

VAASAN YLIOPISTO
FILOSOFINEN TIEDEKUNTA

Lauri Ovaska

KAUPUNKILAISTEN OSALLISTUMINEN HELSINGIN SUUNNITTELUUN

Vuorovaikutteinen suunnittelu Keski-Pasilan Ratapihakortteleiden asemakaavoituksessa

Aluetieteen
pro gradu -tutkielma

VAASA 2015

SISÄLLYSLUETTELO

	Sivu
KUVA-, KUVIO- JA TAULUKKOLUETTELO	3
TIIVISTELMÄ	5
1. JOHDANTO	7
1.1. Tutkimusaiheen valinta	9
1.2. Pasila tutkimusalueena	10
1.3. Tapaustutkimus ja tutkimuksen tavoitteet	14
2. OSALLISUUS YHTEISKUNNASSA	17
2.1. Osallistumisen keskeiset käsitteet	17
2.2. Osallistumisen suhde edustukselliseen demokratiaan	20
2.3. Osallistumisen asema lainsäädännössä	22
3. KAUPUNKISUUNNITTELU OSALLISTUMISEN KOHTEENA	25
3.1. Maankäytön suunnittelujärjestelmä	25
3.2. Kaavoitusprosessin kulku ja osallistuminen	28
3.3. Suunnittelun kommunikatiivinen käänne	31
3.4. Paikallinen ja kokemuksellinen tieto kaupunkisuunnittelussa	34
3.5. Vuorovaikutuksen välineet kaavoituksessa	37
4. AINEISTO JA MENETELMÄT	41
4.1. Tutkimuksen aineisto	41
4.2. Teemahaastattelu	42
4.3. Sisällönanalyysi	44
5. RATAPIHAKORTTELEIDEN VUOROVAIKUTUSPROSESSI	46
5.1. Osallistujat	48
5.2. Tiedotus	53
5.3. Osallistuminen	57

5.4. Osallistumisen motiivit	64
5.5. Osallistumisen merkitys	70
5.6. Suunnittelun vuorovaikutteisuus	72
6. YHTEENVETO JA JOHTOPÄÄTÖKSET	76
LÄHDELUETTELO	84
LIITTEET	
LIITE 1. Haastattelurunko	92

KUVA-, KUVIO- JA TAULUKKOLUETTELO

Kuva 1. Pasila ja Ratapihakortteleiden asemakaava-alue	11
Kuva 2. Keski-Pasila Yleisradion linkkitornista kuvattuna kesäkuussa 2015	15
Kuva 3. Havainnekuva Ratapihakortteleiden asemakaavaluonnoksesta	47
Kuva 4. Kutsu Ratapihakortteleiden keskustelutilaisuuteen Facebookissa	55
Kuva 5. Ratapihakortteleiden keskustelutilaisuus Laiturilla	63
Kuvio 1. Kansalaisosallistumisen tikapuut	19
Kuvio 2. Maankäytön suunnittelujärjestelmä	25
Kuvio 3. Kaavoitusprosessin vaiheet	28
Kuvio 4. Ratapihakorttelit ja Keski-Pasila Helsingin yleiskaavan karttakyselyssä	58
Taulukko 1. Osallistumismenetelmiä	38

VAASAN YLIOPISTO**Filosofinen tiedekunta****Tekijä:**

Lauri Ovaska

Pro gradu -tutkielma:Kaupunkilaisten osallistuminen Helsingin suunnitteluun:
Vuorovaikutteinen suunnittelu Keski-Pasilan Ratapiha-

kortteleiden asemakaavoituksessa

Tutkinto:

Hallintotieteiden maisteri

Oppiaine:

Aluetiede

Työn ohjaaja:

Ilkka Luoto

Valmistumisvuosi:

2015

Sivumäärä: 93

TIIVISTELMÄ:

Kysymys kansalaisten osallistumisesta yhteiskunnalliseen toimintaan nousee esille yhä enemmän kaikilla yhteiskunnan osa-alueilla, myös kaupunkisuunnittelussa. Kaupunkisuunnittelu koskettaa kaupunkien asukkaiden arkipäiväistä elämää ohjaamalla elinympäristöjen muutoksia. Jokaiselle kuuluu lainsäädännöllä turvattu oikeus osallistua elinympäristönsä suunnitteluun ja päätöksentekoon. Käytännön suunnittelutyöstä eli kaavoituksesta vastaavat kaupungit ja kunnat, eikä asukkaiden perinteinen vaikuttamiskanava, edustuksellinen demokratia, kykene välittämään jokaista henkilökohtaista elinympäristöä koskevaa huolta suunnittelijalle. Jotta kaupunkilaisten oikeudet osallistua toteutuisivat, kaavoitusta ohjaava maankäyttö- ja rakennuslaki korostaa osallistumista, avoimuutta ja vuorovaikutusta suunnitteluprosesseissa. Vuonna 2000 uudistetun lain tavoitteet kytkeytyvät suunnittelukäsityksessä viime vuosikymmeninä tapahtuneeseen vuorovaikutteisuutta korostavaan käännteeseen.

Tutkimuksessa tarkastellaan kaavoitukseen osallistumista Helsingin Keski-Pasilassa sijaitsevan Ratapihakortteleiden alueen asemakaavoituksessa. Tapaus on esimerkki ajankohtaisesta suurhankkeesta, joita on käynnissä eri puolilla pääkaupunkia. Usein ajatellaan, että kaavoitukseen osallistuvat pääasiassa naapurit ja lähialueiden asukkaat. Koska Ratapihakortteleiden alueella ei ole selkeästi osoitettavia naapureita, herää kysymys, ketkä osallistuvat ja mistä syystä. Työssä tarkastellaan Ratapihakortteleiden tapauksen avulla myös sitä, mitä kaavoitukseen osallistuminen on, kuinka se on kyseisessä tapauksessa järjestetty ja kuinka maankäyttö- ja rakennuslain tavoitteleva vuorovaikutteisuus toteutuu. Työ on laadullisiin menetelmin toteutettu tapaustutkimus, jonka pääasiallisena aineistona on kahdeksan teemahaastattelua. Haastatteluisia on edustettuna kuusi Ratapihakortteleiden asemakaavaluonnoksesta syksyllä 2014 järjestettyyn keskustelutilaisuuteen osallistunutta yksityishenkilöä sekä kaksi Helsingin kaupunkisuunnitteluviraston työntekijää. Aineiston analyysimenetelmä on sisällönanalyysi.

Tutkimuksen keskeisiä havaintoja oli, että Ratapihakortteleiden suunnittelu kiinnostaa erityisesti aktiivisia ja Pasilan kaupunginosaa laajemmin Helsingin kaupunkisuunnittelusta kiinnostuneita kaupunkilaisia. Syyt, miksi he osallistuivat, liittyvät heidän käsityksiinsä hyvästä kaupungista, jonka tärkeänä osana Ratapihakorttelit ja muu Keski-Pasilan kokonaisuus nähdään. Alueen suunnittelua pidettiin tärkeänä, koska sen katsottiin tarjoavan paljon mahdollisuuksia hyvänä pidetyn urbaanin kaupungin syntymiselle. Suunnitelmissa kritiikkiä herättivät ylivoimaisesti eniten liikennesuunnitelmat, jotka nähtiin yksityisautoilua suosiviksi alueella, jota voidaan pitää yhtenä maan merkittävimpänä julkisen liikenteen solmukohtana. Yksityisautoilun nähtiin toteutuvan viihtyisyyden, asuinrakentamisen sekä joukko- ja kevyenliikenteen edellytysten kustannuksella. Osallistuneet pitivät tiedottamista ja osallistumismahdollisuuksia pääosin hyvinä ja riittävinä. Osallistumalla uskottiin olevan mahdollista vaikuttaa kaupunkisuunnittelun yksityiskohtia paremmin suunnittelun suuriin linjoihin. Osallistumisen vaikutusten arviointi osoittautui vaikeaksi ja jatkokäytöstä vaativaksi kysymykseksi.

AVAINSANAT: asukasosallistuminen, kaavoitus, kaupunkisuunnittelu, vuorovaikutus, Helsinki, Keski-Pasila

1. JOHDANTO

Helsinki kasvaa vauhdilla, ja merkittäviä hankkeita on käynnissä eri puolilla pääkaupunkia. Yhtenä esimerkkinä ajankohtaisesta suurhankkeesta on tutkielmassa tarkasteltava Ratapihakortteleiden asemakaavoitus osana Keski-Pasilan kokonaisuutta. Kaupunkisuunnittelun tavoitteena on luoda edellytykset kaupunkien hallitulle kasvulle. Keskeisellä työvälillä, kaavoituksella kaupungit osoittavat maa-alueita, joille ne pyrkivät ohjaamaan eri toimintoja, kuten asumista, työpaikkoja ja liikennettä. Kun ahtaalle ja meren ympäröimälle niemelle rakennettuun kaupunkiin kohdistuu paine huomattavalle määrälle lisärakentamista, kaavoitus kohdistuu väistämättä myös jo olemassa olevan yhdyskuntarakenteen sisäpuolelle. Helsingin ajankohtaisessa yleiskaavaehdotuksessa on varauduttu kaupungin kasvuun siten, että yhdyskuntarakennetta tiivistämällä mahdollistetaan nykyisen noin 600 000 asukkaan väkiluvun kasvu vuoteen 2050 mennessä 250 000 asukkaalla. On selvää, että toteutuessaan neljännesmiljoonan väestönlisäys muuttaa nykyisten kaupunkilaisten lähiympäristöjä eli Helsingin kaupunkia huomattavasti.

”Miten olisi, jos Helsingin tutkisi ensin kaupunkilaisten toiveita ja ryhtyisi vasta sitten uudistamaan paikkoja?” (Helsingin Sanomat 11.8.2015).

Kysymys kansalaisten osallistumisesta yhteiskunnalliseen toimintaan nousee esille yhä enemmän kaikilla yhteiskunnan osa-alueilla. Kaikkea julkista toimintaa, myös kaupunkisuunnittelua, kohtaan kohdistuu kasvava läpinäkyvyyden ja avoimuuden vaatimus. Kansalaisten, kaupungeissa asukkaiden, osallistuminen julkiseen toimintaan nousee esille erityisen voimakkaasti kaupunkisuunnittelun yhteydessä, mitä myös Helsingin Sanomien 11.8.2015 pääkirjoitus ”Kaupunkia ihmisten toiveisiin” peräänkuuluttaa. Kaupunkisuunnittelu koskettaa ihmisten arkipäiväistä elämää ohjaamalla elinympäristöjen muutoksia. Elinympäristöä koskevaan suunnitteluun ja päätöksentekoon osallistumista ja vaikuttamista turvataan laajasti lainsäädännöllä. Käytännön suunnittelutyöstä vastaavat kaupungit, eikä perinteinen asukkaiden vaikuttamiskanava, vaalein toteutettava edustuksellinen demokratia, kykene välittämään jokaista henkilökohtaista elinympäristöä koskevaa huolenaihetta suunnittelijan työpöydälle. Asukkailla tärkeäksi koetun kulkureitin tai merkityksellisen paikan säilyttäminen täydennysrakennettavalla alueella nousee suuremmissa kaupungeissa harvemmin vaaliteemaksi. Kaavoitusprosessien

avaaminen kansalaisten mukanaololle ja suoralle osallistumiselle luo ainakin periaatteellisen mahdollisuuden jokaiselle vaikuttaa omaa elinympäristöään koskevaan suunnitteluun.

Kaavoitus on maankäytön suunnittelua, jolla ohjataan alueiden käyttöä ja rakentamista tavoitteena luoda edellytykset hyvälle elinympäristölle sekä edistää ekologisesti, taloudellisesti, sosiaalisesti ja kulttuurisesti kestäväää kehitystä (Maankäyttö- ja rakennuslaki, MRL 1999/132 1 §). Koska kaavoitus on luonteeltaan erilaisten ja usein täysin vastakaisten intressien yhteensovittamista, on luontevaa, että vuonna 2000 uudistettu maankäyttö- ja rakennuslaki korostaa laajaa suunnitteluun osallistumista ja osallisten joukkoa. Kaavoituksessa on kyse julkisesta vallankäytöstä, jossa yhden intressejä edistämällä heikennetään jonkun toisen intressien toteutumista, eikä se siten voi koskaan palvella arvovapaasti kaikkien etuja (Bäcklund 2002: 153). Suunnittelijan rooli on nähty yläpuolelle asettuvan asiantuntijan sijasta toimivan aiempaa enemmän sovittelijana osapuolten välillä (Jauhiainen & Niemenmaa 2006: 62). Tätä muutosta suunnittelun teknisrationaalisesta asiantuntijavetoisuudesta kohti osallistavaa ja keskustelemaa, vuorovai-kutteista prosessia on kirjallisuudessa usein kutsuttu suunnittelun *kommunikatiiviseksi käännteeksi* (Esimerkiksi Sotarauta 1996: 146; Healey 1997: 28–30; Staffans 2004: 49–50; Puustinen 2006: 184–185).

Tuomalla kansalaisyhteiskunta osaksi suunnittelua pyritään lisäämään kaavoitusprosessin avoimuutta ja läpinäkyvyyttä, mutta samalla sillä on tärkeä rooli suunnittelun tueksi tarvittavan paikallisen ja kokemuksellisen tiedon lähteenä (Esimerkiksi Häkli 2002: 120; Staffans 2004: 69; Puustinen 2006: 296; Bäcklund 2007: 60). Asukkaiden tuottama tieto haastaa perinteisten asiantuntijoiden yksinoikeutta määritellä hyvää kaupunkia (Bäcklund 2009). Asukkaita voidaan pitää oman elinympäristönsä asiantuntijoina, vaikka he eivät edustaisikaan perinteisiä kaupunkisuunnittelun ammattikuntia, kuten arkkitehteja, insinöörejä tai maantieteilijöitä. On kuitenkin esitetty, että asiantuntijuuden sijasta asukkaiden osallistumista olisi mielekkäämpää kutsua asukkaiden auktoriteetiksi, heille kuuluvaksi vallaksi ja oikeudeksi osallistua (Bäcklund 2009: 46).

Asukkaiden osallistumisella on nähty olevan myös varjopuolensa. Se liitetään usein negatiivis-sävytteiseen käsitteeseen NIMBY, *not in my backyard*, jolla viitataan asukkaiden vastustukseen omalle asuinalueelle kohdistuvia muutoksia kohtaan itsekkäästi oman edun nimissä. Eranti (2014: 34) katsoo, että yksilöiden suoran osallistumisen mahdollistava kaavoitusjärjestelmä jättää runsaasti tilaa hänen tutkimassa täydennysrakennushankkeessa havaitsemalleen oman edun ajamiselle. Mikäli yksilöille tarjotut suoran osallistumisen muodot kannustavat erityisesti oman edun ajamiseen, ajatus suorasta osallistumisesta demokratiaa tukevana välineenä asettuu ongelmalliseen asemaan (Eranti 2014: 36). NIMBY:n vastareaktioksi on esitetty, usein negatiivisiksi koettujen hankkeiden, kuten esimerkiksi täydennysrakentamisen, sosiaalisen asumisen, kuten nyt erityisen ajankohtaisten pakolaisten vastaanottokeskusten, toivottamista asukkaiden toimesta tervetulleeksi omalle asuinalueelleen. Ilmiöön on viitattu NIMBY:stä johdetulla käsitteellä YIMBY, *yes in my backyard* (Kopomaa 2008: 155).

On selvää, että osallistuminen on erilaista erilaisissa kaupunkisuunnitteluhankkeissa. Osa kaavoituksesta heikentää ilmiselvästi nykyisten asukkaiden tai muiden intressiryhmien etuja, mikä voi synnyttää edellä kuvattua NIMBY-liikehdintää. Kuitenkaan kaikissa hankkeissa eturistiriidat, jotka usein selittävät osallistumisen syitä, eivät ole yhtä selkeästi tunnistettavissa. Kun suunnittelu ei kosketa välittömästi omaa lähiympäristöä tai etua, osallistumisen motiiveja täytyy etsiä kaikkein ilmeisimpiä ristiriitoja syvemmillä. Tästä syystä on tarpeellista tutkia osallistumista erilaisissa ja erityisissä suunnittelutapauksissa, kuten Keski-Pasilan suunnittelussa, jotta voidaan paremmin ymmärtää kansalaisosallistumista ja siihen liittyviä ilmiöitä kaupunkisuunnittelussa.

1.1. Tutkimusaiheen valinta

Kandidaatintutkielmassani tarkastelin kansalaisosallistumista ympäristövaikutusten arviointimenettelyssä (YVA), jota säätelevän lain yhtenä keskeisenä tavoitteena on tuoda kansalaiset osaksi omassa elinympäristössään merkittäviä ympäristövaikutuksia aiheuttavien hankkeiden suunnittelua ja päätöksentekoa (Laki ympäristövaikutusten arvioinnista, YVAL 1994/468). Teorian tasolla pysytelleessä työssä tein pintaraapaisun *osalli-*

suuden, osallistumisen ja osallistamisen käsitteisiin, kuitenkin tarkastelematta niitä käytännön suunnittelutilanteessa. Tutkielmassa päädyin johtopäätökseen, että ympäristövaikutusten arviointia koskeva lainsäädäntö on luonteeltaan mahdollistavaa, mutta tarjoaa osallistumista koskevan tavoitteen toteutumiseksi vain suhteellisen heikkoja välineitä.

Jatkan pro gradu -tutkielmassani osallistumisen teeman käsittelyä, mutta yksittäisten hankkeiden YVA-menettelyjen sijasta kohdistan tarkastelun maankäyttö- ja rakennuslain mukaiseen kaavoitusprosessiin Keski-Pasilan Ratapihakortteleiden suunnittelussa. Osallistuminen ja sitä koskeva lainsäädäntö on YVA:ssa sekä kaavoituksessa samankaltaista ja menettelyt liittyvät maankäytön suunnittelussa kiinteästi toisiinsa. Osallisia sekä kaavoituksessa että YVA:ssa ovat ne, joiden oloihin suunnitelma saattaa huomattavasti vaikuttaa, ja heillä tulee olla mahdollisuus osallistua asian valmisteluun ja lausua mielipiteensä siitä (MRL 62 §; YVAL 2 §).

1.2. Pasila tutkimusalueena

Pasilan kaupunginosa sijaitsee Helsingin kantakaupungissa, keskisessä suurpiirissä kaupungin päärautatieasemalta noin kolme kilometriä pohjoiseen (kuva 1). Kaupunginosaa leimaa sen rooli keskeisenä raideliikenteen solmukohtana sekä merkittävänä työpaikka- ja tapahtuma-alueena. Pasilan juna-asema on Helsingin päärautatieaseman jälkeen Suomen toiseksi vilkkain ja toimii merkittävänä vaihtoasemana paikallis- ja kaukojunaliikenteelle. Aseman pohjoispuolella junarata haarautuu pohjoiseen Tampereen kautta Ouluun kulkevaan päärataan ja länteen Turkuun päättyvään rantarataan. Kesällä 2015 avattua kehärataa pitkin Pasilasta pääsee junalla nopeasti Helsinki-Vantaan lentoasemalle ja Pasilan asemaa voidaan pitää todennäköisesti yhtenä maan parhaiten saavutettavista sijainneista. Aseman läheisyydessä sijaitsee runsaasti julkishallinnon ja yritysten virasto- ja toimistorakennuksia sekä Hartwall-areena ja Messukeskus, joissa järjestetään maan suurimpia yleisötapahtumia. (Helsingin kaupunki 2015c.)



Kuva 1. Pasila ja Ratapihakortteleiden asemakaava-alue (Helsingin kaupunki 2015b, muokattu)

Kaupunginosa jakautuu neljään osa-alueeseen, jotka ovat Keski-Pasila, Itä-Pasila, Länsi-Pasila ja Pohjois-Pasila. Itä- ja Länsi-Pasila ovat pääosin 1970- ja 1980-luvuilla rakennettua tiivistä toimisto- ja asuinalueita. Itä- ja Länsi-Pasilan erottaa toisistaan Keski-Pasilassa sijaitseva Pasilan asema, junarata ja ratapihakäytöstä vuonna 2008 avatun Vuosaaren sataman seurauksena vapautuneet alueet. Pohjois-Pasilassa sijaitsee ratapiha ja muita logistiikka-alan toimintoja. Asukkaita kaupunginosassa on nykyään noin 8 600

ja työpaikkoja yli 25 000. Vuoteen 2040 mennessä Pasilan on suunniteltu olevan lähes 20 000 asukkaan ja 50 000 työpaikan kaupunginosa, jonka rooli tulee vahvistumaan entistä merkittävämpänä joukkoliikenteen keskuksena. (Helsingin kaupunki 2015c.)

Helsingin maalaiskunnasta kaupungin paisuntasäiliöksi

Pasilan kaupunginosa, vanhalta nimeltään Fredriksberg, syntyi esikaupungiksi teollistumista seuranneen kaupungistumisen aiheuttaman asuntopulan seurauksena 1800-luvun lopulla. Ennen esikaupungistumista alueella sijaitsi kaksi Pikku-Huopalahden kylään kuulunutta maatilaa, Fredriksberg ja Böhle, josta on peräisin myös kaupunginosa nykyinen ruotsinkielinen nimi, Böle. Suomenkielisen nimensä kaupunginosa on saanut Fredriksbergin tilan vuokralaisen Karl Pasilan mukaan vuonna 1927. Vuoteen 1912 saakka Fredriksberg kuului hallinnollisesti Helsingin maalaiskuntaan (nykyinen Vantaa), kunnes asukkaiden aloitteesta se liitettiin Helsingin kaupunkiin. Aloitteen taustalla oli asukkaiden kokemus siitä, etteivät he kuulu kummankaan hallinnon palveluiden piiriin. Teollistuminen synnytti Puu-Pasilan kaupunginosa junaradan varteen, mutta 1960-luvulla yhteiskunnan rakennemuutos, voimakas kaupungistuminen ja usko jatkuvaan kehitykseen jyräsi sen tehokkaammin rakennetun, nykyisen Pasilan tieltä. (Kervinen 1998: 75, 79, 82.)

Kuten jo vuonna 1903 tilanpuutteen vuoksi Helsingin rautatieaseman tuntumasta Pasilaan tehty konepajan siirto kuvastaa, Pasilalla on ollut pitkään merkittävä rooli Helsingin kehittämisessä keskustan laajenemissuuntana, ”paisuntasäiliönä”. Kaupungin kasvun ohjaaminen Pasilaan on suojellut Helsingin historiallista keskustaa ahtaalla ja meren ympäröimällä niemellä. Pasilan esikuvana on pidetty 10 kilometriä Pariisin keskustan ulkopuolelle rakennettua hallinto- ja toimistoalue La Défencea. Esikuvansa tavoin Pasilaa on pidetty suunnitelmallisen kehittämisen voimannäytteenä, jossa julkinen suunnitteluvälä on puuttunut markkinavoimien dynamiikkaan perustuvaan ohjaamattomaan kaupungin kasvuun. Pariisissa toivottiin helpotusta liikenteellisesti tukkeutuneelle ja ahtaaksi käyväälle keskustalle. Helsingissä meren asettamat reunaehdot, päärautojen haarautuminen rakentamattoman alueen lähetyvillä sekä vuosisadan vaihteen ur-

baanit ongelmat, kuten asuntopula, selittävät kaupungin kasvun ohjaamista juuri Pasilaan. (Sundman 1998: 13–14; Helsingin kaupunki 2015c.)

Ranskalaisen esikuvansa tavoin erityisesti Itä-Pasilaa on kritisoitu betonisesta ympäristöstä ja massiivisista toimistorakennuksista. Kaupunkisuunnittelun kannalta Pasilan ulkoisen olemuksen lisäksi oleellista on kuitenkin tunnistaa sen vaikutus kaupungin muuhun yhdyskuntarakenteeseen. Sundman (1998) vertauskuvallisesti toteaa Pasilalla olevan kahdet kasvot, itse Pasila sekä ydinkeskusta, jonka kehittämisen mahdollistajana sitä voidaan pitää. Sen avulla on voitu säilyttää vanhaa rakennuskantaa, tehty asuntopoliittikkaa, ylläpidetty korkeaa joukkoliikenteen osuutta kantakaupungissa ja kyetty tarjota keskustahakuisille toiminnoille tilaa. (Sundman 1998: 13–14.)

”Jos ollaan sitä mieltä, että pääkaupungin keskusta osin täyttää sille asetetut tavoitteet voidaan olla vakuuttuneita siitä että Pasilan rakentaminen on merkittävältä osalta mahdollistanut niiden toteutumisen.” (Sundman 1998: 21.)

Pasilan suunnitteluun on osallistunut vuosien mittaan kansallisesti merkittäviä arkkitehteja. Kansainvälisestikin tunnettu Eliel Saarinen ja Helsingin ensimmäisen asemakaava-arkkitehti Bertel Jung laativat liikemies Julius Tallbergin rahoittamana vuonna 1918 Suur-Helsingin asemakaavaehdotus Pro Helsingforsin. Työssä ehdotettiin vielä rakenteilla olevan, Saarisen itsensä suunnitteleman Helsingin päärautatieaseman siirtämistä kolme kilometriä pohjoisemmaksi Pasilaan. Ehdotuksessa Pasila muodosti kaupungin ytimen ja toimi koko seudun liikenteen keskuksena, joukkoliikenteen solmukohtana, jonka ympärille tulisi tiivistä asutusta ja liiketiloja yhdistelevää, keskustamaista kaupunkirakennetta. Suunnitelmassa junaradan sijasta, keskustaan kulki yli täytetyn Töölönlahden leveä Kuningasavenue, jonka varrelle Helsingin liikekeskusta olisi laajentunut kohti Pasilaa. (Sundman 1998: 15–16.)

Vuonna 1964 Alvar Aalto katsoi keskustasuunnitelmassaan, ettei Pasila ole sopiva asuinalueeksi, vaan hän näki sen roolin lähinnä tulevia satelliittikaupunkeja palvelevana liikenteen lähtöasemana. Aallon työtä Pasilassa jatkettiin kantakaupungin osayleiskaavatyössä vuonna 1966, missä Pasilan rooli nähtiin keskustan työpaikkojen vaihtoehtoisena sijaintina. Kuitenkin yksipuolisia toiminnallisia ympäristöjä kohtaan heräsi kritiik-

kiä, ja lopulta Helsingin yleiskaavassa vuonna 1970 Pasila esiteltiin alueena, johon tulisi huomattavasti asumista sekä itä- että länsipuolelle. (Sundman 1998 17–20.) Pro Helsingforsissa esitetty päärautatieaseman siirto, Kuningasavenue, Töölönlahden täyttö ja Pasilan keskus eivät ole kuitenkaan toteutuneet, vaan Itä- ja Länsi-Pasilan välillä on edelleen pääosin rakentamatta oleva Keski-Pasilan alue. Nyt kuitenkin näyttäisi siltä, että Saarisen ja Jungin jo lähes sata vuotta sitten esittämä asumista ja toimitiloja yhdistelevä Keski-Pasilan keskusta on toteutumassa 2020-luvulla.

1.3. Tapaustutkimus ja tutkimuksen tavoitteet

Tutkimusstrategisesti tämä tutkielma on tapaustutkimus. Tapaustutkimuksessa tarkastellaan yksittäistä tapausta, tilannetta tai niiden muodostamaa joukkoa. Tutkimusstrategia ei määrittele käytettäviä aineistoja, aineistonkeruun- tai analyysin menetelmiä, vaan pyrkii tuottamaan intensiivistä tietoa tapauksesta monipuolista menetelmävalikoimaa käyttäen. Menetelmät ja aineistot voivat siis olla sekä laadullisia että määrällisiä. (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2004: 125–126.) Tämä tutkielma on laadullisin menetelmin toteutettu kuvaus kansalaisosallistumisesta Ratapihakortteleiden asemakaavoitusprosessin muodostamassa tapauksessa. Katson, että vuorovaikutuksen kaltaisen aineettoman, ja siten vaikeasti kvantifioitavan, ilmiön tarkastelussa laadullinen tutkimus on määrällistä tutkimusta luonnollisempi lähestymistapa. Myös tapaustutkimus soveltuu tämän työn lähestymistavaksi, sillä sen on esitetty olevan hyödyllinen, kun tavoitteena on vastata mitä ja miksi -muotoisiin tutkimuskysymyksiin nykyajassa tapahtuvasta ilmiöstä (Yin 2009: 4–8).

Tapaustutkimusta on usein käytetty myös suunnittelutapausten tutkimuksessa. Tapaustutkimuksen puolesta puhuva tanskalainen maantieteilijä Bent Flyvbjerg on soveltanut sitä klassisessa tutkimuksessaan Aalborgin kaupunkisuunnittelun valtasuhteista vuonna 1991 (Flyvbjerg 1998). Flyvbjergin kirjoitukset tapaustutkimuksesta ovat vaikuttaneet myös suomalaisiin vuorovaikutteisen suunnittelun tutkimuksiin, joita tutkielmassa olen lähdeaineistona hyödyntänyt (Esimerkiksi Staffans 2004; Leino 2006). Flyvbjerg (2001) katsoo lähestymistavan olevan hyödyllinen, koska se tuottaa yksityiskohtaista ja kon-

tekstiin sidottua tietoa. Toisaalta vahvasti kontekstisidonnaista tietoa tuottavaa tapaus-tutkimusta on myös kritisoitu sen heikosta yleistettävyydestä. Universaalien, tilanteesta toiseen siirrettävän teorian sijaan tapaus tutkimus voi kuitenkin tuottaa hyödyllisiä esimerkkejä tutkimalla kiinnostavia, kriittisiä ja erityisiä tapauksia, joista saatu yksityis-kohtainen tieto saattaa olla avainasemassa yleisemmän tason ongelman ymmärryksessä. (Flyvbjerg 2001: 71, 77–78.)

