

Katsauksia – Översikter

Supistuvat alueet ja kuntien käytännöt: katsaus supistuviin alueisiin Suomessa

SANNI HUUSARI & TOMMI INKINEN
Turun yliopisto



Huusari, Sanni & Inkinen, Tommi (2025) Supistuvat alueet ja kuntien käytännöt: katsaus supistuviin alueisiin Suomessa (Shrinking regions and municipal practices: a review of shrinking areas in Finland). Terra 137(4) 135–150. <https://doi.org/10.30677/terra.156583>

■ This study examines the phenomenon of shrinking regions in Finland, focusing on the strategies municipalities employ to adapt to population decline. The traditional approach to regional planning has emphasized growth, but many Finnish municipalities have experienced significant population loss due to low birth rates and outmigration. This paper explores the concept of "smart adaptation," which involves sustainable planning and restructuring to maintain the quality of life despite demographic changes. Through a review of municipal strategies and expert interviews, the study identifies various adaptation methods, such as infrastructure reorganization, enhancing local cooperation, and improving residents' quality of life. The findings highlight the importance of context-specific solutions and the challenges municipalities face in implementing these strategies. The paper concludes that while smart adaptation is essential, it requires continuous adjustment and commitment from local governments.

Key words: shrinking regions; smart adaptation; population decline; municipal strategies

Tommi Inkinen, Maantieteen ja geologian laitos, Vesilinnantie 5, Turun yliopisto, FI-20500 Turku, Finland. E-mail: toalin@utu.fi.

Alueiden kehittämisessä perinteinen lähtökohta on alueellinen kasvu. Alueellinen supistuminen puolestaan on lähtökohtaisesti kielteinen ja vältettävä ilmiö, johon varautuminen on ollut vähäistä (Bontje & Musterd 2012; Makkonen ym. 2022b) ja esimerkiksi Maxwell Harttin (2020) mukaan aluekehittämisen periaatteet ja luodut kehitysmallit eivät pääsääntöisesti kykene hallitsemaan negatiivista kehitystä. Supistumisesta aiheutuvien kumulaatiivisten vaikutusten vuoksi aluekehityspäätösten tulisi kuitenkin varautua myös taantuvaan kehitykseen (Heeringa 2020). Esimerkiksi väestömäärän supistuminen aiheuttaa usein myös taloudellisia ja sosiaalisia ongelmia, jotka lisävaikuttavat alueiden toipumiskykyä (Rhodes & Russo 2013). Alueiden elinvoiman säilymisen kannalta on tärkeää, että supistuvat alueet oppivat hallitsemaan supistumisesta aiheutuvaa muutosta ja sopeutumaan siihen (Kahila ym. 2022).

Manner-Suomen kunnista yli kaksi kolmasosaa on menettänyt väestöään 2000-luvulla. Kuntien väestömäärät ovat supistuneet pääosin alhaisen syntyvyyden sekä poismuuton takia, kun nuoret ikäluokat ovat muuttaneet kasvukeskuksiin parempien koulutus- ja työmahdollisuuksien vuoksi. Useiden kuntien väestömäärän supistumisesta huolimatta esimerkiksi Suomesta on löydettävissä vain niukasti käytännön esimerkkejä supistumiseen sopeuttavasta aluekehittämisestä. Ilmiötä käsitellään myös melko vähän suomalaisessa tutkimuskirjallisuudessa, joskin sen tutkimisen suosio on kasvussa (Makkonen & Inkinen 2023). Älykkään sopeutumisen käsite onkin ilmaantunut suomalaisen tutkimuskirjallisuuteen vasta viime vuosina. Suomessa havaitut tai ehdotetut älykkään sopeutumisen keinot ovat samankaltaisia kansainvälisessä kirjallisuudessa esitettyjen esimerkkien kanssa.

Edellä kuvatun taustan myötä tarkastelemme tässä katsauksessa seuraavia kolmea kysymystä:

- 1) Mitä älykkään sopeutumisen keinoja tarkasteltavien kuntien kuntastrategioista on havaittavissa?
- 2) Miten tarkasteltavat kunnat kokevat älykkään sopeutumisen toimivuuden?
- 3) Mitkä ovat tarkasteltavien kuntien näkemykset älykkään sopeutumisen soveltamisesta tulevaisuudessa?

Katsaus kirjallisuuteen ja supistuvien alueiden määritelmä

Supistumisen käsite ja tausta

Shrinking Cities International Research Network (SCIRN) on vuonna 2004 perustettu tutkimuskonsortio, joka tuottaa tutkimuksia ja tietoa supistuvista kaupungeista ja alueista. SCIRN on luonut yleisesti käytetyn määritelmän supistuville kaupungeille, jonka mukaan supistuvina kaupunkina ”pidetään taajaan asuttuja vähintään 10 000 asukkaan kaupunkialueita, joissa väestö on vähentynyt merkittävästi useampana kuin kahtena peräkkäisenä vuotena ja joissa on meneillään talouden rakennemuutos” (Kahila ym. 2022: 21). Justin Hollander ja Jeremy Németh (2011) ovat määritelleet supistuvan kaupungin samalla tavalla kuin SCIRN, mutta vielä yksityiskohtaisemmin. He tarkoittavat kaupunkialueella urbaania aluetta, kuten kaupunkia, kaupunginosaa tai kokonaista metropolialuetta. Talouden rakennemuutoksilla he puolestaan tarkoittavat taloudellista taantumaa sekä työllisyyden laskua. Määritelmässä käytetään myös väestömäärän laskua, sekä otetaan huomioon segregatio ja sosiaaliset ongelmat.

Aluksi supistuvien alueiden termiä ”*shrinking*” käytettiin taantuvien kaupunkien (*shrinking cities*) kuvaamisessa, ja myöhemmin sitä alettiin käyttää väestöltään vähenevien alueiden (*shrinking regions*) ja tarkemmin väestöltään vähenevien maaseutualueiden (*shrinking rural area/rural shrinkage*) kuvaamisessa (Kurvinen ym. 2022). *ESPON ESCAPE – European shrinking rural areas: challenges, actions and perspectives for territorial governance* -hankkeessa (2019–2021) maaseutualueiden supistumisen käsitettä kehitettiin entisestään (Kahila ym. 2022). Siinä alueellista supistumista käsiteltiin yksilulotteisena demografisena prosessina (*simple shrinkage*) sekä moniulotteisena (*complex shrinkage*) ilmiönä, jossa myös talous ja elämänlaatu otetaan huomioon väestönmuutoksen ohella. Yksilulotteisen tarkastelun mukaan alue on supistuva, jos se menettää väestöään yhden sukupolven aikana (Copus ym. 2020). Tarkasteltaessa

väestönmuutosta pelkästään demografisten tekijöiden perusteella, sen nähdään koostuvan kahdesta tekijästä: luonnollisesta väestönlisäyksestä (syntyneiden ja kuolleiden erotuksesta) sekä nettomuutosta (tulo- ja lähtömuuton erotuksesta). Moniulotteisen supistumisen näkökulman mukaan alueen supistumiseen vaikuttavat monitasoiset talouden ja hyvinvoinnin prosessit, jotka voivat vaikuttaa toisiinsa ja johtaa supistuvan kehityksen kierteeseen.

Supistuvan alueen määrittämisessä on yleisesti käytetty kolmea eri mittaria, jotka ovat 1) väestön väheneminen ja ikääntyminen, 2) työllisyyden väheneminen tai 3) vapaiden kiinteistöjen ja asuntojen määrän kasvu (Hollander & Németh 2011; Kahila ym. 2022; Makkonen & Inkinen 2023). Useimmiten näitä mittareita analysoidaan tilastollisesti, eikä niille pääsääntöisesti määritellä tarkkoja absoluuttisia tai suhteellisia kynnyksiarvoja. Toisin sanoen tutkijat määrittävät supistumisen tapauskohtaisesti esimerkiksi ajallisena jatkumona. Yleinen näkemys on, että väestönmuutoksen ja talouden kehityksen pitää olla negatiivista ja pitkäkestoista sekä yhtäaikaista.

Hollander ja Németh (2011) sekä Teemu Makkonen ja Tommi Inkinen (2023) ovat käyttäneet tutkimuksissaan kahden vuoden yhtäjaksoista väestön vähenemistä mittarina määritellessään supistuvia alueita. Kahden vuoden tarkastelujakso on suhteellisen lyhyt aika väestön vähenemisen mittaamiselle, mutta tutkittaessa älykkäästi sopeutuvia alueita tarkoituksena ei ole selvittää väestön vähenemisen vakavuutta tai astetta vaan sitä, miten alueet suunnittelevat sopeutuvansa siihen. Kaikkia alueita ei voi kuitenkaan luokitella suoraan kasvaviksi tai supistuviksi, sillä todetusti kasvava–supistuva-akseli ei ole dikotomia vaan jatkumo.

Miksi alueet supistuvat ja mitä seurauksia tästä on?

Alueiden supistumiselle ei ole yksiselitteistä syytä. Useimmiten sen aiheuttavat erilliset tai yhteisvaikutteiset ilmiöt, kuten luonnonkatastrofit ja sodat tai teolliseen ja jälkiteolliseen yhteiskuntaan siirtyminen. Myös nyky-yhteiskunnan megatrendit kuten globalisaatio, kaupungistuminen sekä talousuhdanteet vaikuttavat alueelliseen erilaistumiseen ja polarisaatioon (Hollander & Németh 2011; Rhodes & Russo 2013).

