

MIKSI SUOMEN KAUPUNGISTUMINEN JATKUU?

Argumentteja keskusteluun Suomen kaupungistumisen syistä 2020-luvulla

Kaupungistuminen ja erityisesti suurimpien kaupunkiseutujen kasvu jatkuu Suomessa edelleen. 2000-luvun alkuvuosikymmeninä yritystoiminta, työpaikat, maahanmuutto ja kiinteistöbisnes keskittyivät kouralliseen suurimpia kaupunkeja. Samalla taantuvien alueiden kiinteistöomaisuus menetti nopeasti arvoaan. 2020–2030-lukujen suuret muutosilmiöt jatkavat luultavasti samaa kehitystä. Suomi pyrkii hiilineutraaliksi yhteiskunnaksi vuoteen 2035 mennessä. Tavoitteeseen liittyvät politiikkatoimet nostavat elinkustannuksia epätasaisesti eri puolilla Suomea. Digitaalisen talouden murros muuttaa työmarkkinoita. Näyttää siltä, että tämäkin kehitys vetää työntekijöitä kaupunkeihin, joissa työpaikkoja on paljon ja monipuolisesti.

Tämä julkaisu kuvaa Suomen kaupungistumisen tärkeimpiä ajureita 2000–2030-luvuilla. Julkaisumme tarkoitus on palvella kaupungistumiskeskustelua selkeyttämällä eri ilmiökokonaisuuksien roolia suomalaisessa kaupungistumiskehityksessä. Annamme suosituksia tulevien vuosikymmenten kaupungistumisen tasapainoiseen hallintaan pienten ja suurten kaupunkien sekä koko yhteiskunnan näkökulmasta. Suosituksissa ehdotamme mm. työhön ja opiskeluun perustuvan maahanmuuton voimakasta lisäämistä, hiilineutraaliin rakentamiseen siirtymistä ja asuntopolitiikan roolin vahvistamista.

Kaupungistumisella on monia juurisyitä, joita kutsumme tässä julkaisussa kaupungistumisen ”ajureiksi”. Olemme jakaneet ajurit kahteen ryhmään sen mukaan, miten kunkin vaikutus on 2000-luvulla painottunut ja tulee 2020- ja 2030-luvulla painottumaan.

2000-luvun alun kaupungistumisen ajurit

- | | |
|---|---|
| a. Luonnollinen väestönkasvu keskittyy isoimpiin kaupunkeihin | f. Kiinteistöbisnes keskittyy suurimmille kaupunkiseuduille |
| b. Maatalouden ja teollisuuden työpaikkojen väheneminen | g. Asuntolainojen tiukentuneet ehdot pudottavat vakuusarvoja maaseudulla ja pikkukaupungeissa |
| c. Tietointensiivinen talous keskittyy isoimpiin kaupunkeihin, palvelut tulevat perässä | h. Seutuistuminen |
| d. Kahden koulutetun aikuisen perheet | i. Infrastruktuurin polkuriippuvuudet |
| e. Maahanmuuton keskittyminen suurimpiin kaupunkeihin | j. Monipaikkaisuus |

2020–2030-lukujen uudet ajurit

- | | |
|--|--|
| a. Ilmastonmuutoksen hillintäpyrkimykset nostavat elinkustannuksia epätasaisesti | d. Julkisten palvelujen verkko harventuu edelleen |
| b. Digitaalinen talous keskittyy tiiviisti asutetuille alueille | e. Keskittymisen haittapuolet käynnistävät uuden hajautumiskehityksen? |
| c. Työsuhteiden muutos suosii asumista hyvällä sijainnilla | f. Globaaliin ympäristökriisiin reagoiminen vaatii maankäytön muutoksia? |

1. Johdanto

Kolmen suurimman kaupunkiseudun kasvu on ollut nopeaa 1990-luvulta lähtien. Suurkaupungistuminen on yleismaailmallinen ilmiö. Suomen tapauksessa tärkeimpänä tekijänä suurimpien kaupunkiseutujen kasvulle pidetään talouden agglomeraatioetuja, joiden merkitys osaamisvaltaisessa, globaalissa taloudessa korostuu. Tämä selitys kätkee alleen kuitenkin ison määrän tekijöitä, jotka tavalla tai toisella liittyvät etenkin nykyiseen talousjärjestelmään.

Kaavio 1: Kaupunkiseutujen ja maaseudun väestön muutos 1990–2015



Kaupungistumisen ajurit muuttuvat historiallisesti: Maatalouden koneellistuminen, suurten teollisuuslaitosten perustaminen ja liikenneverkkojen tihentyminen ovat parin sukupolven aikana menettäneet merkitystään muutoksessa (Tommila 1983). Vastaavasti aiemmin marginaalisemmat ilmiöt kuten kansainvälinen muuttovoitto ja kiinteistömarkkinoiden yhä tiiviimpi integroituminen globaaleihin finanssimarkkinoihin vauhdittavat nyt suurkaupungistumista merkittävästi. Vielä ei ole selvää, miten tärkeiksi ilmiöiksi kaupungistumikehityksen kannalta nousevat esimerkiksi ilmastopolitiikan tiukentuminen, liikkumisen kallistuminen tai digitaalisten alustapalveluiden keskittyminen tiheimmin asutetuille alueille.

Suomen tasaista aluekehitystä on menneinä vuosikymmeninä pyritty edistämään investoimalla rakenteisiin. Infrastruktuuri-investoinneilla, valtion omistaman tai tukeman teollisuuden hajasijoittamisella, hyvinvointipolitiikalla sekä yliopistojen sijoittelulla on onnistuttu luomaan elinvoimaisia kaupunkiseutuja eri puolille Suomea (Tervo 2010; 2019). Valtio investoi omien yritystensä kautta teollisuuslaitoksiin Pohjois-Suomessa ja kannusti teollisuuden pk-yrityksiä sijoittumaan kehitysalueille. On laskettu, että työllisyys kohdealueilla olisi ollut 12–17 prosenttia pienempää ilman näitä toimia. Julkisen sektorin kasvaminen kompensoi maa- ja metsätaloudessa menetettyjä työpaikkoja ja hyvinvointivaltion tulontasausmekanismit tasasivat tulotaso- ja hyvinvointieroja ympäri maata. Yliopistot ovat lisänneet koulutus- ja työmahdollisuuksia ja taloudellista menestystä jopa yli odotusten (Tervo 2005).

Tällä hetkellä kaupungistuminen kytkeytyy läheisesti valtioiden sekä alueiden talouskasvua vauhdittaviin politiikkoihin ja haluun kytkeä Suomi vahvasti kansainväliseen tietointensiiviseen talouteen – kaupunkiseutujensa kautta (Moisio 2017). Kaupunkeihin ja niiden infrastruktuuriin tehtäviä investointeja perustellaan osaamisen liikkumisella, innovaatioiden synnyllä eli tekijöillä, joiden nykymuotoisessa taloudessa nähdään parantavan tuottavuutta. Kaupunkeihin, niiden infrastruktuuriin ja kiinteistöihin suuntautuvat investoinnit ovat keskeinen talouskasvun lähde (rakennusalan arvo kokonaisuudessaan BKT:sta 6 %) ja työllistäjä (rakentaminen ja rakennetun ympäristön ylläpito on suurin työllistäjä). Näitä kasvun tekijöitä voidaan ohjata varsin suorille poliittisilla toimilla (kaavoitus, julkiset investoinnit) verrattuna moneen muuhun alaan. Näin ollen kaupungistuminen itsessään ja siihen liittyvä rakentaminen on merkittävässä roolissa tämän hetken kasvupolitiikassa

Kaupungistumiskehityksen on usein ajateltu etenevän aaltoliikkeenä (Champion 2001), eri kokoisia kaupunkeja vuoroin suosivina vaiheina. Kaupunkien mahdollisuudet parempaan toimeentuloon tai elämänlaatuun vetävät ihmisiä puoleensa ja kasvattavat kaupunkeja. Nopea kasvu tuo mukanaan negatiivisia ilmiöitä, jotka syövät talouden tuottavuutta ja heikentävät ihmisten elämänlaatua: maan ja asumisen hinta nousee, liikenne ruuhkautuu, ilma ja vesi saastuvat ja omasta, rauhallisesta tilasta tulee niukka resurssi. Tämän on ajateltu ajavan ihmisiä ja yrityksiä hakeutumaan pois suuremmilta kaupunkiseuduilta. Näitä negatiivisia ulkoisvaikutuksia (ks. esim. Laakso & Loikkanen 2018) on pyritty purkamaan kaupunkisuunnittelulla ja investoinnilla julkiseen infrastruktuuriin. Näillä ratkaisuilla on saatu käyntiin aina kaupungistumisen uusi vaihe.