Katson Keski-Pasilan Ratapihakortteleiden suunnittelun edustavan edellä kuvattua kriittistä ja erityistä tapausta, josta on mahdollista oppia jotain uutta ja hyödyllistä. Erityisen tapauksesta tekee sen huomattava koko, sijainti keskeisellä paikalla Helsingin kanta-kaupungissa ja nykytila rakentamattomana hiekkakenttänä maan parhaiden joukkoliikenneyhteyksien välittömässä läheisyydessä. Kansalaisosallistumisen näkökulmasta alue on mielenkiintoinen, sillä usein ajatellaan, että osallistujat ovat lähialueiden asukkaita, joita ei kuitenkaan tutkimusalueen välittömässä läheisyydessä ole selkeästi osoitettavissa. Yleisradion linkkitornista kesäkuussa 2015 ottamani valokuva havainnollistaa hyvin tutkimusalueen nykytilaa ja sitä, miten se erottuu tyhjänä hiekkakenttänä sitä ympäröivästä yhdyskuntarakenteesta (kuva 2).



Kuva 2. Keski-Pasila Yleisradion linkkitornista kuvattuna kesäkuussa 2015.

Tutkielman teoriaosassa taustoitin kaupunkilaisten osallistumista kaupunkisuunnitteluun käsitteiden, lainsäädännön ja suunnitteluteorian kautta. Empiirisessä osassa tarkastelen Ratapihakortteleiden asemakaavoitusprosessia kansalaisosallistumisen näkökulmasta. Olen kiinnostunut siitä, mitä kaavoitukseen osallistuminen on, ketkä osallistuvat, miksi he osallistuvat ja mikä rooli osallistumisella on osana kaupunkisuunnittelua. Pääasiallisena tutkimusaineistona on kuuden Ratapihakortteleiden kaavoituksesta järjestettyyn keskustelutilaisuuteen osallistuneen yksityishenkilön, sekä kahden Helsingin kaupunkisuunnitteluviraston edustajan haastattelut. Ratapihakortteleiden asemakaava on suunnitelmien mukaan etenemässä päätöksentekoon loppuvuodesta 2015. Vaikka lopullinen kaava ei tule voimaan tutkimusprosessin aikana, tulen siitä huolimatta kysymään, kuinka osallistuminen on vaikuttanut tai tulee vaikuttamaan suunnittelun lopputuloksiin. Edellä kuvattuja tavoitteita pyrin lähestymään seuraavilla tutkimuskysymyksillä:

1. Mitä kaavoitukseen osallistuminen on ja miksi sitä tavoitellaan?
2. Ketkä osallistuvat Ratapihakortteleiden suunnitteluun ja mistä syistä?
3. Miten Ratapihakortteleiden suunnitteluun osallistuneet kokevat maankäyttö- ja rakennuslain tavoitteleman vuorovaikutuksen toteutuvan?

2. OSALLISUUS YHTEISKUNNASSA

2.1. Osallistumisen keskeiset käsitteet

Osallisuudella viitataan yhteiskuntaan tai yhteisöön kuulumiseen sekä kysymykseen poliittisten yhteisöjen toimintatavoista eli poliittisesta kulttuurista (Bäcklund, Häkli & Schulman 2002: 7). Anttiroikon (2003) mukaan osallisuus kuvaa yksilön kiinnittymistä yhteisöönsä. Yleensä osallisuudella tarkoitetaan ideaalitulannetta, jossa yhteisön jäsen on kiinnittynyt ja mukana yhteisönsä tärkeiksi koetuissa prosesseissa. Osallisuus on kuitenkin vahvasti kokemuksellista eikä sitä voi tarkastella pelkästään toiminnan kautta. Käsite sallii siten myös passiivisena osallisena olemisen. Osallisuus on toiminnan tarkastelua syvällisemmin ymmärrettynä identiteettiin liittyvä kokemus tai tunne yhteisöön kuulumisesta ja mahdollisuudesta osallistua vaikuttavasti sen toimintaan. Osallisuuden vastakohtana voidaan pitää syrjäytymistä. Syrjäytyminen on yhteiskunnan perustaa murmentava ongelma, jonka ehkäisemiseksi on erityisesti 1990-luvulla käynnistetty erilaisia osallisuutta vahvistamaan pyrkineitä hankkeita. (Anttiroiko 2003: 16–17.)

Tutkielman avainkäsite *osallistuminen* viittaa kansalaisten mahdollisuuteen olla mukana siinä prosessissa, jossa yhteisiä asioita käsitellään ja toimeenpannaan. Anttiroiko (2003) luettelee kolme osallistumista kuvaavaa peruspiirrettä: sosiaalisuuden, toiminnallisuuden ja sen, että sillä viitataan yleensä juuri kansalaisten osallistumiseen. (1) Sosiaalinen ulottuvuus on käsitteessä sisäänrakennettuna, sillä toiminta edellyttää, että siinä on mukana useita ihmisiä; (2) Osallistuminen on toiminnallista, koska se on lähtökohtaisesti aktiivista mukanaoloa poliittisissa prosesseissa; (3) Osallistumisella tarkoitetaan juuri ”tavallisten” kansalaisten, ei luottamushenkilöiden tai virkamiesten, mahdollisuutta osallistua yhteisten asioiden hoitamiseen. (Anttiroiko 2003: 14–15.)

Tutkielmassa tarkastelen kansalaisten osallistumista erityisesti kaupunki- ja kuntatasolla. Kettunen (2002: 20) on määritellyt osallistumisen olevan kuntalaisten ja kunnallisten luottamushenkilöiden ja virkamiesten aiempaa läheisempää vuorovaikutusta. Suora osallistuminen tarkoittaa sitä, että kansalaiset pääsevät vaikuttamaan politiikan ja hallinnon sisältöön. Suora osallistuminen nähdään tärkeäksi monista syistä, joista Kettunen

(2002) luettelee kolme esimerkkiä: (1) Se mahdollistaa demokraattisesti valittujen edustajien paremman valvonnan; (2) Myös edustajat ja virkamiehet tarvitsevat työnsä tueksi kytkennän kansalaisyhteiskuntaan säilyttääkseen tuntuman edustamiensa ihmisten arkielämään; (3) Suora osallistuminen on mahdollisuus kehittää kansalaisyhteiskuntaa, jonka omatoimisuus ja toimivat kytkennät poliittis-hallinnolliseen järjestelmään ovat sosiaalista pääomaa luovia tekijöitä. (Kettunen 2002: 20.)

Osallisuuden ja osallistumisen viitattaessa yhteisöön kuulumiseen ja sen prosesseissa mukanaolemiseen, *vaikuttaminen* tarkoittaa jonkinasteisen vaikutuksen tai muutoksen aikaansaamista niissä (Anttiroiko 2003: 17). Myös Kettunen (2004: 19) korostaa, että osallistuminen ja vaikuttaminen ei ole sama asia. Esimerkiksi oman asuinalueensa suunnittelua koskeviin tilaisuuksiin voidaan osallistua myös muista kuin vaikuttamaan pyrkivistä syistä, kuten muihin alueen ihmisiin tutustumiseksi tai puhtaasti tilaisuudessa jaettavan tiedon vastaanottamiseksi. Osallistumisen mielekkyyden kannalta on kuitenkin tärkeää, että sillä tulee voida myös vaikuttaa. Tätä korostaakseen Anttiroiko (2003) erottaa käsitteen *vaikuttava osallistuminen*. Vaikuttava osallistuminen viittaa toimintaan, jonka kautta kansalaiset kykenevät tosiasiaissa vaikuttamaan poliittis-hallinnollisiin prosesseihin. (Anttiroiko 2003: 17.)

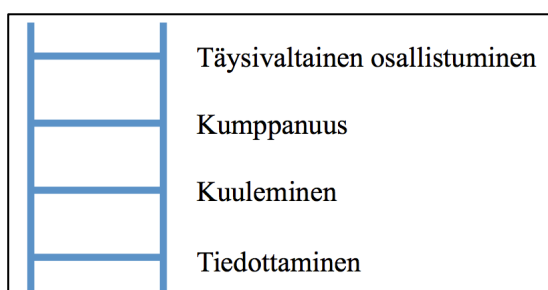
Osallistamisella viitataan siihen, että kansalaisia vaaditaan tai kehoitetaan osallistumaan yhteiskunnalliseen toimintaan. Koskiahon (2002: 37) mukaan osallistavaa toimintaa edustaa valtion ja kuntien viime vuosikymmeninä käynnistämät erilaiset osallisuutta edistämään pyrkineet hankkeet sekä lainsäädäntö, kuten tutkielman kannalta keskeinen maankäyttö- ja rakennuslaki. Osallistamista luonnehtii se, että tarve sille on syntynyt muualla kuin osallistujien taholla, vaikka se olisi myös heidän etujensa mukaista. Osallistamista lähellä oleva käsite *valtaistaminen*, on vakiintunut suomalaiseen kielenkäyttöön 1990-luvulla asuntopolitiikan, sosiaalityön ja toimintatutkimusten käsitteistöä, missä ”asianajajat” yrittävät pitää heikompien puolta ja saada heidän äänensä kuuluviin. Tarkoituksena on saada valtaistamisen kohteena olevat täysivaltaisiksi ja itsenäiseen osallistumiseen kykeneviksi pitämällä heidän puoliaan vallitsevia, usein paikallisia, valtarakenteita vastaan. (Koskiahon 2002: 37–38.) Keskeinen ero osallistamisen ja valtaistamisen käsitteiden välillä liittyy toiminnan vaikuttavuuteen. Osallistaminen tavoittelee

osallistumista, kun taas valtaistaminen pyrkii suuremmin vahvistamaan kansalaisyhteiskunnan toimijoiden kykyä vaikuttaa asioihin. (Anttiroiko 2003: 18.)

Osallistamisen ja valtaistamisen käsitteet poikkeavat muusta kansalaisosallistumisen käsitteistöstä niiden institutionaalisen näkökulmansa vuoksi. Käytännössä suurta osaa osallistumiseen liittyvistä kehittämishankkeista voidaan pitää osallistamisena, johtuen hallinnon keskeisestä roolista niissä. Osallistaminen ja valtaistaminen esiintyy Anttiroikon (2003) mukaan keskustelussa muita kansalaisosallistumisen käsitteitä harvemmin mahdollisesti siitä syystä, että käsitteet ovat institutionaalisesti latautuneita, viranomaiskeskeisiä ja korostavat hallinnon *top-down* -lähestymistapaa kansalaisosallistumiseen. (Anttiroiko 2003: 18–19.)

Arnsteinin tikapuut

Osallistumisen ja vaikuttamisen käsitteiden eroa on usein havainnollistettu Arnsteinin (1969) tikapuiksi kutsutulla klassisella kansalaisosallistumisen mallilla. Alun perin kahdeksanportainen malli jäsentää osallistumisen muotoja niiden vaikutusasteen mukaan yksisuuntaisesta viestinnästä suoraan kansanvaltaan. Mallissa osallistuminen on sitä vaikuttavampaa, mitä ylemmällä portaalla ollaan. (Arnstein 1969: 217; Anttiroiko 2003: 18.) Myös Horelli ja Kukkonen (2002) ovat käyttäneet mallia eriasteisen osallistumisen ja vaikuttamisen yhteyden tarkasteluun. He ovat yksinkertaistaneet mallin kahdeksan porrasta neljään eri tasoon (kuvio 1).



Kuvio 1. Kansalaisosallistumisen tikapuut (Arnstein 1969; Horelli & Kukkonen 2002: 243–244).

Mallissa korkeinta kansalaisten vaikuttamisen tasoa eli *täysivaltaista osallistumista* edustaa tilanne, jossa kansalaiset sopivat keskenään tavoitteista ja toteutuksesta ilman yhteiskunnan väliintuloa. *Kumppanuudesta* on kyse silloin, kun käyttäjät ja suunnittelijat yhdessä analysoivat ja suunnittelevat, mutta poliitikot tekevät päätökset. Parhaassa tapauksessa myös kumppanuudessa voi päätösvalta olla jaettua. *Kuulemisessa* vastuu hankkeesta, sen suunnittelusta ja toteutuksesta on viranomaisilla, jotka kysyvät kansalaisilta heidän mielipidettä suunnitelmasta. *Tiedottaminen* on mallin tasoista alin, jota ei enää voida pitää varsinaisen osallistumisen muotona. (Horelli & Kukkonen 2002: 243–244.)

2.2. Osallistumisen suhde edustukselliseen demokratiaan

Tarve osallisuuden ja suoran osallistumisen lisäämiseen on yhteydessä edustuksellisen demokratian tilaan ja kehitykseen, jossa kansalaisten kiinnostus perinteistä politiikkaa ja luottamus poliittis-hallinnollisia instituutioita kohtaan on vähentynyt tasaisesti (Kettunen 2004: 9). Suomen viimeisimmissä kunnallisvaaleissa vuonna 2012 äänestysaktiivisuus oli 58,2 %. Äänestysaktiivisuus kuntavaaleissa on laskenut tasaisesti jo vuosikymmenten ajan, saavuttaen vuonna 2000 kaikkien aikojen alhaisimman tason, 55,9 %, kun se vielä vuoden 1992 vaaleissa oli 70,9 %. Yhä suurempi osa ihmisistä on vieraantunut puoluepolitiikasta: perinteisesti kuntalaisia edustaneet puolueet ja niiden kunnallispoliittiset järjestöt ovat viime vuosina kohdanneet vaikeuksia uusien jäsenten ja ehdokkaiden hankkimisessa. (Jauhiainen 2002: 127; Kettunen 2004: 9; Tilastokeskus 2012.)

Vuonna 2011 laaditun Kansalaisbarometri-tutkimuksen mukaan 73 % suomalaisista katsoi, että päättäjät eivät tunne hyvin kansalaisten arkea ja 58 % oli sitä mieltä, että kansalaisten ääni ei välity poliittiseen päätöksentekoon. Suomalaisen selvä enemmistö pitää tärkeänä mahdollisuutta vaikuttaa kotikuntaansa ja yhteiskuntaan, mutta erityisen tärkeänä pidetään vaikutusmahdollisuuksia asuinympäristönsä asioihin. Tutkimuksen mukaan vaikutusmahdollisuuksia omaan asuinympäristöönsä pidettiin hieman parempina kuin laajempiin yhteiskunnallisiin asioihin. Barometrin mukaan vain 39 % suomalai-

sista koki mahdollisuutensa vaikuttaa asuinympäristönsä asioihin hyviksi tai melko hyviksi. Vaikutusmahdollisuudet koettiin paremmiksi pienissä, alle 5 000 asukkaan kunnissa, joissa vaikutusmahdollisuuksia myös pidettiin tärkeämpinä kuin suurissa, yli 40 000 asukkaan kunnissa. (Siltaniemi, Hakkarainen, Londén, Luhtanen, Perälähti & Särkelä 2011: 114–116, 126.)

Epäluottamus edustuksellista demokratiaa kohtaan ei kosketa vain kunnallisdemokratiaa, vaan kansalaisten luottamus myös valtakunnan tasolla poliitikkoihin ja poliittisiin instituutioihin on vähentynyt tasaisesti. Kehityksestä huolimatta julkisia palveluita arvostetaan yleisesti eikä julkisen hallinnon roolia hyvinvoinnin järjestämisessä ole laajasti kyseenalaistettu. Esimerkiksi epäpoliittisiksi mielletyt instituutiot kuten poliisi, armeija ja presidentti ovat edelleen hyvin arvostettuja (Jauhiainen: 2002: 127; Kettunen 2004: 9). Tyytymättömyyden on esitetty kohdistuvan tapaan, jolla julkisista palveluista päätetään, ei palveluihin itseensä. Toisaalta korkeamman osallistumisaktiivisuuden tavoittelemistakin kohtaan on esitetty kritiikkiä myös edustuksellisen demokratian näkökulmasta: vaikka äänestysaktiivisuus on laskenut, voi sen tulkita olevan normaali asiointitila, sillä politiikan tuottamiin päätöksiin luotetaan edelleen. Kettunen (2004) esittää, ettei välttämättä ole realistista odottaakaan, että kansalaiset haluaisivat käyttää huomattavasti enemmän aikaa yhteisten asioiden hoitamiseen. Kuitenkin passiivisuuden kasautumista erityisryhmille hän pitää huolestuttavana kehityksenä, jota tulisi torjua osallistavilla toimenpiteillä. (Kettunen 2004: 18.)

Alhaisen poliittisen aktiivisuuden vallitessa, ihmiset ovat vaarassa jakautua aktiivisiin ja passiivisiin kansanryhmiin. Kettunen (2004) on havainnut passiiviselle kehitykselle vastakkaisia uudenlaisen aktiivisuuden piirteitä, jotka ilmenevät kuitenkin tyypillisesti jo ennestään aktiivisten kansalaisten toiminnassa. Poliittinen osallisuus sekä passiivisuus voi siis kasautua. Tästä syystä osallistamisessa on otettava erityisesti huomioon passiiviset kansanryhmät, jotta osallistumisen edustavuutta ja kokonaistilaa saataisiin nostettua. Heikosti edustettujen osallistamisen lisäksi on tarpeen kehittää myös yleisesti kaikille tarjolla olevia osallistumismahdollisuuksia. Osallistumista on perusteltu paitsi edustuksellista demokratiaa täydentävänä, myös sitä hyödyttävän välinearvonsa vuoksi. Ihmisten osallistuminen lisää heidän poliittista aktiivisuuttaan nostoen äänestysaktiivi-

suutta ja palauttaa näin luottamusta myös perinteisiin poliittisiin instituutioihin. (Kettunen 2004: 18.)

2.3. Osallistumisen asema lainsäädännössä

Perustuslaki

Kansalaisten osallistumisella on vahva perustuslaillinen oikeutus ja perusoikeussäädökset turvaavat kansalaisten oikeuksia osallistua yhteiskunnalliseen päätöksentekoon. Perustuslain (PeL 1999/731) 2 § määrittelee Suomen valtiojärjestyksen perustuvan kansanvaltaisuus-, eli demokratia- ja oikeusvaltioperiaatteille. Säännöksen mukaan yksilön tulee voida osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnan ja elinympäristönsä kehittämiseen, mikä on tulkittu tarkoittavan kansalaisten oikeutta osallistua äänestyoikeutta laajemmin (Mäkelä 2000: 50). Perustuslain 14 § säätelee kansalaisten vaali- ja osallistumisoikeuksia, ja 20 § mukaan jokaiselle kuuluu vastuu ympäristöstä ja mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon. Perustuslain 22 § asettaa julkiselle vallalle, lainsäätäjänä valtiolle ja maankäytön suunnittelijana kunnalle, velvoitteen turvata perusoikeuksien toteutuminen. Perustuslaki ei täsmennä kuinka julkisen vallan tulee asiaa edistää, mutta keskeisenä edistämiskeinona on pidetty osallistumista edistävän lainsäädännön ja käytäntöjen kehittämistä. (Mäkelä 2000: 51; Hallberg 2011; 49–50.)

Julkisuuslaki

Julkisuuslain 1 § (Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 612/1999, JulkL) edellyttää, että viranomaisten asiakirjat ovat lähtökohtaisesti julkisia, jollei niistä erikseen muuta säädetä. Säättämällä tiedonsaantioikeuksista ja viranomaisten velvollisuuksista julkisuuslaki tavoittelee avoimuutta ja hyvää tiedonhallintatapaa. Julkisuuslain 3 §:n mukaan asiakirjojen julkisuuden on tarkoitus mahdollistaa kansalaisille julkisen vallan valvonta ja siihen vaikuttaminen, vapaan mielipiteen muodostus sekä omien oikeuksien ja etujen valvonta. Julkisuuslaki tavoittelee hallinnon läpinäkyvyyttä ja sitä, että keskeiset päätökset pohjautuvat luotettavaan tietoon ja sen perusteella käytävään julkiseen ja

avoimeen keskusteluun. Mäkelä (2000: 67) katsoo, että lain yhtenä keskeisenä tavoitteena on kansalaisten osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksien parantaminen.

Kunta ja kunnallinen itsehallinto

Suomessa on 317 kaupunkia ja kuntaa Ahvenanmaa mukaan luettuna (Kuntaliitto 2015). Demokratian tarkoittaessa kansanvaltaa, paikallistasolla se tarkoittaa kuntalaisten valtaa kunnan poliittisiin ja hallinnollisiin elimiin (Kettunen 2004: 19). Kunnat ja kaupungit ovat alueellisesti ja väestöllisesti rajattuja itsehallinnollisia yhteisöjä, jotka kansanvaltaisuuteen perustuvan organisaationsa kautta pyrkivät itse määrittämiin tavoitteisiinsa. Kansanvaltaisuutta toteutetaan kunnissa edustuksellisella demokratialla, jota täydennetään suoran demokratian välineillä asukasosallistumisen muodossa. Kunnallisesta itsehallinnosta säädetään perustuslain 121 §:ssä ja tarkemmin kuntalaissa (KuntaL 1995/365). Kaupunkien ja kuntien itsehallintoa edellyttää myös Suomen vuonna 1991 ratifioima Euroopan neuvoston paikallisen itsehallinnon peruskirja (SopS 66/1991). Suomalaisessa kontekstissa paikallinen itsehallinto tarkoittaa juuri kunnallista itsehallintoa. Vaikka kansainvälisesti paikallishallintoja on järjestetty eri tavoin, on sen perusajatus kuitenkin kaikissa länsimaissa samantapainen. Paikallisen itsehallinnon on katsottu olevan yksi eurooppalaisen oikeusvaltion perusominaisuuksista. (Heuru, Mennola & Ryyänen 2011: 21–22, 256.)

Tutkielman kannalta keskeisessä asemassa kunnallinen itsehallinto on maankäytön suunnittelussa, jossa sille jätetty liikkuma-ala on merkittävimmillään. Kunnalla on itsehallintoonsa perustuva kaavoitusmonopoli, jonka nojalla se määrittelee kaavoituksen tavoitteet alueellansa. Heuru ym. (2011) näkee kaavoituksen mahdollisesti voimakaimpana kunnan itsehallintoon kuuluvana julkisen vallan käyttönä. Vuoden 2000 maankäyttö- ja rakennuslain uudistus lisäsi kunnan päätösvaltaa kaavoituksessa poistamalla yleis- ja asemakaavojen alistamisvelvollisuuden ympäristöministeriölle. Vaikka kuntien laatimia kaavoja ei tarvitse enää hyväksyttää ministeriöllä, ohjaa niiden laatimista edelleen ylempänä kaavahierarkiassa olevat maakuntakaavat, joilta edellytetään hyväksyntää. Lisäksi valtion alueellisilla elinkeino- liikenne- ja ympäristökeskuksilla (ELY) on muutoksenhakuoikeus kuntien laatimiin kaavoihin, ja kuntien tulee käydä

vuosittain kaavoitusta käsittelevä kehityskeskustelu paikallisen ELY-keskuksen kanssa (MRL 8 §). (Hollo 2006: 41; Heuru ym. 2011: 210–211.)

Maankäyttö- ja rakennuslaki

Maankäyttö- ja rakennuslaki korostaa osallistumista, avoimuutta ja vuorovaikutusta maankäytön suunnittelussa. Lain 1 §:n yleisessä tavoitesäädöksessä määritellään alueidenkäytön ja rakentamisen tavoitteet, mutta siinä asetetaan myös kaavoitusprosessille ja -käytännöille omansa. Laki pyrkii turvaamaan jokaisen mahdollisuuden osallistua asioiden valmisteluun, suunnittelun laadun ja vuorovaikutteisuuden, asiantuntemuksen monipuolisuuden sekä avoimen tiedottamisen käsiteltävinä olevista asioista. Laki myös edellyttää, että kaavat valmistellaan vuorovaikutuksessa osallisten, eli niiden henkilöiden ja yhteisöjen kanssa, joiden oloihin tai etuihin kaava saattaa huomattavasti vaikuttaa, ja että viranomaisten tulee tiedottaa kaavoituksesta sillä tavoin, että niillä, joita asia koskee, on mahdollisuus seurata kaavoitusta ja vaikuttaa siihen (MRL 6 §).

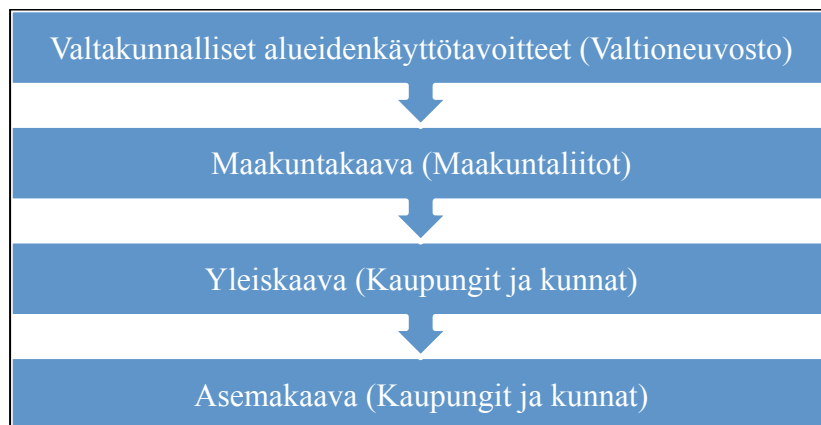
Näin laajasti ilmaistuna kaavoituksen osallisia voivat olla periaatteessa kaikki sellaisiksi itsensä tuntevat, eikä sitä voida pitää ulkopuolisen tahon, kuten kaupungin tai kunnan, määriteltävissä olevana asiana. Kuitenkin jo lain edellyttämän osallistumis- ja arviointisuunnitelman (MRL 63 §) laatimisen yhteydessä osallisten joukko tulee osittain rajatuksi, kun määritellään kenelle kaavoituksesta ilmoitetaan. (Bäcklund 2002: 145.) Hollon (2006) mukaan asianosaisella tarkoitetaan yleisesti tahoja, jonka oikeutta tai etua asia saattaa koskea, joka kaavoituksessa on useimmiten alueen omistaja tai haltija. Kaavoituksessa kuitenkin yksityistä toimijaa kutsutaan aina osalliseksi riippumatta siitä, mihin hänen osallisuutensa perustuu. Asianosaisen määritelmää on pidetty liian suppeana lain tavoitteiden toteutumiseksi, ja siksi MRL:n esitöiden (HE 101/1998) mukaan laissa käytetään huomattavasti laajempaa osallisen käsitettä. (Hollo 2006: 55.)

3. KAUPUNKISUUNNITTELU OSALLISTUMISEN KOHTEENA

3.1. Maankäytön suunnittelujärjestelmä

Suomalainen maankäytön suunnittelujärjestelmä on hierarkkinen, periaatteena yleispiirteisestä yksityiskohtaiseen tarkentuva kaavoitus (kuvio 2). Hierarkkisuus kaavoituksessa tarkoittaa, että yleispiirteisempi ohjaa yksityiskohtaisemman kaavan laatimista eikä alemmistasoinen voi olla ristiriidassa ylempitasoisen kaavan kanssa. Suunnittelujärjestelmässä ylimpänä suuria linjoja määrittää valtioneuvoston asettamat valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet. Maakuntatason strategista suunnittelua toteuttaa kuntien muodostamat kuntaliitot maakuntakaavoituksessa. Kaupunkitason yleiskaavoituksesta ja yksityiskohtaisemmasta asemakaavoituksesta vastaavat kaupungit itse tai yhdessä toisten kaupunkien kanssa. (MRL 1999/132.)

Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet on tekstimuotoinen asiakirja. Maakunta-, yleis- ja asemakaavat esitetään kartalla, johon kuuluvat kaavamerkinnot ja -määräykset. Kaavoihin liittyy selostus, jossa esitetään suunnittelun tavoitteiden, vaihtoehtojen ja niiden vaikutusten sekä ratkaisujen arvioimiseen tarvittavat tiedot. Tasoista yksityiskohtaisimman asemakaavoituksen esitystavasta, kuten pohjakartasta, säädetään tarkemmin maankäyttö- ja rakennuslaissa. (MRL 1999/132.)



Kuvio 2. Maankäytön suunnittelujärjestelmä (pohjautuu MRL 4 §).

Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet

Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet on jaettu yleis- ja erityistavoitteisiin. Yleistavoitteet ovat periaatteellisia linjauksia ja erityistavoitteet asetettavat konkreettisia velvoitteita alueiden käytölle ja suunnittelulle. Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet on ryhmitelty kuuteen asiakokonaisuuteen, joista jokaiselle on määritelty yleis- ja erityistavoitteet: (1) toimiva aluerakenne; (2) eheytyvä yhdyskuntarakenne ja elinympäristön laatu; (3) kulttuuri- ja luonnonperintö, virkistyskäyttö ja luonnonvarat; (4) toimivat yhteysverkot ja energiahuolto; (5) Helsingin seudun erityiskysymykset sekä (6) luonto- ja kulttuuriympäristöinä erityiset aluekokonaisuudet. (Valtioneuvosto 2008.)

Maakunnan suunnittelu

Suomessa on Ahvenanmaa mukaan lukien 19 maakuntaa (Kuntaliitto 2015), joiden suunnittelussa otetaan huomioon ja sovitetaan yhteen valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet maakunnallisten ja paikallisten tavoitteiden kanssa. Maakuntasuunnitelma osoittaa tavoitellun kehityksen ja maakuntakaava esittää alueiden käytön ja yhdyskuntarakenteen periaatteet sekä osoittaa maakunnallisen kehittämisen kannalta tarpeellisia alueita. Aluevarauksia osoitetaan vain siinä tapauksessa ja sillä tarkkuudella, kuin valtakunnalliset tai maakunnalliset tavoitteet taikka kuntarajat ylittävän alueiden käytön yhteensovittamiseksi on tarpeen. (MRL 25 §.) Maakuntakaavan laatiminen, kehittäminen, ajan tasalla pitäminen ja muu maakunnan suunnittelu on alueen kuntien muodostaman kuntayhtymän eli maakuntaliiton tehtävä (MRL 26 §). Kaava voidaan laatia myös vaiheittain (vaihemaakuntakaava) tai osa-alueittain (osamaakuntakaava). Vaihekaava käsittelee vain osaa aihealueista, kuten liikennettä. Maakunnan osa-alueen koskevan kaavan laadintaa ohjaamaan tulee maakuntaliiton asettaa toimitus, jossa on asianosaisten kaupunkien tai kuntien ehdottamia jäseniä. (MRL 27 §.)

Yleiskaavoitus

Yleiskaava on kaupungin tai kunnan yleispiirteinen maankäytön suunnitelma, jonka laatimisessa on otettava huomioon maakuntakaava. Se ohjaa kaupungin tai sen osan yh-

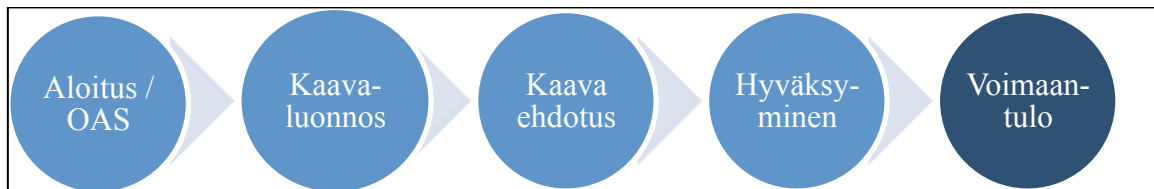
dyskuntarakennetta ja maankäyttöä sekä toimintojen yhteensovittamista. Yleiskaava esittää tavoitellun kehityksen periaatteet ja osoittaa tarpeelliset alueet yksityiskohtaisen asemakaavoituksen, suunnittelun, rakentamisen ja muun maankäytön perustaksi. Yleiskaava voidaan laatia maakuntakaavan tavoin myös vaiheittain (vaiheyleiskaava) ja osaluueittain (osayleiskaava). (MRL 35 §.) Yleiskaavan laatiminen ja sen ajan tasalla pitäminen on kunnan tehtävä (MRL 36 §) ja sen hyväksyy kaupungin- tai kunnanvaltuusto (MRL 37 §). Yleiskaavan sisältövaatimuksissa luetellut seikat on selvitettävä ja otettava huomioon siinä määrin kuin laadittavan yleiskaavan ohjaustavoite ja tarkkuus sitä edellyttävät (MRL 39 §). Yleiskaavan oikeusvaikutteisudella tarkoitetaan sen ohjaavan asemakaavan laatimista sekä muita toimenpiteitä alueidenkäytön järjestämiseksi. Viranomaisten on muita toimenpiteitä suunniteltaessa ja niistä päättäessä on huolehdittava, etteivät ne vaikeuta yleiskaavan toteutumista. (MRL 42 §.) Kaava on mahdollista laatia myös oikeusvaikutuksettomana, jolloin sillä ei ole edellä kuvattuja oikeudellisia vaikutuksia, vaan se toimii kaupungin kehittämispoliittisena ja strategisena suunnitelmana (MRL 45 §).

Asemakaavoitus

Asemakaavoituksella ohjataan alueiden käytön yksityiskohtaista järjestämistä, rakentamista ja kehittämistä. Asemakaavan tarkoituksena on osoittaa tarkoituksenmukaiset alueet eri toimintoja varten ja ohjata rakentamista ja muuta maankäyttöä paikallisten olosuhteiden, kaupunki- ja maisemakuvan, hyvän rakentamistavan ja olemassa olevan rakennuskannan käytön edistämisen sekä kaavan muun ohjaustavoitteen edellyttämällä tavalla. (MRL 50 §.) Asemakaavan laatiminen ja ajan tasalla pitäminen on yleiskaavan tavoin kaupungin tai kunnan tehtävä. Kaava tulee päivittää kun kaupungin kehitys, erityisesti asuntotuotannon tarve tai maankäytön ohjaustarve sitä edellyttää. (MRL 51 §.) Kaupunginvaltuusto hyväksyy asemakaavan, mutta sen päätösvaltaa voidaan siirtää vähämerkityksellisten kaavojen ja kaavamuutosten osalta kunnan johtosäännöllä kaupunginhallitukselle tai lautakunnalle. (MRL 52 §.)

3.2. Kaavoitusprosessin kulku ja osallistuminen

Kaavoitusprosessin kulku on maankäyttö- ja rakennuslakiin perustuva ja siten oleellisilta osilta kaikissa Suomen kaupungeissa ja kunnissa samanlainen. Kuntakohtaiset erot ovat toimijoiden nimissä ja vähäisissä määrin kunnan johtosäännöillä tehdyissä poikkeuksissa menettelyn kulussa. Seuraavassa esittelen kaavoitusmenettelyn ja siihen osallistumisen vaiheet Helsingin kaupungissa (kuvio 3), koska se vastaa tutkielmassa tarkasteltavan Helsingin Keski-Pasilan Ratapihakorttelien asemakaavoitusprosessia. Helsingissä kaavan laatimisesta vastaa kaupunkisuunnitteluvirasto (KSV) ja sen lopulta hyväksyy kaupunginvaltuusto.



Kuvio 3. Kaavoitusprosessin vaiheet (Helsingin kaupunki 2015a, muokattu).

Osallistumis- ja arviointisuunnitelma

Kaavoitus alkaa, kun aloitteen kaavan laatimiseksi tekee maanomistaja tai kaupunki. Mikäli kaupunki pitää aloitetta kaavamuutoksesta tarkoituksenmukaisena, laaditaan osallistumis- ja arviointisuunnitelma (OAS). Osallistumis- ja arviointisuunnitelmassa määritellään kaavoituksen tavoitteet, lähtökohdat, valmistelun ja päätöksenteon eteneminen, järjestettävät osallistumismahdollisuudet, tiedotus ja mitä vaikutuksia tullaan arvioimaan (MRL 63 §). Kaavoituksesta tiedotetaan kaupungin verkkosivuilla, kirjeitse tiedossa oleville osallisille (maanomistajat, taloyhtiöt, yritykset, asukasyhdistykset ja seurakunnat), harkinnan mukaan kaupunginosalehdessä tai kaupungin ilmoituslehdessä ja merkittävistä hankkeista vuosittain laadittavassa kaavoituskatsauksessa. Helsingin kau-

pungin viralliset ilmoituslehdet ovat kaupunginvaltuuston päätöksellä Helsingin Sanomat, Hufvustadsbladet ja Metro-lehti. (Helsingin kaupunki 2015a.)

Mielipiteitä osallistumis- ja arviointisuunnitelman sisällöstä voi jättää suunnitelmassa ilmoitetulla tavalla sen vireilläoloaikana. Asiakirja on esillä kaupungintalolla, kaupunkisuunnitteluvirastossa, kaupungin verkkosivuilla ja usein suunnittelualueen läheisessä kirjastossa. Hankkeen merkittävyys vaikuttaa suunnittelusta järjestettävän vuorovaikutuksen laajuuteen. Merkittävistä hankkeista järjestetään usein yleisötilaisuus tai päivystetty näyttely, jossa suunnittelijoita voi tavata. Suunnitelmaan tyytymätön osallinen voi esittää paikalliselle elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle (ELY), Helsingissä Uudenmaan ELY-keskukselle, neuvottelua osallistumis- ja arviointisuunnitelman riittävydestä. Mikäli ELY-keskus katsoo suunnitelman olevan puutteellinen, tulee sen järjestää neuvottelu kaupungin tai kunnan, tyytymättömän osallisen sekä niiden viranomaisten ja yhteisöjen kanssa joiden toimialaan asia liittyy. (Helsingin kaupunki 2015a.)

Kaavaluonnos

Kaavaluonnoksessa kuvataan suunniteltavan alueen alustavat käyttötarkoitukset, rakentamisen määrä, rakentamisen tavat ja rakennusten sijoittuminen. Kaavaluonnoksesta tiedotetaan kaupungin verkkosivuilla, kirjeitse tiedossa oleville osallisille (maanomistajat, taloyhtiöt, yritykset, asukasyhdistykset ja seurakunnat), harkinnan mukaan kaupunginosa-lehdessä tai kaupungin ilmoituslehdissä ja merkittävistä hankkeista kaupungin kaavoituskatsauksessa. Kaavaluonnoksesta järjestetään usein yleisölle avoin keskustelutilaisuus, kaavanäyttely, korttelikävely tai muu vaihtoehtoinen tapa tutustua ja kommentoida luonnosta. Luonnoksesta tulee olla mahdollisuus jättää kirjallisia ja suullisia mielipiteitä kaavan valmistelijalle. Kun kaavaluonnos on valmis, hyväksytetään se kaupunkisuunnittelulautakunnalla. (Helsingin kaupunki 2015a.)

Kaavaehdotus

Kun kaavaluonnoksesta on kerätty mielipiteet ja lausunnot, laaditaan sen pohjalta kaavaehdotus, jossa luonnoksesta esitetyt mielipiteet otetaan huomioon mahdollisuuksien mukaan. Kaavaehdotus on kaavoittajan, Helsingissä KSV:n, näkemys suunniteltavasta alueesta päätöksentekoa varten. Ehdotuksessa on mukana kaavakartta, kaavamerkinnot, kaavamääräykset ja kaavaselostus. Kaavaehdotus etenee kaupunkisuunnittelulautakunnalle, joka joko puoltaa ehdotusta sellaisenaan, tietyin muutoksin tai palauttaa sen uudelleen valmisteltavaksi. Kaavaehdotuksen nähtäville asettamisesta ja oikeudesta muistutuksen jättämiseen kuulutetaan kaupungin ilmoituslehdissä, verkkosivuilla sekä ulkopaikkakuntalaisille maanomistajille ja -haltijoille kirjeitse. Kaavaehdotus on nähtävillä kaupungintalolla ja kaupunkisuunnitteluvirastossa 30 tai 14 päivän ajan, riippuen kaavan merkittävyydestä. Ehdotukseen tyytymätön kunnan jäsen voi nähtävilläoloaikana tehdä kaavaehdotuksesta kirjallisen muistutuksen. (Helsingin kaupunki 2015a.)

Hyväksyminen ja voimaantulo

Mikäli kaupunkisuunnittelulautakunnan puoltamasta kaavaehdotuksesta ei sen nähtävilläoloaikana jätetä muistutuksia, siirtyy se hyväksymisvaiheeseen. Mikäli muistutuksia on jätetty, vastaa kaavoittaja muistutuksen tehneille ja tarpeen tullen muuttaa ehdotusta. Jos ehdotusta muutetaan, palautuu se kaupunkisuunnittelulautakunnan käsittelyyn. Mikäli muutokset ovat merkittäviä, asetetaan kaava uudestaan julkisesti nähtäville. Kaavaehdotuksen hyväksyminen etenee tavallisesti kaupunginhallituksen esityksestä valtuuston päätettäväksi. Vähäisissä asemakaavamuutoksissa voidaan hyväksyminen tehdä lautakunnassa. Merkitykseltään vähäiset muutokset on määritelty kaupunkisuunnittelutoimen johtosäännössä. (Helsingin kaupunki 2015a.)

Kaavaehdotuksen hyväksymispäätöksestä ilmoitetaan kuulutuksella, joka julkaistaan kaupungin virallisissa ilmoituslehdissä, kaupungintalolla ja hallintokeskuksen verkkosivuilla. Päätöksestä ilmoitetaan aina Uudenmaan ELY-keskukselle, sekä niille viranomaisille ja kunnan jäsenille, jotka ovat tehneet muistutuksen ja kirjallisesti sitä pyytäneet nähtävilläoloaikana. Osallistumismahdollisuudet loppuvat päätökseen, johon tyy-

tymättömät voivat valittaa hallinto-oikeuteen ja eteenpäin korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Jos päätöksestä ei valiteta määräaikaan mennessä, kuulutetaan kaavan voimaantulosta kaupungin ilmoituslehdissä, kaupungintalolla ja verkkosivuilla. Mikäli valituksia on jätetty mutta ne hylätään, kaava tulee voimaan oikeuskäsittelyn jälkeen julkaistavalla kuulutuksella. (Helsingin kaupunki 2015a.)

3.3. Suunnittelun kommunikatiivinen käänne

Yhdyskuntasuunnittelun vuorovaikutteisuuden, kansalaisten tiedonsaannin ja osallistumismahdollisuuksien lisääminen on ollut vallitseva kehityssuunta viimeiset kolme vuosikymmentä. 1980-luvulta lähtien kansalaisten osallistumista on Suomessa pyritty edistämään erilaisin kaupunkien, kuntien ja valtion osallisuusprojektein, sekä 1990-luvulta lähtien osallistumisen asemaa on vakiinnutettu myös lainsäädännöllä. Laki ympäristövaikutusten arvioinnista toi kansalaiset osaksi hankkeiden vaikutusten arviointia ja nykyinen osallistumista korostava maankäyttö- ja rakennuslaki astui voimaan vuosituhannen vaihteessa. (Ympäristöministeriö 2007: 7.) Lainsäädännön kehittyminen kohti osallistavaa, keskustelevaa ja vuorovaikutteista suuntaa kytkeytyy 1970-luvulta alkaen suunnittelukäsityksessä tapahtuneeseen muutokseen, johon on usein viitattu kirjallisuudessa *suunnittelun kommunikatiivisena käänteenä* (Esimerkiksi Sotarauta 1996: 146; Healey 1997: 28–30; Staffans 2004: 49–50 Puustinen 2006: 184–185).

Pitkään vallalla olleessa viranomaiskeskeisessä, rationaalista ja kokonaisvaltaista suunnittelua tavoitelleessa, käytännössä osallistuminen merkitsi lähinnä yksisuuntaista kuulemistä suunnittelijan tarvitseman tiedon hankkimiseksi (Roininen, Horelli & Wallin 2003: 6). Asiantuntijavetoista suunnittelua Sotarauta (1996: 139) on kutsunut instrumentaaliseksi rationalismiksi, jossa korostuu toiminnan tavoitteellisuus ja optimiratkaisuihin pyrkiminen objektivistisin, universaaleihin tieteellisiin sääntöihin perustuvan päättelyn välinein ja keinoin. Vaikka kommunikatiiviseen rationalismiin perustuva suunnittelukäsitys kohdistaa kritiikkinsä instrumentaaliseen tavoite-keino-rationalismiin, ei sen tarkoituksena ole tieteellisen lähestymistavan tai järkipäisen toiminnan hylkääminen. Suuntaus hyväksyy moninaisuuden yhteiskunnan perusominais-

suudeksi, ja sen, ettei sitä ole mahdollista aiempien suunnitteluteoreettisten käsitysten tavoin suunnitella universaaleja sääntöjä ja laskelmointia noudattaen. On esitetty, että mahdollisesti tärkein motiivi uusien suunnitteluteorioiden kehittelyn taustalla on ollut kysymys siitä, kuinka tuoda kansalaiset takaisin osaksi julkisen hallinnon suunnittelua, eli osallistumaan siihen. (Sotarauta 1996: 145–146.)

Suunnitteluteoriassa tapahtunut käänne voidaan nähdä osana laajempaa yhteiskunta- ja sosiaalitieteissä tapahtunutta paradigmanmuutosta, jossa objektiivisesta tiedekäsityksestä on siirrytty kohti kulttuurisen ymmärryksen tavoittelua. Ajattelutavan ja sitä seuranneiden menetelmien muutosta on esimerkiksi sosiologian sekä maantieteen parissa kutsuttu *kulttuuriseksi käännteeksi*. (Jokinen 2005; Kuusisto-Arponen & Tani 2009: 51.)

1900-luvun kaupunkisuunnittelun rationalistisessa traditiossa suunnittelun uskottiin olevan epäpoliittista asiantuntijatyötä, vaikka käytännössä se ei ole ollut intressiristiriidoista ja poliittisesta valtakamppailusta vapaata milloinkaan. Rationalistisen ihanteen sijasta nykyaikainen suunnittelu tunnistaa toiminnan poliittisuuden, moniäänisyyden ja piristävyyden sekä siihen liittyvät demokraattiset näkökulmat. Aiempaa monimutkaisempi toimintaympäristö ja vähenevässä määrin jaettu kansallinen arvo- ja normiyhteisyys on syönyt uskoa siihen, että hyvä ympäristö tai yleinen etu on mahdollista määrittellä yleispätevästi. Kaupunkisuunnittelua ei nähdä enää kaavamaisena menettelynä, vaan sitä käsittelevät uudet teoriat ja käytännöt lähtevät ajan ja paikan tarpeista, mistä yhtenä esimerkkinä voidaan pitää *kommunikatiivista suunnittelua*. (Häkli 2002: 112.)

Kommunikatiivinen suunnitteluteoria

Rationalistisen suunnittelun perustuessa suunnittelijan asiantuntijarooliin ja laskelmointiin, kommunikatiivinen suunnittelu perustuu moniäänisellä, oppivalla ja vuorovaikutteisella viestinnällä saavutettavaan tiedonrakennukseen. Suunnitteluteorian taustalla on erityisesti vaikuttanut Frankfurtin koulukuntaa edustavan saksalaisfilosofi Jürgen Habermasin kommunikatiivisen toiminnan teoria. Habermas määrittelee kommunikatiivisen toiminnan julkisen yhteisön toiminnan perustaksi, jossa julkinen poliittinen tila ra-

kontu yksilöiden välisen, yhteisymmärrystä tavoittelevan vapaan ja avoimen keskustelun pohjalta. (Staffans 2004: 49–50; Jauhiainen & Niemenmaa 2006: 61–62.)

Kommunikatiivisessa suunnittelussa tavoitteena on, että ihmiset pystyvät keskustelun kautta toisiaan ymmärtämällä tekemään päätöksiä konkreettisista asioista. Oleellista kommunikatiiviselle suunnittelulle on ihmisten erilaisten elämismaailmojen ja suunnittelun yhteen saattaminen. Osapuolten välisellä vuorovaikutteisella keskustelulla arkielämästä ja suunniteltavasta ympäristöstä pyritään saavuttamaan yhteisymmärrys siten, että osapuolet sitoutuvat suunnitteluprosessin lopputulokseen. Julkisen toiminnan päämäärä tulee olla kaikkien osapuolten hyötyminen yhteisymmärryksestä. Tämä kuitenkin vaatii yhteistä tilanteen määrittelyä ja osallistumista, minkä edellytyksenä Habermasin mukaan on puhe, joka on ymmärrettävää, totta, vilpitöntä ja laillista. (Jauhiainen & Niemenmaa 2006: 61.)

Kommunikatiivisen toiminnan osaksi suunnitteluteorioita on tuonut muun muassa Yhdysvaltalainen John Forester (1989) ja Brittiläinen Patsy Healey (1997). Foresterin näkemyksen mukaan suunnittelu on käytännön kommunikatiivista toimintaa, jossa perustellaan haluttuja ratkaisuja ja ratkotaan ristiriitoja aikaan saaden sopimuksia ja päätöksiä suunniteltavista asioista. Forester kuitenkin tiedostaa, että käytännössä kommunikaatio on aina epätäydellistä. Suunnittelijan roolin hän näkee osapuolten välillä kuuntelijana ja sovittelijana, joka ei asetu asiantuntijana yläpuolelle, vaan tarkastelee, kuinka yhteiskunnalliset suhteet vaikuttavat tiedonrakennukseen ja kommunikaatioon. Suunnittelijan tulee tiedostaa toiminnan kommunikatiivinen luonne ja oma vaikutusvaltansa prosessissa. Suunnittelija voi kontrolloida informaatiota, rajoittaa avoimuutta ja demokraattisuutta, mutta hänen tulee pyrkiä tasapainottamaan valtasuhteista johtuva vääristynyt ja epäoikeudenmukainen keskustelutilanne. (Sotarauta 1996 151; Jauhiainen & Niemenmaa 2006: 62.)

Healeyn (1997) teoria yhteistoiminnallisesta suunnittelusta (collaborative planning) pyrkii suunnitteluprosessiin osallistumisella luomaan osapuolten yhteisen strategian, josta vallitsee yhteisymmärrys. Oleellista osallistumisen sekä keskustelun sisällön ja laadun lisäksi on se, ketkä siihen osallistuvat. Healey pitää instituutioiden roolia merkit-

tävänä vallan epätasaisten jakautumien tasapainottamisessa sekä heikompien ja poissaolevien osallistamisessa ja valtaistamisessa. Yhteiskunnallisten ja ympäristöllisten teellisten tosiasioiden lisäksi suunnittelussa tulee käydä keskustelua myös pehmeämistä seikoista, kuten arvoista, tunteista ja toiminnan hyväksyttävyydestä eri osapuolten välillä. Healey katsoo tärkeäksi, että keskusteluun tulee voida osallistua tasa-arvoisesti myös pehmeämpiin seikkoihin perustuvilla argumenteilla, eikä teknis-rationaalista argumentaatiota tule etuoikeuttaa muiden ylitse. (Healey 1997: 51–52; Leino 2000: 68; Jauhiainen & Niemenmaa 2006: 63.)

Kommunikatiivista suunnitteluteoriaa on kritisoitu laajemman yhteiskunnallisen kontekstin hämärtymisestä, koska tarkastelu keskittyy mikrotasolle. Kritiikkiä on esitetty myös menettelytapaa kohtaan sen keskittymisestä liikaa suunnitteluprosessiin, koska itse lopputulos on vaarassa jäädä toissijaiseksi. Oleellinen huomio ja kritiikin kohde kohdistuu kommunikatiivisen suunnittelun ytimeen: osapuolten välinen tasa-arvo keskustelutilanteessa sekä aidon yhteisymmärryksen saavuttaminen ovat ideaalitalanteita, jotka eivät kuitenkaan aina todellisuudessa toteudu. Suunnittelu on pahimmassa tapauksessa saatettu nähdä jopa sosiaalisena alistamisen välineenä. (Sotarauta 1996: 151; Jauhiainen & Niemenmaa 2006: 63–64.)

3.4. Paikallinen ja kokemuksellinen tieto kaupunkisuunnittelussa

Aukkaiden osallistuminen kaupunkisuunnitteluun liittyy olennaisesti tietoon, jota heillä on suunniteltavista alueista, tiloista ja paikoista. *Paikka* on maantieteen peruskäsite, jolla tarkoitetaan yksinkertaisimmillaan tilaa johon on liitetty merkitys. Erityisen kiinnostuneita paikoista ja niihin kiinnittyvistä merkityksistä on oltu maantieteen humanistisessa suuntauksessa, jossa käsitteellä viitataan fyysiseen tilaan, johon ihmiset liittävät merkityksiä elämismaailmoistaan. Merkityksetön tila muuttuu henkilökohtaisten kokemusten ja toiminnan kautta paikaksi jossa eletään, johon kiinnitytään ja siihen kuulumisen myötä siitä tulee osa ihmistä itseään. Kokemukset synnyttävät muistoja menneistä paikoista, joiden kautta käsitykset paikoista nykyhetkessä rakentuvat. (Haarni, Karvinen, Koskela & Tani 1997: 16–17.) On myös esitetty, että on olemassa paikattomuutta, *epä-*

paikkoja, joilla ei ole paikan tuntua, eivätkä ihmiset kiinnity niihin varsinaisten paikkojen tavoin. Esimerkkeinä epäpaikoista voidaan pitää moottoriteitä, lentokenttiä, ostoskeskuksia, metroasemia, hotelleja, ketjuravintoloita ja muita globaalisti esiintyviä ”monistettuja” tiloja. (Cresswell 2015: 18–19, 75–80.)

Kokemukset paikoista ovat erilaisia, jolloin osa paikoista mielletään tutuiksi ja turvalliseksi, kun toiset taas herättävät voimakkaita negatiivisia tunteita kuten pelkoa. Sekä myönteiset että kielteiset paikkakokemukset vaikuttavat siihen, kuinka ympäristön ja arkielämän tilallisuuden jäsenämme. Ihmisen suhde ympäristöön ja paikkoihin liittyy kiinteästi osallisuuden kokemukseen. Sama alue, tila tai ympäristö voi olla eri henkilöille hyvinkin merkittävä tai täysin merkityksetön. Osallinen kokee sen paikkana joka on osa häntä itseään, sivullisella ei ole henkilökohtaista suhdetta siihen vaan tarkastelee sen piirteitä ulkopuolelta. (Haarni ym. 1997: 16–18.) Kokemukset mieluisan paikan pysyvyydestä ja jatkuvuudesta luovat turvallisuutta, kun taas muutokset tuottavat epävarmuutta ja turvattomuutta. Ihminen, jolle paikalla ei ole mitään merkitystä, tuskin pyrkii osallistumaan sitä koskevaan suunnitteluun. Tärkeäksi koettuja paikkoja kuten kotikaupunkia tai kaupunginosaa koskeva suunnittelu herättää usein tunteita ja intohimoja, mikä oli selkeästi nähtävissä myös monen tätä työtä varten haastatellun puheessa.

Kokemuksellinen ja paikallinen tieto

Kaupunkeja on aina suunniteltu kaupunkilaisille, mutta yhä useammin kaupunkeja ajatellaan suunniteltavan käyttäjille, eli niille ihmisille ja yhteisöille, jotka asuvat ja toimivat siellä. Nykyaikaisessa suunnitteluajattelussa korostuu kaupunkien välinen kilpailu, jossa on tarpeen tuottaa kiinnostavaa, houkuttelevaa ja laadukasta kaupunkiympäristöä. Kaupunkien käyttäjäryhmät tulee yhä useammin huomioida suunnittelun osallisena, mikä edellyttää uudenlaisia suunnittelukäytäntöjä ja tiedonhankinnan laajentamista osallisten kokemukselliseen tietoon. (Häkli 2002: 120.)

Kaupunkisuunnittelun kontekstissa kokemuksellinen tieto on vahvasti fyysisiin paikkoihin sidoksissa (Staffans 2004: 69). Kokemuksellinen tieto kiinnittyy kaupunkien fyysisiin rakenteisiin, niiden historiallisuuteen, käyttöön ja merkityksiin, ja siten koke-

muksellisen ja paikallisen tiedon käsitteet ovat hyvin lähellä toisiaan. Bäcklund (2007: 60) on kokemuksellisen tiedon roolia kunnan hallinnassa käsittelevässä väitöskirjassaan käyttänyt kokemuksellisen tiedon käsitettä korostaakseen fyysiseen paikkaan kiinnittyvän tiedon ylipaikallista luonnetta. Staffans (2004: 67–71) on puolestaan asukasosallistumista kaupunkisuunnittelussa käsittelevässä väitöskirjassaan käyttänyt paikallisen tiedon käsitettä muun muassa kulttuuriantropologi Clifford Geertzin käsitteeseen *local knowledge* nojaten.

Bäcklund (2007: 56) käyttää kuntalaisten tuottamasta informaatiosta juuri kokemuksellisen tiedon käsitettä, jolla tarkoitetaan arkimuotoisia uskomuksia ja käsityksiä asioista, niiden syistä ja seurauksista. Kokemuksellinen tieto on henkilökohtaista, mutta aina myös kulttuurille ja sosiaalisille käytännöille ehdollista. Bäcklund (2007: 56–57) katsoo, ettei kokemuksellinen tieto sen henkilökohtaisuudestaan huolimatta rakennu pelkästään kokijan omista aistihavainnoista, vaan määrittyy kokijalle merkitykselliseksi jo olemassa olevien käsitejärjestelmien ja todellisuuden esiymmärryksen kautta.

