

TAMPEREEN YLIOPISTO

Annamaria Hirvonen

78115

KAUPUNKIEN YHTEISET YMPÄRISTÖONGELMAT
GLOBAALIEN YMPÄRISTÖKYSYMYSTEN ESIINTULO JA NIIHIN
REAGOIMINEN IULA:N KONFERENSSEISSA JA JULKAISUISSA
TOISEN MAAILMANSODAN JÄLKEEN

Historian pro gradu -tutkielma

Tampere 2011

Tampereen yliopisto

Yhteiskunta- ja kulttuuritieteiden yksikkö

ANNAMARIA HIRVONEN: Kaupunkien yhteiset ympäristöongelmat. Globaalien ympäristökysymysten esiintulo ja niihin reagoiminen IULA:n konferensseissa ja julkaisuissa toisen maailmansodan jälkeen

Pro gradu -tutkielma, s.98

Historia

Maaliskuu 2011

Tutkimus käsittelee kaupunkien ympäristöongelmia toisen maailmansodan jälkeen. Aihetta käsitellään kansainvälisen kaupunki -ja kuntaliiton IULA:n julkaisujen ja konferenssien kautta. IULA oli merkittävin 1900-luvun ajan kaupunkien etuja ajava liitto. Tutkimuksen päätutkimuskysymys on, miten ja milloin urbanisaation mukanaan tuomat kaupunkien yhteiset ympäristöongelmat tiedostetaan, mitä niistä nostetaan esille ja miten ongelmia pyritään ratkaisemaan kaupungeissa ja IULA:ssa? Tutkimuksessa tarkastellaan kysymystä erityisesti ilmansaastumisen ongelman kautta.

Tutkimuksen pääkäsitteet ovat urbaanit kaupungit, kaupunkien yhteistyö, globaalit ympäristöongelmat sekä innovatiivisuus ja tietojen vaihto. Lähtöoletuksena on, että kaupunkien ympäristöongelmat alettiin nähdä toisen maailmansodan jälkeen yhteisinä ja globaaleina haasteita, joiden ratkaisemiseksi tarvittiin kansainvälistä kunnallista yhteistyötä. Tutkimuksen läpi tarkastellaan IULA:n toimintaa ja IULA:n roolia kaupunkien yhteen tuojana konferenssien välityksellä.

Tutkimuksen aikarajauksen aikana eli vuosien 1950-1979 välisenä ajanjaksona ympäristöongelmat tiedostettiin kaupunkien elinvoimaa uhkaavana tekijänä. Kaupungeissa ja IULA:ssa huolestuttiin erityisesti ilmanlaadun heikkenemisestä ja ilmansaasteiden vaikutuksista ihmisten terveyteen. Kasvava huoli ilmanlaadusta näkyi IULA:n julkaisuissa ja konferensseissa 1960-luvulta lähtien. Tutkimuksessa kävi ilmi, että 1960-luvulla alkanut ilmansaasteiden torjunta näkyi kaupunkien toiminnassa viimeistään 1970-luvulla. Esimerkiksi ilmanlaadun mittaaminen aloitettiin yhä useammassa kaupungissa. Myös vapaaehtoisjärjestöt alkoivat aktivoitua ja vaatia puhtaampaa ilmaa kaupunkeihin. Yhteenvetona voidaan todeta, savusumun aiheuttamasta näkyvästä saasteesta siirryttiin näkymättömiin ilmansaasteisiin vuosien 1950-1979 välisenä aikana. Tämä kuitenkin vain muutti ilmansaasteiden ongelman luonnetta ja teki ongelmasta monimutkaisemman ja hankalasti ratkaistavan. Nykypäivän tilanteesta voidaan nähdä, että konkreettisia ratkaisuja ilmansaasteiden poistamiseksi ei ole keksitty.

IULA pyrki koko 1900-luvun ajan lisäämään kunnallisen itsehallinnon valtaa ja myös ympäristöongelmien kohdalla liitto näki kaupunkien roolin ensisijaisen tärkeänä niiden poistamisessa. IULA:n tärkein rooli kaupunkien kannalta oli toimia ensisijaisesti kanavana, jonka kautta kaupungit pystyivät keskustelemaan yhteisistä ongelmistaan. Konferenssit toimivat ajatusten, tietojen ja taitojen vaihdon välineenä. Tämä näkyi IULA:n toiminnassa lukuisten konferenssien ja seminaarien muodossa 1900-luvun aikana. IULA:n työtä parempien kaupunkien puolesta 2000-luvulla on jatkanut UCLG (United Cities and Local Governments). Liitto muodostaa yli 1000 kunnan kunta-alan kansainvälisen liiton, jonka päätehtävänä on hillitä urbanisaation aiheuttamia ongelmia.

SISÄLLYSLUETTELO

1. JOHDANTO	1
1.1 AIHEEN ESITTELY JA TUTKIMUSKYSYMYKSET	1
1.2 LÄHTEET JA Aiempi Tutkimus	3
1.3. METODIT, TUTKIMUKSEN RAKENNE JA KÄSITTEET	6
2. PAREMMAN KAUPUNGIN PUOLESTA	12
2.1 KANSAINVÄLINEN KAUPUNKI –JA KUNTALIITTO IULA	12
2.2 KAUPUNKI JA URBAANIT YMPÄRISTÖONGELMAT	16
2.3 TOIMIJAT YMPÄRISTÖONGELMIEN GLOBAALILLA JA PAIKALLISELLA KENTÄLLÄ	20
3. IULA JA URBANISAATION AIHEUTTAMAT HAASTEET	25
3.1 KESKUSTELUA JA KONFERENSSEJA URBANISAATIOSTA	25
3.2 IULA:N KONGRESSI URBANISAATIOSTA 1975	30
4. KASVAVA KAUPUNKI: KOHTI GLOBAALEJA YMPÄRISTÖONGELMIA TOISEN MAAILMANSODAN JÄLKEEN	34
4.1 YMPÄRISTÖONGELMIEN ESIINTULO JA ONGELMIEN TIEDOSTAMINEN	34
4.2 IULA:N LEHDISSÄ KÄSITELTYJEN YMPÄRISTÖKYSYMYSTEN MÄÄRÄ	36
4.3 IULA:N LEHDISSÄ ESIINTYVÄT YLEISIMMÄT YMPÄRISTÖONGELMAT	40
4.4 IULA:N KONFERENSSIT JA YMPÄRISTÖKYSYMYKSET	43
5. ILMANSAASTE ONGELMAN TIEDOSTAMINEN	48
5.1 ILMANSAASTUMINEN YMPÄRISTÖONGELMANA	48
5.2 ONGELMAN TIEDOSTAMINEN JA ”SMOG” KAUPUNGIT 1950-LUVULLA	50
5.3. IULA:N ILMANSAASTEITA KOSKEVAT KONFERENSSIT 1960- JA 1970-LUVUILLA	55
5.3.1 Puhdas ilma –konferenssi 1962	56
5.3.2 IULA 50-vuotis juhla-kongressi: paikallishallinnon tehtävät ilmansaasteita vastaan	60
5.3.3 Konferenssit 1970-luvulla	61
5.4 KOHTI GLOBAALIA ILMANSUOJELUA 1970-LUVULLA	63
6. ILMANSAASTUMINEN ONGELMANA KAUPUNGEISSA: SANOISTA TEKOIHIN	66
6.1 TOIMENPITEITÄ KAUPUNKIEN ILMANLAADUN PARANTAMISEKSI 1960-LUVULLA	66
6.2 ILMANLAADUN VALVONNAN KEHITYSASKELEITA KAUPUNGEISSA 1970-LUVULLA	69
6.3 KANSAINVÄLISIÄ SOPIMUKSIA PUHTAAN ILMAN PUOLESTA	71

6.4 MURROSKOHTIA ILMANSAASTUMISEN ONGELMAN MÄÄRITTELYSSÄ	74
IULA:SSA JA KAUPUNGEISSA	74
7. IULA GLOBAALINA TOIMIJANA:TARTTUMINEN KAUPUNKIEN YHTEISIIN ONGELMAKOHTIIN	77
7.1 IULA:N ROOLI KANSAINVÄLISEN KUNNALLISEN YHTEISTYÖN YLLÄPITÄJÄNÄ JA INNOVAATIOIDEN LEVITTÄJÄNÄ YMPÄRISTÖKYSYMYKSISSÄ	77
7.2 KAUPUNKIEN ROOLI YMPÄRISTÖONGELMIEN TORJUMISESSA	81
7.3 PAIKALLISISTA GLOBAALEIHIN YMPÄRISTÖONGELMIIN?	84
8. KAUPUNKIEN YHTEISET GLOBAALIT ONGELMAT EILEN, TÄNÄÄN JA HUOMENNA	86
LÄHTEET JA KIRJALLISUUS	89

1. JOHDANTO

1.1 Aiheen esittely ja tutkimuskysymykset

Kiinan Shanghaissa järjestetyn 2010 vuoden maailmannäyttelyn teemaksi oli valittu ”Parempi kaupunki -parempi elämä”.¹ Teema kuvaa osuvasti kansainvälisen kaupunki -ja kuntaliiton IULA:n (International Union of Local Authorities) tavoitetta 1900-luvun aikana. Teema kuvaa hyvin myös tämän tutkimuksen aihetta, jossa tarkastellaan kaupunkeja ja niiden ympäristöongelmia toisen maailmansodan jälkeen IULA:n aineistoja tutkimalla. ”Parempi kaupunki -parempi elämä” ajatuksena on ihanteellinen ja tärkeä. Parempi kaupunki vaatii kuitenkin urbanisaation aiheuttamien ongelmien korjaamista. Tämä oli haaste, johon IULA ja kaupungit tarttuivat toisen maailmansodan jälkeen.

Kaupunkien ongelmat lähtevät lokaalilta tasolta esimerkiksi meluongelman muodossa muodostaen lopulta yhä suurempia globaaleja kysymyksiä. Tämän hetken suurimman globaalin ongelman, ilmastomuutoksen, aiheuttajana voidaan pitää osaltaan yhä pahemmin saastuttavia kaupunkeja. Huoli ympäristön tilasta kaiken kattavana uhkana maapallon tulevaisuudelle on nuori. Ympäristöongelmien tiedostaminen ja niiden räjähdysmäinen nousu 1960-luvulta lähtien on tuonut meidät uudenlaisten haasteiden pariin, joiden parissa kaupungit kamppailevat tänäkin päivänä.²

Tässä pro gradu -tutkielmassa tutkitaan kaupunkien yhteisiä ympäristöongelmia päälähteenä kansainvälisen kaupunki -ja kuntaliiton IULA:n aineistot. Tutkimus ajoittuu toisen maailmansodan jälkeiseen aikaan, jolloin kiinnostus ympäristökysymyksiä kohtaan lisääntyi ja ympäristöongelmista tuli länsimaissa osa poliittista päätöksentekoa viimeistään 1980-luvulla.³ Tutkimuksen tavoitteena on luoda kuva toisen maailmansodan jälkeisistä ympäristöongelmista kaupungeissa sekä antaa kuva IULA:sta liittona kaupunkien yhteisten asioiden ajajana. IULA kuului itseoikeutetusti kunta-alan tärkeimpien kansainvälisten järjestöjen joukkoon 1900-luvun aikana. IULA:n päätavoitteisiin kuului paikallisen itsehallinnon vahvistaminen sekä paikallishallinnon etujen ajaminen kansainvälisissä organisaatioissa.⁴

¹ Kiinan miljoonakaupungit 2010, s.5.

² Ks. esim. Haila 2001b.

³ Ks. esim. Haila 2001b.

⁴ Anttiroiko e.a. 2003, s.255.

Tutkimuksessa selvitetään, miten ja milloin urbanisaation mukanaan tuomat kaupunkien yhteiset ympäristöongelmat tiedostetaan, mitä niistä nostetaan esille ja miten ongelmia pyritään ratkaista kaupungeissa ja IULA:ssa? Mielenkiinto tutkimuksessa on kohdistunut siihen, miksi tietyt ympäristöongelmat on nostettu esille tiettyyn aikaan ja mitkä tekijät siihen ovat vaikuttaneet.

Tutkimuskysymys sisältää useita alakysymyksiä ympäristökysymyksistä, kaupunkien rakenteesta ja organisaatioiden toiminnasta. Selvittämällä, mitkä nousivat kaupungeja vaivanneiksi suurimmiksi ympäristöongelmiksi ja mitä niiden ratkaisemiseksi yritettiin tehdä, on mahdollista tarkastella muitakin asiaan liittyviä näkökulmia. Lähtökohtana voidaan pitää ongelmien luonteen muuttumista lokaaleista globaaleiksi ongelmiksi. Miten ja milloin ongelmista alettiin puhua yhteisinä kaupunkien ongelmina ja miten näiden yhteisten ongelmien luonne näkyi IULA:n ja kaupunkien toiminnassa? Millaista kansainvälistä yhteistyötä IULA ja kaupungit järjestivät yhteisten ongelmien edessä? Minkälainen rooli IULA:lla oli kuntaliittona? Kuinka kauan ongelmat tiedostamisen jälkeen kesti, ennen kuin ongelmia alettiin ratkaista ja mitä ongelmien eteen tehtiin kaupungeissa?

Tutkimuksessa nousee esille etenkin ilmansaastuminen ympäristöongelmana. Tutkimuksessa tarkastellaan tarkemmin ilmansaasteiden kautta sitä, mitkä tekijät ongelman tiedostamisessa vaikuttivat ja mitä toimenpiteitä ongelman poistamiseksi tehtiin. Jotta voimme puhua asiasta tai ilmiöstä ympäristöongelmana, tarvitsee ongelma määritellä. Toimijan tai toimijoiden tarvitsee saada yleisön mielenkiinto heräämään, jotta asiasta voi tulla yhteiskunnallisesti merkittävä. Ympäristön politisoituminen on ensisijaisesti prosessi, jossa pyritään ongelman ratkaisuun tavalla tai toisella.⁵

Tutkimuskysymykset nostavat esille tärkeitä kysymyksiä myös nykypäivän lähtökohdista katsottuna. Nykypäivän globaalit ympäristöongelmat ovat osa arkipäivää ja etenkin suurkaupungeissa asuvat tiedostavat ne jokapäiväisessä elämässä. Esimerkiksi ilmansaasteet, melu ja liikenteen ongelmat ovat osa kaupungissa elävien arkipäivää. Ongelmat ovat kuitenkin olleet olemassa jo monia vuosikymmeniä tai jopa vuosisatoja. Toisen maailmansodan jälkeisen kiihtyneen urbanisaation myötä niiden merkitys ihmisten elämässä on korostunut entisestään.

Yksi mielenkiintoinen näkökulma tutkimuksessa on IULA:n ja kaupunkien yhteistyö, joka konkretisoitui kongressien ja konferenssien kautta. Konferenssit mahdollistivat tietojen, taitojen ja uusien

⁵ Haila 2001a, s.9-20.

innovaatioiden leviämisen.⁶ Tutkimuksessa tarkastellaan innovatiivisuutta nimenomaan IULA:n ja kaupunkien kesken. Tärkeimpänä kanavana IULA:lla oli kongressit, joissa tietotaitoa voitiin vaihtaa ja innovatiivisuutta lisätä. Ympäristöongelmien kautta tutkimuksessa pohditaan sitä, miten hyvin innovatiivisuus ja uusi tieto levisi IULA:n kongressien kautta ja näkyikö tämä kaupunkien toiminnassa?

1.2 Lähteet ja aiempi tutkimus

IULA on jäänyt historian tutkimuksessa vähälle huomiolle merkittävänä kaupunki -ja kuntaliittona 1900-luvulla. Marjatta Hietala on nostanut IULA:n roolia esiin muun muassa JEV -lehden artikkelissaan ”Transfer of German Scandinavian Administrative Knowledge: Examples from Helsinki and the Association of Finnish Cities”⁷ vuonna 2003. Tämä tutkimus on ensimmäinen, jossa IULA:n toimintaa tarkastellaan systemaattisesti pitkällä aikavälillä toisen maailmansodan jälkeen, lukuun ottamatta IULA:n omia julkaisuja. Kaupunkien ympäristöongelmia on usein tutkittu tietyn ongelman tai kaupungin viitekehyksestä eikä niinkään kaupunkien yhteistyön ja innovaatioiden leviämisen kautta. IULA:n käyttö tutkimuksessa leviämiskanavana saa perustelunsa IULA:n merkittäväällä roolilla kaupunkien yhteen tuojana ja tärkeiden kaupunkien asioiden esiinnostajana. Ympäristöongelmat tässä kehyksessä tarjoavat hedelmällisen lähteen tutkia sitä, miten ongelmista alkaa tulla yhteisiä ympäristökysymyksiä.

Tutkimusaineisto on koottu käymällä systemaattisesti läpi IULA:n aineistoa 1940-luvulta 1970-luvun loppuun saakka. Päälähteet muodostuvat IULA:n lehdistä, julkaisuista ja arkistomateriaaleista toisen maailmansodan jälkeiseltä ajalta. Tutkimusta varten on läpikäyty kaikki IULA:n viralliset lehdet vuosilta 1950-1979. Näillä kolmella vuosikymmenellä länsimaissa alettiin kiinnittää yhä enemmän huomiota ympäristöön ja ihmisten aiheuttamiin ongelmiin. Tutkimuksessa keskitytään vuosiin, jolloin ympäristönsuojelu alkoi kulkea kohti lakisääteistä suojelua. 1980-luvulla ympäristönsuojelun hallinnollinen kenttä alkoi vakiintua länsimaissa. Suomessa kentän vakiintuminen ja haltuunotto ajoittuu 1980-luvun alkuun. Suomessa ympäristöministeriö perustettiin vuonna 1983 ja vuonna 1986 säädettiin laki kuntien ympäristönsuojelun hallinnosta.⁸

⁶ Ks. Innovaatioiden leviämisestä ja kansainvälisten kongressien roolista: Hietala 1992.

⁷ Hietala 2003, s.109-130. ”Transfer of German Scandinavian Administrative Knowledge: Examples from Helsinki and the Association of Finnish Cities, 1870-1939.”

⁸ Scnönach 2008, s.14.

Suomen Kuntaliiton arkistomateriaalista käytiin läpi IULA:n toimintaa etenkin 1960- ja 1970-luvuilla. Arkistomateriaali koostuu lähinnä kirjeenvaihdosta, jota käytiin IULA:n edustajien ja Suomen Kaupunkiliiton ja Suomen Kunnallisliiton välillä. Tärkeinä lähteinä tutkimuksen kannalta toimivat myös IULA:n konferensseista kootut asiakirjat. Esimerkiksi vuonna 1962 pidetyn IULA:n ilmansaasteiden vastaisen konferenssin aineisto on koottu yhteen ”Clean Air” teoksessa.⁹

IULA:n lehdet käytiin läpi vuodesta 1950 alkaen vuoteen 1979 asti. IULA julkaisi vuosien 1950-1979 aikana IULA:n virallista julkaisua, jonka nimi vaihtui tänä aikana kolme kertaa. Vuosien 1950-1956 aikana lehden nimi oli IULA Bulletin, vuosien 1957-1961 aikana IULA Quarterly, vuosien 1962-1966 aikana Local Government ja vuosien 1967-1979 välisenä aikana IULA Newsletter. Lehtien rakenne muuttui jonkin verran kolmenkymmenen vuoden ajanjaksona. Artikkelien määrä pysyi melko vakiona koko ajan. IULA Bulletin ilmestyi noin neljä kertaa vuodessa ja sisälsi noin kaksi pidempää artikkelia ja jonkin verran uutisia. IULA Quarterlyn aikana alettiin keskittyä enemmän lyhyempiin uutisiin ja IULA Newsletter -julkaisussa uutisia saattoi olla jo kymmeniä. Yleensä lehdissä käsiteltiin jäsenmaiden kuulumisia tai kaupunkeihin liittyviä uutisia. Myös esimerkiksi Yhdistyneiden Kansakuntien ja muiden merkittävien organisaatioiden asioita käsiteltiin paljon. Suurimmassa osassa artikkeleista ja varsinkin pienemmissä uutisissa ei yleensä mainittu jutun kirjoittajaa. Artikkelien kirjoittajana oli useimmiten IULA:n tai jäsenmaan edustaja. Myös ulkopuoliset tahot, kuten tietyn järjestön edustajat, kirjoittivat IULA:n lehtiin artikkeleita.

IULA:n julkaisuilla on merkittävä rooli työn tutkimuskysymysten kannalta. Mediaa on pidetty tärkeänä vaikuttajana ympäristökysymysten esiin nostamisessa ja käsittelyssä. Median kautta voidaan vaikuttaa suoraan ihmisten mielipiteisiin.¹⁰ IULA:n lehdissä kirjoitetut artikkelit ja uutiset kertoivat jäsenkaupunkien edustajille merkittävistä kaupunkeja koskevista asioista. Tieto ja taito levisivät eteenpäin. Tärkein IULA:n vaikutuskanava oli kuitenkin kongressit, joissa asioita käsiteltiin konkreettisesti ja lehtiä syvemmin.

Neljän viimeisen vuosikymmenen aikana kaupunki on kokenut merkittäviä muutoksia. Taloudelliset, poliittiset ja kulttuuriset tekijät ovat muuttaneet kaupunkeja nykypäivään asti. Tämä kaupunkien muutos on lähtökohtana urbaaneja kaupunkeja tutkiville historiantutkijoille. Kaupunkien muutos on innoittanut tutkimaan globaalin ja lokaalin suhdetta pitkällä tähtäimellä. Kaupunkien innovatiivi-

⁹ Clean Air 1963.

¹⁰ Schönach 2008, s.31.

suus ja selviytyminen kriiseistä ovat kiinnostaneet yhä enemmän historiantutkijoita.¹¹ Kaupunkien muutosta, globaalin ja lokaalin suhdetta sekä innovatiivista toimintaa kriisien aikana voidaan pitää myös tämän tutkimuksen yhtenä tärkeänä innoittajana.

Ympäristöhistorian merkitystä on alettu korostaa 1990-luvun alusta lähtien. Mikko Saikun mukaan on vaikeaa kuvitella merkittävämpää historiankirjoituksen suuntausta tällä hetkellä, koska ihmiskunnan aiheuttamien ympäristöongelmien laajuus ja vakavuus uhkaa koko biosfäärin tulevaisuutta. Ympäristöhistorialla on ekologisesti kestävämmän yhteiskunnan luomiseksi paljon annettavaa. Syväällisemmän tiedon avulla ympäristöhistoria voi parhaimmillaan tarjota taustatietoa ongelmien ratkaisemiseen.¹²

John Rennie Shortin mukaan ympäristöhistorian ja globaalien kaupunkien tutkimisessa on kuitenkin puutteita. Tutkimuksia on tehty suurkaupunkien köyhistä osa-alueista, mutta usein on unohdettu tarttua rikkaiden maiden ympäristön tilaan. Globaalin kaupungin ja ympäristön suhde on unohdettu yksittäisten ongelmien tai suurkaupunkien taakse. Shortin mukaan urbaanin ympäristön ja sen ongelmien ymmärtäminen on ensisijaisen tärkeää, jotta voimme ymmärtää globaaleja kaupunkeja kokonaisuudessaan.¹³ Tämän tutkimuksen tarkoitus on osaltaan tuoda lisää tietoa ja ymmärrystä globaalien kaupunkien kehitykseen ympäristöasioiden myötä.

Kaupunkien ympäristöongelmia on 1990-luvulta lähtien tutkittu enemmän historiankirjoituksessa. Martin V. Melosi on tutkinut kaupunkien ympäristöongelmia. Tutkimuksessa käytetään lähdekirjallisuutena hänen tutkimustaan kaupunkien jätteistä. Melosin tutkimus antaa työlle hyvän pohja-aineiston, vaikka tässä tutkimuksessa tutkitaan tarkemmin ilmansaasteiden ongelman muotoutumista. Periaatteessa ongelmat ovat kuitenkin samanlaisia. Ihmisen tuottamat jätteet näkyvät ahtaissa kaupungeissa saastumisena ja vaikuttavat haitallisesti ihmisten elämään.¹⁴ Hyvän pohja-aineiston tutkimukselle tarjoaa myös Harri Siiskosen ”Myrkyttäkää, ruiskuttakaa, hävittäkää” kirja, jossa Siiskonen tarkastelee suomalaista kasvinsuojeluvalistusta lehdistön kautta.¹⁵ Tämä tutkimus rakentuu samanlaiselle prosessin tarkastelulle pitkällä aikavälillä.

¹¹ Niemi 2003, s.9

¹² Saikku 2008, s.9-10.

¹³ Short 2004, s.20.

¹⁴ Ks. Melosi 2005, s.168-172.

¹⁵ Siiskonen 2000.

Työn kannalta hyödyllisenä tutkimuskirjallisuutena toimii Joel A. Tarrin ”The search for the ultimate sink. Urban pollution in historical perspective” teos¹⁶, jossa käydään läpi ilmansaastumisen historiaa monesta eri näkökulmasta. Suomen ja etenkin Helsingin ilmansaastumisen historiasta on kirjoittanut Paula Schönach, jonka teos ”Kaupungin savut ja käryt. Helsingin ilmansuojelu 1945-1982” avaa osaltaan ilmansuojelun historiaa kaupungeissa. Muista yksittäisiä kaupunkien ympäristöongelmia käsittelevistä teoksista voidaan mainita Outi Ampujan ”Melun sieto kaupunkielämän välttämättömyytenä” vuodelta 2007 sekä Jari Lyytimäen ”Unohdetut ympäristöongelmat” vuodelta 2006.

Ympäristöhistorian sisällöstä käydään edelleen paljon keskustelua ja termien määrittely on edelleen ongelmallista. Riitta Laitinen muistuttaa, että tietämyksemme luonnosta ja ympäristöstä on aina kulttuurimme tuottama konstruktio eikä yhtä käsitystä voi näin ollen pitää totuutena. Myös ”luonto” käsitteenä on modernin ajan tuote. Ympäristöhistoriaa ei näin ollen voi tutkia vain ”ihmisen ulkopuolisen ympäristön” näkökulmasta käsin, vaan tutkimuskohteena on niin luonnonympäristö kuin rakennettu ympäristö ja mielen ympäristö. Jotkut ympäristöhistorioitsijat eivät näe kaupunkia ympäristöhistorian tutkimuskohteena. Kuitenkin juuri kaupunki ilmentää parhaiten ihmisen ja ympäristön välistä vuorovaikutussuhdetta ja näin ollen se on merkittävä tutkimuskohde ympäristöhistoriasa.¹⁷

Kaupunkien ympäristöhistoriaa koskevalle tiedolle on tarvetta. Kaupungeissa tapahtuvat muutokset ja hitaasti kehittyvät ympäristöongelmat ovat yleensä monen tekijän summa. Näiden tekijöiden tutkiminen auttaa osaltaan kaupunkien ympäristöongelmien tiedostamisessa ja ratkaisemisessa. Ympäristöhistoriallinen tieto on tärkeää myös kaupunkiympäristön tulevaisuuden suunnittelun kannalta, koska menneisyyttä tarkastelemalla on helpompi hahmottaa suuntaa tulevalle.¹⁸ Historiankirjoituksella on paikkansa tulevaisuutta ajatellen. Historiantutkimus ei ole vain menneen tutkimusta, vaan se palvelee myös nykyhetkeä ja tulevaisuutta.

1.3. Metodit, tutkimuksen rakenne ja käsitteet

Tutkimus rakentuu pitkälle toimijoiden ja prosessien tarkasteluun tietyllä aikavälillä. Tutkimuksessa lähtökohdaksi on otettu ongelmakeskeinen tarkastelu, jossa ongelmaa/ongelmia tarkastellaan prosessina tietyssä historiallisessa kontekstissaan. Ensin ongelma syntyy; se tiedostetaan ja määritel-

¹⁶ Tarr 1996.

¹⁷ Laitinen 2002, s.402-417.

¹⁸ Laakkonen, Laurila, Kansanen & Schulman 2001, s.5-7.

lään. Tämän jälkeen toimijat etsivät ratkaisuja ongelmaan ja yrittävät toiminnallaan ehkäistä tai ratkaista sen. Prosessin aikana tieto ongelmasta lisääntyy ja keinot sen poistamiseksi kasvavat. Näin ollen ongelmaa määritellään uudelleen jatkuvasti. Tutkimuksessa pyritään esittelemään tämä prosessi kaupunkien ympäristöongelmien ja etenkin ilmansaasteiden osalta.

Tutkimuksen lähtökohtana on aika, jolloin ympäristökysymyksistä alkoi muodostua kaupungeille yhteisiä ja globaaleja, vaikka ongelmien laatu ja ilmeneminen vaihtelivat eri kaupungeissa. Tutkimuksessa liikutaan globaalista tasosta paikalliseen, tiettyä kaupunkia koskevaan tasoon. Tutkimuksessa keskitytään paikallisen itsehallinnon mahdollisuuksiin vaikuttaa ongelmien torjumiseen, vaikkakin valtakunnallinen taso nousee pakosta esiin. Globaalilla tasolla tarkastellaan kaupunkien välistä yhteistyötä IULA:n toimiessa kaupunkien yhteensaattajana.

Kaupunkien ympäristöongelmat voidaan käsittää ja määritellä monesta eri lähtökohdasta. Urbanisoitumisen aiheuttamat ympäristöongelmat voidaan määritellä esimerkiksi luonnon ja kaupungin yhteensovittamisesta aiheutuvien ongelmien kautta tai esimerkiksi yhden ihmisen arkielämän kokemusten perusteella. Toisaalta kaupungit ovat erilaisia ja vaikka ongelmat ovat samoja, mittasuhteet voivat poiketa toisistaan. Metropolien ja megapolisten ympäristöongelmat saattavat tuntua ihmisten elämässä paljon konkreettisemmin kuin pienimmissä kaupungeissa, vaikka ongelmat ovat periaatteessa samoja.¹⁹ Tässä tutkimuksessa tarkastellaan ympäristöongelmia kansainvälisen liiton ja kaupunkien tasolla. Tutkimuksessa tarkastellaan IULA:a ja kaupungeja toimijoina, joilla on oma yhteiskunnallinen roolinsa. Tutkimuksessa ei erotella tarkemmin pienien ja suurempien kaupunkien välisiä eroavaisuuksia, vaan tarkoituksena on tarkastella urbaanin elämän ympäristökysymyksiä kokonaisuudessaan. Vaikka tutkimuksessa tehdään yleistyksiä, on pidettävä mielessä, että kaupunkien väleillä esiintyy eroja. Peruslogiikka urbanisoitumisen mukanaan tuomissa ongelmissa on kuitenkin sama ja kehityksessä on samankaltaisia piirteitä kaikkialla maailmassa.²⁰

Johdantoluvun jälkeen syvennyttään tarkemmin kaupunkiin ilmiönä ja ympäristöongelmien rooliin. Olennaisena osana tähän kuuluu myös urbanisaation tarkastelu ilmiönä toisen maailmansodan jälkeen. IULA:n julkaisut ja konferenssit tarjoavat hedelmällisen lähteen ilmiön tarkasteluun. Luvussa 4 pyritään kvantitatiivisen tutkimuksen avulla tutkimaan paremmin sitä, mitkä ympäristöongelmat IULA:ssa nousivat esiin, ja lisäsikö huoli ympäristöstä ympäristöaiheisten kirjoitusten määrää IU-

¹⁹ Ks. Esim. Haverinen 2006, s.19.

²⁰ Haverinen 2006, s.19.

LA:n lehdissä? Kvantitatiivisen tutkimuksen tuloksia esitellään luvun 4 taulukoiden ja kuvioiden avulla. Tutkimuksen tulokset kulkevat kvalitatiivisen tutkimuksen mukana tutkimuksen seuraavissa luvuissa.

Tutkimuksen kvalitatiivisissa luvuissa käsitellään IULA:ssa ja kaupungeissa huolenaiheiksi nousevia ympäristöongelmia ja etenkin ilmansaastumisen ongelman tiedostamista sekä keskustelua ja toimintaa ongelman torjumiseksi. Ilmansaastumisen lähempi tarkastelu mahdollistaa tutkimuksessa syvällisemmän analyysin kaupunkien yhteisistä ongelmista ja yhteistyöstä niiden edessä. Ilmansaastumista tarkastellaan lähinnä IULA:n julkaisujen ja konferenssien kautta. Samalla kerrotaan yksittäisten kaupunkien ilmansaastumisen ongelmista. Myös yhteiskunnallinen kehitys, ympäristöpolitiikan kehitys ja erilaiset toimijat on otettu huomioon. Esille nousevat etenkin YK (Yhdistyneet Kansakunnat) ja sen järjestö WHO (World Health Organisation). Tutkimuksen loppukappaleissa pohditaan tarkemmin IULA:n roolia kansainvälisenä kaupunki -ja kuntaliittona, kaupunkien yhteisten ympäristöongelmien esilletuojana ja kaupunkien yhdistäjänä. Lopussa pohditaan ongelmien globaalia luonnetta ja tutkimuksen tuloksia siitä, miten yhteistyö kaupunkien välillä vaikutti ja levisivätkö uudet innovaatiot IULA:n toiminnan välityksellä?

Tutkimuksessa käytetään paljon käsitteitä, jotka on määritelty monella tavalla. Siksi on syytä avata muutamia tutkimuksessa esiintyviä käsitteitä ja sitä, missä mielessä niitä tässä tutkimuksessa käytetään.

Kaupunki, kaupungistuminen, urbanisoituminen ja urbaani ovat tutkimuksen tärkeimmät ja käytetyimmät käsitteet. Kaupungit ovat taloudellisia ja sosiaalisia koneistoja ja järjestelmiä tietyssä paikassa. Ne ovat pitkään jatkuneen prosessin tuotteita, jotka ovat mahdollistaneet ja kannustaneet ihmisiä kasautumaan pienille alueille suurina joukkoina.²¹ Maaseutua ja kaupunkia on usein tarkasteltu ja pidetty toisilleen vastakkaisia kulttuurisina nimittäjinä.²² Urbaania pidetään vastakohtana maaseudulle, mutta käsitettä on vaikea määritellä. Urbanilla kaupungilla tarkoitetaan tässä tutkimuksessa 1900-luvun ja 2000-luvun kaupunkeja, joissa urbanisaatio on aiheuttanut monenlaisia muutoksia. Urbanisaatio suomennetaan usein kaupungistumiseksi. Puhuttaessa urbanisaatiosta, tarkoitetaan sillä tässä tutkimuksessa 1800-luvulta 2000-luvulle jatkunutta kiihtyvää kaupunkien kasvua ja meidän silmissämme suurkaupunkien eli megapolien syntyä. Erityisesti toisen maailmanso-

²¹ Clark 2003, s.3-4.

²² Joutsivuo & Kekäläinen 2005, s.9-10.

dan jälkeen kaupunkien kasvu on ollut räjähdysmäisen nopeaa ja miljoonakaupunkien lukumäärä on kasvanut hurjasti.²³

Ympäristöongelma on yksi tutkimuksen pääkäsitteistä. Ympäristöongelma on ihmisen aiheuttama muutos ekologisten vaikutusten ketjussa tai yksittäisessä ekologisessa ympäristössä, mikä koetaan haitalliseksi tavalla tai toisella.²⁴ Vaikka ympäristöongelmat koskettavat koko maapalloa, tässä tutkimuksessa niitä tarkastellaan nimenomaan kaupunkien näkökulmasta. Se, mikä koetaan haitalliseksi, on aina subjektiivista. *Ympäristöongelman politisoitumisella* tarkoitetaan jonkin ympäristön laadun negatiivisen tekijän nostamista yhteiskunnallisen käsittelyn kohteeksi. Tällöin myös yhteiskunnalliset tekijät, eli missä yhteiskunnallisessa ympäristössä politisoituminen tapahtuu, tulee ottaa huomioon. Erilaiset ongelmat nousevat eriaikaisesti ja erilaisista syistä julkisuuteen ja yhteiskunnallisen huomion kohteeksi. Tämä kertoo myös siitä, mitä yhteiskunnassa pidetään terveellisenä, mitä epäterveellisenä ja näiden välisestä liukuvasta rajasta. Paikallisesti politisoitunut ympäristökysymys aiheutuu yleensä konfliktista, jossa ympäristönmuutos on ylittänyt terveenä pidetyn rajan. Useimpien taustalla on ihmisen yksilöllinen kokemus, vaikka kyseessä olisi laajasti todettu ympäristöongelma.²⁵ Ympäristöä koskevat asiat ovat 1960-luvulla tapahtuneen ympäristöongelmien tiedostamisen johdosta nykyään vahvasti politisoituneita. Ympäristön politisoitumisen seurauksena syntyi ympäristöpolitiikka, joka siirsi vastuun ympäristöasioista varta vasten muodostetuille hallintoelimille.²⁶

Ympäristökysymyksellä tarkoitetaan tässä tutkimuksessa ajan kuluessa muodostunutta yhteiskunnallista kehystä, jonka avulla yksittäisiä ympäristöongelmia tarkastellaan yhtenäisenä joukkona.²⁷ Kun tutkimuksessa puhutaan ympäristökysymyksestä/kysymyksistä, tarkoitetaan yhteisesti kaikkia niitä ongelmia, joita kaupungeissa ilmeni. Ympäristökysymysten kohdalla on välttämätöntä tarkastella toimijoiden välisiä suhteita ja vuorovaikutusta.²⁸ Tutkimuksessa tarkastellaan vuorovaikutusta IU-LA:n ja kaupunkien välillä etenkin konferenssien välityksellä.

Nykypäivänä ympäristöongelmien tiedostamisesta 1960-luvulta alkaen käytetään usein nimitystä *ympäristöherätys*. Ympäristöongelmat alettiin nähdä maailmaa koskevana kaiken kattavana kriisi-

²³ Ks. Esim. Lee 2007, s.34.

²⁴ Hakala & Välimäki 2003, s. 28.

²⁵ Ks. Esim. Haila 2001a, s.9-20. Schönach 2008, s.27.

²⁶ Haila 2001a, s.11-13.

²⁷ Ks. Ympäristökysymyksestä lisää Laine & Peltonen 2003, s.12.

²⁸ Laine & Peltonen 2003, s.18.

nä.²⁹ Tässä tutkimuksessa otetaan lähtökohdaksi käsite ympäristöherätys, jolla tässä tutkimuksessa tarkoitetaan havahtumista ympäristöä koskeviin ongelmiin etenkin kaupunkien näkökulmasta. Ympäristöherätys kuvaa tässä tutkimuksessa laaja-alaisesti sitä ilmiötä, mikä näkyi yhteiskunnassa 1960-luvulta alkaen. Ympäristö käsitteenä syntyi 1960-luvulla, mutta ympäristöherätys on ympäristöpolitiikassa myöhemmän ajan termi.³⁰ Käsitettä käytetään siis nykypäivän lähtökohdista käsin, eivätkä aikalaiset sitä tunteneet sanan nykyisessä merkityksessä.

