipaikat näyttävät sijaitsevan enemmänkin laajoissa kaupunkimetsissä kuin keskustan puistoissa (Tyrväinen ym. 2007), mutta niiden tarkempaa sijaintia ei ole kartoitettu. Ulkomailta esim. Englannista on hyviä kokemuksia asukkaiden tehokkaammasta mukaan ottamisesta, mutta kokeiluissa on myös todettu, että osallistaminen ja yhteissuunnittelu ja erilais-

ten hoitoryhmien opastaminen vaatii työtä ja irtautumista monista totutuista tavoista (Hinchliffe ym. 2003).

Nykyään viheralueet luovat turvallisuutta toisella tavalla kuin ennen. Liikenteen lisääntyminen on toisaalta syönyt luontoa, toisaalta johtanut luonnon säilyttämiseen suojavyöhykkeenä. Luonto suojaa pakokaasuilta ja melulta. Samalla meluvalleille ja pientareille on syntynyt aivan uudenlaisia luontotyypppejä, jotka osin korvaavat vanhaan maatalouteen liittyneitä kuivia avoimia ympäristöjä. Joskus ne tarjoavat virkistäytyjille uusia odottamattomia paikkoja jopa luonnon rauhan kokemiseen. Esimerkiksi Hervannassa voi tuntea olevansa rauhassa aivan valtavyöhykän varrella, kun kävelee koivutaimikon sisällä pitkin asukkaiden synnyttämää polkua meluvallin päällä, monta metriä korkeammalla kuin lähimmät kadut ja talot. Ihmiskasukkaiden tavoin monet eläimet, liito-oravista ja lepakoista alkaen, ovat aikaa myöten löytäneet uusia elinympäristöjä kaupunkiluonnon uudistuessa.

Edellä on kuvattu esimerkkejä kaupunkiluonnon yllätyksellisestä uudistumisesta ekologisten ja ihmisen aikaansaamien prosessien yhteisvaikutuksessa. Uutta on se, että tällaisella yllätyksellisellä uudistumisella saattaa nykyisin olla entistä vaikuttavampia seurauksia ihmisten luontokäsitteisiin sekä kaupunkiluonnon hoidon ja suojelun periaatteisiin. Millaisia nämä seuraukset kulloinkin ovat, on kaupunkitutkimuksessa vasta vähän tunnettua. Kaupunkiluonnon uudistumisella on joka tapauksessa yhteytensä sekä luonnonsuojelun että virkistyskäytön kehittämismahdollisuuksiin. Esimerkiksi kaavoitukseen liittyy kysymys, voisivatko uudet asukkaat toimia lähiluontonsa hoitajina alusta alkaen, mahdollisesti suojellen myös alueen ”alkuperäistä” luontoa.

Luontotieto on tässä yhteydessä tärkeä seikka. Kaupunkiluonnosta kerätään yhä enemmän tietoa ja paikalliset luontoharrastajat ovat siinä kaupungille korvaamaton apu. Luontoharrastus on tästä syystä ollut pitkään merkittävä asukasosallistumisen muoto Tampereella (Santaoja 2007). Tähän saakka luontotiedon on ajateltu tukevan ennen kaikkea luonnon suojelemista rakentamista vastaan, jolloin yhdistetään toisiinsa luontoharrastajien, biologisten ja kaavasuunnittelijoiden tietoa. Mutta jos mukaan liitetäisiin nykyistä tehokkaammin tavallisten kaupunkilaisten tietämys lähiluonnostaan sekä luonnon uudistumista ennakoiva tieto, jota on aina ollut esimerkiksi metsäammatillisilla, voitaisiin päästä aivan uudenvälisiin tiedon yhdistelmiin. Näin voitaisiin saada esiin sekä kaupunkiluonnon uudistumispotentiaali että uudenlaiset yhteistoiminnan mahdollisuudet viheralueiden hallinnassa.

4.4.4 Arviointikehys

Kaupungin kasvu uhkaa kaupunkiluonnon säilymistä. Sen vuoksi kaupungilla on oltava vahva luontopolitiikka, jonka avulla arvotetaan ja säilytetään tärkeimmät luonto- ja virkistyskohteet. Toisaalta edellä kävi ilmi, että samaan aikaan olisi kiinnitettävä huomiota myös kaupunkiluonnon uudistumiskyvyn säilymiseen. Toisin sanoen tulisi tunnistaa luonnon uudistumisen potentiaaleja ja niiden tyypillisiä aikajaksoja (Haila 1995). Kolmanneksi erityishuomiota ansaitsee osallistuminen ja yhteistoiminta.

Kaupunkiluonnon hoidon reunaehdoista on näin johdettavissa kolmiosainen arviointikehys, jota voidaan käyttää tarkasteltaessa kaupungin mahdollisuuksia luonto- ja viheraluepolitiikassa.

- (1) On turvattava arvokkaat luonto- ja viheralueet.
- (2) On kehitettävä totunnaiset rajat ylittäviä keinoja kaupunkiluonnon potentiaalin ja ”uuden luonnon” tunnistamiseksi ja keksittävä tähän nojautuen uusia suojele- ja hoitomalleja.
- (3) On edistettävä osallistumista ja yhteistoimintaa, jotka tukevat kumpaakin edellistä tavoitetta.

Seuraavaksi tuomme arviointikehyksen avulla esiin havaintojamme kolmesta kaupunkiluonnon suojelemapaudesta. Tapaukset osoittavat, että ajallinen ulottuvuus, joka luonnon luokittelun yhteydessä helposti katoaa, on erittäin tärkeä tarkasteltaessa kaupunkiluonnon tarjoamia mahdollisuuksia. Ajallinen ulottuvuus liittyy sekä luonnon kasvuun että kaupungin sosiaaliseen uudistumiseen. Kun aikahorisontit ovat tarkastelussa mukana, tulee näkyviin kuinka asukkaat ilmaantuvat mukaan kaupunkiluonnon ekologisiin prosesseihin monenlaisin näkökulmin ja osoittavat tulevia mahdollisuuksia, täydentäen näin asiantuntijoiden ja päätöksentekijöiden tietoperustaa. Lyhyt aikaväli saattaa tuoda näkyviin vain ristiriidat, mutta pidemmän aikavälin tarkastelussa viheralueiden ja luontokohteiden suojele osoittautuu kaupungin merkittäväksi kehitysvaraksi.

Tapaustarkastelu 1: Pyynikki ja Iidesjärvi

Pyynikin näyttävä harjumetsä oli pitkään uhattuna, koska sen reunoilta ja sisältäkin lohkaistiin jatkuvasti uusia paloja erilaisia rakentamistarpeita varten. Tilanteesta oltiin laajalti huolestuneita, mutta keinot sen korjaamiseen olivat vähissä. Huoli johti 1980-luvun lopulla siihen, että kaupunki ryhtyi valmistelemaan Pyynikin rauhoittamista luonnonsuojelualueeksi. Tämä todettiin ainoaksi keinoksi estää arvokkaan alueen vähittäinen turmeltuminen. Pyynikin luonnonsuojelualue perustettiin lopulta 50 hehtaarin suuruisena vuonna 1993. Rauhoituspäätös turvaa Pyynikin säilymisen viheralueena ja mahdollistaa sen monipuolisen hoitamisen. Tiukan suojelemapaustuksen lisäksi Pyynikin tapauksessa on erityistä se, että alueella on 130-300 vuoden ikäinen monumentaalinen puusto, joka symboloi ikimetsää, mutta jota ei silti suojele täydellisesti. Sen sijaan puustolle laadittiin eri tahojen yhteistyönä hoito-ohjelma, jonka mukaan se vähitellen uudistetaan hyvin pitkän ajan kuluessa pieni pala kerrallaan.

Iidesjärvi on yhtä lähellä kaupungin ydinkeskustaa kuin Pyynikki, Keskustorilta vain varttitunnin kävelyn päässä. Se on sijaintinsa, suojelemapaustensa ja monipuolisuutensa vuoksi ainutlaatuinen kaupunkiluonnon keidas ja osa kaupungin läpi kulkevaa vihervyöhykettä. Kaupungissa toimivat luonto- ja ympäristöjärjestöt ovat yli 30 vuoden ajan tehneet kaupungille hyvin perusteltuja aloitteita Iidesjärven ja sen rantavyöhykkeiden suojelemiseksi ja tuottaneet jatkuvasti uutta tietoa kohteen monipuolisesta eläin- ja kasvilajistosta. Lajistosta on kerätty seurantatietoa 1930-luvulta alkaen ja vuonna 1982 järvi liitettiin valtakunnalliseen lintuvesien suojelemapaustaan. Kaupungilla on ollut pitkään pyrkimyksiä alueen suojelemiseksi virkistys- ja luontokohteena. Poliittista tahtoa ratkaisuun ei ole riittävästi löytynyt, minkä vuoksi alueen tulevaisuus on edelleen arvaamaton. Järven rantavyöhykkeet, jotka vaikuttavat ratkaisevasti alueen suojele- ja virkistysarvojen säilymiseen, ovat tänä aikana vähitellen kaventuneet rakentamisen seurauksena. Toistaiseksi kaupunki on kustantanut lintutornin, tukenut kosteikon

kunnostustalkoita ja järjestänyt hiehoja laiduntamaan järven itäpäähän, mutta samaan aikaan etelärannalle on suunniteltu laajaa jalkapallokenttien keskittymää pysäköintialueeseen. Sitä ennen kyseinen Nekalanrannan alue oli tarkoitus rakentaa asuinalueeksi osana kaupungin tiivistämishjelmaa. Suunnitelma todettiin kaupungeja vertailevassa tutkimuksessa edustavaksi esimerkiksi siitä, kuinka merkittäväkin kaupunkiluonnon kohde voi menettää merkityksensä, kun ”pieni ryhmä joka tekee päätöksiä” sivuuttaa sekä suunnittelijat, asukkaat että tärkeiden vihervyöhykkeiden säilyttämisperiaatteen (Lapintie ym. 2002, Rajanti 2003).

Iidesjärven tapaus osoittaa, että kaupunkiluonto ei uudistu vain ekologisesti, vaan myös sosiaalisesti ja suhteellisesti, osana kaupungin kasvua. Iidesjärven valtakunnallisella luokituksella lintuvesiohjelman kohteena ei ole enää suurta merkitystä sen rinnalla kuinka korkealle järven arvostus on noussut paikallisten asukasyhdistysten silmissä, samalla kun luontoharrastajat raportoivat sieltä yhä uusia eläin- ja kasvilajeja. Ennallistamalla suunnitelmallisesti järven rantavyöhykkeiden ekologista puskurikykyä myös virkistysarvot paranisivat, kuten suurin osa lähiasukkaista on esittänyt (esim. Maijala 2001). Rantavyöhykkeiden säilyttämistä puolustavien asukasyhdistysten ja luontojärjestöjen aktiivisuus olisi mahdollista kanavoida järven hyväksi tehtäviin hoito- ja ennallistamistoimiin yhteistyöhankkeiden avulla.

Tapaustarkastelu 2: Metsien hoito ja kaupungin vanhat metsät

Kaupunki omistaa metsiä varsin paljon, 7 500 hehtaaria, ja sijoittuu tällä perusteella lähelle kaupunkien valtakunnallista kärkeä. Kaupungin ulkovyöhykkeelläkin sijaitsevat kaupungin omistamat metsät voidaan lukea kaupunkiluonnoksi, sillä niillä on tärkeä merkitys kaupunkilaisille. Lisäksi ne toimivat ekologisena puskurivyöhykkeenä kaupungin ja varsinaisten metsätalousalueiden välissä. Kaupungin metsät on luokiteltu talous- (19 %), ulkoilu- (56 %) ja retkeilymetsiksi (25 %). Nämä luokitukset vaikuttavat ammattikäytäntöjen ja metsien nykyisen rakenteen kanssa siihen, millaisiksi metsät lähitulevaisuudessa voivat kehittyä. Paikalliset ympäristöjärjestöt ovat pitkään arvostelleet kaupunkia liian yksipuolisesta metsienkäsittelystä. Vaikka tilanne tässä suhteessa lienee paranemassa, kaupungin panos varsinaisessa metsien suojelemissa on edelleen sangen vaatimaton suhteutettuna metsäomaisuuden määrään ja siihen, millaisia suojeletoimia nykyisin kohdistuu julkisyhteisöihin.

Kaupungin omistamien vanhojen metsien tilaa selvitettiin vuosina 2005–2006 osana kaupungin ympäristöstrategiaa (ks. edellinen luku). Tulosten mukaan yli 80-vuotiaiden metsiköiden osuus ulkoilu- ja retkeilymetsien pinta-alasta on 22 prosenttia eli yli 1 300 hehtaaria. Kohteiden lukumääräksi saatiin 155; puuston keski-ikä niissä on 105 vuotta. Kuntalaiset osallistuivat selvitykseen, heiltä saatiin 19 palautetta.

Selvitys on erinomainen alku uudelle keskustelulle kaupungin metsien tulevasta käytöstä, mukaan lukien muukin monikäyttö kuin luonnonsuojelu. On eduksi, että tarkasteltava metsien joukko rajattiin vain karkeasti käsittämään kaikki yli 80-vuotiaat metsät. Näin on mahdollista käsitellä kohdejoukkoa moniarvoisesti erottelematta liian varhaisessa vaiheessa toisistaan virkistys-, maisemanhoito- ja suojelelutyyppeiksi. Lienee mahdollista jopa miettiä luokittelun periaatteita kokonaan uudelta pohjalta. Käsite ”vanha metsä” saattaa osoittautua hyvin monipuoliseksi, jos tarkastelua laajennetaan hallinnollisesta ja metsänhoidollisesta näkökulmasta vaikkapa esteettisen, emotio-

naalisen, suojelubiologisen, kokemuksellisen ja paikalliskulttuurisen metsäkäsityksen yhdistelmiin. Tällaisessa tarkastelussa tarvitaan monenlaisia vuorovaikutusmenetelmiä. Myös ekologisen ennallistamisen kysymykset ovat ajankohtaisia. Seuraava vaihe tässä hankkeessa tarvittaisiin viipymättä, sillä kaupunkilaisilla, järjestöillä ja muilla sidosryhmillä on halukkuutta ja valmiuksia osallistua ja tukea kaupungin aloitteellisuutta. Vuonna 2008 alkava uuden metsäsuunnitelman laadinta kaupungin omistamia metsiä varten tarjoaa tähän tilaisuuden.

4.4.5 Lopuksi

Viime vuosina Tampereella toteutetut asukaskyselyt ja muut vuorovaikutusta lisäävät menettelyt sekä niiden tulosten huomioon ottaminen osoittavat myönteistä kehitystä kaupungin viheralueiden hoidossa. Koska erityisesti kaupunki- ja metsäluonnon suojelu ovat äskettäin osoittautuneet puutteellisiksi kaupungin ympäristöpolitiikassa (ks. luku 1.1), kyselyitä täydentämään olisi hyödyllistä käynnistää osallistumiseen perustuvia kehittämishankkeita, joiden avulla kaupunkilaisissa ja muissa osallisissa piileviä voimavaroja saataisiin käyttöön uusien suojelu- ja hoitomahdollisuuksien ideoimiseksi. Esimerkiksi asukkaille osoitettu kysymys siitä, tulisiko metsissä olla tuulenkaatoja saattaa sellaisenaan jäädä liian yksipuoliseksi ja totunnaisia luokittelutapoja myötäileväksi. Sen sijaan tulisi lähteä selvittämään kokeilevasti, mitä konkreettisesti kehitettävää ja totunnaisia rajoja murtavaa on löydettävissä alueelta, jossa yhdistyvät hallinnon, asiantuntijoiden, luontojärjestöjen ja tavallisten kaupunkilaisten tietoperusta ja luontotähtäykset (Asikainen 2007). Tarkastelua olisi hyödyllistä ulottaa myös kuntarajat ylittävään yhteistyöhön. Tämäntapaisten yhteistoiminta- ja kehittämishankkeiden pohjaksi on mahdollista ottaa esimerkiksi dialogisuuteen (Jokinen ym. 2007, 16–20) perustuvia lähestymistapoja.

Ari Jokinen ja Eveliina Asikainen

4.5 Yhteenveto

Kaupunkiluonnon suunnittelussa ja hoidossa on viime aikoina saavutettu aikaisempaa järjestelmällisempi ote Tampereella. Tämä johtuu tehdyistä uudistuksista ja kokonaan uusista toimintamuodoista. Pitkään harjoitetun metsäsuunnittelun rinnalla on 1980-luvulla aloitettu viheralueiden ja arvokkaiden luontokohteiden selvitykset, joita edelleen jatketaan. Ne ovat yhä tarpeellisempia kaikessa kaupungin maankäytössä. Viheralueita ja suojelukohteita turvataan kaavoituksen avulla, minkä lisäksi on perustettu suojelualueita myös luonnonsuojelulain perusteella. Vuosituhannen vaihteen jälkeen seurasi viheralueohjelma sekä viimeisimpänä juuri valmistunut laaja kantakaupungin ympäristö- ja maisemaselvitys. Viheralueiden hallinnassa on siirrytty kattavaan arvotukseen ja hoitoluokitukseen. Luonnonmukaisuus on saanut hoidossa entistä enemmän sijaa, mutta sekin harkitaan suunnitelmallisesti.

Kaupunkilaisten osallistumismahdollisuudet ovat parantuneet kaupunkiluonnon hoidossa ja suunnittelussa, mikä on merkittävä uudistus. Siinä on edistytty vasta

osittain. Asukkaille on kehitetty toimivia osallistumismuotoja metsäsuunnittelussa ja viheralueohjelman laadinnassa, mutta esimerkiksi kantakaupungin ympäristö- ja maisemaselvityksessä (KYMS) vain hallinto pääsi osallistumaan. Kaupungin luonto- ja ympäristöjärjestöt ja eräät asukasjärjestöt ovat kokeneet puutteita osallistumisen järjestelyissä yleisemminkin. Toisaalta on ollut epäselvää, millä tavoin osallistumisen annetaan vaikuttaa suunnittelun ja hoidon lopputulokseen ja kuinka asukkaat ylipäättään tietävät, mikä hallintokunta on kulloinkin vastuussa suunnittelusta ja hoidosta. Osallistumisella on arvonsa esimerkiksi uusien kysymysten herättäjänä. Jos likimain puolet asukkaista hyväksyy tuulenkaadot tai luonnonmukaisen hoidon ja toinen puoli ei, kuten eräät kertyneet kokemukset osoittavat, on saavutettu mielenkiintoinen tulos suunnittelun ja hoidon jatkokehittelyä varten. Kaupunkimetsien hoidossa pian alkava uusi suunnittelukierros seuraavaa 10-vuotiskautta varten on ajankohtainen tässä mielessä.

Näyttääkin siltä, että osallistumisen järjestelyssä olisi ajankohtaista siirtyä seuraavaan vaiheeseen. Tulisi pyrkiä paikkaamaan osallistumisen selviä puutteita, toisaalta tulisi syventää jo aloitettuja osallistumisjärjestelyitä ottamalla käyttöön uudistuksia saatujen kokemusten perusteella. Mitä merkityksiä asukkaat ja muut toimijat antavat kaupunkiluonnolle? Voitaisiin kartoittaa esimerkiksi kaupunkiluontoon liittyviä asukkaiden mielipaikkoja; alustavasti ne näyttävät Tampereella olevan enemmänkin laajoissa kaupunkimetsissä kuin keskustan puistoissa. Nyt kaupunkilaiset ovat kaupunkisuunnittelussa ja kaupunkiluonnon hoidossa ennen kaikkea kommentoijia ja informaation toimittajia, mutta ”osallistumisen uudessa vaiheessa” he voisivat selvemmin toimia tiedon tuottajina ja näkemyksen muodostajina.

Luvussa 4.1 esitimme kysymyksen, tulisiko kaupungissa säilyttää olemassa olevaa luontoa vai rakentaa luontoa. Vastaus näyttää selvältä: näitä molempia tarvitaan. Mutta sen lisäksi kolmantena tavoitteena tulisi kehittää ajatusta kaupunkiluonnon villeydestä sopivissa kohteissa. Tämä tarkoittaa reflektiivistä, joustavaa suhtautumista suunnittelun ja luonnonhoidon luokituksiin ja toisaalta mahdollisuutta kokeilevaan luonnonhoitoon, jossa myös asukkaat voisivat halutessaan olla mukana.

Kaupunkiluonnon hoidossa erottuu kaksi painopistealuetta, kun tarkastellaan lähitulevaisuutta. Ensimmäinen on yhdyskuntasuunnittelu. Arvokkaita luontokohteita tuhoutuu kaavoituksen ja rakentamisen seurauksena. Usein tämä tapahtuu epäsuorasti ja vähitellen vihervyöhykkeiden pirstoutuessa, kuten esittelemämme Pyynikin ja Iidesjärven vertailu osoittaa. Tulisikin entistä ponnekkaammin muodostaa kokonaisnäkemys kaupunkiluonnosta, vahvistaa arvokohteiden säilymistä ja yhdentää hallintokuntien toisistaan helposti erillisiksi jääviä tavoitteita. Tulisi myös tunnistaa ne yhteydet (virkestys, terveys, melusuoja jne.), joihin kytkeytyneenä kaupunkiluontoa voidaan eri tavoin suojella. Kaupungin virkestysalueista varsin monet voivat olla sellaisia, että niillä on erityistä merkitystä myös luonnon monimuotoisuuden suojelussa. Erityisenä haasteena on, että osallistumisen, suunnittelun ja luonnonhoidon tulisi ulottua katkeamattomana ketjuna kaavoituksen esivaiheista rakentamiseen ja sen jälkeiseen aikaan.

Toiseksi painopisteeksi nousevat metsät, joita kaupunki omistaa runsaasti. Meneillään oleva valtakunnallinen keskustelu kaupunkimetsien nykyistä monipuolisemmasta hoidosta (KuntaMetso) luo Tampereeseen kohdistuvia odotuksia. Onko kaupunki aktiivinen toimija luonto- ja ympäristöpolitiikan uudistajana, tulee myös tässä yhteydessä näkyviin.

5 Hankinnat, jätteet ja energia

Tässä luvussa käsitellään luonnonvarojen kulutusta ja energia-asioita neljän näistä aihealueista tehdyn Pro Gradu -tutkimuksen voimin. Tutkimukset on tilannut Tampereen kaupungin ympäristöpalvelut ja tutkimukset on tehty Tampereen yliopistossa vuosien 2006–2008 aikana.

Luonnonvara kokonaisuuteen valittiin tutkittaviksi aihealueiksi hankinnat, jossa tapaustutkimuksen kohteena oli Tampereen Hämeenkadun ja Keskustorin uudistamisen materiaalihankinnat sekä jätteet, jossa tapaustutkimuksen kohteena oli Amurin koulun jätehuolto. Energia-asioiden kokonaisuudessa tutkittiin Tampereen kaupungin allekirjoittaman energia- ja ilmastosopimuksen vaikutuksia Johanneksen koulun energian käyttöön sekä Tampereen sähkölaitoksen sähköntuotantoon liittyviä ympäristönäkökohtia.

Johanna Kujansuu

5.1 Ympäristöasioiden huomioon ottaminen hankinnoissa – Tapaus Keskustorin ja Hämeenkadun uudistamisprosessin materiaalihankinnat

5.1.1 Johdanto

Tässä artikkelissa käsittelen tapauksen avulla katusaneeraamisen hankinnoissa ympäristöasioiden huomioon ottamista määrittäneitä seikkoja. Artikkelin perustuu ympäristöpolitiikan pro gradu -tutkielmaani (Kujansuu 2008). Tutkielmani tarkoituksena oli selvittää miten ympäristöasiat⁷ ja niiden huomioon ottaminen sisältyvät Keskustorin ja Hämeenkadun katusaneeraamisen yhteydessä tehtäviin materiaalihankintoihin⁸.

Tämän artikkelin ja tutkielmani yhtenä lähtökohtana on se, että Tampereen kaupunki on laatinut vuodesta 1994 lähtien ympäristöohjelmia⁹ tavoitteenaan ottaa

7 Tutkielmassani käytän ympäristöasia - termiä siten, että sen sisältö koostuu niin ikään tarpeellisuudesta, luonnonresurssien käytöstä, pitkäikäisyydestä, huollettavuudesta, uudelleenkäytettävyydestä, kuljetuksista kuin materiaalin ympäristövaikutuksista valmistuksen, käytön, ylläpidon ja loppusijoituksen aikana.

8 Materiaalihankinnat koostuivat raaka-aineista ja tuotteista, jotka ovat tulleet saneeraamistyössä osaksi Hämeenkatua ja Keskustoria. Työn toteuttamiseen tarvittavat tarvikkeet eivät siten kuuluneet mukaan.

9 Tampereen kaupungin laatimia ympäristöasioihin liittyviä ohjelmia vuodesta 1994 alkaen ovat: ympäristöpoliittinen ohjelma (1994) ja siitä johdetut yksiköiden ympäristöohjelmat, kestävästä kehityksen ohjelmat (2001) ja ympäristöstrategia vuosilta 2003–2005.

ympäristöasiat huomioon kaupungin kaikessa toiminnassa, jotta elinympäristömme voisi säilyä jatkossakin miellyttävänä, puhtaana ja terveellisenä. Ympäristöä säästävien hankintojen tekeminen on yksi osatekijä, jolla voidaan vaikuttaa merkittävästi ympäristökuormituksen vähentämiseen. (Tampereen kaupunki 2002; Willberg & Juuti 1997,12.) Kaupungin ympäristöohjelmissa onkin ollut hankintoja sekä hankintojen myötä aiheutuvaa luonnonvarojen kulutusta koskevia parannustavoitteita. Osa tavoitteista ja toimenpiteistä on todennäköisesti jäänyt pelkäksi ”sanahelinäksi” eli ne eivät ole muuttuneet konkreettisiksi käytännön teoiksi monista eri syistä. Tässä artikkelissa yritänkin valottaa näitä syitä tarkastelemalla millaiset asiat ovat olleet rajaamassa ympäristöasioiden huomioon ottamista tutkimustapaukseni hankinnoissa.

