

Keskustelua – Diskussion

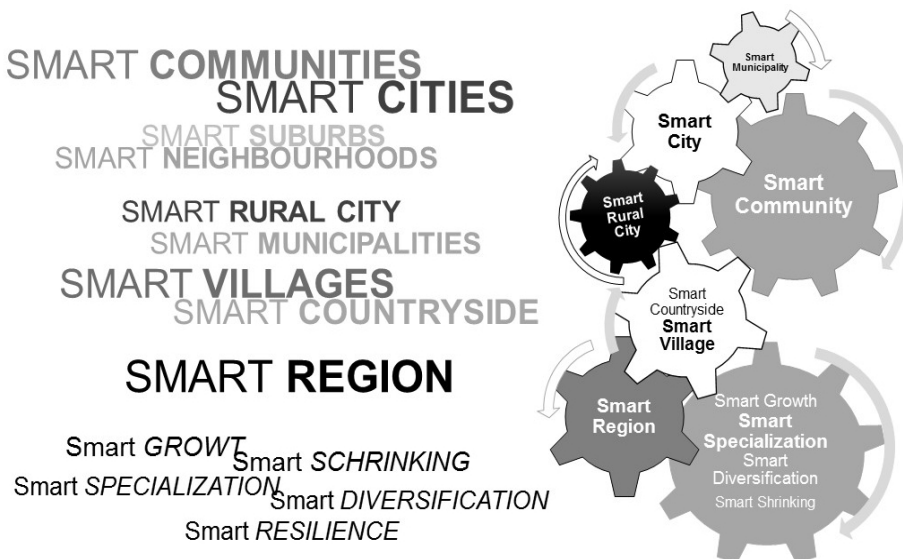
Älykkäistä kylistä älykkäisiin suurkaupunkeihin: Pienet ja keskikokoiset kaupungit älykkään alueen rakentajina

Älykkäillä ratkaisuilla pyritään vastaamaan samankaltaisiin digiyhteiskunta-ajan haasteisiin ja mahdollisuuksiin paikasta riippumatta. Muutos on nopeaa ja muutosjoustavuutta mitataan erityisesti maaseuduilla ja pikkukaupungeissa. Haasteet liittyvät muun muassa huoleen palveluiden säilymisestä, työpaikoista, työntekijöistä ja elinvoimaisuudesta. Mahdollisuuksia nähdään puolestaan teknologiassa sekä ilmastonmuutoksen, energiaratkaisujen ja kiertotalouden tapaisissa megatrendeissä (Tantarimäki 2019; Sörvik 2019; Young 2019). Fiksun paikan uskotaan löytävän menestymisen eväät myös megatrendien vastavirasta (Pienten ja keskisuurten... 2017).

Arkea helpottavia älyratkaisuja on jo paljon. Eri asia on, missä määrin älykkäisiin ratkaisuihin sisältyvät mahdollisuudet tunnistetaan, ymmärretään ja otetaan käyttöön – tai nähdään, miksi avoimuutta, luottamusta, yhteisöllisyyttä, yhteistyötä, verkostoja, kumppanuuksia, strategisuutta ja re-

sursointia tarvitaan tueksi myös tässä yhteydessä. Olennaista on myös ymmärtää, ettei ratkaisuja tarvitse tehdä yksin ja pistemäisesti, vaan niitä voidaan toteuttaa myös yhdessä ja alueellisesti. Yhteinen tavoite kun voi olla kaupunginosan kokoinen tai maakuntia kattava, kuten älykkään yhteisön (*smart community*) määritelmässä todettiin jo 1990-luvulla (Lindskog 2004).

Smart-konsepteja on monia, joten niiden keskinäiset suhteet ja aseointuminen aluehierarkiaan hämärtyvät helposti (kuva 1). Tyypillisesti konseptit eivät kohtaa toisiaan, vaan älykkäästä erikoistumisesta (*smart specialisation*) puhutaan aluepolitiikan yhteydessä, älykkäästä kaupungista (*smart city*) kaupunkipolitiikassa ja älykkästä kylästä ja maaseudusta (*smart village, smart countryside*) maaseutupolitiikassa. Ohjelma- ja strategiatasoja yhteen sovittamalla kokonaisuudesta voidaan kuitenkin saada vaikuttavampi kehittämisen väline ja tavoitteellisen toiminnan tuki.



Kuva 1. Smart-käsitteiden kirjoja.

Tarkastelen tässä puheenvuorossa älykkyyttä maakunnissa ja kaupungeissa. Maakuntien vastuulla on edistää älykästä erikoistumista. Kaupungit puolestaan edistävät älykkäitä ratkaisuja älykäs kaupunki -konseptin avulla. Molempia on kritisoitu eräänlaisesta ”one-size-fits-all” -asenteesta eli kykenemättömyydestä tunnistaa alueerojen vaikutuksia innovatiivisuuteen sekä nähdä kaupunkien todellista kokkirjoa ja monimuotoisuutta (Hollands 2008; Kitchin 2014; Albino ym. 2015; Sörvik ym. 2019; Wøien & Teräs 2019). Pohdin sitä, miten hyvin älykkyys läpäisee aluetasot, sekä sitä, onko alueellisesti vaikuttavampaan kehitykseen mahdollista päästä läpileikkaavien teemojen tuella.

Pohjustan ensin aluenäkökulmaa, jonka jälkeen siirryn tarkastelemaan kohdekaupunkeja. Kysyn, mitä tietoa pienistä ja keskikokoisista älykaupungeista löytyy, miten kaupunkijoukko näkyy suomalaisessa aluekehittämiskeskustelussa ja miten älykkyys ilmenee niin kohdekaupungeissa kuin kaupungeissa ylipäätään. Lopuksi tarkastelen pienten ja keskikokoisten kaupunkien roolia älykkään alueen rakentajina.

Älykkyuden aluenäkökulma

Euroopan komission lanseeraaman älykkään erikoistumisen konseptin tavoitteena on tunnistaa erilaisten alueiden innovatiopotentiaali, tasoittaa alueellisia eroja sekä kannustaa alueita tarkistamaan omia menestystekijöitään. Kyseessä on nimenomaan alueellinen politiikkamekanismi, jonka kansallinen toteutusvastuu Pohjoismaissa on maakunnilla (*region*) (Teräs 2018; Wøien & Teräs 2019). Älykkäällä alueella (*smart region*) tarkoitetaan tässä maakuntaa, jonka aluetasolta ja alueekosysteemistä pyrin paikantamaan älykkyyttä.

Älykkästä alueesta puhumisen painoarvo kasvaa, kun älykkään aluekehittämisen konsepteja on käytössä usealla aluehierarkian tasolla. Tällöin kyse on toisiinsa vaikuttavien tekijöiden alueekosysteemistä (mm. Sutriadi 2018). Maakuntatasolla se tarkoittaa esimerkiksi keskinäisissä kytköksissä olevaa kuntien, kaupunkien ja maaseutujen tai älykkäiden kaupunkien ja maaseutujen kokonaisuutta (Yashar 2016). Vastaavasti kuntatasolla yhdessä kaupungissa voi olla useampi älykäs lähiö (*smart suburb*), älykäs kaupunginosa (*smart neighbourhood*) ja älykäs kylä (*smart village*) (Snow 2017; Smart villages... 2018; Jarman 2020), jolloin myös (älykäs) kaupunki on älykäs alue.

Alue-ekosysteemien elinvoimaisuuden turvaamisessa olennaista on se, miten toimijoiden ja

verkostojen yhteistyö sekä aluekehittämisen ohjaus ja tuki toimivat (Yashar 2016; Sutriadi 2018). Nämä ovat kriittisiä tekijöitä myös älykkään erikoistumisen tavoitteiden toteutumisessa (Virkkala ym. 2017; Mäenpää 2020). Siinä keskeistä on lisäksi alhaalta ylöspäin -lähestymistapa, jonka myötä käyttöön on otettu uusia politiikan välineitä, kuten yhteisölähtöinen paikallinen kehittäminen (*community-led local development*, CLLD) (Foray 2015; Virkkala ym. 2017; Sörvik ym. 2019; Mäenpää 2020).

Älykäs erikoistuminen on noussut nopeasti keskeiseksi aluepolitiikan käsitteeksi, mikä näkyy monin tavoin. Aiempien innovaatiotoimijoiden, eli korkeakoulujen ja yritysten tilalle erikoistumistavoitteiden toimeenpanijoiksi ovat nousseet julkiset organisaatiot, koska niiden oletetaan tuntevan alueensa toimijat ja toiminnot, olevan tarpeeksi neutraaleja ja omaavan siten aiempaa paremmat edellytykset yhteistyön luomiselle (Mäenpää 2020). Toimeenpanijan rooli on kuitenkin julkisille organisaatioille uusi, mistä syystä hallinnon ja kehittämisen professori Kevin Morganin (2013) esittämät älykkään erikoistumisen edistämisen haasteet ovat yhä ajankohtaisia. Niitä ovat 1) konseptin käsitteellistäminen, 2) operatiivisuuden onnistuminen ja 3) politiikan haasteet, eli se, kuinka eri osapuolet saadaan toteuttamaan samoja tavoitteita. Näin ollen erikoistumisen hengessä on välttämätöntä keskittyä johonkin teemaan tai toimialaan, mutta samalla pitää pyrkiä sektoreiden väliseen vuoropuheluun ja yhteisen tavoitteen edistämiseen, sekä välttää vaikutelmaa ylhäältä ohjaamisesta ja keskittämisestä (Foray 2015; Virkkala ym. 2017).

Maakunnissa älykkään erikoistumisen konseptia on sovellettu kaupungeissa mutta ei esimerkiksi harvaan asutuilla alueilla (Sörvik ym. 2019). On kuitenkin todettu, että älykkään erikoistumisen idea sopii hyvin niin kaupunkien läheiselle maaseudulle kuin kaupungin ja maaseudun jatkumossa sijaitseville keskuksille (Naldi ym. 2015), jotka suomalaisen kaupunki-maaseutuluokituksen mukaan löytävät ydinmaaseudulta tai maaseudun paikalliskeskuksista (Ympäristöhallinto 2020). Tällaisiksi voi laskea pienet ja keskikokoiset kaupungit. Tiedetään myös, että digitalisaatio on lähentänyt kaupunkia ja maaseutuja toisiinsa, vaikka se ei ole pysäyttänyt alueellista eriytymiskehitystä (Young 2019). Älykäs erikoistuminen siis herättää mielenkiintoa, mutta nostaa esille myös kysymyksiä konseptin soveltuvuudesta maaseudun kehittämiseen (Naldi ym. 2015; Teräs 2018). Siksi älykästä erikoistumista toimivampi konsepti maaseuduille voi olla Jukka Teräksen (2018: 97) ehdottama älykäs monipuolistaminen (*smart diversification*).

Pieni ja keskikokoinen älykäs kaupunki?

Voiko pieni kaupunki olla älykäs? Portugalilaistutkimuksen mukaan voi (Lopez & Oliveira 2017). Tähän päädyttiin, kun lähdettiin tunnistamaan pikkukaupunkien käytössä olevaa uutta teknologiaa ja ajattelutapaa, vaikka niitä ei älykkäiksi kutsuttaisikaan. Siinä selvisi, että kaupunki voi olla älykäs kehittämällä älykkyyden konseptia omien vahuuksiensa pohjalta (Lopez & Oliveira 2017; Ruohomaa ym. 2019).