Globalisaatio ja *globaalisuus* ovat olennaisia käsitteitä tämän tutkimuksen kannalta. Globalisaatio terminä on kiistelty aihe; erimielisyyksiä esiintyy siitä, mitä termi tarkoittaa. Myös globalisaation luonteesta on kiistelty ja kritisoitu sitä, että tapahtuuko globalisaatiota ja jos tapahtuu, onko ilmiössä mitään uutta. Yhtä mieltä ollaan kuitenkin siitä, että kiihkeän maailmanlaajuistumisen aikaa olivat ennen kaikkea 1980- ja 1990-luvut.³¹ Toisaalta John Rennie Short toteaa, että usein unohdetaan se, että globalisaatio on monta sataa vuotta vanha ilmiö kaupungeissa.³²

Yksinkertaisesti globalisaatiolla tarkoitetaan mannerten välisten sosiaalisten vuorovaikutuksen virtojen ja käytäntöjen lisääntymistä. Globalisaatio laajentaa myös valtasuhteiden vaikutuksia maailman eri osien ja mantereiden yli. Käsitteenä globalisaatio ei kuitenkaan ole uusi, vaan se juontaa juurensa jo 1800-luvun ja 1900-luvun alusta lähtien. Ajankohtaiseksi termi tuli 1960-luvun ja 1970-luvun aikana, jolloin käsitteen käyttö lisääntyi yliopistomaailmassa ja muualla. 1990-luvun aikana maailman yleinen tietoisuus globalisaatiosta lisääntyi merkittävästi kapitalismin vakiinnutettua asemansa ja informaatiovallankumouksen tapahduttua. Globalisaatio herättää kuitenkin paljon ristiriitaisia tunteita. Ajatus maailmasta yhteisenä sosiaalisena ja taloudellisena tilana ei tarjoa kaikille samanlaisia mahdollisuuksia. Globalisaatio prosessina voi syventää eriarvoisuutta, vihamielisyyttä ja herättää pelkoa vierasta kohtaan. Globalisaatiosta ei voidakaan puhua universaalina, samalla tavoin eri puolilla maailmaa koettuna prosessina.³³ Globaali kaupunki voidaan nähdä sekä fyysisenä että ympärilleen hajautuneena tilana. Fyysisen paikan lisäksi globaali kaupunki on yhteyksien verkko paikallisista suhteista aina maailmanlaajuisiin.³⁴

²⁹ Ks. Esim Haila 2001b, s.21-46.

³⁰ Ks. Haila 2001a ja b, 2007.

³¹ Heiskala 1999, s. 11.

³² Short 2004, s.22.

³³ Held & McGrew 2005, s.9-10.

³⁴ Short 2004, s.20.

Tutkimuksen tärkeisiin käsitteisiin kuuluu myös *innovatiivisuus*. Innovatiivisuudella tarkoitetaan yleensä ideaa, aatetta, prosessia tai tuotetta, jossa on jotakin uutta ja jota voi soveltaa käytännössä. Innovaatioiden omaksumisen ja leviämisen yhteydessä puhutaan yleensä käsitteestä knowhow – tietotaito. Kaupungin tietotaito voi kasvaa kahdella tavalla: kokemuksen karttumisen ja sisäisen oppimisen sekä aktiivisen tiedon hankkimisen ja muiden kokemusten hyödyntämisen kautta.³⁵ Tässä tutkimuksessa tietotaidon karttumista tarkastellaan aktiivisen tiedon hankinnan ja muiden kokemusten hyödyntämisen kautta.

³⁵ Hietala 1992, s.17-19.

2. PAREMMAN KAUPUNGIN PUOLESTA

2.1 Kansainvälinen kaupunki –ja kuntaliitto IULA

Kansainvälinen kaupunki -ja kuntaliitto IULA (International Union of Local Authorities) kuului itseoikeutetusti kunta-alan tärkeimpien kansainvälisten järjestöjen joukkoon 1900-luvun aikana. IULA perustettiin vuonna 1913 ja liitto voidaan luokitella kunta-alan vanhimmaksi kansainväliseksi keskusjärjestöksi. IULA:n päätavoitteisiin kuului paikallisen itsehallinnon vahvistaminen sekä paikallishallinnon etujen ajaminen kansainvälisissä organisaatioissa. Eri maanosiin IULA perusti alueellisia osastoja.³⁶ Suomen Kaupunkiliitto³⁷ liittyi IULA:n jäseneksi sen perustamisen aikana ja myös Suomen Kuntaliitto³⁸ kuului IULA:an.³⁹

Vuonna 2000 IULA toimi kaikilla mantereilla ja yli 100 maassa. Sen jäseninä oli vuosituhannen vaihteessa 96 kansallista kuntajärjestöä ja noin 150 kuntaa.⁴⁰ Kunnallishallinto, joka toimii paikallis- ja aluetasolla on yleismaailmallinen ilmiö.⁴¹ Vuonna 2004 IULA yhdistyi ystävyyskaupunkien maailmanliiton UTO:n (United Towns Organisation) kanssa ja syntyi kuntien ja kuntaliittojen sekä metropolialueiden uusi maailmanjärjestö, joka tunnetaan nimellä UCLG eli United Cities and Local Governments. UCLG:n jäseniä ovat 114 kansallista kuntaliittoa, tuhat yksittäistä kaupunkia ja aluetta kaikkiaan 136:sta YK:n jäsenmaasta. Keskeisempiä tehtäviä ovat ilmastonmuutoksen ja kaupungistumisen hillitseminen sekä köyhien ja katastrofeista kärsivien kaupunkien auttaminen.⁴²

IULA perustettiin pyrkimyksenä järjestää yleisiä kaupunkikongresseja ja ylläpitää kunnallista tiedonantotoimistoa Brysselissä.⁴³ Suomi oli mukana IULA:n perustamiskokouksessa yhdessä Belgian, Hollannin, Italian, Ruotsin, Norjan ja Kanadan kanssa. Suomen kaupunkien valtuuskunnan ja Kunnallisen keskustoimiston vuosikertomuksessa IULA:n perustamisesta sanottiin seuraavaa:

³⁶ Anttiroiko e.a. 2003, s.255.

³⁷ Suomen Kaupunkiliitto perustettiin vuonna 1912. Hentilä 1962, s.6-9.

³⁸ Suomen Kuntaliiton edeltäjä Maalaiskuntien liitto perustettiin vuonna 1921. Soikkanen 1966, s.611.

³⁹ Melakoski 1989, s.48-49.

⁴⁰ Liikkanen, Heli 2000 ”Suomen kuntien kehitysyhteistyön kehittäminen” s.7.

[www.kunnat.net/attachment.asp?path=1;29;346;31407;2548;40574;116143;116150] Luettu 25.11.2007.

⁴¹ Anttiroiko e.a. 2003, s.19.

⁴² ”United Cities and Local Governments (UCLG)” [<http://www.kunnat.net/fi/asiantuntijapalvelut/eu-kv/kunta-alan-kv-organisaatiot-ja-jarjestot/uclg/Sivut/default.aspx>] Luettu 25.2.2011.

⁴³ Melakoski 1989, s.42-44.

Tätä päätöstä on erittäinkin pienempien maitten tervehdittävä erityisellä tyytyväisyydellä. Sil-
lä samoin kuin eri maissa saavutettu kokemus on osoittanut, että kaupunkien yhtymisessä lii-
toiksi yhteisten etujen valvomista varten pienet kaupungit yleensä ovat voimakkaimmin tun-
teneet järjestöjen tarpeellisuuden ja olleet liikkeellepanevana voimana, niin näyttää kaupunki-
en kansainvälistä yhteistoimintaakin koskevassa kysymyksessä pienillä mailla, joiden on suu-
rissa määrin nojaututtava suurten kulttuurimaitten esimerkkiin, olevan erityisiä etuja valvot-
tavanaan.⁴⁴

IULA:n tärkeimmät elimet olivat yleisneuvosto (General Council), komitea/hallitus (Executive
Committee) sekä sihteeristö. Yleisneuvostossa tehtiin tärkeimmät IULA:a koskevat päätökset, kuten
liiton ohjelmaan ja toimintatapoihin liittyvät asiat. Yleisneuvosto koostui aktiivijäsenten joukosta.
Neuvostossa oli edustettuna kaikki aktiivijäsenmaat. Neuvosto pyrki tapaamaan vähintään joka
kolmas vuosi. Yleisneuvostossa myös äänestettiin liiton presidentti sekä komitean jäsenet. Komite-
assa oli 7-15 jäsentä, jotka valittiin toimeensa kolmeksi vuodeksi kerrallaan. Komiteassa valvottiin
päätöksiä, joita neuvostossa tehtiin. Neuvosto kokoontui mahdollisuuksien mukaan joka vuosi ja
päätti esimerkiksi liiton vuosittaisesta budjetista ja raha-asioista.⁴⁵

Maailmansotien aikana IULA:n toiminta oli jäissä ja sotien välisenä aikana toiminta rajoittui pää-
asiassa kongresseihin, joita järjestettiin joka toinen vuosi. Toisen maailmansodan jälkeen IULA:n
toiminta monipuolistui ja sen päämaja siirrettiin Haagiin. Pääasialliset järjestön toimintamuodot
olivat 1900-luvun jälkipuoliskolla joka toinen vuosi pidetyt maailmankongressit, alueelliset semi-
naarit ja erityisaloja koskevat konferenssit.⁴⁶ Kongresseissa ja konferensseissa oli tarkoitus käsitellä
aiheita, jotka koskevat kaupunkeja ja kuntia yhteisesti. Useat aiheet voitiin luokitella maailmanlaa-
juisesti kuntia ja kaupunkeja koskeviksi.⁴⁷ Vuoden 1949 kongressi Genevassa käsitteli asuntojen
lämmitystä, liikenneonnettomuuksien ehkäisyä sekä ruoasta ja juomasta saatujen tautien ehkäisyä.⁴⁸
Kymmenen vuotta myöhemmin Berliinin kongressissa 1959 aiheena olivat kunnat ja sosiaalinen
toiminta. Kongressissa käsiteltiin erityisesti nuoria ja paikallisten palvelujen kehitystä heidän osal-
taan.⁴⁹

⁴⁴ Lainaus Hentilä 1962, s.58.

⁴⁵ National Associations of Local Authorities throughout the World 1956, s.44-45.

⁴⁶ Melakoski 1989, s.42-44.

⁴⁷ National Associations of Local Authorities throughout the World 1956, s.46-47.

⁴⁸ Why an International Union of Local Authorities 1960, s.4-5.

⁴⁹ Revers 1963, s.61-62.

IULA piti myös yllä laajaa tutkimus-, koulutus- ja julkaisutoimintaa. Vuoden 1982 uudistettujen sääntöjen mukaan IULA:n tavoitteena oli muun muassa edistää ja kehittää paikallista itsehallintoa ja toteuttaa tutkimustoimintaa koskien kansalaisten hyvinvointia ja viranomaisten toimintaa. IULA:lla oli myös tiiviit suhteet Yhdistyneisiin Kansakuntiin eli YK:hon ja sen erityisjärjestöihin.⁵⁰ YK:n erityisjärjestöistä voidaan mainita etenkin UNESCO ja WHO (World Health Organization) eli Maailman terveysjärjestö. Monessa IULA:n kongressissa näillä järjestöillä oli merkittävä rooli kongressin yhteistyökumppaneina. IULA oli yhteistyössä myös Euroopan Neuvoston (The Council of Europe) kanssa. IULA:lla oli konsultaatioedustus Euroopan Neuvostossa.⁵¹

Toisen maailmansodan jälkeen maailmanpolitiikan suuret ongelmat saivat yhä kasvavan huomion IULA:n toiminnassa. 1940-luvun lopussa monet Afrikan ja Aasian maat liittyivät IULA:an ja liitosta alkoi muodostua yhä kansainvälisempi. Vuonna 1956 IULA:lla oli jäseniä 31 maasta, joista 16 oli Euroopan maata. Afrikan maista mukaan liittyivät esimerkiksi Egypti, Sudan ja Etelä-Afrikka ja Aasian maista Intia, Japani ja Thaimaa.⁵² Toisen maailmansodan jälkeen liiton kongresseissa oli aluksi vain liittoutuneiden ja neutraalien maiden edustajia. Vuonna 1949 sekä Länsi-Saksa että Italia liittyivät taas IULA:n jäseniksi.⁵³ Toisen maailmansodan jälkeen IULA:lla oli kolmen tyyppisiä jäsenmaita mukana toiminnassaan. Aktiivijäseniin kuuluivat kunnat ja kaupungit sekä erilaiset yhteisöt ja liitot. Kannattajajäseniin kuuluivat erilaiset yhdistykset ja yksittäiset henkilöt, jotka olivat kiinnostuneet kunnallisten asioiden parantamisesta. Kolmantena jäsenenä oli esimerkiksi erityisalojen edustajia, joiden asiantuntemusta IULA tarvitsi konferensseissaan.⁵⁴

IULA:n jäsenmäärä kasvoi 1960-luvun aikana. Vuoteen 1963 tultaessa jäsenmäärä oli kasvanut seitsemän vuoden aikana 54 jäsenmaahan ja kaupunkiin. Tämän joukon uusista jäsenistä lähes kaikki olivat kehitysmaiden edustajia. Uusia jäseniä olivat esimerkiksi Nigeria, Pakistan, Kiina, Sierra Leone, Saudi-Arabia ja Vietnam. Kaksi vuotta myöhemmin vuonna 1965 jäsenmäärä oli kasvanut 59 jäsenmaahan. Uusia olivat Peru, Korea, Laos, Kongo ja Uganda.⁵⁵ Vuonna 1978 jäsenmäärä oli noussut 10 jäsenmaalla. Uudet jäsenet olivat lähes kaikki kehitysmaista: Indonesia, Sambia, Egypti, Kenia, Papua Uusi Guinea, Fiji, Lesotho, Marokko, Sri Lanka ja Tsekkoslovakia. IULA:n

⁵⁰ Melakoski 1989, s.42-44.

⁵¹ National Associations of Local Authorities throughout the World 1956, s.46-49.

⁵² National Associations of Local Authorities throughout the World 1956, s.43-44.

⁵³ Revers 1963, s.15.

⁵⁴ National Associations of Local Authorities throughout the World 1956, s.43-44.

⁵⁵ Suomen kunnallisiitto, FJ2:2, IULA:n kirjeistö 1963, 1965.

jäsenistä yhteensä 69 jäsenmaasta 42 maata voitiin luokitella kehitysmaiksi. Liiton jäsenistä siis yli puolet oli kehitysmaita 1970-luvun lopussa.⁵⁶

IULA:ssa panostettiin kehitysmaiden jäsenmäärän lisäämiseen. Myös toimintaa kehitysmaissa oli laajennettu. Vuonna 1977 IULA:n pääsihteeri J.G. van Putten kirjoitti Suomen kaupunkiliiton puheenjohtajalle L.O. Johanssonille, että IULA oli lisännyt seminaarien ja konferenssien järjestämistä kehitysmaissa sekä kehitysmaiden edustajien lukumäärää liiton hallituksessa oli lisätty. Van Putten huomautti, että IULA on niitä harvoja ammatillisella pohjalla toimivia liittoja, jotka järjestävät säännöllisesti koulutustilaisuuksia kehitysmaiden virkamiehille.

Samassa kirjeenvaihdossa van Putten ja Johansson keskustelivat Neuvostoliiton tilanteesta IULA:n yhteistyön kannalta. Van Putten aikoi vierailla Neuvostoliitossa ja keskustella Itämeri – konferenssista ja Neuvostoliiton mukana olosta. Van Putten ilmaisi toiveensa Neuvostoliiton ja IULA:n välien paranemisesta ja mahdollisuudesta liittää Neuvostoliitto jäsenmaaksi.⁵⁷ Ensimmäinen askel edistykselle oli Itämeri -konferenssi, johon Neuvostoliitto osallistui. Seminaari oli sinänsä merkittävä, että niin suuri joukko idän ja lännen puolelta istui saman pöydän ääreen ympäristöasioissa ensimmäistä kertaa kylmän sodan aikana.⁵⁸

Vuonna 1983 Tukholmassa pidetyssä kongressissa nostettiin esiin yhteiskunnalliset ongelmat koskien muun muassa demokratiaa, tehokkuutta ja sosiaalista oikeudenmukaisuutta. 1900-luvun jälkipuoliskolla IULA otti myös usein kantaa kehitysmaita koskeviin ongelmiin.⁵⁹ Vuonna 1987 IULA:n 28. maailmankongressissa käsiteltiin laajoja kaupunkien yhteiskunnallisia ongelmia kuten asunnottomuutta ja kehitysmaiden ongelmia. Tässäkin kongressissa IULA painotti paikallishallintojen huomattavaa vastuuta ihmisten hyvinvoinnissa. Esimerkiksi länsimaiden paikallisviranomaisia kehoitettiin auttamaan kehitysmaiden vastaavia viranomaisia tarjoamalla muun muassa koulutuspalveluja. IULA:n roolista kongressissa todettiin, että sillä on monenlaista tietoa ja käytännön kokemusta erilaisista paikallisista tilanteista ja näin ollen sen yksi tehtävä on toimia foorumina tietojen ja ko-

⁵⁶ Suomen kaupunkiliitto, Hbb1, maaliskuu 1978; van Putten, J.G. Toiminta IULA:ssa, kirjeenvaihtoa ”Lista jäsenistä”.

⁵⁷ Suomen kaupunkiliitto, No 3986, 22.12.1977. Toiminta IULA:ssa, kirjeenvaihtoa ”L.O. Johansson from J.G. van Putten”.

⁵⁸ ”Intermunicipal Baltic Sea Protection Conference”. IULA Newsletter. 1979/9-10., s. 12.

⁵⁹ Melakoski 1989, s.42-44.

kemusten vaihdolle: IULA:n ensi sijaisena tehtävänä oli edesauttaa toiminnallaan paikallishallintojen vahvistumista.⁶⁰

2.2 Kaupunki ja urbaanit ympäristöongelmat

Ympäristöhistoriassa kaupunkia tarkastellaan yleensä metabolisina kokonaisuuksina, jolla tarkoitetaan kaupunkien ”aineenvaihduntaa” eli erilaisten materiaalien ja energian virtoja kaupungeissa, kaupungista ulos ja kaupunkiin sisään. Ylimääräinen ainevirta pitää pystyä poistamaan kaupungista ja tämä aiheuttaa kaupunkien saastumista kaasun, nesteen tai kiinteän aineen muodossa. Ongelmat kasaantuvat tiheästi asutuissa kaupungeissa.⁶¹ Kasvavan elintason synnyttämät ympäristöongelmat ovat olleet yksi suurkaupunkien tunnusmerkeistä varsinkin toisen maailmansodan jälkeen.⁶² Kaupunkien ympäristöongelmat muuttuvat sosiaalisten ja kulttuurillisten tekijöiden takia, samalla kun käsitys kaupunkilaisuudesta muuttuu. Monet kaupunkien ongelmat ovat olleet olemassa jo pitkään, mutta ihmisten suhtautuminen niihin on muuttunut toisen maailmansodan jälkeen.⁶³

Kaupunkien ilmaantuminen maisemaan aiheutti uudenlaisen halkeaman kulttuurin ja luonnon väliin. Kyseessä oli uudelleen järjestetty ekosysteemi, jossa ruoka ja polttopuu ja muut energianmuodot virtasivat kaupunkikeskusta kohti. Kaupunkien väkiluku alkoi kasvaa ruoan ylituotannon kiihtyessä ja luonnonvarat kuluivat samassa suhteessa. Paikallisen ekosysteemin rajat alkoivat jossakin vaiheessa tulla vastaan, mikä aiheutti ongelman, joka näkyy tänäkin päivänä vaikka eri muodossa. Tämä perustava ongelma, jossa kaupungin väestö ja talous kasvavat räjähdysmäisesti rajallisessa ekosysteemissä, on tuonut esiin monia ongelmia kaupungeissa 2000-luvulle saakka.⁶⁴ Maapallon väkiluvun kasvu on kasvanut räjähdysmäisesti 1700-luvulta lähtien, jolloin ruokatuotanto kasvoi uusien innovaatioiden myötä merkittävästi.⁶⁵ Teollisen vallankumouksen myötä Euroopasta alkoi tulla urbaani maanosa 1800 - ja 1900-lukujen aikana. Toisen maailmansodan jälkeen enemmistö Euroopan ihmisistä asui kaupungeissa. Yhden arvion mukaan vuonna 1990 Euroopassa oli 225 yli 200 000 asukkaan kaupunkia ja näistä 40 kaupungissa oli yli miljoona asukasta.⁶⁶

⁶⁰ Suomen Kuntaliitto, Hbb1. Toiminta IULA:ssa, 28. maailmankongressi: Rooma 28.9.-1.10.1987. Päätöslauselma. s.1-4.

⁶¹ Tarr 1996, s.7.

⁶² Schönach 2008, s.14.

⁶³ Haverinen 2006, s.14-15.

⁶⁴ Hughes 2001, s.91.

⁶⁵ Hughes 2001, s.174-175, 214-215.

⁶⁶ Clark, Peter 2009, s.223.

Kaupungistumisella on oma yhteiskunnallinen, poliittinen ja taloudellinen dynamiikkansa, ja se vaikuttaa katukuvaan ja kulttuuriin sekä ympäristön tilaan. Kehitysmaissa muutos on poikkeuksellisen monitahoista.⁶⁷ Kiina on tästä hyvä esimerkki. Kiinan nopean nousun maailman talousmahtien joukkoon kääntöpuolena on kaupunkien ympäristöä kuormittava kehityssuunta. Kiinan kaupunkien ekologinen jälki, jossa mitataan kaupungeissa kulutettavan ravinnon, raaka-aineiden ja energian tuottamiseen sekä syntyvien jätteiden nopeaan käsittelyyn tarvittavaa maa-aluetta, on suurentunut nopeasti. Energiankäyttö, liikenne, kulutus ja jätteiden määrät ovat kasvaneet nopeasti kaupunkien kasvun myötä. Ympäristöongelmat ovat kärjistyneet monessa Kiinan kaupungissa. Keskeinen syy siihen on nopea vaurastuminen ilman riittävää panostusta ongelmien hoitoon.⁶⁸

Donald J. Hughesin mukaan, emme voi ymmärtää kaupunkia kunnolla ellemmme nosta sitä ekosysteemiksi eli joukoksi ekologisia suhteita. Kaupunkia ei voi ajatella erillisenä kokonaisuutena, vaan se on kanssakäymisissä toisten ekosysteemien kanssa ja toimii osana ekosysteemien kokonaisuudessa. Kaupunkitutkimuksessa on tarkasteltava ihmisten sosiaalisten suhteiden rakentuvan osana monitahoista ekologisten prosessien verkostoa.⁶⁹ Kaupungille onkin nimenomaan ominaista ihmisen luomat rakenteet ja rakenteiden muutoksen vaikutukset ympäristöön. Rakenteiden kautta kulkevat aine- ja energiavirrat vaikuttavat niin kaupungin sisäiseen että ulkoisiin ekosysteemeihin eli maaperään, veteen, ilmaan eliöihin ja ihmisiin. Hyvänä esimerkkinä tästä toimivat erilaiset saasteet, jotka johtuvat laajoilta alueilta koottujen aine- ja energiavirtojen käytöstä aiheutuvien jätöpäästöjen keskittymisestä tietyille alueille.⁷⁰ Seuraavissa kappaleissa nostetaan esiin muutamia kaupunkien ”saasteita”, joilla on merkittävä tekijä kaupunkien ekosysteemejä häiritsevänä tekijänä.

Jätteet ovat yksi suurimpia kaupunkien ympäristöongelmia, kuten Martin V. Melosi teoksessaan ”Garbage in the Cities” todistaa. Melosi tarkastelee Yhdysvaltojen kaupunkien jätöpäästöjä, niistä aiheutuvia jätteiden keräyksen ongelmia ja jätteiden kerääntymistä 1800-luvulta lähtien. Ihminen on kuitenkin tuottanut jätteitä jo kauan ennen teollistumista. Usein periaatteena oli ja on usein vieläkin ”poissa silmistä, poissa mielestä” periaate. Kuitenkin urbaanien kaupunkien syntyminen ja väestönkasvu ovat tuoneet kaupunkilaiset uusien haasteiden eteen. Mihinkin kaikki syntyvä jäte laitetaan ja

⁶⁷ Luova 2010, s.13-16.

⁶⁸ Vuorisalo 2010, s.150-151.

⁶⁹ Hughes 2001, s.68.

⁷⁰ Laakkonen, Laurila, Kansanen & Schulman 2001, s.8-9.

miten syntyvän jätteen määrää voidaan vähentää? Melosi puhuu teoksessaan myös jätteiden keräämisestä ja kierrätyksestä, joka on tänä päivänä tullut osaksi monen ihmisen arkipäivän elämää.⁷¹

Yksi 1900-luvun puolivälin jälkeen esiin noussut ongelma ovat *liikenteen aiheuttamat ympäristöongelmat* autojen määrän kasvaessa räjähdysmäisesti. Vuonna 1970 maailmassa oli arviolta 200 miljoonaa autoa, kun neljäkymmentä vuotta myöhemmin luku oli noussut yli 850 miljoonaan. Vuoteen 2030 mennessä autojen määrän on arvioitu kaksinkertaistuvan.⁷² Erityisesti Kiinan kaupunkien kasvava autokanta on aiheuttanut huolta. Kiinan liikenteeseen tulee autoja nopeammin kuin missään muualla maailmassa, vaikka vasta kahdella prosentilla kiinalaisista on auto.⁷³ Kaupunkien täyttyminen autoista aiheuttaa ruuhkia ja onnettomuuksia sekä on suuri infrastruktuuriin vaikuttava tekijä. Ympäristölle autoilu ja liikenne aiheuttavat savusumua, myrkyllisiä päästöjä, kasvihuonekaasujen päästöjä, metsä- ja maaseutumaa vähenemistä sekä liikenneongelmia kuten melua. Kaupungit ovat pakotettuja miettimään keinoja liikenteen kasvun hillitsemiseksi varsinkin tulevaisuudessa. Keinoina on käytetty esimerkiksi julkisen liikenteen tukemista sekä yrittämällä vähentää autoilun tarvetta.⁷⁴

Nyky päivänä ympäristöstä aiheutuvan *melun* katsotaan olevan yksi yleisimmistä ja tärkeimmistä elinympäristön laatua heikentävistä tekijöistä. Melu ongelmana on aina riippuvainen kokijasta ja kulttuurista. Meluksi määriteltyä ääntä on ollut olemassa ihmis yhteisöjen muodostumasta lähtien. Vaikka melu on koettu ongelmaksi ajoittain jo ennen teollistumisen aikakautta, käännekohtana on nähty teollinen vallankumous, jossa melu tuli yhä suuremmissa mittakaavassa osaksi ihmisten arkipäivän ääniympäristöä. On hyvä muistaa, että vaikka useimmiten melu mielletään ongelmalliseksi, on sitä historiassa pidetty myös usein elävän ja edistyksellisen kaupungin merkinä. Nyky päivän melua käsittelevissä tutkimuksissa melu kuitenkin käsitetään ei-toivotuksi ääneksi, jonka ihminen kokee jollakin tapaa epämiellyttäväksi. Melu voi myös aiheuttaa vahinkoa fyysisesti tai psyykkisesti.⁷⁵ Teollisuuden lisäksi melua voivat aiheuttaa myös ihmiset, eläimet, sade ja tuuli.⁷⁶

⁷¹ Ks. Melosi 2005, s.1-16.

⁷² Newman & Kenworthy 2007, s.97.

⁷³ Vuorisalo 2010, s.153.

⁷⁴ Newman & Kenworthy 2007, s.97, 103.

⁷⁵ Ampuja 2007, s.13, 22, 25.

⁷⁶ Ampuja 2007, s.24.

Suomessa melua ympäristöongelmana on tutkinut muun muassa Outi Ampuja, jonka väitöskirja ”Melun sieto kaupunkielämän välttämättömyytenä” käsittelee melua ongelmana Helsingissä.⁷⁷ Ampuja osoittaa teoksessaan sen, miten melu alkoi hallita Helsingin äänimaisemaa toisen maailmansodan jälkeen. Ampujan mukaan melun muodostumisessa ympäristöongelmaksi Helsingissä taitekohdaksi voidaan nähdä 1960-luvun loppu ja 1970-luvun alku, jolloin käytiin melua koskevia ongelmanmäärittelykamppailuja.⁷⁸

Ongelmaksi melu on alettu kokea kaupungeissa varsinkin sen jälkeen, kun varhaiset teollisuuskaupungit syntyivät. Uusia mittasuhteita melu on saanut liikenteen kasvun ja miljoonakaupunkien syntymisen myötä toisen maailmansodan jälkeen. Euroopassa ja Yhdysvalloissa vastattiin jo 1900-luvun alussa ongelmaan järjestöjen avulla, jotka kiinnittivät yleisön huomiota kasvavaan meluongelmaan. Erityisesti kaupungeissa kritisoitiin ”turhaa” melua, jota syntyi etenkin liikenteestä ja esimerkiksi kovaäänisten katukaupustelijoiden seurauksena.⁷⁹

Jari Lyytimäki kirjoittaa teoksessaan ”Unohdetut ympäristöongelmat” ongelmista, josta ovat syystä tai toisesta jääneet yhteiskunnallisesti vähälle huomiolle. Tällaisia kaupunkien ongelmia ovat esimerkiksi *valosaaste* ja *hajuongelmat*. Valosaaste syntyy suuresta keinovalon tarpeesta, josta nykypäivän tietoyhteiskunta on riippuvainen. Keinovalon on epäily häiritsevän ihmisen hormonitoimintaa ja aiheuttavan tiettyjä sairauksia. Hajuongelmat ovat kaupungeissa valosaastetta vanhempi ongelma. Hajuja aiheutuu teollisuudesta, liikenteestä, maataloudesta ja esimerkiksi tupakan savusta. Nykypäivänä on kiinnitetty huomiota yhä enemmän sisätilan hajuihin, jossa esiintyvät terveydelle haitallisimmat ja kiusallisimmat hajut. Tupakansavu on tässä tärkein sairauksien aiheuttaja ja sen aiheuttamat terveydelliset haitat passiivisille tupakoitsijoille on nostettu yhä enemmän esiin.⁸⁰

Kaupungeissa esiintyy monenlaisia ongelmia, jotka häiritsevät ihmisten arkielämää ja ovat terveydelle ja ympäristölle haitallisia. Monet ympäristöongelmat ovat kietoutuneet toisiinsa ja vaikuttavat yhdessä kaupunkien tilan huonontumiseen. 2000-luvulla suurimpana maapalloon kokonaisvaltaisesti vaikuttavana ongelmana on pidetty *ilmastonmuutosta*. Ennusteet hiilidioksidipäästöjen kasvuista ovat olleet synkkiä. Ilmastonmuutos on hyvä esimerkki ongelmasta, jossa kietoutuu yhteen monta ongelmaa. Tämä myös vaikeuttaa ongelman ratkaisemista, koska syyt ovat niin moninaiset. Ilmas-

⁷⁷ Ampuja 2007.

⁷⁸ Ampuja 2007, s.227.

⁷⁹ Ampuja 2007, s.33.

⁸⁰ Lyytimäki 2006, s.23-26, 57-60.

tonmuutos on globaali ympäristöongelma, jonka ratkaiseminen vaatii kansainvälisen yhteistyön onnistumista pitkällä tähtäimellä.⁸¹

2.3 Toimijat ympäristöongelmien globaalilla ja paikallisella kentällä

Ympäristökysymykset ovat hyvä esimerkki haasteista, jotka rikkovat koti- ja ulkomaanasioiden vastakkainasettelun. Nykypäivänä kaupunkien ympäristöongelmat ovat usein rajoja ylittäviä tärkeitä poliittisia kysymyksiä. On nähty, että aina 1900-luvun alkupuoliskolle tai puoliväliin saakka useimmat ympäristöongelmat keskittyivät tietyille alueille tai paikoille. 1900-luvun puolivälin jälkeen ympäristövahingot alettiin nähdä enemmän globaaleina, yhteisinä ongelmina. Tähän on monta syytä, kuten luonnonvarojen kuluttava ja ympäristöä saastuttava talouskasvu länsimaissa sekä esimerkiksi Venäjän ja monien etelän seutujen nopea teollistuminen ja maailman väkiluvun valtava kasvu. 1960-luvulta alkoi myös kehitys, joka mahdollisti syvällisemmän ja tarkemman ymmärryksen ympäristössä tapahtuvien muutoksien edessä. Tieto esimerkiksi siitä, mitä vahingolliset kaasut aiheuttavat kasaantuessaan ilmakehään, on lisääntynyt huomasti.⁸²

Nykypäivänä voidaan puhua ”globaalista politiikasta”, joka on lisääntynyt nopeasti. Globaali politiikka sisältää aiempaa kattavampia poliittisia verkostoja, laajempaa vuorovaikutusta sekä sääntöjen laadintaa kansainvälisesti. Poliitiikan voidaan nähdä ”venyneen”, koska yhdessä maapallon kolkassa tehdyllä poliittisella päätöksellä voi olla kauaskantoiset seuraukset ja vaikutukset voivat olla maailmanlaajuisia. Globaalit prosessit ovat tiivistyneet ja syventyneet niin, että niillä on vaikutusta tiettyjen paikkojen tai yhteisöjen toimintaan. Tämän johdosta voidaan sanoa, että globaalien tason kehitykselle voivat aiheuttaa lokaaleja seurauksia lähes välittömästi. Tämä pätee hyvin myös ympäristöongelmiin ja niiden ratkaisuyrityksiin. Hyvänä esimerkkinä voidaan käyttää saastumista, joka kuuluu valtioiden rajat rikkoviin poliittisiin kysymyksiin. Saastuminen ilmiönä ylittää kansallisen lainsäädännön rajat ja vallitsevat poliittiset liittoumat. Ongelman tehokas ratkaisu vaatii kansainvälistä yhteistyötä.⁸³

Ulrich Beckin mukaan globalisuus tarkoittaa maailmanyhteiskuntaa, jossa mikään maa tai ryhmä ei voi sulkeutua muilta. Globalisaation Beck määrittelee prosesseiksi, joissa ylikansalliset toimijoiden valta suhteessa kansallisvaltoihin on kasvanut. Kansallisvaltiot ja niiden suverenisuus ovat

⁸¹ Ikonen 2006, s.15-27.

⁸² Held & McGrew 2005, s.137-138.

⁸³ Held & McGrew 2005, s.24-25.

joutuneet toimijoiden verkostojen sitomaksi.⁸⁴ Tässä tutkimuksessa ei ole tarkoitus ottaa kantaa globalisaatioon puolesta tai vastaan, vaan todeta ilmiön olemassaolo. Tutkimuksessa globaalisuutta käsitellään kaupunkien yhteisten ympäristöongelmien ja IULA:n kautta. Beckin mukaan globaalisuus kuvaa sitä tosiasiaa, että maapallolla tapahtuvat asiat, kuten keksinnöt, voitot ja katastrofit, koskevat koko maailmaa. Koska paikallisesti rajoitettuja tapahtumia ei ole, ihmisten on pakko organisoida elämänsä ja toimintansa uudelleen paikallinen-globaali akselin mukaan. Tämä koskee myös ympäristöongelmia, jotka Beck näkee globaaleina ympäristötuhoina.⁸⁵

1800-luvun lopussa alkoi ilmaantua ensimmäisiä ympäristönsuojelun alaan kuuluvia kansainvälisiä ongelmia. Usein kyseessä olivat luonnonvarojen käyttöoikeuksia koskevat kiistat. Vuonna 1911 Yhdysvaltojen ja Kanadan välinen kiista turkishylkeiden pyynnistä johti monenkeskisen kansainvälisen sopimuksen syntyyn Beringinmeren hylkeiden suojelemiseksi. Sopijaosapuolina olivat Japani, Kanada, Yhdysvallat ja Venäjä. Ensimmäinen kansainvälinen luonnonsuojelujärjestö, Kansainvälinen lintujensuojeluneuvosto (nykyisin BirdLife International), perustettiin vuonna 1922. Kansainvälinen luonnonsuojeluliitto perustettiin toisen maailmansodan jälkeen vuonna 1948 ja vuonna 1961 perustettiin Maailman Luonnon Säätiö (WWF). Kymmenen vuotta myöhemmin kansainvälinen suoran toiminnan ympäristöjärjestö Greenpeace aloitti toimintansa.⁸⁶

Kun 1950- ja 1960-luvuilla elinympäristön tilasta huolestuttiin yhä enemmän, myös kansainvälinen ympäristöyhteistyö alkoi laajeta. Vuonna 1970 vietettiin Euroopan luonnonsuojelu vuotta ja kaksi vuotta myöhemmin pidettiin Tukholmassa YK:n kansainvälinen ympäristönsuojelukonferenssi. Konferenssi toi ympäristöongelmat viimeistään tällöin koko maailman tietoisuuteen. Tukholman konferenssin seurauksena kansainvälisten ympäristösopimusten määrä alkoi kasvaa nopeasti. Ensimmäinen ympäristönsuojelun toimintaohjelma Maailman luonnonsuojelun strategia (World Conservation Strategy) valmistui vuonna 1980.⁸⁷

Toisen maailmansodan jälkeen globaalit ympäristöriskit lisääntyivät vakaasti. Vaikka kansainvälinen ympäristöyhteistyö alkoi osaltaan laajentua, ongelmia katsottiin usein paikallisen näkökulman kautta. Monet poliittiset päättäjät pitivät ympäristöongelmia paikallisina haasteina ja ongelmia käsi-

⁸⁴ Beck 1999, s. 45-46.

⁸⁵ Beck 1999, s.46-47.

⁸⁶ Vuorisalo 2005, s.299-312..

⁸⁷ Vuorisalo 2005, s.299-312.

teltiin lokaalista näkökulmasta.⁸⁸ 1990-luvulle tultaessa ympäristöpoliittisten kansainvälisten konferenssien määrä lisääntyi. Konferensseissa luvattiin esimerkiksi luoda kansainvälistä yhteistyötä, jotta teollisia päästöjä voitaisiin vähentää. Katsottiin, että kansainvälisen yhteistyön avulla oli mahdollista vähentää saasteita, jotka vaikuttavat maapallon otsonikerrokseen.⁸⁹

Neuvostoliitto ei osaltaan osallistunut kansainväliseen ympäristönsuojelun yhteistyöhön kylmän sodan aikana. Neuvostoliitossa teollistumisen aiheuttamat ympäristöongelmat ovat olleet vakavia. Etenkin Josif Stalinin aikana luotiin valtavia megahankkeita, jotka osaltaan riistivät luontoa ennen näkemättömän paljon. Stalinin tavoitteena oli luoda maailman mahtavin valtio, jossa tuotannon edistämiseksi mitkään inhimilliset ja ekologiset kustannukset eivät olleet liian suuria. Jo 1960-luvulla länsimaat arvostelivat Neuvostoliiton jättihankkeita. Viimeistään ongelmat tiedostettiin 1980-luvun lopulla glasnostin eli avoimuuspolitiikan ja Tshernobylin ydinvoimalaonnettomuuden seurauksena. Yhtenä syynä Neuvostoliiton hajoamiselle on pidetty ympäristökriisin tiedostamista.⁹⁰

Kehityskulku, jossa monenkeskiset toimijat ja organisaatiot ovat lisääntyneet, on tämän päivän näkyvä ilmiö. Monenkeskiset globaalit politiikan käytännöt, johon osallistuu hallituksia, hallitusten välisiä organisaatioita sekä erilaisia kansainvälisiä kansalaisjärjestöjä, ovat lisääntyneet nopealla tahdilla. Vertailuna voidaan tarkastella sadan vuoden välistä eroa. 1900-luvun alussa oli 37 hallitusten välistä organisaatiota ja 176 kansainvälistä kansalaisjärjestöä. Tultaessa 2000-luvulle määrät ovat kasvaneet huomattavasti. Vuonna 2000 hallitusten välisiä organisaatioita oli 6743 ja kansainvälisiä kansalaisjärjestöjä 47 098. Tämän lisäksi kansainvälisten sopimusten määrän kasvu on huomattavaa. Kansainvälisten hallintoelimien lisääntyminen on taas muuttanut valtioiden asemaa ja tilannetta. Kansainvälisiä valtioiden välisiä konferensseja tai kongresseja pidetään vuosittain noin 4000, kun taas 1800-luvun puolessa välissä niitä järjestettiin kaksi tai kolme vuoden aikana.⁹¹

Kunnallisen kansainvälisen yhteistyön juuret löytyvät 1800-luvun lopusta, kun kaupungistuminen kiihtyi. Kaupungit alkoi keskustella ja ratkoa yhteisiä talous-, sosiaali- ja kulttuurikysymyksiin liittyviä ongelmia kaupunkipäivillä. Taustalla oli virkamiehistön kasvanut itsetunto sekä halu olla yhdessä muiden kaupunkien virkamiehistön kanssa. Kaupunkinäyttelyiden myötä syntyi alueellisen ja kansallisen tason lisäksi myös kansainvälistä yhteistyötä. Suomessa kaupunkien välistä yhteistyötä

⁸⁸ Stearns 1998, s.230.