Tulevien vuosikymmenten osalta emme tarkkaan tiedä, mitkä ei-toivotut ilmiöt mahdollisesti hidastavat kaupungistumista. Kehittyneiden maiden yhteiskunnat ja kaupungit käyvät läpi systeemistä, lähes kaikkiin elämän aloihin vaikuttavaa muutosta teollisesta urbaaniin vaiheeseen. Muutosta luonnehtii tietty epävarmuus siitä, miten maiden kaupungistumisaste kehittyy tulevaisuudessa (Batty 2018). Kaupungistuminen on pitkäaikainen, yhteiskuntiamme keskeisesti muokkaava ilmiö. Silti on ilmeistä, että jossain vaiheessa kehitys pysähtyy, eikä 100 % kaupungistumisastetta saavuteta. Silti on vaikea tunnistaa kehityskulkuja, joiden seurauksena kaupungistumisaste laskisi merkittävästi eli muuttoliike suuntautuisi pois kaupungeista. Käännös edellyttäisi merkittäviä muutoksia talouden rakenteessa.

Käymme tässä julkaisussa läpi yhteensä 16 kaupungistumisen ajuria, minkä jälkeen teemme joitakin kokoavia tulkintoja. Lopuksi esitämme politiikkasuosituksia. Koska alue- ja elinkeinopolitiikalla on vaikea ohjata kaupungistumisen suurta kuvaa, korostamme laajemman talous- ja yhteiskuntapolitiikan merkitystä.

2. Mikä aiheutti Suomen kaupungistumisen 2000-luvun alkuvuosikymmenillä?

a. Luonnollinen väestönkasvu keskittyy isoimpiin kaupunkeihin

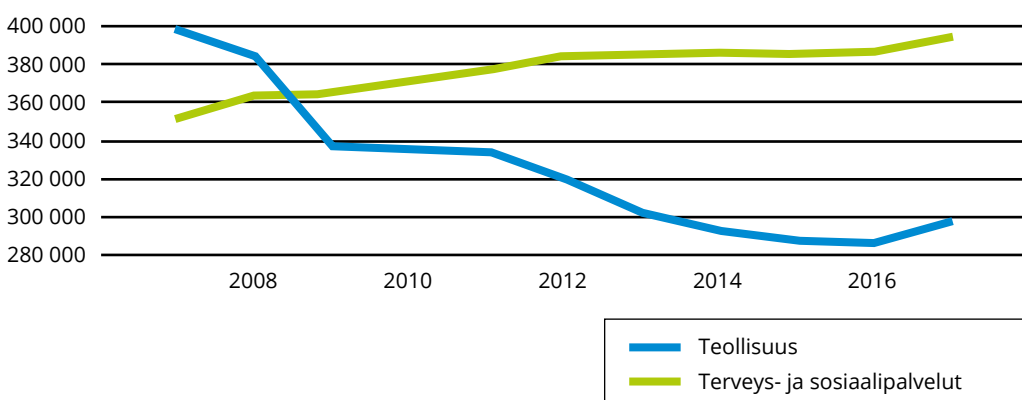
Syntyneiden määrä on koko maan tasolla vähentynyt pitkään. Vuonna 2018 ainoastaan 28 kunnassa syntyneiden lukumäärä oli suurempi kuin 30 vuotta sitten. Lasku on ollut erityisen suurta kaupunkiseutujen ulkopuolella, sillä nuoret, perheenperustamisikässä olevat ihmiset ovat asettuneet entistä selvemmin kaupunkeihin. Luonnollisen väestönkasvun painopiste on siis siirtynyt suurille kaupunkiseuduille, mutta laskevan kokonaishelmällisyysluvun (1,35 vuonna 2019, ks. [Tilastokeskus](#)) myötä niidenkin on jatkossa vaikeaa pysyä kasvu-urilla.

b. Maatalouden ja teollisuuden työpaikkojen väheneminen

Maatalouden tuottavuuden kasvu on vähentänyt maatalouden työvoimatarvetta toisen maailmansodan lopusta alkaen. Maataloustyötä tekevien määrä on edelleen laskussa. Maatalouden työllisten määrä on enää vain 3,0 % kaikkien alojen työllisistä. Tilojen lukumäärän ja työvoiman vähentymisestä huolimatta tuotannon taso on säilynyt Suomessa mm. alan automatisoitumisen ansiosta lähes ennallaan (Niemi & Väre 2018).

Monet pienemmät kaupungit ja osin myös maaseudun taajamat ovat tukeutuneet vahvasti teollisiin työpaikkoihin. Teollisten työpaikkojen väheneminen alkoi 1970-luvulla. Vain 1990-luvun laman jälkeinen sähköteknisen teollisuuden nousu katkaisi trendin väliaikaisesti (Huovari et al 2014). Sitten lasku on jatkunut. Vuodesta 2007 vuoteen 2017 lasku oli 25 prosenttia, lähes 100 000 työpaikkaa, kun samana aikana terveys- ja sosiaalipalvelujen toimialat kasvoivat 12,2 prosenttia, eli noin 43 000 työpaikan verran (Tilastokeskus 2019).

Kaavio 2: Työlliset toimialan mukaan 2007–2017



Lähde: Tilastokeskus. Talouden rakennemuutos 1860–2017.

Saatavilla: https://pxhopea2.stat.fi/sahkoiset_julkaisut/vuosikirja2018/data/kansa_02.xlsx

c. Tietointensiivinen talous keskittyy isoimpiin kaupunkeihin, palvelut tulevat perässä

Työpaikkojen keskittymiseen suuriin, väestöltään ja elinkeinorakenteeltaan monipuolisiin kaupunkeihin vaikuttavat niin kutsutut kasautumisedut. Kaupungeissa on tarjolla paljon osaavaa työvoimaa ja tuottavuus ja talouskasvu ovat yleensä siellä suurempia, sillä kaupunkialueiden markkinoiden suurempi koko mahdollistaa monipuolisemman tuotannon ja kulutuksen, mistä seuraa yrityksille tuottavuushyötyjä. Yritysten sijoittuminen toistensa läheisyyteen vähentää kuljetuskustannuksia, ja mahdollistaa oman alan työmarkkinoiden synnyn myös pitkälle erikoistuneissa ammateissa. Toimialan kasvu alueella luo mahdollisuuksia erikoistumiselle ja voi synnyttää yritysverkostoja, joissa saavutetaan skaalasäästöjä. Kun yritykset ja työntekijät ovat vuorovaikutuksessa, tieto välittyy helpommin, ammattilaiset omaksuvat toisiltaan uusia taitoja ja innovaatioiden syntyminen on todennäköisempää. Erityisesti yliopistojen ja hanakasti uutta teknologiaa ja osaamista hyödyntävien start-up-yritysten laaja läsnäolo vauhdittaa myös alueen muiden toimijoiden uusiutumista. (Laakso & Loikkanen 2018; Glaeser 1994; Glaeser et al 1992)

Perinteisesti ihmiset ovat muuttaneet töiden perässä, mutta etenkin suurilla dynaamisilla kaupunkialueilla kasvu on nykyään tarjontajohteista. Korkeakoulutettu työvoima muuttaa pikemminkin houkuttelevien elinympäristöjen ja muiden ns. pehmeiden vetovoimatekijöiden perässä, ja työpaikat seuraavat heitä. (Tervo 2016; Tervo & Westerlund 2019; Holstila & Hämäläinen 2019). Osa yrityksistä hakeutuu vetovoimaisimmille kaupunkiseuduille saadakseen riittävän osaavaa työvoimaa mutta yhtälailla näille seuduille hakeutuu myös yrityksiä tarjoamaan palveluja alueen kasvavalle väestölle ja toisille yrityksille. Näin syntyvien palvelualojen työpaikkojen perässä hakeutuu kaupunkiseuduille lisää ihmisiä. Tyypillisesti palkkataso myös vähemmän koulutetun työvoiman palveluammateissa on näissä osaamiskeskittymissä parempi kuin muualla (Moretti 2013).

Syntyy tilanne, jossa sekä yrityksille että ihmisille on edullista olla monipuolissa suurkaupungeissa. Tämä näytetty kumulatiivisena kasvuprosessina, jossa työpaikka- ja väestönkasvu ruokkivat toisiaan.

d. Kahden koulutetun aikuisen perheet

Pienten paikkakuntien mahdollisuuksia on osaltaan kaventanut kahdesta, koulutetusta ja työssäkäyvistä vanhemmasta koostuvien perheiden yleistymisen: sopivaa työtä löytyy harvoin perheen molemmille aikuisille (Ristimäki et al 2017). Suomessa naisten työssäkäynnistä tuli normi viimeistään päivähoidon yleistymisen myötä 1960–1970-luvuilla. Samaan aikaan suomalaisten koulutustaso lähti ennätyksellisen nopeaan nousuun. Nykyisin puolella 25–34-vuotiaista sekä miehistä että naisista on kolmannen asteen tutkinto (OECD 2019). Tämä asettaa korkeat kriteerit koulutusta vastaavan työn etsimiseen. Useimmiten vain suurimmilta paikkakunnilta löytyy (korkea-)koulutusta vastaavaa työtä kahdelle aikuiselle, joten mahdollisten asuinpaikkojen määrä on monille rajallinen. Lisäksi pienellä paikkakunnalla on vaikeaa vaihtaa työpaikkaa ja rakentaa nousujohteista uraa. Edes parantuneet edellytykset etätyölle eivät korjaa tätä tilannetta: vaikka nykyiset tehtävät olisi mahdollista hoitaa osin tai täysin etänä pieneltä paikkakunnalta, tämä reunaehto rajoittaa uusien tehtävien tai työpaikan saamista.

e. Maahanmuuton keskittyminen suurimpiin kaupunkeihin

Maahanmuutto on kasvanut Suomessa läpi 2000-luvun. Se on pitänyt suurimmat kaupungit kasvu-uralla ja väestön ikärakenteeltaan nuorempana (Heino 2017). Suomessa kuolee tällä hetkellä enemmän ihmisiä kuin syntyy, joten väestönkasvu perustuu ainoastaan maahanmuuttoon (Tilastokeskus 2018). Ilman kansainvälistä muuttovoittoa Suomen kaupungistuminen olisi siis ollut varsin hidasta 2000-luvulla. Kun Helsingin seudun väestö kasvoi keskimäärin 1,2 % vuodessa jaksolla 2007–2016, oli kasvu kotimaisia kieliä puhuvien osalta 0,5 % vuodessa ja vieraskielisen väestön osalta 9 % vuodessa. Muiden Pohjoismaiden suurimmilla kaupunkiseuduilla maahanmuuttajataustaisen väestön rooli väestönkasvussa on ollut vielä suurempi (Laakso & Loikkanen 2018).