Älykkäiden kaupunkien kirjosta ei ole silti selvää kuvaa. Epäselvää on sekin, miksi pieniä ja keskikokoisia kaupunkeja on laiminlyöty niin kaupunkitutkimuksessa, kaupunki- ja maaseutupolitiikassa kuin myös aluepolitiikassa ja aluekehittämisessä (Karppinen ym. 2010; Kuntaliitto 2018; Hynynen & Rantanen 2019). Pienillä ja keskikokoisilla kaupungeilla on ollut kuitenkin merkityksensä eurooppalaisessa kaupunkiverkostossa kautta historian (Servillo ym. 2016) ja ne ovat enemmistönä myös pohjoismaisten kaupunkien joukossa (Tunström ym. 2018). Osa pienistä ja keskikokoista kaupungeista menestyy, osa sinnittelee ja osa kuihtuu (Pienten ja keskisuurten... 2017). Ne siis nostavat osaltaan esille yleisesti tunnistettuja aluekehityksen eroja ja rakennemuutoshasteita (MDI 2019; Nordregio 2020; Kunnat käännekohtassa... 2020). Niissä nähdään kuitenkin myös mahdollisuuksia, kun tavoitellaan kasvun, taantumisen ja elämänlaadun tasapainoa suurkaupunkien ja maaseutujen välillä (Small and medium... 2005; Karppinen ym. 2010; Cox & Longlands 2016).

Mihin pienten ja keskikokoisten kaupunkien väliinpuotoaminen perustuu? Selityksiä on ainakin kaksi. Ensinnäkin kaupunkien yhtenäisen määrittelyn puuttuminen vaikeuttaa vertailukelpoisen aineiston saamista (Servillo ym. 2016). Tällöin kokonaiskuva kaupunkijoukosta saattaa jäädä epäselväksi, ja tämä puolestaan hankaloittaa kaupunkien asemoitumista aluekehittämisessä ja aluepoliittisessa keskustelussa. Menetelmistä väestöpohjainen määrittely on käytetyin, mutta alueellisten väestöerojen vuoksi pieni ja suuri määrittävät eri tavoin eri puolilla maapalloa. Pohjoismaisittain keskikokoisiksi kaupungeiksi ymmärretään alle 50 000 asukkaan ja pieniksi alle 10 000 asukkaan kaupungit. Toisinaan pienin kokoluokka voi olla alle 5 000 asukkaan yhdyskunta, *very small town*. Keskikokoisten kaupunkien kategoriaa on taas voitu laajentaa 50 000–100 000 asukkaan isoihin keskikokoisiin kaupunkeihin, *big medium-sized towns* (Small and medium... 2005; Lopes & Oliveira 2017; Tunström ym. 2018).

Toiseksi tutkimuksessa ja politiikassa on keskitytty isoihin kaupunkeihin ja kasvukeskuksiin (Ser-

villo ym. 2016). Muut kaupungit ja keskuksat ovat jääneet varjoon ja sivustaseuraajan asemaan, ja pienimmistä on alettu puhua perifeerisinä paikkoina. Syrjäytymiskehitykseen on johtanut väestörakenteen muutoksen ohella taloudellisen aseman ja yhteiskunnallisen roolin heikkeneminen sekä osaamis- ja pääoman väheneminen (Cox & Longlands 2016).

Syrjässä syntyy myös oivalluksia, kuten älykkästä sopeutumista kuvaavilla *smart shrinking*, *smart decline* ja *rightsizing* -konsepteilla pyritään osoittamaan. Taantuvan alueen haasteet ovat erilaisia kuin kasvualueen, mutta se ei tarkoita, etteikö hyvää elämää voisi olla myös siellä, missä sitä ei pitäisi olla valtavirta-ajattelun mukaan. Pienet kaupungit tarjoavat jo esimerkkejä siitä, miten vaikkapa työn ja teknologian murroksen mukanaan tuomiin mahdollisuuksiin voidaan tarttua ja rakentaa uutta nousua esimerkiksi etätöiden ja yhteistyöskentelytilojen avulla (Popper & Popper 2010; Hollander & Nemeth 2011; Shlappa & Neill 2013; Peters ym. 2018; Tunström & Lidmo 2019; Syssner 2020; Coppola 2019; Tantarimäki 2020; Hynynen 2020). Älykkäälle pikkukaupungille löytyy tutkimuksesta myös kolme omaa käsitettä: älykäs maaseutu-kaupunki (*smart rural city*) on pikkukaupunki (1 000–15 000 asukasta) maan suurimpien keskusalueiden ulkopuolella; *small smart city* puolestaan hieman isompi pikkukaupunki (2 000–20 000) (Bilková ym. 2017), ja *smart town* -käsitteellä kuvataan kasvukeskusten välisten maaseutualueiden pikkukaupunkia (Hosseini ym. 2018). Näistä erityisesti älykkään maaseutukaupungin käsite soveltuu suomalaisen todellisuuden tarkasteluun.

Maaseudulla älykäs maaseutu (*smart countryside*) ja älykäs maaseutukehitys (*smart rural development*) ovat jo osa älykkään aluekehittämisen agendaa (mm. Naldi ym. 2015; Antikainen ym. 2017; Smart villages... 2018). Maaseudulla ymmärretään myös kaupunkien merkitys aluekehittämisessä, sillä esimerkiksi komission *Älykäs kylä* -aloitteeseen sisältyy ajatus kylien, kuntien ja erikokoisten kaupunkien keskinäisen kytköksen paremmasta hyödyntämisestä (Smart villages... 2018). Älykkään alueen ekosysteemisissä maaseudun ja kaupungin kytkös tunnistetaan samaan tapaan kuin esimerkiksi Helsingin ja Uudenmaan strategiassa, jossa ”*Smart city + smart countryside = smart region*” (Uudenmaan liitto 2020).

Pieni ja keskikokoinen älykäs kaupunki aluekehittämisen agendalla

Määrittelen aluksi suomalaiset pienet ja keskikokoiset kaupungit, joiden älykkyyttä pyrin jäljittämään. Suomessa on 310 kuntaa, joista kaupunkis-

tatus on 107:lla (Kuntaliitto 2020a). Pieniä kaupunkeja on 33 (alle 10 000 asukasta) ja keskikokoisia 52 (10 000–50 000 asukasta). Asukasmäärät ovat linjassa esimerkiksi Kuntaliiton (2017) käyttämän kuntakokoluokituksen kanssa. Isojen keskikokoisten (Small and medium... 2005) kaupunkien kokoluokka (50 000–100 000) voisi olla Suomessa käytökelpoinen, koska meillä on monta 50 000–60 000 asukkaan kaupunkia (Kuntaliitto 2020a). Selkeyden vuoksi käytän ensin mainittua luokittelua.

Älykkäät kaupungit ovat pääasiassa isoja kaupunkeja. Esimerkiksi *Älykäs kaupunki – Smart City* -katsauksen (Mustonen ym. 2014) mukaan älykkäitä kaupunkeja ovat Helsinki, Espoo, Tampere, Turku, Oulu, Jyväskylä, Kotka, Mikkelä, Sipoo ja Orimattila. Näistä vain viimeiset kaksi ovat keskikokoisia. Lisäksi katsauksessa mainittiin hiilineutraaliutta tavoittelevat Hinku-kunnat, joita ei erikseen listattu, mutta joiden verkosto kattaa nykyisin 72 kuntaa. Edellä mainituista Tampere, Turku, Kotka ja Orimattila kuuluvat tähän joukkoon. Hinkukuntiin kuuluu lisäksi useita pieniä ja keskikokoisia kaupunkeja (Suomen ympäristökeskus 2020).

Älykkään ja vihreän kasvun kaupungit -hankkeessa oli mukana 17 seutukaupunkia (osin ympäriskuntineen): Alajärvi, Alavus, Forssa, Hanko, Kankaanpää, Kannus, Kaskinen, Kauhajoki, Kemi, Kurikka, Lohja, Nivala, Raasepori, Rauma, Salo, Forssa ja Viitasaari (Seutukaupunki 2014). Seutukaupunkiverkostoon kuuluu yhteensä 56 kaupunkia, jotka ovat kaikki pieniä ja keskikokoisia (paitsi Salo). Seutukaupunkiohjelmassa ei kuitenkaan mainita suoraan älykkäitä kaupunkeja (Seutukaupunkiohjelman... 2020). Sitä ei mainita myöskään 28 kehyskunnan yhteistyöverkoston yhteydessä (Kuntaliitto 2020b), eikä Demos Helsingin (2018) kaupunkiskenaarioissa.

Innovatiiviset kaupungit (INKA) -ohjelmassa älykäs kaupunki oli yksi teemoista, mutta ohjelmassa ei ollut mukana pienten ja keskikokoisten kaupunkien edustusta. Pienimmät olivat Seinäjoki ja Vaasa (Työ- ja elinkeinoministeriö 2017). Samoin ympäristöministeriön *Kestävä kaupunkikehitys* -ohjelmassa (YM 2018) älykkäät kaupungit olivat yksi tulevaisuuden kestävästä kaupunkirakentamisen teemoista.

Helsingin ja Tampereen (laajennetut) kaupunkiseudut yhdistävässä *Suomen kasvukäytävä* -verkostossa (20 kaupunkia, 3 kuntaa) älykkäät ratkaisut ovat yhä yksi kehittämistavoite (Suomen kasvukäytävä 2020). *Älykäs liikuntakunta* -kokeilu taas on esimerkki hankkeesta, joka tavoittaa kohdekaupunkijoukon. Mukana ovat Kannus, Alajärvi, Riihimäki ja Lieksa, sekä kunnista Ylitornio, Vimpeli, Hattula, Myrskylä, Vihti ja Janakkala (Mäki-Petäjä 2020). Konkreettisimmin käytäntöihin pureudutaan

Älykäs kehittämis- ja kokeilutoiminta kunnissa -selvityksessä (Kurkela ym. 2016: 3), jossa myös kannustavasti todetaan:

Olipa kuntaorganisaatio missä toimintaympäristössä tahansa, sitä ympäröi oma mahdollisuuksien maailma. Tärkeää on, että kunta tunnistaa omat vahvuutensa ja tarttuu mahdollisuuksiinsa, lähtee kokeillen liikkeelle kohti tulevaisuutta.

Älykkyys pienen ja keskikokoisen kaupungin sekä maakunnan agendalla

Tein kaupunkien kotisivuille hakusanakatsauksen sanoilla ”smart” ja ”älykäs”. Tavoitteenani oli etsiä erityisesti älykäs kaupunki -konseptiin kytkettävissä olevaa aktiivisuutta, mutta pyrin kuitenkin keskittymään yksittäisten ratkaisujen (esim. älykäs valaistus) sijaan laajempiin kokonaisuuksiin. Tulokintani ei ole täysin aukoton eikä objektiivinen, mutta se auttaa muodostamaan kokonaiskuvan asiasta, josta sellaista ei vielä ole. Kotisivujen ohella otin huomioon edellä mainittuja ohjelmia, hankkeita ja verkostoja. Kaikista kaupungeista en tunnistanut kytköstä konseptiin, mutta ne, joista sellaisen tunnistin, jaoin kolmeen ryhmään (taulukko 1). Valitulla tarkastelutavalla Suomesta löytyi 70 älykkäitä kaupunkia. Näistä kahdellatoista älykkyuden voi sanoa olevan selkeä tavoite. Kerava ja Kajaani olivat joukossa ainoat keskikokoiset kaupungit suurempien kaupunkien joukossa. Tarkastelu osoitti oikeaksi ennakkokäsityksen, jonka mukaan älykäs kaupunki on yleensä iso kaupunki.

Kun tarkastelua laajennetaan kaikkiin taulukossa 1 esitettyihin ohjelmiin ja hankkeisiin, kaupunkijoukko kasvaa huomattavasti: nyt kaikista 53 keskikokoisesta kaupungista älykkäitä on 36 (noin 68 prosenttia) ja 33:sta pienestä 14 (42,5 prosenttia). Osan kaupungeista voi kuitenkin katsoa toteuttavan konseptia löyhästi. Esimerkiksi *Smart Helsinki Region* brändää koko maakuntaa älykkääksi. Osa kunnista on toki kytkeytynyt tiukemmin teemaan. Myös Hinku-kunnat ovat ilmastoteemansa puolesta liitettävissä älykkyuden konseptiin, mutta ensisijaisesti teemavalinta kertoo kunnan tavoitteesta olla hiilineutraali. Lisäksi useissa kaupungeissa oli vireillä tai tehtynä teemaan liittyvä selvitystyö, mutta hankkeiden toteutumisesta tai etenemisestä ei löytynyt tietoa tehdyn tarkastelun puitteissa. Kun rajataan pois *Smart Helsinki Region*- ja Hinku-kunnat sekä jo päättyneissä hankkeissa mukana olleet kaupungit, tiivistyy älykkään kaupungin konseptin kanssa operoivien kaupunkien joukko puoleen (35 kaupunkia). Tämä tarkoittaa reilua kolmannesta kaikista kaupungeista, vajaata viidennestä kaikista keskikokoisista kaupungeista ja noin viidesosaa

Taulukko 1. Valitulla tarkastelutavalla Suomesta tunnistettiin 70 älykästä kaupunkia. Näistä pieniä ja keskikokoisia oli 50. Tiukemmilla kriteereillä kokonaismäärä puolittui, josta pieniä ja keskikokoisia oli enää 17.