Marko Bontje ja Sako Musterd (2012) ovat käyttäneet seuraavaa neliluokitusta kaupunkien väestöllisestä supistumisesta: tuhoutuminen (*destruction*), menetys (*loss*), vaihtuminen (*shifting*) ja muutos (*change*). Tuhoutumiskategoriaan kuuluvat luonnonkatastrofit ja sodat sekä niiden lisäksi epidemiat ja ympäristön saastuminen. Esimerkkejä tämän

katégorian kaupungeista ovat entisen Jugoslavian hajoamissodasta kärsineet kaupungit 1990-luvulla sekä L'Aquilan kaupunki Italiassa, jota koetteli maanjäristys vuonna 2009. Menetykategoriaan lukeutuvat resurssien, kuten veden, niukkuus sekä massiiviset työpaikkojen menetykset. Työpaikkojen menetykset ovat usein liittyneet yhden yrityksen kaupunkeihin ja alueisiin (*one company towns*), jotka ovat olleet vahvasti valmistus- tai kaivosteollisuuteen erikoistuneita. Näillä kaupungeilla ja alueilla on ollut yksi suuri hallitseva työnantaja, joka on joko lakkauttanut toimintansa konkurssin takia tai muuttanut halvan tuotannon maihin. Tämänkaltaisen menetys limittyi osittain kahteen viimeiseen kategoriaan, eli vaihtumiseen ja muutokseen. Näihin kategorioihin kuuluvat muun muassa esikaupungistuminen, valikoiva muuttoliike sekä väestörakenteen muutos ja taloudellinen muutos, mitkä ovat olleet yleisimmät syyt alueiden supistumiselle esimerkiksi Euroopassa.

Alueiden supistuminen voi olla joko aktiivista (*active shrinking*) tai ylisukupolvista (*legacy shrinking*) (Kahila ym. 2022). Aktiivinen supistuminen tarkoittaa pääasiassa lähtömuutosta aiheutuvaa voimakasta väestön vähenemistä. Ylisukupolvinen supistuminen taas on seurausta vuosikymmenten aikaisesta lähtömuutosta, jonka vaikutukset näkyvät viiveellä alhaisena syntyvyytenä, korkeana kuolleisuutena sekä ikääntyneiden suurena osuutena väestössä. Täten myös ajallinen ulottuvuus vaikuttaa väestön vähenemiseen, sillä väestön ikärakenteen muutos tapahtuu hitaasti.

Alueiden supistuminen on kontekstisidonnaista globaaleista makrotason muutoksista huolimatta. Jokainen alue ja kunta omaa oman sosiaalisten, taloudellisten ja poliittisten vaikutteiden muokkaaman historian ja tarinan. Esimerkiksi kaupunkialueet supistuvat lähinnä teollisuuden ja palveluiden rakennemuutosten vuoksi, kun taas maaseutualueet supistuvat yleensä väestön vähenemisen ja rakennemuutosten sekä syrjäisen sijainnin takia (Makkonen ym. 2022b). Näin ollen alueiden supistumiselle ei ole yksiselitteistä mallia eikä syntyteoriaa.

Varsinkin supistuvilla kaupunkialueilla on tyypillistä, että ne ylimitoittavat infrastruktuuriaan. Se aiheuttaa usein tilojen vajaakäyttöä ja tyhjien tai hylättyjen kiinteistöjen määrän kasvua (Meijer & Sysner 2017). Lisäksi käyttämättömät teollisuusalueet voivat saastua ja tyhjiillään olevat tontit kasvaa umpeen (Rhodes & Russo 2013). Tyhjien rakennusten kunto heikkenee vähitellen, ja lopulta niistä tulee käyttökelvottomia, jolloin ne voivat houkuttaa alueelle köyhyyttä, rikollisuutta, tuhopolttoja sekä jätteiden laitonta sijoittamista ja käsitteilyä (Hospers 2014; LaFrombois 2019). Rappeutuneet rakennukset laskevat naapurustojen kiin-

teistöjen arvoa ja siten myös alueiden verotuloja, minkä vuoksi niistä aiheutuu alueille sosiaalisten ja visuaalisten ongelmien lisäksi myös taloudellista haittaa (Rhodes & Russo 2013; Hartt 2019). Lisäksi asuntomarkkinoiden kysyntä laskee väestön vähenemisen vuoksi, mikä vaikuttaa asuntojen hintoihin (Haase ym. 2016).

Älykäs sopeutuminen ratkaisuna ja määritelmänä

Älykkään sopeutumisen käsite on muodostunut 2000-luvun alussa entisen Itä-Saksan alueen väestöään menettävien kaupunkien tutkimuksen pohjalta. Hollanderin (2011) mukaan älykäs sopeutuminen tarkoittaa prosessia, jossa alue voi menettää väestöään ilman, että asukkaiden elämänlaatu kärsii. Tämä on tavoitteena varsinkin supistuvilla maaseutualueilla (Makkonen ym. 2022a). Lisäksi supistuvien alueiden yhdyskunta- ja palvelurakennetta pyritään suunnittelemaan kestävästi vähentyneelle asukasmäärälle sopivaksi, jolloin palveluiden saatavuus ja laatu saadaan varmistettua (Donner-Amnell 2020; Makkonen ym. 2022b). Jälkimmäinen tavoite liittyy *rightsizing*-termiin, jossa pyritään saavuttamaan kunnan, kaupungin tai alueen ihanekoko mukauttamalla alueiden palvelurakenteet ja rakennuskannat nykyisen sekä ennakoitun tulevaisuuden asukasluvun mukaisiksi.

Justin Hollander ja Bernard Cahill (2011) ovat esittäneet useita erilaisia älykkään sopeutumisen ulottuvuuksia eli keinoja, jotka yhdessä muodostavat käsitteen kokonaisuuden (eli älykkään sopeutumisen). Ne lomittuvat usein keskenään ja niitä voidaan käyttää toisiaan vahvistaen. Hollanderin ja Cahillin (2011) mukaan älykkään sopeutumisen keinoja ovat:

- Purkaminen (*deconstructing*), joka kytkeytyy *rightsizing*-termiin. Tällöin supistuvan alueen infrastruktuuri ja palvelurakenteet muutetaan vastaamaan vähentyneen väestön tarpeita. Käytännössä käsitteellä tarkoitetaan tyhjien ja huonokuntoisten rakennusten purkamista ja/tai niiden muuttamista esimerkiksi viheralueiksi tai virkistystiloiksi. Petri Kahilan ja kumppanien (2022) mukaan purkamisen keinossa keskeistä on kaupunkirakenteen tiivistäminen.
- Uudelleenarvioinnissa (*re-evaluating*) olemassa olevalle infrastruktuurille ei tarvitse tehdä yhtä voimakkaita muutoksia kuin purkamisessa, sillä olemassa olevaa infrastruktuuria voidaan ottaa uuteen käyttöön. Tällöin rakennuksia tarvitsee muokata vain vähän. Makkonen ja Inkinen (2023) mainitsivat uudelleenarvioinnin esimerkkinä entisten teollisuustonttien muuttamisen turistikohteiksi tai niiden antamisen paikallisten sosiaali- ja kulttuu-

riyhdistysten käyttöön, jolloin niissä voidaan tarjota palveluita ja aktiviteetteja paikallisille asukkailla.

- Uudelleenorganisoinnissa (*re-organising*) keskitytään muutoksiin, joita voidaan tehdä kuntahallinnossa ja sen organisaatiotoiminnassa. Tavoitteena on, että supistuvien alueiden ongelmia voitaisiin käsitellä tehokkaammin. Uudelleenorganisoinnin myötä voidaan esimerkiksi tehdä muutoksia kunnalliseen kaavoitukseen ja maankäyttöön, nostaa veroja sekä kohdistaa keskittyminen pieniin naapurustotason hankkeisiin.

- Imagon luominen (*imagining*), jolloin supistuvat alueet pyrkivät luomaan alueestaan uuden imagon, jonka muodostamisessa hyödynnetään alueen uniikkia kulttuuria, historiaa, perinnematkailua, alueen tulevaisuuden visiota sekä alueen markkinointia. Identiteettiä voidaan kehittää esimerkiksi järjestämällä festivaaleja tai kaupunkipäiviä, jotka pystyvät lisäksi houkuttelemaan alueelle sijoittajia sekä turisteja.

Älykästä sopeutumista käsittelevässä tutkimuskirjallisuudessa on lisäksi esitetty seuraavia keinoja supistuvien alueiden tilanteen parantamiseksi:

- Elämänlaadun parantaminen (*improving quality of life*). Kimerbly Zarecorin ja kumppaneiden (2021) mukaan supistuvien alueiden tulee parantaa jäljelle jääneiden asukkaidensa elämänlaatua esimerkiksi investoimalla alueen palveluihin ja sosiaaliseen pääomaan, lisäämällä kansalaistoimintaa sekä luomalla alueelle työpaikkoja. Mikäli asukkaat ovat tyytyväisiä elämänlaatuunsa, he todennäköisesti eivät muuta pois. Asukkaiden alueelle jääminen vahvistuu sosiaalisten suhteiden sekä paikkaan kiintymisen kautta. Elämänlaadun parantamisen onnistuessa myös paluumuuton todennäköisyys kasvaa.

