

Master's Programme in Spatial Planning and Transportation Engineering

Maankäytön suunnittelun vuorovaikutuksen merkitys konfliktitutkimuksen näkökulmasta

Vertaileva tapaustutkimus kahdesta asemakaavahankkeesta

Emilia Ihalainen

Diplomityö
2023

Copyright ©2023 Emilia Ihalainen

Tekijä Emilia Ihalainen

Työn nimi Maankäytön suunnittelun vuorovaikutuksen merkitys konfliktitutkimuksen näkökulmasta: Vertaileva tapaustutkimus kahdesta asemakaavahankkeesta

Koulutusohjelma Spatial Planning and Transportation Engineering

Työn valvoja Professori Raine Mäntysalo

Työn ohjaaja Arkkitehti Annina Vainio

Yhteistyötaho A-Insinöörit, Porvoon kaupunki, Vaasan Kaupunki

Päivämäärä 21.7.2023

Sivumäärä 110 + 3

Kieli Suomi

Tiivistelmä

Diplomityö käsittelee maankäytön suunnittelun ja kaavoituksen vuorovaikutusta kvalitatiivisen tapaustutkimuksen keinoin. Tapaustutkimus havainnollistaa olemassa olevaa kommunikatiivisen suunnittelun teoriaa ja maankäytön suunnittelun konfliktitutkimukseen liittyvää teoriaa. Työn tavoitteena on vastata siihen, miten maankäytön suunnittelun vuorovaikutus- ja osallistumiskäytännöllä suhtaudutaan tilanteisiin, jotka sisältävät eriäviä näkökulmia tai ristiriitoja.

Diplomityön tutkimusaineisto koostuu kahdesta asemakaavahankkeesta ja niihin liittyvistä kahdeksasta haastattelusta sekä tukimateriaalista. Aineiston perusteella koostettiin haastateltujen osapuolten kokemuksia tapauksien alkuvaiheen vuorovaikutuksesta.

Tutkimusaineistosta nousi esiin neljä teoriaan tukeutuvaa havaintoa. Ensiksi vuorovaikutuksen varhaisilla vaiheilla on merkitystä erityisesti keskusteleavan lähestymistavan kautta, mikä tuottaa koko prosessille hedelmällisen lähtökohdan, edesauttaa luottamuksen ja kuulluksi tulemisen kokemuksen rakentumista ja kasvattaa hankkeen sosiaalista pääomaa rakentavalla tavalla. Toiseksi laadukkaalla vuorovaikutuksella voidaan palvella kaavaprosessin oikeudenmukaisuuden kokemusta. Kolmanneksi vuorovaikutuksen järjestämisellä keskustelevin menetelmin voidaan luoda tilaa niin yksityisten kuin yleisten intressien näkyväksi tulemiselle ja lähestyttäväksi. Neljänneksi vuorovaikutuksen laadukkuus ja keskustelevuus konkretisoituu vasta osallistumisen menetelmien ja vuorovaikutuksen tapojen kautta, mikä edellyttää sitä, että osallistumismahdollisuudet ovat säännöllisiä ja vuorovaikutukseen suhtaudutaan ennen kaikkea osapuolten kohtaamisena.

Tutkimus osoittaa, että vuorovaikutuksen järjestäminen keskustelevista lähtökohdista edesauttaa sellaista suunnittelua, jossa on tunnistettu eriäviä näkökulmia tai ristiriitoja.

Avainsanat Maankäytön suunnittelu, vuorovaikutus, osallistuminen, konfliktit, kaavoitus, asemakaavoitus

Author Emilia Ihalainen

Title of thesis The importance of participatory planning in light of conflict research: Comparative case study of two detailed land use plans

Programme Spatial Planning and Transportation Engineering

Thesis supervisor Professor Raine Mäntysalo

Thesis advisor(s) Architect Annina Vainio

Collaborative partner AINS Group (A-Insinöörit), City of Porvoo, City of Vaasa

Date 21.7.2023

Number of pages 110 + 3

Language Finnish

Abstract

The thesis discusses land use planning and participatory planning by means of a qualitative case study. The case study illustrates the existing theory of communicative planning and the theory related to conflict research in land use planning. The aim of the work is to answer how the participation practices of land use planning approach situations that contain different perspectives or conflicts.

The research material consists of two detailed land use plan projects and eight related interviews and supporting material. Based on the collected data, the experiences of the interviewed parties regarding participation in the initial phases of the plans were compiled.

Four theory-based observations emerged from the research material. First, the early stages of participation are important, especially through a communicative approach, which produces a fruitful starting point for the planning process, contributes to building trust and to the experience of being heard, and increases the project's social capital in a constructive way. Secondly, with high-quality participation, the process can be felt more equitable and fairer. Thirdly, by organizing participation with communicative methods, it can create space for both private and public interests to become visible and approachable. Fourthly, the quality and communicative nature of the participation becomes concrete only through the methods of participation and the ways of interaction, which requires that the opportunities for participation are regularly provided, and that the participation is treated first and foremost as an open-ended encounter between the parties.

The research shows that organizing the participation on a communicative basis is supportive of planning that acknowledges different and contradicting interests or conflicts.

Keywords Land use planning, participatory planning, communication, conflict, detailed land use planning

Esipuhe

Alueiden ja niiden käytön suhde ihmisiin, ryhmiin ja instituutioihin on kiinnostanut minua läpi opintojeni niin kandidaatin opinnoissani Helsingin yliopistossa, kuin nyt maisteriopinnoissani Aalto-yliopistossa. Erityisesti maisteriopintojeni aikana kiinnostukseni suunta on yhä vahvemmin kohdistunut alueidenkäytön kehittämiseen vuorovaikutuksessa eri sidosryhmien kanssa.

Olin onnekas siinä, että sain A-Insinööreillä tukea lähteä rakentamaan diplomityötäni kohti minua kiinnostavia aiheita. Kiitos työn suunnan jalostamisesta ja mahdollistamisesta kohti minua inspiroivaa teemaa työkavereilleni A-Insinööreillä.

Tämä työ tehtiin yhteistyössä Porvoon ja Vaasan kaupunkien kanssa. Työn keskiössä ovat asemakaavatapaukset, joten iso kiitos niin Porvoon kuin Vaasan kaupungeille sekä tapauksiin liittyviin haastatteluihin osallistuneille. Arvostan suuresti aikaanne ja jakamaanne kokemusta. Erityiskiitos yhteisistä pohdinnoista kaupunkien yhteyshenkilöiden kanssa.

Työn valvojana toimi Aalto-yliopiston professori Raine Mäntysalo ja ohjaajana toimi A-Insinööreiltä arkkitehti Annina Vainio. Ennen kaikkea suurkiitos teille kullnarvoisista neuvoista ja ohjauksesta. Haluan kiittää myös professori Marketta Kyttää työn kirjallisen osuuden kommenteista.

Lisäksi haluan kiittää lähipiiriäni kannustuksesta ja tuesta. Ilo oli jakaa pohdintojani teidän kanssanne!

Helsinki 21.7.2023

Emilia Ihalainen

Sisällys

1	Johdanto.....	1
1.1	Tutkimuskysymykset	1
1.2	Tutkimuksen tapaukset.....	2
2	Tutkimuksen teoreettinen tausta.....	4
2.1	Kaavoitus, osallistuminen ja vuorovaikutus.....	4
2.1.1	Kaavoituksen instituutio ja demokraattinen päätöksenteko.....	4
2.1.2	Vuorovaikutuksen historia: lain ja toimintatapojen muutokset	6
2.1.3	Suunnitteluteorian suhde vuorovaikutukseen.....	9
2.1.4	Kaavoituksen osapuolet	14
2.1.5	Kaavoitus organisoituna kompleksisuutena.....	18
2.2	Konfliktien suhde maankäytön suunnitteluun.....	19
2.2.1	Konfliktin määrittely	19
2.2.2	Konfliktin osapuolet	22
2.2.3	Konfliktiprosessi.....	27
2.2.4	Konfliktien syyt.....	29
2.2.5	Konfliktien ratkaisu ja hallinta	33
2.2.6	Vuorovaikutuksen suhde konflikteihin.....	37
3	Tutkimusaineisto ja -metodit.....	41
3.1	Tapaustutkimus lähestymistapana	41
3.2	Haastattelu tutkimusmenetelmänä	43
3.3	Tutkimusaineisto.....	44
3.4	Tutkimusaineiston analyysi	45
3.4.1	Tapauksien vertailu	46
4	Tapaukset	48
4.1	Porvoon Meritulli	48
4.1.1	Asemakaavahankkeen eri näkökulmat	49
4.1.2	Vuorovaikutuksen ja osallistumisen merkitys.....	54
4.1.3	Vuorovaikutuksen haasteet ja odotukset	58
4.2	Vaasan Gerbyn rinne.....	62
4.2.1	Asemakaavahankkeen eri näkökulmat	63
4.2.2	Vuorovaikutuksen ja osallistumisen merkitys.....	68

4.2.3	Vuorovaikutuksen haasteet ja odotukset	71
5	Vuorovaikutuksen merkityksen analyysi	75
5.1	Vuorovaikutuksen merkitys asemakaavahankkeissa	75
5.2	Kaksi lähtökohtaa aloitusvaiheen vuorovaikutukselle	79
5.2.1	Asemakaavojen vireille tulo	82
5.2.2	Vuorovaikutuksen lähtökohtien merkitys	83
5.3	Vuorovaikutuksen tavat ja osallistumismahdollisuudet	84
5.3.1	Hyvä paha yleisötilaisuus	85
5.3.2	Asukkaat tiedon lähteenä versus keskustelukumppaneina	87
5.3.3	Avoin tiedottaminen vuorovaikutuksen edellytyksenä	88
5.4	Ristiriitojen järjestelmällinen käsittely ja näkyväksi tuleminen	90
5.4.1	Aktiivisten asukkaiden vaikuttaminen	91
5.4.2	Kompromissin paikka ja yhteistoiminta	93
6	Pohdinta	95
6.1	Jatkotutkimus	98
7	Johtopäätökset	101
	Lähdeluettelo	107

Liite 1. Teemahaastattelukysymysrunko kaavoittajille

Liite 2. Teemahaastattelukysymysrunko asukasosallisille

Liite 3. Teemahaastattelukysymysrunko luottamushenkilöille

Kuvat ja taulukot

Kuvat

Kuva 1. Kaavoituksen osapuolien jäsentely (Perustuen Lampinen ym., 2003; Roininen, Horelli & Wallin, 2003; Villanen & Peltonen, 2004).....	15
Kuva 2. Konfliktin määritelmän reunaehdot (perustuen Villanen & Peltonen, 2004).	22
Kuva 3. Kiinnostus-valta matriisin sidosryhmät (perustuen Bryson 2003; Ackermann & Eden, 2011).....	25
Kuva 4. Puolesta ja vastaan aktiiviset sidosryhmät (perustuen Bryson, 2003).....	26
Kuva 5. Konfliktiprosessi perustuen Villanen & Peltonen, 2004, ja Wall & Callister, 1995, konfliktisykliin.	28
Kuva 6. Porvoon Meritulli asemakaavahankkeen vuorovaikutuksen ja osallistumisen aikajana. Viralliset Meritullin asemakaavaprosessin vuorovaikutustilanteet tummalla, muut tapahtumakulut vaalealla.	49
Kuva 7. Meritullin asemakaavahankkeen keskeiset osapuolet toimijaluokittelulla.	51
Kuva 8. Meritullin asemakaavan keskeiset osapuolet valta-kiinnostus-matriisilla.	54
Kuva 9. Vaasan Gerbyn rinteeseen asemakaavahankkeen vuorovaikutuksen ja osallistumisen aikajana. Viralliset Gerbyn rinteeseen asemakaavaprosessin vuorovaikutustilanteet tummalla, muut tapahtumakulut vaalealla.	63
Kuva 10. Gerbyn rinteeseen asemakaavahankkeen keskeiset osapuolet toimijaluokittelulla.	66
Kuva 11. Gerbyn rinteeseen asemakaavan keskeiset osapuolet valta-kiinnostus-matriisilla.	68

Taulukot

Taulukko 1. Meritullin asemakaavahankkeeseen liittyvien haastateltujen osapuolten odotukset vuorovaikutukselle.....	59
Taulukko 2. Gerbyn rinteeseen asemakaavahankkeeseen liittyvien haastateltujen osapuolten odotukset vuorovaikutukselle.....	73
Taulukko 3. Tapauksien aloitusvaiheiden vuorovaikutuksen lähtökohdat ja yleispiirteet suhteutettuna vuorovaikutuksen kokemuksiin.	84
Taulukko 4. Vuorovaikutuksen hyvät piirteet ristiriitojen hallinnan näkökulmasta.	105

1 Johdanto

Alueilla on tapana merkitä erilaisille ihmisille erilaisia asioita. Yhdestä näkökulmasta paikka voi tuntua vaatimattomalta hukkatilalta, toisesta se voi edustaa tuttua ja turvallista, ja kolmannesta alue voi näyttäytyä sopivana paikkana luoda jotakin tarvittavaa ja uutta. Niinpä, alueet harvoin ovat yhden todellisuuden paikkoja. Kun alueeseen kohdistuu muutospainetta esimerkiksi asemakaavoituksen keinoin, tällaiset eri näkökulmat ja todellisuuskäsitykset kohtaavat ja törmäävät suunnitteluprosessissa.

Maankäyttöön ja vuorovaikutukseen liittyvässä tutkimuksessa (mm. Bäcklund & Mäntysalo, 2009; Leino & Laine, 2012; Kuusisto-Arponen, Laine & Rauhala, 2014; Jäntti, Airaksinen & Haveri, 2017) on tunnistettu suunnitteluprosessien ydintarkoitukset intressejä yhteensovittavana prosessina. Erityisesti yhteensovittavuudelle muodostuu haaste, kun osapuolien näkemykset alueen tulevaisuudesta tai nykytilasta eivät vastaa toisiaan. Näin ollen suunnittelun keskeiseksi tehtäväksi muodostuu yhteensovittaa haastaviakin intressi- tai näkemyseroja. Suomalainen suunnittelu on nojautunut yhä vahvemmin kansalaisia osallistamaan ja vuorovaikutteiseen suuntaan 1980-luvulta lähtien. Kun tehtävä yhteen sovittelulle on ensinnäkin väistämätön ja toiseksi yhteen sovittelulta odotetaan yhä enemmän, kysymykseksi muodostuu, miten suunnitteluprosesseilla vastataan eriäviin näkökulmiin vuorovaikutuksen keinoin.

Tämän työn tarkoituksena on tutkia maankäytön suunnitteluun ja kaavoitukseen liittyviä vuorovaikutusprosesseja. Keskeisenä tarkastelun suuntana on maankäytön konfliktikirjallisuutta – vuorovaikutuksen kokemus ja merkitys olosuhteissa, jotka sisältävät ristiriitoja tai näkemyseroja. Tarkastelen vuorovaikutusta konfliktitutkimuksen lähtökohdista, mikä antaa tälle työlle ja yleisesti vuorovaikutustutkimukselle tietyn perspektiivin kaavoituksen ja vuorovaikutussuunnittelun maailmassa. Niinpä, konfliktisuus edustaa tässä tutkimuksessa lähestymistapaa, jolla voidaan jäsentää vuorovaikutuksen ja suunnittelun näkemyserojen ja ristiriitojen intensiteettiä ja tuoda läpinäkyväksi vuorovaikutuksen käytäntöjen haasteita ja onnistumisia tällaisesta näkökulmasta.

1.1 Tutkimuskysymykset

Koska maankäytön suunnittelu sisältää mitä enemmän määrin eriäviä näkökulmia ja yhteensovittavaa, tämän työn tutkimuskysymykseksi

määrittäyty, miten vuorovaikutuksella ja osallistumisen keinoilla pystytään vastaamaan tällaisiin suunnittelussa herääviin ristiriitatilanteisiin? Tarkastelu kohdennetaan kaavoituksen ja tarkemmin asemakaavoituksen suunnitteluprosessien tarkasteluun.

Suunnittelun vuorovaikutus määrittäyty suunnitteluorganisaation toimesta asemakaavahankkeisiin liittyen. Vaikka maankäyttö- ja rakennuslaki (132/1999) ohjaa vuorovaikutuksen järjestämistä suunnittelussa, suunnittelu määrittäyty pitkälti valmistelevien viranomaisten piirissä. Näin ollen kiinnostavaksi vertailevaksi lähtökohdaksi nousee se, miten erilaisissa suunnitteluorganisaatioissa suhtaudutaan vuorovaikutukseen, ja miten se heijastuu kaavaprosesseihin – menetelmiin, tapoihin ja kokemuksiin.

Tutkimuskysymyksillä kohdennetaan tutkimuksen suuntaa eritoten suunnittelun aktiivisten osapuolten piiriin. Kun suunnittelun sisältö koetaan merkittäväksi, myös suunnittelun vuorovaikutukselta odotetaan enemmän (Peltonen, Tuomisaari & Kanninen, 2008; Leino & Laine, 2012; Niitamo & Sjöblom, 2018). Näin ollen tarkastelussa pyritään valaisemaan erityisesti sellaisten osapuolten kokemuksia ja näkökulmaa ketkä haluavat, joutuvat tai ovat velvoitettuja olemaan suunnitteluprosessissa mukana. Miten vuorovaikutukseen suhtaudutaan ja miten se koetaan aktiivisten osapuolten toimesta?

Tutkimuksissa (Peltonen ym., 2006; Villanen & Peltonen, 2004) on tunnistettu, että erityisesti maankäytön konfliktien kannalta osapuolten varhainen havahtuminen tilanteeseen on tärkeää. Tämän takia kiinnostavaksi lähtökohdaksi muodostuu se, mikä merkitys vuorovaikutuksen prosessin ensivaiheilla on suunnittelun eri osapuolille. Koska vuorovaikutus syntyy kaavaprosessin toimesta, tarkastelussa keskitytään siihen, kuinka suunnittelun osapuolet suhtautuvat suunnitteluprosessin alkuvaiheessa herääviin näkemyseroihin. Mikä merkitys prosessin aloitusvaiheilla on suunnittelun vuorovaikutuksen prosessille?

1.2 Tutkimuksen tapaukset

Työn tutkimuksen aihetta lähdetään tutkimaan tapaustutkimuksen valossa kahden asemakaavahankkeen kautta – Porvoon Meritullin ja Vaasan Gerbyn rinteeseen. Tapaukset edustavat täydennysrakentamishankkeita, jotka ovat herättäneet keskustelua hankkeiden ympärille niiden vireille tulon jälkeen. Kumpikin hanke edustaa täydennysrakentamiseen pyrkivää ja kaupungin kasvustrategiaa tukevaa hanketta, jotka sijoittuvat alueille, jotka

koetaan asukasosallisten näkökulmasta ennen kaikkea tärkeiksi virkistysalueiksi. Tapauksien samankaltainen luonne ja lähtökohdat mahdollistavat niiden vuorovaikutusprosessien tarkastelun vertailun keinoin.

Tapauksien rooli tutkimuksessa on olla teoriaa havainnollistavia. Asemakaavahankkeiden vuorovaikutuksen tapoja, valintoja ja kokemuksia heijastetaan teoriassa havaittuihin vuorovaikutuksen hyviin piirteisiin erityisesti ristiriitaa tai eriäviä näkemyksiä synnyttävissä sosiaalisissa prosesseissa. Keskeiseksi tapauksien havainnot rajaavaksi tekijäksi muodostuu myös se, että vuorovaikutusprosessia ei tarkastella koko kaavaprosessin aikana, vaan tarkastelu keskittyy vuorovaikutuksen aloitusvaiheeseen painottaen asukasosallistumista. Tapaustutkimuksella pyritään havainnollistamaan vuorovaikutuksen koettua laatua, vuorovaikutuksen osallisuuden ja vaikuttavuuden kokemuksia.

2 Tutkimuksen teoreettinen tausta

2.1 Kaavoitus, osallistuminen ja vuorovaikutus

2.1.1 Kaavoituksen instituutio ja demokraattinen päätöksenteko

Maankäytön suunnittelu ja kaavoitus perustuu toimijoiden yhteistyöhön, jossa toimijat eri tavoittein pyrkivät muokkaamaan ja jäsentämään alueita ja paikkoja. Tavoitteena on pyrkiä sovittamaan yhteen yksityisiä ja yleisiä intressejä sekä jakamaan maankäytöstä aiheutuvia vaikutuksia. Kaavoituksen sisältäessä yhteiskunnallisen ulottuvuuden, se voidaan käsittää instituutiona, jota ohjaavat niin laki, normit kuin sosiaalisissa prosesseissa muovaantuneet käytännöt. Instituutiot perustuvat lähtökohtaisesti siihen, että ne pyrkivät omilla ratkaisuillaan saavuttamaan vakautta ja merkitystä sosiaaliselle toiminnalle (Scott, 2013). Kaavoituksen instituutiossa Scottin (2013) määritelmä tarkoittaisi sitä, että kaavoitusmenettelyllä saavutetaan yhteiset pelisäännöt ja sen myötä vakautta maankäytön järjestämiselle. Kaavoituksen instituutio perustuu vahvasti sen säätelevään näkökulmaan, jossa kaavoitus nojaa lakiin ja sen asettamiin raameihin. Erityisesti institutionaaliset käytännöt kytkeytyvät julkiseen valtaan, jonka taustalla hohkaa suunnittelun rationaalinen ja asiantuntijalähtöinen luonne (Kuusisto-Arponen, Laine & Rauhala, 2014). Tämän lisäksi rationaalisuuden luonne korostuu lain lisäksi siinä missä osapuolet tulkitsevat lakia, jolloin vakiintuneilla käytännöillä sekä normikäsitteillä on merkitystä. Kaavoituksen instituutio on sisäistänyt käytäntöjä ja olettamuksia, joita toistetaan kaavaprosesseissa. Instituutioiden ollessa jatkuvassa sosiaalisessa prosessissa niille on tyypillistä muutos (Scott, 2013). Niin kuin mikä tahansa instituutio myös kaavoituksen instituutio muuttuu itse instituutiota toteuttaessa. Näin ollen suunnittelu on sosiaalista ja poliittista toimintaa, jossa yksilöt ja ryhmät vuorovaikuttavat keskenään tavoitteenaan luoda laadukasta elinympäristöä (Roininen, Horelli & Wallin, 2003).

Maankäytön suunnittelu ja kaavoitus on sidottu julkiseen ja legitiimiin valtaan kuntien kaavoitusmonopolin sekä lainsäädännön kautta. Julkinen vallankäyttö perustuu edustukselliseen demokratiaan, jonka toiminta perustuu sen legitimitettiin tehdä päätöksiä (Jantti, Airaksinen & Haveri, 2017) ja vastata myös yksittäisten kaavaratkaisujen päätöksenteosta. Viime vuosikymmenien aikana monet hallinnon ulottuvuudet ovat suunnanneet toimintaansa kohti niin sanottua vuorovaikutteista politiikkaa ”public governance”

(Leino & Laine, 2012). Leinon ja Laineen mukaan (2012) tämä politiikan kulttuurin suunnan muutos on heijastunut myös maankäytön suunnitteluun sen perustuessa poliittiseen päätöksentekoon. Kaavoituksen instituutiota toteutetaan sellaisella tavalla, että se sisältää vuorovaikutukseen nojaavan poliittisen päätöksenteon ulottuvuuden – suunnittelukysymys asetetaan poliittisen keskustelun aiheeksi ja osapuolten keskusteltavaksi. Kunnan kaavoitusmonopolilla on aina suoria vaikutuksia ihmisten elinympäristöön ja -oloihin sekä kuntalaisten käsitykseen julkisen vallankäytön oikeudenmukaisuudesta (Kuusisto-Arponen, Laine & Rauhala, 2014). Niinpä, pelkkä edustuksellinen demokratia ei välttämättä riitä aidon legitimitetin muodostumiseen, vaan aito legitimitetti edellyttää asioiden käsittelyä myös avoimesti, vuorovaikutteisesti ja tapauskohtaisesti (Jäntti, Airaksinen & Haveri, 2017). Tällainen julkisen vallan toimien oikeudenmukaisuus punnitaan jokaisessa yksittäistapauksessa, eikä ainoastaan vaalien ja äänestämisen kautta (Peltonen, Tuomisaari & Kanninen, 2008).

Maankäytön kytkeytyessä julkiseen valtaan, suunnittelu ja kaavoitus ratkaistaan poliittisessa päätöksenteossa, mutta asiakysymystä, eli se mitä suunnitellaan, politisoidaan jo itse suunnitteluprosessissa. Suunnittelussa ja kaavaprosessissa on ikään kuin kysymys deliberatiivisesta eli keskustelelevasta demokratiasta, jossa oikeusvaikutteisen kaavaratkaisun lopputuloksesta neuvotellaan osallisten, laatijoiden ja poliittisen päätöksenteon kesken, ennen varsinaista päätöstä (Niitamo & Sjöblom, 2018). Osallistuminen poliittiseen keskusteluun suunnittelun kysymyksissä syntyy usein kiinnostuksesta asiakysymykseen, jolloin osallistutaan asiakysymyksen eikä osallistumisen takia (Leino & Laine, 2012). Vuorovaikutteisuuden taustalla onkin tarve vaikuttaa asiakysymyksen sisältöön eikä toteuttaa byrokratiaa. Niinpä, edustuksellisen demokratian rinnalla maankäytön kysymyksissä ovat osallistumisen prosessit, jotka luovat tilaa myös poliittiselle keskustelulle tapauskohtaisesti (Bäcklund & Mäntysalo, 2009). Maankäyttöön liittyvissä suunnittelun kysymyksissä hallinnon legitimitetti toimia mitataankin usein tapauskohtaisesti, sillä julkinen organisaation legitimitetti rakentuu jatkuvasti (Jäntti, Airaksinen & Haveri, 2017). Näin ollen kaavaprosessi kattaa edustuksellisen demokratian ulottuvuuden, mutta vaatii tilaa myös vuorovaikutteisemmalle suunnittelulle ja päätöksenteolle prosessin vaiheiden sisällä. Tietyt poliittisesti latautuneet teemat nostetaan esille ja ratkaistaankin myös osana suunnitteluprosessin osallistumisen ja vuorovaikutuksen käytäntöjä.

2.1.2 Vuorovaikutuksen historia: lain ja toimintatapojen muutokset

Maankäyttöön ja kaavoitukseen liittyvä poliittinen ja kulttuurinen murros kohti vuorovaikutteista politiikkaa alkoi 1980-luvulla, kun vuorovaikutuksen teemat nousivat yleiseen keskusteluun (Tulkki & Vehmas, 2007; Puustinen, 2008). Kuten maankäyttöön liittyvät hallinnolliset elimet, myös yleisesti hallinnon alat ovat suuntautuneet kohti vuorovaikutteista politiikkaa (Leino & Laine, 2012). Kommunikatiivisuutta korostavat piirteet ovat nousseet puheen aiheeksi käsittämään kaavoituksen ja alueiden käytön järjestämistä jo ennen kuin se määritettiin muotoonsa vuoden 2000 maankäyttö- ja rakennuslain muutoksessa (132/1999). Näin ollen nykyisiä maankäytön suunnittelun ja kaavoituksen menettelyjä ohjaa maankäyttö- ja rakennuslaki (132/1999). Maankäyttö- ja rakennuslaki tuli voimaan 1.1.2000, jolloin se korvasi aiemman rakennuslain (370/1958). Laki perustuu siihen, että valtiolla on pyrkimys kontrolloida myös alueellista kehitystä (Talvitie, 2018). Vuoden 2000 maankäyttö- ja rakennuslain muutos jatkoi rakennuslain 1981 osauudistuksen ja 1990-luvulla jalostuneen toimintakulttuurin muutoksen asettamaa kehityskulkua osallistumista ja vuorovaikutteisuutta kohti (Tulkki & Vehmas, 2007). Vuorovaikutuksen korostuminen näkyi myös lakiuudistuksen määrittäessä viranomaisten välistä toimintaa, kun ympäristöministeriö valtion viranomaisena ei vastaa enää kaavojen vahvistamisesta (Villanen & Peltonen, 2004). Alistusmenettelystä luopuminen vahvisti vuorovaikutuksen edellytyksiä, sillä enää kaavoituksen lopputuloksesta ei vastannut ”objektiivinen” ja ulkopuolinen osapuoli, vaan kaavoitus edellytti aiempaa laajempaa vuorovaikutusta (Villanen & Peltonen, 2004). Lisäksi vuoden 2017 lakimuutoksessa (230/2017) viranomaisten rooli määritettiin valvovasta viranomaisesta konsultoivaksi (Mäkinen, 2018), mikä korosti entisestään tarvetta edistää kaavoituksen neuvottelevaa ja vuorovaikutteista luonnetta. Näin ollen muutos kohti vuorovaikutuksen merkityksen kasvua ja osallistumisen mahdollisuuksien lisäämistä on syntynyt yleisen toimintatavan suuntautuessa vuorovaikutteiseen politiikkaan sekä lainsäädännöllisistä uudistuksista.

Jotta maankäytön ja siihen liittyvän vuorovaikutuksen toimintatapoja voidaan jäsentää, on avattava lainsäädäntöön liittyviä muutoksia. Lakiuudistuksissa kohdennettiin suunnittelun suuntautumista kohti kommunikatiivisia periaatteita myös lainsäädännön puitteissa (Roininen, Horelli & Wallin, 2003). Maankäyttö- ja rakennuslaissa osallistuminen ja vuorovaikutus nousi keskeiseksi teemaksi, sillä lakiuudistuksessa määritettiin ensimmäistä

kertaa muun muassa käsitteet vuorovaikutteisuus ja osallisuus (Ekroos & Majamaa, 2018). Näin ollen, osallistuminen ja vuorovaikutteisuus osallisten kesken nousi keskiöön pelkän yksipuolisen kuulemisen sijasta. Fokuksen suuntauduttua uudelleen, myös käsite osallinen sekä osallisten mahdollisuudet osallistua avattiin lakiin (Tulkki & Vehmas, 2007). Osallisista tuli lisäyksen seurauksena virallinen kaavoituksen osapuoli ja viranomaisten neuvottelevaa asiantuntijaroolia korostettiin alustusmenettelyn sijasta (Mäkinen, 2018). Sen lisäksi, että kaavoituksen osapuolet määrittivät uudelleen, myös toimintatapoja liittyen vuorovaikutuksen ja osallistumisen järjestämiseen asetettiin lakiin. Osallisuuden ja osallisten laissa määrittelyn lisäksi lakiin lisättiin kuntien velvollisuus ilmoittaa kaavan vireilletulosta sekä velvollisuus laatia ja julkaista osallistumis- ja arviointisuunnitelma (Tulkki & Vehmas, 2007). Näin ollen vuosien aikana tapahtuneissa lakiuudistuksissa kommunikatiivisuutta lisättiin määrittelemällä osapuolia sekä lisäämällä uusia lain vaatimia toimintatapoja.

Kommunikatiivisuuden korostuessa maankäyttöön liittyvässä lainsäädännössä kuitenkin on useita seikkoja, jotka vaativat tarkempaa määrittelyä toisaalla. Lain määrittämä osallisten asema on käytännössä melko epäselvä, minkä takia osalliset eivät esimerkiksi korostu aktiivisina osapuolina suunnitteluprosessissa (Leino & Laine, 2012). Vaikka maankäyttö- ja rakennuslaki antoi laillisen velvollisuuden avoimuudelle ja interaktiivisuudelle, laki ei määritä myöskään osallisten vaikutusmahdollisuuksia liittyen päätöksentekoon (Leino & Laine, 2012). Tämä lainsäädännön lähtökohta näkyy myös käytännön suunnittelussa, jossa tiedotusta ja avoimuutta on kyllä lisätty, mutta mahdollisuudet todelliselle vaikuttamiselle jäävät osallisuuden ulkopuolelle (Bäcklund & Mäntysalo, 2010). Se miten vuorovaikutusta toteutetaan ja kuinka syvällisesti vuorovaikutuksessa on kyse vaikuttamisesta ja todellisesta osallisuudesta, perustuu suunnittelusta vastaavan eli paikallisen hallinnon käytäntöihin, sillä lainsäädäntö ei ota kantaa vuorovaikutuksen merkittävyyteen. Päätöksenteko ja valinta siitä, mitä asioita käsitellään ja mitkä asiat ovat keskeisiä, jäävät asiantuntijuuden ja hallinnon päätöksenteon piiriin. Suunnittelun vuorovaikutuksen toteutuminen määrittyy vasta suunnittelussa itsessään, jota ohjaavat lainsäädännön lisäksi myös normit, kunnallinen demokratia ja paikallinen organisaatiokulttuuri sekä suunnitteleorganisaatiossa toimivat henkilöt (Puustinen, 2008).

Keskeisin seikka osallistumisen ja vuorovaikutuksen historiassa on kiistämättä ollut vuoden 2000 maankäyttö- ja rakennuslain voimaantulo, kun osalliset ovat tunnistettu lain edessä sekä heille on annettu oikeuksia

osallistua kaavoitukseen aiempaa laajemmin. Lakiuudistus ja siihen johtaneet muutokset muuttivat myös säätelevän ohjauksen lisäksi suomalaista suunnittelukulttuuria ja suunnittelun toimintatapoja. Ennen kommunikatiivista käännettä suunnittelu oli painottunut rationaaliseen suunnittelukäsitteeseen, jossa suunnitteluote perustuu asiantuntijuuden korostamiseen ja viranomaiskeskisyyteen (Roininen, Horelli & Wallin, 2003). Suomalaisessa suunnittelussa on tunnistettu jo 1990-luvulta lähtien osallisten aktiivisuus ja halu vaikuttaa maankäyttöön liittyvissä kysymyksissä, sekä kuntien motivaatio kehittää suunnittelua tätä palvelevaan suuntaan (Tulkki & Vehmas, 2007). Suunnittelun kommunikatiivinen käänne edisti osallisuuden ja osallistuvan suunnittelun toimintakulttuurin kehittymistä, mikä vahvistui kommunikatiivisuuden korostamisella uudessa laissa (Puustinen, 2008).

Vuorovaikutus ja osallistuminen on vakiintunut kaavoituksen instituutioon tuomalla siihen lain kautta pakollisia käytäntöjä. Nämä käytännöt konkretisoituvat lain asettamissa velvoitteissa muun muassa laatia osallistumis- ja arviointisuunnitelma, järjestää viranomaisneuvotteluja ja tiedotusta ja laatia kaavoituskatsaus (Tulkki & Vehmas, 2007). Lain asettamat käytännöt kuitenkin vaativat panostusta käytännön tasolla, jotta voidaan saavuttaa riittävän laadukas suunnitteluprosessi osallistumisen näkökulmasta (Kahila-Tani & Kyttä, 2017). Näin ollen suunnittelun toimintatavoilla ja -kulttuurilla on merkitystä käytännön suunnittelun vuorovaikutuksen ja osallistumisen järjestämisessä. Vaikka kommunikatiiviset periaatteet ovat ohjanneet suunnittelun kehityskulkua 2000-luvun molemmin puolin, Puustinen (2008) nosti esiin suunnittelun painopisteen mahdollista siirtymistä kohti asiantuntijuutta, pontevan osallisten välisen vuoropuhelun korostamisen sijasta. Suunnittelukulttuuri ja käytännön toimintatavat ovat jatkuvasti muutoksessa painopisteen vaihdellessa eri suunnitteluteorioiden välillä – milloin korostuu rationaaliset periaatteet ja milloin kommunikatiivisuus. Erityisesti vaikutusten arvioinnin, kaavoituksen digitalisaation ja maankäyttösopimusten teemat voivat painottua asiantuntijuuden piiriin neuvottelematta laajemman joukon osallisten kanssa (Puustinen, 2008), jolloin kommunikatiivisuuden piirteet saattavat jäädä toissijaisiksi. Puustinen (2008) korostaa, että tutkimuksissa on erityisesti tunnistettu, että kiinteistökehitys ei tunnista maallikoita keskeisiksi toimijoiksi kaupunkikehityksen neuvotteluissa. Näin ollen, vaikka laki tunnistaa osallisten roolin suunnittelussa, on merkitystä millä lähtökohdilla lakia toteutetaan – kuinka iso painoarvo osallisuudelle suunnittelussa annetaan. Laki antaa lähtökohtaisen velvoitteen, mutta

jokaisessa kaavaprosessissa määritellään, kuinka tavoiteltavaa vuorovaikutuksen ja osallistumisen osuus kyseisessä suunnittelutapauksessa on.

Vuorovaikutuksen arvo nähdään siinä, että se edistää avointa ja interaktiivista keskustelua asiakysymyksen ympärillä samalla vahvistaen julkisen hallinnon legitimitettä toimia ja tehdä yhteisiä päätöksiä (Jännti, Airaksinen & Haveri, 2017). Niinpä, vuorovaikutus mahdollistaa osallisten osallistumisen keskeisten ja laajasti vaikuttavien asioiden käsittelyyn. Osallistuminen lisää keskusteluvuudessaan tukea poliittiseen päätöksentekoon, ja näin ollen on luomassa avointa poliittista keskustelua tietyn teeman ympärille (Tulkki & Vehmas, 2007). Vuorovaikutus on sosiaalinen, eettinen sekä poliittinen käytäntö, jossa osapuolet osallistuvat suunnitteluprosessin vaiheisiin tavoitteena saavuttaa yksilöiden ja yhteisöjen arvojen ja intressien mukaista ympäristöä parantamalla elinympäristön laatua (Roininen, Horelli & Wallin, 2003). Vuorovaikutuksen ja osallistumisen toteuttamisella on suunnittelua palvelevaa hyötyä, mutta suunnittelun toteutumisen kannalta on keskeistä pohtia myös osallistumisen arvoa tarkemmin. Nähdäänkö osallistuminen tiedon lähteenä? Onko osallistuminen ja sen tuottama vuoropuhelu itsessään arvokasta? Tämänkaltaisiin kysymyksiin on oleellista pureutua suunnitteluteorian ja suunnittelijoiden profiloitumisen kautta.

2.1.3 Suunnitteluteorian suhde vuorovaikutukseen

Suomalainen suunnittelukulttuuri on saanut uusia sävyjä kommunikatiivisen käänteen vaikuttaessa merkittävästi niin lainsäädäntöön kuin siitä johdettuihin käytäntöihin. Tästä huolimatta Suomessakin on pitkä historia rationaalisessa suunnitteluperinteessä, joka määrittelee edelleen millainen osallistuminen ja vuorovaikutus suunnittelussa on mahdollista (Kuusisto-Arponen, Laine & Rauhala, 2014). Bäcklund ja Mäntysalo (2009; 2010) ovat jaotelleet yhdyskuntasuunnittelun teorioiden kehitystä erityisesti demokration ja osallistumisen merkittävyyden kautta. He ovat tunnistaneet neljä teoriasuuntaa: komprehensiivis-rationalistinen, inkrementalistinen, konsensusorientoitunut kommunikatiivinen ja konfliktiorientoitunut agonistinen suunnittelun teoria. Näiden suunnitteluteorioiden vaikuttaminen käytännön tason suunnitteluun sanoittaa käytännön suunnittelukulttuuria ja niitä analysoimalla voidaan tunnistaa kaavoituksen instituutiota värittäviä piirteitä. Vaikka yleisenä teemasuuntana suunnittelussa on tällä hetkellä kommunikatiivinen suunnitteluteoria (Mäntysalo ym., 2023; Peltonen ym., 2006; Puustinen, 2008; Roininen, Horelli & Wallin, 2003), myös muut

suunnitteluteoriat värittävät suunnittelun toimintakulttuuria eikä suunnittelu yksin pohjaa koskaan täydellisesti tiettyyn suuntaukseen. Erityisesti konfliktiorientoitunut agonistinen suunnittelu sekä kommunikatiivinen suunnittelu ovat keskeisessä asemassa erityisesti maankäytön konflikteja käsiteltäessä. Avaan suunnitteluteorioita Bäcklundin ja Mäntysalon (2009) esittämän jaottelun mukaan.

Toisen maailmansodan jälkeen suunnitteluteoria perustui lähtökohtaisesti komprehensiivis-rationalistisuudelle, joka perustuu käsitykseen siitä, että suunnittelua hallitsee positivistinen näkökulma ja tietämisen sekä arvioinnin dualismi (Bäcklund & Mäntysalo, 2009). Samalla kun asiantuntijuutta korostetaan, se asetetaan objektiiviseen suhteeseen suunnittelun kohteen kanssa, jolloin asiantuntijan tieto nähdään arvovapaana ja kyseenalaistamatta legitimiinä. Tähän suunnitteluteorian ajatukseen pohjautuu nykypäivänäkin vallitseva käsitys suunnittelijan roolista faktojen ja sääntöjen sanelemana. Suunnittelija on asiantuntija, joka perustaa toimintansa faktoihin sekä virka-aseman määrittämiin velvoitteisiin sekä auktoriteettiin (Forester, 1987; Bäcklund & Mäntysalo, 2009). Teoriasuuntauksessa asukkaita ja muita maallikko-osallisia ei nähdä tiedon lähteinä, vaan heidän panokseensa suhtaudutaan vain mielipiteinä (Bäcklund & Mäntysalo, 2010). Komprehensiivis-rationalistinen suunnitteluteoria perustuu idealismille, joka ei tunnista tiedon epävarmuutta – asiantuntijatieto on niin sanotusti ainoaa faktatietoa. Kritiikiksi tälle syntyi realismiin nojautuva inkrementalistinen suunnitteluteoria (Lindblom, 1959; Bäcklund & Mäntysalo, 2009), jossa suunnittelijaa ei nähdä kaikkietävänä, vaan tiedon epävarmuus tunnustetaan. Suunnitteluteoriassa periaatteena on paikata tätä tiedon puutetta intressiryhmien avulla, jolloin suunnittelun tavoitteeksi on asetettu mahdollisimman monien etujen summa (Bäcklund & Mäntysalo, 2009).

Niin komprehensiivis-rationalistinen kuin myös inkrementalistinen suunnitteluteoria perustuvat aggregatiiviseen demokratiateoriaan, jonka Bäcklund ja Mäntysalo (2009) kuvaavat perustuvan oman edun ajamiseen ja äänestyksellä päättämiseen. Kuitenkin inkrementalistisuuteen verrattuna komprehensiivis-rationalistinen suuntaus ei aseta suunnittelunkysymyksiä politiikan alaiseksi, vaan suuntauksessa tietoa ei kyseenalaisteta eikä sitä siitä syystä ole tarve politisoida (Bäcklund & Mäntysalo, 2009). Vaikka inkrementalismismi pohjaa enemmän realismille, politisoinnin alaiseksi asetuu tiedon epävarmuus eli tiedon luotettavuus, mutta ei tiedon epäselvyys eli suunnittelun asiakysymykset (Bäcklund & Mäntysalo, 2009) – tieto asetuu asiantuntijuudessa määritettyihin raameihin eikä tätä rajausta enää

kyseenalaisteta. Forester (1993) on arvostellut inkrementalismia tämän painottaessa tiedon epävarmuutta samalla jättäen tiedon epäselvyyden huomiotta. Suunnittelun taustaa ei kyseenalaisteta, vaan politisointi linkittyy ainoastaan suunnitteluteeman ympärille rakennetun epävarman tiedon politisointiin. Inkrementalismi kuitenkin avasi tilaa intressien tunnistamiselle suunnittelussa, ja nosti esiin rationaalisuuden rajallisuuden (Bäcklund & Mäntysalo, 2010).