⁸⁹ Stearns 1998, s.230.

⁹⁰ Massa 1998, s.179-180.

⁹¹ Held & McGrew 2005, s.26-27.

pidettiin tärkeänä ja katsottiin, että kaupungeilla oli tärkeä rooli koko maan kehittämisessä.⁹² 1900-luvun alkaessa oli selvää, että kaupungit Euroopassa olivat alkaneet muodostaa yhteistä verkostoa urbanisaation kiihtymisen myötä.⁹³ Vuosisadan vaihteessa yksi keskeisistä innovaatioiden leviämiskanavista olivat kansainväliset kongressit.⁹⁴ IULA oli jo osaltaan vuosisadan alusta asti edistämässä kunnallista yhteistyötä etenkin kongressien myötä.⁹⁵

Vaikka globalisaation myötä toiminta ja toimintatila laajenevat verkostoitumisen kautta yhä laajemmalle, paikallisuus ei silti menetä merkitystään. Merkityksen voi nähdä jopa korostuvan globalisaation käänköpuolena.⁹⁶ Kuntien välistä kansainvälistä yhteistyötä kutsutaan englanniksi nimellä Municipal International Cooperation (MIC). Osaltaan yhteistyö kansainvälisessä mittakaavassa kuntien välillä lisääntyi toisen maailmansodan jälkeen etenkin Länsi-Euroopan maissa. 1950-luvulla Yhdysvalloissa presidentti Dwight Eisenhower rohkaisi kaupungeja etenkin sisarus-kaupunki yhteistyöhön. Eisenhower käytti yhteistyöstä nimitystä ”ihmiseltä ihmiselle diplomatiaksi” (people-to-people diplomacy). 1960-luvulla erityisesti Japanissa kunnallinen yhteistyö saavutti uusia mittakaavoja, kun Japanin kaupungit lisäsivät yhteistyötään merkittävästi amerikkalaisten kaupunkien kanssa. MIC yhteistyön varhaiset muodot olivat siis nähtävissä jo heti toisen maailmansodan jälkeen. 1970- ja 1980-luvuilla yhteistyössä siirryttiin lähemmäs nykypäivää ja mukaan tulivat enemmän avustustoiminnan, kaupankäynnin ja politiikan muodot. 1990-luvulle tultaessa kuntien ja kaupunkien yhteistyö globaalissa mittakaavassa oli lisääntynyt huomattavasti.⁹⁷

Vuonna 1995 IULA:ssa kunnallisen globaalien yhteistyön vahvoiksi puoliksi luokiteltiin muun muassa julkisen tiedon lisääminen kaupungeja koskevissa globaaleissa ongelmissa. IULA:n mukaan MIC yhteistyön avulla pystytään hyvin lisäämään ihmisten globaalia ymmärrystä esimerkiksi poliittisista, sosiaalisista sekä ympäristöllisistä asioista. Yhteistyön positiivisia puolia oli myös asiantuntijuuden ja tiedon levittäminen hankalissa kuntia koskevissa ongelmissa kuten jätteiden keräämisessä ja lajittelussa sekä vesihuollossa. IULA:n mukaan maapallon pohjoisosien kaupungit ja kunnat pystyvät jakamaan asiantuntijuuttaan ja osaamistaan eteenpäin idän ja etelän kaupunkeihin.⁹⁸

⁹² Hietala 1992, s.39-40.

⁹³ Hietala 2003, s.117.

⁹⁴ Hietala 1992, s.19-20.

⁹⁵ Hietala 2003, s.120.

⁹⁶ Järvelä 2005, s.13.

⁹⁷ Schep e.a. 1995, s.1.

⁹⁸ Schep e.a. 1995, s.97-98.

1990-luvulla kuntien kansainvälistä yhteistyötä pidettiin IULA:ssa siis entistä tärkeämpänä. Tähän oli syynä monet muutokset, joita oli tapahtunut viimeisten vuosikymmenien aikana. Ensinnäkin tiedon siirtymisessä oli tapahtunut vallankumous, jonka ansiosta maapallon välimatkojen nähtiin lyhentyneen. Yhtenäistynyt ja kansainvälinen maailma oli tuonut globaalit ongelmat kaikkien tietoisuuteen ja osaksi jokapäiväistä elämää. Ongelmista oli tullut yhteisiä ja koko maailman mielenkiinnon kohteita. Toiseksi yhteistyö kuntien välillä nähtiin entistä tärkeämmäksi urbanisaation takia, mikä oli ollut erityisen nopeaa viimeisen 25 vuoden aikana. Maailma oli tänä aikana muuttunut kyllien maailmasta kaupunkien ja kuntien maailmaksi. Urbanisaatio oli tuonut uusia ongelmia ja haasteita kaupungeille ja niiden yhteistyölle maailmanlaajuisesti. Kaupunkien kansainvälinen yhteistyö oli tätä taustaa vasten tarkasteluna hyvin ajankohtaista ja välttämätöntä.

Muita yhteistyöhön vaikuttaneita tekijöitä oli uusien demokratian syntyminen ja kehittyminen toisen maailmansodan jälkeen. Tässä tilanteessa tiedon ja osaamisen levittäminen näihin uusiin maihin oli ensisijaisen tärkeää. Myös Neuvostoliiton hajoaminen vaikutti kaupunkien kansainväliseen yhteistyöhön ja loi uusia haasteita Keski- ja Itä-Euroopan uusiin valtioihin ja kaupunkeihin. IULA kuitenkin muistutti, että vaikka ongelmat olivat pitkälti yhteisiä, tämä ei tarkoittanut välttämättä asioiden samankaltaista hoitamista tai yhtenäisiä mielenkiinnon kohteita. Vaikka lokaaleista ongelmista oli tullut yhä enemmän globaaleja, ongelmien ratkaisussa painoivat myös paikalliset asiat ja näkökulmat.⁹⁹

⁹⁹ Schep e.a. 1995, s.1-2.

3. IULA JA URBANISAATION AIHEUTTAMAT HAASTEET

3.1 Keskustelua ja konferensseja urbanisaatiosta

1900-lukua on pidetty vedenjakajana ihmiskunnan siirtymisessä maalta kaupunkiin, vaikka kaupungeja on ollut olemassa vuosituhansien ajan. Voidaan sanoa, että 1900-luku oli kaupungistumisen vuosisata. Kaupungit olivat alkaneet kasvaa kiihtyvällä vauhdilla kiihtyvällä vauhdilla 1700-luvulta lähtien.¹⁰⁰ 1900-luvun alussa jo 15 prosenttia ihmisistä asui urbaaneilla alueilla.¹⁰¹ Helmikuun 2011 lopussa maailmassa oli noin 6,9 miljardia ihmistä¹⁰², joista noin puolet asuu kaupungeissa. Vuonna 2008 urbaanin väestön raja ylitti maaseudulla asuvien määrän ensimmäistä kertaa maapallon historian aikana. Ennusteiden mukaan suhde urbaanin väestön hyväksi tulee kasvamaan vielä suuremmaksi tulevaisuudessa.¹⁰³ Kun vuonna 1950 New York ja Tokio olivat ainoat maailman yli kymmenen miljoonan ihmisen kaupungit, nykypäivänä maailmassa on yli 20 megakaupunkia. Suurin osa näistä sijaitsee kehitysmaissa.¹⁰⁴

Ihmiset olivat ylpeitä kaupunkiansa edistyksestä ja kehityksestä 1800-luvulla. 1800-luvun puolivälistä lähtien maailmannäyttelyissä esiteltiin teknologian kehittymistä ja ihmisten vaurauden lisääntymistä. Suurilla rakennelmilla, teknisillä koneilla ja näyttelyesineiden runsaudella kilpailtiin. Ihmiset alkoivat uskoa lujasti ihmisen ja kaupunkien menestykseen sekä lähes rajattomaan edistykseen. Maapallo tuntui kutistuvan kansainvälisten verkostojen kasvaessa. Matkustaminen kehittyi ja ihmiset pääsivät yhä pidemmälle maailman eri kolkkiin. Ihmisten kyvyillä ei nähty olevan rajoituksia. Edistysusko oli vallannut ihmisten mielen.¹⁰⁵ Euroopan urbaaneista kaupungeista muodostui innovaatioiden keskuksia teknologian, talouden ja hallinnon piirissä. Urbaani kehitys 1700-luvulta alkaen ei kuitenkaan tullut ilman hintaa. Kaupunkien kasvu toi mukanaan taloudellisia kriisejä, elinolojen heikkenemistä, terveydellisiä haittoja ja muutoksia ympäristöoloihin. Pitkän ajan kuluessa urbaani kehitys aiheutti myös sosiaalista eristäytymistä.¹⁰⁶

Peter Clark näkee urbanisaatio kehityksen tapahtuneen kolmessa vaiheessa. Noin 1870-luvulle asti kasvu oli näkyvää, mutta vielä maltillista. 1870-luvulta 1960-luvulle urbaani ilmiö kasvoi, mutta

¹⁰⁰ Lerner 2007, s.18.

¹⁰¹ Clark, David 2003, s.3-4.

¹⁰² United States Census Bureau. [<http://www.census.gov/>] Luettu 26.2.2011.

¹⁰³ Lee 2007, s.32.

¹⁰⁴ Tibajuka 2007, s.15.

¹⁰⁵ Syrjämaa 2007, s.11-21.

¹⁰⁶ Clark, Peter 2009, s.223-224.

rajoittui pääosin vielä Länsimaihin. Iso-Britanniassa ja Belgiassa urbaani väestönkasvu oli tapahtunut jo ennen 1800-lukua. 1960-luvulta alkaen urbanisaatiosta alkoi viimeistään muodostua maailmanlaajuinen ilmiö.¹⁰⁷ Suomessa ihmisten asumisen painopisteen siirtyminen maalta kaupunkiin alkoi muihin länsimaihin verrattuna myöhään vasta 1960- ja 1970-luvulla.¹⁰⁸

Urbaani kehitys globaalina ilmiönä on ensisijaisesti 1900-luvun puolivälin jälkeinen ilmiö. Ennen 1970-lukua suuri osa maailmasta eli urbaanin elämän ulkopuolella. 1970-luvusta lähtien nämä alueet ovat käyneet läpi suuria muutoksia, kun alueen väestö on kasvanut huimaa vauhtia. Tämä prosessi on johtanut myös ihmisten ja kaupunkien verkostoitumiseen uudella tavalla.¹⁰⁹ Urbaani asuminen tässä laajuudessa on merkittävä maantieteellinen ilmiö. Ihmispopulaatio on siirtynyt asumaan hyvin lähellä toisiaan pienelle alueelle. Kaupunkiasumisen etuja on monenlaisia, kuten kaikenlaisien palveluiden nopea saaminen. Tiheä asuminen aiheuttaa kuitenkin myös monimutkaisia ongelmia etenkin kehitysmaissa.¹¹⁰

Toisen maailmansodan jälkeen IULA:an liittyi monia Euroopan ulkopuolisia maita, joista osa oli selvästi kehitysmaan asemassa. Monet maista olivat juuri itsenäistyneet eikä niissä ollut olemassa vanhoja traditioita paikallishallinnon toiminnasta. IULA:ssa uusien Euroopan ulkopuolisten maiden liittyminen otettiin ilolla vastaan, mutta samalla tiedostettiin ongelmat, joita maissa oli eurooppalaisiin kaupunkeihin verrattuna. IULA:ssa todettiin, että liitto oli uusien haasteiden edessä. IULA pyrki tiedostamaan kaupunkeja erottavat tekijät toiminnassaan ja konferensseissaan.¹¹¹

IULA:ssa oltiin erityisesti huolissaan kehitysmaiden urbanisaation hallinnasta ja heikosta paikallishallinnon laadusta. 1990-luvun alussa. Ongelmana olivat erityisesti suurkaupungit, joista kaksikymmentä sijaitsi kehitysmaissa 1970-luvun alussa.¹¹² 1990-luvun alussa luku oli 34 kaupunkia ja ennustettiin, että 2000-luvun alussa suurkaupunkeja olisi yli 45. 1990-luvulla kahdentoista kaupungin joukosta, joiden väkiluku ylitti kymmenen miljoonaa, yhdeksän oli kehitysmaiden kaupunkia. 1990-luvulla kehitysmaiden nopeimmin kasvavat kaupungit olivat Sao Paolo, Mexico City, Jakarta

¹⁰⁷ Clark, Peter 2009, s.225.

¹⁰⁸ Kivitalo 2005, s.36.

¹⁰⁹ Clark, David 2003, s.4.

¹¹⁰ Clark, David 2003, s.1-2.

¹¹¹ Revers 1963, s.17.

¹¹² Suurkaupungiksi luokiteltiin 1970-luvulla kaupunki, jonka väestömäärä ylitti viisi miljoonaa asukasta. Ks. Urban Management Development 1993, s.2.

ja Delhi.¹¹³ Tänä päivänä Mumbai on kirinyt näiden kaupunkien ohi. Mumbaissa on lähemmäs 20 miljoonaa asukasta. Mexico City ja Sao Paolo tulevat myös lähelle 20 miljoonan ihmisen rajaa kannoillaan Delhi, Shanghai, Kolkata, Dhaka ja Jakarta. Kärkipaikkaa väestömäärässä pitää kuitenkin Tokion kaupunki yli 35 miljoonalla asukkaalla.¹¹⁴

IULA tarttui urbanisaatiokysymyksiin monella eri tavalla. Kun IULA vuonna 1913 perustettiin, ensimmäisen kongressin kutsukorteissa ilmaistiin huoli kaupunkien nopean kasvun aiheuttamista seurauksista. IULAN perustamista perusteltiin sillä, miten 1800-luvulla alkanut kaupunkien nopea kasvu oli tuonut mukanaan paljon uudenlaisia ongelmia. Kaupungit tarvitsivat valtiomiesten ja hallitusten lisäksi uuden kanavan, jossa näitä yhteisiä ongelmia voidaan käsitellä ja ratkaista.¹¹⁵

Toisen maailmansodan jälkeen urbanisaatiota koskevia kirjoituksia esiintyi yhä enemmän IULA:n lehdissä sekä lähes kaikki IULA:n kongressit käsitelivät joiltakin osin urbanisaation tuomia ongelmia.¹¹⁶ Seuraavissa kappaleissa käsitellään IULA:n lehdissä ja konferensseissa esille nostettuja kysymyksiä urbanisaation luonteesta.

Puolan yliopiston professori J. A. Ziolkowski pohti urbanisaation sosiaalisia näkökohtia seminaarissa Puolassa vuonna 1962. Hän määritteli urbanisaation monimutkaiseksi sosiaaliseksi prosessiksi. Ziolkowskin mukaan vuoden 1952 YK:n vuosikirjassa urbaanin ja ruraalin välinen raja oli määritelty umpimähkäiseksi ja satunnaiseksi. Ziolkowskin mukaan olennainen kysymys oli, että mistä kaupunki tai kunta alkaa? Rajan veto oli professorin mielestä hankalaa. Koska luonnolla oli taloudellisia tarkoituksia, tarkkoja maantieteellisiä rajoja oli mahdotonta vetää. Ziolkowski ennusti puheessaan, että maailma oli menossa vääjäämättömästi kohti urbaania maailmaa, jossa suurin osa maailmasta tulee olemaan kaupungistunut ja urbaanin elämäntyylin mukainen.¹¹⁷

Vuonna 1964 IULA:n Local Government -lehdessä taloustieteilijä Homer Hoyt ennusti, että yli puolet väestöstä tulee asumaan kaupungeissa 40 vuoden kuluttua eli väestön määrä kaupungeissa tulisi kaksinkertaistumaan. Hoyt näki mahdollisuuksia tulevien suurkaupunkien kehittämisessä. Toisaalta hän totesi, että suurkaupungit voivat helposti ajautua kaaokseen. Hän oli erityisen huolis-

¹¹³ Urban Management Development 1993, s.1-2.

¹¹⁴ Lee 2007, s.36.

¹¹⁵ Revers 1963, s.19-20.

¹¹⁶ IULA Bulletin 1950-1956, IULA Quarterly 1957-1961, Local Government 1962-1966, IULA Newsletter 1967-1979.

¹¹⁷ Ziolkowski, J. A. "Sociological Aspects of urbanization in Europe" Local Government. 1964/4, s.67-69.

saan kaupunkien riittävästä vedensaannista, liikenteen suunnittelusta, veden ja ilmansaastumisesta sekä rikollisuuden lisääntymisestä.¹¹⁸ Hoytin ennustukset pitivät paikkansa sikäli, että vuonna 2008 urbaanin väestön määrä ylitti maaseudulla elävien määrän maapallolla.

Taiwanin yliopiston psykiatrin professori Tsung-Yi-Lin sivuutti aihetta WHO:n terveyttä käsittelevässä seminaarissa vuonna 1964. Tsung-Yi-Linin puhe koski Afrikan ja Aasian kasvavia kaupunkeja ja ihmisten lisääntyviä mielenterveysongelmia. Professori kysyi, että onko urbanisaatio uhka terveydelle? Ruuhkaiset, saasteiset ja nopeatempoiset kaupungit aiheuttivat Tsung-Yi-Linin mukaan ihmisten sosiaalista eristäytymistä ja mielenterveyden ongelmia. Varsinkin Aasiassa ihmiset kärsivät ”yli-urbanisaation” aiheuttamista ongelmista. Kaupunkeja oli kopioitu liikaa lännen mallien mukaan ja erot urbaanin ja maaseudun elämän välillä olivat merkittäviä. Tämä aiheutti jakoa urbaanin ja maaseudun elämän välille. Maaseudulla urbaanit alueet saatettiin nähdä täysin vieraina ja outoina paikkoina.¹¹⁹

Myös 1970-luvulla kaupungin ja maaseudun suhde sai huomiota IULA:n lehtien sivuilla. Lokakuussa vuonna 1974 ilmestyneessä artikkelissa ”Renewal of the city centre”¹²⁰ Martin Hutsebout pohti sitä, mitä itse asiassa urbaanin keskuksella tarkoitetaan. Hutsebout pyrki keksimään ratkaisua urbaanien keskusten elinvoiman jatkumiselle. Urbaaneista keskuksista oli tullut 1970-luvulle siirryttäessä ruuhkaisia, meluisia ja saastuneita keskuksia, joissa ihmisten viihtyvyys oli kärsinyt huomattavasti. Hutsebout vaati välittömiä toimenpiteitä keskusten pelastamiseksi. Hutsebout vaati lisää viheralueita, jotka lisääisivät viihtyvyyttä. Myös autojen ja muun liikenteen määrän vähentäminen oli ensisijaisen tärkeää.¹²¹

IULA:ssa huomioitiin kaupunkien kasvuun ja urbanisaatioon liittyvät ongelmat jo liiton perustamisesta lähtien. Kysymys urbanisaatiosta nousi kuitenkin enemmän esille 1960-luvun lopulta lähtien. Vuonna 1967 IULA piti konferenssin Alankomaissa aiheesta ”Urbanisaatio kehitysmaissa” ja vuonna 1969 IULA järjesti Prahassa seminaarin kaupunkien hallinnon ja suunnittelun välisestä suhteesta.¹²²

¹¹⁸ ”Cities in Tomorrow” Local Government 1964/5, s.97.

¹¹⁹ Tsung-Yi-Lin ”Neurosis in the Growing City” Local Government. 1964/3, s.43-44.

¹²⁰ Artikkelin on ote Martin Hutseboutin alkuperäisestä artikkelista, joka ilmestyi Belgian kunnallisan alan lehdessä heinäkuussa 1974.

¹²¹ Hutsebout, Martin ”Renewal of the city centre” IULA Newsletter. 1974/10, s.1-2.

¹²² van Putten, J. G. New Patterns of Urbanization 1975, s.7-8.

1970-luvun alkuun tultaessa urbanisaatiota pidettiin IULA:ssa nopeana ja kiihtyvänä ilmiönä, jollaista ei oltu ennen koettu ihmiskunnan historiassa. Vuonna 1975 IULA:ssa urbanisaatio määriteltiin peruuttamattomaksi trendiksi, jolla oli monia positiivisia vaikutuksia. Kuitenkin kaupungistumisen ongelmat olivat näkyvissä yhä enemmän. IULA:ssa kysyttiinkin, että mikä meni vikaan?¹²³ IULA alkoi suunnitella maailmanlaajuista kongressia urbanisaation aiheuttamista ongelmista vuodelle 1975. IULA:n yhtenä tavoitteena oli, että kongressi edesauttaisi YK:n suunnittelemaa konferenssia vuodelle 1976. YK piti ensimmäisen HABITAT yhdyskuntakonferenssinsa vuonna 1976 Vancouverissa. IULA toivoi, että urbanisaatio konferenssi toimisi YK:n konferenssin suunnannäyttäjänä.¹²⁴

Ennen kongressia IULA keräsi aineistoa jäsenmailtaan urbanisaation negatiivisista vaikutuksista ja tietoa siitä, miten jäsenmaat aikoivat menetellä urbanisaation uhkien edessä. IULA lähetti kysymyksiä urbanisaatiosta 130 eri taholle, sisältäen paikallisia hallituksia, tutkimuslaitoksia sekä yli sata valtion edustajaa. Vastauksia tuli takaisin 32, joista IULA kokosi kirjan taustatiedoksi kongressia varten. Vastanneiden maiden mukana olivat muun muassa kaikki Pohjoismaat ja suurimmat länsimaat. Myös kehitysmaista tuli vastauksia, kuten esimerkiksi Ugandasta ja Intiasta. IULA julkaisi ”New Patterns of Urbanization” kirjan ennen kongressia.¹²⁵

Maiden vastauksista erottautui kolme tärkeää teemaa. Ensinnäkin monet hallitukset olivat keskittäneet energiansa ja resurssinsa lähes pelkästään taloudellisen kasvun tukemiseen. Näin ollen sosiaaliset, kulttuurilliset ja ympäristölliset näkökulmat olivat jääneet vähälle huomiolle. Toiseksi maat olivat huomanneet, että pitkälle tähtääviä suunnitelmia urbaanista kehityksestä oli vaikea tehdä, koska suunnitelmissa piti ottaa huomioon liian monia asioita. Ihmisten ja teollisuuden kasautumisen pienelle alueelle, oli huomattu heikentäneen elämänlaatua sekä kaupungeissa että lähiseuduilla. Kolmanneksi maissa oli kiinnitetty huomiota arvoihin, jotka painottivat määrää laadun sijasta. ”Määrä korvaa laadun” – ajattelu oli osaltaan kasvattanut kaupunkien ongelmia.¹²⁶

Voidaan todeta, että 1970-luvun puoliväliin tultaessa kaupungeissa ja IULA:ssa nostettiin esiin sosiaaliset ja ympäristölliset näkökulmat urbanisaation aiheuttamista haasteista. Urbanisaatiota pohdittiin ilmiönä ja suhdetta luontoon määriteltiin uudelleen. Monessa paikassa kaupunkien hallitse-

¹²³ New Patterns of Urbanization 1975, s.9.

¹²⁴ van Putten, J. G. New Patterns of Urbanization 1975, s.7-8.

¹²⁵ van Putten, J. G. New Patterns of Urbanization 1975, s.7-8.

¹²⁶ ”Summary of Country Reports” 1975, s.9. New Patterns of Urbanization.

maton kasvu pakotti ihmiset ajattelemaan uudelleen kaupunkien kehitystä. Toisen maailmansodan jälkeinen uudelleenrakennus ja ihmisten perustarpeiden tyydyttäminen oli saanut huomion kohdistumaan taloudellisiin näkökohtiin monessa kaupungeissa. Kun kaupungit alkoivat nousta taas jaloilleen, urbanisaation haitat saivat enemmän huomiota yhteiskunnallisessa keskustelussa. Huolesta tuli kaiken kattava, mihin vaikutti osaltaan myös havahtuminen ympäristöongelmien vakavuuteen.

3.2 IULA:n kongressi urbanisaatiosta 1975

IULA järjesti 22.kongressinsa Teheranissa Iranissa 15-19.4.1975 aiheenaan urbanisaatio. Kongressiin osallistui yli 40 IULA:n jäsenmaasta noin 700 edustajaa. Kongressissa oli kolme täysistuntoa: avajaiset, erityisistunnot sekä loppupuheet. Istuntojen lisäksi urbanisaatiota käsiteltiin kuudessa eri työryhmässä, joista jokainen käsitteli urbanisaatiota tietyn teeman alaisuudessa.¹²⁷

IULA:n presidentti Felix Slavik painotti kongressin avajaispuheessaan urbanisaation aiheuttamia yhteisiä ongelmia. Hän totesi, että urbanisaation ongelmat olivat pahentuneet kaupunkien väkiluvun kasvun myötä merkittävästi. Parempaa elämänlaatua kaupungeista hakevat ihmiset kohtasivat usein pettymyksen. Kaupunkien ympäristöongelmien kohdalla Slavik oli huolissaan etenkin ilman ja veden saastumisesta, melun lisääntymisestä ja viemärointiin liittyvistä ongelmista. Slavikin mielestä kuntien tehtävänä oli vakiinnuttaa politiikkaansa järkevä ympäristöpoliittinen ohjelma, joka ottaisi huomioon ongelmien laajuuden. Huomioon pitäisi ottaa etenkin ympäristöongelmien globaali luonne erityisesti rajoja ylittävän saasteen ja yhteisten luonnonvarojen kohdalla. Slavikin mukaan kaupunkien asukkailla oli myös ratkaiseva rooli kaupunkien ympäristön parantamisessa. Hänen mielestään ihmiset eivät välittäneet tarpeeksi siitä, mitä ympäristölle tapahtui. Slavikin neuvoja ympäristön tilan parantamiseksi olivat muun muassa säästeliäs veden ja energian käyttö, jätteiden kerääminen yhteen paikkaan ja auton käytön rajoittaminen. Kunnilla ja kaupungeilla oli tärkeä rooli järkevän ympäristöpolitiikan noudattamisessa sekä politiikan informoimisesta kaupungin asukkaille.¹²⁸

Professori Ernest Weissmann, joka esitteli urbanisaatiota ilmiönä kongressin osallistujille, näki maailman olevan muutostilassa. Maailma oli muuttumassa paikallisesta maatalousyhteiskunnasta monimutkaiseksi teollisten urbaanien kaupunkien yhteiskunnaksi. Muutos oli tapahtunut huimassa tahdissa, joten muutoksesta koituneet ongelmatkin pitäisi ratkaista nopeasti. Weissmanin mukaan

¹²⁷ ”The 1975 Congress of IULA” IULA Newsletter 1975/9-10, s.2.

¹²⁸ “Address by the President of IULA, Dr. h.c. Felix Slavik, former Mayor of Vienna” IULA Newsletter 1975/9-10, s.5.

suurin ongelman aiheuttaja oli ihminen itse. Ongelman ratkaisuun tarvittaisiin ennen kaikkea yhteiskunnan arvojen muutosta pois taloudellisen tehokkuuden vaatimuksesta. Yhteiskunnissa pitäisi painottaa enemmän elämän laatua kehityksen mittarina.¹²⁹ Weissmann viittasi puheessaan Rooman Klubin raporttiin¹³⁰, jossa maailman kehitys nykyisellään nähtiin pitkälti tuhoon tuomittuna. Rooman Klubin maalaileman katastrofin välttääkseen ihmiskunnan pitäisi kerätä yhteen eri alojen asiantuntijoita ratkaisemaan kiireisempiä urbanisaation ongelmia. Weissmann toivoi, että YK:n HABITAT konferenssi tarjoaisi uudenlaisia näkökulmia yhteiskuntien ja kaupunkien kehitykselle.¹³¹

Urbanisaation teemaa käsiteltiin täysistuntojen lisäksi kuudessa eri työryhmässä. Työryhmä A käsiteli urbaanin infrastruktuurin rakennetta, työryhmä B pohti keskisuurten kaupunkien (20.000-500.000 asukasta) tulevaisuuden näkymiä ja työryhmä C keskittyi toimenpiteisiin nopeaa kaupungistumista vastaan. Ryhmässä keskusteltiin myös maaseudun kehittämisestä. Ryhmässä D pohdittiin laajemmin maaseudun tilaa ja selviämiskeinoja urbanisaatiota vastaan. Ryhmä E keskittyi suurkaupunkien ongelmiin ja ryhmä F käsitteli kaupunkien sisäistä rakennetta taistelussa urbanisaatiota aiheuttamia haittoja vastaan.¹³²

Tämän tutkimuksen kannalta konferenssissa esitettiin mielenkiintoisia puheenvuoroja myös ympäristökysymyksiä sivuten. Ympäristökysymykset eivät olleet pääosassa, vaan konferenssissa käsiteltiin kaikenlaisia urbanisaation aiheuttamia ongelmia kaupungeissa. Pääsyynä ongelmiin nähtiin tiheä asutus ja hallitsematon väestönkasvu etenkin kehitysmaissa. Esimerkiksi Kenian kaupunginjohdaja M. W. Kenyatta totesi puheessaan, että väestönkasvu kehitysmaissa tulee olemaan väistämätöntä eikä asiaa voida ratkaista lähitulevaisuudessa.¹³³

Euroopan neuvoston edustaja M. G. Vedovato pohti puheessaan urbanisaation hyviä ja huonoja puolia. Hän muistutti, että kaupungit ovat olleet tärkeitä tekijöitä historian saatossa esimerkiksi kulttuurin näkökulmasta. Vedovaton mukaan urbanisaatio oli viimeisten vuosikymmenien aikana heittänyt tummia varjoja sivilisaatioiden ylle. Näiden varjojen muodot olivat kaikille tuttuja: slummit, asumisen ongelmat, likaisuus, kaikenlainen saastuminen ja rikollisuuden lisääntyminen. Viime vuo-

¹²⁹ "New Patterns of Urbanization by Professor Ernest Weissmann, General Rapporteur" IULA Newsletter 1975/9-10, s.5-7.

¹³⁰ Ks. Kasvun rajat 1974.

¹³¹ "New Patterns of Urbanization by Professor Ernest Weissmann, General Rapporteur" IULA Newsletter 1975/9-10, s.5-7.

¹³² IULA Newsletter 1975/9-10, s.11-28.

¹³³ Kenyatta, M. W. 15.4.1975, "Plenary Session" "Urbanization in Developing Countries – Kenya's Experience." International Union of Local Authorities 22nd congress, Tehran 1975.

sikymmenien urbanisaatiokehitys näytti enemmän erottavan ihmisiä kuin yhdistävän heitä. Vedovaton mukaan konferenssi oli tärkeä sen takia, että etenkin Euroopan kaupungeissa suurimmat ongelmat olivat samanlaisia. Urbaanista kehityksestä oli viime vuosien aikana tehty laajamittaisia tutkimuksia, jotka Vedovaton mukaan osoittivat, että kaupunkien kasvulle oli olemassa rajansa.¹³⁴

Tulevan HABITAT konferenssin pääsihteeri Enrique Penalosa muistutti kuulijoita siitä, miten maailma oli muuttunut sadan vuoden aikana maalaismaisesta urbaaniksi. Penalosa puhui myös ihmisten heräämisestä edistyksen vaatimaan hintaan. Vielä 1970-luvullakin ihmiset puhuivat ”edistyksen hinnasta”. Tämä itsetyytyväisyyden täyttämän ajanjakso oli nyt mennyttä. Tämän muutoksen pohdiminen ja herääminen siihen, ettei maapallo tarjoa ihmiselle rajattomia ja ikuisia mahdollisuuksia, oli YK:n HABITAT konferenssin yksi tärkeistä lähtökohdista. Penalosan mukaan ongelmat eivät kaikkialla olleet täysin samanlaisia, mutta yksikään maa tai kaupunki ei pystyisi välttymään urbanisaation negatiivisilta puolilta. IULA:n kongressilta Penalosa toivoi eväitä tulevaa HABITAT konferenssia varten. Tärkeimmiksi aiheiksi Penalosa nosti asumiseen liittyvän politiikan, sosiaalisen oikeudenmukaisuuden, ympäristöpolitiikan, maankäytön kontrolloinnin sekä hallinnon rakenteen.¹³⁵ Ympäristöpolitiikan osalta Penalosa nosti esiin etenkin taloudellisen muutoksen ja kasvun vaikutukset ympäristöön. Penalosa sanoi, että nykypäivänä urbaanien alueiden ongelmat olivat todellisia ja näkyviä. Urbaanit alueet näyttäytyivät ruuhkien, saasteiden, melun ja jätteiden kasaantumisen näyttämöinä.¹³⁶

Kongressin päätöslauselmassa 19.4.1975 painotettiin kriisejä ja haittatekijöitä, joita kaupungistuminen aiheuttaa. Päätöslauselmassa todettiin urbanisaation aiheuttama kriisin uhka, jossa kaikki kaupungit ja kunnat eivät pysty tarjoamaan välttämättömiä peruspalveluita ja mahdollisuuksia hyvään elämänlaatuun. Samalla todettiin myös monien kaupunkien ongelmien todellisuus, kuten työttömyys, saasteet, ruuhkat, slummit, vieraantuminen ja rikollisuus. Kaiken kaikkiaan elämän laadun katsottiin huonontuneen etenkin huono-osaisten kohdalla. Tämä oli seurausta monen tekijän yhdistelmästä, jossa pääosaan nousivat väestönkasvu, taloudellinen epätasapaino, ruuan puute, luonnonvarojen puute sekä lisääntynyt saastuminen.¹³⁷

¹³⁴ Vedovato, M. G. 15.4.1975, s.1-5. ”Plenary Session” ”Urbanisation – Europe’s Challenge and Opportunity”. International Union of Local Authorities 22nd congress, Tehran 1975.

¹³⁵ Penalosa, Enrique 19.4.1975, s.1-9. ”Plenary Session” ”HABITAT”. International Union of Local Authorities 22nd congress, Tehran 1975.

¹³⁶ Penalosa, Enrique 19.4.1975, s.1-9. ”Plenary Session” ”HABITAT” International Union of Local Authorities 22nd congress, Tehran 1975.

¹³⁷ ”Final resolution” 1975, IULA Newsletter 1975/9-10, s.7.

Päätöslauselmassa vedottiin maiden hallituksiin kokonaisvaltaisen urbaanin ympäristön elämänlaadun parantamisessa. Tämä koski kaikkia osa-alueita sosiaalisessa, fyysisessä, taloudellisessa ja ympäristöllisessä suunnittelussa sekä kehittämissä politiikassa. Maiden hallituksia pyydettiin lisäämään paikallishallintojen vaikutusvaltaa, jotta ne voisivat paremmin kehittää kaupunkiaan. Lauselmassa todettiin tietojen vaihtamisen tärkeys paikallishallintojen kesken. Kongressissa ehdotettiin, että IULA ryhtyy tutkimaan mahdollisuuksia perustaa kunnallinen teknologian dokumentaatio- ja informaatiokeskus Iraniin.¹³⁸

IULA:n konferenssi urbanisaatiosta vuonna 1975 kertoo siitä, miten kiihtyvä urbanisaatio näyttäytyi yhtenä maapallon ihmisiä uhkaavana hättatekijänä toisen maailmansodan jälkeen. Reaktiot urbanisaatiota kohtaan olivat konferenssissa toisaalta hyvinkin synkkiä. Toivo paremmista kaupungeista eli vahvasti, mutta tie tasapainoiseen kaupunkiin etenkin kehitysmaissa nähtiin pitkänä ja vaikeana ongelmana. Urbanisaatio nähtiin vahvasti koko maailmaa koskevana tekijänä ja sen aiheuttamat ongelmat pitkälti yhteisinä. Kaupunkien osalta ratkaisevana tekijänä nähtiin yhteistyö ja sen kautta tietojen ja taitojen vaihto. IULA:n rooli nähtiin tässä mielessä kaupungeja yhdistävänä tekijänä.

¹³⁸ »Final resolution Tehran Congress -2nd draft» 1975. s.1-3. International Union of Local Authorities 22nd congress, Tehran 1975.

4. KASVAVA KAUPUNKI: KOHTI GLOBAALEJA YMPÄRISTÖONGELMIA TOISEN MAAILMANSODAN JÄLKEEN

4.1 Ympäristöongelmien esiintulo ja ongelmien tiedostaminen

Käsite ”ympäristö” sen nykyisessä merkityksessä syntyi 1960-luvulla. Ennen tätä ympäristö oli enemmänkin tietyn yksilön tai asian ympärillä. Nykypäivänä ympäristö on kaikkialla, se käsittää kaikki yhteiskunnan olemassaoloa määrittävät tekijät.¹³⁹ Koska käsite ympäristö on niin laaja, voidaan ympäristöongelmat luokitella hyvin laajasti ja eri näkökulmista. Ongelma tietystä muutoksesta tulee vasta silloin, kun ihminen tulkitsee muutosta ja arvottaa sen haitalliseksi. Siksi ympäristöongelma on aina arvokysymys, joita ihmiset arvottavat eri tavoin. Joku voi esimerkiksi kokea tietyn melun ongelmaksi, kun joku toinen ei kiinnitä siihen mitään huomiota.¹⁴⁰

Ympäristöongelmien aiheuttamilla ekologisilla muutoksilla on vaikutusta usein ihmisen terveyteen joko suoraan tai välillisesti. Ihmisen terveys nousee usein esiin yksilöllisenä terveystieteidenä. Myös sosiaaliset muutokset liittyvät ympäristöongelmiin. Ympäristöongelmat voivat vaikuttaa ihmisten arkeen esimerkiksi auton pakokaasujen tai äänisaasteen muodossa. Ympäristömuutokset voivat olla uhka myös kulttuurisesta näkökulmasta, jossa ongelmat uhkaavat tärkeitä perinteitä tai muuta kulttuurillisesti arvokasta. Ympäristöä voi tarkastella myös taloudellisesta näkökulmasta, johon usein liitetään luonnon taloudellinen arvo.¹⁴¹

1960-luvun ympäristöherätys oli selkeästi yleismaailmallinen ilmiö, joka synnytti virallisen ympäristöhallinnon luomisen kaikkiin teollistuneisiin maihin 1960-luvulta lopulta 1980-luvun alun välisenä aikana. Mikä sitten aiheutti tämän eri puolilla maailmaa tapahtuneen ympäristöherätyksen juuri 1960-luvulla, vaikka monet ongelmat olivat jo tiedossa tätä aiemmin? Nykyaikaisen ympäristönsuojelun lähtölaukauksena pidetään Rachel Carsonin vuonna 1962 ilmestynyttä teosta ”Silent spring” eli ”Äänetön kevät” teosta, joka herätti laaja-alaista keskustelua ympäristön tilasta ympäri maailman. Vaikka kirja käsittelee tuholaismyrkkujen laajamittaisen käytön vaaroja ihmisille, eläimille ja luonnolle, herätti se laajamittaisen huolen kaikenlaisiin ongelmiin, joita ihminen aiheuttaa ympäristölle. Carson sai ekologisen tiedon ja teorian avulla ihmiset ymmärtämään kemikaalien kasaantumi-

¹³⁹ Haila 2001a, s. 9.

¹⁴⁰ Hakala & Välimäki 2003, s. 37-45.