- Yhteistyö (*cooperation*), jolla tarkoitetaan alueen sisäisten organisaatioiden (julkiset ja yksityiset) sekä kolmannen sektorin toimijoiden yhteistyötä, joka voi olla myös alueiden välistä. Yhteistyön avulla voidaan kehittää alueiden palveluita ja alueiden välistä suunnittelua sekä ehkäistä alueiden välistä negatiivista kilpailua (Panagopoulos & Barreira 2012; Makkonen & Kahila 2021).

- Maahanmuuttopolitiikka (*immigration policies*): väestönkadosta aiheutuu suurta haittaa esimerkiksi paikallisille yrityksille, joka puolestaan vaikuttaa negatiivisesti alueelliseen kilpailukykyyn (Runge ym. 2020). Näitä väestönkadosta aiheutuvia kielteisiä vaikutuksia voidaan ehkäistä hyödyntämällä aktiivisia maahanmuutto-ohjelmia, joiden avulla supistuvat alueet voivat houkutelaa alueelle ulkomaista työvoimaa.

Älykkään sopeutumisen toteuttamisessa on havaittu kolme erilaista ongelmakohtaa, joihin Hollander ja Németh (2011) ovat esittäneet ratkaisuja. Ensimmäinen ongelmakohta liittyy politiikkaan,

jossa aluekehitysstrategioita on tehty ylhäältä-alas-mallilla ja toinen ongelmakohta puolestaan siihen, että asukkaiden mielipiteitä ei ole huomioitu aluekehityksessä. Näiden ratkaisemiseksi aluekehitysstrategioiden luomisessa tulisi Hollanderin ja Némethin (2011) mukaan huomioida monen eri tahon, kuten asukkaiden, yhteisöjen ja päättäjien näkemykset. Kolmas ongelmakohta liittyy tiedonkulkuun. Suunnittelijoiden ja kehittäjien tulee mahdollistaa tiedon kulku sekä erilaisten viestintävälineiden hyödyntäminen päätösprosessien aikana, jotta mahdollisimman moni osapuoli saa tietoa ja ehdotusten tekeminen helpottuu. Tällöin kehitystoimista saadaan enemmän alhaalta-ylös-mallin mukaisia ja samalla asukkaiden näkemykset ja alueiden ominaisuudet tulevat paremmin esiin.

Älykäs sopeutuminen ei tarjoa yhtä ratkaisua, joka sopisi kaikille supistuville, niin kaupunki- kuin maaseutualueillekaan samalla tavalla. Jokaisen alueen supistuminen on tapauskohtaista, minkä vuoksi ei ole olemassa yhtä oikeaa mallia supistumisesta aiheutuvien kielteisten seurausten lieventämiselle. Älykästä sopeutumista on myös kritisoitu siitä, että sen vaikutukset eivät ole tehokkaita, sillä supistuvat alueet eivät voi vaikuttaa niihin kohdistuviin globaaleihin taloudellisiin muutoksiin ja kansallisiin päätöksiin (Rhodes & Russo 2013).

Älykkään sopeutumisen piirteitä Suomessa

Suomessa on alettu käyttämään älykkään sopeutumisen käsitettä vasta viime vuosien aikana. Myös suomalaisessa tutkimuskirjallisuudessa älykkään sopeutumisen termille on esitetty useita eri vaihtoehtoja, kuten älykäs kutistuminen, älykäs supistuminen, tyylikäs taantuminen, hallittu sopeutuminen, oikean kokoistaminen, pieneksi kasvaminen sekä strateginen keskittyminen. Näistä älykkään sopeutumisen termiä on alettu käyttää yleisesti, vaikkakin aluepolitiikassa ja aluekehityksessä sekä kuntien tutkimuksessa Suomessa se on vielä vaikiutumaton ja hakee paikkaansa (Makkonen ym. 2022b).

Supistuminen ja älykäs sopeutuminen määritellään suomalaisessa kirjallisuudessa samankaltaisesti kuin kansainvälisissäkin tutkimuksissa. Esimerkiksi Jonna-Sarianne Taegen ym. (2020) määrittelivät supistuvan kunnan alueeksi, joka kokee väestönmenetystä yhtäjaksoisesti useamman vuoden ajan sekä kokee samanaikaisesti negatiivisen taloudellisen kehityksen. Väestön väheneminen voi olla seurausta elinympäristön ja luonnonolosuhteiden muutoksista tai poliittisista, taloudellisista ja sosiaalisista tekijöistä. Mitä on älykäs sopeutuminen Suomessa? -hankkeessa (Kahila ym. 2022: 158) älykäs sopeu-

tuminen määriteltiin seuraavasti: ”Älykäs sopeutuminen tarkoittaa suunnitelmallista pitkän aikavälin paikkaperustaista sopeutumista ja uudistamista sosiaalisesti, alueellisesti ja taloudellisesti kestäväällä tavalla väestön ja talouden muuttuessa”. Määritelmän sosiaaliseen ulottuvuuteen sisältyy myös asukkaiden hyvinvointi ja osallisuus, joiden takaaminen on tärkeä ulottuvuus.

Kahilan ja kumppanien (2022) mukaan suomalaisessa sopeutumiskeskustelussa on painotettu kasvusta riippumatonta kehitystä, talouden tasa-painottamista, paikkaperusteisuutta, uudistamista sekä asukkaiden elämänlaatua, hyvinvointia ja osallisuutta. Paikkaperusteisuus voidaan määrittellä aluekehittämisen lähestymistapana, jossa kehittämistoimet suunnitellaan ja toteutetaan alueen omista lähtökohdista eli vahvuuksista, haasteista ja tarpeista käsin. Näin ollen paikkaperusteinen kehittäminen eroaa yleisistä, ylhäältä johdetuista malleista siinä, että se tunnistaa alueiden erilaisuuden ja pyrkii räätälöityihin ratkaisuihin mahdollistaan

realistisemmän ymmärryksen paikallista kehitystä säätelevistä tekijöistä, kuten leviämisaikutuksista ja kehityshaitoista (Kahila ym. 2022; Makkonen & Inkinen 2023).

Älykäs sopeutuminen on usein suunnitelmallista, pitkän aikavälin paikkaperustaista sopeutumista ja uudistamista sosiaalisesti, alueellisesti ja taloudellisesti kestäväällä tavalla väestön ja talouden muuttuessa. Se ei ole vain reaktiivista supistumiseen sopeutumista, vaan aktiivista kehittämistoimintaa, jossa paikalliset olosuhteet ohjaavat strategioita. Paikkaperusteisuus tarjoaa älykkäälle sopeutumiselle perustan, jossa alueiden omat erityispiirteet ja resurssit ohjaavat kehittämistä, joka tukee kunnallista uudistamista ja mahdollistaa kestäväen reagoimisen väestömuutoksiin (Makkonen ym. 2022a–b). Supistuvien kuntien tulisi myös omaksua älykkään sopeutumisen toimintamalleja muilta kunnilta (vrt. Taegen et al. 2020; Kahila ym. 2022). Suomessa havaitut tai ehdotetut älykkään sopeutumisen tyyppilliset keinot on koottu taulukkoon 1.

Taulukko 1. Kahilan ym. (2022) yhteen kokoamat havainnot ja ehdotukset suomalaisista älykkään sopeutumisen keinoista.

Elinvoimapolitiikan kehittäminen ja innovaatiotoiminnan edistäminen
Palvelujen kehittäminen, palveluverkon sopeuttaminen vähentyneeseen väestöön sekä palvelurakenteen uudistaminen
Osaamisen ja koulutuksen vahvistaminen ja monipuolistaminen
Uudenlaiset koulutusratkaisut perusasteen ja toisen asteen koulutuksessa
Digitalisaation hyödyntäminen
Toimintojen uudistaminen kokeilujen avulla
Seudullisen ja kuntien välisen yhteistyön lisääminen kunnan eri hallinnonaloilla
Kuntien yhteistyön lisääminen yritysten ja kolmannen sektorin kanssa
Supistumisen huomioiminen kaavoituksen prosesseissa
Keskustaajamien tiivistäminen, täydentäminen ja eheyttäminen
Uudet asumisen ratkaisut ja asuin- ja elinympäristöjen viihtyvyyden parantaminen
Rakennusten käytön monipuolistaminen, käyttötarkoitusten muuttaminen ja purkaminen
Osallisuuden ja osallistamisen kehittäminen
Asukkaiden tarpeiden huomioiminen
Työperäisen maahanmuuton edistäminen
Kestäväen kehityksen tavoitteiden mukaisten ratkaisujen ja elämäntavan edistäminen
Monipaikkaisuuden ja paikkariippumattomuuden edistäminen
Alueen mielikuvan parantaminen