Kommunikatiivinen idealismi syntyi tarpeeseen tunnistaa laajempi joukko osapuolia, mitä aiemmat suunnitteluteoriat ovat tarjonneet. Kommunikatiivisuuden idealismi pohjautuu Habermasin (1984) kommunikatiivisen rationaalisuuden käsitteeseen, jossa oletetaan ideaali ja vallasta vapaa puhe-tilanne käsitteellisenä, ei käytännössä täysin saavutettavana, olosuhteena (Bond, 2011). Bäcklund ja Mäntysalo (2009) määrittelevät suunnitteluteoriaa konsensusorientoituneeksi sekä idealistiseksi, sillä se ei kykene tunnistamaan erilaisia todellisuuksia eikä avaamaan poliittisen epäselvyyden ongelmaa. Kommunikatiivisuudessa onkin siis lähtökohtana avoin tila keskustelulle, joka pyrkii saavuttamaan yhteisymmärryksen. Yhteisymmärryksen saavuttaminen voidaan todeta kuitenkin monessa tapauksessa olevan mahdollottomuus (Bond, 2011) – konsensus voidaan saavuttaa, mutta se ei tarkoita, että se olisi kaikkien osapuolten hyväksymä konsensus.

Konfliktikeskeisestä vuorovaikutuksen näkökulmasta agonistinen suunnitteluteoria on keskeisessä asemassa. Agonistinen suunnitteluteoria on syntynyt kommunikatiivisuuden idealismin kritiikkinä. Bäcklund ja Mäntysalo (2009) kuvaavat agonistista suunnittelua konfliktiorientoituneena siitä syystä, että se kritisoi kommunikatiivisuuden idealistista konsensuslähtöisyyttä. Mouffe (2000) on avannut tätä ristiriitaa konsensuksen ja konfliktin välillä kuvailemalla erilaisia todellisuuskäsityksiä. Suunnittelun rationaalisuus ei voi toteutua, mikäli osapuolet eivät tunnista toistensa todellisuuskäsityksiä (Bäcklund & Mäntysalo, 2010). Suunnittelun kontekstissa osapuolet kokevat tilanteen omista lähtökohdistaan, eikä täydellistä konsensusta voida aina saavuttaa. Tällainen tilanne on todellinen, kun ristiriita syntyy jo siinä, onko suunnittelun asiakysymyksen määrittely tärkeää vai ei. Agonistinen suunnittelu peräänkuuluttaa ymmärrysorientoituneen vuorovaikutuksen (Healey, 1992; Forester, 1989) ja osapuolten välisen kunnioituksen (Hillier, 2002) tärkeyttä. Agonistinen lähtökohta ohjaa suunnittelua sietämään yhteiseloja ja konfliktien hyväksymistä poliittisena osana suunnittelua (Bäcklund & Mäntysalo, 2010) – suunnittelusta tulee puhtaasti ja hyväksyttävästi

poliittisen keskustelun kenttä. Agonistisessa suunnittelussa voidaan päästä lopputulokseen hyväksymällä, että ei päästä lopputulokseen.

Suunnitteluteoriat ovat rakentuneet toistensa päälle teorioiden kerrostumiksi vaikuttamaan suunnittelun kentällä (Bäcklund & Mäntysalo, 2010). Tämä tarkoittaa sitä, että teoriat vaikuttavat ristiin käytännön suunnittelussa. Komprehensiivis-rationalistisuus vaikuttaa kunnallishallinnon dualistisessa rakenteessa, jossa tieto ja arvottaminen erotetaan valmisteluun ja poliittiseen päätöksentekoon. Kuitenkin kunnallishallinnon dualismia on häivytetty vuorovaikutteisella suunnitteluprosessilla, joka sisältään itsessään niin suunnittelun aiheen kuin tapojen politisointia. Vaikka suunnittelu on lain puitteissakin saanut kommunikatiivisuuteen liitettäviä vaatimuksia maankäyttö- ja rakennuslain seurauksena osallisuuden avaamisesta ja konsensuksen tavoittelusta (Roininen, Horelli & Wallin, 2003), laki jättää huomioimatta sen, missä määrin esimerkiksi tavoitteen asettelu asetetaan keskustelun alaiseksi (Bäcklund & Mäntysalo, 2009).

Suunnitteluteorioiden toteutuminen onkin myös kiinni siitä, miten niitä toteutetaan käytännössä (Puustinen, 2008). Voidaan todeta, että erityisesti suunnittelun kommunikatiiviset ja agonistiset piirteet perustuvat pääasiassa suunnittelijan omaan toimintaan ja kykyyn käsitellä vuoropuhelua suunnittelussa – tavoitellaanko jyrkästi konsensusta vai hyväksytäänkö konfliktien olemassaolo? Suunnittelun käytäntöä haastaa suunnittelun kommunikatiivis-agonistisuusjako, ja sen sisältämä ristiriitaisuus yhteisen hyvän ja konsensuksen sekä moniäänisyyden ja konfliktin välillä (Bond, 2011). Suunnittelun peruseriaate on vartioida yhteistä etua, mutta samalla deliberatiivisuus vaatii tilaa yksittäisille intresseille ja niiden läpinäkyväksi tulemiselle (Mäntysalo ym., 2023). Suunnittelun toteuttamisessa tämä ristiriita korostuu, kun täydellinen konsensus on mahdottomuus, mutta jonkin tasoinen lopputulos tai loppuratkaisu on välttämätön (Bond, 2011).

Suunnitteluteoriat kumpuavat käytäntöön lähinnä suunnitteluorganisaation ja suunnittelijoiden, kuten kaavoittajien kautta. Puustinen (2008) on käsitellyt kaavoittajien roolia ja suunnitteluteoriaa kaavoittajan valtuutuksen kautta. Valtuutuksella hän kuvaa tietyn profession oikeutta määritellä, ottaa haltuun ja ratkaista yhteiskuntaa koskevia ongelmia sekä siihen liittyviä tehtäviä. Tätä valtuutuksen käsitystä värittävät niin institutionaalisuus, organisaatiokohtaiset käytännöt kuin subjektiiviset kokemukset omasta valtuutuksesta (Puustinen, 2008). Voidaankin todeta, että kaavoittajan oma valtuutus ja käsitys asiantuntijuudestaan nojaa niin yleiseen suunnittelukulttuuriin kuin omaan subjektiiviseen kokemukseen omasta professiostaan.

Puustinen (2008) jakaa suomalaisen kaavoittajan valtuutuksen kahdeksi malliksi: rationaalisuuteen pohjaavaksi perinteiseksi professionaaliseksi valtuutuksen malliksi sekä avoimeen kommunikatiivisuuteen pohjautuvaksi uudeksi professionaaliseksi malliksi. Perinteisessä mallissa kaavoittaja nähdään arvoneutraalina osapuolena, jolla on kyseenalaistamatonta asiantuntijavaltaa sekä vastuu hyvän ympäristön ja yleisen edun takaajana (Puustinen, 2008). Tämä näkemys linkittyy vahvasti kaavoittajan rooliin asiantuntijana, jolla on auktoriteetin määrittämä vastuu ja asiantuntijuuteen pohjaavaa legitimiä tietoa. Puustisen (2008) uusi valtuutuksen malli puolestaan perustuu kaavoittajan itsereflektioon. Tällä tarkoitetaan sitä, että kaavoittaja tunnistaa omat lähtökohtansa, arvopohjansa, työskentelytapansa, asiantuntijuuden rajansa sekä sen, että kaavoittaja peilaa omaa asemaansa suhteessa suunnitteluun ja sen osapuoliin. Itsereflektiivisyys on verrattavissa erityisesti Mouffen (2000) sekä Bäcklundin ja Mäntysalon (2009) kuvaamaan agonistisen suunnitteluteorian periaatteisiin siitä, että todellisuuksien moninaisuus tunnistetaan, kaavoitus perustuu yhteiseen ymmärrysprosessiin sekä osapuolet kunnioittavat keskenään toisiaan. Kuitenkin, jotta suunnittelu säilyttää tehtävänsä, on suunnittelussa tukeuduttava myös asiantuntijuuteen ja yhteisen edun vaalimiseen (Mäntysalo ym., 2023). Näin ollen, suunnittelijan valtuutus edellyttää viranomaisen auktoriteettia, samalla mahdollistaen deliberatiivisuuden toteutumisen. Puustinen (2008) korostaa, että valtuutus on pitkälti kaavoittajan itsensä käsissä.

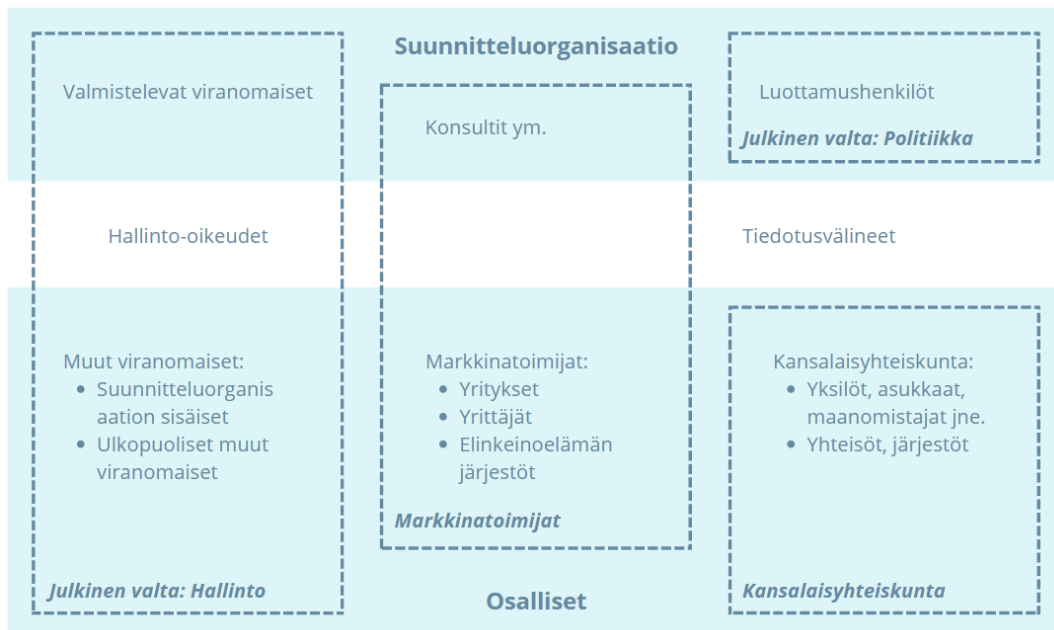
Keskeistä on tunnistaa se, että vaikka yleinen suunnittelukulttuuri on keskittynyt 2000-luvulla kommunikatiivisuuteen, myös muut suunnitteluteorioiden piirteet kuten rationalistiset piirteet nousevat esiin aika ajoin. Laki ohjaa vuorovaikutukseen liittyviä toimintatapoja pitkälti kohti kommunikatiivisia piirteitä, mutta viime kädessä suunnittelukulttuuri määrittyy paikallisesti ja käytännön menettelytavoissa. Myös kaavoittajan yhteiskunnallinen rooli on edelleen sidottu rationalismin periaatteeseen: tiedon ja sääntöjen toteuttajana sekä yhteisen edun vaalijana (Mäntysalo ym., 2023; Bäcklund & Mäntysalo, 2009; Puustinen, 2008). Näitä menettelytapoja määrittelevät niin olosuhteet ja paikallinen kulttuuri kuin myös suunnittelijan ja muiden osapuolten valtuutuksien määrittely – missä määrin suunnittelussa on minäkään teorian mukaisia piirteitä. Bäcklund ja Mäntysalo (2009) painottavat, että yksinomaan rationalismiin pohjautuvaa suunnittelua on tärkeää kehittää sellaisia päätöksenteon ja suunnittelun toimintatapoja kohti, jotka tukevat erilaisten merkitysjärjestelmien näkymistä sekä jotka käsittelevät intressejä ja ristiriitoja legitimiiksi koetulla tavalla. On tärkeää tuoda

moniäänisyyttä suunnitteluun, mutta samalla säilyttää näkökulmien funktionitse suunnittelussa tukemassa yhteisen edun saavuttamista (Bond, 2011; Mäntysalo ym., 2023).

2.1.4 Kaavoituksen osapuolet

Kaavoituksen toimijat jaotellaan tutkimuskirjallisuudessa (Lampinen ym., 2003; Roininen, Horelli & Wallin, 2003) tyypillisesti suunnitteluorganisaatioon, joka sisältää valmistelevat viranomaiset eli kaavoittajat sekä luottamushenkilöt, sekä osallisiin ja valvoviin viranomaisiin. Kuitenkin vuoden 2017 maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) 1.5.2017 voimaan tulleilla muutoksilla (230/2017) kuntien itsehallintoa korostettiin kaventamalla valtiollisten viranomaisten valitusoikeutta, ja niiden rooli muuttui konsultoivan roolin mukaiseksi (Mäkinen, 2018). Tämä tarkoittaa sitä, että kaavoituksen osapuolten jako edellä mainitulla luokittelulla näyttääkin tänä päivänä enemmän seuraavalta: suunnitteluorganisaatio viranomaisineen ja luottamushenkilöineen, osalliset sekä ulkopuoliset neuvottelevat viranomaiset. Näiden osapuolten lisäksi toimijakentässä vaikuttavat tiedotusvälineet (Lampinen ym., 2003).

Osapuolten jakoa suunnitteluorganisaatioon, osallisiin ja muihin viranomaisiin voidaan peilata julkisen vallan, markkinatoimijoiden sekä kansalaisyhteiskunnan kolmikantaan (Villanen & Peltonen, 2004), joka tarkastelee kaavoituksen osapuolia niiden toimintalogiikan kautta. Peltosen ja Villasen (2004) osapuolten määrittely perustuu ensisijaisesti konfliktitilanteiden toimijoihin, mutta sillä voi jäsentää myös yleisesti suunnittelun osapuolten toimintalogiikoita sekä osapuolten suhdetta toisiinsa. Kolmikantajaottelulla voidaan jäsentää perustoimijaryhmien riippuvuus- ja valtasuhteita sekä toimintalogiikoita (Villanen & Peltonen, 2004). Sovellan tätä jakoa kaavoituksen osapuolten jakoon (Kuva 1.; Lampinen ym., 2003; Roininen ym., 2004).



Kuva 1. Kaavoituksen osapuolien jäsentely (Perustuen Lampinen ym., 2003; Roininen, Horelli & Wallin, 2003; Villanen & Peltonen, 2004).

Suunnitteluorganisaatiolla kuvataan asema- ja yleiskaavoituksen näkökulmasta paikallista hallintoa eli kuntaa, joka vastaa kaavoituksesta alueellaan (Lampinen ym., 2003; Roininen, Horelli & Wallin, 2003). Kunnan rooli onkin vastata paikallisesta osallistumisesta ja demokratiasta, myös liittyen niiden tehtävään laatia ja hyväksyä kuntakohtaiset kaavat (Mäkinen, 2018). Vaikka kunnalla onkin merkittävä rooli kaavoituksen yhtenä osapuolena, kunta ei itsessään ole homogeeninen tai yksinkertainen toimija. Kunta suunnitteluorganisaationa voidaan jakaa hallinnollisiin viranomaisiin sekä poliittisiin luottamushenkilöihin (Lampinen ym., 2003). Hallinnollisista viranomaisista kaavoituksen näkökulmasta keskeinen toimija on kaavoittaja eli valmisteleva viranomainen. Kuitenkin kunta sisältää myös muita viranomaisia, jotka ovat keskeisiä neuvotteluissa kaavoituksen koskiessa heidän toimialaansa. Kunnan poliittinen ulottuvuus puolestaan perustuu päätöksentekoon ja edustukselliseen demokratiaan (Roininen, Horelli & Wallin, 2003). Tietyissä konteksteissa luottamushenkilöt erotetaan täysin suunnitteluorganisaatiosta (esim. Roininen, Horelli & Wallin, 2003; Haliseva-Soila, 2016), vaikka ne ovat käytännössä osa kuntaa. Näin ollen kunta itsessään sisältää useita eri toimijoita, jotka vastaavat kaavoituksesta ja sen toteutuksesta kunkin tahollaan. Hallinnollisena toimijana kunta vastaa asiantuntijälähtöisestä

kaavan valmistelusta ja poliittisena toimijana demokraattisesta päätöksenteosta.

Suunnitteluorganisaatio ja muut viranomaiset edustavat lähtökohtaisesti julkista valtaa, sillä ne toimivat julkisen vallan legitimitetillä (Jäntti, Airaksinen & Haveri, 2017) viranomais- tai luottamustehtävissä. Tähän julkisen vallan joukkoon voidaan lisätä myös juridisen legitimitetin alla toimivat hallinto-oikeudet niiden astuessa suunnittelun päätöksentekoon valituskäytännöissä. Julkinen valta koostuu siis lähtökohtaisesti valtiollisista sekä kunnallisista toimijoista, joiden legitimitetti perustuu lakiin edistää yleistä etua ja vaalia laillisuutta. Kaavoituksen suunnittelijaorganisaatiota monimutkistaa esimerkiksi markkinavetoiset konsultit tai toisaalta markkinavetoiset hanketoimijat, joilla on vahva intressi kaavan laatimisesta heitä kannattavalla tavalla. Markkinatoimijat voivat olla keskeisessä osassa määrittelemässä suunnittelun reunaehdot tai tuottamassa asiantuntijätietoa, kuitenkin huomioiden se, että julkinen valta vahvistaa niin valmistelun kuin päätöksenteon loppupeleissä. Näin ollen voidaan huomata, että vaikka suunnitteluorganisaatio toimii julkisen vallan alla, sitä värittävät myös esimerkiksi markkinatoimijat. Näin ollen suunnittelun osapuolet eivät aina täysin sijoitu valtasuhteiltaan tietyn toimintalogiikan alle (Villanen & Peltonen, 2004).

Osalliset ovat kaavoituksen osapuolista monipuolisin ja monivivahteisin toimijajoukko. Osallinen määritetään laissa seuraavasti: 'alueen maanomistajat ja ne, joiden asumiseen, työntekoon tai muihin oloihin kaava saattaa huomattavasti vaikuttaa, sekä viranomaiset ja yhteisöt, joiden toimialaa suunnittelussa käsitellään' (Maankäyttö- ja rakennuslaki 132/1999, 62 §). Käytännössä osallisia ovat kaikki ne, jotka kokevat itsensä osallisiksi eivätkä siinä roolissa edusta suunnitteluorganisaatiota. Osalliset voivat näyttäytyä yksilöinä (esim. maanomistaja, asukas, aluetta käyttävä) tai yhteisöinä (esim. kansalaisjärjestö, yritys), edustamassa kansalaisuutta tai julkista valtaa (Roininen, Horelli & Wallin, 2003; Lampinen ym., 2003).

Kansalaisyhteiskunnan toimijat sekä markkinatoimijat kuvastavat osallisia niin yksilöinä kuin yhteisöinä, joilla ei ole viranomaisten tai asiantuntijuuden legitimitettiä. Kansalaisyhteiskunnan toimijat kuitenkin eroavat markkinatoimijoista siinä, että markkinatoimijat perustavat toimintansa ratkaisujen tuottavuuteen ja kannattavuuteen, kun taas kansalaisyhteiskunnan toimijat painottavat vaikutuksia itseensä, henkilökohtaisiin arvoihin ja elinympäristöön (Villanen & Peltonen, 2004). Vaikka kaavoituksen osapuolten näkökulmasta niin kansalaisyhteiskunnan toimijat kuin markkinatoimijat ovat yhdenvertaisia osallisia, niiden asema ja toimintalogiikka eroavat

merkittävästi. Markkinatoimijoiden suhde julkiseen valtaan on erilainen kuin kansalaisyhteiskunnan toimijoiden. Siinä missä julkinen valta tarvitsee kansalaisyhteiskunnalta luottamusta ja hyväksyntää, se tarvitsee myös yksityisten markkinoiden resursseja kehittää yhteiskuntaa (Villanen & Peltonen, 2004). Näin ollen osapuolten toimintaan vaikuttavat valtasuhteet, kunnallishallinnon riippuvuus toimijoista sekä intressien lähtökohtainen määrittely.

Ulkopuoliset viranomaiset edustavat erilaista osallisjoukkoa verrattuna kansalasten tai elinkeinoelämän näkökulmaan. Neuvottelevat viranomaiset ovat suunnitteluorganisaatiosta käsin ulkopuolisia toimijoita, joiden osapuolisuus perustuu viranomaisen rooliin ajaa tiettyä asiaa. Nämä viranomaiset edustavat hallinnon näkökulmaa (Roininen, Horelli & Wallin, 2003). Tällaisia toimijoita ovat esimerkiksi ELY-keskukset, maakuntien liitot ja museot. Ulkopuolisten viranomaisten rooli kaavoituksessa on kuitenkin tunnistettu esimerkiksi Kangasojan, Peltosen ja Puustisen (2008) tutkimuksessa olevan eri asemassa kuin muiden osallisiksi määritettyjen. Tutkimuksessaan he tunnustavat käytännön tapauksen kautta, että kaavoituksen käytännöt ovat erilaisia riippuen siitä koskeeko osallistuminen viranomaisia vai asukkaita. Tämä jako näkyy kaavoituksen osallistuvissa menetelmissä, jossa vuoropuhelu jaetaan hyvin tyypillisesti erillisiksi viranomaisneuvotteluiksi ja kansalaisvuorovaikutukseksi. Tällä kahtiajaolla on myös selkeä linkki historiaan, jossa valtiolliset viranomaiset ovat valvoneet kunnan kaavoitustoimia.

Kuusisto-Arponen, Laine & Rauhala (2014) ovat nostaneet esille erityisesti kaavoituksen osapuolten vallan jakautumisen epätasapainoa, joissa korostuu kaavoituksen osapuolien roolien merkittävyys. Kunnan kaavoitusmonopoliin perustuva valta kytkeytyy institutionaalisiin käytäntöihin, joihin vaikuttavat niin kansalaiset kuin markkinavetoiset toimijat (Kuusisto-Arponen, Laine & Rauhala, 2014). Toimijoiden vaikuttavuus voi olla erilainen ja näin näyttäytyä epätasapainoisena valtasuhteena. Näin ollen kaavoituksen osapuolten erittelyn lisäksi on hyvin tärkeää tunnistaa osapuolten lähtökohdalliset riippuvuussuhteet, jotta osapuolia sekä niiden toimintaa voisi täysin ymmärtää.

Osapuolien luokittelun lisäksi osapuolet yksilöinä ovat itsessään monitahtoisia toimijoita. Yksilön näkökulmasta hän voi edustaa montaa eri roolia kaavoituksen osapuolista (Villanen & Peltonen, 2008). Näin ollen yksilö voi joutua tasapainottelemaan niin julkisen vallan, markkinatoimijuuden kuin kansalaisyhteiskunnallisen roolin välillä. Toimijoiden lähtökohdilla, sosiaalisella pääomalla ja perspektiivillä on merkitystä riippumatta siitä mistä

roolista suunnittelua katsoo – tietyt yksilöt ja heidän intressinsä voivat korostua suunnittelussa.

2.1.5 Kaavoitus organisoituna kompleksisuutena

Kaavoituksen instituutio itsessään rakentuu kompleksisesti, mutta myös sen osapuolet ovat itsessään sekä vuorovaikutussuhteiltaan kompleksisia. Suunnittelussa on kaksi lähtökohtaa kompleksisuudelle, joista ensimmäinen käsittelee substanssia, tavoitteita sekä tarkoituksia, ja toinen käsittelee prosessia, toimijoita sekä suunnittelun vaiheita (Wallin, 2013). Suunnittelu onkin monen kompleksisen tekijän summa. Kuitenkin kaavoitus perustuu rationaalisuuden idealle (Roininen, Horelli & Wallin, 2003; Kuusisto-Arponen, Laine & Rauhala, 2014), jolla pyritään yksinkertaistamaan ongelmaa päästäkseen lopputulokseen. Ristiriitaan asettuukin suunnittelun kompleksinen ja suhteellinen luonne sekä kaavoituksen käytäntöjen funktionaalinen ja yksinkertaistava luonne. Tätä rationaalisuuden ja kompleksisuuden kokonaisuutta voidaan kuvata organisoiduksi kompleksisuudeksi, jossa rationalistiset periaatteet eivät aina toimi samalla järkevyydellä käytännössä (Wallin, 2013). Näiden kahden suunnittelun luonteen yhteensovittaminen on kaavaprosessissa ratkaistava tehtävä, jonka näkyväksi tuleminen on seurausta vuorovaikutteisen suunnittelun merkityksen kasvusta pois asiantuntijavaltaisesta, kaikkietävästä ja holhoavasta suunnittelusta (Wallin, 2013). Kaavaprosessin asettaminen politisoinnin alaiseksi väistämättä lisää myös ristiriitojen sekä konfliktien lisääntymistä suunnittelussa, kun rationaalisuus ja vuorovaikutteinen politiikka (Leino & Laine, 2012) kohtaavat suunnittelun käytännössä. Näin ollen kunnallinen toimintakulttuuri rationalistisesta lähtökohdasta ajautuu ristiriitaan asioihin kantaa ottavien kansalaisten toimintalogiikan kanssa (Kuusisto-Arponen, Laine & Rauhala, 2014). Koska ristiriitojen ratkaisu tapahtuu kaavoitusprosessissa, konfliktien ja ristiriitojen käsittely on keskeisessä osassa nykypäivän kaavoitusprosessia (Villanen & Peltonen, 2004).

Suunnittelukulttuurin muutoksella ja kaavoituksen instituution uudelleen järjestäytymisellä on yhteys myös siihen, kuinka merkittävä vuorovaikutuksen rooli suunnitteluprosessissa on ja miten suunnittelijat suhtautuvat omaan rooliinsa. Tutkimuskirjallisuudessa (mm. Roininen, Horelli & Wallin, 2003; Bäcklund & Mäntysalo, 2010; Puustinen, 2008; Mäntysalo ym., 2023) painotetaan vahvasti kaavoituksen osapuolten ja näiden keskinäisten suhteiden merkitystä, joka on syntynyt lainmuutoksen sekä yleisen kaavoituksen

instituution ja kulttuurin muutoksessa. Osapuolten merkitys korostuu maankäyttö- ja rakennuslain lähtökohtaisessa tavoitteessa:

...järjestää alueiden käyttö ja rakentaminen niin, että siinä luodaan edellytykset hyvälle elinympäristölle sekä edistetään ekologisesti, taloudellisesti, sosiaalisesti ja kulttuurisesti kestäväää kehitystä. Tavoitteena on myös turvata jokaisen osallistumismahdollisuus asioiden valmisteluun, suunnittelun laatu ja vuorovaikutteisuus, asiantuntemuksen monipuolisuus sekä avoin tiedottaminen käsiteltävinä olevissa asioissa. (Maankäyttö- ja rakennuslaki 132/1999, 1 §).

Lain tavoitteeseen pääsy, sen kattaessa laajemman kuin rationaalisen käsityksen, edellyttää, että yksilöiden erilliset todellisuuskäsitykset esimerkiksi siitä, millaisia ovat edellytykset hyvälle elinympäristölle, tunnustetaan. Jos kaavoituksen ongelmat ja ratkaisut nähdään yksinkertaisina ongelmina, voidaan myös osallistuminen ja paikallisen tiedon merkitys nähdä epäolennaisena (Wallin, 2013). Kaavoitusprosessin avaaminen laajemmille todellisuuskäsityksille tuottaa moninaisempaa ja moniäänisempää suunnittelua. Tämä kuitenkin edellyttää, että sille annetaan painoarvoa itse prosessissa ja että suunnittelussa vaikuttavien tekijöiden kompleksisuus tunnustetaan (Puustinen, 2008).

2.2 Konfliktien suhde maankäytön suunnitteluun

2.2.1 Konfliktin määrittely

Konflikti käsitetään yleiskielessä tyypillisesti yhteentörmäyksenä, ristiriitana, taisteluna, selkkauksena tai välikohtauksena. Lisäksi sanalla on vahva negatiivinen mielleyhtymä (Villanen & Peltonen, 2004), ja konflikti usein yhdistetään sen vakavimpaan muotoon esimerkiksi fyysisenä yhteenotona. Maankäytön suunnittelun kysymyksissä voidaan puhua konflikteista, vaikka niihin ei liity suomalaisessa kontekstissa väkivaltaa ja konfliktin intensiteetti on suhteellisen vähäinen (Villanen & Peltonen, 2004). Niinpä konflikti-termillä voidaan kuvata eritasoisia ristiriitoja ja tilanteita, joissa osapuolet kokevat vastakkainasettelua. Verrattuna kriittisiksi kärjistyviin kansallisiin konflikteihin, maankäytön konfliktit eivät kärjisty instituutioita rikkoviksi vaan tapahtuvat instituution rajoissa paikallisesti (Villanen & Peltonen, 2004). Tällainen konfliktin määrittely korostaa myös konfliktiorientoitunutta agonistista lähtökohtaa, jossa konflikteja ei nähdä suoraan negatiivisena tapahtumana, vaan ne ovat välttämätön ja joissain määrin toivottu osa

suunnittelun vuorovaikutteisuutta (Bäcklund & Mäntysalo, 2010). Näin ollen konfliktit voidaan määritellä välttämättömäksi ja luonnolliseksi osaksi ryhmien ongelmanratkaisua sekä päätöksentekoa (Rückheim, 2019; Villanen & Peltonen, 2004). Konflikti-termiä voidaan pitää enemmän prosessina kuin yleistä ristiriitaa tai pidempikestoisena kuin kiistaa. Konfliktilla nimenomaan halutaan kuvata kokonaista ja moninaista kontekstiin liittyvää prosessia, joka sisältää ristiriitoja sekä mahdollisesti konfliktiepisodeja eli kiistoja tai välikohtauksia (Villanen & Peltonen, 2004; Wall & Callister, 1995). Maankäytön kontekstissa konflikti on sidonnainen paikkaan ja tilaan, mikä perustuu siihen, että paikkaan kohdistuu erilaisia intressejä, arvotuksia ja odotuksia (Villanen & Peltonen, 2004). Kaikki erimielisyydet eivät siis ole konflikteja, mutta konfliktin lähtökohtana voidaan pitää sitä, että ristiriidat muodostuvat sosiaalisessa prosessissa ratkaistavaksi.

Konflikti käsitetään tutkimuskirjallisuudessa (mm. Wall & Callister, 1995; Villanen & Peltonen, 2004; Peltonen ym., 2006; Kangasoja, Peltonen & Puustinen, 2008; Rückheim, 2019) sosiaalisena prosessina. Näin ollen konfliktit sisältävät väistämättä sosiaalisen vuorovaikutuksen ulottuvuuden (Rückheim, 2019). Yleisesti konflikti itsessään voidaan määritellä sen muodon mukaan: henkilökohtainen konflikti, henkilöiden välinen konflikti tai organisaatioiden sisäinen tai niiden välinen konflikti (Wall & Callister, 1995). Vaikka tyypillisesti maankäytön konflikteissa on kyse osapuolten välisistä konflikteista (Villanen & Peltonen, 2004), on perusteltua ymmärtää ja tarkastella lyhyesti myös yksilöiden sisäisten konfliktien dynamiikkaa maankäytön suunnittelun konflikteissa.

Sisäiset konfliktit voidaan jakaa yksilön henkilökohtaisiin konflikteihin sekä organisaation sisäisiin konflikteihin. Wall ja Callister (1995) kuvaavat henkilökohtaisia konflikteja sisäisinä ristiriitoina, jotka kumpuavat ulkopuolisista paineista, roolien asettamista rajoista ja yksilön roolien tai tavoitteiden ristiriitaisuudesta. Suunnittelun osapuolien omat arvot tai asettamat tavoitteet voivat siis olla ristiriitaisia. Esimerkiksi kaavoittajan roolissa tavoitteena on noudattaa lakia ja toimia roolissaan oikein, vaikka se olisi ristiriidassa henkilökohtaisten arvojen kanssa – tilanteissa, jossa molemmat tavoitteet eivät voi toteutua. Myös osallisten tavoitteet voivat olla ristiriitaisia esimerkiksi tapauksissa, joissa itse suunniteltava asia nähdään toivottavana, mutta sijoituspaikka epätoivottavana – lisärakentamista halutaan, mutta ei oman elinympäristön muuttumisen kustannuksella. Tästä voi syntyä yksilölle itselleen sisäisiä ristiriitoja. Organisaatioissa tapahtuvia konflikteja voidaan käsittää myös sisäisinä konflikteina (Wall & Callister, 1995), vaikka

niissä osapuolia on useampia. Esimerkiksi suunnitteluorganisaation, kuten kunnan, ollessa monitahoinen toimija, sisäiset konfliktit voivat olla hyvinkin arkipäivää myös suunnittelun asiakysymyksissä. Poliittiset tavoitteet ja asi-
antuntijuuden kysymykset voivat aiheuttaa ristiriitoja ja sisäisiä konflikteja. Näiden yksilöiden henkilökohtaiset ristiriidat ja organisaatioiden sisäiset konfliktit voivat olla perustana myös silloin kun konflikti syntyy osapuolten (yksilö – organisaatio, organisaatio – organisaatio, yksilö – yksilö) välille, sillä ne määrittävät keskeisesti konfliktin syitä (Wall & Callister, 1995).

Konfliktin määrittely kuitenkin yleensä sisältää käsityksen kahdesta tai useammasta osapuolesta ja sitä on syytä pitää lähtökohtana myös maankäytön suunnitteluun liittyvien konfliktien tarkastelussa (Villanen & Peltonen, 2004). Lisäksi tutkimuskirjallisuudessa (Wall & Callister, 1995; Villanen & Peltonen, 2004) on tunnistettu, että konfliktien välttämätön edellytys on se, että osapuolet havaitsevat ja tiedostavat intressiensä ja tavoitteidensa ristiriidan. Osapuolten on tunnistettava vastakkainasettelu tai vastakkain asettuvat intressit ja tavoitteet, jotta voidaan puhua sosiaalisesti syntyneestä konfliktiprosessista. Jos osapuolet eivät tätä tunnista, luonnollisestikaan ratkais-
tavaksi tarkoitettua konfliktiaakaan ei ole. Tämä perustuu siihen, että konflikti on prosessi, jossa osapuoli katsoo toisen vaikuttavan negatiivisesti intressien tai tavoitteiden toteutumiseen (Peltonen & Villanen, 2004).

Konfliktit ovat useiden syiden ja tekijöiden summia, minkä takia niitä voidaan kuvailla kompleksisiksi ja ainutlaatuisiksi (Wall & Callister, 1995). Näin ollen on keskeistä tarkastella konfliktin määritelmää myös tapauskohtaisesti, vaikka konflikteille voidaan asettaa lähtökohtainen määritelmä. Wall ja Callister (1995) määrittelevät konfliktin kolmen seikan perusteella: 1) konflikti on prosessi, 2) konfliktissa on kaksi tai sitä useampi osapuoli, 3) osapuolille tärkeät asiat, kuten tavoitteet, arvot, intressit tai toiveet ovat vastakkainasettelussa. Maankäytön konflikteissa Villanen ja Peltonen (2004) ovat hyödyn-
täneet tätä jakoa konfliktin määrittelyssä. Heidän mukaansa konflikteja on tarkasteltava prosesseina, joilla on monenlaisia syitä, joissa on kaksi tai useampia osapuolia ja keskeisenä piirteenä on se, että osapuolet havaitsevat ristiriitaa ja yhteensopimattomuutta toistensa intressien ja tavoitteiden välillä. Keskeisenä olettamuksena maankäytön konflikteissa on se, että konflikti tapahtuu sosiaalisena prosessina tietyistä syistä. Perusolettamuksen lisäksi osapuolten määrä ja niiden suhde määritellään tarkemmin, jotta voidaan puhua konfliktista. Näin ollen konfliktin ulkopuolelle rajataan yksilön sisäiset konfliktit, sillä ne eivät sisällä vuorovaikutusta osapuolten välillä (Villanen & Peltonen, 2004). Hyödynnän Villanen ja Peltonen (2004) esittämää

maankäytön konfliktien määritelmiä myös tässä tutkielmassa (Kuva 2.). Maankäytön suunnittelussa pyritään johonkin lopputulokseen, jolloin yhtenä konfliktin määrittelyn ehtona voidaan pitää sitä, että konfliktin on tarkoitus ratketa – tavalla tai toisella. Ristiriita saattaa säilyä, mutta konfliktiprosessi päättyy ja mahdollisesti puhkeaa uudestaan uudessa kontekstissa.

Konfliktin määritelmä

- 1. Konflikti on sosiaalinen prosessi: alku, näkyväosuus, loppu*
- 2. Taustalla on monitahoisia syitä*
- 3. Osapuolia on kaksi tai enemmän*
- 4. Osapuolet tunnistavat olevansa vastakkainasettelussa*

Kuva 2. Konfliktin määritelmän reunaehdot (perustuen Villanen & Peltonen, 2004).

2.2.2 Konfliktin osapuolet

Maankäytön konfliktien ymmärtäminen osapuolten välisenä prosessina edellyttää myös sitä, että konfliktien osapuolet määritellään – ketkä ovat konfliktin osapuolet. Erityisesti konfliktin ratkaisun näkökulmasta osapuolten määrittelyllä (Villanen & Peltonen, 2004) ja osapuolten välisien suhteiden sekä sosiaalisten pääomien havainnoimisella (Schirch, 2013) on merkitystä. Vaikka kaavoituksessa eritellään suunnitelmaan liittyvät osapuolet, konfliktin osapuolien määrittely voi erota jonkin verran tästä erittelystä. Maankäytön suunnittelussa laki määrittää osalliset koskemaan kaikkia, joihin suunnitelma saattaa vaikuttaa, jolloin osalliset kattavat kaikki mahdolliset toimijat (Maankäyttö- ja rakennuslaki 132/1999, 62 §) – laki mahdollistaa jokaiselle osallistumisen. Kuitenkin konfliktien tarkastelussa konfliktien osapuolet koostuvat niistä toimijoista, joilla on tahtoa vaikuttaa juuri tietyn asiakysymyksen tai kontekstin äärellä (Villanen & Peltonen, 2004). Maankäytön suunnittelun osapuolet mahdollistavat laajan osallisuuden, mutta konfliktissa osapuolet määrittyvät tätä tarkemmin kontekstiin. Leino & Laine (2012) ovat kirjoittaneet osallistumisen määrittelystä asiakysymyksen kautta. He nostavat esiin yleisen poliittisen kulttuurin muutoksen, jossa

ihmiset eivät välttämättä hae representaatiota puoluepolitiikan tai äänestämisen kautta, vaan haluavat tulla kuulluiksi tietyssä kontekstissa. Asiakysymyksen noustessa kaavoituksen ja siihen osallistumisen keskiöön, myös konfliktien osapuolet määrittyvät näistä aktiivisista toimijoista. On tärkeää havaita se, että kaavoituksen osapuolten kattaessa kaikki mahdolliset toimijat, konfliktin osapuolet rajoittuvat niiden toimijoiden piiriin, jotka ovat aktiivisia ja haluavat vaikuttaa tietyssä asiassa.

Maankäytön konfliktit rakentuvat demokraattiseen yhteiskuntajärjestyksen kontekstiin, joka säätelee vuorovaikutusta ja vallankäyttöä yksilöiden sekä organisaatioiden välillä (Villanen & Peltonen, 2004). Näin ollen maankäytön konfliktit saavat kontekstissaan ennalta määrättyt lähtökohdat osapuolten mahdollisuuksille osallistua ja vaikuttaa lopputulokseen sekä itse prosessiin. Käytännössä on siis keskeistä tunnistaa konfliktien luonne asiakysymyksen äärelle keskittyneenä politiikkana, mutta pitää mielessä se, että politisointi tapahtuu kaavoituksen instituution asettamissa rajoissa. Kaavoituksen sääntelevä instituutio määrittää pitkälti sitä, minkälaisiksi konfliktien osapuolten mahdollisuudet ja vallan jakautuminen määrittyvät. Tästä hyvä esimerkki on tiedonpolitiikka, jossa tiedon eri ulottuvuudet saavat eri arvoja (Villanen & Peltonen, 2004). Esimerkiksi paikallinen maallikkotieto ja asiantuntijuuteen pohjautuva tieto nähdään tyypillisesti maankäytön suunnittelussa eri valossa (Villanen & Peltonen, 2004; Puustinen, 2008). Tähän vaikuttaa myös osapuolten suhtautuminen tietoon, esimerkiksi kaavoittajien käsitys tiedosta värittää suunnittelua ja heidän käsitystään omasta asemastaan kaavoittajana (Puustinen, 2008). Osapuolien, joilla on instituution vahvistamaa legitimitettä tai tilanteesta johdettua valtaa, valta mahdollistaa myös tiedon määrittämisen. Silloin kun valta ja tieto yhdistyy, näiden erottamisesta voi tulla haasteellista (Villanen & Peltonen, 2004), ellei siihen erikseen kiinnitetä huomiota ja panosteta (Puustinen, 2008). Esimerkiksi käsitys siitä, mikä on relevanttia tietoa tai ei, on loppupeleissä suunnitteluorganisaation käsissä (Kangasoja, Peltonen & Puustinen, 2008).

Osapuolten kiinnostusta sekä vaikuttamismahdollisuuksia on jäsennelty hallintoon ja sidosryhmiin liittyvässä tutkimuksessa 'sidosryhmämatriisilla' (stakeholder matrix kts. Bryson, 2003; Ackermann & Eden, 2011). Sidosryhmäajattelulla pyritään hahmottamaan osapuolten halua vaikuttaa, eli kiinnostusta, sekä kykyä vaikuttaa, eli valtaa. Maankäytön suunnittelun konfliktien osapuolet ja heidän mahdollisuutensa toimia jakautuvat myös karkeasti kiinnostus - valta matriisille (Kuva 3.) kuvaamaan suunnittelun osapuolten intensiteettiä. Matriisissa yksinkertaistetaan osapuolista neljä erilaista

joukkoa, jotka omaavat eri määrän kiinnostusta ja valtaa. Olen luokitellut matriisiin neljä joukkoa seuraavasti: yleisö, aktiivinen yleisö, vaikutusvaltaiset ja aktiiviset vaikutusvaltaiset. Erityisesti sellaiset osapuolet, joilla ei ole institutionaalista valtaa, mutta halua vaikuttaa, pyrkivät saavuttamaan vaikutusvaltaa liittoutumalla, vaikuttamalla vaikutusvaltaisiin sekä argumentoimalla (Peltonen ym., 2006). Yleisö kattaa pääasiassa kaikki suunnittelun osalliset ja aktiivinen yleisö kuvaa osallisia, joilla on kiinnostusta ja halua vaikuttaa. Konfliktitilanteissa on riskinä se, että keskitytään vahvoihin toimijoihin ja sovittelumenetelmissä painotetaan näitä aktiivisia toimijoita (Kangasoja, Peltonen & Puustinen, 2008). Aktiiviset osalliset voivat suunnittelun kontekstissa korostua, jolloin 'hiljaisen yleisön' mielipide jää takaa-alalle. Kokonaisuudessaan osalliset edustavat erittäin laajaa kirjoa erilaisia näkökulmia ja ääniä (Nolon, 2013). Vaikutusvaltaiset yleisesti kuvaavat niitä osapuolet, jotka vastaavat päätöksenteosta (kuten poliittiset toimijat), omaavat suunnittelussa legitimitettä (kuten kaavoittaja) tai muutoin omaavat tilanteesta johdettua valtaa. Aktiiviset vaikutusvaltaiset edustavat niitä, joilla on valtaa sekä halu tai velvollisuus osallistua. Tietystikään kaikki, jotka voisivat käyttää valtaansa eivät koe asiaa merkitykselliseksi, jolloin halua vaikuttaa on vähän. Suunnitteluhankkeissa ne osapuolet, jotka pyrkivät objektiivisyyteen ja yleisen edun edistämiseen ajavat aina joko omia tai toisten etuja (Lampinen ym., 2003).