¹⁴¹ Hakala & Välimäki 2003, s. 43.45.

sesta aiheutuvan vaaran, joka koskee ravintoketjun kaikkia osapuolia myös ihmistä. Kaikki tahot eivät kuitenkaan pitäneet Carsonin teoksen väittämistä. Esimerkiksi Yhdysvaltain ja Euroopan kemian – ja maatalousalan yritykset olivat vahvasti kirjaa vastaan, ja yksi yritys koetti estää sen julkaisemisen. Äänetön kevät aiheutti vastarinnasta huolimatta kuitenkin sen, että ekologisen tiedon pohjalta vastatoimiin tuholaismyrkyjä vastaan ryhdyttiin poliittisin keinoin. Yhdysvalloissa kiellettiin pian DDT:n ja muiden luonnossa pitkään säilyvien myrkkujen käyttö.¹⁴²

Ympäristöprotestin voimakkuuden taustalla oli kuitenkin muutakin: ensimmäistä kertaa yhteiskunnan ja ympäristön välillä koettiin vallitsevan kaiken kattava kriisi, jossa oli kyse ihmiskunnan eloonjäämisestä. Esimerkiksi talouskasvun yhteiskunnalliset seuraukset, ydinvoiman aikakausi, ympäristötuhojen paljastuminen, ympäristötutkimuksen lisääntyminen ja väestönkasvu vaikuttivat kriisin syntymiseen. Nämä kaikki eri ainekset löysivät toisensa 1960-luvun alussa ja muodostivat yhteiskunnallisen radikalismien avulla uuden ympäristöliikkeen. Tähän vaikutti myös osaltaan yhteiskunnallinen kehitys ja muutos, johon kuului uudenaikaiset aktiiviset kansanliikkeet, kuten rauhanliike. Myös tieto ympäristön ongelmista tuli uudella tavalla ihmisten tietoisuuteen, kun kansalaisliikkeet saivat tuekseen tutkijoita, jotka saivat helpommin äänensä kuuluviin tiedotusvälineissä.¹⁴³

Suomessa ympäristönsuojeluliikkeen nähdään muotoutuneen 1960-luvun lopulla. Tämän katsotaan olleen ulkomaisten vaikutteiden, kotimaisen nuorisoradikalismien, ympäristötuhojen ja luonnonsuojeluperinteen yhteisvaikutusta. Erityisesti vihreä liike nosti esiin ympäristöongelmia 1980-luvulla politiikan keinoin.¹⁴⁴ Viralliseen päätöksentekoon ympäristökysymykset sisäistettiin ympäristöministeriön perustamisella vuonna 1983 ja kunnallisen ympäristöhallinnon perustamisella 1986.¹⁴⁵

Vuonna 1972 Tukholmassa järjestettiin kansainvälinen ympäristökonferenssi, jossa maapallon päättäjät kokoontuivat ensimmäisen kerran yhteen pohtimaan maailman ympäristöongelmia. Kokous johti muun muassa YK:n ympäristöohjelman UNEP:in (United Nations Environment Programme) perustamiseen.¹⁴⁶ 1980-luvulle tultaessa ympäristöpolitiikka ja sen tärkeys nousi entisestään. Eri maiden välille solmittiin tuona aikana monia maailmanlaajuisia ja alueellisia ympäristönsuojelusopimuksia, joista tärkeimmät koskivat ilmakehän suojelua rikkipäästöiltä ja otsonikerrosta tuhoavilta

¹⁴² Siiskonen 2000, s.120-121, Hughes 2001, s.274-276.

¹⁴³ Haila 2001b, s.27-30.

¹⁴⁴ Laakkonen 1999, s.1.

¹⁴⁵ Berninger e.a. 1997, s.4.

¹⁴⁶ Berninger e.a. 1997, s.3.

aineilta.¹⁴⁷ YK:n asettama ”Ympäristön ja kehityksen maailmankomissio” eli ”Brundlandin komissio” julkaisi 1980-luvulla raportin nimeltä ”Yhteinen tulevaisuutemme”, jonka on katsottu olevan 1990-luvun tärkein ympäristöalan teos. Raportti käsitteli kehityksen suhdetta ympäristöongelmiin ja siinä tuotiin ensimmäistä kertaa esiin kestävän kehityksen käsite.¹⁴⁸ Kioton ilmastopöytäsohjelma solmittiin Japanissa 1997. Sitä on sanottu 1990-luvun merkittävämmäksi ympäristösopimukseksi, vaikka siinä esiintyvistä rajoituksista käydään kiistaa valtioiden kesken tänä päivänäkin.¹⁴⁹

4.2 IULA:n lehdissä käsiteltyjen ympäristökysymysten määrä

Edellä esitetyn ympäristöpolitiikan kehityksen valossa tutkimuksessa tarkastellaan IULA:ssa esiin nousseita ympäristökysymyksiä. Seuraavissa kappaleissa on analysoitu kvantitatiivisin menetelmin IULA:n julkaisuissa esiintyviä yleisempiä ympäristöongelmia. Tarkoituksena on nostaa esille niitä ongelmia, jotka koettiin kaupungeissa ja IULA:ssa huolestuttavimmiksi, pahimmiksi ja eniten ratkaisuja tarvitseviksi. Tarkoituksena ei ole kuitenkaan sanoa, että jokaisessa kaupungissa tai kaupunkien asukkaiden keskuudessa nämä tietyt ongelmat olisi koettu pahimmiksi. Kokemus ympäristöongelmasta on aina subjektiivista ja suurenakin yhteiskunnallisena ongelmana pidetty kysymys voi olla mitätön osa ihmisen elämää. Ja toisaalta ihmisen elämässä suurena koettu ärsyke ei saa yhteiskunnallisessa keskustelussa lainkaan tilaa. Esimerkkinä uudesta yhteiskunnalliseen keskusteluun nousseesta ongelmasta on tupakansavu, jota ei koettu suureksi ongelmaksi vielä muutama vuosikymmen sitten.¹⁵⁰

Varsinainen ympäristöongelmien tiedostaminen alkoi 1960-luvulla, johon tämän tutkimuksen pääpaino sijoittuu. On kuitenkin tärkeää tutkia myös aiempaa vuosikymmentä, jotta tätä kehityskulkua on mahdollista vertailla. 1970-luvulla ympäristöongelmat alkoivat politisoitua länsimaissa ja monessa maassa perustettiin tällä vuosikymmenellä ympäristöministeriö.¹⁵¹ 1980-luvulla ympäristöongelmat olivat jo osa poliittista päätöksentekoa suurimmassa osassa länsimaita, joten 1980-luvun tutkiminen ei ole oleellista tämän tutkimuksen tutkimuskysymysten kannalta. Kvantitatiivisen tutkimuksen kautta selvitetään, miten paljon ympäristöaiheisia artikkeleita ja uutisia IULA:n lehdissä oli kolmen vuosikymmenen aikana ennen 1980-lukua. Kuvioissa 1 ja 2 on esitetty ympäristöaiheisten kirjoitusten lukumäärä IULA:n lehdissä vuosien 1950-1979 välisenä aikana neljän vuoden vä-

¹⁴⁷ Wahlström 1994, s.10.

¹⁴⁸ Berninger e.a. 1997, s.4.

¹⁴⁹ Lahti 2002, s.128-129.

¹⁵⁰ Haverinen 2006, s.21-22.

¹⁵¹ Haila 2001b, s.33.

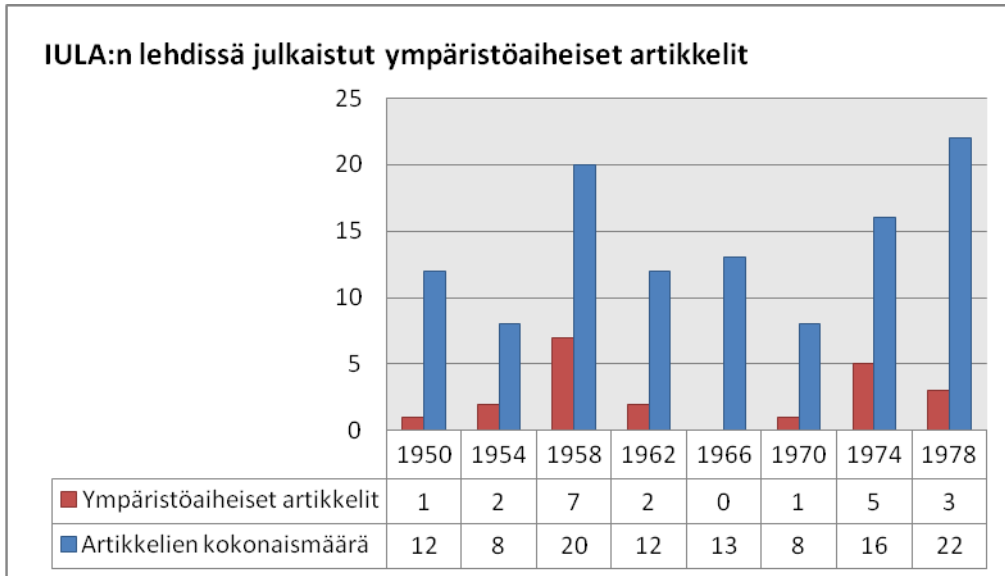
lein tarkasteltuna. Kuvioiden tarkoituksena on osoittaa muutosta lehtikirjoitusten määrissä. Kun kuvioiden yhteydessä puhutaan ”huippuvuosista” voidaan todeta, että välissä saattoi olla myös enemmän kirjoituksia sisältäneitä vuosia, vaikka ne eivät sisälly kuvioissa tarkasteltuihin vuosiin. Ympäristöaiheisten artikkelien ja uutisten kappalemäärien lisäksi on laskettu IULA:n lehdissä esiintyvien artikkelien ja uutisten kokonaismäärä, jotta kehitystä voidaan vertailla keskenään. Vertailun avulla tutkitaan sitä, ovatko ympäristöaiheiset kirjoitukset kasvaneet lehdissä kirjoitusten kokonaismäärän kasvaessa vai näkyikö kasvava ympäristöhuoli kirjoitusten lisääntymisessä.

IULA:n lehdistä laskettiin mukaan kaikki ympäristöä ja sen suojelua käsittelevät artikkelit ja uutiset. Artikkelit ja uutiset on eroteltu toisistaan, koska niiden sisältö oli lehdissä yleensä erilainen. Artikkelit ovat IULA:n lehdissä lähes aina noin 2-5 sivun pituisia juttuja, joissa aihetta esitellään useimmiten laajasti ja tarkasti. Uutiset IULA:n lehdissä ovat yleensä lyhyitä pääkohdat kertovia juttuja. Kuvioiden avulla on tarkoitus tarkastella ympäristöaiheisten artikkelien ja uutisten lisääntymistä kolmen vuosikymmenen aikana. Ympäristöaiheisen kirjoituksen kriteeriksi on asetettu se, että kirjoitus jollain tavalla käsittelee yhteiskunnallista tai ekologista muutosta, josta voi olla haittaa ympäristölle ja ihmiselle.¹⁵² Vuoden 1973 helmikuussa IULA Newsletteriin tuli mukaan ”Environment” osio erikseen, mikä osaltaan lisäsi ympäristöaiheisten kirjoitusten määrää.¹⁵³

¹⁵² Ks. ympäristöongelman määritelmästä Hakala & Välimäki 2003. s.28.

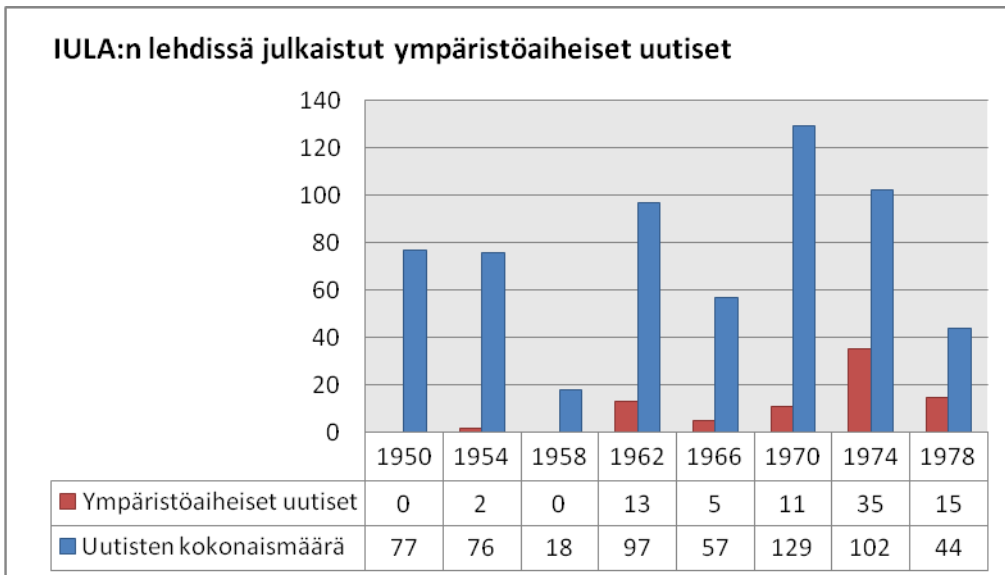
¹⁵³ Ks. IULA Newsletter 1973/2.

Kuvio 1. Ympäristöaiheiset artikkelit neljän vuoden välein laskettuna.



Lähde: IULA Bulletin 1950-1956, IULA Quarterly 1957-1961, Local Government 1962-1966, IULA Newsletter 1967-1979.

Kuvio 2. Ympäristöaiheiset uutiset neljän vuoden välein laskettuna.



Lähde: IULA Bulletin 1950-1956, IULA Quarterly 1957-1961, Local Government 1962-1966, IULA Newsletter 1967-1979.

Kun kuvioista tarkastellaan artikkelien ja uutisten kokonaismäärää, voidaan vaihtelua huomata enemmän uutisten määrissä vuosittain. Huippuvuotena 1970 IULA:n Newsletter –lehdissä ilmestyi 129 uutista. Artikkelien osalta huippuvuosi näyttää olleen vuosi 1978, jolloin artikkeleita oli yhteensä 22 kappaletta. Artikkelien kokonaismäärän kohdalla ei ole yhtä suurta nousua määrässä kuin uutisten kohdalla.

Kun kuvioita 1 ja 2 tarkastellaan ympäristöaiheisten kirjoitusten kannalta, käy ilmi, että ympäristöaiheisten kirjoitusten lukumäärä kasvoi 1950-luvun jälkeen. Etenkin uutisten kohdalla voidaan havaita niiden lukumäärän kasvu 1960-luvulla. 1950-luvulla uutisia oli tarkasteluvuosien aikana vain kaksi vuonna 1954. Samana vuonna uutisten kokonaismäärä oli 76 uutista, joten uutisista vain 2,6 prosenttia käsitteli ympäristökysymyksiä. 1960-luvulla uutisten määrä nousee 1950-lukuun verrattuna. Vuonna 1974 35 uutista 102:sta uutisesta käsitteli ympäristöaihetta. Tämä tarkoittaa, että 34 prosenttia IULA:n Newsletter -lehden uutisista koski ympäristöaihetta vuonna 1974. Määrä on korkea. Sama prosenttiluku uutisten määrästä saadaan myös neljä vuotta myöhemmin vuonna 1978, vaikkakin uutisten määrä oli laskenut yli puolella. Näihin lukuihin vaikutti selvästi IULA Newsletter –lehden vuonna 1973 lisätty ”Environment” osio, jossa jokainen uutinen käsitteli jollakin tavoin ympäristöä ja ympäristöongelmia.¹⁵⁴

Artikkelien osalta samanlaista kasvua ei voida havaita, kuin uutisten kohdalla. Artikkelien määrä näyttää pysyneen enemmän vakiona. Jokaisessa IULA lehdessä oli noin 1-3 artikkelia, jotka käsitelivät ajankohtaisia aiheita. Jos verrataan kokonaisartikkelien ja ympäristöaiheisten artikkelien määrää keskenään, voidaan huomata, että vuodet 1958 ja 1974 oli artikkelien kannalta ympäristöaiheisten artikkelien huippuvuodet. Vuonna 1958 35% artikkeleista käsitteli ympäristöaiheita ja vuonna 1974 31% kokonaismäärästä. Vuoden 1958 artikkeleista neljä koski ilmansaastumisen ongelmaa, kun tiedot henkiä vaatineista savusumuista Lontoossa levisivät 1950-luvun puolessa välissä.¹⁵⁵ Vuosi 1974 on sekä artikkelien että uutisten ympäristöaiheisten kirjoitusten huippuvuosi. Oletettavasti viimeistään tällöin ympäristökysymykset oli luokiteltu IULA:ssa tärkeiksi poliittisiksi kysymyksiksi.

Kuviot 1 ja 2 kuvaavat sitä kehitystä, joka tapahtui kun ympäristön tilasta alettiin huolestua 1960-luvulla maailmanlaajuisesti. IULA:n lehdissä ympäristöongelmien käsittely lisääntyi 1960-luvulla

¹⁵⁴ Ks. IULA Newsletter 1973.

¹⁵⁵ Ks. IULA Quarterly 1958.

ja jatkoi kasvuaan 1970-luvulla. Voidaan todeta, että IULA:ssa tartuttiin ympäristöasioihin samaan aikaan kuin yleinen tietoisuus ympäristöongelmista alkoi syntyä muualla maailmassa.

4.3 IULA:n lehdissä esiintyvät yleisimmät ympäristöongelmat

Tämän tutkimuksen kannalta kiinnostavinta on se, mitkä ympäristöön liittyvät kysymykset ja ongelmat saivat eniten huomiota ja miksi. Taulukossa 1 esitetään tutkimuksen kohteena olevien kirjoituksissa esiintyvät yleisimmät ympäristöongelmat ja ympäristöön liittyvät kysymykset, joita lehtien numeroissa käsiteltiin.

Taulukko 1. Ympäristökysymyksiä käsittelevien artikkelien ja uutisten lukumäärät 1950-, 1960- ja 1970-luvuilla IULA:n lehdissä.

YMPÄRISTÖONGELMA	1950-1959	1960-1969	1970-1979	Yhteensä
ILMAN SAASTEET	4	16	33	53
JÄTTEET (HÄVITTÄMINEN, KERÄÄMINEN, SIISTEYS)	6	14	16	36
VESIEN SAASTUMINEN JA VEDEN KULUTUS	3	10	15	28
MELU	1	6	13	20
LIIKENNE	6	26	36	68
ENERGIAN KULUTUS	2	3	30	35
VÄESTÖN JA KAUPUNKIEN KASVU	2	3	7	12
MUUT YMPÄRISTÖONGELMAT JA YMPÄRISTÖN SUOJELU	3	14	52	69
YHTEENSÄ	27	92	202	321

Lähde: IULA Bulletin 1950-1956, IULA Quarterly 1957-1961, Local Government 1962-1966, IULA Newsletter 1967-1979.

Ympäristökysymykset on jaettu kahdeksaan eri luokkaan IULA:n lehdissä esiintyvien ongelmien perusteella. Luokka ”Muut ympäristöongelmat ja ympäristönsuojelu” käsittää ne ympäristökysymykset, joita ei voi suoraan sijoittaa tiettyyn luokkaan. Luokassa on myös mukana sellaiset kirjoitukset, jotka käsittelevät yleisesti urbanisoitumisen aiheuttamia ympäristöongelmia. Apuna on käytetty esimerkiksi Harri Hakalan ja Jari Välimäen ympäristöongelmien jaottelua teoksessa ”Ympäristön tila ja suojele Suomessa.”¹⁵⁶

¹⁵⁶ Ks. Hakala & Välimäki 2003.

Luokittelun vaikeutena on se, että ympäristöongelmat limittyvät usein toisiinsa. Esimerkiksi on tulkinnallinen kysymys, kuuluuko melu ilmansaasteiden luokkaan. Se on kuitenkin luokiteltu omaksi luokakseen, koska se sai erillisenä ongelmana kasvavaa huomiota IULA:n lehdissä, kuten taulukosta 1. voidaan havaita. Myös luokka ”liikenne” liittyy vahvasti ilmansaasteiden ongelmaan, mutta se voidaan nähdä myös muita yhteiskunnallisia ja ekologisia muutoksia aiheuttavana ilmiönä.

Taulukosta 1 voidaan havaita, että 1950-luvulla eniten huomiota IULA:n lehdissä saivat liikenteeseen ja jätteisiin liittyvät ympäristökysymykset. Muiden kysymysten käsittely oli vähäisempää. 1950-luvulla maininnat ongelmista olivat yksittäisiä eivätkä sinänsä sisältäneet huolta ympäristöongelmista. Esimerkiksi liikenteen kohdalla autojen määrän lisääntyminen koettiin ongelmaksi, mutta liikennettä ei käsitelty kirjoituksissa saastuttajana kuin yksittäisissä artikkeleissa. Vuonna 1953 IULA Bulletinissa ilmestyneessä artikkelissa pohdittiin liikenteen lisääntymistä vanhoissa kaupungeissa, joissa uudet liikennejärjestelyt aiheuttivat haasteita kaupunkisuunnittelulle.¹⁵⁷ Jätteiden käsittelyyn liittyvät kirjoitukset käsittelivät 1950-luvulla useimmiten jätteen määrän lisääntymistä ja jätteen hävittämistä.¹⁵⁸ Suurimmaksi ongelmaksi liikenteen lisäksi IULA:n julkaisuissa koettiin asumiseen liittyvät kysymykset 1950-luvun aikana.¹⁵⁹ Tähän vaikutti oletettavasti osaltaan toisen maailmansodan jälkeinen tilanne, jossa päällimmäinen huoli liittyi ihmisten perustarpeiden tyydyttämiseen ja taloudellisen kasvun käynnistämiseen.

1960-luvulla huoli ympäristökysymyksistä kaupungeissa alkoi näkyä myös eri ympäristökysymysten määrän lisääntymisessä IULA:n lehtien sivuilla. Liikenteen lisäksi etenkin ilmansaasteet saivat lehtien sivuilla paljon huomiota verrattuna 1950-lukuun. Myös jätteiden aiheuttamat ongelmat ja vesien saastuminen saivat yhä enemmän palstatilaa. 1970-luvulla ilman saastumiseen liittyvät kirjoitukset lisääntyivät edelleen. Samoin energian kulutukseen liittyvät kirjoitukset lisääntyivät 1970-luvulla. Tämän voi nähdä johtuvat 1970-luvun öljykriiseistä, jolloin maailman huomio keskittyi yhä enemmän energian tuotantoon ja kulutukseen ja niihin liittyviin ongelmiin.¹⁶⁰

Huomioitavaa on myös meluun liittyvien kirjoitusten määrän suuri nousu. 1950-luvulla melu ongelmana mainitaan IULA:n lehdissä ensimmäisen kerran vuoden 1955 IULA Bulletinissa. Otsikolla ”Noise – Public enemy No 1. in every town” kirjoitettu artikkeli on poiminta Dortmundin kaupun-

¹⁵⁷ ”Traffic problems in old towns” IULA Bulletin 1953/1, s.18.

¹⁵⁸ Esim. ”Sewage disposal in seaside towns” IULA Bulletin 1950/1, s.27-30.

¹⁵⁹ Ks. IULA Bulletin 1950-1956 ja IULA Quarterly 1957-1959.

¹⁶⁰ Melasuo 2003, s.929-930.

ginjohtajan Helmut Hillmannin kirjoituksesta ”Kommunalpolitische” ”Blätter” lehteen. Artikkelissa todetaan melun vaikuttavan ihmiseen haitallisesti ja kestävä haittana sen oli todettu voivan aiheuttaa vakavia sairauksia tai jopa kuoleman. Vuonna 1954 San Remossa, Italiassa pidettiin kansainvälinen kongressi melun vaaroista (Dangers of Noise). Englannissa laskettiin jo vuonna 1927, että melun vähentämisen suorituskyvyn taloudellinen tappio on noin miljoona puntaa viikossa.

1950-luvulla melu jaettiin kolmeen eri luokkaan: kodin meluun, työmeluun ja liikennemeluun.¹⁶¹ Nykypäivänä historioitsija Peter Bailey jakaa melun kolmeen sosiaalisesti määrittävään melutyyp- piin: melu ilon ilmaisuna, sosiaalisesti nolostuttava melu ja pelotteeksi tai häiriöksi tarkoitettu me- lu.¹⁶²

Lontoo oli maailman ensimmäinen kaupunki, jossa alettiin tutkia systemaattisesti melun vaikutuksia vuonna 1961. Melua tutkittiin nauhoittamalla nauhurilla 540:stä paikasta ääniä. Tutkimuksesta saa- dun datan avulla oli mahdollista määritellä, mihin esimerkiksi uusi sairaala kannattaisi rakentaa. Tutkimuksen avulla pystyttiin myös vertailemaan ihmisten kokemia meluhaittoja. 2000 ihmistä Lontoossa halusi tietää, miten melu voi vaikuttaa heidän elämäänsä. Tuhat näistä ihmisistä asui melko lähellä nauhoituspaikkoja, joissa melua nauhoitettiin. Tutkimuksen toivottiin tuovan lisää tietoa ihmisen kokemasta äänimaailmasta.¹⁶³ Englannissa taistelu melua vastaan jatkui 1960-luvun alkupuolella. Vuonna 1963 Kentin neuvosto asetti säädöksen, jonka mukaan kaikki kovan melun aiheuttajia, esimerkiksi äänekkään musiikin soittajia, voidaan sakottaa. Säännös juonsi juurensa häiritsevien radioiden soittamisesta Kentin puistoissa.¹⁶⁴

Kaiken kaikkiaan IULA:n lehdistä ja taulukosta 1 käy ilmi, että suurimmiksi ympäristökysymyksik- si kaupungeissa ja IULA:ssa koettiin ilmansaasteisiin ja liikenteeseen liittyvät haasteet. Ilmansaas- teet ja liikenne, jotka liittyvät vahvasti toisiinsa, nousevat eniten esiin kaupungeissa IULA:n lehtien perusteella. Myös melu voidaan liittää tähän yhteyteen, koska melu voidaan lukea ilmansaasteeksi ja liikenteen yhdeksi haittatekijäksi.¹⁶⁵

¹⁶¹ IULA Bulletin 1955 No 1, ”Noise – Public enemy No 1. in every town”, s.13-14.

¹⁶² Ampuja 2007, s.22.

¹⁶³ ”How Noisy is London?” 1962, No 4, s.53. Local Government.

¹⁶⁴ ”Noise Nuisance” 1963, No 4, s.72. Local Government.

¹⁶⁵ Ks. Schönach 2008. s.16.

Taulukosta käy ilmi eri ympäristökysymysten määrän kasvu vuosien 1950-1979 välisenä aikana. Kun 1950-luvulla kirjoitettiin 27 ympäristöaiheista juttua, 1960-luvulla määrä nousi 92 kirjoitukseen. Siirryttäessä 1960-luvulta 1970-luvulle kirjoitusten määrä kaksinkertaistui. IULA halusi selvästi nostaa ympäristökysymyksiä esiin 1960-luvulta alkaen muiden kaupunkeja koskevien kysymysten ohella.

4.4 IULA:n konferenssit ja ympäristökysymykset

IULA:n lehtiä tärkeämpi kanava käsitellä ympäristöongelmia olivat IULA:n järjestämät konferenssit ja kongressit ympäristökysymyksistä. Konferensseissa asiat nostetaan aina jostain syystä esille. Yleensä konferenssien tarkoituksena on esittää ratkaisuehdotuksia ongelman ehkäisemiseksi tai poistamiseksi. Tässä tutkimuksessa käsitellään toisen maailmansodan jälkeen IULA:n pitämiä konferensseja. On kuitenkin huomioitava, että IULA:ssa on käsitelty ympäristökysymyksiä konferensseissa jo ennen 1940-lukua. Esimerkiksi vuoden 1937 konferenssi Pariisissa käsitteli savun, pölyn ja myrkyllisten kaasun vähentämistä kaupungeissa.¹⁶⁶ Konferenssin aihe oli varsin aikainen verrattuna siihen, että ilmansaasteiden kysymykset nousivat laajemman yhteiskunnallisen keskustelun kohteeksi ja huolenaiheeksi vasta muutama vuosikymmen myöhemmin.

Vuosien 1949-1959 välisenä aikana IULA järjesti kolme konferenssia, jotka koskivat jollakin tapaa ympäristökysymyksiä. 1960-luvulla määrä kasvoi viiteen. Erikoiskonferenssi ilmansaastumisesta pidettiin vuonna 1962. 1970-luvulla IULA järjesti yhteensä seitsemän kongressia ja konferenssia, joissa ympäristökysymyksiä käsiteltiin.¹⁶⁷ Näihin lukuihin on laskettu kaikki ympäristöä koskevat IULA:n järjestämät konferenssit, vaikka ympäristökysymykset eivät olisi olleet sinänsä pääaiheena. Mukaan ei ole otettu toisten tahojen järjestämiä konferensseja, joihin IULA osallistui ja joista kirjoitettiin IULA:n julkaisuissa. IULA:n järjestämät ympäristöaiheiset konferenssit, kongressit ja erikoisseminaarit on esitelty tarkemmin seuraavissa kappaleissa.

Toisen maailmansodan aikana IULA:n toiminta oli jäissä, koska Brysselin toimiston työt keskeytettiin saksalaisten määräyksestä. Välittömästi aselevon jälkeen IULA:n toiminta aloitettiin taas. Vuoden 1946 pienimuotoisen konferenssin jälkeen vuonna 1947 järjestettiin ensimmäinen iso kongressi

¹⁶⁶ Revers 1963, s.83.

¹⁶⁷ IULA Bulletin 1950-1956, IULA Quarterly 1957-1961, Local Government 1962-1966, IULA Newsletter 1967-1979.

Pariisissa. Sen jälkeen suuri kongressi järjestettiin aina kahden vuoden välein.¹⁶⁸ Vuoden 1949 kongressin, joka järjestettiin Genevessa, aiheena olivat asumisen ongelmat kaupungeissa ja onnettomuuksien ehkäisy teillä. Vuoden 1951 Brightonin kongressin aiheena olivat koulutus ja vesivarat ja viemäröinti. Kasvavien kaupunkien ongelmiin tartuttiin vuoden 1957 Haagin kongressissa. Yhtenä suurena ongelma-kohtana nostettiin esiin liikennemuuhkat kaupunkien keskustoissa. Samassa kongressissa pohdittiin myös kaupunkien ja maaseudun välisiä ongelma-kohtia. 1960 vuoden kongressi Tel-Avivissa keskittyi kuntien tehtäviin kehitysmaissa.¹⁶⁹

1960-luvulla IULA keskittyi yhä enemmän kehitysmaihin ja niiden ongelmiin. IULA:n tavoitteena oli muodostaa maailmanlaajuinen liitto, johon kuuluu mahdollisimman paljon valtioita jokaisesta maanosasta. Vuonna 1960 IULA:n kongressi pidettiin ensimmäisen kerran liiton historian aikana Euroopan ulkopuolella. Tel Avivissa pidetyn kongressin aihe oli kunnallishallinnon tehtävät kehitysmaissa. Kongressissa painotettiin kansainvälisen kokemusten vaihtoa ja tiedon leviämistä kehitysmaiden elämänlaadun parantamiseksi. Kongressissa IULA valtuutettiin järjestämään kansainvälinen kunnallisen yhteistyön ohjelma (International Municipal Aid), jossa kaupungit tekisivät keskenään yhteistyötä.¹⁷⁰ Viimeistään vuoden 1961 konferenssi Washingtonissa, joka käsitteli kunnallishallinnon viimeisimpiä trendejä ja kehitystä, teki IULA:sta maailmanlaajuisen organisaation. Washingtonissa oli mukana ennätyselliset 54 maata ympäri maailmaa. Tätä pidettiin myös todisteena siitä, että yhä useammat maat halusivat parantaa kaupunkiansa elämänlaatua.¹⁷¹

Vuonna 1963 IULA:n yleiskokouksessa esitettiin sääntöjen muutosta niin, että kehitysmaat pystyvät vaikuttamaan paremmin liiton toimintaan ja olemaan päätöksissä mukana. Yleiskokouksessa ehdotettiin, että IULA:n hallituksen jäsenmäärää nostetaan nykyisestä 18:sta 43:een. Tällöin Euroopasta, Pohjois- ja Etelä-Amerikasta, Aasiasta ja Afrikasta olisi kaikista kymmenen edustajaa ja Etelänmeren saarilta kolme.¹⁷² Kehitysmaita liittyi IULA:n jäseneksi paljon 1960-luvun aikana. Kun vuonna 1960 IULA:lla oli jäseniä 37 maasta, kolme vuotta myöhemmin niitä oli 54. Suurin osa uusista jäsenmaista oli Afrikan ja Aasian maita, kuten Mauritius, Nigeria, Sierra Leone ja Vietnam.¹⁷³

¹⁶⁸ National Associations of Local Authorities throughout the World 1956, s.43.

¹⁶⁹ Revers 1963, s.81-86.

¹⁷⁰ ”Tel Aviv 1960 Congress: The Tasks of Local Authorities in Development Areas” IULA Bulletin 1960/3, s.55.

¹⁷¹ Beer, R.R ”The World Conference of Local Governments in Washington” IULA Bulletin 1961/3, s.134.

¹⁷² Suomen Kunnallisliitto, Fj2:2, IULA:n kirjeistö 1960-1965. 10.1.1963.

¹⁷³ Suomen Kunnallisliitto, Fj2:2, IULA:n kirjeistö 1960-1965. 20.5.1963.

IULA:n erityistoimikunta järjesti vuonna 1962 konferenssin puhtaan ilman puolesta. Konferenssissa pureuduttiin ilmansaastumisen aiheuttamiin ongelmiin ja vertailtiin kaupunkien ilmansaastumisen ongelmia toisiinsa. Konferenssissa tarkasteltiin keinoja, joita ilmansaasteiden poistamiseksi oli käytetty.¹⁷⁴ Seuraavana vuonna pidettiin IULA:n 50-vuotis juhlakongressi Brysselissä. Kongressi oli IULA:n historian suurin ja sitä luonnehdittiin menestykseksi. Kongressissa käsiteltiin laaja-alaisesti paikallishallintoa ja sen tehtäviä 1900-luvulla. Ilmansaastuminen ympäristöongelman nousi esiin kongressin aikana ja sitä käsiteltiin myös erikseen yhdessä keskusteluryhmässä.¹⁷⁵

1960-luvulla IULA:n toimesta ei järjestetty muita selkeästi ympäristöongelmiin liittyviä merkittäviä konferensseja.¹⁷⁶ Ympäristökysymykset kuitenkin nousivat esiin monessa konferenssissa osana urbanisaation aiheuttamia haittoja. Vuoden 1967 Bangkokin kongressissa ympäristöongelmia sivuttiin osana kehitysmaiden suuria ongelmia, vaikkakin pääpaino kongressin pääpaino oli kehitysmaiden kunnallishallinnossa ja julkisten palvelujen tuottamisessa.¹⁷⁷ Saman vuoden lopussa järjestettiin Tukholmassa konferenssi, jonka pääaihe koski paikallishallintojen yhteistyötä. Aihe ei sinänsä koskenut ympäristökysymyksiä, mutta se kuitenkin nosti esiin kansalaisten paremmat osallistumismahdollisuudet kaupunkinsa päätöksentekoon ja painotti kunnallishallintojen roolia urbanisaation ongelmien ratkaisussa.¹⁷⁸

1970-luvulla IULA otti osaa moniin ympäristöaiheisiin konferensseihin, tärkeimpänä YK:n järjestämä kansainvälinen ympäristökongressi Tukholmassa 1972.¹⁷⁹ IULA järjesti myös oman ympäristökongressin vuoden 1972 marraskuussa Wienissä, Itävallassa. Konferenssiin osallistui 76 edustajaa 16:sta maasta. Konferenssi käsitteli kattavasti erilaisia urbanisaation ja teollisuuden aiheuttamia ympäristöongelmia kuten saastumista, jätteitä, juomaveden laatua ja melua. Konferenssissa todettiin, että ympäristöongelmat olivat lisääntyneet huomattavasti ihmisten toiminnan seurauksena. Ihminen oli käyttäytynyt vastuuttomasti maapalloon kohtaan ja käyttänyt luonnonvaroja tuhlaillen. Etenkin kehitysmaissa tilanne oli huolestuttava ja köyhyys suurin ympäristöongelma.¹⁸⁰

¹⁷⁴ Clean Air 1963, s.2, 60-61.

¹⁷⁵ ”Brussels in Retrospect” Local Government 1963/3, s.39.

¹⁷⁶ Ks. IULA Quarterly 1960-1961, Local Government 1962-1966 & IULA Newsletter 1967-1969.

¹⁷⁷ ”18th IULA Congress meets in Asia to study the management of public utilities” IULA Newsletter 1967/3, s.1.

¹⁷⁸ ”IULA Stockholm Conference, 500 Delegates from 40 Countries Discuss ”Amalgamation or Cooperation” IULA Newsletter 1967/11, s.1.

¹⁷⁹ ”Stockholm Conference on Environment” IULA Newsletter 1972/6, s.1.

¹⁸⁰ ”Environment and Local Government, IULA Conference in Vienna” IULA Newsletter 1972/11, s.1.

Vuoden 1971 konferenssin aiheena oli kansalaisten osallistuminen päätöksentekoon (Citizen participation). Konferenssissa ympäristöaihetta sivuttiin keskustelemalla taloudellisesta kasvusta ja sen mukanaan tuomista ympäristöongelmista.¹⁸¹ Vuoden 1973 IULA:n kongressin pääaiheena oli vapaa-ajan merkitystä ihmisen hyvinvoinnille (The Age of Leisure). Kongressissa ei sinänsä käsitelty ympäristökysymyksiä, muuta kongressin aikana painotettiin useaan kertaan vihreän tilan merkitystä vapaa-ajan vietossa. Luonnolla ja vihreällä ympäristöllä todettiin olevan tärkeä rooli ihmisen hyvinvoinnin edistäjänä.¹⁸² Yksi IULA:n suurimmista ja tärkeimmistä kongresseista oli vuoden 1975 kongressi urbanisaatiosta, jossa urbanisaation aiheuttamia haittoja käsiteltiin laaja-alaisesti.¹⁸³

IULA:n 23. kongressi oli nimeltään ”Quality of life”, johon osallistui yli 1000 eri alan edustajaa 47 maasta vuonna 1977. Ihmisten elämän laatua kaupungeissa tarkasteltiin monesta eri näkökulmasta. Ympäristön tila nostettiin yhdeksi elämän laatua ylläpitäväksi tekijäksi. Stuttgartin kaupunginjohtaja Manfred Rommel sanoi kongressissa, että monen vuoden taloudellisen nousun jälkeen ihmiset olivat heränneet siihen, miten maapallo ei tulisi kestäväksi rajatonta kaupunkien ja talouden kasvua. Ihmiset huomasivat, että teollisuuden kasvusta maksettu hinta oli liian kova ympäristölle ja luonnolle. Rommel kuitenkin huomautti, että ympäristön suojele ei saisi sinänsä nousta pääosaan, vaan se pitäisi huomioida osana sosiaalipolitiikkaa, asumispolitiikkaa ja työllisyyspolitiikkaa. Ympäristön suojelusta oli tullut Rommelin mukaan muotia, mikä vei osaltaan huomiota muilta kaupunkien ongelmista.¹⁸⁴ Kongressin keskusteluissa kiinnitettiin erityistä huomiota öljykriisiin ja sen aiheuttamiin ongelmiin. Öljykriisi nähtiin vakavana ongelmana, joka tulisi muuttamaan maailman taloudellisia ja kaupallisia suhteita.¹⁸⁵ Kongressissa kiinnitettiin erityistä huomiota energian ja ympäristöongelmien väliseen suhteeseen, jota käsiteltiin työryhmässä D.¹⁸⁶ 1970-luvun lopun IULA:n viimeinen maailmankongressi käsitteli kunnallisen yhteistyön kehitystä (Partners in Progress) vuonna 1979. Kongressissa ympäristöasiat nousivat esille työryhmässä E, joka pohti ympäristön suojelun ja kehityksen välistä suhdetta.¹⁸⁷

¹⁸¹ ”Citizen participation in local government” IULA Newsletter 1971/11, s.1.