Tutkielmani aineisto koostui pääosin 11 teemahaastattelusta, jotka tein keväällä 2006. Haastateltavat olivat osallistuneet suunnittelemaan mitä ja millaisia materiaaleja hankitaan ja/tai olivat toteuttaneet hankinnat eli hoitaneet mm. tarjouspyyntöjen laadinnan. Tutkimuskohteenani ollut Keskustori ja pääkaduksi nimetty Hämeenkatu muodostavat Tampereen kaupungin keskustan ytimen. Tutkielmassani käsitelin Keskustorin ja Hämeenkadun uudistamisprosessia varsinaisesti vuodesta 1995 vuoden 2005 loppuun asti. Samalla oli kyse katusaneeraamisprosessiin sisältyvästä materiaalien hankintaprosessista.

Seuraavissa kappaleissa tuon esiin, mitkä tekijät määrittivät katusaneeraamisprosessin eri vaiheissa (suunnittelu-, toteutus- ja kunnossapito) mahdollisuuksia ottaa hankinnoissa ympäristöasioita huomioon.

5.1.2 Uudistuksen suunnittelu

Suunnitteluvaiheessa hankintojen ympäristöasioiden huomioon ottamisen mahdollisuuksiin vaikuttivat seuraavat tekijät: 1) suunnittelun vapaus 2) ohjeet ja normit 3) tiedon ja taidon puute 4) ”ajatusten vankeus” 5) intressien yhtensovittaminen. Käsitelen näitä tekijöitä seuraavissa kappaleissa tarkemmin.

Keskustorin ja Hämeenkadun tapauksessa suunnitteluun osallistuneet pääsivät itse määrittelemään uudistustavoitteiden lisäksi hankittavien materiaalien ominaisuuksia, mm. millaisia raaka-aineita käytetään ja millaisia tuotteet ovat mitoiltaan ja muodoiltaan. Valintamahdollisuudet eivät rajoittuneet valmiina saatavilla olevien tuotteiden valikoimaan vaan valintoja saattoi tehdä melko vapaasti, suunnittelua apuna käyttäen, sen mukaan millaisia materiaalityyppejä todella tahdottiin. Ensimmäinen näyttikin siltä, että suunnittelun vapaus tarjosi suuret mahdollisuudet tehdä ympäristöä säästäviä ratkaisuja materiaalihankintojen osalta, sillä vapauden tarjoamia valintamahdollisuuksia ei tässä tutkimuskohteessa rajoittanut juuri edes raha¹⁰.

Haastatteluista kävi kuitenkin ilmi, että taustalla on olemassa toimintaa ja valintoja ehdollistavia ohjeita ja normeja. On mitoitusohjeita, kuten miten tiheästi esimerkiksi bussipysäkkejä laitetaan. On erilaisia määräyskokoelmia ja normeja, jotka määrittelevät muun muassa porrastusten kaltevuudet, esteettömyysasioita ja kivimateriaalin lujuusvaatimukset. Vuonna 2003 Tampereen kaupungin kaupunkitilaryhmä laati lisäksi

10 Tutkielmassa selvisi, että hinnat ja rahan käyttö eivät nousseet tässä tapauksessa materiaalien valintaperusteissa ihan kärkisijoille.

ohjeet kadunkalustuksen periaatteista ja esitteli ohjeissa esimerkinomaisesti korkean laatutason omaavia kalustetyyppejä. Keskustorin materiaaliratkaisuja tehtäessä ei tätä ohjeistusta ollut vielä käytössä, joten siltä osin Hämeenkadun uudistuskohteen materiaalihankintojen suunnittelu oli rajatumpaa kuin Keskustorin suunnittelun aikaan. Kaupungin muilla ohjeilla, strategioilla tai ohjelmilla ei vaikuttaisi olleen merkitystä materiaaliratkaisujen tekemisessä.

Tiedon ja taidon puute rajoitti myös ympäristöasioiden huomioimista ja ympäristöä säästävien ratkaisujen tekemistä. Edellä mainittujen ratkaisujen tekeminen materiaalivalinnoissa koettiin vaikeaksi ja aivan liian monimutkaiseksi aiheeksi ryhtyä normaalisti edes pohtimaan. Vaikeaksi asian tekee haastateltavien mukaan ensinnäkin se, että se vaatii paljon hallittua tietoa, jotta pystyisi vertailemaan materiaaleja keskenään. Toiseksi hankaluutta kasvattaa se, että olisi päätettävä mistä näkökulmasta ympäristöä tulisi ensisijaisesti huomioida. Lisäksi monia tuotteita ja raaka-aineita valmistetaan vain ulkomailla, minkä koetaan entisestään monimutkaistavan niihin liittyvien ympäristötekijöiden käsittelemistä. Monet haastateltavat ajattelivat, että heillä ei ole ammattitaitoa ja tietämystä tällaiseen, eikä oikein aikaakaan miettiä näitä asioita. Faktatiedon puuttuminen estääkin selkeästi mahdollisuuksia ottaa hankinnoissa ympäristöasioita huomioon. Se myös murskaa sen hyödyn mitä suunnittelun vapaus tarjoaa, sillä jollei ole kykyä tehdä valintoja oikein ympäristön kannalta, ei tällöin vapauden suomia mahdollisuuksia myöskään osata käyttää.

Tiedon ja taidon puuttumisen ohella ympäristöasioiden huomioon ottamista rajoitti tietynlainen ajatusten vankeus. Ajatusten vankeudella tarkoitan sitä, että joitain asioita pidetään niin itsestään selvyyksinä ja normaalina, että niitä ei kyseenalaisteta mitenkään. Ilmiötä katsellaan tavallaan kuin laput silmillä juoksevan ravihevosen perspektiivistä, jolloin käsitys asiasta on tiukasti sidottu siihen mitä suoraan edessä näkyy. Tällöin mahdollisesti takaa ja sivusta tulevia asioita ei ole olemassa, tai ainakaan niillä ei ole merkitystä ennen kuin ne ovat suoraan näkökentässä. Haastatteluista kävi nimittäin ilmi, että materiaalihankinnoissa oli asioita, joihin ympäristönäkökohtia ei yhdistetty lainkaan eli näkökantaa ei osattu laajentaa riittävän sivulle. Toisaalta tuli myös esiin, että materiaalivalintoja ei edes mielletty ympäristön hyvinvoinnin kannalta ratkaisevaksi elementiksi vaan rakenneratkaisuilla ajateltiin olevan ennemmin merkitystä.

Negatiivinen asenne tai välinpitämättömyys ympäristöasioiden suhteen ei tullut esiin tärkeänä toimintaa rajaavana elementtinä. Vain yhden haastateltavan mielestä materiaalien ympäristövaikutuksiin ei edes tarvitse kiinnittää materiaalivalinnoissa huomiota, koska hänen mukaansa on valmistajan tehtävä huolehtia niistä. Suurempi ongelma ympäristöasioiden huomioon ottamisen kannalta vaikutti olevan se, että kaupunkiorganisaatiossa lukuisia eri intressejä on sovittava yhteen. Useiden erilaisten toiveiden ja näkemysten yhteensovittaminen on hankalaa, jolloin ratkaisun aikaansaaminen edellyttää monesti useistakin tärkeistä asioista karsimista.

5.1.3 Uudistuksen toteutus

Toteutusvaiheessa hankintojen ympäristöasioiden huomioon ottamisen mahdollisuuksiin vaikuttivat seuraavat tekijät: 1) prosessin aiempi vaihe 2) kiire ja kilpailun puute 3) hankintalainsäädäntö 4) ”haluttiin mitä haluttiin” 5) mielikuvat 6) laadun

ja taloudellisuuden tavoittelu 7) ympäristöluvut.

Suunnitteluväen ja tuotantopuolen työnjako oli selkeä. Suunnittelu ratkaisi mitä ja millaista materiaalia sekä rakennetta tulee. Tuotantopuoli puolestaan mietti toteutustavat eli miten materiaalit hankitaan ja miten rakenteet tehdään. Toteutusvaiheessa hankintojen tekeminen perustui siis lähes¹¹ täysin prosessin aiemmassa vaiheessa eli suunnitteluvaiheessa laadittuihin suunnitelmiin. Hankintojen toteuttajat eivät päässeet enää tekemään valintoja materiaalien osalta muuten kuin tarkastamalla normivaatimusten täyttymiset ja tekemällä toimittajien valinnat.

Hankintojen toteuttaminen tapahtui kiireessä, erittäin tiukalla aikataululla suunnittelun venymisen vuoksi. Hyvä, jos aikaa edes riitti hankintalainsäädännön (ks. esim. KTM 2003) vaatimien pakollisten vaiheiden suorittamiseen, saati mihinkään ns. ylimääräiseen työhön, johon ympäristöasioiden huomioon ottaminenkin luokiteltiin kuuluvan. Liian kireä hankintojen aikataulu aiheutti osaltaan myös sen, että tarjouksia tuli erittäin vähän. Kun tuotteet olivat tavanomaista erikoisempia, valmistajat olisivat tarvinneet pidemmän ajan, jotta olisivat mahdollisesti voineet tuottaa ja tarjota vastaavanlaisen tuotteen. Tosin, esimerkiksi valaisinlaitteen joidenkin osien valmistus vaati niin erikoisteknistä osaamista, että lisäaikakaan tuskin olisi tuottanut lisää mahdollisia toimittajia. Joka tapauksessa kilpailun puute esti tehokkaasti vertailemasta tuotteiden ympäristöasioita toisiinsa.

Hankintalainsäädännön vaatimus kilpailuttamisesta ja vastaavien tuotteiden kysymisestä tarjouspyynnöissä on sikäli hyvä asia, että se antaa hankkijoille periaatteessa paremmat mahdollisuudet vaikuttaa ympäristöä säästäviin ratkaisuihin kuin tilanteessa, jossa he voisivat suoraan tilata tietynmerkkisen tuotteen, jonka suunnittelijat olisivat halunneet. Jos nimittäin toimittajien tarjouksissa tuleekin esiin ehdottomat vaatimukset täyttävä, vastaava tuote, se saattaa myös samalla olla, esimerkiksi tuotantomenetelmältään ympäristöä säästävämpi kuin alun perin ajateltu tuote. Tässä tutkimuskohteessa tällaista liikkumavaraa ei kuitenkaan ollut, koska vastaavan tuotteen olisi pitänyt olla myös hinnaltaan halvin, sillä tarjousten vertailuperusteena ei käytetty kokonaistaloudellisuuden valintaperustetta vaan pelkästään halvinta hintaa. Tämä satoi valintamahdollisuuksia lujasti, sillä hankintalain mukaan tarjouksista on valittava aina sen valintaperusteen perusteella, joka on tarjouspyynnössä ilmoitettu (KTM 2003, 30).

Halvinta hintaa käytettiin haastattelujen mukaan lähinnä siksi, että tarjouspyyntöihin laitettiin vaatimuksia jo niin paljon, että silloin saattoi vain käyttää enää hintaa valintaperusteena. Vaatimusten suurella määrällä varmisteltiin, että voitiin saada juuri niin laadukkaita materiaaleja kuin näin keskeiseen kohteeseen oli tarpeen. Täten ympäristöasioiden huomioon ottamisen mahdollisuuksia rajoittikin syvimmiltään se, että haluttiin ehdottomasti ne materiaalit mitä haluttiin.

Kun Keskustorin erään alueen päällysteeksi päädyttiin hankkimaan kotimaiset kivet kiinalaisten sijaan, näin tehtiin, koska ajatus ulkomaalaisista kivistä Tampereen ”pyhässä kehdoissa” Keskustorilla tuntui yksinkertaisesti pahalta ja kotimaisten kivien

11 Poikkeuksena kuitenkin olivat kivimateriaalit, pintakiviä lukuun ottamatta, joista toteutus vastasi kokonaan itse.

valinta miellettiin statusasiaksi Tampereelle. Tällaisella paikallispoliittisella ratkaisulla haluttiin uskoakseni viestittää ulospäin kaupungin sisäisestä arvomaailmasta tai ainakin antaa positiivinen mielikuva siitä. Mielikuvat ja ”musta tuntuu” – ajatukset voivatkin kokemukseni perusteella ohjata tekemään valintoja, jotka eivät ole mitenkään ennakoitavissa. Mielikuvat, imago ja statuskysymykset saattavatkin nousta kuin piilosta kääntämään tilanteen suotuisaksi ympäristönäkökulmalle ja ympäristöasioiden huomioon ottamiselle, kuten kävi tässä.

Mielikuvilla oli tässä niin suuri merkitys, että halutusta ratkaisusta oltiin valmiita maksamaan huomattavasti lisää. Normaalisti hankinnoissa tavoiteltiin kuitenkin taloudellisesti mahdollisimman edullista lopputulosta sillä edellytyksellä, että laatutaso säilyi. Laadun tavoittelu antaakin tilaa ympäristöä säästävien tuotteiden hankinnalle, mutta samaan aikaan taloudellisuuden tavoittelu rajoittaa sitä. Taloudellisuus osoittautui tässä kuitenkin normien tapaan kaksiteräiseksi miekaksi. Taloudellisuus näyttäytyi nimittäin rajoittavien ominaisuuksiensa lisäksi ympäristöasioiden kannalta hyvänä tekijänä, jätemaksujen muodossa. Kun esimerkiksi kaatopaikalle vietävälle betonille tuli kova jätemaksu, sen myötä betonin uudelleenkäyttöä alettiin kehittää ja hyödyntää entistä enemmän.

Betonimurskeen ja uusioasvaltin hyödyntäminen katurakenteissa ei sujunut kuitenkaan ongelmitta. Toimintaa määrittä toinen lainsäädännöllinen asia: ympäristöluvut. Katurakenteisiin soveltuvan kierrätysmateriaalin, betonimurskeen ja uusioasvaltin tekemisen lupien saannista ”väännettiin kättä”, koska lupien anojat ja myöntäjät olivat teon ympäristövaikutuksista ja ympäristön kannalta parhaimmasta käytännöstä eri mieltä. Merkille pantavaa oli, että sekä toiminnan kieltämisen että toiminnan jatkamisen perusteet pohjautuivat ympäristöasioihin.

5.1.4 Kunnossapidon aika

Kunnossapitovaiheessa hankintojen ympäristöasioiden huomioon ottamisen mahdollisuuksiin vaikuttavat seuraavat tekijät: 1) ”lähes kaikki on jo tehty” 2) aiemmat materiaaliratkaisut.

Kunnossapidon aikana ei ole enää paljoakaan tehtävissä hankintojen suhteen, jossa ympäristönäkökulmalla voisi olla merkitystä. Tähän vaiheeseen mennessä kaikki hankintojen ominaisuuksiin liittyvät valinnat on jo tehty ja hankinnat toteutettu. Kunnossapitoajan hankintoja koskevat ympäristöasiat tulevatkin lähinnä esiin jo suunnitteluvaiheessa huollettavuuden ja korjauskelpoisuuden huomioonottamisena materiaalivalinnoissa. Ainoastaan silloin, kun jotkin tuotteet osoittautuvat käytännössä käyttökelvottomiksi tai hajoavat muuten, tullaan jälleen tilanteeseen, jossa ympäristöasioita voisi ottaa huomioon. Ensinnäkin pitää tehdä valintoja, korjataanko vanhat, rikkoutuneet tuotteet vai ei, ja jollei korjata, on päätettävä mitä vanhoille tehdään. Toiseksi, jos päädytään hankkimaan uusia tilalle, täytyy ratkaista hankitaanko samanlaisia vai vaihdetaanko tuotteet toiseen tuotemerkkiin ja malliin. Tuotteiden valitseminen ei ole täysin vapaata, koska tuotteita ei ole voinut eikä voi jatkossakaan vaihtaa tässä kohteessa, sillä uusien ratkaisuiden on sovelluttava ja oltava laadultaan yhteneväiset aiempien materiaalivalintojen kanssa.

5.1.5 Lopuksi

Åkerman (2006, 16) toteaa väitöskirjatyössään, että ympäristöpoliittisen toiminnan mahdollisuudet muuttuvat aina, kun toiminnan alue ja ajankohta vaihtuvat. Tämä tuli tutkimuksessani hyvin esiin. Ympäristöasioiden huomioon ottamisen rajoitteet ja edellytykset hankinnoissa vaihtelivat katusaneeraamisprosessin eri vaiheiden mukaan. Lisäksi oli havaittavissa joitakin eroja Keskustorin ja Hämeenkadun hankintojen välillä. Tämä perustui mielestäni erityisesti siihen, että Keskustorin saneeraamisen suunnittelu ja toteutus tapahtuivat ennen Hämeenkatua ja siinä tehdyt valinnat osittain sitoivat Hämeenkadun ratkaisuja.

Ympäristönäkökulmasta ajateltuna tärkein katusaneeraamisprosessin vaihe hankintojen osalta vaikutti tutkimukseni mukaan olleen suunnitteluvaihe. Ensinnäkin siksi, että sen aikana mietittiin ja päätettiin onko uudistukselle tarvetta ja millä tavalla se tehdään. Jos nimittäin uudistustarve havaitaan ja saneeraamisprosessi päätetään toteuttaa, se merkitsee hankintojen tekemisen tarvetta ja siten luonnonvarojen kulutusta. Toiseksi, suunnitteluvaiheessa määriteltiin ja ”lyötiin lukkoon” millaisia raaka-aineita ja tuotteita hankitaan. Tämä vaikutti mielestäni erityisesti toteutusvaiheen ja kunnossapitoajan mahdollisuuksiin ottaa ympäristöasioita huomioon hankinnoissa.

Kuten jo aiemmin tässä artikkelissa totesin, kaupunkiorganisaatioissa lukuisten eri intressien yhteensovittaminen ja ratkaisun aikaansaaminen edellyttää monesti useistakin tärkeistä asioista karsimista. Tutkimukseni perusteella katusaneeraamisen hankinnoissa ympäristöasiat ja niiden huomioon ottaminen vaikuttaisivat olevan ensimmäisiä asioita, joista tingitään. Tämä voi johtua mielestäni osittain juuri tässä artikkelissa kerrotuista ympäristöasioiden huomioon ottamista rajoittavista seikoista. Keskittymällä rajoittavien seikkojen poistamiseen ja tuomalla selkeämmin esiin ympäristöasioiden huomioon ottamisesta saatavat hyödyt, voidaan uskoakseni ympäristöasioista saada kuitenkin yhä merkittävämpi tekijä muiden hankintaratkaisuja ohjaavien tekijöiden joukossa.

Tanja Juvani

5.2 Kaupungin ympäristöpolitiikan vaikutus Amurin koulun jäteasioihin

5.2.1 Johdanto

Peruskoulujen toimintaa ohjaavat monenlaiset strategiat, suunnitelmat ja ohjelmat. Tämä artikkeli perustuu pro gradu -tutkielmaani, jossa tarkastelin Amurin koulun jätepolitiikkaa määrittävää hallinnollista ohjausta ja sosiaalista vuorovaikutusverkostoa (Juvani 2008). Tässä artikkelissa keskityn käsittelemään kaupungin ympäristöpolitiikan vaikutusta Amurin kouluyhteisön jäteasioihin.

Jäteasioilla tarkoitan viittä eri asiakokonaisuutta. (1) Jätehuolto muodostaa puitteet, joiden avulla jätteeksi muuttunut tavara jatkaa matkaansa hyödynnettäväksi tai loppukäsiteltäväksi. Tällaisia puitteita ovat koulun pihalla oleva jätetila, sieltä löytyvät jäteastiat ja astioiden tyhjennykset. Toiseksi mukaan tulee (2) jätteiden lajittelu luokissa,

käytävillä ja ruokalassa, ja tilojen lajitteluastioiden tyhjentäminen ulkoastioihin. Kolmas tärkeä asia on (3) jätteen synnyn ehkäisy ja vähentäminen, johon liittyy olennaisesti (4) tavaroiden ja laitteiden uudelleenkäyttö ja kierrätys. Viidentenä tasona on edellä mainittujen jäteasioiden huomioonottaminen (5) koulun hankinnoissa. Pro gradu -työssäni tarkastelen jäteasioita kaikissa koulun toiminnoissa lukuun ottamatta koulun yhteydessä toimivaa hammashoitola. Tässä artikkelissa tuon esille esimerkkejä, joihin kaupungin ympäristöpolitiikka on vaikuttanut.

Peruskoulussa toimijoiden moninainen kirjo asettaa jäteasioiden toimimiselle oman haasteensa. Pro gradu -tutkielmani perustuu 16 koulutoimijan haastatteluun, kaupungin ympäristöpolitiikkaan ja opetussuunnitelmaan liittyviin kirjallisiin materiaaleihin sekä havainnointiin ja valokuvaamiseen koulun alueella. Osa haastateltavista toimii koulukiinteistössä, ja osa on tekemisissä useiden koulujen kanssa hallinnon yhteyshenkilönä. Haastateltavia ovat kasvatus- ja opetuspalvelukeskuksen alaisuudessa toimivasta opetushenkilökunnasta rehtori, apulaisrehtori, kestävästä kehityksestä kouluilla vastaavat ympäristövastaavaopettajat sekä kotitalousopettajan sijainen. Hallintopalvelukeskusta edustavat vahtimestari ja kiinteistötyönjohtaja, tilakeskusta huoltoteknikko, tekninen isännöitsijä, siivoojat ja siivoustuotantopäällikkö. Oman tutkimukseni ulkopuolelle jäävät hyvin vähän jätteiden kanssa tekemisissä olevat tilakeskuksen huoltomiehet. Ruokapalveluita tuottavasta Tampereen Ateriasta haastatelin kahta Amurin ruokalan työntekijää sekä useaa koulua ja päiväkotia hallinnoivaa asiakasvastaavaa. Oppilaita tutkimuksessani edustaa ympäristöagenttioppilas¹². Tässä artikkelissa kerron muutamien esimerkkien avulla, millainen käsitys koulun toimijoilla on ympäristöpolitiikan käytännön toteutumisesta Amurin koululla.

5.2.2 Tampereen kaupungin ympäristöpolitiikka

Jo vuonna 1994 valmistuneessa Tampereen kaupungin ympäristöpoliittisessa ohjelmassa yhtenä tavoitteena oli kaupungissa syntyvien jätteiden vähentäminen. Kaupungin ympäristöpolitiikan ja ympäristönhallintajärjestelmän auditoinnissa vuonna 2000 (Kiuru) todettiin kuitenkin, että ”tavoitteen toteuttamista ei voida arvioida jätemäärien seurannan puutteen vuoksi”. Katja Volannon (1997) tutkimusraportti Tampereen kaupungin koulujen jätehuoltoselvitys vastasi vuonna 1997 hyväksytyyn Tampereen kaupungin koulutoimen ympäristöohjelman tavoitteeseen arvioida ja ajanmukaistaa koulujen jätehuolto. Volannon selvitys keskittyy tutkimusajankohdan jäteasiatilanteeseen ja lajittelun edellytyksiin.

Kestävän kehityksen raportit vuosilta 2002, 2004 ja 2006 pohjautuvat ympäristöpoliittiseen ohjelmaan. Vuosien 2004 ja 2006 raporteissa jätteisiin liittyvinä indikaattoreina olivat paperin kulutus kaupungin virastoissa ja yhdyskuntajätteiden määrä (Tampereen kaupunki 2004a ja 2007). Koulutoimen omassa ohjelmassa

12 ”Tampereen luontokoulu Korento kouluttaa Tampereen kouluille ympäristöagentteja, joiden tarkoituksena on viedä kestävä kehityksen asioita eteenpäin kouluissa oppilasta käsin. Tavoitteena agenttitoiminnassa on opettaa lapsia ja nuoria vaikuttamaan asioihin, ja parantaa koulujen toimintatapoja kestävä kehityksen suuntaan.” (Tampereen luontokoulu 2006. Ympäristöagenttikoulutukset. Sähköinen dokumentti. Päivitetty 24.8.2006, luettu 29.4.2007. <<http://www.info.tampere.fi/luontokoulu/ymparistoagentit.htm>>.)

jätepolitiikka nivoutuu osaksi ”Hyvä ympäristö” -kokonaisuutta. Yhtenä ohjelman tavoitteena on sisällyttää ympäristöasioita arkikäytäntöihin esimerkiksi järjestämällä kouluille ympäristöteemapäiviä ja lajittelumahdollisuuksia sekä antamalla oppilaille vastuuta jätteiden lajittelusta. Teemapäiviin voi liittyä vierailuja ja yhteistyötä muiden koulujen ja sidosryhmien kanssa. Ohjelma suosittaa valitsemaan koulun hankinnoissa elinkaareltaan ympäristöystävällisiä tuotteita ja palveluja, ja korostaa jätteen synnyn ehkäisemistä. (Tampereen kaupunki 2001.) Koulutoimen ohjelmassa on liitteenä jätteiden lajitteluohje. Lisäksi kaupungin yksiköiden kestävä kehityksen vastaavista on muodostettu verkosto, jonka avulla edistetään kullekin vuodelle valittavia kestävä kehityksen teemoja. Tampereen kaupungin kaikki yksiköt ovat laatineet myös omat kestävä kehityksen ohjelmansa, niin myös Amurin koulu.