Kuva 3. Kiinnostus-valta matriisin sidosryhmät (perustuen Bryson 2003; Ackermann & Eden, 2011).

Maankäytön konfliktitilanteissa Peltonen ym. (2006) ovat tunnistaneet osapuolten jakautumisen asian kannattajiin ja asian vastustajiin, sekä kolmantena liittolaisuuden ulkopuolelle jäävät, kuten tiedotusvälineet. Tutkimuksessaan Peltonen ym. (2006) kuvaavat kannattajat rakentajina, joihin tyypillisesti luokittevat kunta sekä markkinatoimijat ja maanomistajat – taloudellisesti hyötyjät. Puolestaan vastustajia he kuvaavat ympäristökoalitiona, jossa korostuvat kansalaiset ja järjestöt – ympäristöhaittojen kokijat. Tätä puolesta ja vastaan jakoa voidaan jäsentää myös vaikutusvallan kautta, sillä tietyillä osapuolilla on enemmän valtaa kuin toisilla (Kuva 4.; Bryson, 2003). Esimerkiksi asian kannattajana kunnalla on paljon valtaa, kun taas maanomistajalla sitä on vähemmän. Vastustajista yksittäisillä henkilöillä on vähän valtaa, mutta valtiollisella viranomaisella on vaikutusvaltaa paljon enemmän. Kuitenkin osapuolten liittoumat muodostuvat monimutkaisesti, koostuvat kompleksisista rakenteista, ovat tyypillisesti väliaikaisia ja niiden ennalta arviointi on haastavaa (Peltonen ym., 2006). Konfliktien osapuolten muodostamat liittoumat ja niin sanotut koalitiot järjestäytyvät kontekstissa, jolloin toimijat liittoutuvat yhteisen tavoitteen edessä (Molotch, 1976). Maankäytön suunnittelun konflikteissa toimijat eivät usein pysty vaikuttamaan lopputulokseen yksin, minkä seurauksena yhteistoiminta osapuolten

välillä on osapuolten eduksi (Peltonen ym., 2006). Tyypillisesti liittoutumissa pyritään saamaan vaikutusvaltaa, jota ei välttämättä muuten osapuolella liiemmästi olisi.



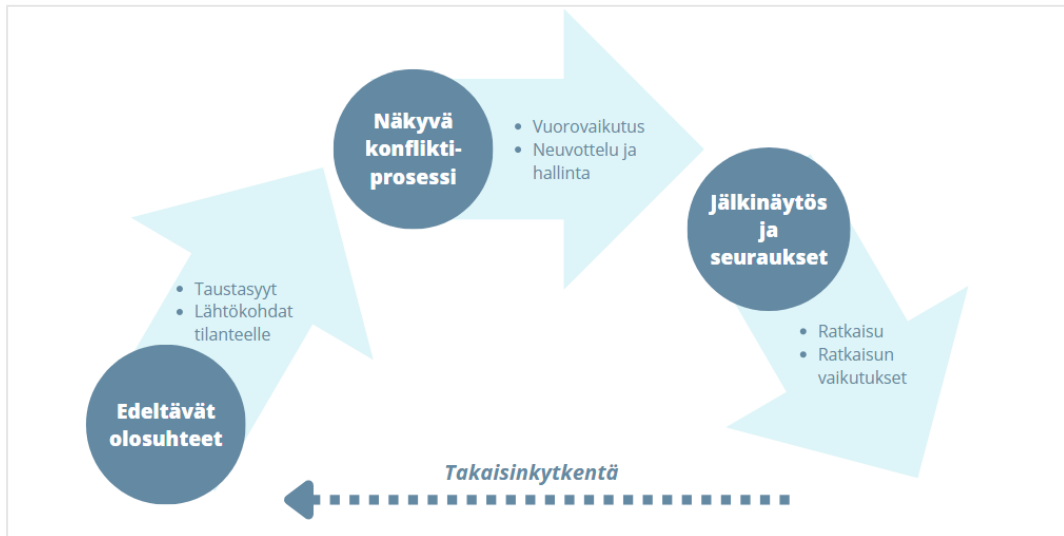
Kuva 4. Puolesta ja vastaan aktiiviset sidosryhmät (perustuen Bryson, 2003).

Oman ulottuvuuden osapuolten verkostoille asettavat tiedotusvälineet sekä sosiaalinen media ja uudet tavat saavuttaa vuorovaikutteisuutta sosiaalisten medioiden ryhmien kautta. Viestimällä median kautta osapuolet pyrkivät vaikuttamaan yleiseen mielipiteeseen (Staffans, 2004). Sosiaalisen median ryhmien on tunnistettu antavan keskusteluareenan erityisesti osallisten välille, kun taas todellista vuorovaikutusta sosiaalisessa mediassa suunnitteluorganisaation ja osallisten välillä ei ole (Niitamo & Sjöblom, 2018). Kuitenkaan sosiaalisen median merkitys suunnittelun vuorovaikutuksessa ei ole näin yksiselitteinen. Nummi (2020) on tunnistanut sosiaalisen median olevan vuorovaikutus- ja viestintäväline osallistuvassa suunnittelussa, minkä lisäksi sosiaalisen median alustat luovat kansalaisille oman keskustelukanavan. Osallisten yhteistoiminta on entistä helpompaa, kun kasvokkain tapahtuvien kohtaamisten rinnalle on syntynyt lukemattomia eri foorumeita keskustella aiheesta nopealla tahdilla (Sauri, 2015). Osapuolten verkostoituminen ei tapahdu ainoastaan siis suunnitteluprosessissa, vaan julkisuus, median eri muodot sekä suljetut keskustelut asettavat virallisten osallistumiskäytäntöjen rinnalle puitteita käydä asiakysymyksen ympärillä yhteiskunnallista keskustelua (Staffans, 2004). Keskusteluissa välittyy osapuolilta toisille

tietoa ja erilaiset todellisuuskäsitykset, jotka voivat vaikuttaa suunnittelun osapuolten kokemukseen asiakysymyksestä tai suunnittelun tavoista. Sosiaalisessa mediassa käytävä keskustelu tuottaa myös omalta osaltaan arjen käytäntöjen todellisuuskuvaa (Nummi, 2020). Tiedotusvälineet ja media voivat tukea vuorovaikutusta, mutta voivat olla edesauttamassa ristiriitojen kärjistymistä ja väärinkäsitysten leviämistä (Tulkki & Vehmas, 2007).

2.2.3 Konfliktiprosessi

Konfliktin määritelmä sitoutuu vahvasti käsitykseen siitä prosessina, joka tapahtuu ajallisena ilmiönä (Villanen & Peltonen, 2004) ja sykleittäin kontekstisidonnaisesti (Wall & Callister, 1995). Konfliktiprosessi on dynaaminen, mikä koostuu muuttuvasta tilanteesta, osapuolet ovat aktiivisia ja vaikuttavat tilanteeseen sekä olosuhteet muuttuvat hitaasti (Villanen & Peltonen, 2004). Näin ollen konfliktille voidaan määrittää prosessin vaiheet, syyt, tilanne ja seuraukset, kuvaamaan konfliktin käsitettä. Konfliktiprosessi ei eroa paljoakaan muista sosiaalisista vuorovaikutusprosesseista, minkä takia ne voidaan luokitella hyvin samantyyppisesti: konfliktitilannetta edeltäviin olosuhteisiin, varsinaiseen näkyvään konfliktiprosessiin sekä konfliktin jälkinäytökseen ja seurauksiin (Kuva 5.; Villanen & Peltonen, 2004; Wall & Callister, 1995). Koska konfliktit ovat sosiaalisia vuorovaikutusprosesseja, niiden rakennetta voidaan soveltaa vuorovaikutusprosessien tarkasteluun. Näin ollen erityisesti suunnittelun kontekstissa konfliktisuutta voidaan hyödyntää tarkastelun tapana valaisemassa vuorovaikutusprosessien sisältämiä ristiriitoja tai näkemyseroja.



Kuva 5. Konfliktiprosessi perustuen Villanen & Peltonen, 2004, ja Wall & Callister, 1995, konfliktisyklin.

Konfliktiprosessia **edeltävät olosuhteet** kattavat sisälleen syyt konfliktin syntymiselle sekä kontekstin lähtötilanteen. Niin kuin tutkimuskirjallisuudessa todetaan (Wall & Callister, 1995) konflikteilla on sidos paikalliseen ympäristöön, johon linkittyvät osapuolten intressit tai arvot. Näitä odotuksia ympäristöön liittyen kuvastavat konfliktin syyt, joita käsittelen seuraavassa kappaleessa tarkemmin. Edeltäviä olosuhteita jäsentämällä päästään tarkastelemaan konfliktiteemaa kontekstissa. Myös muiden jo tapahtuneiden ristiriitojen ja konfliktien vaikutuksia voidaan käsitellä takaisinkytkennän käsitteellä. Aiemmat konfliktit voivat värittää käsillä olevia taustasyitä ja lähtökohtia.

Näkyvä vaihe konfliktiprosessissa kuvaa sitä, milloin erimielisyydet paljastuvat, kuinka osapuolten välinen vuorovaikutus tapahtuu ja miten tilanne etenee. Konflikteja joudutaan väistämättä käsittelemään suomalaisessa suunnittelujärjestelmässä (Peltonen ym., 2006), jolloin käsittely on osa konfliktin näkyvää prosessia. Käsittelyllä tarkoitetaan suunnitelmien laadinnan, kuten kaavoitusprosessin, aikaisia toimia, kuten vuorovaikutuksen järjestämistä, tavoitteiden uudelleen asettamista ja vaihtoehtojen laadintaa. Suunnitteluorganisaation toiminta on merkittävässä asemassa konfliktiprosessin etenemisessä suunnitteluprosessin aikana. Tämä johtuu siitä, että suunnittelun järjestäminen, aiheen määrittely, osallistumisen tavat ynnä muut määrittävät seikat tehdään suunnitteluorganisaatiossa asiantuntijajohtoisesti. Kaavaprosessin aikana syntyneitä konflikteja ja niiden näkyvää

konfliktiprosessia työstetään kaavoituksen vaiheiden aikana, jolloin vuorovaikutuksessa osapuolten kanssa neuvotellaan, laaditaan lisäselvityksiä tai käsitellään konfliktia muutoin. Keskeisenä on se, että prosessissa tavoitellaan jonkinlaista lopputulemaa, sillä usein konfliktit päättyvät joko kompromissiin tai toisen osapuolen voittoon ja toisen häviöön (Peltonen ym., 2006). Konfliktiprosessin kesto, jälkinäytös ja vaikutukset määrittyvät riippuen siitä, minkälaisena konfliktiprosessi etenee, miten sitä hallitaan ja kuinka ratkaisua tavoitellaan.

Jälkinäytös perustuu konfliktin lopputuloksen saavuttamiseen ja seuraukset puolestaan määrittävät, miten ratkaisun vaikutukset kohdistuvat ja millaisia ne ovat. Konfliktin lopputuleman kannalta on keskeistä jäsentää konfliktin ratkaisu ja konfliktin hallinta kahdeksi erilliseksi asiaksi, joita käsitellen omassa kappaleessaan. Kuitenkin on keskeistä tunnistaa, että kaavahankkeissa konfliktiprosessi päättyy jonkinlaiseen lopputulemaan riippuen tilanteesta. Erityisesti maankäytön suunnittelussa, jossa suunnitteluprosessin venyminen nähdään negatiivisena tekijänä (Peltonen ym., 2006), loppuratkaisuun pyritään. Konfliktit voivat esimerkiksi päättyä yhteisymmärryksessä, kompromissina, tilanteen rauhoittuessa tai osapuolten vetäytyessä. Itse ristiriita tai konfliktin syyt voivat kuitenkin säilyä ja kärjistyä uudeksi konfliktiksi tulevaisuudessa.

2.2.4 Konfliktien syyt

Konfliktiprosessin taustalla on osapuolten arvoista, tavoitteista ja intresseistä johdettuja syitä – mistä syistä konflikti on syntynyt. Wall ja Callister (1995) luokittelevat konfliktien syyt kolmeen eri kategoriaan: konfliktin kohteeseen eli asiakysymykseen, osapuolten ominaisuuksiin sekä osapuolten vuorovaikutukseen eli menettelytapoihin. Peltonen ym. (2006) ovat jakaneet syyt tiukemmin kahdeksi kategoriaksi: asiakysymyksiksi sekä menettelytapoiksi. Asiakysymyksien kategoriaa voidaan verrata Wallin ja Callisterin (1995) konfliktin kohteeseen. Puolestaan Peltonen ym. (2006) menettelytavat kattavat Wallin ja Callisterin (1995) määrittämät osapuolten vuorovaikutuksen sekä ominaisuudet. Kohdennan konfliktien syiden tarkastelun asiakysymysten ja menettelytapojen jaolle. Konfliktin asiakysymysten peruskona voidaan pitää intressikonfliktia, arvokonfliktia sekä tietokonfliktia (Viljanen & Peltonen, 2004; Dietz ym., 1989; Sairinen, 1994). Vaikka maankäytön konfliktien syyt juontavat juurensa useimmiten asiakysymyksiin, eli ristiriitoihin itse aiheen tai teeman ympärille (Peltonen, ym., 2006), kuitenkin

konfliktien syyt voivat johtua myös menettelytavoista, konfliktin syiden määrittelystä tai syiden summista.

Intressiristiriidat ovat yleisin näkökulma konflikteihin (Villanen & Peltonen, 2004). Intresseillä maankäytön kontekstissa voidaan kuvata toimijoiden tavoitteita niukkoja resursseja kohden, tässä tapauksessa maata ja aluetta kohtaan. Intressi voi olla taloudellinen, poliittinen, kulttuurinen, sosiaalinen tai esteettinen etu, josta osapuolet kilpailevat (Villanen & Peltonen, 2004). Intressiristiriidassa syntyy vastakkainasettelu osapuolten välille, jotka pyrkivät hallitsemaan samoja niin sanottuja niukkoja resursseja (Villanen & Peltonen, 2004). Intressiristiriidoille tyypillistä on hyötyjen ja haittojen epätasainen jakautuminen sekä se, että asiakysymyksestä voidaan neuvotella ja päästä kompromissiin – kaupankäyntiin hyödyistä ja haitoista. Kompromissimahdollisuus onkin erottava tekijä intressiristiriidan ja **arvoristiriidan** välillä (Villanen & Peltonen, 2004), vaikka muuten ne ovat hyvin samantyyppisiä. Hyödyistä ja haitoista neuvottelemineen on mahdollista, kun taas arvoristiriidat, jossa osapuolet ovat sitoutuneet arvoihinsa henkilökohtaisellakin tasolla, neuvottelulle ei anneta tilaa. Arvoristiriidoissa konfliktin ratkaisu on monimutkaisempaa ja tilanteen lukkiutuminen on todennäköistä. Arvokysymyksissä neuvottelun sijasta keskiössä on erilaisten arvojen tunnistaminen ja kunnioittaminen (Forester, 2009). Mitä vahvemmin yksilö pitää kiinni arvoistaan, sitä suurempi todennäköisyys konfliktin muodostumiselle tulee, sillä arvoista ei usein haluta neuvotella tai käydä kauppaa (Villanen & Peltonen, 2004). Mitä lähemmäs asiakysymys tulee yksilön henkilökohtaista elämää, sitä todennäköisemmin intressiristiriidat lähentelevät arvokysymyksiä. Intressi- ja arvokysymykset voivat esiintyä myös rinnakkaisina, eikä niitä aina voi erottaa yhdeksi tai toiseksi (Forester, 2009).

Tietoon liittyvät ristiriidat voidaan käsittää **tieto- ja todellisuuskäsityksien** kautta. Tällaiset ristiriidat muodostuvat tietojen tai todellisuuksien ristiriitojen päälle ja ne voivat olla joko väärinkäsityksiä, puutteellisen tai ristiriitaisen tiedon varassa, näkökulmien yhteismitattomuutta tai osapuolten kokemukset voivat määrittää kullekin erilaisen todellisuuskehyksen (Villanen & Peltonen 2004). Väärinkäsityksestä on kyse, kun tiedon oikeellisuus voidaan todistaa ja osapuolet voivat olla siitä yksimielisiä. Kuitenkin väärinkäsitystä voi olla vaikea myöntää tai tilanteen ratkaistavuus ei suoraan oikeellisuuden todistamisesta parane (Villanen & Peltonen, 2004). Aina tietoa ei voida kuitenkaan osoittaa täysin oikeaksi, jolloin konfliktin aiheeksi voi syntyä tiedon puute, epävarmuus tai sen ristiriitaisuus sekä tiedon yhteismitattomuus. Suunnittelun ollessa luonteeltaan kompleksista, se tapahtuu

usein epätäydellisen tiedon maailmassa, jolloin ei voida olla täysin varmoja tiedon oikeudellisuudesta tai ei voida saada kaikkea tarvittavaa tietoa (Villanen & Peltonen, 2004). Myös tiedon ja arvon yhteismitattomuus usein aiheuttaa konflikteja, esimerkiksi tilanteissa, jossa arvojen vertailu on haastavaa (Villanen & Peltonen 2004). Tällaisia tapauksia tyypillisesti ovat esimerkiksi esteettisten arvojen ja taloudellisten arvojen yhteismitattomuus – ympäristön kauneudelle ei voi määrittää yhtä oikeaa summaa.

Kehysnäkökulmalla Villanen ja Peltonen (2004) kuvaavat osapuolten erilaisia **todellisuuskäsityksiä**. Osapuolten kokemukset jäsenyivät havaintojen kautta omassa kehyksessään ja oman elämänkokemuksen kautta, jolloin tilanteen havainnointi ja ongelmanmäärittely tapahtuvat tietystä näkökulmasta (Villanen & Peltonen, 2004). Todellisuuskäsitysten havainnointi ja reflektointi nähdään erityisesti agonistisessa suunnitteluteoriassa keskeisenä menettelytapana (Mouffe, 2000; Bäcklund & Mäntysalo, 2009), mikä myös korostuu konfliktin syiden kirjossa. Tilanteessa, jossa ei pyritä tunnistamaan erilaisia todellisuuskäsityksiä, voidaan päätyä haastavaan konfliktitilanteeseen (Villanen & Peltonen, 2004). Konfliktin osapuolista kukaan ei edusta täydellistä rationaalista toimijaa, vaan todellisuudessa niin suunnittelun kysymykset kuin osapuoletkin ovat kompleksisia ja subjektiivisia (Forrester, 2009). Todellisuuskäsitysten havainnoinnilla, tunnistamisella sekä reflektoinnilla voidaan saavuttaa yhteisymmärrystä ja yhteistoiminnalle mahdollisuuksia (Villanen & Peltonen, 2004; Puustinen, 2008).

Vaikka usein konfliktit syntyvät asiakysymysten ympärille, **menettelytavat** voivat olla myös konfliktin syitä. Menettelytavoilla tarkoitetaan asioiden käsittelyä, prosessin tapoja ja vuorovaikutusta (Peltonen ym., 2006). Wall ja Callister (1995) ovat jäsentäneet vuorovaikutukseen liittyviksi syiksi toimijoiden käsitykset vastapuolesta, kommunikaation, käyttäytymisen konfliktitilanteessa, vuorovaikutuksen rakenteelliset puitteet sekä vuorovaikutuksen aiemman historian. Näin ollen on keskeistä ymmärtää osapuolten suhtautuminen toisiinsa, historia sekä vuorovaikutuksen rakenteelliset mahdollisuudet, kuten yhteinen kieli tai tilat keskustelulle. Maankäytön suunnittelussa menettelytavat perustuvat asiantuntijälähtöisyyteen (Puustinen, 2008), jolloin erityisesti viranomaispiirin ulkopuolelle jäävät osalliset voivat kokea osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet rajoitettuina (Villanen & Peltonen 2004). Rajoitetut tilaisuudet osallistua ja kokemus vähäisestä vaikuttavuudesta voivat johtaa osalliset puolustuskanalle (Villanen & Peltonen, 2004). Näin ollen vuorovaikutuksen järjestäminen ja osallistumisen mahdollisuuksien merkitys ovat olennainen osa konfliktien syntyä ja

ratkaisumahdollisuuksia (Villanen & Peltonen, 2004). Usein asiakysymysten ympärille rakentuneet konfliktit saavat uusia rinnakkaisia ristiriitoja epäo-
nistuneista menettelytavoista, kuten epäjohdonmukaisista selvitysmenette-
lyistä, epäselvästä tiedottamisesta tai heikoista osallistumis- ja vaikuttamis-
mahdollisuuksista.

Menettelytavat voivat yksin nousta konfliktin aiheeksi tai ne voivat kie-
toutua asiakysymysten kanssa syiden summaksi. Esimerkiksi vuorovaikutus-
tilanteiden vähyys ja vaikuttamisen mahdollisuuden heikkous voi laukaista
konfliktin suunnittelussa, vaikka itse asiakysymys ei herättäisi sen kummem-
pia ristiriitoja. Kuitenkin useimmiten konfliktit eivät esiinny puhtaina 'yhden
syy' – konflikteina, vaan konfliktit muodostuvat syiden "kimpuista" (Villa-
nen & Peltonen, 2004). Esimerkiksi intressiristiriita voi kärjistyä menettely-
tapojen konfliktiksi niiden haastaessa jo erimielistä tilannetta. Maankäytön
konfliktit eivät esiinny totaalisina konflikteina, joissa osapuolet ovat kaikista
asioista erimielisiä tai vihamielisiä toisiaan kohtaan (Villanen & Peltonen,
2004). Konfliktitilanteissa kiistat voivat muodostua vaihtelevasti eri osa-
puolten välille ja vaihtelevista asioista – konfliktiprosessissa on erityyppisiä
vaiheita.

Maankäytön suunnitteluun liittyvien konfliktien **esiintyvyyssalttius** ko-
roostuu niissä suunnitelmissa, joissa on enemmän konkretiaa ja yksityiskoh-
taisuutta (Peltonen ym., 2006). Esimerkiksi asemakaavoitus on tyypillisesti
konfliktiherkempi kuin yleispiirteinen yleiskaavoitus. Myös konfliktit tyypil-
lisesti syntyvät suunnittelun luonnosvaiheessa, jossa vaihtoehtoja aletaan
esittelemään ja suunnitelmat konkretisoituvat osapuolille (Peltonen ym.,
2006; Nolon, 2013). Lisäksi tietyt teemat, joiden vaikutuksia ei ole helppo
käsittää, voivat jäädä konfliktien ulkopuolelle, ja sellaiset teemat, jotka on
helppo käsittää, voivat nousta yllättävästikin konfliktin keskiöön. Konfliktit
voivat puhjeta jo ennen varsinaisen suunnittelun alkua, tilanteissa, jossa ta-
voitteiden asettelussa syntyy jo vahvoja ristiriitoja (Peltonen ym., 2006). Esi-
merkiksi ympäristövaikutuksiltaan merkittävät hankkeet tai selkeästi ym-
märrettävät hankkeet, kuten teollisuushankkeet tai viheralueen pienenemi-
nen, voivat herättää konfliktin jo tiedon saavuttaessa osapuolet, ennen vaih-
toehto- ja rakennuslain uudistuk-
sen pyrkiessä edistämään varhaista osallistumista, on tutkimuksessa myös
huomattu, että konfliktin käsittelyn kannalta on oleellista konfliktin puhkea-
misen varhaisuus (Peltonen ym., 2006). Mitä aiemmin konflikti havaitaan,
sitä paremmat lähtökohdat konfliktin jännitteen purkamiselle tulee (Pelto-
nen ym., 2006).

Maankäytön suunnittelun yksi tyypillinen konfliktierkkä aihe on täydennysrakentaminen, jossa ristiriidan kohteeksi voi nousta niin suunnitteluhanke, suunnittelualue tai suunnitteluprosessi (Peltonen ym., 2006). Usein kun konfliktin aiheena on erityisesti täydennysrakentaminen, konflikti syntyy vaikutusten kautta, kuten vaikutukset luonnonympäristöön tai ihmisten elinympäristöön, esimerkiksi heikkenevän luonnon tai yksilöihin kohdistuvien negatiivisten talousvaikutusten kautta (Nolon, 2013). Suunnittelualueen ominaisuudet, eli se mihin suunnitellaan, voivat lisätä konfliktialttiutta (Peltonen ym., 2006). Esimerkiksi, jos alueella on aktiivisia yksilöitä ja yhteisöjä, alue on luonteeltaan viher- tai virkistysaluetta tai jos alueella on paljon luonto- tai kulttuuriarvoja, konflikteja syntyy useammin ja ne ovat erityisen vaikeita (Peltonen ym., 2006). Erityisesti tällaisissa konfliktitilanteissa on kyse yksilöiden ja yhteisöjen suhteesta omaan elinympäristöönsä ja taapaansa elää (Nolon, 2013).

Myös täydennysrakentamisessa suunnitteluprosessi, eli se miten suunnitellaan, voi luoda konfliktialttiutta ja -tilannetta (Peltonen ym., 2006). Tällaisia erityisen haastavia konflikteja syntyy usein sellaisissa suunnitteluprosesseissa, jotka koetaan epäreiluiksi ja epätasapuolisiksi, kaavoitusjärjestelmä sivuutetaan ja toimitaan epäjohdonmukaisesti, epäluotettavasti tai salailevasti (Peltonen ym., 2006). Lisäksi tilannetta haastaa, jos kaavan sisältö on ennalta lyöty lukkoon tai vaikuttavat osapuolet on määritelty jo ennalta, osallistumisen ja vaikuttamisen mahdollisuudet koetaan heikoiksi tai aiemmat kokemukset konflikteista värittävätkin suunnittelua ja osapuolten kokemuksia toisistaan (Peltonen ym., 2006).

Sen lisäksi, että konfliktialttius voi syntyä joko siitä mitä, mihin ja miten suunnittelu tapahtuu, se voi johtua useammasta näistä. Esimerkiksi uudisrakentaminen voi itsessään hankkeena aiheuttaa konfliktia, mutta konfliktia voi värittää se, että suunnittelu tapahtuu viher- tai virkistysalueelle, jossa on luonto- ja kulttuuriarvoja, sekä se, että suunnitteluprosessissa ei ole huomioitu osallistumista riittävällä tasolla ja osallisuuden kokemus on heikko.

2.2.5 Konfliktien ratkaisu ja hallinta

Ei ole täysin yksiselitteistä, että konfliktit olisivat joko lähtökohtaisesti hyviä tai huonoja maankäytön suunnittelussa. Konfliktien vaikutukset näkyvät muun muassa suunnittelun kestossa, oikeusprosessien tarpeessa, suunnittelun sisällössä ja osapuolten välisissä suhteissa (Peltonen ym., 2006). Konfliktista aiheutuvat vaikutukset voivat näkyä näissä teemoissa negatiivisesti

tai positiivisesti. Peltonen ym. (2006) ovat tunnistanee haastattelemiensa yhdyskuntasuunnittelijoiden vastauksissa niin konfliktimyönteisyyttä kuin konfliktivastaisuutta. He ovat identifioineet vastausten perusteella konfliktien hyviksi puoliksi muun muassa suunnittelun moniarvoisuuden ja -ulottuvuuden, suunnittelun ja selvitysten laadun parantumisen, avoimuuden lisääntymisen sekä tilaisuuden antaa aikaa asiakysymyksen pohtimiselle vuorovaikutteisesti. Puolestaan negatiivisiksi puoliksi he ovat tunnistanee muun muassa tarpeellisen kaavan kaatumisen, yhdyskuntarakenteen hajautumisen, laadun heikkenemisen osapuolten väsyessä, resurssien kulumisen ja oikeusasteen keskittymisen muutoseikkoihin laadun sijasta. Se miten konflikteihin suhtaudutaan, miten niitä hallitaan sekä yritetään ratkaista vaikuttaa pitkälti siihen, millaisiksi konfliktin vaikutukset muodostuvat (Puustinen, 2008). Näin ollen konfliktin äärelle pysähtyminen ja sen tarkastelu voi mahdollistaa toimintatapojen suuntaamisen niin, että vaikutukset ovat positiivisempia.

Ennen konfliktin päättymisen ja lopputuloksen tarkastelua on keskeistä erottaa konfliktin hallinta ja konfliktin ratkaisu kahdeksi eri asiaksi. Konfliktiratkaisussa pyritään saamaan konflikti päätökseen, kun taas konfliktin hallinnalla pyritään ongelmanratkaisuun osapuolten kommunikaatiota parantamalla (Villanen & Peltonen, 2004). Keskeisenä tekijänä konfliktin hallinnassa ei ole lopputulokseen pääseminen, vaan konfliktin kärjistymisen ehkäisy ja osapuolten tilanteen hyväksyminen. Konfliktien hallinnan näkökulmasta lopputulemaan pääseminen on ainoastaan ihannetilanne, jota ei aina ole realistista saavuttaa (Villanen & Peltonen, 2004). Kompromissi tai yhteisymmärryksen saavuttaminen ei siis aina ole mahdollista. Näin ollen varsinainen konfliktin ratkaisu on sellainen tilanne, jossa osapuolet hyväksyvät lopputuloksen (Villanen & Peltonen, 2004). Kuitenkin todellisuudessa konflikti voi päättyä niin, että hyväksyttävää lopputulosta ei saavuteta (Villanen & Peltonen, 2004). Vaikka suunnitteluprosessi saataisiin jonkinlaiseen päätökseen, konfliktin sisältämät ristiriidat eivät välttämättä varsinaisesti ratkea, vaikka konfliktiprosessi päättyy siltä erää. Silloin kun konfliktin hallinta ei onnistu ollenkaan tai se ei ole rakentavaa, konfliktit voivat eskaloitua, jolloin vaikutukset laajenevat ajallisesti (Villanen & Peltonen, 2004). Ajallisesti venyvät konfliktit vaikuttavat tulevaisuuden suunnitteluun ja osapuolten tulevaisuuden vuorovaikutukseen. Epäonnistuneet konfliktitilanteet tuottavat mahdollisesti myös tulevaisuudessa haasteita yhteiselämän sovittamiselle.

Konfliktit päättyvät usein joko tilanteen raukeamiseen, ulkopuolisen tahon päätöksen tai yhteisen neuvottelun lopputulemaan (Peltonen ym.,

2006). Silloin kun hanke keskeytetään, osapuolten resurssit tai mielenkiinto lopahtavat tai yksi tai useampi osapuoli vetäytyy, voidaan puhua konfliktin raukeamisesta tai lukkiutumisesta (Peltonen ym., 2006). Tällaisissa lukkiutuneissa tai raukeavissa tilanteissa konflikti ei saa periaatteessa päätöstä, vaan konfliktin käsittely päättyy ilman varsinaista ratkaisua. Ulkopuolisen tahon päätös, kuten tuomioistuimen päätös, poliittinen tai virkamiehen päätös voi olla yksi tapa konfliktin ratkaisulle (Peltonen ym., 2006). Tällaisissa tapauksissa päätös ulkoistetaan auktoriteetin omaavalle taholle. Kuitenkin kaikista otollisin ratkaisutapa konfliktinkäsittelyn kannalta on osapuolten yhteinen neuvottelu, joka voi sisältää eri näkemysten yhdistelemisen lopputulokseksi tai kompromissiksi (Peltonen ym., 2006.) Ulkopuolisen väliintulo kuvastaa kovaa lähestymistapaa, jossa tavoitteena on asian ratkaisu ja väliintulo, kun taas neuvottelu edustaa pehmeämpiä menetelmiä, joissa tavoitteena on osapuolten rakentava lähentyminen (Villanen & Peltonen, 2004).

Neuvottelu ja yhteinen päätöksenteko edistää hyötyjen ja haittojen vaikutusten tarkastelua, rakentaa osapuolten välistä luottamusta sekä lisää avoimuutta niin asiakysymyksestä kuin menettelytavoista (Villanen & Peltonen, 2004). Yhteistoiminta konfliktin purkamisessa perustuu yhteisymmärryksen ja luottamuksen luomiselle sekä sille, että tietoa rakennetaan osapuolten moninaisten näkökulmien ja puolueettomien selvityksien pohjalta (Villanen & Peltonen, 2004). Esimerkiksi osapuolten näkemysten huomioiminen niin selvityksissä, vaikutusten arvioinnissa kuin vaihtoehtojen laadinnassa edistää lähtökohtia yhteistoiminnalle. Peltonen ym. (2006) ovat tutkimuksessaan huomanneet, että yhdyskuntasuunnittelun asiantuntijat pitävät onnistuneina konfliktin ratkaisuna nimenomaan sellaisia tapauksia, joissa on päästy toteuttamaan yhteistoimintaa osapuolten välillä. Tällaisissa tilanteissa korostuvat osapuolten väliset viralliset ja epäviralliset neuvottelut, avoin tiedottaminen, osallistumiseen liittyvät menetelmät, kuten työpajat tai asukastyöryhmät sekä lisäselvitykset ja laadukas vaikutusten arviointi. Yhteistoiminta ja yhteisoppiminen edistävät keskustelemaan ja toisia kunnioittavan demokratian toteutumista, niissä tilanteissa, joissa osapuolet lähtökohteisesti ovat erimielisiä (Forester, 2009). Suunnitteluorganisaation ja kaavoittajan suhtautumisella konfliktinhallintaan on myös merkitystä (Puustinen, 2008). Ihmissuhdetaitoiset ja kommunikatiivisuutta korostavat piirteet nähdään yhtenä avaintekijänä onnistuneessa konfliktin ratkaisussa (Peltonen ym., 2006). Konfliktien yhteistoiminnallista prosessia edistää kaavoittajan suhtautuminen työhönsä reflektiivisesti ja avoimesti (Puustinen, 2008; Kangasoja, Peltonen & Puustinen, 2008). Kaavoittajan suhtautumisella on

havaittu olevan erityisen paljon merkitystä, sillä yhteistoiminnan koetaan olevan toimivinta kaavoittajan järjestämänä (Peltonen ym., 2006) ja kaavoittajalla on valta ja vastuu kaavoitusprosessin määrittämisessä (Puustinen, 2008).

Aina konfliktin hallintaan perustuvat lähestymistavat eivät ratkaise konfliktia, vaan prosessille tarvitaan ratkaisupäätös muilla keinoilla kolmannen osapuolen päätöksellä. Ulkopuolisen osapuolen väliintulolla voidaan tarkoittaa sovittelua tai ulkopuolisen väliintuloa ratkaisun määrittelyssä. Sovittelulla nimenomaan tarkoitetaan käytäntöä, jossa ulkopuolinen taho ei yritä ratkaista tilannetta, vaan tilanteessa yritetään edistää osapuolten keskinäistä konfliktin käsittelyä (Villanen & Peltonen 2004). Sovittelu perustuukin konfliktin hallintaan, jossa sovittelevalla osapuolella voi olla tilannetta helpottava vaikutus (Forester, 2009). Ratkaisukeskeinen väliintulo puolestaan edustaa konfliktin ratkaisua ja yleisesti tarkoittaa ratkaisun saavuttamista valtiollisella auktoriteetilla ja legitimitetillä (Villanen & Peltonen, 2004). Kaava ratkaistaan viime kädessä poliittisessa päätöksenteossa tai oikeusmenettelyissä. Kaavasta valitettaessa tuomioistuimiin konfliktia ei yritetä enää ratkaista, vaan tavoitteena on saavuttaa lopputulos eli ratkaisupäätös, jolloin arvioidaan tilanteen laillisuus, mutta ei sen oikeudenmukaisuutta (Peltonen, Tuomisaari & Kanninen, 2008). Näin ollen ratkaisukeskeinen väliintulo voi antaa tarvittavan lopputuleman, jota ei muutoin saavutettaisi. Kuitenkin lopputulemaan pääseminen ei tarkoita sitä, että konflikti ja ristiriidan aiheet ratkeaisivat, jolloin osapuolten välinen epäluottamus voi säilyä (Peltonen ym., 2006).

Konfliktien arviointikäytäntöjä ja konfliktin kartoittamiseen liittyviä erityisiä menetelmiä voidaan hyödyntää etenkin vaikeissa konfliktitilanteissa (Schirch, 2013; Villanen & Peltonen, 2004). Konfliktien järjestelmällisellä käsittelyllä voidaan ehkäistä kärjistymistä, edistää asiassa pysymistä ja edistää avointa vuorovaikutusta (Peltonen ym., 2006). Kaavoittajien vuorovaikutustaidot ja konfliktitilanteiden käsittelyyn liittyvät taidot ovat keskiössä. Kaavoituksessa kaavoittaja pyrkii lähtökohtaisesti hallitsemaan tilannetta toimillaan, johon myös muut osapuolet pyrkivät vaikuttamaan omista lähtökohdistaan. Peltonen ym. (2006) ovat tutkimuksessaan noteeranneet, että tällaisia menetelmiä ja taitoja olisi tarve kehittää suunnitteluorganisaatioissa. Maankäytön suunnittelussa konflikteja kyllä hallitaan, sillä osapuolet pyrkivät toimillaan hallitsemaan konfliktia tarkoituksella tai tarkoittamatta. Jotta asian käsittely olisi tarkoituksenmukaista, se vaatii ajatusta toimintatapojen taustalle. Tapa, jolla konfliktia käsitellään, vaatii aikaa, käsitystä

aiheesta sekä osaamista (Schirch, 2013; Peltonen ym., 2006). Esimerkiksi sosiaalisten vaikutusten arvioinnin kehittämisellä voidaan kaavoituksessa edistää myös ristiriitojen ratkaisua ja konfliktin hallinnan menetelmiä (Päivänen ym., 2005). Sosiaalisten vaikutusten arvioinnissa keskeisenä teemana on erottaa osapuolten erilaiset näkökulmat alueesta (Päivänen ym., 2005), millä on merkitystä erityisesti konfliktitilanteiden ratkaisukeskeisen hallinnan kannalta.

2.2.6 Vuorovaikutuksen suhde konflikteihin

Osapuolten välinen vuorovaikutus on yksi keskeinen tekijä maankäytön konfliktien kannalta. Konfliktitutkimuksessa erityisesti sosiaalipsykologiset konfliktiteoriat ovat keskittyneet vuorovaikutukseen eli yksilöiden ja yhteisöjen väliseen dynamiikkaan (Villanen & Peltonen, 2004). Kuitenkin maankäytön konflikteissa vuorovaikutuksen konteksti on vain yksi näkökulma, ja konflikteja tulisi hahmottaa kokonaisuuksien kannalta (Villanen & Peltonen, 2004). Vuorovaikutuksen konteksti liittyy vahvasti konfliktin käsitykseen mikrotasolla, eli konfliktikäyttäytymisen, osapuolten toiminnan ja vuorovaikutuksen teemoihin, vaikka makrotason eli rakenteelliset ja yhteiskunnalliset syyt ovat osasyinä värittämässä useimpia konflikteja (Villanen & Peltonen, 2004). Näin ollen konflikteja tarkasteltaessa vuorovaikutuksen ja osapuolten välisen dynamiikan kautta on syytä pitää mielessä muut merkittävät taustatekijät. Vuorovaikutuksen näkökulmaa voidaan rajata viiteen kategoriaan: osapuolten käsitykset toisistaan, osapuolten välinen kommunikaatio, käyttäytyminen konfliktitilanteessa, vuorovaikutuksen rakenteelliset puitteet ja vuorovaikutuksen historia (Wall & Callister, 1995; Villanen & Peltonen, 2004).

Osallistuminen ja vuorovaikutuksen rooli on olennainen niin konfliktien synnyn kuin ratkaisumahdollisuuksien kannalta (Villanen & Peltonen, 2004). Erityisesti osallistumisen käytäntöjen ja vuorovaikutuksen ollessa puutteellisia, menettelytavat voivat nousta konfliktin aiheeksi. Vuorovaikutus ei tapahdu aina suunnittelijan ehdoilla, vaan vuorovaikutukseen liittyvät oleellisesti osallisten väliset suhteet ja kommunikaatio, sekä tiedotusvälineiden käyttämä retoriikka. Ympäristöministeriön selvityksessä (Tulkki & Vehmas, 2007) korostetaan se, että tiedotusvälineiden vaikutukset voivat olla joko rakentavaa vuorovaikutusta edistäviä tai tilannetta kärjistäviä. Osapuolten tavoilla kommunikoida toistensa kanssa on merkitystä siinä, miten he vuorovaikuttavat keskenään. Esimerkiksi kaavoituksen osalliset voivat

kärjistää tilannetta omalla suhtautumisellaan ja vaikuttaa muiden osallisten käsityksiin tilanteesta. Riippumatta konfliktista siitä on hyötyä, että konflikteja yritetään hallita suunnitteluorganisaation kautta (Wall & Callister, 1995). Lähtökohtaisesti suunnitteluorganisaation oma avoin viestintä edesauttaa vuorovaikutusta ja lievittää kärjistävää keskustelua (Tulkki & Vehmas, 2007). Avoimella vuorovaikutuksella pystytään kasvattamaan asiakysymyksen ympärille sosiaalista pääomaa, joka vaikuttaa myös osapuolten välisiin suhteisiin lähtökohtaisesti positiivisesti (Roininen, Horelli & Wallin, 2003).

Avoim, tasavertainen ja osapuolet tunnistava vuorovaikutus onnistuu silloin, kun osallistumisen ja vuorovaikutuksen menetelmät koetaan oikeudenmukaisina ja ratkaisut voidaan nähdä hyväksyttävänä (Peltonen, Tuomisaari & Kanninen, 2008). Suunnittelun oikeudenmukaisuus mitataan ratkaisujen ja menettelytapojen kautta. Asiakysymysten hyväksyttävyyttä kuvataan distributiivisen oikeudenmukaisuuden käsitteellä, jolla kuvataan hyötyjen ja haittojen jakautumista sekä vaikutusten kohdentumisen hyväksyttävyyttä (Peltonen, Tuomisaari & Kanninen, 2008). Ratkaisuiden hyväksyttävyyttä tukevat myös oikeudenmukaisiksi ja reiluiksi koetut menettelytavat – proseduraalinen eli prosessin menetelmien ja interaktiivinen eli vuorovaikutuksen koettu oikeudenmukaisuus (Peltonen, Tuomisaari & Kanninen, 2008). Vuorovaikutuksen näkökulmasta proseduraaliset tavat tulevat lähtökohtaisesti maankäyttö- ja rakennuslaista, jossa vuorovaikutuksen järjestämiselle on asetettu lain puitteissa velvoitteita, miten kaavoitusprosessissa toimitaan. Laki määrittää yhteiset pelisäännöt, jotka osalliset legitiimeinä hyväksyvät. Lisäksi proseduraalista oikeudenmukaisuutta lisäävät tietoon ja arviointiin liittyvät toimintatavat (Peltonen, Tuomisaari & Kanninen, 2008), kuten kattavat ja puolueettomat selvitykset ja vaikutusten arviointi. Interaktiivinen oikeudenmukaisuus kuvastaa vuorovaikutusmahdollisuuksien sijasta sen vaikuttavuutta ja reiluuutta (Peltonen, Tuomisaari & Kanninen, 2008). Vuorovaikutuksen ja kommunikaation koettu laatu perustuukin osapuolten kokemukseen niiden reiluudesta, sillä ne synnyttävät kokemuksen ensinnäkin siitä, miten merkittävä yksilön näkökulma on, ja toiseksi, miten paljon sillä on vaikutusta. Osallistumisen ja vuorovaikutuksen prosessit voivat kaikessa hyvántahtoisuudessaan jäädä ilman todellista vaikuttavuutta (Forester, 2009), jolloin myös juridisesti laillinen prosessi voi näyttäytyä epäoikeudenmukaisena.

