

MAGNEETTIVOIMAA JA MONIKESKUKSISUUTTA

Turun seutukunnan kehyskuntien 2000-luvun
yleiskaavaselostukset politiikkadokumentteina

Joona Packalén
Tampereen yliopisto
Johtamiskorkeakoulu
Ympäristöpolitiikka ja aluetiede
Pro gradu -tutkielma
Marraskuu 2016

Tampereen yliopisto
Johtamiskorkeakoulu

PACKALÉN, JOONA: Magneettivoimaa ja monikeskuksisuutta–Turun seutukunnan kehyskuntien 2000-luvun yleiskaavasestukset politiikkadokumentteina.

Pro gradu -tutkielma, ympäristöpolitiikka ja aluetiede

Marraskuu 2016

68 sivua, 1 liitesivu

Kaupunkiseudut ovat 2000-luvulla nousseet Suomessa maankäyttöä koskevan keskustelun keskiöön. Viime vuosikymmenen alussa hyväksytyissä valtakunnallisissa alueidenkäyttötavoitteissa pyrittiin ohjaamaan kaavoitusta erityisesti kaupunkiseuduilla ja vaikuttamaan hajautumiskehitykseen sekä muihin valtioneuvoston merkittävinä pitämiin alueidenkäytön kysymyksiin. Näiden diskurssien valossa kehyskunta määrittyi pitkälti haja-asutusta tukevan alueena, mutta asetelma on kuitenkin tätä monitahoisempi.

Tässä tutkielmassa tarkastellaan millaisina politiikkadokumentteina Turun seutukunnan kehyskuntien yleiskaavasestukset näyttävät maankäytön suhteen, kuinka ne välittävät valtakunnallisia tavoitteita ja ilmeneekö seudullisuus kaavasestuksissa. Tutkielman aineistona on kahdeksan Turun kehyskuntien 2000-luvulla laatimaa yleis- tai osayleiskaavasestusta, joita analysoidaan tulkitsevan politiikka-analyysin ja kehysanalyysin keinoin.

Aineiston analyysin perusteella kaavasestukset sisältävät valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden linjauksia, mutta valtakunnallisessa ja kehyskuntien tulkinnassa niistä on selviä eroja. Kehyskunnat esimerkiksi tarkastelevat tavoitteita kunnallisen itsenäisyyden, yksityisautoilun ja jatkuvan kasvun kehysten kautta. Kunnat pyrkivät lisäksi puhunnassa erottautumaan keskuskaupungista monella tasolla. Turun kehyskuntien strategiset kehityslinjat voidaan analyysin perusteella jakaa kahteen ryhmään; eräät kunnat korostavat kaupunkimaisuuttaan ja toiset taas pienimittakaavaisen elinympäristön merkitystä.

Kaavasestusten perusteella seutukunta ei ole ollut 2000-luvulla maankäytön suunnittelussa näkyvä taso Turun kaupunkiseudulla. Ylikunnallinen yhteistyö painottuu lähes yksinomaan kuntien omaan naapuristoon ja/tai konkreettisten ongelmien ratkaisuun. Kehityskohteina valtakunnallista ohjausta kehittäessä olisi syytä huomioida paikallisten tilanteiden ja lähtökohtien eroavaisuudet. Kehyskuntien itse tulisi taas pyrkiä erottautumaan toisistaan muillakin keinoin kuin väljemmillä tonteilla tai nopeilla tieyhteyksillä keskuskaupunkiin. Lisäksi seudullista yhteistyötä strategisella tasolla on syytä edelleen painottaa niin keskuskaupungin kanssa kuin kehyskuntien välillä.

ASIASANAT: maankäytön suunnittelu, yleiskaavoitus, seutuyhteistyö, Turun seutukunta, kehysanalyysi, tulkitseva politiikka-analyysi

Sisällysluettelo

1 JOHDANTO	1
1.1 Tutkielman lähtökohdat.....	1
1.2 Kehyskunta-ilmiö.....	2
1.3 Turun seutukunnan kehyskunnat.....	4
1.4 Suomalaiset kaupunkiseudut keskiössä.....	6
1.5 Tutkimuskysymykset.....	8
2 MAANKÄYTÖN KYSYMYKSIÄ 2000-LUVULLA	10
2.1 Maankäytönsäätelyn tasot.....	10
2.1.1 Yleiskaavoituksen merkitys ja asema.....	10
2.1.2 Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet.....	13
2.2 Kaupunkiseutujen maankäyttöä koskevia haasteita.....	15
2.2.1 Yhdyskuntarakenteen hajautuminen.....	15
2.2.2 Liikenteen, asumisen ja maankäytön yhteys.....	17
2.2.3 Edelleen kasvavia ympäristövaatimuksia.....	18
2.2.4 Siirtymä eheyttävään suunnitteluun.....	20
3 TUTKIELMAN AINEISTO JA MENETELMÄT	22
3.1 Yleiskaavaselistukset materiaalina.....	22
3.2 Tulkitseva politiikka-analyysi ja sen tasot.....	25
3.2.1 Argumentatiivinen käänne yhteiskuntatieteissä.....	25
3.2.2 Tulkitseva politiikka-analyysi.....	26
3.2.3 Kehykset.....	28
4 TURUN KEHYSKUNTIEN NARRATIIVEJA	30
4.1 Kaarina.....	30
4.2 Lieto.....	31
4.3 Masku.....	33
4.4 Mynämäki.....	35
4.5 Naantali.....	36
4.6 Nousiainen.....	37
4.7 Paimio.....	38
4.8 Raisio.....	39
5 JAETTUJA KEHYSKUNTIEN NARRATIIVEJA	42
5.1 Kehyskuntien estetiikka.....	42
5.2 Liikenteen lainalaisuudet.....	44
5.3 Suhde kasvuun.....	46
5.4 Valtakunnalliset linjaukset ja tavoitteet.....	48
6 SEUDULLINEN AJATTELU JA IDENTITEETTI	50
6.1 Suhde keskuskaupunkiin.....	50
6.2 Seudullinen ajattelu.....	52
7 PÄÄTELMÄT	55
LÄHTEET	59
LIITTEET	

1 JOHDANTO

1.1 Tutkielman lähtökohdat

Kehyskuntien maankäyttö ja niiden asema sekä rooli suomalaisessa yhteiskunnassa ovat olleet keskustelun aiheena 2000-luvulla. Milloin kehyskuntien on nähty imevän asukkaista ja erityisesti lapsiperheitä keskuskaupungeista, milloin taas muuttuvan muuttotappioalueiksi lähitulevaisuudessa (mm. Helsingin Sanomat 2013:2016). Kehyskuntien asemasta keskusteltaessa tulee kuitenkin muistaa ettei kyse ole aivan uudesta ilmiöstä. Esimerkiksi suomalaisten kirjastojen yhteistä artikkelitietokantaa Melindaa tarkastellessa löytyy ensimmäinen artikkeli, jossa kehyskunta-termi on mainittu vuodelta 1976 (Hirvonen 1976). Suomalaiset kaupungit ovat siis seutuistuneet jo 1970-luvulta alkaen, joten voidaan todeta että kysymykset kehyskuntien suunnittelusta ovat olleet yhteiskunta- ja kaavoituspolitiikan osa jo 40 vuotta ajan.

Kehyskuntien asemaan liittyvän keskustelun huomioiden myös kehyskunnat ovat itse päättäneet vahvistaneet viime vuosina edunvalvontaansa. Esimerkiksi 2015 perustetussa kehyskuntien verkostossa on 26 kuntaa (Asikkala, Aura, Heinola, Hollola, Ii, Kaarina, Kangasala, Kempele, Laukaa, Lempäälä, Leppävirta, Lieto, Liminka, Muhos, Muurame, Naantali, Nokia, Orimattila, Orivesi, Pirkkala, Raisio, Rusko, Siilinjärvi, Tyrnävä, Ylöjärvi ja Vesilahti). Nämä kunnat edustavat pääkaupunki-, Tampereen, Turun, Oulun, Kuopion, Jyväskylän ja Lahden seutujen kehyskuntia. Tämä verkoston perustehtävänä on kehyskuntien edunvalvonta (Kuntalehti 2015).

Tästä lisääntyneestä kehyskuntien asemaa maankäytössä ja kaavoituksessa

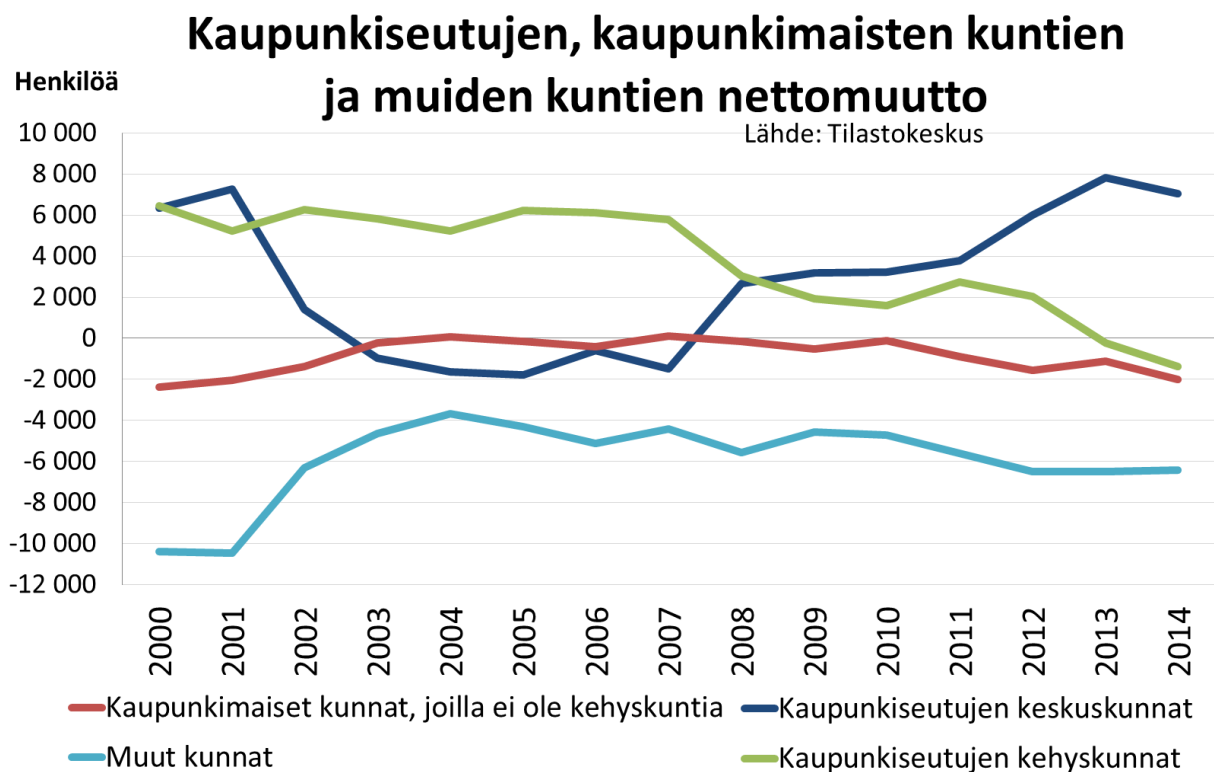
koskevasta viime aikaisesta yhteiskunnallisessa keskustelusta nousee myös tämän tutkielma keskeisin teema eli millaisia tulevaisuudenkuvia ja toisaalta tavoitteita tulevaisuutta koskien eräillä näistä kehyskunnista on? Tarkemmin tämän tutkielman piirissä: millaisia merkityksiä 2000-luvulla Turun seutukunnan kehyskunnat näkevät tulevan maankäytön osalta ja mitä ovat tavoitetilat, joita kohti ne pyrkivät yleiskaavaselostuksien näkökulmasta?

1.2 Kehyskunta-ilmio

2000-luvun diskurssissa kaupunkiseutujen reunoilla sijaitsevat kunnat eli kehyskunnat määrittyivät pitkälti haja-asutusta ja näin myös liikenteellisesti autoistumista tukevin alueina (mm. Maijala & Sairinen 2008; Ympäristöministeriö 2012; Kenworthy & Newman 1996:1999; Næss & al. 1996). Viime vuosikymmenen julkisessa keskustelussa erityisesti Nurmijärvi kuntana on saanut antaa nimensä ilmiölle, jolla tarkoitetaan kaupunkirakenteen hajoamista. Asuntojen hintojen noustessa kaupunkikeskuksissa etenkin lapsiperheet ovat muuttaneet kehyskuntiin. Terminä Nurmijärvi- tai kehyskunta-ilmio on siis saanut keskustelussa negatiivisia sävyjä ja edellä mainitun yksityisautoilun lisäksi siihen liitetään muitakin lieveilmiöitä kuten kuntarakenteen hajoamisesta johtuvat ylimääräiset kustannukset muun muassa kunnallistekniikkaan (Ympäristöministeriö 2012). Esimerkki entinen pääministeri, Paavo Lipponen on todennut isoja kaupunkeja ympäröivistä hajanaisista kehyskunnista;

”Lapsiperheet pakotetaan onnettomalla asuntopolitiikalla asettumaan pikkukuntiin, kymmenien kilometrien päähän vanhempien työpaikoista. Kallista kunnallistekniikkaa pitää rakentaa metsän keskelle ja toinen auto hankkia. Lentokentälle ei ole raideyhteyttä.”(Suomen Kuvalehti 2010)

Tällaiset esimerkit antavat kuvan siitä miten monitahoisesta ja mielipiteitä jakavasta ilmiöstä on kyse. Samaan aikaan julkisessa keskustelussa ja myös viimeisimmissä muuttotilastoissa (kuvio 1) on näkynyt viitteitä siitä että kehyskuntien jo perinteeksi muodostunut väestönkasvu olisi taittumassa laskuun ja kaupunkiseutujen keskuskunnat olisivat sen sijaan saamassa merkittävää muuttovoittoa.



KUVIO 1. Kaupunkiseutujen, kaupunkimaisten kuntien ja muiden kuntien nettomuutto 2000-luvulla. (Suomen virallinen tilasto 2015a)

Kaikesta tästä ristiriitaisestakin kehityksestä huolimatta kehyskunnat näyttelivät edelleen keskeistä osaa kaupunkiseutujen maankäytön kysymyksissä ja

väestönkasvussa. Lisäksi useat näistä kunnista ovat suomalaisessa mittakaavassa jo asukasluvultaan keskisuurten kaupunkien joukossa ja siksi ovat edelleen mielenkiintoisia tarkastelukohteena. Vaikka kehyskunnan terminä voidaan katsoa syntyneet suhteesta keskuskaupunkiin, täytyy kuitenkin muistaa että ne ovat itsenäisen kuntia, joilla on kunnallinen itsemääräämisoikeus. Tässäkin mielessä tutkielmassa on mielekästä tarkastella miten kunnat asemoivat itseään keskuskaupungin ja toisaalta myös seudun muiden kuntien suhteen.

1.3 Turun seutukunnan kehyskunnat

Tämän tutkielman kohdealueeksi on valittu Turun seutukunta. Turun seutukuntaan kuuluu yksitoista kuntaa (Liedon, Maskun, Mynämäen, Nousiaisten, Ruskon ja Sauvon kunnat sekä Kaarinan, Naantalın, Paimion, Raision ja Turun kaupungit)(Kuvio 2). Näiden kuntien yhteenlaskettu asukasluku on 318 168 asukasta ja ne muodostavat asukasluvultaan Suomen kolmanneksi suurimman kaupunkiseudun Tampereen ja Helsingin kaupunkiseutujen jälkeen (Suomen virallinen tilasto 2016). Turun seudun kehyskunnat, kuten kehyskunnat kautta Suomen ovat nauttineen varsin merkittävästä väestönkasvusta koko 1900-luvun jälkipuoliskolta aina 2000-luvulle saakka. Olemassa olevien ennusteiden mukaan tämänkaltaisen, vahva väestökasvu tulee jatkoissa ainakin osittain kanavoitumaan näiden kaupunkien ja kuntien alueelle (Suomen virallinen tilasto 2015b).

Turun seutukunnan alueella on viime vuosina tapahtunut useita kuntaliitoksia ja lähes jokainen tutkielman aineistossa mukava oleva kunta onkin ollut osallinen jossain niistä. Turun seutukunnassa on 2000-luvulla tapahtunut seuraavat kuntaliitokset;

- Vahto ja Rusko = Rusko (2009)
- Piikkiö ja Kaarina= Kaarina (2009)
- Lemu, Askainen ja Masku = Masku (2009)
- Merimasku, Velkua, Rymättylä, Naantali = Naantali (2009)
- Lieto ja Tarvasjoki = Lieto (2015)



KUVIO 2. Turku ja sen naapurikunnat Varsinais-Suomen maakunnassa.

Turun seutukunnan erityispiirteenä voidaan mainita useiden erikokoisten ja monimuotoisten kuntien kirjon. Lisäksi seudulle on ominaista taustaltaan varsin historiallisen kaupunkien sijainti keskuskaupungin lähellä. Esimerkiksi Raision on perustettu 1292 ja Naantali 1443 kun Turku taas 1200-luvulla. (Kvartti 2013)

Onkin mielenkiintoista miten osittain historiattomuuteen ja juurettomuuteen samaistettu kehyskunta terminä asettuu Suomen varsin historialliseen Turun seutukunnan kontekstiin.

