

ONGELMA – Kansalaisten ääni kaupunkiseudullisessa strategisessa suunnittelussa?

Maankäyttö- ja rakennuslailla ohjatun suunnittelujärjestelmän rinnalle on 2000-luvulla rakennut monenlaisia **strategisia toimintatapoja**. Tällaisia ovat esimerkiksi **kaupunkiseutujen tulevaisuutta visioivat rakennemallit** sekä kuntien ja valtion välillä solmitut maankäyttöä, asumista ja liikennettä koskevat **MAL-sopimukset**.

Myös kansalaisten **arki on yhä seudullisempaa** toiminnallisesti yhteen kasvaneilla alueilla. Liikenneyhteyksiä, asumisen tapoja ja palveluiden sijoittumista koskevat suunnitelmat vaikuttavat yli kuntarajojen rakentuvan arjen sujumiseen.

Kaupunkiseudullisen strategisen suunnittelun suhde kaavajärjestelmään on epäselvä. **Visio-työhön ei sisälly velvoitetta järjestää kansalaisille osallistumismahdollisuuksia**, koska kaupunkiseudut eivät ole kunnan kaltaisia vakiintuneita poliittisia yhteisöjä tai hallinnon tasoja.

Osallistumisen ja osallistamisen vakiintuneiden muotojen puuttuessa **kansalaisten on hyvin vaikea vaikuttaa** seudullisessa suunnittelu-yhteistyössä tehtäviin yhdyskuntarakenteen linjauksiin. Tästä seuraa kaksi ongelmaa:

- 1) **Demokratiavajeen** vaara kaupunkiseudullisessa strategisessa suunnittelussa
- 2) Hyödyntämättä jäävä kansalaisten tietämys **yhdyskuntarakenteen toimivuudesta arjessa**

NYKYTILA – Asiantuntijanäkemyksiä kansalaisosallistumisesta

Kaupunkiseutusunnittelun **asiantuntijat suhtautuvat kansalaisosallistumiseen ristiriitaisesti**.

Strateginen suunnittelu nähdään ensisijaisesti välineenä ylittää maankäytön, asumisen ja liikenteen suunnittelun **asiantuntijoiden välisiä sektori- ja kuntarajoja**: verkostoitua, yhdistää kunnallisia tietopohjia ja koordinoita kokonaisuuksia.

Samalla osa asiantuntijoista näkee **kansalaisten mielenkiinnon ja tietotason riittämättömänä** strategisen suunnittelun kannalta.

Toisaalta joillakin asiantuntijoilla on kokemusta kansalaisten halusta osallistua keskusteluun kaupunkiseutukehityksestä. **Kansalaisosallistumisen vähyyks on tunnistettu ongelmana**.

RATKAISU – Asiaperustainen kansalaisosallistuminen

Yhdessä suunnittelun ammattilaisten kanssa olemme tutkimuksessamme pohtineet, miten kanavoida kansalaisten tietämystä ja näkemyksiä paremmin mukaan ylikunnalliseen strategiseen suunnitteluun.

Tarvitaan osallistumisen käytäntöjä, jotka mahdollistavat **keskustelun arvoista, suunnittelu-periaatteista ja tulevaisuuden linjauksista**.

Tutkimuksemme perusteella ehdotamme, että niin sanottu **asiaperustainen, kunnalliset rajat ylittävä kansalaisosallistuminen** on keino lisätä yhdyskuntasuunnittelun asiantuntijoiden ja kansalaisten välistä vuorovaikutusta kaupunkiseutukehitystä koskevissa kysymyksissä.

MITÄ ON asiaperustainen osallistuminen?

Asiaperustainen osallistuminen tarkoittaa kansalaisten näkemysten kokonaisvaltaista hyödyntämistä **kysymyksissä, joista he ovat erityisen kiinnostuneita ja joista heille on karttunut kokemuspohjaista tietämystä**. Näkemykset voivat liittyä esimerkiksi seudullisen arjen sujuvuuteen, täydennysrakentamiseen tai liikenteen järjestämiseen.

Asioiden nostaminen keskiöön edellyttää suunnittelurutiinien siirtämistä hetkellisesti takalalle. Näin tehdään tilaa **asioista lähtevälle vuorovaikutukselle**, joka voi houkuttaa kansalaisia tai ryhmiä mukaan keskusteluun asiantuntijoiden kanssa.