Ryhmä	Kaupungit	Mainittu visio, strategia, hanke, ohjelma, uudistus
A. Selkeä smart city -visio / strategia	<p>>100 000 as. Helsinki, Espoo, Tampere, Turku, Oulu, Jyväskylä, Lahti</p> <p>50 000–100 000 as. Joensuu, Mikkeli, Salo</p> <p><50 000 as. Kerava, Kajaani</p>	<p>Smart Helsinki Region, Espoo Intelligent Community, Smart Tampere, Smart City Oulu, Smart and Wise Turku, Jyväskylä Smart City, Smart & Clean Lahti, Smart Joensuu, Mikkeli Smart City, Salo – Älykäs kaupunki, Smart City Kerava, Hyvää elämää älykkäässä kaupungissa (Kajaani)</p> <p>6Aika -strategia, Innovatiiviset kaupungit (INKA) -ohjelma (2014-2017), Hinku-kunta, Suomen kasvukäytävä -verkosto, Smart&Sustainable Saimaa -hanke, ”Älykkään ja vihreän kasvun kaupungit” -seutukaupunkihanke (2013), kaupungin strategia, elinkaarikortteli, teollisuusalueuudistus</p>
B. Ei selkeää visiota, mutta omia hankkeita, suunnitelmia ja / tai useammassa mukana (tai oltu)	<p>>100 000 as Vantaa, Kuopio</p> <p>50 000–100 000 as. Pori, Lappeenranta, Hämeenlinna, Vaasa, Seinäjoki, Rovaniemi</p> <p>10 000–50 000 as. Hyvinkää, Rauma, Riihimäki, Varkaus, Hamina, Parainen, Loviisa, Lieksa</p> <p><10 000 as. Kauniainen, Alajärvi, Nurmes, Outokumpu, Pudasjärvi, Kannus</p>	<p>6Aika -strategia, Smart Helsinki Region, Smart&Sustainable Saimaa, Suomen Kasvukäytävä, Smart City -yhteistyö (kv), Smart Technology Hub, IRIS Smart City -hanke, Älykäs asemanseutu, oma kaupunkisovellus, älykäs asuinalue, hackathon -konseptikilpailu, Älykäs liikuntakunta -kokeilu (2020), Green Tech Valley, Den it-smarta kommunen -hanke, Innovaatioalusta -hanke, Smart City -raportti tai –suunnitelma, Hinku, INKA –ohjelma (2014-2017), Älykäs arki älykkäässä kaupungissa -selvitys (2014)</p>
C. Ei visiota tai omaa hanketta, mutta jossakin mukana (tai oltu)	<p>>50 000–100 000 as. Kouvola, Porvoo</p> <p>10 000–50 000 as. Lohja, Järvenpää, Nokia, Ylöjärvi, Savonlinna, Kangasala, Raasepori, Imatra, Raahe, Sastamala, Valkeakoski, Kemi, Kurikka, Äänekoski, Heinola, Pieksamäki, Forssa, Akaa, Orimattila, Loimaa, Uusikaupunki, Ylivieska, Kauhajoki, Kankaanpää, Paimio, Kitee</p> <p><10 000 as. Orivesi, Laitila, Hanko, Haapajarvi, Harjavalta, Parkano, Viitasaari, Pyhäjärvi</p>	<p>Smart Helsinki Region, Suomen kasvukäytävä, Smart&Sustainable Saimaa, Hinku, ”Älykkään ja vihreän kasvun kaupungit -hanke (2013)</p>

kaikista pienistä kaupungeista. Keskikokoisia älykkäitä kaupunkeja on enää 10 (edellä 36) ja pieniä 7 (14). Todellisuus ei tietenkään ole näin yksioikoinen, sillä todennäköisesti kaikki hankkeet ja muu tehty työ ovat jättäneet jälkensä kaupunkien toimintoihin ja suunnitelmiin.

Kehyskunta- ja seutukaupunkiverkostojen ulkopuolelle jää pieniä ja keskikokoisia älykaupunkeja ja kymmenen: Hyvinkää, Järvenpää, Kerava, Kaajaani, Kauniainen, Hanko, Pudasjärvi, Harjavalta, Outokumpu ja Viitasaari. Tarkasteltaessa tätä listaa aiemmin kuvatun älykäs maaseutukaupunki -konseptin avulla, listan loppupään kaupungit Hangosta eteenpäin sijoittuvat määritelmän mukaiseen

1 000–15 000 asukkaan kaupungin kokoluokkaan, ja ne ovat myös (enemmän tai vähemmän) kasvukeskusten ulkopuolella. Kaikista Suomen kaupungeista tähän kokoluokkaan mahtuu 47 kaupunkia (mukaan lukien Parainen), joten älykkäitä maaseutukaupunkeja voisi olla useita. Tein myös maakuntaliittojen kotisivuille hakusanahaun sanoilla ”älykäs erikoistuminen”, ”smart specialisation”, ”älykäs”, ”smart” ja ”innovaatio” (taulukko 2). Osassa maakuntia älykäs erikoistuminen oli selkeä tavoite-tila, toisissa osa maakuntaohjelmaa tai innovaatio-toimintaa. Muutamissa maakunnissa erikoistumista vietin eteenpäin erillisten hankkeiden tai rahoitusohjelmien yhteydessä. Tavoitteellisempi ote näkyi

Taulukko 2. Älykkään erikoistumisen kärkiteemat maakunnissa.

Maakunta	Kärkiteemat
Uusimaa	Kaupunkien cleantech, terveys ja hyvinvointi, teollisuuden digitalisaatio, ihmisten kaupunki
Varsinais-Suomi	Sininen kasvu ja teollisuuden modernisaatio, innovatiiviset ruokaketjut, lääke- ja terveysteknologia
Satakunta	Teollisuuden modernisaatio, automaatio ja robotiikka, energia, bio- ja kiertotalous, sininen kasvu
Häme	Luonnonvarojen kestävä käyttö, teollisuus, rakennettu ympäristö, luova talous
Pirkanmaa	Teollisuuden digitalisaatio, älykkään kaupungin ratkaisut, kiertotalous, hyvinvoinnin ja terveyden palvelut ja järjestelmät
Päijät-Häme	Kiertotalous, muotoilu, liikunta, elämykset
Kymenlaakso	Logistiikka, biotalous, digitalisaatio
Etelä-Karjala	Smart Specialisation University Campus -hanke, uuden innovatiivisen liiketoiminnan kehittäminen maakunnan älykkään erikoistumisen aloilla
Etelä-Savo	Metsä, vesi, ruoka + Itä- ja Pohjois-Suomen elinkeinot murroksessa – älykkään erikoistumisen strategia 2019–2023
Pohjois-Savo	Teknologia, elintarvikejalostus, vesiosaaminen, luontoturismi ja tapahtumat + em. strategia 2019–2023
Pohjois-Karjala	Metsäbiotalous, teknologiat ja materiaalit + em. strategia 2019-2023
Keski-Suomi	Biotalous, digitalous, tietotalous, hyvinvointitalous, turismi
Etelä-Pohjanmaa	Kestävät ruokajärjestelmät ja biotalouden uudet ratkaisut, älykkäät ja energiatehokkaat järjestelmät, uudistuva palvelu ja elämystuotanto
Pohjanmaa	Innovaatio, kasvu, yhteistyö, teollisuus, toimintamuodot
Keski-Pohjanmaa	Luonnonvarojen, energia-alan, kemian, osaamisen ja digitalisaation innovatiivinen yhdistäminen + em. strategia 2019–2023
Pohjois-Pohjanmaa	ICT- ja ohjelmistoala, perusteollisuuden osalta metalliteollisuus, puuraaka-aineen jalostaminen ja puhtaat ratkaisut sekä terveys- ja hyvinvointiala + em. strategia 2019–2023
Kainuu	Itä- ja Pohjois-Suomen älykkään erikoistumisen strategia 2019–2023
Lappi	Älykäs ja kansainvälistyvä Lappi- hanke + em. strategia 2019–2023
Ahvenanmaa	Yrittäjyys, yhteistyö, kilpailukyky, innovatiivisuus
Kärkien sisältötarkennuksia	<i>energia- ja resurssitehokkuus, bio- ja kiertotalous, kuluttaja-cleantech, terveydenhuollon ratkaisut, älylogistiikka, robotiikka, asioiden internet, avoin kaupunkikehittäminen, osallisuus, palveluiden köytettävyys, älykäs maatalous, älykäs tuotanto, älykäs liikenne, ympäristöystävällinen rakentaminen, älykkäät palvelut, osallistavat innovaatio- ja kehitysalustat ja palvelut, systeemiset kokeilut, pilotointi ja demonstraatiot, inhimillisyys, kansainvälinen yhteisö ja investoinnit, uusiutuva energia, puurakentaminen, kyberturvallisuus, pelillisuus, digisovellukset, biomassan uudet tuotteet ja tuotantoprosessit, puhtaan veden teknologiat ja konseptit, ruokaketjun puhtaus ja turvallisuus, puhtaat teknologiat ja vähähiiliset ratkaisut, teollinen kiertotalous, digitalisaatio, innovatiiviset teknologiat ja tuotantoprosessit, yhteinen klusteritoiminnan kehittäminen</i>

myös maakuntien välisenä yhteistyönä erikoistumisen edistämiseksi (Itä- ja Pohjois-Suomen elinkeinot... 2019; goSaimaa 2020). Kun katsotaan maakuntien ja kaupunkien kehittämisen kärkiä, voidaan todeta, että aluetasojen läpileikkaaville tavoitteille on paljonkin mahdollisuuksia. Esimerkiksi innovatiivisten ruokaketjujen tai bio- ja kiertotalouden tapaisten teemojen voi nähdä ulottuvan kunta- ja kylätasolle asti, samoin kuin ICT- osaamista voi olla millä mittakaavatasolla tahansa. Toisaalta lääke- ja terveysteknologiaa tarkasteltaessa on helppo nähdä älykkäsi erikoistuminen vain suurten kaupunkien innovaatiokeskittymien asiana. Vastaavasti kaupunkien näkökulmasta katsottuna voi tunnistaa useita läpileikkaavia teemoja osallisuus- ja ympäristöasioista alkaen. Maakuntien kärkiteemoja tarkentava koonti taas voisi olla peräisin minkä tahansa ”smart-perheen” konseptista.

Lopuksi: Pienet ja keskikokoiset kaupungit älykkään alueen rakentajina

Älykkyys käsitteenä ja käytäntöinä tarjoaa yhteisen kielen ja toimintatavat, joilla voidaan toteuttaa digiyhteiskuntaa paikasta riippumatta. Samankaltaisiin arjen tarpeisiin ja tavoitteisiin vastaaminen osoittaa, että kyse on yhdistävästä aluekehittämisen kysymyksestä. Olemassa oleviin, aluetasot läpäiseviin painopisteisiin kiinnittymällä voidaan kytkeytyä vahvemmin valmiisiin yhteistyöverkostoihin. Samalla voidaan tukea niitä ominaisuuksia, teemoja tai tavoitteita, joita paikallisesti pidetään vahvuutena. Aluekehittämisen vaikuttavuus on luonnollisesti sitä suurempaa, mitä paremmin pystytään näkemään älykkäät konseptit toisiaan täydentävinä ja yhteistä etua tuottavina.