1.4 Suomalaiset kaupunkiseudut keskiössä

Kaupunkiseutuja koskevassa keskustelussa erityisesti maankäytön suunnittelun, hallinnan ja yleisesti kehittämisen ongelmat ja kysymykset nousivat 1990-luvulla tärkeiksi osaksi. Kaupunkiseututason yhdyskuntasuunnittelun kehittämällä onkin tämän vuosituhannen alkaessa muodostunut paineita useasta eri suunnasta. Nämä paineet olivat myös eräs tärkeä syy kunta- ja palvelurakennemuutokselle (PARAS-hanke 2007–2012), joka oli Vanhasen I hallituksen keväällä 2006 käynnistämä hallinnon kehittämishanke. Paras-lain tavoitteena oli korjata epätarkoituksenmukaisia hallinnollisia rakenteista vaatimalla kuntia yhteistoimintaan maankäytön-, asumisen- ja liikenteen suunnittelun osalta. Tätä samaa seudullisen ajattelun edistämistä on jatkettu Paras-hankkeen päätyttyä kaupunkiseutujen myöhemmissä maankäytön, liikenteen ja asumisen sopimuksissa (MAL), joita valtion on solminut suurimpien kaupunkiseutujen kuntien kanssa. (Salo & Mäntyselä 2016, 7; Kanninen & Akkila 2015, 10)

Useat keskeiset aiheeseen liittyvät suomalaiset tutkimukset 2000-luvulta onkin tuotettu juuri edellä mainitun Paras-hankkeen yhteydessä. Näissä kaupunkiseuduilla yhteistyötä vertailevissa seurantatutkimuksissa nousi esiin useita ongelmakohteita kaupunkiseutujen tähän asti varsin koordinoimattomassa maankäytön suunnittelussa. Eräs keskeisin näissä tutkimuksissa (mm. Kanninen & Akkila 2015; Hytönen & al. 2012; Hytönen & al. 2011) tehty huomio liittyi yhdyskuntasuunnittelun ja maankäytön perspektiivin tasoon; onko vallitsevan suunnittelujärjestelmän tarkastelutaso tällä hetkellä seudussa vai kunnassa? Juuri

tämänkaltaiset kysymyksen kaupunkiseutujen yhteistyön ja yhdyskuntarakenteen kehittämisen mittakaavoista ovat siis nousseen yhä keskeisemmiksi (Hytönen & al. 2011, 145–147). Kysymyksessä tarkastelun mittakaavasta (kunta vs. seutu) ei kuitenkaan Hytösen ja kumppaneiden mielestä ole ensisijaisesti kuitenkaan kyse absoluuttisesta mittakaavasta, vaan ennen kaikkea yhteistyörakenteiden uudelleenrakentumiseen liittyvistä haasteista.

Toiseksi merkittäväksi ongelmaksi näissä tutkimuksissa nostetaan se että kunnallisten toimijoiden näkökulmasta yleinen etu tuntuu määrittyvän eri tavoin eri tarkastelutasoilla. Kiinnostavaa tutkimuksissa oli erityisesti seudullisen tarkasteluskaalan luonnollisuus toimijoille riippumatta seudun yleisestä yhteistyöilmapiiristä. Näin ongelma onkin hallinnon rakenteiden määräämien tarpeiden ja samaan aikaan alhaalta nousseiden tarpeiden kohtaamattomuus, ei niinkään kaupunkiseuduilla operoivien toimijoiden seudullisen ajattelun puute (Hytönen & al. 2011, 78). Toisaalta useat kunnat kuitenkin kokevat seudullisen kehittämisen oman kuntansa kannalta turhaksi, koska se nähdään usein ns. ”nollasummapelinä” (mm. Mäntysalo & Kosonen 2016, 35; Hytönen & al. 2011, 78; Hytönen & al. 2012, 22:148)

Tällöin ei kuitenkaan välttämättä tiedosteta, että seudun sisäisellä asetelmalla tai dynamiikalla voi olla vaikutuksia seudun asemaan seutujen välisessä kilpailussa. Tällöin oman kunnan edun puolustamista, vaikka muiden seudun kuntien kustannuksella pidetään oikeutettuna. Vaikka kaikki kasvu mahdollisesti hyödyttää koko seutua, vaikuttaa usein siltä että yksittäiset kunnat jäävät näistä virroista sivuun. Tällöin vaikuttaa jopa ymmärrettävältä, että kunnat kilpailevat esimerkiksi yrityksistä. Asukasluvultaan pienissä kunnissa saatetaan lisäksi kokea, ettei seudulle annetuista panoksista koidu riittävää hyötyä niille. (Hytönen & al. 2012, 68) Eräs keskeinen seudullisen ajattelun perusajatus on kuitenkin juuri se että kokonaisuus on enemmän kuin osiensa summa. Tällöin yksittäisten kuntien panostuksista koko seudun hyvinvoinnille koituu hyötyä, vaikka suoraa

lyhyen aikavälin hyötyjä ei oman kunnan alueelle kohdistuisikaan. Toisaalta näiden tutkimusten perusteella riippuu myös aihepiiristä, kuinka paljon kaupunkiseuduilla tilanne mielletään edellä mainitun kaltaisena pitkälti pelkistettynä nollasummapelinä.

Edellä mainitussa Paras -hankkeeseen liittyvissä tapaustutkimuksissa on myös ollut mukana Turun seudun kuntia ja niissä on sivuttu juuri Turun seudulle ominaisista tematiikkaa ja ongelmakohteita. Esimerkiksi Turun kaupunkiseudulla yhdyskuntarakenteen sijoittumisen näkökulmasta kestävimmat pientalotontit eivät ole historiallisesti löytyneet välttämättä Turusta, vaan kehyskunnista kuten esimerkiksi Liedosta. Tästä huolimatta keskuskaupunki, Turku on houkutelut pientaloasujia alueelleen kaavoittamalla myös yhdyskuntarakenteen kannalta kestävämpiin paikkoihin, kuten saaristoon. (Hytönen & al. 2011, 35)

Turkua kritisoidaan näiden tutkimusten haastatteluaineistoissa myös yleisesti vaihtelevasta suhtautumisesta hajarakentamiseen. Kilpailuasetelma Turun kaupunkiseudulla on näin ollen monitahoinen, eikä sitä voi pelkistää ainoastaan siihen, että Turun kehyskunnat haalisivat omakotirakentajia (Hytönen & al. 2012, 78). Molempipuolisen kilpailun logiikka on edellä mainittujen tutkimusten mukaan siis läsnä myös Turun seudulla. Toisaalta hieman yllättäen Turun seudulla tehdyissä haastatteluissa monet eri haastateltavat eri taustaorganisaatioista kuitenkin käsittivät kilpailukyvyn ”perusyksiköksi” juuri seututason (Hytönen & al. 2011, 36–39). Näin ollen Turun seudulla on siis aiemmista tutkimuksista havaittavissa sekä seudullista että kunnallista ajattelua samanaikaisesti.

1.5 Tutkimuskysymykset

Kaupunkiseutujen kehyskuntien maankäytössä on siis kyse laajemmasta ilmiöstä kuin vain esimerkiksi kehyskuntiin muuttavista ihmisistä. Koordinoimaton kaa-

voitus ja siihen liittyvä yhdyskuntarakenteen hajautuminen kytkeytyvät olennaisesti seudullisen hallintatason puutteeseen ja toisaalta kunnalliseen itsemääräämisoikeuteen. Tutkielman tutkimustehtävänä onkin kuvata niitä tekijöitä, joita kaupunkiseutujen keskeiset toimijat eli kehyskunnat painottavat yleiskaavaselostuksissaan. Lisäksi tutkimustehtävä rajautuu siihen mitä valtakunnalliset ja yhteiskunnalliset tavoitteet esiintyvät selostusten puhunnassa. Tästä tutkielmalle olennaisesta tutkimusasetelmasta ja viitekehyksestä on johdettu analyysin perustaksi seuraavat tutkimuskysymykset:

Tutkimuskysymys:

- Millaisina politiikkadokumentteina kehyskuntien yleiskaavaselostukset näyttäytyvät maankäytön suhteen?

Alakysymykset:

- Millaisia tulkintakehyksiä yleiskaavaselostuksissa esiintyy?
- Miten politiikkaohjaus ja muu aikalaiskeskustelu välittyy selostuksissa?
- Millaista seudullisuutta kaavaselostuksen ilmentävät?

2 MAANKÄYTÖN KYSYMYKSIÄ 2000-LUVULLA

2.1 Maankäytönsäätelyn tasot

2.1.1 Yleiskaavoituksen merkitys ja asema

Tutkielman keskiössä oleva kaavoituksen taso eli yleiskaava voidaan luonnehtia yksittäisen kunnan maankäyttöä ohjaavaksi yleistasoiseksi suunnitelmaksi. Sen tarkoituksena on kunnan erilaisten toimintojen, kuten asutuksen, palvelujen ja työpaikkojen sijoittumisen ohjaaminen yleispiirteisesti sekä niiden sijoittumisen sovittaminen yhteen. Yleiskaavoituksessa linjataan ne periaatteet, joilla määriteltäisiin tavoitteisiin päästään ja sen lisäksi yleiskaava ohjaa alemman kaavoituksen tason eli asemakaavojen laatimista (Ympäristöministeriö 2006).

Yleiskaava voi koskettaa kokonaista kuntaa tai vain jotain sen osaa. Tällöin kaava kutsutaan osayleiskaavaksi. Kunnat voivat myös laatia yleiskaavan yhteisesti kuntarajoja ylittäväksi. Yleiskaava luonne voi vaihdella kunnan tarpeen mukaan; se voi esimerkiksi olla strateginen ja näin yleistasoisen lähestyksen maakuntakaavojen normaalia esittämistapaa. Toisessa ääripäässä yleiskaava voidaan myös laatia erittäin tarkaksi ja näin se ohjaa rakentamista suoraan. Kunta vastaa yleiskaavan laatimisesta ja kaavan hyväksyy sen valmistuttua kyseisen kunnan tai kaupungin valtuusto. Mikäli kunnat ovat laatineen yleiskaavan yhdessä, se hyväksytään kuntien yhteisessä toimielimessä ja sen jälkeen vahvistetaan ympäristöministeriössä (Ympäristöministeriö 2006).

Maankäyttö- ja rakennuslaissa (MRL 1999) on määritelty yleiskaavan sisältö-

vaatimukset. Kyseisen lain 39 §:n mukaan yleiskaavaa laadittaessa on huomioida seuraavat tekijät;

”Yhdyskuntarakenteen toimivuus, taloudellisuus ja ekologinen kestävyys, olemassa olevan yhdyskuntarakenteen hyväksikäyttö, asumisen tarpeet ja palveluiden saatavuus, mahdollisuudet liikenteen, erityisesti joukkoliikenteen ja kevyen liikenteen, sekä energia-, vesi- ja jätehuollon tarkoituksenmukaiseen järjestämiseen ympäristön, luonnonvarojen ja talouden kannalta kestäväällä tavalla, mahdollisuudet turvalliseen, terveelliseen ja eri väestöryhmien kannalta tasapainoiseen elinympäristöön, kunnan elinkeinoelämän toimintaedellytykset, ympäristöhaittojen vähentäminen, rakennetun ympäristön, maiseman ja luonnonarvojen vaaliminen, virkistykseen soveltuvien alueiden riittävyys.”(MRL 1999)

Yleiskaava esitetään kartalla, ja siihen on liitettävä kaavamerkinnot ja -määräykset. Lisäksi maankäyttö- ja rakennuslain mukaan yleiskaavaan on kuuluttava kaavaselostus, jonka sisällöstä on säädetty erikseen asetuksella (MRA 1999, 17§). Tämän tutkielman aineistona toimivissa yleiskaavaselostuksissa tulee asetuksen mukaan esittää:

- 1. Selvitys alueen oloista, ympäristöominaisuuksista ja niissä tapahtuneista muutoksista sekä muut kaavan vaikutusten selvittämisen ja arvioimisen kannalta keskeiset tiedot kaavoitettavasta alueesta.*
- 2. Suunnittelun lähtökohdat, tavoitteet ja esillä olleet vaihtoehdot.*
- 3. Yhteenveto kaavan vaikutusten arvioimiseksi suoritetuista selvityksistä.*
- 4. Kaavan vaikutukset yhdyskuntarakenteeseen, rakennettuun ympä-*

ristöön, luontoon, maisemaan, liikenteen, joukkoliikenteen ja teknisen huollon järjestämiseen, talouteen, terveyteen, sosiaalsiin oloihin ja kulttuuriin sekä muut vaikutukset.

- 5. Selvitys kaavan suhteesta valtakunnallisiin alueidenkäyttötavoitteisiin, maakuntakaavaan, voimassa olevaan yleiskaavaan ja kunnan muuhun suunnitteluun*
- 6. Suunnittelun vaiheet osallistumis- ja vuorovaikutusmenettelyineen sekä yhteenveto kaavoituksen eri vaiheissa esitetyistä mielipiteistä,*
- 7. Kaavaratkaisun sisältö ja perusteet ratkaisun valinnalle, selvitys siitä, miten vaikutusselvitysten tulokset ja eri mielipiteet on otettu huomioon sekä selvitys niistä toimenpiteistä, joilla aiotaan ehkäistä kaavan toteuttamisesta mahdollisesti aiheutuvia haitallisia ympäristövaikutuksia.*
- 8. Kaavan toteutuksen ajoitus ja seuranta.*
- 9. Tarpeen mukaan kaavan toteutusta ohjaavia suunnitelmia.*

Nämä näkökulmat on huomioita kaavan selostuksessa siten ja siinä laajuudessa kuin kaavan tarkoitus vaatii ja sillä tavalla että ne mahdollistavat kaavan valmistelussa todellisen vuorovaikutukseen (MRL 1999). Yleiskaavoitus kaavoituksen tasona mahdollistaa kunnille kaikista kaavoituksen tasoista parhaiten paikallisten poliittisten ja yhteiskunnallisten tahtotilojen ilmaisun. Joissain tapauksissa maakuntakaavoitus on toiminut kaupunkiseututasoisen kaavoituksen väli-
neenä, mutta sen suhde kuntakaavoitukseen on silti usein ollut ongelmallinen, koska vallitsevan suunnittelujärjestelmän ongelmat kaupunkiseuduilla kytkeytyvät olennaisesti seudullisen suunnittelutason tai koordinaation puutteeseen. (Hytönen & al. 2011, 145–147)

2.1.2 Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet

Kaupunkiseutujen maankäytön kehittäminen nostettiin keskeiseksi osaksi maankäytönsuunnittelua vuoden 1999 maankäyttö- ja rakennuslain myötä syntyneissä ja vuoden 2000 alusta voimaan astuneissa valtakunnallisissa alueidenkäyttötavoitteissa (VAT). Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet ovat valtioneuvoston näkemys valtakunnallisesti merkittävistä alueidenkäyttökysymyksistä ja niiden tärkein tehtävä on huolehtia valtakunnallisesti merkittäviksi katsottujen asioiden huomioimisesta suunnittelussa paikallisesti. (Ympäristöministeriö 2008)

Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden vaikutusperiaatteet voidaan jakaa kahteen osaan. Ensimmäiseksi sen periaatteet ja linjaukset täsmentävät lain yleistavoitteita ja toiseksi yhtenäistävät kaavojen sisältövaatimuksia valtakunnallisesta näkökulmasta. Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet konkretisoidaan kaavoituksessa aina tapauskohtaisesti kunkin kaavan tehtävien mukaisesti ottamalla huomioon olosuhteet sekä tarvittava yhteensovittaminen muiden tavoitteiden kanssa (Valtioneuvosto 2008:2000; Ympäristöministeriö 2008). Valtioneuvoston tavoitteena oli valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteita säädettäessä että ne edesauttaisivat suunnittelunohjauksen ennakoitavuutta ja johdonmukaisuutta maan eri osissa. Tavoitteet tuleekin maankäyttö- ja rakennuslain mukaan huomioida ja niitä edistää kaavoituksen eri tasoilla ja viranomaisten toiminnassa (Ympäristöministeriö 2008). Suhteessa perinteiseen kuntien ja maakuntaliittojen kaavoitukseen ne loivat täysin uuden, valtakunnallisen poliittisenohjauksen tason maankäytölle. Ottaen huomion eri alueidenkäytön ja kaavoituksen tasojen suhteen on yleiskaavoitus kuitenkin edelleen korkein maankäytöntaso, jonka sisällöstä yksittäisen kunnan on mahdollista itse päättää (Kuvio 3). Parhaillaan on käynnissä työ valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden uudistamiseksi. Tämän työn tavoitteena on, että valtioneuvosto voisi päättää uudistetuista tavoitteista keväällä 2017 (Ympäristöministeriö 2016).



KUVIO 3. Maankäytön sääntelytasot ja hierarkia (mukaihen MRL 1999)

Näiden valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden myötä valtion rooli maankäytönsuunnittelun ohjaajana voidaan nykyisin nähdä kahtalaisesti. Toisaalta valtio ohjaa yhä perinteisesti yhtäältä maankäytön suunnittelua lakiperusteisesti eli kaavoitusjärjestelmän kautta. Samalla valtio kuitenkin vaikuttaa kuntien toimintaedellytyksiin muun muassa infrastruktuuri-, liikennepolitiikan, elinkeino-, sosiaali- ja asuntopolitiikan sekä kunnallistalouden kautta (Kanninen & Akkila 2015, 10-12). Kuitenkin huolimatta tästä lisääntyneestä valtakunnallisen tason ohjauksesta, kunnat ovat silti voineet edelleen määritellä maankäyttöään

huomattavan vapaasti 2000-luvun kuluessa.

2.2 Kaupunkiseutujen maankäyttöä koskevia haasteita

Mitkä siis ovat ne yhteiskunnallisen keskustelun polttopisteet, johon tämän tutkielman aineistona olevat yleiskaavaselistukset kiinnittyvät? Seuraavassa alaluvuissa käsitellään niitä keskeisiä haasteita, joita yhteiskunnallisessa keskustelussa on 1990-luvun lopun ja 2000-luvun aikana esitetty erityisesti kehyskuntien maankäyttöä koskevalle päätöksenteolle. Suurin osa näistä haasteista on edelleen ajankohtaisia.

Aineisto koostuu siitä tieteellisestä ajankohdalle ominaisesta yhteiskunnallisesta keskustelusta, raporteista ja tutkimuksista, jossa on hahmoteltu ja painotettu erityisesti kehyskuntiin kohdistettuihin maankäytön odotuksia. Aineiston on tarkoitus muodostaa kuva kuntia ympäröivästä ilmiökentästä ja helpottaa varsinaisen tutkimusaineiston asemointia narratiivien osalta. Tämänkaltainen retrospektio mahdollista tarkastelun suuntaamista ja näin helpottaa tutkielman aineistona toimivien yleiskaavaselistusten puhunnan asettamista yhteiskunnalliseen kontekstiin.