Jätteiden määrän vähentäminen oli yhtenä strategisena päämääränä myös Tampereen kaupungin ympäristöstrategian ensimmäisessä versiossa vuodelta 2003. Vuoden 2003 aikana tarkoituksena oli saada lajittelun edellytykset kuntoon kaupungin omissa työpisteissä ja yksiköissä. Kyseisenä vuonna kaupunki seurasi jätteen vähentämistavoitteen toteutumista muutoksilla valkoisen paperin hankintamäärissä. (Tampereen kaupunki 2003.) Samana vuonna kaupungin työntekijöiden ympäristöasenteista tehty kysely kartoitti lajittelun edellytyksiä (Koskela 2004).

Suomen Kuntaliiton vuoden 2002 suosituksen mukaan jokaisen kunnan tuli laatia omiin erityispiirteisiinsä ja tavoitteisiinsa keskittyvä toiminnallinen jätepoliittinen ohjelma, jätestrategia. Pirkanmaan Jätehuolto Oy:n osakaskunnat julkaisivat jätestrategian yhteisen osan vuonna 2003. Vuonna 2004 päivitettyssä ympäristöstrategiassa päätettiin vähentää valkoisen paperin käyttöä työyksiköissä, käynnistää Tampereen jätestrategian laatiminen ja tehdä kartoitus jätteiden lajittelusta ja ohjeistuksesta kaupungin yksiköissä (Tampereen kaupunki 2004c). Kaksi jälkimmäistä tavoitetta toteutuivat. Luonnosvaiheeseen edennyttä Tampereen kaupungin jätestrategiaa on tarkoitus jatkaa ja kehittää vuonna 2008. Luonnoksessa on esitelty konkreettisia päämääriä ja toimenpiteitä, esimerkiksi rakennusmateriaalipörssin perustamista yksiköiden varastojen käyttöön. (Tampereen kaupunki 2004b.)

Tilakeskuksen jätekartoituksessa selvitettiin kaupungin yksiköiden jätemääriä ja astioiden tarvetta. Kysely ei loppukeväästä ja alkukesästä 2004 tavoittanut läheskään kaikkia yksiköitä, mutta kouluilta vastauksia saatiin kattavasti. Kartoitus osoitti, että suurimmassa osassa kouluja puitteet jätehuollolle ja jätteiden lajittelulle ovat melko hyvät, mutta monissa kouluissa kaivattiin erillistä, katettua ja lukittavaa jätetilaa. (Teittinen 2004a.) Teittisen (2004a) mukaan kuivajätteen määrä lisääntyi vuosien 1997 ja 2001 välillä, mutta tasaantui hieman 2001 ja 2004 vuosien välillä. Tilakeskuksen tutkimuksessa ei kysytty erikseen jätteen synnyn ehkäisemisestä. Tilakeskus on tehnyt jätekartoituksen pohjalta ohjeiston Tampereen koulujen lajitteluohjeet – Eri jätelajien lajittelu- ja kierrätysohjeet Tampereen kouluille (Teittinen 2004b).

Vuonna 2005 ympäristöstrategiaa päivitettiin siten, että mukaan otettiin erikseen tavoitteita seuraavia mittareita. Valkoisen paperin käyttöä ei ollut saatu vähennettyä työyksiköissä, koska sama tavoite oli mukana edellisvuosien tavoin. Nyt tavoitetta tarkentavaksi mittariksi otettiin ostetun valkoisen paperin määrä työntekijää kohden edelliseen vuoteen verrattuna. (Tampereen kaupunki 2005.)

Ympäristöstrategian jälkeen Tampereen kaupungin hallintoa on järjestetty prosesseiksi. Ympäristöhallinto on osa kaupunkiympäristön kehittämisen prosessia, ja sen tavoitteet ja toimenpiteet on hahmoteltu yhdyskuntaohjelmaan 2006–2016. Ohjelmaan on kirjattu jäteohjelman valmistelu jätestrategialuonnoksen pohjalta vuoteen 2008 mennessä. (Tampereen kaupunki 2006.)

Kaupungin ympäristöohjelma, kestävä kehityksen ohjelma ja ympäristöstrategia ovat olleet ohjeistamassa kouluja tekemään omia kestävä kehityksen ohjelmiaan ja jätteiden lajitteluohjeitaan (Kiuru 2000). Amurin koulun kestävä kehityksen ohjelman tavoitteena on kestävä kehityksen toteutuminen kaikissa koulun arkipäivään liittyvissä toiminnoissa ja oppisisällöissä. Ohjelmassa on monia tavoitetta tukevia konkreettisia toimenpiteitä myös lajittelun ja kierrätyksen osalta (Amurin koulu 2001a). Amurin koulu on tehnyt myös jätteiden lajitteluohjeen, jossa koulun eri tiloissa syntyville jätelajeille on nimetty vastuuhenkilöt (Amurin koulu 2001b). Kaikissa kaupungin yksiköissä on omat kestävä kehityksen vastaavat. Amurin koululla oli haastatteluhetkellä kaksi kestävä kehityksen asioista vastaavaa ympäristövastaavaopettajaa. Lisäksi koulujen jätehuoltoa ohjaavat Tampereen kaupungin yleiset jätehuoltomääräykset.

5.2.3 Ympäristöpolitiikan toteutuminen Amurissa

Ympäristöpoliittiseen ohjelmaan pohjautuen 1) peruskouluille on laadittu koulukoh-
taisia jätehuoltosuunnitelmia, 2) koulujen jätehuoltoa on tehostettu lajittelumahdollisuuksia lisäämällä ja 3) jättemateriaalien uusiokäyttöä on lisätty askartelussa ja käsitiöissä, joissa hyödynnetään esimerkiksi koulun keittiöissä tyhjentyviä purkkeja (Kiuru 2000, 58–60). Vaikka lajittelu on 2000-luvun loppupuolella kehittynyt ja muuttunut osaksi arkea, Volannon (1997) jätehuoltoselvityksessä ongelmalliseksi koettu käsipyyhepaperi täyttää koulujen kuivajäteasiat tänäkin päivänä.

Tilakeskuksen jätelajittelun pohjalta tehty Tampereen koulujen lajitteluohjeet on lähetetty kaikille kouluille. Jätestrategia on vasta luonnosvaiheessa, joten varsinaisen jätestrategian vaikutukset nähdään vasta myöhemmin.

Kysyin haastateltavilta erikseen ympäristöstrategian vaikutuksesta koulun jäteasioihin. Suurin osa hallinnon tason haastateltavista sekä opetushenkilökunta näkivät, että ympäristöstrategia vaikuttaa koulun jäteasioihin ”siellä taustalla”, esimerkiksi erilaisissa ohjeistuksissa. Hallinnon edustajista huoltoteknikko oli ollut itse mukana ympäristöstrategian laatimisessa ja selvittänyt strategiaa varten eri kiinteistöjen jättemääriä. Hänen mukaansa esimerkiksi metallia alettiin kerätä kouluilla, koska yksi ympäristöstrategian tavoite oli lisätä lajittelua. Rehtorin ja apulaisrehtorin mukaan ympäristöstrategia näkyy hankintasuunnitelmassa, -listauksissa ja hankintapaikkojen pisteytyksissä. Apulaisrehtorin mielestä ympäristöasiat tulevat kouluilla esille jo luonnostaan, ja ympäristöstrategia on tuonut niihin korkeintaan tarkennuksia. Sitä vastoin kotitalousopettajan sijaiselle, vahtimestarille, ympäristöagentille ja siivoojille strategia ei ollut lainkaan tuttu.

Käytetyn valkoisen paperin määrän vähentäminen on yksi tärkeä mittari ja tavoite kaupungin ympäristöstrategiassa. Tavoitteen saavuttaminen on kuitenkin ollut vaikeaa. Paperin kulutus nousi tärkeäksi myös omassa tutkimuksessani kysyessäni jätteen synnyn ehkäisystä. Haastatteluissa esille tulleita keinoja vähentää paperin määrää ovat

ainakin hukkapaperin käyttäminen uudelleen, kaksipuolinen kopiointi, pienentäminen ja muiden kopiokoneen mahdollistamien keinojen käyttäminen ja opetteleminen. Opettajat muistivat ympäristöstrategian tai jonkin kaupungin ohjeistuksen olleen taustalla kampanjassa, jossa neuvottiin säästäviä kopiointitapoja tiedotelappujen avulla ja konkretisoitiin, kuinka paljon paperia kuluu muuttamalla paperimäärä kiloiksi ja metreiksi.

Koulutoimen kestävän kehityksen ohjelmassa mainitut keinot liittyy ympäristöasioita koulun arkikäytäntöihin ovat toteutuneet Amurissa hyvin. Koululla järjestetään vuosittain ympäristöteemapäivät, jolloin yläluokkalaiset vierailevat eri jätelaitoksilla ja siivoavat koulun sisätiloja, ja alaluokkalaiset järjestävät kirpputorin ja siistivät koulun piha-alueita. Koululuokkiin on lisätty mahdollisuus lajitella keräyspaperia ja satunnaisesti myös pahvia. Oppilaat osallistuvat luokkien jäteastioiden tyhjentämiseen. Lisäksi esimerkkinä oppilaiden omatoimisuudesta ympäristöagentit järjestivät koulun käytäville lukuvuonna 2005–2006 biojätekeräyskokeilun, jolloin he huolehtivat itse biojäteastioiden tyhjentämisestä ulkoastioille. Amurin koulun ympäristöagentit ovat monin tavoin aktiivisia koulun ympäristöasioiden kehittämisessä.

Ympäristövastaavaopettajien ja rehtorin mukaan juuri kaupungin ympäristöpolitiikka on vaikuttanut siihen, että koululla on tehty oma jätteiden lajitteluohje ja kestävän kehityksen ohjelma. Niiden kautta ympäristöpolitiikka on vaikuttanut koulun arkeen ja jätepoliittisiin käytäntöihin, ja edistänyt ennen kaikkea lajittelua.

Kaupungin kestävän kehityksen ohjelma velvoittaa kouluja järjestämään oman jätahuoltonsa ja lajittelunsa. Jokainen koulu päättää itse, mitä lajitellaan. Seuraavaksi käyn läpi Amurin koulun kestävän kehityksen ohjelman (Amurin koulu 2001a) pääkohdat ja niiden toteutumisen tekemieni haastattelujen ja havainnoinnin perusteella.

Toimenpide 1: ”Jätepaperi ja pahvi lajitellaan luokissa ja viedään ruokalan takana sijaitsevalle lastauspaikalle. Suunnitelmissa on jäteastioiden sijoittaminen katettuun tilaan.” Haastatteluissa kävi ilmi, että paperi lajitellaan lähes joka luokassa. Paperinkeräysastian tyhjentäminen on ainakin yläluokilla oppilaiden vastuulla. Alaluokkien oppilaat eivät opettajien, vahtimestarin ja apulaisrehtorin mukaan osaa aina lajitella paperia oikeaan astiaan. Pahvin lajittelu ei ole yhtä systemaattista kuin paperin, vaan sitä kerätään luokissa tapauskohtaisesti ja varastoidaan väliaikaisesti varastohuoneisiin. Koululla ei ole katettua jätetilaa, vaan jäteasiat sijaitsevat ruokalan takana lastaustilan läheisyydessä. Katettu jätetila saataneen koulun peruskorjauksen yhteydessä 2009.

Toimenpide 2: ”Keittiöhenkilökunta huolehtii ruokalan biojätteen lajittelusta. Opettajanhuoneessa on omat biojäteastiansa.” Nämä asiat vahvistuivat omissa haastatteluissani. Keittiöhenkilökunta huolehtii kaikista ruokalasta tulevista jätteistä, ei ainoastaan biojätteistä. Opettajanhuoneessa on oma biojäteastiansa, jonka tyhjentävät kouluavustajat. Opetushenkilökunnan mielestä astian tyhjennys kuuluisi siivoajille, jotka taas siirtäisivät vastuun jätteen tuottajille eli opettajille.

Toimenpide 3: ”Paristoille, maaleille ym. ongelmajätteille on omat astiansa, jotka tyhjennetään vuosittain.” Oman tutkimukseni perusteella tämä toimenpide on toteutunut. Koululla on oma varastotila ongelmajätteille. Opettajanhuoneessa on erillinen paristonkeräysastia. Ympäristöagenttioppilas toi kuitenkin esille, että myös oppilailta voi syntyä ongelmajätteitä, kuten paristoja, mutta oppilaille ei ole osoitettu erillistä astiaa tai paikkaa näitä jätteitä varten.

Toimenpide 4: ”Lasi- ja metallijätteelle erilliset astiat koulun sisällä” -ohje on osittain vanhentunut. Vuonna 2005 hankittiin metallinkeräysastia muiden ulkoastioiden viereen ruokalan taakse, mutta lasia varten ei ole erillistä ulkoastiaa. Lasia kerätään erikseen ainoastaan fysiikka-kemian ja kotitalouden luokista, josta se toimitetaan kerran vuodessa yleiseen hyötyjätepisteeseen.

Vaikka monet koulun kestävän kehityksen ohjelman tavoitteista ovat toteutuneet, itse ohjelma ei ollut tuttu muille haastateltaville kuin opetushenkilökunnalle.

Koulun jätteiden lajitteluohjeessa on lueteltu tarkasti kaikki koululla syntyvät jätteet ja niistä vastaavat toimijat (Amurin koulu 2001b). Opettajien mukaan ohje on jaettu kaikille koulun toimijoille. Opetushenkilökunnalle, apulaisrehtorille, vahtimestarille ja rehtorille ohje olikin tuttu, mutta muut toimijat, kuten ympäristöagenttioppilas, toinen siivoaja, ruokalan väki ja kotitalousopettajan sijainen eivät olleet sitä nähneet. Ruokalan välillä on oma jätteiden lajitteluohjeistuksensa. Hallinnon tason haastateltaville yksittäisen koulun ohjeet ja ohjelmat eivät olleet tuttuja.

5.2.4 Lopuksi

Kaupungin ympäristöpoliittisista keinoista Amurin koulun jäteasioiden kannalta keskeisimmiksi nousivat kestävän kehityksen ohjelmat, ympäristöstrategia ja tilakeskuksen teettämä jätekartoitus sekä sen pohjalta laaditut koulujen lajitteluohjeet. Yleissivistävän koulutuksen kestävän kehityksen ohjelma on ollut selvästi taustalla raamittamassa Amurin koulun ympäristötoimintaa, kuten vuosittaiseksi perinteeksi muodostuneita ympäristöteemapäiviä. Ohjelma on vaikuttanut myös siihen, että luokissa on alettu lajitella paperi erikseen, ja oppilaille on annettu vastuuta lajittelusta. Ympäristöstrategia vaikuttaa koulun jäteasioihin ”siellä taustalla”, erityisesti hankinnoissa, lajittelussa ja jätteen synnyn ehkäisyssä.

Ympäristöpoliittinen ohjelma on ollut luomassa perustaa kaupungin yksiköiden jätehuollolle. Amurin koulun omasta ohjeistuksesta jätteiden lajitteluohje on tutumpi useammille toimijoille kuin koulun kestävän kehityksen ohjelma. Molemmat ovat vaikuttaneet koulun lajittelukäytäntöjen rutinoitumiseen.

Tavaroiden ja laitteiden kierrätys on sen sijaan muodostunut eri yksiköiden omista tarpeista saada hyväkuntoiset tavarat kiertoon. Tavaroiden uudelleenkäyttö edistää ympäristöstrategian ja kestävän kehityksen ohjelmien tavoitetta, jätteen synnyn ehkäisyä. Vaikka monissa ohjelmissa toistunut jätteen synnyn ehkäisy koetaan yleensä vaikeaksi toteuttaa käytännössä, Amurissa on löydetty myös konkreettisia keinoja vähentää jätteen määrää.

Kaupungin ympäristöpolitiikkaa on koetettu monin tavoin tuoda Amurin koulun käytännön tasolle, mutta esimerkiksi koulun kestävän kehityksen ohjelma ja jätteiden lajitteluohje eivät ole tavoittaneet kaikkia toimijoita, mikä on aiheuttanut joitakin turhia ja päällekkäisiä käytäntöjä. Omassa pro gradu -työssäni toimijoiden asemat, vuorovaikutussuhteet, yhteistyö ja tiedottaminen nousivat keskeiseksi jäteasioihin vaikuttaviksi tekijöiksi. Yhteenvetona voidaan todeta, että kaupungin ympäristöpolitiikka on vaikuttanut vahvasti Amurin koulun jäteikäytäntöjen muodostumiseen, mutta varsinaisen käytännön luovat koululla toimivat työntekijät ja oppilaat.

5.3 Koulukiinteistö energiansäästön toiminta- ympäristönä – Tapaus Tampereen kaupungin tilakeskus ja Johanneksen koulu

5.3.1 Johdanto

Tampereen kaupungin ohjelmallinen energiansäästötyö alkoi vuonna 1994, kun kaupunkiin nimitettiin energiansäästön yhdyshenkilö ja energiansäästön projektiryhmä. Projektiryhmän työn tuloksena syntyi kaupungin energiansäästösuunnitelma vuosille 1995–2005. Suunnitelman tavoitteeksi asetettiin pysyvien säästöjen saavuttaminen energian ominaiskulutuksessa. Energiansäästösuunnitelma koski kaupungin kaikkia toimintayksiköitä, joiden tuli itse vastata energiansäästömotivaation ylläpitämisestä ja säästötoimenpiteiden toteuttamisesta. Lisäksi asetettiin energiansäästön seurantaryhmä koordinoimaan energiansäästötoimintaa. (Tampereen kaupunki 1994.)

Vuonna 1998 Tampereen kaupunginhallitus allekirjoitti Tampereen kaupungin ja kauppa- ja teollisuusministeriön välisen yhteistoimintasopimuksen energiansäästön edistämiseksi vuosiksi 1998–2002. Sopimuksen tavoitteiden saavuttamiseksi Tampereen kaupungin tuli laatia energiankäytön tehostamissuunnitelma vaikutusarvioineen vuonna 1999. (Tampereen kaupunki 1998.) Suunnitelman laati energiansäästön seurantaryhmä. Vuoden 2002 loppuun mennessä tavoitteet oli saavutettu kiinteistöjen lämmön ja veden osalta: lämmön ominaiskulutus oli pienentynyt 10 prosenttia ja veden ominaiskulutus 22 prosenttia. Tavoitteita sähkönkulutuksen osalta ei ollut saavutettu. (Tampereen kaupunki 2004.)

Kauppa- ja teollisuusministeriö ja Kuntaliitto allekirjoittivat 15.10.2002 kuntien energia- ja ilmastosopimuksen, jolla jatkettiin ja laajennettiin vuosien 1993 ja 1997 energiansäästötoimintaa. Tampereen kaupungin energiansäästön seurantaryhmä valmisteli energia- ja ilmastosopimuksen vuonna 2003, ja kaupunginhallitus hyväksyi sopimuksen kokouksessaan 15.3.2004. Alkuperäinen sopimuskausi oli voimassa vuoden 2005 loppuun asti, mutta sopimusta jatkettiin kaupungin hallituksen päätöksellä 2.1.2006 vuoden 2007 loppuun asti.

Tässä artikkelissa tuon esille tapauksen avulla, mitä konkreettisia aikaansaannoksia Tampereen kaupungin energiansäästötyö on tuottanut ja millaisia rajoitteita energiansäästön toteuttamisessa voi olla. Lisäksi pyrin kuvaamaan, millainen merkitys Tampereen kaupungin ympäristöpolitiikalla on energiansäästön toteutumislle.

Artikkeli pohjautuu ympäristöpolitiikan Pro gradu- tutkielmaani, jossa keskeisenä tavoitteena oli tarkastella koulua energiansäästön toimintaympäristönä (Routa-Lindroos 2007). Tutkielmani aineisto koostuu 13 teemahaastattelusta, jotka olen tehnyt vuonna 2006. Haastattelujen edustavuudessa olen pyrkinyt ottamaan huomioon tilakeskuksen ja koulun energiansäästön kannalta keskeiset toimijat.

5.3.2 Tampereen kaupungin tilakeskuksen energiansäästökäytännöt

Tampereen kaupungin tilakeskus on kaupungin sisäinen liikelaitos, joka huolehtii ja vastaa kaupungin kiinteistöjen omaisuuden arvon säilymisestä, tilojen olosuhteista ja tekee tilahankintoja investoimalla tiloja. Tilakeskuksen omistamia ja hallinnoimia tiloja vuokraavat kaupungin muut toimialat.

Tilakeskuksella on merkittävä rooli kaupungin kiinteistöihin kohdistuvaa energiansäästöä ajatellen: kiinteistöjen omistajana tilakeskus huolehtii, etteivät rakennukset ole ns. energiasyöppöjä ja että olosuhteet kiinteistössä ovat määräysten mukaiset. Tilakeskus aloitti kiinteistöjen energiakatselmuksen jo vuonna 1995, ja toisen vaiheen katselmointiprojekti käynnistettiin vuonna 1996. Vuonna 1998 allekirjoitetun Tampereen kaupungin ja KTM:n välisen yhteistoimintasopimuksen tavoitteena oli toteuttaa energiakatselmus 80 prosenttiin julkisista palvelukiinteistöistä vuoden 2005 loppuun mennessä, ja energia- ja ilmastopsopimuksen tavoitteena oli katselmoida 70 prosenttia kaikista kunnan suorassa omistuksessa olevista julkisista rakennuksista. (Tampereen kaupunki 1998; Tampereen kaupunki 2004.) Kiinteistöjen energiakatselmuksissa selvitettiin kiinteistön energiatalous, keskeiset energiansäästötoimenpide-ehdotukset sekä niiden toteutuskustannukset ja vaikutukset sen hetkiseen energiankulutukseen ja -kustannuksiin (Tampereen kaupunki 1999, 3).

Kauppa- ja teollisuusministeriön tukemat energiakatselmuksien ja niitä seuranneet seurantakatselmuksien ovat olleet merkittäviä käytäntöjä parantaa kiinteistöjen energiataloudellisuutta: katselmusten avulla on pystytty toteamaan rakennusten mahdolliset ongelmat. Useimmat parannukset ovat vaatineet melko pieniä investointeja. Tyypillisimmät katselmuksissa esiin tulleet toimenpide-ehdotukset ovat koskeneet kiinteistötöknisten järjestelmien käyttöaikojen ja -tottumusten muutoksia. Tilakeskus on halunnut organisoida katselmuksien niin, että myös tilakeskuksen oma henkilöstö ja kiinteistöjen käyttäjät ovat olleet mukana katselmustoiminnassa. Katselmusten avulla niin kiinteistön huoltohenkilöstö kuin vahtimestaritkin ovat voineet oppia tuntemaan ja seuraamaan kiinteistöä.

Tutkimukseni osoitti, että vaikka kiinteistön käyttäjät osallistuivat katselmuksiin, niin heidän tietovarantaan koulun olosuhteista ei ole juurikaan hyödynnetty. Näyttäisikin siltä, että katselmointitilanne on saattanut olla kommunikoinnin suhteen hyvin yksisuuntainen. Olisikin ollut tärkeää, että katselmointitilanteissa kiinteistön käyttäjät olisivat voineet kertoa kiinteistössä vallitsevista olosuhteista omasta näkökulmastaan.

Katselmustoiminnan lisäksi kiinteistöjen energian ja veden kulutusseuranta on koettu merkittäväksi energiansäästökäytännöksi. Tampereella kaupungin omistamien kiinteistöjen kulutusseuranta organisoitiin energiansäästösuunnitelman alettua vuonna 1995. Vuonna 2000 oli 80 prosenttia pääosan energiasta ja vedestä kuluttavasta kiinteistömässasta saatu kuukausittaisen kulutusseurannan piiriin. Vuonna 2006 oli saavutettu energia- ja ilmastopsopimuksen tavoite lisätä kiinteistöjen kulutusseurantaa kattamaan 90 prosenttia kaupungin kiinteistöistä. Tampereen kaupungin omistamien kiinteistöjen kulutustiedot ovat nähtävillä kaupungin intranet-sivuilla. Säännöllinen kulutusseuranta auttaa puuttumaan poikkeamiin nopeasti, ja se ohjaa huollon toimintaa ja informoi kiinteistön käyttäjiä. Kulutusseurannan käytännön toteuttaminen ei

ole vielä kuitenkaan ongelmatonta kiinteistöjen käyttäjille: käyttäjät ovat saattaneet ilmoittaa väärin mittareiden lukemia, lukea mittareita väärin tai eivät ole ilmoittaneet kulutuslukemia ollenkaan.

Kolmas tilakeskuksen energiansäästötoimintaa helpottanut tekijä on ollut tilakeskukselle vuosittain myönnetty määräraha energiansäästötoimenpiteisiin. Määrärahan suuruus on vaihdellut 130 000–160 000 euron välillä, ja sitä on käytetty energiakatselmuksissa havaittujen toimenpide-ehdotusten toteuttamiseen.

5.3.3 Energiansäästö Johanneksen koulun arjessa

Pro gradu -tutkielmani tapauksena oleva Tampereen kaupungin Johanneksen koulu on alakoulu, jossa on noin 220 oppilasta ja noin 30 opettajaa. Koulu sijaitsee Tampereen keskustassa, ja siihen kuuluu kaksi rakennusta: kivirakenteisen koulutalon ja alun perin opettajien asunorakennuksena olevan puutalon on suunnitellut Georg Schreck vuonna 1896. Rakennukset ovat valmistuneet vuonna 1898. Opettajien asuintalo on muutettu koulun ruokalaksi.

Vaikka päävastuu kaupungin omistamien kiinteistöjen kunnossapidosta ja olosuhteiden ylläpitämisestä on tilakeskuksella, niin myös kiinteistön käyttäjillä on oma tärkeä roolinsa näiden asioiden havainnoinnissa. Sen lisäksi, että kiinteistön käyttäjillä on velvollisuus ilmoittaa kiinteistössä tapahtuvista muutoksista, he vastaavat myös kiinteistön vuokralaisina toimintansa seurauksista.