Käytännössä maankäyttö- ja rakennuslaki edellyttää distributiivisen ja proseduraalisen oikeudenmukaisuuden toteutumista. Laissa on esitetty useita tavoitteita edistää proseduraalista oikeutta, laaja osallisuus,

tiedottaminen varhaisessa vaiheessa, osallistumis- ja arviointisuunnitelman laadinta ovat esimerkkejä siitä, että vuorovaikutuksen mahdollisuuksia on lisätty (Roininen, Horelli & Wallin, 2003). Kuitenkin interaktiivinen oikeudenmukaisuus jää suunnitteluorganisaation harteille, sillä osallisia kyllä kuullaan, mutta vaikuttavuus ja vuorovaikutuksen laatu jää harkinnan varaan (Bäcklund & Mäntysalo, 2010). Toimintatapojen reiluuteen vaikutetaan kaavaprosessin menetelmien ja suhtautumisen kautta (Puustinen, 2008), vaikka lopulta reiluus määrittyy subjektiivisesti kontekstissa. Reiluus perustuu yksilön kokemukseen, eikä sitä aina pystytä saavuttamaan. Konfliktien sisältäessä dynaamisia ulottuvuuksia muuttuva tilanne ja laaja joukko osapuolia asettavat oikeudenmukaisuuden toteutumiselle haasteen (Villanen & Peltonen, 2004).

Hyväksyttävyyys ja oikeudenmukaisuus eivät kuitenkaan voi yksin määrittää suunnittelua, vaan suunnittelua ohjaavat lainsäädäntö ja yleisen edun tavoitteet (Mäntysalo ym., 2023; Peltonen, Tuomisaari & Kanninen, 2008). Kuitenkin osapuolten arvioihin ratkaisujen hyväksyttävyydestä on syytä suhtautua vakavasti (Peltonen, Tuomisaari & Kanninen, 2008). Peltonen, Tuomisaari ja Kanninen (2008) ovat tunnistaneeet tutkimuksessaan, että he, jotka kokevat asiakysymyksen vaikuttavan itseensä negatiivisesti ovat erityisen herkkiä sille, minkälaista kohtelua he kokevat saavansa. Tässä distributiivisen ja proseduraalisen oikeudenmukaisuuden näkökulmat linkittyvät. Menettelytapojen heikko laatu voi asettaa osapuolet tilanteeseen, jossa oman intressin puolustaminen tai toisen osapuolen kärjistäminen nähdään ainoana keinona vaikuttaa (Forester, 2009). Tilanteissa, jossa konfliktit syntyvät asiakysymyksen ympärille, on keskeistä antaa erityistä huomiota myös menettelytavoille. Erityisesti menettelytapojen laadulla on merkitystä verrattuna niiden määrään (Peltonen ym., 2006). Osallistumis- ja vuorovaikutusmahdollisuuksien lisääntymisen rinnalla osalliset ovat odottaneet, että myös heidän vaikuttavuutensa kasvaa (Peltonen, Tuomisaari & Kanninen, 2008), jolloin suunnitteluorganisaation legitimitetti punnitaan jokaisessa konfliktissa (Peltonen, Tuomisaari & Kanninen, 2008; Jäntti, Airaksinen & Haveri, 2017).

Osapuolten erittelemine ja niiden todellisuuksien ymmärtäminen edistää myös vuorovaikutussuhteiden ymmärtämistä (Villanen & Peltonen, 2004). Vuorovaikutuksen ja konfliktialttiuden kannalta on väliä, miten suunnitellaan eli minkälainen vuorovaikutuskulttuuri suunnitteluorganisaatiossa ja yleisemmin paikallisessa hallinnossa on (Peltonen ym., 2006). Avoimeen kommunikatiivisuuteen pohjaavaan malliin tukeutuminen voi edistää

onnistunutta vuorovaikutusta (Puustinen, 2008). Konfliktien järjestelmällinen käsittely ja syiden esiin nostaminen ovat tapoja lisätä avointa vuorovaikutusta (Peltonen, ym., 2006) sekä tuoda esiin kaikkia hyödyttäviä ratkaisuja (Fisher, ym., 2011). Peltosen ym. (2006) tutkimuksessa yhdyskuntasuunnittelun asiantuntijat ovat pitäneet useita vuorovaikutukseen liittyviä näkökulmia tärkeinä konfliktien tarkastelussa. Vuorovaikutukselle ja osallisille on annettava aikaa ja tilaa käsitellä tilannetta sekä siitä syntyviä tunteita (Peltonen ym., 2006; Nolon, 2013). Keskeistä on myös muun muassa kitkeä kärjistävät käyttäytymisen mallit, kuten uhkailu, pois sekä jättää pois asiantuntijuuden ennalta määrittely ja korostaa, että suunnittelija on 'ihminen ihmisten joukossa' (Peltonen ym., 2006; Nolon, 2013). Kun vuorovaikutukselle annetaan aikaa ja keskusteluyhteyttä vaalitaan, voidaan välttää osapuolten asemoitumista oman tavoitteensa taakse huomioimatta innovatiivisia ratkaisuja (Fisher ym., 2011). Lisäksi tiheästi toteutettu, avoin ja saavutettava tiedotus on tärkeää (Peltonen ym., 2006). Myös osallistumisen ja vuorovaikutuksen monipuoliset menetelmät koettiin Peltosen ym. (2006) tutkimuksessa olevan ratkaisevassa asemassa – määrä ja ennen kaikkea laatu. Tutkimuksissa (Peltonen ym., 2006; Puustinen, 2008; Mouffe, 2000; Bäcklund & Mäntyselä, 2009) on todettu yhteneväisyyksiä onnistuneen vuorovaikutuksen ja onnistuneen konfliktin hallinnan välillä. Lisäksi tilanteet, joissa tilannetta ei haluta tai voi määritellä konfliktiksi, on hyötyä käyttää vuorovaikutuksen menetelmiä, jotta tilanne ei kärjisty - määriteltiin tilanne konfliktiksi tai ei. Niinpä edellä mainitut näkökulmat edustavat pääpiirteitä vuorovaikutuksen järjestämisestä rakentavasti.

3 Tutkimusaineisto ja -metodit

3.1 Tapaustutkimus lähestymistapana

Lähestyn maankäytön suunnittelun konfliktien vuorovaikutusta ja osallistumista tapaustutkimuksen lähtökohdista. Tapaustutkimus on empiirinen tutkimus, jossa tutkitaan jotakin ilmiötä käytännön todellisuudessa (Malms-ten, 2007; Yin, 2014). Tässä tutkielmassa ilmiönä on vuorovaikutusprosessit ja niitä tarkastellaan käytännössä tapahtuvien maankäytön suunnittelun tapausten kautta. Tapaustutkimuksella tarkoitetaan tutkimustapaa tai tutkimusstrategiaa, joka sisältää erialisia menetelmiä ja aineistoja (Laine, Bamberg & Jokinen, 2007). Kyseessä ei siis ole yksittäinen menetelmä, vaan tapaustutkimus on lähestymistapa tarkasteltaessa suunnittelun vuorovaikutuksen ja konfliktien esiintymistä käytännössä.

Tapaustutkimuksessa tutkimuksen kohteena on joko tapahtumakulku tai ilmiö, jota tarkastellaan yksittäisten tapausten kautta (Laine, Bamberg & Jokinen, 2007). Tapaus ja tutkimuksen kohde erotetaan tapaustutkimuksen kontekstissa kahdeksi eri asiaksi (Laine, Bamberg & Jokinen, 2007). Tässä tutkimuksessa tapaukset ovat kaksi asemakaavahanketta, mutta tutkimuksen kohteena on maankäytön suunnittelun vuorovaikutus- ja osallistumiskäytännöt asemakaavahankkeissa. Tapauksien avulla pyritään avaamaan tutkimuksen kohdetta eli kaavaprosessin vuorovaikutuksen synnyttämää dynamiikkaa ja merkityksiä. Tapaukset ja tutkimuksen kohde voivat sekoittua tutkimuksen aikana, mutta näiden erottaminen toisistaan selkeyttää analyysiä (Laine, Bamberg & Jokinen, 2007).

Vaikka tapaukset ja tutkimuksen kohde erotellaan, tapaustutkimuksen kohdettakaan ei kuitenkaan tulisi määritellä liian tarkasti tai joustamattomasti, vaan tapahtumaa tarkastellaan laajaa aineistoa hyödyntäen (Laine, Bamberg & Jokinen, 2007). Tapaustutkimuksessa analyyttinen tarkastelukehikko on luonteeltaan väljä ja joustava, jossa kerätty aineisto paljastaa viime kädessä olennaiset asiat (Kurunmäki, 2007) – mitkä ovat tapauksessa keskeisiä asioita ja mitä tapauksien ominaisuuksista on mahdollista vertailla. Asemakaavahankkeisiin tarkemmin syvennyttyä voi uusia ja odottamattomia piirteitä tutkimuksen kohteesta nousta esiin. Tapaustutkimukselle on myös ominaista, että niin kuin itse tutkimuksen kohde muuttuu, niin muuttuvat myös tarkastelun suunta ja tutkimuskysymykset (Häikiö &

Niemenmaa, 2007). Tämän takia työn aikana kerrattiin ja uudelleen pohditettiin tutkimuskysymyksiä ja tarkastelulle sopivaa suuntaa.

Tapaustutkimus sopii erityisen hyvin kuvaamaan sosiaalisia prosesseja, kuten asemakaavan vuorovaikutusta tai konfliktiprosessia. Konfliktiprosessi lähestymistapana sekä kaavaprosessit tapauksina edustavat eräänlaisia tapahtumakulkuja, jolloin niitä voidaan tarkastella tapaustutkimuksen viitekehksessä. Lisäksi konfliktit ovat ainutlaatuisia ja vahvasti kontekstiin sidottuja vuorovaikutusprosesseja, minkä takia niitä tulee tutkia tapauskohtaisesti (Wall & Callister, 1995). Tarkoituksena tapaustutkimuksessa on koota monipuolinen aineisto ja kuvata tutkimuksen kohde perusteellisesti (Laine, Bamberg & Jokinen, 2007), minkä takia tapauksiin syvennyttiin keräämällä haastatteluaineisto asemakaavojen osapuolten näkökulmista. Suunnittelija vuorovaikutustutkimuksessa nähdään arvokkaana tarkastella ilmiötä, kuten vuorovaikutusprosesseja, pienten ja yksittäisten tapausten pohjalta (Lapintie, 2017; Häikiö & Niemenmaa, 2007). Tällaisten tapauksien kautta päästään käsiksi kompleksisen ilmiön esiintymään, jolloin ilmiötä tai tapahtumakulkua tarkastelemalla päästään lähemmäksi tietoa siitä, miten ja miksi ilmiö on ylipäätään olemassa (Stake, 1995). Vuorovaikutuksen ja osallistumisen merkitykset annetaan todellisissa käytännön tapauksissa, jolloin niitä täytyy myös tarkastella käytännön tapauksien kautta (Kuusisto-Arponen, Laine & Rauhala, 2014).

Tapaustutkimuksessa voidaan testata aiemmin esitettyjä teorioita tai ideoita, jotka kumpuavat aiemmista tutkimuksista, teoreettisesta kirjallisuudesta tai tutkijan omista näkemyksistä (Laine, Bamberg & Jokinen, 2007). Maankäytön konflikteista ja niiden suhteesta vuorovaikutukseen on tehty suomalaisessa kontekstissa aiempaa tutkimusta (kts. mm. Kuusisto-Arponen, Laine & Rauhala, 2014; Peltonen ym., 2006; Puustinen, 2008; Villanen & Peltonen, 2004) sekä mahdollisia tapauksia etsiessä useat alan asiantuntijat korostivat ilmiön esiintymistä myös käytännössä. Maankäytön suunnittelussa ristiriidat aiheuttavat haasteita käytännön suunnittelussa ja vuorovaikutuksessa, joka herätti tässä työssä kiinnostuksen tutkimuksen kohteeseen. Tämän jälkeen lähdettiin etsimään tapauksia, joiden kautta tutkimuksen kohdetta peilataan todellisuuteen. Tapaustutkimus voi lähteä, joko tunnistamalla ensin kiinnostava tapaus, ja vasta toiseksi tutkimuksen kohde, tai päinvastoin (Laine, Bamberg & Jokinen, 2007).

3.2 Haastattelu tutkimusmenetelmänä

Tapaustutkimuksen edustaessa lähestymistapaa, eikä itse metodologiaa, on menetelmät määritettävä ja valittava suhteutettuna tähän. Tutkimusmenetelmäksi valikoitui haastattelu ja tarkemmin teemahaastattelu. Tutkimuskysymys määrittyy vahvasti kokemuksen käsitteeseen, jolloin osapuolten haastattelut edustavat parhaiten syvällistä ja näkökulmaan pohjautuvaa metodologiaa. Myös tapaustutkimus lähtökohtana pyrkii kuvaamaan käytännössä tapahtuvia ilmiöitä, joiden kokemuksiin päästään käsiksi joustavan teemahaastattelun menetelmin. Teemahaastattelu edustaa puolistrukturoitua haastattelumenetelmää, jossa ennalta määritetyt teemat ja haastattelukysymysrunko luovat raamin haastattelulle, mutta antaa tilaa pitää haastattelutilanne joustavana (Hyvärinen, Suoninen & Vuori, 2021). Avoimilla haastattelumenetelmillä voidaan tuottaa aineistoa haastateltavien kokemuksista (Hyvärinen, 2017), mikä sopii tämän tutkimuksen tutkimuskysymyksiensä kanssa yhteen. Kuitenkaan haastattelu ei edusta täysin strukturoimatonta kertomushaastattelua, vaan haastattelu asetettiin teemahaastattelun runkoon, jotta tutkimusaineisto säilyttäisi vertailukelpoisuuden ja haastattelu kohdentuisi tutkimuksen aiheeseen.

Kertomushaastattelulle on ominaista keskittyä tilanteisuuteen sekä tapahtumaketjujen havainnointiin (Hyvärinen, 2017). Nämä kertomushaastattelun ominaisuudet voidaan sisällyttää myös teemahaastattelun lähtökohdiksi – haastateltavien havainnot ja näkemys tilanteesta asettuvat keskiöön. Haastateltavalle voidaan antaa tilaa avata omaa kehystään kuvaamalla kokemuksen, tilanteen, tilanteen muuttujien ja tunnemaailman näkökulmista (Hyvärinen, 2017).

Kuten missä tahansa tutkimuksessa, myös tapaus- ja haastattelututkimuksessa on syytä tunnistaa haastateltavan näkökulma, lähtökohdat ja kehys, jotka luovat tarkastelulle ja analyysille alkupisteen. Tapaustutkimuksessa tehdään valintoja, jotka perustuvat tutkijan omaan näkemykseen ja omaksumaansa todellisuudenkuvaan (Häikiö & Niemenmaa, 2007). Tarkastelun suunta voi perustua tutkijan omaan suhtautumiseen aiheeseen, esimerkiksi positiivisesti kansalaisosallistumiseen suhtautuvan tutkijan tarkastelua ohjaa tämä positiivisesti väritynyt näkökulma (Häikiö & Niemenmaa, 2007). Tässä tutkimuksessa on syytä tunnistaa tutkijan oma näkemys ja arvostus vuorovaikutuksen ja osallistumisen järjestämisestä suunnittelussa.

3.3 Tutkimusaineisto

Tutkimusaineisto koostuu kahdesta eri asemakaavahankkeesta, Porvoon Meritullin sekä Vaasan Gerbyn rinteeseen asemakaavahankkeista, ja hankkeiden aktiivisten osapuolten haastatteluista. Kummastakin asemakaavahankkeesta haastateltiin muutamaa aktiiviseksi osoittautunutta osapuolta. Tavoitteena oli tunnistaa näiden henkilöiden näkökulmia asemakaavahankkeen aloitusvaiheen tilanteen asettelusta ja vuorovaikutuksesta.

Tapauksitutkimus edellyttää tapauksen rajaamista monesta eri näkökulmasta (Malmsten, 2007). Tässä tutkielmassa rajausta määrittää erityisesti se, että tarkastelussa on yhden tapauksen sijasta useampi. Kuitenkin tutkimuksen tutkimuskysymys on rajattu koskemaan asemakaavaan liittyviä vuorovaikutusprosesseja, eikä tarkastella esimerkiksi kaavoitukseen liittyviä selvityksiä tai vaikutusten arviointia, jolloin tarkastelu rajautuu kahden eri maantieteellisesti suppean tapauksen aloitusvaiheen vuorovaikutuksen kokemuksiin. Tapaukset on valittu sillä taktiikalla, että ne edustavat suhteellisen samantyyppisesti toisiaan. Jotta tapauksia olisi mahdollista vertailla, niiden tulisi joko olla hyvin samantyyppisiä tai edustaa ääripäitä (Laine, Bamberg & Jokinen, 2007; Yin, 2014). Kumpikin asemakaavahanke on tyypiltään täydennysrakennuskaava, jota kaavaillaan virkistys- tai viheraluekäytössä olevalle alueelle. Täydennysrakentamisen on tunnistettu olevan yksi konfliktiherkistä maankäytön suunnittelun teemoista (Villanen & Peltonen, 2004; Peltonen ym., 2006). Tapauksissa on tunnistettu jo etukäteen olevan jonkin tasoisia näkemyseroja ja ristiriitoja, minkä lisäksi alustavan pohdinnan perusteella hankkeisiin on kohdistunut tavallisesta jonkin verran poikkeavaa vastustusta.

Teemahaastattelut järjestettiin yksilöhaastatteluina etäyhteydellä. Haastateltavat valikoitiin asemakaavahankkeeseen niin, että tunnistettiin henkilöitä, jotka voisivat edustaa niin sanotun ristiriidan keskiössä olevaa osapuolta, jolla on halua tai velvollisuutta olla mukana asemakaavoituksessa. Kaavoitukseen liittyvien asukasosallisten lisäksi haastateltaviksi valikoituivat myös suunnitteluorganisaatiota edustava kaavoittaja sekä asiaan poliittisesti kytköksissä oleva osapuoli. Haastattelut järjestettiin neljän viikon aikana huhti-toukokuussa, 12.4 ja 4.5.2023 välisenä aikana. Haastatteluiden lähtökohdaksi asetettiin, että niiden kesto on maksimissaan kaksi tuntia ja että ne toteutetaan etäyhteydellä sovittuna ajankohtana. Haastatteluiden kesto vaihteli noin 40 minuutista 2 tuntiin. Haastatteluista tallennettiin video- ja litterointiaineistot analyysia varten.

Tutkimukseen haastateltiin yhteensä kahdeksaa henkilöä, neljä Porvoon asemakaavahankkeesta ja neljä Vaasan asemakaavahankkeesta. Porvoon sekä Vaasan tapauksissa haastateltavat edustivat kaavaa laativaa kaavoittajaa, luottamushenkilöä sekä asukasosallisia.

Asemakaavahankkeet ovat tutkimuksen aikana keskeneräisiä ja tutkimusaineiston keruu toteutettiin kesken kaavoitusprosessin tuottamaan arvokasta tietoa jatkosuunnittelulle ja refleктоimaan prosessin alkuvaiheita. Niinpä, tapauksien tarkastelu kohdennettiin erityisesti asemakaavaprosessien alkuvaiheisiin. Koska asemakaavojen vuorovaikutuksellinen ulottuvuus oli vielä avoin, myöskään tilanteen ulkopuolista luokittelua kokonaisuutena tietynlaiseksi vältettiin tutkimuksen aikana. Sosiaalisten tilanteiden, kuten suunnittelun vuorovaikutusprosessien tarkastelu on kompleksista, sillä sosiaaliset tilanteet koostuvat useista tapahtumista ja muuttuvista olosuhteista (Häikiö & Niemenmaa, 2007). Näin ollen tutkimusaineisto on otos tapauksista tietyssä ajassa ja tietyillä lähtökohdilla – asemakaavahankkeen alkuvaiheiden tunnelma ja todellisuuskuva rajatuista näkökulmista. Tämän tutkimuksen yhtenä lähtökohtana oli keskittyä menneisiin tapahtumiin, mutta pohtia myös kevyesti muita aikaulottuvuuksia ja näin ajallisesti laajentaa tapaustutkimusta. Ajallisesti laajennettu tapaustutkimus tarkastelee prosessinomaisia tapauksia, joissa eri tilanteet linkittyvät toisiinsa – ennen, aikana ja jälkeen tutkimuksen (Häikiö & Niemenmaa, 2007).

Haastatteluaineistojen tukena työssä hyödynnettiin julkisia kaavaprosessien aineistoja, kuten kaava-asiakirjoja, osallistumis- ja arviointisuunnitelmia sekä muistioita ja tallenteita menneistä kaavaprosessin tapahtumista. Myös julkisia kommentteja ja haastateltavilta saatuja kirjallisia lausuntoja hyödynnettiin tilannekuvan tukena. Lisäksi tutkimuksen aikana hyödynnettiin julkisia mediatiedotteita, internetkirjoituksia ja uutisia tapauksista.

3.4 Tutkimusaineiston analyysi

Haastatteluaineistoa jäsennettiin teoriasidonnaisen sisällönanalyysin keinoin (vrt. Niemi, 2017). Tapaukset edustavat ainutlaatuisia sosiaalisia vuorovaikutustilanteita, joita ei ole mahdollista yleistää. Näin ollen tapauksista poimittiin havaintoja, joita verrattiin tutkimuskirjallisuudessa esitettyihin väitteisiin. Tässä tutkimuksessa pyrittiin havainnoimaan teoriasta havainnoituja asioita tapauksien kautta. Niin kuin ei yleisestikään tapaustutkimuksissa, ei myöskään tässä tutkimuksessa, pyritä tilastolliseen yleistämiseen, vaan tarkoituksena on saavuttaa kokonaisvaltainen ymmärrys (Stake, 1995).

Analyysin pohjaksi tavoitteena oli laatia yleiskuvaus tapauksista, jotka pohjautuvat pääasiassa julkisiin asiakirjoihin ja kaupunkien internetsivuilla olevaan materiaaliin. Aineiston analyysi perustuu tutkimuksen haastatteluaineistoon. Kustakin asemakaavahankkeesta tehtiin ensin toimijalähtöinen luokittelu: asukas, suunnitteluorganisaatiota edustava kaavoittaja ja luottamushenkilö. Näiden perusteella lähdettiin rakentamaan todellisuuskuvia asemakaavan tilanteista (vrt. Kuusisto-Arponen, Laine & Rauhala, 2014). Analyysissä haluttiin kuvata, miten asemakaavan tilanteet näyttäytyvät eri osapuolille, ja kuinka osapuolet määrittävät tapauksien erimielisyydet, näkemyserot tai ristiriidat.

Toisena analyysin vaiheena aineistosta poimittiin vuorovaikutukseen ja osallistumiseen liittyvä tematiikka ja tarkasteltiin sen osuutta aineistosta. Vuorovaikutuksen osuutta konflikteissa peilattiin tutkimuskirjallisuuden jäsentelyyn (mm. Wall & Callister, 1995): 1) Mitkä ovat rakenteelliset puitteet? 2) Missä keskustelua käydään ja millaista se on? 3) Onko vuorovaikutus enemmän syy kuin ratkaisu? Tämän lisäksi tarkastelussa pyrittiin tunnistamaan tulevaisuuden odotukset ja vuorovaikutuksen odotukset eri osapuolten näkökulmista. Keskeisenä oli tunnistaa vuorovaikutuksen haasteet, onnistumiset ja eri osapuolten odotukset vuorovaikutukselle, kun hankkeessa esiintyy ristiriitaisia näkemyseroja.

Haastatteluiden analyysin jälkeen järjestettiin kaupunkien yhteyshenkilöiden kanssa palautetilaisuus, jossa refleктоitiin analyysin tuloksien relevanttiutta ja suhdetta todellisuuteen. Pohdinta sisällytettiin analyysin ja koko työn tueksi.

3.4.1 Tapauksien vertailu

Vaikka tapaustutkimuksessa kuvataan yksittäistapauksia, joita ei voi yleistää laajempaan kontekstiin, yksittäistapaukset antavat välineitä ymmärtää valittuja ilmiöitä (Häikiö & Niemenmaa, 2007). Vertailtavuutta haastaa erityisesti tapaustutkimuksien ainutlaatuinen luonne ja ajallinen haaste syntyä useaan tapaukseen. Tutkijan on tehtävä tiedostava valinta siitä, kuinka syvällisesti tapaukseen voi pureutua ja kuinka niitä vertaillaan (Häikiö & Niemenmaa, 2007). Tapausten ja niiden aineistojen vertailu voi olla hyödyllistä, sillä se saattaa paljastaa tematiikkoja, mitä yksittäisestä tapauksesta ei tunnisteta (Kurunmäki, 2007). Tämän tutkimuksen kannalta tapaustutkimusten vertailu asetettiin yhdeksi lähtökohdaksi, jotta voidaan tunnistaa yhteisiä ja eroavia piirteitä tapauksista.

Tämän tutkimuksen analyysi kohdennettiin erityisesti toimintatapoihin linkittyvien ristiriitojen ympärille, ja niitä peilattiin taustalla olevien viher- ja virkistysalueiden sekä täydennysrakentamisen asiakysymysten ympärille. Myös tapauksen osapuolet rajattiin tarkastelussa aktiivisiin osapuoliin, joista haastateltiin vain muutamaa. Tämä perustellaan sillä, että tarkoituksena ei ole saada yleistä kuvaa, vaan tarkastella yksittäisiä näkökulmia. Vaikka vertailussa aineiston määrä laajeni tutkielmassa, haluttiin pitäytyä laadullisessa tutkimuksessa, jotta tapaustutkimukselle tyypillinen käytännön tarkka kuvaus ja valittu kehys saatiin säilytettyä läheisenä. Vertailussa pyritään tunnistamaan tapausten ominaisuuksia ja vertaamaan näitä rinnakkain verrokkitapauksiin (Kurunmäki, 2007).

Suunnitteluhankkeiden, kuten asemakaavahankkeiden, tapauksien vertailu sopii erityisesti sellaiseen vertailuun, jossa vertaillaan toimintaprosesseja (Kurunmäki, 2007), kuten vuorovaikutusprosesseja. Vertailun mahdollisuutta edistää se, että kaikki hankkeet toimivat suomalaisen kaavoitusinstituution puitteissa, joita värittävät paikalliset toimintatavat ja -kulttuuri. Näin ollen paikallisia toimintatapoja ja -kulttuureja voidaan verrata. Kehittäessä uusia toimintatapoja, opit toisesta kontekstista ovat osana ratkaisua, jolloin vertailu voi edistää toimintatapojen jalostumista tavoitteita kohden (Kurunmäki, 2007).

4 Tapaukset

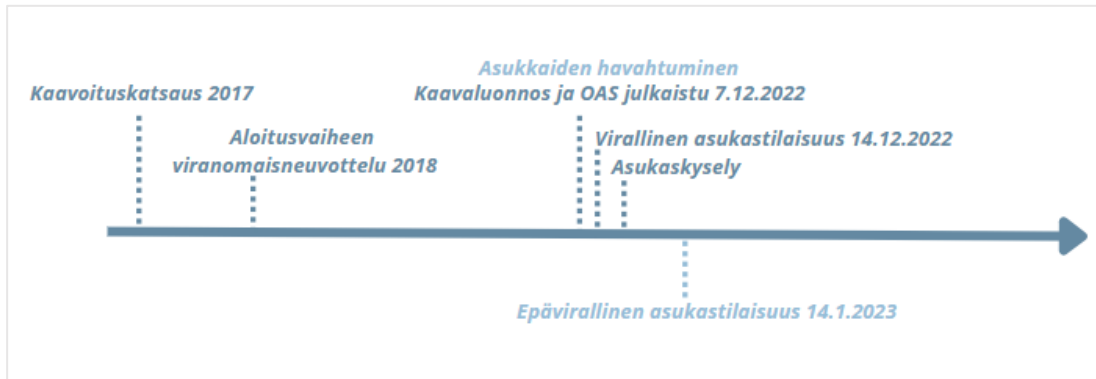
4.1 Porvoon Meritulli

Porvoon Meritulli on viher- ja virkistysalueena toimiva alue aivan keskustan eteläisten asuinalueiden kyljessä. Alue on lähes kokonaan avointa puistoa, jonka lisäksi siellä on virkistyskäytössä olevat hiekka- ja nurmikentät sekä Porvoon kaupungin omistama Suistohalli. Meritullin puistoalue rajautuu pohjoisessa keskustan kaupunkirakenteeseen ja etelässä vastassa on pieni pientaloasuinalue. Alueen itäpuolella on laajempi metsäalue sekä lännessä puistokaistaleen saattamana Porvoonjoki. Asemakaavan muutoksella Porvoon kaupunki tavoittelee uusien asuntojen rakentamista sekä urheilukentän ja päiväkodin sijoittumista Porvoon keskustan palveluiden läheisyyteen (Porvoon kaupunki, 2022).

Porvoon Meritullin asemakaavahanke on asetettu vireille jo vuoden 2017 kaavoituskatsauksen yhteydessä nimellä Meritulli ja Suistohalli. Nykyisellä nimellään asemakaavan osallistumis- ja arviointisuunnitelma julkaistiin luonnoksien nähtävillä olon yhteydessä vuoden 2022 joulukuussa. Julkaisussa noudatettiin lain vaatimia kuulemiskäytäntöjä, minkä lisäksi osallisille annettiin mahdollisuus vastata verkkokyselyyn. Julkaisun yhteydessä kaavaluonnosta esiteltiin kaikille avoimessa tilaisuudessa lähikoululla 7.12.2022. Viranomaisyhteistyön alkajaisiksi järjestettiin myös ELY-keskuksen ja Porvoon museon kanssa viranomaisneuvottelu jo vuonna 2018 (Porvoon kaupunki, 2022) (Kuva 6.).

Joulukuun yleisötilaisuuden jälkeen alueen asukkaiden piirissä on herännyt huoli asemakaavahankkeen vaikutuksista asukkaiden lähiympäristöön ja sen muuttumiseen. Aktiiviset asukkaat järjestivät oman tilaisuuden Meritullin alueelle, johon pyysivät kaupungin edustajia keskustelemaan hankkeesta ja heränneistä huolistansa. Asukkaiden järjestämään 'epäviralliseen asukas-tilaisuuteen' tulivat paikalle asukkaiden lisäksi kolme luottamushenkilöä.

Meritullin asemakaavan luonnosta kehitetään saadun palautteen perusteella. Palautteissa esiin nousseet liikennemäärät ja hiekkakentän virkistyskäytön käyttöaste selvitetään. Kaupungin tavoitteena on saada asemakaavamuutos valmiiksi vuonna 2023.



Kuva 6. Porvoon Meritulli asemakaavahankkeen vuorovaikutuksen ja osallistumisen aikajana. Viralliset Meritullin asemakaavaprosessin vuorovaikutustilanteet tummalla, muut tapahtumakulut vaalealla.

4.1.1 Asemakaavahankkeen eri näkökulmat

Meritullin asemakaavahankkeen lähtötavoitteet on johdettu Porvoon kaupungin asettamista tavoitteista, muun muassa kaupunkistrategiasta. Kaupungin strategian tavoitteena on kehittää asumista Porvoon palveluiden yhteyteen, mitä Meritullin asemakaavahanke edistää. Lisäksi alue on valikoitunut kehittämiseen erityisesti sen takia, että alue soveltuu uudelle päiväkodille rakennuspaikkana ja alue on kaupungin omistuksessa. Alue on merkitty vuoden 2004 yleiskaavaan pääosin lähivirkistysalueena, osittain asumisen alueena ja osittain julkisten palveluiden ja hallinnon alueena. Vaikka Meritullin asemakaava ei ole täysin yhdenmukainen voimassa olevan yleiskaavan kanssa, edustuksellisessa demokratiassa päätettyä kaupunkistrategiaa noudattavalla asemakaavalla on selkeät lähtökohdat kehittää Meritullin alueesta monipuolista asumisen, palveluiden ja virkistysalueen. Tavoitteet ovat esillä kaavaselosteessa kaikkien luettavaksi. Alueen erityisyys on sen virkistys- ja harrastusarvoissa.

”Se mikä on erityistä tällä alueella, on se, että siinä on nää liikunta-alueet ja miten tärkeiksi ne on koettu naapurustossa.”
kaavoittaja

Asemakaavan julkaisun yhteydessä alueen asukkaat havahtuivat alueen muuttumisen mahdollisuuteen.

”Ei voi sanoa, että vastarinta, mutta ylipäätään (asukkaissa herännyt) se tietoisuus siitä, että täällä tapahtuu jotain, että tähän pitäisi jollain tapaa reagoida.” luottamushenkilö

Erityisesti haastatelluissa asukkaissa asemakaava aiheutti sen julkaisun aikaan ärtymystä.

”On päätetty uhrata tämä ihana alue.” asukas

”On ihan tavallinen ja ymmärrettävä reaktio siihen.” kaavoittaja

Haastatellut asukkaat kokevat erityisesti asemakaavahankkeen aiheuttavan haittaa lähialueen asukkaille ja lähitalojen taloyhtiöiden sisäisesti kaava on aiheuttanut keskustelua. Toinen haastatelluista asukkaista oli jopa yllätynyt, että lähialueen asukkaiden piirissä asemakaavan vastustus oli laajaa.

”Positiivisesti myös yllätti laaja vastustus.” asukas

Haastatelluille asukkaille alue on tärkeä. Alueen arvot piilevät erityisesti siinä, että alue tuo kaupunkitilaan poikkeuksellisen avaran tilan virkistykseksi ja harrastustoiminnalle. Alueen rauhallisuutta ja julkisen tilan määrää arvostettiin myös haastateltujen asukkaiden puheissa. Toteutuessaan asemakaava tulee muuttamaan merkittävästi alueen luonnetta toisenlaiseksi.

”Tunnepohjaisesti hyvin läheinen paikka.” asukas

”Kotikaupunkiosan tunnelma muuttuu, niin sehän tulee muuttamaan merkittävästi.” luottamushenkilö

Haastateltujen asukkaiden kritiikki kohdistuu erityisesti siihen, että alue itsessään on arvokas julkisen ja avaran tilan alue, mutta myös luonnoksessa esitettyä rakentamista on kritisoitu. Erityisesti uuden rakentamisen vaikutukset nykyisten asukkaiden maisemaan ja vihernäkymiin, väestönkasvun aiheuttamat liikenteelliset vaikutukset ja kerrosluku ovat nousseet kritiikin aiheiksi.

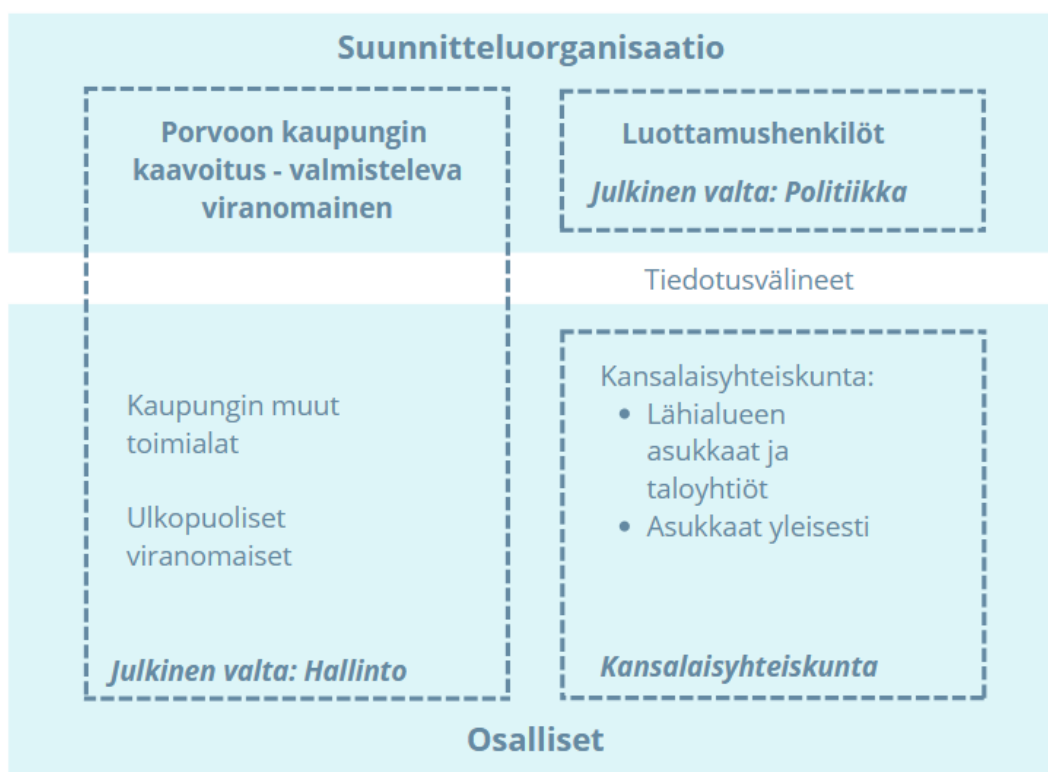
”Siihen väkisin nurmelle rakentaminen, niin se tuntuu vähän epämääräiseltä.” asukas

”Meinaa tunkea tähän parkkipaikan, eli meiltä olemassa olevilta ottaa meidän viheraluettamme pois ja kustannuksella, että ne saa tonne enemmän neliöitä rakentaa.” asukas

Haastatellut asukkaat pohtivat myös Porvoon kaupungin linjaa toimia kasvutavoitteiden periaatteella. Toinen haastateltu asukas pitää kasvutavoitteiden tavoittelun tapahtuvan tässä hankkeessa asukkaiden viihtyvyyden kustannuksella. Meritullin asemakaavahankkeeseen ei liity hanketoimijaa, vaan hanke on puhtaasti kaupunkivetoinen. Kuitenkin haastatellut asukkaat sekä haastateltu luottamushenkilö mainitsevat markkinaehtoisten toimijoiden asettamat rakentamisen kannattavuuden reunaehdot osaksi rakentamisen määrän logiikkaa. Rakennuttajien asettamat reunaehdot ymmärretään, vaikka niitä ei koeta kovinkaan vahvoina argumentteina.

Meritullin asemakaavahankkeen aktiivisiksi osapuoliksi osoittautuvatkin alueen asukkaat, kaavoitus sekä aktiiviset luottamushenkilöt (Kuva 7.). Myös suunnittelun keskeisiksi osapuoliksi on osoittautunut kaupungin muut sisäiset toimialat liittyen esimerkiksi liikuntapaikkoihin. Luottamushenkilöistä erityisesti aktiiviset poliitikot ovat keskeisessä asemassa. Haastateltu luottamushenkilö kokee olevansa ikään kuin asukkaiden ja kaavoituksen välissä luomassa keskusteluyhteyttä.

”Keskusteluyhteyttä ylläpidetään jatkuvasti.” luottamushenkilö



Kuva 7. Meritullin asemakaavahankkeen keskeiset osapuolet toimijaluokittelulla.

Alueen naapuruston asukkaiden kritiikki hanketta kohtaan pohjaa selkeästi heidän intressistään tukea oman alueen nykyistä luonnetta sellaisena, kuin se tällä hetkellä on. Kuitenkin haastatellut asukkaat pohtivat melko laajasti vaikutuksia myös koko kaupungin kehittämisen kannalta, esimerkiksi liikuntapaikkojen tarjonnasta, rakentamisen vaikutuksista luonnonympäristöön, julkisen tilan tai viheralueiden määrästä. Selkeästi ensisijaisena intressinä on oma asumisviihtyvyys, alueen luonteen säilyttäminen ja rakentamisen negatiiviset ulkoisvaikutukset. Kuitenkin kaikki asukasosalliset, jotka kaavahankkeeseen liittyvät eivät ole yhtä aktiivisia tai suhtaudu hankkeeseen

yhtä suurella panostuksella. Erityisesti kaavoittaja muistuttaa, että hanketta kohtaan ei ole ainoastaan esitetty kritiikkiä ja että suunnittelua ei voi toteuttaa nojaten ainoastaan äänekkäimpiin mielipiteisiin.

”Kaavahankkeessa on haasteena se, että asia ei kauheasti kiinnosta niitä, jotka kauempana asuu.” kaavoittaja

Kaavoituksella onkin laajempi intressien kirjo toteuttaa suunnittelua. Ensisijaiseksi intressiksi kuitenkin muodostuu kasvutavoitteiden ja myös asemakaavahankkeen vieminen eteenpäin hyväksyttäväksi jo asetettujen tavoitteiden mukaisesti. Kaavoittaja mainitsee, että alueen soveltuvuus ja rakentamisen tapa on vielä asemakaavahankkeen aikana selvitettäviä asioita, minkä takia esimerkiksi tarvittavia selvityksiä tehdään kaavahankkeen aikana eikä mitään ole vielä lyöty lukkoon. Tavoitteena onkin selvittää mahdollisuudet ja esteet alueen kehittämiseksi ja sen tavalle – kaavaprosessi ottaa vasta ensiaskeliaan.

”Se on sisäistä vuorovaikutusta tällä hetkellä ja siis ei ole päätöstä vielä siitä, että miten mennään eteenpäin.” kaavoittaja

Haastateltu luottamushenkilö pyrkii olemaan prosessissa mukana erityisesti sen takia, että kuuluu kaupunkikehityslautakuntaan ja on päättämässä hankkeen hyväksymisestä. Keskeiseksi asiaksi nousee myös se, että asukkaiden näkemykset alueesta kiinnostavat ja että vuorovaikutuksen merkitys nähdään tärkeänä. Haastateltu luottamushenkilö pitää myös tärkeänä sitä, että asukkaiden näkemykset tulevat osaksi suunnittelua ja päätöksentekoon näkyvämmiin esille, jotta päätöksenteossa voidaan arvioida myös osallistumisen riittävyttä.

”Mä toivon, että asukkaat on antanut niitä kirjallisia mielipiteitä, jolloin ne tulee näkymään myöskin siellä päätöksessä, että kun pöytäkirjoissa.” luottamushenkilö

Luottamushenkilöiden ollessa aktiivisesti prosessissa mukana, se helpottaa myös asemakaavasta päättämistä.

Meritullin asemakaavahankkeeseen liittyy paljon erilaisia intressejä – niin yksityisiä kuin yleisiä. Vaikka asukkaiden intresseissä on keskeisesti oma lähiympäristön muuttumattomuus, kuitenkin osa asukkaiden intresseistä kattaa myös yleisen edun mukaisia tavoitteita, esimerkiksi riittävien liikuntapaikkojen osalta, mikä häivyttää suuresti tapauksen intressien vastakkainasettelun olemassaoloa. Haastateltu kaavoittaja ei pidä asemakaavahankkeessa esiintyneitä yhteensovittavia asioita ristiriitoina, vaan kaavoitukselle täysin tyypillisinä näkemyseroina. Tapauksen erilaiset näkökulmat suunnittelusta luovat kuitenkin osapuolten vuorovaikutukselle haasteita.