2.2.1 Yhdyskuntarakenteen hajautuminen

Yhdyskuntarakenteen hajautuminen on eräs keskeisimmistä kehyskuntia koskevista ongelmista tällä vuosituohannella. Kaupunkiseutujen yhdyskuntarakenteen kehitystä 2000-luvulla kuvaavat keskenään vastakkaisien voimien läsnäolo. Toisaalta yhdyskuntarakennetta pyritään tiivistämään, mutta samaan aikaan yhdyskuntarakenne kuitenkin on hajautunut edelleen. Tämän seurauksena rakenne ja samalla ihmisten elinpiiri on kehittynyt autoriippuvaisiksi. Autoriippuvuu-

teen liittyvä yhdyskuntien laajeneminen ja kaupan keskittyminen suuryksiköihin on kasvattanut päivittäisten työ- ja muiden matkojen pituutta ja näin lisännyt yksityisautoilua (Ympäristöministeriö 2005). Tämä yhdyskuntarakenteen hajautumisen voidaan nähdä koostuvan useista asioista. Usein esimerkiksi kaa-voituspolitiikka ja kiinteistökehitys tukevat hajautumista kaupunkiseuduilla. Seudun asukkaiden autoliikkuvuuteen ja ostovoimapotentiaaliin perustuvat niin sanotut automarketit tukevat myös hajautunutta yhdyskuntarakennetta ja tukevat edelleen hajautuneeseen rakenteeseen näin edesauttaen rakenteen kehittymistä edelleen.

Esimerkiksi Black ja Geenhuizen (2006) näkevät väestökehityksen trendien, uusien elämäntyylien, työelämän muutosten, politiikan prioriteettien ja teknologian kehityksen vaikuttavan yhteiskunnalliseen muutokseen vuorovaikutteisesti. Tämän vuorovaikutuksen takia tapahtuu kehitystä, joka voi aiheuttaa keskittymisenä yhdellä tasolla, mutta hajaantumisenä toisaalla. Suomessa tämä on tarkoittanut esimerkiksi kaupunkiseutujen välillä tapahtunutta keskittymistä, mutta samaan aikaan kaupunkiseutujen sisällä yhdyskuntarakenteen hajautumista.

Kaupunkiseuduilla yhdyskuntarakennetta on myös hajauttanut kuntien omat suunnitteluratkaisut, maanomistussuhteet sekä palveluissa ja infrastruktuurissa tapahtuneet muutokset. Lisäksi kuntien välinen kilpailu veronmaksajista on lisännyt hajautumista. Edellä mainitun kaltainen yhdyskuntien hajautuminen näkyy myös työpaikkojen ja palvelujen siirtymisessä yhä enemmän kaupunkien keskustoista kehävyöhykkeille. Erityisiä merkittävä muutos on ollut kaupan sijoittumisella kehäteiden reunoille, eli paikkoihin jotka ovat saavutettavissa parhaiten henkilöautolla. Yhdyskuntarakenteen hajautumista tukevaa kysyntää asuntomarkkinoilla taas on luonut esimerkiksi luonnonläheisyyttä ja omakotitaloasumista arvostava asumisihanne. (Maijala & Sairinen 2008)

Mainitun kaltaiset, yksittäisten perheiden asumispreferenssit ovat maankäytönpolitiikan ja tarjonnan ohjaamia, mutta niihin vaikuttavat esimerkiksi myös hintataso, asuinympäristön luonne, rakentamismääräysten ja liikkumismahdollisuuksien suhteen tehtävät valinnat. Yksittäisten kansalaisten näkökulmasta tällainen kehitys voi johtaa hakeutumiseen yhä kauempana keskustoista sijaitseville uusille asuinalueille. Tällaista uutta hajautuvan kaupungin mallia on kuvattu 2000-luvun alussa edellä mainittujen tekijöiden tuottamaksi tilalliseksi muodoksi. (Lehtovuori 2002) Tällaisessa tilallisessa rakentumisessa kaupunkiseuduille syntyy kilpailevia keskuksia, joista jotkut ovat keskittyneet esimerkiksi vain joihinkin palveluihin.

2.2.2 Liikenteen, asumisen ja maankäytön yhteys

Valtakunnallisissa alueidenkäyttötavoitteissa näkyvät olennaisesti tavoitteet liikenteen, asumisen ja maankäytön sovittamiseksi yhteen kaupunkiseuduilla. Niissä tärkeimpänä yhdyskuntarakenteen kehittämisen edellytyksenä on pidetty edellä mainittujen yhteensovittamista politiikka, strategioiden ja käytäntöjen tasolla kestävä kehityksen periaatteiden mukaisesti (Valtioneuvosto 2008; 2000, 19). Tämänkaltaiset yhteensovittamisen periaatteiden selvittämisen on nähty kansainvälisesti keskeiseksi tutkimuksen kohteeksi (mm. Wegener & Greene 2002). 2000-luvulla onkin alettu enenevässä määrin käsitellä näiden yhteistyötä ja yhteensovittamista eri yhteiskunnallisen keskustelujen tasoilla.

Liikenteen sekä maankäytön yhteistä suunnittelua tukeva kansallinen ohjaus on Suomessa sisäänkirjoitettu jo 1999 valmistuneen maankäyttö- ja rakennuslain periaatteisiin ja sen lisäksi myös 2000-luvun alussa voimaan astuneisiin valtakunnallisiin alueidenkäyttötavoitteisiin (MRL 1999). Silti suunnittelujärjestelmän ja suunnittelunkäytäntöjen kansallisen ohjauksen puuttuminen on johtanut

eriäviin ratkaisuihin paikallisella tasolla. Liikenteen ja maankäytön suunnittelun keskinäistä vuorovaikutusta tutkittu esimerkiksi Pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunnan, YTV:n toimesta (2005) ja laajemmin muillakin kaupunkiseuduilla (esim. Wiik & al. 2004; LYYLI 2002). Näiden kahden yhteensovittamiseen liittyvää tutkimusta Suomessa on kuitenkin ollut vähän. Kuitenkin esimerkiksi englantilaisessa tutkimuksessa on nähty, että poliittisen puhuntaan liittyvät kysymykset siitä, miten suunnittelun periaatteita sovelletaan ja käytetään paikallisesti (Hull 2008:2005). Liikenteen ja maankäytön yhteensovittamisessa erityisesti kaupunkiseutujen autoriippuvuuden ja näin liikenteen ympäristövaikutusten vähentäminen on käytännössä osoittautunut vaikeaksi.

Pohjoismaisessa keskustelussa taas ratkaisuksi edellä mainittuihin yhteensovittamisen ongelmiin on tunnistettu eräitä ratkaisutapoja. Yksi keskeisimmistä näistä on liikennejärjestelmäsuunnittelun ja maankäytönsuunnittelun prosessien koordinointi ja samanaikainen rinnakkaisuus, jossa prosesseja edistetään itsenäisinä ja omina ehdollaan etenevinä kokonaisuuksina, mutta sovitetaan nämä kaksi elementtiä toisiinsa sisällöllisesti (Harbo & al. 2007). Näin suunnittelussa voidaan sivuuttaa ongelmakohdat yksittäisissä ratkaisuissa ja ratkaista ne sen sijaan liikennejärjestelmän tasolla.

2.2.3 Edelleen kasvavia ympäristövaatimuksia

Tämän vuosituhatosen alun aikana käydyssä yhteiskunnallisessa keskustelussa ei ole löydetty yksiselitteistä yhteisymmärrystä siitä, millainen ekologisesti kestävä yhdyskuntarakenne olisi. Joitakin yhdyskuntarakenteen piirteitä pidetään kuitenkin yleisesti parempina kuin viime vuosikymmeninä toteutuneet rakenteet. Tärkeimmiksi kaupunkirakenteen piirteiksi onkin mainittu tiiviys (vastakohtana väljyydelle), maankäytön sekoittuneisuus ja kaupunkimaisuus (Soltani & al. 2006). Tiivistä kaupunkirakennetta ovat myös kannattaneet jo klassisista

Jane Jacobsista (1961) lähtien, ainakin Burton ym. (2003), Engwicht (1999), McLaren (1993), Elkin ym. (1991) ja Sherlock (1991). Tunnetuissa teoksissaan esimerkiksi Kenworthy ja Newman (1996:1999) osoittivat maankäytön ja liikenteen energiankulutuksen keskinäisriippuvuuden kaupunkiseudulla. Näiden tutkimusten mukaan hajautunut siis yhdyskuntarakenne lisää liikenteen energiankulutusta asukasta kohden. Näitä päätelmiä on kuitenkin kritisoitu monesta näkökulmasta, mutta kritiikki on kohdistunut enimmäkseen liian suoraan tehtyihin tulkintoihin (Brindle 1992). Kuitenkin myös esimerkiksi Norjassa 1990-luvulla tehtyjen tutkimusten tulokset osoittivat myös viitteitä, jonka mukaan tiivis yhdyskuntarakenne on tehokkaampi kuin hajanainen liikenteen kannalta (Næss & al. 1996).

Edellä mainitun tiivistämiskeskustelun rinnalla yhdyskuntarakenteen ekotehokkuuden kehittämisen vaihtoehdoksi on 2000-luvulla muodostunut hajakeskittämisen käsite (Curtis 2008). Hajakeskittynyt rakenne muodostuu monista toisiinsa kytkeytyneistä tihentymistä (esim. Fillion 2003; Srinivasan 2002; Laube & Kenworthy 1999; Roberts & al. 1999; Van der Valk & Faludi 1994). Tällaisen moninapaisen yhdyskuntarakenteen nousu keskustelun osaksi osoittaa, että kaupunkiseuduilla on samanaikaista keskittävää ja hajauttavaa kehitystä (Bertolini 1999). Niin henkilöiden kuin yritystenkin liikkumiskäytännöt ovat tulleet yhä monimuotoisemmiksi ja yksilöllisemmiksi. Esimerkiksi Mindali ja kumppanit (2004) esittivät, että toimintojen sekoittuminen ja asukastiheyden kasvaminen esikaupungissa ei välttämättä lisää joukkoliikenteen kulkumuoto-osuutta, koska esimerkiksi työpaikkojen ja asumisen lyhyempää etäisyyttä ei voida taata. Näin eheyttämiskehitys voi myös lisätä liikennettä. Myös Priemus ja kumppanit (2001) epäilevät, että vaikka kehityksen ensivaikutus olisikin yksityisautoilun väheneminen, lopulta vaikutus olisi kuitenkin päinvastainen.

Toimintojen sekoittumisen tärkeimpiä muotoja on ollut asuinalueiden sisäisen

monipuolisuuden lisääminen ja työpaikkojen ja asuinalueiden sijoittaminen toisensa lähelle. Myöhemmin sekoittaminen on nähty myös tätä monipuolisempaan. Muun muassa Louw ja Bruinsma (2006) puhuvat ”moninaisesta maankäytöstä”, jonka olennainen eron sekoittumiseen on liikenneväylien nostaminen keskeiseen asemaan. Saksalaisessa, Stuttgartin seudulle sijoittuneessa analyysissä 1990-luvulla (ECMT 2000, 24) osoitettiin että kaikenlaisilla alueilla työmatkojen pituudet kasvoivat 20 edeltävän vuoden aikana. Tutkimusten mukaan tähän on vaikuttanut pääasiassa kaupunkiseutujen yhdyskuntarakenteen muutokset sekä yhä yksilöllisemmät työmatkat. Tämän takia voidaankin todeta että tiivistämistä ja toimintojen sekoittamista ei tule pitää ratkaisuna itsensä, vaan ainoastaan keinona liikenteen vähentämisen mahdollisuuksien luomisessa.

2.2.4 Siirtymä eheyttävään suunnitteluun

Suunnittelun yhteensovittamista koskevissa keskusteluissa tällä vuosituhanella on tiivistämisen ja toimintojen sekoittumisen lisäksi alettu puhua yhä enemmän eheyttävästä suunnitteluotteesta. Yhdyskuntarakenteen eheyttämisen merkitystä ja eheyttävän suunnittelun sisältöä on käsitelty muun muassa useissa julkaisuissa 90-luvun lopulta alkaen (esim. Rönkä & al. 2000; Rauhala 1999). Eräissä tutkimuksissa tällainen ote määritellään alueeseen kohdistuvaksi, erilaisia toimenpiteitä yhdistäväksi suunnitteluotteeksi tavoitteenaan yhdyskuntarakenteen monipuolinen kehittäminen paikallisia voimavaroja ja laajaa osallistumista hyväksikäyttäen (Riipinen & al. 2003). Myös Maijala ja Sairinen (2008) pitävät paikallisten toimijoiden merkitystä suurena erityisesti hyötyjen ja haittojen keskinäistä yhteensovittamisessa. Eheyttävä suunnittelu näkyykin näissä näkökulmissa vasta lopputuloksensa; päämääränä on yhdyskuntarakenne, joka tarjoaisi hyvän elämän mahdollisimman monelle asukkaalle. Laine (2008) esimerkiksi kuvailee tällaista ympäristöä tilana, jossa asukkaidenintressit ovat tasapainossa ja joka vastaa asukkaiden jokapäiväisen arjen tarpeita.

Näissä eheyttävää suunnittelua kuvailevissa ja rajaavissa määritelmässä korostuvat siis ennen kaikkea paikalliset tarpeet, vuorovaikutus sekä kokonaisvaltaisten asioiden tarkastelu. Tästä johtuen kaavoitus voi olla tällaisessa suunnitteluotteessa vain yksi osa maankäytön hallintaa . Suomalaisessa keskustelussa tällaisen kokonaisvaltaisen maankäytön elementit onkin tiivistetty kuuteen osaan, joiden teemat ovat (Laine 2008);

- *Tee yhteistyötä*
- *Ole avoin*
- *Hyödynnä olevaa*
- *Käytä työkaluja*
- *Ajattele laajasti*
- *Suunnittele ihmiselle*

Hyvän elinympäristön ominaisuudet tulisikin nähdä tapauskohtaisesti ja määrittelyssä olisi huomioitava niin mielikuvat, tahtotilat ja itse ympäristön ominaisuudet. Myös paikallisten toimijoiden olemassa olevan tiedon käyttö on olennainen osa eheyttämisen konkretisointia. Näiden osallistavien metodien havainnointi ja eheyttävän suunnitteluotteen mahdollinen esiintyminen kaavadokumenteissa on myös eräs tämän tutkielman tarkastelukohteista.

3 TUTKIELMAN AINEISTO JA MENETELMÄT

Tutkielmanaineistona on siis Turun seutukunnan kehyskuntien yleiskaavojen selostusdokumentteja 2000-luvulta. Näistä politiikkadokumenteista pyritään löytämään niitä mahdollisesti julkilausuttuja tavoitteita millaisena kunnat näkevät tulevaisuutensa tai toisaalta niitä merkityksiä joita 2000-luvulla valmistuneiden kaavojen selostuksen antava kehyskunnille.

Toisaalta kaavadokumenteista on mahdollista tutkia kuinka aiemmassa pääluvussa esiin tuodut ajalle tyypilliset vaatimukset ilmenevät yleiskaavoissa. Seuraavissa alaluvuissa käsitellään yleiskaavaselostusdokumenttien luonnetta teellisen työn aineistona ja toisaalta niitä sisällönanalyysinmenetelmiä, joita käytetään niiden analysointiin juuri tässä tutkielmassa.

3.1 Yleiskaavaselostukset materiaalina

Aineistona tutkielmassa on kehyskuntien hyväksymien maankäyttö- ja rakennuslain mukaisten yleis- tai osayleiskaavojen selostusosiot Turun kehyskuntien osalta 2000-luvulla vaihteessa (taulukko 1). Kaavaselostuksessa esitetään keskeiset tiedot kaavan tavoitteiden, eri kaavoitusvaihtoehtojen ja niiden vaikutusten arvioimiseksi. Kaavakartan ja selostuksen lisäksi yleiskaavaan voi myös kuulua visio ja toteutusohjelma (Ympäristöministeriö 2006). Toisaalta yleiskaava ilmaisevat millaisia kehyskunnat haluavat olla ja toisaalta ne ovat konkreettinen väline kunnan strategisessa tulevaisuustyössä.

Tutkielman aineistona olevien yleiskaavojen ja osayleiskaavojen selostukset ovat valmistuneet 2000-luvun alun ja 2000-luvun toisen vuosikymmenen aikana (taulukko 1). Kuitenkin osalla alueen kunnista viimeisimmät yleiskaavat ovat merkittävästi vanhempia. Esimerkiksi seutukunnan kehyskunnista Sauvon yleiskaava ovat valmistunut jo 1990-luvulla ja se onkin rajattu ikänsä perusteella pois aineistosta. Vanhin aineistona käytettävistä kaavoista eli Kaarinan osayleiskaava on hyväksytty vuonna 2000, kun taas Manner-Naantalin osayleiskaavatyö on aloitettu vasta vuonna 2014. Osa aineiston kaavoista edustaa koko kuntaa kattavia yleiskaavoja ja toisaalta osa on osayleiskaavoja, jotka kattavat kunnan toimintojen kannalta keskeisen osan, esimerkiksi keskustan alueen.

Taulukko 1. Turun seutukunnan kuntakeskustojen yleis- tai osayleiskaavat.