Älykkään alueen kehittämisen ja rakentamisen merkitys on tulkintani mukaan siinä, että näin voidaan löytää kauaskantoisempia, kestävämpiä ja resurssiviisaampia kokonaisuuksia, joilla palvellaan asumisen arkea ja elinkeinoelämän tarpeita, tuetaan taloushyötyjä, vastataan ilmastokysymyksiin sekä hidastetaan alueellista eriytymistä. Myös älykkäsi monipuolistaminen on jatkopohdinnan arvoinen avaus, sillä alueet ovat erilaisia ja monimuotoisia.

Tarkasteluni on osoittanut, että pieniä ja keskikokoisia älykkäitä kaupunkeja on olemassa, mutta niissä älykkyys ei ole kaupunkien aktiivisesti itse esille ottama teema, vaan se jää usein taustalle. On kaupunkien oma valinta, korostavatko ne älykkyyttä. Tätä kannattaa kuitenkin harkita, mikäli kaupungit haluavat pysyä mukana digiyhteiskunnan kehityksessä.

Pienillä ja keskikokoisilla kaupungeilla on myös rooli aluepolitiikan ja aluekehittämisen tasapainot-

tajana, välittäjänä tai edistäjänä. Rooli älykkään alueen rakentajana pohjaa mainittuihin rooleihin, mutta ”älykkyysroolilla” on myös erityinen luonteensa. Minkälainen tämä rakentajan rooli on, riippuu jälleen kaupungista itsestään. Varteenotettavia vaihtoehtoja on tarjolla ainakin kolme. Ensimmäinen kaupungin on mahdollista toimia älykkäänä kaupunkina, jolloin se kehittää omaa älykkäsi kaupunki-konseptiaan sijaintinsa ja omien vahvuksiensa perusteella soveltaen ja skaalaten hyviä malleja. Toiseksi kaupunki voi valita älykkäsi sopeutuvan kaupungin vaihtoehdon, jossa se näkee muutostilanteen mahdollisuutena tavoitella kasvun, taantumisen ja elämänlaadun tasapainoa sekä näiden lisäksi vielä jotain uutta. Kolmanneksi kaupunki voi toimia älykkäänä maaseutukaupunkina, joka suurkaupunki- ja maaseutualueiden jatkumossa ponnistaa kaupunki- ja maaseutumaisten elämänlaatuja ja elintapojen tasapainosta.

Lisäksi tarkasteluni tukee käsitystä siitä, että pienet ja keskikokoiset kaupungit on otettava paremmin huomioon niin aluekehittämisen ja -politiikan agendoilla, rahoituskanavia ja tukimuotoja suunniteltaessa kuin älykkään aluekehittämisen keskusteluissa. Tulevan rahoituskauden ohjelmavalmistelu tuo tähän suuntaa.

KIRJALLISUUS

- Albino, V., Berardi, U. & Dangelico, R.M. (2015) Smart Cities: Definitions, Dimensions, Performance, and Initiatives. *Journal of Urban Technology* 22 (1) 3–21. <https://doi.org/10.1080/10630732.2014.942092>
- Antikainen, J., Jolkkonen, A., Kahila, P., Kotilainen, A., Kurvinen, A., Lemponen, V., Lundström, N., Luoto, I., Niemi, T., Pyykkönen, S., Rehunen, A., Saukkonen, P., Viinamäki, P. ja Viinikka, A. (2017) *Smart Countryside. Maaseudun palveluiden kehittäminen ja monipuolistaminen digitalisaatiota ja kokeiluja hyödyntämällä*. Valtioneuvoston selitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 9/2017. <<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-338-5>>
- Bilková, A., Kandungová, V., Kuzmic, M., Mancik, S., Sojková, K., Vácha, T., Vcelák, J., Aall, C., Baltruszewicz, M., Hove Haugen, M. & Nordingen, Z. (2017) *Best practice in smart city applied research in small and rural municipalities*. Czech Technical University in Prague and Western Norway Research Institute. <<https://www.vestforsk.no/nn/publication/best-practice-smart-city-applied-research-small-and-rural-municipalities>> 15.11.2020.
- Coppola, A. (2019) Projects of becoming in a right-sizing shrinking City. *Urban Geography* 40(2), 237–258. <https://doi.org/10.1080/02723638.2017.1421391>
- Cox, E. & Longlands, S. (2016) *City systems: The role of small and medium-sized towns and cities in*

- growing the northern powerhouse. Report. Institute for Public Policy Research, Manchester. <<https://www.ippr.org/publications/city-systems>> 15.11.2020.
- Demos Helsinki (2018) *Kaupungistumisen käännekohdat. Skenaarioita Suomen kaupungistumisen tulevaisuudesta vuoteen 2039*. Demos Helsinki, Helsinki. <https://www.demoshelsinki.fi/wp-content/uploads/2018/11/demos-helsinki_kaupungistumisen-kaannekohdat_web_5mb.pdf> 15.11.2020.
- Foray, D. (2015) Smart specialisation and the New Industrial Policy Agenda. Policy Brief No 8. Innovation for Growth – i4g. European Commission. <https://ec.europa.eu/research/innovation-union/pdf/expert-groups/i4g-reports/i4g_policy_brief_8_-_smart_specialisation.pdf> 15.11.2020.
- goSaimaa (2020) Smart&Sustainable Saimaa. <<https://www.gosaimaa.com/fi/Tietoa-alueesta/goSaimaa-Oy/Ota-yhteytta/SmartSustainable-Saimaa--hanke#>> 15.11.2020
- Hollands, R. G. (2008) Will the real smart city please stand up? *City* 12 (3) 303–320. <<https://doi.org/10.1080/13604810802479126>>
- Hollander, J. B. & Németh, J. (2011) The bounds of smart decline: a foundational theory for planning shrinking cities. *Housing Policy Debate* 21 (3) 49–367. <<https://doi.org/10.1080/10511482.2011.585164>>
- Hosseini, S., Frank, L., Fridgen, G. & Heger, S. (2018) Do Not Forget About Smart Towns. *Business & Information Systems Engineering* 60 (3) 243–257. <<https://doi.org/10.1007/s12599-018-0536-2>>
- Hynynen, A. & Rantanen, A. (2019) Pieni ja keski-suuri urbanismi kaupunkikehittämisen voimavarana. *Alue ja Ympäristö* 48(1) 101–116. <<https://doi.org/10.30663/ay.77858>>
- Hynynen, E.-L. (2020) Onko väestöään menettävillä alueilla vielä toivoa? *Polemiikki* 1/2020, 12–19. <<https://kaks.fi/onko-vaestoaan-rajusti-menettaneilla-alueilla-viela-toivoa/>> 15.11.2020.
- Itä- ja Pohjois-Suomen elinkeinot murroksessa – älykään erikoistumisen strategia 2019–2023. (2019) ELMO-pilotti, Itä- ja Pohjois-Suomen EU-toimisto. <<https://issuu.com/ip-suomi.elmo/docs/elmo-strategia-suomi-issuu>> 15.11.2020.
- Jarman, B. (2020) The Smart Neighborhood: 3 Things You Need To Know. <<https://www.smartcitysentinel.com/news/articles/444686-smart-neighborhood-3-things-need-know.htm>> 15.11.2020.
- Karppinen, S., Hynynen, A., Korkka, A. ja Pylvänen, R. (2010) *Pikkukaupunkien virikekirja*. Tampere: KOKO-ohjelman DEMO- ja MAL-verkostot, Tampereen teknillinen yliopisto. EDGE arkkitehtuuri- ja kaupunkitutkimuslaboratorio, Ylä-Pirkanmaan seutuyhdistys. <[https://tutcris.tut.fi/portal/fi/publications/pikkukaupunkien-virikekirja\(f4351c87-b57a-46a8-9a5e-41f291bce965\)/export.html](https://tutcris.tut.fi/portal/fi/publications/pikkukaupunkien-virikekirja(f4351c87-b57a-46a8-9a5e-41f291bce965)/export.html)> 15.11.2020.
- Kitchin, R. (2014) Making sense of smart cities: addressing present shortcomings. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society* 8 (1) 131–136. <<https://doi.org/10.1093/cjres/rsu027>>
- Kunnat käännekohdassa? *Kuntien tilannekuva 2020*. (2020) Valtiovarainministeriön julkaisuja 2020:13. Valtiovarainministeriö, Helsinki. <<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-065-5>> 15.11.2020.
- Kuntaliitto (2017) ARTTU2-tutkimusohjelma. <<https://www.kuntaliitto.fi/kuntaliitto/tutkimustoiminta/arttu2-tutkimusohjelma>> 15.11.2020.
- Kuntaliitto (2018) Kuntaliiton kaupunkipoliittinen työryhmä. <<https://www.kuntaliitto.fi/asiantuntijapalvelut/yhdyskunnat-ja-ymparisto/yhdyskunnat-ja-maankaytto/kaupunkipolitiikka/kuntaliiton-kaupunkipoliittinen-tyoryhma>> 15.11.2020.
- Kuntaliitto (2020a) Kaupunkien ja kuntien lukumäärät ja väestötiedot. <<https://www.kuntaliitto.fi/tilastot-ja-julkaisut/kaupunkien-ja-kuntien-lukumaarat-ja-vaestotiedot>> 15.11.2020.
- Kuntaliitto (2020b) Kehyskuntaverkosto. <<https://www.kuntaliitto.fi/yhdyskunnat-ja-ymparisto/kaupunkipolitiikka/kehyskuntaverkosto>> 15.11.2020.
- Kurkela, K., Virtanen, P., Stenvall, J. & Tuurnas, S. (2016) Älykäs kehittämis- ja kokeilutoiminta kunnissa. *Acta* 263. <<https://www.kuntaliitto.fi/julkaisut/2016/1775-alykas-kokeilu-ja-kehittamistoiminta-kunnissa-acta-nro-263>> 15.11.2020.
- Lindskog, H. (2004) *Smart communities initiatives*. Article 2004. <https://www.researchgate.net/publication/228371789_Smart_communities_initiatives> 15.11.2020.
- Lopes, I. M. & Oliveira, P. (2017) Can a small city be considered a smart city? *Procedia Computer Science* 121 (2017) 617–624. <<https://doi.org/10.1016/j.procs.2017.11.081>>
- MDI (2019) Väestöennuste 2040. Aluekehittämisen konsulttitoimisto MDI. 28.04.2019. <<https://www.mdi.fi/ennuste2040/>> 15.11.2020.
- Morgan, K. (2013) The regional state in the era of smart specialisation. *Ekonomiaz* 83(2) 102–124. <<https://ideas.repec.org/a/ekz/ekonoz/2013205.html>> 15.11.2020.
- Mustonen, V., Koponen, J. & Spilling, K. (2014) *Älykäs kaupunki – Smart City. Katsaus fiksuihin palveluihin ja mahdollisuuksiin*. Valtioneuvoston julkaisuja 12/2014. <<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-243-397-8>>
- Mäenpää, A. (2020) *The Challenge of Public Organisations in Coordinating Smart Specialisation and a Connectivity Model as One Solution*. *Acta Wasensia* 438. <<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-476-898-6>>
- Mäki-Petäjä, J. (2020) Kannus mukana ainoana Keski-Pohjanmaalta Älykäs liikuntakunta –kokeilussa –Tavoitteena on lisätä omaehtoista liikuntaa digitaalisen liikuntaneuvonnan avulla. Keskipohjanmaa