Koulukiinteistöjen osalta on korostettu, että vahtimestareiden ja siivoojien on tärkeää ilmoittaa tilakeskukselle kiinteistön kunnossa tai olosuhteissa tapahtuvista muutoksista. Välittömästi tehty ilmoitukset havaituista epäkohdista auttavat huolehtimaan kiinteistöjen kunnosta ja siten myös kiinnittämään huomiota kiinteistöjen energiataloudellisuuteen. Kolmas tärkeä ammattiryhmä on kiinteistöjen huoltomiehet. Huoltomiehen työn kannalta olisi tärkeää, että huoltomies ja vahtimestari tekisivät yhteistyötä, jotta huoltomiehellä olisi tarvittavat tiedot kiinteistössä vallitsevista olosuhteista. Parhaimmillaan huoltomiehen ja vahtimestarin yhteistyö edesauttaa molempien työrutiineja. Yhteistyö voi ilmetä esimerkiksi siten, että vahtimestari osallistuu entistä aktiivisemmin kiinteistön teknisten järjestelmien käyttöön. Huoltomies ja vahtimestari pystyvät yhteistyöllään optimoimaan kiinteistön teknisten järjestelmien energiankulutusta esimerkiksi säätämällä kiinteistön ilmastoinnin käyttöajat oikein. Yhteistyö ei aina kuitenkaan suju: tutkimukseni tapauksessa yhteistyön sujuvuuden esteenä oli muutaman kuukauden välein vaihtuva työllistetty vahtimestari. Lyhyen työsuhteen aikana ei välttämättä opi tuntemaan kiinteistöä ja siihen liittyviä teknisiä järjestelmiä.

Koulun arjessa energiansäästöä voi siis syntyä huolehtimalla kiinteistön kunnosta ja kiinnittämällä huomiota koulun sisätilan olosuhteisiin. Toinen puoli koulun energiansäästöä syntyy koulun henkilökunnan ja oppilaiden toiminnasta. Tutkimukseni osoitti, että energiansäästö koetaan luonnolliseksi osaksi koulun arkea: haastateltavien mielestä energiankäyttö koulussa on säästeliästä, joten merkittäviä energiansäästötempauksiakaan ei ole ollut. Toisaalta henkilökunnan haastatteluista oli havaittavissa, että näkemykset koulun energiansäästömahdollisuuksista jakaantuivat: Osa haastateltavista koki, että koulun on vaikea säästää energiaa ja että lisätoimia energian säästämiseksi

ei nähty tarpeelliseksi. Toisen näkökulman mukaan koulussa pystytään säästämään vielä enemmän energiaa, mutta konkreettiset käytännön toimet tulisi ensin tiedostaa paremmin.

Koulussa energiansäästöasiat integroituvat osaksi koulun opetussuunnitelmaa. Näin ollen esimerkiksi Johanneksen koulussa energiansäästö ja laajemmin kestävä kehitys tulevat oppiaineiden kautta osaksi oppilaiden arkea. Oppiaineisiin sisältyvien energiansäästö- ja kestävä kehityksen teemojen lisäksi kouluihin, kuten muihinkin kaupungin yksiköihin, on nimetty kestävä kehityksen vastaavat ja tehty kestävä kehityksen ohjelmia. Näiden avulla kestäviä toimintatapoja pyritään jalkauttamaan osaksi jokaisen yksikön arkikäytäntöjä. Tutkimukseni koulussa ei valitettavasti ollut panostettu kovinkaan paljoa näiden asioiden kehittämiseen, vaan siellä oli toimittu ns. matalalla profiililla. Merkittävämmässä roolissa oli koulun opetussuunnitelmaan sisällytetyt kestävä kehityksen asiat. Tutkimuksessa tuli myös esille, että opettajien kiire pakottaa keskittymään perusopetukseen kuuluviin asioihin, eikä aikaa näin ollen jää ns. ylimääräisten asioiden kehittämiseen.

Kouluissa toimii myös ympäristöagenttioppilaita, joiden tehtäväpiiriin kuuluu mm. kestävä kehitykseen liittyvien asioiden jalkauttaminen osaksi koulun toimintatapoja. Ympäristöagenttioppilaiden tukena toimii koulun kestävä kehityksen vastaava. Kestävä kehityksen vastaava on merkittävä toimija yksikön kestävä kehityksen asioiden edistämisessä. Toisaalta passiivisuudellaan hän voi myös pysäyttää koulun toimintakulttuurin mahdollisuuden muuttua kestävämmäksi. Kestävä kehityksen vastaava ei kuitenkaan voi olla yksin vastuussa toiminnan kehittamisestä; vastaavan tulee olla aktiivinen ja innostunut, mutta muutokseen tarvitaan koko yksikön yhteistoimintaa.

5.3.4 Lopuksi

Vaikka tutkimukseni tapauksena olevassa koulussa ei koettu niin sanottuja ulkoapäin tulleita energiansäästöohjeita kovinkaan merkittäväksi, niin koko kaupungin energiansäästöä ajatellen tarvitaan ylätasoon energiansäästötavoitteita. Kaupungin ohjelmallinen energiansäästötyö (energiansäästösuunnitelma 1995–2005 ja KTM :n kanssa solmitut sopimukset) sekä toimintaa koordinoivat energiansäästön seurantaryhmä ovat olleet vankka pohja energiansäästötavoitteiden saavuttamisessa. Tampereen kaupunki myös jatkaa ohjelmallista energiansäästötyötään: uusi energiankäytön seurantaryhmä nimettiin 8.9.2006, ja kaupungin energiansäästösuunnitelman 1995–2005 jälkeinen energiansäästötyö käynnistetään laatimalla energiankäytön tehostamissuunnitelma vuosille 2007–2016. (Tampereen kaupunki 2006.)

Tutkimukseni osoitti, että energiansäästö koetaan koulussa normaaliksi osaksi arjen käytäntöjä: koulun henkilökunta kuvaili toimintatapojaan energiaa tuhlaamattomaksi. Toisaalta kuitenkin tyytyväisyys ja vallitsevan tilanteen pysähtyneisyys voivat johtaa harhaan. Koulun henkilökunnan arkisten työrutiinien rinnalle on aika ajoin syytä nostaa esille toimintojen energia- ja ympäristövaikutukset sekä panostaa näiden asioiden tiedostamiseen. Energia- ja ympäristövastuulliset toimintatavat tulisi sisällyttää osaksi jokaisen työntekijän ammattitaitoa. Kaupungin järjestämä yhteinen koulutustilaisuus koulujen vahtimestareille, siivoojille ja huoltomiehille vuoden 2006 alussa oli hyvä

avaus tähän suuntaan. Lisäksi avoin ja kommunikoiva työyhteisö sekä moniammatillinen yhteistyö auttavat kehittämään toimintaympäristön ympäristövastuullisuutta, ja miettimään jopa koulukohtaisia tavoitteita esimerkiksi juuri energiansäästämiseksi tai toimintojen ympäristömyönteisyyden lisäämiseksi.

Kun energiansäästön toteutumisen tarkastelukohteena on koulu, niin loppujen lopuksi merkittävimpään asemaan nousee oppilaiden rooliin panostaminen. Lasten ympäristömyönteiset toimintatavat saavat pontta koulussa opituista asioista ja siirtyvät sieltä toivottavasti myös koteihin. Oppilaiden kestävän kehityksen periaatteiden mukainen ja täten myös energiavastuullinen toiminta tarvitsee kuitenkin opettajien tukea ja sitoutumista kehittää näitä asioita yhdessä koko koulun henkilökunnan kanssa.

Tämän artikkelin tavoitteena oli myös kuvata, millainen merkitys kaupungin ympäristöpolitiikalla on ollut energiansäästön toteutumiselle. Jos kaupungin ympäristöpolitiikka ymmärretään suppeasti käsittämään vain kaupungin ympäristöstrategia 2003–2012, niin tutkimukseni perusteella näyttäisi siltä, että sekä tilakeskuksen että koulun energiansäästöasioihin ovat vaikuttaneet enemmän muut toimintaohjelmat kuin kaupungin ympäristöpolitiikka. Jos taas kaupungin ympäristöpolitiikka ymmärretään laajasti ottaen huomioon kaikki energia- ja ympäristövastuullinen toiminta, niin Tampereen ympäristöpolitiikan merkitys kasvaa. Keskeisin merkitys on varmasti ollut ja on edelleen tuoda ympäristöasiat, ennen kaikkea ilmastoasiat, energia-asioiden yhteyteen. Tällöin tarvitaan yhä enemmän keskusteluyhteyksiä eri toimialojen välille, jotta energia-asioiden merkittävyys ilmastonmuutoksen torjuntaan ymmärrettäisiin ja tiedostettaisiin entistä tehokkaammin. Avoin keskusteluyhteys auttaa toimialoja löytämään konkreettisia arjen keinoja toteuttaa ympäristöpolitiikkaa.

Leena Karppi

5.4 Energiantuotanto ja ympäristö – Tapaus Tampereen Sähkölaitos

5.4.1 Johdanto tamperelaiseen energiantuotantoon

Tampereen Sähkölaitos on Tampereen kaupungin omistama liikelaitos, jonka historia ulottuu aina vuoteen 1888. Nykyisin energiaa tuotetaan lähinnä paikallisiin tarpeisiin Lielahden ja Naistenlahden voimalaitoksissa sekä lisäksi pienemmässä mittakaavassa erillisissä lämpökeskuksissa ja Tammerkosken vesivoimalaitoksessa. Sähkölaitos on lisäksi osakkaana Suomen Hyötytuuli Oy:ssä, joka omistaa tuulivoimapuistot Porissa ja Raahessa. Tamperelainen energia tuotetaan pääosin sähkön ja lämmön yhteistuotannolla. (Vuosiraportti 2005.)

Tampereen Sähkölaitos toimii Tampereen kaupunginvaltuuston ja kaupunginhallituksen alaisuudessa ja sen toimintaa ohjaa osaltaan johtokunta, jossa on kaupunginvaltuuston valitsevat jäsenet. (Vuosiraportti 2005.) Ympäristökysymyksen osalta Tampereen kaupungin ympäristöpolitiikka ja ympäristöstrategia ulottuvat myös sähkölaitoksen toimintaan.

Tässä artikkelissa käsittelen sähkölaitoksen toimintaa ympäristönäkökulmasta.

Tuon esiin millaisia ympäristövaikutuksia energiantuotannolla on ja miten niihin on pureuduttu Tampereen Sähkölaitoksella. Tarkastelen myös lähemmin millaiset tekijät vaikuttavat liikelaitoksen ympäristöasiaan. Lopuksi pohdin sähkölaitoksen ympäristökysymystä rajoittavia seikkoja.

Artikkeli perustuu ympäristöpolitiikan pro gradu -tutkielmaani (Karppi 2007). Tutkielman tavoitteena oli selvittää ympäristönäkökulman asemaa Tampereen Sähkölaitoksen toiminnassa ja päätöksenteossa. Lähtökohtana oli Tampereen kaupungin ympäristöpalvelujen tarve saada tietoa kaupungin ympäristöpolitiikan vaikuttavuudesta, joten yhtenä tekijänä tarkastelin ympäristöstrategian vaikutusta sähkölaitoksen ympäristökysymykseen. Tutkimuksen aineiston keräsin vuoden 2006 keväällä haastattelemalla seitsemää sähkölaitoksen johto- tai esimiestehtävissä työskentelevää henkilöä. Lisäksi käytin aineistona sähkölaitoksen painettuja materiaaleja 2000-luvulta.

5.4.2 Sähkölaitoksen energianlähteet ja ympäristövaikutukset

Haastatteluissa ilmeni, että merkittävät polttoainevalinnat on tehty nykyisten voimalaitosten rakentamis- ja modernisointivaiheissa. Energia-alalla muutokset tapahtuvat hitaasti ja aiemmin tehdyillä voimalaitospäätöksillä ja polttoainevalinnoilla on ollut kauaskantoisia vaikutuksia. Sähkölaitoksen pääpolttoaineena käytetään maakaasua ja lisäksi Naistenlahden kakkosvoimalaitoksessa poltetaan turvetta ja puuta. Maakaasun myydystä sähköstä oli vuonna 2004 noin 80 prosenttia, turpeen noin 10 prosenttia ja biopolttoaineiden osuus oli noin 2 prosenttia. Öljyä käytetään lähinnä vara- ja käynnistyspolttoaineena. Lisäksi tuotanto perustuu osin Tammerkosken vesivoimaan ja tuulivoimaan, jota tuotetaan Suomen Hyötytuuli Oy:ssä. Vesivoiman osuus myydystä sähköstä oli vuonna 2004 5,6 prosenttia ja tuulivoiman vain alle prosentin. Loput sähkölaitoksen myymästä sähköstä vuonna 2004 on tuotettu ydinvoimalla ja hiilellä, joiden osuus oli yhteensä hieman alle kaksi prosenttia. Ydinvoimaa ja hiilivoimaa ei ole sähkölaitoksen omassa tuotannossa. (Vuosisraportti 2005, Ympäristöraportti 2004)

Haastattelujen perusteella sähkölaitoksen suurimpana negatiivisena ympäristövaikutuksena pidetään ilmaan kohdistuvia savukaasupäästöjä. Lisäksi polttoprosessissa muodostuu kiinteitä jätteitä sekä päästöjä vesistöön ja viemäriverkostoon. Päästöjen ja jätteiden lisäksi negatiivisina ympäristövaikutuksina sähkölaitoksella nähdään voimalaitoksista aiheutuvat maisemahaitat sekä jossain määrin myös toiminnasta aiheutuva meluhaitat. Kun tarkastellaan sähkölaitosta kokonaisuutena, ympäristövaikutuksia tulee energiantuotannon lisäksi myös mm. runsaasta paperinkulutuksesta ja työhön liittyvän yksityisautoilun päästöistä. Nämä vaikutukset ovat mittakaavaltaan energiantuotantoa huomattavasti pienempiä, mutta niihin suhtautuminen kertoo mielestäni sähkölaitoksen asenneilmapiiristä ympäristökysymyksessä. Tutkielmassani tarkastelinkin koko sähkölaitoksen ympäristöasiaa. Jätin kuitenkin tutkielmastani pois Tampereen kaupungin energialiiketoimintojen yhtiöt Tampereen Vera Oy:n ja Tampereen Sähköverkko Oy:n.

5.4.3 Ympäristöasioiden hallinta sähkölaitoksella

Ympäristöasian hallinta sähkölaitoksella perustuu ympäristöjohtamisen järjestelmiin, jotka kehittyivät 90-luvun aikana. Vuonna 1996 sähkölaitoksella otettiin käyttöön sekä

ympäristöohjelma että ympäristöpolitiikka. Vuotta ennen oli jo perustettu ympäristötyöryhmä, jonka tekemän työn kautta määriteltiin toiminnan ympäristönäkökohdat ja -vaikutukset sekä päämäärät. Vaatimus ympäristöohjelman käyttöönotosta tuli omistajalta.

Standardoidut ISO 14001 -ympäristöjärjestelmät saatiin sertifioitua ensin vuonna 2002 Lielahden voimalaitokselle ja Naistenlahden voimalaitoksille vuonna 2005. Erillistä ympäristöstrategiaa ei sähkölaitokselle ole laadittu vaan se on ollut mukana kaupungin ympäristöstrategian laatimisessa. Ympäristöohjelmien tekemistä jatkettiin edelleen 2000-luvulle ja niitä päivitettiin kahden vuoden välein. 1990-luvun lopussa sähkölaitokselle otettiin toihin ympäristösihteeri (nykyisin ympäristö- ja laatu päällikkö), mikä onkin epäilemättä korostanut ympäristökysymyksen merkitystä. Tätä aiemmin ympäristöasioita oli hoidettu oman, pääasiallisen työn ohessa.

Vuonna 2005 alettiin rakentaa uutta koko Tampereen kaupungin energialiiketoiminnat kattavaa EQS-toimintajärjestelmää, johon sisältyvät ympäristö, työturvallisuus ja laatu näkökulmat. Toimintajärjestelmä sertifioitiin vuoden 2006 lopulla. Ympäristöasia integroitiin näin osaksi koko sähkölaitoksen toimintaa. Myös asiakkaille ja muille sidosryhmille kohdistuva ympäristöraportointi sisällytettiin osaksi vuosikertomusraporttia.

Ympäristöjohtamisen välineiden kautta ympäristökysymyksestä on tullut arkipäivään kuuluva osa sähkölaitoksen toimintaa. Ympäristöjohtamisen järjestelmien avulla sähkölaitoksella on pystytty pienin askelin vähentämään negatiivisia ympäristövaikutuksia. Ympäristöjärjestelmä ja nykyinen toimintajärjestelmä perustuvat systemaattiseen ympäristöasioiden parantamiseen ja niiden ansiosta on kiinnitetty huomiota moniin mittasuhteiltaan pienempiin ympäristöasioihin, jotka olisivat muuten kenties jääneet kokonaan huomaamatta.

Myös asennetasolla ympäristöjärjestelmä on ollut tärkeä työväline ja tavoitteena on, että tulevaisuudessa toimintajärjestelmän kautta työntekijöiden ja myös johdon asenteet muuttuisivat yhä ympäristömyönteisempään suuntaan. Tutkielmani perusteella työntekijöiden ja myös johtotason henkilöiden ympäristöasenteet vaihtelevat hyvin myönteisestä suhtautumisesta ympäristöasioita vähättelevään ajattelutapaan. Etenkin johdon ympäristöasenteet vaikuttavat sähkölaitoksen ympäristökysymykseen mitä olennaisimmalla tavalla: kielteinen asennoituminen vaikeuttaa ympäristötyötä ja voi jopa toimia yhtenä ympäristökysymystä rajoittavana tekijänä.

Ympäristöjohtamisen välineet ovat epäilemättä korostaneet ympäristökysymyksen merkitystä sähkölaitoksella, mutta niihin sisältyy myös joitain ongelmakohtia. Käsittelen tässä artikkelissa muutamaa ongelmallista seikkaa. Ensinnäkin on pohdittava ympäristöön liittyvien parannustoimenpiteiden merkittävyyttä eli tehdäänkö ensiarvoisia ja tärkeitä toimenpiteitä vai toteutetaanko ns. helppoja ja vähemmän merkityksellisiä parannuksia. Sähkölaitoksenkin osalta tämä ongelma olisi hyvä ottaa jatkossa huomioon. Toinen ympäristöjohtamisen välineiden vaikutuksen ongelmakohta on vapaaehtoisten toimien todellinen luonne. Ovatko ne oikeasti vapaaehtoisia vai kuuluvatko ne myös viranomaisvaatimusten ja lainsäädännön piiriin? Eri tekijöiden (lainsäädäntö, yhteiskunnallinen ilmapiiri jne.) vaikutusta on hankala mitata erikseen. Tutkielmassa tuli kuitenkin ilmi, että joitain vapaaehtoisina pidettyjä toimia vaativat myös ympäristöviranomaiset. Esimerkkinä voin mainita jätehuollon kehittymisen.

Ympäristöjohtamisen järjestelmiä on kritisoitu johtamisen näkökulmasta eritoten niiden vaatimasta byrokratiasta (esim. Lovio 2004). Ympäristöjärjestelmien aiheuttamaa työmäärää kritisoitiinkin haastatteluissa ja niiden koettiin myös olevan liian massiivisia, jotta johto ehtisi tutustua ja syventyä niihin tarpeeksi. Kriittisistä havainnoista huolimatta ympäristöjohtamisen järjestelmät ovat Tampereen Sähkölaitoksella pitäneet esillä ympäristöasiasia ja niiden avulla ympäristöön liittyviä epäkohtia on jatkuvasti parannettu.

5.4.4 Tampereen kaupungin ympäristöpolitiikan merkitys

Koska sähkölaitoksen omat ympäristöjohtamisen järjestelmät ovat olleet merkittävässä roolissa, on kaupungin ympäristöstrategian merkitys jäänyt epäselväksi. Tutkimuksessa selvisi kaupungin ympäristöpolitiikan vaikuttaneen suotuisasti siihen, että aikanaan on ryhdytty kehittämään omaa ympäristöpolitiikka ja -ohjelmaa.

Nykytoiminnassa kaupungin ympäristöstrategia näyttäisi jääneen taka-alalle. Kohdistan huomion siihen, että kaupungin strategia ei vaikuta tuovan mitään uutta sähkölaitoksen ympäristökysymykseen. Mikäli kaikki sähkölaitosta koskevat ympäristöstrategian tavoitteet ja toimenpiteet ovat jo entuudestaan omissa ympäristöjohtamisen välineissä mukana, ei ympäristöstrategialla voi merkittävää roolia ollakaan. Tutkimuksessa välittyi kuitenkin kuva, että kaupungin ympäristöpolitiikan tavoitteet ja ihanteet heijastuivat myös sähkölaitoksen sisäiseen ympäristökysymykseen. Tosin sähkölaitoksen erillisuus kaupungin tavanomaisesta toiminnasta korostui ja yhteys energiamaailmaan vaikutti sitä vastoin tärkeämmältä.

5.4.5 Tampereen Sähkölaitoksen ympäristökysymykseen vaikuttavat tärkeimmät ulkoiset tekijät

Tampereen Sähkölaitoksen toimintaympäristönä ovat vapaat energiamarkkinat. Ns. vihreät tuotteet (Hyötytuuli-sähkö ja Hyötytuuliosuudet sekä Uusiutuva Energia -osuudet) ovat marginaalisessa asemassa sähkölaitoksella, mutta ympäristöasian merkitystä ylläpitää osaltaan toimiminen vapailla markkinoilla. Sähkölaitos seuraa toiminnassaan muita kilpailijoita ja esimerkiksi imagotekijät vaativat panostusta ympäristövastuulliseen toimintaan.

Kuitenkaan ympäristöasiasta ei ole haastateltavien mukaan tullut erityistä kilpailuvalttia energia-alalla, eikä näin ollen asiakkailta tule painetta panostaa ympäristöasiaan nykyistä enempää. Tampereen Sähkölaitoksen vihreiden sähkötuotteiden heikon me- nekin syy on osaltaan vähäisessä markkinoinnissa, jota taas perustellaan sähkölaitoksella asiakkaiden pienellä kiinnostuksella. Kilpailutekijä määrittää nähdäkseni sähkölaitoksen ympäristönsuojelun minimitasoa, mutta innovatiiviseen ympäristöasian kehittämiseen ei tule painetta toimintaympäristöstä.

Myös yhteiskunnallinen ilmapiiri vaikuttaa sähkölaitoksen ympäristökysymykseen. Tutkimuksessa tuli esille, että ympäristövastuullisuus ymmärretään osaksi jokaisen ”kelpo” yrityksen toimintaa. Sähkölaitoksen toimintaa ympäristöasiassa pidettiin hyvänä, vaikka siihen ei idealistisia periaatteita kuulukaan. Aktiivinen ote ympäristökysymyksessä oli haastateltavien mukaan itsestään selvää, jotta on mahdollista toimia

energia-alalla. Ala onkin jatkuvasti suurennuslasin alla, etenkin kun ilmastonmuutos on merkittävästi noussut poliittiselle agendalle. Päästökauppa ja muut ilmastonmuutosta hillitsevät hallinnon ohjaukset koskevat myös sähkölaitosta. Ilmeistä on, että sähkölaitoksellakin toimitaan ympäristölainsäädännön vaatimusten mukaisesti.

5.4.6 Lopuksi

Artikkelin lopuksi haluan vielä pohtia muutamaa sähkölaitoksen ympäristökysymystä rajaavaa seikkaa, koska tutkimuksessani ei tullut esille asioita, joissa sähkölaitos olisi syvästi pystynyt muuttamaan toimintarakenteitaan ympäristöä ajatellen. Pikemminkin koko ajan korostui ympäristötavoitteiden sisällyttäminen aiempaan ja totuttuun toiminta- ja ajattelumalliin.

Sähkölaitoksen toimintatilaa ympäristökysymyksessä rajaa ensinnäkin omistussuhde: suurimmat energiantuotantoon liittyvät päätökset tekee omistaja. Sähkölaitoksen liikkumavara päätöksenteossa on rajoittunutta, koska tärkeimmät kysymykset ratkaistaan kaupungin elimissä. Ympäristöasian kannalta se merkitsee esimerkiksi, että seuraavat suuret päätökset, kuten voimalaitosinvestoinnit, tulee tekemään omistaja. Toisaalta omistussuhde voi olla myös ympäristökysymyksen osalta mahdollisuus, mikäli Tampereen kaupungilla on halua muuttaa sähkölaitoksen toimintaa vieläkin ympäristöystävällisemmäksi.

Ympäristöasiana rajaa myös toiminnan päätaavoite, joka on nyt määritelty kaupungin toimesta taloudellisen voiton tuottamiseksi. Sähkölaitos toimii asetetun tavoitteen mukaisesti ja sillä tavoin tuo hyvinvointia kaupungille ja kaupunkilaisille. Taloudellisen voiton tekeminen käsitettiin haastatteluissa ympäristön kannalta positiiviseksi asiaksi, koska hyvässä taloudellisessa tilanteessa on mahdollisuus keskittää resursseja myös ympäristökysymykseen. Kuitenkin energiantuotannon jatkuva kasvu on ristiriidassa ympäristövaikutusten kanssa. Mikäli tuotannon kasvu jatkuu, myös päästöt ja monet muut ympäristöhaitat lisääntyvät absoluuttisesti. Muita toiminnan tavoitteita voisivat olla esimerkiksi ilmastonmuutoksen hidastamisen tavoitteen innoittamana päästövoitto tai energiantuotannon muuttaminen valtaosin uusiutuvaan energiaan perustuvaksi.