Maahanmuutto Suomeen on pääasiassa perheperustaista, joskin työ- ja opiskeluperustaisen muuton osuus on kasvanut. Vuoden 2015 suuri turvapaikanhakijoiden määrä on ainakin toistaiseksi ollut poikkeus, ja kiintiöpakolaisten ja turvapaikan saaneiden osuus kaikista maahanmuuttajista on noin 10 prosenttia. Vuositasolla Suomeen on muuttanut 2010-luvulla noin 23 000 henkeä, joista kaksi kolmesta on ulkomaalaistaustaisia. Tärkeimmät lähtömaat olivat vuonna 2018 Irak, Viro ja Venäjä. Maastamuuttajia on ollut 2010-luvulla noin 15 000 vuodessa ja heistä lähes kaksi kolmesta on ollut suomalaistaustaisia. (Tilastokeskus 2019b).

Jatkossa yksikään suomalainen kaupunkiseutu ei kasva ilman kansainvälistä muuttovoittoa. Luonnollisen väestönkasvun tyrehtyttyä pelkkä Suomen sisäinen muuttoliike ei riitä pitämään kaupunkiseutuja kasvu-uralla. Suurimpien kaupunkiseutujen kansainvälinen muuttovoitto tulee siis korostumaan kaupungistumisen ajurina. Toisaalta pikkukaupungeissa pienetkin muuttajamäärät voivat olla merkittäviä, varsinkin jos nuorimmat ikäluokat sen myötä paikkakunnalla kasvavat.

f. Kiinteistöbisnes keskittyy suurimmille kaupunkiseuduille

Suurimpien kaupunkiseutujen asuntotuotanto laahasi kysynnän perässä viimeiset vuosikymmenet. 2010-luvulla valmistuvien asuntojen määrät lähtivät kasvuun erityisesti Helsingin ja Tampereen seuduilla, joilla kaavarantoa kasvatettiin määrätietoisesti. Kaavoituspolitiikan suunta on ollut kohti kaupunkiseutujen eheyttämistä, jolloin uusi tuotanto on voitu kohdistaa keskeisiin sijainteihin. Rakentamisen nopeutunut tahti suurimmissa kaupungeissa on purkanut esteitä ihmisten muuttopäätöksiltä. Tämän pullonkaulan leveneminen pitää kaupungistumista tulevinakin vuosina käynnissä.

Jatkuvan kaupungistumisen luomat varmat markkinat ja alhaiset korot ovat houkuttelleet sijoittajia suurten kaupunkien kiinteistömarkkinoille. Edullinen lainaraha on johtanut tilanteeseen, jossa yli puolet uusista kaupunkiasunnoista päättyy sijoittajien salkkuihin (Hypo 2018). Kyse on globaalista ilmiöstä: "noteerattujen" kaupunkien kiinteistöistä on tullut pääoman turvasatamia (Fernandez et al 2016). Kun sijoittajarahaa suurten kaupunkien rakennushankkeisiin on tarjolla, kohdentavat kiinteistökehittäjät hankkeidensa tarjoamista yhä enemmän näille seuduille.

Vastaavasti kiinnostus uusien hankkeiden aloittamiseen keskisuurissa ja pienissä kaupungeissa vähenee. Näin näihin kaupunkeihin ei synny uutta kiinteistötarjontaa, joka uudistaisi ja vahvistaisi alueen vetovoimaa.

g. Asuntolainojen tiukentuneet ehdot pudottavat vakuusarvoja maaseudulla ja pikkukaupungeissa

Vielä 2000-luvun ensimmäisellä vuosikymmenellä pankit antoivat asuntolainoja perustuen pääasiassa kotimaisiin talletuksiin, mutta nykyään yhä useammin rahat tulevat ulkomaisilta sijoittajilta katettujen eli vakuudellisten joukkolainojen muodossa. Vakuutena toimivat suomalaisten asuntolainat, eli viime kädessä asunnot. Noin joka toinen asuntolaina on Hypon arvion mukaan sijoittajien lainojen vakuutena (HS 2019). Tämä on johtanut tilanteeseen, jossa pankkien asuntolainaportfolioita tarkkaillaan ja sijoittajat pyytävät korkeampaa korkoa joukkolainoista, joiden vakuutena on epävarmempia asuntokohteita. Suomessa tämä näkyy siinä, että lainojen korot taantuvien alueiden asunnoille ovat suurempia kuin kaupunkialueilla.

Aiemmin asuntomarkkinat ovat toimineet tasaisesti ympäri Suomea. Asuntonsa on saanut myytyä lähestulkoon missä vain. Kehitys on kuitenkin kääntynyt ja on alueita, joissa asuntoja ei välttämättä saa kaupaksi edes ilmaiseksi, varsinkin jos asunnolla on korjausvelkaa. Tällöin asunnon arvo ei myöskään käy vakuudeksi remonttilainaa vastaan (Talouselämä 2018, HS 2019). Aiemmin koko Suomi on kuulunut velan luottoluokituksissa AAA-luokkaan, mutta ei enää, jolloin lainan hinta saattaa muuttotappioalueilla olla moninkertainen kasvukuksiin verrattuna (Brotherus 2017).

h. Seutuistuminen

Kaupunkiseutujen työssäkäyntialueet ovat Suomessa kasvaneet viimeisten vuosikymmenten aikana ja aiemmin itsenäisemmät keskukset ovat kasvaneet kiinni kaupunkiseutujen vaikutusalueisiin. Tiestön parantuminen, joukkoliikenteen lippujärjestelmät ja autoistuminen ovat mahdollistaneet kaupunkiseutujen laajentumisen, minkä seurauksena on syntynyt sekä aiempaa monipuolisempaa asuntotarjontaa ja uudenlaisia sijainteja toimitiloille ja työpaikoille. Näin muuttoliike kaupunkiseuduille on voinut jatkua pitkään ilman, että se olisi törmännyt asumisen laadun merkittävään heikkenemiseen (Ristimäki et al 2017).

Työssäkäyntialueiden kasvu todennäköisesti kuitenkin hidastuu tulevaisuudessa, sillä suurten kaupunkiseutujen väliin jäävät alueet ovat jo niiden piirissä. Työssäkäyntialueiden välisten työmatkojen osuus voi sen sijaan jatkaa kasvuaan. Kaupunkiseutujen kasvu keskittyy jatkossa suurimpien keskusten välisille kasvuvyöhykkeille tasaisesti eri ilmansuuntiin tapahtuvan laajentumisen asemesta. (Nurmio et al 2017).

i. Infrastruktuurin polkuriippuvuudet

Kaupunkien väliset etäisyydet, väestömäärä ja maantieteellinen painopiste vaikuttavat kaikkiin kaupunkiverkon osiin. Tiheässä verkossa on paremmat edellytykset saavuttaa tuotannon mittakaavaetuja ja hyötyä alueiden markkinapotentiaalista. Suomen harva kaupunkiverkko saattaa tästä näkökulmasta olla vähemmän kilpailukykyinen kuin tiheämmät verrokkinsa. Lisäksi suhteellinen sijainti Suomessa voi vaikuttaa merkittävästi yksittäisen kaupungin kasvuedellytyksiin. Esimerkiksi Itä-Suomi menetti paljon ”synergiaetuja” Viipurin, osan Saimaan kanavasta ja mm. Enson tehtaiden jäätyä rajan taakse. Siinä missä Pietarin läheisyys oli Itä-Suomen etu ennen maamme itsenäistymistä, suljetun rajan läheisyydessä sijaitseva alue kärsi taloudellisesti. Lisäksi kaupunkeja, tuotanto- ja kauppapaikkoja yhdistävän infrastruktuuriteknologian kehitys on ollut Itä-Suomen kannalta epäedullista, vesistöjen roolin muuttuessa kulkuväylistä teiden ja rautateiden esteiksi (Eskelinen & Niiranen 2003).