Vaikka asukkaiden kokemukseen perustuvaa asiantuntijuutta on korostettu tutkimuksissa, on myös esitetty, että siihen olisi mielekkäämpää viitata heille kuuluvana auktoriteettina. Asiantuntijuuden on katsottu viittaavan kompetenssiin ja perehtyneisyyteen, auktoriteetti taas kuvaa asukkaille kuuluvaa valtaa ja oikeutta osallistua. (Bäcklund 2009: 46.) Puustisen (2006) väitöstutkimuksessaan haastattelemat kaavoittajat kokivat osallistujien tuovan suunnitteluun paikallista tietoa ja näkökulmaa. Asukasosallistumisen merkitys koettiin tärkeäksi juuri sellaisen tiedon tuottamisessa, jota suunnittelijan olisi muutoin vaikea tavoittaa. Asukkailta saatuun tietoon kuitenkin suhtauduttiin usein subjektiivisina mielipiteinä, joiden katsottiin olevan kykenemättömiä huomioimaan suunnittelua kokonaisuutena. Tiedon arvottamisessa suunnittelijoiden rooli on keskeinen, ja edellä mainitusta syystä useimmat kaavoittajat halusivatkin säilyttää asemansa sen suhteen. (Puustinen 2006: 296.)

Viime vuosikymmeninä lisääntyneestä vuorovaikutuksen vaatimuksesta huolimatta on kaupunkisuunnittelu edelleen kiistattomasti tiettyjen ammattiryhmien harjoittamaa asiantuntijatyötä. Kuitenkin lainsäädännössä, suunnitteluteoriassa, -kulttuurissa ja

-käytännöissä tapahtuneet muutokset ovat horjuttaneet perinteisten ammattiryhmien asemaa suunnittelun ja sitä koskevan tiedon auktoriteetteina. Bäcklund (2009) onkin todennut kokemuksellisen tiedon haastavan asiantuntijoiden yksinoikeuden määrittellä sitä, mikä on hyvää kaupunkia. Paitsi kaupunkisuunnittelussa, myös sen ulkopuolella eri käyttäjäryhmät määrittelevät ja luovat hyvää kaupunkia omiin käyttötarkoituksiinsa. Esimerkiksi skeittarit näkevät kaupunkiympäristön fyysiset objektit, kuten penkit, portaat ja kaiteet urheilulajin harrastamisen välineinä, vaikka suunnittelija ei niitä siihen tarkoitukseen olisi tarkoittanut. Tilojen käyttötarkoituksiin voidaan suhtautua tiukasti kieltämällä vaihtoehtoinen toiminta, kuten nuorten ajanvietto puolijulkisissa kaupallisissa tiloissa, tai toimintaan voidaan suhtautua sallivasti, mikä voi elävöittää arkiympäristöä ja lisätä erilaisten ihmisten kohtaamisia. (Kuusisto-Arponen & Tani 2009: 52–53.)

3.5. Vuorovaikutuksen välineet kaavoituksessa

Vuorovaikutuksen järjestämisessä tulee pyrkiä tarjoamaan mahdollisuus osallistua mahdollisimman aikaisessa vaiheessa niin, että osalliset pääsevät ottamaan kantaa kaavan tavoitteisiin, suunnitteluperiaatteisiin ja vaihtoehtoihin. Osallistumismenettelyt tulee suunnitella siten, että osana muuta kaavatyötä se palvelee suunnittelua, vaikutusten arviointia ja päätöksentekoa prosessin eri vaiheissa. Suunnitellut osallistumismenettelyt kuvataan osallistumis- ja arviointiselostuksessa. (Ympäristöministeriö 2007: 29.)

Lakisääteinen tiedotus, kaavan nähtäville asettaminen sekä mielipiteiden ja lausuntojen kokoaminen muodostavat osallistumismenettelyn rungon, mutta varsinaisen vuorovaikutuksen aikaansaamiseksi tarvitaan usein laajempaa osallistumismenetelmien käyttöä. Taulukossa 1 on listattu esimerkkejä kaavoituksessa käytetyistä osallistumismenetelmistä ympäristöministeriön (2007) laatiman ohjeen mukaan. Taulukossa eri menetelmät on jaoteltu niiden ensisijaisten tavoitteiden mukaan, jotka ovat *tiedottaminen*, *tiedonhankinta*, *vuoropuhelu* ja *yhteistyö*. On huomattava, että menetelmät ja niiden funktiot ovat osittain päällekkäisiä, ja esimerkiksi vuoropuheluun sijoitetut yleisötilaisuudet voivat palvella useaa eri tavoitetta. (Ympäristöministeriö 2007: 32–33.)

Taulukko 1. Osallistumismenetelmiä (Ympäristöministeriö 2007: 33, muokattu).

<p>Tiedottaminen</p> <ul style="list-style-type: none"> - Kunnan ilmoitus - Kirje - Tiedote - Esite - Kaavan nähtävillä pitäminen - Näyttely - Lehdistötiedote ja tiedotustilaisuus - Internet (myös sosiaalinen media) 	<p>Tiedonhankinta</p> <ul style="list-style-type: none"> - Palautelomake - Kysely - Palaute ja kysely internetissä (myös karttapohjaiset kyselyt) - Haastattelu - Lausunto
<p>Vuoropuhelu</p> <ul style="list-style-type: none"> - Yleisötilaisuus - Suunnitteluvastaanotto ja kaavapäivystys - Tulevaisuusverstas - Suunnittelutyöpaja - Kävelykierros - Mielikuvakartta tai kognitiivinen kartta - Tarrakartta - Keskusteluryhmä internetissä (myös sosiaalinen media) - Seminaari tai paneelikeskustelu - Kokousvierailu - Kansalaisraati 	<p>Yhteistyö</p> <ul style="list-style-type: none"> - Yhteistyöryhmä - Neuvottelu - Alueellinen yhteistyö - Kansalaisraati

Taulukko 1 ei ole täydellinen, eikä tyhjentävää listausta käytettävissä olevista osallistumismenetelmistä ole mahdollista laatia, sillä lainsäädäntö ei määrittele yksityiskohtaisesti sitä, kuinka suunnittelijoiden ja osallisten välinen vuorovaikutus tulee järjestää. Myös menetelmät kehittyvät ja monipuolistuvat saatujen kokemusten, tutkimustyön ja teknologioiden kehittymisen myötä. Katson kuitenkin ympäristöministeriön ohjeessa käytetyn tavoitteisiin perustuvan luokittelun olevan hyödyllinen eri menetelmien tarkastelussa. Taulukon keinovalikoimaa olen täydentänyt haastatteluaineistosta ja omakoh-
taisten kokemusteni kautta nousseilla menetelmillä sosiaalisen median (tiedotus, vuoro-
puhelu), karttapohjaisten kyselyiden (tiedonhankinta) sekä kansalaisraatien (vuoropuhe-
lu, yhteistyö) osalta. Esittelen luvun lopussa kansalaisraadien idean lyhyesti.

Taulukossa 1 esitetyt tiedottamisen ja tiedonhankinnan välineet ovat pääosin yksisuuntaisen viestinnän välineitä, jotka sijoittuisivat aiemmin esitetyllä kansalaisosallistumisen tikapuumallilla tarkasteltuna kaikkein alimmille kansalaisvaikuttamisen tasoille (aiempi kuvio 1). Vuoropuhelu- ja yhteistyömenetelmät pyrkivät puolestaan synnyttämään kaksisuuntaista vuorovaikutusta osapuolten välille, ja sijoittuisivat siten tikapuumallilla tarkasteltuna mallin ylemmille askelmille. (Ympäristöministeriö 2007: 32.)

Tiedottamisella suunnittelijat viestivät osallisille ja *tiedonhankinnan* välineillä tietoa siirretään osallisilta suunnittelijoille. Yksisuuntaisuudestaan huolimatta tiedotus on kaksisuuntaisen vuorovaikutuksen ensimmäinen edellytys. Hyvällä tiedottamisella tavoitetaan haluttu kohderyhmä oikeaan aikaan ja se on riittävän informatiivista, mutta samalla ymmärrettävää ja havainnollista. Tiedonhankinnan välineillä pyritään saavuttamaan asukkailta ja muilta suunniteltavan ympäristön käyttäjiltä edellisessä luvussa esiteltyä kokemuksellista ja paikallista tietoa suunnittelutyön tueksi. Lähtökohtainen ajatus on, että alueen käyttäjillä on tietoa alueesta ja sen erityispiirteistä, ongelmista ja kehittämis-kohteista sekä sen merkityksestä käyttäjilleen. (Ympäristöministeriö 2007: 32, 56, 62.)

Vuoropuhelulla tarkoitetaan menetelmiä, joilla pyritään tarjoamaan osallisille mahdollisuus olla vuorovaikutuksessa suunnittelijoiden ja muiden osallisten kanssa. Taulukossa 1 esitetyt vuoropuhelumenetelmät ovat tyypillisiä Helsingin kaupunkisuunnitteluviraston kaavoituksessa käyttämiä välineitä, ja myös Ratapihakortteleiden asemakaavoituksessa käytetyt menetelmät (yleisötilaisuus, verkkokeskustelu) sijoittuvat tähän ryhmään. *Yhteistyöllä* tarkoitetaan välittömään ja jatkuvaan vuorovaikutukseen tähtääviä osallistumismenetelmiä, joita käytetään useimmiten suhteellisen pienissä ja edustuksellisissa ryhmissä. Yhteistyömenetelmät soveltuvat käytettäväksi erityisesti tilanteissa, joissa on paljon eri näkemyksiä, osapuolia ja ristiriitoja. (Ympäristöministeriö 2007: 32, 67, 76.)

Täydensin taulukossa esitettyä yhteistyö- sekä vuoropuhelumenetelmien valikoimaa deliberatiivisen demokratian, eli keskustelevan ja harkitsevan demokratian teoriaan kytkeytyvällä *kansalaisraadilla*. Kansalaisraadien tavoitteena on käsiteltävään asiaan yhteisen näkökulman etsiminen pohdinnan ja aidon keskustelun kautta edustuksellisesti muodostetussa ryhmässä. Osallistuin syksyllä 2014 Vaasassa osana Settlementiliiton

Uusi paikallisuus -hanketta järjestettyyn kansalaisraatiin, jonka teemana oli ”*Miten kampusalueesta tehdään kaikkien yhteinen paikka?*”. Raati koostui kampusalueen opiskelijoista, oppilaitosten henkilökunnasta, alueen yrittäjistä ja lähialueiden asukkaista. Tavoitteena menetelmässä on, että vapaaehtoisista kootaan mahdollisimman edustava otos alueen käyttäjistä, mikä ei tosin kampusraadissa ilmoittautuneiden määrästä johtuen toteutunut, vaan kaikki ilmoittautuneet otettiin mukaan. Raati kokoontui kolmena peräkkäisenä iltana tutustumaan alueeseen, keskustelemaan ja lopuksi muodosti yhteisen julkilausuman sen kehittämiseksi. (Setlementtiliitto 2014.) Katson, että kansalaisraateja olisi mahdollista hyödyntää laajemmin myös kaavoituksesta järjestettävän vuorovaikutuksen menetelmänä. Ainakin Jyväskylässä menetelmää on sovellettu, usein aiheena konfliktierhän, täydennysrakentamisen periaatteista keskusteltaessa yleiskaavan valmistelun yhteydessä (Jyväskylän kaupunki 2012).

Vuorovaikutuksen järjestäminen ja menetelmälliset valinnat liittyvät myös kysymykseen käytettävissä olevista resursseista. Menetelmät vaativat eri tavoin ajallista ja taloudellista panostusta, mutta niiden järjestäminen edellyttää myös osaamista. Onnistunut tiedotus ja hyvin suunnitellut osallistumistilaisuudet tuottavat parhaan hyötysuhteen kaikkien osapuolten kannalta. (Ympäristöministeriö 2007: 33.) On todettu, että vuorovaikutukseen kannattaa panostaa, sillä vaikka sen järjestäminen on työlästä, voidaan se onnistuneena nähdä suunnittelutyön käytettävissä olevana resurssina (Laine 1999: 17–18).

4. AINEISTO JA MENETELMÄT

4.1. Tutkimuksen aineisto

Tutkielman empiirisessä osassa on pääasiallisena aineistona helmi–maaliskuussa 2015 tehdyt kahdeksan teemahaastattelua. Haastatteluaineisto koostuu kuuden Ratapihakortteleiden asemakaavaluonnoksesta järjestettyyn keskustelutilaisuuteen 14.10.2014 osallistuneen kaupunkilaisen ja kahden suunnitteluprosessin kannalta keskeisessä asemassa toimivan Helsingin kaupunkisuunnitteluviraston (KSV) työntekijän haastatteluista. Kaikki haastattelut on tehty anonymisti, mistä syystä käytän osallistujiin viitatessani lyhenteitä H1–H6. Tutkimuksen kannalta on tarpeellista erottaa kaupunkisuunnitteluviraston edustajat muista haastatelluista, minkä vuoksi käytän heihin viitatessani lyhenteitä KSV1 ja KSV2. Analyysissa tukeudun myös tekemiini havaintoihin syksyn 2014 keskustelutilaisuudesta, johon tutkimusprosessin alkuvaiheessa osallistuin. Olen tarkastellut myös Ratapihakortteleiden suunnittelua koskevia asiakirjoja, erityisesti vuorovaihturaportteja, täydentääkseni ymmärrystäni aikaisemmin järjestettyjen tilaisuuksien osalta, joissa en ole itse ollut havainnoimassa.

Kuten kaikki menetelmälliset valinnat, myös haastateltavien valinta ja lukumäärä riippuvat tutkimusongelmasta. On esitetty, että haastatteluja tulee olla niin monta kuin on välttämätöntä tarvittavan tiedon saamiseksi. Liian suppeasta haastatteluaineistosta ei ole mahdollista tehdä tilastollisia päätelmiä, mikä ei tässä tutkimuksessa ole tavoitteena, mutta myös liian suuri haastateltavien joukko vaikeuttaa aineiston syvällistä tulkintaa. Määrällisesti pieneen, mutta hyvään haastatteluaineistoon voi sisältyä suuri määrä havaintoja eli tutkittavaa ilmiötä koskevaa laadullisesti merkittävää tietoa. (Hirsjärvi & Hurme 2008: 58–59.)

Haastateltavien valinnassa lähdin liikkeelle Helsingin kaupunkisuunnitteluviraston luomaan Facebook -tapahtumaan osallistuneiksi ilmoittautuneista. Syy haastateltavien jäljittämiseen on se, että en tilaisuuteen osallistuessani vielä tiennyt tekeväni haastattelu-tutkimusta tästä tapauksesta. Käytin myös lumipallo-otannaksi kutsuttua menetelmää, jolla tarkoitetaan haastateltavien ehdottamien ja aineistoa täydentävien haastateltavien

tuomista osaksi haastateltavien joukkoa. (Hirsjärvi & Hurme 2008: 59–60.) Täydentäviä haastateltavia tiedustellessani nousi esille tutkimuksen kannalta keskeisen asukasyhdistyksen edustaja, joka oli ”Facebook-otannalla” jäänyt tavoittamatta. Tämä oli tärkeä opetus haastateltavien valinnan menetelmistä ja digitaalisen kuilun aiheuttamasta riskistä haastateltavien joukon edustavuuteen. Muuten lumipallomenetelmällä alkoi nopeasti nousta esille henkilöitä, joita olin jo haastatellut tai olin sopinut haastattelevani, mikä vahvisti käsitystäni haastatteluaineiston edustavuudesta suhteessa tilaisuuteen osallistuneeseen noin 20 henkilöön. Tilaisuuteen itse osallistuneena havaitsin nopeasti haastattelujen puheessa esiintyvän samoja teemoja kuin keskustelutilaisuudessa ja suunnitelmista käydyssä verkkokeskustelussa.

4.2. Teemahaastattelu

Haastattelu on laajasti käytetty tiedonkeruun muoto, joka joustavuutensa vuoksi sopii moniin erilaisiin tutkimustarkoituksiin. Kun ollaan kiinnostuneita ihmisistä, on esitetty, että on hyödyllistä antaa heidän itse kertoa itsestään. Haastattelu on välillisten aineistojen tulkitsemista suurempi ja yleisempi tapa hankkia tietoa tutkittavien uskomuksista, kokemuksista ja arvostuksista. Tutkimushaastattelun lajeja on monia ja ne eroavat toisistaan pääasiassa niiden strukturointiasteen perusteella eli sen, miten kiinteä kysymysrakenne on ja missä määrin haastattelija ohjaa haastattelutilannetta. Ääripäissä ovat strukturoitu lomakehaastattelu, jossa kysymykset ja vastausten muodot ovat täysin määrättyjä sekä strukturoimaton, vapaata keskustelutilannetta muistuttava avoin haastattelu. Näiden välimaastoon sijoittuu käyttämäni puolistrukturoitu haastattelu, josta käytän Hirsjärveä ja Hurmetta (2008) seuraten nimitystä *teemahaastattelu*. (Hirsjärvi & Hurme 2008: 34, 41, 43–47.)

Teemahaastattelu sijoittuu lähemmäksi avointa kuin strukturoitua haastattelua. Menetelmästä tekee puolistrukturoidun se, että haastattelussa käsiteltävät teemat ovat ennalta määriteltäviä ja kaikille samat. Kysymysten osalta teemahaastattelusta puuttuu lomakehaastatteluille tyypillinen tarkka muoto ja järjestys, joiden sijasta haastattelu etenee nimensä mukaisesti tutkimuksen kannalta keskeisten teemojen varassa. Teemojen määrit-

telemiseksi tutkijan tulee perehtyä tutkittavaan ilmiöön, mitä tässä työssä ilmentää tutkimuksen teoriaosa. Saavutetun esiyymmärryksen perusteella tutkija laatii haastattelurungon ja lopulta kohdistaa haastattelun tutkittavien henkilöiden subjektiivisiin kokemuksiin tarkasteltavasta ilmiöstä. (Hirsjärvi & Hurme 2008: 47–48.)

Haastattelu on kielellinen vuorovaikutustilanne tutkijan ja tutkittavan välillä, mikä mahdollistaa joustavan reagoimisen haastattelutilanteessa (Hirsjärvi & Hurme 2008: 34). Vuorovaikutteisuus ei kuitenkaan ole aina ongelmaton. Ruusuvuori ja Tiittula (2005) painottavat haastattelutilanteen ymmärtämistä vuorovaikutustilanteena, riippumatta valitusta strukturaation tasosta. Haastatteluaineistot ovat aina tuotettu tilanteessa, jossa haastattelija ja haastateltava toimivat suhteessa toisiinsa. Tämä on tärkeä tiedostaa ja huomioida, sillä haastattelijan vaikutus haastateltavan vastauksiin voi olla merkittävä ja pahimmassa tapauksessa se voi asettaa kerättyjen tietojen luotettavuuden kyseenalaiseksi. Kuitenkin esimerkiksi väärinymmärrysten välttämiseksi on haastattelijan usein hyödyllistä ohjata tilannetta keinoin, jotka muistuttavat vuorovaikutteista arkikeskustelua. (Ruusuvuori & Tiittula 2005: 29–31.)

Tutkimuksessa käyttämäni haastattelurunko (liite 1) on jaoteltu kolmeen osaan, haastateltujen taustatietoihin, kokemuksiin kaavoitukseen osallistumisesta yleisesti ja Ratapihakortteleiden asemakaavoituksessa. Jokaista osaa varten olin laatinut joukon tarkentavia kysymyksiä. Osat kaavoitukseen osallistumisesta noudattivat pitkälti samaa tarkentavien kysymysten runkoa, mutta jälkimmäisessä olen pyrkinyt ohjaamaan näkökulman tarkemmin Ratapihakortteleiden tapaukseen. Haastattelurunko osoittautui paikoin ongelmalliseksi, kun haastateltavat saattoivat kertoa kaiken sanottavansa jo ensimmäisten kysymysten kohdalla. Erityisesti suunnittelemani jaottelu yleiseen ja yksityiskohtaiseen osoittautui haasteelliseksi osassa haastatteluja. Yksi merkittävimmistä haasteista mitä haastatteluissa kohtasin, oli se, että osa haastatelluista oli selvästi enemmän kiinnostunut puhumaan muista Keski-Pasilan osista kuin varsinaisesti Ratapihakortteleiden asemakaavoituksesta. Toisaalta tämä osoittautui tutkielman kannalta keskeiseksi havainnoksi.

4.3. Sisällönanalyysi

Sisällönanalyysi on laadullisen tutkimuksen perusanalyysimenetelmä, jossa pyritään tekstimuotoisten dokumenttien systemaattiseen ja objektiiviseen analyysiin. Sisällönanalyysi on esimerkiksi diskurssianalyysin tavoin tekstianalyysia, mutta puhetapojen eli diskurssien sijasta ollaan kiinnostuneita tekstin merkityksistä. Analyysin aineistot voivat olla esimerkiksi asiakirjoja, artikkeleita, kirjallisuutta, puhetta tai haastatteluja eli käytännössä mitä tahansa tekstimuotoon saatettuja, litteroituja dokumentteja. Menetelmällä kuvataan tutkittava ilmiö tiivistetyssä ja yleisessä muodossa järjestelemällä aineisto tutkimuskysymysten kannalta oleelliseen muotoon, jonka pohjalta pyritään tekemään johtopäätöksiä. (Tuomi & Sarajärvi 2002: 93; 105–106.)

Laadullinen analyysi on jaoteltu usein *induktiiviseen* ja *deduktiiviseen* tutkimuksen teorian ja havaintojen välisen suhteen mukaan. Induktiivisella tarkoitetaan yksittäisestä yleiseen etenevää päättelyä, jossa havainnoista muodostetaan teoria. Deduktiivinen puolestaan tarkentuu yleisestä yksittäiseen. Jakoa on pidetty ongelmallisena muun muassa siitä syystä, että ajatellaan, ettei puhdasta induktiota eli pelkästään havainnoista johdettavaa teoriaa ole mahdollista rakentaa. Tuomi & Sarajärvi (2002: 97) Pertti Alasuutarin ajatuksiin viitaten katsoo jaottelun suurimman ongelman johtuvan siitä, että se unohtaa *abduktiivisen* päättelyn, jonka mukaan on mahdollista muodostaa teoria, kun havaintojen tekoa osaltaan ohjaa jokin johtoajatus tai johtolanka eli aiempi tieto. (Tuomi & Sarajärvi 2002: 95–97.)

Tuomi ja Sarajärvi (2002) kannattavat analyysia ohjaavat tekijät paremmin huomioivaa jakoa *aineistolähtöiseen, teoriasidonnaiseen ja teorialähtöiseen analyysiin*. Aineistolähtöisessä analyysissä pyritään luomaan teoreettinen kokonaisuus siten, ettei aikaisempi tieto tutkittavasta ilmiöstä vaikuttaisi analyysiin tai sen lopputulokseen. Päinvastainen lähestymistapa, usein luonnontieteellisessä tutkimuksessa käytetty, teorialähtöinen analyysi nojaa aikaisemman tiedon perusteella muodostettuun teoriaan, jota testataan eri konteksteissa. Näiden kahden välille sijoittuu teoriasidonnainen analyysi, joka sisältää kytkentöjä aiemmin muodostettuun teoriaan, muttei suoraan pohjautu siihen. Teo-

riasisidonnaisen analyysin päättelyn logiikka on usein edellä mainitun abduktiivisen päätelyn mukaista. (Tuomi & Sarajärvi 2002: 97–99.)

Aineiston käsittely tutkimuksessa

Tallensin haastattelut ääninauhalle, jonka litteroin sisällönanalyysiä varten. Tekstimuotoista aineistoa syntyi yhteensä lähes 90 sivua kahdeksasta noin tunnin mittaisesta haastattelusta. Litteroinnin toteutin sanatarkasti, mutta äänenpainoja merkitsemättä, koska tavoitteenani ei ollut puhetapojen vaan sisällön tarkastelu.

Aineistoa olen lähestynyt teoriasidonnaisesti tunnistaen aiemman tutkimuksen ja teorian vaikutuksen asettamieni tutkimuskysymysten muotoiluun, aineiston keruuseen sekä analyysiin. Haastatteluaineiston olen järjestänyt kuuteen osaan. Analyysin ensimmäisessä osassa tarkastelen haastattelemani henkilöitä osallistujina, mutta myös heidän käsityksiään siitä, ketkä muut kaupunkisuunnitteluun osallistuvat. Toisessa osassa tarkastelen haastateltujen kokemuksia kaavoitusta koskevasta tiedotuksesta ja tiedonkulusta. Kolmannessa osassa tarkastelen osallistumisen järjestämistä ja siinä käytettyjä välineitä. Neljännessä osassa tarkastelen osallistumisen motiiveja. Viidennessä osassa tarkastelen haastateltujen käsityksiä osallistumisen merkityksestä osana kaupunkisuunnittelua. Kuudennessa osassa tarkastelen suunnittelun vuorovaikutteisuutta ja käsityksiä osallistumisen vaikutuksista lopullisten ratkaisujen muotoutumiseen.

5. RATAPIHAKORTTELEIDEN VUOROVAIKUTUSPROSESSI

Ratapihakortteleiden ja Keski-Pasilan suunnittelun tilanne

Ratapihakortteleiden asemakaavoitus liittyy laajempaan, Itä- ja Länsi-Pasilan välissä sijaitsevalle ratapihakäytöstä vapautuneelle alueelle suunniteltuun Keski-Pasilan kokonaisuuteen. Helsingin kaupungin mukaan Keski-Pasilasta on tarkoitus synnyttää elinvoimainen, urbaani ja viihtyisä keskus, jossa tulee olemaan asuntoja yli 5000 asukkaalle ja toimitiloja 6000 työntekijälle. Alue tulee koostumaan Ratapihakortteleiden lisäksi aseman yhteyteen tulevasta keskustakorttelista ja Pasilan sillan eteläpuolelle nousevasta tornialueesta. Keskustakortteliin parhaillaan rakentuva Tripla on YIT Rakennus Oy:n kolmen korttelin kokoinen kokonaisuus, johon on tulossa muun muassa asumista, toimistoja, ostoskeskus, bussiterminaali ja muita palveluita. Suunniteltu keskus on kooltaan huomattava, noin kolme kertaa Kampin ostoskeskuksen kokoinen. Pasilan sillan eteläpuolella sijaitsevalle tornialueelle on suunnitteilla noin kymmenen kappaletta 20–40 kerroksista rakennusta. Tornitaloihin tulee asumista, toimitiloja ja palveluita. (Helsingin kaupunki 2015c.)

Ratapihakortteleiden asemakaavaluonnos on valmistunut loppuvuodesta 2014 ja kaavaehdotuksen on tarkoitus valmistua vuoden 2015 loppuun mennessä. Keskustakorttelin pohjoispuolella sijaitsevasta Ratapihakortteleiden alueesta on tulossa muuta Keski-Pasilaa asumispainotteisempi. Asumista alueelle on tulossa 3000 henkilölle ja toimitiloja 1000 työpaikalle, yhteensä kerrosalaa alueelle on suunniteltu noin 160 000 k-m². Ratapihakortteleista tavoitellaan omaleimaista, monipuolista ja kantakaupunkimaista asuinaluetta erinomaisten julkisten liikenneyhteyksien varrella. Tulevan keskustakorttelin palvelut ovat lähellä, ja myös julkisia palveluita, kuten koulu ja päiväkoti, on tulossa Ratapihakortteleiden alueelle. Liiketiloja on tulossa rakennusten kivijalkatiloihin, ja niitä sijoitetaan erityisesti alueen etelä-osaan ja Pasilankadun varteen. Erityisesti Keski-Pasilan tulevan pääkadun Veturitien varteen tullaan sijoittamaan toimistotiloja suojaamaan asuinaluetta liikenteen melulta. (Helsingin kaupunkisuunnitteluvirasto 2014c.)



Kuva 3. Havainnekuva Ratapihakortteleiden asemakaavaluonnoksesta. Näkymä etelästä pohjoiseen (Helsingin kaupunkisuunnitteluvirasto 2014b).

Alueen kortteleista ja rakennuksista on tulossa vaihtelevia (kuva 3). Rakennusten korkeudet vaihtelevat 6–15 kerroksen välillä ja niiden ”viidettä julkisivua”, kattoarkkitehtuuria ja kattotilojen aktiivista käyttöä pyritään hyödyntämään alueen identiteetin vahvistamisessa. Ratapihakorttelit sijaitsevat ympäristöönsä matalammalla ratapenkereen alapuolella, joten rakennusten katot tulevat olemaan nähtävissä viereisten alueiden korkeammista rakennuksista. Viherkattoja tullaan käyttämään koko alueella ja erityisesti keskellä kulkevan puistoakselin varrella. Pasilankadun reunassa, alueen pohjoisosassa sijaitseva avokallio tullaan säilyttämään puistoakseliin kytkeytyvänä virkistysalueena. (Helsingin kaupunkisuunnitteluvirasto 2014c.)

