

# Kohti vaikuttavampaa ympäristöpolitiikkaa

Analyysi Tampereen kaupungin  
ympäristöpolitiikan toteuttamisesta

Timo Poutiainen



2018  
Kestävä yhdyskunta -yksikkö

Timo Poutiainen, [timo.poutiainen@tutkimusosuuskunta.fi](mailto:timo.poutiainen@tutkimusosuuskunta.fi)

Kohti vaikuttavampaa ympäristöpolitiikkaa

ISBN 978-951-609-907-4 (PDF)

Tampereen kaupunki / Kestävä yhdyskunta -yksikkö

# Sisällys

|   |    |
|---|----|
| 1. Selvityksen tausta ja tavoite .....  | 1  |
| 2. Tampereen kaupungin ympäristöpolitiikka.....   | 2  |
| 2.1. Ympäristöpolitiikkaa ohjaavat tekijät .....  | 2  |
| 2.2. Tampereen kaupungin ympäristöpolitiikan yleiset tavoitteet ja toteutumisen seuranta .....                        | 4  |
| 3. Ympäristövastuulliset toimintatavat ja ympäristöjohtaminen: ekotukihenkilötoiminta ja Ekokompassi.....             | 5  |
| 3.1. Ekotukitoiminta vie ympäristönäkökulmaa ruohonjuuritasolle .....   | 5  |
| 3.2. Kokemuksia ekotukitoiminnasta: koko potentiaali käyttöön .....   | 6  |
| 3.3. Ekokompassi on matalan kynnyksen ympäristöjärjestelmä .....  | 7  |
| 3.4. Ekokompassi auttaa ympäristöohjelman laadinnassa .....   | 8  |
| 3.5. Kokemuksia Ekokompassi-ympäristöjärjestelmästä .....   | 9  |
| 4. Ekotehokkaat hankinnat ja materiaalitalous: kestävät ja vastuulliset hankinnat .....                               | 10 |
| 4.1. Hankintojen kestävyuden merkitys kasvaa.....   | 10 |
| 4.2. Kestävien ja vastuullisten hankintojen organisointi.....   | 11 |
| 4.3. Esteet ja havaitut kehittämistarpeet .....   | 12 |
| 5. Luonnonsuojelu ja viherverkon toimivuus: Tampereen kaupungin luonnonsuojeluohjelma 2012–2020.....                  | 13 |
| 5.1. Luonnonsuojeluohjelma on yhteinen näkemys suojelusta .....   | 13 |
| 5.2. Luonnonsuojeluohjelman toteuttamisen haasteita .....   | 14 |
| 5.3. Ohjelma on aina kompromissi.....   | 14 |
| 5.4. Luonnonsuojeluohjelma uudistuu – mutta miten?.....   | 15 |
| 6. Ympäristön tilan parantaminen ja seuranta (ilmasto- ja energiapolitiikka): ECO2-hanke.....                         | 16 |
| 6.1. ECO2-hanke ilmastotavoitteiden toteuttajana .....  | 16 |
| 6.2. Koordinointia, pilottiprojekteja ja näkyvyyttä: ECO2:n monet kasvot.....   | 17 |
| 6.3. Uudistamisen ja juurruttamisen haasteita.....  | 18 |
| 7. Ekotehokas kaupunkirakenne: Vuores ja Hiedanranta .....  | 19 |
| 7.1. Vuores uusien toimintatapojen testialustana .....  | 19 |
| 7.2. Monitoiminnallisen keskuspuiston suunnittelu ja rakentaminen Vuorekseen.....                                     | 20 |
| 7.3. Yhteistyötä, yhteensovittamista ja oppimista .....   | 21 |
| 7.4. Hyvät käytännöt talteen ja jakoon .....  | 22 |
| 7.5. Vuoreksen oppeja sovelletaan ja kehitetään Hiedanrannassa .....  | 23 |
| 7.6. Kokonaisuuksia hallitaan suunnittelun kautta .....   | 24 |
| 8. Ajankohtaista tutkimustietoa ympäristöpolitiikan vaikuttavuudesta: graduyhteistyö Tampereen yliopiston kanssa..... | 25 |
| 9. Yhteenveto: kohti vaikuttavampaa ympäristöpolitiikka.....  | 27 |
| 9.1. Ympäristöpolitiikka ja toimintaympäristö muutoksessa .....   | 27 |
| 9.2. Havaintoja ympäristöpolitiikasta ja sen toteuttamisesta .....  | 28 |
| 9.3. Ympäristötavoitteiden ja -näkökulman legitimointi auttaa juurruttamisessa ja sitouttamisessa .....               | 30 |
| 9.4. Johdon sitoutuminen on tärkeää.....  | 31 |
| 9.5. Projektit ja ohjelmat ympäristöpolitiikan toteuttamisen keinoina.....  | 32 |
| 9.6. Lopuksi .....  | 34 |
| LÄHTEET .....   | 36 |

# 1. Selvityksen tausta ja tavoite

*Ennakointia ja vastuullisia toimintatapoja - Tampereen kaupungin ympäristöpolitiikka 2020* -asiakirja hyväksyttiin Tampereen kaupunginvaltuustossa joulukuussa 2012. Tämän työn tarkoituksena on koota yhteen ja tarkastella Tampereen kaupungin ympäristöpolitiikan toimeenpanoa ja toteuttamista sekä analysoida sen vaikuttavuutta päähuomion kiinnittyessä ympäristöpolitiikka-asiakirjan hyväksymisen jälkeiseen aikaan. Työtä hyödynnetään ympäristöpolitiikan toteuttamisen seurannassa sekä tavoitteiden päivittämisessä. Ympäristöpolitiikan päivittäminen tehdään alkuvuodesta 2018.

Selvityksen pääpaino on kaupungin ympäristöpolitiikan toteuttamisen keinojen ja käytäntöjen tarkastelussa ja analyysissa. Lähestymistavassa on piirteitä tulkitsevasta politiikka-analyysistä (mm. Häikiö & Leino 2014): keskeinen pyrkimykseni on tuoda esiin miten asiat tapahtuvat, eli kuinka ympäristöpolitiikkaa käytännössä toteutetaan, ja lisätä ymmärrystä ympäristöpolitiikan käytännöistä ja mekanismeista.

Tampereen kaupungin ympäristöpolitiikka on laaja, elävä ja muotoaan muuttava, monitasoinen ja paikoin hankalasti jäsennettävä kokonaisuus. Kokonaisuus elää koko ajan ja pitää sisällään elinkaarensa eri vaiheissa olevia osa-alueita. Ympäristöpolitiikan heterogeenisuutta ja monimuotoisuutta korostaakseni - yhteenvedon tai lukujen tarkastelun sijaan - tuon esiin ympäristöpolitiikkaan ja sen toteuttamiseen vaikuttavia toimijoita, käytäntöjä, prosesseja ja reunaehtoja. Näin mukana säilyy myös konteksti, eli muun muassa paikka, aika ja toimijaverkostot.

Lähestymistapani on tapaustutkimuksen kaltainen, ja tarkastelen kokonaisuutta nimenomaan tapausesimerkkien kautta. Tapaustutkimus on käytännönläheinen tutkimusnäkökulma, ja tapausesimerkit auttavat ymmärtämään, kuinka ympäristönäkökulma ja ympäristöpoliittiset normit välittyvät kaupungin toimintoihin ja millaisina ne niissä näyttäytyvät (vrt. Haila et al. 2008, 155; Anttonen 2007). Tapausesimerkkien avulla saadaan näkyviin myös ympäristöpolitiikan monipuolinen toimijakenttä sekä toimijoiden ja toimijaverkoston osuus ja vaikuttavuus ympäristöpolitiikan muotoutumisessa ja toteuttamisessa. Rungon selvitykselle antaa edellä mainittu ympäristöpolitiikka-asiakirja ja sen mukaiset ympäristöpolitiikan osa-alueet.

Selvityksen tekoa ohjasivat muun muassa seuraavat kysymykset:

*-Mitä Tampereen kaupungin ympäristöpolitiikka pitää sisällään ja mitkä ovat sen keskeiset tavoitteet?*

*-Kuinka Tampereen kaupungin ympäristöpolitiikkaa käytännössä toteutetaan?*

*-Ketkä ovat ympäristöpolitiikan keskeiset toimijat ja toteuttajat?*

-*Kuinka vakiinnuttaa hyvät käytännöt?*

-*Mitkä seikat ovat mahdollistaneet tai estäneet hyvien käytäntöjen synnyn, vakiintumisen ja leviämisen?*

-*Mitkä ovat vaikuttavamman ympäristöpolitiikan pullonkaulat?*

Selvitys on moniaineistoinen. Tärkeän osan siitä muodostaa dokumenttiaineisto, muun muassa erilaiset ohjelmat, raportit ja suunnitelmat. Tuoreet opinnäytetyöt ovat merkittävässä roolissa analysoitaessa Vuoreksen Keskuspuisto-hanketta ja ECO2-ohjelmaa. Selvityksessä pohdin myös kaupunkiopiskelija -yhteistyössä tehtyjen töiden roolia, merkitystä, tutkimustulosten hyödyntämistä sekä kokemuksia kyseisestä yhteistyöstä.

Pelkän dokumenttiaineiston analyysi voi jättää pimentoon asioiden takana olevia henkilöitä, tapahtumakulkuja ja prosesseja. Tämän vuoksi asiakirja-aineistoa on täydennetty asiantuntijahaastatteluilta, jotka tein yksilöhaastatteluina. Asiantuntijahaastatteluihin pyrin löytämään ihmisiä, jotka ovat olleet mukana esimerkiksi ohjelmien ja muiden toimenpiteiden suunnittelussa ja toteuttamisessa, ja joilla on siten laaja kokonaisnäkemys aiheesta.

Keräsin aineistoa työpajojen kautta sekä erilaisissa tilaisuuksissa ja palavereissa, pääasiassa pelkästään havainnoiden, mutta välillä myös osallistuen. Seurasin läheltä erilaisia prosesseja: esimerkiksi tuore kaupunkistrategia *Tampere - Sinulle paras* (2017) laadittiin ja hyväksyttiin tämän selvityksen tekoaikana. Nämä havainnot olen sisällyttänyt yhteenveto- ja johtopäätösosioon.

## **2. Tampereen kaupungin ympäristöpolitiikka**

### *2.1. Ympäristöpolitiikkaa ohjaavat tekijät*

Ympäristöpolitiikkaa toteutetaan usealla eri tasolla globaalista yksilötasolle. Kaupunkien ja kuntien harjoittamaa paikallista ympäristöpolitiikkaa ohjaavat lukuisat kansalliset ja kansainväliset sopimukset sekä kansalliset ja Euroopan unionin säätämät normit (Haila et al. 2009, 146). Tällä hetkellä ajankohtainen kansallisen tason ympäristöpolitiikkaa ohjaava ohjelma on YK:ssa syyskuussa 2015 hyväksytty kestävä kehityksen *Agenda 2030* -toimintaohjelma. Suomessa tämän toimintaohjelman toteuttamisen keskeinen väline on kestävä kehityksen yhteiskuntasitoutus. Kestävä kehitys on ympäristöajattelua yleisellä tasolla ohjaava normatiivinen yleisperiaate, jonka mukaan tuleville sukupolville on turvattava vähintään yhtä hyvät elinolosuhteet kuin nykyisillä on. Tähän voidaan päästä silloin, kun ympäristö (ekologinen kestävyys), ihminen (sosiaalinen ja kulttuurinen kestävyys) ja talous (taloudellinen kestävyys) otetaan päätöksenteossa ja toiminnassa tasavertaisesti huomioon.

Kaupunkistrategia on ylin kaupungin toimintaa ohjaava asiakirja. Se laaditaan valtuustokausittain,

aina kuntavaalien jälkeen, uusien valtuutettujen hyväksyttäväksi. Tampereen kaupunkistrategia on kuvaus painotuksista ja tavoitteista, joita kaupunginvaltuusto pitää tärkeimpinä. Se sisältää arvion kunnan nykytilanteesta, tulevista toimintaympäristön muutoksista sekä muutosten vaikutuksista kunnan tehtävien hoitamiseen. Kaupunkistrategia ohjaa päätösvalmistelua ja päätöksentekoa, velvoittaa sekä poliittisesti että toiminnallisesti, ja se on otettava huomioon talousarviota ja -suunnitelmaa tehtäessä. Tuore kaupunkistrategia *Tampere - Sinulle paras* hyväksyttiin kaupunginvaltuustossa 13.11.2017 ja sen keskeinen, koko strategian läpäisevä ympäristötavoite on tehdä Tampereesta hiilineutraali kaupunki vuoteen 2030 mennessä.

Aalborgin sitoumukset ovat Euroopan kaupunkien ja kuntien yhteinen kestävä kehityksen asiakirja, joka julkistettiin Tanskan Aalborgissa 2004. Sitoumukset perustuvat 1994 laadittuun Aalborgin julistukseen *Euroopan kaupunkien sopimus kohti kestävä kehitystä*, jonka Tampere allekirjoitti seuraavana vuonna. Sitoumukset velvoittavat asettamaan paikallisia tavoitteita kestävä kehityksen edistämiseksi sekä seuraamaan ja raportoimaan niiden toteutumisesta. Tampereen kaupunki hyväksyi vuonna 2007 Aalborgin sitoumukset kaupungin periaatteelliseksi kestävä kehityksen ohjelmaksi. Valtuutetut valitsivat sitoumusten teemoista Tampereen kehityksen kestävyden kannalta tärkeimmät, ja valitut teemat sisällytettiin vuonna 2009 *Tampere virtaa* -kaupunkistrategiaan. Näin kestävä kehityksen tavoitteet pääsivät ensimmäistä kertaa mukaan kaupunkistrategiaan, ja samalla sitoumusten toteuttaminen kytkettiin kaupungin strategiaprosessiin.

Vuonna 2012 kaupunginvaltuustossa hyväksyttiin *Ennakointia ja vastuullisia toimintatapoja - Tampereen kaupungin ympäristöpolitiikka* -asiakirja. Asiakirja selkiytti, linjasi ja kokosi yhteen asiakirjaan periaatteita ja toimenpiteitä liittyen kaupungin ympäristöasioiden hoitoon ja hallintaan. Se täydensi kaupunkistrategian kestävä kehityksen näkökulmaa erityisesti ekologisen kestävyden osalta täsmentämällä ympäristötavoitteita sekä pyrkimällä edistämään kaupungin ympäristösitoumusten toimeenpanoa.

Tampereen kaupunginhallitus hyväksyi 10.10.2016 Tampereen kaupungin kestävä kehityksen toimenpidesitoumuksen. Valtakunnallisen mallin mukaisesti toimenpidesitoumuksen voi kohdistaa yhteen tai useampaan kestävä kehityksen mukaiseen tavoitteeseen. Tampere sitoutui vuosina 2017–2018 edistämään toiminnassaan erityisesti kestävä elinkeinopolitiikkaa, resurssiviisasta taloutta sekä kestäviä hankintoja. Kestävä kehityksen laajan kokonaisuuden edistämiseksi ja koordinoijaksi perustettiin keväällä 2017 poikkihallinnollinen työryhmä, joka ohjaa ja seuraa osaltaan myös kestävä kehityksen toimenpidesitoumuksen toteutumisesta. Jo aiemmin kestävä kehitys oli koko edellisen valtuustokauden *Yhteinen Tampere - näköalojen kaupunki* -kaupunkistrategian (2013-) läpileikkaava teema.

Edellä mainittu kaupunkistrategia ja sitä tarkentavat toimintasuunnitelmat ohjasivat valtuustokaudella 2013–2017 Tampereen kaupungin johtamista ja kehitystä. Lähtökohtana oli Anna-Kaisa Ikosen *Uusi Tampere, tervetuloa!* -pormestariohjelma (2013–2016). Pormestariohjelma antoi suuntaviivat valtuustokauden painotuksille, ja ohjelman tavoitteet konkretisoitiin mitattavissa olevaan muotoon kaupunkistrategiassa. Kaupunkistrategiaa taas täsmennettiin vuosittain talousarvioissa sekä lautakuntien ja tuotannon vuosisuunnitelmissa ja palvelusopimuksissa. *Yhteinen Tampere* -kaupunkistrategiassa ympäristötavoitteet löytyivät pääasiassa kestävä yhdyskunta -kokonaisuuden alta. Strategiassa oli listattuna yhdeksän strategista painotusta (tavoitevuosi oli 2025), joita täsmennettiin kahdeksalla valtuustokauden 2014–2017 tavoitteella ja niiden mittareilla (*Yhteinen Tampere* -kaupunkistrategia 2013).

## *2.2. Tampereen kaupungin ympäristöpolitiikan yleiset tavoitteet ja toteutumisen seuranta*

Tampereen ympäristöpolitiikan yleisiä tavoitteita ovat muun muassa toiminnan suorien ja välillisten ympäristövaikutusten ennakointi, tunnistaminen ja hallinta sekä ympäristönäkökulman mukanaolo ja huomiointi kaikessa tekemisessä, suurhankkeista ja kehittämisohjelmista aina organisaatioiden ja yksiköiden päivittäisten perustoimintojen tasolle. Tavoitteena on, että kaupunki hillitsee päästöjä, säästää luonnonvaroja ja suojelee luontoa. Ympäristöpolitiikan tavoitteiden saavuttaminen ja toimenpiteiden toteuttaminen edellyttää niiden valmistelun kytkemistä koko organisaatiossa vuosittaiseen talouden ja toiminnan suunnitteluun sekä erillistä, kussakin asiassa toimivaltaisen toimielimen päätöstä (*Tampereen kaupungin ympäristöpolitiikka 2020* 2012).