Rakennettu ympäristö ja infrastruktuuri muuttuvat hitaasti ja niissä on kiinni merkittävä osa kansallisvarallisuudesta. Uutta rakennetaan pitkälti olemassaolevien rakenteiden ehdoilla, edellisiä ratkaisuja täydentäen. Yhteydet kaupungistumiskehitykseen ovat moninaisia: yli 150-vuotias päärata on säilyttänyt merkityksensä ja esimerkiksi itäisen rantaradan uupuminen tuntuu niin Porvoon kuin Kotkankin kaupunkikehittämisessä. Toisena esimerkkinä polkuriippuvuuksista voidaan nostaa 1960- ja 1970-luvun tuottamat lähiöt. Voidaan väittää, että nopean kaupungistumisen ajan väljä aluerakentaminen jätti lähiöihin täydennysvaraa, mikä osaltaan jatkaa kaupungistumista myös nykyisen tiivistämispolitiikan aikakaudella.

j. Monipaikkaisuus

Monipaikkainen asuminen on lisääntynyt mm. etätyömahdollisuuksien parantumisen, työmatkojen pidentymisen ja viikoittain vaihtelevien perhejärjestelyjen myötä. Asukasbarometri 2016 -tutkimuksen mukaan alle kouluikäisten lasten perheissä kotitalouden koko vaihtelee viikoittain 15 %:ssa perheistä, kouluikäisten lasten perheissä joka viidennessä perheessä (20 %) (Strandell 2017). Myös vapaa-ajan asuntojen ja kakkosasuntojen omistaminen lisää monipaikkaisuutta (Haukkala 2011). Monipaikkaisuus liittyy miljoonien suomalaisten elämään: maaseudulla korostuvat vapaa-aikaan ja kausityöhön liittyvät kysymykset, kaupungeissa puolestaan työn ja opiskelun monipaikkaisuus (Pitkänen & Strandell 2018). Jatkossa monipaikkaisuutta on tarkasteltava entistä kansainvälisemmin, osana työn ja työvoiman globaalia liikkuvuutta, työ- ja vapaa-ajan limittymistä ja esimerkiksi kansainvälisen kiinteistösijoittamisen yleistymistä.

3. Mitkä ovat 2020–2030-lukujen nousevat kaupungistumisen ajurit?

a. Ilmastonmuutoksen hillintäpyrkimykset nostavat elinkustannuksia epätasaisesti

Suomi pyrkii hiilineutraaliksi vuoteen 2035. Tavoitteen toteutuminen edellyttää nykyistä tiukempia ohjauskeinoja, joilla vauhditetaan siirtymistä pois fossiilisista polttoaineista. Tämä tarkoittaa esimerkiksi bensen ja dieselin korkeampaa verotusta tai myyntikiintiöitä, öljylämmityksen kieltämistä ja muiden energiaverojen nostamista. Kuluttajien ratkaisuna on joko investoida päästöttömään autoon, lämmitysjärjestelmään tai kodin energiatehokkuuteen, siirtyä käyttämään joukkoliikennettä tai muuttaa paremmalle sijainnille energiatehokkaampaan rakennukseen. Kustannusten nousu ja suurin tarve investoida uusiin ratkaisuihin osuu eniten niihin, joilla on pitkät työ- ja asiointimatkat ja suuret, vanhat asunnot. Tämä voi vähentää yksityisautoiluun perustuvaa pendelöintiä ja siten pienentää työssäkäyntialueita, käytännössä ohjata ihmisiä muuttamaan maaseutukunnista kaupunkeihin.

Kuten esimerkiksi Ranskan polttoaineveron korotusten käynnistämä liikehdintä osoitti, liikkumiskustannusten nousu on hankala yhteiskunnallinen kysymys. Jos polttomoottorien varassa toimivien alueiden talouskehitys on muutenkin heikkoa, voi liikkumisen kallistuminen syventää näiden alueiden taloudellista ahdinkoa – tai ainakin kehityksen keltasta tippumisen tuntua.

b. Digitaalinen talous keskittyy tiiviisti asutetuille alueille

Digitaalisten palveluiden kehittymisen vaikutukset kaupungistumiseen ovat vielä osittain epävarmoja. Jo pitkään on puhuttu siitä kuinka parantuvat tietoliikenneyhteydet voisivat tehdä tietotyöstä työntekijän sijainnista riippumatonta ja mahdollistaa etätöiden mistäpäin maailmaa tahansa. Toistaiseksi tästä ei ole näyttöä. Digitaalinen kanssakäyminen on tullut täydentämään fyysistä kanssakäymistä ja jopa lisännyt sen merkitystä. Digitaalinen talous on suosinut tähän asti erityisesti kaikkein monipuolisimpia, keskeisimpiä keskittymiä, käytännössä globaalien kaupunkien parhaita sijainteja.

Uudet alustatalouden palvelut valtaavat alaa yhä uusilta perinteisiltä, paikallisesti operoiduilta palveluilta ja muuttavat ihmisten käyttäytymistä ja kulutustottumuksia (esim. kyyti- ja kuljetuspalvelut). Ne hakeutuvat sinne, missä on eniten dataa tarjolla ja tarvitsevat täten suuren määrän käyttäjiä. Muualla kuin suuremmissa kaupungeissa tämä voi olla haastavaa, ja siksi kunnianhimoisimmat, parhaiten rahoitetut digitaaliset yritykset eivät välttämättä leviä koskaan harvaan asutuille alueille. Usein globaaleina, investorivetoisina ratkaisuin niillä on epäreilu kilpailuetu suhteessa perinteisiin kilpailijoihinsa. Nekin voivat joutua karsimaan palvelutarjontaa sieltä, missä kannattavuus on heikointa, tyypillisesti harvaan asutuilta alueilta.

Toisaalta osa digitaalisista palveluista ei ole paikkaan eikä käyttäjämääriin sidottuja. Tällaiset etäpalvelut (esim. koulutuksessa, pankkien ja virastojen asiakaspalvelussa, musiikin ja elokuvien suoratoistossa jne.) voivat mahdollisesti paikata lakkautettuja palveluita harvemmin asutuilla alueilla ja parantaa niiden elinvoimaa.

c. Työsuhteiden muutos suosii asumista hyvällä sijainnilla

Emme vielä kunnolla osaa hahmottaa digitalisaation vaikutuksia työelämään. On esitetty, että työtehtävien automatisoitumisen ohella työtehtävät myös pilkkoutuvat, jolloin niitä voidaan koordinoida ja suorittaa yhä helpommin digitaalisten alustojen kautta, toisin sanoen paikasta riippumatta. Tämä tarkoittaisi työn muuttumista äärimmäisen keikkaluonteiseksi. Automaatio on vaikeaa – tai epätoivottavaa – niin korkeapalkkaisten tietotöiden kuin matalapalkkaisempien palvelualueiden kohdalla.

Vastoin yleistä oletusta työsuhteet eivät 2000-luvulla ole merkittävästi lyhentyneet tai ptkittyneet (Koskela 2019). Sen sijaan osa-aikatyö ja sen sisällä vuokratyö on lisääntynyt, jo vuoden 2008 lopulla uusista alkavista työsuhteista 62,4 prosenttia oli muita kuin jatkuvia ja kokoaikaisia. Vuosien 2005 ja 2018 välillä osa-aikatyössä olevien määrä kasvoi noin 18 prosentilla (Suoranta 2009).

Osa-aikatyön sijaan monet kaipaavat kuitenkin vakituista työsuhteita, minkä vuoksi osa-aikatyön voidaan suuressa osassa sitä tekevistä olettaa olevan ns. välivaihe matkalla kohti vakituista työtä. Tässä tilanteessa kannattaa työntekijän asua alueella, jossa potentiaalisia työpaikkoja on mahdollisimman paljon. Myös keikka- ja vuokratyötä tekevien kannattaa asua alueella, jossa keikkoja tarjoavia yrityksiä on runsaasti. Suurten seutujen monipuoliset työmarkkinat tarjoavat mahdollisuuksia myös uudentyypiselle työlle sekä mahdollisuuksia kouluttua uudelleen.

d. Julkisten palvelujen verkko harventuu edelleen

Väestöpohjan ohentumisen ja säästötoimien seurauksena julkisten palvelujen verkko on harventunut. Kuntaliitosten vaikutuksista tiedetään (Saarimaa & Tukiainen 2018), että varsinkin sote-työpaikkoja on siirtynyt pienistä liitoskunnista suuriin. Opetusalan työpaikatkin ovat keskittyneet, mutta selvemmin vanhojen kuntarajojen sisällä. Etenkin pienten koulujen lakkauttaminen on ollut nopeaa ns. pienkoululisän loputtua vuonna 2006. Kun alle 50 oppilaan kouluja oli vuonna 1990 vielä 2 134, vuonna 2010 niitä oli enää 646 (Tarkiainen & Valoheimo 2015). Vuonna 2015 peruskouluista alle 50 oppilaan kouluja oli 17 prosenttia – noin 400 koulua (Tilastokeskus 2015). Kouluikäisten määrän vähentyessä (vrt. HS 2019) kouluverkon harventuminen jatkuu.