5.1. Osallistujat

Haastatelluista Ratapihakortteleiden syksyn 2014 asemakaavaluonnosvaiheen keskustelutilaisuuteen osallistuneista viisi oli miehiä ja yksi nainen (H1, H2, H3, H4, H5, H6). Neljä haastatelluista on 1980-luvun alkupuolella syntyneitä, kaksi muuta ovat 1940- ja 1950-luvuilla syntyneitä. Haastatellut kaksi Kaupunkisuunnitteluviraston (KSV1, KSV2) edustajaa ovat kumpikin 1970-luvulla syntyneitä naisia. Haastateltujen ikä- ja sukupuolijakauma on samansuuntainen kuin havaintojeni mukaan syksyn 2014 keskustelutilaisuudessa oli. Koulutustasoltaan haastatellut olivat yleisesti korkeasti koulutettuja ja ainoastaan yksi ei ollut suorittanut ylempää korkeakoulututkintoa. Koulutustaustat ja ammatit olivat vaihtelevia: fyysikko, arkkitehti, maisema-arkkitehti, teatteriohjaaja, edunvalvonta-asiantuntija ja tekninen toimihenkilö. Yksi haastatelluista on eläkeläinen, muut olivat työelämässä mukana. Kaikki haastatellut ovat kantaväestöön kuuluvia.

Haastateltujen joukossa on edustettuna Pasilan kaupunginosan asukkaita ja asukasyhdistyksen edustaja, alueella toimivan ympäristöjärjestön aktiivinen jäsen ja muita suunnittelusta kiinnostuneita kaupunkilaisia. Haastatellut KSV:n edustajat työskentelevät Ratapihakortteleiden suunnitteluprosessin parissa. Osallisuutensa suunnitteluun haastatellut kaupunkilaiset katsoivat perustuvan kunnan jäsenyyteen, lähialueella asumiseen ja järjestötoimintaan. Haastatellut kaupunkilaiset osallistuivat yksityishenkilöinä, KSV:n edustajat osallistuvat alueen suunnitteluun työnsä puolesta.

”Kunnan jäsenenä ja suhteellisen lähellä asuvana kommentoin” (H2)

Kuudesta keskustelutilaisuuteen osallistuneesta kaksi asui Itä-Pasilassa ja yksi oli lähi-aikoina muuttamassa Keski-Pasilaan. Kaksi haastatelluista asui muualla Helsingin kantakaupungissa. Yksi haastateltu asui toisessa pääkaupunkiseudun kunnassa, mutta oli aktiivisesti alueella toimivan ympäristöjärjestö Dodo ry:n toiminnassa mukana. Kaikille alue oli jossain määrin tuttu ja osa oli myös työskennellyt Pasilassa. Yksi haastatelluista on tehnyt työuransa Yleisradiolla Pasilassa ja asunut merkittävän osan elämästään kaupunginosassa.

"Mä oon syntyperäinen helsinkiläinen, siis syntyperäinen stadilainen, asunut eri puolilla Helsingiä ja kun Pasilaa alettiin rakentaa ja kun talo valmistui niin mä muutin heti siihen. Olen siis alkuperäisiä pasilalaisia (...) Silloin kun mä muutin tähän näin niin asuin Vallilassa ja kuljin tän alueen läpi (töihin). Näin kun alue rakentu, esimerkiks mejän talo kuinka se nousi elementeistä. Ja kun muutin tohon, tää oli sillai korkeella 11. kerros, siitä näky koko tää työmatka. Mut kun alue rakentui niin se näköala tietysti häipyi." (H4)

"Joo oon helsinkiläinen, ja siis nimenomaan syntyperäinen helsinkiläinen. Mun vanhemmat on täältä ja kaikki on täältä, oon asunut kantakaupungissa oikeestaan aina. Et sillä tavalla tää tuntuu tärkeeltä ja läheiseltä tää kaupunkikehittäminen itelle (...) kun oon koko ikäni asunut kaupungissa, vieläpä samassa kaupungissa niin oon päässyt seuraamaan miten on kehittynyt." (H1)

Moni haastatelluista korosti syntyperäistä tai pitkäaikaista helsinkiläisyyttä ja kaupunkilaisuutta, mikä liitettiin usein kiinnostukseen kaupunkien ja erityisesti Helsingin kehittämistä kohtaan. Kotikaupunki eli Helsinki koetaan tärkeäksi paikaksi, jonka kehittämisessä halutaan olla mukana.

Haastateltujen kokemukset kaupunkisuunnittelusta

Haastateltujen aiemmat kokemukset kaupunkisuunnittelusta tai siihen osallistumisesta olivat vaihtelevia. On selvää, että KSV:n edustajilla on työnsä puolesta kokemusta kaupunkisuunnittelusta ja siihen liittyvästä vuorovaikutuksesta. Kuitenkin myös osallistuneiden keskuudessa oli henkilöitä, jotka olivat työskennelleet kaupunkisuunnittelun parissa sekä yksityisen että eri julkisen sektorin toimijoiden palveluksessa. Kaavoituksesta järjestettyihin vuorovaikutustilaisuuksiin osallistuminen ei ollut haastatelluille säännöllistä, vaikka osa heistä olikin osallistunut niihin useamman kuin yhden kerran jo useamman vuoden ajan. Mielenkiinto osallistua riippuu siitä, missä ja millaisia hankkeita kaupungissa on kulloinkin käynnissä, sillä tilaisuuksiin osallistumisen katsottiin edellyttävän, että alue on itseä kiinnostava ja tilaisuus sopii omiin aikatauluihin.

Kaikilla haastatelluista oli kokemusta vähintään yhteen kaavoituksesta järjestettyyn keskustelutilaisuuteen osallistumisesta (Ratapihakorttelit syksyllä 2014), mutta suurin osa kertoi seuranneensa kaupungin kehitystä ja suunnittelua jo pidemmän aikaa, ja osa oli myös pyrkinyt vaikuttamaan siihen eri tavoin. Haastatellut olivat keskustelutilaisuuksien lisäksi osallistuneet kaupungin järjestämiin verkkokeskusteluihin, jättäneet

kommentteja sähköpostitse, tehneet vaihtoehtoisia liikennesuunnitelmia ja osallistuneet aktiivisesti kaupunkisuunnittelua käsittelevään keskusteluun sosiaalisessa mediassa. Yksi haastatelluista oli työssään tarkastellut taidelähtöisin menetelmin lasten kokemuksia kaupungista ja sitä, kuinka taiteilijoiden asiantuntemusta voitaisiin hyödyntää kaupunkisuunnittelun ja vuorovaikutuksen tukena.

Aktiivisia kansalaisia

Koska haastatellut osallistuivat tilaisuuteen vapaaehtoisesti ja mielenkiinnosta asiaa kohtaan, on selvää, että he edustavat ainakin kaupunkisuunnittelun osalta aktiivista kansalaisyhteiskuntaa. Muusta yhteiskunnallisesta toiminnasta kysyttäessä perinteisessä puoluepolitiikassa kukaan haastatelluista ei kertonut olleensa mukana. Yksi haastatelluista totesikin, että kokee suoran osallistumisen olevan muita poliittisia vaikutuskeinoja mielekkäämpi tapa vaikuttaa lähiympäristöönsä.

Monella haastatelluista oli kokemusta erilaisesta järjestötoiminnasta tai aktivismista esimerkiksi opiskelija-, ympäristö- tai asukasjärjestöissä. Yksi haastatelluista kertoi osallistuneensa keskustelutilaisuuteen siitä syystä, että on mukana kaupunkiviljelyä edistävän ympäristöjärjestö Dodo ry:n toiminnassa mukana. Sen lisäksi että järjestö pyrkii edistämään kaupunkiviljelyä kaupunkisuunnittelussa, sen tilat myös sijaitsevat ratapiha-alueella Pasilan sillan eteläpuolella, minkä perusteella voidaan järjestön ajatella olevan osallinen Keski-Pasilan suunnittelussa. Haastatellut KSV:n edustajat puolestaan katsoivat, etteivät halua tai voi olla läheisesti omaa työtänsä koskevassa kansalaistoiminnassa mukana.

”Tän jälkeen kun mä oon tähän työhön tullut niin ehkä jotenkin ollut semmonen olo ettei voi vaikka johonkin asukasjärjestöön kauheen aktiivisesti itse osallistua, mutta oon mä sitten lasten kautta tällasta koulun vanhempaintoimikuntaa, johtokuntaa -tyyppistä.” (KSV 1)

”En oo mukana, tietysti joskus oon käynyt joitain tilaisuuksia kuuntelemassa itse asukkaana omaan asuinalueeseen liittyen. Se on tietoinen valinta että pysyn asiantuntijaroolissa, en halua lähteä politikoimaan.” (KSV 2)

Ketkä muut suunnitteluun osallistuvat?

Kysyttäessä haastateltujen käsityksiä siitä, ketkä yleensä kaavoituksesta järjestettyihin tilaisuuksiin osallistuvat, kerrottiin tilaisuuksissa usein olevan samoja henkilöitä. Tilaisuuksissa esitettiin toistuvan samat äänet ja puheenvuorot.

”No siellä usein toistuu samat äänet.” (H4)

Haastateltujen kokemusten mukaan yleisötilaisuuksiin osallistuu useimmiten paikalliset asukkaat, asukasyhdistysten edustajat ja muut tahot, joilla on intressejä alueen suunnittelussa. Osallistujina paikallisia asukkaita kuvailtiin usein kärjistetyksi valittajiksi, jotka ovat kokonaisuusien sijasta kiinnostuneita lähinnä oman asuinalueestaan ja siitä, etteivät muutokset kohdistu siihen millään tavalla. Tästä ei kuitenkaan Ratapihakortteleiden tapauksessa ole ollut lainkaan kyse.

Usein tilaisuuksissa kerrottiin olevan läsnä runsaasti eläkeläisiä, nuorempien loistaessaan poissaolollaan. Ratapihakortteleiden keskustelutilaisuudessa ei kuitenkaan näin ollut. KSV:n edustajan mukaan tilaisuuksia on tästä syystä pyritty järjestämään iltaisin, jotta myös työssäkäyvät pääsisivät paremmin paikalle. Myös lapset ja nuoret nähtiin selkeästi tilaisuuksista puuttavana ryhmänä, mikä koettiin ongelmaksi. Kun kaupunkia suunnitellaan tulevaisuutta varten, on osallistumisen järjestämisessä tärkeää pohtia, kuinka voitaisiin paremmin huomioida myös tulevat asukkaat. Lapset ja nuoret nähtiin paitsi nykyisinä, myös tulevina kaupunkilaisina, joiden tuomista osaksi kaupunkisuunnittelusta käytävää keskustelua pidettiin erittäin tärkeänä. Esitettiin, etteivät kaavoituksesta järjestetyt tilaisuudet välttämättä ole sellaisia, jotka nuoret kokisivat omakseen. Yksi osallistuneista kertoi työsssänsä kehittävän kaupunkisuunnittelua simuloivaa tietokonepeliä, jota olisi mahdollista käyttää kaavoituksesta järjestettävän vuorovaikutuksen apuna. Pelimäinen lähestymistapa saattaisi innostaa myös nuorempia ratkomaan kaupunkisuunnittelun kysymyksiä.

Yksi haastateltu totesi, että tilaisuuksiin osallistuu jo muutenkin aktiivisia ihmisiä, joilla on hyvät edellytykset osallistua aiheesta käytävään keskusteluun. Hän piti tärkeänä, että

vähempiosaiset ja esimerkiksi maahanmuuttajat, joiden edellytyksissä osallistua on rajoitteita, tulisivat myös riittävästi edustetuiksi. Myös Kettunen (2004: 18) on havainnut osallistumisaktiivisuuden kasautumista ja korostanut osallistavien toimenpiteiden kohdistamista erityisesti passiivisiin kansalaisryhmiin. Kaupunkisuunnittelusta käytävään keskusteluun osallistumiseksi esitettiin sen edellyttävän perusteellista perehtymistä aiheeseen.

”Kyllä ne aika paljon samoja ihmisiä on koska ne on sellasia ihmisiä joita kiinnostaa ne asiat. Joskus ollaan naureskeltu että se on varmaan 1/1000 joka pysyy kiinnostumaan niin raskaasta asiasta kuin kaupunkisuunnittelu. Sehän on aika raskas prosessi. Se vaatii helvetinmoista perehtymistä, jos et sä sitä perehtymistä jaksa tehdä, sit sä oot kyl aika niinku köykäsillä.” (H3)

Erilaiset alueet kiinnostavat erilaisia osallistujia

Lähiöalueilla osallistujien kerrottiin olevan enimmäkseen paikallisia asukkaita, kun taas keskusta-alueiden ja suurten hankkeiden, kuten Keski-Pasilan, esitettiin kiinnostavan erityisesti nuorempia kaupunkiaktivisteja. Pientalovaltaisista, ”hyvätuloisten alueita” esi-kaupunkialueilla luonnehdittiin kaikista haastavimmiksi, kun taas muutokseen tottuneita keskuksia esimerkkeinä Kontula, Malmi tai Oulunkylä, luonnehdittiin suvaitsevaisemmiksi. Usein korkeakoulutetuista, pääosin noin 30-vuotiaista miehistä koostuvien urbaanien kaupunkiaktivistien kerrottiin liikkuvan erityisesti keskusta-alueita koskevissa tilaisuuksissa. Myös Ratapihakortteleiden keskustelutilaisuudessa tekemäni havainnot ja haastattelut vahvistavat käsitystä ryhmästä. Haastatelluista neljä oli noin 30-vuotiaita, joista osa myös luonnehti itseään kaupunkiaktivisteiksi. Haastateltujen puheen ja havaintojeni pohjalta aktivistien joukossa on sekä kaupunkisuunnittelun ammattilaisia, mutta myös syvästi aiheeseen perehtyneitä harrastajia.

”Yks oli ainakin tämmöiset kaupunkisuunnittelu-aktiivit joihin ehkä tietyssä mielessä itsenikin luen. Yleensä nuorehkoja miehiä ja aika moni just Lisää kaupunkia Helsinkiin -ryhmästä tai sen kautta innostuksen saanut.” (H2)

”Kun pyöritään täällä keskusta-alueella tai isoissa hankkeissa niin sitten tulee mukaan enemmän sellaisia kaupunkiaktiiveja, vaikka sellaista porukkaa joka on siellä Lisää kaupunkia Helsinkiin -Facebook-ryhmässä.” (KSV 1)

Myös Facebookissa toimivaa Lisää kaupunkia Helsinkiin -ryhmää pidettiin kaupunkiaktivisteja yhdistävänä tekijänä. Ryhmä nousee esille myös seuraavassa tiedotusta koskevassa luvussa.

5.2. Tiedotus

Kaavoituksesta tiedottamiseen oltiin pääosin tyytyväisiä, mutta myös yksilön vastuuta ja oma-aloitteisuutta tiedon saamiseksi korostettiin. Nähtiin, että osallisen tulee myös itse olla jonkin verran aktiivinen, mikäli haluaa osallistua.

”Minusta tietoa kyllä saa, jos tietoa haluaa (...) jonkin verran ihmisen pitää olla ulospäin sillai, et jos haluaa vaikuttaa tai olla osallisena elämässä, tai jos antaa olla muiden vietävänä niin se on yks valinta.” (H4)

Kaupunki tiedottaa kaavoituksesta lakisääteisesti sanomalehdissä, ilmoitustauluilla ja verkkosivuillaan. Virallisten tiedotuskanavien lisäksi Helsingin kaupunki toimii aktiivisesti sosiaalisessa mediassa ja ylläpitää kaupungin ydinkeskustassa kaupunkisuunnittelua esittelevää näyttelytila Laituria. Haastatellut pitivät tiedotusta tärkeänä, mutta tunsivat myös sen järjestämiseen liittyviä haasteita. Todettiin, että vaikka tiedotukseen panostettaisiin kuinka paljon, silti osa ei saa tietoa tai kaikki eivät koe saavansa sitä tarpeeksi. Myös medialla katsottiin olevan merkittävä rooli ajankohtaisten suunnitelmien esille nostamisessa ja julkisen keskustelun ylläpitämisessä.

Kaikki haastatellut kertoivat seuraavansa kaavoitusta pääasiassa sähköisten tiedotuskanavien kautta. Vaikka luultavasti moni haastatelluista lukee perinteisiä sanomalehtiä, ainoastaan yksi mainitsi käyttävänsä niitä kaavoitusta koskevan tiedon hankinnan välineenä. Kaupungin virallisia ilmoitustauluja sen sijaan kukaan haastatelluista ei maininnut käyttävänsä tiedonhankinnassa.

”Laituri on tosi näkyvällä paikalla, et se nyt varmaan toimii silleenkin et sinne saattaa ihan vahingossakin eksyä, vaikka ei muuten olisi kiinnostunut.” (H5)

Toisaalta näyttelytila Laituri ja siellä pidetyt näyttelyt mainittiin mahdollisena paikkana hakea ja saada tietoa. Kampissa Narinkkatorilla toimiva Laituri on Helsingin kaupungin vuonna 2008 avaama ”kaupunkisuunnittelun kohtaustapaikka”, jossa järjestetään näyttelyiden lisäksi erilaisia tapahtumia, näyttelyitä, työpajoja, luentoja ja keskustelutilaisuuksia, kuten syksyllä 2014 järjestetty Ratapihakortteleiden tilaisuus (Helsingin kaupunkisuunnitteluvirasto 2014a). Laituria voidaan pitää keskeisenä kaupunkilaisten osallistumisen ja osallistamisen paikkana.

Sähköiset välineet

Tiedotuksen katsottiin parantuneen sähköisten välineiden ansiosta. Helsingin kaupungilla on paljon erilaisia sähköisiä palveluita, jotka mahdollistavat kaupunkisuunnittelun seuraamisen. Suunnitelmat kartalla -verkkosivustolla voi selata virallisia suunnitteluasiakirjoja karttapohjaisella käyttöliittymällä ja Suunnitelmavahti -palvelu ilmoittaa sähköpostitse kun nähtäville tulee kaavoja tai liikennesuunnitelmia, joihin voi ottaa kantaa. Kaupunginosittain ajankohtaisia suunnitelmia esittelee Uutta Helsinkiä -verkkosivusto. Uutta Helsinkiä on kaupunginkanslian ylläpitämä, kansantajuisesti toimitettu verkkosivusto, josta löytyy myös laaja Pasilan alisivusto sekä eri alueiden suunnittelua koskevien uutiskirjeiden tilauslomakkeet. Yksi haastateltu esitti, että Uutta Helsinkiä -sivusto on hyvä, mutta ei aina riittävän ajantasainen. Viralliset materiaalit ja suunnitteluasiakirjat hän totesi kyllä löytävänsä muualtakin verkosta, mutta katsoi niiden vaativan maallikolta enemmän perehtymistä.

”Se ei ehkä vaadi suurta asiantuntemusta, itse ainakin humanistina niihin pystynyt perehtymään, mut ainakin viitseliäisyyttä et pystyy kaivaa sieltä sen oleellisen. Itse ehkä tottunut lukemaan pidempiä ja pykäläisempiä dokumentteja koulutuksen ja poliittisen vaikutustyön yhteydessä, et itselle se ei ole ollut niin vaikeeta mut voin uskoa et joillekin se on.” (H2)

Tiedustelin sähköpostitse Pasilan uutiskirjeen tilaajamääristä KSV:n viestinnästä. Uutiskirjeellä kerrottiin olevan toukokuussa 2015 yhteensä 238 tilaajaa, kun elokuussa 2014 tilaajia oli 169 kappaletta. Uutiskirjeiden kuvailtiin olevan perinteisten, säännöllisesti julkaistavien ja artikkeleita sisältävien uutiskirjeiden sijasta tapa informoida suun-

nitteluprosessin etenemisestä asiasta kiinnostuneita. (Helsingin kaupunkisuunnitteluvirasto 2015.)

Sosiaalisessa mediassa kaupunki toimii ainakin Facebookissa ja Twitterissä. Kaupunkisuunnitteluvirasto ylläpitää aktiivisesti Facebookissa Helsinki suunnittelee -sivua ja kaupunginkanslia Uusi Pasila -sivua, joita suurin osa haastatelluista kertoi seuraavansa. Sosiaalisen median käyttöä tiedotuksessa pidettiin hyvänä, ja Facebook osoittautuikin suurimmalle osalle haastatelluista kaikista keskeisimmäksi tiedotuskanavaksi. Suurin osa heistä kertoi saaneensa tiedon Ratapihakortteleiden osallistumismahdollisuuksista Facebookista, ja syksyn 2014 tilaisuudesta luotuun tapahtumakutsuun oli ilmoittautunut kirjoittaja mukaan luettuna kahdeksan henkilöä (kuva 4).



Kuva 4. Kutsu Ratapihakortteleiden keskustelutilaisuuteen Facebookissa (Helsinki suunnittelee 2014).

Kaupungin virallisten tiedotusryhmien lisäksi sosiaalisessa mediassa leviää tietoa myös yksityisten ihmisten jakamissa päivityksissä ja keskusteluryhmissä. Olen havainnut, että myös kaupunginosayhdistykset ja yhden asian liikkeet käyttävät Facebook -ryhmiä omassa toiminnassaan. Ajankohtaisista Helsingin kaupunkisuunnittelun liittyvistä uuti-

sista ja tapahtumista keskusteleva, yli 8000 jäsenen Lisää kaupunkia Helsinkiin -ryhmä on yksi esimerkki, joka nousee esille haastatteluaineistossa useaan kertaan. Kaikki osallistuneet haastatellut jotka käyttivät Facebookia, olivat myös jäseniä kyseisessä ryhmässä. Ryhmä tavoittelee nimensä mukaisesti lisää ”oikeaa kaupunkia” Helsinkiin, tarkoittaen sillä muun muassa tiheästi rakennettua korttelikaupunkia, jossa on paljon kivijalkaliikkeitä ja puistoja, jotka luovat kaupunkilaisille kohtauspaiikkoja. (Lisää kaupunkia Helsinkiin 2015.)

”Esimerkiks tämä Facebook -tilaisuus joka linkitettiin tänne Lisää kaupunkia Helsinkiin -ryhmään, et sieltä sain tietoa ajankohdasta, paikasta ja et mitä käsitellään.” (H2)

Ryhmään jaetusta Ratapihakortteleiden asemakaavaluonnoksesta ja keskustelutilaisuuden kutsusta syntyneeseen viestiketjuun tuli nopeasti yhteensä 210 kommenttia. On mahdollista, että samoin kuin minäkin, ainakin osa myös viralliseen verkkokeskusteluun ja keskustelutilaisuuteen osallistuneista on tullut Lisää kaupunkia Helsinkiin -ryhmään jaetun linkin kautta. On tosin huomioitava, että haastatellut ovat suurimmaksi osaksi Facebookiin luodusta tapahtumakutsusta poimittuja, joten ei ole sinänsä yllättävää, että sosiaalisen median merkitys tiedotuksessa on korostunut läpi aineiston.

Tiedotusta suunniteltaessa on huomioitava se, etteivät kaikki käytä internetiä ja sosiaalista mediaa. Digitaalisen kuilun (digital divide) käsitteellä viitataan tietotekniikan ja internetin saavutettavuuden eroihin ihmisten välillä. Vaikka ihmisillä olisi käytössään internetin käyttöön tarvittavat välineet, myös niiden hyödyntämisessä on havaittu eroja, joita on selitetty esimerkiksi sukupuolella, etnisellä taustalla, koulutuksella, iällä ja tulo-
tasolla. Digitaalisen kuilun teoria olettaa, että parempiosaiset ovat internetin käytön suhteen paremmassa asemassa, mutta on toisaalta myös havaittu, että internetiä käyttävät parempiosaisia ja työssäkäyviä enemmän matalasti koulutetut ja huonompiosaiset. (Merisalo 2014: 23.) Yksi haastateltu esitti kokemuksen siitä, että monikulttuurisessa toimintaympäristössä, kuten Pasilassa, kielikysymysten lisäksi myös digitaalisen kuilun vaara korostuu tiedotuksessa.

”Esimerkiks Itä-Pasilan puolella, et se on niin valtavan monikulttuurista aluetta, no on Länsi-Pasilakin kyllä. Siellä on monia semmosia kielikysymyksiä mihin törmäsin kun oltiin siellä Eläintarhan koululla (...) et miten tavoittaa niitä vanhempia, kun niillä ei ole välttämättä tietokoneita kotona ja tämmöistä.” (H6)

Kaikilla osallistuneilla oli käytössään internet yhteys, mutta yksi ei ollut sosiaalisen median käyttäjä. Sosiaalisen median käytöstä todettiin, että tiedon vastaanottaminen edellyttää sen aktiivista käyttöä, kohteiden seuraamista tai ”tykkäämistä”. Yksi haastateltu myös koki, että tietoa on niukasti saatavilla, mikäli ei käytä sosiaalista mediaa.

”Kauhean vähän sitä tiedotusta jotenkin ellei ole Facebookissa. (...) ite mä tykkään Pasila-projektin sivuista ja Uusi Pasila-sivuista, siitä mä saan siihen uutisvirtaan niitä.” (H6)

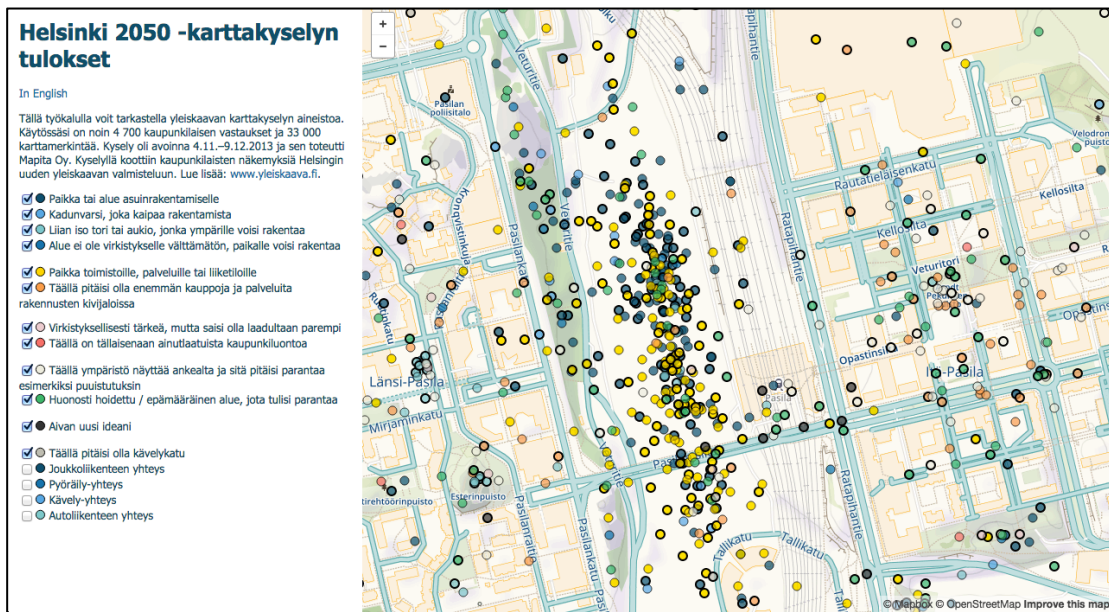
Mikäli Ratapihakortteleiden tilaisuuden tiedotus olisi perustunut pelkästään sosiaaliseen mediaan, yksi haastateltu olisi jäänyt sosiaalisen median muodostaman kuilun vuoksi ulkopuolelle. Myös oma kokemukseni haastateltujen hankinnassa osoitti, että mikäli en olisi käyttänyt täydentävää lumipallomenetelmää, en olisi tavoittanut häntä, mikä taas olisi heikentänyt haastatteluaineiston edustavuutta olennaisesti.

5.3. Osallistuminen

Haastatellut pitivät monipuolisia ja toisiaan täydentäviä osallistumisen tapoja tarpeellisina. Tärkeänä pidettiin, että on tarjolla erilaisia välineitä, joilla tavoitetaan eri ihmisryhmät, ja tapauskohtaisesti voidaan parhaiten vastata kulloisenkin suunnitelman vaatiman vuorovaikutuksen tarpeisiin. Haastatellut katsoivat, että vuorovaikutuksen laajuus tulee suhteuttaa hankkeen kokoon ja merkitykseen. KSV:n edustajan mukaan Ratapihakortteleiden tapauksessa on menetelty näin ja vuorovaikutus järjestetty monivaiheisempaan kuin mitä maankäyttö- ja rakennuslaki edellyttää, koska hanketta on pidetty niin laajana, monisyisenä ja haasteellisena.

Kaupungin järjestämiä keskustelutilaisuuksia pidettiin yleisesti hyvinä niiden vuorovaikutteisuuden takia. Tilaisuuksissa tapahtuvat kohtaamiset ja dialogin käyminen kasvotusten koettiin molemmiin puolin opettavaisiksi sekä kirjallista kommentointia kevyem-

mäksi tavaksi ilmaista mielipiteensä suunnitelmista. Kirjallisen, usein sähköpostitse käytävän yhteydenpidon etuina puolestaan nähtiin mahdollisuus yksityiskohtaiseen ja huoliteltuun kommentointiin. Sähköiset välineet, kuten verkkokeskustelut ja karttapohjaiset kyselyt koettiin myönteisinä. Kyselyitä ei ole toteutettu Ratapihakortteleiden tapauksessa, mutta osa haastatelluista oli osallistunut esimerkiksi Helsingin yleiskaavasta laadittuun karttakyselyyn vuonna 2013. Kyselyssä oli tullut myös Ratapihakortteleiden alueelle huomattava määrä merkintöjä (kuvio 4), joihin en voi tässä työssä tarkemmin paneutua, mutta katson niiden osaltaan kertovan olemassa olevasta mielenkiinnosta aluetta kohtaan.