- 27.1.2020. <<https://www.keskipohjanmaa.fi/uutinen/588320>> 15.11.2020.
- Naldi, L., Nilsson, P., Westlund, H. & Wixe, S. (2015) What is smart rural development? *Journal of Rural Studies* 40 90–101. <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2015.06.006>
- Nordregio (2020) State of the Nordic Region 2020. <<https://nordregio.org/4-february-state-of-the-nordic-region-2020-join-the-launch/>> 15.11.2020.
- Peters, D. J., Hamideh, Sarah, Z., Kimberly, 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>
- Pienten ja keskisuurten kaupunkien kukoistus. Kaupunkipolitiikan tiekartta III. (2017) Aluekehittämisen konsulttitoimisto MDI. <http://www.mdi.fi/content/uploads/2017/05/Pienten-ja-keskisuurten-kaupunkien-kukoistus_kaupunkipolitiikan-tiekartta-III-25042017.pdf> 15.11.2020.
- Popper, F. & Popper, D. (2010) The road to right-size cities. What post-industrial cities can learn from rural America about smart shrinking. *YES! Magazine*. <<http://hdl.handle.net/10535/6849>> 15.11.2020.
- Ruohomaa, H., Salminen, V., & Kunttu, I. (2019) Towards a Smart City Concept in Small Cities. *Technology Innovation Management Review* 9(9) 5–14. <http://doi.org/10.22215/timreview/1264>
- Schlappa, H. & Neill, W.J.V. (2013) From crisis to choice: Re-imagining the future in shrinking cities. *URBACT II*. <<https://urbact.eu/crisis-choice-re-imagining-future-shrinking-cities>> 15.11.2020.
- Servillo, L., Atkinson, R. & Abdelhah, H. (2016) Small and medium-sized towns in Europe: Conceptual, methodological and policy issues. *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie* 108(4) 365–379. <https://doi.org/10.1111/tesg.12252>
- Seutukaupunki (2014). Älykkään ja vihreän kasvun kaupungit. Pilotin 1. työpaja 26.3.2014, Kuntatalo. <<https://docplayer.fi/19344762-Alykkaan-ja-vihrean-kasvun-kaupungit-pilotin-1-tyopaja-26-3-2014-kuntatalo.html>> 15.11.2020.
- Seutukaupunkiohjelman toimeenpano-ohjelma 2020–2022. (2020) Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu 2020:39. Työ- ja elinkeinoministeriö, Helsinki. <<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-509-6>>
- Small and Medium-sized Towns (SMESTO)*. Interim Report. (2005) Österreichisches Institut für Raumplanung, Wien. <https://www.espon.eu/sites/default/files/attachments/1.ir_1.4.1_0.pdf> 15.11.2020.
- Smart Villages. Revitalising Rural Services*. (2018) EU Rural Review No 26. European network for Rural Development (ENRD). <https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/enrd_publications/publi-enrd-rr-26-2018-en.pdf> 15.11.2020.
- Snow, J. (2017) For some developers, smart suburbs are the new smart cities. *Smartcitiesdive*. <<https://www.smartcitiesdive.com/news/for-some-developers-smart-suburbs-are-the-new-smart-cities/443600/>> 15.11.2020.
- Suomen kasvukäytävä (2020) *Suomen kasvukäytävä. Yhteistyöverkostomme*. <<https://suomenkasvukaytava.fi/verkostomme/>> 15.11.2020.
- Suomen ympäristökeskus (2020) *Hiilineutraali Suomi*. <<https://hiilineutraalisuomi.fi/fi-FI/>> 15.11.2020.
- Sutriadi, R. (2018) Defining smart city, smart region, smart village, and technopolis as an innovative concept in Indonesia's urban and regional development themes to reach sustainability. *IOP Conference Series: Earth and Environmental Science* 202 (2018). <<https://iopscience.iop.org/article/10.1088/1755-1315/202/1/012047>> 15.11.2020.
- Syssner, J. (2020) *Smart shrinking as a base of vitality*. Smart shrinking – uusi alku väestöään menettävälle alueille -seminaari 25.2.2020. Pikkuparlamentti, Helsinki. Alustus.
- Sörvik, J., Teräs, J., Dubois, A. & Pertoldi, M. (2019) Smart Specialisation in sparsely populated areas: challenges, opportunities and new openings. *Regional Studies* 53(7) 1070–1080. <http://dx.doi.org/10.1080/00343404.2018.1530752>
- Tantarimäki, S. (2019) Älykkään kylän ajurit. Älykkäät kylät -blogi 12.6.2019. <<https://alykaskyla.fi/?p=31>> 15.11.2020.
- Tantarimäki, S. (2020) Etätyö tulee taas! Työn murroksen mukaan tuomat mahdollisuudet maaseudun kaupunkeille ja kunnille. *Maaseutututkimus* 28 (1) 85–102. <<https://journal.fi/maaseutututkimus/article/view/94488>> 15.11.2020.
- Teräs, J. (2018) Älykäs erikoistuminen ja maaseutuliikka. *Maaseudun Uusi Aika* 26 (2–3) 92–98. <<http://www.mua-lehti.fi/wp-content/uploads/2018/10/teras.pdf>> 15.11.2020.
- Tunström, M., Lidmo, J. & Bogason, A. (2018) *The Compact City of the North – functions, challenges and planning strategies*. Nordregio Report 2018:4. <<https://nordregio.org/publications/the-compact-city-of-the-north-functions-challenges-and-planning-strategies/>> 15.11.2020.
- Tunström, M. & Lidmo, J. (2019) *Bringing attention back to the city center*. Nordregio Policy Brief 03/2019. <<https://nordregio.org/publications/bringing-attention-back-to-the-city-centre-six-nordic-examples/>> 15.11.2020.
- Työ- ja elinkeinoministeriö (2017) *Innovatiiviset kaupungit (INKA) -ohjelma*. <<https://tem.fi/hankesivu? tunnus=TEM040:00/2012>> 15.11.2020.
- Uudenmaan liitto (2020) Smart City + Smart Countryside = Smart Region. <<https://helsinkismart.fi/>> 15.11.2020.

- Virkkala, S., Mäenpää, A. & Mariussen, Å. (2017) A connectivity model as a potential tool for smart specialisation strategies. *European Planning Studies* 25 (4) 661–679. <https://doi.org/10.1080/09654313.2017.1283391>
- Wøien, M. & Teräs, J. (2019) *Implementing smart specialization strategies in Nordic regions*. Nordregio Policy Brief 09/2019. <<https://nordregio.org/publications/implementing-smart-specialisation-strategies-in-nordic-regions/>> 15.11.2020.
- Yashar, Z. E. (2016) *Smart cities and smart regions: An evaluation from smart cities to smart regions*. Academia. <https://www.academia.edu/36244447/Smart_Cities_and_Smart_Regions_An_Evaluation_from_Smart_Cities_to_Smart_Regions> 15.11.2020.
- Ympäristöministeriö (2018) Yhteistyössä kohti kestävämpiä kaupunkeja. <<https://www.kestavakaupunki.fi/fi-FI/OHJELMA>> 15.11.2020.
- Ympäristöhallinto (2020) Kaupunki-maaseutu -luokitus. <https://www.ymparisto.fi/fi-FI/Elinymparisto_ja_kaavoitus/Yhdyskuntarakenne/Tietoa_yhdyskuntarakenteesta/Kaupunkimaaseutu_luokitus> 15.11.2020.
- Young, J.C. (2019) Rural digital geographies and new landscapes of social resilience. *Journal of Rural Studies* 70 66–74. <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2019.07.001>

SAMI TANTARIMÄKI
Turun yliopiston Brahea-keskus

Kasvavan ja supistuvan kaupunkiseudun hallinta kuntien keskinäisen yhteistyön avulla

Seuraamme työssämme kuntien kehitystä ja keskinäistä yhteistyötä Suomen toiseksi suurimmalla kaupunkiseudulla Tampereella. Havaintojemme mukaan myös kasvavalla kaupunkiseudulla on supistumiskehitystä, sillä kasvu on viime vuosina kohdentunut rakenteeseen valikoivasti. Kaupunginosien tasolla keskittävä kasvu tarkoittaa jakoa uusiutuviin ja tiivistyviin alueisiin sekä niihin, jotka eivät enää houkuttele asunnonostajia ja peruskorjajia, ja joilla palveluiden tarjoaminen alkaa vähenevän väestön myötä olla ongelmallista. Tässä keskustelupuheenvuorossa lähestymme supistuvien alueiden kehittämistä seutuyhteistyön tulokulmasta ja esittelemme seudun kuntien kanssa kehittämämme suunnittelullisen lähestymistavan, jonka avulla olemme jäsentäneet vastauksia edellä esitettyihin haasteisiin. Samalla hahmotuu uudenlainen tapa rakentaa kuntien yhteistä toimijuutta seututasoisen suunnittelun avulla. Puheenvuoron sisällöt perustuvat keväällä 2019 toteutettuun työpajojen sarjaan, jossa pohdimme yhdessä kuntien kanssa ratkaisuja Tampereen seudun kehitykseen ja yllä kuvattuun eriytymiseen. Samalla valmistauduimme valtion ja kuntien kesken sovittavaan maankäytön, asumisen ja liikenteen sopimukseen (MAL-sopimus) siten, että kartoitimme kuntien suunnittelukysymyksistä sopimukseen tarjottavia kehittämiskohtia.

Tampereen kaupunkiseudulla väestönkasvu on ollut tasaista 2000-luvun alusta lähtien. Tilastokeskuksen väestöaineistojen perusteella on nähtävissä, että seudun sisällä kasvu on viime vuosina kohdentunut alueen kaupunkimaisiin osiin, jotka tiivistyvät entisestään. Keskuskaupunki Tampere

on ottanut vastaan opiskelijoita ja työttömiä niin muualta maasta kuin ympäröivistä kehyskunnista. Kehyskunnat puolestaan ovat saaneet muuttovoittoa työllisistä ja lapsiperheistä, mutta seututasoisessa tarkastelussa näistä kunnista on myös muuttotappiota pääkaupunkiseudulle. Seudun vyöhyke- ja katvealueilla kasvu on viime vuosina kääntynyt loivaksi väestötappioksi (Tampereen kaupunkiseudun kuntayhtymä 2020).

Näihin päiviin saakka seudun suunnittelu on suuntautunut kasvun mahdollistamiseen. Tämä on jättänyt vähemmälle huomiolle sen, että kaupunkiseudun kehitys on todellisuudessa moniulotteisempi prosessi, kuten yllä muutaman esimerkin kautta kuvasimme. Viime aikoina seutuyhteistyön huomio onkin kääntynyt kasvun ohjelmoinnista kohti tasalaatuisemman elinympäristön tavoittelua. Tämä näkyy seudun tuoreessa MAL-sopimuksessa, jossa korostetaan eriytymiskehityksen hillintää ja vanhojen asuinalueiden laadukasta uudistamista. Tuore kaupunkisuunnittelusta käyty keskustelu vahvistaa seudulla tehdyt havainnot kaupunkisuunnittelun käsitteellisen laajentamisen tarpeesta kohti monimuotoista ja kokonaisvaltaista alueiden kehittämistä (esim. Hynynen & Rantanen 2019).

Maankäytön suunnittelussa Tampereen seudun merkittävät tulevaisuuden kysymykset liittyvät vanhojen kerrostalovaltaisten ja ulkokehällä sijaitsevien pientalovaltaisten asuinalueiden uusiutumiseen. Miten se voisi tapahtua, vai onko edessä alueiden taantuva kehitys? Johtaako kehitys toistaan erkaantuviin asumisen ja elämisen piireihin?

Seutu yhteisen työn ytimessä

Tampereen seudulla kunnat ovat organisoineet yhteistyötään 2000-luvun puolivälistä lähtien kuntayhtymän kautta. Yhteistyö on tuonut yhteen eri sektoreiden asiantuntijavirkamiehiä, kuntajohtajia ja päättäjiä. Maankäytön suunnittelussa kasvun suuntaamisen ja ylikunnallisten investointien koordinoinnin väline on 2010-luvulla ollut rakennesuunnitelma. Seutasoinen suunnitelma sekä kuntien keskinäinen yhteistyö muilla sektoreilla on tuottanut monipuolisia mahdollisuuksia yhteistoiminnalle. Valtion kanssa laaditut MAL-sopimukset on valmisteltu tämän toiminnan pohjalta.