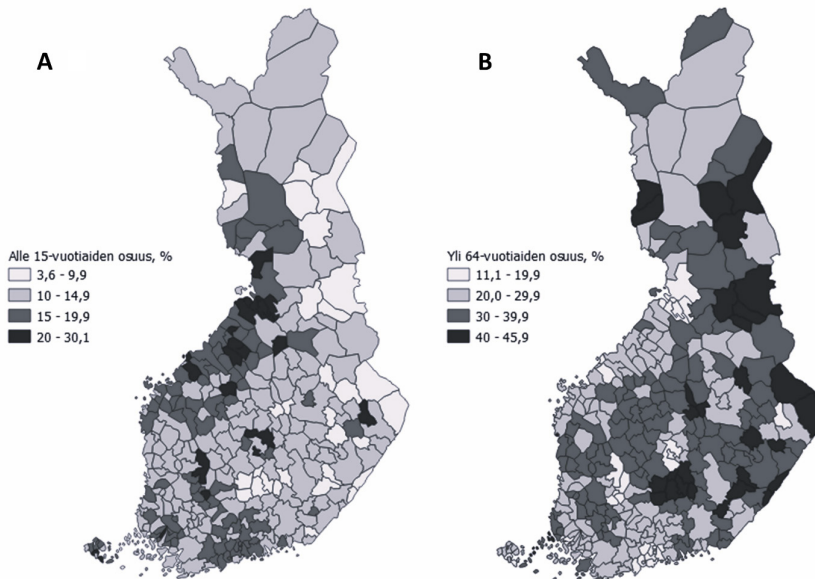
Supistumiseen sopeutumisen strategiat ovat kuitenkin vielä harvinaisia Suomessa kunta- ja aluetasolla siitä huolimatta, että suurin osa Suomen kunnista menettää väestöään ja niiden väestö ikääntyy (Donner-Amnell 2020; Makkonen ym. 2022b). Lisäksi supistumisen hyväksymisestä Suomessa tiedetään suhteellisen vähän (Makkonen ym. 2022a). Samuli Manun ja kumppaneiden (2020) mukaan suhtautuminen supistumiseen jakaa kunnan toimielimiä, sillä virkakoneisto näkee supistumisen realiteettina, johon on reagoitava, kun taas päätöksentekijöille supistumisen hyväksyminen on vaikeaa. Ilmiön hyväksyminen ei kuitenkaan välttämättä johda sopeutumissuunnitelmien laatimiseen ja älykkään sopeutumisen toteuttamiseen, vaan alueet voivat edelleen yrittää kääntää negatiivisia trendejä ja toteuttaa kasvupolitiikkaa (LaFrambois ym. 2019; Makkonen & Inkinen 2023).

Tilastotietoja Suomesta

Vuonna 2022 alle 15-vuotiaiden osuus kuntien väestöstä vaihteli 4–30 prosentin välillä (kuva 1A) (Tilastokeskus & Ek 2023). Alle 15-vuotiaiden osuus oli alle 10 prosenttia 33 kunnassa, 10–20 prosenttia 253 kunnassa ja yli 20 prosenttia 23 kunnassa. Suurinta alle 15-vuotiaiden osuus kunnan väestöstä oli Länsi-Suomen kunnissa. Yli 64-vuotiaiden osuus kuntien väestöstä puolestaan vaihteli

11–46 prosentin välillä vuonna 2022 (kuva 1B). Yli 64-vuotiaiden osuus oli alle 20 prosenttia 28 kunnassa, 20–40 prosenttia 250 kunnassa ja yli 40 prosenttia 31 kunnassa. Suurinta yli 64-vuotiaiden osuus kunnan väestöstä oli Pohjois-, Itä- ja Keski-Suomen kunnissa.

Positiivinen nettomuutto vuosien 2000 ja 2022 välillä on ollut lasten (0–14-vuotiaiden) osalta suurinta keskikokoisissa kunnissa, eli 10 000–20 000 asukkaan ja 20 000–40 000 asukkaan kunnissa (taulukko 2). Lasten osalta negatiivinen nettomuutto samalla aikavälillä on ollut suurinta yli 100 000 asukkaan kaupungeissa, joista on muuttanut pois muihin kuntiin tuolla aikavälillä yhteensä yli 60 000 lasta. Valtiovarainministeriön (2020) tekemän raportin mukaan voidaan nähdä, että lasten poismuutto suurimmista kaupungeista johtuu trendistä, joka alkoi jo ennen 2000-luvun vaihdetta ja jossa lapsiperheet muuttavat pois suurista kaupungeista kohti kehyskuntia. Nuorten eli 15–24-vuotiaiden nettomuutto on ollut vuosien 2000 ja 2022 välillä positiivista ainoastaan yli 100 000 asukkaan kaupungeissa, joihin on muuttanut yhteensä yli 300 000 nuorta (SVT 2023a). Nuorten muuttoliikkeen suuntautuminen suurimpaan kuntakokoluokkaan kuvastaa opiskeluikäisten opintojen aloittamiseen liittyvää muuttoa (Valtiovarainministeriö 2020; SVT 2023a–d).



Kuva 1. Alle 15-vuotiaiden osuus (A); sekä yli 64-vuotiaiden osuus (B) kuntien väestöstä vuonna 2022 (Valtiovarainministeriö 2020; Tilastokeskus & Ek 2023).

Taulukko 2. Kuntakokoluokittaiset nettomuutot vuosien 2000 ja 2022 välillä lasten ja nuorten osalta. (Lähde: Tilastokeskus 2023a).

Kuntakokoluokka väestömäärän mukaan	Nettomuutto, 0–14-vuotiaat	Nettomuutto, 15–24-vuotiaat
Yli 100 000 as.	-60 124	322 264
40 001–100 000 as.	9 749	-12 944
20 001–40 000 as.	43 698	-126 192
10 001–20 000 as.	15 259	-82 602
5001–10 000 as.	8 934	-87 269
2000–5000 as.	4 032	-63 168
Alle 2000 as.	303	-13 178

Suomen väestön alueellisiin muutoksiin ja väestönkasvuun vaikuttaa luonnollinen väestönlisäys, nettomuutto sekä nettomaahanmuutto. Vuosien 2000–2022 välillä tapahtunut maan sisäinen muuttoliike ja luonnollinen väestönlisäys ovat olleet voimakasta ja kuntien väliset erot suuria. Suurimmillaan kuntien välinen negatiivinen nettomuutto on ollut yhdellä kunnalla -42 prosenttia ja positiivinen nettomuutto puolestaan enimmillään 42 prosenttia yhdellä kunnalla. Negatiivinen luonnollinen väestönlisäys on ollut alhaisimmillaan -31 prosenttia ja vastaavasti positiivinen kasvu korkeimmillaan 49 prosenttia kuntatasolla. Lisäksi nettomaahanmuutossa on ollut alueellisia eroja, kun pienimmillään se on ollut nollan tuntumassa ja suurimmillaan kasvu on ollut jopa 32 prosenttia (2000–2022).

Kuntien välinen nettomuutto ja luonnollinen väestönlisäys ilmenevät samansuuruisina useimmissa kunnissa. Negatiivinen nettomuutto sekä negatiivinen luonnollinen väestönlisäys on ollut voimakkainta Itä- ja Pohjois-Suomessa. Positiivinen nettomuutto sekä luonnollinen väestönlisäys ovat olleet voimakkainta suurimmissa kaupungeissa sekä niiden kehyskunnissa. Kuntien ikärakenne voi eriytyä entisestään näiden tekijöiden yhtäaikaisen esiintymisen vuoksi. Nettomaahanmuuton

vaikutus kuntien asukasluvun muutokseen on ollut kokonaisuudessaan melko pientä: peräti 242 kunnassa nettomaahanmuutto on ollut alle 5 prosenttia. Nettomaahanmuuton osuus kuntien asukasluvun muutoksesta on ollut 5,0–9,9 prosenttia 43 kunnassa. Korkeinta nettomaahanmuutto on ollut 24 kunnassa: suurissa kaupungeissa sekä yksittäisisissä pienissä kunnissa Pohjanmaalla ja saaristossa, joissa nettomaahanmuuton osuus asukasluvusta on vaihdellut jopa 10–32 prosentin välillä.

Tilastokeskuksen tekemän väestöennusteen mukaan vuoteen 2040 mennessä väestön ennustetaan kasvavan voimakkaimmin Helsingin seudulla sekä Tampereen ja Turun kaupunkiseuduilla (Väestöennuste... 2019). Samaan aikaan väestön ennustetaan vähenevän voimakkaimmin pienissä, alle 5 000 asukkaan maaseutukunnissa. Ennusteen mukaan näissä kunnissa väestö vähenee keskimäärin lähes viidenneksellä vuoteen 2040 mennessä. Alle 15-vuotiaiden määrän ennustetaan laskevan kaikissa maakunnissa noin 20 prosentilla vuoteen 2040 mennessä (Valtiovarainministeriö 2020). Eniten lasten määrän ennustetaan supistuvan Kainuussa, jossa vuoteen 2040 mennessä lasten osuus laskisi lähes 40 prosentilla. Ennusteen mukaan syntyvyyden laskun seurauksena julkisen

talouden kestävyys heikkenee, koska tulevaisuuden työvoiman määrä pienenee.