Kuvio 4. Ratapihakorttelit ja Keski-Pasila Helsingin yleiskaavan karttakyselyssä (Helsingin kaupunki 2013).

Kaupunki tiedottaa sosiaalisessa mediassa, mutta sitä kautta esitetyjen mielipiteiden virallisuudesta ja asemasta esitettiin epäilyksiä. Esitettiin, että sosiaalisen median kautta on helppo kommentoida ja juuri tämän tyyppistä ”matalan kynnyksen osallistumista” pidettiin tavoiteltavana, mutta epämuodollisempien yhteydenottojen katsottiin mahdol-

lisesti jäävän virallisesti jätettyjen mielipiteiden rinnalla toissijaisiksi. Kaavaehdotuksesta jätettyihin mielipiteisiin (muistutus) tulee kunnan ilmoittaa perusteltu vastaus (MRL 65§), mutta esimerkiksi sosiaalisessa mediassa tehtyyn kommentointiin ei tarvitse reagoida, mikäli sitä ei ole osallistumis- ja arviointisuunnitelmassa mainittu virallisena tapana osallistua.

”Saattaa olla yks valitus johon otetaan kantaa ja ne muut on niin kuin toisarvoisia kuitenkin, vaikka niissä olisi mitä tahansa ideoita. (...) Virallisesti jätetyt pitää jotenkin huomioida, vaikka ne saattaa olla ihan typerä valituksia.” (H5)

Toisaalta kaiken keskustelun huomioiminen suunnittelussa on käytännössä mahdottoisuus. Kuitenkin esimerkiksi sosiaalisen median ryhmissä käytävä vilkas ja paikoin laadukas keskustelu saattaisi kaupunkisuunnittelun tueksi valjastettuna sisältää valtavan määrän hyödyllistä tietoa.

Vaikka suurin osa haastatelluista seurasi suunnittelua pääasiassa sähköisesti, kaavoituksen on julkisena toimintana oltava myös niiden ulottuvissa, jotka eivät käytä sähköisiä välineitä, kuten internetiä ja sosiaalista mediaa. Kuten tiedottamisessakin, on myös sähköisten vuorovaikutusvälineiden käytössä tunnistettava digitaalisen kuilun vaara ihmisryhmien ulossulkemisen välttämiseksi. Haastateltu KSV:n edustaja totesi myös havainneensa sähköisten välineiden tavoittavan osittain eri ihmisryhmiä ja siten nostavan esille erilaisia mielipiteitä.

”Sanoisin että kun on netissä keskustelufoorumeita, se ei ole aina mutta tässä oli, sieltä tulee vähän eri tyyppisiä vastauksia koska mä luulen että eri ihmiset vastaa sinne keskustelufoorumiin ja eri ihmiset tulee sinne paikan päälle keskustelutilaisuuteen. Ne kommentit voi olla hyvin eri tyyppisiä, et tavallaan tossa saadaan laajempi otanta kun voi netin kautta kommunikoida.” (KSV 2)

Verkkokeskusteluissa kerrottiin usein nousevan äärimmäisempiä mielipiteitä kuin tilaisuuksissa. Haastateltu KSV:n edustaja arveli, että verkossa saatetaan kommentoida pinnallisen suunnitteluaineistoon tutustumisen pohjalta, kun taas tilaisuuksissa keskustelua alustetaan perusteellisilla esityksillä suunnitelmista.

Vuorovaikutussuunnittelijat suunnittelun tukena

KSV:n edustaja totesi vuorovaikutuksen vievän aikaa, joka täytyy ottaa huomioon suunnitteluprosesseja aikataulutettaessa. Hän totesi vanhempien kollegoiden kertoneen, että vuorovaikutuksen järjestäminen vie nykyään huomattavasti enemmän aikaa verrattuna 20–30 vuoden takaiseen tilanteeseen. Vuoden 2000 maankäyttö- ja rakennuslain uudistuksesta lähtien Helsingin kaupunkisuunnitteluvirastossa on työskennellyt kolme päätoimista vuorovaikutussuunnittelijaa, joiden tarkoitus on edistää vuorovaikutuksen toteutumista ja vapauttaa kaavoittajien työaikaa vuorovaikutuksen järjestämiseltä. Vuorovaikutussuunnittelijoita on myös muissa suuremmissa suomalaisissa kaupungeissa, kuten Tampereella ja Lahdessa. Yksi haastatelluista kritisoi menettelytapaa, koska katsoi sen johtavan siihen, ettei vuorovaikutus tavoita suunnittelijoita, sillä he eivät itse vastaa siitä.

”Siihen on luotu mun mielestä byrokraattinen järjestelmä. Mä pidän menettelytapaa sellasena et se johtaa siihen et vuorovaikutuksella ei ole merkitystä jollei se ole alkuperäisen suunnitelman mukaista jo valmiiksi.” (H3)

”Sillä on itse asiassa tosi merkittävä rooli sillä fasilitaattorilla joka johdattaa sitä keskustelua.” (H6)

Toisaalta vuorovaikutussuunnittelijoiden työtä pidettiin myös tarpeellisena. Tutkielman perusteella katson vuorovaikutuksen olevan niin merkittävässä osassa kaavoitusprosessia, että on perusteltua, että kaavoitusorganisaatioissa käytetään siihen erikoistuneita ammattilaisia.

Osallistumisen ajoitus

Katsoakseni osallistumisen ajoitukseen liittyvät kysymykset ovat merkittävimpiä vuorovaikutteisen suunnittelun haasteista. Myös haastattelut tukivat yleistä käsitystä siitä, että osallistuminen tulisi järjestää mahdollisimman varhaisessa vaiheessa, kun suunnitelmiin on todellisuudessa vielä mahdollista vaikuttaa. Tärkeänä pidettiin myös sitä, että osallistuminen tulee olla mahdollista pitkän suunnitteluprosessin kulkua. Ongelmana pidettiin, että riittävän varhaisessa vaiheessa ei vielä osata kommentoida suunnitelmia.

Esitettiin, että mitä konkreettisempia suunnitelmat ovat, sitä enemmän ne antavat tarttumapintaa myös maallikoille kommentoida niitä.

”Se on olennaista et on mahdollista monessa vaiheessa tulla mukaan. Lähtökohdainen ongelma on se, et siinä vaiheessa kun voisi parhaiten vaikuttaa, niin ei ole vielä kauheasti valmista materiaalia kommentoitavaksi, niin asukkaat ei innostu, osaa tai tiedä vielä mitä kommentoida. Sitten kun on loppuvaihe ja valmista materiaalia jota maallikko voisi parhaiten, niin onki jo suht myöhäistä vaikuttaa.” (H2)

Osallistumismahdollisuudet Ratapihakortteleiden suunnittelussa

Ratapihakortteleiden asemakaavoituksesta järjestettyyn vuorovaikutukseen, keskustelutilaisuuksiin ja verkkokeskusteluun oltiin pääosin tyytyväisiä. Yleisötilaisuuksia on järjestetty kolme kappaletta vuosina 2012, 2013 ja 2014. Haastatellut katsoivat, että tilaisuuksia oli järjestetty riittävästi. Esitettiin epäilyksiä, että useampia tilaisuuksia järjestämällä olisi tuskin saavutettu enempää hyötyä tai laajempaa mielenkiintoa hanketta kohtaan. Suurin osa haastatelluista oli osallistunut ainoastaan viimeiseen keskustelutilaisuuteen, mutta osa oli osallistunut myös aiempiin tilaisuuksiin. Aiemmin järjestettyihin tilaisuuksiin ei oltu osallistuttu, koska niistä ei joko tiedetty, suunnitelmat eivät vielä silloin kiinnostaneet tai he eivät niin varhaisessa vaiheessa kokeneet tarvetta niiden kommentoimiseen. Osa haastatelluista oli osallistunut myös muiden Keski-Pasilan osien kaavoituksesta järjestettyihin tilaisuuksiin tai oli ollut muuten suunnittelijoihin yhteydessä suunnitelmiin liittyen.

Keväällä 2012 Pasilan kirjastossa järjestettyyn suunnittelun lähtökohtia käsitelleeseen OAS -vaiheen asukastilaisuuteen osallistui 12 henkilöä. Tilaisuudessa keskustelua herättivät vuorovaikutusraportin mukaan raideliikenne, alueen sijainti kuopassa, pysäköinti, melu ja tuulisuusolosuhteet. Syksyllä 2013 Laiturilla järjestettyyn Pasila-iltaan osallistui noin 50 ihmistä. Pasila-illassa esiteltiin ja keskusteltiin Ratapihakortteleiden alustavista suunnitteluperiaatteista sekä laajemmin Keski-Pasilan kokonaisuuden suunnittelutilanteesta. Haastateltu KSV:n edustaja totesi, että Pasila-iltaan osallistuneiden muita tilaisuuksia suurempi joukko saattoi johtua laajemman kokonaisuuden herättämästä mielenkiinnosta. Vuorovaikutusraportin mukaan Pasila-illassa keskusteltiin alueen kan-

takaupunkimaisuudesta, liikennemääristä, puistoista, kivijalkaliiketilastoista, toteutusyksiköiden koosta, ryhmärakentamisesta ja hulevesistä. Syksyn 2014 kaavaluonnosvaiheen keskustelutilaisuuteen, johon myös itse osallistuin, osallistui noin 20 henkeä. Tilaisuudessa keskusteltiin muun muassa alueen liikennejärjestelyistä, Veturitiestä, pyöräily- ja jalankulkuyhteyksistä, kivijalkaliiketilastoista sekä viherkatoista ja niiden käytöstä julkisena tilana. (Helsingin kaupunkisuunnitteluvirasto 2014d.)

Haastateltu KSV:n edustaja totesi, etteivät Pasilan kaavatilaisuudet ole yleensäkään herättäneet alueen kokoon nähden erityisen suurta mielenkiintoa. Kaupunginkanslian järjestämien Pasilan rakennushankkeita koskevien tiedotustilaisuuksien puolestaan kerrottiin olleen huomattavasti suositumpia. Kaavoituksen esitettiin kiinnostavan suurta yleisöä vähemmän kuin sen, että rakennustyöt alkavat konkreettisesti näkyä alueella. Suunnitelmien konkretisoituminen näyttää lisäävän mielenkiintoa samalla, kun prosessin edetessä vaikutusmahdollisuudet suunnitelmiin vähenevät.

KSV:n edustaja kertoi, ettei Ratapihakortteleiden vuorovaikutuksessa ole kokeiltu mitään tavanomaisesta poikkeavaa, vaan se on koostunut Helsingin kaupungille tyypillisistä keskustelutilaisuuksista, verkkokeskusteluista ja niistä tiedottamisesta. Syksyn 2014 keskustelutilaisuudessa käytettyä pienryhmä-työskentelyä pidettiin hyvänä, sillä sen koettiin helpottavan keskusteluun osallistumista ujommillekin. Tilaisuudessa osallistujat jaettiin pöytäryhmiin, joissa keskusteltiin ja työstettiin tarralapuille suunnitelman hyviä ja huonoja puolia (kuva 5). Tilaisuudessa keskustelu oli havaintojenikin perusteella paikoin kiivasta, ja yhden haastatellun kokemuksen mukaan siellä esiintyi tarpeettoman kärkeäitä puheenvuoroja, jotka tyrmäsivät toisten esittämiä ideoita. Tätä ei voida pitää tavoiteltavana, eikä kommunikatiivisessa suunnittelussa tavoitellun yhteisymmärryksen tähtäävän vuoropuhelun mukaisena. Kuitenkin haastateltu katsoi tilaisuuden puheenjohtajana ja fasilitaattorina toimineen vuorovaikutussuunnittelijan onnistuneen ohjaamaan ja tasapainottamaan keskustelutilannetta kohtuullisen hyvin.



Kuva 5. Ratapihakortteiden keskustelutilaus Laiturilla. Oransseille lapuille merkittiin, mikä suunnitelmassa huolettaa. Vihreille lapuille merkittiin, mikä suunnitelmassa on hyvää.

5.4. Osallistumisen motiivit

Kaikkia haastateltuja yhdisti yleinen kiinnostus kaupunkia ja sen kehittämistä kohtaan. Myös haastatellut, jotka asuivat Pasilassa, kertoivat seuraavansa kaupunkisuunnittelua kaupunginosaa laajemmin, eikä osallistumisen syyn katsottu perustuvan ainoastaan kiinnostukseen omaa naapurustoaan kohtaan. Muun muassa oma lähialue, liikennejärjestelmät, pyöräily- ja jalankulkuyhteyksien kehittäminen, kaupunkikulttuuri, kaupunkipuistot ja niiden suojeleminen, kaupunkiviljely, viherkatot ja julkisten tilojen käyttö esitettiin kysymyksinä, jotka yleisesti kiinnostavat haastateltuja ja motivoivat osallistumaan kaupunkisuunnitteluun.

”Vaikea sanoa kun näissä tilaisuuksissa osa ihmisistä on hiljaa, eli ei anna sitä konkreettista mielipidettä. Et osahan haluaa tulla kuuntelemaan sen informaation, mitä pidän meidän virastossa aika hyvänä et nää on aina tosi huolellisesti valmisteltu nää tilaisuudet.” (KSV 2)

Toisaalta todettiin, että osa ihmisistä osallistuu tilaisuuksissa esitetyn informaation vastaanottamiseksi, eivätkä välttämättä osallistu keskusteluun. Myös Kettunen (2004: 19) on esittänyt, että tilaisuuksiin voidaan osallistua myös muista kuin vaikuttamaan pyrkivistä syistä, kuten muihin oman asuinalueen ihmisiin tutustumiseksi ja tilaisuudessa tarjolla olevan tiedon kuulemiseksi.

Ratapihakorttelit mahdollisuutena

Ratapihakortteleiden suunnitteluun haluttiin osallistua koska aluetta pidettiin tärkeänä sen keskeisen sijainnin, liikenneyhteyksien, koon ja rakentamattoman alueen tarjoamien mahdollisuuksien vuoksi. Esitettiin, ettei alueen mahdollisuuksia ole syytä hukata tyytymällä tavanomaiseen rakentamiseen, vaan tulisi pyrkiä kunnianhimoisempaan ja tehokkaampaan rakentamiseen kuin mihin Helsingissä on aikaisemmin totuttu. Ratapihakorttelit nähtiin mahdollisuutena toteuttaa parempaa ja kantakaupunkimaisempaa yhdyskuntarakennetta kuin Keski-Pasilan muilla alueilla (Tripla ja tornialue), joiden suunnitelmia kohtaan haastatteluissa esitettiin runsaasti kritiikkiä. Pidettiin hyvänä, että alueesta tulee kantakaupunkimaisempi ja että merkittävä määrä asuntoja syntyy kantakaupunkiin, missä niistä on pulaa. Pasilaa kutsuttiin Helsingin toiseksi keskustaksi, jonka

kehittäminen liitettiin myös kirjallisuudessa esitettyyn käsitykseen sen roolista keskustan kehittämisessä (ks. Sundman 1998).

Suunnittelun sparrausta

Usein kaavoituksen yhteydessä esiintyvä paikallisten asukkaiden vastustus, NIMBY-ilmiö nousi esille haastatteluissa, vaikka sitä ei ole haastateltujen mukaan Ratapihakortteleiden suunnittelussa esiintynyt. Alue rajautuu junarataan, tieverkkoon ja toimistovyöhykkeeseen, eikä se siten kohdistu suoraan kenenkään ”takapihalle”. Alueella ei myöskään ole merkittävästi alkuperäistä luonnonympäristöä, jonka käyttötarkoituksen muuttaminen kaavalla herättää usein huolta asukkaissa ja ympäristöjärjestöissä.

”Ihan yksittäisiä kommentteja on tullut niiltä Keski-Pasilan tavallaan, idästä ja lännestä jotka rajautuu siihen, niiltä asukkailta että pelkäävät oman ikkunanäkymänsä puolesta. Mut siis todella vähän et ihan yksittäisiä, ei musta voi puhua mistään NIMBY-ilmiöstä. Päinvastoin, musta pasilalaiset on toivottanut tän Keski-Pasilan rakentamisen ihan tervetulleeksi.” (KSV 1)

KSV:n edustajan mukaan lähialueiden asukkaat ovatkin toivottaneet suunnittelun pääasiassa tervetulleeksi. Nykytilassa alue on koettu huonoksi, keskeneräiseksi ja kaupunginosaa jakavaksi, mistä johtuen sen rakentumisen nähdään parantavan myös sekä Itä- ja Länsi-Pasilan asumisolosuhteita. Myös haastatellun Pasila-seuran edustajan mukaan asukasyhdistys on seurannut suunnittelua mielenkiinnolla ja suhtautuu myönteisesti hanketta kohtaan. KSV:n edustajan mukaan osallistuneet ovat ennemminkin pyrkineet kehittämään ja ”sparraamaan” suunnittelua kuin vastustamaan sitä. Alue koetaan tärkeäksi ja siitä halutaan tehdä erityinen paikka, mistä kertoo esimerkiksi keskustelutilaisuudessa esitetyt villitkin ajatukset alueen mahdollisuuksista. Tilaisuudessa keskusteltiin muun muassa alueen katoilla kulkevasta pyörätiestä (New Yorkissa vastaava Highline) sekä kattoravintolasta, mihin muutkin kuin alueen asukkaat pääsisivät katselemaan maisemia. Suunnittelulle myönteinen suhtautuminen liittyy katsoakseni NIMBY:n vastakohdaksi esitettyyn ilmiöön, YIMBY:yn.

Tehokasta rakentamista ja vihreyttä

Hyvänä Ratapihakortteleiden suunnitelmissa pidettiin alueen matalasta sijainnista johtuvat haasteelliset olosuhteet huomioivaa monimuotoista rakentamista ja kortteleita, kaupunkimaisuutta, tiiviyttä ja kohtuullisen tehokkaana pidettyä rakentamista, viherkattoja, viherakselia ja sen ympärille syntyvää miellyttävänä pidettyä katutilaa. Vaikka alue nähtiin kohtuullisen tiiviinä ja tehokkaana, toivottiin että sitä voitaisiin vielä tehostaa. Vihreyttä alueella esitettiin voivan olla enemmänkin ja erityisesti rakennuksiin integroituna, kaupunkiviljelykäyttöön valjastettuna sekä katoille toteutettavana julkisena puistomaisena tilana. Vehreä alue esitettiin mahdollisuutena luoda ”henkireikä” muuten harmaan ympäristön keskelle. Yksi haastateltu totesi havainnekuvien näyttävän hyvältä, mutta suhtautui epäilevästi tulevan toteutuksen laatuun ja siihen, miltä alue tulee lopulta näyttämään. Toisaalta esitettiin myös pohdintaa viherakseliin liittyen, että tuleeko alueella, jossa ei varsinaisesti alkuperäistä luonnonympäristöä ole, rakentaa sitä keinotekoisesti ottaen huomioon Keskuspuiston sijainnin alueen läheisyydessä.

Kivijalat

Alueelle suunnitellut kivijalkaliiketilat, joita pidetään jalankulkijan näkökulmasta yhtenä kaupunkimaisen ympäristön tunnusmerkkinä, on yhden haastatellun näkemyksen mukaan sijoitettu yritysten menestymisen ja kaupunkimaisen ympäristön kannalta väärään paikkaan. Hän esitti, että tilat on sijoitettu Veturitien varteen ”melu- ja saastevalleiksi”, sen sijaan, että ne olisivat kulkureittien varrella korttelirakenteen sisäpuolella. Lähelle rakentuvan ostoskeskus Triplan katsottiin myös heikentävän kannattavan kivijalkaliiketoiminnan edellytyksiä alueella. Esitettiin, että joustavia asumisen ja yrittämisen muotoja tulisi edistää kivijalkatilojen käytössä. Kaupunkimaisen ympäristön kannalta tärkeänä pidettiin, etteivät kivijalkatilat täytyisi taloyhtiöiden pyörävarastoista, niin kuin monissa paikoin on käynyt. Toisaalta esitettiin myös kritiikkiä kivijalkaliikkeiden romantisointia kohtaan ja ihmeteltiin, miten ne voisivat menestyä Ratapihakortteleissa, kun niiden on vaikeaa toimia kannattavasti edes Helsingin keskustassa.

Liikenne ja urbanismi

Suurella osalla haastatelluista oli selkeä näkemys siitä, mikä on hyvää kaupunkia ja osallistamalla he pyrkivät myötävaikuttamaan sen suuntaiseen kehitykseen. Erityisesti tiivistä ja toiminnoiltaan sekoittunutta, kevyt- ja joukkoliikennepainotteista kaupunkiympäristöä pidettiin hyvänä. Ihanne kytkeytyy katsoakseni Yhdysvalloissa 1980-luvulla syntyneeseen kaupunkisuunnittelun suuntaukseen, uuteen urbanismiin (new urbanism). Suuntaus tavoittelee paluuta vanhaan eurooppalaiseen kaupunkirakentamiseen, korostaa ympäristöarvoja, ja sen keskeinen kritiikki kohdistuu yksityisautoiluun perustuvaan ja yhdyskuntarakennetta hajoittavaan (urban sprawl) kaupunkisuunnitteluun. (Anttiroiko 2010: 20–21.)

Liikenneratkaisut kietoutuvat monien toivottuna pidettyjen asioiden edellytyksiin kaupungissa. Koska liikenne asettaa muulle suunnittelulle keskeisiä reunaehtoja ja Pasilan luonne merkittävänä liikenteen solmukohtana huomioiden, ei ole sinänsä yllättävää, että niitä koskevat kysymykset korostuivat useimpien haastateltujen puheessa. Liikennesuunnittelua ja erityisesti yksityisautoilua koskevat kysymykset nousivat suunnitelmassa keskeisimmiksi epäkohdiksi, joihin haastatellut olivat tyytymättömiä ja toivoivat voivansa vaikuttaa.

”Ei tähän oo muuta vaihtoehtoa ku ottaa tää esille kerta toisensa jälkeen, et voisko näitä taloja suunnitella ihmisille eikä autoille? Nää on nää tietyt kysymykset jotka aina toistuu. Kyllä mä näen et tässä oli hyvin paljon yleisiä kaupunkirakentamisen ongelmia, joita tohon suunnitelmaan jäi edelleen.” (H1)

Autoliikenteen vaatiman katutilan ja pysäköintipaikkojen katsotaan toteutuvan asuinrakentamisen määrän, viihtyisyyden sekä kevyt- ja joukkoliikenteen edellytysten kustannuksella alueella, jossa olisi erinomaiset edellytykset tukeutua voimakkaammin muihin liikennemuotoihin. Rakennettavan kerrosalan määrään sidottu pysäköintipaikkojen laskentaohje eli ”parkkinormi” aiheuttaa sen, ettei alueelle ole mahdollista kaavoittaa merkittävästi enempää asuntoja, koska pysäköintipaikkoja ei voida osoittaa riittävästi. Haastateltu KSV:n edustaja totesi, että kaupunki suhtautuu varovasti autopaikkojen vähentämiseen, sillä siitä on Helsingissä huonoja kokemuksia alueilta, joissa niitä on rakennettu liian vähän.

Veturitie

Läpi haastatteluaineiston ja keskustelutilaisuudessa toistunut yksittäinen asia, mihin osallistuneet ovat ottaneet kantaa, on Keski-Pasilan pääkaduksi suunniteltu Veturitie. Ylimoitetuksi ja moottoritiemäiseksi luonnehdittu Veturitie on suunniteltu kulkeväksi Ratapihakortteleiden asemakaava-alueen itäpuolella, korttelirakenteen ja Pasilan juna-aseman välissä. Veturitien katsotaan edustavan vanhakantaista, yksityisautoiluun perustuvaa liikennesuunnittelua sen sijasta, että alueen liikennettä suunniteltaisiin nykypäivää vastaavaksi. Veturitien eteläosa tulee jatkumaan keskustakortteleiden ja Pasilan sillan alitse etelään tornialueen läpi, liittyen radan alitse Teollisuuskatuun idässä ja etelässä Nordenskiöldinkatuun. Veturitie on linjattu vuoden 2002 yleiskaavassa, siitä on tehty hyväksytty liikennesuunnitelma ja KSV:ssa sekä rakennusvirastossa laaditaan parhailaan sen katusuunnittelua.

”Se on ollut vuonna 2002 yleiskaavassa ja se on siinä edelleen. Tästä on tehty hyväksytty liikennesuunnitelma täällä KSV:ssa ja rakennusvirastossa teetetään juuri Veturitien katusuunnittelua, että tavallaan tässä vaiheessa kun ruvetaan vastustamaan niin se on melkein liian myöhäistä.” (KSV 2)

Kukaan haastatelluista ei vaikuta olevan tyytyväinen Veturitien suunnitelmiin, mutta varsinaisia vaikutusmahdollisuuksia siihen ei uskota enää olevan. Vaikka keskusteleminen on aina sallittua, on se keskustelun ja osallistumisen mielekkyyden kannalta ongelmallista, että päätökset on tehty jo aiemmin ja toisaalla.

Ratapihakorttelit osa kokonaisuutta

Vaikka Ratapihakortteleiden suunnittelua pidettiin tärkeänä, osa haastatelluista pyrki puhumaan laajemmin Keski-Pasilan kokonaisuudesta. Ratapihakortteleiden ja muun Keski-Pasilan suunnittelusta puhuminen sekaisin osoittautui paikoin hankalaksi haastattelutilanteiden ohjaamisessa ja myöhemmässä vaiheessa aineiston käsittelyssä.

”Jos mä olisin siinä aktiivisesti osallistumassa niin mä kokisin sen kovinkin merkitykselliseksi, mutta kun mä en ole aktiivinen siinä kontekstissa. Mun se koko mielenkiinto kohdistuu siihen aluekokonaisuuteen.” (H3)

Erityisesti Triplan ja tornialueen suunnitelmiin liittyvät kysymykset nousivat jatkuvasti esille, vaikka ne sijaitsevat Ratapihakortteleiden asemakaava-alueen ulkopuolella. Havaitsin tämän paitsi haastatteluissa myös keskustelutilaisuudessa. On kuitenkin selvää, että läheisyyteen nousevien korkeiden tornitalojen sekä ostoskeskuksen vaikutukset ulottuvat Ratapihakortteleiden alueelle ja sen suunnitteluun, vaikka ovatkin toisistaan erillisiä prosesseja. Haastatelluille suunnitelmat eivät näyttäydy toisistaan irrallisina asemakaavoina, vaan laajempina kokonaisuuksina, kuten kaupunginosina. Tähän liittyen esitettiin myös, että yleisemminkin laajemman ihmisjoukon mielenkiinnon saavuttamiseksi saattaisi olla perusteltua järjestää eri suunnitelmista koostuvien kokonaisuuksien vuorovaikutustilaisuuksia keskitetysti.

Alueen identiteetti

Esille nousi myös kysymys Keski-Pasilan tulevasta identiteetistä kaupallisena keskukseksi, jonka keskipisteenä on ostoskeskus Tripla. Kritiikkiä ostoskeskuskeskeiseksi koettua kaupunkisuunnittelua kohtaan esitettiin runsaasti.

”Palvelee vain Triplan toimintaideaa, maakuntasarjan kaupunkisuunnittelua ettei kaupakeskuksen mukaan tehdään yhdyskuntarakennetta. Surkeeta.” (H3)

Kritiikki ostoskeskuksia kohtaan liittyy liikennejärjestelyihin ja alueen kivijalkaliiketojen edellytyksiin, mutta myös ostoskeskuksiin liitettyihin mielikuviin niiden tuottamasta paikattomuuden tunteesta. Keski-Pasilan suunnittelussa noudatetaan tontin arvoon kytkettyä taideprosentti-periaatetta, eli noin prosentti hankkeen kustannuksista tulisi käyttää taiteeseen. Alueen identiteettiin liittyen yksi haastateltu esitti huolen siitä, tuleeko alueelle sijoitettavan taiteen ja kulttuurin tarkoitus olemaan vain välineellinen kosmeettisen ”wow-efektin” tuottamiseksi vai pyritäänkö sen avulla luomaan alueesta aidosti kaupunkilaisten näköinen paikka. Keski-Pasilasta ja Ratapihakortteleista todella halutaan synnyttää merkityksellinen paikka.

5.5. Osallistumisen merkitys

Yleisesti ottaen kansalaisten aktiivista mukanaoloa kaupunkisuunnittelussa pidettiin erittäin tärkeänä ja välttämättömänä. Haastatellut katsoivat kansalaisaktiivisuuden ja sen merkityksen kasvaneen, ja sen uskottiin korostuvan entisestään tulevaisuudessa. Suunnittelun lisääntyneen avoimuuden ja vuorovaikutteisuuden katsottiin liittyvän käynnissä olevaan kulttuurinmuutokseen, jota myös teknologioiden kehittyminen tukee mahdollistamalla aiempaa helpomman suunnittelun seuraamisen ja siihen osallistumisen.