¹⁸² ”The Age of Leisure. 21st world congress of the IULA” IULA Newsletter 1973/11, s.1.

¹⁸³ ”The 1975 Congress of IULA” 1975, IULA Newsletter 1975/9-10, s.2.

¹⁸⁴ Rommel, Manfred ”Environmental protection and its effect on local politics” IULA Newsletter 1978/2-3, s.7-8.

¹⁸⁵ van Putten, J.G. ”Theme of the 1977 Congress” 12.9.1975. Asiakirja: Suomen kaupunkiliitto, Hbb1. Toiminta IULA:ssa, kirjeistö 1972-1978.

¹⁸⁶ Ioanid, Virgil ”Some existing problems concerning the environment and energy in cities in the socialist republic of Romania”. IULA Newsletter 1978/2-3, s.9.

¹⁸⁷ ”Working group E: Environment and Development” IULA Newsletter 1979/7-8, s.16.

“Itämeri -yhteinen asiamme” kunnallishallinnon kansainvälinen Itämerensuojelukonferenssi järjestettiin Helsingin Finlandia talossa 22-25. toukokuuta vuonna 1979. Hankkeen takana olivat IULA:n lisäksi Maailman Ystävyyskaupunkien liitto UTO ja Suomen Kaupunkiliitto. Tämän lisäksi mukana oli noin 500 paikallishallinnon ja ympäristönsuojelun edustajaa Itämerta ympäröivien seitsemän rannikkovaltioiden¹⁸⁸ edustajaa.¹⁸⁹ Konferenssi jakautui avaus -ja loppupuheenvuoroihin, täysistuntoihin sekä kolmeen eri työryhmään, jossa käsiteltiin Itämeren tilannetta eri näkökulmista. Konferenssin lopuksi julkaistiin julkilausuma Itämeren suojelemisen puolesta, minkä taakse kaikki konferenssiin osallistuneen asettuivat.¹⁹⁰

¹⁸⁸ Suomi, Ruotsi, Tanska, Saksan liittotasavalta, Saksan demokraattinen tasavalta, Puola ja Neuvostoliitto. Intermunicipal Baltic Sea protection conference documents, Helsinki May 22-22, 1979. Osanottajaluettelo ”Representation at the conference” dokumentti 57, s.1-26.

¹⁸⁹ Alpo Väänänen ”Vastuu on yhteinen”, Suomen Kunnallislehti 1979/7, s.7.

¹⁹⁰ Ks. Intermunicipal Baltic Sea protection conference documents, Helsinki May 22-25, 1979.

5. ILMANSAASTE ONGELMAN TIEDOSTAMINEN

5.1 Ilmansaastuminen ympäristöongelmana

Tässä luvussa käsitellään tarkemmin keskustelua ilmansaastumisesta ympäristöongelmana, joka nousi IULA:n lehdissä ja konferensseissa eniten käsitellyksi ongelmaksi vuosien 1950-1979 välisenä aikana. Vuosien aikana IULA:n lehdissä oli yhteensä 53 kirjoitusta ilmansaastumisesta 321 kirjoituksen kokonaismäärästä. 16,5 prosenttia kaikista IULA:n kirjoituksista käsitteli ilmansaastumista jollakin tavalla. Tämän yli meni vain liikenne, mutta sen voidaan nähdä niin vahvasti kietoutuvan ilmansaastumiseen, ettei sitä käsitellä yksittäisenä ongelmana. Luvuissa 5 ja 6 tarkastellaan miten ja milloin ilmansaastumisen ongelma tiedostettiin, miten sitä määriteltiin ja mitä toimenpiteitä ongelman poistamiseksi tehtiin.

Joel A. Tarr, joka on tutkinut paljon kaupunki- ja ympäristöhistoriaa, on määritellyt urbaanin saastumisen teknologian, tieteen, kulttuurin, arvojen ja ympäristön vuorovaikutuksen tuotteeksi. Tarr on tutkinut paljon kaupunkien ilman, maan ja vesien saastumista. Tarrin kirja ”The Search for the Ultimate Sink. Urban Pollution in Historical Perspective” (1996) käsittelee kolmen tapaustutkimuksen avulla urbaanien kaupunkien saastumista Yhdysvalloissa. Tarrin kiinnittää tapausten kautta erityisesti kolmeen kysymykseen huomiota. 1. Miten ratkaisu yhteen saastumisen ongelmaan usein saa aikaan uusia saasteongelmia eri paikoissa tai eri medioissa? 2. Miten sekä arvot että tieteellinen tieto olivat mukana ympäristön tilan havainnoinnissa ja miten se vaikutti politiikkaan saasteongelmien ratkaisussa? 3. Miten meidän havaintomme ja käsityksemme riskeistä ja uhkista urbaanissa ympäristössä vaikuttavat tahtoomme tukea politiikkaa, joka yrittää ratkoa saastumisen ongelmia?¹⁹¹ Etenkin kysymykset kaksi ja kolme liittyvät myös tämän tutkimuksen tutkimuskysymyksiin.

Ilmansaasteiden lisääntyminen liitetään usein teollistumiseen ja kaupunkien kiihtyvään kasvuun. Ilmansaastumisen historia voidaan kuitenkin nähdä pitkänä jatkumona. Ilmansaastumisen voidaan nähdä alkaneen savuamiseen liittyvien ongelmien muodossa jo silloin, kun ihminen oppi käsittelemään tulta.¹⁹² Euroopassa ilmanlaatu alkoi heiketä, kun käsityöpajat, teollisuus ja kaupungit alkoivat levitä ja kasvaa. Tähän vaikutti etenkin metsävarojen ehtyminen Keski-Euroopassa, mikä johti energiahuollossa siirtymisen puusta hiileen. Esimerkiksi vuonna 1307 Lontoon kaupunki kielsi hii-

¹⁹¹ Tarr 1996, s.7-8.

¹⁹² Schönach 2008, s.18, 43-52.

len polttamisen, vaikkakin määräyksellä ei ollut suurta vaikutusta. Halvalle hiilelle ei löydetty kilpailukykyistä vaihtoehtoa. Jo 1500- ja 1600-luvulla Lontoon ilmansaaste ongelmat olivat kaikkien nähtävissä ja aistittavissa. Pysyvän saastepilven takia kaupunkia alettiin kutsua nimellä ”the big smoke”. Vasta vuoden 1952 savusumun aiheuttaman tuhansien kuolonuhrien jälkeen, Lontoon kaupunki aloitti tehokkaat toimenpiteet ilmansaasteiden poistamiseksi, vaikka hiilisavupäästöistä oli kärsitty kaupungissa jo vuosisatoja.¹⁹³

Ilmansaasteet alkoivat lisääntyä 1800- ja 1900-luvun vaihteessa muihinkin kaupunkeihin, kun kivihiiltä polttava teollisuus levisi eri puolille maailman kaupunkeja. Täysin uudenlaisia saasteita ilma-kehään syntyi, kun autot ja muut bensiinimoottorilla käyvät koneet alkoivat yleistyä katukuvassa ja maanteilla 1900-luvulla.¹⁹⁴ Tosiasia on, että viimeisten vuosisatojen aikana ilmansaastumisen ongelmat ovat pahentuneet ja varsinkin toisen maailmansodan jälkeen ilmansaastuminen on tiedostettu yhä pahenevaksi ympäristöongelmaksi. Varsinkin ilmastomuutoksen aiheuttaman uhan myötä keskustelu ilmansaastumisen seurauksista on lisääntynyt viime vuosikymmeninä räjähdysmäisesti.¹⁹⁵ Toinen piirre ilmansaastumisen osalta 1900-luvulla on ongelman muuttuminen lokaalista ongelmasta globaaliksi. Ennen 1900-lukua ilmansaastuminen oli aiheuttanut haittoja enemmänkin paikallisella tasolla. 1900-luvulla ilmansaasteista alkoi muodostua yhä enemmän globaali ilmiö, joka vaikuttaa ilmaan kokonaisvaltaisesti. 1900-luvulla alkoi ilmetä yhä enemmän happosateita alueellisesti. Globaalilla tasolla kasvihuonekaasut ovat lisääntyneet, mikä on vaikuttanut maapallon lämpötilan nousuun ja otsonikerroksen ohenemiseen. Professori John McNeill sanookin osuvasti, että ihminen otti 1900-luvulla sokeasti vastaan mikrobien roolin ilmakehän koostumuksen muuttamisessa.¹⁹⁶

Urbaanin elämän perusta, kuten energian riittävä saatavuus ja mahdollisuus liikkumiseen, aiheuttavat ongelmia ympäristölle monessa eri muodossa. Ilmansaastuminen on yksi näistä kaupunkien välttämättömien tarpeiden tyydyttämisen aiheuttamista oheisvaikutuksista.¹⁹⁷ Ongelmia syntyy, kun ihminen tuottaa toiminnallaan jätettä eli ympäristön saastumisen kannalta ongelmana ovat poistettavat virrat. Jätteet voivat päätyä ilmaan kaasumaisessa, nestemäisessä tai kiinteässä muodossa. Kun

¹⁹³ Laakkonen 2006, s.56-57.

¹⁹⁴ Hughes 2001, s. 223.

¹⁹⁵ Schönach 2008, s.18, 43-52.

¹⁹⁶ McNeill 2000, s.50-51.

¹⁹⁷ Schönach 2008, s.52.

ihminen määrittää ilmassa tapahtuvan muutoksen haitalliseksi, puhutaan ilman likaantumisen, pilaantumisen tai saastumisen.¹⁹⁸

Kaupunkien ilmanlaatu on aiheuttanut huolta jo pitkään eikä ongelmasta ole päästy eroon tänä päivänäkään. Saastuneiden kaupunkien ongelma on tuntuva etenkin Kiinassa, jossa sijaitsee Maailmanpankin tilaston mukaan 16 maailman 20 saastuneimmasta kaupungista. Maailmanpankin mukaan 39:ssä Kiinan kaupungissa ilmansaastuminen on vakavaa, vaikkakin ilmansuojelutoimet ovat alkaneet tuottaa tulosta monissa kaupungeissa. Erityisesti Pekingin ilmanlaatuun kiinnitettiin huomiota ennen elokuun 2008 kesäolympialaisia. Huoli ilmansaasteiden vaikutuksista kestävyyslajien kilpailijoille oli aiheellinen, koska Pekingia kutsutaan maailman ”ilmansaastepääkaupungiksi”.¹⁹⁹ Huoli ilmansaasteista on aiheellista, sillä esimerkiksi vuoden 2009 huhtikuussa ilmestyneen raportin mukaan amerikkalaisten kaupunkien asukkaista kuusi kymmenestä asuu alueella, jossa ilmansaasteet vaarantavat elämää.²⁰⁰

Kaupungeissa ja IULA:ssa ilmansaasteet koettiin toisen maailmansodan jälkeen yhdeksi suurimmaksi ongelmaksi. Ilmansaasteiden käsittelyn kautta tutkimuksessa syvennyttiin niihin kysymyksiin, joita voisi esittää monen muunkin ongelman kohdalla. Miten ilmansaasteista tuli ympäristöongelma eli millaista huolta ilmansaasteista koettiin toisen maailmansodan jälkeen? Miten ongelma määriteltiin? Miten suhtautuminen ilmansaasteisiin muuttui ja mitä poliittisia toimia ongelman poistamiseksi tehtiin? Miten ongelman globaali luonne alettiin ymmärtää ja missä vaiheessa se tapahtui. Miten IULA:ssa ja kaupungeissa alettiin ymmärtää, että ilmansaastumisen ongelmat ovat yhteisiä ja kansainvälistä yhteistyötä vaativia kysymyksiä?

5.2 Ongelman tiedostaminen ja ”smog” kaupungit 1950-luvulla

Lontoossa saasteet olivat aiheuttaneet jo pitkään haasteita kaupungille. Jo kuningatar Viktorian hallinnon aikana poltettu kivihiili värjäytti kaupungin rakennuksia likaisenharmaaksi. Saaste ei ainoastaan värjännyt rakennuksia, vaan se syövytti niiden pinnan ja vauhditti pinnan kulumista. Vuonna 1879 myrkyllinen savusumu nosti Lontoon kuolleisuusastetta 220 prosenttia ja seuraavan vuoden tammikuussa 700-1100 ihmistä kuoli normaalia enemmän sumun kestäessä neljä päivää. Teollisuuden kasvaessa Lontoon saaste ongelmat jatkoivat kasvuaan. Vuonna 1880 lähes kaikissa Lontoon

¹⁹⁸ Schönach 2008, s.22-25.

¹⁹⁹ Vuorisalo 2010, s.155-157.

²⁰⁰ Mastny & Agostinelli 2010, s.24 (xxv)

keskustan kodeissa poltettiin kivihiiltä ja Lontoo olikin tärkein hiilivatama. Väkiluvun kasvu aiheutti kuormitusta rajallisille tiloille eli ekosysteemille. Lontoon sijainti matalassa jokilaaksossa edesauttoi savusumun tunkeutumista yhä syvemmälle kaupunkiin, jossa ihmiset eivät aina edes nähneet eteensä. Vuonna 1891 Yleisen terveyslain avulla kiellettiin ”mustan savun” tuottaminen. Teollisuuslaitoksia ei kuitenkaan vaadittu lopettamaan saastuttamista sinänsä, vaan muuttamaan käytäntöjään, jotta savupäästöt saataisiin alenemaan. Hiilivälyn vähentämisyhdistyksen tohtori H.A. Des Voeux ehdotti vuonna 1905, että myrkyllistä savun ja sumun sekoitusta alettaisiin kutsua ”smogiksi”. Nimitystä alettiin käyttää laajasti.²⁰¹

Tarrin mukaan tarttuminen ilman saastumisen ongelmaan alkoi myöhemmin kuin tarttuminen veden saastumisen ongelmaan. Tarr näkee tälle monia syitä liittyen saasteiden vaikutuksiin, teknologian kontrolli mahdollisuuksiin sekä arvoihin yhteiskunnassa. Yritykset kontrolloida savusumua amerikkalaisissa kaupungeissa alkoivat 1800-luvun puolivälissä.²⁰²

Ilmanlaadun ongelmat kiusasivat ihmisiä kaupungeissa ja aiheuttivat kuolemia siis jo paljon ennen ympäristön politisoitumista. Keskustelua ilmansaasteista käytiin monissa kaupungeissa jo paljon ennen 1960-lukua ja Suomessakin jo 1900-luvun alusta, jolloin katupöly, savukaasut ja hajut tulivat osaksi suomalaista katukuvaa suurimmissa kaupungeissa.²⁰³ Kansainvälisellä mittakaavalla teollisuuden aiheuttamat ympäristövaikutukset saastumisen suhteen tulivat näkyväksi 1950-luvun aikana. Teollisuuden lisääntyessä kasvavissa kaupungeissa saasteiden kulkeutuminen kansallisten rajojen yli lisääntyi.²⁰⁴ Ilmansaasteita, jotka konkretisoituivat kaupunkikuvassa usein tupruttavana savu-piippuna, on pidetty myös pitkään edistyksen ja vaurauden merkkeinä. Kaupunkien korkeat piiput ja niitä ympäröivä savu on nähty merkinä taloudellisesta toimeliaisuudesta ja sitä kautta merkinä modernista ja menestyvästä kaupungista. Savua ja hajuja on pidetty rahan hajuna. Kodeista pakkaspäivänä nouseva savu kertoi mukavista lämpimistä oloista, kodikkuudesta, turvallisuudesta ja luonnonvoimien peittoamisesta.²⁰⁵

Huoli ilman tilasta alkoi kuitenkin kasvaa, kun ilmansaastuminen aiheutti yhä enemmän haittaa ihmisten terveydelle. Ilmansaasteita alettiin käsitellä kaupungeissa yhä enemmän terveystieteiden

²⁰¹ Hughes 2001, s.188-190.

²⁰² Tarr 1996, s.14-15.

²⁰³ Laakkonen 2006, s.56-58.

²⁰⁴ Stearns 1998, s.229.

²⁰⁵ Schönach 2008, s.89.

masta, mutta vaikutuksia ihmisten terveyteen oli vaikea arvioida. Esimerkiksi Helsingissä ensimmäistä ilmansaastetutkimusta 1950-luvulla ehdottaneet kiinteistöviraston virkamiehet eivät usko-
neet ilmansaasteiden aiheuttamiin terveyshaittoihin. Helsingin tilanne oli parempi kuin monet suur-
kaupungin, kuten Lontoon. Arviointia ilmansaasteiden haitoista vaikeuttivat ilman epäpuhtauksien
erottaminen muista ympäristötekijöistä, altistumisen kesto, epäpuhtauden määrät ilmassa sekä nii-
den yhteisvaikutus. Konkreettista näyttöä uhan vaarallisuudesta ei ollut.²⁰⁶

Suuret kaupungit alkoivat yhä enemmän kärsiä smogista toisen maailmansodan jälkeen, mikä käyn-
nisti havahtumisen ilmansaastumisen ongelmiin. Savusumu syntyy, kun auringonvalo reagoi auto-
jen ja teollisuuden päästöjen kanssa.²⁰⁷ Savusumun ongelma syntyy nimenomaan yhdistelmästä,
jonka aiheuttavat urbanisaatio, teollistuminen ja polttoaine. Polttoaine oli lisäys kaupunkien meta-
boliseen kiertoon.²⁰⁸ Savusumun haitallisuus alettiin ymmärtää, kun se aiheutti ihmisten kuolemia
suurissa kaupungeissa. Vuonna 1948 tämä koettiin Donorassa, Pennsylviassa ja 1952 Lontoossa.
Saasteiden vastaiseen toimintaan yllyttivät muun muassa kansalaisjärjestöt ja tutkijat, mutta poliitti-
nen päätöksenteko asian suhteen vei aikaa kuten myös päätöksien soveltaminen käytännössä. Tilan-
netta ei myöskään helpottanut se, että väkiluku ja autoistuminen jatkoivat nopeaa kasvuaan kaupun-
geissa ympäri maailmaa.²⁰⁹

Ajatus ”savuttomista alueista” ilmaistiin Manchesterissa jo vuonna 1935 ja idean kartoitus ja suun-
nittelu aloitettiin kolme vuotta myöhemmin. Vuonna 1946 paikallinen laki antoi neuvostolle val-
tuudet perustaa savuttomia alueita Manchesteriin. Vuoteen 1953 mennessä myös muut paikallishal-
linnon edustajat olivat seuranneet Manchesterin esimerkkiä ja olivat aloittaneet toimet perustaa sa-
vuttomia alueita.²¹⁰

IULA:n uutisoinnissa savusumun aiheuttamiin ongelmiin tartuttiin neljässä artikkelissa 1950-
luvulla. Vaikka määrä oli vähäinen, nämä artikkelit kertoivat ongelmasta laaja-alaisesti.²¹¹ Vuoden
1954 IULA Bulletinin kesäkuun numerossa nostetaan esille Iso-Britannian ilmansaaste tilanne. Uu-
tinen on ote The Municipal Journal lehden sivuilta otsikolla ”Smokeless Zones in British towns”.
Uutisessa käsitellään savuttomia alueita, joita monet Iso-Britannian kaupungit olivat suunnittele-

²⁰⁶ Schönach 2008, s.94-95.

²⁰⁷ Hughes 2001, s.223.

²⁰⁸ Tarr 1996, s.14.

²⁰⁹ Hughes 2001, s.223.

²¹⁰ Clapp 1994, s.48-50.

²¹¹ IULA Bulletin ja IULA Quarterly 1950-1959.

massa. Uutisessa todetaan, miten ilmakehän savu oli lisääntynyt monissa Iso-Britannian kaupungeissa teollisen vallankumouksen jälkeen. Lääketieteellisten tutkimusten mukaan, oli herännyt vakavia epäilyksiä siitä, miten saastunut ilmakehä myötävaikuttaa tietyn tyyppisten syöpien syntyyn. Ilmakehän saasteita verrattiin tupakan aiheuttamiin ongelmiin. Ilmansaasteiden oli todettu pahentavan etenkin vanhuksien kroonista astmaa ja muita keuhkosairauksia. Ilmansaasteiden todettiin myös kuluttavan ja vahingoittavan monia arvokkaita rakennuksia kuten Westminster Abbeyta.²¹²

Vuoden 1956 kesäkuun IULA Bulletinin numerossa ilmansaasteista on laajempi uutinen otsikolla ”Smog –A Problem of urgent and increasing necessity for municipalities”. Artikkelissa mietitään, miten sana ”smog” oli saanut viime vuosien aikana uusia merkityksiä. Sanaa ”smog”, joka tulee englannin kielen sanoista ”smoke” ja ”fog”, käytettiin aluksi huumorimielessä. Kuitenkin toisen maailmansodan jälkeen sana oli saanut synkempiä merkityksiä, kun huomattiin miten savusumu voi olla uhka terveydelle ja yhteiskunnan hyvinvoinnille. Kaupungeissa, kuten Los Angeles, Lontoo, Lissabon ja Perth, oli vakavia savusumun aiheuttamia ongelmia. Savusumun huomattiin vaikuttavan joskus katastrofaalisesti, kuten Lontoossa, jossa kuoli yli 4000 ihmistä seitsemän päivää kestäneeseen savusumuun vuonna 1952.²¹³

Kaupungeissa alkoi taistelu tätä uhkaa vastaan. Los Angeles perusti tieteellisten tutkimusten perusteella säätiön ilmansaastumista vastaan ”Air Pollution Foundation”. Ei-poliittisen säätiön tavoitteena oli vähentää ihmisten aiheuttamaa savusumua ja saasteita kaupungeista. Etelä-Afrikassa terveysministeriö ja talousministeriö perustivat toimikunnan pohtimaan ilmansaasteiden vähentämistä Etelä-Afrikan kaupungeissa. Joillakin alueilla savusumun ja saasteiden aiheuttamista ongelmista oli tullut niin vakavia, että paikallisten toimenpiteiden lisäksi tarvitaan valtion toimintaa asiassa. Iso-Britannian parlamentissa esitettiin lakiesitys, joka antaisi ministeriölle huomattavia valtuuksia savusumun sääntelyssä. Savusumun kontrollialueet (Smoke control areas) olivat yksi viidestä säädöksestä, jotka sisältyivät parlamentin puhtaan ilman säädökseen (Clean Air Bill). Säädöksen kolme ensimmäistä kohtaa sisälsivät teollisuudesta aiheutuvan saasteen ja kaksi muuta kotimaan saasteet. Asumisen ja paikallishallinnon ministeriö (The Minister of Housing and Local Government) valtuutti kaupungit saattamaan voimaan säädöksen kohdat sen oman harkinnan mukaisesti.²¹⁴

²¹² ”Smokeless zones in British towns”, IULA Bulletin 1954/2, s.34.

²¹³ ”Smog –A Problem of urgent and increasing necessity for municipalities” IULA Bulletin 1956/2, s.34.

²¹⁴ ”Smog –A problem of urgent and increasing necessity for municipalities”, IULA Bulletin 1956/2, s.34-35.

Vuonna 1956 Englannin parlamentti sääti ilmansuojelulain, jonka tarkoituksena oli säädellä polttoaineiden käyttöä kaupungeissa. Lain aiheuttama muutos nähtiin Lontoossa seuraavan vuosikymmenen aikana, jolloin ilman savupitoisuus laski 80 prosenttia.²¹⁵

Vuoden 1958 syyskuun numeroon professori H. G. Baity kirjoitti ilmansaastumisen ongelmasta ja sen torjumisesta. Baity toimi WHO:n ympäristön puhtaanapidon jaoston johtajana.²¹⁶ WHO oli järjestänyt vuonna 1957 ensimmäisen ilmansaastumiskonferenssin Euroopassa.²¹⁷ Baity kuvailee tapausta savusumun aiheuttamista kuolemista Donorassa, Pennsylvaniassa vuonna 1948. Sumu kesti tiistaista lauantaihin ja oli epätavallisen märkää, likaista ja se haisi epätavallisen paljon rikille. Savusumu aiheutti suoranaisesti kahdenkymmenen ihmisen kuoleman. Ihmisten oireina olivat muun muassa mahakivut, paha päänsärky, pahoinvointi ja jotkut yskivät jopa verta.²¹⁸

Baity painottaakin artikkelissaan puhtaan ilman tärkeyttä. Viime vuosina ilmanlaatu oli saanut yhä enemmän huomiota, kun ennen huoli keskittyi ennemminkin ruoan ja veden puhtauteen. Teollistuneet maat painostivat enemmän tieteelliseen tutkimukseen ja tekniseen tietotaitoon ymmärrettyään ilmanlaadun tärkeyden ihmisen elämänlaadun ylläpitäjänä. Ihmiset olivat myös alkaneet olla enemmän huolissaan siitä, miten pitkäaikainen altistuminen ilmansaasteille vaikuttaa ihmisen terveyteen pitkällä aikavälillä. Ihmiset eivät tienneet kaikkia ilmansaasteiden vaikutuksia.²¹⁹ Joulukuun numerossa vuonna 1958 ilmansaaste keskustelua jatkoivat M. Graham Netting ja Clarence G. Reid kirjoittamalla Pittsburghin ilmansaasteongelmasta. Nettingin ja Reidin mukaan teollisuuden lisäksi maantiede ja sää vaikuttivat paljon savusumun syntymiseen tietyssä kaupungissa. Erityisesti savusumua syntyi helposti niissä kaupungeissa, jotka sijaitsivat laaksoissa.²²⁰

Savusumun ongelma alkoi konkretisoitua ihmisten elämässä haittana yhä enemmän, kun suurissa kaupungeissa tapahtui kuolemia ja saasteiden terveysvaikutukset alettiin ymmärtää. IULA:n lehdissä artikkelien kirjoittajat olivat huolissaan savusumun vaikutuksista ja painottivat puhtaan ilman tärkeyttä etenkin 1950-luvun lopussa. Kaikkia vaikutuksia ei kuitenkaan vielä tiedetty. 1950-luvulla

²¹⁵ Laakkonen 2006, s.56-57.

²¹⁶ Baity, H.G. "Air pollution: the problem and its prevention". IULA Quarterly 1958/3, s.55-57.

²¹⁷ Lahdes 2006, s.52.

²¹⁸ Baity, H.G. "Air pollution: the problem and its prevention". IULA Quarterly 1958/3, s.55-57.

²¹⁹ Baity, H.G. "Air pollution: the problem and its prevention". IULA Quarterly 1958/3, s.57.

²²⁰ Netting, M. Graham & Reid, Clarence. G. "Air pollution: the problem and its prevention". IULA Quarterly 1958/4, s.93-96.

savusumun terveysvaikutuksien suurempi tiedostaminen ja huolen herääminen aloitti ilmansaasteiden keskustelun ja ongelman määrittelyn, joka on jatkunut näihin päiviin saakka.

Nykypäivänä hengitettävien hiukkasten, kuten savusumun, terveysvaikutuksia on tutkittu paljon. Hiukkasten on todettu aiheuttavan suuria haittoja ihmisten terveydelle. On pystytty myös selvittämään, että Lontoon ja muiden kaupunkien savusumun suuret kuolleisuusluvut johtuivat luultavammin fluoriyhdisteistä, joita ilmaan pääsi. Jälkikäteen on arvioitu, että Lontoon savusumusta seuranneisiin terveyshaittoihin kuoli yhteensä noin 12 000 ihmistä joulukuun 1952 ja helmikuun 1953 välisenä aikana. Kun ilmanlaatu savusumujen osalta alkoi parantua viimeistään 1970-luvulla, hiukkaskeskustelu laantui. Uudet lait, paremmat tekniikat ja puhtaammat polttoaineet paransivat ilman laatua. Keskustelu heräsi henkiin uudelleen 1990-luvulla ja uusimmat tutkimukset ovat osoittaneet, että vähäisetkin hiukkaspitoisuudet ilmassa ovat yllättävän vakava terveyshaitta.²²¹

5.3. IULA:n ilmansaasteita koskevat konferenssit 1960- ja 1970-luvuilla

Vaikka ilmansaasteet olivat kiusanneet suuria teollistuneita kaupunkeja jo pitkään, vastatoimiin saasteita vastaan ryhdyttiin vasta ensimmäisen maailmansodan jälkeen. Ennen 1960-lukua Euroopan ja Pohjoisen Amerikan valtiot ja kaupungit olivat esimerkiksi alkaneet suorittaa tutkimuksia ilmansaasteiden haitallisista vaikutuksista. Myös kansainväliset organisaatiot olivat ottaneet ilmansaasteet asiakseen. Organisaatioiden, kuten WHO:n, tarkoituksena oli herättää julkista mielenkiintoa ilmansaasteita kohtaan sekä tuoda yhteen alan vaikuttajia, kuten tutkijoita. Vuonna 1957 WHO järjesti Milanossa eurooppalaisen konferenssin ilmansaastumisesta ja vuonna 1960 Kööpenhaminassa asiantuntija konferenssin ilmansaastumisen metodologiasta. Myös Euroopan neuvostossa oli järjestetty joitakin kokouksia ja konferensseja ilmansaastumisen johdosta.²²²

1960-luvulla ilmansaasteiden ongelmaan tartuttiin tiukemmin IULA:ssa. Tämä näkyi niin IULA:n lehtien sivuilla kuin konferensseissakin. 1960-luvulla IULA:n lehdissä kirjoitettiin 16 ilmansaasteiden ongelmaa koskevaa kirjoitusta ja IULA järjesti muutamia konferensseja ilmansaasteita koskien, merkittävimpänä ”Clean Air” seminaari vuonna 1962. IULA:ssa ruvettiin puhumaan ilmansaasteista kansalliset rajat ylittävänä ilmiönä 1950-luvun lopussa ja 1960-luvun alkupuolella. Huomattiin, etteivät ilmansaasteet kunnioittaneet paikallisia rajoja, joten ongelman ratkaiseminen vaati toimintaa enemmän globaalilla tasolla. IULA kuitenkin muistutti, että ongelman laaja-alaisemman luon-

²²¹ Lyytimäki 2006, s.89-90.

²²² Clean Air 1963, s.10-11.

teen ymmärtäminen ei kuitenkaan tarkoittanut kuntien ja kaupunkien roolin vähenemistä ilmansaasteiden torjumisessa. Kaupungeissa oltiin asiantuntijoita ilmansaasteiden suhteen, koska siellä ilmansaasteet nimenomaan näkyivät parhaiten. IULA:n tarkoitus oli tuoda yhteen kaupunkien asiantuntijoita ja vaihtaa kokemuksia ilmansaasteista, kun se järjesti seminaarin ”Clean Air” vuonna 1962.²²³

Toisen maailmansodan jälkeen IULA perusti kolme komiteaa, jotka keskittyivät vain yhteen kaupunkiin koskevaan tärkeään asiaan. Ideana oli, että komiteoissa voitaisiin paremmin keskittyä tiettyyn aihealueeseen ja tuottaa siitä enemmän tietoa kaupunkien asukkaille. Toiminta keskittyi tutkimustyöhön ja seminaarien järjestämiseen. Komiteoiden tarkoituksena oli keskittyä ongelmien ratkaisemiseen ja keksiä käytännöllisiä ratkaisuja tiettyihin kaupunkiin koskeviin ongelmiin. IULA perusti ”The Public Health Committee” vuonna 1958 yhteistyössä WHO:n kanssa. Aiheet, joita komiteassa käsiteltiin, liittyivät ihmisten terveyteen, kuten juomaveden fluoraukseen ja hammasmädän ehkäisyyn. Yksi komitean erikoistoimikunnista toimi nimellä ”Local Authorities and Air Pollution” ja sitä johti Amsterdamin yliopisto professori A. Querido. Muut komiteat olivat ”koulutus ja kulttuuri komitea”, joka oli yhteistyössä UNESCO:n kanssa, sekä ”Euroopan asioita ajava komitea”.²²⁴

5.3.1 Puhdas ilma –konferenssi 1962

Vuoden 1962 ”Public Health” toimikunta piti konferenssin nimeltään ”Clean Air” Dusseldorfissa. Konferenssiin osallistui 21 osallistujaa kymmenestä jäsenmaasta. Jäsenmaista olivat edustettuina USA, Itävalta, Belgia, Ranska, Saksa, Iso-Britannia, Alankomaat, Norja, Ruotsi ja Sveitsi. Suomi ei osallistunut kokoukseen. Maailman terveysjärjestö WHO:n ja Euroopan neuvoston edustajat osallistuivat kokoukseen myös.²²⁵

IULAN pääsihteeri N. Arkema lausui konferenssin avajaispuheessaan, että puhtaan ilman puute oli alkanut muodostua ongelmaksi varsinkin teollistuneissa ja tiheästi asutuilla alueilla. Muutamia toimenpiteitä lukuun ottamatta ilmansaastumiseen ei oltu tartuttu riittävästi lainsäädännön keinoin. Ilmeistä oli, että kaupungit ja kunnat kohtaavat ensimmäisenä ilmansaastumiseen liittyvät ongelmat. Kaupungit eivät Arkeman mukaan voineet jättää huomiotta ilmansaastumisen huonoja vaikutuksia ihmisten terveyteen, katujen puhtauteen ja kaupunkien yleiseen julkiasuun. Arkeman mukaan kau-

²²³ Clean Air 1963, s.10-11.

²²⁴ Revers 1963, s.64-68.

²²⁵ Clean Air 1963, s.2, 60-61.

pungit ovat avainasemassa taistelussa ilmansaasteita vastaan lisäämällä julkista tietoisuutta asiasta ja painostamalla valtiota tekemään lakimuutoksia ilmansaasteiden vähentämisen suhteen.²²⁶

IULAN ”Clean Air” konferenssin raportissa, joka ilmestyi vuonna 1963, käsitellään konferenssia kokonaisuudessaan. Raportti on kokonaisesitys konferenssissa käsitellyistä ilmansaastumiseen liittyvistä kysymyksistä. Konferenssissa käsiteltiin muun muassa ilmansaasteiden vaikutusta ihmisten terveyteen ja omaisuuteen sekä ongelman tiedostamisen kasvua.²²⁷ USA:n lääketieteellisen yhdistyksen teollisten alueiden terveyden neuvoston (Council of Industrial Health of the American Medical Association) määritelmän mukaan ilmansaastuminen oli liiallinen vieraiden aineiden keskittymä ilmassa, mikä vaikutti haitallisesti yksilöiden hyvinvointiin ja aiheutti tuhoja omaisuudelle. Ilmansaastumisen mittasuhteet olivat kasvaneet teollistumisen lisääntymisen myötä.

Konferenssissa todettiin, että julkisen mielenkiinnon kohdistumien ilmansaasteiden haittavaikutuksiin oli lisääntynyt viimeisten vuosikymmenten savusumu kuolemien myötä. Vasta myöhemmin oli ymmärretty syy tähän epätavalliseen ilmiöön. Kaikkien näiden tapauksien taustalla olivat sellaiset saasteet kuten savu ja rikkidioksidi, jotka olivat seurausta kivihiilen poltosta kodeissa ja tehtaissa. Syynä olivat myös kemialliset höyryt, joita erittyy sulattamoista, alumiinitehtaista, lannoitetehtaista sekä muusta kemiallisesta teollisuudesta. Oli myös saatu selville, että pakokaasut yhdessä sopivan ilmanlaadun kanssa yhdistettynä aurinkoenergiaan tuottavat orgaanisia yhdisteitä, jotka aiheuttivat savusumun. Suurin syy tähän ovat autot, jotka tuottavat ilmaan näitä yhdisteitä. Konferenssissa pidettiin ilmeisenä, että tällainen savusumu tulee leviämään muihinkin maailman teollistuneisiin kaupunkeihin autojen määrän lisääntymisen myötä.²²⁸

Ilmansaasteiden oli huomattu vahingoittavan ihmisten terveyden lisäksi myös eläimiä. Tutkimukset osoittivat, että myös eläimet kärsivät ihmisten tavoin ilmansaasteiden haittavaikutuksista. Myös eläinten kuolemien oli havaittu lisääntyneen korkeiden ilmansaaste pitoisuuksien aikana. Samoin kasvit kärsivät ilmansaasteista. Erityisesti rikkidioksidin ja vetyfluoridin oli huomattu vahingoittavan kasvien kasvua. Ilmansaasteet aiheuttivat myös taloudellista vahinkoa. Arvioiden mukaan Isossa-Britanniassa vuonna 1924 ilmansaasteiden aiheuttivat 40-50 miljoonan punnan vahingot. Vuoteen 1947 mennessä summa oli noussut 100 miljoonaan puntaan. Kaiken kaikkiaan ilmansaasteiden

²²⁶ Clean Air 1963, s.2-3.

²²⁷ Ks. Clean Air 1963.

²²⁸ Clean Air 1963, s.5-6.

oli huomattu aiheuttavan suuria kustannuksia teollistuneille kaupungeille. Kaupunkien puhdistaminen saasteista maksoi paljon.²²⁹

Konferenssin aikana käsiteltiin eri maiden toimia ilmansaasteita vastaan. Todettiin, että Iso-Britannia oli tarttunut eniten ongelman ratkaisemiseen. Vuonna 1956 savusumun kontrolloimiseksi oli säädetty ”Clean Air Act” ja vuonna 1958 säädös tummasta savusumusta. ”Clean Air Act” määräsi, ettei suuria sulatusuuneja, jotka aiheuttivat savua, saanut enää tehdä. Jos uuden sulatusuunin asensi, siitä piti tehdä kirjallinen selvitys paikallisille viranomaisille. ”Dark Smoke Regulation” määräsi pitkäaikaisen tumman savun päästön rikkomukseksi.²³⁰ Konferenssissa todettiin, että Islanti oli ainoa maa, joka ei kärsinyt ilmansaasteiden ongelmasta. Pohjoismaissa todettiin esiintyvän ilmansaasteiden aiheuttamia ongelmia samoin kuten esimerkiksi Euroopan ulkopuolella sijaitsevilla mailla kuten Israelissa, Kanadassa ja Yhdysvalloissa.²³¹

Konferenssin aikana tehtiin suosituksia, joissa korostettiin etenkin kaupunkien ja kuntien vastuuta tiedon levittämisessä ilmansaasteiden vaaroista. Kaupunkien asukkaiden piti saada tietää, miten ilmansaasteet vaikuttavat ihmisten terveyteen ja ovat haitallisia eläimille, kasveille ja rakennuksille. Toimiin ilmansaasteiden ehkäisemiseksi olisi ryhdyttävä pikaisesti ja kunnan hallitusten olisi painostettava valtioita, jotta tehokkaita lakeja ilmansaasteita vastaan alettaisiin valmistella.²³²

IULA oli lähettänyt etukäteen konferenssiin osallistuville jäsenmaille kyselyn maiden ilman laadun tilasta. Euroopan ulkopuolisista maista Yhdysvallat, Kanada ja Israel vastasivat kyselyyn. Euroopan maista kyselyyn vastasivat Pohjoismaiden lisäksi suurimmat Euroopan maat, kuten Iso-Britannia, Ranska ja Länsi-Saksa. Vastauksista kävi ilmi, että ilmansaasteista kärsittiin lähes kaikissa vastanneissa maissa 1960-luvun alussa. Islanti oli ainoa maa, josta voitiin todeta, että ilmansaasteet eivät aiheuttaneet ongelmia. Islannissa talojen lämmitys hoidettiin lähinnä kuumien lähteiden avulla ja autojen sekä laivojen aiheuttamat saasteongelmat olivat hyvin minimaalisia. Joissakin maissa, kuten Ruotsissa, Italiassa ja Jugoslaviassa ilmansaasteet olivat alkaneet nousta ongelmaksi vasta lähivuosina.²³³

²²⁹ Clean Air 1963, s.7-9.