Noin puolessa Suomen 745 taajamasta sijaitsee terveysasema. 2 000–5 000 asukkaan taajamista oma terveysasema on edelleen yli 90 prosentilla. Huomioiden terveysasemien rakennuskannan peruskorjaustarpeen ja sote-sektorin uudelleenjärjestelyt, edessä voi lähivuosina olla koulukatoa muistuttava terveyspalveluverkon harventuminen. Myös kaupunkiseutujen sisällä sosiaali- ja terveyspalveluja on sijoitettu uudestaan, usein keskustan reunavyöhykkeelle, pois keskustasta siirrettyihin kooltaan kasvaneisiin yksiköihin (Rehunen et al 2016).

Kaupungistumista mahdollisesti hidastavat ajurit

e. Keskittymisen haittapuolet käynnistävät uuden hajautumiskehityksen?

Vaikka kaupungistumisen agglomeraatioedut voivat olla tietointensiivisessä taloudessa merkittäviä jatkosakin, voivat keskittymisen arkielämässä tuntuvat haittapuolet alkaa nakertaa niitä etuja vähitellen. Jos merkittävät keskittymät ruuhkautuvat, tai jos asumisen hinnat kipuavat niissä tasolle, joka vaarantaa kaupungin toimivuuden, keskipakoisuus voi tehdä uuden paluun. Kasvava joukko ihmisiä muuttaa pois suurimmista kaupungeista, joko kustannustason pakottamina tai paremman elämänlaadun perässä. Vaikka muuttoliike olisi valikoivaa – varakkaimpien vapaita valintoja tai köyhimpien ajautumista sivummalle – sen merkitys koskettaa kaikkia. Tämänsuuntainen kehitys on arkipäivää mm. taloudellisesti menestyvissä amerikkalaiskaupungeissa. Keskusta-alueiden kokema renessanssi on nostanut suosittujen alueiden hinnat pilviin, mikä kasvattaa muihin hyviin sijainteihin kohdistuvia paineita, ajaen etenkin alempaa keskiluokkaa kauemmas.

f. Globaaliin ympäristökriisiin reagoiminen vaatii maankäytön muutoksia?

IPCC:n raportit ja muu uusi tutkimustieto tuovat esille sen, että ilmastokriisiin ja biodiversiteetin vähenemiseen reagoiminen edellyttää merkittäviä muutoksia maankäyttöön ja kaupunkirakentamiseen. Vaadittavilla toimenpiteillä on vaikutusta kaupunkien ja maaseudun työnjakoon ja Suomen elinkeinorakenteeseen.

Metsien käsittely on merkittävin Suomen rajojen sisäisen hiilitaseen muuttuja. Globaalisti metsät sitovat tällä hetkellä 30–40 % fossiilisten lähteiden tuottamista hiilipäästöistä (Framstad et al 2013). Metsäisellä Suomella voisi olla kokoaan suurempi rooli hiilensitोजना. Nyt tämä mahdollisuus ei toteudu, sillä teollisuuden raaka-ainetarve ohjaa vahvasti hakkuukiertoa hiilinielujen kasvattamisen sijaan. Tilanteen korjaaminen vaatii tutkimustietoon perustuvaa metsäpolitiikan uudelleenarviointia. Tärkeä tehtävä on purkaa väärinkäsitys jonka mukaan vanhat metsät eivät sido hiiltä. Vertaisarvioitu kansainvälinen tutkimus (emt. listaa lukuisia lähteitä) osoittaa, että vanhat metsät eri ilmastovyöhykkeillä sitovat uutta hiiltä vuodesta toiseen – sen ohella että tukeva puusto ja juuristo tietenkin varastoi suuria määriä hiiltä.

Tämän tiedon valossa Suomen olisi syytä leikata hakkuita ja palauttaa metsänkäyttö kestäväksi. Kioton pöytäkirjan tavoitteet kuluvaan vuoteen 2020 asti olemme juuri ja juuri saavuttamassa, mutta hiilineutraalisuus vuonna 2035 vaatii rajua uutta rutistusta (Tilastokeskus 2019). Metsänkäytön muutosta on poliittisesti tuskin mahdollista toteuttaa tavalla, joka vähentäisi maaseudun elinvoimaa ja työpaikkoja. On löydettävä kestäviä korkeamman lisäarvon puutuotteita ja uusia, nykyistä laadukkaampiin metsiin perustuvia ekosysteemipalveluita, jotka työllistävät maaseudulla. Nämä kehityskulut voivat luoda taloudellisesti mahdollisia ja eettisesti haluttavia vastavoimia suurkaupungistumiselle.

Kaupungeissa ympäristökriisiin reagoiminen johtaa tilojen ja palveluiden resurssitehokkuuden parantamiseen. Tulevaisuustarkastelun kannalta kiinnostavaa on se, että tiukat ilmastotoimet saattavat merkittävästi hidastaa kaupungistumisen vaatimia uusia rakennus- ja infrastruktuuri-investointeja. Syynä on se, että rakentaminen synnyttää aina merkittävästi päästöjä rakentamisen ja sitä palvelevan materiaalien tuotannon ja kuljetuksen aikana. On mahdollista, että uudisrakentamista täytyy rajoittaa, jos samaan aikaan yritetään pysyä tiettyssä hiilibudjetissa. (Säynäjoki et al 2017) Kaupungistumiskehitys hidastuu tai muuttaa muotoaan. Osana ratkaisua

on varmasti rakennusmateriaalien uusiokäyttö. Esimerkiksi betonin hiilijälkeä pyritään pienentämään uusiovaiheen innovaatioilla. Myös suora hiilen talteenotto savusta ja suoraan ilmasta etenee (LUT, Tuomas Koironen ja Jero Ahola). Uusien tekniikoiden soveltaminen vaatii kuitenkin aikansa. IPCC:n vaatima hyvin nopea ja merkittävä hiilipäästöjen leikkaus saattaa vaatia maankäyttöön ja rakentamiseen vaikuttavia poikkeustoimia.

4. Kaupungistuminen ei ole luonnonvoima

Kaupungistumisen jatkuminen 2020-luvun Suomessa näyttää lähes väistämättömältä. Yhtä väistämättömältä näyttää kasvun keskittyminen muutamaasi suurimpiin kaupunkeihin, painokkaasti Helsinkiin ja Helsingin seudulle. Muu Suomi menettää väkeä kiihtyvään tahtiin.

Yllä kuvatun analyysin perusteella on todettava, että toimivia välineitä kaupungistumisen ja keskittymisen kääntämiseksi on niukalti. Lukuisista yllä käsitellyistä ajureista vain harvat viittaavat toisen suuntaisiin kehityskulkuihin, ja nekin suurin varauksin. Jyrkkä ilmastopolitiikka voisi hidastaa kaupungistumisen vaatimia isoja rakennushankkeita, jotka synnyttävät vaikeasti kompensoitavia hiilipiikkejä. Samaan suuntaan voisi vaikuttaa ilmastokriisin eri kerrannaisvaikutusten mahdollisesti synnyttämä talouslama. Ehkäpä myös tiiviin asutuksen yllättävät negatiiviset ulkoisvaikutukset esimerkiksi ympäristöterveyteen liittyen. Nämä ovat kuitenkin epävarmoja kehityskulkuja, eivätkä kovin toivottavia.

Kaupunkitilan tuottaminen ja kuluttaminen

Tärkeä näkökulma kaupungistumiseen ja kaupunkien meneillään olevaan muutokseen on ajureiden jaottelu kaupunkitilan tuottamiseen ja sen kuluttamiseen. Nämä akateemisen keskustelun termit voi yksinkertaistaen ymmärtää niin, että kaupungistumista ja kaupunkien muutosta synnyttävät toisaalta yksittäiset ihmiset omilla valinnoillaan ja toisaalta isot toimijat päätöksillä jotka muuttavat ihmisten valintojen ehtoja. Kaupunkilaiset ikään kuin kuluttavat ympäristön tarjoamia mahdollisuuksia, vaikkapa liittyen arkipäiväiseen liikkumiseen tai palvelujen hintaeroihin. Valtio, rahoituslaitokset, media- ja rakennusyrietykset ja lisääntyvästi Facebookin ja Amazonin kaltaiset datatoimijat tuottavat näitä mahdollisuuksia ja eroja. Ne synnyttävät urbaanin tilan tuotannon kautta lisäarvoa, joka voi olla rahallista tai yhteiskunnallista ja kuvautuu usein maan arvona tai maanorkona (Haila 2015).

Usein julkisessa keskustelussa puhutaan kaupungistumisesta luonnonvoimana, joka etenee omaa kulkuaan riippumatta ihmisistä ja ihmistoiminnan yhteiskunnallisista reunaehdoista. Populaarit tutkimukset, jotka käsittelevät kaupunkeja organismeina tai matemaattisen mallinnuksen kohteina, voivat olla arvokkaita mutta uusintavat osaltaan tätä harhakäsitystä.