”Se on aika välttämätöntä, koska sitä kautta saadaan kansalaiset tai asukkaat sitoutumaan esimerkiksi näihin hankkeisiin, tai et nää on meidän yhteisiä hankkeita, eikä vaan joku keskusvalta joka toteuttaa vaan niinku kunta meidän kaikkien yhteisenä väylänä tai toimijana tekee meidän kaikkien puolesta tätä suunnittelua, ja sen jäsenenä ollaan oikeutettuja kommentoimaan näitä suunnitelmia.” (H2)

Syyt miksi kansalaisosallistumista pidettiin tarpeellisena, liittyivät yleisesti ajatukseen siitä, että kaupunki on olemassa kaupunkilaisia varten ja että heitä tulee kuulla siihen liittyvissä asioissa. Osallistuminen nähtiin kaupunkilaisille kuuluvana oikeutena. Osallistumismahdollisuuksien katsottiin olevan tärkeitä kansalaisten sitoutumisen ja hankkeiden yhteiseksi kokemisen kannalta. Ylhäältä hallinnosta alas kansalaisille tulevien suunnitelmien sijasta ihmisten tulee voida olla mukana niiden valmistelussa (top-down vs. bottom-up). Nähtiin, että käynnissä on suunnittelukulttuurin muutos kohti kansalaisosallistumiselle avoimempaa kulttuuria, mikä kytkeytyy teoriaosassa esitettyyn käsitykseen suunnittelun kommunikaatiivisesta käänteestä.

”Uskon että täytyy lähteä viimeiset 60-luvun suunnittelukulttuurin edustajat eläkkeele, sit ehkä nuorempi polvi pääsee vähän vapaammin touhuamaan.” (H3)

Kansalaisten mukanaoloa kaupunkisuunnittelussa perusteltiin myös sen toimimisena vahtikoiran ja herätyskellon tavoin. Esitettiin, että varmasti monta huonoa hanketta on sen ansiosta jäänyt toteutumatta tai on päästy parempiin ratkaisuihin, joihin ei olisi ilman vuorovaikutusta päästy. Toisaalta esitettiin, että varmasti myös hyviä hankkeita on kaatunut vuorovaikutuksen seurauksena, mihin liittyen viitattiin osallistumismahdoli-

suuksien käyttämiseen oman edun ajamiseen ja NIMBY-ilmiöön. Mitä läpinäkyvämpää ja osallistumiselle avoimempaa hallinto on, sitä paremmat edellytykset kansalaisilla on sen valvomiseen, mutta samalla se mahdollistaa voimakkaammin omien etujen ajamisen vastoin yleistä etua. Toisaalta yleinen etu on vaikeasti, ellei jopa mahdoton, määritellä yleispätevästi (Häkli 2002: 112).

Osallistujat tiedontuottajina

Haastatellut uskoivat, että kansalaisyhteiskunnasta, asukkaista ja järjestöistä, on osallistumismenettelyillä saatavissa tietoa, josta on hyötyä suunnittelussa. Kuitenkin esitettiin myös huomioita siitä, että osallistujien suunnitteluun mukaan tuoma tieto ei ole tasa-laatuista, vaan toisilla on ammatinsa ja kokemuksensa puolesta erilaiset edellytykset tuottaa sitä. Huomioitavaa on, että kansalaisjärjestöissä toimii eri alojen ammattilaisia, mutta myös kaupunkilaisten joukossa on edustettuna kaikkien alojen ammattilaisia. Esimerkiksi Helsingin polkupyöräilijät ry esitettiin pyöräilyn parhaana asiantuntijana ja toimijana, joka aktiivisesti ottaa kantaa pyöräilyn kehittämistä koskevaan keskusteluun. Myös haastateltu Dodo ry:n edustaja kertoi, että järjestön jäsenistössä on arkkitehteja, maantieteilijöitä ja sosiologeja, joilla kaikilla on ammatillista ymmärrystä kaupunkisuunnittelusta. Haastateltu KSV:n edustaja totesi, että mikäli kaikki kaupungissa oleva tieto ja osaaminen saataisiin suunnittelun käyttöön, se synnyttäisi mahtavaa kaupunkia.

”Kaikki viisaus Helsingissä ei asu kaavoittajassa.” (KSV 1)

Vaikka osallistujien joukossa on myös ammatillista osaamista ja asiantuntemusta, suunnittelijoiden roolia korostettiin kokonaisnäkemyksen, teknisen toteutuksen ja realiteettien vaalijoina. Kuitenkin yksi haastateltu katsoi suunnittelijoiden olevan niin tiukasti sidottuja poliittiseen päätöksentekoon ja sieltä tuleviin ”käsittämättömiin reunaehtoihin”, että tällaisia sääntöjä noudattamaton aktivisti pystyy tuottamaan parempia vaihtoehtoja. KSV:n edustajan mukaan mitattavien, esimerkiksi terveyttä ja turvallisuutta koskevien taustaselvitysten kanssa on joskus ollut osallistujien kanssa eriäviä näkemyksiä, vaikka niistä olisi teetetty laajat ammatilaispalvelut kaupungin toimesta. Haastateltu KSV:n

edustaja korosti kaavoittajan tehtävänä olevan siitä huolehtiminen, että alueesta tulee viihtyisä ja asuttava muiden reunaehtojen toteutumisen lisäksi.

Vaikka osallistumismenettelyillä voidaan tavoittaa myös ammattimaista tietoa ja osaaamista, korosti suurin osa haastatelluista osallistumisen merkitystä kaupunkilaisten paikallisen ja kokemuksellisen tiedon näkökulmasta. Esitettiin, että vaikka kaikki ihmiset eivät ole yhtä syvällisesti perehtyneitä kaupunkisuunnitteluun, he osaavat kuitenkin kertoa oman mielipiteensä suunnitelmassa itseään askarruttavista yksityiskohdista. Asukkaiden paikallisen ja kokemuksellisen tiedon esitettiin olevan hyödyllistä erityisesti kulkureittejä ja viheralueita koskevassa suunnittelussa, sillä niiden käyttäjinä heitä voidaan pitää niiden parhaimpina asiantuntijoina. Asukkailla kerrottiin olevan usein myös suunnittelijoita syvempää paikallishistorian tuntemusta.

”Myös se tuntu ja tunne pitäis nostaa kans sieltä jotenkin. Totta kai se on aina yksilöllistä, mutta tavallaan monipuolisesti kun kuuntelee, kyllä jotain kertoo onko se viihtyisä vai ei tai onko se onnistunut vai ei, mitä ihmiset kaipaa.” (H6)

Yksi haastateltu esitti, että myös teknisiä seikkoja pehmeämmät kokemukset paikoista ovat hyödyllisiä ja niitä tulisi hyödyntää enemmän suunnittelussa. Hän totesi, että vaikka paikkakokemukset ja paikkoihin liitetyt tunteet ovat subjektiivisia, niitä monipuolisesti kuuntelemalla on mahdollista arvioida, onko alue onnistunut ja viihtyisä. Myös Healeyn (1997) mukaan nämä pehmeämmät argumentit tulee ottaa suunnittelussa huomioon kovempien rinnalla.

5.6. Suunnittelun vuorovaikutteisuus

Maankäyttö- ja rakennuslain tiedettiin tavoittelevan suunnittelun vuorovaikutteisuutta. Tämä ilmeni haastateltujen puheesta ja asian kerrottiin olevan tuttu myös tilaisuuksissa pidetyistä puheenvuoroista.

”No se on mun mielestä tällöinen litania joka kerrotaan aina näissä tilaisuuksissa, se on niin kuin semmonen alkurukous et sen mukaan pitää toimia ja sitä toimitaan.” (H4)

Haastateltavien käsityksiä suunnittelun vuorovaikutteisuudesta kysyttäessä todettiin, että kaupunki panostaa siihen kyllä, mutta sen toteutumisesta kyettiin esittämään vain epämääräisiä arvioita. Esitettiin, että vaikka suunnitelmista keskustellaan paljon, on osallistumisen vaikutus lopullisten ratkaisujen muotoutumiseen vaikeasti todennettavissa. Maankäyttö- ja rakennuslain katsottiin mahdollistavan vuorovaikutuksen toteutumisen, mutta ei takaavan sitä. Oikeiden vuorovaikutuskäytäntöjen katsottiin löytyvän käytännössä tekemällä ja kokeilemalla. Yksityiskohtaisesti lailla säätämällä ei ole mahdollista määrätä toimivaa kaikkiin tilanteisiin sopivaa ”standardiratkaisua”.

Osa haastatelluista luotti suunnittelijoihin enemmän kuin toiset. Pääosin suunnittelijoiden uskottiin pyrkivän vilpittömästi välittämään vuorovaikutuksessa saatuja ajatuksia suunnitteluun siinä määrin kuin esimerkiksi huonona pidetyn sääntelyn (kuten ”parkkinormin”) puitteissa on mahdollista. Toisaalta myös henkilökysymysten katsottiin liittyvän keskeisesti vuorovaikutuksen toteutumiseen. Osan suunnittelijoista kerrottiin suhtautuvan myönteisemmin vuorovaikutukseen kuin toisten. Yksi haastatelluista esitti, ettei kannanottojen anneta vaikuttaa suunnitelmiin, koska pelätään, että suunnitteluprosessi häiriintyy.

Todettiin, ettei kaikilla voi koskaan olla samat mahdollisuudet vaikuttaa lopputulokseen, eikä sitä toisaalta pidettykään osallistumisen tavoitteena. Tavoiteltavana sen sijaan pidettiin, että vuorovaikutusprosessi nostaisi mahdollisimman tasapuolisesti eri ryhmien näkökulmat suunnittelijoiden tietoisuuteen siten, että myös heikommat tulisivat kuuluksi. Tässä korostuu suunnittelijoiden rooli keskustelutilanteen tasapainottajana, mitä myös kommunikatiivisen suunnittelun teoriassa on korostettu.

”Eihän se keskustelu voi ikinä olla sillä tavalla aidosti vuorovaikutteinen, että tavallaan kaikilla olis samat mahdollisuudet vaikuttaa lopputulokseen, mut ehkä siitä ei tarviikkaan olla kyse vaan siitä, et ylipäänsä mahdollisimman monen eri ryhmän äänet pääsis kuuluviin (...) Ei se voi olla tasa-arvoinen prosessi mut se olis kiva, jos suunnittelijat sais mahdollisimman tasapuolisesti kaikkien ihmisten ryhmien äänet siihen mukaan, eikä vain niiden jotka huutaa kovimpaa!” (H1)

Haastateltavat uskoivat, että osallistumalla on mahdollista vaikuttaa, mutta yksittäisen ihmisen toiminnalla ei odotettu olevan huomattavaa vaikutusta. Toisaalta esitettiin, että

kaupunkisuunnittelun aktiivisten seuraajien suhteellisen vähäisestä määrästä johtuen yksittäisetkin kommentit saattavat olla merkittäviä lopputuloksen kannalta. Yksin toimimisen ja valittamisen sijaan haastatellut korostivat ryhmissä toimimista, rakentavien ehdotusten laatimista ja pitkäjänteistä työtä vaikutuksen aikaansaamiseksi. Yhdellä haastatelluista oli omakohtaisia kokemuksia siitä, että organisoimansa kansalaisaktiivisimi oli vaikuttanut merkittävästi liikennesuunnitteluun kiistellyssä Vallilanlaakson joukkoliikennekadun tapauksessa.

Osallistumisen vaikuttavuuden ei katsottu olevan merkittävimmillään kaupunkisuunnittelun yksityiskohdissa, vaan suuremmissa linjoissa kuten yleiskaavoituksessa ja yleisessä mielipideilmastossa. KSV:n edustaja totesi kaavoitusta ohjaavan usein tiukat reunaehdot, mutta suuntaviivat joihin on mahdollista vaikuttaa, voivat vahvistua esitettyjen mielipiteiden mukaan. Hän myös totesi, että ei ole mahdollista, että kaikki esitetyt ajatukset välittyisivät suoraan suunnitelmiin. Esitettyjen mielipiteiden vaikutusta ei voi siten tarkastella suoraan viivoina kartalla, mutta on mahdollista, että osa niistä toteutuu jossain muodossa tai jossain toisessa yhteydessä. Myös yksi haastateltu korosti, että kohtaamiset vaikuttavat aina osapuoliin, minkä seurauksena ”näkökulma voi liikahtaa” tavoiteltuun suuntaan. Toinen haastateltu nosti esimerkiksi vaikuttavuudesta tapauksen, jossa katsoi kaupunkiaktivistiryhmä Urban Helsingin laatiman ”varjokaavan” saaneen aikaiseksi epäsuoran, mutta selvän vaikutuksen Helsingin Pikku Huopalahdessa sijaitsevan alueen asemakaavan suunnitteluun (ks. myös Hämäläinen 2014). Varjokaavan kerrottiin tarjonneen alkuperäisiä suunnitelmia urbaanimman vaihtoehdon, jonka seurauksena myöhemmissä virallisissa suunnitelmissa esitetyt vaihtoehdot olivat myös muuttuneet aiempia urbaaneimmiksi.

Vastustus ja valittaminen

”Tavallaan siinä pienen vähemmistön edut ajaa usein yleisen edun ohitse kun rakentamista vastustetaan mun mielestä (...) Kaupunkia ei voi museoida siksi että nykyiset asukkaat eivät halua lisää asukkaita, tulevat asukkaat täytyy myös huomioida.” (H1)

Moni haastatelluista uskoi, että ainakin hankkeita vastustamalla voi vaikuttaa. Esitettiin, että keskustelussa pääsee helpommin ääneen pieni vähemmistö, joka vastustaa muutok-

sia, kuin suuri enemmistö, joka ei vastusta. Osallistumisen kerrottiin vaikuttaneen ainakin siten, että rakennuskerrosten määrää on pudotettu varjoihin tai näköaloihin vedoten. Yksi haastatelluista kertoi kohdanneensa työssängä toisessa pääkaupunkiseudun kunnassa kärjistyneen tilanteen, jossa asukkaat uhkasivat valittaa kostoksi toisesta kaavasta, mikäli käsiteltävänä olevassa suunnitelmassa ei mene oma tahto läpi. Myös Eranti (2014: 35) on tutkimuksessaan havainnut vastaavan valitusmenettelyllä uhkailun ja sen käytön painostuskeinona.

Yleinen käsitys oli, että valittamalla on mahdollista hidastaa suunnittelua. KSV:n edustajan mukaan Helsingissä on kokemuksia siitä, että rakennushankkeita on myös kokonaan keskeytetty vastustuksen takia. Kaupunki on kuitenkin jatkuvassa muutoksessa, eikä jonkin hankkeen keskeytyminen tarkoita pysyvää lupausista siitä, ettei alueen suunnittelu voisi tulla uudelleen ajankohtaiseksi esimerkiksi seuraavan yleiskaavan laatimisen yhteydessä.

”Tai sit et miten ihmiset kokee, et jos johonkin kadunkulmaan tulee täydennysrakentamista ja ne vaikka ovat sitä mieltä että se varjostaa heitä. Jos se talo vaikka madaltuu, niin kokeeko ihminen kuitenkin että hänen mielipide on vaikuttanut, vaikka kaavoittajan mielestä hän on ottanut huomioon ja madaltanut sitä taloa?” (KSV 1)

Esitettiin myös, että vaikka kaavoittaja tekisi muutoksia suunnitelmiin esitettyjen mielipiteiden johdosta, eivät niiden esittäjät välttämättä kuitenkaan koe, että heidän mielipiteitä olisi huomioitu. Kokemusten subjektiivisuus ei lainkaan helpota osallistumisen vaikuttavuuden ja merkityksen arviointia osana suunnitteluprosesseja.

6. YHTEENVETO JA JOHTOPÄÄTÖKSET

Esitin johdantoluvun päätteeksi kolme tutkimuskysymystä, joihin vastausten etsiminen on ohjannut tutkimusprosessin kulkua. Seuraavassa esitän tutkielman perusteella saavuttamani vastaukset kolmeen tutkimuskysymykseen, jotka jäsentävät tätä lukua.

Mitä kaavoitukseen osallistuminen on ja miksi sitä tavoitellaan?

Kaavoitukseen osallistuminen on kaupunkilaisten mukanaoloa kaupunkisuunnittelun prosesseissa, joissa fyysistä maankäyttöä suunnitellaan. Osallistumismahdollisuuksien lisääntyminen on osa laajempaa yhteiskunnallista kehitystä, jossa korostuu hallinnon läpinäkyvyys ja avautuminen kansalaisyhteiskunnan suuntaan. Kehitys kytkeytyy kaupunkisuunnittelun kulttuurisessa ja suunnitteluteoreettisessa käsityksessä tapahtuneeseen toiminnan kommunikatiivisuutta korostavaan käänteeseen, jonka suuntaisesti myös ympäristölainsäädäntö on viime vuosikymmenet kehittänyt. Perinteinen kaupunkilaisten vaikutuskanava, edustuksellinen demokratia, on koettu riittämättömäksi, mikä vaikuttaa suorien osallistumismuotojen kehittämisen tarpeen taustalla. Aiemmin ajateltiin, että kaupunkisuunnittelussa asiantuntijat laativat optimaalisia ja epäpoliittisia ratkaisuja, mutta yhä enemmän se nähdään toimintana, jossa suunnittelijat tasapainottelevat tunnustettujen intressiristiriitojen välillä ja keskustelun avulla pyrkivät löytämään mahdollisimman laajasti hyväksyttävissä olevia ratkaisuja. Kaavoitus on kuitenkin edelleen selkeästi asiantuntijatyötä ja kaupungille kuuluvan julkisen vallan käyttöä, jota luonnehtii rajalliselle maa-alalle kohdistuvien intressien yhteensovittaminen ja päätösten tekeminen niiden väliltä. Lisääntyneestä vuorovaikutuksesta huolimatta ratkaisuja, jotka olisivat kaikkien tavoitteiden mukaisia, ei ole aina mahdollista saavuttaa.

Kaavoitukseen osallistuminen on kaikille kaupunkien ja kuntien, ei vain lähialueiden, asukkaille kuuluva oikeus, jota turvataan lainsäädännöllä normihierarkian eri tasoilla. Haastatellut pitivät oikeutta osallistua kaupunkisuunnitteluun välttämättömänä, koska kaupunkien nähdään olevan olemassa asukkaitaan varten, jolloin heitä tulee kuunnella niitä suunniteltaessa. Osallistumisoikeudet nähtiin tärkeäksi myös kaupunkilaisten sitoutumisen ja hankkeiden yhteiseksi kokemisen kannalta. Kaavoitusta ohjaava maan-

käyttö- ja rakennuslaki ei täsmällisesti määrittele, kuinka kaupunkilaisten mahdollisuus osallistua tulee järjestää, minkä takia sen järjestämisen tavat ja menettelyjen laatu riippuvat merkittävästi suunnitteluorganisaation asettamista tavoitteista, resursseista ja osaamisesta. Eri kaupunkien ja kuntien välillä voi siten olla merkittäviä eroja vuorovaikutuskäytännöissä.

Tutkielman perusteella vaikuttaa siltä, että ainakin Helsingin kaupunkisuunnitteluvirasto panostaa vuorovaikutukseen huomattavasti enemmän kuin mitä maankäyttö- ja rakennuslaki edellyttää. Tietoa kaavoituksesta on saatavilla perinteisten lehti-ilmoitusten ja ilmoitustaulujen lisäksi kaupungin ylläpitämistä monipuolisista verkkopalveluista, mutta yhä enemmän kaupunki toimii ja tiedottaa myös sosiaalisessa mediassa. Merkittävistä hankkeista järjestetään keskustelutilaisuuksia, verkkokeskusteluita, karttakyselyitä ja muita osallistumismahdollisuuksia useammassa vaiheessa kuin lainsäädäntö vaatii. Helsingin kaupunkisuunnitteluvirastossa työskentelee myös vuorovaikutuksen järjestämiseen erikoistuneita ammattilaisia. Vuorovaikutussuunnittelijoiden käyttöä myös kritisoitiin, sillä menettelytavan esitettiin eriyttävän suunnittelun ja vuorovaikutuksen toisistaan. Katson tutkielman perusteella vuorovaikutuksen järjestämisen olevan niin laaja ja kompleksinen tehtäväkenttä, että asiaan erikoistuneiden ammattilaisten käyttö on perusteltua. Kaupunkilaisten osallistuminen kaupunkisuunnitteluun on teknistä arkkitehtisuunnittelua selkeästi yhteiskuntatieteellisempi kysymys, ja siksi näen, että suunnitteluorganisaatioissa on tarpeellista olla edustettuina myös muiden kuin teknisten alojen asiantuntijoita.

Kaupunkilaisten osallistumisella kaavoitukseen on monta roolia. Ensisijaisesti katson osallistumisen olevan tärkeä linkki ruohonjuuritason kansalaismielipiteiden ja kaavoittajien välillä. Kaupungit ovat asukkaidensa muodostamia yhteisöjä, joiden tulee toteuttaa heidän tahtoaan. Osallistumismenettelyillä kaavoittajat saavat edustuksellista demokratiaa suurempaa ja konkreettisempaa palautetta eli tietoa siitä, mitä osallistuneet suunnitelmista ajattelevat. Tutkielman perusteella osallistujat toimivat paikoin kaupunkisuunnittelun laadunvalvojina ja sparraajina, mutta saman oikeuden nojalla voidaan myös vastustaa ja keskeyttää kokonaisia kaavahankkeita. Mielipiteiden lisäksi osallistujat tuovat mukanaan suunnitteluun kokemuksellista ja paikallista tietoa, jota kaavoitta-

jien voi olla muuten haasteellista tavoittaa. Kaikki kaupunkilaiset eivät kuitenkaan osallistu kaavoituksesta järjestettyyn vuorovaikutukseen, joten esiin nousseiden mielipiteiden ja käsitysten tulkitseminen ”kaupunkilaisten ääneksi” saattaa johtaa harhaan. On tärkeää tunnistaa ja tarkastella esiintyneiden mielipiteiden lisäksi myös niitä näkökulmia, jotka eivät osallistumismenettelyissä kuulu. Tässä kohtaa herää kysymys siitä, ketkä osallistuvat, mihin palaan seuraavaan tutkimuskysymykseen vastatessani.

Ketkä osallistuvat Ratapihakortteleiden suunnitteluun ja mistä syistä?

Ratapihakortteleiden suunnittelu vaikuttaa haastatteluaineiston perusteella kiinnostavan eri puolilta pääkaupunkiseutua tulevia aktiivisia kaupunkilaisia, joita yhdistää kiinnostus kaupunkisuunnittelua kohtaan omaa naapurustoaan yleisemmällä tasolla. Suunnittelu on herättänyt kiinnostusta erityisesti Helsingin kaupungista kokonaisuutena kiinnostuneiden, kehittämishenkisten ja kaupunkisuunnitteluun syvästi perehtyneiden kaupunkiaktivistien parissa. Monella haastatelluista oli myös runsaasti aiempia kokemuksia kaupunkisuunnitteluun osallistumisesta sekä erilaisissa kansalaisjärjestöissä toimimisesta. Suurin osa haastatelluista oli hyvin korkeasti koulutettuja ja osa myös kaupunkisuunnittelun ammattilaisia. Haastatelluista jokainen oli kantaväestöön kuuluva ja yhtä eläkeläistä lukuun ottamatta työssäkäyvä. Ainakin haastateltujen osallistuneiden taustatietoja tarkastelemalla voidaan todeta, etteivät he edusta passiivisia kaupunkilaisia tai yhteiskunnan heikompiosaisia.

Erilaiset alueet ja hankkeet vaikuttavat kiinnostavan erilaisia osallistujia. Keskusta-alueiden suunnittelu ja Keski-Pasilan kaltaiset suurhankkeet kiinnostavat tutkielman perusteella lähiöalueita enemmän nuoria korkeasti koulutettuja kaupunkilaisia. Lähiö-alueiden tilaisuuksien kerrottiin kiinnostavan pääasiassa lähialueiden asukkaita ja asukasyhdistyksiä, joita haastatellut usein luonnehtivat valittajiksi. Haastatellut näkivät itsensä usein ”valittajien” vastakohdaksi, ja esittivät ajavansa ”suuren, hiljaisen enemmistön” kuten kaupungin tulevien asukkaiden etua. Esitettiin, että asukkaat ja asukasyhdistykset ovat usein laajempien kokonaisuuksien sijasta kiinnostuneita lähinnä omasta asuinalueestaan ja sen puolustamisesta kaikkia muutoksia vastaan. Vaikka Ratapihakortteleiden vuorovaikutukseen on osallistunut myös Pasilan asukkaita, ei hankkeessa

ole esiintynyt asukkaiden vastustusta tai NIMBY-ilmiötä. Päinvastoin, Ratapihakortteleiden suunnittelu ja alueen rakentuminen on toivotettu tervetulleeksi, sillä sen nähdään parantavan aluetta ympäröivien Itä- ja Länsi-Pasilan asumisolosuhteita, kun alue siistiytyy sekä kulkuyhteydet ja palvelut paranevat. Ratapihakortteleiden vuorovaikutusprosessi vaikuttaa olevan vastustuksen sijasta suunnittelua haastava, alueesta halutaan tehdä erityinen paikka ja suunnittelijoilta toivotaan totuttua kunnianhimoisempia esityksiä.

Ratapihakortteleiden suunnittelua pidettiin kiinnostavana keskeisen sijainnin, liikenneyhteyksien, alueen koon ja nykytilan tarjoamien mahdollisuuksien vuoksi. Yleisesti haastateltuja motivoi osallistumaan omaa lähialuetta, liikennejärjestelmiä, pyöräily- ja jalankulkuyhteyksiä, kaupunkikulttuuria, kaupunkipuistoja, viherrakentamista ja julkisten tilojen käyttöä koskevat kysymykset. Vaikka haastatellut olivat osallistuneet Ratapihakortteleiden keskustelutilaisuuteen, osa heistä oli kiinnostuneempia puhumaan Keski-Pasilan muista osista. Ratapihakortteleiden suunnittelu ei selvästikään herätä yhtä voimakkaita tunteita kuin sen eteläpuolelle rakentuva jättimäinen ostoskeskus Tripla ja Pasilan sillan eteläpuolelle suunnitellut pilvenpiirtäjät. Vaikuttaa myös siltä, ettei kaupunki näyttäydä heille toisistaan irrallisina asemakaavoina, vaan laajempina kokonaisuuksina, kuten Keski-Pasila. Tästä syystä olisi perusteltua järjestää vuorovaikutustilaisuuksia keskitetysti, jotta eri suunnitelmista koostuvia aluekokonaisuuksia koskeva mielenkiinto ja osallistuminen voitaisiin paremmin koota yhteen.

Yleisimmät kritiikin kohteet Ratapihakortteleiden suunnitelmissa liittyivät liikenneratkaisuihin ja yksityisautoiluun, jonka nähtiin toteutuvan asumisen, viihtyisyyden, kevyen- ja julkisen liikenteen kustannuksella. Erityisesti Keski-Pasilan pääkaduksi suunniteltu ja moottoritiemäiseksi luonnehdittu Veturitie keräsi kritiikkiä, sillä sen katsottiin edustavan yksityisautoilukeskeistä ja vanhakantaista liikennesuunnittelua alueella, jossa olisi maan parhaimmat edellytykset tukeutua muihin liikennemuotoihin. Esitettiin, että kaupunkia tulisi suunnitella ihmisiä, ei autoja varten. Ratapihakortteleista toivottiin syntyvän jalankulkijan näkökulmasta miellyttävä, tiivis ja kantakaupunkimainen alue, jossa olisi lähipalveluja talojen kivijalkatiloissa. Katson yleisimpien syiden osallistuvan vanhaa eurooppalaista korttelikaupunkia tavoittelevaan ja julkisen liikenteen varaan rakentuvan kaupunkisuunnittelun suuntaukseen, uuteen urbanismiin, mitä tulkintani

mukaan myös suurinta osaa haastatelluista yhdistävä, Facebookissa toimiva Lisää kaupunkia Helsinkiin -ryhmä tavoittelee.

Miten Ratapihakortteleiden suunnitteluun osallistuneet kokevat maankäyttö- ja rakennuslain tavoittelevan vuorovaikutuksen toteutuvan?

Ratapihakortteleiden vuorovaikutusprosessi on koostunut vuosina 2012–2014 järjestetyistä kolmesta keskustelutilaisuudesta ja syksyllä 2014 järjestetystä verkkokeskustelusta. Tiedotukseen ja kaupunkilaisille tarjottuihin osallistumismahdollisuuksiin haastatellut olivat pääosin tyytyväisiä, eikä tilaisuuksia lisäämällä uskottu voitavan saavuttaa enempää hyötyä tai laajempaa mielenkiintoa alueen suunnittelua kohtaan. Monipuoliset osallistumismahdollisuudet ovat tärkeitä, sillä niiden avulla tavoitetaan eri ihmisryhmiä ja pystytään vastaamaan tapauskohtaisesti valmisteltavana olevan suunnitelman tarpeisiin. Ratapihakortteleiden tapauksessa vuorovaikutus on järjestetty näin monivaiheisena, koska sitä on pidetty niin laajana, monisyisenä ja haasteellisena hankkeena. Vaikka lain tavoittelevaan vuorovaikutukseen käytetään runsaasti resursseja, on osallistumisen vaikutus kaavaratkaisujen muotoutumiselle erittäin vaikeasti mitattavissa. Koska Ratapihakortteleiden kaavoitusprosessi on vielä kesken, ei ole myöskään mahdollista tarkastella valmista kaavaa ja sitä edeltänyttä vuoropuhelua vertaamalla niitä toisiinsa.