Valtiovarainministeriön (2020) ennusteen mukaan työikäisen väestön määrän ennustetaan kasvavan ainoastaan Uudellamaalla ja Pirkanmaalla ja näilläkin alueilla kasvu olisi maltillista. Työikäisen väestön määrän vähenemisen ja ikäihmistien määrän lisääntymisen seurauksena väestöllinen huoltosuhde heikkenisi edelleen. Heikentyminen jatkuu vuosikymmeniä, mikäli syntyvyys tai nettomaahanmuutto ei selkeästi nouse. Vastaavasti Markku Sotaraudan ja kumppaneiden (2021) tekemässä Suomen aluekehityksen skenaariot 2040 -raportissa tunnistettiin kehityssuuntaus, jossa suuret kaupungit tulevat kasvamaan, ja pienien ja keskisuurien kaupunkien sekä maaseutukuntien taloudellinen toimeliaisuus tulee heikkenemään.

Kunnat supistumisen perusyksikkönä

Kunnalla tarkoitetaan asukkaiden itsehallintoon perustuvaa paikallistasolla toimivaa julkisyhteisöä, jolla on oma rajattu alueensa ja väestönsä sekä verotusoikeus (Kunta 2015). Kunnat järjestävät asukkailleen palveluita, jotka on määritelty niiden tehtäviksi laissa. Nämä tehtävät liittyvät muun muassa koulutukseen ja varhaiskasvatukseen, kulttuuri-, nuoriso-, kirjasto- ja liikuntapalveluihin, maankäyttöön ja kaavoitukseen, liikenteeseen, vesi- ja jätehuoltoon, ympäristöpalveluihin sekä

elinkeinopolitiikkaan. Kunnille kuului ennen myös sosiaali- ja terveyspalvelut sekä palo- ja pelastustoimet, mutta nämä vaihtuivat hyvinvointialueiden vastuulle sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen myötä vuonna 2023. Kunnat pystyvät järjestämään palvelunsa verotusoikeuden sekä valtiolta saatavan tuen avulla.

Suomen ympäristökeskus (Syke) on luokitellut Suomen alueet kaupunki–maaseutu-luokituksen mukaan. Kaupunkialueen luokkia ovat sisempi kaupunkialue, ulompi kaupunkialue sekä kaupungin kehysalue. Maaseutualueen luokkia ovat maaseudun paikalliskeskukset, kaupungin läheinen maaseutu, ydinmaaseutu sekä harvaan asuttu maaseutu. Alueet voidaan jakaa myös väestönmuutosten ja elämänlaadun muutosten mukaan neljään eri luokkaan, jolloin voidaan nähdä, mitkä alueet sopeutuvat älykkäästi. Älykkään sopeutumisen tutkimuskirjallisuudessa käytetään väestönmäärää supistumisen mittarina sekä elämänlaatua älykkään sopeutumisen määrittelyssä, minkä vuoksi näitä muuttujia on käytetty muun muassa David Petersin ja kumppaneiden (2018) luomassa nelikentässä: 1) supistuvat alueet, joissa väestönmäärä laskee ja elämänlaatu heikkenee, 2) epäsuotuisasti kasvavat alueet, joissa väestönmäärä kasvaa, mutta elämänlaatu heikkenee, 3) menestyvät alueet, joissa väestönmäärä kasvaa sekä elämänlaatu paranee, sekä 4) älykkäästi sopeutuvat alueet, joissa väestönmäärä laskee, mutta elämänlaatu paranee.

Taulukko 3. Haastattelukysymykset.

1) Onko käsite älykäs sopeutuminen sinulle ennestään tuttu?
2) Mitä älykkään sopeutumisen keinoja olette käyttäneet kunnassanne? Osaatko sanoa, miten/miksi ne mielestäsi ovat/eivät ole toimineet tämän kuntastrategian aikana?
3) Miten koette kyseisten keinojen vaikuttaneen kuntanne taloudelliseen, työlliseen, demografiseen ja elinvoimaiseen puoleen sekä palveluihin?
4) Onko kuntanne kokenut joitakin haasteita/mahdollistajia mainittujen keinojen toteuttamisessa? Mitä? Miten haasteita on käsitelty?
5) Tulevatko nämä keinot jatkumaan seuraavalla kuntastrategialla? Jos kyllä/ei niin miksi?
6) Tarvitseeko mainittuja keinoja muokata jollain tavalla seuraavaa kuntastrategiaa varten?
7) Miten näet älykkään sopeutumisen merkityksen kuntanne kehittämisessä tulevaisuudessa?

Taulukko 4. Haastatteluluokitukset.

Pääluokka	Alaluokka
Keinojen toimivuuden syy	Taloudellinen hyöty
	Kustannusten väheneminen
	Kunnan toiminta mahdollistanut toimivuuden
	Erilaiset havainnot vahvistaneet toimivuuden onnistumista
Keinojen toimimattomuuden syy	Kustannukset
	Yhteistöiden epäonnistuminen
Keinojen vaikutus taloudelliseen puoleen	Myönteinen
Keinojen vaikutus työlliseen puoleen	Lisännyt työpaikkoja
	Ei vaikutusta
	Kausiluontaistunut työttömyys sekä työvoiman lähde
Keinojen vaikutus demograafiseen puoleen	Muuttanut uusia (kausiluontaisia) asukkaita
Keinojen vaikutus elinvoimaiseen puoleen	Elinvoimaisuus vahvistunut
Keinojen vaikutus palveluihin	Palveluita tullut lisää
	Ei vaikutusta
Mahdollistajat keinojen toteuttamiselle	Kunnan piirteet
	Ei mainintaa
Haasteet keinojen toteuttamisessa	Taloudelliset
	Organisaation sisäiset haasteet
	Kuntaan vaikuttavat tekijät
Ratkaisut haasteille	Ongelmakohtaiset ratkaisut
Keinojen jatkuminen seuraavalla kuntastrategialla	Kyllä, koska välttämätöntä
	Kyllä, koska koettu oikeaksi tavaksi
Keinojen muokkaamisen tarve	Kyllä, keskittyminen kohdistetaan ajankohtaisiin haasteisiin
Älykkään sopeutumisen merkitys tulevaisuudessa	Tarpeellinen

Aineistoina kuntastrategiat ja asiantuntijahaastattelut

Valitsimme tarkasteluun Muonion, Puumalan ja Merikarvian kunnat. Ne edustavat harvaan asuttua maaseutua (Kuntaluokat paikkakunnittain s.a.) ja ne on luokiteltu supistuviksi sekä älykkäästi sopeutuviksi (vrt. Petersin ym. 2018 nelikenttä yllä). Kukin valittu kunta on menettänyt väestöään oletettavasti negatiivisen luonnollisen väestönkehityksen sekä samanaikaisen muuttotappion seurauksena. Kuntien valinta perustui tekemäämme taustatyöhön, jossa valintakriteereinä olivat kuntien väkiluku (valitut kunnat ovat asukasluvultaan suunnilleen samansuuruisia), niiden keskinäinen sijainti (valitut kunnat ovat Suomen eri osista ja ne sijaitsevat kaukana toisistaan) sekä se, että niiden kuntastrategioista on selvästi havaittavissa älykkään sopeutumisen keinoja. Valitut kunnat tunnistettiin myös mahdollisiksi ja mielenkiintoisiksi laadullisen tutkimuksen kohteiksi aiemmassa laajassa tilastotutkimuksessa Suomen kuntien elinvoimasta (Makkonen & Inkinen 2023). Jokaisen kolmen kunnan kuntastrategiat myös ulottuivat vuoteen 2025 asti eli niiden strateginen kehitysaikajänne on ollut sama.

Aineistoina käytettiin tarkasteltavien kuntien kuntastrategioita, jotka oli tehty Muoniossa (Kuntastrategia... 2022) ja Merikarviassa (Strategiat... s.a.) vuosille 2021–2025 ja Puumalassa (Puumalan... 2018) vuosille 2018–2025. Kuntastrategiat ovat saatavilla vapaasti kuntien verkkosivuilta. Kunnat ovat esittäneet kuntastrategioissaan suunnitellut toimenpiteensä ja tavoitteensa, joista on tunnistettavissa älykkään sopeutumisen keinoja. Strategiakuvaukset toimivat ensimmäisen tutkimuskysymyksen pääasiallisena vastausaineistona.

Tutkimuksen haastatteluaineistot kerättiin puolistrukturoiduilla teemahaastatteluilla (taulukot

3–4). Puolistrukturoiduissa haastatteluissa kysymykset ovat etukäteen suunniteltuja, niille ei ole valmiita vastausvaihtoehtoja ja ne ovat kaikille haastateltaville samat (ks. Näpärä 2017). Teemahaastattelu on esimerkki sovelletusta puolistrukturoidusta haastattelusta ja sen tarkoituksena on löytää olennaisia vastauksia tutkimuksen tarkoituksen, ongelmanasettelun tai tutkimustehtävän mukaisesti (Tuomi & Sarajärvi 2018).

Jokaisesta tapauskunnasta haasteltiin kahta kunnan kehittämisen vastaavaa viranhaltijaa syksyllä 2024. Haastatellut henkilöt siis työskentelivät kuntakehityksen vastuutehtävissä (kuten kunnanjohtajina tai kehitysjohtajina) ja he olivat sisällöllisesti parhaat henkilöt haastateltaviksi tapauskunnista. Heillä oli myös taustatuntemus älykkään sopeutumisen aihepiiristä ja se kuului heidän työtehtäviinsä. Tämä myös varmennettiin haastatteluissa (ks. kysymys 1 taulukossa 3). Näin ollen haastattelut tuovat esiin kuntien näkemyksen vastuullisen virkahenkilön kertomana ja tulkitsemana. Asetelma tuotiin esiin myös siinä vaiheessa, kun haastatteluja sovittiin kuntien kanssa.

