

# Johdanto: moninäkökulmaisen kaupunkitutkimuksen jäljillä

Raine Mäntysalo & Vesa Kanninen

## Keitä me olemme

BEMINE-konsortio on ollut verrattain laaja tutkimuksellinen yhteenliittymä suomalaisessa kontekstissa. Konsortio on koostunut 12 partneriorganisaatiosta, joista kymmenen on ollut tutkimuspartnereita – kahdeksan tutkimusryhmää kuudesta eri yliopistosta, sekä kaksi tutkimuslaitosta – ja kaksi vuorovaikutukseen keskittyneitä partnereita. Kolme partneria on tullut mukaan Suomen ulkopuolelta: kaksi Iso-Britanniasta ja yksi Norjasta. Hankkeen tukena on ollut alusta lähtien aktiivinen joukko sidosryhmiä julkishallinnon eri tasoilta. Lisäksi hankkeen kansainvälinen referenssiryhmä on tuonut omat kriittiset, kannustavat ja rakentavat havaintonsa tutkijoiden työskentelyä tukemaan.

BEMINE-konsortiopartnerit, osahankkeiden johtajat			
<b>Aalto-yliopisto, ENG</b> pääpartneri Raine Mäntysalo	<b>Aalto-yliopisto, ARTS</b> Kimmo Lapintie	<b>Jyväskylän yliopisto</b> Hannu Tervo	<b>University of Manchester</b> Joe Ravetz 
<b>Demos Helsinki</b> vuorovaikutus Johannes Mikkonen	<b>Suomen ympäristökeskus</b> Ari Nissinen	<b>Terveyden ja hyvinvoinnin laitos</b> Juha Honkatukia	<b>Newcastle University</b> Simin Davoudi 
<b>MAL-verkosto</b> sidosryhmät Kati-Jasmin Kosonen	<b>Tampereen yliopisto, SPARG</b> Jouni Häkli	<b>Tampereen yliopisto, JKK</b> Jarmo Vakkuri	<b>Norwegian Univ. of Life Sciences</b> Petter Næss 

Kuva 1: Tutkimuskonsortio

## Mitä tavoiteltiin

Hakemuksessaan Strategisen tutkimuksen neuvostolle BEMINE julisti ratkaisevansa monisektoraalisen seudullisen kehittämisen keskeisiä integraatio-ongelmia. Kerroimme, että siirrymme MALPE-tarkastelujen ”tuolle puolelle” tuottamalla tietoa, joka mahdollistaa uusia avauksia niin tutkimuksessa kuin kaupunkiseutujen kehittämistyössäkkin. Lähtökohtamme oli vaativa, ja hankesuunnitelman arvioinnissa kysyttiin, ”miksi tämä konsortio onnistuisi siinä missä kymmenet ovat epäonnistuneet?” Tutkimusasetelmamme oli ja on laaja-alainen. Neljä pääteemaamme – kaupungistumisen trendit, kehityksen mallien työstäminen, hallinnan rationaliteetit ja poliittiset toimijuudet – katsovat kaupungistumista suurena yhteiskunnallisena kertomuksena, jossa ”kaupunkiseutu” on enemmän tätä kehitystä heijasteleva ”imaginaari” kuin konkreettisesti rajattu maantieteellinen, toiminnallinen tai hallinnollinen kokonaisuus. Toki kaupunkiseutu on myös näitä, ja tutkimuksemme ovat lähestyneet myös tällä tavoin määriteltyjä kaupunkiseutuja. Olennaisinta on kuitenkin ollut yhtäältä muodostaa yhden hankkeen puitteissa laajempia näkemyksiä kaupungistumisen ulottuvuuksista ja ulottuvuuksien keskinäisistä yhteyksistä, toisaalta pitää yllä ja voimistaa

kaupungistumista yhteiskunnallisena ilmiökenttänä käsittelevää laajaa keskustelua valtion sektorien, kaupunkiseutujen toimijoiden ja tutkijoiden välillä.