Lähestymistapa tunnustaa kansalaisten aseman **strategisen tason osallistujina**, joilla on halua ja valmiuksia tarkastella laajojakin kysymyksiä arkensa kautta. Aktiivisten kansalaisten joukko laajenee, kun **muidenkin kuin suunnittelukysymyksiin perehtyneiden ihmisten osallistuminen** tulee mahdolliseksi.

Asiaperustainen osallistuminen mahdollistaa kansalaisten **tietoresurssien paremman ja laajemman hyödyntämisen** kaupunkiseudullisessa suunnittelussa.

MITEN asiaperustaista osallistumista voitaisiin toteuttaa?

Asiaperustaisen osallistumisen tulee **tavoittaa kiinnostuneet kansalaiset** ja tuottaa keskustelua, joka on **mielekästä kansalaisille sekä hyödyksi asiantuntijoille**. Periaatteena on, että ne joita suunniteltava asia koskee ja kiinnostaa, voivat pyrkiä vaikuttamaan siihen **asuinkunnasta riippumatta**.

Strategisesta suunnittelusta vastaavien **asiantuntijoiden tulee fasilitoida keskustelua**. Tämä edellyttää sellaisten **arkielämän kannalta merkityksellisten asioiden tunnistamista**, joista voidaan keskustella mielekkäästi nimenomaan seudullisina kysymyksinä:

- aiheen täytyy olla kaupunkiseutukehityksen kannalta merkittävä
- sen tulee myös tavoittaa riittävän laaja joukko kiinnostuneita kansalaisia

Asiantuntijoiden tulee kyetä paikantamaan kysymyksestä kiinnostuneita tahoja ja **liikkumaan suunnittelun ammattikielen ja arjen puhetaipojen välillä**.

ESIMERKKINÄ liikenne ja liikkuminen

Monet haastattelemamme asiantuntijat nostivat esille **liikenteen** teemana, josta nousee strategisia, seudullisesti merkittäviä, kansalaisia kiinnostavia asioita.

Liikkuminen **koskettaa kaikkien arkea ja samalla se on suurten linjojen kysymys**, muun muassa ilmastonmuutoksen takia.

Liikenteen kysymysten ympärille on muodostunut harrastusjärjestöjä, yhdistyksiä ja muita **aktiivisten kansalaisten** yhteenliittymiä. Liikenneratkaisuissa on tarpeen huomioida myös monia **erityisryhmiä, joiden kokemustieto** on suunnittelulle erityisen arvokasta.

Liikenteeseen liittyvien asioiden kautta suunnittelu voi jo strategisessa vaiheessa tavoittaa kansalaisten **yleisiin suunnitteluperiaatteisiin liittyviä näkemyksiä**.

Lähteet ja lisälukemisto

Bäcklund P, Häkli J & Schulman, H. (toim. 2017). Kansalaiset kaupunkia kehittämässä. Tampere University Press. (Open access) <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-03-0623-6>

Bäcklund, P., Ruokolainen, O., Kallio, K.P. & Häkli, J. (2017). Kansalaisten osallistumisen asema kaupunkiseututasoisessa maankäytön suunnittelussa. *Terra* 129:3, 159–169. http://www.uta.fi/jkk/tutkimus/alat/sparg/julkaisut/TERRA_2017_final.pdf

Häkli, J. & Kallio, K.P. (2018). Ketterä kaupunkiseutu ja demokratian dilemma. *Tiede & edistys* 2018/2, 78–82. http://www.uta.fi/jkk/tutkimus/alat/sparg/julkaisut/H%C3%A4kli_Kallio_T&E_2018.pdf

Ruokolainen, O., Häkli, J., Kallio, K.P. & Bäcklund, P. (2018). Seudullista kansalaisosallistumista jäljittämässä tiedon yhteistuottamisen keinoin. *Yhdyskuntasuunnittelu* 56:3. <http://www.yss.fi/journal/seudullista-kansalaisosallistumista-jaljittamassa/>

Politiikkasuosituksen taustalla oleva tutkimushanke

Suomen Akatemian Strategisen tutkimuksen neuvoston rahoittama hanke **Beyond MALPE-coordination: integrative envisioning (BEMINE)**, ja erityisesti sen kansalaisosallistumisen tutkimuksesta vastaava osahanke.

Tekijät

Jouni Häkli, Kirsi Pauliina Kallio ja Olli Ruokolainen

Tilan Ja poliittisen toimijuuden tutkimusryhmä (SPARG)
Johtamiskorkeakoulu, Tampereen Yliopisto

Pia Bäcklund

Geotieteiden ja maantieteen osasto, Spatial Policy, Politics and Planning research group
Matemaattis-luonnontieteellinen tiedekunta, Helsingin yliopisto