KAAVA	Aloitus	Hyväksytty
Kaarina keskustan osayleiskaava 2010	16.12.1996	18.12.2000
Liedon yleiskaava 2020	11.3.1996	22.8.2006
Maskun yleiskaava 2020	17.8.2005	28.8.2012
Mynämäki keskusta-asemaneudun osayleiskaava ja osyk muutos 2040	4.12.2008	26.1.2015
Manner-Naantalin osayleiskaava	10.2.2014	Ei hyväksytty
Nousiaisten keskustan ja kirkonseudun osayleiskaava	28.5.2012	19.10.2015
Paimio Vistan osayleiskaava	8.5.2003	13.12.2012
Raision yleiskaava 2020	18.1.1999	23.8.2004
Rusko yleiskaava 2010	12.3.1993	13.3.1995
Sauvon kirkonkylän osayleiskaava	1986	24.9.1997
Turun yleiskaava 2020		11.12.2001

Esimerkiksi eräässä aineistoon kuuluvassa yleiskaavassa, Raision yleiskaavassa (Raisio 2003), maankäytön ja rakentamisen keskeisimmät tavoitteet on kirjattu seuraavasti;

- *Raisio vahvistaa kaupunkiominaisuuksiaan toiseksi suurimpana, väestöltään ja työpaikkamäärältään hallitusti kasvavana kuntana Turun kaupunkiseudulla.*
- *Liikekeskustaa parannetaan toimivuudeltaan ja kaupunkikuvaltaan. Kauppakeskuksen vaikutus kaupunkirakenteeseen otetaan huomioon.*
- *Rakennettuja alueita täydennetään ja tarvittaessa muutetaan, eikä niitä tarpeettomasti laajenneta. Olevia rakenteita käytetään hyödyksi. Alueet saadaan valmiiksi kohtuullisessa ajassa. Rakentamisella tuodaan esille luonnonominaisuuksia ja paikan luonnetta toteuttamalla kaupunkiin soveltuvaa arkkitehtuuria. Keskeisten maisema- ja viheraluekokonaisuuksien säilymisestä huolehditaan.*
- *Uusilla, monipuolisilla asuntotuotannon ja elinkeinoelämän rakentamisratkaisuilla vahvistetaan taloudellista ja toimivaa maankäyttökokonaisuutta.*
- *Meren ja joen ranta-alueita parannetaan hienovaraisesti oleellisiksi kaupunkimaiseman osiksi.*
- *Turvallisia kulkuyhteyksiä luodaan lisää ja tärkeimpien palvelujen hyvä toimivuus turvataan*

Kunnat siis mainitsevat niitä tulevaisuuden tahtotiloja, joihin ne pyrkivät tai haluaisivat saavuttaa. Vaikka lainsäädännöllisestä näkökulmasta kaavojen tulisi-kin olla yhteismitallisia, ne ovat kuitenkin jokainen sidoksia erilaisiin paikallisiin tekijöihin kuten ympäristöön tai laatimisajankohtaan. Tämä voidaan esimerkiksi

nähdä edellä listatuissa Raison kaavaselostuksen tavoitteissa.

Haasteena tällaisen materiaalin analysoinnissa on mahdollisesti korkea abstraktiotaso, jonka takia ei voida suoraan sanoa onko kunnan maankäytönlinjauksia laadittu esimerkiksi suhteessa olemassa olevaan politiikkaohjaukseen. Näin dokumentit jättävät myös tilaa tulkinnalle. Näitä ongelmia on tässä tutkielmas-
sa pyritty selättämään kysymyksenasettelulla ja toisaalta teoreettisen viitekeh-
yksen selkeä rajauksen kautta.

3.2 Tulkitseva politiikka-analyysi ja sen tasot

3.2.1 Argumentatiivinen käänne yhteiskuntatieteissä

Argumentatiivinen käänne viittaa joukkoon erilaisia lähestymistapoja suunnitte-
luun, jotka painottavat argumenttien ja argumentaation eli kieleen merkitystä
politiikanteossa. Se liittyy olennaisesti humanististen tieteiden ”lingvistiseen”
käänteeseen, joka kehittyi vaihtoehtona uuspositivistisen ja siihen liittyvän tek-
nokraattisen päätöksenteon prosesseille. Argumentatiivinen lähestyminen liit-
tää empiirisen ja normatiiviseen kysymykset toisiin metodologisessa viiteke-
hyksellä ja sisällyttää mukaan myös poliittisen harkinnan näkökulman. Menetel-
mänä se on herkkä kontekstille ja useille tiedontavoille, jotka liittyvät olennai-
sesti politiikkaprosesseihin, kiinnittäen erityisesti huomiota argumentaatioon ja
oikeutukseen.

Terminä argumentatiivinen käänne esitettiin ensi kertaa Fischerin ja Foresterin
teoksessa 1993 (Fischerin & Forester 1993). Kyseinen teos kokoaa yhteen eri
kirjoittajien erilaisia lähestymistapoja politiikka-analyysiin, joita yhdistää erityi-

sesti kielen, merkitysten ja arvojen tarkastelu politiikan ja tarkemmin suunnittelun osana. Ne viitoittivat tuona aikana siirtymää positivistisesta ja teknokraattinen menetelmistä kohti menetelmiä, jotka yrittävät tarjota vaihtoehdoisen tarkastelutavan politiikan muotoutumiseen.

Argumentatiivisesta näkökulmasta, sen sijaan että tutkija keskittyisi ainoastaan empiiristen luonnonlakien omaisten loogisten ja kausaalisen syy-seuraus suhteiden etsimiseen, post-empiristinen lähestyminen korostaa sosiaalisen tutkimuksen käytäntöjä (Fischer & Forester 1993). Argumentatiivinen ajattelu torjua näin ollen ajatukseen siitä että politiikka-analyysi voisi olla arvovapaa, tekninen suoritettava prosessi, koska se aina sisältää monimutkaisia ja monimerkityksellisiä normatiivisia elementtejä. Toisaalta argumentatiivinen ajattelu ei sivuuta empiiristä tietoa osana merkityksellistä kontekstia. Eri argumentaatiota painottavia menetelmiä yhdistää myös vahva sitoutuminen osallistavan demokratiana käsitykseen; Argumentatiivinen näkökulma torjua siis myös ylhäältä alaspäin hallinnosta päin tulevan katsantokulman (Fischer & Forester 1993). Tässä tutkielmassa argumentatiivisista menetelmistä tärkein on tulkitseva politiikka-analyysi.

3.2.2 Tulkitseva politiikka-analyysi

Tutkimusmenetelmänä tulkitsevan politiikka-analyysin (interpretive policy analysis) ajatus on politiikan ja sen käytäntöjen näkeminen diskursseina ja niiden ympärillä käytävän keskustelun huomioon ottaminen tulkinnassa (Hajer & Wagenaar 2003, 16–23). Diskursseihin keskittymisellä tarkoitetaan, että politisointumista ja niihin liittyviä käytäntöjä tulkintaan sen kautta kuinka merkityksiä syntyy ja toisaalta kuinka nämä merkitykset muokkaavat ilmiöitä. (Hajer & Laws 2006; Yanow 1996:2006; Fischer & Forester 1993). Edelleen tästä johdettuna voidaan ajatella kuinka toimijat tulkitsevat näitä merkityksiä ja minkälaisia tul-

kintoja toimijoiden keskuudessa elää.

Tulkitseva politiikka-analyysin lähestymistapana huomioi siis politiikkaprosessien muotoutumisen monisyisinä ja -mutkaisina, käytäntöihin sidottuina prosesseina. Suuntaus tarkentaa havainnoinnin kohteen erityisesti politiikkaprosesseissa tapahtuvaan ongelmanmäärittelyyn ja käytännöt huomioon ottavaan ongelmanarviointiin sekä päätöksentekoon (Hajer & Wagenaar 2003). Tulkitseva politiikka-analyysi kysyy siis; mikä on politiikan merkitys sen sijaan että kysyisi mikä on sen tavoite. Poliitiikan tavoitteet eivät kuitenkaan ole läpinäkyviä dokumenteissa ja asiakirjoissa vaan usein piilotettuja. Nämä selvittääkseen on selvittävää osallisten joukko, politiikka-artefaktien (sisältäen kielenmerkitykset, objekti ja teot), miten politiikka yhdessä politiikkaprosessien kanssa on kehystetty tai ymmärretty (Yanow 1999).

Näin ollen tulkitsevan politiikka-analyysin kiinnostus kohdistuu siihen, mitkä näkemykset ovat ohjanneet politiikkaprosessia tai toisaalta mitkä näkemykset ovat jääneet syrjään. Analyysillä haetaan vastauksia esimerkiksi, miten politiikkaa toteutetaan ja miten tätä politiikkaprosessia voidaan tulkita (Leino & Häikiö 2013, 20–24; Wagenaar 2011, 3) Toisaalta tällaisessa lähestymistavassa on omat haasteensa. Poliitiikka-analyysiin perehtyneen Wagenaar mielestä tulkitsevan politiikka-analyysin metodologiset oppaat auttavat aineiston jäsentelyssä ja keräämisessä, mutta usein haasteen luo juuri se miten analyysiä tulisi suunnata ja miten analyttinen teoreettinen näkökulma tulisi asettaa suhteessa tutkimusaiheeseen (Wagenaar 2011, 9). Tässä tutkielmassa näitä haasteita on pyritty hallitsemaan viitekehyksen rajaamisen ja tutkimuskysymysten asettelulla.

3.2.3 Kehykset

Kehykset ovat keino ymmärtää ja jäsentää maailmaa. Toisaalta ne ovat luovat ja samalla välittävät merkityksiä sekä uskomuksia (Wagenaar 2011, 222–227; Laws & Rein 2003; Rein & Schön 1993). Eri toimijat tuottavat näitä merkityksiä esimerkiksi puheen, tekstin ja käytäntöjen kautta. Poliitikassa ja sen toimeenpanossa tulkitseminen ja kehystäminen ovat keskeisiä, jotta politiikan kohdetta voitaisiin pyrkiä ymmärtämään ja politiikassa voitaisiin tehdä niihin liittyviä toimenpiteitä (Hajer & Laws 2006, 257). Kehysten käsite on peräisin Erving Goffmanin teoksista ja vaikka hänen esimerkit koskivatkin arjen ymmärtämistä ja sen kehystämistä (Goffman 1974, 8), voi kehysanalyysiä käyttää sen tulkitsemiseen, miten merkitysten muuttuminen muuttaa politiikkaa ja sen toimeenpanoa tai päinvastoin (Laws & Rein 2003, 175).

Tulkitsevan politiikka-analyysin kautta tarkasteltuna kehykset pitävät sisältään myös aina käsityksiä siitä miten tulisi toimia (Laws & Rein 2003, 173; Wagenaar 2011, 224). Kehykset ja merkitykset eivät kuitenkaan ole kiinteitä, vaan myös nekin muuttuvat. Kehykset siis toimivat keskustelun ja toiminnan pohjana, mutta muutokset toimintaympäristössä ja käytännöissä voivat muuttaa myös tulkintakehyksiä (Laws & Rein 2003, 173). Poliittisen puheen tehtävänä on oman sidosryhmän tulkinnan perustelu eli kehystäminen tavalla, jossa korostetaan viestin haluttuja puolia ohjaamalla omaa tai oman intressiryhmän viestiä voittoaakseen muut puolelleen. Eräinä tekijöinä ovat relevantit politiikantekijät yhdessä politiikkadokumenttien kanssa ja niiden merkitysten kanssa joita näissä dokumenteissa he ovat antaneet artefakteille (Yanow 1999, 26:69–70).

Tutkimusaineistoa voi jäsentää Gamsonin ja Laschin (1983) sekä Gamsonin ja Modiglianin (1989) esimerkkien mukaisesti kahdesta näkökulmasta käsin;

Kehysanalyysin avulla voidaan tarkastella;

- 1) framing devices eli tavat, joilla jotakin teemaa kuvataan.
- 2) reasoning devices eli keinot, joilla teema selitetään ja perustellaan.

Tämän jaottelun pohjalta tutkimusmenetelmät voidaan nähdä kehystämisen keinoina, joihin kuuluvat kielikuvat, esimerkit sekä kuvailut ja toisaalta perustelun keinoina, joilla tarkastellaan kaavaselostuksissa esiintyviä syitä tapahtumalle, niiden seurauksia ja taustaoletuksia. Tätä jaottelua voidaan käyttää myös politiikkadokumenttien analysoinnissa ja jäsentelyssä.

4 TURUN KEHYSKUNTIEN NARRATIIVEJA

Tutkielman aineiston analyysin perustan muodostaa tässä pääluvussa tehtävä kuntakohtainen analyysi. Jokaisen kunnan kaavadokumenteista esiin nousevia diskursseja arvioidaan aluksi siis niiden omista, paikallista lähtökohdista. Tämä siksi, koska jokaisella Turun seutukunnan kehyskunnalla on omat erityispiirteensä, joita ne myös nostavat esiin yleiskaavadokumenteissaan. Näiden erityispiirteiden kautta kunnat hahmottavan esimerkiksi havaitsemiaan ongelmia ja yleisemmin omaa toimintaansa tulevaisuudessa. Näitä piirteitä ja niihin liittyviä tekijöitä avataan seuraavissa alaluvuissa.

Tämän pääluvun tarkoituksena ei ole kuitenkaan toistaa jokaisessa kaavaseloituksessa luonnollisesti esiintyviä samojen teemojen vaan tuoda pääasiallisesti esiin niitä kuntakohtaisia erityispiirteitä, jotka erottavat ne aineiston muista kunnista. Tästä johtuen kuntakohtaiset alaluvut saattavatkin pitää sisällään hyvinkin erilaisia aihepiirejä ja olla erilaisia niin sisällöltään kuin mittasuhteiltaan.

4.1 Kaarina

Kaarina on Turun itäpuolella sijaitseva noin 32 000 asukkaan kaupunki (Suomen virallinen tilasto 2016). Kaarinan keskustan osayleiskaava on hyväksytty vuonna 2000 ja sen tavoitevuosi on 2010. Kaupungin keskustan osayleiskaava edustaa tutkielman vanhinta aineistoa yhdessä Liedon kaavan kanssa (Kaarina 2000, 46). Kaavaselostus on siinäkin mielessä aineiston piirissä erityislaatuinen ettei se sisällä suoria mainintoja valtakunnallisiin alueidenkäyttötavoitteisiin, jotka vahvistettiin valtioneuvospäätöksellä vasta vuonna 2000. Kaava kuitenkin

kin sisältää samoja linjauksia niiden kanssa, koska valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet kumpuavat pitkälti aiemmista yhteiskunnallisista tavoitteista kuten esimerkiksi kestävän kehityksen periaatteista (Kaarina 2000, 1) ja toisaalta tutkimustiedosta (mm. Valtioneuvosto 2008:2000, 3:23).

Osayleiskaavan tavoitteena on selostuksen mukaan tiivistää ja täydentää Kaarinan keskustan kaupunkirakennetta (Kaarina 2000, 42). Urbaaniuteen ja kaupunkimaisuuteen liittyen kaava tukee Kaarinan keskustan alueen vahvistumista vetovoimaiseksi ja kilpailukykyisesti kaupunkikeskukseksi Turun seudulla (Kaarina 2000, 42). Palvelurakenteen osalta kaavan tarkoituksena on antaa mahdollisuus Kaarinan keskustalle kehittyä kaupungin tärkeimpänä palvelukeskuksena ja kaupunkimaisen asumisen alueena (Kaarina 2000, 15). Osana kaupungin keskustan kehittämistä juuri kaupunkimaisuuden kehittäminen koetaan tärkeäksi, koska Kaarinan historiallinen perspektiivin on rajattua eli sillä on Turun seudulla katsottuna lyhyt historia kaupunkina (Kaarina 2000, 17).

Liikenteellisistä kysymyksistä pysäköinti on noussut ongelmaksi Kaarinan keskustan osalta. Lisääntyneet automäärät valtaavat tilaa ja pysäköintikentät hallitsevat kaupunkikuvaa selostuksen mukaan (Kaarina 2000, 36). Keskustan liikenteellisiin ongelmiin liittyen osayleiskaava toteaa myös kevyen liikenteen yhteyksien olevan eräs keino tukea keskustan palveluja ja saavutettavuutta (Kaarina 2000, 12). Kaarina näkee jo olemassa olevien joukkoliikenneyhteyksien Turkuun olevan hyvät niin kunnan keskustasta, kuin eteläosista. Ainoastaan kunnan sisäisten yhteyksien puute on ongelma (Kaarina 2000, 13:17).

4.2 Lieto

Lieto on Turun pohjoispuolella sijaitseva noin 20 000 asukkaan kunta (Suomen virallinen tilasto 2016). Tutkielmassa Lietoa edustaa Liedon yleiskaavan kaava-

selostus, joka on saanut lainvoiman 2006 vuonna (Lieto 2006). Yleiskaavan tavoitevuosi on 2020 Raision ja Maskun kaavojen tapaan. Selostus mainitsee Liedon keskeisimmäksi tavoitteeksi kunnan keskustan vahvistamisen Turun kaupunkiseudun alakeskuksena ja oman alueensa keskuksena. Lisäksi Lieto haluaa kehittää ohikulkutien varren yritysalueita seudullisena kaupan suuryksiköiden alueena (Lieto 2006, 9). Maankäytön tiivistämisvaatimuksien suhteen kaavaselostus ottaa linjan, jota kuvailee seuraava:

”Keskustan palvelujen tiivistäminen vahvistaa palvelujen kilpailukykyä. Ohitustien toteutus saattaa aiheuttaa uhan eräiden kaupan toimialojen siirtymiseen uuteen liikepaikkaan. Keskustan hajaantumisen estämiseksi uuden tien toteutustapa ja -ajoitus tulee harkita tarkoin.” (Lieto 2006, 9)

Kaavaselostus siis painottaa rakennuskannan tiheyden ja keskustan elinvoimaisuuden yhteyttä toisiinsa teoriaosuudessaakin mainittujen klassisten ja myöskin viimeaikaisten suunnitteluteorioiden hengessä (mm. Engwicht 1999; Kenworthy & Newman 1999; Jenks & al. 1996; McLaren 1993; Elkin & al. 1991; Sherlock 1991; Jacobs 1961). Samalla kaavaselostus mainitsee myös ohitustien kaupan kehittymisen mahdolliseksi uhaksi keskustan elinvoimaisuudelle. Toisaalta aiemmin mainittu Liedon kaupallisen keskusaseman kehitys merkitsee kaavassa juuri Turun ohikulkutien varressa sijaitsevan Avantin alueen kehittymistä tiilaa vievän kaupan ”megakeskukseksi” (Lieto 2006, 50).

Mielenkiintoisena yksityiskohta selostuksesta on sen yhteydessä järjestetty ideakilpailu, jonka tarkoituksena oli muun muassa ratkaista, miten taajamarakennetta voitaisiin eheyttää pientalorakentamisella. Lisäksi kilpailun tavoitteena oli kerätä ideoita, miten valtatieympäristöä kohennetaan ja joukkoliiken-

teen käyttömahdollisuuksia parannetaan Liedossa (Lieto 2006, 45).