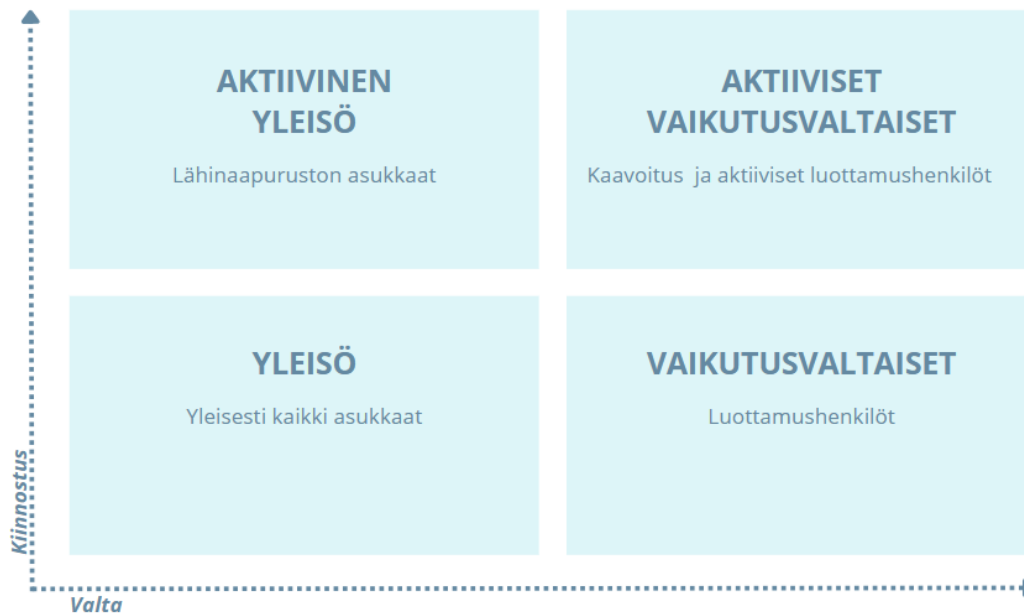
Haastateltujen asukkaiden näkökulmasta kokemus vastakkainasettelusta asukkaiden ja kaavaa valmistelevien välillä on suurempi, miltä se kaavoitukseen näyttäytyy.

Kiinnostus-valta -matriisilla hankkeen osapuolet jakautuvat erilaisiin luokkiin (Kuva 8.). Aktiiviset lähinaapuruston asukkaat edustavat Meritullin asemakaavahankkeen aktiivista yleisöä, joka pyrkii vaikuttamaan monin keinoin muihin erityisesti valta-asemassa oleviin osapuoliin. Kaavoitus valmistelevana viranomaisena edustaa aktiivista vaikutusvaltaista, sillä esitetty kaavaratkaisu määrittää kaavoittajien toimesta luottamushenkilöiden päätettäväksi. Myös luottamushenkilöt omaavat vaikutusvaltaa, mutta haastateltu luottamushenkilö pohtii erityisesti kaavoittajan ja luottamushenkilöiden vaikutusvaltaa.

”Viranhaltija tuo meille tietynlaisen kaavan ja, vaikka meillä on se viimekätinen päätösvastuu sitten siellä lautakunnassa, niin aika iso kynnys on lähteä haastamaan viranhaltijoiden näkemystä, jos ei ole oikeasti tutustunut kunnolla siihen.” luottamushenkilö

Erityisesti asiasta kiinnostunut yleisö on antanut palautetta suunnitelmista niin kaavoitukselle kuin luottamushenkilöille pyrkien tuomaan esiin heille tärkeitä seikkoja. Lisäksi aktiivisiksi toimiksi voidaan luokitella asukkaiden kokoama ’epävirallinen yleisötilaisuus’, jossa aktiiviset asukkaat pyrkivät vuorovaikutukseen vaikutusvaltaisten kanssa.

Kaavan alkuvaiheessa julkaistu asukaskysely edustaa myös vaikutusvaltaisen aktiivista pyrkimystä saamaan tietoa laajemmin niin aktiiviselta yleisöltä kuin yleisöltä sen laajemmassa käsityksessä. Niinpä, erityisesti kaavoittaja pyrkii saamaan kokonaiskuvaa asemakaavahankkeen monitahoisesta osapuolten joukosta pelkästään aktiivisiin osapuoliin keskittymisen sijasta. Myös haastateltu luottamushenkilö edustaa sellaista aktiivista vaikutusvaltaista, joka pyrkii aktiivisesti dialogiin erilaisten osapuolten kanssa.



Kuva 8. Meritullin asemakaavan keskeiset osapuolet valta-kiinnostus-matriisilla.

4.1.2 Vuorovaikutuksen ja osallistumisen merkitys

Meritullin asemakaavahankkeen vuorovaikutusta järjestetään kaavoittajan johdolla, vaikka Porvoon kaupungissa on myös vuorovaikutussuunnittelija. Vuorovaikutussuunnittelija on avustanut kaavoittajan mukaan kaavaprosessissa, mutta päävastuu asemakaavaprosessin vuorovaikutuksesta on kaavoittajalla itsellään. Vuorovaikutus kaupunkilaisosallisille alkoi luonnoksen julkaisun jälkeen hyvin tavanomaisesti.

”Luonnos on asetettu nähtäville ja on pidetty vuorovaikutustilaisuus ja heille on lähetetty kirjeet eli aika tavallinen prosessi.”
kaavoittaja

Meritullin asemakaavahankkeen alkuvaiheen vuorovaikutuksen rakenteelliseksi osuudeksi erityisesti asukasosallisten suuntaan voidaan luokitella järjestetyn tiedotuspainotteisen yleisötilaisuuden sekä asukaskyselyn.

Yleisötilaisuus järjestettiin perinteisellä tavalla niin, että hankkeen näkökulmat esitettiin ja vastavuoroisesti kuunneltiin tilaisuuteen osallistuneiden palautteita. Yleisötilaisuus pidettiin esitysluonteisena, eikä asemakaavan pienuuden takia työpajatyöskentelyä lähdetty järjestämään.

”Kuunneltiin ihmisten palautetta siellä siinä tilaisuudessa.”
kaavoittaja

Toinen haastatelluista asukkaista kertoi kokemuksiaan yleisötilaisuudesta, johon osallistui. Kokemuksen perusteella yleisötilaisuus tuntui olevan enemmän muotoseikka, eikä kokemusta vaikuttavuudesta tai halusta

ymmärtää syntynyt. Asukas oli keskustellut kaavoittajan kanssa, joka painotti, että tilaisuudessa esiin tulleilla näkemyksillä on merkitystä. Kuitenkin haastatellun asukkaan näkemys tilaisuuden merkittävyyden vähyydestä säilyi.

”Virkansa puolesta tietysti toimii, niin joutuu vastaamaan näin.” asukas

Kuitenkin tilaisuus oli fasilitoitu onnistuneesti, vaikka asukas koki, että varoitusaika osallistua ja tutustua kattavaan kaavasunnitelmaan oli haastavan lyhyt.

”Kyllähän muutoseikkoja pyrkii seuraamaan kohtalaisen hyvin, että ei sitä voi moittia.” asukas

Haastatellut asukkaat pohtivat myös laajemmin keskustelujaan asukkaiden piirissä siitä, että yleisötilaisuus ei tuonut kokemusta todellisesta kuulemisesta vaan tilaisuutta pidettiin enemmän pakollisena tiedottamisena.

”Me tiedetään, mitä se tarkoittaa, että muodon vuoksi se tilaisuus järjestetään.” asukas

”Se vaan vahvasti tavallaan sitä, että ei ole semmoista halukaan kuulla mikä meidän mielipiteemme on.” asukas

Vaikka haastateltu luottamushenkilö ei osallistunut tilaisuuteen, myös hän pohti haastattelussa yleisötilaisuuden haasteita. Erityisesti haasteeksi voi muodostua haastateltujen asukkaiden mainitsema kokemus vaikuttavuuden puuttumisesta – yksisuuntaista tiedottamista vuoropuhelun sijasta. Myös mahdolliseksi haasteeksi luottamushenkilö mainitsee kaavoittajien käyttämän ammattikielen ja asukkaiden kansankielen yhteensopimattomuuden.

Yleisötilaisuus edusti haastattelujen perusteella enemmän tiedotustilaisuutta, jossa osapuolet, niin kaavoittaja kuin yleisö, pyrkivät tuomaan omia näkemyksiään ja pointtejaan esiin sen sijasta, että tilaisuudessa olisi pyritty rakentamaan yhteistä suuntaa tai yhteistä keskustelua. Haastatellut asukkaat kokivat, että kaavoituksen esitys oli ’asian myymistä’ ja puolestaan kaavoituksen kokemuksessa yleisötilaisuudessa keskustelu kääntyi nopeasti muutaman äänekkään aiheen ympärille.

Asukaskysely puolestaan järjestettiin tukemaan kaavahanketta ja kysely lisäsi palautteiden määrää. Muuten palautteita asemakaavahankkeesta oli kaavoittajan mukaan tullut hyvin tavallinen määrä. Kyselyllä saatiin paremmin kerättyä asukkaiden tietoa ja palautetta, mitä pelkillä aktiivisten asukkaiden lausunnoilla ja allekirjoituksilla.

”Vaikeampi saada semmoisia niin kuin henkilökohtaisia näkemyksiä kuitenkaan sitä (koottujen palautteiden) kautta, että se on enemmän semmoisen jonkun aktiivisen kokoama nimiluetelo sitten yhden näkemyksen alla.” kaavoittaja

Kysely edusti paikallisen tiedon keräämistä tietyin kysymyksin, jotta ne ovat helposti vastattavissa ja saadaan suunnittelua palvelevia tietoja. Kaavoittaja mainitsi, että kyselyssä on pakko tehdä tiettyjä valintoja, miten ja mitä kysytään, eikä näin ollen kaiken kattavaa kyselyä ole mahdollista tuottaa. Kaavoittaja on saanut tiedon, että kyselyn kysymysten asettelusta on tullut palautetta. Toinen haastateltu asukas piti kyselyn asettelua johdattelevana.

*”Ne oli semmosia vaihtoehtoja, ne oli ovelasti laitettu, ettei voinut laittaa että ’ei ollenkaan’ paitsi sinne kommenttikenttään”
asukas*

Puolestaan toinen haasteltu asukas uskoo, että kyselyyn vastaamisella ei tule olemaan vaikutusta suunnitteluun. Vaikka kysely edusti ylimääräistä vuorovaikutuksen mahdollisuutta ja kaavoituksen suuntaan tieto oli palvelevaa, asukkaiden haastattelujen perusteella kyselyä ei koettu merkittävänä vuorovaikutuksen keinona.

Virallisen yleisötilaisuuden jälkeen lähinaapuruston aktiiviset asukkaat kokivat, että toiselle keskustelumahdollisuudelle olisi tarvetta. Lähialueen asukkaat kokosivat väkeä ja he järjestivät aiemmin mainitun ’epävirallisen tilaisuuden’. Tilaisuus oli täysin virallisesta kaavaprosessista ja päätöksenteosta erillinen tapahtuma.

”Virallisesta päätöksenteosta irrallinen juttu.” luottamushenkilö

”Se on tavallaan semmoista asukasaktivismia” kaavoittaja

Tilaisuus järjestettiin asukaslähtöisesti, vaikka luottamushenkilöt toimivat erityisesti viestinnän välineenä asukasosallisten ja kaavoituksen välillä. Tilaisuuteen osallistui haastatellun luottamushenkilön mukaan noin parikymmentä asukasta sekä kolme luottamushenkilöä. Kaavoituksen puolesta osallistuminen tilaisuuteen ei ollut mahdollista nopean varoitussajan ja tilaisuuden ajankohdan takia. Kaavoittaja näkee, että tilaisuus on arvokas asukkaiden ja luottamushenkilöiden keskustelujen kannalta, mutta valmistelevan viranomaisena osallistuminen epävirallisiin tilaisuuksiin on monimutkaisempaa. Epäviralliset tapahtumat edustavat vain tietyn ja rajatun osallisuusjoukon näkökulmia, eivätkä tilaisuudet välttämättä ole kaikille avoimia. Kuitenkin lähtökohtaisesti epävirallisiin tilaisuuksiin osallistuminen nähdään kaavoittajan näkemyksen mukaan hyvin mahdollisena, mutta viranomaisen rooli on muistettava.

”Pitää kuitenkin myös muistaa mikä se on se viranomaisen rooli ja valmistelijan rooli.” kaavoittaja

Epävirallisen tilaisuuden rooli Meritullin asemakaavahankkeelle oli haastattelujen mukaan tiedonvälityksessä ja tietoisuuden lisäämisessä. Luottamushenkilöt kertoivat kaavatilanteesta parhaansa mukaan ja ohjasivat asukkaita jättämään kirjallista palautetta.

”Kertoa, miten siihen pääsee niin kun vaikuttamaan, että nyt täytyy antaa mielipiteitä ja kirjalliset lausunnot laittaa tänne ja tänne.” luottamushenkilö

Epäviralliseen tapahtumaan oli kutsuttu myös lehdistöä paikalle, minkä takia tilaisuudesta tehtiin muutama paikallislehtijuttu. Tietoisuuden lisäämisen lisäksi haastateltu luottamushenkilö kokosi keskustelun aiheista koosteen kaavan valmistelijoille.

”Viesti meni myöskin sinne, missä suunnitellaan näitä asioita ja uskoisin, että sillä on ollut jonkin näköinen vaikutus” luottamushenkilö

Kaavoittaja totesi, että epävirallisessa tilaisuudessa esitettyjen näkökulmien kooste sisälsi hyvin samantyyppisiä teemoja kuin virallisessa tilaisuudessa esitetyt näkemykset.

Tilaisuuden vaikuttavuuteen haastateltavat suhtautuvat melko pessimistisesti. Tärkein seikka on tietoisuuden lisäämisessä ja asukkaiden näkökulmien osoittamisessa luottamushenkilöille.

”Ei semmoista kuvaa syntynyt, että se johonkin johtaisi” asukas

”Ainakin tietoisuutta lisää.” asukas

”Ja sehän me nähdään sitten, kun tulee se luonnos meille, että miten paljon se on muuttunut tästä, onko niitä asioita huomioitu.” luottamushenkilö

Kaavoittaja kertoo, että vuorovaikutus on pääosin organisaation sisäistä vuorovaikutusta ja viranomaisvuorovaikutusta pois lukien aloitusvaiheen tilaisuudet ja yksittäiset keskustelut.

”Koko ajan auki olevaa palautekanavaa on hirveän vaikea pitää. Totta kai me siis, jos joku lähettää viestiä tai soittaa, niin vastataan siihen” kaavoittaja

Kaavoittaja painottaa myös asemakaavaprosessin vuorovaikutuksen varhaisesta vaihetta, jossa palautteiden ja selvitysten jälkeen ei olla vielä palattu uudella versiolla takaisin osallisten suuntaan – asukasvuorovaikutus ei ole vielä tapahtunut kokonaisuudessaan. Kaavoituksen vuorovaikutuksen tempo näyttyy kaavoittajalle hitaampina kaavaprosessin vaiheina ja erilaisena, mitä muut osapuolet saattavat odottaa vuorovaikutukselta.

Haastatellut asukkaat puolestaan keskustelevat pääasiassa asukkaiden piirissä. Toinen haastatelluista asukkaista on hyödyntänyt ainoastaan virallisia palautekanavia kaavoituksen suuntaan. Toinen haastateltu asukas puolestaan kertoo, että epävirallisen tilaisuuden lisäksi on ottanut yhteyttä kaavoitukseen ja luottamushenkilöihin. Hän mainitsee myös, että ainoa aktiivinen kontakti asukkaiden suuntaan kaupungin puolesta on ollut yksi, haastateltu, luottamushenkilö.

”Tavallaan niin kuin luottaa siihen hänen mielipiteeseensä” asukas

Luottamushenkilössä on arvostettu sitä, että hän on osoittanut todellista kiinnostusta asukkaiden näkemyksille ja on ollut valmis kohtaamaan asukkaat ja heidän näkemyksensä. Toinen haastateltu asukas kuitenkin pohtii sitä, että yksittäiset luottamushenkilöt edustavat yksilöitä, eikä suurta vaikuttavuutta yhden luottamushenkilön kautta välttämättä saada.

Haastateltu luottamushenkilö ylläpitää keskustelua erilaisiin osapuoliin ja keskustelee myös julkisesti sosiaalisessa mediassa. Kuitenkin sosiaalisen median alustat koetaan haastavina sen takia, että siellä keskustelu on hyvin mustavalkoista ja ihmiset eivät jaksakaan perustella kantojaan asiaan liittyen. Pääasiallisena keskustelukenttänä luottamushenkilö pitää asemaansa viranhaltijoiden ja kaupunkilaisten välissä.

Kaavoittaja ja luottamushenkilö ovat kokeneet, että keskustelu on pääasiassa ollut rakentavaa ja näkemyksiä suhteellisen hyvin ymmärtävää.

”Harvoin se on ei rakentavaa, että jollain keittäisi niin sanotusti yli, mutta kyllä niistäkin tilanteista sitten yleensä jossain

vaiheessa kääntyy vähän rakentavampaan suuntaan.” kaavoittaja

Haastateltujen asukkaiden näkemykset keskustelun rakentavuudesta ei ole yhtä selkeitä. Toinen haastateltu asukas pitää vuorovaikutusta hyvin muodollisena, kun taas toinen haastateltu asukas näkee keskustelun etenevän huonossa hengessä. Toinen haastateltu asukas on keskustellut naapureidensa kanssa siitä, että osa asukkaista on kokenut järkyttävänä tavan, miten asukkaille on vastattu kaupungin puolesta. Lisäksi tilannetta haastaa asukkaiden vahva kokemus siitä, että heidän näkemyksiään ei edes yritetä ymmärtää.

”Siitä välittyy semmoinen, että nyt vaan kovaa painetaan eteenpäin, että ei kuunnella ketään.” asukas

”(Kaupunki) Suunnittelee tän oman toimintansa sen mukaan kuin tämä hanke olisi jo alkanut.” asukas

Haastateltujen asukkaiden kokemus nojaa myös epäluottamuksen syntymiseen, jossa kaupungin erilaisia toimia, kuten alueen Suistohallin purkupäätöstä, epäillään.

”Kun alkoi miettimään sitä, että jos tätä (Suistohallin) purkua olisi vastustettu, niin on todennäköisesti myöskin tätä ei olisi tullut ihan tällä aikataululla” asukas

Toinen asukkaista pohtii, onko vuorovaikutuksen pitämällä minimissä takaa-ajatuksia.

”Saattaa häiritä kaavoittajien tekemistä jopa kaataa koko homman jollain tavalla” asukas

Haastateltujen asukkaiden kokemus kommunikaatiosta asemakaava-hankkeen alkuvaiheen perusteella on melko vaikea. Kuitenkin haastateltujen perusteella niin luottamushenkilö kuin kaavoittajakin osoittaa asukkaiden näkemysten tärkeyttä haastatteluissaan.

4.1.3 Vuorovaikutuksen haasteet ja odotukset

Kaavoittaja mainitsee, että vuorovaikutuksesta on esitetty todennäköisesti palautteissa joitain kommentteja. Luottamushenkilö kertoo, että asukkaiden kritiikki kohdistuu pääasiassa suunnitelmiin itseensä, mutta osalliset kaipaavat enemmän tilaisuuksia kertoa omia näkökulmiaan. Haastatellut asukkaatkin mainitsevat, että toivovat uutta yleisötilaisuutta ja mahdollisuutta käydä keskustelua virallisissa kanavissa kaavoituksen järjestämänä.

”Nyt me aiotaan kyllä hakea uutta kuulemistä” asukas

Toisen haastattelun asukkaan mukaan kaupunkikehityslautakunnassa oli ehdotettu, että kaavahankkeeseen liittyen olisi järjestetty työryhmä, joka antaisi kuntalaisille mahdollisuuden osallistua hankkeeseen vahvemmin. Haastateltu asukas piti tätä toivottavana, mutta tällaista työryhmää ei lähdetty kehittämään Meritullin asemakaavahankkeen ympärille.

”Tämmöinen työryhmä, joka kuulisi enemmän kaupunkilaisia, se ei mennyt läpi” asukas

Myös luottamushenkilö toivoo vahvempaa vuorovaikutusta jo alkuvaiheessa. Luottamushenkilö oli kokenut, että toisen virallisen vuorovaikutustilaisuuden järjestäminen alkuvaiheessa oli suhtauduttu varauksella kaavoituksessa.

”Oli suhtautuminen, että ei tätä nyt oikeastaan enää vaadita, että täytyy nyt katsoa, että se on aikamoinen, vie resursseja sitten kaupunkisuunnittelulta” luottamushenkilö

Tiedotuksesta haastatellut mainitsevat myös sen sisältävän jonkin verran haasteita. Erityisesti osallisten tavoittaminen tuottaa haasteita.

”Hyvin vaikea niin kun tavoittaa ne kaikki” luottamushenkilö

Toinen asukkaista toivoo selkeämpää ja avoimempaa tiedotusta. Erityisesti hänen huomaamat alueella tapahtuvat liikennemittaukset ja julkaistu liikuntapaikkakysely olisivat tärkeää tietoa osallisten suuntaan, sillä nyt asemakaavahankkeen tilanne on asukkaiden spekulatioiden varassa.

”Kuten mä sanoin, niin ei ole ollut mitään tästä, että ei me tiedetä” asukas

Toinen haastateltu asukas puolestaan odottaa rauhallisemmin mielin kaavoituksen palaamista asiaan päivitetyllä suunnitelmalla. Kaavoittaja kertoo, että vuorovaikutuksen jatko on vielä avoinna ja seuraava vaihe vuorovaikutuksessa tapahtuu kaavaprosessin vaiheissa.

Meritullin asemakaavahankkeen vuorovaikutuksen odotukset vaihtelevat jonkin verran. Erityisesti kaavoittaja suhtautuu varovaisemmin vuorovaikutukseen panostamiseen, kun taas haastatellut asukkaat ja luottamushenkilö näkevät panostukselle erityistä tarvetta (Taulukko 1.).

Taulukko 1. Meritullin asemakaavahankkeeseen liittyvien haastateltujen osapuolten odotukset vuorovaikutukselle.

	Vuorovaikutuksen odotukset
Kaavoittaja	Vähimmäisvaatimukset (pohdinnassa onko tarve enempään) ja tarvittaessa poliittinen hyväksyntä. Ei saa tulla sellaista kuvaa, että yksittäisillä intresseillä olisi yksin vaikuttamismahdollisuuksia.

Luottamus- henkilö	Vuorovaikutuksen järjestäminen monipuolisesti, mm. kaavakävely. Osallisille pitää tulla tunne, että on kuunneltu.
Asukas 1	Vuorovaikutuksen vaikuttavuuden vähyyden takia vuorovaikutukselta ei odoteta paljoa. Vaikuttavuus haetaan tuomioistuinta.
Asukas 2	Vuorovaikutukselle enemmän mahdollisuuksia, mm. tilaisuus ja asukastyöryhmä. Avoimempi tiedotus. Kuulluksi tulemisen kokemus.

Kaavoittajan näkemys hankkeen vuorovaikutuksen tulevaisuudesta on vielä avoin – tehtyjen selvityksien tuloksien perusteella lähdetään pohtimaan etenemistapoja. Lain vaatimat vuorovaikutuksen paikat täytetään tietysti. Keskeisemmäksi pohdinnaksi kaavoittajan haastattelussa nousee vuorovaikutuksen vaikuttavuuden haasteet.

”Tarkoitan sitä, että ei saa syntyä väärää käsitystä siitä mihin voi vaikuttaa. Aina ei ymmärretä sitä, että mihin voi vaikuttaa” kaavoittaja

Kaavoittajan painottaa, että vuorovaikutuksessa ei saa syntyä väärää käsitystä vaikuttavuuden mahdollisuuksista. Erilaisten intressien yhteensovittamisessa on muistettava laajasti asukkaiden näkemys, ei vain rajanaapureiden.

”Pitää huomioida mielestäni silleen vähän laajemmin sitä kaupunkilaisten näkökulmaa, että asukkaat eivät ole vain rajanaapureita vaan asukkaat ovat kaupunkilaisia, jotka on päätäneet edustajiensa välityksellä, vaikka strategiasta, että kaupunkia tiivistetään ja sitten se joskus aina sattuu jonkun nurkalle se tiivistäminen.” kaavoittaja

Luottamushenkilö toivoo, että Meritullin asemakaavahankkeen vuorovaikutukseen panostettaisiin monipuolisesti. Erityisesti ennakoiva osallistuminen olisi ratkaisu hyväksyttävään prosessiin ja lopputulokseen. Onnistuneella ja reiluksi koetulla osallistumisella ja vuorovaikutuksella voidaan ehkäistä vuorovaikutuksen ja vaikuttamisen painopisteen siirtyminen

kaavavalitukseen. Asukkaiden esittämä tarve pontevammalle vuorovaikutukselle pitäisi näkyä hankkeen vuorovaikutusprosessissa – vuorovaikutusta kaivataan.

”Sitä kaivataan ehdottomasti. Sitä kaivataan jokaisessa kaavassa” luottamushenkilö

Luottamushenkilö näkee, että erityisesti kaavoittajan järjestämät kaavakävelyt voisivat olla keino ymmärrettävälle vuorovaikutukselle, mikä rakentaisi luottamusta ja hyväksyttävyyttä. Luottamushenkilö pohtii myös henkilökiemioiden vaikutusta vuorovaikutuksen kokemukseen – tavalla, jolla asiat tuodaan esiin, on merkitystä.

”Me teimme näin ja asia perusteellaan näin, ja siihen nousee hyvin herkästi sitten semmoinen vastarinta” luottamushenkilö

Toinen haastatelluista asukkaista kokee, että vuorovaikutuksella ei ole hankkeessa paljoa painoarvoa. Asemakaavahankkeen ratkaisu olisi hyvä löytää vuorovaikutuksen keinoin, mutta sitä ei nähdä realistisena vaihtoehtona tässä tapauksessa.

”Vuorovaikutushan se varmaan on se avainsana, mutta pelkään pahoin, että se on joku tuomioistuin varmaan mikä se ratkaisee” asukas

Haastatellun asukkaan odotukset vuorovaikutukselle siirtyvätkin enemmän kaavavalituksessa onnistumiseen.

”Uudenlaista elämäkokemusta, että katsotaan, että millaisilla argumentein tämmöinen mahdollista kaataa” asukas

Puolestaan toinen haastateltu asukas toivoo, että asemakaavahankkeessa eritoten panostetaan vuorovaikutukseen. Erityinen tarve vuorovaikutukselle on sen takia, että asukkaiden näkemykset tulisi huomioida ja asukkaille pitäisi tulla kokemus kuulluksi tulemisesta. Hän mainitsee, että asukkailla on haluakin tulla vastaan ja etsiä kompromissia.

”Kyllä, jos meille annettaisiin mahdollisuus siihen” asukas

Vaikka haastatellut asukkaat toivovat, että hanketta ei tulla toteuttamaan ollenkaan, he odottavat kuitenkin asemakaavaprosessilta sitä, että heidän näkemyksensä tulevat kuulluiksi. Molemmat haastatellut asukkaat näkevät kompromissille mahdollisuuksia, mutta ristiriitaa syntyy siinä, että haastateltujen asukkaiden mukaan asukkaille ei ole tullut kokemusta siitä, että heidän näkemyksillään olisi painoarvoa tai tilaa suunnittelussa.

Kuitenkin asemakaavan selvityksiä on lisätty erityisesti liikuntapaikkaselvityksen ja liikennelaskennan toimin. Selvitykset perustuvat erilaisten

osapuolten antamiin palautteisiin. Vuorovaikutuksessa osapuolten kanssa on löydetty haasteet ja selvitettävät asiat asemakaavaprosessiin.

”Sitten se tulee usein vasta ymmärrettäväksi, vaikka se ongelma sitä kautta” kaavoittaja

Vaikka selvityksiä on toteutettu ja kaavan tulevaisuus on hyvin avonainen, haastateltujen asukkaiden kokemuksissa se ei näy.

Meritullin asemakaavahankkeen vuorovaikutuksen haasteeksi syntyy kaavoituksen käsitys vuorovaikutuksesta hitaana kaavaprosessin vaiheisiin tukeutuvana vuorovaikutuksena ja asukkaiden käsitys vuorovaikutuksesta monitasoisempana kokemuksena ja kohtaamisena. Tällainen kokemus syntyy erityisesti lähiasukkaiden piirissä, jotka ovat sidottuja hankkeeseen paljon henkilökohtaisemmalla tasolla kuin yleisesti kaupungin muut asukkaat. Vaikka asukasosallistamiseen on panostettu ja se on osoittanut varhaisessa vaiheessakin vaikuttavuuden merkkejä, ei haastateltujen asukkaiden mukaan kokemus vastaa tätä kuvausta asukkaiden piirissä.

4.2 Vaasan Gerbyn rinne

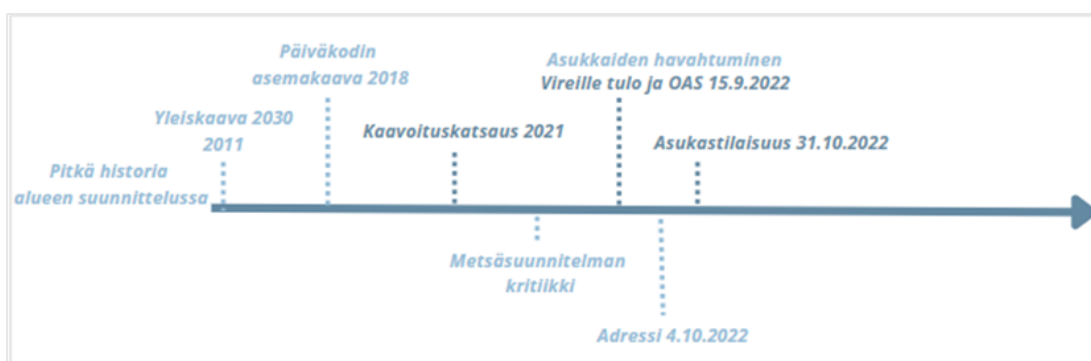
Vaasan Gerbyn asuinalueella sijaitseva Gerbyn rinne on lähes kokonaan asemakaavoittamaton viher- ja virkistyskäytössä oleva metsäinen alue, jota ympäröivät niin alueen tiet kuin pientaloasuinalueet. Alue on pääasiassa metsää, joka yhdistyy laajempaan metsäkokonaisuuteen luoteessa. Alueella kulkee useita polkuja sekä pururata. Metsäisiä alueita ympäröivät pientaloalueet ja alueen koillisosiin sijoittuu vuonna 2020 toimintansa aloittanut päiväkotikoti. Gerbyn rinteen asemakaava on täydennysrakentamishanke, jolla pyritään sijoittamaan Gerbyn keskukseen tukeutuva asuinalue noin 300 uudelle asukkaalle (Vaasan kaupunki, 2022a).

Koko Gerbyn aluetta on suunniteltu jo 1970-luvulta lähtien ja myös Gerbyn rinnettä on pohdittu kaavoitettavaksi jo useita kymmeniä vuosia. Vuosien aikana alueesta on luonnosteltu versioita, miltä täydennysrakentaminen voisi alueella näyttää. Kuitenkin Gerbyn rinteen kaavoitusta on lykätty useaan otteeseen eikä kaavaprosessia ole virallisesti ennen vuotta 2022 lähdetty edistämään. Alue on vuonna 2011 Vaasan yleiskaavassa 2030 osoitettu myös asuinrakentamiseen (Vaasan kaupunki, 2011). Gerbyn rinteen asemakaavan vireille tulo on hyväksytty vuoden 2021 kaavoituskatsauksen yhteydessä ja vireille se asetettiin vuoden 2022 syyskuussa (Vaasan kaupunki, 2022b).

Julkaisun yhteydessä asemakaavahankkeen ympärille heräsi paljon keskustelua ja kritiikkiä asemakaavaa kohtaan. Muutama aktiivinen asukas

koosti adressin liittyen kaavahankkeen vastustamiseen. Adressi keräsi runsaasti allekirjoituksia ja kommentteja. Aloitusvaiheen tilannetta haastoi myös asemakaavasta aivan erillinen Vaasan kaupungin metsäsuunnitelman esitys, joka käsitteli metsien hoitoa, hakkuita ja harvennuksia. Haastattelijien perusteella osallisten keskuudessa oli syntymässä väärinkäsitys siitä, että koko metsäinen asemakaava-alue tultaisiin hakkaamaan täydennysrakentamisen alta. Niinpä aloitusvaiheen yhteydessä, vuoden 2022 lokakuun loppussa, järjestettiin myös yleisötilaisuus alueen lähikoululla rauhoittamaan tilannetta (Kuva 9.).

Kaupunki on asettanut osallistumis- ja arviointisuunnitelmaan tavoitteeksi, että asemakaava saa lainvoiman vuonna 2023 (Vaasan kaupunki, 2022b). Gerbyn rinteen asemakaavaa lähdetään rakentamaan luonnokseksi annetun palautteen perusteella. Keskeisimmäksi teemaksi on noussut alueen virkistysarvojen yhteensovittaminen täydennysrakentamisen kanssa.



Kuva 9. Vaasan Gerbyn rinteen asemakaavahankkeen vuorovaikutuksen ja osallistumisen aikajana. Viralliset Gerbyn rinteen asemakaavaprosessin vuorovaikutustilanteet tummalla, muut tapahtumakulut vaalealla.

4.2.1 Asemakaavahankkeen eri näkökulmat

Gerbyn rinteen asemakaavahankkeen lähtötavoitteet kumpuavat pitkältä historiasta tulevasta johdonmukaisesta aluekehittämisestä, jonka selkeänä jatkumona asemakaavahanketta voidaan pitää. Aluetta on kehitetty pääasiassa vanhoja suunnitelmia noudattaen, minkä lisäksi alueen kehittäminen asuinalueena on hyväksytty 2011 yleiskaavassa. Alueen päiväkotikaavoitettiin Gerbyn rinteen yhteyteen aiemmin omassa kaavaprosessissaan.

”Tää (Gerbyn rinne) jäänyt rakentamatta” kaavoittaja

Johdonmukaisen suunnittelun lisäksi Vaasan kaupungilla on strategias-
taan johdettuja kasvutavoitteita, joita kaavoitus asemakaavahankkeella pyr-
kii edistämään. Kaavoituksen lähtökohdat lähteä valmistelemaan Gerbyn
rinteen asemakaavaa ovat taustoiltaan hyvin selkeät ja loogiset – toteuttaa
edustuksellisessa demokratiassa päätettyä kasvustrategiaa, noudattaa yleis-
kaavaa ja kehittää arvostettua Gerbytä asuinalueena. Valmistelun tueksi
hanke on saanut vihreää valoa kaupungin sisäisissä keskusteluissa, kuten
kaupunkiympäristön johdolta, lähteä valmistelemaan kaavaa edellä mainit-
tujen tavoitteiden mukaisesti.

*”Jos me tehdään yleiskaavan vastaisesti, niin silloin me toimi-
taan tietyllä tavalla niin kuin väärin.” kaavoittaja*

Asemakaavahankkeen julkaisun yhteydessä erityisesti alueen asukkaat ja
alueen muut käyttäjät havahtuivat siihen, että oma ympäristö on muuttu-
massa asemakaavan myötä, minkä seurauksena he ovat osoittaneet kritiikkiä
suunnittelua kohtaan. Kaavasta tiedotettiin lehdissä ja lähiasukkaille kir-
jeitse.

*”Sai sitten sitä kautta tietysti vähän julkisuutta ja niin kuin pi-
tääkin.” kaavoittaja*

Gerbyn rinteen arvokkuus on erityisesti sen virkistysarvossa, sillä metsän
poikki kulkeva pururata sekä sitä ympäröivät metsäalueet koetaan tärkeiksi
paikoiksi virkistystä. Alueen asukkaiden haastatteluissa painottuu alueen met-
säisen luonteen merkitystä asukkaille.

*”Moni on tänne hankkiutunut sen takia, että luonto on lähellä”.
asukas*

*”Jos metsäaluetta koko ajan supistetaan niin silloinhan alue
myös menettää jotain tosi tärkeitä.” asukas*

Metsän luontoarvot ovat yksi osatekijä kritiikissä suunnittelua kohtaan,
mutta selkeästi asukkaiden kokemus virkistyksestä asettuu ensisijaiseksi ris-
tiriidaksi asemakaavahankkeessa osoitettuja tavoitteita vastaan. Vastakkain-
asettelu syntyy kasvun ja täydennysrakentamisen sekä virkistysarvojen in-
tressien välille.

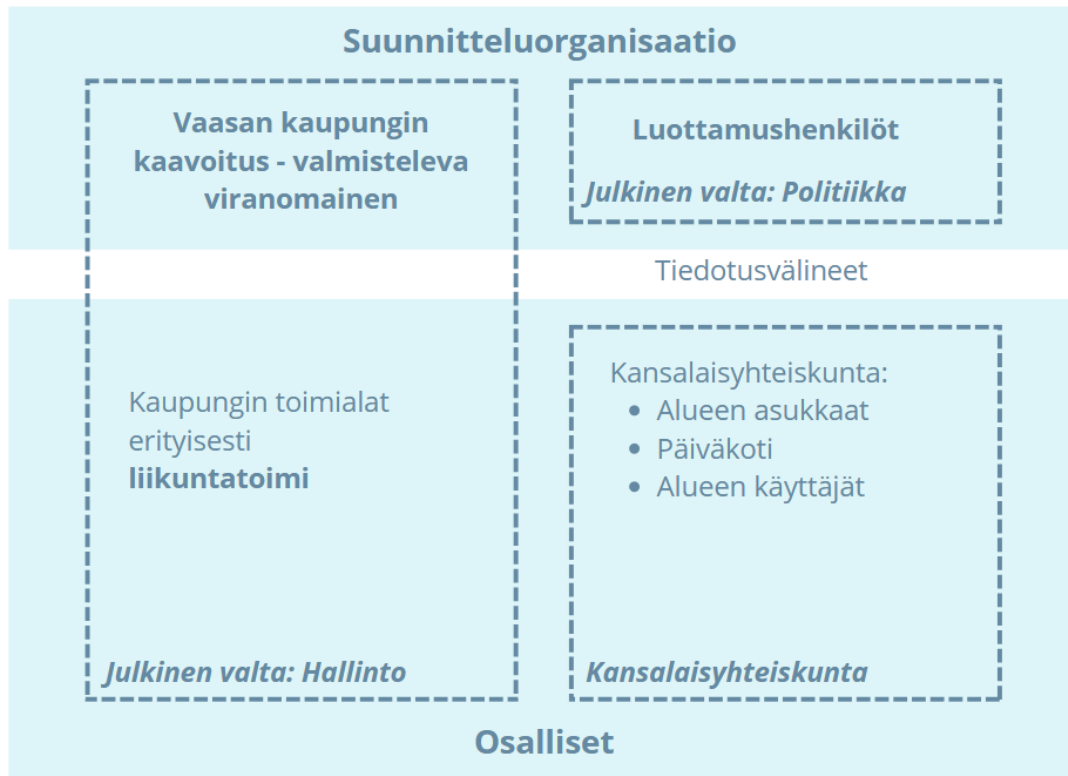
Vaikka pääasiassa vastustus kiteytyy suunnittelualueen nykyisen arvon
suojelemisessa, myös täydennysrakentamisen tapaa on kommentoitu kaa-
voitukselle, vaikka luonnosta ei ole vielä esitetty. Myös haastatellut asukkaat
pitävät erityisesti korkeaa rakentamista epämieluisana vaihtoehtona.

”Kerrostalot ei sovi tähän mitenkään.” asukas

Gerbyn rinteen asemakaavahankkeen keskeisiksi osapuoliksi (Kuva 10.) on osoittautunut kaavan valmistelusta vastaava kaavoitus, erityisesti vastaava kaavoittaja, sekä aluetta virkistykseen käyttävät, kuten alueen asukkaat sekä alueen päiväkotit. Myös kaupungin sisäiset muut toimialat, kuten liikuntatoimi, ovat ottaneet kantaa hankkeeseen kaupungin sisäisissä keskusteluissa. Näiden lisäksi muutama poliittinen toimija on ollut mukana hankkeesta käytävässä keskustelussa. Niinpä, asiaa valmistelevalle kaavoitukselle ja asiaan kantaa ottavien asukkaiden lisäksi asemakaavahankkeen yhdeksi keskeiseksi osapuoleksi asettuvat kuntapoliitikot. Osa luottamushenkilöistä, kuten haastateltu luottamushenkilö, seuraa omatoimisesti ja aktiivisesti hanketta omasta kiinnostuksesta ja halusta vaikuttaa kaavaprosessiin, eikä vasta kaupunginvaltuustossa päätöksenteossa. Haastateltu luottamushenkilö ei ole mukana kaupunkikehityslautakunnassa, vaan omalle kohdalle päätöksen teko osuu vasta kaupunginvaltuustossa.

”Myöhäisen vaiheen juttuja, kun valtuustossa katsotaan kaavoja tai kaavahankkeita, niin sitten se vaikuttaminen rupeaa olemaan jo aika myöhäistä.” luottamushenkilö

Viime kädessä myös sellaiset luottamushenkilöt, jotka eivät ole aktiivisesti kaavoitusprosessissa mukana, ovat päättämässä kaavan hyväksymisestä. Luottamushenkilöt ovat kytköksissä myös hankkeeseen niin, että muut hankkeen osapuolet, kuten asukkaat, ovat ottaneet aktiivisesti yhteyttä heihin.



Kuva 10. Gerbyn rinteän asemakaavahankkeen keskeiset osapuolet toimija-luokittelulla.

Haastatteluista käy ilmi, että osapuolista asukkailla on selkein omaa etuaan ajava intressi – suojella itselleen tärkeää ja arvokasta ympäristöä sellaisena kuin se alueelle muuttaessa on ollut. Alueen säilymisen sellaisenaan koetaan olevan myös tärkeää kaikille gerbyläisille sekä muille ketkä aluetta käyttävät. Myös haastateltujen asukkaiden kokemus asemakaavahankkeen julkaisun aikana on herättänyt voimakkaitakin tunteita ja kaavahankkeella on koettu olevan vaikutuksia henkilökohtaiseen elämään.

”Than semmoista fyysistä pahoinvointia, että eihän näin voida tehdä, että se tuntui aivan tosi väärältä ja ahdistavalta.” asukas

”Järkytyin siitä, kun näin, että meinaavat tätä rinnettä tuhota.” asukas

Puolestaan kaavoituksen näkökulmasta intressien kirjo on selkeästi laajempi ja yksittäisten intressien sijasta tavoitteena on pohtia laajempaa yleisen ja yksittäisten intressien välistä suhdetta. Toisaalta pohditaan alueen luonnetta ja sen sisältämiä arvoja, mutta toisaalta punnitaan rakentamisen

ja aluerakenteen antamia hyötyjä alueelle ja koko kaupungille. Myös täydennysrakentamisen vaikutuksien hyödyt ja haitat painavat vaakakupeissa.