Huomion keskittäminen tilan tuottamiseen purkaa ajatusta kaupungistumisesta luonnonvoimana. Kaupunkitutkimus on pitkään tunnistanut julkisten ja yksityisten vallanpitäjien yhteisen intressin kiihdyttää kaupungin kasvua ja kiinteistöjen arvonnousua (esim. Molotch 1976). Varsin suurelta osin kaupunkien kasvussa ja kaupunkitilan erilaisissa muutoksissa on kyse paljon valtaa käyttävien toimijoiden valinnoista -- yhtä lailla valtioiden ja kaupunkien kuin yksityisten yritysten strategisista päätöksistä, joilla pyritään tuottamaan ja varmistamaan taloudellista voittoa. Voidaankin sanoa, että mikäli talouden rakenne ja reunaehdot pysyvät samoina kuin nyt ja kansallisen politiikan keskeisenä tehtävänä on rakentaa edellytyksiä talouskasvulle, eivät muuttovirrat käänny maaseudulle tai pieniin ja keskisuuriin kaupunkeihin.

Tilan tuottamisen lyhyt historia

Toisin kuin keskiaikaisten kaupunkiverkkojen Euroopassa Suomessa kaupunkilaitoksen historia on tiukasti sidoksissa valtion rakentamiseen ja rakentamiseen. Kullakin aikakaudella valtio on tukenut kaupunkikehitystä vallitsevaan talousjärjestelmään sopivalla tavalla. Ruotsin kuningas perusti kaupunkeja puolustuksen, kaupan, verojen keräämisen, utilitaristisen koulutuksen ja viljelyn maa-alan voittamisen tarpeisiin. Venäjän vallan aikana teollinen kehitys ja rautatieverkon rakentaminen ja ylläpito muodostuivat merkittäviksi kaupunkien perustamisen ja kasvun ajureiksi. Toisen maailmansodan jälkeen investoinnit metsäteollisuuteen, voimalaitoksiin, moderniin asumiseen ja palveluihin olivat tapa päästä kuiville sodan kriisistä. Viimeisimpänä vaiheena yliopistojen ja niitä ympäröivien kampusten kehittäminen ovat osa tätä valtiovetoisen kaupungistamisen kaarta.

Tilan tuottamisen ja kuluttamisen suhteet

- a. **Esi-moderni:** tilan tuottamisen rooli dominoiva, kaupunkiverkko poliittisesti päätetty, vesitiet ja puolustusulottuvuudet lähes ainoita kaupunkien sijaintia määrittäviä tekijöitä
- b. **Teollisen tuotannon aika:** tilan tuottamisen rooli edelleen merkittävä, kaupungistumisen tuottamien ongelmien korjaaminen, vaurastuminen kasvattaa tilan kuluttamisen roolia (esim. autoistuminen), kaupunkiverkko edelleen hajautunut mutta agglomeraatiota syntyy, rautateiden rooli määrittävä
- c. **Jälkiteollinen aika:** Kaupunkitilan kuluttamisen (ihmisten ja yritysten valinnat) rooli kasvaa, urbaanin tilan hyödyt ihmisille korostuvat, tilan tuottaminen yhä joissain tilanteissa keskeinen agglomeraation eksternaliteettien purkamisessa, kaupungistumisaste saturoituu, osaamisen rooli tuotantovoimana kasvaa, kansainvälinen saavutettavuus keskeistä, tosin aiemman kehityksen synnyttämä inertia peittää monia kehityskulkuja.

Juuri nyt ennätysellisen matala syntyvyys, suurimpiin kaupunkeihin keskittyvä maahanmuutto ja palveluihin ja korkeaan osaamiseen nojaava globaali talousjärjestelmä ovat perustekijöitä, jotka tukevat suurten keskusten dynamiikkaa ja tuovat pilviä maaseudun ja pienten kaupunkien horisonttiin. Vahvasti yleistäen voidaan todeta, että kaupunkitilan kuluttamiseen liittyvien ajureiden merkitys on historiallisessa katsannossa kasvanut ja valtion ja kunnan kontrollissa olevien demokraattisesti hallittujen tilan tuottamisen ajureiden merkitys on pienentynyt. Toisaalta itseorganisoituvat ja toisaalta ulkoa kansainvälisestä poliittisesta taloudesta tulevat muutosvoimat ovat vahvoja ja tekevät hallitusta yhteiskuntapolitiikasta ja kaupunkipolitiikasta vaikeaa.

Hieman yllättäen Suomessa tunnutaan yhä ajateltavan, että uudet teollisuusinvestoinnit vetäisivät työvoimaa ja uusia muuttajia muuten taantuville alueille. Tämä strategia on toiminut pitkään, mutta nyt tilanne on muuttunut. Esimerkiksi Äänekosken sellutehdas ei ole hidastanut muuttoliikettä paikkakunnalta pois. Vaikka Uudenkaupungin autotehdas työllistää tuhansia, kaupungin väkiluku ei juuri kasva (Holstila 2019). Myös yliopistojen merkitys aluekehityksen vetureina vaihtelee paljon (Sotarauta & Lester 2006). Joillakin alueilla se näyttäytyy teknologian ja osaamisen siirtona yrityksille, toisilla taas koulutuksen kautta, osaavien ihmisten lähteenä ja houkuttimena. Yliopistoja voi tarkastella myös "tulkitsevien tilojen" alustoina (emt.), jotka jättävät tilaa sattumanvaraisuudelle ja luovuudelle.

Lopuksi

Kaupungistuminen liittyy vahvasti talousjärjestelmämme perustekijöihin. Tämän vuoksi suurimpia kaupunkiseutuja kasvattavaa kehitystä on vaikea ohjata yksittäisillä, suurillakaan politiikkatoimilla, jos ne ovat ristiriidassa talouden rakenteiden kanssa. Sen sijaan yksittäisten kaupunkien ja alueiden on mahdollista vaikuttaa oman kehityksensä suuntaan tunnistamalla erilaisia vahvuus- ja vetovoimatekijöitä ja kehittämällä niitä systemaattisesti.

Kehittyneiden maiden yhteiskunnat ja kaupungit käyvät läpi systeemistä, lähes kaikkiin elämän aloihin vaikuttavaa muutosta teollisesta urbaaniin vaiheeseen. Väestö- ja taloustietojen epävarmuuden rinnalla systeemiseen muutokseen kuuluvat monet, yllättävät ja ristikkäin vaikuttavat laadulliset muutokset. Tällä hetkellä digitalisaation syväiset vaikutukset työhön, liikkumiseen ja sosiaalisiin suhteisiin ovat paljon esillä. Globaali trendi kaupunkien kasvusta on edelleen näkyvillä, mutta kehittyneissä hitaan väestönkasvun maissa myös kaupunkien supistuminen sekä epätasainen aluekehitys, jota luonnehtivat jyrkät erot menestyvien ja taantuvien alueiden välillä, ovat mahdollisia. Suomessa kehityksen epätasaisuus on akuutti yhteiskunnallinen kysymys, muun muassa siksi, että asuntojen ja kiinteistöjen arvon lasku koskettaa jo isoa osaa suomalaisista muutamien kasvuseutujen ulkopuolella.

On silti tärkeä muistaa, että nämäkin reunaehdot voivat muuttua. Talouden kehitys on kulkenut historiallisesti läpi erilaisten vaiheiden, samoin väestökehitys. On aivan mahdollista, että koemme tulevana vuosikymmeninä sellaisia muutoksia, jotka muuttavat rajusti ymmärrystä taloudesta, sen suhteesta paikkoihin ja myös ihmisten käyttäytymisestä ja valinnoista. Silloin muuttuu moni muukin asia. Nyt meneillään oleva keskustelu supistuvista tai taantuvista alueista ja erityisesti "degrowth-ilmioistä" (Hermans 2016) pitävät sisällään uusia ajatuksia taloudellisen järjestelmän muutoksesta ja uusista "arvoregiimeistä" (Bauwens & Niaros 2017). Nykyisen talousjärjestyksen vallitessa ei ole todennäköistä, että kaupungistuminen tyrehtyisi. Mutta on mahdollista että uudet imperatiivit kuten ekologinen jälleenrakennus tuottavat tulevaisuudessa toisenlaista kaupungistumista.