4.3 Masku

Masku on Turun länsipuolella sijaitseva noin 10 000 asukkaan kunta (Suomen virallinen tilasto 2016). Tutkielman aineistona oleva Maskun yleiskaava on vuodelta 2008 ja sen tavoitevuodeksi on asetettu 2020. Kaavaselostus toteaa Maskun kunnan maankäytön ja rakennetun ympäristön tavoitteiden olevan tulevaisuudessa luoda mahdollisuudet väljälle ja turvalliselle asumiselle, oman palvelutarjonnan kehittämiseksi sekä monipuoliselle elinkeinorakenteelle (Masku 2008, 52). Selostuksen mukaan Turun palvelujen läheisyys ja rauhallinen maaseutu-ympäristö houkuttelevat uusia asukkaita Maskuun ja aiheuttavat painetta uusien omakotialueiden kaavoittamiseen. Kunnan strategian mukainen vuosittainen asukasluvun kasvun tavoite onkin 2–2,5%, mikä tarkoittaisi tavoitevuoteen eli 2020 mennessä noin 1600–2000 uutta asukasta (Masku 2008, 4).

Kunnan nykytilanteessa kaavaselostus näkee ongelmana keskustatoimintojen jakautuminen kahdelle alueelle, Kirkonkylään ja kauppakeskukseen. Kunnan kaavaratkaisu kuitenkin mahdollistaa vielä kolmannen kaupallisen alueen rakentamisen. Tämä kolmas kaavoitettu keskusta olisi Rivieran asumisen, kaupan ja tuotannon alue valtatie 8:n varressa. Kaavaselostus toteaa uusia palveluja syntyvän ajan myötä kolmelle sektorille: kauppakeskuksen lähistöön sekä molempien eritasoliittymien yhteyteen hyvien yhteyksien houkuttelemana (Masku 2008, 92). Toisaalta selostuksessa todetaan kolmen kaupallisen keskittymän olevan Maskun kokoiseen kuntaan silti erittäin paljon. Kaikille ei selostuksenkaan mielestä välttämättä riitä kaupallista potentiaalia. Ratkaisuna tähän ongelmaan kaavaselostus toteaa että keskusten tuli olla luonteeltaan ja merkityk-

seltään erilaiset ja niitä tulisi kehittää tämän erilaisuuden pohjalta. Esimerkiksi kirkon seutua ei kaavaselostuksen mukaan tule kehittää kaupan keskuksena. (Masku 2008, 44)

Maskun sijainnista ja liikenteellistä olosuhteista on maininta kaavassa olevaan moottoritievaraukseen liittyen, että kunnan saavutettavuus seudulla paranee moottoritien rakentamisen seurauksena. Moottoritie tukisi Maskun mielestä työmatkailua Turun suuntaan ja Turusta Maskuun mutta mahdollistaisi myös seudullisten palvelujen ja työpaikkojen sijoittumista johonkin kunnan kolmesta keskuksesta (Masku 2008, 102). Näin siis Masku näkee yleiskaavalinjausten osaltaan vahvistavan pendelöintiä, mutta myös siis tukevan Maskun omien keskuspalveluiden kehittymistä. Kaavaselostuksessa mainintaan juuri erityisesti uuden moottoritien tuovan kuntaan positiivisia ympäristö- ja aluevaikutuksia;

”Uusien kaupallisten palvelujen tukeutuessa moottoritiehen tämä takaa hyvän saavutettavuuden ja toisaalta liikenteen häiriöt jäävät myös vähäisiksi moottoritien asianmukaisen suojavyöhykkeen ansiosta.” (Masku 2008, 102)

Kaavassa on tarkasteltu kolmea eri vyöhykettä Maskun markkina-alueiksi. Maskun päämarkkina-alueen muodostavat Masku, Lemu, Nousiainen ja Askainen, toisen markkina-alueen Rusko, Vahto ja Mynämäki sekä kolmannen kaukaisimman markkina-alueen Raisio, Naantali, Merimasku, Rymättylä, Velkua, Taivassalo, Vehmaa ja Laitila (Masku 2008, 44). Erotuksena muihin tutkielman aineistona oleviin kaavaselostuksiin, Maskun yleiskaavaselostuksessa on myös tarkemmin eritelty naapurikuntien kaavoitustilannetta kaavan laadinta hetkellä (Masku 2008, 42).

4.4 Mynämäki

Mynämäki on Turun luoteispuolella sijaitseva noin 8 000 asukkaan kaupunki (Suomen virallinen tilasto 2016). Mynämäen osalta tutkielman aineistona on keskusta-asemaneudun osayleiskaava, joka on hyväksytty 2015. Sen tavoitevuodeksi on määritetty 2040. Mynämäen asemaneudun osayleiskaavaselostus painottaa kunnan kehittämisen painopisteiden olevan kunnan yhdyskuntarakenteen eheyttäminen, uusien houkuttelevien asuntoalueiden ja työpaikka-alueiden suunnittelu ja viheraluejärjestelmä sekä edellä mainituissa myös arvokkaiden kulttuurimaisema-alueiden huomioon ottaminen (Mynämäki 2014, 16).

Lisäksi kunnan tavoitteena on kaavaselostuksen mukaan lisätä työpaikka-alueiden määrää, koska uusille alueille koetaan olevan kysyntää. Yritysalueiden sijoittelun suhteen kaavaselostus mainitsee huomion olevan erityisesti sujuvissa liikenneyhteyksissä ja niiden sijoittamisessa keskitetysti isompien väylien varalle erilleen asutuksesta (Mynämäki 2014, 41). Uudet teollisuusalueet onkin kaavassa sijoitettu moottoritieksi muutettavan valtatie 8:n uusien eritasoliittymien läheisyyteen.

Asuntotuotannon suhteen Mynämäen monimuotoisen, myös haja-asutuksen rakentamisen mahdollistava kaavan nähdään selostuksessa mahdollistavat asukkaalle erityisesti valinnanvapauden asuinympäristönsä suhteen (Mynämäki 2014, 69). Esimerkiksi kyliin suuntautuvaa uudisrakentamista ei pidetä ongelmana, sillä samalla se vahvistaa kyläkoulujen toimintaedellytyksiä (Mynämäki 2014, 19). Kaava siis tukee myös haja-asutusalueille rakentamista.

4.5 Naantali

Naantali on Turun länsipuolella sijaitseva noin 19 000 asukkaan kaupunki (Suomen virallinen tilasto 2016). Naantalin tapaus edustaa tutkielman aineiston uusia yleiskaavaa, sillä Manner-Naantalin osayleiskaava ei ole vielä saanut lainvoimaa. Voimaan tullessa se korvaa useita osayleiskaavoja, joista vanhin eli keskustaa koskeva on valmistunut jo vuonna 1982. Naantalin kaavaselostuksessa mainittavaa erityispiirrettä edustaa erityisen runsas luonnonmaisemien kuvailu kuten esimerkiksi se että Naantalin aukon selkeästi rajattu maisematila mahdollistaa voimakkaan maisemaelämyksen ja rantojen kalliojyrkänteet ovat rantamaiseman kohokohtia (Naantali 2016, 24).

Naantalin kaavassa korostuvat myös teoreettisesta viitekehyksestäkin tutut, 2000-luvun tematiikkaan olennaisesti kuuluvat urbaaniuden ja kaupunkimaisuuden vaatimukset ja niihin vastaaminen. Tässä kontekstissa kaavaselostus mainitsee kaupungin tavoitteena olevan ydinkeskustan keskeisien korttelien ja niihin liittyvien katujen rakentumisen korkeatasoisiksi alueeksi asumiselle, liiketoiminnalle ja oleskelulle. Samalla tavoitteena on vahvistaa Tullikadun asemaa pääliikekatuna sekä yhdistää kantakaupunki marketalueeseen (Naantali 2016, 45). Lisäksi tavoitteena on luoda toimivammat liikenne- ja pysäköintijärjestelyt, uusi linja-autoasema oheistoimintoineen sekä jalankulkua ja pyöräilyä korostavat viihtyisät kadut ja aukiot (Naantali 2016, 46).

Naantalin kaupunki kokee osayleiskaavan olevan keskeisin väline, jolla varmistetaan kestävä kehitys, taloudellisen yhdyskuntarakenteen ja ympäristön hyvän laadun ja terveellisuuden toteutuminen. Suunnittelulla pyritään myös vahvistamaan Naantalin omaa Aurinkokaupunki-brändiä (Naantali 2016, 48). Naantali siis kokee yleiskaavoitusprosessin selvästi olennaiseksi osaksi laajem-

paa kaupungin imagon ja brändin luomista.

Lisäkaavoituksen suhteen kaavaselostus toteaa että uusia asumisen täydennysalueita pyritään löytämään nykyisten asuntoalueiden kyljestä niin, että nykyisten asukkaiden elinolosuhteet eivät juurikaan muutu. Samoin on pyritty huolehtimaan siitä, että uudet alueet ovat vetovoimaisia ja houkuttelevat myös uusia asukkaita kaupunkiin (Naantali 2016, 57).

4.6 Nousiainen

Nousiainen on Turun länsipuolella sijaitseva noin 5 000 asukkaan kunta (Suomen virallinen tilasto 2016). Aineistona Nousiaisten kunnan osalta on keskustan ja kirkonseudun osayleiskaavan, joka on valmistunut vuonna 2015. Kaavaselostus toteaa sen osoittavan kunnan yhdyskuntarakenteen keskustaajaman Nummen kehittämissuunnat ja turvaavan liikenteen toimivuuden maa- ja metsätalouden toimintaedellytykset. (Nousiainen 2015, 9) Osayleiskaavan tavoitevuosi on Turun seudun rakennemallin mukaisesti 2035.

Nousiaisten kaavaselostuksesta löytyvä maaseutuelementtien erityinen korostamista tekee siitä tutkielman kohteiden piirissä ainutlaatuisen. Käsiteltävistä kunnista Nousiainen onkin eräs maaseutumaisimmista. Maaseutuelementtejä korostetaan myös siksi että perinteinen Nousiaisten maisema ja kulttuuriympäristö ovat jo vuosisatoja olleet nimenomaan viljelysmaisemaa. Paikallisesti koetaan tärkeänä, että maisemassa säilyvät juuri vanhat maatilojen talouskeskukset ja laajat peltoaukeat eli Nousiaisille ominaiset rakennetun ympäristön kohteet (Nousiainen 2015, 6). Selostus toteaaakin että maatalousmaisemassa on aivan olennaista, että maataloutta harjoitetaan (Nousiainen 2015, 6). Samaan aikaan selostuksen mukaan kuntaan on myös muuttanut paljon lapsiperheitä, jot-

ka asuvat mieluummin maaseututaajamassa kuin kaupungeissa (Nousiainen 2015, 14). Tämän väestönkasvun sijoittumisen suhteen kaavaselostus mainitsee Nousiainen keskustaan ja sen tuntumaan olevan tulossa arviolta 697 asukkaan lisäyksen, joista vajaa viidesosa sijoittuu osayleiskaavan suunnittelualueen ulkopuolelle (Nousiainen 2015, 13).

4.7 Paimio

Paimio on Turun itäpuolella sijaitseva noin 10 000 asukkaan kaupunki (Suomen virallinen tilasto 2016). Paimiota tässä työssä edustaa Vistan osayleiskaavaselostus, joka kattaa myös Paimion keskusta-alueen. Kaava on valmistunut 2012. Selostus mainitsee kaavan keskeisenä tavoitteena olevan täydentää Paimion keskustaa ja etsiä lisäksi uusia täydentäviä alueita kaavoitettavaksi (Paimio 2012, 31). Paimion kaavan kehityskuvan perustana on että Paimio on osana kaupunkiketjua valtatie 1 varrella, jolloin kaupunkirakenteen tiivistäminen kaupungin ydinkeskustan alueella tukee myös tätä kehitystä (Paimio 2012, 25)

Paimion kaavaselostus siis lausuu Paimio olevan osa Turun seudun kaupunkimaista rakennetta, mutta toisaalta se toteaa;

”Paimion pieni mittakaavaisten suhteellisten väljien asuinalueiden rakenteen valtti on hyvä yhteys luontoon, jolloin joustavasti pääsee ovelta ulos luontoon lenkille tai ladulle. Uusien pientaloalueiden asemakaavoituksessa on tärkeää pitää tämä Paimion pientaloalueiden ominaispiirre mielessä.” (Paimio 2012, 25)

Paimion kaavaselostus siis myös korostaa mittakaavaeroja, kuten aiemman alaluvun Raision yleiskaavaselostus eli sitä kuinka erilainen ihmismittakaavan oma kaupunki on. Myös Paimion kaavaselostus pitää sisällään maisemallisten elementtien tulkintaa; kaikkien kaavailtujen toimintojen ohessa on Paimion vahvuuteen sekä tunnusominaisuutena Paimionjokilaakson kulttuurimaisema (Paimio 2012, 26).

”Osa asunnonvaihtajista haluaa ilmeisesti myös jatkossa rakentaa haja-asutusalueille. Yleiskaava antaa tähän mahdollisuuden kuitenkin niin, että rakentamista pyritään ohjaamaan olemassa olevan asutusrakenteen yhteyteen... ...Keskustan tiivistäminen ja olemassa olevien asuinalueiden laajentaminen saattavat herättää pelkoja alueiden nykyisissä asukkaissa. He voivat kokea elintilansa kaventuvan. Lisäksi uudisrakentaminen muuttaa heille tuttua luonnonympäristöä ja maisemaa...(Paimio 2012, 50)

Paimion yleiskaavaselostuksessa on edellä mainitusti todettu mahdollisia ongelmia niissä tavoitteissa, joita valtakunnallisissa alueidenkäyttötavoitteissa on kunnalliselle maankäytönsuunnittelulle asetettu. Lisäksi kaupunki mainitsee että uudet asuin- ja yritysalueet laajentaisivat toteutuessaan Paimion yhdyskuntarakennetta merkittävästi pääteiden suunnassa (Paimio 2012, 45).

4.8 Raisio

Raisio on Turun länsipuolella sijaitseva noin 25 000 asukkaan kaupunki (Suomen virallinen tilasto 2016), jota edustaa tutkielmassa Raision osayleiskaava. Kyseinen kaava on hyväksytty 2003 Raision kaupunginvaltuustossa ja sen tavoitevuotena 2020 (Raisio 2003). Jo johdannossa kaavaselostus toteaa että

yleiskaavaa toteutettaessa kunta joutuu varautumaan ympäristöpolitiikan tiukentuviin lähtökohtiin (Raisio 2003, 11). Selostus toteaa myös että keskeisin tavoite Raision kaupungille tulee olemaan vetovoimaisen kaupunkiympäristön luominen. Tämä konkretisoituu selostuksessa kaupunkikuvan kohentamisella, edellytysten luomisella monipuoliselle asuntotarjonnalle ja uudisrakentamisen ohjaamisella olemassa olevan kaupunki- ja palvelurakenteen sisälle. Tämän lisäksi vetovoimaisuuteen kuuluu liikenteen toimivuuden edistäminen turvallisuutta painottaen (Raisio 2003, 28).

Raision kaupungin näkökulmasta tällaisen vetovoimaisen ja kaupunkimaisen ympäristön luomiseksi kaavassa mainitaan erityisesti seuraavat adjektiivit ja ominaisuudet (Raisio 2003, 29);

- *Rauha (hiljaisuus, mielenrauha)*
- *Ympäristö (raitis ilma, puhdas vesi, kaunis maisema)*
- *Tila (inhimilliset mittasuhteet, perusteltu tyhjyys ja väljyys, viihtyisät sisä- ja ulkotilat)*
- *Turvallisuus (peloton ja rauhallinen rinnakkaisolo, usko tulevaisuuteen, valinnanvapaus)*

Lisäksi lähtökohtaiseen kaupunkimaisuuden ja urbaanisuuden liittyvästi kaavaselostuksessa korostetaan myös väljyyttä ja luonnollisuutta osana Raision perinnettä. Raision rakentamisperinteessä on muun muassa jo 1960-luvulta ollut mukana pyrkimys luonnonympäristön kytkeytymisen jopa keskustan kerrostaloasumiseen (Raisio 2003, 37) Kaavaselostus painottaa lisäksi laajojen viheralueiden säilymisen varsinkin vesistöjen yhteydessä tuovan laatua elinympäristöön (mm. Raisio 2003, 34:37:43).

Kaavaselostus toteaakin aiheeseen liittyen hyvän elinympäristön koostuvan puhtaasta ilmasta, rauhallisuudesta sekä luonnonläheisyydestä. Lisäksi ympäristön tulee tarjota asukkailleen mahdollisuudet tulla tasavertaisesti kohdelluiksi niin liikkumismahdollisuuksissa, liikenneturvallisuuksissa kuin virkistys- ja liikuntamahdollisuuksissa. Elinympäristön viihtyisyyttä lisäävät selostuksen mukaan mm. esteettisyys sekä terveyden ja turvallisuuden tunteminen. Hyvältä elinympäristöltä edellytetään näiden lisäksi tarkoituksenmukaista ja hyvin saavutettavuutta ja eri toimintojen hyvää yhteensopivuutta ja sujuvuutta, paikallistunteen syntyä sekä erilaisia osallistumismahdollisuuksia (Raisio 2003, 23). Nämä maininnat Raision kaavassa ympäristöstä pitävät sisällään eheyttävän suunnittelun periaatteita. (Uudenmaan ympäristökeskus 2008, 100).

Raision kaavaselostuksen osalta erityisen mielenkiintoisia ovat maininnat kaupungin keskustan ja muiden alueiden tasapainoiseen rakentamisesta ja samalla niiden keskinäisen suhteen selkiinnyttämiseen. (Raisio 2003, 30) Kaavaselostuksen mukaan sosiaalielämän, kulttuuritoimintojen ja talouden vahvistuminen Raisiossa antaa myös voimakkaan tuen kaupungin vetovoimaisuudelle ja identiteetille (Raisio 2003, 15).