Vaikka toiminnan tavoite ei muuttuisikaan, tullaan sähkölaitoksenkin osalta tulevaisuudessa pohtimaan energiantuotantoa uusiksi, koska voimalaitokset vanhentuvat väistämättä. Yksi ympäristöasiana rajaava tekijä onkin olemassa oleva voimalaitosrakenne. Jos nyt oltaisiin uusimassa voimalaitoksia, olisivat ympäristökysymykset todennäköisesti aiempaa enemmän esillä. Nykyiset voimalaitokset ovat nyt toimintakuntoisia ja merkittäviä investointeja ei ole odotettavissa lähivuosina. Sen takia käytettävät polttoaineet tulevat haastateltavien mukaan pysymään lähitulevaisuudessa pääosin samoina, eivätkä negatiiviset ympäristövaikutukset tule merkittävässä määrin vähenemään. Tosin sähkölaitoksen pääpolttoaineena käytetään maakaasua, jota pidetään yleisesti ympäristön kannalta parhaimpana mahdollisena fossiilisena polttoaineena.

Olemassa oleva voimalaitosrakenne näyttäisi estävän eniten puun polton lisäämistä. Puupolttoaineen käytön huomattava lisääminen ei vaadi uutta voimalaa, vaan Naistenlahden kakkosvoimalaitosta olisi joiltain osin (varastointi- ja vastaanottotilat) uusittava. Se vaatisi sähkölaitoksen mittakaavassa merkittävän taloudellisen investoinnin. Uusiutuvien energialähteiden osuuden lisäämistä rajoittavat myös muut seikat ja

puun osalta tämä tarkoittaa polttoaineen saatavuusongelmaa. Puuta ei haastateltavien mukaan aina riitä tarpeeksi metsäteollisuuden käytöstä energiantuotantoon ja se rajoittaa sähkölaitoksen toimintatilaa. Toisaalta puun hankintaan on mahdollista vaikuttaa ainakin hankkimalla puupolttoainetta aiempaa laajemmalta alueelta tai ottamalla kontakteja mahdollisiin uusiin hakkuutähteiden toimittajiin. Sähkölaitoksen liikkumavara on rajoitettu, mutta uusia mahdollisuuksia voi kuitenkin avautua toimijoiden aktiivisen työn tuloksena.

Sähkölaitos toimii tutkimukseni perusteella rajoitteista huolimatta ympäristökysymyksessä aktiivisesti ja pyrkii koko ajan systemaattisesti tekemään ympäristöön liittyviä parannuksia. Ympäristökysymys otetaan huomioon koko toiminnassa, vaikka sen asema näyttääkin heikommalta kuin taloudellisen näkökulman. Ympäristökysymys käsitteenä ymmärretään sähkölaitoksella laajasti, eikä sitä rajoiteta koskemaan vain energiantuotannon päästöjä. Lähtökohdat ympäristömyönteiselle toiminnalla ovat siten hyvät ja paljon positiivista on saavutettu esimerkiksi tehokkaan sähkön ja lämmön yhteistuotannon avulla. Seuraava suuresti ympäristöön vaikuttava asia tulee tulevaisuudessa olemaan voimalaitosrakenteen uusiminen, jolloin toivon mukaan ympäristönäkökulman asema suhteessa taloudellisiin kysymyksiin vahvistuu.

Helena Leino

5.5 Yhteenveto

Tässä luvussa on esitelty tiivistetysti neljän ympäristöpolitiikan pro gradu-tutkielman tuloksia. Gradut käsittelivät ympäristöasioiden näkyvyyttä Tampereen kaupungin organisaatioissa yksiköiden käytännön toiminnan näkökulmasta. Johanna Kujansuun pro gradu keskittyi tarkastelemaan ympäristöasioiden huomioonottamisen rajoitteita ja mahdollisuuksia katusaneeraamisprosessin eri vaiheissa. Kujansuu keskittyi työssään tarkastelemaan Hämeenkadun ja Keskustorin materiaalihankinnoissa tehtyjä ratkaisuja. Ympäristönäkökulmasta ajateltuna tärkein katusaneeraamisprosessin vaihe hankintojen osalta oli suunnitteluvaihe. Suunnitteluvaiheessa määriteltiin se, millaisia raaka-aineita ja tuotteita hankitaan. Tämä vaikutti selkeästi myös toteutus- ja kunnossapitovaiheissa siihen, mitkä olivat mahdollisuudet ottaa ympäristöasiat huomioon.

Kuten niin monessa muussakin tämän kirjan luvussa, näkyi katusaneeraamisprosesseissa kaupunkiorganisaatiolle tyypillinen erilaisten intressien yhteensovittaminen. Kujansuun mukaan katusaneeraamisen hankinnoissa ympäristöasiat ja niiden huomioon ottaminen vaikuttaisivat olevan ensimmäisiä asioita, joista joudutaan tinkimään. Suunnitteluvaiheessa ympäristöasioiden huomioonottamiseen vaikuttivat seuraavat tekijät: 1) suunnittelun vapaus 2) ohjeet ja normit 3) tiedon ja taidon taso 4) ”ajatusten vankeus” 5) intressien yhteensovittaminen. Kujansuun tulkinnan mukaan käytännön tasolla tulisi keskittyä entistä enemmän ympäristöasioihin liittyvän tiedottamisen jontaan. Tuomalla selkeämmin esiin ympäristöasioiden huomioimisesta saatavat hyödyt, voidaan ympäristöasioista saada entistä merkittävämpi tekijä ohjaamaan käytännön hankintaratkaisuja katusaneeraamisprosesseissa.

Tanja Juvani tarkasteli pro gradu -tutkielmassaan, miten hallinnollinen ohjaus

ja sosiaalinen vuorovaikutusverkosto määrittävät Amurin koulun jätepolitiikkaa. Kaupungin ympäristöpoliittisista keinoista Amurin koulun jäteasioiden kannalta keskeisimmiksi nousivat kestävä kehityksen ohjelmat, ympäristöstrategia ja tilakeskuksen teettämä jätkartoitus, sekä sen pohjalta laaditut koulujen lajitteluohjeet. Yleissivistävän koulutuksen kestävä kehityksen ohjelma on ollut selvästi taustalla raamittamassa Amurin koulun ympäristötoimintaa, kuten vuosittaiseksi perinteeksi muodostuneita ympäristöteemapäiviä. Ohjelma on vaikuttanut myös siihen, että luokissa on alettu lajitella paperi erikseen ja oppilaille on annettu vastuuta lajittelusta. Tämän ohella tavaroiden ja laitteiden kierrätys on syntynyt eri yksiköiden omista tarpeista saada hyväkuntoiset tavarat kiertoon. Tavaroiden uudelleenkäyttö edistää omalta osaltaan ympäristöstrategian ja kestävä kehityksen ohjelmien jätteen synnyn ehkäisy tavoitetta.

Juvinan pro graduissa tiedotus ja toimijoiden välinen vuorovaikutus nousivat keskeiseksi jäteasioihin vaikuttaviksi tekijöiksi. Kaupungin ympäristöpolitiikkaa on koetettu monin tavoin tuoda Amurin koulun käytäntöihin, mutta esimerkiksi koulun kestävä kehityksen ohjelma ja jätteidenlajittelusuunnitelma eivät ole tavoittaneet kaikkia toimijoita, mikä on aiheuttanut joitakin turhia ja päällekkäisiä käytäntöjä.

Tiedotuksen ja ympäristöasioiden esillä pitämisen tärkeys korostuivat myös Satu Routa-Lindroosin tutkimuksessa. Routa-Lindroosin pro gradu käsitteli Johanneksen koulun ja Tampereen kaupungin tilakeskuksen energiansäätöön liittyviä käytäntöjä. Tutkimus osoittaa, että energiansäätö koetaan koulussa normaaliksi osaksi arjen käytäntöjä: koulun henkilökunta kuvaili toimintatapojaan energiaa tuhlaamattomaksi. Toisaalta kuitenkin tyytyväisyys ja vallitsevan tilanteen pysähtyneisyys voivat johtaa harhaan. Koulun henkilökunnan arkisten työrutiinien tekemisen rinnalle on aika ajoin syytä nostaa esille toiminnan energia- ja ympäristövaikutusten tiedostaminen. Energia- ja ympäristövastuulliset toimintatavat pitäisi sisällyttää osaksi jokaisen ammattitaitoa. Tästä hyvänä esimerkkinä oli kaupungin järjestämä yhteinen koulutus-tilaisuus koulujen vahtimestareille, siivoojille ja huoltomiehille vuoden 2006 alussa. Tämän lisäksi avoin ja vuorovaikutuksellinen työyhteisö ja moniammatillinen yhteistyö auttavat kehittämään toimintaympäristön ympäristövastuullisuutta, ja miettimään jopa koulukohtaisia tavoitteita esimerkiksi juuri energiansäästämiseksi tai toiminnan ympäristömyönteisyyden lisäämiseksi.

Neljäs tässä luvussa esitelty työ on Leena Karpin pro gradu -tutkielma, joka käsittelee ympäristöasioiden näkyvyyttä Tampereen sähkölaitoksen toiminnassa. Sähkölaitoksen toimintatilaa ympäristökysymyksessä rajaa keskeisesti omistussuhde: suurimmat energiantuotantoon liittyvät päätökset tekee omistaja. Ympäristöasioiden kannalta se merkitsee sitä, että suuret päätökset, kuten voimalaitosinvestoinnit, tekee omistaja. Toisaalta omistussuhde voi olla myös ympäristökysymyksen osalta mahdollisuus, mikäli Tampereen kaupungilla on halua muuttaa sähkölaitoksen toimintaa vielä ympäristöystävällisemmäksi. Seuraava vahvasti ympäristöön vaikuttava asia tulee tulevaisuudessa olemaan voimalaitosrakenteen uusiminen.

Sähkölaitos toimii Karpin tutkimuksen perusteella rajoitteista huolimatta ympäristökysymyksessä aktiivisesti ja pyrkii koko ajan systemaattisesti tekemään ympäristöön liittyviä parannuksia. Ympäristökysymys otetaan huomioon koko toiminnassa, vaikka sen asema näyttääkin heikommalta kuin taloudellisen näkökulman. Ympäristökysy-

mys käsitteenä ymmärretään sähkölaitoksella laajasti, eikä sitä rajoiteta koskemaan vain energiantuotannon päästöjä. Lähtökohdat ympäristömyönteiselle toiminnalla ovat siten hyvät ja paljon positiivista on saavutettu esimerkiksi tehokkaan sähkön ja lämmön yhteistuotannon avulla.

Neljä gradua nostavat esiin kaikille yksiköille yhteisen haasteen: miten sovittaa yhteen moninaisia intressejä ja erilaisia toimijoita suotuisasti ympäristön näkökulmasta katsottuna? Kuten Routa-Lindroos toteaa (Routa-Lindroos 2007, 96), on ympäristöpoliittisilla toimilla merkitystä ympäristöpoliittisen liikkumavaran laajentamisessa: toimialat tarvitsevat konkreettisia keinoja ja tukea toteuttaa ympäristöpolitiikkaa. Tampereen ympäristöpolitiikan tehtävänä näyttäisi olevankin tiiviimpien keskusteluyhteyksien luominen eri toimialojen välille, jotta luonnonvarojen, kulutuksen ja energia-asioiden merkittävyys esimerkiksi ilmastonmuutoksen torjunnassa ymmärrettäisiin ja tiedostettaisiin entistä paremmin.

6 Johtopäätöksiä

6.1 Kansainvälisistä sopimuksista paikallistason käytäntöihin

Paikallishallinnossa toteutettu ympäristöpolitiikka on ollut erilaisten kansallisten ja kansainvälisten sopimusten ohjaamaa ja kansallisiin ja Eu-tason normeihin pohjautuvaa toimintaa. Esimerkkejä tällaisista kansainvälisistä sopimuksista ja normeista ovat muun muassa luvussa yksi käsitelty Aalborgin sitoumukset ja luvussa kolme esillä ollut EU:n luontodirektiivi. Ympäristönäkökulman merkitystä voidaankin määritellä erilaisten ohjelmien avulla. Vaikuttavaa ympäristöpolitiikasta tulee kuitenkin vasta siinä vaiheessa, kun se integroidaan erilaisten prosessien sisään. Erilaiset normit ja sopimukset siirretään paikallisella tasolla käytäntöihin, jolloin tehdään valintoja muun muassa siitä, miten painokkaasti eri sopimuksia lähdetään soveltamaan.

Kuten Kaisu Anttonen toteaa luvussa yksi, ei ympäristöpolitiikka ole pelkästään ohjelmiin kirjattuja linjauksia, vaan se on mukana käytännöissä, joilla suunnitellaan muun muassa maankäyttöä ja liikennettä, hallitaan kiinteistöjä ja kehitetään joukkoliikennettä. Siihen, miten näkyvästi ympäristöpoliittiset linjaukset toteutuvat, vaikuttaa myös olennaisesti se, miten eri toimijat näkevät ja kokevat ympäristön merkityksen ja toimintansa vaikutukset. Nämä kaupunginhallinnon käytännöissä tehdyt valinnat johtavat siihen, että jotkut ympäristöpolitiikan kannalta tärkeät seikat painottuvat ja toiset taas eivät. (ks. myös Anttonen 2007, 206–208). Paikallisilla verkostoilla ja toimijoilla onkin mielestämme suuri merkitys siinä, millä tavoin ympäristöpoliittisia sopimuksia ja normeja sovelletaan.

Tampereen kaupungin uusi toimintamalli tilaajineen ja tuottajineen tuo myös haasteita ympäristön tilaan vaikuttavien työprosessien ympäristövaikutusten hallintaan. Tiedon kulku, johtaminen ja riskien hallinta korostuu entisestään, kun toimijoiden joukko lisääntyy ja palvelujen tuotantoon osallistuu yhä enemmän toimijoita kaupunkiorganisaation ulkopuolelta.

Tampereen kaupungilla oli käytössään ympäristöstrategia vuosina 2002–2006, jonka jälkeen on pohdittu sitä, mihin suuntaan ja millä periaatteilla kaupungin ympäristöpolitiikkaa tulisi tulevaisuudessa kehittää. Luvussa yksi sivuttiin erästä ympäristöstrategian aikakaudella esiin noussutta ongelmallista seikkaa eli keskenään erilaisten strategioiden yhteensovittamisen vaikeutta. Ympäristöstrategiaa laadittaessa ja seurattaessa oli nähtävissä, että kaupungin monet poikkihallinnolliset toimintastrategiat eivät aina olleet tavoitteiltaan ja toimenpiteiltään ristiriidattomia keskenään. Tällöin eri strategioiden keskinäinen seuranta ja koordinointi eivät toimineet toivotulla tavalla.

On syytä arvioida aiempien vuosien kokemuksia ja hyödyntää niitä uusien menetelmien ja näkökulmien avaamisessa. Tämä julkaisu on osa arviointia, mutta tarkoituksena ei kuitenkaan ole ollut Tampereen kaupungin 2000-luvun alussa toteutetun ympäristöstrategian yksityiskohtainen arviointi. Kuten ensimmäisessä luvussa todetaan, tavoitteena on pikemminkin ollut erilaisten näkökulmien ja tapaustutkimuksien avulla tuoda esiin, miten monella eri toimintasektorilla ympäristönäkökulma ja ympäristöpoliittiset normit välittyvät kaupunkimme käytäntöihin. Hyvät lähtökohdat ja suuntaviivat myös Tampereen ympäristöpolitiikan tuleville linjauksille löytyvät Aalborgin sitoumuksista, jotka kaupunki hyväksyi keväällä 2007. Aalborgin sitoumusten teemat onkin tarkoitus nostaa seuraavan valtuuston pohdittaviksi kaupunkistrategiaa uudistettaessa vuoden 2008 kuntavaalien jälkeen.

Kirjassa esiteltävät erilaiset tapaustutkimukset toimivat mielestämme ympäristöpolitiikan toteuttamisen tutkimuksessa hyvänä apuvälineenä. Tapaustutkimus on hyvin käytännönläheinen tutkimusmenetelmä. Tapausten avulla voidaan arvioida käytännössä toteutettua ympäristöpolitiikkaa, jonka lisäksi niistä voidaan poimia onnistuneita toimintaesimerkkejä tulevia hankkeita suunniteltaessa.

Omina lukuina olemme käsitelleet yleisen ympäristöhallinnan kehityksen lisäksi ympäristöpolitiikkaa kaavoituksen, liikennejärjestelyjen, kaupunkiluonnon sekä luonnonvarojen kulutuksen näkökulmasta. Seuraavassa palaamme niihin keskeisiin teemoihin, jotka esiintyvät kirjassa useaan otteeseen. Näitä teemoja ovat verkostoituminen, kaupunkiseudun kehittäminen, kansalaisosallistuminen ja ympäristöä koskevat luokittelujärjestelmät.

6.2 Paikallishallinta ja verkostot

Eräs voimakkaimmin kirjassa toistuneista teemoista on ympäristöpolitiikan soveltamisen verkostomainen rakenne. Yleisellä tasolla kaupunginhallinnossa muun muassa kaavasuunnittelu, liikennejärjestelmät ja viherverkostot vaativat lukuisten toimijatahojen yhteistyötä. Ne ovat pitkiä prosesseja, joissa matkan varrella vaihtuvat niin hallinnon tasot kuin avaintoimijatkin. Ympäristöpoliittisten ohjelmien ja linjausten soveltaminen vaatii toisin sanoen hyvin monitasoisen ja monitoimijaisen kokonaisuuden läpäisemistä. Tämä näkyy paitsi yleisemmällä tasolla, kuten maankäytön suunnittelussa yhdessä naapurikuntien kanssa, myös yksittäisten esimerkkien kautta, kuten vaikkapa koulujen energiansäästöä ja jätehuoltoa organisoitaessa, tai esimerkiksi kaupungin katusaneerauksen kohdalla. Esimerkiksi katusaneeraamisprosessia tarkasteltaessa havaittiin jo luvussa yksi esille tullut ympäristöasioille tyypillinen haaste, erilaisten intressien ristiriidaton yhteensovittaminen.

Ympäristöpolitiikkaan liittyvät toimintaverkostot muuttuvat jatkuvasti, niin ylhäältäpäin tulevien kansainvälisten normien, kuin paikallisten prosessien seurauksena. Verkostomainen rakenne näkyy myös silloin, kun tutkijat pyrkivät selvittämään, miten ympäristöasiat etenevät paikallishallinnan eri tasoilla. Tässä kirjassa esillä olevat tapaustutkimukset ovat analyyseja prosesseista, joissa ympäristönäkökulmaan kiinnipääseminen on edellyttänyt toimijaverkoston seuraamista kunkin tapauksen eri vaiheissa. Ympäristöpoliittinen toiminta toisin sanoen elää paikallisella tasolla verkostoissa, niissä vaikuttavissa toimijoissa ja näiden välisissä vuorovaikutussuhteissa.

6.3 Kaupunkiseudun kehitys

Verkostoista on luontevaa siirtyä toiseen keskeiseen teemaan kirjassamme, joka toimii samalla konkreettisena esimerkkinä verkostomaisuudesta, nimittäin kaupunkiseudun kehittämiseen. Käytännössä 'Tampere' ei nykypäivänä tarkoita yksinomaan Tampereen kaupunkia, vaan se kattaa ympäristönäkökulmastakin katsottuna laajemmin koko kaupunkiseudun. Tampere on alueen keskuskunta, jonka keskustaa koskevilla päätöksillä on vaikutuksensa koko seutuun. Erityisesti kaavoitusta ja liikennejärjestelyjä käsittelevissä luvuissa ilmenee, miten verkostot ovat laajenneet yli kaupungin rajojen. Tällöin tavoitteena on kokonaisvaltaisten suunnitelmien laatiminen; maankäytön, asumisen ja liikenteen suunnittelun yhteensovittaminen ja erilaisten palveluiden tarjonta ylitse kuntarajojen. Esimerkkejä kaupunkiseudun tasolla etenevästä yhteistyöstä ovat luvussa kaksi mainittu Paras-hanke, sekä luvussa kolme käsitelty Tampereen kaupunkiseudun liikennepoliittisen ohjelman (TASE 2025) kehittämisstrategia.

Monikeskusmalli valittiin kaupunkiseudun kehittämisen tavoitteeksi Pirkanmaan liiton kokoamassa selvityksessä "Tampereen kaupunkiseudun rakennesuunnitelma 2020" (Pirkanmaan liitto 2002). Sitten kaupunkiseututasoisen suunnittelun kehykseksi on noussut vuonna 2005 alkanut kunta- ja palvelurakennemuutos, niin sanottu Paras-hanke. Seudun kunnat laativat yhteistyössä kaupunkiseudun seutusstrategian ja hyväksyivät kaupunkiseudun kuntayhtymän perussopimuksen kesällä 2005. Kuntayhtymän aktiivinen toiminta käynnistyi kesällä 2006. Alkuvuodesta 2007 käynnistyi seudun kuntien edustajista koottujen työryhmien työ, jonka ensimmäisenä päämääränä oli Paras-lain velvoitteisiin vastaaminen ja Tampereen kaupunkiseudun kuntien yhteistyösuunnitelman työstäminen. Vuoden 2008 alussa käynnistyi laaja Tampereen seudun suunnittelukokonaisuus, johon sisältyvät Tampereen kaupunkiseudun rakennemallityö, asuntopoliittinen ohjelma, seudullisen liikennejärjestelmän suunnittelu sekä seudullinen ilmastostrategia.

Seudullisuus korostuu jo laaditussa kaupunkiseudun liikennepoliittisessa ohjelmassa. Seutuyhteistyön kehittämiseen onkin melko hyvä edellytykset erityisesti liikenneverkon ja joukkoliikennetarjonnan kehittämisessä. Joukkoliikenteen kehittäminen on seudun kunnissa tunnistettu tavoite, sen sijaan jalankulun ja pyöräilyn kehittämiselle ei ole seudun liikennejärjestelmätyössä ja erityisesti päätöksenteossa annettu kovin suurta painoarvoa. Päättäjien asenneilmapiiriä mittaavassa tutkimuksessa ympäryskunnat ovat olleet Tampereen kaupunkia myönteisempiä jalankulun ja pyöräilyn edistämässä. (Sinisalo 2005, Kalenoja 2004.)

Kaupunkiseudun kehittämiseen liittyvät hankkeet nykyisessä mittakaavassaan ovat uusia ja tuoreita ilmiöitä. Yhteistyössä on tuoretta intoa, mutta toisaalta se pitää sisällään myös haasteita. Ympäristöpolitiikan näkökulmasta katsottuna kyse on mitta-kaavojen muuttumisesta. Sellaiset ympäristöpoliittiset teemat, jotka kuntatasolla eivät ole painottuneet erityisellä tavalla, saattavat saada uutta pontta laajemmasta mittakaavasta, seudullisella tasolla toimittaessa. Mielenkiintoista onkin seurata sitä, millaiset ympäristöpoliittiset teemat vahvistuvat lähitulevaisuudessa seutuyhteistyön myötä.

6.4 Asukasosallistuminen

Kaikkia lukuja yhdistävänä tekijänä on erityisesti 2000-luvun taitteessa voimistunut asukasosallistuminen ja sen eri muotojen kehittyminen. Osallistuminen oman elinympäristön tulevaisuuden suunnitteluun on yksi keskeisimmistä teemoista, kun mietitään ympäristönäkökulman näkyvyyttä kaupunginhallinnon eri yksiköissä. Oman lisänsä osallistumiseen tuovat erilaiset, alati uudistuvat tiedonkeruun muodot, kuten esimerkiksi GIS paikkatietoteknologia ja internet osallistuminen, jotka vaativat aivan uudenlaista osaamista. Kokemukset näiden uusien teknologioiden ja toimintatapojen hyödyntämisestä ovat kuitenkin olleet positiivisia.

Niin kaavoituksessa kuin maankäytön suunnittelussa yleisemminkin on huomioitu kansalaisosallistuminen jo pitkään. Osallistuminen onkin vuosien mittaan saavuttanut vakiintuneen aseman erilaisissa suunnitteluprosesseissa. Virkamiehet näkevät osalliset toimivana apuna niin kaava-alueen selvitystöitä tehtäessä kuin lähimetsien hoitotoimien toteutusta suunniteltaessa. Asukkaat ovat lähialueensa arjen asiantuntijoita. Erityisesti lähimetsien hoitoa suunniteltaessa asukasselvitykset ja suora palaute metsänhoidon periaatteista ja käytännön menetelmistä ovat vaikuttaneet merkittävästi siihen tapaan, jolla Tampereen kaupungin omistamia metsiä tänä päivänä hoidetaan.

On vaikeaa arvioida, miten paljon ja mihin suuntaan kansalaisten suora osallistuminen lähitulevaisuudessa kehittyi. Kansalaisten osallistumisaktiivisuuteen vaikuttaa myös se, miten Tampereen ja sen ympäristökuntien suosio asuinalueena säilyy, ja miten mittavia uusien asuinalueiden kaavoitushankkeita tulevaisuudessa esiintyy. Selvää on, että mitä monipuolisempia osallistumisväyliä Tampere kuntalaisilleen tarjoaa, sitä todennäköisempää on myös runsaan kansalaispalautteen kertyminen. Kuten Asikainen ja Jokinen toteavat luvussa neljä, tällöin haasteena on hallinnon, asiantuntijoiden, luontojärjestöjen ja tavallisten kaupunkilaisten tietoperustan ja luontonäkemyksien yhdistäminen. Tämentyyppistä tarkastelua olisi hyödyllistä ulottaa myös kuntarajat ylittävään yhteistyöhön.