Tampere toteuttaa ympäristöpolitiikkaa ja pyrkii tavoitteisiin kehittämisohjelmien, -hankkeiden ja toimenpiteiden kautta. Keinovalikoimaan kuuluu myös selvitysten ja tutkimusten tekeminen sekä monipuolinen seurantatyö pohjaksi päätösten teolle.

Ympäristöpolitiikan toteuttamista ja toteutumista seurataan ja arvioidaan monin eri tavoin, jotta tiedetään, kehittykö toiminta oikeaan suuntaan ja suunnitelmien mukaisesti. Ympäristöpolitiikka-asia kirja hyväksyttiin kaupunginvaltuustossa vuonna 2012 ja sen jälkeen, vuodesta 2013 alkaen, on julkaistu vuosittain *Ympäristön ja kestävä kehityksen katsaus*, jossa kerrotaan lyhyin tekstein kaupungin ympäristöpolitiikan moni-ilmeisestä toteuttamisesta. Yksityiskohtaisempaa tietoa löytyy raportin sähköisten linkkien takaa, ja raportin liitteenä julkaistaan kooste ekologisen kestävyuden indikaattoreista ja ympäristötaloudellisista tunnusluvuista. Indikaattorien ja tunnuslukujen avulla seurataan ja arvioidaan, kehittykö Tampereen kaupungin toiminta kestäväan suuntaan. Käytettävistä indikaattoreista ja niiden raportoinnista pääpiirteittäin on sovittu yhteisesti Suomen kuuden suurimman kaupungin (Espoo, Helsinki, Oulu, Tampere, Turku, Vantaa) kanssa. Koosteessa on mukana myös täydentäviä indikaattoreita.

*Ympäristön tila Tampereella* -raportteja on julkaistu tähän mennessä kuusi kappaletta. Ensimmäinen raportti ilmestyi vuonna 1983 ja viimeisin julkaistiin vuonna 2014. Raporteissa kuvataan edellisen raportin jälkeen tapahtuneita ympäristöä koskevia muutoksia ja muita ajankohtaisia teemoja tehtyjen seurantatutkimusten valossa, sekä liitetään ne pidempien ajanjaksojen tietoihin. Pitkät aikasarjat tuovat lisää luotettavuutta muutoksen suunnan arviointiin.

Tämän selvityksen kaltainen, mutta laajempi, laadullisiin tutkimuksen metodeihin perustuva yhteenvedo *Kaupunki kasvaa, miten käy ympäristön: ympäristönäkökulmia kaupungin toimintaan* julkaistiin 2008. Se on tapaustutkimusten ja käytännönselvitysten pohjalta koottu näkemys Tampereen kaupungin ympäristöpolitiikasta, ja sisältää lyhyen katsauksen myös Tampereen ympäristöhallinnon ja -politiikan historiaan.

Seuraavissa luvuissa tarkastelen Tampereen kaupungin ympäristöpolitiikan toteuttamista ja siihen liittyviä haasteita esimerkkitapausten kautta. Tapaukset olen valinnut siten, että ne vastaavat ympäristöpolitiikka-asiakirjan osa-alueita. Ne edustavat myös erilaisia keinoja toteuttaa ympäristöpolitiikkaa ja edistää ympäristötavoitteita. Keskeisiä keinoja ja toimenpiteitä ovat Tampereella olleet muun muassa tiedottaminen ja asennevaikuttaminen, sertifioinnit ja ympäristöjärjestelmät sekä ohjelma-perusteinen kehittäminen. Yhdessä muun muassa tavoitteiden ja toimijoiden kanssa nämä keinot muodostavat Tampereen ympäristöpolitiikan kehyksen ja toimintaympäristön.

### **3. Ympäristövastuulliset toimintatavat ja ympäristöjohtaminen: ekotukihenkilötoiminta ja Ekokompassi**

#### *3.1. Ekotukitoiminta vie ympäristönäkökulmaa ruohonjuuritasolle*

Ekotuki on valtakunnallinen toimintamalli kestävän kehityksen ja ympäristöasioiden huomioimiseksi kaupungin työpaikoilla. Ekotukihenkilöiksi nimetyt ja koulutetut henkilöt opastavat ja motivoivat työtovereitaan ympäristötyöhön oman työnsä ohessa. Tampereen kaupunki käynnisti ekotukitoiminnan vuonna 2013 ja tällä hetkellä kaupungin yksiköissä toimii 287 koulutettua ekotukihenkilöä, joiden tehtävänä on edistää ympäristöä säästävää toimintaa omassa työympäristössään (Tuore katsaus kertoo Tampereen kestävän kehityksen teoista -uutinen 2017). Toiminnan tavoitteena on saada aikaan sekä luontoa, energiaa että rahaa säästäviä muutoksia yksiköiden toimintatavoissa. Ekotukitoiminta on tässä raportissa esimerkki siitä, kuinka ympäristönäkökulmaa viedään työntekijöiden arjen työympäristöön. Työntekijöiden tietoa ja tietoisuutta lisäämällä ympäristöasiat juurrutetaan osaksi toimijoiden ajatusmaailmaa ja päivittäistä toimintaa.



Yksiköihin nimetty ekotukihenkilö motivoi ja opastaa oman työnsä ohessa työtovereitaan ympäristöasioiden huomioimiseen ja ympäristöä säästävään toimintaan. Ekotukihenkilöille järjestetään aluksi yhden päivän mittainen peruskoulutus, jonka jälkeen tietoa jaetaan heille muun muassa säännöllisellä uutiskirjeellä ja täsmäviesteillä sekä kaupungin intranetissä. Ekotukihenkilöillä on mahdollisuus vapaasti ja itsenäisesti toteuttaa ja viedä asiaa eteenpäin omissa yksiköissään ja työyhteisöissään, ekotukikoordinaattorien ohjatessa, tukiessa ja kehittäessä ekotukitoimintaa. Työssään ekotukihenkilöt siis ohjeistavat, jakavat tietoa, näyttävät esimerkkiä ja yleensäkin nostavat ympäristönäkökulmaa esiin. Esimerkkejä arkipäiväisistä ja aina ajankohtaisista ympäristöasioista ja teemoista ovat muun muassa jätteiden määrän vähentäminen ja lajittelu, energiansäästö sekä energian ja materiaalien kulutuksen seuranta.

Ekotukitoiminta on vapaaehtoista ja toiminnan itsenäisestä luonteesta johtuen vahvasti sidoksissa henkilöihin. Toiminnan tehokkuus ja vaikuttavuus riippuu ekotukihenkilöistä, heidän haluistaan, mahdollisuuksistaan ja resursseistaan panostaa niin tiedon kuin uusien toimintatapojen levittämiseen, sekä työyhteisön muiden jäsenten ja johdon halusta kuunnella ja vastaanottaa informaatiota ja muuttaa toimintatapoja. Vaikka ekotukitoiminta on valtakunnallinen toimintamalli, sen toteuttamisen organisointi ja käytännöt vaihtelevat niin kaupunkien kesken kuin niiden sisälläkin. Esimerkiksi Tampereella ekotukitoimintaan liittyviä tehtäviä ei ole kirjattu kaikkien ekotukihenkilöiden toimenkuvaan, tai heille ei ole osoitettu tiettyä tuntimäärää ekotukitoimintaan käytettäväksi.

### *3.2. Kokemuksia ekotukitoiminnasta: koko potentiaali käyttöön*

Kokemukset ekotukitoiminnasta ovat olleet vaihtelevia, mutta pääasiassa positiivisia. Ekotukitoiminta edistää matalan kynnyksen ympäristötekoihin ryhtymistä sekä pyrkii lisäämään ja juurruttamaan työyhteisöihin ympäristövastuullista ajattelua ja toimintaa. Onnistuessaan se motivoi henkilöitä ja yhteisöjä siirtymään ympäristöasioiden edistämiseksi seuraavalle, haastavammalle tasolle, jossa ympäristöasiat vakiintuvat kiinteäksi osaksi kunkin yksikön työprosesseja ja tavoitteita.

Tampereella ekotukitoimintaa edistää, kehittää ja seuraa kaupungin kestävä yhdyskunta -yksikkö. Palautetta kerätään muun muassa vuosittaiselle ekotukihenkilöille suunnatulla kyselyllä, missä he kertovat kokemuksiaan työstään. Kyselyyn vastaa yleensä noin kolmannes ekotukihenkilöistä, tuoreimmassa eli vuonna 2017 julkaistussa kyselyssä (Tampereen Ekotukitoiminnan vuosikysely 2016 2017) vastaajia oli 92 ja vastausprosentti oli siten 32 %.

Kyselyn perusteella ekotukitoiminta tunnetaan vastaajien työpaikoilla kohtuullisesti ja siihen suhtaudutaan myönteisesti tai neutraalisti. Ympäristöasiat on saatu sisältymään osaksi koko yksikön toimintaa hyvin tai erittäin hyvin noin joka neljännen vastaajan mukaan, toisaalta taas lähes sama määrä vastaajista näkee tilanteen omassa yksikössään huonona tai melko huonona. (emt.)

Ekotukitoiminta on pohjatyötä, valmiuksien antamista ja lisäämistä. Se on lisännyt ympäristötietoisuutta ja -vastuullisuutta, tuonut ympäristönäkökulmaa työyhteisöjen arkeen ja muuttanut ilmapiiriä ympäristöasioille suotuisampaan suuntaan. Parannettavaa on kuitenkin vielä esimerkiksi ekotukitoiminnan tunnettavuuden lisäämisen, työntekijöiden omatoimisuuden ja -aloitteellisuuden sekä esimiesten ja johdon kiinnostumisen ja osallistumisen suhteen. Vaikka ympäristöasiat huomioidaan nyt jokapäiväisessä toiminnassa aiempaa paremmin, paljon mahdollisuuksia ja potentiaalia jää yhä käyttämättä, eivätkä ympäristöasiat pääse vakiintumaan osaksi yksiköiden toimintaa ja rutiineja. Olemassa olevaa ekotukihenkilöverkostoa ja heidän tietämystään voisi hyödyntää enemmänkin myös yksityiskohtaisemmassa neuvonnassa ja opastuksessa. Tällöin on kuitenkin huolehdittava siitä, että ekotukihenkilöiden työaika riittää ekotukitehtäviin: esimerkiksi tuoreimmassa ekotukitoimintakyselyssä noin 25 % vastaajista arvioi työaikansa riittävän ekotukitehtäviin täysin tai jokseenkin riittävästi, kun taas täysin tai jokseenkin riittämättömäksi sen koki noin 45 % (emt.).

Ekotukihenkilöiden saaman palautteen mukaan kiinnostusta ympäristöasioita ja -vastuullisuutta kohtaan on ollut 'kentällä' eli työntekijöillä, sen sijaan yksiköiden johdolta ja esimiehiltä on tullut kyselyitä ja yhteydenottoja vain vähän. Tämä on näkynyt tehokkuudessa: työnjaon epäselvyydet sekä yhteisten sääntöjen, toimintamallien ja linjausten puuttuminen on hidastanut ympäristövastuullisen toiminnan juurtumista ja leviämistä. Johdon vähäinen kiinnostus on osoittautunut haasteeksi myös sitoutumisen ja jatkuvuuden näkökulmista. Ekotukihenkilöiden vaikutusmahdollisuuksien kannalta onkin olennaista, että heillä on myös ekotukiasioissa lähiesimiehensä tuki sekä toimiva vuorovaikutussuhde tämän kanssa. Ekotukitoiminnan menestymisen ja kehittymisen kannalta olisi tärkeää, että ekotukitoiminta kytkettäisiin selkeäksi osaksi organisaatioiden ja yksiköiden ympäristöjohtamista, jolloin ne tukisivat toisiaan ja ekotukihenkilöillä olisi tukevampi selkänöja työlleen (Korpikoski 2014).

### *3.3. Ekokompassi on matalan kynnyksen ympäristöjärjestelmä*

Ekokompassi tukee omaehtoisuutta ja tarjoaa vaihtoehdon ylhäältä alas annettaville määräyksille, joten se on luontevaa jatkoa ekotukitoiminnalle. Ekokompassi on Helsingin kaupungin kehittämä, kaupunkien virastoille, pk-yrityksille ja tapahtumille sopiva, niin sanottu kevennetty ympäristöjärjestelmä, joka tarjoaa käyttöön valmiin mallin, työkalut sekä henkilökohtaisen neuvojan ympäristöjärjestelmän rakentamiseen. Se on systemaattinen tapa tarkastella ympäristöasioiden toteuttamista ja lisätä työprosessien ympäristöhallintaa.

Ympäristöpolitiikka-asiakirjaan kirjattiin kaupungin ympäristöjohtamista edistämään vaatimus sertifioiduista ympäristöjärjestelmistä, mutta vain isoille kaupungin yhtiöille. Muilta osin keinovalikoima haluttiin jättää avoimeksi. Kaupunkiorganisaation ympäristövastuullisuutta voidaan edistää ja toteuttaa monin keinoin, eikä keinoja haluttu etukäteen määrätä tai osoittaa kaikille yhteistä toimintatapaa. Omaehtoisuus ja itsenäinen toiminta ei kuitenkaan ottanut oikein tuulta alleen, vaan työntekijät eri puolilla kaupunkiorganisaatiota toivoivat yhteistä järjestelmää ja opastusta. Vastauksena päätettiin kokeilla Ekokompassi-ympäristöjärjestelmää, jotta ympäristöasioiden tunnistamisessa ja hallinnassa - erityisesti johdon ja henkilöstön yhteisenä asiana - edettäisiin.

### *3.4. Ekokompassi auttaa ympäristöohjelman laadinnassa*

Ekokompassi otettiin käyttöön Tampereen kaupungilla syksyllä 2015. Tällöin havaittiin, että työyhteisöissä olisi tarvetta selkeälle, ympäristöasioiden hallintaa edistävälle ja helpottavalle mallille. Tampereen kaupunki hankki Helsingin kaupungilta Ekokompassi-tavaramerkin sekä lisenssin toiminnan koordinoitiin ja sertifikaattien myöntämiseen. Ekokompassi-pilottihanke aloitettiin loppuvuodesta 2015, ja järjestelmän pilotointiin lähti mukaan yhteensä viisi kaupungin liikelaitosta ja tytäryhtiötä.

Järjestelmää rakennettaessa organisaatio laatii ympäristöohjelman. Se valitsee Ekokompassin teemoista - joita ovat muun muassa jätteiden määrän vähentäminen, energiansäästö ja vihreä sähkö sekä ympäristömyönteiset hankinnat - vähintään kaksi. Organisaatio asettaa valitsemilleen teemoille tavoitteita ja kirjaa toimenpiteitä ympäristöohjelmaansa. Ympäristöohjelma päivitetään vuosittain, ja teemat valitaan uudelleen viimeistään kolmen vuoden välein. Järjestelmän rakentamisessa ja käytönotossa auttaa ja tukee Tampereen kaupungin kestävä yhdyskunta -yksikkö.

Uusi järjestelmä ja ensi kertaa toteutettu prosessi vaati kouluttautumista ja toimintatapojen opettelua niin kaupungin tukihenkilöiltä kuin mukaan lähteneiltä organisaatioiltakin. Pilottivaiheessa ympäristöohjelmia rakennettiin reilun vuoden verran. Tähän vaiheeseen kuului kolme neuvotatapaamista, joiden välillä organisaatiot ja yksiköt työskentelivät itsenäisesti, sekä puoli vuotta ympäristöohjelman toteuttamista. Ensimmäiset ulkopuolisen auditoijan tekemät ympäristöasioiden tarkastukset tehtiin pilottiorganisaatioille vuoden 2016 lopulla, jolloin organisaatioiden ympäristöasioiden hoito käytiin systemaattisesti läpi kymmenen Ekokompassi-kriteerin osalta. Kaikille auditoinnin läpäisseille organisaatioille myönnettiin Ekokompassi-sertifikaatti, ja seuraavan kerran kyseiset organisaatiot auditoidaan kolmen vuoden päästä. Tänä aikana organisaatiot jatkavat ympäristöohjelmiansa toteuttamista ja kehittämistä päivittämällä ne vuosittain. Organisaatiot voivat halutessaan vaihtaa Ekokompassin teemat kolmen vuoden välein.

Sertifikaatin saaneista organisaatioista yhdyskuntatekniikan suunnittelupalveluja, kunnossapito- ja rakentamispalveluja, kuljetus- ja korjaamopalveluja sekä paikkatietopalveluja tarjoavassa Tampereen Infrassa on kiinnitetty huomiota muun muassa ylijäämämaiden hyödyntämiseen ja tehostettu omasta toiminnasta syntyvän betoni- ja tiilijätteen seuranta ja kierrätystä. Infra edellyttää myös, että kaupungin töihin otettavien kuorma- ja pakettiautojen sekä maarakennuskoneiden on oltava vähäpäästöisiä ja energiatehokkaita. Kuljettajien on käytävä viiden vuoden välein taloudellisen ajotavan koulutus. Henkilöstö voi ilmoittaa entistä helpommin ympäristöön liittyviä havaintojaan mobiilisovelluksella. (Infralle, Tilakeskukselle, Finnpark Oy:lle ja Tampereen Vuokra-asunnot Oy:lle myönnettiin Ekokompassi-sertifikaatit -uutinen 2016.)

Pysäköintipalveluja tuottava Finnpark Oy säästää energiaa vaihtamalla pysäköintitalojen loisteputkivalaisimet led-valaisimiin vuoteen 2018 mennessä. Lisäksi yhtiö on vaihtanut Tampereen keskustan pysäköintilaitoksen P-Hämpin perusvesipumput ja hyödyntää kalliosuodatettuja valumavesiä autojen pesuvedenä P-Hämpissä. Finnpark Oy suosii tuote- ja palveluhankinnoissaan ympäristöystävällistä vaihtoehtoa. (emt.)