5 JAETTUJA KEHYSKUNTIEN NARRATIIVEJA

Edellisen pääluvun kuntakohtaisessa tarkastelussa on jo tietyllä tasolla havaittavissa joitakin jaettuja, mutta myös toisaalta kunnille omaleimaisia tapoja kuvaata ja kertoa kunnasta tai sen ominaispiirteistä. Näiden kerrontatapojen kautta Turun seutukunnan kehyskunnat selvästi jäsentävät ja suunnittelevat maankäyttöään. Näiden tarinalinjojen muodostamat tulkintakehykset kertovat muun muassa myös siitä mitä näkökulmia yleiskaavojen laadinnan prosesseissa on painotettu.

Seuraavissa kahdessa pääluvussa tehdään synteesiä edellisen pääluvun analyysissä esiintyneiden kuntakohtaisten diskurssien ja niihin liittyvien kehysten suhteen. Tavoite on tarkastella dokumentteja pelkästään kuntakohtaista tarkastelua korkeammalla abstraktiotasolla.

5.1 Kehyskuntien estetiikka

Kuntien identiteetin ja imagon rakentumisen eräänä keskeisenä osana on yleiskaavaselostusaineistojen perusteella se kuinka ne hahmottavat oman kuntansa fyysistä rakennetta ja estetiikkaa. Näitä fyysisiä ja visuaalisia ominaisuuksia sekä vahvuuksia kunnan kuvailevat lukuisin eri keinoin selostuksissaan. Eräänä yhteisenä tekijänä lähes kaikille aineistossa esiintyneille kunnille, riippumatta niiden koosta tai sijainnista Turun kaupunkiseudulla on aineiston perusteella oman kaupunkimaisuuden ja keskustan korostaminen ja sen kehittäminen diskurssina.

Näiksi kuvaileviksi kaupunkimaisuuden ja urbaaniuden objekteiksi eli artefakteiksi nousevat useimmin kaavaselostuksissa tiheimmin kaavoitetut alueet. Näitä ovat esimerkiksi uusiin kerrostaloihin liitetyt määreet Paimion kaavassa, jossa uusien kerrostaloalueiden koetaan tukevan Paimion asemaa kaupunkimaisena keskuksena Turun ja Salon välissä (Paimio 2012, 51). Tai toisaalta Naantalissa esiintyvät pyrkimykset täydentää kaupunkimaisia julkisivuja tärkeimpien raittien ja katujen varrella (Naantali 2016, 52). Näin kaupunkimaisuus saa konkreettisia fyysisiä merkityksiä korkeampana ja tiiviimpänä asutuksena. Myös Kaarinan kaavaselostus näkee kunnan nopean kehityksen kaupunkimaiseksi ympäristöksi, kehyskunnille tyypilliseen tapaan jättäneen jälkensä jota voidaan parantaa muun muassa julkisia tiloja ja alueita kehittämällä (Kaarina 2000, 41).

Toisaalta urbaanius ei saa dokumenteissa pelkästään positiivisia merkityksiä. Esimerkiksi Liedon yleiskaavaselostus korostaa pikkukaupunkimaisuutta vaihtoehtoisena ja osin parempana elinympäristönä raskaasti kaavoitetuille alueille (Lieto 2006, 57), tässä ilmeisesti tarkoittaen keskuskaupunki Turku. Nämä maininnat voidaan nähdä implisiittisinä viittauksina kaupunkiseudun keskuskaupunkiin ja kehyskuntien konkreettisina keinoina erottautua siitä. Samanlaisesti kun kunnat haluavat lisätä omaa kaupunkimaisuuttaan, ne pyrkivät myös korostamaan oman yhdyskuntarakenteensa pienimittakaavaisuutta tai ihmismittakaavaisuutta.

Ne kehyskunnat, jotka pitävät edelleen pääosin kiinni perinteisestä maaseutumaisesta identiteetistään ovat esimerkiksi asukasluvultaan pieniä ja siksi korostavat siksi esimerkiksi omaa maalaismaisemaansa. Lisäksi ne kokevat olevansa jonkinlainen vastavoima keskuksille (mm. Nousiainen 2015, 15; Masku 2008, 4). Esimerkiksi pienen Nousiaisten kunnan osayleiskaavasta ei löydy mainintoja

urbaaniudesta tai kaupunkimaisuudesta. Samaa voidaan sanoa Mynämäen eli tutkielman toisen, mutta hieman suuremman maaseutumaisen kunnan osayleiskaavasta.

5.2 Liikenteen lainalaisuudet

Kuten kehyskuntien koskevasta yhteiskunnallisesta taustoittavasta keskustelusta ja siihen olennaisesti liittyvästä työssäkäynnin ja pendelöinnin näkökulmasta voi ennakoida, Turun seutukunnan kehyskunnille keskeistä on analyysinkin perusteella liikenteellisten tekijöiden korostaminen kaavoituksessa. Vaikka periaatteessa yleiskaavoituksessa tulisi tarkastella kaikki liikennemuotoja tasapuolisesti (Valtioneuvosto 2008:2000, 8–10) kuitenkin selostuksissa tietyt näkökulmat tuntuvat korostuvan.

Erityisesti kaavaselostusten perusteella nousee esiin selvästi havaittavana yhteisenä tekijänä kaikille kehyskunnille henkilöautoliikenteen huomioiminen. Tärkeimpin kunnan korostavat liikenteellistä saavutettavuutta ja omaa keskeistä asemansa näissä verkostoissa. Erityisen korostuneesti kehyskunnille näyttäisi olevan tärkeää sujuva ja nopea saavuttavuus alueen merkittävistä keskuksista. Esimerkiksi moottoriteiden tai muita helposti autoilla saavuttavissa olevien alueita, kuten Turun kehätien tai valtatievarressa olevia alueita pidetään siksi merkittävinä kunnan tulevaisuuden kannalta (esim. Masku 2008, 110; Lieto 2006, 48).

Toisaalta valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet kuitenkin vaativat että liikennejärjestelmä ja alueidenkäyttö on sovittava yhteen siten, että vähennetään yksityisautoilua ja samalla parannetaan ympäristöä vähemmän kuormitta-

vien liikennemuotojen edellytyksiä (Valtioneuvosto 2008:2000, 10:13:17). Usein kuitenkin liikenteen vaikutusten huomioiminen näyttää silti yksinkertaistuvan muotoon miten yhteydet henkilöautoliikenteen kannalta kehittyvät. Eräänä esimerkkinä on maininta Mynämäen osayleiskaavasta;

”Liikenne työpaikka-alueille saapuu useasta suunnasta, todennäköisesti merkittävä osa työmatkaliikenteestä tulee Turun ja Laitilan sekä Mynämäen keskustan suunnista. Alue on joukkoliikenteen saavutettavissa, mutta oletuksena on, että suurin osa työmatkaliikenteestä tehdään henkilöautolla.” (Mynämäki 2014, 66)

Useat kunnan linjaavatkin joukkoliikenteen kehityskäytäviä ja painopisteitä kuntansa alueella, kuten vaikka Raisiontien ja rautatien viereisten alueiden kehittymistä Raisiossa (Raisio 2003, 51). Niillä ei kuitenkaan vaikuttaisi olevan samantilaista strategista merkitystä kunnan toiminnassa kun autoilun väylillä. Esimerkiksi Nousiaisten osayleiskaavan kaavaselostus listaa mahdollisiksi kehityskohteiksi joukkoliikenteen ja pyöräilyn edistämisen, mutta ennakoiki kuitenkin suurimman osan liikenteestä toteutuvan lopulta henkilöautoilun muodossa:

”Aseman alueelle voisi sijoittua yrityksiä, joilla olisi mahdollisuus hyödyntää olemassa olevaa rautatietä (Turku-Uusikaupunki). Nykyisin raideliikenne on vähäistä, mutta sillä on jatkossa mahdollisuus kehittyä. Aseman alueelta yhteys valtatielle on hyvä. Sijainti Nousiaisten keskustaan ja Maskun Lemun kirkonkylään nähden on hyvä, mutta kuitenkin erillinen. Kuntalaisten työmatkaliikenteestä osa voisi toteutua polkupyörällä, mutta asioinnista alueella suurin osa tapahtuisi autolla.” (Nousiainen 2015, 23)

Aluerakenteen kehittäminen kunnassa perustuukin täysin selostuksessa julki-
lausutusti Nousiaisten keskustan hyvään sijaintiin valtatie 8 varressa alla 20
minuutin päässä Turun keskustasta (Nousiainen 2015, 11). Myös naapurikunta,
Maskun linjaa kunnan seudullinen saavutettavuuden paranevan erityisesti
moottoritien rakentamisen myötä. Tämä tukee työmatkapedelöintiä Turun
suunnassa, mutta tukee kunnan mielestä myös seudullisten palvelujen ja työ-
paikkojen sijoittumista Maskuun. (Masku 2008, 101). Asiaan liittyen Paimio esi-
merkiksi kokee että johtuen lyhyestä etäisyydestä Turkuun mahdollisesti toteu-
tettava raide- ja bussiliikenteen yhdistelmä ei olisi houkutteleva vaihtoehto
henkilöautoilulle (Paimio 2012, 49).

Kehyskuntien kasvun edellysten nivoutumisen yhteen henkilöautoilun olosuh-
teiden kehityksen kanssa voi siis implisiittisesti nähdä jatkuvan kaavadokumen-
teista vaikka eivät kunnat suoraan tätä yhteyttä kunnan elinvoimaan tuo julki .
Kunnat kuitenkin linjaavan edellä mainitusti palveluiden, asumisen ja laajem-
minkin muun elinkeinotoiminnan tukeutumista edelleen erityisesti maantieli-
kenteen infrastruktuuriin. Samanlaisia pyrkimyksiä kunnallisten liikenneolojen
kehittämiseen tarkoittaen pääasiallisesti yksityisautoilua voidaan löytää kaikis-
ta tutkielman kaavaselostuksista.

5.3 Suhde kasvuun

Tarkastellessa Turun seudun kehyskuntien yleiskaavadokumenttien suhdetta
kasvuun, voidaan havaita kaikkien selostusten painottavan niin väestöllisen, ta-
loudellisen kuin kaava-alueensa kasvun jatkuvuuden merkitystä. Ominainen ke-
hys siis Turun seudun kehyskunnan näkökulmasta näyttäisi olevan katsanto,
joka linjaa tulevaisuutta ennen kaikkea materiaalisen ja fyysisen kasvun näkö-
kulmista. Yleisesti ottaen kaikki kaavadokumentit painottavatkin kehitystä var-

sin positivistisessa mielessä. Niin taloudellisen kuin väestöllisen kasvun jatkuminen nähdään kuntien kannalta lähes yksinomaan positiivisena asiana (mm. Nousiainen 2015, 18; Masku 2008, 30). Suurimmaksi yksittäiseksi ongelmaksi kasvun suhteen nouseekin ainoastaan se miten kaavoituksellisin ja kunnan maanhankinnan keinoin on saatavissa riittävästi kaavoitettavaa raakamaata uusille teollisuus- ja asuinalueille (mm. Kaarina 2000, 6).

Valtakunnallisissa alueidenkäyttötavoitteissa vaaditaan yleiskaavoituksen perusteena olevien väestönkehitysarvioiden olevan perusteltuja. (Valtioneuvosto 2008;2000). Useissa selostuksissa oman kunnan väestönkasvun nähdään kuitenkin olevan nopeampaa kuin esimerkiksi Tilastokeskuksen kunnille antaman ennusteen perusteella olisi syytä olettaa. Esimerkkinä Mynämäen kunnan oma arvio Mynämäen keskustan ja asemanseudun väestönkasvusta yleiskaavatyöhön ryhdyttäessä oli 1-2% kasvu vuosittain, mikä on huomattavasti suurempi kuin mitä Tilastokeskus ennustaa koko kunnan alueelle keskimäärin (Mynämäki 2014, 42). Samaa näkökulmaa selostuksissa edustaa myös Nousiaisten kunnan näkemys ettei kasvulle ole lähitulevaisuudessa loppua;

”Vuonna 2001 väestönkasvun oletettiin jo hiipuvan vuoden 2025 jälkeen. Kolme vuotta myöhemmin, väestönkasvun hiipuminen oletettiin tapahtuvan vasta 10 vuotta myöhemmin, vuoden 2035 jälkeen. Tuoreimmissa laskelmissa vuosilta 2007 ja 2009 väestönkasvun hiipumista ei olisi nähtävissä ainakaan vielä vuonna 2040.”(Nousiainen 2015, 14)

Vaikka 2000-luvun julkisessa keskustelussa on ollut selvästi näkyvissä muutokset kehyskuntien asemassa ja 2000-luvun taantuma on vaikuttanut erityisesti niihin (esim. Helsingin Sanomat 2013:2016) nämä eivät kuitenkaan näytä vi-

sualisoituja edes uudempien yleiskaavaselostuksien tulevaisuuskuivissa.

5.4 Valtakunnalliset linjaukset ja tavoitteet

Kaikki aineistona käytetyt kaavaselostukset pitivät sisällään niitä elementtejä, joita valtakunnallisiin alueidenkäyttötavoitteisiin on kirjattu koskien esimerkiksi yhdyskuntarakenteen eheyttämistä ja joukkoliikenteen edistämistä (Valtioneuvosto 2008:2000). Näiden tavoitteiden perusteella onkin pääosin muodostettu kaavaselostusten narratiivisen viitekehys ja kaavojen runko, johon kunnan omia toimia ja toimintaympäristöä verrataan. Lisäksi selostukset Kaarinan vanhinta kaavaa lukuun ottamatta sisältävät yksityiskohtaisen erittelyn kuinka kunnat pyrkivät alueidenkäyttötavoitteita noudattamaan eri toimenpitein (esim. Naantali 2016, 70; Masku 2008, 51; Raisio 2003, 53). Erityisesti kaavadokumenteista ovat keskeisesti näkyvissä tavoitteet yhdyskuntarakenteen tiivistämisessä (mm. Masku 2008, 5) ja näistä välittyvä kestävän kehityksen periaatteiden huomioon ottaminen maankäytönsuunnittelun osana.

Vastapainona selostusten sisältämälle, valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet sisältävälle puhunnalle ovat useat sivuhuomautuksissa ja eriävinä linjauksina ilmenevät kommentit. Näissä kunnat mainitsevat kuntakohtaisia tavoitteita, jotka olennaisesti eriävät kansallisista tavoitteista tai ovat jopa niiden kanssa ristiriidassa. Eräänä konkreettisenä esimerkkinä näistä maininnoista on Paimion keskustaa koskevan, Vistan alueen yleiskaavaselostuksesta löytyvä maininta;

”Osa asunnonvaihtajista haluaa ilmeisesti myös jatkossa rakentaa haja-asutusalueille. Yleiskaava antaa tähän mahdollisuuden kuitenkin niin, että rakentamista pyritään ohjaamaan olemassa olevan asutusrakenteen

yhteyteen... ...Keskustan tiivistäminen ja olemassa olevien asuinalueiden laajentaminen saattavat herättää pelkoja alueiden nykyisissä asukkaissa. He voivat kokea elintilansa kaventuvan. Lisäksi uudisrakentaminen muuttaa heille tuttua luonnonympäristöä ja maisemaa.” (Paimio 2012, 50)

Paimio yleiskaavaselostus toteaa siis paikallisen tahtotilan olevan kaavoittaa myös haja-asutusalueelle ja toisaalta selostus ottaa myös huomioon maankäytön tehostamisesta johtuvan alueiden tiivistämisen mahdollisesti aiheuttamia negatiivisia mielialoja asukkaissa. Tällaiset tavoitteet muodostavat jännitteisiä suhteita valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden kautta tulevan maankäytön eheyttämisen ja tiivistämisen vaatimusten kanssa (esim. Valtioneuvosto 2008:2000, 16:18:19).

6 SEUDULLINEN AJATTELU JA IDENTITEETTI

6.1 Suhde keskuskaupunkiin

Keskeisenä tutkielman mielenkiinnon kohteena on kehyskuntien selostuksissa ilmaisema suhde keskuskaupunkiin, Turkuun. Suhteen tarkastelun tekee kuitenkin hankalaksi Turun seudun kehyskuntien kaavaselostusdokumenteissa lähes ainoastaan implisiittisesti ilmaisema suhde. Kaavat kyllä luettelevat ne yhteiset kaavoituksen ja maankäytönsuunnittelun hankkeet, joita niillä on keskuskaupungin kanssa (esim. Lieto 2006, 59), mutta eivät välttämättä kuitenkaan ilmaise Turun kaupunkia konkreettisesti relevanttina toimijana kunnan kehityksessä. Tästä ehkä selväpiirteisimpänä asian voidaan mainita nähdä Manner-Naantalın osayleiskaavaselostuksessa, jossa Turku ei mainita kuntaan aktiivisesti vaikuttavana toimijana.

Tutkielman aineistona olevista kaavoista uudemmat mainitsevat myös kaupunkiseuduilla tehdyt rakennemallit (Mynämäki 2014, 14; Naantali 2016, 42; Nousiainen 2015, 13). Rakennemallit ovat PARAS-lain johdosta laadittuja kaupunkiseutusunnitelmia koskien maankäytön, asumisen ja liikenteen suunnittelua (Kanninen & Akkila 2015, 10). Turun seudulla suunnittelualueena oli lain vaatimien Auran, Kaarinan, Liedon, Naantalın, Raision, Ruskon ja Turun kuntien lisäksi myös läheiset Maskun, Mynämäen, Nousiaisten, Paimion, Paraisten, Sauvon ja Tarvasjoen kunnat.

Kehyskuntien implisiittisesti ilmaisemasta suhteesta ehkä merkittävimmän poikkeuksen tekee Kaarinan kaava, joka toteaa Turun olevan vaativampien palvelujen keskuksena merkittävin kaarinalaisille ja että kaavan aikajanalla ylemmän tason palvelut tullaan edelleen hakemaan Turusta (Kaarina 2000, 3). Tämä ei kuitenkaan tarkoita että Kaarinalla ei olisi tahtoa selostuksen mukaan kehittä-

tää omaan keskustaansa. Samoilla temaattisilla linjoilla on myös Nousiaisten kaavaselostus, joka toteaa aluerakenteen kehittämisen perustuvan kunnan keskustaajaman hyvään sijaintiin valtatievarressa Turun tuntumassa (Nousiainen 2015, 25). Samankaltaisessa positiivisessa hengessä Turun mainitsee myös Raisio kulttuuripalveluiden osalta. Raisio kokee hyötyvänsä erityisesti sijainnistaan Turun naapurina (Raisio 2003, 23) Samoin Turun ja Raision raja-alueen maankäyttöä on tarkasteltu kaavarunkotasoisesti uusien pientaloalueiden toteuttamiseksi ja myöhemmin yritystoimintaan liittyvän liikennekokonaisuuden määrittelemiseksi (Raisio 2003, 23).