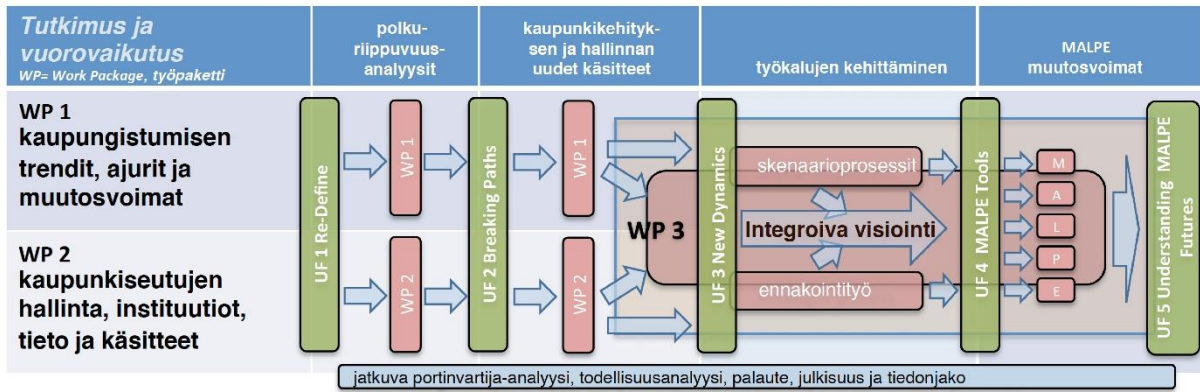
Hankkeen alussa asetimme joukon tavoitteita, joita lähdimme tavoittelemaan. Odotimme tuolloin, että luomme uutta tietoa MALPE-työn keskinäisriippuvuuksista ja mahdollisuuksista muuttaa toimintalinjoja kohti kestävämpiä yhteiskunnallisia ratkaisuja. Tätä tukemaan halusimme tuottaa tietoa niin kaupungistumisen trendeistä kuin liikkuvuuden, muuttoliikkeen ja kaupungistumisen välisistä vuorovaikutussuhteistakin. Näimme, että meidän tulee tuottaa uusia mallinnuksia ja uudelleenkäsitteellistyksiä urbaaneista ilmiöistä ja kaupunkikehityksestä strategisen integroivan suunnittelun käyttöön, ja edelleen konkreettisia suunnittelun ja päätöksenteon työkaluja MALPE-työn ja laajemmin strategisen suunnittelun avuksi. Olimme vakuuttuneita, että tarvitsemme myös uusia näkemyksiä ja konkreettisia politiikkasuosituksia hallinnan suhteiden ja rationaliteettien kehittämiseen, erityisesti liittyen tuolloin käynnistyneeseen maakuntaudistukseen ja nyt ajankohtaiseen maankäyttö- ja rakennuslain uudistamistyöhön. Halusimme myös tuottaa näkemyksiä siitä, miten institutionaalisia epäselvyyksiä tulisi käsitellä MALPE-työn hallinnassa ja miten poliittisen legitimitetin ongelmakohtia voitaisiin ratkoa.

Näimme, että näiden asiakokonaisuuksien ja lähestymistapojen kautta voisimme tarjoilla ratkaisevat rakennuspalikat sektoroituneiden ja hallinnon skaaloihin sitoutuneiden politiikkatoimenpiteiden yhteensovittamiseen suomalaisilla kaupunkiseuduilla. Nyt hankkeen loppuessa uskomme, että olemme onnistuneet tavoittamaan keskeiset tekijät kaikkien tavoitteidemme suhteen.