Haastatellut tiesivät maankäyttö- ja rakennuslain tavoittelevan suunnittelun vuorovaikutteisuutta, mutta lainsäädännön ei katsottu takaavan sen toteutumista käytännössä. Pääosin haastatellut luottivat siihen, että suunnittelijat pyrkivät aidosti välittämään saatuja ajatuksia suunnitelmiin, mutta myös epäilyksiä asiaa kohtaan esitettiin. Kansalaisyhteiskunnan mukaantulo asiantuntijatyöhön monimutkaistaa suunnitteluprosesseja, ja esitettiin, että vuorovaikutusta saatetaan pitää prosessien häiriötekijänä. Osan suunnittelijoista uskottiin suhtautuvan asiaan myönteisemmin kuin toisten, ja suunnittelijakunnan sukupolvenvaihdoksen katsottiin edistävän vuorovaikutteisen suunnittelun edellytyksiä viimeisten ”1960-luvun kulttuurin” edustajien siirtyessä sivuun. Kuitenkaan aivan uutena suunnittelulta edellytettyä avoimuutta ja vuorovaikutteisuutta ei voida pitää, sillä sitä korostava maankäyttö- ja rakennuslaki on ollut voimassa jo vuosituhannen alusta lähti-

en, ja sen mukaisia vuorovaikutusmenettelyjä on toteutettu suomalaisissa kaupungeissa jo ennen lain voimaantuloa.

Haastatellut uskoivat, että osallistumalla on mahdollista myös vaikuttaa. Vaikka yksittäisten ihmisten toiminnalla ei odotettu olevan huomattavaa vaikutusta, todettiin kaupunkisuunnittelusta kiinnostuneiden suhteellisen vähäisen määrän vuoksi olevan mahdollista, että yksittäisetkin kannanotot osoittautuvat lopputulosten kannalta merkittäviksi. Yksin toimimisen ja valittamisen sijasta korostettiin rakentavien ehdotusten, kuten vaihtoehtosuunnitelmien, laatimista ryhmissä, sekä pitkäjänteistä työtä vaikutusten aikaansaamiseksi. Osallistumalla saavutettavien vaikutusten katsottiin toteutuvan yksityiskohtia enemmän kaupunkisuunnittelun suurissa linjoissa, kuten näkökulmissa, mielipideilmastossa ja yleiskaavoituksessa. Kaikkien esitettyjen mielipiteiden ei ole mahdollista välittyä sellaisenaan suunnitelmiin, mutta suuntaviivat voivat vahvistua kannanottojen mukaan, ja esitetyt ideat voivat toteutua jossain toisessa yhteydessä.

Kaikilla osallistujilla ei voi olla tasa-arvoiset vaikutusmahdollisuudet suunnitteluprosessissa. Tämä johtuu ihmisten erilaisista edellytyksistä, kuten koulutuksesta ja kokemuksesta, osallistua kaupunkisuunnittelusta käytävään keskusteluun. Kuitenkaan tavallisille kaupunkilaisille tarkoitetun osallistumismahdollisuuden ei tulisi edellyttää korkeakoulutusta tai ammatillista osaamista, vaan jokaisen tulee voida osallistua omista lähtökohdistaan kaupungin asukkaana, käyttäjänä ja kokijana. Tavoiteltavana pidettiin, että vuorovaikutusmenettelyt nostaisivat esille mahdollisimman moniäänisen keskustelun, jotta myös muut kuin kaikkein vahvimpien osallistujien argumentit tulisivat kuulluiksi ja suunnittelijoiden tietoisuuteen. Tämän toteutumiseksi tulee vuorovaikutus suunnitella huolella ja keskustelun ohjaamisessa on tarpeellista käyttää erilaisia fasilitoituja menetelmiä, kuten Ratapihakortteleiden syksyn 2014 keskustelutilaisuudessa tapahtuikin. Sähköisiä ja perinteisiä vuorovaikutusmenetelmiä tulee käyttää sopivassa suhteessa, mutta on myös tärkeää tiedostaa ja tarkastella menetelmällisten valintojen vaikutuksia, jotta osallistumismenettelyistä saadaan mahdollisimman edustavia ja ihmisryhmien ulossulkemiselta vältyttäisiin.

Vuorovaikutuksen ajoitukseen on tärkeää kiinnittää huomiota, sillä kaikkien osapuolten kannalta on mielekäästä, että osallistuminen tapahtuu siinä vaiheessa, kun suunnitelmiin on vielä todellisuudessa mahdollista vaikuttaa. On ongelmallista, että suunnittelun alkuvaiheessa, jolloin vaikutusmahdollisuudet ovat parhaat, ihmiset eivät ole kiinnostuneita tai he eivät välttämättä osaa kommentoida suunnitelmia. Mitä pidemmällä ja konkreettisemmässä vaiheessa suunnitelmat ovat, sitä helpompi maallikon on tarkastella ja kommentoida niitä. Ristiriita aiheuttaa sen, että saadaan paljon kommentteja asioihin, joihin ei voi enää vaikuttaa. Esimerkiksi Keski-Pasilan suunnittelussa paljon kritiikkiä kerännyt Veturitie on linjattu jo aiemmin Helsingin yleiskaavassa ja siitä on jo tehty hyväksytty liikennesuunnitelma. Keskusteleminen on aina toki sallittua, mutta vaikuttamisen kannalta on ongelmallista, että päätökset on tehty aikaisemmin ja toisessa yhteydessä. Vaikuttamaan pyrkivän kaupunkilaisen tulisi tuntea hyvin maankäytön suunnittelujärjestelmä sekä seurata itseään kiinnostavien alueiden suunnittelua pitkäaikaisesti kaikilla eri kaavatasoilla, koska ne ovat hierarkkisessa suhteessa toisiinsa ja käsittelevät samojen alueiden kehitystä, mutta eri tarkkuudella ja eri aikaväleillä.

Vaikka osallistumalla saavutettavien vaikutusmahdollisuuksien arviointi on vaikeaa, ainakin kaavahankkeita vastustamalla katsottiin voitavan vaikuttaa. Hankkeiden vastustamisella nähtiin olevan paljon painoarvoa vuorovaikutusmenettelyissä, sillä hallinto-oikeuteen valittamista voidaan käyttää voimakkaana painostuskeinona, jolla on mahdollista hidastaa tai jopa saada keskeytettyä suunnitelmia. Vaikuttamisen arviointia vaikeuttaa myös siihen liittyvä kokemuksellisuus. Esitettiin, että ei ole varmaa, kokeeko suunnitelmia kommentoinut henkilö vaikuttaneensa, vaikka kaavoittaja olisi hänen ikkunanäkymiä tai varjoja koskevan kommenttinsa vuoksi madaltanut viereiseen kortteliin suunniteltuja rakennuksia. Kokemuksellisuudesta riippumatta on kaavoituksessa tehdyillä ratkaisuilla huomattavia kaupunkitaloudellisia vaikutuksia, joten kansalaisosallistumiseen ja osallistujien motiiveihin ei tule suhtautua myöskään sinisilmäisesti. Kuitenkin yksi vuorovaikutteisen suunnittelun taustalla vaikuttavista ajatuksista on juuri oikeusteitse tapahtuvien valitusten ennaltaehkäisy siten, että ristiriidat pyritään ratkaisemaan jo suunnitteluvaiheessa. Tämän toteutumista en kykene tutkielman perusteella arvioimaan, mutta katson, että osassa tapauksia myös näin on mahdollista tapahtua.

Lopuksi

Tässä tutkielmassa olen tarkastellut kaupunkisuunnittelua tavallisten kaupunkilaisten osallistumisen näkökulmasta. Olen vastannut esittämiini tutkimuskysymyksiin kirjallisuuden ja haastattelemieni henkilöiden kertomien kokemusten avulla. Kansalaisyhteiskunnan lisäksi kaupunkisuunnitteluvirasto toimii vuorovaikutuksessa myös muiden viranomaisten ja eri tahojen kanssa, joilla on esimerkiksi maanomistukseen tai rakentamiseen liittyen taloudellisia intressejä. Kaupunkisuunnittelu on eri kaavatasojen toimijoiden, muun hallinnon, politiikan, liike-elämän ja kansalaisyhteiskunnan muodostaman kokonaisuuden ylläpitämä prosessi, jonka lopputuloksena syntyy maankäyttöä ohjaavia yleis- ja asemakaavoja. Asemakaavat eivät siis vielä luo kaupunkiympäristöä, vaan osoittavat tonttikohtaisesti sallittuja käyttötarkoituksia kaavan käsittelemällä alueella.

Kaupunkisuunnittelun monimutkaisen toimintaympäristön vuoksi katson, että jatkotutkimusta olisi syytä tehdä tarkastelemalla kansalaisyhteiskunnan lisäksi myös muita tahoja, jotka pyrkivät vaikuttamaan kaupungin kaavoitukseen. Katson, että olisi tarpeellista tunnistaa kaavoitusprosessin eri vaiheissa tapahtuvia, suunnitteluorganisaation ulkopuolelta tulevia vaikutuksia, jotta olisi mahdollista ymmärtää paremmin kaupunkisuunnittelun vallankäyttöön liittyviä kysymyksiä. Kaupunkisuunnittelun aikajänneet ovat pitkiä, ja jatkotutkimusta tulisi lähestyä pitkittäisellä tutkimusotteella, mikä ei useimmiten pro gradu -tutkielmaan käytettävissä olevan ajan puitteissa ole mahdollista.

Tämä työ on tuonut selville siihen, mitä kaavoitukseen osallistuminen on, miksi se on tärkeää ja kuinka vuorovaikutteisuuden katsotaan toteutuvan kaupunkisuunnittelussa. Olen esittänyt tulkintani siitä, ketkä ovat kiinnostuneita Ratapihakortteleiden asemakaavoituksesta, sekä siitä, miksi sitä pidetään tärkeänä ja erityisenä tapauksena. Tutkimusprosessi on ollut mielenkiintoinen ja haastava. Jään mielenkiinnolla odottamaan, miten loppuvuodesta 2015 valmistuva Ratapihakortteleiden asemakaavaehdotus on kehittynyt ja kuinka sitä koskeva päätöksenteko tulee etenemään. Keski-Pasila sijaitsee lähellä nykyistä asuinpaikkaani, mutta missä tahansa päin Suomea tulen asumaan, tuskin voin tulevaisuudessakaan välttää kulkemasta alueen läpi ja seuraamasta sitä, kuinka alue alkaa lähivuosina kurottamaan ylös kuopastaan.

LÄHDELUETTELO

- Anttiroiko, Ari-Veikko (2003). Kansalaisten osallistuminen, osallisuus ja vaikuttaminen tietoyhteiskunnassa. Teoksessa: Tietoyhteiskunnan osallistuva kansalainen: Tapaus Nettimaunula, 11–31. Toim. Pia Bäcklund. Helsingin kaupungin tietokeskus. Helsinki: Topnova Oy.
- Anttiroiko, Ari-Veikko (2010). Luova kaupunkikehittäminen – Kaupunkikonseptit innovatiivisen kaupunkikehittämisen apuna. Alueellisen kehittämisen tutkimusyksikkö, SENTE-julkaisu 32. Tampere: Tampereen yliopisto.
- Arnstein, Sherry (1969). A Ladder Of Citizen Participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 35: 4, 216–224.
- Bäcklund, Pia, Jouni Häkli & Harry Schulman (2002). Osallisuuden jäljillä. Teoksessa: Osalliset ja osajat: Kansalaiset kaupungin suunnittelussa, 7–17. Toim. Pia Bäcklund, Jouni Häkli & Harry Schulman. Helsinki: Gaudeamus.
- Bäcklund, Pia (2002). Miten kuulla asukasta? Kaupunkitila ja osallisuuden haasteet. Teoksessa: Osalliset ja osajat: Kansalaiset kaupungin suunnittelussa, 141–157. Toim. Pia Bäcklund, Jouni Häkli & Harry Schulman. Helsinki: Gaudeamus.
- Bäcklund, Pia (2007). Tietämisen politiikka: Kokemuksellinen tieto kunnan hallinnassa. Akateeminen väitöskirja. Helsinki: Yliopistopaino.
- Bäcklund, Pia (2009). Kokemuksellisen tiedon hyödyntämisen haasteet. Teoksessa: Kaupunkiluontoa kaikille: Ekologinen ja kokemuksellinen tieto kaupungin suunnittelussa, 41–54. Toim. Maija Faehnle, Pia Bäcklund & Markus Laine. Helsingin kaupungin tietokeskus. Helsinki: Edita Prima Oy.
- Cresswell, Tim (2015). *Place: An Introduction*. Chichester: John Wiley & Sons.

- Eranti, Veikko (2014). Oma etu ja yhteinen hyvä paikallisessa kiistassa tilasta. *Sociologia* 1: 2014, sivut 21–38.
- Flyvbjerg, Bent (1998). *Rationality and Power – Democracy in Practice*. Chicago & London: The University of Chicago Press.
- Flyvbjerg, Bent (2001). *Making Social Science Matter: Why Social Inquiry Fails and How It Can Succeed Again*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Forester, John (1989). *Planning On the Face of Power*. Berkeley: University of California Press.
- Haarni, Tuukka, Marko Karvinen, Hille Koskela & Sirpa Tani (1997). Johdatus nykymaantieteeseen. Teoksessa: *Tila, paikka ja maisema: Tutkimusretkiä uuteen maantieteeseen*, 9–34. Toim. Tuukka Haarni, Marko Karvinen, Hille Koskela & Sirpa Tani. Tampere: Vastapaino.
- Hallberg, Pekka (2011). Perusoikeusjärjestelmä. Teoksessa: *Perusoikeudet*, 29–58. 2. uudistettu painos. Toim. Pekka Hallberg, Heikki Karapuu, Tuomas Ojanen, Martin Scheinin, Kaarlo Tuori & Veli-Pekka Viljanen. Helsinki: WSOYpro.
- Healey, Patsy (1997). *Collaborative Planning: Shaping Places in Fragmented Societies*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Helsingin kaupunki (2013). Helsinki 2050 karttakyselyn tulokset. Saatavissa: 22.9.2015: <http://yleiskaava.maptionnaire.com/fi/>.
- Helsingin kaupunki (2015a). Kaavoitukseen kulku ja osallistuminen. Saatavissa 5.2.2015: <http://www.hel.fi/www/Helsinki/fi/asuminen-ja-ymparisto/kaavoitus/osallistuminen/>.
- Helsingin kaupunki (2015b). Karttapalvelu. Saatavissa 16.9.2015: <http://kartta.hel.fi/>.

Helsingin kaupunki (2015c). Uutta Helsinkiä / Pasila -verkkosivusto. Saatavissa 17.5.2015: <http://www.uuttahelsinki.fi/fi/pasila>.

Helsingin kaupunkisuunnitteluvirasto (2014a). Laituri: Info ja näyttelytila. Saatavissa 27.9.2015: <http://laituri.hel.fi/>.

Helsingin kaupunkisuunnitteluvirasto (2014b). Ratapihakortteiden asemakaavaluonnoksen havainnekuvat. Saatavissa 16.9.2015: http://www.hel.fi/hel2/ksv/liitteet/2014_kaava/0870_5_havainnekuvat.pdf.

Helsingin kaupunkisuunnitteluvirasto (2014c). Ratapihakortteiden asemakaavaluonnoksen selostus. Saatavissa 16.9.2015: http://www.hel.fi/static/public/hela/Kaupunkisuunnittelulautakunta/Suomi/Esitys/2014/Ksv_2014-12-02_Kslk_32_EI/CA1AA9F3-3DC0-497E-A712-D84E59954674/Liite.pdf.

Helsingin kaupunkisuunnitteluvirasto (2014d). Ratapihakortteiden vuorovaikutusraportti. Saatavissa 16.9.2015: http://www.hel.fi/static/public/hela/Kaupunkisuunnittelulautakunta/Suomi/Esitys/2014/Ksv_2014-12-02_Kslk_32_EI/73108D87-0205-47A0-8B92-00E9F017795E/Liite.pdf.

Helsingin kaupunkisuunnitteluvirasto (2015). Julkaisematon sähköpostiviesti Helsingin kaupunkisuunnitteluviraston viestintäsuunnittelijalta 8.5.2015.

Helsingin Sanomat (2015). Kaupunkia ihmisten toiveisiin. 11.8.2015 Pääkirjoitus.

Helsinki suunnittelee (2014). Pasilan Ratapihakortteiden keskustelutilaisuus. Tapahutumakutsu Facebookissa. Saatavissa 18.10.2015: <https://www.facebook.com/events/1481800792082535/>.

Heuru, Kauko, Erkki Mennola & Aimo Ryyänen (2011). Kunta: Kunnallisen itsehallinnon perusteet. Tampere: Tampereen yliopistopaino Oy.

- Hirsjärvi, Sinikka, Pirkko Remes & Paula Sajavaara (2004). Tutki ja Kirjoita. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino Oy.
- Hirsjärvi, Sinikka & Helena Hurme (2008). Tutkimushaastattelu: Teemahaastattelun teoria ja käytäntö. Helsinki: Gaudeamus.
- Hollo, Erkki (2006). Maankäyttö- ja vesioikeus. Helsinki: Gummerus Kirjapaino Oy.
- Horelli, Liisa & Heikki Kukkonen (2002). Osallistuminen, ympäristö, vuoropuhelu. Teoksessa: Osalliset ja osaajat: Kansalaiset kaupungin suunnittelussa, 243–259. Toim. Pia Bäcklund, Jouni Häkli & Harry Schulman. Helsinki: Gaudeamus.
- Häkli, Jouni (2002). Kansalaisosallistuminen ja kaupunkisuunnittelun tiedonpolitiikka. Teoksessa: Osalliset ja osaajat: Kansalaiset kaupungin suunnittelussa, 110–124. Toim. Pia Bäcklund, Jouni Häkli & Harry Schulman. Helsinki: Gaudeamus.
- Hämäläinen, Timo (2014). DIY Urban planning revisited – Progress report for Urban Helsinki's Pikku Huopalahti proposal. Blogikirjoitus. Saatavissa 16.9.2015: <http://urbanfinland.com/2014/05/26/diy-urban-planning-revisited-progress-report-for-urban-helsinkis-pikku-huopalahti-proposal/>.
- Jauhiainen, Jussi (2002). Kaupunkiliikkeet ja kamppailu osallisuudesta kaupunkitilaan. Teoksessa: Osalliset ja osaajat: Kansalaiset kaupungin suunnittelussa, 125–140. Toim. Pia Bäcklund, Jouni Häkli & Harry Schulman. Helsinki: Gaudeamus.
- Jauhiainen, Jussi & Vivi Niemenmaa (2006). Alueellinen suunnittelu. Tampere: Vastapaino.
- Jokinen, Kimmo (2005). Sosiologia ja kulttuurintutkimuksen ”kulttuurinen käänne”. Teoksessa: Tarkkoja siirtoja, 1: Väriin valinta. Toim. Urpo Kovala, Katariina Eskola, Kimmo Jokinen, Vesa Niinikangas & Esa Sironen. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto.

- Jyväskylän kaupunki (2012). Ensimmäinen kuntalaisten kansalaisraati pohtii täydennysrakentamisen periaatteita. Saatavissa 11.10.2015: <http://www.jyvaskyla.fi/ykkonen/2012/0116>.
- Kervinen, Hanna (1998). Puu-Pasila: Kylä kaupungin laidalla. Teoksessa: Pasila: Helsingin uusi keskus, 75–82. Toim. Harry Scuhlman & Mikael Sundman. Helsingin kaupungin tietokeskus. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino Oy.
- Kettunen, Pekka (2002). Miksi osallistumisesta puhutaan? Osallistumisen kehittäminen suomalaisissa kunnissa. Teoksessa: Osalliset ja osaajat: Kansalaiset kaupungin suunnittelussa, 18–35. Toim. Pia Bäcklund, Jouni Häkli & Harry Schulman. Helsinki: Gaudeamus.
- Kettunen, Pekka (2004). Osallistua vai vaikuttaa? Kunnallisalan kehittämissäätiön tutkimusjulkaisut, 39. Vammala: Vammalan Kirjapaino Oy.
- Kopomaa, Timo (2008). Naapurisuvaitsevaisuus. Tuetun asumisen ja palvelutoiminnan yhteys lähiympäristöön ja kaupunkisuunnitteluun. Teoksessa: Ei meidän takapihallemme! Paikalliset kiistat tilasta, 153–185. Toim. Timo Kopomaa, Lasse Peltonen & Tapio Litmanen. Helsinki: Gaudeamus.
- Koskiahho, Briitta (2002). Onko osallisuus vahvaa demokratiaa? Maankäyttö- ja rakennuslain soveltamisesta. Teoksessa: Osalliset ja osaajat: Kansalaiset kaupungin suunnittelussa, 36–57. Toim. Pia Bäcklund, Jouni Häkli & Harry Schulman. Helsinki: Gaudeamus.
- Kuntaliitto (2015). Kuntapohjaiset aluejaot, kunnanumerot ja kuntien lukumäärät. Saatavissa 7.4.2015: <http://www.kunnat.net/fi/tietopankit/tilastot/aluejaot/Sivut/default.aspx>.
- Kuusisto-Arponen, Anna-Kaisa & Sirpa Tani (2009). Hengailun maantiede: Arjen kaupunki nuorten olemisen tilana. Alue ja ympäristö 38: 1, 51–58.

- Laine, Ritva (1999). Hyvä ympäristö: Yhteinen etu. Opas maankäyttö- ja rakennuslain soveltamiseen. Suomen Kuntaliitto. Helsinki: Kuntaliiton painatuskeskus.
- Leino, Helena (2000). Vuorovaikutus ja kansalaisten osallistuminen koetteella: Tapaus-tutkimus Tampereen Vuoreksesta. Teoksessa: *Urbaani osallisuus: Tarkastelussa uusi maankäyttö- ja rakennuslaki*, 65–95. Toim. Briitta Koskiaho, Helena Leino & Tanja Mäkelä. Tampere: Tampereen yliopistopaino Oy.
- Leino, Helena (2006). *Kansalaisosallistuminen ja kaupunkisuunnittelun dynamiikka: Tutkimus Tampereen Vuoreksesta*. Akateeminen väitöskirja. Tampere: Tampereen yliopistopaino Oy.
- Lisää kaupunkia Helsinkiin (2015). Lisää kaupunkia Helsinkiin Facebook-ryhmän kuvaus. Saatavissa 2.9.2015: <https://www.facebook.com/groups/184085073617/?fref=ts>.
- Merisalo, Maria (2014). Sosiaalisen median käytön alueelliset erot Helsingin ydinkeskustassa ja pääkaupunkiseudun erilaisilla esikaupunkialueilla. *Terra* 126: 1, 21–37.
- Mäkelä, Tanja (2000). Perustuslain turvaamat osallistumisoikeudet ja niiden toteutuminen maankäyttö- ja rakennuslain mukaisessa kaavoitusmenettelyssä. Teoksessa: *Urbaani osallisuus: Tarkastelussa uusi maankäyttö- ja rakennuslaki*, 49–64. Toim. Briitta Koskiaho, Helena Leino & Tanja Mäkelä. Tampere: Tampereen yliopistopaino Oy.
- Puustinen, Sari (2006). *Suomalainen kaavoittajaprofessio ja suunnittelun kommunikaatiivinen käänne. Vuorovaikutukseen liittyvät ongelmat ja mahdollisuudet suurten kaupunkien kaavoittajien näkökulmasta*. Akateeminen väitöskirja. Teknillinen korkeakoulu, Yhdyskuntasuunnittelun tutkimus- ja koulutuskeskuksen julkaisu- ja, A34. Espoo: Frenckelin Kirjapaino Oy.

- Roininen, Janne, Liisa Horelli & Sirkku Wallin (2003). Osallistuminen ja vuorovaikutus kaavoituksessa: Seurannan ja arvioinnin viittekehys ja menetelmät. Ympäristöministeriön julkaisuja: Suomen ympäristö 664.
- Ruusuvuori, Johanna & Liisa Tiittula (2005). Tutkimushaastattelu ja vuorovaikutus. Teoksessa: Haastattelu: Tutkimus, tilanteet ja vuorovaikutus, 22–56. Toim. Johanna Ruusuvuori & Liisa Tiittula. Tampere: Vastapaino.
- Setlementtiliitto (2014). Palosaaren kampusalueen kansalaisraati ja kehittämiskävely: Loppuraportti. Saatavissa 21.9.2015: <http://setlementti-fi-bin.directo.fi/@Bin/99ae7b4b8fbfc7a689f5464d894d5278/1442847118/application/pdf/756112/Palosaaren%20kampusraati%20Loppuraportti.pdf>.
- Siltaniemi Aki, Tyyne Hakkarainen, Pia Londén, Marjukka Luhtanen, Anne Perälähti & Riitta Särkelä (2011). Kansalaisbarometri 2011: Hyvinvointi, palvelut ja osallisuus kansalaismielipiteissä. Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto Ry. Vaasa: FRAM.
- Sotarauta, Markku (1996). Kohti epäselvyyden hallintaa: Pehmeä strategia 2000-luvun alun suunnittelun lähtökohtana. Akateeminen väitöskirja. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino Oy.
- Staffans, Aija (2004). Vaikuttavat asukkaat: Vuorovaikutus ja paikallinen tieto kaupunkisuunnittelun haasteena. Akateeminen väitöskirja. Teknillinen korkeakoulu, Yhdyskuntasuunnittelun tutkimus- ja koulutuskeskuksen julkaisuja, A29. Helsinki: Yliopistopaino Oy.
- Sundman, Mikael (1998). Pasila: Helsingin Janus-kasvot. Teoksessa: Pasila: Helsingin uusi keskus, 13–23. Toim. Harry Scuhlman & Mikael Sundman. Helsingin kaupungin tietokeskus. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino Oy.

- Tilastokeskus (2012) Äänestysaktiivisuus kunnallisvaaleissa 1972–2012. Saatavissa 16.9.2015: http://www.stat.fi/til/kvaa/2012/kvaa_2012_2012-10-29_tau_001_fi.html.
- Tuomi, Jouni & Anneli Sarajärvi (2002). Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino Oy.
- Valtioneuvosto (2008). Valtioneuvoston päätös valtakunnallisista alueidenkäyttötavoitteista. Saatavissa 16.9.2015: <http://www.ymparisto.fi/download/noname/%7BA2516D1A-DF52-4E0B-A00C-E2DDC51EF440%7D/59386>.
- Yin, Robert K. (2009). Case Study Research: Design and Methods. Los Angeles: Sage Publications.
- Ympäristöministeriö (2007). Osallistuminen yleis- ja asemakaavoituksessa. Ympäristöhallinnon ohjeita 1/2007, Alueidenkäytön osasto. Saatavissa 18.11.2014: <http://www.ym.fi/download/noname/%7B696F24C1-CAD4-4539-93BE-A77D50114936%7D/37514>.

LIITE 1. Haastattelurunko

Taustatiedot

- Syntymävuosi, asuinpaikkakunta, kaupunginosa, ammatti ja koulutustausta?
- Kokemus kansalaistoiminnasta tai muusta yhteiskunnallisesta vaikuttamisesta?
- Kokemus kaupunkisuunnittelusta tai siihen osallistumisesta?
- Asema ratapihakortteleiden suunnittelussa?

Käsityksiä ja kokemuksia kaavoitukseen osallistumisesta (Helsingissä)

- Kuinka kaavoitukseen voi osallistua?
- Saako osallistumismahdollisuuksista helposti tietoa, onko tiedotus riittävää?
- Ketkä kokemuksesi mukaan osallistuvat suunnitteluun?
- Millaiset syyt saavat teidät osallistumaan suunnitteluun?
- MRL tavoittelee suunnittelun vuorovaikutteisuutta. Koetko vuorovaikutuksen toteutuvan aidosti kaavoituksessa, suunnittelijoiden ja kansalaisten välillä?
- Koetko että osallistumisella voi vaikuttaa?
- Onko osallistujilla asiantuntijuutta tai tietoa, josta on hyötyä suunnittelussa?

Keski-Pasilan ratapihakortteleiden kaavoitukseen osallistuminen

- Kuinka merkittävänä ja mistä syystä pidät ratapihakortteleiden kaavoitusta?
- Kuinka ratapihakortteleiden suunnitelmista on tiedotettu ja mistä te olette saaneet tiedon suunnitelmista ja osallistumismahdollisuuksista?
- Kuinka osallistuminen on järjestetty ko. tapauksessa ja pidätkö sitä onnistuneena?
- Kuinka olette itse osallistunut ratapihakortteleiden suunnitteluun?
- Mistä syystä te olette osallistunut ratapihakortteleiden suunnitteluun?
- Oletko tyytyväinen ratapihakortteleiden suunnitelmiin?
- Miten koet osallistumisen merkityksen ratapihakortteleiden suunnittelussa?

Lopuksi

- Miten näet kansalaisaktiivisuuden yleisen merkityksen kaupunkisuunnittelussa?
- Onko jotain lisättävää, onko ehdottaa muita haastateltavia?