Keväällä 2019 Tampereen seudulla valmistaututtiin neljänteen MAL-sopimukseen. Työskentelyn lähtökohtina olivat vuonna 2015 kunnissa hyväksytty Rakennesuunnitelma 2040 sekä aiempien MAL-sopimusten myötä kunnissa tehdyt hallinnon ja suunnittelun pilotit. Työskentely jäsenyi suunnittelu- ja vaikutusten arviointipajojen sarjaksi, jossa tarkasteltiin yhteistyössä seudun aiempien suunnitteluasiakirjojen toteutumista ja nostettiin kuntalähtöisesti esiin niiden toteuttamisen liittyviä

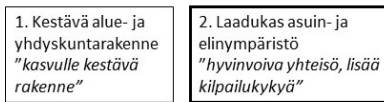
uusia suunnittelukysymyksiä. Asumisen lähtötilanteen päivittämiseksi laadittiin lisäksi asumisen tilannekuva, jonka pohjalta seudun maankäytön ja asumisen asiantuntijat sekä kuntajohtajat kävivät asuntopoliittisen keskustelun.

Ratkaisujen silmuja

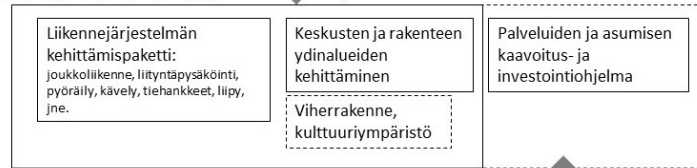
Kaupunkiseudun kuntia haastavia suunnittelukysymyksiä ovat erityisesti keskustojen kehittäminen, joukkoliikennevyöhykkeen tiivistäminen ja vanhojen asuinalueiden uudistaminen. Nämä tunnistettiin vahvasti seudullisen yhteistyön teemoiksi. Seudulla aiemmin tehty valinta, jossa panostetaan joukkoliikenteen kehittämiseen seudun kaikissa osissa, nähtiin elinvoiman lähteenä ja edellytyksenä. Tämän seurauksena valittu malli, jossa ohjataan kasvu pääosin keskustoihin ja joukkoliikennevyöhykkeille on jatkossakin suunnittelun lähtökohta. Samalla valittu tie haastaa yhdyskuntarakenteen eri osissa olevien kaupunginosien keskinäistä tasapainoa. Tässäkin ratkaisun avaimet ovat ennen muuta kuntien käsissä.

Suunnitteluratkaisu toimenpidekehikkona:
Lähtökohtia MAL-sopimukseen

A. Tavoitteet kehitykselle

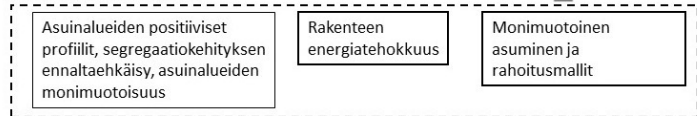


Kaupunkikehittämisen paketti



B. Kasvun ohjaaminen ja infran kehittäminen

Asuntopoliittinen ohjelma



C. Vanhojen asuinalueiden seuranta ja rakenteen muu kehittäminen

Kuva: Kaisu Kunsela

Kuva 1. Suunnittelu-pajojen tulokset jäseneltiin kahden kokoaivan dokumentin asuntopoliittisen ohjelman ja rakennesuunnitelman sisään tulevan suunnittelun lähtökohdiksi. Tärkeiksi työskentelyä läpileikkaaviksi periaatteiksi nostettiin aiemmasta seutuyhteistyöstä tutut teemat: Kasvulle kestävä rakenne ja Laadukas asuin- ja elinympäristö. Nyt ne kuitenkin haluttiin sovitella kaikille suunnittelun tasoille siten, että kullekin voitiin yhdessä ohjelmoida myös kunnissa toteutettavia sisältöjä.

Uusi ote suunnitteluun

Kaikkien asuin- ja elinympäristöjen viihtyisyys nostettiin muita suunnittelun aihealueita läpileikkaavaksi tavoitteeksi. Tämä vaikutti suunnittelun työkaluvalikkoon, sillä käytettävissä olevat keinot ympäristön laadun kohentamiseksi seudun eri osis-

sa vaihtelevat suuresti sijainnin mukaan. Laadun ja viihtyisyyden roolin korostuminen suunnittelussa merkitsee siirtymistä kasvuoitoituneesta kehitysorientoituvaan työskentelyyn. Rakennetta tarkastellaan tällöin vyöhykkeittäin. Toimenpiteet puolestaan toteutetaan joko seudullisesti tai kunta-kohtaisesti riippuen niiden ominaislaadusta.

Toimintaympäristön jäsentäminen

Seudun kehityksen seurannan kautta yhdyskuntarakenteesta voidaan tunnistaa neljä eri tavoin kehittyvää aluetyyppiä, jotka ovat voimakkaasti kehittyvä taajama, hitaasti kehittyvä taajama, kehysalue ja maaseutu. Näiden vyöhykkeiden suunnittelukysymykset eroavat toisistaan olennaisesti. Kahdessa ensimmäisessä tapauksessa suunnittelun tarve kohdentuu edelleen liikenteen ja maankäytön yhteensovittamiseen, kasvun ohjaamiseen, elinympäristön laatutekijöihin sekä väestön ja talouden tasapainon hakemiseen alueella olevien naapurustojen välille. Asuntopoliittisen ohjelman tarve näillä vyöhykkeillä on ilmeinen. Kuntien yhteissuunnittelu (rakennesuunnitelma) kohdentuu seudulla näille vyöhykkeille. Tyypillisesti myös suunnittelukysymykset ovat näillä alueilla laaja-alaisia, eikä vastauksia voi etsiä

Taulukko 1. Kuntien käytössä on laaja valikoima kehittämisen ja sääntelyn välineitä, joita voidaan soveltaa lyhyellä ja pitkällä aikajänteellä tehtävässä kehittämisessä. Seutuyhteistyössä tehtyjen strategisten valintojen jalkauttaminen kuntien omien välineiden kautta vahvistaa yhteistyön notkeutta ja vaikuttavuutta.

Seutu	strategiset valinnat, yhteinen rahoitus sekä kuntien yhteistyössä sopimat investoinnit, verkoston tuki, yhdenmukaistuvat käytännöt eri sektoreilla sekä palveluyhteistyö seudun kuntien kesken
Kunta	budjetti, yleiskaava sekä yleiskaavojen investointiohjelmat ja näiden koordinoiminen ja investointien lomittaminen, palveluverkon kehittäminen, sektorit ylittävä palveluyhteistyö
Kaupunginosa	osayleiskaava, rakennetun ympäristön monipuolistaminen sekä laadun kohentaminen, kaupunginosissa tehtävä asukastyö, varhaiskasvatus- ja koulu- ja nuorisotilaverkko, lähiliikunta ja virkistys, kulttuuripalvelut, palveluiden kohdentaminen ja rakennetun ympäristön laadun parantaminen
Kortteli, tontti, asunto	asemakaava, tontinluovutus, poikkeuslupa, hankkeiden rahoitus, etsivä nuorisotyö, palveluohjaus ja kotiapu perheille, kotipalvelut ikääntyville

Esimerkki suunnittelun konseptin soveltamisessa laadun määrittelyssä ja jalkauttamisessa

Havainnollistamme yhden keväällä 2019 jäsenyneen toimenpidekokonaisuuden avulla, kuinka seudullinen yhteistyö voi jalkautua päätöksiksi ja toimenpiteiksi kunnissa toteutettavilla valmistelun tasoilla sekä näkyä kuntalaisten elämässä ja rakennetussa ympäristössä lyhyellä ja pitkällä aikajänteellä.

Laadun käsitteen väljyys ja kokemuksen omaakohtaisuus haastavat arviointimenetelmien kehittämiseen asuin ympäristöjen laadullisten erojen tunnistamisessa ja seurannassa. Tämä tehtävä soveltuu

pelkästään yhden sektorin sisältä. Kehysalueilla on tarve säädellä yhdyskuntarakenteen laajenemista ja toisaalta vahvistaa maaseudun elinvoimaisuutta.

Suunnittelun mittakaavat ja tasot

Kunnat totesivat seutuyhteistyössä nykyisin käytössä olevien välineiden olevan rajallisia kaupunkiseudun kehityksen hallinnassa, ja yhteiseksi esitykseksi muodostui seutuyhteistyön työkalujen laajentaminen kuntien omien välineiden suuntaan. Yhteisohjelmoinnin piiriin nostettiin rakennesuunnitelman lisäksi kuntien käytössä olevien välineiden koko kirjo kaikissa suunnittelun mittakaavoissa. Taulukossa 1 on kuvattu työpajoissa käytettyä jäsenystä, johon tukeuduttiin ideoitaessa kehittämistoimia rakenteen eri osiin.

seudun tasolla tehtäväksi paikkatietoanalyysin sekä asukaskyselyiden keinoin. Kuntien edustajat totesivat keskusteluissa, että rakenteen olemassa olevia kulttuurisia, virkistyskellisiä ja luontoarvoja kannattaa tuoda esiin elinympäristön laatuun liittyvinä vetovoimatekijöinä. Näitä vahvuuksia voidaan hyödyntää myös seudun sisäisen matkailun edistämässä. Kunnat voivat puolestaan nostaa laadukkaan asuin- ja elinympäristön tavoitteen strategioihinsa, allokoida resursseja asuinalueiden uudistamiseen ja laadun kohentamiseen sekä seurata strategian toteutusta.

Työpajassa kuntien edustajat huomauttivat, että näkyvimpiä muutoksia rakennettuun ympäristöön

Laadukas asuin- ja elinympäristö

	Rakennesuunnitelma (Kaupunkipoliittinen ohjelma)				Asuntopoliittinen ohjelma	
	1.Voimakkaasti kehittyvä taajama	2. Hitaasti kehittyvä taajama	3. Kehysalue	4. Maaseutu	1. Voimakkaasti kehittyvä taajama	2. Hitaasti kehittyvä taajama
1. Seutu	Kehitetään seurantamenetelmiä alueiden laadun ja laatuerojen seurantaan. Asukaskyselyt myös käyttöön.				Rakenteen laadulliset ominaisuudet asuntomarkkinoiden tasoittamiseen seudun eri osien välillä.	
	Arvot vetovoimatekijöiksi: Viherrakenne, (hulevedet), kulttuuriympäristö, tapahtumat.					
	Seudun sisäinen turismi: Kirjastokortilla museoon, bussikortilla tapahtumiin.					
2. Kunta	Kuntien budjetteihin rahaa puistojen ja yleisten alueiden suunnitteluun ja toteutukseen.					
	Yleisten alueiden suunnittelun laatu huomioiduksi liikennejärjestelmän kehittämisen yhteydessä. Huom. Toimittava uusilla ja vanhoilla alueilla:					
	"Yleisten alueiden toteutukseen tulee käyttää 15% alueen kunnallisteknisiin investointeihin määrätystä kustannuksista."					
3. Kaupungin-osa	Tunnistaa alueiden identiteettitekijöitä: kulttuuriympäristö, viher, ja virkistys.				Kohdennettu laadun kehittämisen myös sosiaalisiin ja taloudellisiin perustein.	
	Osallistava budjetointi.					
4. Kortteli, tontti, asunto						

Kuva 2. Suunnittelupajoissa seudun kehityksen kannalta tärkeiksi tunnistettuja toimia listattiin kehikkoon, jonka kautta ne kohdennettiin suunnitellun eri tasoilla tehtäviksi linjauksiksi ja yhdyskuntarakenteen eri vyöhykkeillä toteutettaviksi operaatioiksi.

Kuva: Kaisu Kuusela

tehdään yleisillä alueilla (kuten tiealueilla), joiden laatuun panostaminen uudistaa myös vanhojen naapurustojen ilmettä. Kaupunginosissa asuinalueiden olevat arvot nähtiin keskeisenä tunnistettavana laatu-tekijänä. Tähän liittyen keskustelussa nostettiin esiin perinteiset osayleiskaavojen suunnittelukysymykset, kulttuuriympäristöt sekä viher- ja virkistysalueet, ja uudenlaiset yhteiskehittämisen tavat, asukasyhteistyö ja osallistava budjetointi.