²³⁰ Clean Air 1963, s.13-14.

²³¹ Clean Air 1963, s.12-24.

²³² ”IULA holds Clean Air Conference”, Local Government 1962/3, s.35. Clean Air 1963, s.32-34.

²³³ Clean Air 1963, s.12-14.

Suurimmassa osassa maista ei oltu ryhdytty poliittisiin vastatoimiin ilmanlaadun puolesta. Eniten ilmansaastumista vastaan oli toiminut Iso-Britannia. Yhdysvalloissa ilmansaastumisesta olivat vastuussa valtiot ja paikallishallinnot. Osavaltioiden rooli liittyi lähinnä koulutukseen, tutkimukseen sekä avustamiseen. Vuonna 1955 kongressissa säädettiin laki 159, joka määräsi julkisen terveydenhuollon (Public Health Service) toimimaan agenttina ilmanlaadun parantamisen edistämiseksi. Länsi-Saksassa vuonna 1959 säädetty laki puhtaasta ilmasta antoi enemmän valtuuksia kunnalliselle hallinnolle määrätä paikallisella tasolla ilmansaasteiden vähentämisestä. Ranskan parlamentti säati vuonna 1961 uuden lain ilmansaastumista vastaan. Edellisenä vuonna oli myös säädetty esimerkiksi, ettei bensa saanut sisältää rikkiä enempää kuin 0,8 prosenttia.²³⁴

Kaikki maat, jotka vastasivat IULA:n kyselyyn, totesivat, että ilmansaastumisesta on muodostumassa vakava ongelma kaupunkeihin. Ongelman vakavuus oli tiedostettu, vaikka suurimmassa osassa maista toimiin ongelman estämiseksi ei oltu ryhdytty. Säädökset, joita ongelmasta oli tehty, liittyivät useimmiten hajuihin ja niiden poistamiseen. Suurimmassa osassa maista lainsäädäntö toimi kansallisella tasolla ei paikallisella. Norjassa paikalliset hallinnot saivat kuitenkin enemmän valtaa vuonna 1961 säädetyin lain myötä. Paikalliset terveyslautakunnat (Local Boards of Health) saivat vallan tehdä terveys-suosituksia ja ohjeita sekä kieltää tehtaiden perustamisen alueille, joissa tehtaas saattaisivat aiheuttaa haittoja ihmisten terveydelle. Israelissa taas ihmisen terveydelle haitallisten ilmansaasteiden päästäminen ilmakehään luokiteltiin rikokseksi. Laki koski niin yrityksiä kuin yksityisiä ihmisiäkin.²³⁵

Lainsäätäminen ei kuitenkaan ollut ainoa keino ehkäistä ilmansaastumista. Monessa maassa esimerkiksi vapaaehtoisjärjestöt olivat ottaneet kantaa puhtaan ilmanlaadun puolesta. Iso-Britanniassa Puhtaan ilman kansallisen yhdistyksen (The National Society for Clean Air) toimintamuotoja oli muun muassa konferenssit, näyttelyt ja erilaiset julkaisut ilmansaastumista vastaan. Myös Ranskassa, Itävallassa, Yhdysvalloissa, Suomessa ja Tanskassa erilaiset yhdistykset olivat alkaneet vastustaa ilmansaastumista näkyvästi 1960-luvulla.²³⁶ Tutkimuksen osalta erityisesti Itävalta oli ottanut merkittävän roolin Euroopassa. Etenkin Wienissä ja Linzissa tutkimusta ilmansaastumista vastaan kehitettiin jatkuvasti.²³⁷

²³⁴ Clean Air 1963, s.13-16.

²³⁵ Clean Air 1963, s.35-59.

²³⁶ Clean Air 1963, s.27-29.

²³⁷ Clean Air 1963, s.29.

Konferenssin yhteenvedossa todettiin, että ilmansaasteista oli tullut kasvava ongelma kaupungeissa ja etenkin teollistuneissa ja tiheästi asutuilla alueilla. IULA ja konferenssin osanottajat tekivät kymmenen kohdan suositusten listan, jossa painotettiin erityisesti kunnallisten hallintojen ja kaupunkien roolia taistelussa ilmansaasteita vastaan. Kaupunkien tehtävänä katsottiin olevan ihmisten tietoisuuden lisääminen puhtaan ilman tärkeydestä ja saastuneen ilman vaaroista ihmisen terveydelle. Kaupunkien tehtävänä oli lisätä ihmisten tietoa ilmansaasteesta kansallisten luonnonvarojen hävittäjänä sekä rakennusten, eläinten ja kasvien vahingoittajana. Jotta kaupunkien ilma saataisiin puhtaammaksi, yhteenvedossa todettiin, että lainsäädännön pitäisi muuttua valtion tasolla. Kaupunkien roolina oli painostaa maidensa hallituksia ottamaan suurempia askeleita lainsäädännön kehittämisessä. Lainsäädännöstä pitäisi käydä ilmi suositukset standardeista näkyvien ja näkymättömien ilmansaasteiden päästöille. Lainsäädännön avulla pitäisi myös mahdollistaa se, että kaupungit voisivat tehdä enemmän säädöksiä omista ilmansaastumiseen liittyvistä asioista. Yhtenä keinona ilmansaasteiden vähentämiseksi nähtiin teollisuuden sijoittaminen tuulen alapuolelle sekä tehtaiden rakentaminen kauemmas kaupungeista. Yhteistyötä ongelmien ratkaisussa pidettiin tärkeänä ja kaupungeilla nähtiin olevan tärkeä rooli yhteistyön lisäämisessä. Kaupunkien piti ottaa roolia niin kansallisella kuin kansainväliselläkin tasolla.²³⁸

5.3.2 IULA 50-vuotis juhlakongressi: paikallishallinnon tehtävät ilmansaasteita vastaan

IULA piti vuonna 50-vuotis juhlakongressin Brysselissä 17-25. kesäkuuta vuonna 1963. Kongressin aiheena oli paikallishallinto 1900-luvulla. Yhtenä käsiteltävänä aiheena olivat kunnat ja ilmansaastuminen, jota käsiteltiin keskusteluryhmässä. Muita aiheita kongressissa olivat muun muassa kaupunkien ja kuntien uudet tehtävät, kunnat ja urheilu sekä paikallishallinto kehitysmaissa. Kongressissa oli yli 1300 osallistujaa 48 eri maasta. Kongressi oli IULA:n historian suurin. 1960-luvulle tultaessa IULA:ssa kaupunkien tilanteen nähtiin muuttuneen. Kunnallisen hallinnon luonne oli muutoksessa joka puolella maailmaa ja monet asiat vaativat kansainvälistä yhteistyötä.²³⁹

1960-luvulla IULA:n presidenttinä toiminut A. Spinoy näki IULAN tilanteen 50 vuoden jälkeen tärkeämpänä kuin koskaan ennen. 50 vuoden aikana ei ollut vain syntynyt uusia ongelmia, vaan ongelmista oli tullut yhä enemmän yhteisiä erilaisten kaupunkien ja erilaisten ihmisten kesken. Uusien ongelmien, kuten ilmansaasteiden edessä, tarvittiin nimenomaan yhteistyötä ja kokemusten

²³⁸ Clean Air 1963, s.32-34.

²³⁹ ”Brussels in Retrospect” Local Government. 1963/3, s.39.

vaihtoa, minkä kautta ongelmia voidaan yrittää ratkaista. IULA:lla oli tärkeä rooli valtiollisten rajojen ja kielimuurien ylittäjänä. IULA:n tehtävänä oli toimia konsulttina ja välittää tietoa ja taitoa yhteisten ongelmien ratkaisemiseksi.²⁴⁰

Ilmansaastumisen keskusteluryhmässä todettiin, että sekä näkymättömät että näkyvät ilmansaasteet olivat todellisia uhkia ja ilman puhdistamiseen täytyisi panostaa enemmän. Ryhmässä painotettiin maiden hallitusten roolia lainsäädännön kehittämisessä erityisesti, kun tekniikka ilmanlaadun parantamisessa oli kehittynyt. Kaupunkien ja kuntien tärkeänä tehtävänä oli kehittää alan koulutusta ja nostaa ongelmaa julkisen kiinnostuksen kohteeksi etenkin valvomalla ja tarkkailemalla oman alueen ilmansaastuttajia. Keskusteluryhmä huomautti myös, että ilmansaaste ei tunne rajoja, joten kaupunkien pitää pystyä yhteistyöhön monella tavalla. IULA:n tehtävänä oli pitää yllä kiinnostusta ilmansaastumisen ongelman korjaamiseksi ja varmistaa, että materiaalia ongelmasta oli saatavilla laajoilla alueilla ympäri maailman. Myös jatkuvia yhteyksiä WHO:n kanssa ongelman tiimoilta piti vaalia tarkasti.²⁴¹

5.3.3 Konferenssit 1970-luvulla

1970-luvun aikana ilmansaasteita koskevien kirjoitusten määrä kasvoi 33 kappaleeseen, kuten taulukosta 1 luvussa 4 käy ilmi. Määrä kaksinkertaistui verrattuna 1960-luvun lukemiin. Myös konferensseissa aihetta käsiteltiin enemmän 1970-luvulla. IULA:n vuoden 1971 kongressissa Torontossa, jonka aiheena oli taloudellinen ja sosiaalinen kehitys kaupungeissa, todettiin saastumisen olevan yksi suurimmista ongelmista, joita kehitys oli tuonut tullessaan. Kongressissa todettiin, että ympäristön saastuminen oli lisääntynyt niin, että monien kaupunkien ilmansaasteiden kuormitus oli kaksinkertaistunut vuoteen 1930 verrattuna. Kongressissa oltiin huolissaan myös väestön lisääntymisen aiheuttamista ongelmista ja kaupunkien tilasta ylipäättään. Münchenin kaupunginjohtaja H. J. Vogel oli huolissaan kaupunkien ajautumisesta kaaokseen, jos mitään ei tehtäisi. Hänen mukaansa kaupungit eivät enää pysyneet kehityksen kyydissä. Kaupunkien piti tarjota yhä enemmän ihmisille, mutta ongelmat vain lisääntyivät jatkuvasti ahtauden, saasteiden, melun ja slummien muodossa.²⁴²

Kongressissa yksi työryhmä käsitteli aihetta ”kunnallishallinto ja ympäristö”. Ryhmän loppuraportissa sanottiin, että ympäristöongelmien laajuus vaatii valtiollisia toimenpiteitä ja kansainvälistä

²⁴⁰ Spinoy, A. 1963 ”After 50 years” Local Government 1963/2, s.19.

²⁴¹ ”Brussels in Retrospect” Local Government. 1963/3, s.41.

²⁴² Vogel, H.J. ”The future of mankind is in the cities of tomorrow” IULA Newsletter. 1971/10, s.1.

yhteistyötä. Paikallisella tasolla olisi tärkeää, että ihmisten osallistumisen mahdollisuuksia lisättäisiin. Työryhmä tarkasteli ympäristöongelmia 1970-luvun alun suurimman kaupungin Tokion ilmansaastumisen kautta. Tokiossa oli käynnistetty kymmenen -vuotinen ohjelma ilman puhtauden suojelemiseksi. Ryhmä totesi, että Tokiossa, kuten muissakin suurissa kaupungeissa, nopeaa talouskasvua seurannut äkillinen ympäristön tilan huonontuminen oli jätetty huomioimatta. Toisaalta katsottiin, että talouskasvu oli tuonut lisää tietoa ja taitoa parantaa ongelmia. Kuitenkin ryhmässä todettiin, että moderni kaupunki oli sivilisaation tuote, joka oli samaan aikaan ihmisen historian suurin virhe. Ajassa ei kuitenkaan voinut palata takaisin ja kaupunkien ongelmat piti ratkaista pian.

Ilmansaastumisesta työryhmä totesi, että saastuminen piti osaltaan hyväksyä modernin elämän välttämättömäksi pahaksi. Ongelman ratkaisun pitäisi olla kaksijakoinen: sekä paikallinen että alueellinen ja kansainvälinen. Keskitetty suunnittelu oli ryhmän mukaan avainasemassa ongelmien poistamisessa. Tämä tarkoitti myös kunnallishallinnon edustajien aktivoitumista entistä enemmän ympäristön tilan parantamisessa. Esimerkiksi ilmansaastuminen pitäisi pystyä paremmin ehkäisemään ja välttämään jo etukäteen. Toimenpiteet piti tehdä ennalta ehkäisevästi eikä vasta sitten, kun saastuminen on muodostunut vakavaksi ongelmaksi. Ryhmä vaati myös tehokkaampaa kansainvälistä yhteisymmärrystä sekä kansainvälisiä standardeja. Ilmansaastumisen ongelmaa pidettiin ryhmässä niin pahana, ettei sen nopeaa ratkaisua odotettu enää yhtä positiivisesti kuin aikaisemmin. Kaupunkien suunnittelun suurimpana heikkoutena pidettiin sitä, että ongelman ratkaisun kuviteltiin olevan vain ajan kysymys.²⁴³

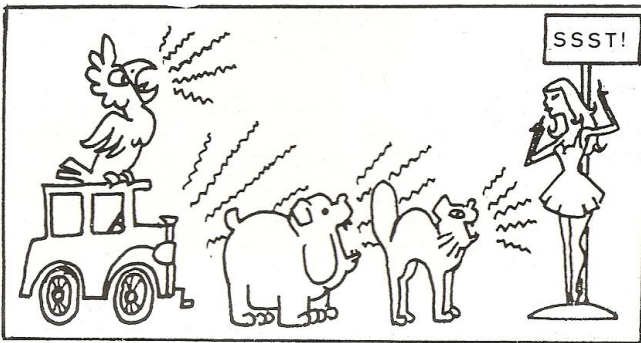
Vuoden 1972 IULA:n Wienin ympäristökonferenssissa ilmansaastumisesta todettiin, että siihen tulisi kiinnittää erityistä huomiota. Kaupunkien ja kuntien rooli nähtiin merkittävänä ilman laadun parantamisessa. Keinoina ehdotettiin esimerkiksi liikenteen erottamista asumuksista ja muista saasteille herkistä alueista sekä kävelykatujen lisäämistä. Tärkeänä pidettiin myös kaupunkien panostusta ympäristöystävällisiin kulkuneuvoihin, kuten julkiseen liikenteeseen. Myös sitoumuksia teollisuuden puolelta vaadittiin, mutta samalla todettiin, että tähän tarvittaisiin myös valtiollista apua. Kaukolämmön merkitystä ympäristöystävällisenä lämmön lähteenä korostettiin myös.²⁴⁴

Vuoden 1975 IULA:n urbanisaatio kongressissa ilmansaasteita käsiteltiin lähinnä osana urbanisaation aiheuttamia ongelmia. Ranskan kunta-alan edustaja F. Parfait, joka käsitteli asiaa Pariisissa nä-

²⁴³ Tickner, F.J. "Local Government and environment working group report" IULA Newsletter 1971/10-11. s.4.

²⁴⁴ "Environment and Local Government, IULA Conference in Vienna" IULA Newsletter. 1972/11, s.1.

kökulmasta, totesi ilmakehän saasteista, että vaikka parannusta ilmanlaadussa oli tapahtunut viimeisten vuosien aikana, parannettavaa löytyi paljon. Etenkin Parfait oli huolissaan kotimaassa tuotettavan lämmityksen aiheuttamista saaste määristä. Hän painotti ei-saastuttavien energialähteiden käyttöä, kuten aurinkoenergiaa ja geotermistä energiaa. Myös vesien saastumisesta Parfait oli hyvin huolissaan, koska esimerkiksi kalojen oli huomattu vähentyneen järvistä ja joista. Suurimpana ongelmana Pariisissa Parfait piti kuitenkin melua, jota hän luonnehti ”kaikista stressaavimmaksi riesaksi kaupungin asukkaille” Hän totesi, että rakennuksien äänieristämisen parantaminen ja yritykset vähentää liikenteestä lähtevää ääntä, ovat olleet turhia.²⁴⁵



IULA:n lehdessä vuonna 1977 oli piirros melusta kaupungeissa. Kuva oli jutun ”A Quiet City” yhteydessä, missä käsiteltiin melun aiheuttajia. Pahimpina melun aiheuttajina nähtiin tehdasalueet ja liikenne. Eivät siis kotieläimet, vaikka kuva niin väittääkin.²⁴⁶

5.4 Kohti globaalia ilmansuojelua 1970-luvulla

Teollistuneessa maailmassa ja kaupungeissa kärsittiin vanhan tehdasteollisuuden aiheuttamista haitoista aina 1970-luvulle saakka, vaikka parannustakin oli tapahtunut. Syynä vanhanaikaisen tehdasteollisuuden väistymiseen oli rakennemuutos, kun ympäristöä pilaava tehdasteollisuus joutui taloudellisesti ahtaalle. Kehitysmaiden nouseva teollisuus pakotti länsimaat pohtimaan uudenlaisia tapoja toimia, vaikkakin jo aiemmin oli ryhdytty siirtymään kohti uudenaikaista toimintaa, jossa vanhan aikaisia ympäristöhaittoja ei syntynyt yhtä paljon kuin ennen. Kesti kuitenkin yli sata vuotta kun ihmiset alkoivat tarttua kunnolla näihin teollisuuden perusongelmiin. Varsinaisten ympäristöpoliittisten lakien synty ajoittuukin 1970-luvulle.²⁴⁷ Vaikka entiset ongelmat, joissa savusumu ja noen tahrinat rakennukset olivat pääosassa, alkoivat väistyä, olivat uudet ongelmat vastassa. Ongelmista tuli kenties ihmissilmin huonommin havaittavia, mutta niiden vaikutukset olivat moniulotteisempia ja monimutkaisempia kuin ennen. Uusien ongelmien edessä tarvittiin yhä enemmän tutkijoiden tietee-

245 Parfait, F. 15.4.1975. s.15. ”Plenary Session” “The Problems of Big Cities” International Union of Local Authorities 22nd congress, Tehran 1975.

246 ”A Quiet City” IULA Newsletter 1977/7, s.1. Piirroksen tekijä tuntematon.

247 Koskiahho 1997, s.124.

listä tietoa, joiden avulla ongelmakohtia saatettiin paljastaa. Kaupungeissa liikenteen epäkohdat melun ja ilmansaasteiden muodossa jatkoivat kuitenkin kasvuaan ja näkyivät kaupunkien kasvaessa yhä paremmin.²⁴⁸

1970-luvun alussa IULA:ssa jaettiin maailman huoli ympäristön kokonaisvaltaisesta tilasta. IULA:n pääsihteeri J.G. van Putten lähetti vuonna 1970 organisaation jäsenille kirjeen, jossa ilmaistiin huoli ympäristön tilasta sekä pyydettiin alustuksia aiheesta seuraavana vuonna pidettävään Euroopan talouskomission (Economic Commission for Europe) ympäristökokoukseen. IULA:n tehtävänä oli kerätä kokousta varten tietoa etenkin kunnallishallinnon roolista ympäristön parantamisessa. IULA pyysikin jäseniään lähettämään tietojaan mahdollisista yrityksistä, organisaatioista tai yksityisistä henkilöistä, jotka olivat jollakin tavalla pyrkineet parantamaan ympäristön tilaa. Esimerkkinä tällaisesta toiminnasta Putten mainitsi Englannin Stansteadin kaupungin asukkaiden vastustuksen uuden lentokentän rakentamiselle sekä Amsterdamin asukkaiden kampanjan, jossa vastustettiin uuden petrokemiallisen tehtaan rakentamista kaupunkiin.²⁴⁹

IULA:ssa katsottiin 1970-luvun alussa, että sekä kaupunkiympäristö että maaseudun ympäristö olivat muutoksessa. Ihmiset syntyivät keskuksiin, jotka olivat likaisia, ahtaita, meluisia ja ruuhkaisia. Kaupunkikeskukset muutos oli tuonut mukanaan muutoksia myös kaupungin reunojen yli. Kaupunki ei vain laajennut fyysisesti, vaan se myös muutti maaseudun asemaa kaupunkiin nähden ja synnytti uusia haasteita kaupungin ja maaseudun suhteen välille. IULA huomautti, että ihminen oli unohtanut taloudellisen kasvun huumassa elämän ja ympäristön laadun tilan.

Ympäristöongelmista IULA:ssa todettiin, että kaupungeissa oli olemassa sekä paikallisia että yhteisiä ongelmia. Yhteisiksi ongelmiksi luokiteltiin muun muassa riittämättömän infrastruktuuri (esimerkiksi viemäröinti ja tiet), asumisen ongelmat, palvelujen epätasainen jakautuminen, ilman ja veden saastuminen, melu sekä maankäytön ongelmat. Syiksi näihin ongelmiin nähtiin esimerkiksi liiallinen riippuvaisuus markkinoista ja taloudellisen kasvu painottaminen, kaupunkien jakaminen eri alueisiin (työ/asuinalueet) sekä kunnallishallinnon vallan puute valtioon nähden. Myös kaupunkilaisten osallistumismahdollisuuksissa päätösten teossa nähtiin olevan puutteita. Usein ihmiset eivät saaneet tarpeeksi tietoa kaupunkinsa ympäristön tilasta eikä heidän mielipiteitään huomioitu-

²⁴⁸ Koskiahho 1997, s.124.

²⁴⁹ Van Putten, J.G. 26.2.1970. Suomen Kunnallisliitto. 7J2:3. Kirjeistö IULA 1966-1973.

tarpeeksi päätöksenteossa. Tiedon lisäämisellä esimerkiksi kouluissa nähtiin olevan tärkeä merkitys sille, että ihmisistä tulisi enemmän ympäristön tilaa ajattelevia kansalaisia.²⁵⁰

²⁵⁰ ”Local Government and human environment” Suomen kunnallisiitto, FJ2:3. Kirjeistö IULA 1966-73.

6. ILMANSAASTUMINEN ONGELMANA KAUPUNGEISSA: SAANOISTA TEKOIHIN

6.1 Toimenpiteitä kaupunkien ilmanlaadun parantamiseksi 1960-luvulla

1960- ja 1970-lukujen aikana julkinen tietoisuus ilmansaasteiden aiheuttamista haitoista ihmisen terveydelle lisääntyi. Se aiheutti tiukempia lainsäädäntöä ilmansaasteiden estämiseksi niin paikallisesti kuin valtakunnallisesti.²⁵¹ Ilmansuojelulainsäädäntö alkoi kehittyä 1960-luvulla. Iso-Britannian esimerkkiä ilmansuojelulaista vuodelta 1956 seurasivat Yhdysvallat vuonna 1963, Ruotsi 1969 ja Länsi-Saksa 1971.²⁵² Lainsäädännön kehitys koski kuitenkin vain pääosin länsimaita ja niistäkin vain osaa. Kehityksistä esimerkiksi Mexico Citystä oli muodostunut valtava saastuneisuuden keskus. Ilmasaasteiden määrä ylitti usein kolmikertaisesti rajat, joita Yhdysvalloissa oli säädetty. Usein yritykset joutuivat vähentämään päivittäistä toimintaansa ilmansaasteiden myrkkujen johdosta, mikä tuntuivat ohuessa ilmassa hyvin.²⁵³

Vuonna 1962 IULA uutisoi lehdessään, että Moskovassa ilmansaasteet olivat vähentyneet kaksi kolmasosaa viimeisen kahden vuoden aikana. Tähän syynä oli 1500:n ilmaa puhdistavan koneen asennus teollisuuslaitoksiin ja yrityksiin. Monet yritykset olivat myös vaihtaneet sijaintinsa kaupungin ulkopuolelle, jotta ilmansaasteet vähenisivät. Moskovassa tehtiin myös paljon testejä ilmanlaadun ja niiden perusteella yritettiin parantaa ilmanlaatua. Uutisen mukaan Moskovassa oli tartuttu taisteluun puhtaan ilman puolesta tosissaan.²⁵⁴ Uutinen kuulostaa yllättävältä ottaen huomioon Neuvostoliiton välinpitämättömyyden ympäristöasioihin kylmän sodan aikana. Toisaalta taustalla saattoivat olla enemmänkin huonon ilmanlaadun parantaminen teollisuuslaitoksissa ja yrityksissä eikä ilmanlaatua tarkasteltu niinkään vakavana ympäristöongelmana. Ja taas toisaalta Neuvostoliiton suhtautumista ympäristökysymyksiin ei voinut varmastikaan yleistää koko maata ja kaikkia kaupunkeja koskevaksi suhtautumistavaksi.

Itävallan kaupungeissa Wienissä ja Linzissa ryhdyttiin torjumaan ilmansaastumista vuonna 1964. Wienissä alettiin tehdä tutkimusta pakokaasujen vaikutuksesta terveyteen ja Linzissa vastaavasti teollisuuden päästöjen koostumuksen ja päästöjen vaikutuksesta ilmanlaatuun. Ilmansaastumista ei

²⁵¹ Tarr 1996, s.19.

²⁵² Schönach 2008, s.206.

²⁵³ Stearns 1998, s.230.

²⁵⁴ ”Clean Air in Moscow” Local Government 1962/5, s.71.

sinänsä pidetty suoranaisena uhkana ihmisterveydelle, mutta sillä nähtiin olevan monia haittavaikutuksia pitkällä tähtäimellä, kuten keuhkosairaudet, allergiat ja silmäsairaudet. Itävallassa tutkijoiden mukaan ilmansaastumisen ongelman poistaminen oli vaikeaa etenkin kahdesta syystä. Ensinnäkin ilmansaastumisen kemiallisesta ja biologisesta taustasta ei tiedetty vielä tarpeeksi ja toiseksi riittäviä lainsäädännöllisiä toimia ei kaupungeissa ollut tehty tarpeeksi ongelman hillitsemiseksi.²⁵⁵

Samana vuonna IULA:n lehdessä uutisoitiin, että ratkaisu tehtaiden saastuttamiseen oli löytynyt Kanadan Saskatoonissa. Aiemmin Saskatoonissa oli syntynyt ongelmia tehtaiden ja meijerien lyhyestä välimatkasta tehtaiden saastuttaessa ilmaa. Ratkaisuksi oli keksitty laite, joka kerää pölyä ja saasteita ilmasta. Tehtaiden aiheuttamat saastemäärät oli saatu laskemaan eikä lyhyt välimatka enää haitannut meijerien toimintaa.²⁵⁶

Ruhrin alueella Saksassa ryhdyttiin vuonna 1965 varotoimiin ilmansaasteita vastaan. Ruhrin monet kaupungit sijaitsevat laaksoissa, mikä aiheutti paljon saasteita alueelle. Hallitus teki lain, jolla pyrittiin estämään myrkyllisten ilmansaasteiden suuria määriä ilmakehässä. Ilmanlaadulle asetettiin rajat, joiden mukaan tehtiin varotoimia, jos rikkidioksidin määrä ylittää sallittuja määriä. Jos rikkidioksidi pitoisuus ylitti alimman rajan, annettiin varoitus huonosta ilmanlaadusta. Jos pitoisuus nousi seuraavan rajan yli, moottoriajoneuvojen käyttö kiellettiin osittain viidessätoista Ruhrin kaupungissa ja myös teollisuuslaitosten piti vähentää päästöjään tänä aikana.²⁵⁷

Ilmansaasteista oli valitettu jo monien vuosien ajan eri kaupungeissa ja IULA:n mukaan valituksia oli tullut paljon myös 1960-luvulla. Yhdysvaltojen Detroitissa ihmisten valituksia oli kuunneltu ja ryhdytty toimeen miellyttävän kaupunkiympäristön puolesta. Kaupungin mottona oli: ” Älä vain puhu siitä, tee jotain”. Kaupunki oli muuttanut bussien pakokaasujen hajun muistuttamaan kukan tuoksua. Vaikka itse ongelma ei ratkennut tällä keinolla, kaupunki oli tyytyväinen siitä, että valitusten määrä oli vähentynyt selvästi.²⁵⁸

Skotlannin Edinburgissa kaupunkia yritettiin puhdistaa savusumun ja saasteiden aiheuttamista rakennusten tahriintumisesta. Englannin ”Clean Air Actin” viestin myötä Skotlannissa ilmansaastuminen oli alettu ottaa vakavampana ongelmana. Monet Edinburgin rakennukset olivat puhdistettu ja

²⁵⁵ ”Austria Fights Air Pollution” Local Government. 1964/2, s.33.

²⁵⁶ ”Answer to Air Pollution” Local Government. 1964/4, s.77.

²⁵⁷ ”Air Pollution Law for The Ruhr” Local Government. 1965/3, s.56.

²⁵⁸ ”Air Pollution Highlights” Local Government. 1965/5, s.104.

ne olivat saaneet takaisin alkuperäistä väriään. Myös paha haju oli osittain hävinnyt, vaikka hajuongelman ennustettiin kestävän vielä jonkin aikaa. Skotlannin lehdissä kirjoitettiin, että edellytykset puhtaille ja siisteille kaupungeille olivat paremmat kuin aikaa ennen teollista vallankumousta.²⁵⁹

Vuoden 1967 alussa Yhdysvalloissa ”Ilmansaasteiden kontrollin komitea” (State Air Pollution Control Board) ja valtion terveysasiamies (State Health Commissioner) saivat enemmän valtaa määrätä kaupungeille ja tehtaille toimenpiteitä saastumista vastaan. Terveysasiamies sai myös vaatia kuntia ja tehtaita valvomaan ja raportoimaan jätteiden ja saasteiden päästöstä valtion vesiin.²⁶⁰ Yhdysvalloissa ilmansaastumisesta huolestuttiin varsinkin autojen ja liikenteen lisääntymisen myötä. Vuonna 1967 arvioitiin, että autojen, kuorma-autojen ja linja-autojen määrä tulee nousemaan nykyisestä 94 miljoonasta 110 miljoonaan vuoteen 1972 mennessä. Yhdysvalloissa vaadittiin toimia ilmansaastumisen estämiseksi ja myös presidentti Johnson oli tilanteesta huolissaan. Presidentin mukaan taistelu puhtaamman ilman puolesta tultaisiin häviämään, ellei poliittisiin toimiin ryhdyttäisi. Johnson lähetti Yhdysvaltojen kongressille viestin, jossa hän toivoi lakien ja säädösten kehittämistä puhtaamman ilman laadun saavuttamiseksi.²⁶¹

Englannissa ”Puhtaan ilman kansallinen yhdistys” (National Society for Clean Air) piti 30:n vuosituisen konferenssinsa vuonna 1963. Konferenssiin osallistui noin 1000 paikallishallinnon edustajaa, valtion edustajaa ja eri alojen organisaatioita ja yrityksiä. Konferenssissa käsiteltiin laajasti eri näkökulmia, joita ilmansaastumiseen liittyy. Yksi puhujista painotti sitä, miten ilmansaastumisen ongelmaan pitää tarttua samanlaisella energialla ja sitoutumisella kuin sata vuotta aiemmin puhtaan veden turvaamisessa oli tehty. Konferenssissa myös todettiin, että yksittäisistä paikallisista rajoista oli tullut hyödyttömiä taistelussa ilmansaasteita vastaan, joten ongelmaan pitäisi tarttua enemmän alueellisesta näkökulmasta.²⁶² Vuonna 1967 yhdistyksen konferenssiin Blackpoolissa osallistui lähes 900 eri alojen edustajaa ja myös kunnallishallintojen edustajia oli paikalla. Konferenssissa puhuttiin tieliikenteestä saastuttajana ja vaadittiin kontrollia etenkin bensiini -ja dieselkäyttöisten ajoneuvojen käyttöön. Konferenssissa tuotiin myös esiin se, että miten saasteet saattoivat siirtyä pitkiäkin matkoja ja aiheuttaa sairauksia kaukana itse saastuttajasta. Huomiota kiinnitettiin myös uusiin tekniikoihin, joilla oli mahdollista vähentää ilmansaasteiden muodostumista teollisuudessa. Esimer-

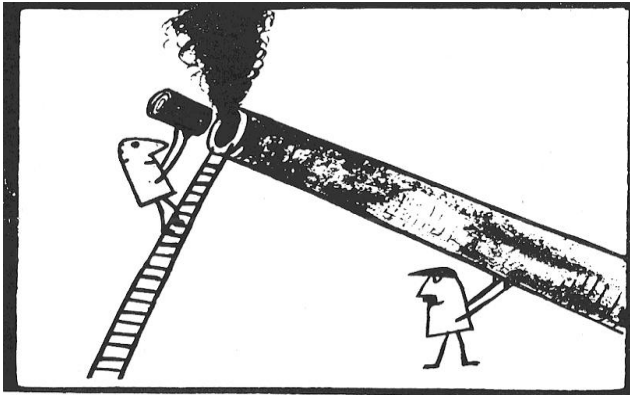
²⁵⁹ “Air Pollution Highlights” Local Government. 1965/5, s.104.

²⁶⁰ ”Air pollution” IULA Newsletter. 1967/2, s.4.

²⁶¹ “Call for action on air pollution in the USA” IULA Newsletter. 1967/11, s.4.

²⁶² “Clean Air” Local Government. 1963/5, s.92.

kiksi teräksen valmistuksessa syntyviä jätteitä ja saasteita pystyttiin vähentämään uuden paremman tekniikan avulla.²⁶³



Piirroskuva vuoden 1970 IULA Newsletterissä kuvastaa halua parantaa ilmanlaatua vähentämällä tehtaiden saastuttamista.²⁶⁴

Vuonna 1968 Italiassa hyväksyttiin kattava ilmansaastumista kontrolloiva laki. Laki koski koko maata ja oli jaettu kahteen eri alueeseen. A ja B alueet oli jaettu väestön määrän ja alueen ilmansaastumisen vakavuuden mukaan. Italiaan perustettiin ilmansaastumisen keskuskomitea sekä alueellisia komiteoita. Kaikkia tietyt rajat ylittäviä polttoainetta käyttäviä tehtaita kontrolloitiin ja valvottiin lain myötä. Uudet suuret tehtaot tarvitsivat hyväksynnän toiminnalleen. Saastuttaja maksaa periaatteen mukaan, laissa määrättiin myös sakoista määräysten rikkomuksesta.²⁶⁵

6.2 Ilmanlaadun valvonnan kehitysaskelleita kaupungeissa 1970-luvulla

Suurimmassa osassa Euroopan kaupunkeja ilmanlaadun tilaa oli ryhdytty tai ryhdyttiin tarkkailemaan ja valvomaan 1970-luvun alkupuolella. Maiden välillä oli kuitenkin vielä paljon eroja riippuen ilmansaastumisen ongelman vakavuudesta ja kiinnostuksesta ilmanlaadun tutkimusta kohtaan. Useimmat ilmanlaadun tarkkailuasemat oli sijoitettu lähellä suuria kaupunkeja ja tehtaita. Monet asemat mittasivat savusumu ja rikkidioksidi pitoisuuksia ilmassa, mutta muutamilla asemilla pystyttiin mittaamaan useampia ilmansaasteita. Joissakin maissa oli kansallisia tai alueellisia verkostoja, joiden avulla voitiin ottaa selville ja määrittää kaupunkien ongelmien erityistä luonnetta. 1970-luvun alussa oli harvinaista, että tuloksia ilmanlaadusta olisi vertailtu kansainvälisesti tai edes kansallisesti. WHO alkoi kerätä tietoja yhteen vuonna 1973.²⁶⁶

²⁶³ "Clean air conference and exhibition at Blackpool" IULA Newsletter. 1967/11, s.4.

²⁶⁴ Laszlo, Miklos "A Quiet life in the big city" IULA Newsletter 1970/11, s.12.

²⁶⁵ "Air pollution control in Italy" IULA Newsletter. 1968/6, s. 3.

²⁶⁶ "Air Pollution in Europe" IULA Newsletter. 1972/5, s.3-4.

Vain muutamalla maalla oli säädetty laissa rajoituksia kotimaassa lämmityksestä syntyvistä saasteista. Useimmissa maissa lainsäädäntö keskittyi vain suunnitteluun ja uusien rakennusten sijoittamiseen. 1970-luvun alussa ilmansaastumisen kontrolloimisessa käytettiin kahta keinoa. Ilmanlaadun hallinta (air resources management) pyrki tekemään ilmanlaadulle standardeja, jotka perustuivat tietoon saasteiden vaikutuksista ihmisiin, eläimiin, maatalouteen ja materiaaleihin. Standardeissa piti huomioida maantieteelliset ja ilmastolliset tekijät. Englannissa ilmansaastumisen kontrolloinnissa pyrittiin käyttämään parasta keinoa, joka oli mahdollista toteuttaa käytännössä (The best practicable means). Kontrolli perustui parhaaseen saatavilla olevaan teknologiaan, jota voitiin hankkia teollisuudessa ilman mittavia kustannuksia. Paras käytännöllinen keino oli pakottaa tehtaat vaihtamaan laitteensa uuden aikaisempiin, jos vanhat laitteet eivät enää täyttäneet ilmanlaadun standardien vaatimuksia. Käytännöllä oli juurensa jo vuoden 1863 alkalien käyttöä koskevassa laissa (Alkali Act), jonka avulla kontrolloitiin myrkyllisten kaasujen päästöjä työpaikalla.²⁶⁷

Yhdysvalloissa ilmansaastumista alettiin valvoa ja tarkkailla 1970-luvun alussa. Philadelphiassa rakennettiin useita ilmanlaadun tarkkailuasemia, jotka mittasivat ilmanlaatua jatkuvasti. Valvonta jaettiin kahteen eri kategoriaan: pitkän välin tarkkailuun ja lyhyen aikavälin tarkkailuun. Vaikka pitkän aikavälin ilmanlaadun valvonnalla ei ollut niin konkreettisia tuloksia kuin lyhyen aikavälin valvonnalla, oli siitä kuitenkin hyötyä esimerkiksi eri vuosien välisten tulosten vertailussa. Lyhyen aikavälin tarkkailu mahdollisti paremmin ennakkoinnin ja auttoi parempien keinojen käytössä saasteita vastaan. Monitorit mittasivat rikkidioksidi pitoisuuksia, hiilimonoksidia (häkä), pienhiukkasia, tuulen nopeutta ja suuntaa sekä lämpötilaa. Tulevaisuudessa mittareiden toivottiin myös mittaamaan erilaisia kemiallisia yhdisteitä. Mittareiden lukemat jaettiin kolmeen luokkaan: valppaustila, varoitustila sekä hätätila. Monitorit sijoitettiin pahimpien saastuttamiskeskuksien läheisyyteen.