6.5 Ympäristöhallinnan haaste: luokittelujärjestelmien joustavuus

Yksi olennainen teema ympäristönäkökulman painoarvoa puntaroidessa ovat erilaiset ympäristöön kohdistuvat luokitukset, joita käsitelimme yksityiskohtaisemmin erityisesti kaupunkiluontoa koskevassa luvussa. Nämä luokittelut eivät kuitenkaan koske ainoastaan kaupunkiluontoa, vaan kaupunginhallinnon eri sektoreilla työskentelevien ammattilaisten käytäntöjä ohjaavat monenlaiset ympäristön hallintaan kohdistuvat luokitukset. Niitä sisältyy yhä enemmän muun muassa paikkatietojärjestelmiin, kaavojen maankäyttövarauksiin, rakentamiseen, luonnonsuojelun ja viheralueiden järjestelmiin sekä luonnonhoidon periaatteisiin. Esimerkiksi metsäsuunnittelulla (luku 4.3) on Tampereella pitkät perinteet ja ratkaiseva asema kaupungin metsien hoidon toteutuksessa. Kymmenen vuoden välein laadittavat metsäsuunnitelmat sisältävät puustoluokitukset ja toimenpide-ehdotukset jokaiselle metsäkuviolle.

Tällaisia luokittelujärjestelmiä tarvitaan monimutkaistuneessa yhteiskunnassa. Ne edistävät suunnitelmallisuutta kaupunkiympäristön hallinnassa ja lisäävät ennustet-

tavuutta alueiden kehityksessä. Luokitukset helpottavat kanssakäymistä kaupunkior-
ganisaation ja asukkaiden välillä. Toisaalta on tarpeen kysyä, mitä seurauksia on sillä,
että luokitukset ovat vahvoja toimintaa ohjaavia ja vakiinnuttavia rakenteita (Jokinen
2004). Esimerkiksi puustolle määritelty kiertoaika asettaa kaupunkiluonnon tietynlai-
siin muotteihin, rajaa käsityksiä luonnosta ja siitä kuinka sitä tulisi hoitaa ja suojella.
Luokitukset saattavat vähitellen johdattaa sekä ammattilaiset että kaupungin asukkaat
käsitykseen, että vaihtoehdot on jo ennalta määrätty tehtäessä kaupunkiympäristöön
vaikuttavia ratkaisuja.

Olennaista tulevaisuuden kannalta on se, kuinka joustavasti erilaisia ympäris-
töhallinnassa käytettäviä luokituksia voidaan soveltaa ja muuttaa. Miten luokitukset
sallivat poikkeamia ja uudistuksia, joita kaupunkiympäristössä väistämättä tapahtuu?
Tällainen joustavuutta korostava näkökulma ei vähennä esimerkiksi arvokkaiden suo-
jelu- ja virkistysalueiden suojelun tarpeellisuutta, mutta antaa aineksia ajattelutapojen
ja ympäristöasioiden hallintaperiaatteiden monipuolistamiseen. Tässä on kysymys kau-
pungin uudistumiskyvystä ja yhdessä oppimisen mahdollisuuksista. Koska luokitukset
ovat usein niin vahvoja ja vakiintuneita, ettei niiden merkitystä edes havaita, politiikan
uudistumisessa tarvitaan erityisiä sysäyksiä. Myönteisiä sysäyksiä voidaan saavuttaa
esimerkiksi harkitusti suunnatuilla tutkimus- ja kehittämishankkeilla.

6.6 Lopuksi

Kuten kirjan ensimmäisessä luvussa todetaan, on Tampereella viimeisten kahden-
kymmenen vuoden ajan pyritty koordinoimaan ympäristöasioita monin eri tavoin ja
menetelmin. Omina vaiheinaan ovat olleet ympäristöohjelman, ympäristöhallinta-
järjestelmän ja ympäristöstrategian aikakaudet. Ympäristöhallinnan uudistukset ovat
olleet muiden hallinnollisten uudistusten tapaan nopeitempöisiä, eikä aikaisempia
vaiheita ole aina ehditty analysoimaan syvällisesti.

Kirja syntyi eräänlaisen välitilinpäätöksen hetkellä, aikakaudella, jolloin Tam-
pereella on luovuttu ympäristöstrategioiden laatimisesta ja toteuttamisesta. Ollaan
tilanteessa, jossa on tarpeen kehittää uusi tapa kaupungin ympäristöpoliittisten tee-
mujen toteutukselle. Ympäristöasioissa kaupunkistrategian rooli on vahvistunut sen
jälkeen kun ympäristöstrategian laatimisesta luovuttiin 2005. Kaupunkistrategiaan
on liitetty kestävä kehitys kaupunkiorganisaatiossa edistäviä teemoja, jotka vuosina
2006 ja 2007 olivat mm. liikenne ja osallistuminen. Nämä teemat näkyvät selkeästi
myös kirjassamme, kansalaisosallistuminen läpäisee kirjan kaikki luvut, ja liikenteestä
on myös oma lukunsa. Erityisesti kansalaisosallistumisen voikin nähdä onnistuneena
strategiana Tampereella, kaupunki kehittää kaiken aikaa uusia osallistumismenetelmiä
kuntalaisten käyttöön, uusimpana näistä mainittakoon alueellisen vuorovaikuttamisen
kanava (ALVARI), jota ensimmäisenä on kokeiltu 2007–2008 Länsi-Tampereella,
sieltä laajentuen keväällä 2008 myös Etelä-Tampereelle. ([http://www.tampere.fi/osal-
listuminen/alvari/](http://www.tampere.fi/osal-
listuminen/alvari/))

Toivomme, että kirja on tarjonnut käsityksen siitä, ettei ympäristöpolitiikkaa
hoida mikään yksittäinen toimintayksikkö, vaan ympäristöpolitiikka on huomattavasti
monitasoisempi ilmiö ja vaatii laajaa yhteistyötä. Ympäristöpolitiikkaa ei tulisikaan
ajatella yhden hallinnan alan vastuulla olevana teemana, vaan asiana, josta kaikkien,

niin kaupunginhallinnon kuin kaupunkilaistenkin, tulisi kantaa vastuu (ks. myös Anttonen 2007, 44). Vuorovaikutus kaupunkilaisten kanssa on tärkeä ja vakavasti otettava kysymys, sillä kansalaisosallistuminen erilaisissa ympäristöön liittyvissä hankkeissa on nykypäivänä keskeisellä sijalla, oli sitten kysymys maankäytön, liikenteen tai viheralueiden suunnittelusta. Ympäristökeskustelu on toisin sanoen laajentunut pysyvästi myös kansalaiskeskusteluksi, osaksi läpinäkyvän hallinnon tavoitetta, joka koskee kaikkea kunnallista osallistumista (ks. myös Tirkkonen & Jokinen 2001, 70). Monitasoisen ympäristöpoliittisen keskustelun tarvetta ei voi liiaksi korostaa, kun ajatellaan vahvistuvan kansalaisosallistumisen ohella Tampereen muita tulevaisuuden haasteita, Tampereen kaupunkiseudun kehittämistä yhteistyössä toisten kuntien kanssa sekä kasvavan asukasmäärän aiheuttamia paineita niin kaavoituksessa, liikennesuunnittelussa kuin kaupunkiluonnon hoidossa.

7 Kirjoittajien esittely

Anttonen Kaisu, FT, Tampereen kaupungin ympäristöpäällikkö vuodesta 2003. Yksi tämän julkaisun toimittajista.

Asikainen Eveliina, FM, tutkija, Tampereen yliopisto, yhdyskuntatieteiden laitos. Valmistelee väitöskirjaa lähiösuunnittelun luontoperustasta ja lähiluonnon merkityksestä lähiöiden asukkaille esimerkkialueina Hervanta ja Vuores.

Hynynen Ari, TkT, arkkitehti. Toimii tällä hetkellä tutkimuspäällikkönä Tampereen teknillisen yliopiston Yhdyskuntasuunnittelun laitokselle vuonna 2005 perustetussa EDGE Kaupunkitutkimuslaboratoriossa.

Hynysen tutkimusintresseihin kuuluvat suunnitteluprosessit, tekninen infrastruktuuri sekä kaupunki- ja aluekehitys.

Hämäläinen Kirsi, KTL, kestävän kehityksen koordinaattori, Tampereen kaupunki, konsernihallinto, talous- ja strategiaryhmä.

Työtehtäviin kuuluvat kestävän kehityksen yhdistäminen Tampereen kaupunkistrategiaan, kestävän kehityksen johtamisjärjestelmän kehittäminen, kestävän kehityksen huomioon ottavien toimintatapojen kehittäminen kaupungin toimintaan ja päätöksentekoon sekä kaupunkiorganisaation toiminnan ja Tampereen kaupunkikehityksen kestävyuden seuranta, arviointi ja raportointi.

Jokinen Ari, tutkija, HT, Tampereen yliopisto, yhdyskuntatieteiden laitos.

Tutkimusaiheina ovat luonnonvarojen käytön politiikka sekä luonnonsuojelupolitiikka, erityisesti yhteistoiminnallinen luonnonsuojelu kaupunkisuunnittelussa ja metsätaloudessa.

Juvani Tanja, hall. yo, Tampereen yliopisto, yhdyskuntatieteiden laitos.

Tutkinut ympäristöpolitiikan pro gradu -tutkielmassaan, miten Tampereen kaupungin ympäristöpolitiikka, opetussuunnitelma ja sosiaalinen vuorovaikutusverkosto määrittävät Amurin yhtenäiskoulun jätepolitiikkaa. Tutkimuksen tilaajana Tampereen kaupungin ympäristöpalvelut.

Kalenoja Hanna, erikoistutkija, Tampereen teknillinen yliopisto, liikenne- ja kuljetustekniikan laitos.

Kalenoja on ollut mukana laatimassa Tampereen seudun liikenne-ennustemallia ja

tutkinut erilaisten maankäyttö- ja liikennejärjestelmähankkeiden vaikutusta liikenteen kysyntään. Hän on tutkinut matkustuskäyttäytymiseen vaikuttavia tekijöitä sekä mahdollisuuksia vähentää liikenteen ympäristövaikutuksia maankäytön ja liikennesuunnittelun keinoin.

Kangasniemi Ritva, yleiskaava-arkkitehti, Tampereen kaupunki, kaupunkiympäristön kehittäminen

Kangasniemi on toiminut maankäytön suunnittelijana 1980-luvulta lähtien ja siitä yleiskaavoitustehtävissä vuodesta 1988 lähtien. Nykyiset tehtävät liittyvät kaupungin yleiskaavahankkeiden tilaamiseen ja töiden ohjaamiseen sekä kaavoitusohjelmien valmisteluun.

Karppi Leena, HM, Tampereen yliopisto, yhdyskuntatieteiden laitos. Tehnyt ympäristöpolitiikan pro gradu -tutkielman ympäristöasian merkityksestä Tampereen Sähkölaitoksella. Tutkimuksen tilaajana Tampereen kaupungin ympäristöpalvelut.

Kivimäki Kaarina, arkkitehti HTKK 1975, MMM Helsingin yliopisto 1985, ympäristöarkkitehti, Tampereen kaupunki, Suunnittelupalvelut, Selvitys- ja arviointiryhmän esimies.

Kujansuu Johanna, hall. yo, Tampereen yliopisto, yhdyskuntatieteiden laitos. Tarkastellut ympäristöpolitiikan pro gradu -tutkielmassaan miten ympäristöasiat ja niiden huomioon ottaminen sisältyvät katusaneeraamisen materiaalihakintoihin. Tutkimuksen tilaajana Tampereen kaupungin ympäristöpalvelut.

Laihosalo Katri, HM, ympäristösuunnittelija, Tampereen kaupunki, ympäristöpalvelut.

Yksi tämän julkaisun toimittajista. Työtehtäviin kuuluvat ympäristöstrategia, ympäristökasvatus ja -valistus sekä yhteistyö kaavoituksen ja metsäsuunnittelun kanssa. Aiemmassa tehtävässään kaupungin viheryksikössä oli mukana Viheralueohjelmaa laatineessa työryhmässä sekä monissa muissa viheryksikön kehityshankkeissa. Kirjoittanut tähän julkaisuun ympäristöstrategiaa ja Tampereen viheralueita käsittelevät luvut.

Laine Markus, HT, Helsingin kaupungin tietokeskus, vs. tutkimusprofessori. Laine toimi Tampereen yliopiston yhdyskuntatieteiden laitoksella vanhempana tutkijana 2004–2005 Suomen Akatemian tutkimushankkeessa ”Politics of the Environment: Searching New Forms of Citizen Participation in Local Environmental Governance”. Tapaustutkimuskohteena oli Tampereen keskustan liikenneosayleiskaavan suunnitteluprosessi.

Leino Helena, HT, Tampereen yliopisto, Sosiaalitieteiden valtakunnallisen jatkokoulutusohjelman koordinaattori. Yksi tämän julkaisun toimittajista.

Leino teki väitöskirjan Tampereen yliopiston yhdyskuntatieteiden laitokselle aiheesta: ”Kansalaisosallistuminen ja kaupunkisuunnittelun dynamiikka. Tutkimus Tampereen Vuoreksesta”. Acta Univeristas Tamperensis 1134. Akateeminen väitöskirja. Tampereen

yliopisto, 2006. Vuonna 2006 Leino toimi Tampereen yliopiston yhdyskuntatieteiden laitoksella vanhempana tutkijana 2004–2005 Suomen Akatemian tutkimushankkeessa “Politics of the Environment: Searching New Forms of Citizen Participation in Local Environmental Governance”. Tapaustutkimuskohteena oli Tampereen keskustan liikenneosayleiskaavan suunnitteluprosessi.

Nygren Nina, HM, tutkija, Yhdyskuntatieteiden laitos, Tampereen yliopisto. Ympäristöpolitiikan väitöskirja tekeillä aiheesta liito-oravat ja maankäytön suunnittelu.

Routa-Lindroos Satu, HM, Tampereen yliopisto, yhdyskuntatieteiden laitos. Routa-Lindroos on tehnyt ympäristöpolitiikan pro gradu -tutkielman aiheesta: ”Tampereen ympäristöpolitiikan merkitys energiansäästöyön arkikäytäntöihin Johanneksen koulussa ja tilakeskuksessa”. Tutkimuksen tilaajana on Tampereen kaupungin ympäristöpalvelut.

Santaaja Minna, HM, Tampereen yliopisto, yhdyskuntatieteiden laitos. Toimi tutkimusapulaisena vuonna 2006 hankkeessa “Politics of the Environment: Searching New Forms of Citizen Participation in Local Environmental Governance”. Tapaustutkimuskohteena oli Tampereen keskustan liikenneosayleiskaavan suunnitteluprosessi.

Sucksdorff-Selkämaa Antonia, ympäristöasiantuntija, Tampereen kaupunki, Kaupunkiympäristön kehittäminen.

Työtehtävänä on toimia ympäristöasiantuntijana tilaajapuolella huolehtien ympäristönäkökohtien huomioon ottamisesta kaupunkisuunnittelussa. Aiemmassa työtehtävässään Tampereen kaupungin ympäristövalvonnassa tehtäviin kuului mm. ympäristöstrategian valmistelu.

Torniainen Saija, ympäristösuunnittelija, Tampereen kaupunki, Suunnittelupalvelut, Selvitykset ja arvioinnit.

Työtehtäviin kuuluu kaavoihin liittyvien ympäristö- ja maisemaselvitysten laatiminen. Vastannut Kantakaupungin ympäristö- ja maisemaselvityksen sisällöntuotannosta.

Tuominen Anne, metsäsuunnittelija, Tampereen kaupunki, kiinteistötoimi.

Työtehtäviin kuuluvat muun muassa kaupungin metsäsuunnitelman ja metsätietojärjestelmän ajan tasalla pitäminen, vuotuisen toteutusohjelman valmistelu, asukas- ja sidosryhmäyhteistyö sekä projektit.

Willberg Harri, ympäristösihteeri, Tampereen kaupunki, ympäristöpalvelut.

Toimii ympäristön tila -raportin kokoamisesta ja julkaisusta vastaavan ympäristön-suojeluryhmän esimiehenä.

8 Lähteet

Lähteet on lueteltu pääluvuittain.

Luku 1. Ympäristöhallinnan vaiheita Tampereella

Anttonen, Kaisu. 2007. Piiloutuva politiikka. Ympäristökysymysten hallintaa kolmessa kaupungissa. Acta Universitatis Tamperensis 1224.

Ekokumppanit Oy [Viitattu 29.6.2007. Luettavissa: <http://www.tampere.fi/ekokumppanit/index.html>].

Haila, Yrjö. 1995. Kestävän kehityksen luontoperusta. Mitä jokaisen päättäjän tulee tietää ekologiasta? Suomen Kuntaliitto. Helsinki 1995.

Häikiö, Liisa. 2005. Osallistumisen rajat. Valta-analyysi kestävän kehityksen suunnittelusta Tampereella. Tampere University Press.

Kaupunginjohtajan johtoryhmä 18.2.2000. Pöytäkirja.

Kestävän kehityksen raportoinnin kehittäminen. Työryhmän raportti 31.12.2004. Oulun kaupungin painatuskeskus 2005. [Viitattu 29.6.2007. Luettavissa: <http://www.tampere.fi/kestavakehitys/projektit/kuutostenraportointityoryhma/index.html>]

KH (Tampereen kaupunginhallitus) 5.5.2003. § 297.

Kiuru, Leena. 2000. Tampereen kaupungin ympäristöpolitiikan ja ympäristöhallintajärjestelmän auditointi. Pirkanmaan ympäristökeskuksen monistesarja 7.

Laine, Markus & Peltonen, Lasse. 1996. Ympäristö yksikössä – askeleita yksikön ympäristöohjelmaksi, Tampereen kaupungin malli. Tampere 1996.

Luontokoulu Korento [Viitattu 29.6.2007. Luettavissa: <http://www.info.tampere.fi/luontokoulu/>]

Tampereen kaupunginhallituksen suunnittelujaosto 12.9.2005 § 61, Strategisesti merkittävien hankkeiden kestävän kehityksen arviointimittaristo. Dnro KKA: 10409/640/200.

Tampereen kaupunkistrategia 2005–2016. [Viitattu 29.6.2007. Luettavissa: <http://www.tampere.fi/hallinto/kaupunkistrategia2005-2016/index.html>]

Tampereen kaupunginvaltuusto 18.4.2007 §111, Aalborgin sitoumusten hyväksyminen, Dnro KKA:2046 /640/2007.

Tampereen kaupungin ympäristöstrategia vuosiksi 2003–2012. Yhteistyöllä ympäristön ykköseksi. Kaupunginhallitus 17.9.2002.

Tampereen kaupungin ympäristöstrategia. 2005. Yhteistyöllä ympäristön ykköseksi. Kriittiset menestystekijät, arviointikriteerit ja tavoitetasot vuodelle 2005. Kaupunginhallituksen suunnittelujaosto 21.2.2005.

- Tampereen kaupungin ympäristötilinpäätös 1997. Kirjapaino Hermes Oy 1997.
- Tampereen kaupunki. Kaupunkiympäristön kehityksen hankintasuunnitelma 2008–2012. Ylä 26.4.2007 § 148.
- Tampereen kaupunki, kaupunginjohtajan ensimmäisen varamiehen päätöspöytäkirja 3.4.1997 §332, Ympäristölaskentatoimi ja -tarkastus -työryhmän asettaminen.
- Tampereen kaupunki kestävän kehityksen raportti 2003. Tampereen kaupunki 2003. Kirjapaino Hermes Oy 2003.
- Tampereen kaupungin kestävän kehityksen raportti 2006. Toim. Hämäläinen Kirsi & Kulju Anniina. Tampereen kaupunki, talous- ja strategiaryhmä. Hämeen Kirjapaino Oy 2007.
- Tampereen kaupunki 2003. Presud-suoritusarviointi.
- Tampereen kaupunki, talousarvion laadintaohje vuodelle 2000. Antti Puisto.
- Tampereen kaupunki. 1998. Tampereen kaupungin tarkastuslautakunnan arviointikertomus Tampereen kaupungin toiminnasta vuonna 1997.
- Tampereen kaupunki. 1999. Tampereen kaupungin tilinpäätös vuodelta 1998.
- Tampereen kaupunki 1999. Tampereen kaupungin tarkastuslautakunnan arviointikertomus vuodelta 1998. Hyväksytty tarkastuslautakunnan kokouksessa 11.5.1999.
- Tampereen kaupunki 2000. Tampereen kaupungin tarkastuslautakunnan arviointikertomus vuodelta 1999. Hyväksytty tarkastuslautakunnan kokouksessa 16.5.2000.
- Tampereen kaupunki. 1991. Tampereen kaupungin ympäristöpoliittinen ohjelma.
- Tampereen kaupunki. 1994. Ympäristöpoliittinen ohjelma. Eräsalon Kirjapaino Oy.
- Tampereen kaupunki, yhdyskuntapalvelut 1.9.2005: Tampereen kaupungin yhdyskuntaohjelma 2006-2016.
- Tampereen kaupunki, ympäristövalvonta 1999. Tampere21 -ohjelman ideapankki. Ympäristövalvonnan julkaisu 1/99.
- Tampereen kaupunki, ympäristövalvonta 1999. Tampereen Agenda 21. Tampereläinen näkemys kestävän kehityksen sisällöstä 1.12.1999.
- Tampereen kaupunki. Ympäristö- ja teknisen toimen strategia. Kaikem Paree Tampere – ympäristön ystävä, tekniikan helmi. Ympäristölautakunta 23.3.2004, 99 §.
- Ylä (Ympäristölautakunta) 23.3.2004, §99. Tampereen kaupungin ympäristöstrategian tavoitteet vuodelle 2004.

Luku 2. Kaavoitus

Yhdyskuntasuunnittelun toimintaympäristö Tampereella

- Alppi, Samuli (2005). Designing the unplannable. NGP yearbook – theme issue on regional development. Nordia Geographical Publications 34:4, 29–36.
- Graham, Stephen & Simon Marvin (2001). Splintering Urbanism. Routledge, London.
- Healey, Patsy (2007). Urban Complexity and Spatial Strategies. Routledge, London.
- Hynynen, Ari (2000). Yhdyskuntasuunnittelun paikallinen potentiaali. Tampereen teknillinen korkeakoulu, Julkaisuja 289.
- Pirkanmaan liitto (2002). Tampereen kaupunkiseudun rakennesuunnitelma 2020.

Pyy, Ilkka (1998). Paikallisvaltion loppu? Joensuun yliopiston yhteiskuntatieteellisiä julkaisuja n:o 36.

Tampereen kaupunki (1988a). Tampereen yleiskaavoituksen vaiheita 1944–1988. Yleiskaavaosasto 22.6.1988.

Tampereen kaupunki (1988b). Tampereen yleiskaavojen toiminnalliset tavoitteet ja niiden toteutuminen. Tampereen kaupungin kaavoitusvirasto.

Tampereen kaupunki (1991). Yleiskaavoitus ja rakenteellinen muutos Tampereella. Kaavoitusvirasto, yleiskaavaosasto.

Tampereen kaupunki & al. (2007). Tampereen kaupunkiseudun joukkoliikennejärjestelmävaihtoehtojen vertailu. TASE 2025.

Kaavoitus Tampereella

Maankäyttö- ja rakennuslaki

Tampereen kantakaupungin yleiskaavan valmistelu- ja päätöksentekoaineisto

Tampereen kaupungin tilastot

Tampereen kaupungin yhdyskuntaohjelma 2006–2016

Tampereen kaupungin talousarvio 2007

Tampereen kaupunkiseudun kuntayhtymän maankäyttö- ja rakennetyöryhmän työskentelyaineisto

Tampereen kaavoitus ja ympäristöasiat

Länsi-Tampereen viheralue selvitys, Helsingin yliopisto, Maantieteen laitos, Suunnittelumaantiede, Pro gradu -tutkielma 1988, Tarja-Leena Salonen

Maankäyttö- ja rakennuslaki

Silta – The Bridge, Yhteissuunnittelulla kestävä kehitys Aitolahti – Teiskossa, loppuraportti 1999

Tampereen kantakaupungin viheralue selvitys, luonnos 3.10.1994, Tampereen kaupunginkanslia, kaupunkisuunnitteluryhmä

Tampereen yleiskaavoituksen vaiheita 1944–1988, Yleiskaavaosasto 22.6.1988, By/1/1988

Vuoreksen alueen hulevesien hallintasuunnitelma yleiskaavoituksen pohjaksi, Suunnittelukeskus Oy 2001

Ympäristöhallinnon kehittyminen, Erkki Kellomäki, Hämeen ympäristökeskus 8.6.2006

Ympäristö- ja maisemaselvitykset yleiskaavoituksessa, Tampereen kaupungin ympäristötoimi, Kaarina Kivimäki, Kaavoitusyksikön julkaisuja 2/1999

Tapaukset Vuores ja Nurmi-Sorila

Bamberg, Jarkko (2005) Internet julkisena toimintatilana. Tiedotustutkimus 28:3, s. 3–15.

Fischer, Frank (2000) Citizens, Experts and the Environment. The politics of Knowledge. Duke University Press, Durham & London.

Leino, Helena (1999) Vuores-prosessin osallistumiskäytännöt. Tutkimus uuden maankäyttö- ja rakennuslain soveltamisesta. Tampereen kaupunki, Tampere.

Leino, Helena (2000) Ranta-Tampellan ja Vuoreksen alueiden suunnittelun osallistumiskäytäntöjen kuvaus ja vertailu. Tutkimus uuden maankäyttö- ja rakennuslain soveltamisesta

Tampereella. Tampereen kaupunki, Tampere.

Leino, Helena (2006) Kansalaisosallistuminen ja kaupunkisuunnittelun dynamiikka. Tutkimus Tampereen Vuoreksesta. Acta Universitatis Tamperensis 1134, Tampere.