Aineistot analysoitiin laadullisella sisällönanalyysillä, ja sillä analysoidaan yleensä kirjallisessa muodossa olevia materiaaleja luokittelemalla ne kategorioihin sisältönsä perusteella (Tuomi & Sarajärvi 2018). Käytämme teorialähtöistä lähestymistapaa selvittäessä vastausta ensimmäiseen tutkimuskysymykseen ja aineistolähtöistä lähestymistapaa toiseen ja kolmanteen tutkimuskysymykseen (ks. taulukko 5) (Elo ym. 2022). Teorialähtöisessä analyysissä luodaan ensin luokittelumatriisi, jonka perusteella analyysi tehdään, kun taas aineistolähtöisessä analyysissä ei ole valmiita luokittelurunkoa, vaan tutkija luo luokittelun aineiston pohjalta.

Taulukko 5. Kuntastrategioiden luokittelumatriisi.

Purkaminen	Rakennusten purkaminen
Uudelleenarviointi	Rakennusten käytön monipuolistaminen ja käyttötarkoitusten muuttaminen
Uudelleenorganisointi	Elinvoimapolitiikan kehittäminen ja innovaatiotoiminnan edistäminen
	Supistumisen huomioiminen kaavoituksen prosesseissa
Uuden imagon luominen	Alueen mielikuvan parantaminen
Elämänlaadun parantaminen	Palvelujen kehittäminen sekä palvelurakenteen uudistaminen
	Asukkaiden tarpeiden huomioiminen
Yhteistyö	Seudullisen ja kuntien välisen yhteistyön tiivistäminen kunnan eri hallinnonaloilla
	Kuntien yhteistyön lisääminen yritysten ja kolmannen sektorin kanssa
	Osallisuuden ja osallistamisen kehittäminen
Maahanmuuttopolitiikka	Työperäisen maahanmuuton edistäminen
Suomalaiset keinot	Osaamisen ja koulutuksen vahvistaminen ja monipuolistaminen
	Uudenlaiset koulutusratkaisut perusasteen ja toisen asteen koulutuksessa
	Digitalisaation hyödyntäminen
	Toimintojen uudistaminen kokeilujen avulla
	Keskustajaajamien tiivistäminen, täydentäminen ja eheyttäminen
	Uudet asumisen ratkaisut ja asuin- ja elinympäristöjen viihtyvyyden parantaminen
	Kestävän kehityksen tavoitteiden mukaisten ratkaisujen ja elämäntavan edistäminen
	Monipaikkaisuuden ja paikkariippumattomuuden edistäminen
Palveluverkon sopeuttaminen vähentyneeseen väestöön	
Myyminen	

Mitä älykkään sopeutumisen keinoja esimerkkikunnat käyttävät?

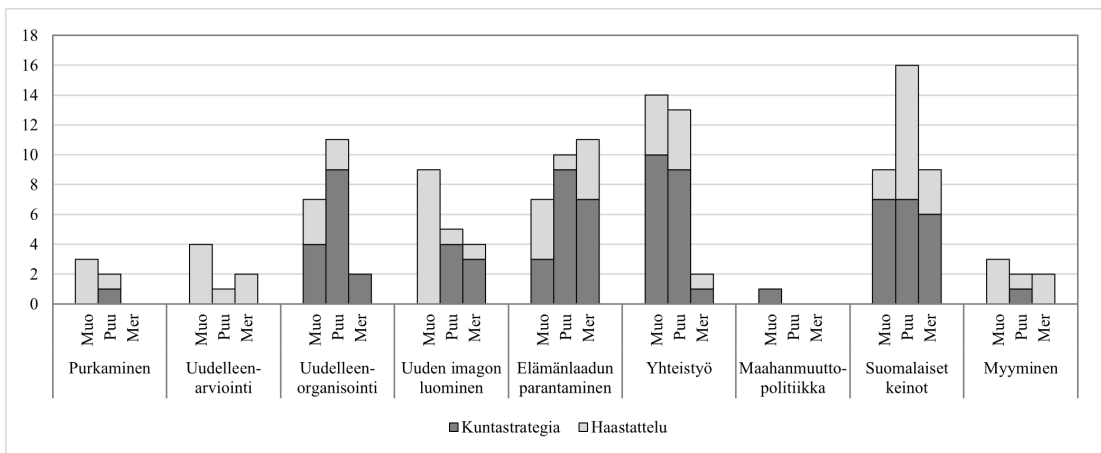
Kuntastrategioista havaittujen älykkääseen sopeutumiseen lukeutuvien toimenpiteiden määrät vaihtelivat 19 ja 40 välillä tarkasteltavissa esimerkkikunnissa. Määrien vaihtelu johtuu pääosin siitä, että kuntastrategioissa esitettiin kokonaisuudessaan eli ylipäätään eri määrä toimenpiteitä. Muonion kuntastrategiassa oli yhteensä 34 toimenpidettä, joista 25 lukeutui älykkääseen sopeutumiseen. Puumalalla vastaavat määrät olivat 81 ja 40 sekä Merikarvialla 25 ja 19. Määrien vaihtelua voi myös osittain selittää se, että Muonion ja Merikarvian kuntastrategiat oli tehty vuosille 2021–2025, kun taas Puumalan kuntastrategia oli tehty vuosille 2018–2025. Puumalan kuntastrategiaan saattoi siis sisältyä enemmän toimenpiteitä pidemmän aikavälin takia.

Jokaisessa tarkastellussa kuntastrategiassa oli havaittavissa suomalaisiin (20 toimenpidettä), yhteistyöhön (20 toimenpidettä), elämänlaadun parantamiseen (19 toimenpidettä) ja uudelleenorganisointiin (15 toimenpidettä) liittyviin keinoihin lukeutuvia toimenpiteitä. Puumalan ja Merikarvian kuntastrategioista mainittiin yhteensä seitsemän uuden imagon luomisen keinoon lukeutuvaa toimenpidettä. Ainoastaan Muoniossa mainittiin yksi toimenpide, joka luokitui maahanmuuttopolitiikan keinoon. Sen sijaan purkamisen ja myymisen keinoihin sisältyviä toimenpiteitä mainittiin vain

Puumalan kuntastrategiassa yhteensä kahden kappaleen. Uudelleenarvioinnin keinoa ei esiintynyt missään näistä kuntastrategioista.

Esimerkkikuntien sekä kuntastrategiat että haastattelut erosivat hieman toisistaan esiin nousseiden älykkään sopeutumisen keinojen osalta. Missään tarkastellussa kuntastrategiassa ei ollut havaittavissa uudelleenarvioinnin keinoa, mutta haastatteluiden mukaan kaikki kunnat olivat kuitenkin käyttäneet sitä. Tämä johtunee siitä, että haastateltavat saivat kertoa kunnan käyttämistä älykkään sopeutumisen keinoista ilman aikamäärettä, jolloin uudelleenarvioinnin keinoja oli mahdollisesti käytetty jo ennen nykyisen kuntastrategian laatimista. Esimerkiksi Merikarvian palveluverkon sopeuttaminen eli koulujen sulkeminen oli haastateltavan mukaan tapahtunut jo noin 20 vuotta sitten. Kyseinen keino otettiin tästä huolimatta analyysiin mukaan, koska se antaa tietoa sopeutuksen toteutumisesta ja vaikutuksista.

Kuntastrategioista ja haastatteluista havaitut älykkään sopeutumisen keinot soveltuvat paikallisiin olosuhteisiin (ks. kuva 2), mikä on Hollanderia ja Némethia (2011) mukaillen keskeistä älykkäässä sopeutumisessa. Muoniossa nousivat esiin yhteistyön ja uuden imagon luomisen keinot, Puumalassa edistettiin monipaikkaisuutta ja harjoitettiin yhteistyötä, kun taas Merikarvialla muokattiin infrastruktuuria ja hyödynnettiin elämänlaadun parantamisen keinoja.



Kuva 2. Kuntien käyttämät älykkään sopeutumisen keinot kuntastrategioista ja haastatteluista. Kuvassa lyhenteet tarkoittavat esimerkkikuntia: Muo=Muongio, Puu=Puumala sekä Mer=Merikarvia.

Kaikissa esimerkkikunnissa älykkään sopeutumisen keinot vaikuttivat talouteen myönteisesti. Muoniossa ja Puumalassa monipaikkaisuuden edistäminen ja uuden imagon luominen toivat kunnille verotuloja, kun kuntiin sijoittui vapaa-ajan asuntoja, matkailumatkailuyrityksiä sekä vapaa-ajan asukkaiden luomia yrityksiä. Merikarvian tarpeettomien kiinteistöjen myyminen ja palveluverkon sopeuttaminen toivat kunnalle säästöjä, kun sen ei tarvinnut enää maksaa kiinteistöjensä vuokratulujia.