”Kyllä nää sitten hankalia kompromisseja on.” kaavoittaja

Myös poliittiselta taholta yksittäiset intressit tunnistetaan ja niitä pidetään tärkeinä, mutta vaakakupissa painavat myös yleisen edun kysymykset.

”Että meille pystyy muuttamaan ja että löytyy sopivia koteja ja asuinpaikkoja, ja toisaalta myös palveluita” luottamushenkilö

Vastakkainasettelu sijoittuu intressien näkökulmasta yksityisten ja yleisten intressien välille. Kuitenkin yleinen intressi kehittää aluetta henkilöityy jonkin verran suunnitteluorganisaatioon niin kaavoittajaan kuin poliittisiin toimijoihin, vaikka edellä mainitut toimijat pyrkivät kokonaisvaltaisesti tyydyttämään intressejä – niin aktiivisten asukkaiden kuin laajempia yleisiä intressejä.

Intressien ollessa konfliktissa, myös osapuolet pyrkivät vaikuttamaan hankkeessa omasta positiostaan käsin, sillä osapuolten vaikuttamismahdollisuudet ovat erilaisia. Tämä havainto tulee esiin myös haastatteluista, joissa erityisesti asukkaat pohtivat oman agendansa vaikuttavuutta. Niinpä lähialueen hanketta vastustavat asukkaat edustavat aktiivista yleisöä (Kuva 11.), jotka pyrkivät vaikuttamaan kaavaan monin eri keinoin parantaakseen vaikuttavuuttaan. Asukkaiden piirin puolesta äännet tai neutraalisti suhtautuvat äännet jäävät taka-alalle, eivätkä ne nouse selkeäksi vastakkainasettelun osapuoleksi. Kaavoitus edustaa valmistelevana viranomaisena aktiivisia vaikutusvaltaisia, joihin voidaan liittää asiaan kantaa ottavat luottamushenkilöt. Kuitenkin kaikki luottamushenkilöt eivät osallistu valmisteluun yhtä suurella pieteetillä, mikä näyttäytyy niin, että vaikka viime kädessä luottamushenkilöt ovat päättämässä kaavaratkaisun hyväksymisestä, osallistuminen valmistelussa käytävään keskusteluun jää vähäiseksi. Tilanne kulminoituu siis pääasiassa aktiivisen yleisön, aktiivisten vaikutusvaltaisten välille, kuitenkin huomioiden se, että erityisesti aktiiviset asukkaat pyrkivät vaikuttamaan myös niihin luottamushenkilöihin, jotka eivät ole aktiivisia hankkeen valmistelun aikana.

”Tärkeätä on se, että hekin (luottamushenkilöt) tietää, että mitä mieltä ihmiset on.” asukas

”Lähetetty linkki siihen nettisivuun (adressiin liittyvä) kaupunginvaltuutetuille ja pyydetty heitä metsään tutustumaan.” asukas

Myös kaavoituksen ja luottamushenkilöiden piirissä aktiivisen yleisön sijasta pyritään ymmärtämään koko osallisten joukkoa, myös niitä, jotka eivät aktiivisesti ole vaikuttamassa.



Kuva 11. Gerbyn rinteiden asemakaavan keskeiset osapuolet valta-kiinnostusmatriisilla.

4.2.2 Vuorovaikutuksen ja osallistumisen merkitys

Gerbyn rinteiden asemakaavahankkeen vuorovaikutuksen menetelmät ovat ottaneet vasta ensi askelia kaavan vireille tulon yhteydessä. Rakenteellisiksi vuorovaikutuksen tilanteiksi on muodostunut osallistumis- ja arviointisuunnitelman julkaisu, vireille tulon yhteydessä, jossa osalliset pääsevät tutustumaan vuorovaikutuksen järjestämiseen kaavahankkeen aikana. Vireille tulosta tiedotettiin lehdissä ja lähiasukkaille kirjeitse. Tämän lisäksi vireille tulon tueksi järjestettiin yleisötilaisuus.

Yleisötilaisuus edustaa yhtä kaavoituksen virallista vuorovaikutuksen tapahtumaa. Yleisötilaisuuden tarpeeseen herättiin erityisesti Vaasan kaupungin esiteltyä metsäsuunnitelman, joka keräsi ympärilleen kritiikkiä monella tapaa. Yksi haastateltavista kuvailee metsäsuunnitelmaa 'vastakkainasettelua kärjistäväksi', mikä haluttiin nimenomaan välttää Gerbyn rinteiden asemakaavahankkeessa. Asemakaavahankkeen taustalla oli aluetta mahdollisesti melko paljon muuttava metsäsuunnitelman esitys, joka omalta osaltaan loi vastakkainasettelua kaupungin ja asukkaiden välille. Metsäsuunnitelmasta

nousseen kritiikin lisäksi Gerbyn asemakaavaan liittyen aktiiviset asukkaat ovat tuoneet asukkaiden vastustavaa näkökulmaa adressin muodossa.

Metsäsuunnitelman kritiikin ja asukkaiden aktiivisen keskustelun takia tilanteen alkuasettelun konfliktisuuden mahdollisuus tunnistettiin ja ratkaisuna lähdettiin rakentamaan asemakaavaprosessia tukeutuen vahvempaan vuorovaikutukseen. Vaasan kaupungilla ei tavallisesti ole tapana järjestää yleisötilaisuutta osallistumis- ja arviointisuunnitelman ja kaavan vireilletulon aikana, mutta tilannetta haluttiin rauhoitella vuorovaikutusta lisäämällä.

”Muutettiin sitä strategiaa, että nyt tarvitaan lisää vuorovaikutusta.” kaavoittaja

”Pyrin omalta osalta vaikuttaa siihen, että se järjestetään ja mahdollisimman nopeasti.” luottamushenkilö

Yleisötilaisuus yleisesti koettiin onnistuneeksi. Kaikki haastateltavat kokivat, että yleisötilaisuudessa annettiin tilaa asukkaiden näkemyksille ja luotiin tilaa yhteiselle toiminnalle.

”Tuli semmoista tietynlaista kompromissihenkeä.” luottamushenkilö

”Ainakin koin, ja moni koki, että hyvä, että ne kuuntelivat asukkaiden mielipiteitäkin.” asukas

”Sain sellaisen vaikutuksen, että (kaupunki) haluaakin kuunnella ihmisten mielipiteitä.” asukas

Vuorovaikutuksen puitteista, kuten tilaisuuksien määrästä tai sen suurommin laadustakaan, eivät haastateltavat osoittaneet kritiikkiä. Yleisötilaisuuden lisäys koettiin monesta suunnasta tarpeellisena lisäyksenä alkuvaiheelle. Tilaisuutta arvostettiin erityisesti sen takia, että se loi mahdollisuuden avata asemakaavan vuorovaikutusprosessi rakentavalla tavalla.

”Ettei jää semmoista epätietoisuutta, koska ajattelin, että sitten se ei ainakaan etene hyvällä” luottamushenkilö

Asemakaavahankkeeseen liittyen eri osapuolet ovat käyneet keskustelua erilaisten ryhmien sisällä ja ottaneet yhteyttä myös muihin kaavoituksen osapuoliin. Yleisesti haastateltavat kokevat, että vuorovaikutus on tapahtunut hyvässä hengessä ja rakentavasti.

”Yhteydenpito (kaavoitukseen ja luottamushenkilöihin) on aivan toimivaa.” asukas

”Just se, että päästään siihen dialogiin.” luottamushenkilö

Vuorovaikutus nähdään myös tärkeänä osana asemakaavaprosessia. Myös kaavan valmistelijoiden pehmeä lähestymistapa edistää rakentavaa keskustelua. Osapuolten pyrkimykset edistää näkemysten esiintuloa on

koettu hyvänä, minkä lisäksi vuorovaikutuksen järjestäminen nähdään olennaisena osana koko kaavaprosessia.

”Kyllä demokratiaan kuuluu ilman muuta, että keskustelua pitäisi käydä jo aikaisessa vaiheessa eikä vasta siinä viimeisessä vaiheessa, jolloin valinnanvaraa ja vaihtoehtoja on paljon vähemmän.” luottamushenkilö

Kaavoittaja on ollut aktiivinen osapuoli, joka on pyrkinyt saamaan näkemyksiä esiin kaavan valmisteluun. Yleisötilaisuuden lisäksi keskustelua on käyty niin kaupungin sisäisesti kaupunkikehityksen toimialan piirissä kuin toimialojen välillä. Tämän lisäksi kaavoittaja on keskustellut esimerkiksi alueen päiväkodin kanssa alueen käytöstä sekä ollut avoin keskustelemaan asukkaiden ja luottamushenkilöiden kanssa.

”Arvostin sitä kyllä (että kaavoittaja itse tuli kuuntelemaan päiväkodin näkemystä alueesta).” asukas

Alueen asukkaat pääasiassa käyvät keskustelua muiden asukkaiden kanssa. Keskeisiksi kanaviksi muodostuvat kasvokkain tapahtuvat kohtaukset, mutta myös erilaiset sosiaalisen median ryhmät, joissa vaihdetaan tietoa ja ajatuksia hankkeeseen liittyen. Sosiaalisen median keskustelut koetaan tärkeinä erityisesti tiedon välittämisessä, mutta oman haasteen luo sellaiset keskustelualustat, joissa keskustelu ei pysy rakentavana. Kuitenkin asiasta kiinnostuneiden oma Facebook-ryhmä on koettu tärkeäksi tiedon välittämisen kannalta. Tiedotus asukkaiden piirissä on koettu välttämättömänä, sillä esimerkiksi yleisötilaisuudesta tiedottaminen tapahtui nopealla aikataululla.

”Tuli kiire rummutella sitä tietoa.” asukas

Asukkaiden tiedotuskanavina toimivat lehdet ja sosiaalinen media, joissa uusista tiedotteista välitetään tietoa kiinnostuneille. Aktiivisimmat asukkaat toki pyrkivät tai harkitsevat pyrkimistä vuorovaikutukseen itse niin kaavaa valmistelevien kuin luottamushenkilöiden kanssa.

Kaupungin kaavoituksessa ei ole yleistä linjaa siihen, miten vuorovaikutusta tulisi käydä sosiaalisen median alustoilla, mutta kaavoittaja mainitsee, että osallistuminen tällaisilla alustoilla perustuu pääasiallisesti asioiden oikaisuihin ja keskustelun ohjaamiseen virallisiin kanaviin tai tiedotteisiin.

Vaikka näkyvimmin osallisista toimivat selkeästi hanketta vastustavat tai kritisoivat asukkaat, haastateltavat pohtivat myös laajemman osallisyökon suhtautumista hankkeeseen. Toinen haastatelluista asukkaista mainitsee, että erityisesti yleisissä somekeskusteluissa hanketta vastustavien halua esittää hanke kritisoidaan jokin verran.

”Että kun kaikkea pitää vastustaa, vaikka en ole mitään muuta vastustanut.” asukas

Jotta keskustelu pysyy rakentavana, kyseinen asukas pyrki vuorovaikutukseen sellaisten toimijoiden kanssa, jotka haluavat käydä keskustelua rakentavalta pohjalta.

”Mieluummin keskustelee sellaisten ihmisten kanssa, joilla on jotain mahdollisuuksia vaikuttaa asiaan, just vaikka valtuutetut tai muut.” asukas

Kaavoittaja ja luottamushenkilö pohtivat kolmansiä osapuolia enemmän alueen kaavoitusta tulevaisuuden gerbyläisten näkökulmasta. Palautteissa on esiintynyt vastaäänien lisäksi myös joitain kannattavia tai neutraaleja kommentteja, mikä avaa asukkaiden näkökulmien moninaista luonnetta suunnitteluorganisaatioon päin. Myös vastustavien henkilöiden määrä näyttyy suurena erityisesti adressin perusteella, johon allekirjoituksen lisäksi näkemys tuodaan esiin kommentein.

4.2.3 Vuorovaikutuksen haasteet ja odotukset

Yleisesti haastateltavat eivät pidä vuorovaikutuksen tapoja tai menetelmiä asemakaavahankkeen ongelman ytimessä – vastakkainasettelu ei ulotu intressien lisäksi vuorovaikutukseen. Kritiikki näyttyy enemmän huolena vuorovaikutuksen itsensä tai sen vaikuttavuuden puutteesta.

”Eli se on enemmän sitten joku pelko, että näin tää vaan tehtiin ja keneltäkään ei kysytty mitään.” kaavoittaja

Osallisten kokema huoli tai pelko nähdään myös tilannetta haastavana. Kaavoittaja pohtii esimerkiksi disinformaation leviämistä pelkojen tai keksittyjen uhkakuvien kautta, jolloin riskiksi muodostuu väärän tiedon leviäminen tai osallisten järkkymätön asemoituminen oman intressin taakse.

”Oman pelon tulevaisuuden kautta tuodaan esille semmoisia asioita, jotka ei ole realistisia.” kaavoittaja

Niin kaavoittaja kuin haastateltu luottamushenkilö peräänkuuluttavat tällaisten haasteiden taklaamista hyvissä ajoin, jotta kokemus vuorovaikutuksesta säilyy rakentavana.

Myöskään haastatellut asukkaat eivät pidä vuorovaikutusta hankkeen ongelmana. Keskeisimmäksi haasteeksi vuorovaikutuksessa nousee tiedottaminen, mikä tässä tapauksessa on ollut toisen asukkaan mukaan jopa poikkeuksellisen onnistunutta verraten muihin kaupungin tiedottamisiin. Toinen haastatelluista asukkaista olisi toivonut, että tietoa asukkaiden kokemuksista

alueesta olisi kerätty ennen hankkeen julkaisua – kartoittamalla alueen olemassa olevaa käyttöä. Muutoin myös asukkaiden kommentit edustavat huolta siitä, miten vuorovaikutusta jatketaan tästä eteenpäin ja kuinka paljon painoarvoa nyt osoitetuilla mielipiteillä suunnittelussa on luonnoksen tullessa julki.

Vuorovaikutuksen jonkin tasoiseksi haasteeksi jokainen haastateltava tunnistaa tiedottamisen ja tavoitettavuuden ongelman. Toinen haastatelluista asukkaista pohtii myös yleisesti tiedotuksen tarkoituksenmukaista huomiotta jättämistä.

”Onko se sitten niin, että kokee, että jos se (tiedotus) on liian avoimesti, ne kokevat, ettei pääse eteenpäin, että tulee koko ajan jarruja.” asukas

Tällaisesta tarkoituksenmukaisesta tiedon pimittämisestä ei kuitenkaan voida sanoa tapauksen alkuvaiheessa olevan kyse, sillä haastateltavat kaikki näkevät tiedottamisen onnistumisen tärkeänä tilanteen läpiviemisessä onnistuneesti.

”Vuorovaikutuksen ja kommunikaation kanssa pitää kamppailla ja tehdä, yrittää ja kehittää sitä.” kaavoittaja

Haastateltujen asukkaiden näkemykset vaihtelevat siitä, miten tiedotuksen ongelmat ratkaistaisiin. Toisaalta toivotaan, että tiedotusta tapahtuu usein ja että se on avointa, mutta jatkuva tiedottaminen koetaan myös kuormittavana. Tiedotuksen ongelman välttämiseksi toinen asukkaista toivoo, että palautteiden pohjalta tehtyjä toimia avattaisiin myös asukkaille, sillä tällä hetkellä suunnittelun tilanteesta ei ole tietoa. Erityisesti asukas painotti sitä, että kaavoitus työstää hanketta koko ajan, mutta asukkailla ei ole mahdollisuutta tai edes resursseja kysellä asian perään yhtä suurella panostuksella.

”Olisi nyt kyllä kiva, että ne vähän väliraporttia antaisi, että mitä ne on suunnitellut suuren reaktion jälkeen” asukas

Toinen asukkaista puolestaan toteaa, että odottelee seuraavaa suunnittelun vaihetta, jossa tieto mielipiteiden vaikuttavuudesta tulee ilmi. Myös jatkuva tiedottaminen koetaan rankkana, eikä toinen haastatelluista asukkaista tällaista toivo. Mikäli asiaa käydään jatkuvasti läpi, se työllistää asukkaiden jokapäiväistä elämää ja aiheuttaa omilta osiltaan kuormitusta elämään.

”Se oli kovin stressaava syksy (2022).” asukas

Haastateltu asukas painottaakin erityisesti tiedottamisen laadukkuutta tilanteissa, joissa tiedottamisella on todellinen tarkoitus ja tilanteessa on tapahtunut uusia muutoksia.

Haastatellut odottavat asemakaavahankkeen vuorovaikutuksen jatkolta erityisesti laadukasta ja avointa tiedottamista, vuorovaikutukselle tilaisuuksia sekä mielipiteiden vaikuttavuutta (Taulukko 2.).

Taulukko 2. Gerbyn rinteeseen asemakaavahankkeeseen liittyvien haastateltujen osapuolten odotukset vuorovaikutukselle.

	Vuorovaikutuksen odotukset
Kaavoittaja	Osallistumisen mahdollisuudet. Erilaisten intressien läpinäkyväksi tuominen. Tietämättömyyden, pelon, väärinymmärtämisen, väärän tiedon välttäminen.
Luottamushenkilö	Vuorovaikutustilanteiden mahdollisuudet ja asukkaiden näkemysten sisällyttäminen suunnitteluun. Epätietoisuuden välttäminen.
Asukas 1	Tiedotukseen panostaminen. Vuorovaikutustilanteita tulee olla, asukkaiden näkemykset tulee huomioida suunnittelussa.
Asukas 2	Avoimuus ja vuorovaikutustilanteista tiedottaminen. Vuorovaikutustilanteet tärkeitä. Asukkaiden näkemysten huomioiminen suunnittelussa. Kunnioittava käytös - eikä jyrätä läpi.

Kaavoittaja toivoo, että erityisesti asemakaavahankkeeseen liittyvät intressit tulevat näkyville suunnittelussa, niin yksittäiset asukkaiden näkemykset kuin asemakaavaa ohjaavat yleiset intressit sekä kaupunkikehityksen huomioiminen kestäväällä edistävällä tavalla. Näiden moniulotteisten intressien näkyväksi tuleminen tulee toteuttaa hyvillä osallistumisen mahdollisuuksilla. Kaavoittaja näkee, että erilaiset asukkaiden voimakeinot, kuten adressit ovat tärkeitä, mutta vuorovaikutus ei yksinään voi perustua valitukseen.

”Siinä joutuu kaikki vähän hankalaan tilanteeseen” kaavoittaja

Voimakkaiden näkemysten esiin tuomisen lisäksi vuorovaikutuksen on pyrittävä rakentamaan keskusteluyhteyttä, jotta osapuolten välille muodostuu luottamuksellinen vuorovaikutussuhde. Asemakaavaprosessissa pitää

pitkäjänteisesti luoda tapoja kommunikoida, luoda vuorovaikutusta ja rakentaa luottamusta.

Myös luottamushenkilö pitää vuorovaikutuksen järjestämistä keskeisenä asiana, sillä asia on monelle tärkeä. Vuorovaikutustilanteiden olemassaolo mahdollistaa toimivien ja hyväksyttävien ratkaisujen löytämisen. Yhteinen ongelmanratkaisu nähdään tärkeänä, ja sille on annettava painoarvoa suunnittelussa. Yleisötilaisuus todisti, että yhteistoiminta on mahdollista.

”Helposti tuntuu, että se kääntyy aina siihen, että ei saisi rakentaa mitään, mutta sitten kuitenkin siinä keskustelutilaisuudessa tavallaan oli vähän sellaista henkeä, että on jotain kohtia, minne voitaisiin rakentaa.” luottamushenkilö

Avainasemaan vuorovaikutuksen järjestämisessä tulee vuorovaikutustilaisuudet sekä se, että moni eri näkökulma sulautetaan yhteen suunnitelmaan.

”Jotain tehdään, mutta kuitenkin niin, että pystytään arvokkaimmat alueet ja virkistyskäyttö ja muu säilyttämään.” luottamushenkilö

Molemmat haastatellut asukkaat odottavat asemakaavahankkeen vuorovaikutukselta sitä, että tiedotus on avointa ja yleisötilaisuuksia järjestetään jatkossakin. Keskeiseksi asiaksi nousee myös se, että asukkaat toivovat, että heidän näkemyksensä näkyy laadituissa suunnitelmissa ja suunnittelu toteutetaan asukkaiden näkökulmaa kunnioittaen. Vaikka odotus on se, että asukkaiden näkemykset vaikuttavat, eivät haastatellut asukkaat pidä vaikuttamismahdollisuuksiaan kovinkaan suurina.

”Toivoisi, että tällaisiin virkistyskohteisiin käytettäisiin kyllä erityisen hyvää harkintaa, että milloin se on aivan välttämätöntä.” asukas

Tärkeänä vuorovaikutuksen osana kukin haastateltu pitää sitä, että prosessi hoidetaan kunnialla läpi. Niin, että osapuolet voivat kokea prosessin oikeudenmukaisena ja hyväksyttävänä.

”(Suunnitelma on saatava) Sellaiseksi, että se voidaan hyväksyä.” kaavoittaja

5 Vuorovaikutuksen merkityksen analyysi

5.1 Vuorovaikutuksen merkitys asemakaavahankkeissa

Tapauksissa ristiriitaan ja tämän tutkimuksen kohteeksi asettuu eritoten kantaaottavien asukkaiden toimintalogiikka ja strategiaan tavoitteisiin nojaava kaavaprosessi, mikä synnyttää kaavaprosessin vuorovaikutukselle ratkaistavan tehtävän. Kaavaprosessin tarkoituksena on yhteensovittaa intressejä ja tuottaa onnistunut kaavaratkaisu varsinaiseen päätöksentekoon. Asukasvuorovaikutuksen keinot ovat yhtenä tekijänä intressien sovittelussa, osallistamassa alueen asukkaita ja tuottamassa paikallistietoa kaavoituksen tueksi. Niin Meritullin kuin Gerbyn rinteiden tapauksissa asukasvuorovaikutus on aloitettu kaavan vireille tulon yhteydessä, jossa alueen asukkaat on otettu osaksi kaavoitusprosessia. Kaavoitukseen liittyvä asukasvuorovaikutus perustuukin kaavoittajien toimintaan, joka perustuu niin lainsäädännön vaatimuksiin kuin vuorovaikutuksen tarpeen arviointiin ja tarvittavuuteen juuri kyseisissä tapauksissa.

Meritullin tapauksessa aloitusvaiheen asukasvuorovaikutuksen tarve on arvioitu ennalta ja vuorovaikutuksessa on tukeuduttu tiedon keräämiseen asukaskyselyllä ja palautteilla sekä tiedotuspainotteisella yleisötilaisuudella. Prosessin vuorovaikutuksellista roolia on pohdittu ja lain vaatimien minimiedellytyksien lisäksi prosessi on saanut etenkin tietoa palvelevia osallistumisen menetelmiä. Alkuvaiheen asukasvuorovaikutuksen on nähty olevan kaavoituksen puolesta riittävää eikä alkuvaiheen suunniteltuun vuorovaikutukseen tehty muutoksia, vaikka kaavaprosessin asukasvuorovaikutuksen tarvetta punnitaan prosessissa jatkuvasti. Gerbyn rinteiden asukasvuorovaikutuksen tarvetta on pohdittu etukäteen, mutta prosessin alkuvaiheessa vuorovaikutuksen tarpeen on tunnistettu olevan suunniteltua suurempaa, mikä vaikutti erityisesti vuorovaikutuksen ja osallistumismahdollisuuksien määrän lisäämisessä. Molemmissa tapauksissa vuorovaikutuksen tarvetta ja osuutta punnitaan jatkuvasti osana kaavaprosessia. Niinpä, vuorovaikutuksen rooli osana kaavaprosessia näyttäytyy pitkälti sellaisena kaavoituksen osuutena, joka saa suuntalinjansa lainsäädännön vaatimuksista, mutta vuorovaikutuksen merkittävyys kumpuaa todelliseksi vasta vuorovaikutuksesta vastaavan eli kaavoittajan arvioimana. Vuorovaikutukseen liittyvässä tutkimuksessa (mm. Puustinen, 2008; Bäcklund & Mäntysalo, 2010; Wallin, 2013; Kahila-Tani & Kyttä, 2017) on nostettu esiin tapauksistakin havaittu

kaavoituksen vuorovaikutuksen järjestämisen vastuu siitä, kuinka syvästi vuorovaikuttamisesta kussakin kaavatapauksessa lopullisesti on kyse. Vuorovaikutuksen tarpeen arviointi ja järjestäminen toteutuu suunnitteluorganisaation toimesta.

Molemmissa tapauksissa muut osapuolet, erityisesti haastatellut luottamushenkilöt, ovat pyrkineet vaikuttamaan kaavaprosessin vuorovaikutuksen tarpeen arvioinnissa. Gerbyn rinteen yleisötilaisuuden tarve nostettiin esiin niin kaavoittajan kuin luottamushenkilön tunnistaessa tarpeen. Vuorovaikutuksen vahvempi tarve tunnistettiin ja arvioinnin lopputuloksena alkuvaiheen vuorovaikutukseen tehtiin lisäyksiä. Myös Meritullin tapauksessa vuorovaikutuksen tarvetta on arvioitu osallisten toimesta. Erityisesti haastatellut luottamushenkilö ja asukkaat ovat arvioineet vuorovaikutuksen tarpeen toteutettua suuremmaksi. Kuitenkin viime kädessä vuorovaikutuksen täytäntöönpano on valmistelevalla viranomaisella, joka päättää vuorovaikutuksen järjestämisestä kaavaprosessissa – tarpeen ja resurssien punnitseminen. Meritullin tapauksessa vuorovaikutuksen tarvetta ei alkuvaiheessa ole nostettu vahvemmin esiin osallisten ja luottamushenkilön toiveista huolimatta. Tapaukset osoittavat, että vaikka vuorovaikutuksen tarvetta arvioidaan monesta eri näkökulmasta, vuorovaikutuksen toteutumisen päätösvalta on valmistelevalla viranomaisella.

Tapauksien vuorovaikutuksen roolit osana prosessia eroavat toisistaan, sillä vaikka kummassakin tapauksessa vuorovaikutus on vakiintunut osa prosessia, Gerbyn rinteen vuorovaikutuksen varhaiset vaiheet näyttävät joustavana ja tilanteeseen reagoivana, kun taas Meritullin tapauksen vuorovaikutuksen varhaiset vaiheet edustavat suunniteltuun menettelytapaan nojautuvaa tiedotuspainotteista vuorovaikutusta. Siispä, tapauksien alkuvaiheiden vuorovaikutuksen lähestymistavat eroavat toisistaan, vaikka molemmissa tavoitteena on tuottaa arvokasta tietoa kaavaratkaisun löytämiseksi – vuorovaikutuksen strategiat eroavat tässä. Tapaukset eroavat siinä, että Gerbyn rinteen tapauksessa osalliset pyritään saattamaan ikään kuin vuoropuheluun aloitusvaiheen sisällä, kun taas Meritullin tapauksen asukasvuorovaikutus ei pyri suoranaiseen vuoropuheluun vaiheen sisällä vaan vuoropuhelu odottaa kaavaprosessin seuraavaa vaihetta. Myös ristiriitaisiin näkemyksiin asukkaiden ja kaavan tavoitteiden välillä suhtaudutaan eri tavalla osana vuorovaikutusta. Gerbyn rinteen kaavoituksella on pyrkimys tuottaa dialogia kaavaprosessin osapuolten välille tuoden erilaiset intressit läpinäkyväksi kaikille prosessin osapuolille. Puolestaan Meritullin kaavoituksessa yhteensovittamisen hallinta näyttää perustuvan tiedon keräämiseen ja intressien

sovitteluun valmistelijoiden piirissä. Intressien yhteensovittamista ei koeta asukkaiden piirissä tehtävän asukasosallisiin päin läpinäkyvästi, mikä korostaa kaavoitusasiantuntijoiden roolia valmistelevana viranomaisena aloitusvaiheessa.

Molemmissa tapauksissa osallisten piirissä on tunnistettu tarve myös vuorovaikutukselle ja sen roolia on korostettu erityisesti osana kunnan päätöksentekoa. Myös tutkimuksissa (Leino & Laine, 2012; Niitamo & Sjöblom, 2018) on havaittu, että kaavoituksen vuorovaikutukselta odotetaan sitä, että kaavoitukseen liittyvät tematiikat nousevat osaksi poliittista keskustelua – deliberatiiviseen demokratiaan tukeutuen. Osalliset odottavat kaavoituksen yhteydessä myös vuorovaikutusta ja asian poliittista avautumista julkiseen keskusteluun. Tapauksissa haastatellut pohtivat laajasti erityisesti täydennysrakentamista ja kasvustrategiaa suhteessa virkistykseen ja viheralueisiin, mikä kuvastaa näiden teemojen käsittelyn poliittista avautumista kuntapolitiisella tasolla. Kaavaprosessin mahdollistaessa keskusteluareenan aiheelle, se kuitenkin edellyttää sitä, että keskustelulle tehdään tilaa kaavaprosessissa niin vuorovaikutuksessa asiantuntijoiden kuin osallisten kanssa. Mikäli vuorovaikutuksen mahdollisuuksia ei ole, ei myöskään asiakysymyksien avautuminen laajalle osallisjoukolle tai asiasta kiinnostuneille ole mahdollista asemakaavan kontekstissa.

Laajojen kuntatasoisten poliittisten teemojen käsitteleminen asemakaavahankkeiden yhteydessä on haastatteluissa kuitenkin todettu olevan erittäin haasteellista, sillä asemakaavaprosessin ei koeta olevan otollinen paikka keskustella koko kaupunkia koskevista tematiikoista. Tapaukset edustavat asemakaavahankkeita, jotka ovat kaavoituksen näkökulmasta yksityiskohtaisempaa suunnittelua. Tutkimuksessa (Peltonen ym., 2006) on todettu, että asemakaavahankkeet ovat riskialttiita konfliktien näkökulmasta, sillä silloin poliittiset tematiikat konkretisoituvat osallisille ymmärrettävän yksityiskohtaisella tavalla. Kuitenkin asemakaavan taustalla on usein strategisia ja yleiskaavatasoisia päätöksiä, joita asemakaava pyrkii toteuttamaan. Näin ollen ristiriitaan asettuu asemakaavan rooli tutkia rakentamisen tapaa ja alueen soveltuvuutta eikä niinkään rakentamisen tarvetta, mikäli se toisaalla on jo pohdittu. Kummassakin tapauksessa haastatellut asukkaat pohtivat kasvun edellytyksiä omassa lähiympäristössään, johon se vasta asemakaavahankkeen vireille tullessa on konkretisoitunut. Tapauksien perusteella aktiivisilla osallisilla on tarve kääntää keskustelua hankkeen alkuvaiheissa kaupungin toimintalogiikkaan, sen sijasta, että keskustelu nojautuu asemakaavassa selvitettäviin asioihin, kuten rakentamisen määrään, sijoitteluun tai

tapaan. Keskeisenä havaintona tapauksista nousee se, että asemakaavan yksityiskohtaiset ja päätettävät seikat ovat kuitenkin osallisille yhtä merkityksellisiä kuin koko hankkeen kyseenalaistaminen. Vaikka kasvustrategiaan nojautuvaa täydennysrakentamista kyseenalaistetaan ylipäätään, rakentamisen tapaan halutaan myös ottaa kantaa.

Molemmissa tapauksissa ilmenee se, että asemakaavahankkeessa osallisten vaikuttamismahdollisuudet on rajattu tiettyyn pisteeseen, eikä yksittäisessä asemakaavahankkeessa ja yksittäisten intressien perusteella ole mahdollista lähteä muuttamaan esimerkiksi edustuksellisessa demokratiassa päätettyä kasvustrategiaa. Näin ollen asemakaavahankkeessa on tapausten perusteella tarvetta tuoda hankkeen reunaehdot ja vaikuttavuutta rajaavat tekijät näkyväksi osallisille. Erityisesti haastatellut kaavoittajat pohtivat vuorovaikutuksen ja osallisten vaikuttavuuden rajoja siinä, missä määrin asemakaavahankkeessa aktiivisten osallisten näkökulmat voivat vaikuttaa suhteessa koko osallisten joukkoon. Koska asemakaavahankkeissa osalliset kokevat tarvetta ja jopa velvollisuutta olla vaikuttamassa oman elinympäristönsä tulevaisuuteen ja ottaa kantaa kaavaprosessissa, he kokevat vuorovaikutuksen merkittäväksi keinoksi olla mukana hankkeessa. Osallisten vaikuttavuuden rooli asemakaavahankkeessa on rajattu, jolloin vuorovaikutuksen järjestämiselle syntyy erityinen tarve – tuottaa hyväksyttävää lopputulosta vaikuttavuuden rajat määrittäen. Tapauksien alkuvaiheissa vaikuttavuuden rajaamisen tarve näyttäytyy erityisen vahvana, sillä tapauksien perusteella erityisesti aktiiviset osalliset pyrkivät vaikuttamaan laajasti kyseenalaistaen koko hankkeen tarpeen.

Vuorovaikutuksen järjestämiselle asemakaavahankkeisiin muodostuu tarve erityisesti silloin, kun osalliset osoittavat aktiivisuuttaan. Vuorovaikutus mahdollistaa hankkeen asiakysymyksen ympärille muodostuvan keskustelun erilaisten osapuolten välillä. Kuitenkin keskeiseksi asiaksi nousee se, millä panostuksella asemakaavahankkeen vuorovaikutukselle annetaan tilaa. Niin tutkimuskirjallisuus kuin tapaukset osoittavat, että kaavahankkeen deliberatiivisuus määrittyy kaavoittajan toimesta. Näin ollen vuorovaikutuksen rooli, merkitys ja vaikuttavuuden reunaehdot hankkeelle määrittävät tapauskohtaisesti kaavan valmistelijoiden päättämänä – erilaisten osapuolten pyrkiessä vaikuttamaan valmistelijoiden päätöksentekoon. Esimerkiksi haastatellut luottamushenkilöt pitävät vuorovaikutteista kaavoitusprosessia erityisen tärkeänä tukemassa edustuksellista demokratiaa, ja viime kädessä kaavaratkaisusta päättämistä. Vuorovaikutuksella on keskeinen merkitys

tapauksissa rakentamassa tapauksien ongelmankuvausta ja osapuolten näkökulmia ratkaisujen etsimiseksi.

Suunnitteluteoriassa (mm. Bond, 2011; Mäntysalo ym., 2023) havaittu deliberatiivisuuden tarve ja kaavoituksen ydinidea yleisen edun vaalijana konkretisoituu molemmissa tapauksissa. Aktiivisilla osallisilla on tarve osallistua prosessiin, mutta yksittäiset intressit eivät kaavaratkaisussa ole yksittäin määrittäviä tekijöitä, jolloin näiden balanssi määritellään kaavaprosessin sisällä – myös vuorovaikutuksen keinoin. Vertailun lähtökohdaksi nouseekin se, miten aloitusvaiheiden vuorovaikutuksella on pyritty käsittelemään eriäviä näkemyksiä

5.2 Kaksi lähtökohtaa aloitusvaiheen vuorovaikutukselle

Tutkimuskirjallisuudessa on osoitettu, että vuorovaikutuksen tavoilla ja vuorovaikutukseen suhtautumisella on merkitystä erityisesti silloin, kun tapaukseen liittyy eriäviä tai ristiriitaisia näkemyksiä. Esimerkiksi Puustisen (2008) avoimeen kommunikatiivisuuteen pohjautuva malli, kaavoituksen interaktiivisen oikeudenmukaisuuden periaatteet (Peltonen, Tuomisaari Kanninen, 2008; Forester, 2009) tai yleisesti konfliktitutkimuksen vuorovaikutuksen näkökulmat (Villanen & Peltonen, 2004; Peltonen ym., 2006; Schirch, 2013) painottavat vuorovaikutuksen herkkyyttä tunnistaa suunnittelun moniäänisyys ja tuoda sille tilaa suunnittelussa. Tapauksien varhaisia vaiheita tarkastelemalla voidaan tunnistaa alkuvaiheiden vuorovaikutuksen järjestämisestä kaksi eri lähtökohtaa tapausten välillä. Meritullin lähtökohdista aloitusvaiheessa on tukeutua tiedottamiseen ja asiantuntijuuteen, kun taas Gerbyn rinteeseen tapauksen alkuvaiheissa vuorovaikutuksen lähtökohta edustaa asiantuntijuutta enemmän deliberatiivisuuden korostamista.

Meritullin asemakaavaprosessin alkuvaiheen vuorovaikutuksen strategia edusti asiantuntijuuteen ja tiedottamiseen nojaavaa lähtökohtaa tuottaa kaavahankkeesta osallisille laadukasta tietoa ja kerätä osallisilta tietoa palautteilla, kyselyllä ja tiedotustilaisuudessa. Asukasoosallisten rooli kaavaprosessin alkuvaiheessa perustui siihen, että asukkaat toimivat kaavaprosessissa tiedon lähteenä palvelen kaavoituksen käsitystä alueen käytöstä ja ominaisuuksista – kuvaamaan kaavahankkeen ongelmaa. Kuitenkin haastattelujen perusteella tapauksen vuorovaikutuksen varhaisia vaiheita ei asukkaiden piirissä ole koettu todellisena vuorovaikutuksena. Vuorovaikutuksen rooli kaavaprosessissa näyttää erityisesti aktiivisten asukkaiden, jotka odottavat vuorovaikutukselta paljon, piirissä muodollisena ja merkityksettömänä.

Meritullin tapauksessa ilmentyneet kokemukset vastaavat tutkimuksissa (Peltonen, Tuomisaari & Kanninen, 2008; Forester, 2009) havaittuja piirteitä siitä, että tavalla miten vuorovaikutus ilmenee kaavaprosessin vaiheiden sisällä, on väliä siinä, kuinka vaikuttavana vuorovaikutus prosessin osapuolille näyttäytyy. Pääpiirteeksi tapauksessa nousee se, että kaavoituksen näkemys vuorovaikutuksesta ja aktiivisten asukkaiden osallisten vuorovaikutuksen tarve ja odotukset eivät kaavaprosessin alkuvaiheessa kohtaa.

Keskeiseksi haasteeksi nousee erityisesti se, että aktiiviset asukkaat eivät koe olevansa mukana kaavaprosessissa, eikä heille ole muodostunut kokemusta kuulluksi tulemisesta. Jos vuorovaikutusta järjestetään tiukasti asiantuntijuuteen nojaten ilman avoimeen dialogiin pyrkimistä, on riskinä vuorovaikutuksen kokemuksen heikko laatu ja kokemus siitä, että vuorovaikutuksella ei ole merkitystä. Vuorovaikutuksen merkityksettömyyden kokemus puolestaan voi heijastua koko kaavaprosessiin ja siihen, että kaavaprosessi näyttäytyy epäoikeudenmukaisena ja epäluotettavana. Näin ollen, vaikka vuorovaikutukseen on Meritullin tapauksessa panostettu, juridisesti oikeudenmukainen prosessi näyttäytyy epäoikeudenmukaisena sellaisille asukasosallisille, jotka odottavat vuorovaikutukselta enemmän. Meritullin tapauksessa vuorovaikutuksen sisältäessä hyvin suunniteltuja piirteitä, eivät ne kuitenkaan kohtaa vuorovaikutuksen tarvetta sen syvällisemmässä merkityksessä – luodessa luottamusta, avointa dialogia ja keskustelua osapuolten välille jo kaavaprosessin varhaisissa vaiheissa.

Tutkimuksessa (Peltonen, Tuomisaari & Kanninen, 2008) on havaittu, että kun tapaus koskettaa osallisia henkilökohtaisemmalla tasolla, vuorovaikutukselta ja sen vaikuttavuudelta odotetaan myös enemmän. Näin ollen erityisesti aktiiviseksi osoittautunut lähinaapurusto on tunnistanut, että vuorovaikutukselle olisi toteutettua enemmän tarvetta. Niinpä, Meritullin tapauksesta käy ilmi, että prosessin alkuvaiheiden aikana asukasosallisten osallisuuden kokemus on ollut heikko, mitä on vahvistanut myös osallisten vaikuttavuuden heikko kokemus. Tapauksessa osallisten osallisuuden ja vaikuttavuuden kokemuksen ollessa hatara, ohjaa se osallisten toimintaa toisaalta kaavavalitukseen valmistautumisessa ja toisaalta toivottomuuden tunteeeseen. Erityisesti osallisuuden kokemuksen laatu näyttää ohjaavan osallisia hyödyntämään myös kovempia keinoja, jotka haastavat kaavaprosessin vuorovaikutusta entisestään. Vaikuttamisen tavat eivät purkaudu kaavaprosessiin rakentavalla tavalla, kun vuorovaikutuksen kokemuksena on se, että prosessiin osallistumisella ei tule olemaan lopputuloksen kannalta mitään

merkitystä eikä vuorovaikutuksella pyritä luomaan yhteishenkeä osapuolten välille.

Meritullin tapauksen haastattelujen perusteella yhdeksi keskeisimmäksi haasteen paikaksi vuorovaikutuksen kokemuksen heikkouden takia nousee se, että osapuolet asemoituvat puolustamaan omia intressejään. Kun osallisuuden kokemusta ei ole syntynyt, vaikuttavuutta pyritään hakemaan julistamalla omaa kantaa. Mikäli tarve omien intressien puolustamiselle nousee, se tyypillisesti estää yhteistoiminnan mahdollisuuksia, luo osapuolten välille intensiteettiä ja tuo vuorovaikutuksen kommunikaatiolle haasteita.

Gerbyn rinten aloitusvaiheen vuorovaikutusta lähdettiin rakentamaan suunnitellusta strategiasta poiketen – lisäten vuorovaikutuksen mahdollisuuksia sekä lisäten keskusteluyhteyttä osapuolten ja kaavoituksen välillä. Vuorovaikutuksen rooli koko kaavaprosessissa alkoi tilanteeseen joustavasti reagoivalla lähtökohdalla. Vuorovaikutuksen reaktiivisuus ja siihen panostaminen oli osatekijä luomassa vuorovaikutuksen kokemukselle vakuuttavuutta. Aloitusvaiheen perusteella Gerbyn rinte'n vuorovaikutus on koettu osapuolten näkökulmista onnistuneena, mikä näyttäytyy siinä, että niin vuorovaikutuksen menetelmät kuin osapuolten kokemus niistä tunnustetaan oikeudenmukaisena.

Gerbyn rinte'n tapauksen vuorovaikutuksen kokemus haastattelujen perusteella on ollut onnistunut. Erityisesti Gerbyn rinte'n tapauksen vuorovaikutuksen alkuvaihe on koettu reiluna ja onnistuneena, mikä näyttäytyy siinä, että haastattelujen perusteella osapuolet kokevat näkemyksensä kuulluksi ja vuorovaikutus on tukenut osapuolten välistä luottamusta. Niin kuin tutkimuskirjallisuudessa (Jäntti, Airkasinen & Haveri, 2017) on osoitettu, vuorovaikutuksen arvo piilee siinä, että vuorovaikutus edistää avointa ja interaktiivista keskustelua samalla ylläpitäen julkisen hallinnon legitimitettä. Eri-laisia näkemyksiä on pyritty tuomaan kaavaprosessissa näkyviksi vuorovaikutuksen keinoin, mikä on ylläpitänyt osapuolten välisiä suhteita rakentavasti. Tämän lisäksi vuorovaikutukseen panostaminen kommunikatiivisin keinoin on edesauttanut kaavoituksen legitimitettä valmistella kaavaa, kun osapuolet näkevät kaavan valmistelun luotettavana.