Asuntopoliitiikasta huomautettiin, että vanhoilla asuinalueilla rakennetun ympäristön kehittämistä on järkevää tehdä kohdennetusti: rahaa tulee suunnata taloudellisiin ja sosiaalisiin perustein heikoimmassa asemassa olevien kaupunginosien kehittämiseen. Kortteli- ja tonttitasoja ei työpajoissa käsitelty, mutta tällä tasolla laadun vahvistamiseen ja varmistamiseen löytyy runsaasti välineitä kaavoituksesta, tontinluovutuksesta, laatukilpailuista sekä julkisyksityisen yhteiskehittämisen menetelmistä.

Johtopäätökset

Haluamme laajentaa kuvaa seututasoisesta suunnittelusta, joka helposti mielletään vain strategisen tason työskentelyksi. Esittelimme edellä esimerkin vapaaehtoisuuteen ja yhteistyöhön perustuvasta seutusunnittelusta, joka pystyy sisäistämään seudulla tapahtuvan muutoksen dynamiikan ja mukau-

tumaan siihen. Pyrimme esimerkin kautta osoittamaan, että kuntalähtöinen ja kuntien väliseen yhteistyöhön perustuva toimintamalli voi olla hyvin hedelmällinen seututasoisen suunnittelun muoto.

Havaintojemme mukaan yhteistyön tuottaman ohjauksivaikutuksen ratkaisee lopulta kuntien yhteisymmärryksen kehittyminen. Tässä tiedon ja sen pohjalta käydyn keskustelun rooli ei ole vähäinen. Yhteinen seututasoinen ymmärrys ympäröivän maailman ajankohtaisista ilmiöistä voi auttaa kuntia tekemään ratkaisuja, jotka vallitsevan mallin mukaisissa suunnitteluprosesseissa eivät olisi helposti saavutettavia. Voidaan sanoa, että nykyisen suunnittelujärjestelmän mahdollistamat välineet suunnittelun tasoiheen eivät kaikissa tapauksissa sellaisenaan riitä yhä monimuotoisemmaksi muuttuvan kehityksen hallinnointiin ja kestäväen kehityksen edistämiseen.

KIRJALLISUUS

Hynynen, A. & Rantanen A. (2019) Pieni ja keski-suuri urbanismi kaupunkikehittämisen voimavarana. *Alue ja Ympäristö* 48(1) 101–116. <https://doi.org/10.30663/ay.77858>

Tampereen kaupunkiseudun kuntayhtymä (2020) MAL-seurantaraportit, 4.4.2020. <https://www.tampereen-seutu.fi/tampereen_kaupunkiseutu/mal-sopimus/>

Kuntastrategiat paikallisen elinvoiman tekijöinä ja sanoittajina – ”oikean kokoinen kaupunki” supistumisen olosuhteissa

Alue- ja paikallistason supistumiskehitys liittyy tilanteeseen, jossa kaupungit samanaikaisesti menettävät työpaikkoja, syntyvyys laskee ja muuttoliike kääntyy negatiiviseksi. Supistuvien alueiden ja seutujen ilmiötä on tutkittu runsaasti, erityisesti kansainvälisellä kentällä. Keskustelu koskee sekä teollisen rakennemuutoksen että yhteiskunnallisten ja poliittisten murrosten analyysia käsittäen muun muassa postsosialistisia, yhdysvaltalaisia ja taantuvia teollisuusalueita käsittelevät haaransa (esim. Hollander ym. 2009). Erityisesti Pohjois-Euroopassa supistumista on tarkasteltu myös perifeeristen maaseutualueiden kannalta, laajempien seutujen tai toiminnallisten alueiden näkökulmasta. Supistumisen yhteydessä on puhuttu myös urbaanista supistumisesta (*urban shrinkage*), jolla viitataan kasvavista tai stabiileista kaupungeista eroaviin kehityskulkuihin.

Vaikka supistumisen tärkein indikaattori on väestötappio, taustalla vaikuttaa kompleksinen talouden, väestörakenteen sekä palvelujen ja asumisen ilmiöiden kokonaisuus (Grossmann ym. 2013). Supistuminen on tyypillinen niin kutsuttu viheliäinen ongelma (Sitra n.d.) ja yhteiskuntapoliittinen ilmiö, joka edellyttää moninäkökulmaisuuksia – varsinkin, mikäli halutaan tunnistaa tapoja vastata ilmiöön. Vaikka supistumisella on yleiset piirteensä ja kehityskulkunsa, on se myös käytännön suunnitteluongelma, joka on ratkaistava erikseen aina kussakin ajassa ja institutionaalisissa kontekstissa. Esimerkiksi elinvoiman kehittämiseksi se on sekä käytännöllinen että retorinen ongelma: miten luoda elinvoimaa ja kasvua lisääviä strategioita supistumisen olosuhteissa?

Kuntastrategiasta on säädetty lailla vasta viimeisimmässä kuntalaissa (410/2015). Lain taustalla ovat vaikuttaneet toimintaympäristön monimuotoistuminen sekä kuntien toiminnan monimuotoistuminen, joka ilmenee esimerkiksi yhteistoiminnan lisääntymisenä, toiminnan yhtiöittämisinä ja ostopalvelutoiminnan lisääntymisenä. Kunta- ja palvelurakenteiden eriytyminen sekä palvelurakenteiden ja -tuotannon eriytyminen ovat haastaneet kuntien mahdollisuuksia ohjata palveluita ja niiden rahoitusta. Kuntastrategian lakisääteisyydellä on pyritty tukemaan ja mahdollistamaan kunnan toiminnan suunnittelua ja ohjausta kokonaisuutena (HE 268/2014). Tämän kehityskulun voidaan katsoa seuranneen hallintotieteellisessä kirjallisuudessa esiintyviä yleisiä hallinnon ja hallinnan trendejä (esim. Gjaltema ym. 2019).

Suuri osa Suomen 310 kunnasta ja kaupungista on väestöltään väheneviä. Asukasluku kasvoi vain

60 kunnassa vuosien 2013–2018 välisenä aikana (Kunnat... 2020: 20–21). Helmikuussa 2019 Aluekehittämisen konsulttitoimisto MDI:n julkistaman kuntakohtaisen väestöennusteen mukaan vuoteen 2040 mennessä Suomessa on vain kolme kasvavaa kaupunkiseutua (MDI 2019: 1–3). Myös Tilastokeskuksen ennusteet piirtävät kehityksestä samansuuntaisen kuvan (Väestö... 2019: 2–4).

Millainen voisi olla esimerkiksi kunnan erilais-
tumispolku, joka hyväksyisi lähtökohdaksi supistumisen ja rakentaisi sen pohjalle tulevaisuuspolkuja ja politiikkavaihtoehtoja? Ehdotamme supistuvien alueiden tematiikan pohdintaa alueellisen uudistumiskyvyn ja strategisen uudistamisen näkökulmasta, joka sisältää muutoksen myös politiikassa. Kyseessä on elinkeinopolitiikan, osallisuuden ja hyvinvoinnin strateginen tavoitetila, jossa siirrytään yhdenmukaistavasta kasvupolitiikasta aktiiviseen sopeutumispolitiikkaan. Paikallinen sopeutumispolitiikka rakentuu kuntayhteisön vahvuuksille ja on ideaalisessa muodossaan paremmin tasapainossa myös ympäristön kantokyvyn kanssa (esim. Sysner 2018; 2020).

Puheenvuoromme kytkeytyy myös kysymykseen siitä, miten kutistumista käytännössä hallitaan suomalaisissa kunnissa: millaisia varautumisen, suunnittelun ja osallistumisen käytäntöjä sen ympärille voidaan rakentaa? Tältä osin puheenvuoromme liittyy *design* tai *planning for shrinkage* -keskusteluun (Hollander ym. 2009; Sousa & Pinho 2015). Olennainen kysymys tämän keskustelupuheenvuoron kannalta on se, minkä suunnittelun professorit Sonia Hirt ja Robert Beauregard (2019) esittävät tuoreessa artikkelissaan: Täytyykö supistuvan kaupungin olla ahdingossa oleva kaupunki? Onko supistumisessa kyse epäonnistumisesta? Voiko supistuminen olla tie parempaan?

Supistumisen sanoitusta etsimässä

Olemme käsitelleet supistumista erilaisissa tapahtumissa, seminaareissa ja tutkijatapaamisissa vuoden 2019 aikana. Eri tapahtumia varten tekemämme taustatyö sekä innostavat keskustelut aiheesta ovat auttaneet meitä esittämään olennaisia kysymyksiä supistumisesta ilmiönä. Olemme havainneet, että alueellista supistumista käsitellään varsinkin suomalaisessa tutkimuskirjallisuudessa verrattain vähän ja tietotarpeita on runsaasti.

Aineistomme toimii MDI:n vuonna 2019 toteutettu kuntakysely sekä erikseen valittujen kun-

tien strategia-asiakirjat. Lisäksi aineistoa on pyritty syventämään rajatulla määrällä (N = 7) teema-haastatteluja. Haastattelujen tavoitteena oli monipuolistaa ja tarkentaa puheenvuoron näkökulmaa kuntaedustajien omilla kokemuksilla ja sanoituksilla aiheesta. Lähtöoletuksemme oli, että teemaa ei tunnisteta kuntien strategisessa suunnittelussa, ja että supistuminen aiheena ei ole kuntien edustajille motivoiva puheenaihe, mikä voi vaikeuttaa haastattelujen toteuttamista. Tähänastinen kokemus on vastannut oletustamme.

Supistumiseen varautuminen kunnissa

Osana kuntakyselyä selvitimme, millä tavalla kunnat ovat varautuneet alueelliseen supistumiseen strategisella tasolla. Kysely kohdistettiin kaikkien Manner-Suomen kuntien (295 kpl) viranhaltijoille, valtuutetuille ja hallitusten jäsenille. Vastaajille annettiin kuusi valmista varautumisen eri keinoja kuvaavaa vastausvaihtoehtoa, mahdollisuus avoimeen vastaukseen, sekä vastausvaihtoehto ”alueelliseen supistumiseen ei ole varauduttu”.

Kuntakyselyn perusteella näyttää siltä, että supistumiseen varaudutaan jollain tavalla kaikissa kunnissa ympäri Suomea. Tyypillisimmät varautumisen keinot ovat palveluverkon sopeuttaminen, palvelurakenteen uudistaminen sekä elinvoimapolitiikan kehittäminen. Kun vastauksia suhteutetaan kuntakokoon hyödyntäen valtiovarainministeriön Kuntien tilannekuvassa (2020) käyttämää jaottelua, esiintyy niissä vain vähän hajontaa. Supistumiseen varautuminen on tyypillisempää kuin varautumatta jättäminen kaiken kokoisissa kunnissa. Kuitenkin lähes neljännes (24 prosenttia) yli 100 000 asukkaan kuntia edustavista vastaajista totesi, että supistumiseen ei olla varauduttu. Vastauksen suhteellinen osuus on merkittävästi suurempi kuin muissa kuntaryhmissä. Seudullisen yhteistyön lisääminen varautumisen keinona on tyypillistä yleisempää kahdessa pienimmässä kuntaryhmässä.

Erikseen valittujen tapausesimerkkien vastausjakauman tarkastelu osoittaa, että supistumiseen varautumista hahmotetaan monin tavoin. Samaa kuntaa edustavat vastaajat eivät vastanneet kysymykseen yhtenäisesti. On mahdollista, että saman kunnan vastauksissa esiintyy näkemys sekä supistumiseen varautumisesta että varautumisen puutteesta. Myös keinojen osalta vastaukset ovat hajanaisia. Herää kysymys, miten vastaajat ymmärtävät strategisuuden ja mitä he tarkoittavat strategisuudella. Hajonta vastauksissa ohjaa ajattelemaan, että kyse ei ole välttämättä varsinaisesta kuntastrategiadokumentista. Vastaukset saattavat kertoa siitä, mitä toimintoja vastaajat pitävät

”strategisina”, eli mitkä he tunnistavat ja tulkitsevat strategisuudeksi.