Kiinteistö- ja rakennuttamispalveluyhtiö Tampereen Tilapalvelut Oy (entinen Tampereen Tilakeskus liikelaitos) huolehtii Tampereen kaupungin kiinteistöistä. Yhtiön painopisteinä ovat ympäristönäkökohtien systemaattinen huomioiminen rakennushankkeissa ja ympäristöviestinnän kehittäminen. Tilakeskus kehitti ympäristönäkökohtien tarkistuslistan rakennushankkeen alkuvaiheen suunnittelun tueksi. Tilakeskus haluaa seurata, että hankkeen alussa suunnitellut, ympäristöönkin vaikuttavat toimenpiteet toteutetaan tarkastelemalla, toimivatko valmistuneet kiinteistöt suunnitelmien mukaisesti. Tilakeskuksen ympäristötyössä tärkeää on myös lainsäädännön kehityksen seuranta. (emt.)

Vuokra-asuntoja omistava, rakentava ja hallinnoiva Tampereen Vuokra-asunnot Oy opastaa asukkaitaan asumisessa syntyvän jätemäärän vähentämiseen. Kiinteistöillä on parannettu lajittelumahdollisuuksia tuomalla pihoihin lasi- ja metallinkeräysastioita. Asukkaita ja asukastoimikuntia informoidaan jäteasioista, ja lajittelua jättepisteillä ohjataan ja selkeytetään jätetaulujen avulla. Myös jäteasemien kehittämiseen ja suunnitteluun satsataan. (emt.)

### *3.5. Kokemuksia Ekokompassi-ympäristöjärjestelmästä*

Kokemukset ekokompassista osoittavat, että runsaasti ohjausta ja neuvontaa sisältävä toimintamalli toimii hyvänä aloituksena ympäristöasioiden pohdintaan ja huomioimiseen, ja sopii eri lähtökohdista tulevien tahojen toimintaan. Tampereen pilottiin osallistuneet organisaatiot lähtivät mukaan eri vaiheista: toiset olivat toimintansa ympäristövaikutusten tunnistamisessa ja ympäristöasioiden huomioimisessa jo pidemmällä kuin toiset. Käynnistysvaiheen jälkeen tavoitteena on, että ekokompassin

avulla tunnistetut ja tehdyt asiat opitaan tekemään oma-aloitteisesti ja -toimisesti ja ne sulautuvat kiinteäksi osaksi organisaation johtamista ja toimintaa, eli Ekokompassin avulla saavutetut tavoitteet siirtyvät ylläpitotavoitteiksi.

Vuonna 2017 Ekokompassi-ympäristöjärjestelmää ovat rakentaneet Tampereen kaupungin ateria- ja puhtauspalveluiden järjestämisestä vastaava Tampereen Voimia sekä kuntoutus- ja asumispalveluja tarjoava Tammenlehväkeskus, joiden auditoinnit tehdään 2018. Ekokompassin toiminta muuttuu siltä osin, että aiemmin lähinnä vain pääkaupunkiseudulla ja Tampereella toiminut malli muuttuu valtakunnalliseksi vuoden 2018 alusta alkaen, ja mukaan tulee myös omista alueistaan vastaavia paikallisia, esimerkiksi maakunnallisia toimijoita. Tampereella Ekokompassin organisointia on tulevaisuudessa suunniteltu uusittavaksi siten, että alueelliseksi, toimintaa organisoivaksi ja koordinoivaksi sekä neuvontaa järjestäväksi toimijaksi tulisi kaupungin tytäryhtiö Ekokumppanit Oy. Tämä mahdollistaisi tehokkaamman järjestelmän markkinoinnin ja tehokkaamman tiedottamisen Ekokompassista, sekä tekisi mahdolliseksi saada järjestelmän pariin myös kaupungin ulkopuolisia tahoja, kuten esimerkiksi pieniä ja keskisuuria yrityksiä ja laitoksia.

## **4. Ekotehokkaat hankinnat ja materiaalityö: kestävät ja vastuulliset hankinnat**

### *4.1. Hankintojen kestävyden merkitys kasvaa*

Tampere on vuonna 2016 tehdyssä kestävä kehityksen toimenpidesitoumuksessa sitoutunut edistämään kestäviä ja vastuullisia hankintoja omassa toiminnassaan, muun muassa hankkimalla enemmän ympäristömerkittyjä tai muutoin ympäristökriteerit täyttäviä tuotteita ja palveluja sekä Reilun kaupan tuotteita. Lisäksi kaupunki kartoittaa hankinnat, joihin liittyy erityinen ihmisoikeusloukkauksien riski sekä hankinnat, jossa on mahdollista soveltaa työllistämisehtoa.

Eräs Tampereen kaupungin ympäristöpolitiikan tavoitteista on tehdä materiaali- ja ekotehokkuudesta keskeinen kriteeri kaikissa kaupungin investoinneissa, hankkeissa ja hankinnoissa. Tavoite on kirjattu myös Ympäristöpolitiikka 2020 -asiakirjaan, ja tulevaisuudessa julkisten hankintojen kytkeä Tampereen kunnianhimoiseen hiilineutraaliustavoitteeseen tulee vahvistumaan. Materiaali- ja ekotehokkuudella tarkoitetaan muun muassa sitä, että palvelujen tuottamisessa ja hankittavien tavaroiden valmistuksessa on säästetty energiaa, raaka-aineita ja käytetty kierrätysmateriaaleja, tai että prosessi on muutoin mahdollisimman tehokkaasti ympäristöä säästävä. Hankinnat on varsin mittava kokonaisuus, sillä vuosittain kaupunki tekee erilaisia hankintoja yhteensä liki miljardilla eurolla, ja tavara-, palvelu- ja urakkahankintojen skaala on hyvin laaja.

Julkisia hankintoja säätelee Euroopan unionin hankintakriteereihin perustuva hankintalaki. Vastuullisia ja kestäviä hankintakriteereitä ovat määritelleet ja julkaisseet muun muassa Euroopan unioni, sekä kansallisella tasolla energian ja materiaalien tehokkaaseen ja kestävään käyttöön kannustava valtionyhtiö Motiva. Erilaiset vastuullisuuden ja kestävyysseurantamallit tarjoavat työkaluja sovellettavaksi, ja muut Suomen suuret kaupungit kuten Helsinki ja Vantaa ovat julkaisseet aiheesta oppaita ja kertoneet avoimesti siitä, kuinka ovat hankinta-asiansa hoitaneet.

#### *4.2. Kestävien ja vastuullisten hankintojen organisointi*

Tampereen kaupunki on panostanut hankintojen kehittämiseen ja vaikuttavuuteen erityisesti viime vuosina. Strategisen hankinnan tiimiin on perustettu hankintapäällikön toimi, minkä lisäksi tiimissä työskentelee kehittämiskoordinaattori. Hankintapäällikkö vastaa hankintojen kehittämisestä laajana kokonaisuutena, hankintastrategiasta, hankintaohjeista sekä seurannasta. Tämä on tuonut toimintaan systemaattisuutta ja ennakoitua. Ennakoimalla on kartoitettu neuvonnan piiriin muun muassa ympäristönäkökulman kannalta tärkeitä tai erityistä innovaatiopotentiaalia omaavia hankintoja. Jälkimmäinen on tärkeää erityisesti elinkeinopoliittisesta näkökulmasta, ja se heijastaa vaikutuksia muun muassa yritysten tuotekehitykseen ja kilpailukykyyn: Innovatiiviset julkiset hankinnat tarjoavat yrityksille pilottiympäristön uusien ratkaisujen kehittämiseen ja kokeiluun. Yritykset saavat tärkeitä referenssejä, joiden avulla pääsy kansainvälisille markkinoille helpottuu ja nopeutuu.

Strategisen hankinnan tiimin asiantuntijoiden lisäksi hankintojen kehittämisen parissa työskentelee kestävä yhdyskunta -yksikössä kestävästä hankinnoista vastaava suunnittelija. Kestävästä hankinnoista on puhuttu pitkään, mutta järjestelmällistä edistämistyötä on Tampereen kaupungilla tehty vasta parin vuoden ajan. Kestävästä hankinnoista vastaava suunnittelija muun muassa neuvoo tarjouspyyntöjen laatimisessa, osallistuu strategiatyöhön, hankintaohjeen päivitykseen sekä selvitys- ja työryhmätyöhön yksittäisten kilpailutusten kohdalla. Lisäksi suunnittelija tekee yhteistyötä esimerkiksi muiden kaupunkien kollegoiden kanssa sekä huolehtii eri yksiköiden ja virkamiesjohdon koulutuksesta kestävien hankintojen osalta.

Suunnittelu vaatii priorisointikykyä. Yksiköistä ja organisaatioista ei juurikaan kysytä apua, joten asioihin puuttuminen ja neuvonta ovat pitkälti suunnittelijan aktiivisuuden varassa. Tällä hetkellä valinnoista keskustellaan myös vuoden 2017 alussa perustetussa hankintojen kehittämisen työryhmässä. Eräs keskeinen valintaperuste erityisesti huomioitaville hankinnoille on niiden koko, sillä olisi tärkeää saada volyymiltaan ja ympäristövaikutuksiltaan suurimmat hankinnat, niiden toimijat ja hankintavastaavat mukaan tarkasteluun. Isojen hankintojen merkitys korostuu myös siinä, että niiden kohdalla

voidaan vaikuttaa ympäristöasioiden lisäksi myös markkinoihin sekä siihen, mihin suuntaan tarjouskilpailuun osallistuvat yritykset toimintaansa kehittävät. Kaupunki on iso ostajataho ja kilpailuetu voi olla yrityksille keskeinen kannustin kehittää toimintaansa.

Esimerkkinä onnistuneesta tarjouspyynnöstä ja hankinnasta on vuonna 2015 toteutettu terveydenhuollossa käytettävien suojakäsineiden hankinta. Kun huomioidaan koko elinkaaren aikaiset kustannukset, Tampereen kaupunki sai kilpailutuksen myötä noin 100 000 € alemmilla kustannuksilla aiempaa paremman tuotteen ja pystyi samalla vähentämään hankinnan ympäristöhaittoja sekä kiinnittämään huomiota työntekijöiden oikeuksiin (Tampere teki kestävän ja taloudellisen suojakäsinehankinnan -uutinen 2016). Kilpailutuksen seurauksena valittu uusi suojakäsine oli ympäristön kannalta - sekä valmistus- että hävitysnäkökulmasta - tarkasteltuna edellisiä kestävämpi tuote ja osoittautui käyttöominaisuuksiltaan, muun muassa monikäyttöisyydeltään ja kestävyydeltään, aiempaa paremmaksi. Myös riskimaanäkökulma oli hankintaprosessissa suhteellisen kunnianhimoisesti esillä, joten hankintaa voidaan pitää onnistuneena niin taloudellisesta, ympäristöllisestä kuin sosiaalisestakin näkökulmasta.

#### *4.3. Esteet ja havaitut kehittämistarpeet*

Toimintatavat ja yhteistyötahot eivät ole hankintojen kestävyuden lisäämisessä vielä vakiintuneita. Merkittävä osa työstä on vaikuttamistyötä; tiedottamista ja tietoisuuden lisäämistä, aktivointia, motiivointia ja ennakoitua. Kestävät hankinnat on kokonaisuutena niin laaja, että paljon yksiköitä, organisaatioita ja hankinnoista niissä vastaavia on yhä tavoittamatta. Hankinnoista vastaavat ja päättävät henkilöt ja tahot halutaan saada tietoiseksi kestävien hankintojen periaatteista ja sitoutumaan niihin toiminnassaan. Tärkeää olisi myös saada nämä periaatteet kirjattua virallisiksi erilaisiin suunnitelmiin, strategioihin ja kehittämissuunnitelmiin, jotta ne tulisivat seurannan piiriin ja niille saataisiin enemmän painoarvoa.

Kestävien hankintojen edistämistyössä on havaittu, että ihmisten kiinnostus hankintojen kestävä kehityksen näkökohtia kohtaan vaihtelee suuresti yksilötasolla. Kiinnostuneilla ja innostuneilla on uteliaisuutta ja rohkeutta asettaa hankinnoissa ympäristövaatimuksia ja vaatia sosiaalista kestävyttä, kun taas toiset eivät pidä niitä tärkeinä ja pelkäävät uusien vaatimusten huomioimisen hidastavan ja monimutkaistavan prosesseja. Usein nousevat esiin myös säästöpainotukset sekä kysymys rahasta: pelätään, että uudet lisävaatimukset nostavat hintoja ja niiden noudattaminen vie entistä enemmän työaikaa. Asennevaikuttaminen ja vakuuttelu vievät aikaa, eikä tarjouspyyntöjen sisältöön päästä aina vaikuttamaan. Lopputulos voi joskus jäädä taustatyöstä ja vaikuttamisesta huolimatta vaatimattomaksi, jolloin tarjouspyynnössä on asetettu vain aivan perustason ympäristövaatimukset. Edellä mainitusta huolimatta ehtoja ei kuitenkaan haluta sanella, vaan vaikuttamistyö halutaan tehdä

maltillisesti, avoimesti ja pikkuhiljaa vaatimuksia tiukentaen. Työtä on tarpeen tehdä vuoropuhelussa esimerkiksi yritysten kanssa, jotta tiedettäisiin jo etukäteen, mikä on niille mahdollista ja realistista.

## **5. Luonnonsuojelu ja viherverkon toimivuus: Tampereen kaupungin luonnonsuojeluohjelma 2012–2020**

### *5.1. Luonnonsuojeluohjelma on yhteinen näkemys suojelusta*

Tampereen kaupungin ympäristöpolitiikka-asiakirjassa on oma osa-alueensa luonnonsuojelulle ja viherverkon toimivuudelle, ja yksi ympäristöpolitiikan tavoitteista on luonnonsuojelualueiden suunnitelmallinen lisääminen. Erityisesti tätä tavoitetta edistämään laadittiin Tampereen kaupungin ensimmäinen luonnonsuojeluohjelma. Ohjelma laadittiin vuosille 2012–2020, ja kaupunginvaltuusto hyväksyi sen 10.12.2012.

Ohjelmaa valmisteltiin kaupungin ympäristönsuojeluyksikössä tiiviissä yhteistyössä muun muassa kaupungin maaomaisuudesta vastaavan ja metsiä hoitavan kiinteistötoimen sekä maankäytön suunnittelusta ja viheralueista vastaavien yksiköiden kanssa, ja yhdessä työstettiin niin yksittäisiä kohteita kuin kokonaisnäkökulmaakin. Ohjelman tausta-aineistona on käytetty muun muassa aiemmin laadittuja raportteja ja luontoselvityksiä Tampereen arvokkaista luontokohteista, harrastusyhdistysten omatoimisesti laatimia tai heiltä tilattuja luontokartoituksia ja -selvityksiä sekä maankäytön suunnittelun tausta-aineistoksi laadittuja selvityksiä.

Luonnonsuojeluohjelman tavoitteena on tukea olemassa olevia suojelukohteita, täydentää luonnonsuojelualueverkostoa sekä suojella arvokkaita luontokohteita. Tavoitteena on nostaa kaupungin suojeltujen maa-alueiden kokonaispinta-alaa vuoden 2020 loppuun mennessä 0,8:sta 2,5 prosenttiin ja saada suojeluprosentti samalle tasolle muiden suurehkojen suomalaiskaupunkien kanssa.

Luonnonsuojeluohjelman laatiminen kumpusi tarpeesta luoda kaupungin eri organisaatioiden yhteinen näkemys suojelusta ja tuoda järjestelmällistä ja ennakoivaa otetta suojelutyöhön kokoamalla tulevat suojelukohteet ohjelman alle. Lisäksi suojelutarpeille ja tulevalle työlle haluttiin tuoda näkyvyyttä myös oman yksikön ja kaupunkiorganisaation ulkopuolella. Ohjelmassa määritettiin Tampereen luonnonsuojelutyön lähtökohdat ja perusteet sekä esiteltiin Tampereen kaupungin luonnonsuojelullisesti tärkeimmät tiedossa olevat kohteet ja kohdealueet, laadittiin niille alustava suojelusuunnitelma sekä luetteloitiin suojelun prioriteetit. Ohjelmassa esiteltiin kaikkiaan 67 uutta kohdetta, jotka ovat pinta-alaltaan yhteensä noin 1200 hehtaaria. Kaikista suojelukohteista julkaistiin kohdekortit, joihin oli rajattu suojeltavaksi ehdotettu alue ja joissa esiteltiin lyhyesti muun muassa kohteiden omi-



naispiirteet, suojelun tavoitteet, perusteet ja tavat. Ohjelmaan liittyi myös hoitotoimenpiteitä, luonnonsuojelualueiden rakenteiden toteutusta, luontoselvityksiä ja uhanalaisten lajien maastoseuranta. Kohteiden luonnonarvojen turvaamisen keinoina käytettiin pääasiassa luonnonsuojelulla kokonaan tai osittain rauhoittamista, mutta esitettävissä kohteissa oli mukana myös kaavoituksella suojeltavia kohteita, arvometsiksi hoitoluokiteltavia kohteita sekä aktiivisia hoitotoimenpiteitä vaativia kohteita.

### *5.2. Luonnonsuojeluohjelman toteuttamisen haasteita*

Luonnonsuojeluohjelman yhteyteen laadittiin vuotuinen toimenpideohjelma, jonka aikataulutuksen mukaisesti ohjelmaa on pyritty edistämään. Kesällä 2017 julkaistu ohjelman väliraportti (Tampereen kaupungin luonnonsuojeluohjelma 2012–2020 - väliraportti 2016) kertoo, että ohjelma on noin vuoden jäljessä aikataulustaan ja tavoitteistaan, ja kaikkia tavoitteita tuskin saavutetaan ohjelman tavoitevuoteen mennessä.