Peltonen, Lasse & Villanen, Sampo (2004) Maankäytön konfliktit ja niiden ratkaisumahdollisuudet. Osa 1, katsaus käsitteisiin ja kirjallisuuteen. Ympäristöministeriö, alueidenkäytön osasto, Helsinki.

Seppänen, Janne (2001) Katseen voima. Kohti visuaalista lukutaitoa. Vastapaino, Tampere.

Tapaus Ojalan osayleiskaava – liito-orava yllättää

Jokinen, Ari, Nina Nygren, Yrjö Haila, & Marko Schrader 2007. Yhteiselo liito-oravan kanssa. Liito-oravan suojelun ja kasvavan kaupunkiseudun maankäytön tarpeiden yhteensovittaminen. Suomen ympäristö 20/2007. Pirkanmaan ympäristökeskus.

Maa- ja metsätalousministeriö & ympäristöministeriö (2004). Liito-oravan huomioonottaminen lisääntymis- ja levähdyspaikkojen määrittäminen ja turvaaminen metsien käytössä (Ohje No. MMM 3713/430/2003; YM4/501/2003). Helsinki: Maa- ja metsätalousministeriö; Ympäristöministeriö. Saatavana <http://www.ymparisto.fi/download.asp?contentid=19855&lan=fi> .

Mönkkönen, Mikko & Hurme, Eija & Kurttila, Mikko (2004) Ekologisen tiedon yhdistäminen aluetason metsäsuunnitteluun. Esitelmä Mosse puolimatassa – tutkimusohjelman väliseminaarissa 17.11.2004. Hanasaaren kulttuurikeskus, Espoo.

Nygren, Nina (2005) Liito-orava kaavoituksessa – Ojalan tapaus Tampereella. Yhdyskuntasuunnittelu-lehti 2/2005, s. 27–43.

Nygren, Nina & Jokinen, Ari (käsikirjoitus) Surveying secretive animals – The case of the Flying Squirrels in land use planning.

Ympäristöministeriö (2005). Liito-oravan huomioonottaminen kaavoituksessa (Kirje No. YM/1/501/2005). Helsinki: Ympäristöministeriö. Saatavana myös <http://www.ymparisto.fi/download.asp?contentid=43240&lan=fi> .

Luku 3. Liikennejärjestelmä ja ympäristöpolitiikka

Kalenoja, Hanna (2004) Liikenteen ilmastostrategian mahdollisuudet Tampereella. Tampereen teknillinen yliopisto. Liikenne- ja kuljetustekniikan tutkimusraportti 56. Tampere. <http://www.tut.fi/liku/ilma>

Laine, Markus & Peltonen, Lasse (2003) Ympäristökysymys ja aseveliakseli. Ympäristön politisoituminen Tampereella vuosina 1959–1995. Tampere University Press. Tampere.

Laine Markus, Leino, Helena & Santaoja Minna (2007) Keskustan rajattu merkitys. Tapaus Tampereen keskustan liikenneosayleiskaava. Yhdyskuntasuunnittelu 2007:1, 6–21.

Sinisalo, Essi (2005) Tampereen kaupunkiseudun päättäjien näkemyksiä liikennejärjestelmän kehittämisessä. Tampereen teknillinen yliopisto. Liikenne- ja kuljetustekniikan työraportti D. Tampere. <http://www.tut.fi/liku/ilma>

Tampereen kaupunki (1992) Tampereen kaupungin liikennepoliittinen ohjelma. Tampere.

Tampereen kaupunkiseudun liikennetutkimus (1969). Tampereen kaupunki, Tie- ja vesirakennushallitus, Liikennetekniikka Oy. Tampere.

TASE 2010. 1997. Tampereen seudun liikennejärjestelmä 2010. Tampereen seudun liikennejärjestelmän vaikutusten arviointi. 19.6.1997. Tampere.

TASE 2025 (2005a) Liikenteen nykytila Tampereen seudulla. Tampereen seudun liikennejärjestelmäsuunnitelma TASE 2025. <http://www.tase2025.fi>

TASE 2025 (2005b) Tampereen kaupunkiseudun liikennepoliittinen ohjelma 2025. Tampereen seudun liikennejärjestelmäsuunnitelma TASE 2025. <http://www.tase2025.fi>

Vuolteenaho, Jani (2005) Kaupunkitilan elävöittäminen: jälkimodernin muutoksen megatrendeistä Oulun kävelykadulle. *Terra* 117:2, 91–108.

Luku 4. Kaupunkiluonto

Kantakaupungin ympäristö- ja maisemaselvitys (KYMS)

Kantakaupungin ympäristö- ja maisemaselvitys (2008). Tampereen kaupunki, Kaupunkiympäristön kehittäminen, Maankäytön suunnittelu, Julkaisuja 1.

Kivimäki, Kaarina (2006). Tampereen kaupungin Suunnittelupalveluiden ympäristöarkkitehti. Haastattelu Tampereen kaupungin suunnittelupalveluissa 31.8.2006.

Pelkonen, Juha, Liisa Tyrväinen (2005). Kaupunkiviheralueiden koetut arvot ja merkitys asukkaille Länsi-Vantaalla. *Metsäekologian laitos*, Helsinki.

Tampereen kantakaupungin viheralue selvitys, luonnos (1994). Tampereen kaupunginkanslia, kaupunkisuunnitteluryhmä.

Vilkuna, Johanna (1992). Viheralueiden kestävän käytön mahdollisuudet tiivistyvässä kaupunkirakenteessa. Helsingin yleiskaava 1992:n arviointi. Kaupunginkanslian julkaisusarja A 20. Helsinki: Helsingin kaupunginkanslia, Talous- ja suunnitteluosasto, Yleiskaavatoimisto, 1992.

Tampereen viheralueet

Kestävän kehityksen raportti 2004. Tampereen kaupunki. <http://www.tampere.fi/kestavakehitys/raportointi/index.html> [viitattu 24.1.07]

Lamberg, Johanna. 2003. Tampereen Viheralueohjelman viheraluekyselyn analyysi. Tampereen kaupungin puistoyksikkö. Tampere.

Mäkinen, Aija. 2003. Tampereen viheralueohjelman aluekyselyn analyysi. Tutkintotyö Tampereen ammattikorkeakoulu, Environmental Management. Työn teettäjä Tampereen kaupungin puistoyksikkö. Tampere 2003.

Tampereen puistot 125 v. historiikki. (1999) Toim. Eila Siitarinen Tampereen Viatek Oy. Tampereen kaupunki, Tekninen toimi, Puistoyksikkö.

Tampereen Viheralueohjelma 2005-2014. (2005) Tampereen kaupunki, Yhdyskuntapalvelut. Tampere.

Viheryksikön internetsivut: <http://www.tampere.fi/ytoteto/puisto/index.htm> [viitattu 15.9.06]

Viheryksikön tilastot 2008. Mäenpää Marita, Tampereen kaupungin viheryksikkö.

Viherympäristöliitto ry & Kaupunginpuutarhurien seura ry (2000): Viheralueiden hoitoluokitukset, Viherympäristöliitto ry julkaisu 16, Helsinki.

Tampereen metsät

Hyrkkänen, Satu (2002). Kävijämielipide Pyynekin harjun hoidosta, maastohaastattelu. Tampereen ammattikorkeakoulu.

Nurmi, Sampo (2002). Kalevanharjun asukaskyselyn loppuraportti. Tampereen ammattikorkeakoulu.

Pirkanmaan metsäkeskus (2001). Tampereen kaupungin metsäsuunnitelma vuosille 2001-2010.

Tuominen, Sini (2005). Mielipidekyselyt metsänhoidosta sekä osallistamisesta Reuharinniemessä ja Pyhällönpuistossa. Tampereen ammattikorkeakoulu.

Nieminen, Jere. 2006. Tampereen kaupungin vanhat metsät -selvitys. Tampereen kaupungin ympäristövalvonta. Tampereen kaupungin kiinteistötoimi. Tampereen kaupungin katu- ja vihertuotanto.

Kaupunkiluonnon hoitoon vaikuttavat voimat

Asikainen, Eveliina 2007. Luonto suojelun kohteena ja mahdollisuutena kaupunkisuunnittelussa. *Ympäristö ja Terveys* 38(4): 28–33.

Borgström, Sara T., Thomas Elmqvist, Per Angelstam & Christine Alfsen-Norodom 2006. Scale Mismatches in Management of Urban Landscapes. *Ecology and Society* 11(2): 16 (online) URL: <http://www.ecologyandsociety.org/vol11/iss2/art16/>

Elander, Ingemar, Elisabet Lundgren Alm, Björn Malbert & Ulf G. Sandström 2005. Biodiversity in Urban Governance and Planning: Examples from Swedish Cities. *Planning Theory & Practice* 6(3): 283–301.

Haila, Yrjö 1995. Kestävän kehityksen luontoperusta. Mitä päättäjien tulee tietää ekologiasta? Helsinki: Suomen Kuntaliitto. 89 s.

Helin, Martti, Matti Leinonen, Kalevi Rauhala, Marjatta Leinonen 1984: Tampereen maisemat ja luonnonsuojelu. Tampereen kaupunki. Suojelutoimikunnan selvitys. 60 s.

Hiitola Soile & Aura Loikkanen 2001. Asukasyhteistyö Tampereen kaupungin metsäsuunnittelussa 1998–2000. Tampereen ammattikorkeakoulu.

Hinchliffe, Steve, Monica Degen, Matthew B. Kearnes & Sarah Whatmore 2003. Living Cities: a new agenda for urban natures. Policy report. Sähköinen versio: <http://www.open.ac.uk/socialsciences/habitable-cities/published-papers-and-papers-in-progress.php>

Holling, C. S. & Gary K. Meffe 1996. Command and Control and the Pathology of Natural Resource Management. *Conservation Biology* 10: 328–337.

Hyttinen, Hannu 1988. Kilpajuoksu Kauppiin. *Aamulehti* 27.11.1988, sivu 5.

Jokinen, Ari 2004. Luonnonvarojen käytön ja dynamiikan hallinta yksityismailla. *Acta Universitatis Tamperensis* 1045. Tampere: Tampere University Press. Sähköinen versio: <http://acta.uta.fi/>

Jokinen, Ari, Nina Nygren, Yrjö Haila, & Marko Schrader 2007. Yhteiselo liito-oravan kanssa. Liito-oravan suojelun ja kasvavan kaupunkiseudun maankäytön tarpeiden yhteensovittaminen. *Suomen ympäristö* 20/2007. Pirkanmaan ympäristökeskus.

Jönsson, Anna & Roland Gustavsson 2002. Management styles and knowledge cultures, past, present and future, related to multiple-use and urban woodlands. *Urban Forestry & Urban Greening* 1(1): 39–47.

Korte, Kari & Lasse Kosonen 2003. Tampereen arvokkaat luontokohteet 2003. Tampereen kaupunki. Ympäristövalvonnan julkaisuja 4/2003.

Lapintie, Kimmo, Olli Maijala & Taina Rajanti, 2002. Case Studies of Finland. FP5 Communicating Urban Growth and Green (GREENSCOM) WP 6, sivut 74–95. Saatavilla 26.3.2007 <http://www.greenscom.com/dox/aWP6finland.doc>

Maijala, Olli 2001. Viherrakenne yleispiirteisessä suunnittelussa: Tampereen yleiskaavoitus ja tapaus Iidesjärvi. Luento 17.10.2001. Saatavissa http://www.tkk.fi/Yksikot/YKS/fin/opetus/kurssit/ysss/arkisto/arkisto_0102/luennot.htm

Mikola, Juha, Pia Nieminen & Lasse Kosonen 1994. Tampereen arvokkaat luontokohteet. Tampereen kaupungin ympäristövirasto, ympäristövalvonnan julkaisu 3/1994.

Niemelä, Jari 1999. Ekologia kaupunkisuunnittelussa. Terra 111(3): 157–164.

Puustinen, Sari 2006. Suomalainen kaavoittajaprofessio ja suunnittelun kommunikatiivinen käänne. Vuorovaikutukseen liittyvät ongelmat ja mahdollisuudet suurten kaupunkien kaavoittajien näkökulmasta. Yhdyskuntasuunnittelun tutkimus- ja koulutuskeskuksen julkaisuja A34. Teknillinen korkeakoulu, Espoo.

Rajanti, Taina 2003. Yhdyskuntasuunnittelun toimijat, toiminnaiset ja toimijuudet. Yhdyskuntasuunnittelu 41(2): 26–38.

Santaaja, Minna 2007. Luontoharrastusta tositarkoituksella. Ympäristö ja Terveys 38(4): 62–67.

Tyrväinen, L., Silvennoinen, H., Korpela, K. & Ylén, M. (2007). Luonnon merkitys kaupunkilaisille ja vaikutus psyykkiseen hyvinvointiin. Teoksessa Tyrväinen, L. & Tuulentie, S. (toim.) Luontomatkailu, metsät ja hyvinvointi. Metlan työraportteja 52. Saatavilla: <http://www.metla.fi/julkaisut/workingpapers/2007/mwp052.htm>.

Luku 5. Hankinnat, jätteet ja energia

Ympäristöasioiden huomioon ottaminen hankinnoissa – tapaus Keskustorin ja Hämeenkadun uudistamisprosessin materiaalihankinnat

Etelä-Savon ympäristökeskus. 2002. Ympäristölupapäätös. <<http://www.ymparisto.fi/download.asp?contentid=22516&lan=FI>> Luettu 16.4.2007.

KTM (Kauppa- ja teollisuusministeriö). 2003. Julkisten hankintojen hankintaprosessi. <http://www.ktm.fi/files/13573/HankintaprosessiREV1_1.pdf> Luettu 6.4.2007.

Kujansuu, Johanna. 2008. ”Tampereella ei oo yhtään kesää, ettei Hämeenkatu olisi auki”. Tapaustutkimus ympäristöasioista osana katusaneeraamisen materiaalihankintoja. Pro gradu – tutkielma, Tampereen yliopisto.

Nissinen, Ari. 2004. Julkisten hankintojen ympäristöopas. Suomen Ympäristökeskus. Helsinki.

Tampereen kaupunki. 2002. Tampereen kaupungin ympäristöpoliittinen ohjelma. <<http://www.tampere.fi/ymp/tre.htm>> Luettu 3.2.2007.

Willberg, Harri & Juuti, Timo. 1997. Ympäristötekoja Tampereella: Tampereen kaupungin ympäristöpoliittisen ohjelman seurantaraportti. Color Offset, Tampere.

Åkerman, Maria. 2006. Tiedon tuotannon käytännöt ja ympäristöpoliittinen toimijuus. Rajaamisen ja yhdistämisen politiikkaa. Akateeminen väitöskirja. Acta Universitatis Tamperensis 1139.

Kaupungin ympäristöpolitiikan vaikutus Amurin koulun jäteasioihin

Amurin koulu 2001a. Kestävän kehityksen ohjelma.

Amurin koulu 2001b. Jätteiden lajitteluohje.

Juvani, Tanja 2008. Pro gradu -tutkielman käsikirjoitus. Tampereen yliopisto.

Kiuru, Leena 2000. Tampereen kaupungin ympäristöpolitiikan ja ympäristöhallintajärjestelmän auditointi. Pirkanmaan ympäristökeskuksen monistesarja 7. Tampere: Pirkanmaan ympäristökeskus.

Koskela, Lotta 2004. Yhteinen ympäristömme? – Tampereen kaupungin työntekijöiden ympäristöasenteet. Helsingin yliopisto. Limnologian ja ympäristönsuojelun laitos. Tampereen kaupunki, ympäristövalvonta.

Tampereen kaupunki 2001. Yleissivistävän koulutuksen kestävän kehityksen ohjelma, Koulutus-toimialan raporttisarja 4/2001. Sähköinen dokumentti. Päivitetty 4.2.2002. Luettu 14.5.2007. <<http://www.tampere.fi/tiedostot/4SLrduBmd/keke.pdf>>

Tampereen kaupunki 2003. Yhteistyöllä ympäristön ykköseksi. Tampereen kaupungin ympäristöstrategia vuosiksi 2003–2012.

Tampereen kaupunki 2004a. Kestävä kehitys Tampereella. Tiivistelmä. Sähköinen dokumentti. Päivitetty 15.6.2005. Luettu 14.5.2007. <<http://www.tampere.fi/tiedostot/59MZMIXXX/tiivistelma.pdf>>

Tampereen kaupunki 2004b. Tampereen kaupungin jätestrategia, luonnos 31.8.2004.

Tampereen kaupunki 2004c. Yhteistyöllä ympäristön ykköseksi. Tampereen kaupungin ympäristöstrategia vuosiksi 2004–2012.

Tampereen kaupunki 2005. Yhteistyöllä ympäristön ykköseksi. Tampereen kaupungin ympäristöstrategia. Kriittiset menestystekijät, arviointikriteerit ja tavoitetasot vuodelle 2005.

Tampereen kaupunki 2006. Yhdyskuntaohjelma. Kaupunkistrategiaa toteuttava kaupunginhalituksen toteutusohjelma vuosille 2006–2008. Sähköinen dokumentti. Päivitetty 30.1.2006. Luettu 7.5.2007. <http://www.tampere.fi/tiedostot/5dz6lS6sp/yhdyskuntaohjelma2006-2008_kh300106.pdf>

Tampereen kaupunki 2007. Tampereen kaupungin kestävän kehityksen raportti 2006. Sähköinen dokumentti. Luettu 22.11.2007. <http://www.tampere.fi/tiedostot/5r71KSPjb/KEKE_raportti06.pdf>

Teittinen, Samuli 2004a. Jäteraportti 2004. Tampereen kaupungin yksiköiden jätehuollon kartoitus. Tampereen kaupungin tilakeskus.

Teittinen, Samuli 2004b. Kysely jätteiden keruusta ja lajittelusta Tampereen kouluissa. Kysymykset ja Amurin koulun vastaukset. Tampereen kaupungin tilakeskus.

Volanto, Katja 1997. Tampereen kaupungin koulujen jätehuoltoselvitys. Tampereen kaupungin tilakeskus ja Pirkanmaan Jätehuolto Oy.

Koulukiinteistö energiansäästön toimintaympäristönä – tapaus Tampereen kaupungin tilakeskus ja Johanneksen koulu

Routa-Lindroos, Satu. 2007. Tampereen ympäristöpolitiikan merkitys energiansäästötyön arkikäytäntöihin Johanneksen koulussa ja tilakeskuksessa. Pro gradu -tutkielma, Tampereen yliopisto.

Tampereen kaupunki. 1994. Liiketoimen toimialajohtajan päätöspöytäkirja 9.3.1994. Julkisen sektorin energiansäästöohjelman toimeenpanon edellyttämät toimenpiteet Tampereen kaupungin hallinnossa. KHN DNO 93/3489/81.

Tampereen kaupunki. 1998. Ote kaupunginhallituksen kokouksen 3.8.1998 pöytäkirjasta. 464 § Tampereen kaupungin ja kauppa- ja teollisuusministeriön yhteistoimintasopimus energiansäästön edistämiseksi. DnoKKA: 1157/819/98.

Tampereen kaupunki. 2004. Kaupungin hallitus 15.3.2004. Dnro KKA:641 /819/2004.

Tampereen kaupunki. 2006. Kaupunginjohtajan päätöspöytäkirja 8.9.2006. Dno KKA: 4552 /640/2006.

Energiantuotanto ja ympäristö – tapaus Tampereen Sähkölaitos

Karppi, Leena. 2007. Ympäristöpolitiikka kunnallisessa energiantuotannossa – tapaustutkimus Tampereen Sähkölaitoksesta. Pro gradu -tutkielma, Tampereen yliopisto.

Lovio, Raimo. Ympäristöasioiden hallintajärjestelmät ympäristöjohtamisen työkaluina. Teoksessa Heiskanen, Eva (toim.) Ympäristö ja liiketoiminta. Arkiset käytännöt ja kriittiset kysymykset. Gaudeamus. Helsinki. s. 123–143.

Seloste sähkön alkuperästä 2004. Tampereen Sähkölaitos.

Vuosiraportti 2005. Tampereen Sähkölaitos.

Luku 6. Johtopäätöksiä

ALVARI, (<http://www.tampere.fi/osallistuminen/alvari/>).

Anttonen, Kaisu. 2007. Piiloutuva politiikka. Ympäristökysymysten hallintaa kolmessa kaupungissa. Acta Universitatis Tamperensis 1224.

Jokinen, Ari 2004. Luonnonvarojen käytön ja dynamiikan hallinta yksityismailla. Acta Universitatis Tamperensis 1045. Tampere: Tampere University Press. Sähköinen versio: <http://acta.uta.fi/>

Kalenoja, Hanna 2004. Liikenteen ilmastostrategian mahdollisuudet Tampereella. Tampereen teknillinen yliopisto. Liikenne- ja kuljetustekniikan tutkimusraportti 56. Tampere. <http://www.tut.fi/liku/ilma>

Pirkanmaan liitto 2002. Tampereen kaupunkiseudun rakennesuunnitelma 2020. Pirkanmaan liitto, Sarja D, julkaisu nro 72. Tampere.

Sinialo, Essi 2005. Tampereen kaupunkiseudun päättäjien näkemyksiä liikennejärjestelmän kehittämisessä. Tampereen teknillinen yliopisto. Liikenne- ja kuljetustekniikan työraportti D. Tampere. <http://www.tut.fi/liku/ilma>

TASE 2025, 2005. Tampereen kaupunkiseudun liikennepoliittinen ohjelma 2025. Tampereen seudun liikennejärjestelmäsuunnitelma TASE 2025. <http://www.tase2025.fi>

Tirkkonen Juhani & Jokinen, Pekka 2001. Ympäristöhallinnon vakiintuminen ja toimiala. Teoksessa: Haila, Yrjö & Jokinen, Pekka (toim.) Ympäristöpolitiikka. Mikä ympäristö, kenen politiikka. Vastapaino, Tampere, 65–77.

Acta-sarjassa vuodesta 2006 lähtien ilmestyneet julkaisut

Aiemmin ilmestyneet Acta-sarjan julkaisut osoitteessa: <http://www.kunnat.net> -> Toimialat -> Kuntakehitys ja tutkimus -> Acta-tutkimusjulkaisut

- 181 Kaisa Lähteenmäki-Smith et al.: *Local and Regional Reform Processes in Norden*. 2006. Hinta 20 euroa. Tilausnumero 509123.
- 182 Marianne Pekola-Sjöblom, Voitto Helander, Stefan Sjöblom: *Kuntalainen – kansalainen*. Tutkimus kuntalaisten asenteista ja osallistumisesta 1996–2004. KuntaSuomi 2004 -tutkimuksia nro 56. 2006. Hinta 20 euroa. Tilausnumero 509102.
- 183 Anu Kurkinen-Supperi: *Allekirjoitettu johtajuus*. Kuntajohtajien näkemyksiä kuntajohtamisen ja johtajasopimuskäytännön nykyhetkestä ja tulevaisuudesta. 2006. Hinta 20 euroa. Tilausnumero 509141.
- 184 Marco Pribilla: *Maakunnat vastaan läänit*. 2006. Hinta 20 euroa. Tilausnumero 509142.
- 185 Robert Arnkil, Sari Pitkänen, Pekka Rissanen: *Oppimistiloja ja rajanylityksiä*. KARTUKE-tutkimus- ja kehittämissuunnitelman arviointi oppimis- ja kehittämistoiminnan näkökulmasta. 2006. Hinta 20 euroa. Tilausnumero 509148.
- 186 Petri Karisto: *Lukkiutuneisuus vai lisäarvo?* Hankintamentaliteetti julkisten palvelujen ulkoistamiseen. 2006. Hinta 20 euroa. Tilausnumero 509149.
- 187 Minna Harjajarvi, Sami Pirkola, Kristian Wahlbeck: *Aikuisten mielenterveyspalvelut muutoksessa*. MERTTU-tutkimuksen palvelukatsaus. 2006. Hinta 20 euroa. Tilausnumero 509150.
- 188 Ilkka Mikkola: *Kansa, kirjastot ja katkoshetki*. Lähikirjastojen lakkautuksia vastustavien mielipidekirjoitusten diskurssianalyttistä tarkastelua. 2006. Hinta 20 euroa. Tilausnumero 509158.
- 189 Voitto Helander: *Seniorikansalainen voimavarana*. Havaintoja ja pohdintoja ikäpolitiikan suuntaamiseksi. 2006. Hinta 20 euroa. Tilausnumero 509155.
- 190 Sanna Kolehmäinen: *Tuotteistus ja kustannuslaskenta tilaaja-tuottajamallissa*. Tuotekohtaisten kustannuslaskentamallien kehittäminen Tampereen kaupungin tuotantoyksikölle. Kuntien on etsittävä palvelutuotantoonsa uusia, kustannustehokkaita ratkaisuja. Näitä ratkaisuja etsitään yhä enemmän markkinataloudesta. Käsillä olevan tutkimuksen pohjalla on tilaaja-tuottajamalli, joka on esimerkki kuntien markkinasuuntautuneesta toimintatavasta ja jonka soveltaminen on Suomen julkisessa taloudessa ajankohtaista. Esimerkin tarjoaa Tampereen kaupunki, joka on siirtynyt tilaaja-tuottajamallin käyttöön kaikilla toimialoillaan 1.1.2007. Tilaaja-tuottajamallissa toiminnan perustana on sopimusohjaus, joka edellyttää palvelujen tuotteistamista ja kustannuslaskentaa sekä vaikuttavuuden ja laadun arviointia. Tämän tutkimuksen tavoitteina on kehittää tuotekohtaiset kustannuslaskentamallit Tampereen kaupungin sosiaali- ja terveystoimen tuotantoyksikölle ja arvioida tuotantoyksikön tuotteiden vaikuttavuutta ja kehitettäviä kustannuslaskentamalleja tutkimuksessa asetettavien kriteerien pohjalta. Esimerkinomaiset laskentamallit ovat sovellettavissa myös muissa kunnissa. 2007. Hinta 25 euroa. Tilausnumero 509163.
- 191 Jari Stenvall, Kaija Majoinen, Antti Syväjärvi, Hanna Vakkala, Antti Selin: ”Mees romppeines siihen”. *Henkilöstövoimavarojen hallinta ja muutoksen johtaminen kuntafuusioissa*. Kuntien yhdistymiset eli kuntafuusiot ovat olleet suomalaisen hallinnon merkittävimpiä kehittämiskohteita kevästä 2005 alkaen. Kuntafuusioiden erityisenä vauhdittajana on kunta- ja palvelurakenneuudistus eli PARAS-hanke. Kun nykyisen johtamisajattelun mukaan tuloksellisuus on enemmän riippuvainen henkilöstön osaamisesta ja motivaatiosta kuin rakenteista, on perusteltua tutkia kuntafuusioita juuri henkilöstövoimavarojen hallinnan ja muutoksen johtamisen näkökulmasta. Tässä tutkimusraportissa tarkastellaan kuntafuusioiden alkuvaihetta ja on näin osa Lapin yliopiston, Suomen Kuntaliiton ja Työsuojelurahaston tutkimushanketta ”Henkilöstövoimavarat kuntaliitoksissa.” Tutkimuksen