Lähdeluettelo

- Batty M. (2018). *Inventing Future Cities*. MIT press.
- Bauwens, Michel & Vasilis Niaros (2017): *Value in the Commons Economy: Developments in Open and Contributory Value Accounting*. Heinrich-Böll-Foundation and P2P Foundation, Chiang Mai.
- Brotherus, J. (2017). URMI-hankkeen kirjeenvaihtoa lokakuussa 2017.
- Champion, T. (2001). Urbanization, suburbanization, counterurbanization and reurbanization. In: Paddison, R. (ed.) *Handbook of Urban Studies*. SAGE Publications, London.
- Eskelinen, H. & Niiranen, K. (2003). Itä-Suomen talouskehityksen pitkä linja ja nykyiset ongelmat. *Kansantaloudellinen aikakauskirja* 1/2003.
- Fernandez, R., Hofman, A. & Aalbers, M. B. (2016). London and New York as a safe deposit box for the transnational wealth elite. *Environment and Planning A: Economy and Space* Volume, 48:12, 2443–2461.
- Framstad, E., de Wit, H., Mäkipää, R., Larjavaara, M., Vesterdal, L. & Karlton, E. (2013). Biodiversity, carbon storage and dynamics of old northern forests. *Norden*. Saatavilla: <http://norden.diva-portal.org/smash/get/diva2:702580/FULLTEXT01.pdf>
- Glaeser, E. L. (1994). Cities, Information, and Economic Growth. *Cityscape*, 1:1, 9-47.
- Glaeser, E. L., Kallal, H. D., Scheinkman, J. A., & Shleifer, A. (1992). Growth in Cities. *Journal of Political Economy*, 100:6, 1126-1152.
- Haila, A. (2015). *Urban Land Rent. Singapore as a property state*. Wiley.
- Haukkala, T. (2011). Monipaikkaisuus – ilmiö ja tulevaisuus. *Sitran selvityksiä* 54. Saatavilla: <https://media.sitra.fi/2017/02/27172901/SelvityksiC3A454-2.pdf>
- Heino, H. (2017). Varautuminen tuleviin turvapaikanhakijoihin. Teoksessa Jauhiainen J. S. (toim.) *Turvapaikka Suomesta? – Vuoden 2015 turvapaikanhakijat ja turvapaikkaprosessit Suomessa*. Turun yliopiston maantieteen ja geologian laitoksen julkaisuja 5/2017.
- Holstila, E. (2019). Naiset lähtevät, miehet jäävät. *Blogikirjoitus*. Saatavilla: <https://www.mdi.fi/naiset-lahtevat-miehet-jaavat/>
- Holstila, E. & Hämäläinen, T. (2019, toim.). *Kaupunkipolitiikan uusi aika*. Rakennustieto.
- Huovari J., Jauhiainen S., Kerkelä I., Esala L., & Härmälä V. (2014). Alueiden yritys- ja elinkeinorakenteen muutos. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja: *Alueiden kehittäminen* 13/2014.
- Hypo (2018). Hypon asuntomarkkinakatsaus 2/2018 Toukokuu. Saatavilla: http://www.hypo.fi/wp-content/uploads/2018/05/Hypo_Asuntomarkkinakatsaus_toukokuu2018.pdf
- Kuntaliitto (2019). Kuntajaot ja asukasluvut kunnittain 2000-2019. Kuntaliitto. Viitattu 25.11.2019. Saatavilla: <https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/Kuntajaot%20ja%20asukasluvut%202000-2019.xls>
- Korpela, Helena (2019). Historiallinen vauvakato. *Helsingin Sanomien verkkolehti* 15.7.2019. Viitattu 27.11. Saatavilla: <https://www.hs.fi/kotimaa/art-2000006173779.html>
- Koskela, A. (2019). Onko työllisyyden kasvu pelkkää silppua? *STTK:n blogi* 18.4.2019. Viitattu 27.11.2019. Saatavilla: <https://www.sttk.fi/2019/04/18/onko-tyollisyyden-kasvu-pelkkaa-silppua/>
- Laakso, S. & Loikkanen, H. A. (2018). Kaupungistuminen – viimeaikainen ilmiö vai pitkään jatkunut kehityskulku? *Kvartti verkkolehti* 11.5.2018. Saatavilla: <https://www.kvartti.fi/fi/artikkelit/kaupungistuminen-viimeaikainen-ilmio-vai-pitkaan-jatkunut-kehityskulku>. Viitattu 25.11.2019.
- Lahtinen, J. (2017). Asuntotuotanto ei vastaa tulevaisuuden tavoitteisiin. *Tilastokeskuksen tieto & trendit julkaisu* 31.5.2017. Saatavilla: <https://www.stat.fi/tietotrendit/artikkelit/2017/asuntotuotanto-ei-vastaa-tulevaisuuden-tavoitteisiin/>. Viitattu 25.11.2019.
- Moisio, S. (2017). Suomen aluekehityksen pitkällä linjalla: Näkökulmia menneeseen ja tulevaan. *Seminaariesitys* <https://tem.fi/documents/1410877/5660603/Moisio+Sami>
- Molotch, H. (1976). The City as a Growth Machine: Toward a Political Economy of Place. *American Journal of Sociology* 82:2, 309-332.

- Moretti, E. (2013). *New Geography of Jobs*. First Mariner Books.
- Niemi J. & Väre M (2018). Suomen maa- ja elintarviketalous 2018. Luonnonvara- ja biotalouden tutkimus 34/2018.
- Nurmio, K. et al (2017). Toiminnalliset alueet ja kasvuvyöhykkeet Suomessa. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 50/2017.
- OECD (2019). *Education at a Glance 2019*. OECD Indicators. <https://www.oecd.org/education/education-at-a-glance/>
- Pitkänen, K. & Strandell, A. (2018). Suomalaisen maaseudun monipaikkaisen asumisen muodot ja tulevaisuuden kehitys. Maaseudun uusi aika 2-3/2018. <http://www.mua-lehti.fi/mua-2-3-2018-maaseutuja-tulevaisuudessa/>
- Rehunen A., Ristimäki M., Strandell A., Tiitu M. ja Helminen. V. (2018). Katsaus yhdyskuntarakenteen kehitykseen Suomessa 1990–2016. Suomen ympäristökeskuksen raportteja 13 / 2018.
- Ristimäki M., Tiitu M., Helminen V., Nieminen H., Rosengren K., Vihanninjoki V., Rehunen A., Strandell A., Kotilainen A., Kosonen L., Kalenoja H., Nieminen J., Niskanen S. & Söderström P. (2017). Yhdyskuntarakenteen tulevaisuus kaupunkiseuduilla – Kaupunkikudokset ja vyöhykkeet. Suomen ympäristökeskuksen raportteja 4/2017.
- Saarimaa, T. & Tukiainen, J. (2018). PARAS-hankkeen aikana toteutettujen kuntaliitosten vaikutukset. Kansantaloudellinen aikakauskirja 2/2018, 256-271.
- Sotarauta, M. & Lester, R. (2006). Yliopistot sattuman lähteinä ja tarttumapintoina, *Kvartti* 2/06, 24-35.
- Strandell, A. (2017). Asukasbarometri 2006 – Kysely kaupunkimaisista asuinympäristöistä. Suomen ympäristökeskuksen raportteja 19/2017.
- Suoranta, A. (2009). Halvennettu työ: Pätkätyö ja sukupuoli sopimustyhteiskuntaa edeltävissä työmarkkinakäytännöissä. Tampere: Vastapaino. https://www.etk.fi/wp-content/uploads/2015/10/Työeläke-lehti_5_2009.pdf
- Säynäjoki, A., Heinonen, J., Junnila, S., & Horvath, A. (2017). Can life-cycle assessment produce reliable policy guidelines in the building sector? *Environmental Research Letters*, 12(1), [013001]. <https://doi.org/10.1088/1748-9326/aa54ee>
- Talouselämä 30.5.2018. Näissä kunnissa ei myy yhtään vanhaa asuntoa viime vuonna – katso oman kuntasi tilanne. Saatavilla: <https://www.talouselama.fi/uutiset/naissa-kunnissa-ei-myyty-yhtaan-vanhaa-asuntoa-viime-vuonna-katso-oman-kuntasi-tilanne/5eaf1b4a-deaa-34af-b0cb-d70a7ced36d0>. Viitattu 25.11.2019.
- Tarkiainen, A. & Valoheimo, V. (2015). Liikkuvien palvelujen mahdollisuudet Pohjois-Karjalassa. Karelia-ammattikorkeakoulun julkaisuja C, Raportteja: 23.
- Tervo, H. (2005). Regional policy lessons from Finland. Teoksessa Felsenstein, D. & Portnov, B.A. (toim.). *Regional Disparities in Small Countries*, Springer-Verlag, Berlin: 267-282.
- Tervo, H. (2010). Cities, hinterlands and agglomeration shadows: Spatial developments in Finland during 1880–2004. *Explorations in Economic History*, 47:4, 476-486.
- Tervo, H. (2016). Do People Follow Jobs or Do Jobs Follow People?: The Case of Finland in an International Context. *Journal of Regional Analysis and Policy* 46:1, 95–109.
- Tervo, H. (2019). Alueellinen tasapaino kaupungistuvassa Suomessa. Teoksessa Mäntysalo, R. et al (toim.) *Kaupunkiseudut: Ristiinvalotuksia ja rajanylityksiä*. BEMINE-hankkeen loppuraportti. https://bemine.fi/wp-content/uploads/2019/06/BEMINE_loppuraportti_luku_4.pdf
- Tilastokeskus (2019). Suomen kasvihuonekaasupäästöt 2018 https://www.stat.fi/til/khki/2018/khki_2018_2019-05-23_kat_001_fi.html
- Tilastokeskus (2015). Oppilaitosten määrä laski edelleen, lakkautuksia eniten Etelä-Savossa ja Etelä-Pohjanmaalla. https://tilastokeskus.fi/til/kjarj/2015/kjarj_2015_2016-02-11_tie_001_fi.html
- Tilastokeskus (2019). Työlliset alueen, toimialan (TOL 2008), ammattiaseman, iän, sukupuolen ja vuoden mukaan, 2007–2017. Statfin-palvelu.
- Tilastokeskus (2019b). Maahan- ja maastamuutto kansalaisuuden, syntyperän ja kielen mukaan 1990–2018. Statfin-palvelu.
- Tommila, P. (1983, toim.). Suomen kaupunkilaitoksen historia 1-3. Suomen kaupunkiliitto.