Raportin mukaan viivästymiselle on useita syitä. Ohjelma valmistui ja hyväksyttiin vasta vuoden 2012 lopussa, jolloin ensimmäiselle vuodelle määritellyt tehtävät siirtyivät vuoden 2013 toimintaohjelmaan. Rauhoitusprosessit ovat edenneet hitaasti, ja maakuntakaavan hidas valmistuminen on entistään lykännyt kahden ohjelmassa mainitun kohteen rauhoittamisprosessia. Eniten viivästymiseen on kuitenkin vaikuttanut valmisteleavan työvoiman ja muidenkin resurssien niukkuus. Hoito- ja käyttösuunnitelmien laatiminen on ollut paikoin myöhässä sekä uhanalaiset luontotyypit ovat tois-taiseksi jääneet, kynäjalavalehtoja lukuun ottamatta, inventoimatta. (emt.)

### *5.3. Ohjelma on aina kompromissi*

Ympäristön- ja luonnonsuojelussa kaupunki on tehnyt tiivistä yhteistyötä kolmannen sektorin toimijoiden kanssa. Tampereella toimii lukuisia ympäristöjärjestöjä ja harrastusyhdistyksiä, jotka tekevät vapaaehtoista ympäristön- ja luonnonsuojelutyötä laatimalla esimerkiksi kartoituksia eri alueiden kasvillisuudesta tai eläimistöä, niin oma-aloitteisesti kuin kaupungin tilauksestakin. Luonnonsuojeluohjelman pääasiassa valmistellut ympäristönsuojeluyksikön ympäristösuunnittelija oli myös luontoharrastusaktiivi, joten yhteistyötä ja tiedonvaihtoa sisältyi työhön myös sitä kautta. Muuten osallistuminen oli luonnonsuojeluohjelmaa laadittaessa rajoittunut lähinnä sidosryhmien kuten kuntalaisten, järjestöjen ja yhdistysten mahdollisuuteen kommentoida nähtävillä ollutta ohjelmaluonnosta. Teemat vaativat asiantuntemusta ja substanssiosaamista, ja myös niukoista resursseista johtuen laajempi osallistuminen koettiin laadintavaiheessa - siitä saatavaan hyötyyn nähden - liian raskaaksi järjestää.

Kuten laajat ohjelmat yleensäkin, myös luonnonsuojeluohjelma oli osaltaan eri tahojen muokkaama kompromissi, joka sai lopullisen muotonsa vuosia kestäneen valmistelun aikana. Eri toimijoita ohjasivat erilaiset, heille ominaiset näkemykset ja intressit. Esimerkiksi kiinteistötoimen edustajat katsoivat asioita maanomistajan näkökulmasta ja näkivät joidenkin suojeltaviksi ehdotettujen maiden vaihtoarvon suojeluarvoja suurempina. Ohjelman valmistelua läheltä seuranneet ympäristöjärjestöt olisivat halunneet ohjelmaan mukaan enemmän suojeltavia alueita ja kunnianhimoisempia tavoitteita, jotta Anna-Kaisa Iksen kauden *Uusi Tampere, tervetuloa* -pormestariohjelman tavoite Tampereesta ”suurten kaupunkien johtavana luonnonsuojelukaupunkina” olisi näyttäytynyt myös käytännön tomissa (vrt. Uusi Tampere, tervetuloa! 2013).

#### 5.4. Luonnonsuojeluohjelma uudistuu – mutta miten?

Lauri Lylyn *Inhimillinen ja vetovoimainen Tampere* -pormestariohjelmassa (2017–2021) on maininta luonnonsuojeluohjelman päivitystarpeen arvioinnista, ja tämä tavoite on siirtynyt myös kaupunkiympäristön palvelualueen vuoden 2018 palvelu- ja vuosisuunnitelmaan. Muutenkaan luonnonsuojeluohjelman jatkosta ei ole tätä kirjoitettaessa vielä varmaa tietoa. Nykyisellä ohjelmalla saadaan kalettua iso osa Tampereen luonnonsuojelulla rauhoitettavista kohteista, joten täysin samankaltaiselle ohjelmalle tuskin on enää tarvetta, mutta tärkeitä luontoarvoja on luonnollisesti turvattava tulevaisuudessakin. Vuoden 2018 palvelu- ja vuosisuunnitelmaan on kirjattu luonnon monimuotoisuusohjelman laadinnan aloittaminen, mutta ohjelman sisältö on vielä täysin avoin, samoin kuin se, tuleeeko ohjelmasta strateginen ohjelma vai konkreettinen toimenpideohjelma. Mahdollista on myös valmistella esimerkiksi edellä mainittujen ohjelmien hybridi, jossa ohjelmat täydentävät ja tukevat toisiaan, ja nykyisen ohjelman toteutumatta jääneet kohteet siirretään osaksi luonnon monimuotoisuusohjelmaa. Tulevaisuuden valintoihin vaikuttavat myös Euroopan unionilta ja kansalliselta tasolta tulevat luonnonsuojelun ja luonnon monimuotoisuuden suojelun uudet tavoitteet, linjaukset ja reunaehdot, joiden sisällöstä ei ole vielä tietoa.

Tuoreimmista lisäyksistä luonnonsuojelualueiksi päätettiin kaupunginhallituksen kokouksessa 18.12.2017. Tällöin esitettiin perustettavaksi kahta uutta luonnonsuojelualueita, Kintulampea ja Hervannan Makkarakjärven-Viitastenperän aluetta. Alueet piti esityksen perusteella suojella osana *Luontolahjani satavuotiaalle Suomelle* -kampanjaa, jossa kannustetaan maanomistajia rauhoittamaan alueita luonnonsuojelualueiksi. Kintulammin laajan, pinta-alaltaan 544,5 hehtaarin laajuisen virkistys- ja retkeilyalueen osalta päätettiin hakea rauhoituspäätöstä, mutta esitys Makkarakjärven-Viitastenperän luonnonsuojelualueen perustamiseksi hylättiin yllättäen, eikä sitä palautettu valmisteltavaksi. Kaupunginhallituksen ponnien mukaan kaupungin tulisi pyrkiä neuvottelemaan alueen raja-naapureiden Kangasalan ja Lempäälän kanssa laajemmasta suojelualueesta, johon osa Makkarakjärven-Viitastenperän aluetta voisi kuulua.

Kaupunginhallituksen päätös herätti laajaa ihmetystä. Luonnonsuojeluohjelma ja kyseinen suojelukohde oli laajan osallistujajoukon huolellisesti valmistelema, ja ohjelman oli edellinen valtuusto hyväksynyt ja sen toteuttamiseen oli sitouduttu. Alueen kaavoitustilanne on vahva ja ponnassa esitetty, käytännössä haastava yhteistyö rajanaapurien kanssa nousi nyt ensimmäistä kertaa esiin. Lisäksi rajanaapurien puolella seudun maat ovat yksityisessä omistuksessa siten, että yhteisestä alueesta tulisi varsin rikkonainen. Koska kyseessä oli Suomi100 -teeman alla lahjoituksena annettava alue, kielteinen päätös poiki paljon negatiivista julkisuutta ja nakersi siten kaupungin imagoa luonnonsuojelun osalta. Prosessi tulee todennäköisesti saamaan vielä jatkoa, mutta jo tässä vaiheessa voidaan todeta hylkäyspäätöksen ja sitä seuranneen keskustelun toimivan osaltaan esimerkkinä ennakoitavuuden haasteellisuudesta ja siitä, millaisiin yllättäviinkin esteisiin ympäristöpolitiikan toteuttaminen voi törmätä.

## **6. Ympäristön tilan parantaminen ja seuranta (ilmasto- ja energiapolitiikka): ECO2-hanke**

### *6.1. ECO2-hanke ilmastotavoitteiden toteuttajana*

Energia- ja ilmastopolitiikka on keskeinen ympäristöpolitiikan osa-alue. Ilmastonmuutoksen kaltaiset kompleksiset yhteiskunnalliset haasteet ja muuttuva toimintaympäristö asettavat paineita järjestelmien uudistumiselle. Toimintamallit, rakenteet ja niiden vuorovaikutus muuttuvat, ja muutokseen vaaditaan laajan toimijakentän yhteistyötä. Kaupungit ja kunnat ovat tässä muutoksessa keskeisessä asemassa, ja niiden merkittävä ilmastopoliittinen rooli näkyy etenkin maankäytön suunnittelussa, maapolitiikassa sekä energiantuotannossa.

Tampereen kaupunkiseudun ilmastostrategia laadittiin seudun kuntien yhteistyönä vuonna 2010. Tavoitteena oli luoda kaupunkiseudun yhteinen ilmastopolitiikan visio, eri toimialoja koskevat vähennystavoitteet sekä toimenpideohjelma, jolla kunnat yhteistyötahoineen vähentävät kasvihuonepäästöjä Euroopan unionin Suomea koskevien tavoitteiden mukaisesti ja varautuvat ilmastonmuutoksen seurauksiin. Lähtökohdan työlle antoivat EU:n energiatehokkuuden parantamista, ilmastonmuutoksen hillintää ja siihen sopeutumista koskevat direktiivit ja direktiiviehdotukset, hallituksen pitkän aikavälin ilmasto- ja energiastategia, energiatehokkuustoimikunnan mietintö sekä eri toimialoja koskevat valtakunnalliset linjaukset. Vuonna 2012 Tampereen kaupunginvaltuusto hyväksyi, osana Tampereen kaupungin ympäristöpolitiikka -asiakirjaa, tavoitteen hiilineutraalista Tampereesta vuoden 2050 mennessä.

Tampereen kaupungin ilmastotavoitteita ja -sitoumuksia toteuttamaan sekä ympäristöliiketoimintaa edistämään käynnistettiin vuonna 2010 ECO2 - Ekotehokas Tampere -hanke. Aloitteen hankkeesta tekivät yhdessä Tampereen kaupunki ja Suomen itsenäisyyden juhlarahasto Sitra. Hankkeen avulla kaupunki halusi edistää ekotehokkuuden huomioonottamista kaikessa toiminnassaan. Tausta-ajatuksena oli yksittäisten projektien toteuttamisen sijaan uudistaa toimintatapoja siten, että vähähiilinen kaupunkisuunnittelu olisi kaupungin toiminnoissa sisäänrakennettuna, luonnollisena osana kaupungin ja sen yksiköiden jokapäiväistä toimintaa. Hankkeen toiminta jakautui kolmen teeman, ekotehokkaan kaupunkisuunnittelun ja rakentamisen, uusiutuvan ja vähäpäästöisen energian sekä kestävän ja älykkään liikenteen alaisuuteen. Kuusivuotinen, poikkihallinnollinen hanke muodostui kahdesta kolmivuotiskaudesta, joista ensimmäisen painopisteenä oli uusien, ekotehokkaan ja vähähiilisen kaupungin toimintamallien kehittäminen. Toisena kolmivuotiskautena keskityttiin uusien toimintatapojen soveltamiseen käytännössä. Hankkeen kolmen ensimmäisen vuoden ajan pääyhteistyökumppanina sekä rahoittajana toimi Sitra. Sitran tuen loputtua hanke sai kaupungin erillisrahoituksen.

## *6.2. Koordinointia, pilottiprojekteja ja näkyvyyttä: ECO2:n monet kasvot*

ECO2 oli esimerkki uudesta toimintatavasta, jonka keskeisiä elementtejä olivat joustavuus, yhteistyö, poikkihallinnollisuus sekä projektiorientoitunut toimintapa. Hanke oli mukana kehittämässä ekotehokkaan kaupunkisuunnittelun työkaluja, kuten kaavoituksen energiatarkesteluja, hiilijäljen laskentaa, tontinluovutuksen energiakriteerejä ja rakentamisen ohjauksen energianeuvontaa. Hanke koordinoi kaupungin ilmastotoimia sekä suunnitteli ja toteutti energiaan, rakentamiseen ja liikkumiseen liittyviä projekteja yhdessä kaupungin eri yksiköiden ja myös kaupungin ulkopuolisten tahojen, esimerkiksi yritysten ja muiden sidosryhmien kanssa. Osa hankkeen toteuttamista projekteista oli luonteeltaan pilottiprojekteja, joilla demonstroitiin ekotehokkaita ratkaisuja ja pyrittiin siten edistämään hyvien toimintatapojen ja käytäntöjen leviämistä (Siikasmaa 2018). Keskeisenä osana hankkeen toimintaa oli myös viestintä edellä mainituista toimista.

ECO2 oli myös tietoinen kokeilu. Erillisrahoitettu, poikkihallinnollinen hanke koordinoi kaupungin ilmastotyötä ja kokosi sateenvarjonsa alle kaupungin hajanaisia ilmastotyön projekteja ja myös niiden tekijöitä. Hankekokonaisuus muodostui erilaisista yhteistyöprojekteista ja pilottihankkeista, ja sen puitteissa järjestettiin lukuisia asiantuntijaseminaareja ja tapahtumia. Hanke kunnostautui erityisesti ilmastotyön näkyvyyden lisäämisessä, ekotehokkuuden esiin nostamisessa sekä viestinnässä yleensäkin. Se rakensi uutta yhteistyötä ja vuorovaikutusta eri toimijoiden välille, toimi herättelijänä ja muutoksen alkuunpanijana sekä vaikutti osaltaan siihen, että tieto ja ymmärrys hankkeen tee-

moista ja niiden tärkeydestä lisääntyi toimijoiden ja sidosryhmien keskuudessa. Lisäksi ECO2-hankkeen luoma vahva brändi toi kaupungille positiivista julkisuutta ja lisäsi Tampereen kansallista ja kansainvälistä näkyvyyttä. (emt.)

Hanke edusti uudenlaista tapaa edistää ilmastotyötä kunnissa, joten hankkeella ei ollut sen alkaessa valmiita toimintamalleja, vaan niitä haettiin eri toimijoiden yhteistyön avulla. Hankkeen kokeileva luonne mahdollisti sen, että hyviä tekemisen tapoja etsittiin kokeilujen kautta. Eko- ja energiatehokkuuteen liittyvät pilottikokeilut toivat tärkeää tietoa siitä, mihin suuntaan toimintaa kannattaa kehittää.

### *6.3. Uudistamisen ja juurruttamisen haasteita*

ECO2-hankkeen luonne ja toteuttamismalli vaikutti luonnollisesti sen tuloksiin. Hankkeen status strategisena hankkeena rajoitti mukana olleiden toimijoiden kirjoa, mutta toi hankkeelle rahoitusta, vaikutusvaltaa ja mahdollisti ekotehokkuuden ottamisen osaksi kaupunkistrategiaa. Tavoitteiden kirjaaminen kaupunkistrategiaan toi hankkeelle uskottavuutta yhteistyökumppanien silmissä ja lisäsi tavoitteiden painoarvoa. Hanke toi ilmastotyöhön tarpeellisia lisäresursseja ja sen avulla saatiin toteutettua asioita, joihin yksiköiden omat taloudelliset, henkilö- tai aikaresurssit eivät olisi riittäneet. Esimerkiksi ensimmäisen kolmen vuoden aikana ECO2 pystyi rahoituksen turvin järjestämään yhteistyöprojekteja kaupungin muiden yksiköiden, kuten kaavoitusyksikön, sekä aluekehitysprojektien, kuten Vuores-projektin kanssa (Siikasmaa 2018). Hankkeen poikkihallinnollisuus sekä asema lähellä poliittista- ja virkamiesjohtoa ja päätöksentekoa auttoi edistämään ilmastotyötä Tampereella. Toisaalta taas ECO2:n poikkihallinnollinen luonne ja toimintamalli johtivat siihen, että hankkeen toiminta nähtiin irrallisena yksiköiden toiminnasta ja esimerkiksi ilmastoraportoinnissa tehtiin päällekkäistä työtä yksiköiden kanssa (emt.).

ECO2-hankkeen lähtökohtana oli, että kaupungin toiminnan muuttaminen haluttuun suuntaan edellyttää uusien ajattelu- ja toimintatapojen kehittämistä ja juurruttamista osaksi kaupungin ja sen yksiköiden jokapäiväistä toimintaa. Juurruttaminen on eräs keskeisimmistä haasteista ECO2:n kaltaisissa määräaikaisissa projekteissa. Projektissa toteutetut ja kehitetyt, hyväksi havaitut tuotokset pitää yrittää vakiinnuttaa osaksi normaalia toimintaa - tai turvata muilla keinoin niiden jatko - ennen kuin projekti raukeaa ja sen vetovastuu ja -apu loppuvat. Hankkeen suhteellinen lyhytkestoisuus lisäsi ECO2:n tavoitteiden toteuttamisen ja juurruttamisen haastavuutta, sillä tavoiteltu muutos oli laaja ja kaupunki organisaationa kankea ja hidasliikkeinen (vrt. Siikasmaa 2018).

Uusien toimintatapojen juurtumiseen vaikutti myös ECO2:n edellä mainittu irrallisuus. Yksiköiden oma toiminta ei kehittynyt, kun vastaavaa toimintaa oli ulkoistettu ulkopuoliselle taholle. Hankkeen yhteistyössä yksiköiden kehittämiä työkaluja kritisoitiin siitä, ettei niitä kehitetty yksiköiden omista,

arjessa ja käytännön työssä havaituista tarpeista ja lähtökohdista lähtien, vaan ideat tulivat ulkopuolelta: Uusia toimintamalleja yritettiin juurruttaa yksiköiden toimintaan ilman, että yksiköiden omat toimijat olisivat olleet alusta alkaen niitä suunnittelemassa. Uusia ratkaisuja tuotiin organisaatioihin ”ylhäältä alas” -otteella tarvelähtöisemmän ja osallistavamman ”alhaalta ylös” -suunnan sijaan (emt.). Tämä yhdistettynä työkalujen hankalaan käytettävyyteen vaikeutti osaltaan toimintatapojen juurruttamista ja juurtumista.