Vaikka Gerbyn rinte'n haastatteluiden perusteella asukkaat eivät koe vaikuttavuuttaan kaavaprosessissa suureksi, heidän toimintansa ohjautuu osaksi kaavaprosessia. Asukkaat pyrkivät lisäämään vaikuttavuuden keinojaan ottamalla yhteyttä luottamushenkilöihin ja tuomalla näkemyksiään osaksi kaavan valmistelua. Yksi selittävä tekijä aktiivisten asukkaiden toiminnan ohjautuessa prosessiin on se, että vaikka vaikuttavuus koetaan

heikkona, osallisilla on melko vahva osallisuuden kokemus – osalliset kokevat olevansa ainakin jollakin tasolla osa prosessia. Kaavaprosessin koetaan etenevän hyvässä hengessä, vaikka tilannetta haastaa kaavan asiakysymykselliset intressi- tai arvotiridiidat sekä osallisten vaikuttavuuden kokemuksen vähyys.

Gerbyn rinteen tapauksen haastatteluissa vuorovaikutuksen onnistuminen kumuloituu siihen, että osapuolet kokevat näkemyksensä kuulluksi, vuorovaikutus pohjautuu kohtaamiselle ja keskustelevuudelle sekä disinformaatiota on taklattu vuorovaikutuksen keinoin onnistuneesti kaavan laadinnan varhaisissa vaiheissa. Haastatteluissa nousi esiin se, että osalliset ovat arvostaneet vuorovaikutuksessa erityisesti sitä, että osalliset ovat ikään kuin keskustelukumppaneina tuottamassa tietoa kaavahankkeen valmisteluun ja ongelmanratkaisuun. Niinpä, vuorovaikutuksen keinoilla on pystytty tukemaan asemakaavahanketta, joka sisältää paljon eriäviä intressejä yhteensovitettavaksi.

5.2.1 Asemakaavojen vireille tulo

Molemmissa tapauksissa tärkeäksi seikaksi nousee myös se, että vuorovaikutuksen ajoittamisella suhteessa kaavaprosessiin on merkitystä. Erityisesti sellaisissa tapauksissa, joissa kaavaprosessissa esiintyy intressien merkittävää yhteensovittamista tai ristiriitaa, on tärkeää, että havahtuminen ristiriitaan tapahtuu kaavaprosessin varhaisissa vaiheissa. Mitä varhaisemmassa vaiheessa ristiriitojen mahdollisuudet tunnistetaan, sitä paremmat lähtökohdat niiden ratkaisuille on (Peltonen ym., 2006). Kummassakin tapauksessa asukkaiden havahtuminen tapahtui asemakaavojen julkaisujen yhteydessä, mikä tarkoittaa sitä, että kaavahankkeesta kiinnostuneet osapuolet ovat päässeet osaksi kaavaprosessia kaavoituksen varhaisissa vaiheissa.

Meritullin tapauksessa tilanteen ymmärrettävyyttä edisti se, että kaavaluonnos julkaistiin jo vireille tulon yhteydessä. Osapuolilla oli lähestyttävämpi kuva kaavoituksen lähtötavoitteista, kun ne on suunnitelman muodossa osoitettu alueelle. Puolestaan Gerbyn rinteen tapauksen julkaisu ilman kaavaluonnosta haastoi alkuvaiheen tilannetta siinä, että riski väärinymmärrykselle nousi. Kuitenkin vuorovaikutuksella reagoiminen tilanteen kärjistykselle tunnistettiin, mikä edesauttoi tilanteen kääntymistä rakentavalle polulle.

Vaikka luonnosten esittäminen edesauttaa kaavan tarkoituksen ymmärtämistä, valmiiden luonnosten esittäminen voi kuitenkin luoda kuvaa siitä, että suunnitelman on lyöty lukkoon, vaikka näin ei olisi. Esimerkiksi Meritullin tapauksessa asukkaiden näkökulmasta suunnittelu on koettu joustamattomana, vaikka tosiasiassa kaavaratkaisun lopputulemaa punnitaan joustavasti laadittujen selvitysten perusteella. Haasteeksi muodostuu osapuolten kokemus prosessin kulusta.

Kaavavaiheiden sisäinen vuorovaikutus voi tukea osapuolten käsitystä tilanteesta ja antaa realistista kuvaa osapuolten vaikuttavuudesta. Erityisesti tilanteeseen reagoiva ja joustava vuorovaikutus näytti Gerbyn rinteen tapauksessa vahvistavan vuorovaikutuksen vakuuttavuutta. Niinpä, vuorovaikutuksen kannalta oleelliseksi asiaksi nousee kuitenkin se, miten kaavan eri vaiheiden ratkaisuja tuetaan vuorovaikutuksen keinoin – lähdettiin kaavaprosessia viemään eteenpäin minkälaisella strategialla tahansa.

5.2.2 Vuorovaikutuksen lähtökohtien merkitys

Tapaukset osoittavat tutkimuskirjallisuudessaakin tunnistetut piirteet siitä, että vuorovaikutuksen pohjaaminen kommunikatiivisiin tai deliberatiivisiin lähtökohtiin edesauttaa vuorovaikutuksen sitouttamista osaksi kaavaprosessia ja luo vuorovaikutukselle merkittävyyttä (Taulukko 3.). Erityisesti vuorovaikutuksen sisältäessä kommunikatiivisia ja joustavia elementtejä osallisten kokema kaavaprosessin interaktiivinen oikeudenmukaisuus vahvistuu. Jotta oikeudenmukaisuuden kokemusta voidaan vaalia, vuorovaikutukseen kannattaa suhtautua virallisten menettelyjen takaamisen lisäksi kohtaamisena ja joustavana tapana ylläpitää ja vaalia osapuolten välisiä suhteita. Vaikka tapaukset osoittavat, että vuorovaikutukseen panostamalla vuorovaikutukselle tulee kaavaprosessiin tärkeä rooli, ei ole täysin yksiselitteistä, että nimenomaan vuorovaikutuksen keinot ovat yksin selittämässä ristiriitojen tai näkemuserojen hallintaa ja oikeudenmukaisuuden kokemusta. Kuitenkin sillä on merkitystä, minkälaiseksi vuorovaikutuksen rooli asemakaavahankkeiden vaiheiden sisällä muodostuu. Erityisesti silloin, kun tavoitteena on pyrkiä tavoittelemaan hyvän vuorovaikutuksen edellytyksiä, kuten avointa ja luottamukseen pohjautuvaa dialogia osapuolten välillä.

Vaikka tapauksissa on lähdetty rakentamaan kaavaprosessia hiukan erilaisilla taktiikoilla, vuorovaikutuksen kannalta keskeistä ei niinkään ole se, miten kaavaprosessin alkuvaihe etenee. Keskeiseksi asiaksi nousee se, miten vuorovaikutuksella tuetaan kaavaprosessin vaiheiden valintoja.

Vuorovaikutuksen herkkyyks ja joustavuus voi tukea erilaisia kaavaprosesseja sekä niiden alkuvaiheita. Esimerkiksi luonnoksen asettaminen nähtäville julkaisun yhteydessä asettaa vuorovaikutukselle erilaisen tarpeen, mitä pelkkä osallistumis- ja arviointisuunnitelman julkaisu yksinään. Erilaiset lähtökohdat edellyttävät vuorovaikutukselta eri asioita. Vuorovaikutuksen sulauttaminen osaksi kaavaprosessia vaatii tapauskohtaista tarkastelua, jotta laadukas ja koetusti oikeudenmukainen vuorovaikutusprosessi saa alkunsa.

Taulukko 3. Tapauksien aloitusvaiheiden vuorovaikutuksen lähtökohdat ja yleispiirteet suhteutettuna vuorovaikutuksen kokemuksiin.

Meritulli	Gerbyn rinne
<p>Vuorovaikutuksen tukeutuminen kaavaprosessin vaiheisiin – asiantuntijuuteen tukeutuminen</p> <ul style="list-style-type: none"> - Lähtötietoja kerätty kyselyllä - Asukasosallisten kokemus osallisuudesta ja vaikuttavuudesta heikko - Kokemus, että osapuolet asemoituvat puolustamaan omia intressejä 	<p>Vuorovaikutukseen panostaminen – deliberatiivisuuteen tukeutuminen</p> <ul style="list-style-type: none"> - Lähtötietoja kerätty tutustumalla eri näkökulmiin - keskustelut osapuolten kanssa - Asukasosallisten kokemus osallisuudesta vahva, mutta vaikuttavuudesta heikko - Kokemus näkemysten ja eri intressien tuomisesta esiin onnistunut – mahdollisuudet yhteistoimintaan

5.3 Vuorovaikutuksen tavat ja osallistumismahdollisuudet

Osallistumismahdollisuudet ovat keskeinen asia vuorovaikutuksen mahdollistamisen kannalta. Tapauksissa nousi esiin se, että osallistumismahdollisuuksia pidetään tärkeänä osana vuorovaikutuksen toteutumista. Osallistumismahdollisuuksilta odotettiin haastateltujen asukkaiden näkökulmasta säännöllisyyttä. Etenkin yleisötilaisuuksia ja kohtaamisia pidettiin tärkeinä osallistumisen mahdollisuuksina ja avaimena yhteiselle toiminnalle. Molemmissa tapauksissa vaiheet sisälsivät osallistumismahdollisuuksia niin yleisötilaisuuden muodossa kuin paikallisen tiedon keräämisessä hankkeen tueksi.

Meritullin osallistumismahdollisuuksina voidaan pitää asukaskyselyä, nähtävillä oloajan palautteita sekä tiedotustilaisuutta. Gerbyn rinteeseen osallistumismahdollisuuksista selkein on järjestetty yleisötilaisuus, jonka lisäksi osallistumismahdollisuuksia ovat palautteiden antaminen sekä keskustelut kaavoittajan ja osapuolten välillä. Vaikka osallistumismahdollisuuksien määrä tapauksien välillä ei poikkea toisistaan kovinkaan merkittävästi, vuorovaikutuksen tavoilla ja yleisellä suhtautumisella aloitusvaiheen vuorovaikutukseen on sitä enemmän eroavaisuuksia.

5.3.1 Hyvä paha yleisötilaisuus

Kummassakin tapauksessa alkuvaiheen vuorovaikutukseen on sisällytetty yleisötilaisuuden osallistumismahdollisuus. Tapaukset kuitenkin osoittavat, että osallistumisen mahdollisuuksien määrä ei takaa, että niiden koettu laatu olisi välttämättä hyvä. Se, mitä yleisötilaisuudelta odotetaan, määrittyy myös siinä, minkälaisia ominaisuuksia yleisötilaisuuteen sisällytetään. Mikäli yleisötilaisuudelta odotetaan sitä, että tilaisuus vahvistaa osallisten yhteistoininnan mahdollisuuksia ja avointa dialogia, on yleisötilaisuuden luonteella merkitystä.

Meritullin yleisötilaisuus oli harkitusti tiedotuspainotteinen, mikä ohjasi tilaisuuden luonnetta yksisuuntaiseen näkemysten osoittamiseen. Tiedotustilaisuudet tuottavat tilaa näkemysten esiin tuomiselle, mutta eivät välttämättä palvele osapuolten välisen vuorovaikutuksen laatua. Meritullin tapaus osoittaa tutkimuskirjallisuudessa (Forester, 2009) tunnistetun piirteen siitä, että erityisesti tilaisuudet, joissa osapuolilla on niukka aika tuoda oma näkemyksensä esiin, ohjaa osapuolet lyömään oma kantansa lukkoon, julistamaan kantaansa ja puolustamaan omaa näkemystään jopa kärkkäästi. Vaikka tiedottaminen ja asioiden oikeellisuuden tuominen osaksi yleisötilaisuutta on keskeistä ja tärkeää, haasteeksi muodostuu erityisesti kaksi näkökohtaa. Ensiksi Meritullin tapauksessa osapuolilla on melko vahvoja eriäviä näkökulmia, jotka vaativat vuorovaikutuksen luonteelta sitä, että näkemykset tulevat kuulluiksi ja tunnistetuiksi. Toiseksi osapuolet toivovat asian henkilökohtaisuuden takia vuorovaikutukselta ja sen vaikuttavuudelta tiedottamista enemmän. Kun tapaus koskettaa osallisia vahvasti ja tapaukseen liittyy näkemyseroja, osallisuuden kokemuksen vaalimiselle tulee erityisiä tarpeita. Haastatteluihissa ilmenee se, että osapuolet eivät kokeneet yleisötilaisuutta täysin onnistuneeksi, vaan tilaisuudessa nousi esiin vastakkainasettelun piirteitä. Tiedotuspainotteisuutta ei kuitenkaan suoraan kritisoitu, mutta

tunnistettavissa oli se, että tilaisuus ei palvellut kaikkia osapuolia heidän toivomallaan tavalla ja loi osapuolten välille kitkaa.

Gerbyn rinteiden yleisötilaisuus alkoi haastattelujen perusteella myös tiedotuspainotteisesti tuoden esiin hankkeen tavoitteita ja oikaisten jo syntyneitä väärinkäsityksiä. Tilaisuudessa oli selkeästi samanlaisia, tilannetta haastavia piirteitä, mitä Meritullin tiedotuspainotteisessa tilaisuudessa. Kuitenkin ratkaisevaksi tekijäksi nousi se, että yleisötilaisuudessa hyödynnettiin työpajamenettelyä, jossa osalliset pääsivät pohtimaan asemakaavan teemoja ja reflektomaan esitettyä asiaa pienemmissä ryhmissä. Yleisötilaisuuden kokemus oli osapuolten näkökulmista onnistunut. Yleisötilaisuutta pidettiin onnistuneena erityisesti siksi, että osallisille tuli kokemus siitä, että kaavan valmistelijoilla on halua kuulla osallisten näkemyksiä – osallisten osallisuuden kokemus vahvistui. Toinen onnistumisen piirre oli siinä, että myös kaavan tavoitteet pystyttiin tuomaan osallisille näkyväksi rakentavalla ja pehmeällä tavalla, välttämällä hyökkäävyyttä. Yleisötilaisuuden kommunikatiivisuuden piirteillä oli selkeä vuorovaikutuksen laatua edistävä rooli, mikä tuotti rakentavaa yhteishenkeä ja luottamuksen kokemusta osapuolten välille.

Tapauksien yleisötilaisuuksien vertailu havainnollistaa sitä, että yksin osallistumismahdollisuudet eivät takaa vuorovaikutuksen laatua. Vuorovaikutuksen koettu laatu määrittyy subjektiivisessa kokemuksessa, mutta tapaukset näyttävät osoittavan, että vuorovaikutustilaisuuksissa kommunikatiivisuuden pyrkivät menetelmät edesauttavat vuorovaikutuksen laadun edistämistä. Tutkimuksissa (Peltonen ym., 2006; Nolon, 2013) on korostettu sitä, että vuorovaikutustilanteiden laatua edistää se, että kärjistäviä käyttäytymisen malleja pyritään kitkemään pois ja suunnittelija asettuu tilaisuuteen ensin ihmisenä, ja vasta toiseksi asiantuntijana. Tiedotuspainotteisuudelle on tyypillistä se, että tilaisuuden esittelijä nojautuu asiantuntijuuteen vahvemmin, mikä voi näyttäytyä osallisille jyrkkänä lähestymistapana. Mitä vahvemmin yleisötilaisuuksissa päästään lähemmäs kohtaamista, toisten ymmärtämistä ja yhdessä pohtimista, tilaisuus voi sitä paremmin palvella niin eriävien näkemysten tunnistamista kuin osapuolten rakentavaa lähestymistä.

Niinpä, yleisötilaisuudet ovat keskeisessä asemassa asemakaavaprosessien vuorovaikutusta, sillä osalliset toivovat niiltä säännöllisyyttä ja vuorovaikutteisuutta. Kuitenkin yleisötilaisuuksien erilaisilla tavoilla voi olla joko positiivisia tai negatiivisia vaikutuksia vuorovaikutuksen koettuun laatuun. Myös tiedotuspainotteisilla yleisötilaisuuksilla on paikkansa kaavaprosessissa, eikä tällaista vuorovaikutuksen lähtökohtaa voida pitää muuta tapoja

huonompana. Tilaisuuksien luonnetta tulisikin tarkastella tapauskohtaisesti ja harkinnan mukaan. Kuitenkin tapauksissa, joissa osapuolet ovat osoittaneet aktiivisuutta ja tuoneet esiin näkemyseroja, on kannattavaa painottaa kommunikatiivisia, reflektiivisiä ja osapuolia lähentäviä menetelmiä avoimen tiedottamisen lisäksi.

5.3.2 Asukkaat tiedon lähteenä versus keskustelukumppaneina

Tapauksien yhdeksi eroavaisuudeksi nousee myös se minkälaiseen asemaan aktiiviset osalliset sijoittuvat asemakaavahankkeiden alkuvaiheessa. Tutkimuksissa (Forester, 2009; Peltonen ym., 2006; Puustinen, 2008) on havaittu, että vuorovaikutuksen laadulla on merkitystä suhteessa siihen miten osalliset asettuvat prosessissa ja miten osallisiin suhtaudutaan. Mitä enemmän kaavaprosessissa pystytään tuomaan erilaisia näkökulmia ja todellisuuskäsityksiä esiin, sitä vahvemmin vuorovaikutus onnistuu. Tutkimuksessa (Peltonen ym., 2006) on painotettu erityisesti sitä, että virallisten neuvottelujen lisäksi osapuolten väliset epäviralliset keskustelut voivat olla keskeisessä asemassa. Myös kaavoittajan oma suhtautuminen asiantuntijuuksiinsa reflektiivisesti ja avoimesti edesauttaa vuorovaikutuksen toteutumista rakentavalla tavalla erilaisten osapuolten kanssa (Puustinen, 2008).

Gerbyn rinteen tapauksessa asukkaiden näkökulmia on tunnistettu ja kerätty keskustelevin menetelmin, mitä tapauksen haastatteluissa on pidetty arvokkaana vuorovaikutuksen keinona. Vaikka pääasiassa osapuolet keskustelivat asemakaavahankkeistaan omissa sisäisissä ryhmissään, keskusteluvuotta on tuotu erilaisten intressiryhmien välille niin kaavoittajan, asukkaiden kuin luottamushenkilöiden toimesta. Keskeiseksi asiaksi nousee tutkimuksissakin tärkeiksi vuorovaikutuksen kannalta havaitut epäviralliset keskustelut, jotka ovat tuoneet osapuolten näkemyksiä avoimesti esille ja rakentaneet luottamussuhdetta valmistelijoiden ja osallisten välille.

Meritullin tapauksessa asukkaiden näkemyksiä ja paikallistietoa on karotettu eritoten asukaskyselyä hyödyntämällä. Näin ollen kyselyyn vastanneet asukkaat pääsevät tuottamaan tietoa ja näkemystään osaksi kaavaprosessin aineistoa. Tapauksessa korostuu se, että asukkaat nähdään asemakaavaprosessin alkuvaiheessa tiedon lähteenä. Asukaskyselyn hyödyiksi haastatteluissa on tunnistettu se, että aktiivisten osallisten sijasta kysely tavoittaa paremmin laajempaa osallisjoukkoa ja ohjaa vastaamaan asemakaavahankkeen kannalta keskeisiin asioihin. Meritullin tapauksessa kysely lisäsi yleisesti palautteiden määrää, mikä tuotti arvokasta tietoa kaavan

valmistelijoille. Kuitenkin haasteeksi muodostuu erityisesti ristiriitatilanteissa se, että asukaskyselyt voidaan kokea johdattelevina ja yksisuuntaisena vuorovaikutuksen keinona. Meritullin tapauksessa asukaskysely ei vahvistanut osallisten osallisuuden kokemusta eikä kysely tyydyttänyt vuorovaikutuksen tarvetta.

Tapaukset osoittavat, että asukkaiden kokemuksen kannalta asukkaiden tunnistaminen osana keskustelua edesauttaa vuorovaikutuksen koettua laatua. Keskustelevuus tuottaa osapuolten välille luottamusta ja arvostuksen kokemusta sekä lisää kaavan valmistelijoiden legitimitettä eritoten aktiivisten osallisten näkökulmasta. Kuitenkin keskusteleminen osapuolten kanssa voi rajoittaa osallisten määrän tavoitettavuutta, jolloin keskeiseksi ratkaisuksi nousee tärkeiden intressiryhmien tunnistaminen. Mikäli tavoitteena on saada kattavampaa kuvausta alueesta, asukaskyselyn hyödyntäminen voi tuoda erittäin keskeistä ja arvokasta tietoa osaksi kaavoitusta. Kuitenkin tällaisissa tilanteissa osapuolten kokemusta vuorovaikutuksesta tulisi vaalia tietoa keräävien menetelmien rinnalla – tiedon keräämistä ei koeta todellisen vuorovaikutuksena.

Näin ollen, onnistunutta vuorovaikutusta ei tule sotkea esimerkiksi kaavan sosiaalisten vaikutusten arviointiin, vaan onnistunut vuorovaikutus edellyttää osapuolten kohtaamiselle ja keskustelulle mahdollisuuksia. Lähtökohtaisesti vuorovaikutuksen hyödyt nousevat esiin siitä, että osalliset pääsevät osaksi prosessia. Jotta vuorovaikutus voidaan kokea onnistuneena, on osallisille tärkeää saada kokemus siitä, että heidän näkemyksiään on pyritty tunnistamaan. Osalliset lähtökohtaisesti osallistuvat asemakaavaprosesseihin pyrkiessään tuomaan omaa näkemystä osaksi prosessia, eikä motivaatio synny kaavaprosessin byrokratian toteuttamisesta (Leino & Laine, 2012). Tapauksien vertailu paljastaa, että silloin kun tilanteeseen liittyy vahvasti tiettyjä intressiryhmiä, osallisuutta arvostetaan erityisesti silloin, kun heidät nähdään keskustelukumppaneina eikä pelkästään tiedon lähteenä.

5.3.3 Avoin tiedottaminen vuorovaikutuksen edellytyksenä

Tiedottamisen tärkeys nousi tapauksien haastatteluissa keskeiseen asemaan. Avoin tiedottaminen niin kaavan sisällöstä kuin kaavaprosessin tapahtumista nähtiin tärkeänä osana vuorovaikutuksen edellytyksiä. Näin ollen tiedottaminen ja osallisten tavoitettavuus nousi keskeiseksi vuorovaikutuksen tukipilariksi, jota ilman laadukasta vuorovaikutusta ei ole mahdollista

toteuttaa tai tuottaa. Vaikka tiedottaminen ei edusta kovinkaan vuorovaikutteista osallistumisen menetelmää, on tutkimuksissa (Villanen & Peltonen, 2004; Peltonen ym., 2006) tunnistettu sen tärkeys erityisesti onnistuneen konfliktin hallinnan näkökulmasta.

Vaikka tiedottamisesta ei haastattelujen perusteella noussut selkeää kriittikää, se koettiin selkeästi yhtenä riskin paikkana vuorovaikutukselle. Niinpä, yhdeksi tapauksia yhdistäväksi haasteeksi asemakaavaprosessissa muodostuu tiedottamisen ja tavoitettavuuden haasteet. Pääosin kaikki haastatellut kokevat avoimen tiedottamisen ja tavoitettavuuden yhtenä tärkeänä piirteenä asemakaavaprosessissa.

Asukosasallisille tiedottaminen koetaan tärkeänä sen vuoksi, että se mahdollistaa prosessissa mukana olemisen sekä kasvattaa luottamusta kaupunkia kohtaan, kun prosessista tiedotetaan pimitämättä tietoa. Haastattelujen perusteella kuitenkin tiedottamisen määrän tarve koetaan eri tavalla asukkaiden piirissä. Tärkeänä seikkana kuitenkin nousee esiin se, että tiedottamista toivotaan riittävän usein ja avoimesti. Tiedotukselta odotetaan erityisesti sitä, että kaavaprosessin tapahtumat tulevat läpinäkyviksi, sekä sitä, että osallisten antamien palautteiden merkitys ja vaikutus tuotaisiin esiin tiedottamisessa.

Toinen tiedotuksellinen seikka, joka tapauksista nousi esiin, on yleisötilaisuuksista tiedottaminen. Tiedottamisen haasteeksi muodostuu tilaisuuteen valmistautumisen lyhyt varoitusaika. Erityisesti mittavaan aineistoon perehtyminen nopealla aikataululla koetaan osallisten näkökulmasta haastavaksi, eikä yleisötilaisuuteen välttämättä tulla loppuun mietityillä pohdinnoilla. Nopea aikataulu haastaa myös osalliset valitsemaan kantansa nopeasti ja julistamaan näkökulmaansa järkkymättömästi. Vaikka tilaisuuksissa tarkoituksena on tuoda kaikki tärkeä tieto osallisille lähestyttävässä muodossa, tapaukset osoittavat, että osallisilla on myös tarve pystyä tutustumaan aineistoon itsenäisesti ja sisäistää tilannetta ennen tilaisuuteen osallistumista – arvioida omatoimisesti tietoa ja sen luotettavuutta.

Osallisten tavoitettavuus luo tapauksissa myös oman haasteen. Erityisesti kaavoituksen näkökulmasta tarpeeksi laaja ja kattava tavoitettavuus nähtiin riskinä. Keskeiseksi havainnoksi tapauksista nousee kuitenkin se, että kaikki osapuolet pyrkivät siihen, että tiedotus tavoittaa laajan joukon osallisia. Kaavoituksessa tiedottamisen ja tavoitettavuuden haasteet tunnistetaan osana asemakaavaprosessia ja sen edistämiseksi yritetään kehittää ratkaisuja. Myös aktiiviset asukkaat pyrkivät laajaan tiedottamiseen omilta tahoiltaan.

Erityisesti tiedottamisen agendana on saada asemakaavalle ja omille näkökulmille näkyvyyttä julkisessa keskustelussa.

Tapaukset osoittavat konfliktitutkimuksen havainnon siitä, että avoin tiedottaminen on keskeinen asia laadukkaalle vuorovaikutukselle. Kuitenkin vuorovaikutusta ei kannata jättää yksin tiedottamisen varaan, vaan vuorovaikutus vaatii tiedottamisen rinnalla vaikuttavia menetelmiä sekä keskustellevaa suhtautumista. Avoin tiedottaminen edesauttaa vuorovaikutusta ja tukee luotettavuuden rakentumista, ehkäisee disinformaatiota ja mahdollistaa osallisten osallistumisen prosessiin. Näin ollen, vaikka vuorovaikutukselta odotetaan tiedottamista enemmän, avoin tiedottaminen asettuu vuorovaikutusta tukevaksi peruspilariksi.

5.4 Ristiriitojen järjestelmällinen käsittely ja näkyväksi tuleminen

Niin kuin tutkimuskirjallisuus (Peltonen ym., 2006; Villanen & Peltonen, 2004; Roininen, Horelli & Wallin, 2003) ja tapaukset osoittavat, suunnittelussa ja kaavoituksessa lähtökohtana on asioiden ja intressien yhteensovittaminen, jolloin keskeiseksi osaksi kaavoituksen vuorovaikutusta nousee ristiriitojen ja näkemysten käsittely. Vuorovaikutuksen rooli kaavoituksen osapuolten intressien ja näkemysten tuomisessa esiin asettuu yhdeksi keskeiseksi asiaksi myös tapauksissa, jossa osallisilla on vahva tarve tuoda heidän todellisuuskäsityksensä näkyväksi osaksi kaavaprosessia.

Intressien ja osapuolten näkökulmien tuominen näkyväksi osaksi kaavaprosessia edellyttää sitä, että osapuolet myös kokevat, että heitä on kuunneltu ja heidän osallisuutensa on tunnustettu. Vaikka kaavaprosessissa tunnustetaan erilaiset intressit ja niitä pohditaan kaavoituksen piirissä, ne eivät välttämättä tule näkyväksi osallisille. Riskinä on se, että osallisten kokemus kuulluksi tulemisesta voi jäädä vähäiseksi.

Meritullin tapauksessa haastateltujen asukkaiden kokemus vuorovaikutuksesta on jäänyt heikoksi. Vaikka alkuperäinen palaute on nimenomaan liittynyt asemakaavaluonnoksen esitettyyn versioon, osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien negatiivisesti väritynyt kokemus tuottaa asiakysymyksiin liittyvien näkemuserojen rinnalle intensiteettiä. Vuorovaikutuksen heikko kokemus näyttäytyykin erityisesti aktiivisten asukkaiden piirissä, sillä vaikka vuorovaikutus on proseduraalisesti oikeudenmukainen, aktiivisten asukkaiden osallisuus ja samalla vaikuttavuus on koettu olevan vaatimattomana. Puolestaan Gerbyn rinteiden tapauksessa, jossa

osallistumismahdollisuudet on koettu hyväksi, samanlaista intensiteettiä ei muodostu. Osallisten kokemus koko aloitusvaiheen vuorovaikutuksesta ei ole värittänyt negatiivisesti, vaikka tapaus sisältää haastavaakin intressien yhteensovittamista, jotka lähentelevät arvoristiriitoja.

Kun osallisten kokemus on se, että kaavaprosessissa heidän näkemyksensä on tunnistettu ja kuultu, ehkäisee se tilanteen intensiteetin kasvua. Tutkimuksessa (Peltonen ym., 2006) korostetaan sitä, että osapuolten näkemysten sisällyttäminen kaavaprosessin eri ulottuvuuksiin edesauttaa tilanteita, joissa esiintyy eriäviä mielipiteitä. Niinpä, tapaukset havainnollistavat sitä, että kun osallisten näkemykset tunnistetaan läpinäkyvästi kaavaprosessissa, se ylläpitää laadukkaan vuorovaikutuksen toteutumista. Osapuolille tulee mahdollisuus avata tilaa rakentavalle vuorovaikutukselle ja yhteiselle toiminnalle, kun kokemus osallisuudesta ei ole värittänyt negatiivisesti. Näin ollen, näkemyserojen äärelle pysähtyminen tuottaa lähtökohtaisesti kokemuksellisesti laadukkaampaa ja miellyttävämpää perustaa vuorovaikutukselle.

5.4.1 Aktiivisten asukkaiden vaikuttaminen

Niin Meritullin kuin Gerbyn rinteessä tapauksessa aktiiviset asukkaat ovat kokeneet tarvetta lähteä tuomaan omaa näkökulmaansa vahvemmin esiin kaavaprosessin rinnalla. Asukkaiden toiminta osoittaa sen, että heillä on halua, ja jopa velvollisuuden tunnetta, tuoda asukkaiden perspektiiviä niin kaavaa valmistelevien kuin kaavasta päättävien henkilöiden tietoisuuteen. Tavoitteena aikeiden takana on se, että kaavaratkaisussa ja lopullisessa päätöksen teossa tullaan huomioimaan myös heidän näkökulmaansa – sisällyttää heille merkitykselliset intressit osaksi kaavaprosessia.

Meritullin tapauksessa asukkaiden järjestämä 'epävirallinen asukastilaisuus' heijasteli asukkaiden tarvetta tuottaa omatoimisesti tilaa vuoropuhelulle. Koska alkuvaiheen virallinen tilaisuus palveli yksisuuntaista tiedottamista, asukkaat näkivät tarvetta luoda mahdollisuuksia pienimittakaavaiselle vuoropuhelulle luomaan keskusteluyhteyttä asukkaiden ja kaupungin välille. Kuitenkin haastatteluiden perusteella keskusteluyhteyden mahdollisuudet toivotaan lähtökohtaisesti järjestettävän virallisesti valmistelevan viranomaisen toimesta – niiden toimesta, keillä on todellista valtaa. Keskusteluyhteyttä palvelevat tilaisuudet palvelevat erityisesti sellaisia osallisia, jotka kokevat tarvetta kuulluksi tulemiselle ja rakentavalle keskustelulle. Myös

Gerbyn rinteeseen tapauksessa asukkaat ovat pyrkineet tuomaan näkökulmaansa kaavaprosessin ulkopuolella adressin muodossa. Aktiiviset asukkaat pyrkivät ottamaan kantaa ja tuottamaan paikallistietoa kaavaprosessin rinnalle.

Molemmissa tapauksissa asukkaat pyrkivät aktiivisilla toimillaan ensiksi tuomaan näkemystään julkiseksi sekä toiseksi muodostamaan vuoropuhelua kaupungin ja asukkaiden välille. Gerbyn rinteeseen liittyvä addressi toi asukkaiden näkökulman osaksi julkista keskustelua, minkä lisäksi asukkaat ovat kutsuneet erityisesti luottamushenkilöitä vuoropuheluun asemakaavahankkeesta ja asukkaiden näkökulmista. Meritullin tapauksessa asukkaiden omalle tilaisuudelle haettiin julkista näkyvyyttä lehdistön kautta samalla luoden tilaa vuoropuhelulle kaupungin ja asukkaiden välille.

Tapauksista käy ilmi, että kaavoituksen näkökulmista asukkaiden aktiivisuutta arvostetaan. Asukkaiden aktiivinen toiminta tuottaa arvoa asukkaiden piirissä, mahdollistaa asukkaiden ja luottamushenkilöiden välisen vuoropuhelun sekä tuo aktiivisten asukkaiden viestiä kootummin esiin. Kuitenkin kaavoituksen näkökulmasta asukasosallisten joukko on aktiivisia osallisia laajempi, mikä tuo haasteen erityisesti aktiivisten asukkaiden näkökulmien vaikuttavuudelle. Kaavaprosessin vuorovaikutuksen todellinen tarkoitus on tuottaa kaavaprosessille arvoa ja sisältöä liittyen asiakysymykseen. Vuorovaikutuksen järjestämiseltä odotetaan siis vaikuttavuutta prosessiin. Vaikuttavuuden kokemuksen vähyys luo intensiteettiä kaavaprosessin osapuolten välille, jos osapuolet eivät koe näkemyksiään kuulluiksi. Haasteeksi muodostuu se, että erityisesti kaavaprosesseissa yksittäisten intressien ja yleisten intressien yhteensovittaminen ei ole kaikessa täydellisyydessään mahdollista. Vaikka yksittäisillä aktiivisten asukkaiden osoittamilla intresseillä ei välttämättä ole vaikutusvaltaa suunnittelun kokonaisuuden kannalta, vuorovaikutuksen toteuttaminen vahvalla pieteetillä voi mahdollistaa tilanteen hyväksymistä ja välttää esimerkiksi turhia valitusmenettelyjä – aktiiviset asukkaat ja heidän viestinsä tunnistetaan. Kun menettelytavat ovat osoittaneet intressien läpinäkyvyyttä, myös yksityiset intressit pääsevät osaksi intressien kirjoa. Näin ollen, osapuolille tulee tilaa arvioida niin yleisiä kuin yksityisiä intressejä, mikä voi vahvistaa kaavaprosessin legitimitettiin tehdä ratkaisuja tunnustettujen intressien pohjalta.

Tutkimuksessa (Peltonen ym., 2006) on tunnustettu riski, että mikäli kaavaprosessissa keskitytään voimakkaasti sellaisiin osallisiin, jotka osoittavat aktiivisuutta ja tuovat näkemystään vahvasti esiin, voi hiljaisten osallisten ääni jäädä piiloon. Tapauksissa kuitenkin havainnollistuu se, että

kaavoittajien lähtökohdaksi nousee erittäin vahvasti käsitys siitä, että osalliset ovat laaja joukko, eivätkä yksittäiset ja vahvat intressit edusta koko osallisjoukkoa. Vuorovaikutuksen kannalta keskiöön ei muodostu se, että aktiivisille osallisille tulisi antaa täysi vaikuttavuus, vaan aktiivisten osallisten näkemykset tuodaan yleisen edun mukaisten intressien rinnalle näkyviin – ei ohitse. Asukkaiden osoittaessa aktiivisuuttaan on syytä pysähtyä tilanteen äärelle ja tarkastella viestiä asian taustalla. Tärkeäksi lähestymistavaksi nousee se, että asukkaille annetaan rauhallinen tila tuoda näkemyksiään esiin ilman, että he joutuvat kärjistäen puolustamaan kantaansa tai vaatimaan kaikin keinoin puhetilaa. Kun vuorovaikutusta järjestetään tavoitellen dialogia osapuolten välillä, mahdollisuudet rakentavalle ja palvelevalle vuorovaikutukselle kasvavat.

Myös aktiivisten asukkaiden toimet, kuten adressit tai vuoropuheluun pyrkivät tilaisuudet voidaan valjastaa kaavaprosessia ja vuorovaikutusta rikastavaksi osaksi. Vaikka osallisten toimet eivät edusta koko osallisjoukkoa, edustavat ne tiettyä joukkoa, jotka kokevat asian henkilökohtaisesti merkittävaksi – aktiivisilla asukkailla on todellinen syy lähteä vaikuttamaan. Tapauksissa nousee esiin se, että virallista ja kaavoituksen rakentamaa vuorovaikutusta odotetaan kaikista eniten, sillä ne tuottavat vuorovaikutukselle todelliset ja vaikuttavat raamit. Asukkaiden aktiivisuudella on kuitenkin kaavaa ja koko prosessia palvelevia lähtökohtia.

Tapauksissa kävi ilmi, että haastatellut asukkaat ovat ensi kertaa kosketuksissa asemakaavahankkeisiin, minkä lisäksi kokemus on pääasiassa ollut negatiivinen. Kun lähtökohdat osallistumiselle ovat alun perin värittyneet negatiivisesti, rakentavat ja pehmeät vuorovaikutuksen keinot edesauttavat yhteishengen muodostumisessa. Sen lisäksi, kun asukkaat kokevat tarvetta olla vaikuttamassa heidän omaan elinympäristöönsä, asukkaiden kohtaamisella ja näkökulmien tunnistamisella on lähtökohtaisesti vain positiivisia vaikutuksia kaavaprosessille (Roininen, Horelli & Wallin, 2003). Mikäli aktiivisten asukkaiden ei tarvitse puolustaa ja lukkiutua omaan näkökantaansa, se mahdollistaa intressien avautumisen kaavaprosessiin läpinäkyvimmin. Toisaalta asukkaiden intressit saavat tilaa prosessissa ja toisaalta yleiset intressit voidaan tuoda ymmärrettävästi lähemmäs osallisia.

5.4.2 Kompromissin paikka ja yhteistoiminta

Molemmissa tapauksissa hankkeita vastustavat tai aktiivisesti kommentoivat osalliset ovat julistaneet kantaansa. Gerbyn rinteiden tapauksessa

joustavat vuorovaikutuksen keinot, kuten yleisötilaisuus, on rauhoittanut ja luonut yhteistoiminnalle mahdollisuuksia. Kuitenkin tapausta haastaa se, että kaavahankkeen asiakysymykseen liittyvät ristiriidat heikentävät kompromissimahdollisuuksia – tapauksen asiakysymyksen ristiriidat haastavat kompromissin lähtökohtia. Meritullin tapauksessa aktiivisesti hanketta vastustavat osalliset osoittavat näkökantaansa vahvasti julistaen. Meritullin tapauksessa haastatellut asukkaat kuitenkin näkevät, että kompromissille on mahdollisuuksia, mutta kompromissihenkeä näyttää heikentävän vuorovaikutuksen laadun heikko kokemus. Aloitusvaiheen toteutuneet vuorovaikutuksen keinot johtivat enemmän osapuolten asemoitumiseen omaan näkemykseensä kuin rakentavaan lähestymiseen ja mahdollisesti kompromissien löytämiseen vuorovaikutuksen keinoin. Vaikka molemmissa tapauksissa vastustus on säilynyt, vuorovaikutuksen kokemus ja lähtökohdat kompromissien löytämiselle ovat hyvin erilaiset.

Asemakaavahankkeiden vuorovaikutuksessa ei ole kyse tasapainoisesta neuvottelutilanteesta, sillä kaavoituksen osapuolet eivät ole tasapainoisessa valtasuhteessa. Koska vuorovaikutuksessa asukkailla harvoin on vahvaa neuvotteluvallaa, tulee vuorovaikutukselle ja mahdollisille neuvotteluille haastava konteksti. Keskeiseksi asiaksi nousee erityisesti kunnioittavuus ja osallistumisen arvokkuuden tunnustaminen. Asukasvuorovaikutuksessa osallisten näkökulmien arvon tunnustaminen ja todellisten intressien esiin tuominen on tärkeää huomioiden yksittäisten intressien vaikuttavuuden rajat. Erityisesti intressiryhmien ennalta tunnustelu kantaa ottavien keskuudessa voi tuoda suunnitteluun näkyväksi kompromissin paikkoja ja kaikkia hyödyttäviä kaavaratkaisuja. Kaavoittajien asiantuntijuutta hyödynnetään tiedon ja kompromissipaikkojen etsinnässä sekä löytämisessä. Molemmissa tapauksissa asukkaat kokevat vaikuttamisen mahdollisuudet huonoina eikä valtaa muuttaa suunnitelmaa koeta olevan. Vaikka aktiivisten asukkaiden todellinen vaikuttavuus voi olla melko pientä, lisäämällä osallisuutta voi syntyä myös kokemus vaikuttavuuden kasvusta. Mikäli todellista vaikuttavuutta ei ole, se pitää määritellä tarkasti ja rehellisesti osallisille erityisesti hyödyntäen kohtaamiseen perustuvaa vuorovaikutusta.

6 Pohdinta

Tapaustutkimuksen havainnot sisältävät hyvin pitkälti samoja piirteitä ja yhtäläisyyksiä niin vuorovaikutukseen liittyvän tutkimuskirjallisuuden kuin konfliktitutkimuksen vuorovaikutusnäkökulman kanssa. Keskeinen yhteinen tekijä on se, että kommunikatiivisuutta painottavat ja todellisuuskäsityksien moninaisuuden tunnistavat vuorovaikutuksen piirteet näyttävät tuovan näkemuserojen ja ristiriitojen käsittelylle hedelmällisemmät lähtökohdat. Tapauksista nousee keskeisesti esiin se, että vuorovaikutukseen panostaminen koetaan merkitykselliseksi, mikä edesauttaa kaavaprosessin vuorovaikutuksen onnistumista kokemuksellisesta näkökulmasta.

Tapaustutkimuksen haasteeksi muodostuu se, että kerätty ja hyödynnetty aineisto on määrällisesti maltillinen. Tämän takia tutkimuksen perusteeksi nousee teoriaa havainnollistava lähtökohta, eikä tarkoituksena ole yleistää tai havainnoida vahvasti empiiriseen aineistoon tukeutuen. Siispä, vaikka tapaustutkimuksen aineiston kattavuus on melko vaatimaton, se tukee jo olemassa olevaa teoriaa melko yhdenmukaisesti. Esimerkiksi Puustisen (2008) avoimeen kommunikatiivisuuteen pohjautuva malli, oikeudenmukaisuuden kokemukset kaavoituksessa (Peltonen, Tuomisaari Kanninen, 2008; Forester, 2009), vuorovaikutuksen hyvien piirteiden ominaisuudet (mm. Kahila-Tani & Kyttä, 2017; Tulkki & Vehmas, 2017) sekä konfliktitutkimuksen vuorovaikutusnäkökulma (Villanen & Peltonen, 2004; Peltonen ym., 2006; Schirch, 2013) realisoituvat myös tapauksien kautta, mikä tukee tapauksesta löydettyjä havaintoja.