Keskuskaupungin läheisyydellä koetaan toisaalta olevan myös negatiivisia vaikutuksia. Esimerkiksi Maskun yleiskaavassa mainitaan naapurikaupungin, Raision kaupallisten palveluiden houkutus ja toisaalta kuvaillaan keskuskaupungilla Turulla olevan voimakas, jopa magneetikaltainen voima työssäkäyntialueena (Masku 2008, 101). Toisaalta samaisessa Maskun kaavaselostuksessa magneettivoimaksi kuvatus ilmio saa myös positiivisia vaikutuksia; Turun palvelujen läheisyyden nähdään houkuttelevan kuntaan uusia asukkaita ja aiheuttavat painetta uusien omakotialueiden kaavoittamiseen (Masku 2008, 4). Kaupunkiseudun toisella puolla, Paimiossa taas koetaan Turun läheisyyden haittaavan erityisesti kunnan oman erikoistavarakaupan kehittymistä kuten myös Nousiassa (Paimio 2012, 14; Nousiainen 2015, 6).

Keskeisenä keinona oman kunnallisen itsenäisyytensä lisäämiseksi suhteessa keskuskaupunkiin, Turun seutukunnan kehyskunnat näkevät työpaikkaomavaraisuutensa kehittämisen. Lieto esimerkiksi pitää asemanseutua, joka rajoittuu Turun moottoritien varteen optimaalisena alueen työpaikkaomavaraisuutensa kehittämiseen;

”Asemanseudulla on tavoitteeksi asetettu alueellisen työpaikkaomavaraisuuden parantaminen. Yleiskaava sisältääkin työpaikkavarauksia, jotka

vähentävät Turkuun suuntautuvaa kulkemista.” (Lieto 2006, 57)

Samanlaisia itseoikeutetun keskuksen aseman korostamista Turun seudun keskusten joukossa julkittavat myös esimerkiksi Masku ja Paimio (esim. Masku 2008, 44). Yleiskaavoitus nähdään siis monin tavoin käytännön työkaluna lisätä oman kunnan työpaikkojen määrää ja näin vähentää liikennettä sekä samalla taloudellista riippuvuutta keskuskaupunki Turusta.

6.2 Seudullinen ajattelu

Jos keskuskaupungin ja kehyskuntien suhde esiintyy selostuksissa lähes ainoastaan viittauksien ja sivumerkitysten tasolla niin miten ilmenevät sitten kuntien suhteet toisiin kehyskuntiin seutukunnalla? Kehyskuntien välisten suhteiden osalta kaavaselostuksen antavat selkeämpiä viitteitä kuntien välisestä yhteistyöstä. Yhteistyö kuntien välillä voi kuitenkin käytännössä tarkoittaa varsin monia eri asioita. Ensisijaisesti selostukset tuovat julki yhteiset kunnallistekniikan toiminnot kuten Turun Seudun vesi Oy:n, joka ovat lähelle konkretiaa. (Kaarina 2000, 37; Lieto 2006, 16) Erään toisena esimerkkinä alhaalta ylhäälle hierarkiassa etenevästä käytännönläheisestä seudullisuuden ilmentymästä voidaan pitää jätevesiyhteistyötä. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä että ranta-alueineen kiinteistöjen jätevedet voidaan johtaa toisen kunnan, eli Maskun tapauksessa helpommin saavutettavissa olevaan Naantalın jätevesiverkostoon (Masku 2008, 85). Tässä korostuu juuri Hytösen ja kumppaneiden tutkimuksissa mainittu yhteistoimintatasojen erilaisuus; poliittisella ja strategisella tasolla kuntien yhteistyö ei välttämättä ilmene, mutta käytännössä seudullisuus näkyy hyvin monina asioina (Hytönen & al. 2011, 145–147).

Toisaalta kaavaselostuksista löytyy myös joitakin esimerkkejä epäonnistuneista ylikunnallisista yhteiskohteista. Esimerkiksi Liedon ja Kaarinan rajalla sijaitse-

vaan Littoisten taajamaan suunniteltiin yhteistä koulurakennusta molempien kuntien käyttöön. Yhteisen koulun sijaan toinen kunnista, Kaarina rakensi koulun vain omaan käyttöönsä (Lieta 2006, 49). Kuntien yhteisessä osayleiskaavatyössä osoitettu yhteinen hanke ei siis kuitenkaan tuottanut toivottua yhteistä tulosta. Yhdyskuntatekniikan lisäksi erääksi merkittäväksi ristikkäisiä riippuvuussuhteita luovaksi asiaksi nousee kaavaselostuksissa 2000-luvulla toimeenpantu PARAS-hanke (Hytönen & al. 2011), jonka 20 000 asukkaan väestöpohjawaatimuksen seurauksen syntyi kuntien yhteisiä sosiaali- ja terveystalveluiden kuntayhtymiä. Muun muassa tämän seurauksena Nousiainen perusti perusturvakuntayhtymä Akselin keväällä 2010 yhdessä Maskun ja Mynämäen (Nousiainen 2015, 8) Tämä myös konkretisoitui yhteisenä terveystalveluksena, joka on rakennettu kunnan pohjoisreunaan Nousiaisten rajalle, mutta Maskun puolelle (Masku 2008, 12).

Jotkut kaavat ottavatkin huomioon lausuntojen muodossa naapurikunnat ja niiden näkemyksen relevantteina toimijoina. Esimerkiksi juuri Nousiaisen kaavassa kiinnitetään huomiota myös Maskun taajaman läheisyyteen ja Maskun kaavatyöhön on otettu mukaan naapurikunnat Nousiaisten ja Ruskon eräinä sidoryhminä (Masku 2008, 57). Toisaalta Turun kaupungilta lausunto ei esimerkiksi pyydetty;

”Kaavoituksessa on huomioitava lähikuntien yhteiset intressit ja hankkeet, kuten yhdyskuntarakenteen tehostaminen Raision pohjoisosassa sekä mahdolliset yhteiset asumiseen ja virkistykseen liittyvät intressit Naantalın kaupungin kanssa.”(Masku 2008, 56)

Nämä kunnat kuitenkin sijaitsevat samalla puolella kaupunkiseutua ja toiminta osittain siksi erittäin läheistä. Jos konkreettista seutuyhteistyötä lähikuntien kanssa ilmeneekin, niin korkeamman tason strateginen yhteistyö seudun toisel-

le puolelle tuntuu kaavaselostusten antamissa valossa olemattomalla. Esimerkiksi Maskun ja Nousiaisten suhde Lietoon, Paimioon tai Kaarinaan ei näyttäyty Nousiaisten kaavaselostuksessa mitenkään. Toisaalta myös samalla puolella kaupunkiseutua sijaitsevat suuremmat kaupungit saattavat loistaa poissaolollaan. Esimerkkinä tästä voi antaa Mynämäen kaavaselostuksessa Raision kaupungin puutteen.

Kaavaselostuksista nousee yhteistyön tai sen puutteen lisäksi esiin myös kehyskuntien välinen kilpailuasetelma. Esimerkiksi Maskun kunta pitää luontevana sijoittaa valtatie 8 varren Rivieran yritysalueelle myös päivittäistavarakauppa, joka pysäyttäisi ostovoiman valumista etelään eli läheiseen kaupunkiin Raisioon tai toisaalta Turun länsiosa sijaitsevaan Länsikeskuksen automarket-alueelle. (Masku 2008, 44). Näin selostuksien rivien välistä välittyy myös jonkinlainen kilpailutilanne kehyskuntien välillä. Pienemmät ja alueen laidoilla sijaitsevat kunnat saattavat kokea Turun naapurikaupungit ja samalla itseään isommat kaupallisia keskittymiä omaavat kehyskaupungit omien kaupallisten palveluiden uhkana aivan samoin kuten aiemmassa alaluvussa itse keskuskau-pungin.

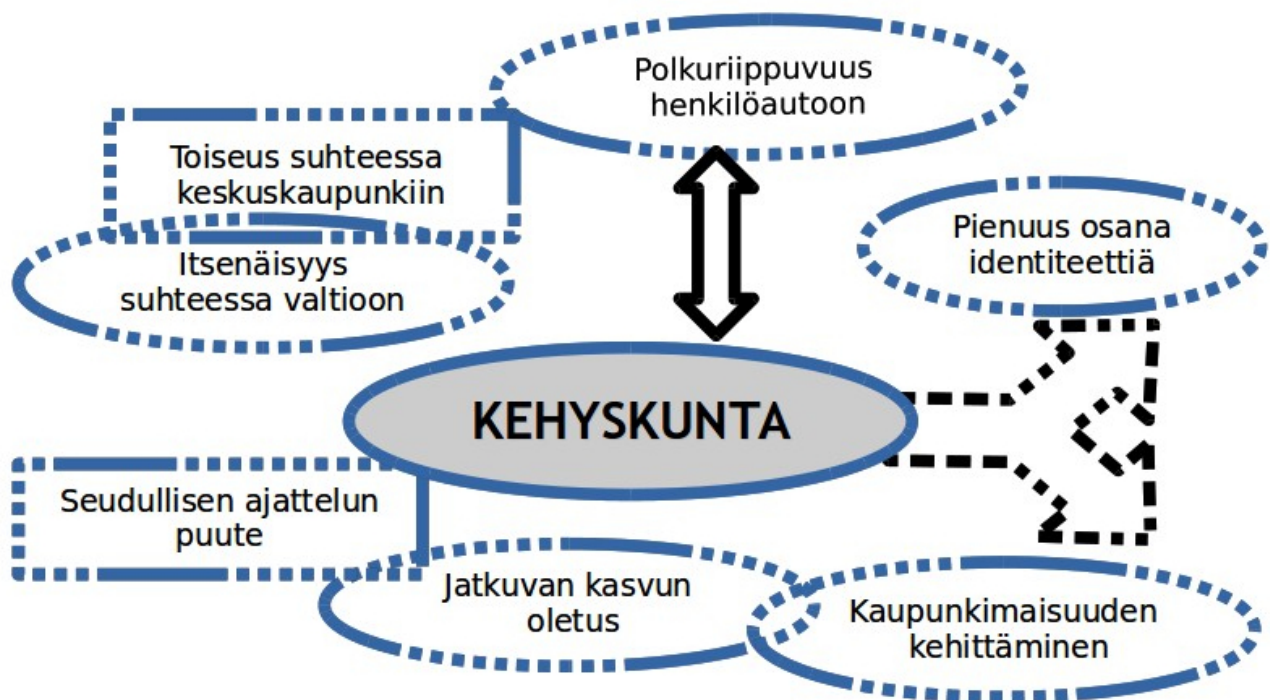
7 PÄÄTELMÄT

Ottaen huomioon tutkielman kohdekuntien keskinäisen erilaisuuden työn kannalta ei ollut yllätys että kehyskuntien puhunta yleiskaavojen selostusdokumenteissa on moninaista. Kuntien kerronnassa niiden sijainti ja ominaisuudet vaikuttavat siihen miten ne aikovat vastata tulevaisuuden haasteisiin ja miten ne kokevat oman toimintaympäristönsä. Kuitenkin Turun seudun kehyskuntien yleiskaavaselosteiden narratiiveista löytyy myös useita yhteisiä tarinalinjoja. Tutkielman aineiston ja sen antamat lähtökohdat huomioiden tiettyjen yhteisten narratiivien koherenttius ei siis ollut odotettua. Analyysiosiossa havaitut kehyskuntien keskeiset narratiiviset ankkurit on mainittu kuviossa 4.

Mielenkiintoisena tekijänä analyysin kannalta voidaan nähdä kuntien yleiskaavoitusprosessin ajallisen jänteen, joka aiheuttaa varsin suuria muutoksia kaavojen kuvaamissa toimintaympäristöissä. Esimerkiksi kaavat, jotka valmistuivat 2000-luvun alkuvuosina, pitivät sisällään lama-aikana 1990-luvun alussa luotua aineistoa ja näin ollen valmistuivat varsin erilaiseen maailmaan. Niissä voidaankin havaita puhuntaa toteutumattomista kaavavarauksista ja näin osittain epävarmaa suhteutumista kasvuun. Yleisesti selostuksia kuitenkin leimaa positivistinen, jatkuva kasvun eetos. Esimerkiksi 2000 -luvulla esiintyvää keskustelua rakenteellisesta varautumisesta niukkeneviin resursseihin tai 2000-luvun ensimmäisen vuosikymmenen lopun talouslamasta ei näy viitteitä dokumenteissa.

Maankäytönohjauksen ja valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden suhteen kaavaselostukset pitävät sisällään juuri niitä elementtejä, joita niiltä on lainsäädännössä vaadittu. Lisäksi selostukset sisältävät yksityiskohtaisen erittelyn sii-

tä kuinka kunnat pyrkivät näihin tavoitteisiin pääsemään eri toimenpitein. Kuitenkin valtakunnallisten tavoitteiden sisällön suuntaviivojen ja kuntien tavoitteiden välillä on nähtävissä käytännön eroavaisuuksia. Turun seudun kehyskunnat ovat halukkaista korostamaan ja mahdollistamaan myös väljemmän pientaloasumisen ja toisaalta varautuvat kaavoituksessa siihen että henkilöautoilun suosiossa ei näy muutosta. Nämä ristiriitaiset signaalit kuvaavat hyvin kuntien itsenäistä suhdetta ja autonomiaa suhteessa valtion keskushallintoon. Keskeiseksi kysymykseksi seudullisen ajattelun tasolla nouseekin kansallisen tason politiikkaohjauksen tavoitteista välittyvän ja toisaalta kehyskuntien paikallisesti kokeman todellisuuden välinen ero.



KUVIO 4. Turun seutukunnan kehyskuntien kaavaselistusten teemoja.

Kuntansa strategisen kehittämisen suunnan suhteen Turun seutukunnan kehyskunnat on mahdollista jakaa kahteen pääluokkaan; niihin jotka pyrkivät kehit-

tää omaa keskusasemaansa suhteessa keskuskaupunkiin vahvemiksi ja niihin, jotka korostavat olevansa suurten kaupunkien vastakohtiaan maaseutumaisuutensa ja pienimittakaavaisuutensa takia. Toisaalta jotkin kunnat pyrkivät samanaikaisesti olemaan molempia. Erityisesti Turun kehyskunnista väestöltään suurimmat ovat yleiskaavaseloituksia tulkiten pyrkineet nostamaan omaa keskusasemaan ja urbaanisuuhtaan. Maaseutumaiset kunnat taas painottavat toista linjaa eli maalaismaisen ja ihmismittakaavaisen yhdyskuntarakenteen merkitystä ihmisen hyvinvoinnille. Kunnan korostavatkin usein niitä ominaisuuksiaan, jotka kumpuavat niiden maantieteellisiä ja fyysistä ominaispiirteistä.

Kaavoituksen ja liikenteen suhde on olennainen kehyskuntia määrittävä tekijä; selostukset korostavat liikenteellisten seikkojen merkitystä mikä on tietenkin ominaista kehyskuntien sijainnin ja syntyhistorian perusteella. Turun seudun kehyskuntien selvänä linjauksena kaavaseloituksissa voidaan nähdä edelleen henkilöautoilun edistämisen maankäytön tasolla. Jokainen tutkielman kehyskunta pyrkii kaavaseloituksien perusteella parantamaan omia liikenneyhteyksiä keskuskaupunkiin ja näin siis kilpailee uusista asukkaista ja yrityksistä osittain samoin eväin. Mutta vaikka käytännössä asukkaiden ja yritysten houkuttelu tällaisen kaavapolitiikan kautta on historiassa näyttänyt toimivalta, kysymys kuuluu mikä on näiden toimien tehokkuus tulevaisuudessa ja näin itse kehyskuntien tulevaisuus?

Keskeinen tekijä tutkimusasetelmassa oli myös seudullisen ajattelutason ilmeneminen kaavaseloituksissa. Ylikunnallinen, seudullinen strateginen ajattelu ei kuitenkaan juurikaan nouse esiin kaavaseloituksista. Kuntien välinen yhteistyö painottuu pääasiassa kuntien omaan naapurustoon ja siinäkin seudullinen ajattelu näkyy parhaiten lähellä konkretiaa olevissa käytännön asioissa kuten sosiaali- ja terveystalveluissa tai vesihuollossa. Seutukunta ei siis ole ollut 2000-luvulla maankäytön suunnittelussa näkyvä taso Turun seutukunnassa kaavado-

kumentteja tarkastellessa. Seudullisen tason puutteessa ei näyttäisi olevan kyse pelkästään keskuskaupungin puuttumisesta selostuksista vaan myös yhtä lailla myös seudun muista kunnista. Toisaalta ajallisesti tarkasteltu kuitenkin uudemmat kaavaselostukset ottaa jonkin verran enemmän huomioon naapurikuntien kaavoituksen tilanteen.

Yhteenvetona aineistossa nousevat esiin kuntien väliset ongelmalliset suhteet ja toisaalta kehyskuntien pyrkimys erottautua keskuskaupungista. Kehyskuntien useiden näkemyksien taustalla voidaankin katsoa olevan eräänlaista erilaisuuden retoriikkaa, jossa kunnat pyrkivät puhunnassa erottautumaan keskuskaupungista useilla tasoilla. Kunnat esimerkiksi korostavat omaa keskusasemaa edelleen kehittyvänä ja itsenäisinä toimijoina riippumatta alueen muista kunnista. Keskeisiä ongelmakohtia voi tarkastella kahdesta näkökulmasta; niin maankäytön hallintajärjestelmän kuin myös kuntien näkökulmasta. Valtakunnallisesta näkökulmasta kansallisia maankäytön normeja kehittäessä on syytä huomioida paikallisten tilanteiden ja lähtökohtien eroavaisuudet ja edelleen mahdollistaa yhteisiin tavoitteisiin pääseminen moninaisin keinoin.