Tällä hetkellä Tampereen ilmasto- ja energiapolitiikkaa ohjaa tuore kaupunkistrategia (2017). Strategiaan on kirjattu, että kaupunki kasvaa kestäväällä tavalla ja on tavoitevuonna 2030 hiilineutraali. Tämä tarkoittaa, että kasvihuonekaasupäästöt ovat vuonna 2030 vähentyneet 80 % ja loput 20 % päästöistä kompensoidaan. Menossa olevan valtuustokauden (2017–2020) tavoitteena on vähentää kasvihuonepäästöjä 40 % vuoteen 2021 mennessä. Molempien tavoitteiden vertailuvuosi on 1990. (Tampere - Sinulle paras -kaupunkistrategia 2017.)

*Kestävä Tampere 2030* -tiekartta (ks. myös luku 9.1.) kokoaa yhteen energia-, ilmasto ja resurssi- viisaustavoitteet sekä toimenpiteet, joiden avulla tavoitteita kohti edetään. Kehitystyötä tehdään yhdessä kaupungin sidosryhmien kanssa. Työtä linjataan ja koordinoidaan ja ilmastokumppanuusmallia kehitetään kestävä yhdyskunta -yksikössä, jossa työskentelee kaupungin ilmasto- ja energia-asiantuntija sekä ympäristöpolitiikan eri osa-alueiden suunnittelijat.

## **7. Ekotehokas kaupunkirakenne: Vuores ja Hiedanranta**

### *7.1. Vuores uusien toimintatapojen testialustana*

Etelä-Tampereelle rakentuvan Vuoreksen tavoitteena on olla laadukasta asumista ja kaupunkiluontoa yhdistävä kaupunginosa, jossa asukkaiden sujuva arki yhdistyy ekologiseen asumiseen ja liikumiseen. Vuores on toiminut Tampereella eräänlaisena kokeilulaboratoriona: alueella on toteutettu ennakkoluulottomia ja edistyskellisiä suunnittelun, rakentamisen ja asumisen ratkaisuja sekä hyödynnetty huipputeknologiaa siten, että ympäristönäkökulma on ollut koko ajan mukana. Kaikkiaan Vuores on toiminut kehitysalustana yli 20 tutkimus- ja kehityshankkeelle. Vuoreksen toteuttaminen erillisprojektina, Vuores-kehitysohjelmana, on mahdollistanut kokeilut ja uudet toimintatavat. Kehitysohjelma kesti viisitoista vuotta (2002–2016) ja toimi itsenäisesti kaupunginhallituksen suunnittelu- ja ohjauksen alaisuudessa. Erillisprojektin asema teki mahdolliseksi omaleimaisen suunnittelukulttuurin syntyminen ja tietyt poikkeukset Tampereen kaupungin tavanomaisista suunnittelukäytänteistä (Suikki 2017, 60).

Vuoreksen suunnittelua ja toteutusta ohjattiin kaupunginosalle erikseen määritellyillä laatutaso-ohjeilla. Ohjeet koskevat julkisia tiloja ja tonttirakentamista, ja niissä määritellään alueiden suunnittelun

ja rakentamisen periaatteita. Laatutaso-ohjeessa käsitellään asioita, joita halutaan erityisesti korostaa alueen suunnittelussa ja rakentamisessa sekä tapauksia, jotka poikkeavat normaalista suunnitteluprosessista (Suikki 2017, 5-7; Vuores-kehitysohjelman loppuraportti 2016, 46). Tavoitteena on tuottaa korkeatasoista ja viihtyisää ympäristöä kestävän kehityksen periaatteiden mukaisesti. Näin ollen suunnittelussa huomioidaan erityisesti hyvät materiaalit, monipuoliset istutukset, harkitut maisemakuvat ja ympäristötaiteen käyttö. Suunnittelussa ja rakentamisessa tulee huomioida myös alueen luonnon maisemalliset erityispiirteet sekä monipuoliset luontoarvot. (Vuoreksen laatutaso-ohje 2008, 1-8.)

## *7.2. Monitoiminnallisen keskuspuiston suunnittelu ja rakentaminen Vuorekseen*

Hyvä esimerkki uudentyyppisestä tekemisestä ja toimintamallista oli Vuoreksen keskuspuistoprojekti. Keskuspuisto on laaja, noin 17 hehtaarin kokoinen viheralue, joka toimii keskeisenä osana Vuoreksen viherverkostoa ja yhdistää toisiinsa alueen tärkeimmät toiminnalliset viheralueet (Suikki 2017, 10). Keskuspuisto toimii myös Vuorekseen rakentuvan, Suomen laajimman sade- ja sulamisvesien eli hulevesien hallintajärjestelmän keskeisenä osana (Vuores-kehitysohjelman loppuraportti 2016, 61–62). Dokumenteissa, muun muassa Vuores-projektin loppuraportissa Keskuspuisto, siihen kiinteästi liittyvä Vuoresaukio sekä Vuoreksen puistokatu nimetään asukkaiden viihtyisyyden ja kaupunginosan imagon kannalta keskeisimmiksi alueiksi.

Viheralueilla on kaupungeissa monta roolia. Viheralueet voivat toimia muun muassa ulkoilu- ja virkistysalueina, kaupunkiluontokohteina sekä osana viherverkkoa ja kevyen liikenteen väyläverkkoa. Viheralueet torjuvat melua ja pölyä, ja niillä voi olla merkittävä rooli vedenkierrossa. Lisäksi viheralueilla voi olla maisemallista merkitystä esimerkiksi tilanmuodostuksen tai näkymien rajaamisen kautta. (Suikki 2017, 74; Lapintie 2001, 17). Tavoitteena oli luoda Keskuspuistosta imagoarvoltaan merkittävä, viihtyisä, korkeatasoinen ja monikäyttöinen viheralue, joka tarjoaisi asukkaille runsaasti erilaisia ekosysteemipalveluita.

Keskuspuistoa lähdettiin alusta saakka suunnittelemaan erilaiset tarpeet tasapuolisesti yhdistävänä kokonaisuutena. Suunnittelukilpailu käynnistettiin 2006, ja suunnitteluohjelma valmistui samana vuonna. Tavoitteena oli luoda puistosta monikäyttöinen, uudentyyppinen viheralue, jossa perinteiseen virkistyspuistoon yhdistetään erilaisia ominaisuuksia ja käyttömuotoja. Keskuspuiston suunnittelussa ja rakentamisessa keskeisessä roolissa oli alusta alkaen tekninen näkökulma, sillä puiston on tarkoitus käsitellä valtaosa Vuoreksen asuinalueen hulevesistä ja turvata siten lähiseudun järvien veden laatu. Vaikka hulevesien luonnonmukainen hallinta toimi suunnittelun lähtökohtana ja ohjasi valintoja, saatiin puiston virkistyskäyttöominaisuudet ja haluttu maisemallinen ilme, jota luonnehti

muun muassa alkuperäisen, avoimen maisematilan ja luonnontilaisten maastonmuotojen mahdollisuuksien mukainen säilyttäminen, sisällytettyä kokonaisuuteen tasapainoisesti (Suikki 2017, 83). Keskuspuiston hulevesien käsittelykokonaisuuteen kuuluvat muun muassa puhdistavat viherpainanteet, keskusallas sekä esteettisiä yksityiskohtia sisältävä mutkitteleva purkuoja tulvaniittyineen (Vuores-kehitysohjelman loppuraportti 2016, 62).

### *7.3. Yhteistyötä, yhteensovittamista ja oppimista*

Keskuspuiston suunnitteluun vaikuttivat Vuores-projektin tavoitteet ja laadulliset kriteerit, Vuoreksen maantieteelliset erityispiirteet sekä luonto- ja maaperäolosuhteet. Tavoitteena oli suunnitella ja toteuttaa monitoiminnallinen, korkealaatuinen ja imagoarvoltaan tärkeä puistoalue sekä hulevesien hallintaan että alueen asukkaiden virkistykseen. Nämä lähtökohdat kytkeytyivät tiiviisti toisiinsa ja ohjasivat valintojen tekoa. Monitoiminnallisuus, projektin laajuus ja haastavuus sekä laatukriteerit näkyivät myös kustannuksissa ja projekti tunnistettiin kalliiksi, myös järjestelmän ylläpitokustannusten osalta, jo suunnittelun alkuvaiheessa.

Keskuspuiston monitoiminnallisuus toi prosessiin mukaan asiantuntijoita eri sektoreilta, yleissuunnittelman määriteltäessä reunaehdot suunnittelulle ja rakentamiselle. Erilaisten näkökulmien ja toimintatapojen yhteensovittaminen sekä toteutuksen haasteellisuus vaati toimijoilta keskustelua, yhteistyötä ja kompromisseja. Hulevesien luonnonmukainen hallinta osana kaupunkirakennetta oli suunnittelun aikana vielä uusi asia, josta ei Suomessa ollut vielä paljoa tietoa, saati vakiintuneita suunnittelu- ja rakentamiskäytäntöjä (Suikki 2017, 46). Tämä korosti asiantuntijatiedon, kokonaisvaltaisen suunnittelun sekä yleensäkin eri sektoreiden toimijoiden tiedon keräämisen ja yhteensovittamisen merkitystä, ja teki projektista siihen osallistuneille merkittävän ja ainutlaatuisen mahdollisuuden oppia ja kehittää omaa asiantuntijuuttaan (emt.).

Vuores-kehitysohjelma mahdollisti rohkeiden ja innovatiivisten ratkaisujen toteuttamisen, joista Keskuspuiston suunnittelu ja toteutus on yksi hyvä esimerkki. Vuoreksen erillisprojekti toimi kaupungin alaisuudessa ja ohjauksessa, ja kaupungin tuli antaa sen ratkaisuille hyväksyntänsä. Kaupunkiorganisaatio ja Vuores-kehitysohjelma olivat yhtä mieltä ohjelman tavoitteista ja myös keinoista niiden saavuttamiseksi, joten ohjelma pystyi toimimaan varsin itsenäisesti. Keskuspuiston suunnittelussa ja toteuttamisessa mukana olleet asiantuntijat mainitsivatkin kaupungin ennakkoluulottoman asenteen puiston suunnittelua kohtaan mahdollistaneen korkean laatutason saavuttamisen ja erityispiirteiden toteutuksen (emt., 61).



#### *7.4. Hyvät käytännöt talteen ja jakoon*

Kaupunginhallitus päätti Vuores-kehitysohjelman lopettamisesta 28.11.2016. Vuores on kuitenkin edelleen rakentuva asuinalue. Siitä on toteutunut väestömäärällä tai asuinrakentamisella mitattuna noin kolmannes, infrastruktuuria on valmiina enemmän. Vuoreksen toteutusta jatketaan ja toteutumisen edellytyksiä varmistetaan muun muassa Keskuspuiston ja puurakentamisen osalta Vuores-projektista johdettujen erillisprojektien kautta. Loppuraporttiin jatkotoimenpiteeksi kirjatulla koordinoinnilla halutaan varmistaa, että Vuores-projektin viidentoista vuoden aikana syntynyt tieto, laaja suunnittelumateriaali sekä projektin aikana muodostuneet hyvät käytännöt siirtyvät kaupunkiorganisaation käyttöön ja Vuorekselle asetetut pitkän tähtäimen tavoitteet saavutetaan. Koordinointi käsittää muun muassa kaupunkikonsernin eri toimijoiden sekä rakennuttajien ja muiden kumppaneiden toiminnan yhteensovittamisen, suunnittelu- ja toteuttamistoimenpiteiden sekä asuntotuotannon ohjelmoinnin yhteistyössä eri palvelualueiden kanssa, koko asuinalueen toteutuksen ja kehityksen ennakoinnin ja seurannan sekä laaturyhmätyöskentelyn (Vuores-kehitysohjelman loppuraportti 2016).

Keskuspuiston suunnittelu- ja toteuttamisvaiheiden oppeja ja esiin nousseita hyviä käytäntöjä halutaan jakaa eteenpäin, mutta samalla myös kehittää niitä. Tampereen kaupunki perusti Vuores-kehityshankkeen loputtua Keskuspuisto-projektin hallinnoimaan ja koordinoimaan kokonaisuutta sekä jatkamaan Keskuspuiston toteutusta ja viimeistelyä, ja myös oppimisen edistämistä. Projektin tarkoituksena on etsiä ja testata käytännössä sellaiset toimintatavat, joiden avulla varmistetaan viherympäristön laadulle ja hulevesijärjestelmän tekniselle toimivuudelle asetettujen tavoitteiden toteutuminen. (Suikki 2017, 71.) Käytännössä kyse on paitsi toteuttamisen jatkamisesta, myös puiston ratkaisujen toimivuuden tarkkailusta ja seurannasta sekä mahdollisiin ongelmiin reagoinnista. Seuranta on tärkeää erityisesti hulevesijärjestelmän toimivuuden varmistamisen kannalta, sillä järjestelmän toimivuus varmistuu ja mahdolliset ongelmat tulevat esiin vasta käytön ja kokemuksen myötä. Oppimista projekti pyrkii edistämään etsimällä monistettavan toimintamallin, jota voidaan hyödyntää vastaavien kokonaisuuksien toteuttamiseen (Vuoreksen Keskuspuiston projektisuunnitelma 2016,16). Laaja suunnitelma-aineisto päivittyy prosessin aikana, ja projektin keskeinen tavoite on myös varmistaa, että nämä ajantasaiset aineistot ovat kaikkien käytettävissä.

Vuoreksen asuinalue on vesistöjen ympäröimä ja massiivinen maanrakentaminen räjäytystöineen voi olla uhka vesistöjen laadulle, joten alueen vesistöjen tilaa seurataan säännöllisesti. Mittauksissa on havaittu rakentamisen nostaneen muun muassa veden sulfaatti-, kiintoaine- ja typpipitoisuuksia sekä sähkönjohtavuutta. Tilanne on tietyiltä osin palautunut entiselleen maansiirtotöiden loputtua, mutta esimerkiksi sulfaattipitoisuudet ovat jääneet korkealle. (Vuoreksen oja- ja hulevesitarkkailu vuonna 2016 sekä Koipijärven veden laatu 2016.) Myös Keskuspuiston hulevesialtaiden toimivuutta seurataan säännöllisin mittauksin. Mittaukset ojissa altaiden molemmin puolin ovat osoittaneet, että

altailla ei ainakaan vielä ole ollut merkittävää vettä puhdistavaa vaikutusta, vaan ne ovat enemmänkin maisemallinen elementti. Jatkossa Keskuspuiston hulevesijärjestelmän, eli ojien ja altaiden, toimivuutta ja muitakin Vuoreksen vesienkäsittelyjärjestelmiä seurataan Euroopan unionin UNALab-hankkeen puitteissa. Seurannasta saatavien tulosten perusteella järjestelmiä kehitetään edelleen ja tietoja hyödynnetään Hiedanrannassa, jossa hulevesisuunnittelu on vasta käynnistymässä.

### *7.5. Vuoreksen oppeja sovelletaan ja kehitetään Hiedanrannassa*

Vuores-kehitysohjelma päättyi vuoden 2016 lopussa. Ohjelmassa työskennellyt projektijohtaja on jatkanut vuoden 2017 kaupungilla ja osin Vuores-teemojen parissa. Hän on pystynyt auttamaan Vuoreksen osalta tietoa kaipaavia ja alueen muita toimijoita muun muassa opastamalla heitä laajan Vuores-projektiaineiston parissa sekä antamalla tietoa siitä, kuinka Vuoreksen toteutus jatkossa etenee.

Eräs Vuoreksen toteuttamisen vahvuuksista on ollut se, että toiminta oli järjestäytynyt yhdeksi kokonaisuudeksi, kehitysohjelmaksi. Tämä antoi mahdollisuuden toteuttaa erilaisia tutkimus- ja kehittämishankkeita ja kokeiluja, joille olisi kaupunkiorganisaation sisällä hankala löytää paikkaa ja varmistaa niiden toteutumista. Ohjelman vastuulla oli kaikki suunnittelusta toteuttamiseen ja tämä tehosti oppimistakin, kun prosessien elinkaarta pystyi seuraamaan ja toiminnan vaikutukset tulivat välittömästi ja suoraan näkyviin.

Vuoreksen oppeja hyödynnetään tällä hetkellä Hiedanrannan alueen kehittämisessä. Länsi-Tampereella sijaitseva Hiedanranta on profiloitunut tulevaisuuden kaupunginosaksi, jota kehitetään uudella tavalla yhdessä kaupunkilaisten, yritysten, tutkimuslaitosten ja yhteisöjen kanssa. Alueelle kaavailaan koteja 25 000 asukkaalle. Myös Hiedanrannan alueen kehittäminen tapahtuu ohjelman muodossa. Ohjelma johdetaan ja hallinnoidaan vuonna 2015 käyttöönotetun Tampereen kaupungin ohjelmajohtamisen mallin ja ohjeen mukaisesti.

Hiedanrannan alueelle on laadittu maankäyttöä hahmotteleva rakennesuunnitelma, jonka kaupunginhallitus hyväksyi alueen jatkosuunnittelun lähtökohdaksi 18.12.2017. Hiedanrannan alueen kehittämiseksi on hyväksytty Tampereen kaupungin Hiedanrannan kehitysohjelma. Kehitysohjelman tavoitteena on uudistaa Lielahden alakeskus ja lisätä alueen työpaikka- ja asukasmäärää huomattavasti sekä muodostaa alakeskuksesta sekä toiminnallisesti että laadullisesti korkeatasoinen alue (Hiedanrannan kehitysohjelma - ohjelmasuunnitelma 15.9.2016). Ympäristötavoitteita tarkasteltaessa Hiedanranta haluaa olla osa tiivistä, vihreää ja vähähiilistä yhdyskuntarakennetta. Lisäksi alue pyrkii parantamaan ekotehokkuutta tuottamalla omaa kulutustaan enemmän niin energiaa kuin ravintoakin sekä kehittämällä kiertotaloutta keskeiseksi osaksi alueen toiminnallisuutta (emt.).