- case-kuntina ovat Kangasala, Parikkala, Rovaniemi, Seinäjoki, Ulvila ja Äänekoski. Keskeisiä tutkimuksen aihealueita ovat muutosprosessin hallinta, johtamisjärjestelmien rakentaminen ja lähiesimistyö, toimintakulttuurien yhteensovittaminen, työyhteisötason muutoksen hallinta sekä yksilöiden kokemukset muutostilanteissa. 2007. Hinta 25 euroa. Tilausnumero 509164.
- 192 **Sari Pikkala: Ei enää ehdokkaaksi.** Tutkimus valtuustoluopujista ja luopumisen taustoista 1996–2004. Kaikkien organisaatioiden, myös demokraattisesti valittujen päätöksentekoelementtien, on uudistuttava pysyäkseen elin-voimaisina. Tässä raportissa mielenkiinnon kohteena on kunnallisvaalien yhteydessä tapahtuva valtuustojen henkilövaihtuvuus. Raportissa tarkastellaan valtuustojen henkilövaihtuvuutta yleisesti – ja valtuutettujen vapaaehtoista luopumista erityisesti. Raportissa pyritään vastaamaan mm. seuraaviin kysymyksiin: Kuinka suuri osa valtuutetuista vaihtuu vaalien yhteydessä ja missä määrin vaihtuvuus on valitsijoiden äänestys-päätösten ja missä määrin valtuutettujen vapaaehtoisen luopumisen tulosta? Keitä luopujat ovat – ovatko jotkin valtuutettujen ryhmät alttiimpia luopumaan kuin toiset? Vaihtelee ko luopujien osuus kunnan ominaisuuksien? Mistä syistä luopujat luopuvat? Millaisia näkemyksiä ja ehdotuksia luottamustoimen jättävillä on valtuustotyön kehittämiseksi? Tutkimuksessa on hyödynnetty useita eri aineistoja. Luopumisen syiden kartoituksessa aineistona käytetään KuntaSuomi-tutkimuskuntien valtuustoluopujille suunnattua, vuonna 2004 tehtyä kyselyä, johon vastasi 251 valtuutettua. Lisäksi on käytetty rekisteriaineistoja sekä vuoden 2003 KuntaSuomi-päätäjäkyselyä. KuntaSuomi 2004 -tutkimuksia nro 57. 2007. Hinta 25 euroa. Tilausnumero 509099.
- 193 **Pekka Aula, Kimmo Vehkalahti, Topiantti Äikäs: Kaupunkimaine.** Tutkimus kaupunkien maineen rakenteesta ja siihen vaikuttavista tekijöistä. Kaupunkimainetutkimus käsittelee ensimmäistä kertaa suomalaisten kaupunkien maineen rakennetta ja siihen vaikuttavia tekijöitä. Tarkastelussa ovat suomalaisen suurkaupunkipolitiikan kohteet Helsingistä Lappeenrantaan. Tutkimus vastaa kysymyksiin, mistä kaupunkien maine muodostuu, miten kaupungit eroavat toisistaan maineen näkökulmasta ja miten kaupunkimielikuvaa ja -kokemusta kuvaava kaupunkisuhde vaikuttaa maineeseen. Monitieteinen tarkastelu tuo kaupunkien vetovoimaa käsittelevään keskusteluun uusia käsitteitä ja tuo niiden konkreettista käyttöä lähemmäs kaupunkien viestinnästä ja maineenhallinnasta vastaavia tahoja. Kaupunkimainetutkimus on toteutettu Helsingin yliopiston viestinnän laitoksen, Helsingin yliopiston matematiikan ja tilastotieteen laitoksen sekä Oulun yliopiston maantieteen laitoksen tutkijoiden yhteisenä hankkeena. 2007. Hinta 25 euroa. Tilausnumero 509175.
- 194 **Elina Laamanen: Vapaaehtoiset pakkoliitokset?** Diskurssianalyttinen tutkimus kuntarakennetta koskevasta julkisesta keskustelusta. ”Sata kuntaa riittää”, ”Puolet pois!” ja ”Lopulta kuntia voi olla vain 30”. Lehtiotsikot kertovat radikaaleista vaatimuksista kuntarakenteen muuttamiseksi. Väitöskirjatutkimuksen aiheena on tavoiteltavaa kuntakokoa ja kuntaliitosten tarvetta koskeva julkinen keskustelu. Kuntakoosta on keskusteltu koko modernin kunnallishallinnon ajan. Tutkimuksessa vertaillaan 1990-luvun alun ja 2000-luvun alun kuntarakennepöytäkirjoja. Tänä aikana kunnat kohtasivat voimakkaan taloudellisten suhdanteiden muutoksen, muuttoliikkeen, kansainvälistymisen, Euroopan integraation ja laajojen julkishallintoa koskevien uudistusprosessien vaikutukset. Kuntarakennepöytäkirjojen keskustelun rintamalinjassa ovat vastakkain pyrkimys kuntien koon uudelleenmäärittelyyn ja toisaalta kuntien itsemääräämisoikeuden puolustaminen. Kysymys on erilaisista yhteiskunnallisista ja poliittisista päämääristä. Erilaisia tapoja perustella päämääriä kutsutaan hallinnan rationaliteeteiksi. Tutkimuksessa nojaututaan ranskalaisen yhteiskuntafilosofi Michel Foucault’n näkemykseen tiedon, vallan ja diskurssien kietoutumisesta toisiinsa. Tutkimuksessa analysoidaan muuttuvia historiallisia olosuhteita, joissa diskurssit rakentuvat. Näin piirtyy kuva siitä, miten diskurssit säätelevät kuntien tehtävien, voimavarojen ja kuntarakenteen suhteita koskevia hallinnan rationaliteetteja. 2007. Hinta 25 euroa. Tilausnumero 509180.
- 195 **Terttu Pakarinen: Tuloksellisuusarviointi ja henkilöstöjohtaminen muutosmekanismeina julkisessa tieto-organisaatiossa.** Olemme siirtyneet tieto- ja verkostoyhteiskuntaan, jossa julkisiin organisaatioihin kohdistuu sekä parempaa tuottavuutta että uusitumista korostavia vaatimuksia. Miten nämä toimintaympäristön odotukset sovitetaan yhteen, ja miten uudistuksista tulee arkipäivää? Tämä tutkimus pyrkii vastaamaan siihen, millaisella henkilöstöjohtamisella edistetään kunnallisten organisaatioiden muutosta. Tieto-organisaatioiden henkilöstöjohtamista ei vielä ole tutkittu paljon, vaikka tietoyhteiskunta on jo käsillä ja organisaation menestyminen on kiinni niiden kyvystä käsitellä tietoa. Henkilöstöjohtamisen tutkimuksissa on painottunut sen yhteys tuloksellisuuteen, mutta ei oppimiseen. Tutkimuksen tavoitteena oli selvittää, kuinka julkinen tieto-organisaatio muuttuu tuloksellisuusinformaation perusteella. Interventiona oli tasapainotetun mittariston käyt-

töönotto ammatillisessa koulutuksessa. Ensiksi selvitettiin, kuinka tuloksellisuusarvioinnista tulee arkipäivää, eli toimii sosiaalisena rutiinina. Toiseksi tutkittiin osaavan organisaation kehittymistä, joka mahdollistaa sekä kestäväen tuottavuuskehityksen että henkilöstön hyvinvoinnin. Tällainen strateginen kompetenssi tarkoittaa tiedon käyttöä ja käsittelyä organisaatiossa siten, että se voi suuntautua proaktiivisesti tulevaisuuteen. Osaavan organisaation kehittymisen ratkaiseva toiminta ja vuorovaikutus rajapinnoilla. Osaamisen ja tiedon vaihto rajapinnoilla on uusiutumiskyvyn avain. Ylimmän ja linjajohdon tehtävissä painottuvat osallistavat strategisen henkilöstöjohtamisen prosessit, joilla saadaan aikaan psykologinen sopimus organisaation ja henkilöstön tavoitteiden välille. Henkilöstöjohtoon uudeksi rooliksi syntyi tiedon punojan tehtävä strategisen kumppanuuden rinnalle. Keskijohdon rajanylitysrooli on tärkein toiminnan muutoksen kannalta. Lähiesimiesten muutoksen johtamisessa korostuu identiteettityö, jota lähiesimiehet tekevät reflektion avulla. Muutosta tukevat tämän ohella sekä suorituksen että osaamisen johtaminen. Tieto- ja verkostoyhteiskunnassa toimivan ohjauksjärjestelmän tulee mahdollistaa paikallinen, asiakkaista lähtevä tuloksellisuustiedon käyttö ja neuvotteluun perustuva ohjaus. Johtamis- ja arviointijärjestelmien toimivuutta käytännössä selittivät tuloksellisuustiedon käyttö ja käsittely organisaation eri tasoilla ja ryhmissä. 2007. Hinta 25 euroa. Tilausnumero 509181.

- 196 **Robert Arnkil, Timo Spangar, Esa Jokinen: Hyvä vertaisoppiminen kuntatyön arjessa.** Toteutettavuusanalyysi hyvien käytäntöjen välittämisestä. Kunnat niin Suomessa kuin muissa Pohjoismaissa ovat tällä hetkellä vilkkaan keskustelun ja muutoksen kohteena. Hyviä ideoita ja toimivia ratkaisuja kaivattaisiin. Ajallemme on kuitenkin tunnusomaista se, että meillä ei ole useinkaan aikaa odottaa, että jokin kehitetty toimintatapa todistetaan hyväksi. Samalla kuntien työntekijöiden ja päättäjien on pystyttävä tekemään viisaita päätöksiä ja valintoja, joiden vaikutukset näkyvät vuosien, jopa vuosikymmenten perästä. Mikä neuvoksi? Tarjokkaaksi näiden haasteiden ratkaisemiseen on tullut vertaisoppimisen, hyvien käytäntöjen levittämisen ja Internetin hyödyntämisen laadullinen kehittäminen. Julkaisussa pohditaan hyvien käytäntöjen käsitettä, työelämän muutosta, johtamista, vertaisoppimista, dialogisuutta ja Internetin käytön kokemuksia erityisesti kuntatyön kannalta. Raportti on Työsuojelurahaston rahoittaman toteutettavuusanalyysin tuotos ja se käsittelee vertaisoppimisen laadullista tehostamista kuntien arjessa. Raportti soveltuu ideoita ja pohdintaa herättäväksi lukemiseksi kaikille kuntatyön kehittämistä kiinnostuneille, niin palvelutehtävissä, johtamisessa, päätöksenteossa, tutkimuksessa kuin konsultoinnissakin toimiville. 2007. Hinta 25 euroa. Tilausnumero 509191.
- 197 **Sirkka Rousu: Lastensuojelun tuloksellisuuden arviointi organisaatioissa.** Näkymätön tuloksellisuus näkyväksi. Väitöskirjatutkimuksen aiheena on lastensuojelun tuloksellisuuden arviointi organisaatioissa, joiden tulisi olla erityisesti selvillä työnsä vaikutuksista lasten ja perheiden elämään, mutta tietoa tarvitaan myös lastensuojelun kustannuksista, palveluprosessien toimivuudesta, henkilöstövoimavaran kehityksestä sekä yhteiskunnallisesta vaikuttavuudesta. Organisaatioiden tilivelvollisuus asiakkailleen on korostunut, sillä lastensuojelussa tehtävät ratkaisut voivat vaikuttaa vaikeassa elämäntilanteessa apua ja tukea etsivän lapsen ja perheen koko elämään ja tulevaisuuteen. Lastensuojelun asiakasmäärien jo vuosia jatkunut kasvu ja tätä myötä myös kustannusten kasvu sekä ongelmat henkilöstön pysyvyydessä, ovat olleet aktivoimassa keskustelua lastensuojelun tuloksellisuuden arvioinnin kehittämistä. Tuloksellisuuden arvioinnin tutkimusta on lastensuojelusta vähän. Tutkimus sisältääkin laajan kuvauksen lastensuojelusta ja sen arvioinnin kehityksestä sekä saatavilla olevan tiedon perusteella lastensuojelun tuloksellisuudesta. Tutkimusaineisto koostui kolmen kunta- ja kolmen lastensuojelun palveluja tuottavan järjestöorganisaation asiakirja- ja haastatteluaineistoista. Tutkimuksessa määritetään, mitkä ovat tuloksellisuuden keskeisimmät tekijät lastensuojelussa ja organisaation arviointiprosessissa. Organisaatioiden tuloksellisuuden arviointia luonnehditaan tutkimuksessa sosiaalisen vaiston mukaiseksi toimintatavaksi, joka ollee merkityksellinen myös muilla hyvinvointipalvelualueilla, joissa kokemustiedon vuorovaikutteinen ja osallistava arviointi on merkityksellistä. Tutkimuksessa nousi esille viisi lastensuojelun tuloksellisuuden kannalta kriittistä menestystekijäryhmää, joissa kussakin on 3–4 keskeistä tekijää, joihin arvioinnin tulisi organisaatioissa kohdistua. Nämä tekijät ovat merkityksellisiä yhtä hyvin kunta- kuin järjestöorganisaatioissakin tehtävässä lastensuojelutyössä. Kuntien on 1.1.2008 voimaantulevan uuden lastensuojelulain mukaan laadittava kunnanvaltuuston hyväksyttäväksi kunnan tai kuntien yhteinen suunnitelma lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämiseksi ja lastensuojelun järjestämiseksi ja kehittämiseksi. Suunnitelma on kunnan työväline laaja-alaisen lasten suojelun ohjaamisessa, johtamisessa ja kehittämisessä. Tutkimuksen liitteeksi on koottu laaja luettelo niistä seurantatiedoista, joita on hyödyllistä koota

- kunnan suunnitelman laatimisessa ja tuloksellisuuden arvioinnissa. Lastensuojelun tuloksellisuuden arvioinnin kehittäminen on hyvin ajankohtaista kunnissa ja kunta- ja palvelurakennemuutostuksen mukaisilla kuntien yhteistoiminta-alueilla. 2007. Hinta 25 euroa. Tilausnumero 509182.
- 198 **Antti Koski, Hanna Vakkala: Oikealla polulla?** Muutosjohtaminen ja tuloksellisuuden arviointi seutuyhteistyössä. Kuntien välinen seudullinen yhteistyö on keskeinen osa kuntien palvelutoimintaa. Seutuyhteistyö nähdään tärkeänä vaihtoehtona kuntien yhdistymiselle kunta- ja palvelurakennemuutostukseen liittyvissä toimenpiteissä. Yhteistyömallien kehittyessä ja laajentuessa on perusteltua tutkia yhteistoiminnan toteutusta ja vaikutuksia muutosjohtamisen, henkilöstön hyvinvoinnin ja tuloksellisuuden näkökulmista. Tässä tutkimusraportissa tarkastellaan kuntien välisen yhteistyön lähtötilannetta ja esiin nousevia kehittämiskohteita. Lapin yliopistossa toteutettavan ja Työsuojelurahaston rahoittaman POLKU – seutuyhteistyöllä tuloksellisuuteen -tutkimuksen tavoitteena on selvittää, millaiset yhteistyön toimintamallit tukevat kuntien tuloksellisuutta ja henkilöstön hyvinvointia. Tutkimuksessa on mukana neljä seutuyhteistyötapausta: Utajärven ja Vaalan kuntien sosiaali- ja terveyspalvelut; Kuusamon kaupungin sekä Taivalkosken ja Posion kuntien tietoyhteiskunnan palvelukeskus; Jyväskylän kaupungin taluspalvelukeskus ja Kouvolan kaupungin taluspalvelut. Keskeinen tutkimuksen aihealue on lähiesimiestyössä konkretisoituvaa muutosjohtamista. Lisäksi tutkimuksessa tarkastellaan sisäistä ja ulkoista tuloksellisuutta sekä työyhteisön hyvinvointia. 2007. Hinta 25 euroa. Tilausnumero 509195.
- 199 **Inga Nyholm: Keskijohdo kuntamuutoksen näkijänä ja kokijana.** Seutuyhteistyö muutosprosessina kuntien keskijohdon näkökulmasta. Muutos on kunnissa ajankohtaisempi kuin ehkä koskaan aiemmin. Kunta- ja palvelurakennemuutostuksen ohella kunnissa toteutetaan lukuisia muita muutoksia, joiden kautta pyritään vastaamaan mm. aiempaa nopeammin muuttuvan toimintaympäristön haasteisiin. Väitöskirjatutkimuksessa kuntien muutosprosesseja tarkastellaan keskijohdon näkökulmasta. Muutosta lähestytään empiirisesti vuonna 2000 käynnistyneen Seutukuntien tuki-hankkeen kautta. Tutkimus pyrkii lisäämään ymmärrystä kuntien muutosprosesseista, prosessien hallinnasta sekä muutosten luonteesta. Tutkimuksessa analysoidaan, millaiset tekijät vaikuttavat muutosprosessin toteuttamiseen kunnissa. Muutos on tutkimuksen perusteella erittäin moniulotteinen ilmiö. Muutosten toteuttamista kunnissa vaikeuttaa keskeisesti kuntien toimintaympäristöön kytkeytyvä kaoottisuus, hallinnan häly. Häly vaikeuttaa muutosten johtamista ja hallintaa, ja nostaa esiin toimijoiden erilaiset intressit. Tämän myötä syntyy konflikteja, joita kunnissa ei kyetä ratkaisemaan, koska kunnat toimivat tutkimuksen mukaan postmodernissa toimintaympäristössä, mutta noudattavat muutostilanteessa rationaalisia, moderneja päätöksentekomalleja. Nämä mallit eivät riitä muutoksen hallintaan tilanteessa, jossa kunnat toimivat verkostomaisesti ja yhteistyössä. Tutkimuksen tulosten mukaan muutosten onnistuminen edellyttää kuntien rakenteiden, toimintatapojen ja muutosjohtamistapojen uudistamista, yksilöiden intentioiden huomioimista ja ymmärtämistä sekä muutoksen kontekstin vaikutusten huomioimista muutostilanteessa. 2008. Hinta 25 euroa. Tilausnumero 509196.
- 200 **Vesa Harmaakorpi, Helinä Melkas (toim.): Innovaatiopolitiikka järjestelmien välimaastossa.** Organisaatioiden innovaatiokäytännöt ja suomalainen innovaatiopolitiikka ovat murroksen edessä. Elinkeinpolitiikkaa on kehitetty klusteriteorioihin pohjautuen. Innovaatiopolitiikka on käsitetty yhteneväksi tiede- ja teknologiapolitiikan kanssa. Viime aikoina ovat nousseet keskusteluun muutkin lähestymistavat, joihin ovat johtaneet erityisesti innovaatioprosessien käytäntölähtöinen ja avoin luonne. Monitoimijaiset innovaatioprosessit tuotteiden, palvelujen ja toiminnan kehittämiseksi vaativat uutta alueellisen, verkosto-, organisaatio-, työyhteisö- ja yksilötason tarkastelua, jota tässä kirjassa on toteutettu innovaatiojärjestelmien teorioihin pohjautuen. Kirja tuo pohdintoihin moniarvoisia näkökulmia ammentaen tutkimustuloksista ja vahvasta käytännöllisen kehittämisen kokemuspohjasta. 2008. Hinta 25 euroa. Tilausnumero 509202.
- 201 **Heidi Lavento: KISA – kuntien viestinnän seuranta- ja arviointijärjestelmä.** Viestinnän arviointi auttaa kehittämään kunnan strategista johtamista, viestinnän suunnittelua ja toteutusta sekä vuorovaikutusta kuntalaisten, henkilöstön, median ja sidosryhmien kanssa. Määrällisen seurannan ohella tarvitaan viestintämuotojen tunnettuuden ja toimivuuden arviointia, viestintätäodotusten kartoittamista sekä tietoa erilaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien hyödyntämisestä. Tätä monitahoista työtä varten on kehitetty KISA-järjestelmä Kuntaliiton, Helsingin yliopiston Viestinnän tutkimuskeskus CRC:n sekä viiden tutkimuskunnan yhteistyönä. Arviointijärjestelmää voidaan soveltaa kunnan, kuntayhtymän, yksittäisen toimialan tai toimintayksikön viestintään itsearviointina, vertaisarviointina tai ulkoisena arviointina. Hankkeen

loppuraportti sisältää konkreettiset arviointivälineet viestinnän eri osa-alueiden arviointiin, käytännön pilottitutkimusten tulokset ja kokonaiskatsauksen kuntien viestinnän nykytilaan. 2008. Hinta 25 euroa. Tilausnumero 509201.

- 202 **Kaisu Anttonen, Katri Laihosalo, Helena Leino (toim.). Kaupunki kasvaa, miten käy ympäristön?** Ympäristönäkökulmia Tampereen kaupungin toimintaan. Kun kaupunki kasvaa, ympäristöön kohdistuvat paineet ovat kovat. Uusia asuinalueita kaavoitetaan ja rakennetaan, liikenne lisääntyy ja viheralueet ovat intensiivisessä käytössä. Julkaisussa tarkastellaan ympäristöön kohdistuvan päätöksenteon verkostoja ja suunnittelun käytäntöjä Tampereella. Käytännön työssä polveilevaa ympäristöpolitiikkaa valotetaan kaavoituksen ja liikennesuunnittelun tapaustarkastelujen avulla sekä kuvaamalla kaupunkiluontoon, sekä luonnonvaroihin kohdistuvia prosesseja kaupungin hallinnossa. Laaja kirjoittajajoukko koostuu sekä kaupungin hallinnossa työskentelevistä viranhaltijoista että Tampereen yliopiston ja Tampereen teknillisen yliopiston tutkijoista. 2008. Hinta 25 euroa. Tilausnumero 509209.



Acta-julkaisusarjan kestopilaus

Ennakoivaa, soveltavaa ja ajankohtaista tutkimustietoa kunnista

Acta-julkaisusarja on tarkoitettu Sinulle, joka haluat käyttöösi tutkittua tietoa kuntien nykytilasta ja kehityksestä. Tutkitulla tiedolla tehdään tulevaisuutta.

Acta on Suomen Kuntaliiton tutkimustoiminnan julkaisusarja. Sarjassa ilmestyy vuosittain vähintään yhdeksän kunta-alaa monipuolisesti käsittelevää julkaisua. Acta-sarja tarjoaa ajankohtaista ja soveltavaa tutkimustietoa kunnista sekä ennakoi kuntien toimintaympäristön tulevia muutoksia.

Sarjan julkaisut käsittelevät mm. kuntien hallintoa, johtamista, demokratiaa ja palveluita. Kirjat sisältävät suomen-, ruotsin- ja englanninkielisen tiivistelmän.

Vuoden 2007 alusta alkaen Kuntaliiton Acta-väitöskirjasarja liitetään osaksi Acta-tutkimusjulkaisusarjaa.

Tarjoamme Acta-julkaisusarjan kestopilausta vuodelle 2008

Voit tilata Acta-julkaisusarjan kestopilausena, jolloin saat kaikki sarjassa vuosittain ilmestyvät kirjat edulliseen hintaan.

- Kestopilauksen hinta on 200 euroa/vuosi (sis. alv.).
- Yksittäisen Acta-julkaisun hinta on 25 euroa (sis. alv.).
- Sarjassa ilmestyy vähintään yhdeksän kirjaa.
- Kestopilaajilta ei peritä toimitusmaksuja.
- Kestopilauksen hinta laskutetaan vuosittain keväällä.

Lisätietoja kestopilauksesta:

Elna Nissinen ja Kaija Majoinen/Suomen Kuntaliitto
 puh. (09) 7711, faksi (09) 771 2726

Lisätietoja Acta-julkaisusarjasta löydät kotisivuiltamme:

<http://www.kunnat.net> -> Toimialat -> Kuntakehitys ja tutkimus -> Acta-tutkimus-julkaisut

- Tilaan ACTA-sarjan kestopilauksena edulliseen hintaan 200 euroa/vuosikerta (sis. alv.)
- En tällä kertaa tee kestopilausta, mutta tilaan seuraavat ACTA-sarjan julkaisut:

vastaanottaja
maksaa
postimaksun

Tilaaaja

Yhteisö/yritys

Lähiosoite

Postinumero ja -toimipaikka

Puhelinnumero

Päiväys ja allekirjoitus

Julkaisujen toimitusosoite, ellei sama kuin yllä

Suomen Kuntaliitto
Kuntakehitys ja tutkimus
Vastauslähetyssopimus
00530/75
00003 HELSINKI