## Mitä teimme

BEMINE-hankkeen rakenne ilmentää laajaa tavoitteistoamme. Yhtäältä organisoiduimme kolmen työpaketin ympärille. Työpaketti ”Kaupungistumisen kehityskulut” (Urbanization trajectories) hahmotti muun muassa kaupungistumisen trendejä, kaupunkiseutujen nykytilaa, kaupunkikehittämisen ajankohtaisia kysymyksiä, liikenteen ja maankäytön yhteisvaikutuksia, sekä talouden ja kaupungistumisen välisiä kytköksiä. Työpaketti ”Tieto, instituutiot ja käsitteet” (Knowledge, institutions and concepts) lähestyi muun muassa instituutioiden ja kansalaisten rooleja osana kaupungistumiskehitystä, kansalaisten toimijuuden ja kaupunkisuunnittelun välisiä suhteita, kaupungistumisen ajankohtaisten ilmiöiden tiedollisen hallinnan haasteita, suunnittelun tulosten mittaamisen ulottuvuuksia sekä strategisen suunnittelun malleja. Työpaketti ”Integroiva visiointi ja yhteensovittaminen” (Integrative envisioning and coordination) puolestaan toi yhteen kahden muun työpaketin tuloksia sekä tutkimuksellisesti että erityisesti moninaisten työpajojen ja skenaariotyön kautta.

Toisaalta pyrimme alun pitäen kehittämään myös tutkimustehtävämme ”metatyötä” organisoimalla konsortion toiminnan monitasoisesti. Ensimmäisellä tasolla integroimme toisilleen suurelta osin aiemmin tuntemattomat tutkimusryhmät säännöllisten tutkijaretriittien avulla. Toisella tasolla käynnistimme jatkuvan keskusteluyhteyden keskeisten sidosryhmien kanssa järjestämällä sarjan monimuotoisia päivän mittaisia ”Urban Forum” -tapaamisia, joissa yhdistyivät tutkijoiden ajatusten esittelyt ja työpajatyöskentely hankkeen keskeisten kysymysten tiimoilta.



Kuva 2: Tutkimuksen kulku ja vuorovaikutus

Hankkeen yksityiskohtaisempi rakenne korosti asteittain tarkentuvia ja tutkimusyhteistyön syventymistä painottavia tutkimuskäytäntöjä. Hanke eteni neljässä vaiheessa. Ensimmäisessä vaiheessa toteutettiin tutkimusryhmäkohtaiset tilanne- ja polkuriippuvuusanalyysit, joiden perusteella seuraavassa vaiheessa siirryttiin kaupungistumiskehityksen ja urbaanin hallinnan uusien muotoilujen hahmottamiseen. Näiden vaiheiden kautta syntyneet käsitykset, näkemykset, tulokset ja mallinnukset syöttivät puolestaan työkalujen kehittämissivua, jossa korostuivat yhtäältä hanketasoiset skenaarioprosessit, toisaalta yhteiskunnallisten näkymien analyysit tutkimusaloittain ja niitä leikaten. Viimeisessä vaiheessa aiemman työskentelyn tuloksia alettiin syöttää systemaattisesti takaisin siihen yhteiskunnalliseen tilanteeseen ja niille toimijoille, joiden kanssa tutkimukset olivat vuorovaikuttaneet kaikkien vaiheiden läpi.

Hankkeen viimekätisenä tavoitteena ollutta MALPE-tulevaisuuksien ymmärtämistä tuskin tullaan täysin saavuttamaan hankkeen päättyessä tai myöhemminkään – onhan tältäkin osin MALPE-työn tuolle puolelle pyrkiminen sekä liikkuvaan maaliin ampumista että rullaportaisissa vastavirtaan kulkemista. Monet yhteiskunnalliset, suunnitteluintegraatiosta riippumattomat kehityskulut siirtävät päämäärää, ja samalla monimutkaistuva ja kasvuun sitoutunut yhteiskunta saattaa syödä omaa kestävyttään, ekologiaa, sosiaalisia ja kulttuurisia kehitysedellytyksiään, ellei niihin liittyviä haasteita oteta jatkuvan ja aktiivisen kehitystyön kohteeksi.