Toisaalta kehyskuntien näkökulmasta niiden olisi ehkä syytä erottautua toisistaan vetovoiman näkökulmasta muillakin keinoin kuin ainoastaan selostuksissa välittyvillä väljemmillä tonteilla tai nopeilla maanteyhteyksillä keskuskaupunkiin. Myös todellista seudullista yhteistyötä yleiskaavojen laadinnassa ja yleisemmin strategisella tasolla on syytä kehittää niin kehyskuntien välillä koko seudulla kuin myös keskuskaupungin kanssa. Tutkimuksellisesta näkökulmasta jatkotutkimusaiheita voi aineiston perusteella suunnata esimerkiksi siihen kuinka alueen toimijat eli kunnallispoliitikot ja kaavoitusviranomaiset näkevät tilanteen ja toisaalta siihen miten Turun seudun kaavapuhunta asettuu kansalliseen kontekstiin suhteessa muihin kaupunkiseutuihin.

LÄHTEET

Black William R. & Marina Van Geenhuizen 2006. ICT innovation and sustainability of the transport sector. European journal of transport and infrastructure research 6:1. 39-60.

Brindle, Ray 1992. Toronto – Paradigm Lost? Toronto as a paradigm for Australian cities. Australian Planner s. 123–130. Melbourne. Australia. Saatavilla: <http://dx.doi.org/10.1080/07293682.1992.9657568>

Burton, Elizabeth, Mike Jenks & Katie Williams (toim.)2003. The compact city: A sustainable urban form? Lontoo, Iso-Britannia. Routledge.

Curtis, Carey 2008. Planning for sustainable accessibility: The implementation challenge. Transport policy vol 15:2 104–112. Saatavilla: <http://dx.doi.org/10.1016/j.tranpol.2007.10.003>

ECMT 2000. ECMT round tables transport and leisure 24. European conference of ministers of transport.

Elkin, Tim, Duncan McLaren & Mayer Hillman 1991. Reviving the city: towards sustainable urban development. Friends of the earth & Policy studies institute. Lontoo. Iso-Britannia.

Engwicht, David 1999. Street reclaiming: creating livable streets and vibrant communities. New society publishers. Gabriola Island. Kanada.

Fischer, Frank & John Forester (toim.) 1993. The Argumentative turn in policy analysis and planning. Duke University Press. Durham. Yhdysvallat.

Filion, Pierre 2003. Towards smart growth? The difficult implementation of alternatives to urban dispersion. Canadian journal of urban research. 48-70. Ontario. Kanada.

Gamson, William A. & Andre Modigliani 1989. Media discourse and public opinion on nuclear power: a constructionist approach. American journal of sociology 95:1. 1-37.

Gamson, William A. & Kathryn E. Lasch 1986. The political culture of social welfare policy, teoksessa: Shimon E. Spiro & Ephraim Yuchtman-Yaar (toim.) Evaluating the welfare state. Social and political perspectives. Academic Press. Pariisi. Ranska.

Goffman, Erving 1974. Frame analysis: An essay on the organization of experience. Harper and Row. Lontoo.

Hajer, Maarten A. & David Laws 2006. Ordering through Discourse, teoksessa: Michael Moran, Martin Rein & Robert E Goodin (toim.). The Oxford handbook of public policy, s. 251 - 268, University press. Oxford. Iso-Britannia.

Hajer, Maarten A., & Henrik Wagenaar 2003. Deliberative policy analysis: understanding governance in the network society.

Harbo, Lisbeth G., Vesa Kanninen & Karina Sehested 2007. Spatial planning for sustainable success in functional urban regions. Pohjoismaiden ministerineuvosto. Kööpenhamina.

Helsingin Sanomat 2016. Kehyskuntien veto hiipuu, lapsiperheet jäävät kaupunkeihin. 27.1.2016. [viitattu: 25.10.2016] Saatavissa: www.hs.fi/kotimaa/a1453787846789

Helsingin Sanomat 2013. Muuttoliike Helsingin kehyskuntaan on pysähtynyt. 5.11.2013. [viitattu: 28.10.2016] Saatavissa: www.hs.fi/kaupunki/a1383546069773

Hirvonen, Hannu 1976. Kehyskuntien kuntasuunnittelun kehittämistutkimus. Helsingin seutukaavaliitto.

Hull, Angela 2008. Policy integration: What will it take to achieve more sustainable transport solutions in cities. Transport Policy vol. 15:2 s. 94–103. Saatavilla: <http://dx.doi.org/10.1016/j.tranpol.2007.10.004>

Hull, Angela 2005. Integrated transport planning in the UK: From concept to reality. Journal of Transport Geography vol. 13:3, s. 318–328. Saatavilla: <http://dx.doi.org/10.1016/j.jtrangeo.2004.12.002>

Hytönen, Jonne, Raine Mäntysalo, Ilona Akkila, Vesa Kanninen & Petteri Niemi (toim.) 2012. Kaupunkiseutujen kasvukivut II. Paras-ARTTU-ohjelman tutkimuk-

sia nro 22. Kuntaliitto. Helsinki

Hytönen, Jonne, Ilona Akkila & Raine Mäntysalo (toim.) 2011. Kaupunkiseutujen kasvukivut. Kuntien maankäyttöpolitiikka ja suunnitteluyhteistyö viidellä kaupunkiseudulla, Paras-ARTTU-ohjelman tutkimuksia nro 15. Kuntaliitto. Helsinki

Häikiö, Liisa & Helena Leino (toim.) 2013. Tulkinnan mahti. Johdatus tulkitsevaan politiikka-analyysiin. Tampere University Press. Tampere

Jacobs, Jane 1961. The death and life of great American cities. The failure of town planning. Penguin Books. Harmondsworth. Middlesex.

Kanninen, Vesa & Ilona Akkila 2015. Kaupunkiseutujen strateginen suunnittelu mitä opittavaa Suomella? Tarkastelussa Ruotsi, Norja, Tanska, Hollanti ja Englanti. Ympäristöministeriön raportteja 24:2015.

Kenworthy Jeffrey R. & Peter Newman 1999. Sustainability and cities: overcoming automobile dependence. s. 442. Island Press. Washington, D.C., Covelo, California.

Kenworthy Jeffrey R. & Peter Newman 1996. The land use – transport connection. Land use policy. 13: 1, s. 1-22.

Kuntalehti 2015. Kehyskunnat perustivat verkoston. 8.5.2015 [viitattu: 25.10.2016] Saatavissa: www.kuntalehti.fi/yleinen/kehyskunnat-perustivat-verkoston/

Kvartti 2013. Onko Turun kaupunkiseutu erilainen? [viitattu: 25.10.2016] Saatavilla: <http://www.kvartti.fi/fi/artikkelit/onko-turun-kaupunkiseutu-erilainen>

Laine, Tarja 2008. Eheidien yhdyskuntien teoriasta. Teoksessa Eheet yhdyskunnat - taikasanasta elinympäristöksi. Suomen ympäristö 15/2008. s. 9-17. Edita Prima Oy. Saatavilla: <http://hdl.handle.net/10138/38368>

Laube B. Felix & Jeffrey R. Kenworthy 1999. Patterns of automobile dependence in cities: An international overview of key physical and economic dimensions with some implications for urban policy. Transportation research A, Policy and practice 33. Saatavilla: [http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0965-8564\(99\)00006-3](http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0965-8564(99)00006-3)

Laws, David & Martin Rein 2003. Reframing practice deliberative policy analysis: understanding governance in the network society. Theories of institutional design.

Lehtovuori, Panu 2002. Metropolista identiteettiymiin. DODO ry. [viitattu: 25.10.2016] Saatavilla: <http://dodo.org/2002/04/18/metropolista-identiteettiymiin/>

Louw, Erik & Frank Bruinsma 2006. From mixed to multiple land use. J Housing Built Environ Vol 21:1. 1-13. Saatavissa: <http://www.jstor.org/stable/41107323>

Lyyli 2002. Liikenne- ja maankäytönsuunnittelu - yksittäisistä matkoista koko-

naisuuksien hallintaan. LYYLI-raporttisarja 34 (1997–2002). Liikenneministeriö. Helsinki.

Maijala Olli & Rauno Sairinen 2008. Toimintapolitiikat, mittarit ja ihmisten arjen käytännöt. Teoksessa: Yhdyskuntarakenteen eheyttäminen ja elinympäristön laatu. Yhdyskuntasuunnittelun tutkimus- ja koulutuskeskuksen julkaisuja B 96. s. 267–287. Teknillinen korkeakoulu. Espoo.

McLaren, Duncan 1993. Compact or dispersed? Dilution is no solution. Built environment 18:4. s. 268–284. Alexandrine press. Saatavilla:

<http://www.jstor.org/stable/23288519>

Mindali, Orit, Adi Raveh & Ilan Salomon 2004. Urban density and energy consumption: a new look at old statistics. Transportation research part A: Policy and practice 38:2, s. 143–162. Saatavilla:

<http://dx.doi.org/10.1016/j.tra.2003.10.004>

MRA 1999. Maankäyttö- ja rakennusasetus 895/1999. [viitattu: 25.10.2016] Saatavilla: <http://www.finlex.fi/fi/laki/smur/1999/19990895>.

MRL 1999. Maankäyttö- ja rakennuslaki 5.2.1999 /132. [viitattu: 25.10.2016] Saatavilla: <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990132>

Næss Petter, Synnøve L. Larsen & Per G. Røe 1996. Energy use for transport in 22 Nordic towns. Scandinavian Housing and Planning Research vol 13:2. Saatavilla: <http://dx.doi.org/10.1080/02815739608730401>

Priemus, Hugo, Peter Nijkamp & David Banister 2001. Mobility and spatial dynamics: an uneasy relationship. *Journal of Transport Geography* 9, s. 167-171.
Saatavilla: [http://dx.doi.org/10.1016/S09666923\(01\)00007-2](http://dx.doi.org/10.1016/S09666923(01)00007-2)

Pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunta (YTV) 2005. Liikennejärjestelmän kannalta hyvä yhdyskuntarakenne ja maankäyttö. Kirjallisuusselvitys maankäytön ja liikenteen vuorovaikutuksesta. Pääkaupunkiseudun julkaisusarja B 2005:11. Helsinki.

Rauhala, Kari 1999. Näkemyksiä ja kokemuksia eheyttävästä rakentamisesta. LYYLI- raporttisarja 4. Edita. Helsinki.

Rein Martin & Donald Schön 1993. Reframing policy discourse. Teoksessa Fischer, Frank & John Forester (toim): *The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning*. s. 145-166. Duke University Press. Durham, Yhdysvallat.

Riipinen, Jouko, Teija Patrikka, & Antti Viren 2003. Eheyttävä yhdyskuntasuunnittelu. Loppuraportti. YTV. Pääkaupunkiseudun julkaisusarja PJS B 2003:17. Pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunta, Uudenmaan liitto, Kuntaliitto. Helsinki.

Roberts Marion, Tony Lloyd-Jones, Bill Erickson & Stephen Nice 1999. Place and space in the networked city: Conceptualizing the integrated metropolis. *Journal of urban design*. Vol. 4:1. Saatavilla: <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/13574809908724438?journalCode=cjud20>

Rönkä, Kimmo, Minna Fontell, Tarja Laine, Hannu Pesonen & Jani Päivänen 2000. Eheyttävä yhdyskuntasuunnittelu. Esiselvitys. YTV, Pääkaupunkiseudun julkaisusarja C 2000:2. Helsinki

Sherlock, Harley 1991. Cities Are Good For Us. Paladin, Lontoo.

Soltani Ali, Frank Primerano, Andrew Allan & Sekhar Somenahalli 2006. Design for movement: linking non-work travel and activity level to local urban design dimensions. Urban desing international, vol 11;3. s.173 -186

Srinivasan, Sumeeta 2002. Quantifying spatial characteristics of cities. Urban Studies 39:11, s. 2005–2028.

Suomen kuvalehti 2010. Paavo Lipponen; Nurmijärveläis-impivaaralaisuus tulee Suomelle kalliiksi. 31.7.2010 [viitattu: 3.11.2016] Saatavilla: <http://suomenkuvalehti.fi/jutut/mielipide/puheenvuoro/paavo-lipponen-nurmijarvelais-impivaaralaisuus-tulee-suomelle-kalliiksi/>

Suomen virallinen tilasto (SVT) 2016. Väestörakenne [verkkajulkaisu]. Tilastokeskus. Helsinki.[viitattu: 25.10.2016]. Saatavilla: <http://www.stat.fi/til/vaerak/tau.html>

Suomen virallinen tilasto (SVT) 2015a. Muuttoliike. Tilastokeskus. Helsinki. [viitattu: 25.10.2016]. Saatavilla: <http://www.stat.fi/til/muutl/>

Suomen virallinen tilasto (SVT) 2015b. Väestöennuste. Tilastokeskus. Helsinki.

[viitattu: 25.10.2016].Saatavilla:

http://www.stat.fi/til/vaenn/2015/vaenn_2015_2015-10-30_tie_001_fi.html

Valtioneuvosto 2008:2000. Valtioneuvoston päätös valtakunnallisista alueidenkäyttötavoitteista, ajantasaistettu versio (sisältää vuoden 2000 päätöksen ja sen tarkistuksen vuodelta 2008) [viitattu: 25.10.2016] Saatavilla:

<http://www.ymparisto.fi/download/noname/%7BA2516D1A-DF52-4E0B-A00C-E2DDC51EF440%7D/59386>

Van der Valk, Arnold J. & Andreas Faludi 1994. Rule and order Dutch planning doctrine in the twentieth century. The geojournal library, Vol 28. Kluwer academic publishers.

Wagenaar, Henrik 2011. Meaning in action: Interpretation and dialogue in policy analysis.

Wegener, Michael & David L. Greene 2002. Sustainable transport. Teoksessa: Black William R. & Peter Nijkamp (toim). Social Change and Sustainable Transport. Bloomington, Indiana. Indiana University Press, 35-47.

Wiik, Maarit, Taina Klinga & Emmi Jouslehto 2004. Liikkuminen ja yhdyskuntarakenne kaupunkiseudulla. Kirjallisuusselvitys. Tiehallinnon selvityksiä 37. Saatavilla: http://alk.tiehallinto.fi/julkaisut/pdf/3200887-vliikkuminenjayhdyskuntarakenne_kaupunkiseud.pdf

Yanow, Dvora 2006. Conducting Interpretive Policy Analysis. Newbury Park.

SAGE Publications.

Yanow, Dvora 1999. Conducting interpretive policy analysis. Qualitative research methods vol.4. s. 120. Wageningen University, Alankomaat,

Yanow, Dvora 1996. How does a policy mean? Interpreting policy and organizational actions. Georgetown University Press. Washington DC. Yhdysvallat.

Ympäristöministeriö 2016. Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden uudistaminen. [viitattu: 25.10.2016] Saatavilla: <http://www.ym.fi/vat-uudistus>

Ympäristöministeriö 2012. Kestävä kulutus ja tuotanto (KULTU). Ympäristöministeriö. [viitattu: 29.10.2016] Saatavilla: http://www.ym.fi/fi-fi/ymparisto/Kestava_kulutus_ja_tuotanto

Ympäristöministeriö 2008. Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet. [viitattu: 25.10.2016] Saatavilla: http://www.ymparisto.fi/fiFI/Elinymparisto_ja_kaavoitus/Maankayton_suunnittelujarjestelma/Valtakunnalliset_alueidenkayttotavoitteet

Ympäristöministeriö 2006. Yleiskaavan sisältö ja esitystavat. Maankäyttö- ja rakennuslaki 2000. Edita Prima Oy, Helsinki.

LIITTEET

LIITE 1: Tutkielmassa käytetyt yleiskaavaselostukset				
Kunta	Vuosi	Kaavan nimi	Aloitus	Hyväksytty
Kaarina	2000	Kaarina keskustan osayleiskaava 2010	16.12.1996	18.12.2000
Saatavilla:	Ei saatavilla sähköisesti.			
Lieto	2006	Liedon yleiskaava 2020	11.3.1996	22.8.2006.
Saatavilla:	http://www.lieto.fi/download/noname/%7BCA3A8CEC-D96B-449B-81CF-4DCAB4A4BA29%7D/11484			
Masku	2008	Maskun yleiskaava 2020	17.8.2005	28.8.2012
Saatavilla:	Ei saatavilla sähköisesti.			
Mynämäki	2014	Keskusta-asemanseudun osayleiskaava ja osayleiskaava 2040	4.12.2008	26.1.2015
Saatavilla:	http://www.mynamaki.fi/uploads/Tekninen/Osayleiskaavaehdotus/osayleiskaavaehdotus%20korjaukset%20viimeisin/Keskusta-Asemanseutu_selostus_hyv%C3%A4ksyminen.pdf			
Naantali	2016	Manner-Naantalin osayleiskaava ehdotus 13,4.2016	10.2.2014	Ei hyväksytty
Saatavilla:	http://www.naantali.fi/kaavoitus_ ja_mittaus/kaavoitus/Yleiskaavat/manner_nli_oyk/fi_FI/manner_nli_oyk_1/ files/95917011888114642/default/Kaavaehdotusselostus%20Manner-Naantali%2020160413.pdf			
Nousiainen	2015	Nousiaisten keskustan ja kirkonseudun osayleiskaava	28.5.2012	19.10.2015
Saatavilla:	http://www.paikkatieto.airix.fi/tietopankki/nousiainen/keskusta_oyk/20150521_selostus.pdf			
Paimio	2012	Paimio Vistan osayleiskaava	8.5.2003	13.12.2012
Saatavilla:	http://www.paimio.fi/files/694/Vistan_oyk_selostus_tark_ ehd_hyvaksytty_1312_2012.pdf			
Raisio	2003	Raision yleiskaava 2020	18.1.1999	23.8.2004
Saatavilla:	http://www.raisio.fi/palvelut-a-o/kaavoitus-ja-maankaytto/fi_FI/yleiskaava/ files/86727236292977765/default/Raision%20yleiskaava%202020%20selostus.pdf			