Teema-haastattelujen näkemykset olivat linjassa kuntakyselyn tulosten kanssa. Kaikki haastatellut totesivat, että supistuminen on huomioitu heidän kunnassaan jollain tapaa. Supistumisen keskeiseksi taustaprosessiksi tunnustetaan syntyvyyden laskusta johtuva väestön väheneminen ja vanheneminen. Väestön vähenemistä pidetään supistumisen keskeisenä indikaattorina myös aiheesta käydyssä tieteellisessä keskustelussa (esim. Grossmann ym. 2013).

Supistuminen vaikuttaa erityisesti palveluverkon suunnitteluun. Haastattelujen perusteella kaikissa tarkastelluissa kaupungeissa ja kunnissa on käyty keskustelua palveluverkon sopeuttamisesta muutuneeseen toimintaympäristöön. Syntyvyyden aleneminen vaikuttaa erityisesti kouluverkon suunnitteluun, kun taas väestön vanheneminen vaikuttaa vanhuksille suunnattujen palveluiden kysynnän kasvuun. Supistumisella on vaikutus sote-palveluverkon kokonaisuuteen. Se ei ole suunnittelukysymyksenä täysin kaupunkien ja kuntien omissa käsissä: sote-palvelut on tyypillisesti organisoitu kuntayhtymämuotoisesti. Supistuminen huomioidaan myös kaavoituksen prosesseissa.

Supistumisen politiikat kuntastrategioissa

Osana selvitystä tarkastelimme myös kuntastrategioita. Analysoimme, missä määrin strategiat huomioivat alueellisen supistumisen ilmiön. Avainkysymys on, onko alueellinen supistuminen kuntajohtamisen ja -politiikan agendalla ja jos on, miten se on kunnissa strategisesti huomioitu.

Keskeinen havainto on, että tarkastellut strategiat eivät käsittele supistumiseen varautumista, ainaakaan eksplisiittisesti. Strategiat ovat pikemminkin kasvuhakuisia. Haastattelujen perustella kasvuhakuisuus toimii osaltaan eräänlaisena vastauksena supistumiseen haasteisiin. Kaupungit ja kunnat pyrkivät kilvoittelemaan asukkaista ja edistämään elinvoimaansa entistä kovemmin. Kuten yksi haastateltava kiteyttää: ”Ei kuitenkaan olla suosituttu nukkumalähiöksi....” Kaupunkien ja kuntien strategiat heijastelevat toivottua tulevaisuutta sen sijaan, että olisivat jonkinlaisia konkreettisia suunnitteluasiakirjoja. Tapausten perusteella kuntastrategiaa voikin pitää ensisijaisesti kunnan vision ilmentymänä. Oma kysymyksensä on, millä tavalla visiopainotteiset strategiat palvelevat lakisääteisen kuntastrategian tavoitetta tukea kunnan toiminnan suunnittelua ja ohjausta kokonaisuutena.

Kärjistetysti supistuminen jakaa kunnan toimielimiä kahtia. Virkakoneistolle supistuminen näyttävätyy realiteettina, johon on pakko reagoida, kun taas

päätöksentekijöiden on vaikea puhua supistumisesta. Supistumisen hegemoninen poliittinen tulkinta on elinvoimakilpailun koveneminen. Erityisesti liitoskunnissa korostuu myös palveluverkopäätösten politisointi, jota kutsutaan useassa haastattelussa ”kyläpolitikoinniksi”.

Kahdessa haastattelussa nousi kuitenkin esiin, että jonkinlaista ”Suunnitelma B” -vaihtoehtoa oli mietitty osana strategiaproessia. Tällainen ajattelu ei kuitenkaan ollut saanut niin paljon kannatusta, että se olisi kanavoitunut varsinaisiin strategia-asiakirjoihin saakka. Ajatus vaihtoehtoiseen visioon perustuvasta suunnittelusta esiintyy supistumista käsittelevässä kirjallisuudessa. Esimerkiksi kulttuurimaantieteilijä Josefina Syssner (2018; 2019, 2020) on ollut viime vuosina yksi näkyvimmistä kasvu- ja elinvoimavirta-ajattelun haastajista. Hänen ajattelussaan vaihtoehtoiset kehityspotit kytkeytyvät muun muassa vahvaan osallisuuteen ja vihreisiin teemoihin.

Elinvoimakilpailusta kestävään hyvinvointiin?

Vallitseva koronakriisi on suuri inhimillinen tragedia, joka pakottaa kysymään mitä koronan jälkeä. Esimerkiksi Alankomaissa joukko tutkijoita on allekirjoittanut manifestin, jossa ehdotetaan geneerisen bruttokansantuotteen kasvun tavoitteen korvaamista kestävyysajattelulla (Brave New Europe 2020). Tällainen tavoitteenasettelu painottaa tulevaisuuden resilienssiä turvaavien toimintojen, kuten hoivan, koulutuksen ja puhtaan energian kasvua, kun taas kestävämmien toimintojen, kuten fossiilitalouden, annetaan tietoisesti supistua (em.).

Ehdotamme, että myös supistumista on mahdollista kehystää aiempaa kestävämmiin. Supistumisen hyväksyminen olisi kestävin toimintapoliittinen vaihtoehto (esim. Hospers 2014). Tällainen ajattelu edellyttää kuitenkin kuntalaisten aktiivista osallistamista ja rakentavaa dialogia eri tahojen välillä. Supistuminen on ongelma, joka edellyttää moninäkökulmaisia ratkaisuja. Tämä vaatii kuntien toimijoilta kykyä käyttää uusia paikallisen hallinnan keinoja: supistumisesta tulee käydä toimiala- ja sektorirajat ylittävää keskustelua, jotta tilannetta on mahdollista ymmärtää paikallisessa kontekstissa sekä saavuttaa tarpeellinen yhteisymmärrys ratkaistavista ongelmista. Valtionhallinto voi tukea näitä pyrkimyksiä fasilitoimalla keskusteluja ja osallistamalla dialogiin alueiden kanssa. Hyviä esimerkkejä tällaisesta toiminnasta ovat EU:n elpymisvälineen käyttöä ja sote-uudistusta koskevat alueelliset keskustelutilaisuudet.

Moninäkökulmainen ja niin kutsuttu ilmiölähtöinen perspektiivi supistumiseen on myös käy-

tännön suunnitteluhaaste. Ilmiölähtöisellä lähestymistavalla tarkoitetaan muun muassa strategisuutta, kestävyyttä, tulevaisuusorientoituneisuutta sekä systeemisyttä: kokonaisuuksien, näiden välisten keskinäisriippuvuuksien sekä kontekstien tarkastelu on olennaista. Käytännössä ilmiölähtöisyydessä on kyse kokonaisvaltaisesta toimintakulttuurista (esim. Vartiainen ym. 2020). Ajatteleminen, että ilmiölähtöinen suunnittelu, budjetointi ja johtaminen voisivat olla hyödyllisiä työkaluja sovitettaessa yhteen esimerkiksi elinkeinopolitiikan, sote- ja hyvinvointisektorin sekä sivistys- ja koulutussektorin tavoitteita.

Vaikka tarkastelumme liikkuu tässä vaiheessa hypoteettisella tasolla, pääsemme työstämään teemaa eteenpäin maa- ja metsätalousministeriön Maatilatalouden kehittämisrahaston (Makera) tukemassa *HYVIS – Hyvän elämän indeksi* -hankkeessamme (vv. 2020–2021). Osana hanketta jatkamme hyvän elämän mahdollisuuksien tutkimista supistuvilla alueilla erityisesti sosiaalisen kestävyuden näkökulmasta. Fasilitoimme dialogeja ja työpajoja hankkeeseen sitoutuneissa kunnissa ja keskustelemme, mitä vaihtoehtoiset tulkinnat hyvinvoinnista ja ”Suunnitelma B” voisivat valittujen kuntien kohdalla tarkoittaa.

KIRJALLISUUS

- Brave New Europe (2020) *Manifesto for a More Sustainable and Fairer Netherlands after Corona*. <<https://braveneweuropa.com/manifesto-for-a-more-sustainable-and-fairer-netherlands-after-corona>> 9.11.2020.
- Gjaltema, J., Biesbroek, R. & Termeer, K. (2019) From government to governance... to meta-governance: a systematic literature review. *Public Management Review* 22(12) 1760–1780. <https://doi.org/10.1080/14719037.2019.1648697>
- Hallituksen esitys eduskunnalle kuntalaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 268/2014). <<https://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2014/20140268>> 9.11.2020.
- Hirt, S. & Beauregard, R. (2019) Must shrinking cities be distressed cities? A historical and conceptual critique. *International Planning Studies*. <https://doi.org/10.1080/13563475.2019.1661226>
- Hollander, J. B., Pallagst, K., Schwarz, T. & Popper, F. J. (2009) Planning Shrinking Cities. *Progress in Planning* 72(4) 223–232.
- Hospers, G-J. (2014) Policy Responses to Urban Shrinkage: From Growth Thinking to Civic Engagement. *European Planning Studies* 22(7) 1507–1523. <https://doi.org/10.1080/09654313.2013.793655>
- Grossmann, K., Bontje, M., Haase, A. & Mykhnenko, V. (2013) Shrinking cities: Notes for the fur-

- ther research agenda. *Cities* 35(1) 221–225. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2013.07.007>
- Kunnat käännekohtassa? Kuntien tilannekuva 2020. Valtiovarainministeriön julkaisuja 2020:13. Valtiovarainministeriö, Helsinki. <<http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/162061>> 9.11.2020.
- Kuntalaki (410/2015). <<https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2015/20150410>> 9.11.2020.
- MDI (2019) Suomessa on 20 vuoden kuluttua vain kolme kasvavaa kaupunkiseutua. Kooste kymmenen kaupunkiseudun väestönkehityksestä vuoteen 2040. <https://www.mdi.fi/content/uploads/2019/02/220219_vaestoennuste_yhteenveto.pdf> 9.11.2020.
- Sitra (n.d.) Tulevaisuussanasto – Viheliäinen ongelma. <<https://www.sitra.fi/tulevaisuussanasto/viheliainen-ongelma/>> 9.11.2020.
- Sousa, S. & Pinho, P. (2015) Planning for Shrinkage: Paradox of Paradigm. *European Planning Studies* 23(1) 12–32. <https://doi.org/10.1080/09654313.2013.820082>
- Syssner, J. (2018) *Mindre många. Om anpassning och utveckling i krympande regioner*. Årsta: Dokument Press.
- Syssner, J. (2019) Can all the municipalities do the same? Findings on the differentiation trend among Sweden's municipalities. Puheenvuoro, valtiovarainministeriön Välähdyksiä tulevaisuuden kunnasta -seminaari, Helsinki 29.1.2019. <https://vm.fi/documents/10623/12010031/Valahdyksia2019_Syssner/29007607-8054-ed66-d5dc-49a8e3a5f5c5/Valahdyksia2019_Syssner.pdf> 9.11.2020.
- Syssner, J. (2020) *Pathways to demographic adaptation: Perspectives on policy and planning in depopulating areas in Northern Europe*. Cham, Switzerland: Springer.
- Vartiainen, P., Raisio, H., Lundström, N. & Niskanen, V-P. (2020) Katsaus valtion ohjaustoiminnan kehitykseen: Fokuksessa governance- ja kompleksisuus-kirjallisuus. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminta. <<https://valtioneuvosto.fi/-/10616/katsaus-ohjaus-kompleksisessa-maailmassa>> 9.11.2020.
- Väestöennuste 2019–2070. (2019) Tilastokeskus. <https://www.stat.fi/til/vaenn/2019/vaenn_2019_2019-09-30_fi.pdf> 9.11.2020.

SAMULI MANU,
KAISA LÄHTEENMÄKI-SMITH,
KIRSI SILTANEN &
JAAKKO HUTTUNEN

MDI Public Oy