## Millaisia ovat tuloksemme

BEMINE-hankkeen määrälliset tulokset ovat vaikuttavat: BEMINE-hanke on kolmen toimintavuotensa aikana tuottanut tähän mennessä yli 160 julkaisua, joista satakunta JUFO-luokiteltuja ja vertaisarvioituja. Hankkeen tutkijat ovat pitäneet toistasataa esitystä sidosryhmille, bemine.fi -sivuja on avattu toistasataa tuhatta kertaa, twitter-tilimme on saavuttanut ajoittain jopa Suomen ykköspaikan omassa kategoriassaan, ja hankkeen blogeja on luettu yhteensä pitkälti yli 120 000 kertaa. Olemme järjestäneet kuusi Urban Forum -sidosryhmätapaamista, joihin on osallistunut yhteensä yli 600 kuulijaa.

Tulostemme sisällöt ovat kuitenkin lopulta se voima, joka vie yhteiskunnallista keskustelua ja kehitystä eteenpäin. Tässäkin mielessä uskomme onnistuneemme: konsortion tutkimustiimit ovat avanneet uusia uria, vieneet tietämystämme eteenpäin ja kotouttaneet tutkimustuloksia niin tieteellisiin yhteyksiinsä kuin sidosryhmien käyttöön.

Kaupungistumisen dynamiikan laajempia vaikutuksia on hankkeessa tutkittu yhdistämällä taloustieteen, väestötieteen ja spatiaalisen analyysin tutkimusotteita. Tulokset osoittavat, että kaupungin ja maaseudun vuorovaikutus on yleisellä tasolla varsin selväpiirteistä: siinä missä

suuret kaupunkiseudut syövät lähialueidensa maaseudun hyvinvointia, keskisuurilla kaupunkiseuduilla vaikutus on hyvin pieni, ja vastaavasti pienten kaupunkiseutujen positiivinen kehitys heijastuu myös ympäröivään maaseutuun. Edelleen, vaikka keskimäärin ihmiset muuttavat työpaikkojen perässä, on kuitenkin tietovaltaisessa urbaanissa taloudessa toimiva hyvin koulutettujen joukko, joka valitsee heitä miellyttäviä asuinympäristöjä – ja työpaikat seuraavat heitä. Urbanisaation kumuloituvat vaikutukset eivät kuitenkaan ulotu harvaan asutuille maaseutualueille.

Työtä ei kuitenkaan enää välttämättä tehdä sen paremmin työpaikalla kuin yhdessä pisteessäkään, ja sama monipaikkaistuminen koskettaa myös yhä useamman asumista. Monipaikkaisuuden huomioiminen hallinnossa ei ole vielä kovinkaan pitkällä, joten ilmiön ominaisuuksien selvittäminen onkin ollut tärkeää. Vielä tärkeämpää on kuitenkin kulttuurisen muutoksen mahdollistaminen sekä tiedollisen että näkökulmaisen kasvun kautta: hallinnon tulisi luopua omasta, sisäisestä eduntavoittelustaan ja pyrkiä vastaamaan yhteiskunnallisen todellisuuden asettamaan haasteeseen.

Kaupunkiseutujen sisäinen yhteistyö onkin havaittu edelleen ongelmalliseksi, vaikka BEMINE-hankkeenkin toimijat ovat olleet aktiivisesti mukana kehittämässä erilaisia yhteistyömuotoja. Sekä hallinnollisten rajojen madaltaminen että tiedon hallinnan ja jakamisen yhteistyö ovat jatkuvasti esillä olennaisista haasteista puhuttaessa. Seudullisiin tietomalleihin uskotaan yhteistyön kehittämisessä, mutta BEMINEn tärkein viesti on kuitenkin seudullisen yhteistyön jatkuvuuden varmistaminen ja yhteistyön pitkäjänteinen kehittäminen. Kaupunkiseutu on väistämättä yhteistyörakenne, joka ei ole koskaan 'valmis', mutta väliaikaistenkin ratkaisujen löytämiseen tarvitaan kykyä sietää niin epävarmuutta kuin erilaisuuttakin. Kaupunkiseutua ei rakenneta hetkessä. Kaupunkiseutujen kehityksen epävarmuuden hallinnassa tarvitaankin jatkuvan strategiatyön näkemyksellisyyttä, jossa lyhyen aikajänteen yhteensovittavat suunnitteluratkaisut ja sopimukset niiden toteuttamisesta perustuvat pitkän aikajänteen kestävyyttä tavoittelevalle visioinnille, joka ennakoivasti huomioi trenditarkastelujen ja luovan skenaariotyön mahdolliset kehityspotut.