Vuoreksen toteuttaminen paljasti joitain vastaaville hankkeille potentiaalisia sudenkuoppia, joihin kaupunki ei pysty omalla toiminnallaan vaikuttamaan. Rakennusteollisuus reagoi herkästi talouden suhdannevaihteluihin ja kuten Vuoreksenkin kohdalla nähtiin, talouden notkahdukset aiheuttavat viivästystä rakentamiseen. Tämä on riski alueen rakentamisen ennustettavan ja tasaisen etenemisen näkökulmasta.

Toinen pohdintaa aiheuttanut asia on se, kuinka kunnianhimoisia kestävyys tavoitteita tukevat ratkaisut saadaan vietyä toteutukseen asti. Tässäkin kohtaa kriittiseksi nousee rakennusvaihe. Vaativimmat ratkaisut lisäävät rakentamisen kustannuksia ja ovat rakennusliikkeille hitaampia ja vaikeampia toteuttaa, joten yritysten kiinnostus tällaisia kohteita kohtaan saattaa olla vähäisempää. Ilmiö voi näkyä myös siinä, että rakentaja haluaa tinkiä tavoitteista ja tyytyy perinteisiin, vähemmän aikaa vieviin ja ei niin kunnianhimoisiin rakentamisen ratkaisuihin. Vuoreksessa vaativimmat ratkaisut liittyivät muun muassa jätteiden putkikeräyksen järjestämiseen, Vuores-palveluun sekä talojen julkisivujen ja pihojen ympäristötaiteeseen. Vuoreksen kohdalla havaittiin, että alueen brändäminen, näkyvä kehittäminen ja alueen tunnettuuden kasvaminen on lisännyt rakennusliikkeiden kiinnostusta myös vaativampien ja ympäristöystävällisten ratkaisujen toteuttamista kohtaan.

### *7.6. Kokonaisuuksia hallitaan suunnittelun kautta*

Laajojen kokonaisuuksien hallinta on eräs ympäristöpolitiikan toteuttamisen isoista haasteista, ja se nousee esiin myös Hiedanrantaa tarkasteltaessa. Alueelle rakennetaan paljon niin rakennuksia kuin infrastruktuuriakin. Lisäksi alueella on jo ennestään sekalaisia, kunnoltaan ja käyttöpotentiaailtaan vaihtelevan tasoisia rakennuksia sekä pilaantuneita maa-alueita, joiden asianmukaisesta käsitte-lystä on huolehdittava.

Kokonaisuuksia hallitaan suunnittelun kautta. Hiedanrannan yleissuunnitelmassa hahmotellaan koko alueen rakennetta ja pohditaan karkealla tasolla muun muassa toimintojen sijoittumista ja yhteensovittamista, toiminnan (ympäristö-)vaikutuksia, kustannuksia sekä ylipäätään toteuttamisen keinoja kohteen eri osa-alueilla. Suunnitelman tarkentumisen myötä selkiytyvät myös toteuttamisen vaiheet. Ympäristötavoitteet ovat suunnittelussa mukana siten, että ensin laaditaan visio, tavoitteisto. Siinä kuvataan eri teemojen, esimerkiksi energian ja hallinnon, osalta se, mitä tavoitellaan ja mitä "kestävyys" jokaisen teeman osalta Hiedanrannassa tarkoittaa.

Kunnianhimoisen kestävyystavoitteiden taso on haastava säilyttää toteuttamiseen asti, ja siitä halutaan pitää kiinni vielä toteuttamisenkin aikana. Tason säilyttämiseksi kestävyysteemaa tarkastellaan,

sen olemassaolosta muistutetaan ja sen noudattamista valvotaan jokaisella suunnittelun ja toteuttamisen tasolla ja osa-alueella. Tämä tapahtuu muun muassa tarkastelemalla sitä, kuinka tavoitteet huomioidaan toteuttajien suunnitelmissa ja kuinka suunnitelmat vastaavat kestävyys tavoitteeseen. Seuranta ja valvonta ovat tarpeen jo pelkästään siksi, että osa toimijoista, kuten rakennusliikkeet, tulevat keskusteluihin mukaan vasta tietyssä vaiheessa.

Hiedanrannan alueen toteuttaminen kestää kauan, joten keskeisenä haasteena on löytää maankäytön suunnitteluun oikea tarkkuustaso. Kaavaratkaisuissa on haastavaa varautua talouden suhdanteiden vaihteluun tai teknologian nopeaan kehittymiseen. Kuten Vuoreksen kohdalla havaittiin, taloudelliset suhdanteet ja asuntomarkkinat ehtivät muuttua Hiedanrannankin alueen rakentamisen aikana useaan otteeseen. Kaavoissa ja muissa suunnitelmissa tehtävät ratkaisut vaikuttavat usean vuoden päähän, joten alueen kaavat pitäisi laatia väljänä niin että niihin sisältyy joustoa ja liikkumavaraa. Esimerkiksi teknologiset ratkaisut voidaan ennustaa vain tietyn ajan päähän, joten niihin pohjautuvia kaavaratkaisuja ja kaavan ohjausta ei voi lukita pitkälle aikavälille. Asemakaavalla ei voi muutenkaan ohjata esimerkiksi asuinrakennuksen taloteknisiä valintoja yksityiskohtaisella tasolla. Pitkän toteutusajan kuluessa ehtii muuttua myös rakentamista ohjaava lainsäädäntö, ja sitä kautta syntyy tarkemman tason ratkaisujen ohjausta. Rakennetun ympäristön laatutasoa voidaan kuitenkin turvata kaavavaihetta tukevilla menettelyillä, kuten esimerkiksi tontinluovutuskilpailuilla, tontinhakuehdoilla ja laaturyhmämenettelyllä.

## **8. Ajankohtaista tutkimustietoa ympäristöpolitiikan vaikuttavuudesta: gradu yhteistyö Tampereen yliopiston kanssa**

Vaikuttava ympäristöpolitiikka tarvitsee taustalleen ajankohtaista, tutkittua tietoa. Tampereen yliopistoissa tehdään paljon kaupungin ympäristöpolitiikkaa sivuavaa tutkimusta. Tampereen yliopiston johtamiskorkeakoulussa valmistui loppuvuoden 2017 aikana neljä ympäristöpolitiikan ja aluetieteen pro gradu -tutkimusta, jotka ideoitii yhteistyössä Tampereen kaupungin kanssa.

Ajatus graduyhteistyöstä liittyi läheisesti vuoteen 2018 ajoittuvaan kaupungin ympäristöpolitiikan päivittämiseen, jonka tueksi haluttiin tuoretta ja paikallista tutkimustietoa siitä, kuinka kaupungin ympäristöpolitiikka ja sen tavoitteet ovat käytännössä vaikuttaneet ja näkyneet. Keskustelut opinnäytteisiin liittyvästä yhteistyöstä alkoivat Tampereen kaupungin ympäristöjohtajan aloitteesta vuonna 2016. Tällöin keskusteluissa oli mukana professoreita Tampereen yliopistosta, Tampereen teknillisestä yliopistosta ja Tampereen ammattikorkeakoulusta. Ympäristöpolitiikan ja aluetieteen suuntaan valintaa ohjasi tiivis yhteys yhteiskuntatieteisiin sekä oppisuunnan pitkä perinne ja kokemus tapaustutkimusten laadinnasta.

Yhteistyö graduntekijöiden kanssa alkoi vuonna 2016. Opiskelijoiden, yliopiston professorin sekä kaupungin ympäristöjohtajan yhteisissä tapaamisissa esiteltiin opiskelijoille monipuolisesti kaupunkia kiinnostavia aihepiirejä ja nostettiin esiin tapauksia, joista olisi saatavilla aineistoa ja jotka sopisivat hyvin tapaustutkimuksen muotoon ja opinnäytetyön aiheeksi. Tästä joukosta opiskelijat valitsivat itselleen kiinnostavat tutkimusaiheet. Tutkimustyön aikana ryhmä kokoontui säännöllisesti tapaamisiin, joissa keskusteltiin työn alla olevista tutkimuksista. Marraskuussa 2017 opiskelijat kävivät esittelemässä valmiiden töidensä tuloksia tilaajalle. Myöhemmin he esittelevät mahdollisuuksien mukaan töitään myös muissa kaupungin tilaisuuksissa, ja tieto valmistuneista graduista lähti palvelualueiden johtoryhmälle.

Yhteistyöprosessin tuloksena syntyi neljä gradua. Ensimmäinen gradu (Suikki 2017) käsitteli Vuoreksen keskuspuiston suunnittelua suunnitteluprosessissa ilmenneiden käännekohtien, tehtyjen valintojen sekä suunnittelussa tapahtuvan tiedonmuodostuksen kautta. Tutkimuksessa selvitettiin myös, millaisia käytänteitä Keskuspuiston suunnittelussa ilmeni ja kuinka ne ohjasivat puiston toteutusta (emt.). Toisessa työssä (Rinne kangas 2017) analysoitiin paikallista ilmastotyötä ja ilmastopolitiikan keinoja tarkasteltaessa kuutoskaupunkien kaupunginjohtajien ilmastoverkoston toimintaa. Tutkimuksessa tutustuttiin verkoston yhteistyön aikaansaannoksiin ja pohdittiin, kuinka hyvin toiminta on linjassa kaupunkien muun strategiatyön kanssa. Lisäksi tutkimuksessa tarkasteltiin kaupunginjohtajien osallisuuden merkitystä verkoston itselleen asettamien tavoitteiden saavuttamisessa (emt.). Kolmannessa gradussa (Eloranta 2017) tarkasteltiin kansallisen kaupunkipuiston perustamiseen tähtäävää suunnittelutyötä. Kiinnostuksen kohteita olivat muun muassa toimijoiden positiot, koalitiot sekä kansalliselle kaupunkipuistolle annetut erilaiset määrittelyt ja merkitykset sekä edellä mainittujen merkitys suunnittelutyöhön (emt.). Neljännessä työssä (Nyholm 2017) selvitettiin Ratinanrannan uuden asuinalueen asukkaiden arjen toiminnoissa muodostunutta paikkakokemusta, paikkaan kiinnittymistä ja paikkatunteen syntymistä. Tutkimuksessa tarkasteltiin myös millaisina kaupunkisuunnittelussa tehdyt päätökset ja linjaukset näyttäytyivät ja konkretisoituivat Ratinanrannan asukkaiden arjessa (emt.)

Niin tilaaja kuin opiskelijatkin pitivät graduyhteistyötä hedelmällisenä. Kaupunki sai tarvitsemaansa ajankohtaista tutkimustietoa ympäristöpolitiikan vaikuttavuudesta sekä käytännön toteuttamisesta. Opiskelijoille taas oli tärkeää, että he saivat yhteistyössä kaupungin kanssa valita ja rajata tutkimukselleen aiheen ja tapauksen, joiden he siten tiesivät jo etukäteen herättävän kiinnostusta. Yhteistyössä toteutettu aiheenvalintaprosessi helpotti alkuunpääsyä. Kun gradun tiesi tulevan selkeään tarpeeseen ja luettavaksi lisääntyi myös työmotivaatio, ja se kannusti tekemään työn hyvin ja pysymään yhdessä sovituissa aikatauluissa. Aihepiirin ja tapauksen valinnan lisäksi opiskelijat saivat tukea myös aineistojen ja kontaktien hankinnassa, mutta päätökset kaikkien näiden suhteen he tekivät

itsenäisesti. Valmiiden työn osalta opiskelijoita kiinnosti se, kuinka he tilaajan mielestä töissään onnistuivat sekä kuinka ja missä kaupunki aikoo töitä hyödyntää.

## 9. Yhteenveto: kohti vaikuttavampaa ympäristöpolitiikkaa

### 9.1. Ympäristöpolitiikka ja toimintaympäristö muutoksessa

Kuntademokratia sekä Tampereella käytössä oleva strateginen johtamisjärjestelmä määrittelevät toimintaraamit ja reunaehdot myös ympäristöpolitiikan osalta. Tampereen kaupungin ympäristöpolitiikan keskeisiä toimijoita sekä tavoitteiden määrittelyn että toteuttamisen kannalta ovat valmistelevat virka- ja toimihenkilöt, linjausten laatijat, poliittiset päätöksentekijät sekä monet toteuttajat, niin kaupungin omat toimijat kuin lukuisat sidosryhmät aina yrityksistä yksilöihin.

Ympäristöpoliittisten tavoitteiden suuntaamiseen ja painopisteeseen sekä etenkin toteutumiseen vaikuttaa se, millaisia valintoja kaupunginhallinnon käytännöissä tehdään. Paikallinen toimintaympäristö, valtasuhteet ja verkostot taas vaikuttavat siihen, kuinka ympäristöpoliittisia sopimuksia ja normeja sovelletaan, ja millaiseksi ympäristöpoliittiset tavoitteet lopulta muodostuvat. (Anttonen et al. 2008, 127.) Tavoitteiden toteutumiseen puolestaan vaikuttaa merkittävästi se, millaiseksi eri toimijat näkevät ja kokevat ympäristön merkityksen ja oman toimintansa vaikutukset.

Valtuustokausittain laadittava kaupunkistrategia on ylin kaupungin toimintaa ohjaava asiakirja, ja siinä kuvataan kaupunginvaltuuston tärkeimpinä pitämät painotukset ja tavoitteet. Poliittisesti ja toiminnallisesti velvoittavalla kaupunkistrategialla on merkittävä ohjaava vaikutus. Kaupunkistrategia ohjaa päätösvalmistelua ja päätöksentekoa, ja se on otettava huomioon vuosittaista talousarviota ja -suunnitelmaa tehtäessä.

Uusi, vuoteen 2030 ulottuva kaupunkistrategia *Tampere - Sinulle paras* julkaistiin marraskuussa 2017. Strategian sisällöt jakaantuvat neljään strategiseen painospisteeseen, joista ympäristötavoitteet sijoittuvat etenkin urbaani ja kestävästi kasvava -osioon. Vuoteen 2030 mennessä Tampereen tavoitteena on olla 300000 asukkaan viihtyisä ja elävä kaupunki sekä älykkään ja kestävä liikenteen ja kaupunkikehityksen edelläkävijä. Strategian ympäristötavoitteista tärkein ja koko strategian läpileikkaava tavoite on kuitenkin hiilineutraalius, joka pyritään saavuttamaan vuoteen 2030 mennessä. Tavoite otetaan huomioon kaikessa kaupungin toiminnassa, hankinnoissa ja investoinneissa ja sitä kohti pyritään yhteistyössä tytäryhtiöiden, sidosryhmien, yritysten ja asukkaiden kanssa. Toimintatavoissa ympäristö huomioidaan vastuullisen toiminnan myötä. Vastuu hyvinvoinnista ja ympäristöstä kannetaan toimimalla ekologisesti, sosiaalisesti, kulttuurisesti ja taloudellisesti kestävällä tavalla. (Tampere - Sinulle paras 2017.)

Kaupunkistrategian tavoitteita toteutetaan lautakuntien palvelu- ja vuosisuunnitelmien kautta, ja myös pormestariohjelmasta voidaan tehdä nostoja palvelu- ja vuosisuunnitelmiin. Palvelu- ja vuosisuunnitelma jakaantuu kahteen osaan: Palvelusuunnitelma sisältää toiminnan pitkän aikavälin strategiset tavoitteet ja kokoaa yhteen ohjaavat asiakirjat, kuten kaupunkistrategian, sen taustamateriaalina toimivan pormestariohjelman sekä muut erillisohjelmat ja suunnitelmat. Palvelusuunnitelmassa määritellään myös hankintalinjaukset ja kehittämisen painopisteet. Vuosisuunnitelmassa puolestaan täsmennetään palvelusuunnitelmassa esitetyt pitkän aikavälin tavoitteet ja linjaukset vuosittaisiksi tavoitteiksi, sekä tarkennetaan kohteena olevan vuoden talousarviota.

Tampereen kaupungin ympäristöpolitiikka muuttaa muotoaan päivityksen yhteydessä. Tampereen ympäristöpolitiikkaa ohjaa kaupunkistrategiaan kirjattu tavoite olla hiilineutraali kaupunki vuoteen 2030 mennessä, ja valmisteilla ovat myös *Kestävä Tampere 2030* -linjaukset. Tavoitteen saavuttaminen vaatii yhteistyötä kaupungin yksiköiden kesken sekä sidosryhmien kanssa, ja tärkeimmät toimenpiteet liittyvät eheään maankäyttöön, kestäväan liikkumiseen, vähäpäästöiseen energiantuotantoon sekä luonnonvarojen kestäväan käyttöön. Yhteistyössä asiantuntijoiden ja sidosryhmien kanssa on laadittu *Kestävä Tampere 2030* -tiekarttaa, jonka lähtökohtana ovat olleet resurssiviisaus ja ilmasto- ja energiatiekarttatyöpajojen tulokset. Tiekartan teemat ovat energia, liikkuminen ja kaupunkirakenne, asuminen ja rakentaminen, materiaalit ja kulutus sekä luontopääoman kestävä käyttö.

Tiekartta ei ole ohjelma, vaan aktiivisesti päivittyvä koordinaatio- ja seurantatyökalu, jonka avulla seurataan hiilineutraaliustavoitteen toteutumista. Tiekartta toteuttaa kaupungin ympäristöpolitiikan linjauksia ja kokoaa yhteen ilmasto-, energia- ja resurssiviisaustyötä ja -toimenpiteitä. Tiekartan avulla tuotetaan ajankohtaista tietoa päätöksenteon ja suunnittelun tueksi sekä seurataan, ollaanko asetettujen tavoitteiden suhteen oikealla tiellä, ja mahdollisesti uudelleenohjataan resursseja. (*Kestävä Tampere 2030* -tiekarttaluonnos 17.11.2017.) Tiekartasta nostetaan myös teemoja ja toimenpiteitä kaupunkistrategiaa toteuttaviin palvelu- ja vuosisuunnitelmiin. Kokonaisuutta johtaa ympäristöjohtaja ja sen osa-alueita koordinoivat kestävä yhdyskunta -yksikön asiantuntijat.