Jokaisessa kunnassa oli tarpeetonta infrastruktuuria, jota oli joko purettu, myyty tai joiden käytötarkoituksia oli muutettu. Haastatteluista ei kuitenkaan ilmennyt, että tyhjästä rakennuksista olisi aiheutunut samanlaista haittaa kuin kansainvälisessä kirjallisuudessa esitetyissä tapauksissa, kuten rikollisuutta tai naapuruston kiinteistöjen arvon laskua (Rhodes & Russo 2013; Hartt 2019). Kyseisissä tapauksissa ylimitoitettu infrastruktuurista on kärsitty etenkin kaupunkialueilla. Haastateltavien mukaan tyhjästä rakennuksista aiheutui ainoastaan taloudellista haittaa vuokratulujen vuoksi, joka on Marlies Meijerin ja Josefina Syssnerin (2017) mukaan tavanomaista, jos kunnat eivät saa myytyä tai vuokrattua niitä muuhun käyttöön.

Muonion uuden imagon luomiseen sisällytetyn matkailuteeman ja Merikarvian elämänlaadun parantamisen keinojen myötä kuntiin on haastateltavien mukaan tullut lisää työpaikkoja matkailu- ja palvelualoille. Muoniossa tämä on lisäksi näkynyt työttömyyden kausiluontoistumisessa, ollen kesällä enimmillään ja talvella pienimmillään. Muonion kausiluontoiseen työllisyyteen vaikuttaa kunnan talvipainotteisen yksityissektorin toimialat matkailun ja autojen kylmätestauksen parissa. Toinen Muonion haastateltavista oli kuitenkin sitä mieltä, ettei älykkään sopeutumisen keinoilla olisi ollut vaikutusta kunnan työllisyyteen. Puumala on haastateltavien mukaan saanut kausityövoimaa kunnan vapaa-ajan asukkaista monipaikkaisuuden edistämisen myötä.

Jokaisessa kunnassa oli harjoitettu uuden imagon luomisen keinoa. Sen avulla kunnat voivat ehkäistä mahdollista kielteisen kuvan muodostumista kunnasta ja auttaa ylläpitämään kuntien asukkaiden, potentiaalisten muuttajien sekä investoijien luotamusta kunnan tulevaisuudesta (Haase ym. 2016; Wirth ym. 2016). Kunnat pyrkivät kyseisen keinon myötä houkuttelemaan kuntiin matkustajia ja investoijia sekä luomaan tapahtumia, joiden avulla kuntien on mahdollista ylläpitää elinvoimaisuuttaan.

Kunnilla oli samankaltaisia mahdollistajia ja haasteita älykkään sopeutumisen keinojen toteuttamisessa. Puumala ja Merikarvia mainitsivat mahdollistajikseen kuntiensa piirteet, kuten sijainnin ja

ympäristön, alhaisen veroprosentin sekä eläkeläisiltä saatavat verotulot, jotka helpottivat Merikarvian taloutta ja siten keinojen toteuttamista. Muoniolta ei tullut mainintoja mahdollistajista. Haastateltavat kertoivat keinojen toteuttamisen haasteiksi taloudelliset, organisaation sisäiset tai kuntaan vaikuttavat tekijät. Muoniossa taloudellisia haasteita on pyritty ratkaisemaan velan ottamisella sekä rakennusprojektien aikataulutamisella. Organisaation sisäisiä haasteita kunta on pyrkinyt ratkaisemaan strategioiden päivittämisellä sekä työntekijöiden muutoshalukkuuden edistämisellä. Kahila ym. (2022) mainitseekin, että kunnilla tulee olla selkeät visiot ja tavoitteet strategioissaan sekä kuntien tulee olla motivoituneita ja sitoutuneita älykkään sopeutumisen toteuttamiseksi. Puumalassa lyhyt matkailukausi koettiin haasteena, jota kunta on siten pyrkinyt laajentamaan ympärivuotisemmaksi sekä edistämään matkailualaa kaavoittamalla. Merikarvialla entisen sahateollisuusalueen arveltiin tuovan kunnalle taloudellisia haasteita.

Kolmantena tutkimuskysymyksenä selvitettiin tarkasteltavien kuntien näkemyksiä älykkäästä sopeutumisesta ja sen tulevaisuudesta. Saatujen vastausten mukaan älykäs sopeutuminen voisi tulla vakaammaksi osaksi Muonion ja Merikarvian tulevia kuntastrategioita. Perusteluna haastateltavat kertoivat, että kuntien tulee toimia niissä vaikuttavien olosuhteiden mukaisesti tilannekohtaisesti. Lisäksi niiden on pyrittävä ennakoimaan tulevaa ja varautua siihen. Puumalan haastateltavista toinen ei kokenut älykästä sopeutumista soveltuvaksi tulevaisuudessa, kun taas toinen uskoi sen näkyvän ainakin joissain kunnan toiminnoissa.

Johtopäätökset

Tarkasteltavat kunnat harjoittivat useaa eri älykkään sopeutumisen keinoa, joista eniten käytettyjä olivat erilaiset yhteistyömuodot ja asukkaiden elämänlaadun parantaminen. Keinot koettiin pääosin onnistuneiksi, sillä ne olivat tuoneet kunnille taloudellista hyötyä ja vähentäneet kustannuksia. Onnistumista perusteltiin lisäksi erilaisten havaintojen ja kunnan mahdollistavan toiminnan kautta. Keinot olivat vaikuttaneet kuntien taloudelliseen, työlliseen, demografiseen ja elinvoimaiseen puoleen sekä palveluihin myönteisesti tai sitten niillä ei koettu olleen vaikutusta niihin. Erityisesti elämänlaadun parantamisen, uuden imagon luomisen, suomalaisten, purkamisen, myymisen ja yhteistyön keinot vaikuttivat kyseisiin puoliin ja palveluihin.

Katsauksemme nostaa esiin, että alueet voivat samanaikaisesti osoittaa sekä kasvun että supistumisen piirteitä riippuen tarkastelun kohteesta.

Esimerkiksi väestökehitys voi olla negatiivista, mutta elinkeinoelämä tai palveluiden kehittäminen voi olla aktiivista ja menestyvää. Tämä jatkumon ajatus haastaa perinteisen aluekehityksen binäärisen ajattelun ja tarjoaa tilaa kontekstisidonnaiselle, paikkaperustaiselle tulkinnalle, joka on älykkään sopeutumisen ytimessä.

Alueiden toiminta monitasoisissa hallinnan ja kehittämisen verkostoissa korostaa tarvetta tarkastella alueiden tilaa ja potentiaalia moniulotteisesti. Muonion, Puumalan ja Merikarvian tapaukset osoittavat, että vaikka väestö vähenee, alueet voivat silti kehittää elinvoimaisia strategioita, kuten matkailun edistämistä, monipaikkaisuuden hyödyntämistä tai palvelurakenteen uudistamista. Tällaiset esimerkit tukevat ajatusta siitä, että alueiden kehitystä ei voi arvioida yksinomaan demografisten mittareiden perusteella. Kasvu ja supistuminen voivat esiintyä rinnakkain, ja niiden välinen jatkumo tarjoaa realistisemmän ja dynaamisemmän kehyksen aluekehityksen ymmärtämiseksi ja toteuttamiseksi.

Älykästä sopeutumista sovellettiin tapauskunnissa paikkaperusteisesti, joka on olennaista sen toteuttamisessa. Nämä kunnat eivät kuitenkaan harjoittaneet ainoastaan älykästä sopeutumista, vaan ne olivat hyödyntäneet myös kasvuun ja luultavasti perinteisiin keinoihin viittaavia menetelmiä strategioissaan. Usean menetelmän rinnakkainen käyttö on yleistä supistuvissa kunnissa ja vain muutaman kunnan on havaittu harjoittavan pelkästään älykästä sopeutumista supistumiseen reagoidessaan.

Tapauskunnat aikovat muokata käyttämiään älykkään sopeutumisen keinoja tarpeidensa mukaan sekä jatkaa niiden käyttöä seuraavilla strategiakausilla. Älykäs sopeutuminen tulee oletettavasti entistä tärkeämmäksi osaksi Muonion ja Merikarvian strategista johtamista, sillä se koettiin vähintään tarpeelliseksi ja jopa myös välttämättömäksi. Puumalassa älykästä sopeutumista ei nähty ensisijaisena ratkaisuna, mutta sen arveltiin näkyvän joissain kunnan yksittäistoiminnoissa. Suomen väestöennusteen sekä ennustetun aluekehityksen vuoksi supistuvien kuntien olisi tarpeellista arvioida älykkään sopeutumisen käsitettä osana niiden strategioita ja tarvittaessa ottaa soveltuvia keinoja käyttöön. Näin tutkitut kunnat ovat osaltaan tehneet.

KIRJALLISUUS

Bontje, M. & Musterd, S. (2012) Understanding shrinkage in European regions. *Built Environment* 38(2) 153–161. <https://doi.org/10.2148/benv.38.2.153>

Copus, A., Kahila, P., Fritsch, M., Dax, T., Kovács, K., Tagai, G., Weber, R., Grunfelder, J., Löfving, L.,

Moodie, J., Ortega-Reig, M., Ferrandis, A., Piras, S. & Meredith, D. (2020) European shrinking rural areas: Challenges, actions and perspectives for territorial governance (ESCAPE). Tutkimushanke ESPON, Euroopan unioni.