Monitorien toivottiin auttavan ilmansaasteiden ehkäisemisessä. Toivottiin, että mittareiden tiedot toisivat lisää tietoa ilmansaasteiden syntymisestä ja saasteiden vaikutuksesta ympäristöön. Erityisesti monitorien haluttiin lisäävän tietoa rikkidioksidin ja hiilimonoksidin vaikutuksista laaja-alaisesti. 1970-luvulla näiden yhdisteiden syntyminen ja yhdisteiden vaikutukset eivät olleet hyvin selvillä. Esimerkiksi tutkijoita askarrutti rikkidioksidin reagointi ilman kanssa ja se, mitä yhdisteelle ilmassa tapahtuu. Myös häkän koostumus oli epäselvä tutkijoille, vaikka sen vaarallisuus oli todistettu. Philadelphian ilmanlaatua mittaavien monitorien toivottiin tuovan vastauksia myös näihin kysymyk-

²⁶⁷ "Air Pollution in Europe" IULA Newsletter. 1972/5, s.3.

siin. Haasteena pidettiin sitä, miten selittää mahdolliset uudet tieteelliset löydöt selkokielellä medi-
alle, radiolle ja televisiolle, jotta ihmiset ymmärtäisivät ilmansaasteiden aiheuttamat vaarat.²⁶⁸

6.3 Kansainvälisiä sopimuksia puhtaan ilman puolesta

Kansainvälinen ilmansuojelu alkoi kehittyä, kun havaittiin, että ilman epäpuhtaudet voivat kulkeu-
tua kauas yli valtioiden rajojen. Vuonna 1979 Genevessä neuvoteltiin ensimmäinen alueellinen il-
mansuojelusopimus, kaukokulkeutumissopimus (CLRTAP), joka tuli voimaan vuonna 1983. 1970-
luvun puolivälissä maailmassa herättiin myös tietoisuuteen ongelmien maailmanlaajuisesta mitta-
kaavasta, kun tutkijat toivat esiin yläilmakehän otsonikerrosta uhkaavat klooriyhdisteet. Vuonna
1987 laadittiin ensimmäinen globaali ilmansuojelusopimus, kun otsonikerroksen suojelupöytäkirja
julkaistiin Montrealissa. Jo Tukholman ympäristökonferenssissa käsiteltiin maapallon ilmaston
lämpenemistä, mutta vasta 20 vuotta myöhemmin Rio de Janeirossa saatiin sovittua ongelman rat-
kaisuyrityksistä.²⁶⁹

1970-luvun alussa ympäristön saastuminen nähtiin yhä pahenevana uhkana ihmisen terveydelle.
Etenkin 1970-luvulta lähtien YK:lla on ollut keskeinen rooli ympäristöyhteistyön kehittäjänä ja
useilla YK:n erityisjärjestöillä, kuten UNESCO:lla ja WHO:lla, on vieläkin paljon ympäristöalan
tehtäviä. WHO (Maailman terveysjärjestö) on vastuussa ympäristöongelmista, joiden vaikutus voi-
daan nähdä välittömästi ihmisten terveydessä.²⁷⁰

Vuonna 1969 WHO:n Euroopan alueellinen jaosto aloitti pitkäkestoisen ohjelman saastumista vas-
taan. Ohjelma käsittää ilman ja veden saasteet, jätteet, melun ja säteilyn. Osana ohjelmaa järjestet-
tiin Kööpenhaminassa vuoden 1971 alussa työryhmän tapaaminen, joka kävi läpi ilmansaastumisen
kehityksen trendejä. Työryhmä hahmotteli esityksen siitä, mitä toimia ilmansaastumisen torjumises-
sa vielä pitäisi tehdä.

Työryhmä piti ilmansaastumista monimutkaisena ongelma, joka vaikuttaa laaja-alaisesti ympäris-
töön sekä ihmisiin että eläimiin. Erityisesti WHO:n työryhmä painotti tehokkaiden valvontalaittei-
den lisäämistä, joilla voisin yhä tehokkaammin mitata ilmansaastumista. WHO suunnitteli lääketie-
teellisiä todisteita ilmanlaadun kriteereiksi, joihin hyvän ilmanlaadun suositukset voisivat perustua.

²⁶⁸ Belanger, William, E. "Air-pollution monitoring in Philadelphia" IULA Newsletter 1973/10, s.3-4.

²⁶⁹ Estlander 2006, s.128-133.

²⁷⁰ Vuorisalo 2005, s.304-305.

Tiedon kerääminen ja analysointi vie kuitenkin aikaa. Sillä välin WHO:n työryhmä piti tärkeänä, että kaikki mahdollinen tieto ilmanlaadun kriteereistä kerätään ja dokumentoidaan, jotta voitaisiin julkaista tieteellistä tietoa ilmanlaadun kriteereistä.²⁷¹ Vuonna 1972 WHO antoi ohjeavrot ilmanlaadulle.²⁷²

WHO oli alkanut ottaa roolia taistelussa ilmansaasteita vastaan 1950-luvun puolivälissä.²⁷³ Vuonna 1957 WHO järjesti konferenssin ilmansaastumisen haitoista Milanossa. Konferenssissa suositeltiin toimia ilmansaastumista vastaan välittömästi. 1960 WHO järjesti konferenssin asiantuntijoille. Konferenssin pohdittiin esimerkiksi ilmansaasteiden negatiivisia vaikutuksia terveydelle.²⁷⁴ Tarkemmin ilmanlaadun tilaa WHO alkoi kartoittaa kaupunkien vuosien 1973-1980 välisenä aikana. Tulokset perustuivat suurkaupunkien lähettämiin mittaustuloksiin. WHO:n loppuraportissa todettiin, että Helsinki ja Varsova olivat maailman saastuneimpia kaupunkeja. Tämä herätti kohua Helsingissä ja myöhemmin selvisi, että mittaustuloksissa oli virhe. Virheen syntyyn vaikutti se, ettei 1970-luvulla osattu vielä erottaa päästö- ja ilmanlaatumittauksia toisistaan.²⁷⁵

Vuonna 1976 WHO piti Puolassa seminaarin, jonka aiheena oli ”ympäristön saastumisen kontrolli alueellisessa suunnittelussa”. Seminaarin avainkysymyksenä oli, että miten sovittaa ympäristön tilan laatu ja taloudellinen kasvu toisiinsa. Seminaariin osallistui paljon suunnittelijoita, jotka myönsivät, että heidän teoreettinen tietotaitonsa ongelman huomioon ottamiseksi ei ollut riittävää. Suunnittelijoiden mukaan heidän tulisi saada selville kaikista tehokkaimmat keinot, jotka mahdollistaisivat ympäristön tilan parantamisen vaarantamatta taloudellista kasvua. Tämä oli seminaarin osallistujien mukaan mahdollista. Seminaarissa muistutettiin myös, että jokaisella maalla oli oma tärkeysjärjestyksensä suunnittelussa.²⁷⁶

Ensimmäinen maailmanlaajuinen ympäristökonferenssi järjestettiin vuonna 1972 YK:n toimesta Tukholmassa. Myös IULA oli edustettuna konferenssissa. Konferenssissa tehtiin yli kaksi sataa suositusta ympäristön tilan parantamiseksi. IULA:n mukaan konferenssi oli onnistunut, vaikka lehdistössä sitä oli luonnehdittu pettymykseksi. IULA:ssa nähtiin, että konferenssi oli onnistunut nostamaan esille etenkin ilmansaasteita vakavana ympäristöongelmana. Kun Ruotsin hallitus ehdotti

²⁷¹ “Air Pollution in Europe” IULA Newsletter 1972/5, s.3-4.

²⁷² Lahdes 2006, s.52.

²⁷³ “Air Pollution in Europe” IULA Newsletter 1972/5. s.3-4.

²⁷⁴ Clean Air 1963, s.10.

²⁷⁵ Mattsson 2001, s.190.

²⁷⁶ “Balancing environmental quality with economic growth” IULA Newsletter 1976/2, s.4.

vuonna 1968 ympäristökonferenssin järjestämistä Tukholmassa, suurin osa ihmisistä ajatteli ilmansaasteiden olevan välttämätön paha ja osa varakkaan yhteiskunnan kaupunkikuvaan. Vain muutamat ihmiset olivat tietoisia siitä, mitä vaikutuksia saasteilla oli maapalloon kokonaisvaltaisesti. Vasta 1970-luvun alussa ymmärrettiin, että saastuminen ympäristöongelmana on yhteydessä väestönkasvuun, luonnonvarojen vähenemiseen ja köyhyyteen. Tukholman konferenssin tiedoksiannossa ilmansaasteiden vaikutukset maapalloon tunnustettiin. Merkittävää oli myös se, että konferenssissa päätettiin luoda ilmansaasteita mittaava 110:n aseman verkosto, joka ulottuisi ympäri maailman.²⁷⁷

Euroopan neuvostossa ilmansaastumisesta alettiin keskustella 1960-luvulla erityisesti neuvoston kunnalliskomitean (Committee on Local Authorities) keskuudessa. Neuvosto järjesti vuonna 1962 konferenssin, jonka tarkoituksena oli saada yhteen asiantuntijoita Euroopan valtioista.²⁷⁸ Euroopan yhteisössä ympäristöpolitiikka otettiin huomioon 1970-luvun alkupuolelta asti, kun Tukholman ympäristökonferenssi oli pidetty.²⁷⁹ Vuoden 1972 Pariisin huippukokouksessa ympäristöasiat tulivat ensimmäisen kerran esille, kun silloisten jäsenvaltioiden päämiehet halusivat taloudellisen kasvun tueksi tehokkaan ympäristöpolitiikan.²⁸⁰

EY teki ympäristönsuojeluohjelmat vuosiksi 1973-1977 ja 1978-1982. Ensimmäinen ohjelma painottui etenkin juuri ihmisen elinympäristön suojeluun saasteilta. Toisessa ohjelmassa nostettiin esiin enemmän myös luonnonsuojelunäkökulmia. Ohjelmien sisällöt vastasivat teollistuneiden maiden ympäristöpolitiikan periaatteita. 1970-luvun loppupuolella EY alkoi harjoittaa kansainvälistä ympäristöpolitiikkaa. Vuonna 1979 EY allekirjoitti YK:n Euroopan Talouskomission alaisuudessa maiden väliset rajat ylittävien ilmansaasteiden rajoitussopimuksen.²⁸¹ Suomessa voimaan tuli vuonna 1982 pitkään valmisteilla ollut ilmansuojelulaki, joka mahdollisti viranomaisten puuttumisen ilmansaastumiseen sektorikohtaisesti. Kuntien tuli nimetä virallinen ilmansuojeluviranomainen, jolle kuuluivat lakisääteiset tehtävät. Laki merkitsi myös kansallisella tasolla ilmansuojelun tunnustamista merkittäväksi yhteiskunnalliseksi teemaksi.²⁸²

²⁷⁷ ”Stockholm Conference on Environment” IULA Newsletter. 1972/6, s.1.

²⁷⁸ Clean Air 1963, s.10-11.

²⁷⁹ Raumolin 1991, s.357-359.

²⁸⁰ Vuorisalo 2005, s.307.

²⁸¹ Raumolin 1991, s.357-359.

²⁸² Schönach 2008, s.14-15.

6.4 Murroskohtia ilmansaastumisen ongelman määrittelyssä

IULA:ssa ja kaupungeissa

IULA:ssa huolestuttiin ilmansaasteiden lisääntymisestä toisen maailmansodan jälkeen ja se näkyi lisääntyneenä keskusteluna liiton julkaisuissa ja konferensseissa 1960-luvulta lähtien. IULA:n lehdissä ilmansaastumisen käsittely nelinkertaistui 1960-luvulla verrattuna 1950-lukuun, mikä kävi ilmi luvun 4 taulukosta 1. Ratkaisevaa ilmansaastumiskeskustelun käynnistymisessä oli savusumun aiheuttamat ihmisten kuolemat ja tiedon lisääntyminen. Ihmiset saivat enemmän tietoa savusumun sisältämistä myrkyistä ja esimerkiksi kivihiilen polton vaikutuksista. Osatekijänä oli myös ympäristön tilan synnyttämä huoli kokonaisvaltaisesti. 1960-luvun alkupuolella ilmansaastumista pidettiin vakavana uhkana etenkin ihmisten terveydelle, mutta haitallisena myös eläimille ja rakennuksille. Tällöin alettiin miettiä myös ilmansaasteiden pitkäaikaisia vaikutuksia. Jo 1950-luvulla savusumun epäiltiin aiheuttavan syöpien määrän kasvua. Ilmansaastuminen määriteltiin liiallisten vieraiden aineiden keskittymäksi ilmassa.

1960-luvun alussa lainsäädäntö monessa maassa ja kaupungissa ilmansaastumista vastaan oli vähäistä tai olematonta. Säädökset kaupungeissa koskivat useimmiten hajuja ja niiden poistoa. Ongelma oli kuitenkin tiedostettu kaupungeissa ja keskustelu lisääntyi. Ongelman ratkaisuksi nähtiin etenkin lainsäädännön lisääminen kansallisella tasolla sekä yhteistyön lisääminen kaupunkien välillä. Valtioita alettiin painostaa tehokkaampien lakien säätämiseen. IULA:ssa painotettiin liiton roolia etenkin tiedon lisääjänä ja kontaktien rakentajana. Kaupunkien rooli oli myös tärkeässä osassa ihmisten tietoisuuden kasvattamisessa sekä maiden hallitusten painostamisessa.

Ongelma nähtiin jo 1960-luvulla kasvavana yhteisenä kaupunkien ongelmana, jota ei pystytä ratkaisemaan vain paikallisella tasolla. Toisaalta ongelmaa kuitenkin katsottiin pitkälti ihmisten terveyden näkökulmasta. Ratkaisuna pidettiin esimerkiksi tehtaiden sijoittamista kauemmas kaupungeista, mikä vain siirsi ongelmaa. Vaikka ongelmaa alettiin pitää kaupungeja yhteisesti koskevana, ongelman eteen ei juuri oltu tehty mitään kaupungeissa 1960-luvun alussa lukuun ottamatta yksittäisiä kaupungeja. Iso-Britannia oli aloittanut jo 1950-luvulla lainsäädännön kehittämisen.

1960-luvun lopussa ja 1970-luvun alussa ympäristöhuoli kasvoi niin, että YK päätti pitää ensimmäisen kansainvälisen ympäristökongressin vuonna 1972. Myös ilmansaasteet alettiin nähdä suu-

remmassa mittakaavassa osana koko maapallon kattavaa kriisiä. Teollisen toiminnan ja liikenteen aiheuttamien ilmansaasteiden terveyshaittojen tiedostaminen johti toisen maailmansodan jälkeen ilmanlaadun seurannan aloittamiseen ja päästöjen vähentämiseen. Kansallisia päästöjä rajoittavia määräyksiä ja ilmanlaadun ohjearvioita alkoi syntyä. WHO alkoi systemaattisesti koota terveysvaikutustietoja ja julkaista haitallisten pitoisuustasojen arvioita.²⁸³ Myös kaupungit alkoivat tietoisesti parantaa ilmanlaatuaan 1970-luvun aikana ilmansaasteita mittaavien laitteiden avulla.

Teollisuuden lisääntymisen myötä ympäristöongelmat kiinnittyivät teollisen toiminnan sisäisiin ja ulkoisiin infrastruktuuriongelmiin. Tämän vuoksi tarttuminen teollisuuden aiheuttamiin ongelmiin kesti pitkään. Teollisuuden aiheuttamista ympäristöhaitoista kärsittiin teollistuneissa kaupungeissa aina 1970-luvulle asti. Uudenlaiset toiminnot synnyttivät kuitenkin uudenlaisia ongelmia. Teollisuuden aiheuttamat ympäristöhaitat eivät enää näkyneet niin selvästi. Voidaan sanoa, että näkyvistä ongelmista siirryttiin mikroskoopeilla todennettaviin vaikeasti hahmotettaviin ongelmiin. Vaikutuksista tuli yhä kompleksisempia

Ilmansaastumisen ongelman käsittelyä prosessina toisen maailmansodan jälkeen voidaan tarkastella tutkimusten tulosten perusteella seuraavasti. Ongelma alettiin tiedostaa kaupungeissa ja IULA:ssa savusumun aiheuttamien kuolemien ja tiedon lisääntymisen myötä 1950-luvun lopusta lähtien. 1960-luvulla ongelmaa määriteltiin uudelleen ja uudelleen monissa aihetta käsittelevissä konferensseissa ja IULA:n lehtien sivuilla. Keskustelu savusumun aiheuttamista ongelmista siirtyi enemmän kohti ilmansaasteiden aiheuttamia kokonaisvaikutuksia. 1960-luku oli pitkälti ongelman määrittelyn aikaa, vaikka yksittäisissä kaupungeissa toimenpiteet ilmanlaadun parantamiseksi aloitettiin jo tällöin kuten luvussa 6.1 kävi ilmi.

Ongelma havaittiin ja tiedostettiin 1950-luvun lopusta lähtien laajemmassa mittakaavassa. Kesti kuitenkin yli kymmenen vuotta, kun ehdotetut ratkaisukeinot otettiin käyttöön monissa kaupungeissa. 1960-luvulla käytiin paljon keskustelua ja tietotaitoa vaihdettiin etenkin konferenssien välityksellä. Innovaatioiden leviäminen näkyi konkreettisesti vasta seuraavalla vuosikymmenellä. 1970-luvulta alkaen kaupunkien ja valtioiden toiminta ilmansaasteita vastaan lisääntyi selvästi. Luvun 6 perusteella voidaan luokitella viisi eri toimintamuotoa, jota kaupungit, valtiot ja eri toimijat alkoivat toteuttaa taistelussa ilmansaasteita vastaan viimeistään 1970-luvulta alkaen.

²⁸³ Laurila 2005, s.221.

1. Lainsäädäntöä kehitettiin ja tiukennettiin Iso-Britannian vanavedessä paikallisella ja valtion tasolla. Myös kunnille annettiin enemmän valtaa ilmanlaatua koskevien kysymysten suhteen. Huomattavaa kuitenkin on, että lainsäädännön kehitys koski pitkälti länsimaita ja niistäkin vain osaa.
2. Laitteita ja tekniikkaa kehitettiin. Kaupunkeihin tuli paikallisesti ilmaa puhdistavia laitteita. Myös tehtaiden laitteita vaihdettiin uudempiin ja tehokkaimpiin.
3. Ilmanlaadun valvonta kehittyi. Kaupungeissa ryhdyttiin mittaamaan ilmanlaatua ja kehitettiin laitteita, joilla voitiin mitata useiden saasteiden pitoisuuksia samanaikaisesti.
4. Tietoja kaupunkien ilmanlaadusta ryhdyttiin keräämään yhteen WHO:n toimesta. Kansainvälinen kaupunkien ilmanlaadun valvonta alkoi kehittyä. Ryhdyttiin myös vaatimaan kansainvälisiä standardeja ilmanlaadulle.
6. Kansalaistoimintaa ilmansaasteita vastaan alettiin painottaa. Monissa kaupungeissa perustettiin vapaaehtoisjärjestöjä, jotka kampanjoivat puhtaan ilman puolesta.

Vaikka ilmansaastumisen ongelman luonne muuttui 1950-luvulta 1970-luvun loppuun tultaessa, ei ongelmaa saatu ratkaistua tänä aikana. Vielä 1990-luvun alussa ilmansaastumista pidettiin IULA:ssa vakavana kaupunkien ongelmana. Saastumisen syyt olivat samoja kuin aikaisempina vuosikymmeninä eli teollisuuden tuottamat saasteet, lämmityksen ja energian tuottama saaste, jätteiden hävittämisen tuottamat saasteet sekä liikenteen tuottamat saasteet. 1990-luvun alussa ilmansaastumista pidettiin IULA:ssa kaikista ympäristöongelmista näkyvimpänä, jonka nopea urbanisaatio oli aiheuttanut. Erityisen huolissaan IULA:ssa oltiin kehitysmaiden ilmansaastetilanteesta. Kehitysmaissa ilman saastepitoisuuden olivat korkeampia kuin länsimaissa. 1990-luvun alussa ilmansaastumisen aiheuttamat terveysongelmat eivät olleet niin hyvin selvillä kuin monen muun ympäristöongelman vaikutukset. Ilmansaastumiselle altistumista, etenkin pitkällä aikavälillä, pidettiin kuitenkin terveydellisenä uhkana ja vaikutuksia vaarallisena. Myös melun lisääntymistä pidettiin 1990-luvun alussa urbaanien alueiden vakavana ongelmana. Altistumisen melulle oli havaittu aiheuttavan kuulon heikkenemistä ja muita terveydellisiä ja ympäristöllisiä ongelmia. Suurimpina melun aiheuttajia olivat teollisuus, lentokentät, rakentaminen ja moottoriliikenne.²⁸⁴

²⁸⁴ Urban Management Development 1993, s.64.

7. IULA GLOBAALINA TOIMIJANA:

TARTTUMINEN KAUPUNKIEN YHTEISIIN ONGELMAKOHTIIN

7.1 IULA:n rooli kansainvälisen kunnallisen yhteistyön ylläpitäjänä ja innovaatioiden levittäjänä ympäristökysymyksissä

IULA korosti moneen otteeseen rooliaan kaupunkien yhteen tuojana ja sitä liitto monessa suhteessa olikin. Toisen maailmansodan jälkeen liiton kehitysmaiden jäsenmäärät lisääntyivät. Kuten jo aiemmin todettiin, vuonna 1956 IULA:n 31 jäsenmaasta 16 oli Euroopasta ja suurin osa länsimaista. Vuonna 1978 jäsenmäärä oli noussut 69 maahan, joista 42 oli kehitysmaata. IULA:n panostus kehitysmaiden lisäämiseen oli tuottanut tulosta. Voidaan nähdä, että 1960-luvulla IULA:sta alkoi muodostua kansainvälinen liitto, johon kuului yhä enemmän maita länsimaiden ulkopuolelta. Vuonna 1960 järjestettiin ensimmäinen konferenssi kehitysmaassa. 2000-luvulla IULA:an kuului jäseniä yli 100 maasta, joten liitto oli ansainnut asemansa suurimpana kansainvälisenä kaupunki – ja kuntaliittona maailmassa.

IULA:n rooli tiedon ja innovaatioiden levittäjänä nähtiin tärkeänä liitossa. Tämä tapahtui julkaisujen ja konferenssien kautta. IULA:n lehdissä oli 321 ja artikkeleita koskien ympäristökysymyksiä vuosien 1950-1979 välisenä aikana. Vaikka kuviot 1 ja 2 luvussa 4 osoittivat osaltaan, että myös kaikkien kirjoitusten määrä IULA:n lehdissä kasvoi, voidaan huomata, että selvää kasvua tapahtui etenkin 1970-luvulla ympäristöaiheisten kirjoitusten määrässä. 321 artikkelista ja uutisesta 92 kirjoitusta oli 1960-luvulla ja 202 kirjoitusta 1970-luvulla, mikä kertoo osaltaan siitä, miten IULA:ssa tartuttiin ympäristökysymyksiin yhä enemmän 1960-luvulta alkaen. Jäsenmaissa ja kaupungeissa luettiin näitä artikkeleita ja uutisia ja saatiin uutta tietoa kaupungeja koskevista ongelmista. Suurimpina ympäristöongelmina nostettiin esiin ilmansaasteet sekä IULA:n julkaisuissa että konferensseissa. Muita merkittäviä ongelmia olivat liikenne, jätteet, energian kulutus ja melu.

IULA:n merkittävin kaupunkien innovaatioiden leviämisen ja yhteistyön elementti olivat kuitenkin kansainväliset konferenssit ja kongressit. IULA siis levitti tehokkaasti tietoa ongelmien luonteesta kutsumalla yhteen kaupungeja ja liitto loi kontakteja erilaisten tahojen välille. Liitto teki paljon yhteistyötä etenkin WHO:n kanssa ja muiden YK:n alajärjestöjen kanssa. Myös yhteistyö Euroopan neuvoston kanssa toimi hyvin.

Kansainväliset konferenssit ja kokoukset ovat tulleet jäädäkseen globaalissa maailmassa. IULA:n tavoitteena oli jo perustamisestaan lähtien luoda kansojen ja kaupunkien yhteistä liittoa, joka luo kontakteja ja mahdollistaa tietojen ja taitojen vaihdon. Toisen maailmansodan jälkeen IULA tarttui myös ympäristöongelmiin kaupungeissa monessa eri konferenssissa ja kongressissa. Useimmiten ympäristöongelmia käsiteltiin konferensseissa osana urbanisaation aiheuttamia ongelmia. Tästä parhaana esimerkkinä on vuoden 1975 IULA:n konferenssi urbanisaatiosta, jossa urbanisaation aiheuttamia ongelmia käsiteltiin kokonaisvaltaisesti. Koska IULA:lla ei sinänsä ollut poliittista valtaa, ei se voinut velvoittaa jäsenmaitaan parantamaan kaupunkiansa oloja. IULA:n vahvuudet olivatkin kansainvälisen yhteistyön luomisessa ja parantamisessa ja tiedon levittämisessä.

IULA teki esimerkiksi kyselyitä jäsenmailtaan tärkeissä kysymyksissä ja kokosi vastaukset yhteen konferenssia varten. Näin kaupunkien tietoja ja kokemuksia oli mahdollista vertailla paremmin. Tästä esimerkkinä on etenkin vuoden 1962 konferenssi puhtaan ilman puolesta. Huomattavaa kuitenkin on ”Clean Air” seminaarin kohdalla, että seminaariin osallistui vain kymmenen maata kaikista jäsenmaista. Seminaarin tiedot ja innovaatiot eivät todennäköisesti levinneet länsimaiden ulkopuolelle, koska kaikki osanottajat olivat Euroopasta ja Yhdysvalloista. Toisaalta IULA lähetti ilmansaastumista koskevan kyselyn myös Euroopan ulkopuolisille jäsenmailleen ja joitakin vastauksia saatiin myös kehitysmaista.

Moneen otteeseen IULA:ssa vedottiin siihen, että paikallisen hallinnon roolia poliittisessa päätöksenteossa pitäisi korostaa ja kaupunkien itsehallintoa parantaa. On mahdollista, että välillisesti IULA vaikutti kaupunkeihin ja niiden päätöksentekoon. Ainakin tiedon lisääminen ja levittäminen muodostivat lisää yhteistyötä kaupunkien välille ja ongelmia tarkasteltiin yhteisinä. Yhteyksien voidaan nähdä lisääntyneen myös sitä mukaa, kun IULA:n jäsenmäärä kasvoi ja jäseniksi liittyi valtioita eri puolilta maailmaa. 1970-luvun puolivälissä IULA alkoi tietoisesti ottaa enemmän kantaa kunnallishallintojen politiikan linjauksiin. Tätä ennen IULA oli ollut haluton julistamaan itseään tietyn linjan edustajaksi, koska kaupungit ja kunnat olivat erilaisia ja niissä vaikuttivat omat olosuhteensa.

1970-luvun ensimmäisellä puoliskolla IULA oli ryhtynyt varovaisesti antamaan kongresseissaan julkilausumia. Tämän muutoksen takana oli mielipide siitä, että kansainvälisellä arenalla pitäisi kuulua enemmän ”paikallishallinnon edustajan ääni”. Tätä ääntä oli lisätty, koska monissa kaupun-

geissa koettiin samoja ongelmia, kuten köyhyyttä, työttömyyttä, asumisen ongelmia ja ympäristö-ongelmia. IULA pystyi auttamaan näiden ongelmien edessä asiantuntijuudellaan sekä tietämyksellään. IULA:n järjestämät kokoukset eivät toimineet vain yhteisymmärryksen luomispaikkana tärkeissä asioissa, vaan liiton kautta oli mahdollista järjestää monenlaisia yhteyksiä ja kokouksia eri tahojen kesken.²⁸⁵ IULA:n ensimmäinen poliittisuontoinen päätös koski Etelä-Afrikan kunnallisliittoa, jonka IULA erotti järjestöstä 1970-luvulla sen harjoittaman rotusyrjinnän takia.²⁸⁶

1970-luvun lopussa IULA laati suunnitelman, jossa organisaation toiminta hahmoteltiin seuraavaksi viideksi vuodeksi (1979-1983). Suunnitelman avulla oli tarkoitus tarkastella kriittisemmin liiton toimintaa. Suunnitelmassa pidettiin tärkeänä etenkin kunnallishallinnon vahvistamista. Todettiin, että ihmisen elämänlaatu määräytyi pitkälti sen mukaan, millaiset olot ihmisen koti kaupungissa tai kunnassa oli. Ihmisten elinympäristön merkitystä korostettiin ja kunnallishallinnon roolia sen parantamisessa. 5-vuotis suunnitelmassa ongelmien laadun todettiin muuttuneen radikaalista liiton perustamisajoista; ongelmista oli tullut monimutkaisia ja vaikeasti hallittavia. IULA:n jäsenet halusivat olla osana organisaatiota, joka tarjosi kokemusten ja tietojen vaihtoa sekä puolusti kunnallishallinnon roolia. Tämän vuoksi IULA päätti lisätä palvelujaan jäsenilleen.²⁸⁷

5-vuotis suunnitelman mukaan IULA tarjoaisi entistä enemmän informaatiota jäsenilleen sekä kouluttaisi enemmän kunnallishallinnon edustajia. IULA lupasi myös parantaa rooliaan kunnallishallintoa koskevien konferenssien puhemiehenä. IULA:n tavoitteena oli laajentaa kontaktejaan kehitysmaihin perustamalla erityiskomitean tehtävää varten. IULA ryhtyi tarjoamaan myös kursseja kehitysmaiden kunnallishallinnon virkamiehille Euroopan ulkopuolisissa maissa. Muiden kansainvälisten organisaatioiden kanssa oli tarkoitus parantaa yhteistyötä ja tuoda esiin IULA:n roolia kunnallishallinnon ja kaupunkien puolestapuhujana. Erityisesti yhteistyötä YK:n kanssa korostettiin. Alueellisten konferenssien lisäys kuului myös suunnitelmaan. Tarkoitus oli lisätä konferenssien määrää kaikilla maapallon isoilla alueilla ja keskittyä enemmän myös alueellisiin ongelmiin.²⁸⁸

Ympäristöongelmien osalta IULA näki roolinsa ennen kaikkea yhteyksien luojana ja ylläpitäjänä. IULA:ssa ympäristöongelmien ratkaisuun nähtiin parhaana keinona tiivis kansainvälinen yhteistyö.

²⁸⁵ van, Putten, J.G. ”An Appraisal of IULA`s Future” 25.2.1974. Asiakirja: Suomen kaupunkiliitto. IULA:n toiminta. Kirjeistö 1972-1978.

²⁸⁶ Melakoski 1989, s.42-44.

²⁸⁷ ”Five-year programme. Suomen Kaupunkiliitto. Hbb1. Toiminta IULA:ssa. Kirjeenvaihtoa 1972-1978.

²⁸⁸ ”Five-year programme. Suomen Kaupunkiliitto. Hbb1. Toiminta IULA:ssa. Kirjeenvaihtoa 1972-1978.

Systemaattisen tietojen ja innovaatioiden vaihtamisen nähtiin auttavan kunnallishallintoja toimimaan tehokkaammin ympäristökysymysten ratkaisemisessa. IULA:n asema nähtiin keskeiseksi tietojen vaihdon välineenä esimerkiksi konferenssien välityksellä. 1970-luvun alussa IULA:n yhtenä tärkeimmistä tehtävistä pidettiin yhteyksien luomista kunnallishallintojen välille. IULA:ssa oltiin kiinnostuttu kaikista ympäristön tilaa parantavista hankkeista ja projekteista, jotka lisäsivät ihmisten tietoa urbanisaation aiheuttamista ongelmista.²⁸⁹

IULA:ssa yhteyksiä ja yhteistyötä muihin merkittäviin organisaatioihin pidettiin suuressa arvossa. 1960 -ja 1970- luvuilla IULA teki paljon yhteistyötä WHO:n kanssa ilmansaastumisen ongelman poistamiseksi. IULA:lla oli ollut YK:ssa neuvotteluasema B vuodesta 1947 lähtien. Vuonna 1966 IULA nostettiin neuvotteluasema A:han, joka myönnettiin vain rajatulle määrille ei-valtiollisille organisaatioille. IULA:ssa statuksen odotettiin lisäävän yhteistyötä organisaatioiden välillä entisestään.²⁹⁰ Vuotta myöhemmin IULA sai saman aseman myös UNESCO:ssa, jonka kanssa liitto oli tehnyt yhteistyötä vuodesta 1952 lähtien.²⁹¹

IULA: pääsihteerin J. G. van Puttenin mukaan IULA oli tiiviissä yhteistyössä YK:n kanssa 1970-luvun lopussa. YK pyysi IULA:lta säännöllisesti asiantuntijoita YK:n seminaareihin, jotka käsittelivät asumista, rakentamista, suunnittelua ja kunnallishallintojen taloutta. IULA laati esimerkiksi useita ehdotuksia YK:n asuinyhdyskuntakonferenssiin (”Human Settlements” –konferenssi) vuonna 1976. Vuosien 1977 ja 1978 välisenä aikana IULA järjesti YK:n asuinyhdyskunta säätiön ”UN Habitat and Settlements Foundation” kanssa useita asuinrakentamisen rahoitusta käsitteleviä alueellisia konferensseja.²⁹²

1970-luvun alussa IULA:n ja Ystävyyskaupunkien maailmanliiton UTO:n välit alkoivat lämmetä. UTO:n perustamisesta alkaen vuodesta 1957, liittojen välejä oli hiertänyt vastakkainasettelu ja kilpailuasenne, vaikka liittojen toiminta painottui eri osa-alueille. Vuonna 1973 aloitettiin Suomen kaupunkiliiton välityksellä yhteistyöneuvottelut ja vuonna 1976 liittojen välille solmittiin yhteistyö-

²⁸⁹ ”Local Government and the Human Environment” IULA Newsletter. 1972/4, s.1.

²⁹⁰ ”United Nations Consultative Status A for IULA” Local Government. 1966/3, s.59.

²⁹¹ ”IULA awarded consultative status A with UNESCO” IULA Newsletter. 1967/7, s.3.

²⁹² van Putten, J.G. ”L.O. Johanson from J.G. van Putten” 22.12.1977. Asiakirja: Suomen kaupunkiliitto, Hbb1. Toiminta IULA:ssa 1972-1978.

sopimus. Ensimmäinen yhteinen kansainvälinen konferenssi oli vuonna 1979 järjestetty Itämeren konferenssi.²⁹³ Tämän jälkeen yhteistyö lisääntyi ja lopulta järjestöt yhdistyivät vuonna 2004.²⁹⁴

Neuvostoliiton ei ollut IULA:n jäsen kylmän sodan aikana toisen maailmansodan jälkeen. Lännen ja idän väliset suhteet vaikuttivat osaltaan myös IULA:n toimintaan, koska merkittävät länsimaat olivat IULA:n merkittäviä jäsenmaita. 1970-luvun lopussa IULA:n ja Neuvostoliiton välit alkoivat kuitenkin lähentyä. IULA:n pääsihteeri lähetti vuonna 1977 Suomen kaupunkiliiton johtajalle L.O. Johansonille kirjeen, jossa kertoi olevansa iloinen IULA:n ja Neuvostoliiton lisääntyneestä kiinnostuksesta toisiaan kohtaan. IULA:n Yhdysvaltalainen presidentti Moody jakoi myös tämän mielipiteen. Osoituksena lämpenevistä väleistä van Putten piti suunnitteilla olevaa Itämeren konferenssia, jonne Neuvostoliittokin osallistuisi.²⁹⁵

Itämeren konferenssista muodostuikin vuonna 1979 merkittävä sen takia, että ensimmäistä kertaa niin suuri kunnallisväen joukko oli pohtimassa Itämeren tilaa ja ylipäättään ympäristön tilaa sekä idän että lännen puolelta.²⁹⁶ Tähän vaikutti osaltaan vuonna 1975 ETY-kokouksen myötä syntynyt ”Helsingin henki”, jota on pidetty liennytyskauden huipentumana. Idän ja lännen välit lämpenivät hetkeksi 1970-luvun puolivälissä.²⁹⁷ IULA:n Newsletterissä konferenssia kommentoitiin lyhyesti konferenssin jälkeen. IULA:ssa oltiin tyytyväisiä konferenssin tuloksiin ja korostettiin kansainvälisen yhteistyön tärkeyttä ympäristöongelmien edessä. Itämeren tilanne oli hyvä osoitus siitä, että valtioiden voimavarat eivät yksin riittäneet ratkaisemaan yhä pahenevia kaupunkien ympäristöongelmia.²⁹⁸

7.2 Kaupunkien rooli ympäristöongelmien torjumisessa

Kaupunkien ja kuntien rooli on nähty usein pienempänä kuin valtion taistelussa ympäristöongelmia vastaan. Valtioilla on ollut luonnollisesti suurempi rooli, koska valtio voi säätää lakeja ja vaikuttaa näin enemmän ympäristön suojeluun. Valtiolla on myös kaupungeja paremmat edellytykset toimia ympäristöpolitiikan kansainvälisellä kentällä. 1990-luvulta lähtien kaupungit ovat ottaneet enem-

²⁹³ Melakoski 1986, s.49.

²⁹⁴ ”United Cities and Local Governments (UCLG) 2005”

[http://www.kunnat.net/k_perussivu?path=1;29;346:31406:75980] Luettu 10.10.2007.

²⁹⁵ van Putten, J.G. ”L.O. Johanson from J.G. van Putten” 22.12.1977. Asiakirja: Suomen kaupunkiliitto, Hbb1. Toiminta IULA:ssa 1972-1978.

²⁹⁶ Väänänen, Alpo ”Pintaa syvemmälle” Suomen Kunnallislehti 1979/10, s.4-8.

²⁹⁷ Vihavainen 2003, s.864-865.

²⁹⁸ ”Intermunicipal Baltic Sea Protection Conference”. IULA Newsletter. 1979/9-10., s. 12.

män roolia ja osoittaneet kiinnostusta etenkin ilmastonmuutoksen vastaisessa taistelussa. Tulevaisuudessa kaupunkien ja kuntien rooli tulee luultavasti vielä nousemaan, koska monet ympäristöongelmat näkyvät nimenomaan urbaaneilla alueilla.²⁹⁹

IULA:ssa kaupunkien rooli nähtiin keskeisenä ympäristöongelmien ratkaisussa ympäristöongelmien tiedostamisesta lähtien. Etenkin kiihtyvän urbanisaation myötä kaupunkien roolia yritettiin korostaa ja kunnallishallinnon valtaa lisätä. IULA todisti puheitaan järjestämällä kaupunkien ympäristökysymyksiä koskevia konferensseja kasvavissa määrin 1950-luvulta 1970-luvun loppuun. 1960-luvulla järjestettiin viisi ympäristöaiheista konferenssia mukaan lukien IULA:n suuret kongressit, jossa aihe nostettiin esiin tavalla tai toisella. 1970-luvulla konferensseja oli seitsemän. Ympäristökysymykset koskivat lähes kaikkia IULA:n suuria kahden vuoden välein järjestettäviä maailmankongresseja 1970-luvulla. Suoranaisesti ympäristöongelmiin tartuttiin etenkin vuonna 1975 järjestetyssä ”Urbanisaatio” kongressissa.

IULA:n mukaan valtion hallinnon tuli tukea kunnallishallintoja enemmän esimerkiksi taloudellisesti. Joissakin maissa taloudellinen tuki oli jakautunut eriarvoisesti urbaaneihin kaupunkeihin ja maaseudun kyliin.³⁰⁰ Kaupunkien ja kuntien piti olla riittävän vahvoja, jotta urbanisaation aiheuttamia ongelmia ympäristölle oli mahdollista ratkaista. Ongelmia haasteiden hoitamisessa nähtiin olevan etenkin kehitysmailla, joissa monissa kunnallishallinnon asema oli heikko ja perustarpeiden tyydyttäminen hankalaa.³⁰¹ IULA:ssa kunnallishallinnon nähtiin ennen kaikkea olevan ihmisten kanava toimia ja tuntea itsensä osalliseksi asuinpaikkansa päätöksentekoa. Valtion hallinto oli monille ihmisille liian kaukainen kanava vaikuttaa. IULA:ssa uskottiin, että mitä monimutkaisempi yhteiskunnasta tulee, sitä enemmän ihmiset vieraantuvat siitä. Jos ihmiset saisivat enemmän päättää yhteiskuntansa oloista, ympäristön tila parantuisi.³⁰²

IULA:n ajamia parempia kansalaisten osallistumismahdollisuuksia on painotettu yhä enemmän nykypäivään tultaessa. Kansalaisten osallistuminen oli vahvasti esillä 1980-luvulla liitettynä yhdyskuntasuunnitteluun ja asuinympäristön kehittämiseen.³⁰³ Osallistumisen tärkeyttä on korostettu kaupungeissa 2000-luvulla ja osallistumismahdollisuuksia on pyritty kehittämään. Esimerkiksi

²⁹⁹ Porter e.a. 2000, s.35-44.