## *9.2. Havaintoja ympäristöpolitiikasta ja sen toteuttamisesta*

Työskentelin kestävä yhdyskunta -yksikössä vuonna 2017 yhdeksän kuukauden ajan. Sinä aikana näin, koin ja havainnoin ympäristöpolitiikan prosesseja ja käytäntöjä lukuisin eri tavoin ja eri näkökulmista. Osallistuin tapaamisiin, palavereihin, työpajoihin ja yleisötilaisuuksiin. Tapasin ihmisiä ja keskustelin heidän kanssaan vapaamuotoisesti eri tilaisuuksissa, kahvipöydissä ja lounastauoilla. Näin pääsin seuraamaan ja havainnoimaan sitä arkea ja vuorovaikutusta, jossa ympäristöpolitiikka elää ja sitä muokataan ja toteutetaan. Aineistonkeruutapa vaikuttikin niin selvityksen rajaukseen, esimerkkitapausten valintaan kuin analyysin painopisteisiin.

Yhdeksän kuukauden aikana havaitsin, että ympäristöpolitiikka, aivan kuten sen toimintaympäristökin, on jatkuvassa liikkeessä ja muutoksen tilassa. Tiivistäen voidaan sanoa, että ympäristöpoliittinen toiminta elää paikallisissa verkostoissa, niissä vaikuttavissa toimijoissa sekä näiden välisissä yhteistyösuhteissa ja vuorovaikutuksessa (vrt. Haila et al. 2009, 148). Verkostot ja niiden toimintaympäristö muuttuvat koko ajan, sekä paikallisten prosessien että ylhäältä tulevien kansallisten ja kansainvälisten normien seurauksena. Vuonna 2017 suuria muutoksia kaupunkitasolla olivat muun muassa uuden valtuuston ja pormestarin valitseminen, sekä siihen liittyen uusi pormestariohjelma ja uuden kaupunkistrategian laatiminen. Myös kaupunkiorganisaation rakenne ja johtamisjärjestelmä uudistui vuoden 2017 alussa.

Ympäristöpolitiikka on laaja kokonaisuus, jonka rajoja on mahdoton vetää. Ympäristöpolitiikka ei ole pelkästään linjauksia strategioissa ja ohjelmissa, vaan se on mukana kaikissa kaupungin toiminoissa ja käytännöissä. Kaupunkiorganisaatiossa ja sen toimintaympäristössä tapahtuu jatkuvasti ja samanaikaisesti asioita, jotka vaikuttavat ympäristöpolitiikkaan, sen tavoitteisiin, toteuttamiseen ja toimijoihin. Hankkeita ja ohjelmia suunnitellaan, toteutetaan ja arvioidaan. Valmistellaan ja toteutetaan kaupunkistrategiaa, pormestariohjelmaa ja palvelu- ja vuosisuunnitelmia. Opetellaan ja sisäinajetaan uusia toimintamalleja, haetaan rahoitusta, otetaan käyttöön ympäristöjärjestelmiä, tiedotetaan, koulutetaan, koulutaudutaan, verkostoidutaan, osallistetaan asukkaita, pidetään huolta kuntataloudesta, rakennetaan raitiotietä ja uusia asuinalueita, sopeudutaan uusiin kansallisiin ja kansainvälisiin normeihin, etsitään hyviä käytäntöjä ja pohditaan niiden siirrettävyyttä ja juurruttamista. Työntekijät vaihtuvat, päätöksentekijät vaihtuvat, työnkuvat muuttuvat, organisaatorakenne ja koko strateginen johtamisjärjestelmä elää ja muuttuu. Kaikki edellä mainitut prosessit tapahtuvat omissa sykleissään, joista iso osa on koordinoitusti yhteydessä toisiinsa.

Kokonaisuuden laajuudesta huolimatta yksityiskohdat ovat monesti ratkaisevassa roolissa. Esimerkiksi kaupunkistrategian valmistelua seurattessani huomasin, kuinka tärkeässä roolissa yksittäinen lause yhdessä asiakirjassa voi ympäristöpolitiikan kannalta olla, ja kuinka moneen asiaan kaupungin toiminnassa tuo lause tulee parhaassa tapauksessa vaikuttamaan. Tekstin taakse jää se prosessi ja työmäärä, mikä lauseen sanamuotojen hiomisessa ja varsinkin strategiaan mukaan saamisessa on ollut: vuorovaikutusta, valmistelua, yhteistyötä, kompromisseja, lobbausta ja palavereja. Prosesissa on lukemattomia vaiheita, mistä lauseen pitää mennä läpi, ja missä sen muoto voi muuttua. Vaikka lause päätyisi asiakirjaan toivotussa muodossa, tulevaisuudessa lause voidaan konkretisoida suunnitelmissa sitä tukeviksi keinoiksi ja toimenpiteiksi vielä osin ennustamattomilla tavoilla.

Ympäristötietoisuus lisääntyy ja leviää koko ajan, mutta kaupunki on iso organisaatio ja muutos tapahtuu hitaasti. Kaupunki on laaja ja heterogeeninen kokonaisuus. Ajattelutavoissa, resursseissa ja



toimintakulttuureissa ja siten ympäristöasioiden huomioimisessa ja sisäistämisessä on paljon eroja niin yksilö-, yksikkö- kuin organisaatiotasollakin. Ympäristönäkökulma ja sen huomioiminen ei ole vielä läpäissyt kaupunkiorganisaatiota, eli se ei ole sisäistynyt kaikkialla ajatteluun ja toiminnan käytäntöihin. Ympäristönäkökulma nähdään ja sitä pidetään monissa yhteyksissä yhä uutena ja irrallisena, ”ylimääräisenä” asiana.

Ympäristönäkökulman leviämistä ja juurtumista ovat hidastaneet myös muut syyt. Taloudellisuus ja ympäristöystävällisyys -vastakkainasettelu on paikoin yhä voimissaan, ja ympäristön huomioimisen nähdään lisäävän kustannuksia ja heikentävän kilpailukykyä. Ympäristöasiat voivat olla monitahoisia ja ympäristöpolitiikan toimintakenttä muuntuu jatkuvasti sen mukaan, millaisia ilmiöitä, toimijoita, normeja tai millaista tietoa sille tulee. Näin ollen ympäristönäkökulman mukaanotto vaatii toimijoilta, sekä henkilöstöltä että johdolta, omaksumiskykyä sekä halua ja kykyä päivittää omaa osaamistaan sekä ajattelu- ja toimintamallejaan. Kiire ja niukat resurssit heikentävät kuitenkin usein halua ja kykyä tähän. Kun uusia ajatuksia ja toimintamalleja ei systemaattisesti huomioida tai tuoda käyttöön, ei kukaan tai mikään ole muistuttamassa niiden käyttöönotosta tai noudattamisesta.

Selvitystä laadittaessa etsin esimerkkitapauksista niitä yhdistäviä, tamperelaista ympäristöpolitiikkaa ja sen toteuttamista kuvaavia luonteenpiirteitä ja teemoja, sekä vaikuttavuutta verottavia pullonkaulojakin. Keskeisenä tavoitteena ja toimintaa ohjaavana pyrkimyksenä tuli esiin erityisesti ympäristövastuullisiin toimintatapoihin sitoutuminen sekä ympäristöajattelun ja -näkökulman juurruttaminen ja vakiinnuttaminen osaksi päätöksentekoa, johtamista ja jokapäiväistä toimintaa. Tällöin asioita ei tarvitsisi tehdä yhä uudelleen, eivätkä esimerkiksi päättyvät hankkeet ja ohjelmat tai vaihtuvat työntekijät veisi hyviksi havaittuja ajattelumalleja ja toimintatapoja mukanaan. Juurruttamisen ja vakiinnuttamisen teema korostui aineistossa useassa kohtaa, muun muassa tiedottamisesta, asennevaikuttamisesta ja -ilmapiiiriä, johdon roolia sekä hankkeiden ja ohjelmien tavoitteita analysoitaessa. Seuraavassa tarkastelen juurruttamisen ja jatkuvuuden problematiikkaa muun muassa ympäristötavoitteiden virallistamisen, johdon sitoutumisen sekä ympäristöpolitiikkaa toteuttavien keinojen näkökulmista.

### *9.3. Ympäristötavoitteiden ja -näkökulman legitimointi auttaa juurruttamisessa ja sitouttamisessa*

Vaikuttavampi ympäristöpolitiikka edellyttää sitovia vaatimuksia ja tavoitteita toimialoille. Merkittävä askel kohti vaikuttavampaa ympäristöpolitiikkaa on ympäristötavoitteiden virallistaminen sekä niiden kytkeminen käytännön toimintoihin. Tämä tapahtuu *Kestävä Tampere 2030* -linjausten, kaupunki-strategian sekä sitä toteuttavien palvelu- ja vuosisuunnitelman kautta. Ohjaavista asiakirjoista myös

Lauri Lylyn pormestariohjelmalla on oma merkityksensä. Pormestariohjelma on ollut taustalla kaupunkistrategiaa laadittaessa ja siitä on nostettu asioita palvelu- ja vuosisuunnitelmiin.

Tavoitteiden legitimointi kaupunginvaltuustossa hyväksytyjen linjausten, strategian sekä palvelu- ja vuosisuunnitelman kautta tuo sitoutuneisuutta ja järjestelmällisyyttä niitä kohti pyrkimiseen, sekä määrittelee tavoitteille vastuutahot ja tuo ne seurannan piiriin. Tämä antaa ympäristönäkökulmalle ja -tavoitteille painoarvoa, tuo toteuttamiseen määrätietoisuutta ja jatkuvuutta sekä edesauttaa hyvien käytäntöjen juurtumista.

Ympäristötavoitteiden legitimoinnissa korostuu erityisesti kaupungin kehittämislle suuntaviivat antavan kaupunkistrategian ja muidenkin ohjaavien asiakirjojen laatimisprosessin merkitys. Kaupunkistrategiaan kirjaaminen legitimoii tavoitteet ja tuo sitoutuneisuutta ja järjestelmällisyyttä niiden tavoitteluun, määrittelee tavoitteille vastuutahot ja tuo ne seurannan piiriin. Strategian, sitä toteuttavien palvelu- ja vuosisuunnitelmien ja muidenkin ohjaavien asiakirjojen laadinnassa sekä ylipäätään kaikessa päätöksenteossa korostuvat nimenomaan valmistelun ja vuorovaikutuksen roolit. Tärkeimmät tavoitteet ja periaatteet tulisi saada sisällytettyä mukaan, mutta asiakirjaan, esimerkiksi kaupunkistrategiaan, päättyy lopulta kuitenkin vain pieni osa eri tahojen tavoitteista.

Kaupunkistrategian ja muiden ohjaavien asiakirjojen valmistelu on aina moniääninen vuorovaikutusprosessi, jossa on mukana erilaisia intressitahoja, näkökulmia ja professioita. Tuloksena on siten kompromissi. Valmisteluvaiheessa paljon riippuu asiantuntijaviranhaltijoista, heidän kyvyistään, intresseistään, mahdollisuuksistaan ja resursseistaan tunnistaa ja nostaa esiin olennaiset asiat. Henkilökohtaisten resurssien ja suhteiden rooli korostuu valmisteluvaiheessa, sillä on tärkeää saada äänensä kuuluviin ja tulla kuulluksi.

#### *9.4. Johdon sitoutuminen on tärkeää*

Vakiinnuttamisen ja juurruttamisen problematiikkaa pohdittaessa esiin nousi yksiköiden ja organisaatioiden johdon rooli ja asema. Kuten todettua, kaupunki on laaja organisaatio ja ympäristöasioiden hoidon ja huomioinnin taso vaihtelee organisaatioiden ja yksiköiden välillä. Ympäristöpolitiikkaa on toteutettu osin ruohonjuuritasolla, eikä sillä ole ollut tai sille ole muodostunut vakiintunutta asemaa yksiköissä ja organisaatioissa tai vahvaa yhteyttä johtamiseen. Ympäristöasioille ei välttämättä ole nimetty organisaatioissa tai yksiköissä vastuuhenkilöitä, eikä niiden hoitaminen kuulu kenenkään toimenkuvaan. Voi myös olla, ettei ympäristöasioiden hoitamiseksi ole osoitettu tarpeeksi aikaa ja resursseja. Ympäristöasioiden hoito ja huomiointi voi silloin jäädä yksittäisten aktiivien varaan, tai asiat jäävät kokonaan hoitamatta. Tällöin toiminta ei ole kestäväällä ja jatkuvuuden turvaavalla pohjalla.

Johdon kiinnostuksen herääminen ja ympäristövastuullinen toiminta on varsin tärkeää, sillä johdolla on ympäristöasioiden organisoimisessa monta olennaista roolia. Johto muun muassa ohjaa, ohjeistaa, tukee ja mahdollistaa, sekä toimii esimerkiksi intressien ja tavoitteiden välittäjänä ja suodattajana niin ylhäältä alas kuin alhaalta ylös. Johdon sitoutuminen ympäristönäkökulman huomioimiseen on usein myös ratkaiseva tekijä juurruttamisen ja vakiinnuttamisen onnistumisessa: muun muassa yhteiset tavoitteet, selkeät toimintamallit ja määritellyt vastuut edesauttavat ympäristötavoitteiden vakiintumisessa.

Edellä käsitelty ympäristötavoitteiden virallistaminen voi olla näkökulmasta ja tapauksesta riippuen joko alkusysäys johdon sitoutumiselle tai vaihtoehtoisesti seurausta siitä. Ympäristönäkökulman tunnistamisessa ja vakiinnuttamisessa johdon ja esimiesten kiinnostusta herätellään, heitä motivoidaan ja sitoutetaan muun muassa viestinnän ja asennevaikuttamisen kautta. Tavoitteena on lisätä tietoa ympäristöasioista sekä tukea johtoa ja henkilöstöä tiedostamaan ja tunnistamaan oman toimintansa ympäristövaikutuksia. Asennevaikuttamiselle pyritään myös uudistamaan ihmisten ajattelua siihen suuntaan, että ympäristöasioista huolehtiminen nähtäisiin paitsi olennaisena ja kiinteänä osana jokapäiväistä toimintaa, myös merkittävänä laatutekijänä ja kilpailuvalttina.

Kyse on myös valmiuksien luomisesta. Tiedon jakamista, kouluttamista ja perehdyttämistä tarvitaan ainakin aluksi, jotta uusien asioiden omaksumista ja käyttöönottoa ei koettaisi liian raskaaksi ja arkea monimutkaistavaksi. Kokemus on osoittanut, että tässä vaiheessa tarvitaan henkilökohtaisia kontakteja ja vuorovaikutusta. Uudet velvoitteet esimerkiksi ympäristöjärjestelmän luomiseksi eivät toimi ja saattavat herättää vastareaktioita. Tilanne paranisi, jos yksiköt ja toimialat saivat omat ympäristöasiantuntijat. Ympäristöasiantuntijoiden toimenkuvaan kuuluisivat kestävästä kehitystä edistävät asiat ja heille pystyttäisiin kohdistamaan riittävästi työaikaa niiden hoitamiseen. Uudelleenorganisoinnissa on tosin haasteensa, sillä henkilöstön resurssit ovat jo varsin tehokkaasti käytössä, eikä tilanne salli uusien ihmisten palkkaamista.

#### *9.5. Projektit ja ohjelmat ympäristöpolitiikan toteuttamisen keinoina*

Ympäristöpolitiikkaa toteutetaan lukuisin eri keinoin. Tärkeitä keinoja ovat muun muassa ohjelmat ja hankkeet. Kaupunkitasolla ympäristönäkökulma liitetään usein hallinnon muuhun toimintaan erilaisten ohjelmien avulla. Ympäristöpolitiikasta tulee kuitenkin vaikuttavaa vasta siinä vaiheessa, kun se saadaan kytkettyä ja juurrutettua mahdollisimman läheisesti ja kiinteästi erilaisten käytännön toimintojen yhteyteen (Anttonen et al. 2008). Näin ympäristöpolitiikka ei pelkisty ohjelmiin kirjatuuksi tavoit-

teiksi, vaan sisältyy paikallisiin käytäntöihin ja jokapäiväiseen toimintaan. Vaikuttavan ympäristöpolitiikan toteuttaminen vaatii kaupunkitasolla laajaa, hallintorajat ylittävää monitasoista ja -toimijaista yhteistyötä.

Tampereen kaupungin ohjelmajohtamisen malli ja -ohje valmistui vuoden 2015 lopulla ja julkaistiin toimintaohjeena 8.2.2016. Ohje on osa Tampereen kaupungin projektimallia ja määrittelee, miten ohjelmia johdetaan Tampereen kaupungilla. Hiedanrannan kohdalla ohjelmamuotoa ja ohjelmajohtamista perustellaan muun muassa seuraavasti: Ohjelmajohtaminen tarjoaa systemaattisen, joustavan ja tehokkaan tavan johtaa laajaa ja ainutkertaista kehityskokonaisuutta. Päätöksenteko nopeutuu ja ohjelman johto pystyy joustavammin reagoimaan muuttuviin reunaehtoihin ja tavoitteisiin. Ohjelma mahdollistaa laajan kehittämiskokonaisuuden jakamisen pienempiin osiin, ja toisaalta myös samaa päämäärää toteuttavien projektien ja muiden toimenpiteiden koordinoitun johtamisen ja niiden ohjaamisen ohjelman päätavoitteita tukeviksi. Lisäksi voidaan paremmin havaita yhteydet, riippuvuudet ja päällekkäisyydet sekä tunnistaa ja hyödyntää synergiaedut, jolloin kokonaisuus pysyy paremmin hallinnassa ja huomioituna. Samalla vältetään ”siiloutuminen” varmistamalla yhteistyö eri yksiköiden ja ryhmien välillä kaikkia koskettavien kehitystoimien toteuttamisessa. Ohjelmajohtamisen käyttöönotto tuo myös projektit lähemmäksi kaupungin johtoa ja kytkee projekteina toteutettavan kehittämistyön tiiviimmin strategiaan. (Hiedanrannan kehitysohjelma - ohjelmasuunnitelma 15.9.2016; Vuores-kehitysohjelman loppuraportti 2016.)