Donner-Amnell, J. (2020) Elinvoimaista ja kestävästä kehitystä kasvuseutujen ulkopuolella? Tapaustutkimukset Jämtlandista ja Kainuusta. *Terra* 132(3) 115–131. <https://doi.org/10.30677/terra.95473>

Elo, S., Tohmola, A., Kajula, O. & Kääriäinen, M. (2022) Laadullisen sisällönanalyysin vaiheet ja eteneminen. *Hoitotiede* 34(4) 215–225.

<https://journal.fi/hoitotiede/article/view/128987/78028>
8.12.2025.

Haase, A., Rink, D. & Grossmann, K. (2016) Shrinking cities in post-socialist Europe: What can we learn from their analysis for theory building today? *Geografiska Annaler B* 98(4) 287–379.

<https://doi.org/10.1111/geob.12106>

Hartt, M. (2019) The prevalence of prosperous shrinking cities. *Annals of the American Association of Geographers* 109(5) 1651–1670.

<https://doi.org/10.1080/24694452.2019.1580132>

Hartt, M. (2020) Shifting perceptions in shrinking cities: the influence of governance, time and geography on local (In)action. *International Planning Studies* 25(2) 150–165.

<https://doi.org/10.1080/13563475.2018.1540296>

Heeringa, I. (2020) Regional shrinkage and planning policy change in Europe: the case of Asturias. *Regional Studies, regional Science* 7(1) 101–107.

<https://doi.org/10.1080/21681376.2020.1741435>

Hollander, J. B. (2011) Can a city successfully shrink? Evidence from survey data on neighborhood quality. *Urban Affairs Review* (47)1 129–141.

<https://doi.org/10.1177/1078087410379099>

Hollander, J. B. & Cahill, B. (2011) Confronting population decline in the Buffalo, New York, region: A close reading of the “Erie-Niagara framework for regional growth”. *Journal of Architectural and Planning Research* 28(3) 252–267.

<http://www.jstor.org/stable/43030944>

Hollander, J. B. & Németh, J. (2011) The bounds of smart decline: a foundational theory for planning shrinking cities. *Housing Policy Debate* 21(3) 349–367.

<https://doi.org/10.1080/10511482.2011.585164>

Hospers, G.-J. (2014) Policy responses to urban shrinkage: from growth thinking to civic engagement. *European Planning Studies* 22(7) 1507–1523.

<http://dx.doi.org/10.1080/09654313.2013.793655#2013>

Kahila, P., Hirvonen, T., Jolkkonen, A., Kurvinen, A., Lemponen, V., Makkonen, T., Rautiainen, S., Copus, A., Teräs, J., Turunen, E., Lebbing, J., Vester, L. & Meijer, M. (2022) Mitä on älykäs sopeutuminen? Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2022:42. Valtioneuvoston kanslia, Helsinki. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-173-5>

- Kuntaluokat paikkakunnittain (s.a.) Landen Kaiku. 20.8.2024. <https://www.landenkaiku.fi/mita-on-lande/kuntaluokat-paikkakunnittain/> 8.12.2025.
- Kuntastrategia 2025 (2022) Muonion kunta. 27.10.2024. https://www.muonio.fi/media/ahallinto/strategiat/kuntastrategia-2025_luonnos_kommentit_pdf_verkosisivut.pdf 27.10.2024.
- Kurvinen, A., Jolkkonen, A., Lemponen, V. & Kahila, P. (2022) *Pienten kuntien strategiat ja luovat ratkaisut*. Kunnallisanalyyttisen tutkimusjulkaisusarja 2022:114. KAKS – Kunnallisanalyyttisen tutkimusjulkaisusarja, Helsinki.
- LaFrombois, M. E. H., Park, Y. & Yurcaba, D. (2019) How U.S. shrinking cities plan for change: Comparing population projections and planning strategies in depopulating U.S. cities. *Journal of Planning Education and Research* 43(1) 81–93. <https://doi.org/10.1177/0739456X19854121>
- Makkonen, T. & Inkinen, T. (2023) Benchmarking the vitality of shrinking rural regions in Finland. *Journal of Rural Studies* 97, 334–344. <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2022.12.023>
- Makkonen, T. & Kahila, P. (2021) Vitality policy as a tool for rural development in peripheral Finland. *Growth and change* 52(2) 706–726. <https://doi.org/10.1111/grow.12364>
- Makkonen, T., Inkinen, T. & Rautiainen, S. (2022a) Mapping spatio-temporal variations of shrinkage in Finland. *Fennia* 200(2) 137–156. <https://doi.org/10.11143/fennia.119495>
- Makkonen, T., Jolkkonen, A., Kurvinen, A. & Lemponen, V. (2022b) *Sopeutuvat innovatiiviset maaseudut*. SPATIA raportteja 2022:2. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-61-4566-2>
- Manu, S., Lähteenmäki-Smith, K., Siltanen, K. & Huttunen, J. (2020) Kuntastrategiat paikallisen elinvoiman tekijöinä ja sanoittajina. *Terra* 132(3) 154–157. <https://terra.journal.fi/article/view/95229> 8.12.2025.
- Meijer, M. & Syssner, J. (2017) Getting ahead in depopulating areas - How linking social capital is used for informal planning practices in Sweden and The Netherlands. *Journal of Rural Studies* 55, 59–70. <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2017.07.014>
- Näpäri, L. (2017) Haastattelun lajityypit. *Spoken*. <https://spoken.fi/haastattelun-lajityypit/> 20.8.2024.
- Panagopoulos, T. & Barreira, A. (2012) Shrinkage perceptions and smart growth strategies for the municipalities of Portugal. *Built Environment* 38(2) 276–292. <https://www.jstor.org/stable/23799125>
- Peters, D. J., Hamideh, S., Zarecor, K. E. & Ghandour, M. (2018) Using entrepreneurial social infrastructure to understand smart shrinkage in small towns. *Journal of Rural Studies* 64, 39–49. <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2018.10.001>
- Puumalan kuntastrategia 2017–2025 (2018) Puumalan kunta. https://puumala.fi/wp-content/uploads/Strategia-2018-2025_FINAL.pdf 28.10.2024.
- Rhodes, J. & Russo, J. (2013) Shrinking “smart”? Urban redevelopment and shrinkage in Youngstown, Ohio. *Urban Geography* 34(3) 305–326. <https://doi.org/10.1080/02723638.2013.778672>
- Runge, A., Runge, J., Kantor-Pietraga, I. & Krzysztolik, R. (2020) Does urban shrinkage require urban policy? The case of a post-industrial region in Poland. *Regional Studies, Regional Science* 7(1) 476–494. <https://doi.org/10.1080/21681376.2020.1831947>
- Strategiat (s.a.) Merikarvian kunta. <https://merikarvia.fi/kunta-ja-hallinto/talous-ja-strategia/strategiat/> 29.10.2024.
- Taegen, J., Verma, I. & Arpiainen, L. (2020) *Taajamien kehittäminen väestöltään vähenevässä kunnissa: Elinvoimainen taajama -hanke*. Ympäristöministeriön julkaisuja 2020(21).
- Tilastokeskus & Ek, K. (2023) Väestö kunnittain. <http://urn.fi/urn:nbn:fi:att:a8bbf188-e79b-485d-9b2e-c71eb171a895>
- Tuomi, J. & Sarajärvi, A. (2018) *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi*. Kustannusosakeyhtiö Tammi, Helsinki.
- Sotarauta, M., Makkonen, T., Moisio, S. & Kurikka, H. (2021) *Suomen aluekehityksen skenaariot 2040*. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2021:60. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-975-9>
- SVT = Suomen virallinen tilasto (2023a) Muuttoliike, taulukko 11a2. Tilastokeskus, Helsinki. <https://stat.fi/tilasto/muutl/> 2.2.2024.
- SVT = Suomen virallinen tilasto (2023b) Muuttoliike, taulukko 11a7. Tilastokeskus, Helsinki. <https://stat.fi/tilasto/muutl/> 5.2.2024.
- SVT = Suomen virallinen tilasto (2023c) Kuolleet, taulukko 12au. Tilastokeskus, Helsinki. <https://stat.fi/tilasto/kuol/> 6.2.2024.
- SVT = Suomen virallinen tilasto (2023d) Väestöraenne, taulukko 11ra. Tilastokeskus, Helsinki. <https://stat.fi/tilasto/vaerak/> 2.2.2024.
- Valtiovarainministeriö (2020) Kunnat käännekohtassa? Kuntien tilannekuva 2020. Valtiovarainministeriön julkaisuja 2020:13. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-065-5>
- Wirth, P., Elis, V., Müller, B. & Yamamoto, K. (2016) Peripheralisation of small towns in Germany and Japan - Dealing with economic decline and population loss. *Journal of Rural Studies* 47, 62–75. <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2016.07.021>
- Zarecor, K. E., Peters, D. J. & Hamideh, S. (2021) Rural smart shrinkage and perceptions of quality of life in the American Midwest. Teoksessa Martinez, J., Mikkelsen, C. A. & Phillips, R. (toim.) *Handbook of quality of life and sustainability*, 395–415. https://doi.org/10.1007/978-3-030-50540-0_20