³⁰⁰ ”Local Government and the Human Environment” IULA Newsletter. 1972/4, s.1.

³⁰¹ ”Stockholm Conference on Environment” IULA Newsletter. 1972/6, s.1.

³⁰² ”Local Government and the Human Environment. IULA Newsletter. 1972/4, s.1.

³⁰³ Anttiroiko e.a. 2003, s.197.

Tampereen kaupunki on panostanut kansalaisten osallistumismahdollisuuksiin internetin kautta. Tampereen kaupunki on luonut internetiin Valma-valmistelufoorumin, jossa kaupunkilaisten on mahdollista vaikuttaa asioiden valmisteluun koko valmisteluprosessin ajan. Aihealueita Valmassa on kahdeksan ja ne kaikki liittyvät kaupungin kehittämiseen. Kaupunkilaiset voivat sanoa mielipiteensä muun muassa kaavoitukseen ja rakentamiseen, kasvatukseen ja opetukseen, liikenteeseen ja katuihin sekä ympäristöön liittyvissä kysymyksissä.³⁰⁴

IULA:n pääsihteeri van Putten painotti jo vuonna 1970, että ihmiset kokevat asiat usein vaikeiksi ja hankaliksi hahmottaa, jos niiden valmisteluun tai päätöksentekoon ei voi osallistua. Paremman elinympäristön luomisessa tarvittiin siis kansalaisten osallistumista ja oli etenkin paikallishallintojen tehtävänä luoda kanavia joiden kautta kaupunkilaisten pystyivät vaikuttamaan paremmin. Van Putten ehdotti muun muassa koulutuksen ja tiedon lisäämistä, tiedotuskomiteoita, toiminnallisia komiteoita sekä ympäristöasioiden kuulemistilaisuuksia. Päämääränä oli lisätä ihmisten tietoisuutta ympäristöasioista ja saada kaupunkilaisista ”ympäristömielisiä”.³⁰⁵

IULA:n kongresseissa ja konferensseissa riitti siis puheita kaupunkien merkittävästä roolista taistelussa ympäristöongelmia vastaan. Miten tämä IULA:n toiminta näkyi kaupunkien toiminnassa? Tutkimustulosten pohjalta ei voida varmasti sanoa, kuinka paljon IULA kaupunkien innovatiivisuuden leviämiseen vaikutti ja kuinka paljon muut tekijät tähän vaikuttivat. Voidaan kuitenkin sanoa, että IULA toimi edesauttajana yhdessä muiden järjestöjen kuten YK:n ja WHO:n kanssa. Luvussa 6 on tarkasteltu ilmansaasteiden ongelman tiedostamista, ongelman määrittelyä ja lopuksi toimintaa kaupungeissa ongelman torjumiseksi. Ilmansaasteiden ongelman käsittelyn kautta voidaan sanoa, että kaupungeissa ilmansaastumista alettiin torjua tehokkaammin 1970-luvulta lähtien. 1960-luvulla aihetta käsiteltiin laajasti erilaisten toimijoiden konferensseissa ja seminaareissa, mikä osaltaan varmasti lisäsi tietoisuutta ongelman haitoista ja auttoi levittämään tietoa eteenpäin. IULA:lla oli tässä merkittävä rooli nimenomaan kaupunkien osalta tiedon levittäjänä.

³⁰⁴ Tampereen kaupunki 2010 ”Valma”. <http://valma.tampere.fi/selaus?tk=55>, luettu 5.5.2010.

³⁰⁵ van Putten, J.G. Asiakirja ”Human Environment” 26.2.1970. Suomen kunnallisliitto 7J2:3, Kirjeistö IULA 1966-1973.

7.3 Paikallisista globaaleihin ympäristöongelmiin?

Yrjö Haila toteaa, että globalisaatiosta voidaan tehdä ainakin yksi yhteinen päätelmä: kaikki tuntuu olevan yhteydessä kaikkeen maapallolla. Tässä mielessä maapallo kutistuu.³⁰⁶ Keilin ja Grahamin mukaan globalisaatio muuttaa näin ollen paikallisuuden merkitystä. Se mitä tarkoitamme sanalla ”paikallinen”, määritellään jatkuvasti uudelleen urbanisaatio prosessissa. Globalisaatio laajentaa käsityksiämme ja todellisuutta paikallisuuden luonteesta. Vaikka ilmasto ja maan pinnanmuodot asettavat tiettyjä rajoituksia tietyille alueille, on harhaanjohtavaa puhua kapeasti paikallisista ympäristöistä.³⁰⁷

Yrjö Haila kuitenkin muistuttaa, että globalisaation tarkasteluun liian yksipuolisesta perspektiivistä sisältyy riskejä. Ympäristöongelmien kohdalla on helppo tarkastella ongelmia vain globaalissa mitataavassa. Haila kysyykin, että miten pystymme säilyttämään herkkyyden erikoisuuksille prosesseissa ja samalla ajatella maailmaa kokonaisuutena? Hailan mukaan tämä ei ole valinta, koska meidän täytyy selviytyä kummankin näkökulman kanssa.³⁰⁸

1990-luvun alussa IULA:ssa nähtiin, että vaikka ympäristöongelmia usein hoidettiin paikallisella tasolla, oli ongelmista tullut yhä enemmän yhteisiä ja globaaleja ongelmia. Monista ongelmista oli tullut alueellisia tai globaaleja ja niiden hoito vaatii yhteistyötä urbaanien maiden hallitusten välillä ja rajojen ylityksiä kansainvälisellä tasolla. IULA:ssa kaupungit nähtiin osana suurta ekosysteemiä ja ongelmia piti tarkastella sen kautta. Ongelmia piti siis tarkastella suurempana osana luonnon ekosysteemiä ja ottaa huomioon kaupunkien aiheuttamat ongelmat laajemmassa kontekstissa.³⁰⁹

Muutos siihen, että ympäristöongelmat alettiin nähdä yhteisinä ja globaaleina tapahtui IULA:ssa 1960- ja 1970-luvuilla. IULA:n pääsihteeri J.G. van Putten lähetti jäsenmaille vuonna 1970 kirjeen, jossa hän pyysi maita lähettämään tietoja ympäristön tilasta ja kaupunkien ympäristöongelmista. Tiedot kerättiin Euroopan talouskomissiolle, jonka tarkoituksena oli pitää asiantuntijoiden kokous ympäristön tilasta vuonna 1971. Kirjeessä van Putten totesi, miten ympäristön tila oli noussut viime vuosina keskustelun aiheeksi ympäri maailman. Ympäristön tilan heikkeneminen johtui ennen kaikkea sekä julkisen että yksityisen sektorin keskittymisestä taloudelliseen kasvuun ja teknologi-

³⁰⁶ Haila 1999, s.42.

³⁰⁷ Keil & Graham 1998, s.107-108.

³⁰⁸ Haila 1999, s.44.

³⁰⁹ Urban Management Development 1993, s.62-63.

aan. Ihmisen roolia luonnon ja ympäristön tilan kontrolloijana oli korostettu liikaa ja unohdettu, että itse asiassa luonto kontrolloi ihmistä.

Putten luokitteli kaupunkien ympäristöongelmat sekä paikalliseksi että globaaleiksi. Yhteisiksi ympäristöongelmiksi Putten luetteli pitkän listan urbaanien kaupunkien ongelmia. Tähän listaan kuuluivat muun muassa infrastruktuurin ongelmat, asumisen ongelmat, palvelujen epätasainen jakautuminen, maankäytön ongelmat, ilman -ja veden saastuminen sekä kaupunkien melu.³¹⁰ IULA:ssa ympäristöongelmat nähtiin pitkälti yhteisinä ja kansainvälistä yhteistyötä vaativina haasteina. Vaikka paikallisia eroja oli esimerkiksi maantieteen takia, urbanisaatio aiheutti maailmanlaajuisia ongelmia, jotka uhkasivat koko maapalloa ja kaikkien kaupunkien hyvinvointia.

Kulttuurisen ja poliittisen globalisaation prosessien on nähty nivoutuneen toisiinsa ympäristökysymysten painoarvon ja ihmisten tietoisuuden lisääntymisen johdosta. Tästä esimerkkinä on nähtävissä uusien ympäristöliikkeiden ja tieteellisten verkostojen syntyminen. Nämä liikkeet ja verkostot organisoituivat ylikansallisesti pohtien valtioiden rajat ylittäviä ongelmia globaalissa mittakaavassa. Ympäristöongelmat synnyttivät myös uusia kansainvälisiä instituutioita ja hallintoelimiä, jotka järjestivät konferensseja maailman tilan parantamiseksi.³¹¹ IULA voidaan nähdä osana tätä verkostoa, vaikka liitto keskittyi moneen muuhunkin osa-alueeseen kaupunkien paremman elämän puolesta. Jo perustamisestaan lähtien IULA painotti kaikenlaisten kaupungin ongelmien yhteistä luonnetta ja kansainvälisen yhteistyön tärkeyttä ongelmien ratkaisussa. Paikallisesta on näin ollen tullut osa globaalia kokonaisuutta ympäristöongelmista puhuttaessa. Kuten Held ja McGrew toteavat, on selvää, ettei poliittisten yhteisöjen ja kansojen kohtaloita voida enää ymmärtää tarkastelemalla ongelmia vain kansallisesta tai alueellisesta näkökulmasta.³¹²

³¹⁰ van Putten, J.G. "Human Environment" 26.2.1970, Asiakirja: Suomen kunnallisliitto 7J2:3. Kirjeistö IULA 1966-1973.

³¹¹ Held & McGrew 2005, s.137-138.

³¹² Held & McGrew 2005, s.138.

8. KAUPUNKIEN YHTEISET GLOBAALIT ONGELMAT EILEN, TÄNÄÄN JA HUOMENNA

Tässä pro gradu -tutkielmassa on tarkasteltu kansainvälisen kaupunki -ja kuntaliiton IULA:n kautta kaupunkien yhteisten ympäristöongelmien tiedostamista, määrittelyä ja keskustelua sekä toimintaa ongelmien poistamiseksi vuosien 1950-1979 välisenä aikana. Tutkimuksessa on luotu kuvaa IULA:n toiminnasta kaupunkien yhteyksien luojana ja ylläpitäjänä, tiedon ja innovaatioiden levittämiskanavana ja kunnallishallinnon oikeuksien puolustajana. Voidaan todeta, että IULA oli merkittävin kansainvälinen kuntaliitto 1900-luvun aikana. 1960-luvulla liitosta muotoutui maailmanlaajuinen liitto, kun sen jäseneksi liittyi kaupunkeja maailman eri osista. 2000-luvun alussa IULA:lla oli jäseniä kaikilta mantereilta ja yli sadasta maasta.

Toisen maailmansodan jälkeiset kaupungit ovat kokeneet merkittäviä muutoksia monesta näkökulmasta. 1700-luvulla teollistumisen myötä alkanut kaupunkien kasvu kiihtyi toisen maailman sodan jälkeen. Ihmisten usko jatkuvaan edistykseen sai kolauksen, kun 1960-luvulla alettiin tiedostaa, miten monimutkaisia ongelmia urbanisaatio oli aiheuttanut. Ympäristöongelmat ilmenivät väestön kasvaessa ja kaupunkien tiivistyessä ilman -ja vedensaastumisena, liikenteen ongelmina, meluna ja jätteinä.

Tutkimuksen kvantitatiivisessa analyysissä kävi ilmi, ympäristöongelmien määrän käsittely kasvoi IULA:n lehdissä selvästi 1950-luvulta 1970-luvun loppuun. 1960-luvulla ympäristöhuolen herääminen alkoi näkyä lehtien sivuilla. Ero 1960-luvun ja 1970-luvun kirjoitusten määrässä oli kaksinkertainen. Huippuvuotena 1975 35 prosenttia IULA:n kirjoituksista käsitteli jollakin tapaa ympäristökysymyksiä. Yksittäisistä ympäristöongelmista nousi esiin ilmansaastuminen sekä lehdistössä että konferensseissa. Tutkimustulosten pohjalta voidaan nähdä, että ilmansaasteiden ongelman määrittelyssä tapahtui murros 1960- ja 1970-lukujen vaihteessa. Ilmansaasteita oli osittain pidetty osana teollista kasvua ja osana varakkaan kaupungin ilmapiiriä. Saasteet olivat välttämätön paha ja hinta edistyksen tuomasta hyvinvoinnista. Viimeistään 1960-luvun lopussa ajatus rajattomasta edistyksestä muuttui ja saasteiden poistamiseksi ryhdyttiin toimenpiteisiin kaupungeissa.

Tutkimuksen lähdeaineistosta nousi esiin viisi toimintatapaa, joiden avulla kaupungit ryhtyivät torjumaan ja poistamaan ilmansaastumisen ongelmaa 1960 -ja 1970-luvun aikana. Länsimaissa lain-säädäntöä tiukennettiin ja ilmanlaadulle vaadittiin yhteisiä kansainvälisiä standardeja. Myös kunnal-

lista päätävävaltaa ilmansaastumista koskevissa asioissa lisättiin monessa kaupungissa. WHO alkoi 1970-luvun aikana kerätä kansainvälistä kaupunkien ilmanlaadun tilastoa. Kaupungeissa kehitettiin ilmaa puhdistavia laitteita ja teollisuudessa käytettäviä koneita vaihdettiin uudempiin ja tehokkaampiin. 1970-luvulla alettiin asentaa yhä enemmän ilmanlaatua mittaavia laitteita kaupunkeihin. Mittareilla pystyttiin mittamaan yhä tarkempia lukemia eri saastuttajista. Kaupunkien kansalaisosallistuminen alkoi myös kasvaa ja perustettiin erilaisia ilmansaasteita vastustavia vapaaehtoisjärjestöjä.

Ilmansaastumisen ongelman tarkastelussa prosessina huomattiin, että viive ongelman tiedostamisen ja toiminnan välillä oli noin kymmenen vuotta. Ongelma tiedostettiin ja sitä määriteltiin ja arvoitettiin lähes koko 1960-luku ja vasta luvun lopussa ja 1970-luvun alussa länsimaiden kaupungeissa ryhdyttiin laaja-alaisempiin ja konkreettisiin toimiin. Poikkeuksena tästä olivat muutamit maat kuten Iso-Britannia ja Yhdysvallat, joissa ongelman ratkaisemiseksi oli tehty työtä jo 1950 - ja 1960-luvuilla.

Kansainvälinen yhteistyö ilmansaastumisen vastustamiseksi alkoi lisääntyä 1970-luvulla. Vuonna 1979 Genevessä solmittiin ensimmäinen alueellinen ilmansuojelusopimus. Ongelman määrittelyssä korostui usein se, että saasteet eivät tunne rajoja. Savusumun näkyvästä saasteesta siirryttiin näkyvättömiin ilmansaasteisiin vuosien 1950-1979 välisenä aikana. Tämä kuitenkin vain muutti ilmansaasteiden ongelman luonnetta ja teki ongelmasta monimutkaisemman ja hankalasti ratkaistavan. Nykypäivän tilanteesta voidaan huomata, että konkreettisia ratkaisuja ilmansaasteiden poistamiseksi ei ole keksitty.

Ilmansaastuminen ei noudata ihmisten luomia rajoja. Tämä tiedostettiin kaupungeissa ja IULA:ssa 1960-luvulta lähtien. Ongelmasta alkoi muodostua yhä enemmän yhteinen, globaali ongelma. Monet IULA:n konferenssit ja kongressit todistavat osaltaan sitä, miten ongelmat koettiin yhteisiksi ja maailmanlaajuisiksi. Ongelman ratkaisemissa alettiin painottaa kansainvälistä kunnallisen yhteistyön tärkeyttä. IULA:n merkitys ilmansaasteiden ongelman tiedostamisessa, määrittelyssä ja toiminnassa ongelman poistamiseksi voidaan nähdä olleen ennen kaikkea yhteistyön ylläpitäjänä ja tiedon vaihdon foorumina kaupunkien kesken. IULA tarjosi konferensseillaan kanavan, jonka kautta kaupungit pystyivät kokoontumaan yhteen keskustelemaan urbanisaation aiheuttamista ongelmista. Konferenssit toimivat ajatusten ja innovaatioiden vaihdon välineenä.

IULA:n voidaan sanoa vaikuttaneen kaupunkien ja kuntien ympäristötietoisuuden lisäämiseen etenkin konferenssiensa kautta. Liitto nosti esiin kaupunkien ympäristöongelmia osana urbanisaation aiheuttamia haasteita. IULA:n ajama kansainvälisen yhteistyön ja kaupunkien asukkaiden osallistumisen merkitys on lisääntynyt nykypäivään tullessa huomattavasti etenkin ympäristöpolitiikan kohdalla. Tänä päivänä ympäristöongelmat nähdään monimutkaisina, yhteen kietoutuneina globaaleina ongelmina, joiden ratkaisemisessa kansainvälinen yhteistyö on avainasemassa. Ennen kaikkea IULA oli osaltaan vaikuttamassa tähän kansainvälisen yhteistyön syntymiseen paikallishallintojen osalta.

Tutkimuksen lopuksi voidaan nostaa esiin IULA:n työn jatkaja UCLG, (United Cities and Local Governments) jonka jäsenenä on tuhat yksittäistä kaupunkia ja 114 kansallista kuntaliittoa yhteensä 136:sta maasta. UCLG on vahvasti kansainvälinen, joka mantereella toimiva, kunnallisalan maailmanliitto. Liitto on 2000-luvulla keskittynyt selkeästi kaupungistumisen ongelmien hillitsemiseen ja esimerkiksi ilmastonmuutoksen ehkäisemiseen kaupungeissa. Voidaan nähdä, että IULA loi 1900-luvun aikana merkittävän pohjan UCLG:n kansainväliselle yhteistyölle kuntien ja eri toimijoiden kuten YK:n kanssa. IULA:n pääteema ”Parempi kaupunki -parempi elämä” on siirtynyt vahvasti myös 2000-luvulle UCLG:n jatkaman työn myötä.

LÄHTEET JA KIRJALLISUUS

I ARKISTOLÄHTEET

Suomen Kuntaliitto, Helsinki.

Arkistonmuodostaja: Suomen Kunnallisliitto.

FJ2:2. Kirjeistö: IULA 1960-1965.

FJ2:3. Kirjeistö: IULA 1966-1973.

FJ2:4. Kirjeistö: IULA 1974-1979.

Suomen Kuntaliitto, Helsinki.

Arkistonmuodostaja: Suomen Kaupunkiliitto

Hbb1. Toiminta IULA:ssa. Kirjeenvaihtoa 1972-1978.

Hbb3. Toiminta IULA:ssa. Maailmankonferenssi Rooma 1987. 28. maailmankongressi: Rooma 28.9.-1.10.1987. Päätöslauselma.

II JULKAISTUT LÄHTEET

1. LEHDET

Suomen Kuntaliiton kirjasto, Helsinki.

IULA Bulletin, 1950-1956.

Review of the International Union of Local Authorities.

English Edition. International Union of Local Authorities.

IULA Quarterly, 1957-1961.

An international review of local government affairs.

English Edition. International Union of Local Authorities.

Local Government, 1962-1966.

Throughout the world: review of the International Union of Local Authorities.

English Edition. International Union of Local Authorities.

IULA Newsletter 1967-1979.

Monthly review of the International Union of Local Authorities.
English Edition. International Union of Local Authorities.

Suomen kunnallislehti 1979.

2. LÄHDEJULKAISUT

Clean Air 1963. Report of a conference organized by the International Union of Local Authorities, at the initiative of its Public Health Committee, Dusseldorf, 15 and 16 June 1962. The Hague, Netherlands.

Intermunicipal Baltic Sea protection conference documents, Helsinki May 22-25, 1979. International Union of Local Authorities. United Towns Organisation Association of Finnish Cities.

International Union of Local Authorities 22nd congress, Tehran 1975. 061.3. Kokoelma IULA:n urbanisaatio kongressin lehtileikkeistä ja asiakirjoista. Suomen Kuntaliiton kirjasto, Helsinki.

Kasvun rajat 1974. Ihmiskunnan kohtalontilannetta koskevaan Rooman klubin tutkimussuunnitelmaan liittyvä raportti. Toimittanut Meadows, Dennis L. Englanninkielinen alkuteos ”The Limits to Growth” vuodelta 1972. Suomentaneet Pulliainen, Kyösti & Seiskari, Pertti & Taanila, Hannu.

National Associations of Local Authorities throughout the World 1956. Their organization and activities. International Union of Local Authorities, Haag.

New Patterns of Urbanization 1975. International Union of Local Authorities, The Hague, Netherlands.

Revers, H. J. D 1963. *IULA 1913-1963: The story of fifty years of international municipal cooperation.* Nijhoff, Martinus, The Hague, for the International Union of Local Authorities.

Soikkanen Hannu 1966. *Kunnallinen itsehallinto kansavallan perusta; Maalaiskuntien itsehallinnon perusta.* Maalaiskuntien liitto. Helsinki.

Schep, Gerrit Jan & Angenent, Frank & Wismans, Jeroen & Hillenius, Michiel 1995. *Local Challenges to Global Change. A Global Perspective on Municipal International Cooperation*. IULA Congress 1995 Foundation. Sdu Publishers, Haag.

Urban Management Development 1993. Duben, Alan & Emrealp, Sadun (toim.) IULA-EMME. International Union of Local Authorities. Section for the Eastern Mediterranean and Middle East Region, Istanbul, Turkki.

Why an international Union of Local Authorities 1960-luku. International Union of Local Authorities. The Hague, Netherlands.

III TUTKIMUSKIRJALLISUUS

Ampuja, Outi 2007. *Melun sieto kaupunkielämän välttämättömyytenä. Melu ympäristöongelmana ja sen synnyttämien reaktioiden kulttuurinen käsittely Helsingissä*. Suomalaisen Kirjallisuuden Seura, Helsinki.

Anttiroiko, Ari-Veikko & Haveri, Arto & Kallio, Olavi & Karhu, Veli & Meklin, Pentti & Mäkinen, Eija & Rajala, Tuija & Ryytänen, Aimo & Rönkkö Pentti & Sallinen, Sini & Sihvonen, Maarit & Siitonen, Pentti & Valkama, Pekka 2003. *Kuntien toiminta, johtaminen ja hallintasuhteet*. Toimittajat: Anttiroiko Ari-Veikko, Haveri Arto, Karhu Veli, Ryytänen Aimo, Siitonen Pentti. Tampere University Press. TUP. Kunnallistutkimuksia.

Beck, Ulrich 1999. *Mitä globalisaatio on? Virhekäsityksiä ja poliittisia vastauksia*. Suomentanut Hietaniemi, Tapani alkuperäisteoksesta Was ist Globalisierung?. Osuuskunta, Vastapaino. Tampere.

Berninger, Kati & Tapio, Petri & Willamo, Risto 1997. *Ympäristösuojelun perusteet*. 2.painos. Gaudeamus.

Clapp, B. W. 1994. *An environmental history of Britain since the industrial revolution*. Longman. Lontoo.

Clark, David 2003. *Urban world/ Global City*. Second Edition. Routledge, London and New York.

Clark, Peter 2009. *European Cities and Towns 400-2000*. Oxford University Press. New York.

Estlander, Alec 2006. Sivut 127-162. *Kansallisesta globaaliin. Ilmansuojelun mittakaavan laajentuminen*. Teoksessa Huutoniemi, Katri & Estlander, Alec jne. (toim.) Savuntarkastajista päästö-kauppiaisiin: Suomalaisen ilmansuojelun historiaa. Julkaisija: Ilmansuojeluyhdistys ry. Jyväskylä.

Haila, Yrjö 1999. *The North as/and the Other: Ecology, Domination, Solidarity*. Teoksessa Fischer, Frank & Hajer, Maarten. A. (toim.) Living With Nature. Environmental Politics as Cultural Discourse. Oxford University Press. New York, Yhdysvallat.

Haila, Yrjö 2001a. *Johdanto: Mikä ympäristö?* s.9-20. Teoksessa Haila, Yrjö & Jokinen, Pekka (toim.) Ympäristöpolitiikka: Mikä ympäristö, kenen politiikka. Vastapaino. Tampere.

Haila, Yrjö 2001b. *Ympäristöherätys* s. 21-46. Teoksessa Haila, Yrjö & Jokinen, Pekka (toim.) Ympäristöpolitiikka: Mikä ympäristö, kenen politiikka. Vastapaino. Tampere.

Haila, Yrjö 2007. *Ympäristön moninaiset merkitykset*. Sivut 57-58. Kolumni. Markkola, Pirkko (toim.) Historiallinen aikakauskirja 1/2007. Suomen Historiallinen Seura. 105 vuosikerta. Sivut 4-8.

Hakala, Harri & Välimäki, Jari 2003. *Ympäristön tila ja suojele Suomessa*. Suomen ympäristökeskus. 2. Painos. Helsinki.

Haverinen, Risto 2006. *Kaupunkilaisen elinympäristöongelma*. Käsitteellistämistavat ja puuttumisen malli. Helsingin kaupungin tietokeskus.

Heiskala, Risto 1999. *Esipuhe: Beck, globalisaatio ja "toinen moderni"*. Sivut 7-24. Teoksessa Beck, Ulrich 1999. Mitä globalisaatio on? Virhekäsityksiä ja poliittisia vastauksia. Suomentanut Hietaniemi, Tapani alkuperäisteoksesta Was ist Globalisierung?. Osuuskunta, Vastapaino. Tampere.

Held, David & McGrew, Anthony 2005. *Globalisaatio – puolesta ja vastaan*. Suomentanut Vainonen, Jyrki alkuperäisteoksesta Globalization/Anti-Globalization 2002. Vastapaino. Tampere.

Hentilä, Kalevi 1962. *Suomen Kaupunkiliitto 1912-1962*. Suomen Kaupunkiliitto. Helsinki.

Hietala, Marjatta 1992. *Tietoa, taitoa, asiantuntemusta*. Helsinki eurooppalaisessa kehityksessä 1975-1917 I. Innovaatioiden ja kansainvälistymisen vuosikymmenet. Suomen Historiallinen Seura. Helsingin kaupungin tietokeskus.

Hietala, Marjatta 2003. *Transfer of German and Scandinavian Administrative Knowledge: Examples from Helsinki and the Association of Finnish Cities, 1870-1939*. Sivut 109-130. JEV 15; Yearbook of European Administrative History.

Hughes, Donald, J. 2001 (2008) *Maailman ympäristöhistoria*. Suomentanut Vainonen, Jyrki alkuperäisteoksesta *An Environmental History of the World: Humankind's Changing Role in the Community of Life*. Vastapaino, Tampere 2008.

Ikonen, Heikki 2006. *Talouden ja ympäristön suhde*. Sivut 15-40. Teoksessa Ikonen, Heikki & Kivimäki, Antti (toim.) *Suuri harppaus. Miten kehitysmaiden talouskasvu vaikuttaa ympäristöön?* Edita. Helsinki.

Joutsivuo, Timo & Kekäläinen, Markku 2005. *Kaupunki historian kuvastimessa antiikista 1900-luvun alkuun*. Sivut 9-26. Teoksessa Joutsivuo, Timo & Kekäläinen, Markku (toim.) *Kaupunkikuvia ajassa*. Suomalaisen Kirjallisuuden Seura. Historiallinen Arkisto 119. Helsinki.

Järvelä, Maria 2005. *Maaseutu, paikallisuus ja kestävä kehitys*. Sivut 9-34. Teoksessa Järvelä, Maria & Jokinen, Pekka & Puuponen, Antti (toim.) *Kestävän kehityksen paikalliset verkostot*. Jyväskylän yliopisto.

Keil, Roger & Graham, John 1998. *Reasserting nature. Constructing urban environments after Fordism*. Sivut 100-125. Teoksessa Braun, Bruce & Castree, Noel (toim.) *Remaking Reality*. Routledge, Lontoo.

Kiinan miljoonakaupungit. Hallinto, liike-elämä ja elinympäristö muutoksessa 2010. Luova, Outi (toim.) Gaudeamus Helsinki University Press.

Kivitalo, Mari 2005. *Kuka muuttaisi syrjäiseen pikkukaupunkiin?* Sivut 35-66. Teoksessa Järvelä, Maria & Jokinen, Pekka & Puuponen, Antti (toim.) *Kestävän kehityksen paikalliset verkostot*. Jyväskylän yliopisto.

Koskiaho, Briitta 1997. *Kaupungista ekokaupungiksi. Urbanin ekologian Eurooppa*. Gaudeamus. Tampere.

Laakkonen, Simo 1999. *Historiaton ympäristö*. Teoksessa Laakkonen, Simo & Laurila, Sari & Rahikainen, Marjatta (toim.) *Harmaat aallot. Ympäristönsuojelun tulo Suomeen*. Historiallinen arkisto113. SHS. Helsinki.

Laakkonen, Simo 2006. *Kaupunkien ilmansaastekeskustelulla on pitkä historia*. sivut 56-58. Teoksessa Huutoniemi, Katri & Estlander, Alec jne. (toim.) *Savuntarkastajista päästökauppiaisiin: Suomalaisen ilmansuojelun historiaa*. Julkaisija: Ilmansuojeluyhdistys ry. Jyväskylä.

Laakkonen, Simo & Laurila, Sari & Kansanen, Pekka & Schulman, Harry (toim.) 2001. *Avauksia Helsingin ympäristöhistoriaan*. Sivut 5-9. Näkökulmia Helsingin ympäristöhistoriaan. Kaupungin ja ympäristön muutos 1800- ja 1900-luvuilla.

Lahdes, Risto 2006. *Laskeumamittauksista ilmanlaadun hallintaan. Paikallisen ilmansuojelun käynnistyminen*. Sivut 51-88. Teoksessa Huutoniemi, Katri & Estlander, Alec jne. (toim.) *Savuntarkastajista päästökauppiaisiin: Suomalaisen ilmansuojelun historiaa*. Julkaisija: Ilmansuojeluyhdistys ry. Jyväskylä.

Lahti, Vesa-Matti 2002. *Yhteinen ympäristö-yhteiset ongelmat*. Sivut 111-162. Teoksessa Kantola, Anu (toim.) *Maailman tila ja Suomi*. Tekijöiden ja Ulkoasiainministeriön kustantama. University Press Finland Ltd, Helsinki

Laine, Markus & Peltonen, Lasse 2003. *Ympäristökysymys ja aseveliakseli. Ympäristön politisoituminen Tampereella vuosina 1959-1995*. Akateeminen väitöskirja. Tampere.

Laitinen, Riitta 2002. *Kulttuurihistoria kohtaa ympäristöhistorian*. Sivut 402-417. Teoksessa Immonen, Kari & Leskelä-Kärki, Maarit (toim.) *Kulttuurihistoria*. Johdatus tutkimukseen. Suomen Kirjallisuuden Seura. Helsinki.

Laurila, Tuomas 2005. *Ilmansaasteet*. Sivut 213-238. Teoksessa Gustafsson, Jaana (toim.) *Maailmanlaajuiset ympäristöongelmat –Uhkakuvista yhteistyöhön-* Turun yliopiston täydennyskoulutuskeskus.

Lee, Kai N. 2007. *Kaupungistuva maailma*. Sivut 31-54. Teoksessa Starke, Linda (toim.) *Maailman tila 2007. urbaani tulevaisuutemme*. Raportti kehityksestä kohti kestävästä yhteiskuntaa. Worldwatch-instituutti. Suomentaneet Pitkänen, Kati & Pöyry, Sanna alkuperäisteoksesta *State of the World 2007*. Gaudeamus, Helsinki.

Lerner, Jaime. *Alkusanat*. Sivut 18-20. Teoksessa Starke, Linda (toim.) *Maailman tila 2007. urbaani tulevaisuutemme*. Raportti kehityksestä kohti kestävästä yhteiskuntaa. Worldwatch-instituutti. Suomentaneet Pitkänen, Kati & Pöyry, Sanna alkuperäisteoksesta *State of the World 2007*. Gaudeamus, Helsinki.

Luova, Outi. *Johdanto*. Sivut 13-30. Teoksessa Luova, Outi (toim.) *Kiinan miljoonakaupungit. Hallinto, liike-elämä ja elinympäristö muutoksessa*. Gaudeamus Helsinki University Press.

Lyytimäki, Jari 2006. *Unohdetut ympäristöongelmat*. Gaudeamus. Helsinki.

Massa, Ilmo 1998. *Toinen ympäristötiede*. Kirjoituksia yhteiskuntatieteellisestä ympäristötutkimuksesta. Gaudeamus, Tampere.

Mattsson, Rolf 2001. *Nokea ja pienhiukkasia. Ilman fysikaalis-kemiallisen tutkimuksen kehitys*. Sivut 182-195. Teoksessa Laakkonen, Simo & Laurila, Sari & Kansanen, Pekka & Schulman, Harry (toim.) *Näkökulmia Helsingin ympäristöhistoriaan. Kaupungin ja ympäristön muutos 1800- ja 1900-luvuilla*.

Mastny, Lisa & Agostinelli, Valentina 2010. *State of the World: A Year in Review*. Sivut 21-27 (xxi-xxvii) Teoksessa Starke, Linda & Mastny, Lisa (toim.) *State of the World 2010. Transforming*

Cultures. From Consumerism to Sustainability. A Worldwatch Institute Report on Progress Toward a Sustainable Society. W.W Norton & Company. New York ja Lontoo.

McNeill, John 2000. *Something new under the sun. An environmental history of the twentieth century*. Penguin Books, London, England.

Melakoski, Cai 1989. *Paikallishallinnon kansainväliset järjestöt ja Suomen kaupunkiliiton kansainväliset suhteet*. Sivut 42-52. Teoksessa Kunnat ja Rauhantyö 1989. Turussa 4.-5.7.1986 pidetyn seminaarin aineisto. Julkaisija: Suomen Rauhanpuolustajien Uudenmaan piirijärjestö ry. Helsinki.

Melasuo, Tuomo 2003. *Kylmä sota, liennytyt ja kolmas maailma* s.890-961. Teoksessa Zetterberg, Seppo (toim.) *Maailman historian pikku jättiläinen*. WSOY. Helsinki.

Melosi, Martin V. 2005. *Carbage in the Cities. Refuse, Reform, and the Environment*. University of Pittsburgh Press.

Newman, Peter & Kenworthy, Jeff 2007. *Ympäristölle ystävällisempi kaupunkiliikenne*. Sivut 96-122. Teoksessa Starke, Linda (toim.) *Maailman tila 2007. Urbaani tulevaisuutemme. Raportti kehityksestä kohti kestäväää yhteiskuntaa*. Worldwatch-instituutti. Suomentaneet Pitkänen, Kati & Pöyry, Sanna alkuperäisteoksesta *State of the World 2007*. Gaudeamus, Helsinki.

Niemi, Marjaana 2003. *Rethinking the past, confronting the future. The City at the Turn of the Millennium*. Sivut 9-20. Teoksessa Niemi, Marjaana & Vuolanto, Ville (toim.) *Reclaiming the City. Innovation, Culture, Experience*. Studia Fennica Historica. Finnish Literature Society. Helsinki.

Porter, Gareth & Welsh Brown, Janet & Chasek, Pamela S. 2000. *Global Environmental Politics*. Third Edition. Westview Press, Colorado, Yhdysvallat.

Raumolin, Jussi 1991. *Euroopan yhteisön ympäristöpolitiikka*. Sivut 349-389. Teoksessa Massa, Ilmo & Sairinen, Rauno (toim.) *Ympäristökysymys. Ympäristöuhkien haaste yhteiskunnalle*. Gaudeamus, Helsinki.

Saikku, Mikko 2008. *Globaalin ympäristöhistorian yhdysvaltalaisilla juurilla*. Sivut 9-18. Esipuhe teoksessa Hughes, Donald, J. 2001 (2008) *Maailman ympäristöhistoria*. Suomentanut Vainonen, Jyrki alkuperäisteoksesta *An Environmental History of the World: Humankind's Changing Role in the Community of Life*. Vastapaino, Tampere 2008.

Schönach, Paula 2008. *Kaupungin savut ja käryt. Helsingin ilmansuojelu 1945-1982*. Akateeminen väitöskirja. Helsingin yliopiston yhteiskuntapolitiikan laitos, Helsinki.

Short, John Rennie 2004. *Global Metropolitan. Globalizing cities in a capitalist world*. Questioning cities series. Routledge. USA, Canada.

Siiskonen, Harri 2000. *Myrkyttäkää, ruiskuttakaa, hävittäkää. Ruotsalaisten ja suomalaisten maatalouden ammattilehtien kasvinsuojeluvälitelmä 1940-1980*. Suomalaisen Kirjallisuuden Seura. Helsinki.

Stearns, Peter N. 1998. *The Industrial Revolution in World History*. Toinen painos. Westview Press. Colorado, Yhdysvallat.

Syrjämaa, Taina 2007. *Edistyksen luvattu maailma. Edistysusko maailmannäyttelyissä 1851-1915*. Suomalaisen Kirjallisuuden Seura. Helsinki.

Tarr, Joel A 1996. *The search for the ultimate sink. Urban pollution in historical perspective*. The University of Akron Press. Akron, Ohio.

Tibajuka, Anna 2007. *Alkusanat*. Sivut 15-17. Teoksessa Starke, Linda (toim.) *Maailman tila 2007. urbaani tulevaisuutemme*. Raportti kehityksestä kohti kestävästä yhteiskuntaa. Worldwatch-instituutti. Suomentaneet Pitkänen, Kati & Pöyry, Sanna alkuperäisteoksesta *State of the World 2007*. Gaudeamus, Helsinki.

Wahlström, Erik 1994. *Ympäristöriskit: kokonaiskuvaa etsimässä*. Suomentaneet Pentikäinen, Sepo & Hallanaro, Eeva-Liisa alkuperäisteoksesta *Miljörisken*. Schildts.

Vihavainen, Timo 2003. *Hyvinvointi Suomi*. Sivut 835-915. Teoksessa Zettenberg, Seppo (toim.) Suomen historian pikkujättiläinen. Kirjoittajat ja WSOY, Porvoo, Helsinki.

Vuorisalo, Timo 2005. *Kansainvälinen ympäristönsuojeluyhteistyö*. Sivut 299-314. Teoksessa Gustafsson, Jaana (toim.) Maailmanlaajuiset ympäristöongelmat –Uhkakuvista yhteistyöhön- Turun yliopiston täydennyskoulutuskeskus

Vuorisalo, Timo 2010. *Mersulla savusumuun: kaupunkien ympäristöongelmat*. Sivut 150-174. Teoksessa Luova, Outi (toim.) Kiinan miljoonakaupungit. Hallinto, liike-elämä ja elinympäristö muutoksessa. Gaudeamus Helsinki University Press.

IV Internet lähteet

Liikkanen, Heli 2000. Suomen kuntien kehitysyhteistyön kehittäminen. Esiselvitys. Suomen kuntaliitto. Helsinki. Luettu 25.11.2007

[www.kunnat.net/attachment.asp?path=1;29;346;31407;2548;40574;116143;116150 -]

Tampereen kaupunki 2010: ”Valma”. luettu 5.5.2010.

[<http://valma.tampere.fi/selaus?tk=55>]

United Cities and Local Governments (UCLG) 2005. Kuntaliitto, Kunnat.net kuntatiedon keskus. Julkaissut Rautiainen, Eeva 13.1.2005 Luettu 10.10.2007

[http://www.kunnat.net/k_perussivu.asp?path=1;29;346;31406;75980]

United Cities and Local Governments (UCLG). Kuntaliitto, Kunnat.net kuntatiedon keskus.

Luettu 25.2.2011

[<http://www.kunnat.net/fi/asiantuntijapalvelut/eu-kv/kunta-alan-kv-organisaatiot-ja-jarjestot/uclg/Sivut/default.aspx>]

United States Census Bureau.

[<http://www.census.gov/>] Luettu 26.2.2011