Edellä kuvatun lisäksi ohjelmat ja hankkeet tuovat kehittämistoimintaan lisäresursseja, esimerkiksi ulkopuolista rahoitusta ja uusia toimijoita. Ne mahdollistavat erilaiset kokeilut ja toimenpiteet, joilla voidaan saavuttaa merkittäviä asioita, mutta joiden tuloksista ei ole päätöksentekohetkellä täyttä varmuutta. Ylipäätään ne antavat tilaisuuden tehdä asioita toisin kuin jokapäiväisessä tekemisessä. Tämän selvityksen tapausesimerkeistä kokeiluja ja erityyppisiä pilottihankkeita toteutettiin erityisesti Vuores-kehittämisohjelman yhteydessä ja avulla, ja myös ECO2-projekti ja sen alahankkeet pyrkivät uusiin avauksiin. Ennen kaikkea ohjelmat ja hankkeet auttavat kokoamaan yhteen erilaisia toimijoita ja toimenpiteitä sekä keskittämään resursseja. Tämän ohella ne koordinoivat toimenpiteiden toteutusta ja tuovat kehittämistoimintaan määrätietoisuutta, ennustettavuutta ja näkyvyyttä.

Ohjelmien ja hankkeiden vahvuudet ja heikkoudet ovat pitkälti kyseisiin formaatteihin sisäänrakennettuja ominaisuuksia. Heikkouksiksi mainitaan usein irrallisuuden ja ulkopuolisuuden tuntu, sekä ylhäältä alas -kehittämisote tarvelähtöisemmän ja osallistavamman alhaalta ylös -otteen sijaan. Keskeinen haaste on myös määräaikaisuus. Esimerkiksi viiden vuoden ohjelmasykli voi osoittautua liian lyhyeksi ajaksi toteuttaa haluttu prosessi: käynnistää toiminta, synnyttää, oppia, omaksua sekä va-

kiinnuttaa uusia ajattelu- ja toimintamalleja ja -tapoja sekä juurruttaa näitä jokapäiväiseen tekemiseen (vrt. Poutiainen 2014, 154). Ohjelman lähestyessä loppuaan toimijoita saattaa jättäytyä pois, tai he kohdistavat resurssinsa jo seuraaviin haasteisiin.

Määräaikaisuus on ongelmallista myös juurruttamisen ja jatkuvuuden kannalta. Jo ohjelmia ja hankkeita suunniteltaessa tulisi pohtia, kuinka niissä ja niiden aikana tapahtunut oppiminen, syntyneet verkostot ja hyvät käytännöt voitaisiin säilyttää ja mahdollistaa niiden leviäminen myös muualle. Ohjelman loppuessa sen vetovastuu ja mobilisoiva vaikutus raukeavat ja mahdolliset lisäresurssit kaatoavat, jolloin vauhtiin päässyt toiminta voi hiipua tai tulosten ja tuotosten hyödyntäminen jää vaajaaksi. Nämä ongelmat ovat yhä ajankohtaisia, vaikka ne on jo havaittu ja niihin on puututtu, kuten esimerkiksi Vuoreksen koordinoititavoite osoittaa.

### *9.6. Lopuksi*

Tässä selvityksessä olen kiinnittänyt huomiota erilaisiin tapoihin ja keinoihin toteuttaa ympäristöpolitiikkaa, pohtinut niiden vaikuttavuutta ja pullonkauloja sekä tehnyt havaintoja siitä toimijakentästä ja toimintaympäristöstä, missä ympäristöpolitiikan toiminta ja valinnat tapahtuvat.

Tampereella on viimeisen noin kolmenkymmenen vuoden aikana koordinoitu ympäristöasioita useiden eri menetelmien, kuten ympäristöohjelman, ympäristöhallintajärjestelmän, ympäristöstrategian tai viimeisimpänä ympäristöpolitiikka-asiakirjan avulla. Hallinnan uudistumisen taustalla on monia tekijöitä, joista yksi on periaate hallinnan refleksiivisestä uudistumisesta. Tällä tarkoitetaan jatkuvaa oman toiminnan tarkastelua ja arviointia muun muassa ympäristöpolitiikan toteutumisen seurannan ja arvioinnin, uuden tiedon hankkimisen ja omaksumisen sekä asukasmielipiteiden keräämisen avulla (Haila et al. 2009, 148). Lisäksi ympäristöpolitiikan toimintakenttä ja sisältökin muuttuu jatkuvasti sen mukaan, millaisia ilmiöitä nousee ympäristöhuolen ja keskustelun kohteeksi. Toimintakentän muutos luo myös tarvetta uudistumiselle sekä suunnitelmien, tavoitteiden ja keinovalikoiman päivittämiselle.

Organisaatiorakenteesta ja hallintoyksiköiden tehtävärajauksista huolimatta Tampereen ympäristöpolitiikka ei rajaudu minkään yksittäisen yksikön vastuulle tai tehtäväksi, vaan se on yhteistyötä, vuorovaikutusta ja kompromisseja. Ympäristöpolitiikka on moniulotteinen toiminta-ala, ja vaikuttava ympäristöpolitiikka vaatii laajaa, sektori- ja hallintorajat ylittävää, yhteiseen tahtotilaan tähtäävää yhteistyötä hallinnon eri yksiköiden kesken (vrt. Haila et al. 2009, 147) sekä ympäristötavoitteita edistävää ja niihin sitoutuvaa johtoa. Puitteiden ja rakenteiden on oltava kunnossa, jotta ympäristöpolitiikka voi olla vaikuttavaa, ja tärkeää on myös resurssien riittävyys.

Ympäristöpolitiikan vaikuttavuuden lisääminen edellyttää, että ympäristöpolitiikan tavoitteet ja linjaukset tulevat virallisiksi ja ne läpäisevät koko monitasoisen ja monitoimijaisen kaupunkiorganisaation kaikki tasot ja toiminnan. Asioita on tarpeen tarkastella laajoina kokonaisuuksina sekä yksityiskohtaisella tasolla, myös niin sanotun elinkaariajattelun näkökulmasta. Yhteistyön ja vuorovaikutuksen tulee tapahtua yli sektori- ja hallintorajojen, mieluusti jo ideointi- ja suunnitteluvaiheessa. Prosessien eri vaiheissa on sovittava yhteen useiden toimijoiden erilaisia intressejä ja toimintakulttuurien erilaisia tapoja ajatella ja toimia, rakentaa kompromisseja ja yhteisiä tahtotiloja, joissa ympäristönäkökulma olisi kiinteästi mukana eivätkä ympäristötavoitteet vesittyisi.

Ympäristön tilan kehitys kertoo osaltaan ympäristöpolitiikan vaikuttavuudesta. Tampereella ympäristön tilan kehittymistä seurataan sekä vuosittain että pidemmissä aikajaksoissa lukuisten eri mittarien, tunnuslukujen ja indikaattorien avulla. Myös nämä seuranta- ja arviointimenetelmät kaipaavat kriittistä tarkastelua: esimerkiksi ympäristön tilaa seuraavia indikaattoreita on tarpeen säännöllisin väliajoin tarkastella ja pohtia sitä, kuinka hyvin ne hoitavat tehtävänsä. Indikaattoreita tarkastelemalla havaitaan, että vuositasolla ilmenevät huiput ja laaksot tasoittuvat pidemmän aikavälin seurannassa, ja niiden mukaan suunta on pääsääntöisesti oikea. Tämä kertoo ympäristöpolitiikan onnistumisista, mutta ei tarkoita sitä, että tavoitteet olisi jo saavutettu tai että parantamisen ja tehostamisen varaa ei olisi.

## LÄHTEET

Anttonen (2007): Piiloutuva politiikka. Ympäristökysymysten hallintaa kolmessa kaupungissa. Acta Universitatis Tamperensis 1224. Tampere University Press.

Anttonen, Laihosalo & Leino (toim.) (2008): Kaupunki kasvaa, miten käy ympäristön? Suomen kuntaliitto. Helsinki.

ECO2-loppuraportti 2013–2015 (2016). Tampereen kaupunki. PDF-dokumentti, ei saatavilla verkossa. Viitattu 14.8.2017.

Eloranta (2017): Tampereen tarinaa kertomassa: merkitysten kamppailu Tampereen kansallisen kaupunkipuiston suunnitteluprosessissa. Pro gradu -tutkielma. Johtamiskorkeakoulu, Tampereen yliopisto.

Ennakointia ja vastuullisia toimintatapoja: Tampereen kaupungin ympäristöpolitiikka 2020 (2012). Tampereen kaupunki. [https://www.tampere.fi/liitteet/y/6CsFHGG32/Ymparistopoliikka\\_2020\\_5\\_12.pdf](https://www.tampere.fi/liitteet/y/6CsFHGG32/Ymparistopoliikka_2020_5_12.pdf). Viitattu 31.5.2017.

Haila, Helle, Jokinen, Leino, Tynkkynen & Åkerman (2009): Ympäristöpolitiikka: miten ympäristön muuttumista voi hallita? Teoksessa Karppi & Sinervo (toim.): Governance: uuden hallintatavan jäsentyminen. Tampereen yliopisto, Kauppa- ja hallintotieteiden tiedekunta, Hallintotieteiden keskus, 159–190.

Hiedanrannan kehitysohjelma - ohjelmasuunnitelma 15.9.2016 (2016). Tampereen kaupunki. PDF-dokumentti, ei saatavilla verkossa. Viitattu 14.12.2017.

Häikiö & Leino (2014): Tulkitsevan politiikka-analyysin lähtökohdat. Teoksessa Häikiö & Leino (toim.): Tulkinnan mahti - johdatus tulkitsevaan politiikka-analyysiin. Tampereen Yliopistopaino Oy, 9–32.

Infralle, Tilakeskukselle, Finnpark Oy:lle ja Tampereen Vuokra-asunnot Oy:lle myönnettiin Eko-kompassi-sertifikaatit (2017). Tampereen kaupunki. [https://www.tampere.fi/tampereen-kaupunki/ajankohtaista/tiedotteet/2017/05/03052017\\_3.html](https://www.tampere.fi/tampereen-kaupunki/ajankohtaista/tiedotteet/2017/05/03052017_3.html). Viitattu 22.9.2017.

Inhimillinen ja vetovoimainen Tampere. Lauri Lylyn pormestariohjelma vuosille 2017-2021 (2017). Tampereen kaupunki. [https://www.tampere.fi/material/attachments/.../.../lauri\\_lylyn\\_pormestariohjelma.pdf](https://www.tampere.fi/material/attachments/.../.../lauri_lylyn_pormestariohjelma.pdf). Viitattu 16.11.2017.

Kestävä Tampere 2030 -tiekarttaluonnos 17.11.2017 (2017). Tampereen kaupunki. [https://www.tampere.fi/tiedostot/k/BhKzVZPG7/Kestava\\_tampere\\_2030\\_-tiekartta\\_luonnos.pdf](https://www.tampere.fi/tiedostot/k/BhKzVZPG7/Kestava_tampere_2030_-tiekartta_luonnos.pdf). Viitattu 30.10.2017.

Korpikoski (2014): Ekotukitoiminta suurissa kaupungeissa 2013 - Helsinki, Espoo Turku ja Oulu. Turun kaupunki.

Lapintie (2001). Viheralueet tämän päivän kaupunkisuunnittelussa. TUTKAS julkaisuja 3/2001. [https://www.eduskunta.fi/FI/tietoeduskunnasta/julkaisut/Documents/tutkas0003\\_v01\\_doc.pdf](https://www.eduskunta.fi/FI/tietoeduskunnasta/julkaisut/Documents/tutkas0003_v01_doc.pdf). Viitattu 5.12.2017.

Nyholm (2017): Unelmia ja arkea Tampereen Ratinanrannassa - täydennysrakentamiskohde asukkaiden elettyinä ja koettuna paikkana. Pro gradu -tutkielma. Johtamiskorkeakoulu, Tampereen yliopisto.

Poutiainen (2014): ”Kokonaisuutena ei ollut paha harjoitus”: eTampere-kehittämisohjelma verkostojen rakentajana. Acta Universitatis Tamperensis 1919. Tampere University Press.

Rinne kangas (2017): Kuutoskaupunkien kaupunginjohtajien ilmastoverkosto monitasohallinnan näkökulmasta. Pro gradu -tutkielma. Johtamiskorkeakoulu, Tampereen yliopisto.

Siikasmaa (2018): Ilmastotyötä strategiasta käytäntöön - kokemuksia ECO2 Ekotehokas Tampere 2020 -hankkeesta. Julkaisematon pro gradu -tutkielma. Johtamiskorkeakoulu, Tampereen yliopisto.

Suikki (2017): Monitoiminnallisuus uudenlaisen kaupunkiluonnon mahdollistajana: Tampereen Vuoreksen Keskuspuiston suunnitteluprosessin valinnat ja käännekohtat. Pro gradu -tutkielma. Johtamiskorkeakoulu, Tampereen yliopisto.

Tampere - Sinulle paras. Tampereen strategia 2030. (2017). Tampereen kaupunki. [https://www.tampere.fi/tiedostot/s/gMnFtUzmF/Tampereen\\_strategia\\_2030.pdf](https://www.tampere.fi/tiedostot/s/gMnFtUzmF/Tampereen_strategia_2030.pdf). Viitattu 20.11.2017.

Tampereen Ekotukitoiminnan vuosikysely 2016. Tietoa kyselystä ja sen tuloksista ja vertailua vuosien 2014 ja 2015 kyselyn tuloksiin (2017). PDF-dokumentti, ei saatavilla verkossa. Viitattu 4.10.2017.

Tampereen kaupungin luonnonsuojeluohjelma 2012–2020 (2012). Tampereen kaupunki. [http://www.e-julkaisu.fi/tampereen\\_kaupunki/luonnonsuojeluohjelma\\_2012-2020/](http://www.e-julkaisu.fi/tampereen_kaupunki/luonnonsuojeluohjelma_2012-2020/). Viitattu 3.9.2017.

Tampereen kaupungin luonnonsuojeluohjelma 2012-2020 - väliraportti 2016 (2017). Tampereen kaupunki. PDF-dokumentti, ei saatavilla verkossa. Viitattu 5.9.2017.

Tampere teki kestävä ja taloudellisen suojakäsinehankinnan (2016). Tampereen kaupunki. [https://www.tampere.fi/tampereen-kaupunki/ajankohtaista/tiedotteet/2016/01/15012016\\_5.html](https://www.tampere.fi/tampereen-kaupunki/ajankohtaista/tiedotteet/2016/01/15012016_5.html). Viitattu 2.8.2017.

Tuore katsaus kertoo Tampereen kestävä kehityksen teoista (2017). Tampereen kaupunki. [https://www.tampere.fi/tampereen-kaupunki/ajankohtaista/tiedotteet/2017/06/06062017\\_4.html](https://www.tampere.fi/tampereen-kaupunki/ajankohtaista/tiedotteet/2017/06/06062017_4.html). Viitattu 8.6.2017.

Uusi Tampere, tervetuloa! Anna-Kaisa Iksen pormestariohjelma 2013-2016 (2013). Tampereen kaupunki. [www.tampere.fi/liitteet/a/6Djmt7sUW/pormestariohjelma.pdf](http://www.tampere.fi/liitteet/a/6Djmt7sUW/pormestariohjelma.pdf). Viitattu 2.9.2017.

Vuores-kehitysohjelman loppuraportti (2016). Tampereen kaupunki. PDF-dokumentti, ei saatavilla verkossa. Viitattu 9.9.2017.

Vuoreksen Keskuspuiston projektisuunnitelma (2016). Tampereen kaupunki. PDF-dokumentti, ei saatavilla verkossa. Viitattu 9.9.2017.

Vuoreksen laatutaso-ohje (2008). Tampereen kaupunki. <http://www.tampere.fi/liitteet/v/g61xsE432/vuoreslaatutasoohje.pdf>. Viitattu 8.9.2017.

Vuoreksen oja- ja hulevesitarkkailu vuonna 2016 sekä Koipijärven veden laatu (2016). Kokemäen vesistön vesiensuojeluyhdistys ry. PDF-dokumentti, ei saatavilla verkossa. Viitattu 22.1.2018.

Yhteinen Tampere - näköalojen kaupunki. Tampereen kaupunkistrategia 2025 (2013). [https://www.tampere.fi/tiedostot/k/MJNThAyNH/DK\\_TRE\\_strategia\\_suomi\\_kevyt.pdf](https://www.tampere.fi/tiedostot/k/MJNThAyNH/DK_TRE_strategia_suomi_kevyt.pdf). Viitattu 5.12.2017.



**Haastatellut asiantuntijat:**

Kaisu Anttonen, ympäristöjohtaja, Tampereen kaupunki  
Sanna Huikuri, kestävän kehityksen suunnittelija, Tampereen kaupunki  
Aino Järventausta, suunnittelija, Tampereen kaupunki  
Katri Laihosalo, ympäristösuunnittelija, Tampereen kaupunki  
Enni Leppälä, suunnittelija, Tampereen kaupunki  
Pertti Tamminen, projektijohtaja, Tampereen kaupunki  
Kirsti Toivonen, projektipäällikkö, Tampereen kaupunki