Erityisesti maankäytön ja liikenteen vuorovaikutuksen ymmärtäminen ja hallinta on haastavaa tilanteessa, jossa yhtäältä paineet maankäytön tehostamiseen muovaavat kaupunkiympäristöjä entistä tiiviimmiksi, ja toisaalta liikenneteknologian, -politiikan ja –palveluiden kehityskulut kehittävät liikkumista sekä raskaiden joukkoliikenneyhteyksien että individualististen hajautettujen ratkaisujen kautta. BEMINE-tutkimukset osoittavat, että negatiivisten vaikutusten välttämiseksi tarvitaan uutta näkemystä kasvun ja tiivistämisen yhteisvaikutuksista, esimerkiksi määrällisen kasvun ja laadullisen kehityksen suhteista, jotta kyettäisiin murtamaan taloudellisen kasvun ja ympäristöhaittojen toisiinsa kytkeytyneisyys. Tarvitaan myös viisautta ajatella liikennejärjestelmien ominaisuuksia useista toisiinsa nähden ristiriitaisista näkökulmista käsin, vaikkapa välityskyvyn, oikeudenmukaisuuden ja hiilijalanjäljen välillä tasapainoillen.

Tosielämän kysymyksenasettelut harvoin osuvat täsmälleen tutkimushankkeiden moninaisiin perusteisiin tarpeellisiin rajauksiin, joten hankkeiden ja tutkimusohjelmienkin välille muodostuu ristiinkytkentöjä. Tuloksemme luovatkin sekä laajempaa ymmärrystä että yksityiskohtaisia pistoja suhteessa muiden strategisen tutkimuksen hankkeiden työhön: esimerkiksi BEMINE-hankkeen tutkimukset Tampereen Ratikan yhdyskuntarakenteellisista ja kaupunkitaloudellisista vaikutuksista, kaupunkiseutujen yhteistyöluonteesta ja seutulaisuudesta poliittisena toimijuutena auttavat osaltaan sijoittamaan DAC-hankkeen Hiedanrantaa ja Tammelaa käsitelleet tutkimukset osaksi suomalaisen kaupungistumisen isoa kuvaa. Toisaalta BEMINEn monikulttuurisuutta koskettavat teoreettis-käytännölliset tarkastelut osuvat täydentämään URMI-hankkeen laajempaa maahanmuuton ja

pakolaisuuden tarkasteluihin keskittyvää tutkimusotetta. Yhteistyössä URMI-hankkeen kanssa teimme myös skenaariotarkasteluja Suomen kaupungistumiskehityksestä ja kehitimme tähän liittyvää metodiikkaa. Näin myös hankkeiden yhteistyö ja toisiaan täydentävät painotukset rikastuttavat ymmärrystämme.

## Mitä suositlemme

BEMINE-hanke esittää monen tasoisia suosituksia politiikoiksi, toiminnaksi ja jatkotutkimuksiksi. Yhtäältä jokainen tutkimusosio on tuottanut omia suosituksiaan, osa policy brief -muodossa, osa muilla foorumeilla kuten tieteellisissä, soveltavissa ja ammattijulkaisuissa, blogeissa, komiteoissa ja sidosryhmävuorovaikutuksessa. Toisaalta uudet tutkimukselliset avauksetkin ovat itsessään suosituksenomaisia, ja kehotammekin lähestymään tämän loppuraportin tekstejä niin kuvauksina kuin toimintaohjeinakin. Varsinaisten tieteellisten tulosten raportoinnin sijaan painotamme niiden käytännöllisen ja yhteiskuntapoliittisen relevanssin raportointia, keskittyen Osiossa 1 kaupungistumiskehitykseen ja Osiossa 2 kaupunkiseutujen hallintaan. Osiossa 3 kerromme, millaista yhteiskunnallista vaikuttavuutta tutkimuksellamme on ollut.