Suosituksukset

1 Kaupungistumiskehitykseen vaikutetaan talous- ja yhteiskuntapolitiikan suurten linjausten kautta. Perinteiset alue- ja elinkeinopolitiikan välineet ovat menettäneet tehoaan. Niillä on vaikeaa ohjata kaupungistumisen suurta kuvaa, sillä kaupungistuminen on kytköksissä talous- ja yhteiskuntapolitiikan suuntaan paljon laajemmin. Uusimmat haasteet liittyvät finanssimarkkinoiden ja suurkaupungistumisen toisiaan vahvistaviin kytkentöihin. Supistuvat alueet ovat vaarassa joutua negatiiviseen kierteseen, jota lainahtojen paikkaan sidottu kiristyminen kiihdyttää. Esimerkiksi kiinteistöjen arvon romahduksen estäminen talouspoliittisilla toimilla olisi iso päätös, joka määrittäisi laajasti politiikan prioriteetteja: onko ensisijaisena pyrkimyksenä turvata kansalaisten luottamusta ja tulevaisuudenuskkoa vai ylläpitää markkinoiden pelisääntöjä ja sekä julkisten että yksityisten resurssien tehokasta käyttöä?

2 Hiilineutraalien kaupunkien ja Suomen rakentaminen on saatava kaupunkipolitiikan keskiöön. Alueiden ja kaupunkien kasvu ja kehitys voi jatkua tulevina vuosikymmeninä vain niin, että samalla kuljetaan reippaasti kohti tavoitetta hiilineutraalista Suomesta vuonna 2035. Systeminen muutos kohti ekologisesti kestävästä yhteiskunnasta edellyttää, että elinvoimakysymykset nähdään alisteisina hiilineutraaliustavoitteelle. Rakentaminen ja siihen käytettävän betonin ja teräksen valmistus ovat suurimpien päästölähteiden joukossa. Kaikessa kaupunkirakentamisessa täytyy ottaa kokonaisvaltaisesti huomioon materiaalikierro ja ilmastovaikutukset. Tämä tarkoittaa esimerkiksi rakennusten uusiokäytön parantamista, rakennusten tilankäytön huomattavaa tehostamista ja päästöttömien rakennusmateriaalien voimakasta suosimista.

3 Työhön ja opiskeluun perustuvan maahanmuuton lisääminen on suomalaisen yhteiskunnan keskeinen tulevaisuuskyse. Työhön ja opiskeluun perustuvaa maahanmuuttoa on lisättävä ja tulijoiden motivaatiota asettua Suomeen pitkäaikaisesti on tuettava määrätietoisesti. Jo nyt kansainvälinen muuttovoitto määrittää Suomen väestökehityksen ja siten kaupungistumisen karttakuvaa, mutta riittävän väestöpohjan turvaamiseksi etenkin pienten kaupunkien ja maaseutukuntien on syytä nostaa maahanmuutto poliittisen ja strategisen keskustelun aiheeksi. Toisaalta on varauduttava myös maahanmuuton volyymin suurin vaihteluihin, joita kriisit ja geopoliittiset käänneet voivat aiheuttaa. On tärkeää, että julkisuudessa keskustellaan jatkuvasti myös suurempien maahanmuuttomäärien mahdollisuudesta ja niiden seurauksista. Tällaisella jatkuvalla varautumisella varmistetaan yhteiskunnallinen vakaus ja ehkäistään ihmisryhmien välisten jännitteiden syntymistä.

4 Kaupunkiseutujen suunnittelu on päivitettävä digitaalisen ajan tilallisiin suhteisiin. Kansainvälisen finanssikriisin jälkeen asukasluvu on suurimmilla kaupunkiseuduilla kasvanut enemmän kuin työpaikkojen määrä. Käynnissä on tilallisten suhteiden uudelleen määrittäminen, jolloin pitäisi käynnistää uusi tilan tuottamisen vaihe – hyvälle sijainneille. Rajat ylittävä kommunikaation, datan ja algoritmisen hallinnan ‘virtojen tila’ luo tarpeen suunnitella uudenaikaisia hyvin tiiviitä ja monitoimintoisia keskuksia, ‘supernoodeja’, parhaille raideliikenteen asemille, kuten Tampere, Kupittaa, Aviapolis ja Pasila. Elinvoimaiset hyvät sijainnit ovat iso asia sekä kaupunkien että kansallisen kilpailukykyyn kannalta. Kaavoituksessa on uudelleenarvioitava rakentamisen tapaa ja tehokkuutta, mutta myös onnistuttava estämään investointien valuminen liian moniin keskinkertaisiin sijainteihin. Kehittyvät supernoodit auttavat synkronoimaan työllisyysasteen, työpaikkojen sijoittumisen ja talouden dynamiikan. Ydinkaupunkien rinnalle tarvitaan hinnoiltaan kohtuullista verkottunutta (esi)kaupunkialuetta, josta esimerkki on Uudenmaan KUUMA-kunnat. Näillä alueilla pitää varmistaa keskustojen sosiaalinen rooli digitalisaation paineessa ja löytää keinot luoda “pitovoimaa” pienille paikkakunnille.

5 Asuntopolitiikan rooli suurkaupungeissa korostuu. Kohtuuhintainen asuminen suurilla kaupunkiseuduilla on globaali haaste, joka synnyttää merkittävää yhteiskunnallisia jännitteitä. Huono asuntotilanne on tekijä, joka voi syödä suurkaupungistumiseen liittyviä talouden agglomeraatioetuja. Yhtä oikeaa, suurta ratkaisua kohtuuhintaisen asumisen turvaamiseen ei ole. Siihen on jatkuvasti haettava uusia, aikaan ja tarpeisiin sopivia asuntopoliittisia välineitä. On myös tärkeää huomata, että asuntopoliittiset kysymykset ovat keskeinen asia ylisukupolvisen oikeudenmukaisuuden toteutumisen kannalta: jos nuorempien ikäluokkien tai edes osan heistä on hyvin vaikea päästä kiinni toivottuun asumisen tasoon suurilla kaupunkiseuduilla, synnyttää tilanne katkeruutta sekä järjestelmää että ennätyksellisen vaurasta vanhempaa ikäluokkaa kohtaan. Siksi kaavoituksessa ja asuntopolitiikassa on tärkeää huomioida 1990- ja 2000-luvulla syntyneiden preferenssejä, esimerkiksi perinteisten pientaloalueiden muokkaamisessa täydennysrakentamisella aiempaa moninaisemmiksi.

6 Pieneneville, ikääntyville kaupungeille ja maaseutupaikkakunnille tarvitaan oma suunnittelun ja politiikan työkalupakki. Tähän saakka alueellista kehitystä ohjaavan politiikan ja suunnittelun perusoletuksena on ollut kasvu ja uusiutuminen: väestö kasvaa, syntyy uusia elinkeinoja, alueelle tulee investointeja, jotka näkyvät uutena rakentamisena. Rinnakkaista mallia ei ole juuri ollut. Tosiasiassa nyt ja tulevaisuudessa suuri osa Suomen kaupungeista ja kunnista pienenee, niiden elinkeinot kaventuvat eikä rakentamista juuri tapahdu. Näissä olosuhteissa olisi tärkeää määrittää näille yhdyskunnille ja yhteisöille mielekkäät yhteiskunnalliset päämäärät: ne tuskin ovat merkittävässä roolissa talouskasvun ja vaurauden synnyttämisessä, sen sijaan ne voivat tuottaa paljon hyvinvointia ja olla merkittävässä roolissa ekologisen jälleenrakennuksen toteuttamisessa.

Näistä uusista lähtökohdista taantuville alueille pitää synnyttää omat politiikan ja suunnittelun välineensä. Ne nojaavat nykyistä vähemmän ulkoa tuleviin investointeihin, uudisrakentamiseen ja uusiin julkisesti rahoitettuihin interventioihin ja sen sijaan enemmän alueen nykyisten resurssien synergioiden hyödyntämiseen, vanhan rakennuskannan älykkääseen uudistamiseen sekä paikallisten ihmisten ja organisaatioiden aiempaa tiiviimpään yhteistyöhön.

Globaalissa katsannossa kasvavat, tasaantuneet ja supistuvat kaupungit ja kaupunkiseudut ovat kaikki tärkeitä Suomelle. Erityisesti täällä on syytä ottaa koppi erilaisten marginaalien, "globaalin kaupungistumisen akanvirtojen", tarjoamista mahdollisuuksista. Omaa polkuansa kulkevien paikkakuntien toimielias väestö voi tuottaa maailmalle ja suomalaiselle yhteiskunnalle merkityksellisiä asioita.

Policy brief perustuu Suomen Akatemian Strategisen tutkimuksen neuvoston rahoituksella toteutettuun URMI-tutkimushankkeeseen (Urbanization, mobilities and immigration). Hanke tutki kaupungistumisen nykytilaa ja tulevaisuutta Suomessa. Tämä julkaisu on syntynyt hankkeessa mukana olleiden ajatushautomato Demos Helsingin ja Tampereen yliopiston tutkimusryhmien toimesta. Osiota johti professori **Panu Lehtovuori** Tampereen yliopistosta.