Tapauksien vertailu tuottaa kiinnostavan näkökulman teorian ja tapausten väliselle tarkastelulle. Tapausten vertailu osoittaa hyvin teoriassa tunnistettujen piirteiden ilmentymisen käytännön asemakaavoituksessa. Erityisesti tapausten alkuvaiheen vuorovaikutuksen eroavat lähtökohdat samantyyppisissä asemakaavahankkeissa tuotti tapausten vertailulle mallikelpoisen perustan, minkä avulla teoria vahvistui tapausten kautta. Aineiston analyysivaiheessa toteutettu palautetilaisuus osoitti myös sen, että tapauksista vedetyt johtopäätökset ja havainnot vastaavat odotetulla tavalla todellisuutta. Niin kuin tapaustutkimuksissa yleisesti, ei myöskään tässä tutkimuksessa voida yleistää tunnistettuja havaintoja tapauksista. Tämän tutkimuksen tavoite, pyrkiä havainnoimaan teoriassa osoitettuja piirteitä tapauksien kautta, toteutui. Näin ollen, tämän tutkimuksen arvo piilee erityisesti siinä,

että se luo ymmärrystä vuorovaikutuksen alkuvaiheiden merkityksestä tilanteissa, joihin sisältyy eriäviä näkökantoja.

Vaikka tapaustutkimuksella ja teoriolla on hyvinkin yhteneviä piirteitä, tapaustutkimus ei paljasta tapauksien kaavaprosessien vuorovaikutuksen koko prosessia, vaan tarkastelu kohdistuu aloitusvaiheeseen ja sen kokemukseen rajatuilla näkökulmilla. Näin ollen tapauksien perusteella ei voida pohtia alkuvaiheen vuorovaikutuksen merkitystä koko kaavaprosessin kannalta. Myöskään alkuvaiheessa tehdyt vuorovaikutuksen ratkaisut voivat tapauksissa ottaa jatkossa erilaista lähestymiskulmaa, joka voi tuoda vuorovaikutuksen kokemukselle täysin erilaisen lopputuleman. Erityisesti Meritullin tapauksessa, jossa vuorovaikutus on painottunut kaavaprosessin vaiheisiin eikä aloitusvaiheen sisäiseen vuoropuheluun, alun vuorovaikutuksen haasteet voivat näyttäytyä koko prosessia tarkastellessa hyvin erilaisena. Kuitenkin keskeiseksi havainnoksi nousee se, että aloitusvaiheen vuorovaikutuksen ja osallistumisen keinot ovat luomassa vuorovaikutuksen kokemukselle ja näkemyserojen yhteensovittelulle lähtöpistettä. Tämän lisäksi vuorovaikutukseen panostaminen alkuvaiheessa näyttää olevan miellyttävämpää silloin, kun sitä järjestetään kommunikatiivisiin menetelmiin perustuen.

Tapauksista käy ilmi vuorovaikutuksen rooli osana kaavaprosessin alkuvaiheita. Vaikka vuorovaikutus on saanut niin lain puitteissa kuin käytännössä kommunikatiivisia piirteitä, tapaukset osoittavat teoriassa tunnistetun havainnon siitä, että vuorovaikutuksen todellinen merkittävyys määräytyy hyvin pitkälti kaavoittajan näkemysten perusteella tarveharkintaisesti. Kuitenkin tutkimuksissa esiin nostetut seikat asiantuntijuuden ja kantaa ottavien asukkaiden toimintalogiikkojen törmäyksestä havainnollistuu tapauksissa, sillä osallisilla on tapausten perusteella selkeä tarve kaavaprosessin vuorovaikutteisuudelle ja ristiriitojen käsittelylle. Näin ollen tapaukset osoittavat, että konfliktitutkimuksen vuorovaikutusnäkökulma nousee mielenkiintoiseksi tarkastelun suunnaksi käytännössä ilmentyville kaavoituksen näkemyseroille ja ristiriitatilanteille.

Kiinnostavaa on myös se, että tapauksien havainnot vuorovaikutuksesta sisältävät paljon yhteisiä havaintoja maankäytön konfliktitutkimuksen kanssa, vaikka hyödynnetty aiheen tutkimuskirjallisuus on julkaistu pääosin ennen vuotta 2010. Tästä voidaan pohtia sitä, että konfliktitutkimuksen vuorovaikutusnäkökulma sisältää aikaa kestäviä piirteitä. Vaikka tapaukset osoittavat yhdenmukaisuutta, maankäytön konfliktitutkimus kaipaa laajempaa tutkimusta kertomaan konfliktien näkökulman nykytilannetta suunnittelunkentällä 2020-luvulla. Yhteiskunnallisesti tarkasteltaessa maankäytön

suunnittelun vuorovaikutus ja sen sisältämät ristiriitaisuuden elementit voivat laajemmassa kontekstissa saada uusia piirteitä tarkastelun tapahtuessa 2020-luvulla. Näin ollen myös tapauksien tarkastelusta voi puuttua nykyajalle ominaisia piirteitä, jotka paljastuisivat vasta laajemmassa, kuten kansalliseen skaalaan tukeutuvassa tutkimuksessa. Erityisesti biodiversiteetti-, energia- ja ilmastokysymykset, poliittiset ja yhteiskunnalliset piirteet, median ja teknologian kehittymisen muutokset voivat olla merkittävinä tekijöinä myös värittämässä maankäytön suunnittelun konfliktien maailmaa nykypäivänä.

Tärkeä havainto on myös se, että tällä tutkimuksella tarkastellaan asema-kaavahankkeiden vuorovaikutuksen alkuvaiheita, joihin sisältyy tunnistettuja näkemyseroja ja aktiivisia asukasosallisia. Maankäytön suunnitteluun liittyvät vuorovaikutukselliset sosiaaliset prosessit ovat tapauksinaan ainutlaatuisia, jolloin ne vaativat joka tapauksessa yleistämisen sijasta kontekstuaalista ymmärtämistä. Näin ollen, tapauksien havaintoihin ja tulkintoihin tulee suhtautua niiden konteksti huomioiden. Tapaukset osoittavat, että vaikka kontekstissaan tilanteita värittävät ainutlaatuiset piirteet, ne silti sisältävät teoriassa tunnistettuja yhteneviä piirteitä. Esimerkiksi yhtenevä havainto siitä, että säännölliset osallistumisen mahdollisuudet sekä avoin tiedottaminen ovat tärkeitä, mutta ratkaisevaksi tekijäksi näkemyserojen kannalta nousee vuorovaikutuksen laatu, osoittaa teorian havainnollistumisen käytännön tapauksissa.

Myöskään tapauksien konfliktisuutta ei voida täysin arvioida tutkimusaineistoon nojaten. Tällainen tarkastelu edellyttäisi laajempaa kuvausta ristiriitojen syistä ja kokonaisvaltaisesta analyysistä – konfliktiprosessin käsitteleminen ja niin edelleen. Tapauksissa on keskitytty ainoastaan ristiriitatilanteiden vuorovaikutuksen näkökulmaan, eikä muita konfliktinäkökulman ulottuvuuksia ole otettu tarkastelun kohteeksi. Näin ollen tapauksien tulkinta perustuu nimenomaan alun vuorovaikutuksen kokemuksiin.

Keskeisiksi havainnoiksi teorian ja tapaustutkimuksen välille muodostuvat seuraavat seikat. Ensiksi vuorovaikutukseen panostamista kaivataan asema-kaavahankkeiden alkuvaiheessa erityisesti aktiivisilta ja kantaa ottavien osapuolien näkökulmista. Tämän lisäksi vuorovaikutukseen panostaminen kommunikatiivisilla lähtökohdilla näyttää edesauttavan kaavaprosessin oikeudenmukaisuuden ja osallisten osallisuuden kokemusten vahvistamista – vuorovaikutus koetaan onnistuneena. Toiseksi konfliktitutkimuksessa tunnistetut hyvän vuorovaikutuksen piirteet tilanteissa luovat hyvän ohjenuoran vuorovaikutukselle tilanteissa, joissa osapuolet ovat osoittaneet

näkemyseroja. Hyödyntämällä tällaista lähtökohtaa, vuorovaikutus tuottaa koko kaavaprosessia ja osapuolten välisiä suhteita vaalivan pohjan. Kolmanneksi vuorovaikutus perustuu kaavoituksen toimintaan, mutta vuorovaikutukselle asetetaan toiveita ja odotuksia myös muiden osapuolten toimesta. Erityisesti aktiiviset asukasosalliset toivovat vahvaa osallisuutta ja vaikuttavuutta kaavaprosessilta. Myös luottamushenkilöiden näkökulmasta laadukas ja vahva vuorovaikutus kaavaprosessin aikana tukee päätöksentekoa ja hankkeen legitimitettä. Viimeiseksi vuorovaikutukseen panostaminen kaavaprosessien alkuvaiheessa näyttää tuottavan hyvät lähtökohdat vuorovaikutuksen rakentavalle lähestymiselle, tuottaa sosiaalista pääomaa hankkeelle intressien tullessa läpinäkyviksi ja kasvattaa osapuolten välistä luottamussuhdetta. Keskeistä on kuitenkin ymmärtää se, että vaikka luottamussuhteen rakentaminen alkuvaiheessa on kannattavaa, sitä on ylläpidettävä koko kaavaprosessin ajan esimerkiksi laadukkaasti vuorovaikutuksen keinoin.

Yhtenevät havainnot niin tapauksista kuin teoriasta luovat tutkimukselle merkittävyyttä, sillä tapauksien kautta vuorovaikutuksen problematiikka muuttuu teoreettisesta kontekstista osaksi todellisuutta ja reaali maailman asemakaavoitusta.

6.1 Jatkotutkimus

Tämä tutkimus havainnollistaa jo olemassa olevaa teoriaa, ja se on tuottanut vuorovaikutuksen tarkastelulle konfliktinäkökulmasta kiinnostavia havaintoja, jotka myös ovat luoneet uusia tutkimuskysymyksiä. Tapaustutkimuksessa on herännyt jatkotutkimukselle kiinnostavia avautumia sekä selkeää tarvetta jatkotutkimukselle aiheen parissa.

Analyysin yhteydessä järjestetyssä palautetilaisuudessa pohdittiin mielenkiintoista lähtökohtaa vuorovaikutuksen ja aktiivisten asukasosallisten näkökulmasta. Palautetilaisuudessa tunnistettiin havainto siitä, että aktiiviset asukkaat ja sellaiset, jotka odottavat vuorovaikutukselta ja vaikuttavuudelta enemmän, omaavat usein niin sosiaalista, taloudellista kuin inhimillistä pääomaa. Kiinnostavaksi tutkimuksen kohteeksi nouseekin se, millaisia eroavaisuuksia ja yhtäläisyyksiä erilaisissa maankäytön suunnitteluun aktiivissa kantaa ottavissa asukasosallisissa on. Odotetaanko vuorovaikutukselta enemmän tietyissä sosiaalisissa piireissä kuin toisissa, ja miten se ilmenee erilaisissa konteksteissa? Lisäksi kiinnostavaa on myös se, mikäli tällaisia eroavaisuuksia ilmenee, miten kaavaprosessien vuorovaikutuksella

suhtaudutaan erilaisiin asukasosallisjoukkoihin, jotka odottavat vuorovaikutukselta erilaista lähestymistä – vaativat vs. vaatimattomat.

Tapauksia etsiessä nousi havainto siitä, että suomalaisissa kunnissa kaavoitukseen liittyvä konfliktiherkkyys vaihtelee – tietyillä alueilla konfliktisuutta ei ole ja toisissa sitä esiintyy vaihtelevasti. Kuitenkin tutkimuskirjallisuudessa ja tapausten etsinnän kautta tunnistettiin se, että näkemuserot, ristiriita- tai konfliktitilanteet ovat lähes välttämättömiä kaavoituksen kontekstissa. Kiinnostavaksi tarkastelun kohteeksi nousee se, miksi toisaalla samantyyppiset hankkeet aiheuttavat vahvemmin näkemuseroja ja aktiivisuutta kuin toisaalla. Onko kaavaprosesseissa eroa selittäviä tekijöitä vai liittyykö esimerkiksi tässä tutkimuksessa keskiössä ollut vuorovaikutuksen näkökulma konfliktisuuden esiintymiseen?

Vaikka tämän tutkimuksen tapauksissa kaavoittaja on vastannut vuorovaikutuksen järjestämisestä, on useassa kunnassa kaavoituksen tukena myös vuorovaikutussuunnitteluun erikoistuneita asiantuntijoita. Erittäin tärkeäksi jatkotutkimuksen kohteeksi nouseekin tällaisen ammattiryhmän vaikutus kaavoituksen vuorovaikutukseen – niin kaavaprosessin kannalta kuin vuorovaikutuksen kokemuksen näkökulmasta. Mikä on vuorovaikutussuunnittelijoiden rooli kaavoituksessa ja kuinka se vaikuttaa kaavaprosessien vuorovaikutuksen määrään tai laatuun? Kiinnostavaa olisi myös tutkia sitä, miten vuorovaikutussuunnittelijoiden panoksella voidaan tuottaa arvoa prosessille, kun kaavoitukseen liittyy vahvoja eriäviä näkemyksiä ja haastavaa tematiikkojen yhteensovittamista.

Myös yleisesti ristiriitatilanteet koetaan haastaviksi maankäytön suunnittelun kontekstissa. Tärkeäksi jatkotutkimuksen paikaksi nousee myös se, miten suunnittelun koulutusohjelmissa valmistetaan asiantuntijoita vastaamaan myös kommunikatiivisuuden ja ristiriitojen asettamiin vuorovaikutteisuuden vaatimuksiin. Koska vuorovaikutuksen järjestämiseen tarvitaan sosiaalisia taitoja, kaavoittajien ja muiden suunnittelijoiden kykyä vastata näihin olisi kiinnostavaa arvioida tutkimuksen näkökulmasta – onko tarvetta kehittää tällaisia taitoja?

Tapauksista sosiaalinen median rooli vuorovaikutuksen näkökulmasta ei noussut keskeiseen rooliin yhteen sovittelun kannalta. Kuitenkin tapauksissa sen olemassaolosta tunnistettiin tiettyjä etuja ja haasteita. Koska tapauksissa sosiaalisen median merkitystä ei korostettu, ei myöskään tässä tutkimuksessa keskitytty tarkemmin tähän teemaan. Se ei kuitenkaan tarkoita, etteikö sosiaalisella medially voisi olla keskeistä roolia värittävässä myös kaavoituksen ja muun maankäytön suunnittelun vuorovaikutusta. Näin ollen, olisi

hyödyttävää tutkia, kuinka merkittävässä roolissa sosiaalisen median alustat ovat tuottamassa hyötyä tai haittaa maankäytön suunnittelun prosessien vuorovaikutuksen näkökulmasta. Erityisesti tapauksista tunnistettu sosiaalisen median kärjistävän keskustelun rooli maankäytön suunnittelun ristiriidoissa olisi keskeinen tutkimuksen paikka.

Vaikka erityisesti vuorovaikutus ja sidosryhmätyö ovat keskeisessä osassa suomalaista alue- ja ympäristötutkimusta, maankäyttöön ja siihen liittyvien suunnitteluprosessien tarkastelu olisi tarvetta päivittää maankäytön konfliktitutkimuksen näkökulmasta. Hallinnollisten toimijoiden pyrkiessä vahvemman vuorovaikutukseen ja kansalaisten osallistamiseen poliittisesti värittyneissä teemoissa myös maankäyttöön liittyvät tematiikat tulisi tästä näkökulmasta nostaa jatkotutkimuksessa huomioon. Mikä on maankäytön suunnittelun konfliktien tilanne nykyajassa – mitkä ovat nykyaikaa värittävät teemat? Kuinka merkittävänä kaavaprosessin elementtinä vuorovaikutus nousee suunnittelun konfliktien tai yhteensovittamisen hallinnassa laajemman aineiston pohjalta?

7 Johtopäätökset

Tämän tutkimuksen lähtökohdaksi määrittyy kaavoituksen vuorovaikutusprosessit ja prosessiin osallistuvien aktiivisten osapuolten kokemus. Työn tavoitteena on vastata siihen, miten maankäytön suunnittelun vuorovaikutus- ja osallistumiskäytännöillä suhtaudutaan tilanteisiin, jotka sisältävät eriäviä näkökulmia tai ristiriitoja. Keskeiseksi työtä rajaavaksi tekijäksi muodostuu vuorovaikutusprosessien varhaisten vaiheiden rooli, ja kaavoituksen aktiivisten osapuolten kokemus vuorovaikutuksen tavoista intressien muodostaessa ristiriitaisuutta.

Tutkimuskysymyksien pohjalta lähdettiin rakentamaan tutkimuksen teoreettista pohjaa maankäytön suunnittelun tutkimuskirjallisuuteen nojaten samalla soveltaen maankäytön suunnitteluun liittyvää konfliktitutkimusta. Konfliktitutkimuksen havainnot nousivat erityisesti keskiöön sen takia, että tutkimuksessa pyrittiin etenkin tarkastelemaan vuorovaikutuksen menetelmien ja prosessien kykyä vastata kaavoituksessa ilmentyviin näkemyseroihin tai ristiriitoihin. Tarkastelussa priorisoidaan kaavaprosessien vuorovaikutuksen roolia kaavoituksen aktiivisten osapuolten kokemusten valossa.

Tutkimuksen aihetta, teoriaa ja tutkimuskysymyksiä tarkasteltiin teoriasidonnaisen tapaustutkimuksen keinoin. Tapaustutkimuksen osuus sisältää kaksi täydennysrakentamiseen liittyvää asemakaavahanketta – Porvoon Meritulli ja Vaasan Gerbyn rinne. Molemmat tapauksista sisältävät asukasosallisten vahvaa reagoimista heille tärkeään alueeseen liittyvässä asemakaavahankkeessa. Tapaustutkimuksella havainnollistetaan teoriassa ilmentyviä vuorovaikutuksellisia seikkoja, kuten vuorovaikutuksen koettua laatua, vuorovaikutuksen osallisuuden ja vaikuttavuuden kokemuksia. Kiinnostava havainto tapauksien ja teorian välillä on se, että tapauksien havainnot edustivat piirteitä, jotka ovat hyvin yhteneviä niin vuorovaikutuksen kuin konfliktitutkimuksen kirjallisuuden on tunnistamien piirteiden kanssa. Konfliktitutkimuksen lähtökohtien soveltaminen ja peilaaminen suunnittelun vuorovaikutusprosessiin voi paljastaa vuorovaikutuksen merkityksen teemoja ristiriitojen sävyttämässä kontekstissa.

Tapaustutkimuksessa hyödynnettiin teemahaastattelua menetelmänä. Pyrkimyksenä työssä oli koostaa kvalitatiivinen haastatteluaineisto vuorovaikutusprosessien näkemyserojen kokemuksista aktiivisten osapuolten piirissä. Kummassakin tapauksessa haastateltiin hankkeen aktiivisia osapuolia – kaavoittajaa, luottamushenkilöä sekä kahta aktiiviseksi osoittautunutta

asukasosallista. Teemahaastatteluissa pyrittiin saavuttamaan eri osapuolien todellisuuskäsitykset tapauksesta ja sen kulusta. Aineistosta poimittiin erityisesti vuorovaikutukseen liittyvät tematiikat osaksi aineiston analyysia. Aineiston analyysin tukena hyödynnettiin tapauksiin liittyvää julkista aineistoa, kuten julkaistuja asiakirjoja ja lehtitiedotteita sekä analyysivaiheessa järjestettyä palautetilaisuutta.

Tapaustutkimuksen keskeisiksi havainnoiksi nousi se, että vuorovaikutuksen järjestämisellä alkuvaiheessa on merkitystä siihen, miten onnistuneena vuorovaikutus ja erilaisten todellisuuskäsitysten tunnistaminen kaavaprosessissa koetaan. Tutkimuskirjallisuuden tukiessa tunnistettuja havaintoja, tälle tutkimukselle voidaan jäsentää selkeät johtopäätökset siitä, mitkä piirteet edustavat onnistunutta vuorovaikutusta sellaisissa tapauksissa, joissa osapuolet ovat osoittaneet aktiivisuutta ja näkemyseroja.

Ensiksi tutkimus tuo esiin, että kaavoitukselta odotetaan vahvaa vuorovaikutteisuutta aktiivisten osapuolten toimesta. Erityisesti aktiiviset asukasosalliset näkevät kaavoituksen vuorovaikutuksen keinot erittäin tärkeänä osana asemakaavahankkeen toteuttamista. Myös poliittisesta näkökulmasta kaavahankkeilta odotetaan vuorovaikutusta tukemaan edustuksellista demokratiassa tehtävää päätöksentekoa. Kaavoituksen vuorovaikutuksen odotetaan edustavan keskustelelevan demokratian periaatteita. Keskustelevuutta odotetaan myös kaavatapauksilta niiden tuodessa poliittisia tematiikkoja lähelle asukasosallisia ja kuntalaisia yleisesti. Asemakaavahankkeiden konkretisoidessa poliittiset strategiat ja tavoitteet, kuten kaupunkien kasvustrategiat, osaksi reaali maailmaa, myös niiden ympärille odotetaan muodostuvan vuorovaikutteisesti sävyttyneitä kaavaprosesseja.

Toiseksi tutkimus tukee tutkimuskirjallisuudessakin tunnistettua piirretä siitä, että vuorovaikutuksen järjestäminen ja sen merkittävyys määrittyy kaavoittajan toimesta. Vaikka aktiiviset osapuolet osoittavat halukkuuttaan vaikuttaa niin kaavan asiakysymykseen kuin kaavoituksen prosessiin, tematiikat määrittävät viime kädessä kaavaprosessiin suunnitteluorganisaatiossa ja erityisesti vastaavan kaavoittajan päätäntävällän alla. Vuorovaikutuksen määrä ja laatu määrittävät kaavoittajan toimesta, mutta myös vuorovaikutuksen vaikuttavuuden rajat, osallisuus ja vaikuttavuus hahmotellaan suunnitteluorganisaatiossa. Kaavoittajan ja kaavoituksen vastuulle jää se, millä herkkyydellä, ja miten aktiivisten osapuolten pyrkimykset kaavaprosessissa vaikuttamiseen realisoituvat osaksi kaavoitusta.

Kolmanneksi ja yhdeksi tämän työn merkittävimmistä johtopäätöksistä muodostuu se, että vuorovaikutukseen panostamisella herkkyydellä

kommunikatiivisiin menetelmiin tukeutuen on hyötyä, silloin kun kaavoituksen osapuolet ovat osoittaneet aktiivisuutta ja eriäviä näkemyksiä. Vaikka keskeisin havainto perustuu tapauksien valossa kaavaprosessien alkuvaiheeseen, tutkimuskirjallisuudessa painotetaan keskusteleavuuden ja deliberatiivisuuden ilmentymistä koko vuorovaikutusprosessi huomioiden. Vuorovaikutukseen panostamisen hyödyistä tapaustudkimuksen perusteella määrittyneitä keskeistä johtopäätöstä:

1) Vuorovaikutuksen varhaisilla vaiheilla on merkitystä

Kaavaprosessin alkuvaiheen vuorovaikutuksella on merkitystä siihen, miten osapuolten suhteet rakentuvat, ja miten kaavaprosessi näyttäytyy osallisille. Mikäli vuorovaikutukseen suhtaudutaan keskustelevin menetelmin jo alkuvaiheessa, tuo se koko prosessille hedelmällisen lähtökohdan, joka perustuu osapuolten väliseen luottamukseen, luo kuulluksi tulemisen kokemukselle paremmat lähtökohdat ja kasvattaa hankkeen sosiaalista pääomaa osapuolia lähentävällä ja rakentavalla tavalla. Varhaisten vaiheiden tärkeys korostuu siinä, että hankkeet, jotka julkaisussa näyttäytyvät osallisille negatiivisessa ja huolta herättävässä valossa, voidaan kääntää rakentavalle ja neutraaleille urille, kun osalliset sitoutetaan osaksi prosessia heti alkuvaiheessa.

Erityisesti ristiriitatilanteiden välttämisen kannalta vuorovaikutuksen ymmärtäminen kaavaprosessin vaiheiden sisäisinä vuorovaikutuksen tapahtumina edesauttaa vuorovaikutuksen toteutumista laadukkaana ja oikeudenmukaiseksi koettuna. Vuorovaikutus kaavaprosessin vaiheissa tuottaa kaavoitukselle uusia areenoita keskusteluille ja ratkaisuille. Vaiheiden sisäisen vuorovaikutuksen vaaliminen on keskeistä erityisesti siis silloin kun halutaan tukea prosessin kokemuksen reiluutta, ja halutaan tuottaa tiedon lisäksi keskusteluyhteyttä sekä löytää intressien esiin tulemisen kautta ratkaisuja tilanteelle.

2) Vuorovaikutus palvelee kaavaprosessin oikeudenmukaisuuden kokemusta

Vuorovaikutuksen järjestäminen kommunikatiivisuuteen nojaten palvelee myös koko kaavaprosessia vahvistaen hankkeen oikeudenmukaisuuden kokemusta. Erityisesti hankkeen proseduraalista ja interaktiivista oikeudenmukaisuutta voidaan vaalia vuorovaikutuksen sisältäessä määrällisesti riittävän pohjan sekä laadullisesti tyydyttäviä menetelmiä. Kun kaavaprosessi ja sen koettu laatu näyttäytyy oikeudenmukaisena, osapuolet voivat kokea

kaavaprosessin reiluna ja hyväksyttävänä. Lisäksi vuorovaikutuksen palveluksessa myös sen koettua laatua, kaavoituksen asiantuntijuus koetaan luotettavampana ja kaupungin legitimitettiin niin valmistella kaavaa kuin päättää kaavasta vahvistuu.

Jos vuorovaikutus nähdään ainoastaan kaavaprosessin vaiheina eikä sosiaalisena kanssakäymisenä, on riskinä, että vuorovaikutuksen laatu ja osapuolten kokemukset toisistaan heikkenevät. Vuorovaikutuksen muodollisuus ja merkittävyyden vähäisyys tuottaa erityisesti sellaisten osapuolten välille intensiteettiä, jotka odottavat vuorovaikutukselta tätä syvempää merkitystä. Tämän lisäksi vuorovaikutuksen pitäytyminen muodollisena voi ohjata osapuolet asemoitumaan oman intressin ja tavoitteen ympärille, eikä tavoitteeksi muodostu yhteinen ongelmanratkaisu ja kompromissin etsintä.

3) Vuorovaikutuksella voi palvella intressien läpinäkyvyyttä

Vuorovaikutuksen keinoin voidaan kasvattaa hankkeen sosiaalista pääomaa ja samalla tukea niin yksityisten kuin yleisten intressien läpinäkyvyyttä. Kun vuorovaikutuksella annetaan osallisille tilaa tuoda omaa näkökulmaansa esille osaksi kaavaprosessia keskustelevin menetelmin, heille mahdollistuu aikaa ja tilaa määritellä itselle tärkeät intressit. Mikäli vuorovaikutuksen laatu koetaan heikkona, osallisille syntyy painetta julistaa ja puolustaa omaa kantaansa järkkymättömästi. Kun osapuolet asemoituvat oman intressinsä taakse, myös kaavaratkaisun kannalta voi jäädä keskeiset ratkaisun paikat löytämättä, mikä voi tuottaa epäedullisia kaavaratkaisuja. Lisäksi osallisuuden heikko kokemus voi ohjata osapuolia hyödyntämään tilannetta kärjistäviä keinoja. Vuorovaikutuksen mahdollistaessa luotettavan ja avoimen dialogin, kaavoituksen osapuolille tulee paremmat mahdollisuudet käsitellä erilaisten intressien vaikuttavuuden rajoja ja ymmärtää toisiaan.

4) Säännölliset osallistumisen menetelmät ja vuorovaikutus kohtaamisena tuottavat rakentavammat lähtökohdat

Vuorovaikutuksen onnistumisen kannalta avainasemassa on osallistumismahdollisuuksien säännöllisyys sekä niiden koettu laatu. Vuorovaikutukselta odotetaan sitä, että osallisille syntyy kaavaprosessiin aikaa ja tilaa käsitellä hankkeeseen liittyvää tietoa ja siitä syntyviä tunteita. Eritoten säännölliset osallistumismahdollisuudet ovat tästä näkökulmasta tärkeitä. Tämän lisäksi keskiössä on kohtaamiseen perustuvat vuorovaikutuksen tavat. Vuorovaikutukselta odotetaan tiedottamiseen ja tiedon keräämiseen jättäytymisen

sijasta ensisijaisesti osapuolten kohtaamista yhteistoiminnallisilla periaatteilla. Jotta vuorovaikutus onnistuu kokonaisuutena, on tärkeää hyödyntää kommunikatiivisuuden pohjaavaa lähestymistapaa, kuten kuuntelemista, osapuolten välisten suhteiden vaalimista, intressien esille tuomista sekä ihmisten kohtaamista. Pehmeä lähestymistapa ei poista asiantuntijuuden tarvetta tai sen hyödyntämistä vuorovaikutuksessa, vaan osallisten kohtaaminen tuo asiantuntijuuden hyödyntämiselle rakentavamman lähtökohdan. Avoin tiedottaminen ja laadukkaat selvitykset palvelevat ja tukevat vuorovaikutuksen kommunikatiivisia menetelmiä.

Taulukko 4. Vuorovaikutuksen hyvät piirteet ristiriitojen hallinnan näkökulmasta.

Teema	Hyvät piirteet
Vuorovaikutusalkuvaiheessa	<ul style="list-style-type: none"> - Arvioidaan kaavahankkeen konfliktiherkkyttä - Tunnistetaan keskeisimmät intressiryhmät - Panostetaan vuorovaikutuksen kommunikatiivisuuteen heti alkuvaiheessa - Vuorovaikutuksen tapoihin ja menetelmiin suhtaudutaan osallisia kuuntelevalla herkkyydellä joustavasti
Intressien tunnistaminen osana vuorovaikutuksen tavoitteita	<ul style="list-style-type: none"> - Luodaan tilaa osapuolille tuoda omaa näkökulmaa kaavaprosessiin rakentavasti - Kartoitetaan todelliset intressit väitteiden taustalta - Luodaan osapuolten välille keskusteluyhteys - Vaalitaan osapuolten kuulluksi tulemisen kokemusta ja rakennetaan osapuolten välille yhteistoiminnan mahdollisuuksia - Tuodaan yksityiset intressit yleisten intressien kanssa läpinäkyväksi kaikille osapuolille
Tiedottaminen	<ul style="list-style-type: none"> - Pyritään avoimeen ja kattavaan tiedottamiseen - Tiedotetaan prosessin sisällön lisäksi prosessin tapahtumista - Pyritään laajaan tavoitettavuuteen - Hyödynnetään aktiivisia osapuolia ja osallisten omia ryhmiä osallisten tavoitettavuudessa
Osallistumisen	<ul style="list-style-type: none"> - Järjestetään säännöllisesti osallistumisen mahdollisuuksia kaavaprosessin ajan

mahdollisuudet ja vuorovaikutuksen tavat	<ul style="list-style-type: none"> - Painotetaan vuorovaikutuksessa kohtaamiseen perustuvia osallistumismenetelmiä - Kohdataan osallisia myös tarvittaessa epävirallisten keskustelujen kautta - Kohdataan ihmiset ihmisinä ja hälvennetään kärjistäviä kommunikatiivisia keinoja - Tuetaan keskusteluyhteyttä asiantuntijuudella: kohdataan osalliset ja vaikuttavuuden rajat rehellisesti
---	---

Näin ollen laadukas ja onnistuneeksi koettu vuorovaikutus edellyttää kaavaprosessilta asiantuntijuuteen nojaavuuden lisäksi vahvaa kommunikatiivisuuteen, reflektiivisyyteen ja avoimuuteen pohjautuvaa vuorovaikutusta (Taulukko 4.). Tällaiset vuorovaikutuksen menetelmät luovat osapuolten välille luottamusta, kasvattavat hankkeen sosiaalista pääomaa osapuolia lähentävällä tavalla ja vahvistavat kuntien legitimitettä valmistella ja päättää kaavoituksesta. Jotta vuorovaikutuksen laadukkuutta voidaan toteuttaa se edellyttää avointa tiedottamista, säännöllisiä osallistumismahdollisuuksia sekä ennen kaikkea laadukkaita ja tilanteeseen herkkyydellä suhtautuvia vuorovaikutuksen tapoja. Kaavaprosessi on kokonaisuudessaan luonteeltaan kompleksinen, eikä vuorovaikutus yksinään ratkaise kaavaprosessin monitahoisia ja kompleksisia ongelmia. Keskeiseksi asiaksi muodostuu se, että panostamalla vuorovaikutukseen ja tukemalla osallisuutta päästään rakentamaan yhteistoimintaa osapuolten välille, mikä edesauttaa kaavoituksen kompleksisten ongelmien ratkaisua.

Lähdeluettelo

- Ackermann, F. & Eden, C. (2011). Strategic Management of Stakeholders: Theory and Practice. *Long Range Planning*, 44(3), 179-196.
- Bond, S. (2011). Negotiating a “democratic ethos”: moving beyond the agonistic – communicative divide. *Planning Theory*, 10(2), 161–186. <http://www.jstor.org/stable/26165948>
- Bryson, J.M. (2003). What to do when stakeholders matter: A guide to Stakeholder Identification and Analysis Techniques. *Public Management Review*, 6(1), 21–53.
- Bäcklund, P. & Mäntysalo, R. (2009). Yhdyskuntasuunnittelun teorioiden kehitys ja asukkaiden osallistumisen tarkoitus. *Terra*, 121(1), 19–31.
- Bäcklund, P. & Mäntysalo, R. (2010). Agonism and institutional ambiguity: ideas on democracy and the role of participation in the development of planning theory and practice – the case of Finland. *Planning Theory*, 9(4), 333–350. <https://doi.org/10.1177/1473095210373684>
- Dietz, T., Stern, P.C. & Rycroft, R.W. (1989). Definitions of Conflict and the Legitimation of Resources: The Case of Environmental Risk. *Sociological Forum*, 4(1), 47–70.
- Ekroos, A., & Majamaa, V. (2018). Maankäyttö- ja rakennuslaki. Edita.
- Fisher, R., Ury, W. & Patton, B. (2011). Getting to yes (3. painos). Penguin Putnam.
- Forester, J. (1987). Planning in the face of conflict. *Journal of the American Planning Association*, 53(3), 303–314.
- Forester, J. (1989). Planning in the face of power. University of California Press, Berkeley.
- Forester, J. (1993). Critical theory, public policy, and planning practice. State University of New York Press, Albany.
- Forester, J. (2009). Dealing with differences dramas of mediating public disputes. Oxford University Press.
- Haliseva-Soila, M. (2016). Osallistun kaavoitukseen – kuntalaisen opas. Varsinais-Suomen ELY-keskus 12/2016.
- Habermas, J. (1984). The theory of communicative action. Volume 1, Reason and the rationalization of society. Beacon press.
- Healey, P. (1992). Planning through debate. *Town Planning Review*, 63(2), 143–162.
- Hillier, J. (2002). Shadows of power. Routledge, London
- Hyvärinen, M., Suoninen, E. & Vuori, J. (2021). Haastattelut. Teoksessa Vuori, J. (toim.). Laadullisen tutkimuksen verkkokäsikirja. Tampere: Yhteiskuntatieteellinen tietoaarkisto. <https://www.fsd.tuni.fi/fi/palvelut/menetelmaopetus/> (Viitattu 27.3.2023.)

- Hyvärinen, M. (2017). Kertomushaastattelu. Teoksessa Hyvärinen, M., Nikander, P. & Ruusuvuori, J. (toim.). Tutkimushaastattelun käsikirja (174–192). Tampere: Kustannusosakeyhtiö Vastapaino.
- Häikiö, L. & Niemenmaa, V. (2007). Valinnan paikat. Teoksessa Laine, M., Bamberg, J. & Jokinen, P. (toim.). Tapaustutkimuksen taito (39–56). Helsinki: Gaudeamus Helsinki University Press.
- Jääntti, A., Airaksinen, J. & Haveri, A. (2017). Osallistuminen julkishallinnon legitimitteettikysymyksenä. Teoksessa Bäcklund P., Häkli J. & Schulman H. (toim.). Kansalaiset kaupunkia kehittämässä (34–56). Tampere: Tampere University Press. ISBN 978-952-03-0623-6. 2017. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-03-0623-6>
- Kahila-Tani, M. & Kyttä, M. (2017). Laajapohjaisella vuorovaikutuksella kohti vaikuttavaa osallistumista. Teoksessa Bäcklund P., Häkli J. & Schulman H. (toim.). Kansalaiset kaupunkia kehittämässä (137–160). Tampere: Tampere University Press. ISBN 978-952-03-0623-6. 2017. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-03-0623-6>
- Kangasoja, J., Peltonen, L. & Puustinen, S. (2008). Maankäytön ristiriitojen käsittely – uudet työtavat ja menetelmät. Loppuraportti.
- Kurumäki, K. (2007). Vertailu. Teoksessa Laine, M., Bamberg, J. & Jokinen, P. (toim.). Tapaustutkimuksen taito (74–92). Helsinki: Gaudeamus Helsinki University Press.
- Kuusisto-Arponen, A-K., Laine, M. & Rauhala, M. (2014). Osallistumisen odotusten kurimus: narratiivinen analyysi paikallisesta maankäytön konfliktista. *Yhdyskuntasuunnittelu*, 52(4). <http://www.yss.fi/journal/osallistumisen-odotusten-kurimus/>
- Laine, M., Bamberg, J. & Jokinen, P. (2007). Tapaustutkimuksen käytäntö ja teoria. Teoksessa Laine, M., Bamberg, J. & Jokinen, P. (toim.). Tapaustutkimuksen taito (9–38). Helsinki: Gaudeamus Helsinki University Press.
- Lampinen, S., Saarlo, A., Vehmas, A. & Karppinen, S. (2003). Osallistuminen eheyttävässä suunnittelussa. *Suomen ympäristö 595*. Ympäristöministeriö. <http://hdl.handle.net/10138/40616>
- Laki maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta, 21.4.2017/230. Finlex. Viitattu 3.3.2023. Saatavissa <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2017/20170230>.
- Lapintie, K. (2017). Tarinoita takapihalta 2.0: Vuorovaikutus digitaalisen median aikakaudella. *Yhdyskuntasuunnittelu*, 55(4), 11–28.
- Leino, H. & Laine, M. (2012). Do matters of concern matter? bringing issues back to participation. *Planning Theory*, 11(1), 89–103. <https://doi.org/10.1177/1473095211417595>.
- Lindblom, C. E. (1959). The science of muddling through. *Public Administration Review*, 19(2), 79–88
- Maankäyttö- ja rakennuslaki 5.2.1999/132. Finlex. Viitattu 3.3.2023. Saatavissa <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990132>.
- Malmsten, A. (2007). Rajaaminen. Teoksessa Laine, M., Bamberg, J. & Jokinen, P. (toim.). Tapaustutkimuksen taito (57–73). Helsinki: Gaudeamus Helsinki University Press.

- Molotch, H. (1976). The City as a Growth Machine: Toward a Political Economy of Place. *American Journal of Sociology*, 82(2), 309-332.
- Mouffe, C. (2000). *The democratic paradox*. 143 s. Verso, London.
- Mäkinen, E. (2018). Oikeusvaltiolliset vaatimuksen alueidenkäytön viranomaisrooleille. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 11/2018. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-514-3>
- Mäntysalo, R., Westin, M. & Mattila, H. (2023). Public Planner – A Deliberative Authority, *Planning Theory & Practice*, DOI: 10.1080/14649357.2023.2177713
- Niemi, P. (2017). Ristiriitojen hallinnan mahdollisuudet maankäytön suunnittelussa – Tapaus Espoon Niittykumpu. Diplomityö. Aalto-yliopisto, Insinööritieteiden korkeakoulu, Rakennetun ympäristön laitos. Espoo. 93 s.
- Niitamo, A.M. & Sjöblom, J. (2018). Verkkokeskustelut kommunikatiivista suunnittelua edistämässä: Lisää kaupunkia Helsinkiin -Facebook-ryhmä kaupunkisuunnittelun kumppanina? *Yhdyskuntasuunnittelu*, 56 (2), 31-59. <https://journal.fi/yhdyskuntasuunnittelu/article/view/77666>
- Nolon, S. (2013). *Land in conflict: managing and resolving land use disputes*. Cambridge, Massachusetts: Lincoln Institute of Land Policy.
- Nummi, P. (2020). Hallitsematon tekijä? – Sosiaalisen median rooli kaupunkisuunnittelussa. Aalto University publication series, 137/2020. Aalto yliopisto, Rakennetun ympäristön laitos. Espoo. 126 s.
- Peltonen, L., Hirvonen, J., Manninen, R., Linjama, H. & Savikko, R. (2006). Maankäytön konfliktit ja niiden ratkaisumahdollisuudet – suomalaisen nykytilan kartoitus. *Suomen ympäristö* 12/2006. Ympäristöministeriö. <http://hdl.handle.net/10138/38783>.
- Peltonen, L., Tuomisaari, J. & Kanninen, V. (2008) Kaavavalitukset ja koettu oikeudenmukaisuus. *Yhdyskuntasuunnittelu*, 46(3), 11–34.
- Porvoon kaupunki (2022). AK 527 Meritulli Asemakaavaselostus, luonnosvaihe 7.12.2022
- Puustinen, S. (2008). Konfliktien hallinta ja kaavoittajien uusi valtuutus. *Yhdyskuntasuunnittelu*, 46(3)., 35–55.
- Päivänen, J., Kohl, J., Manninen, R., Sairinen, R. & Kyttä, M. (2005). Sosiaalisten vaikutusten arviointi kaavoituksessa: avauksia sisältöön ja menetelmiin. *Suomen ympäristö*, No. 766.
- Rakennuslaki 16.8.1958/370. Finlex. Viitattu 3.3.2023. Saatavissa <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/1958/19580370>
- Roininen, J., Horelli, L. & Wallin, S. (2003). Osallistuminen ja vuorovaikutus kaavoituksessa: Seurannan ja arvioinnin viitekehys ja menetelmät. *Suomen Ympäristö*; No. 664.
- Ruckheim, P. (2019). Why are there not More Conflicts in World Society? Conflict as Communication and its Invisibilization, Teoksessa Aydin, S. & Webber, M.A. *From communication landscapes to*

- bullying battlegrounds. Leiden, The Netherlands: Brill. doi: <https://doi.org/10.1163/9781848882805>
- Sairinen, R. (1994). Ympäristökonfliktit kuntien suunnittelussa ja päätöksenteossa. Suomen Kuntaliitto, Acta 31, Helsinki.
- Sauri, P. (2015). Julkishallinto ja sosiaalinen media. Kunnallisalan kehittämmissäätiö. Polemia-sarjan julkaisu nro, 115.
- Scott, W.R. (2013). Institutions and organizations: Ideas, interests, and identities. Sage publications, 2013.
- Schirch, L. (2013). Conflict Assessment and Peacebuilding Planning: Toward a Participatory Approach to Human Security. Center for Justice & Peacebuilding Eastern Mennonite University.
- Staffans, A. (2004). Vaikuttavat asukkaat – vuorovaikutus ja paikallinen tieto kaupunkisuunnittelun haasteina. Yhdyskuntasuunnittelun tutkimus- ja koulutuskeskuksen julkaisuja / Teknillinen korkeakoulu. A, 29.
- Stake, R. E. (1995) *The art of case study research*. Thousand Oaks (CA): SAGE.
- Talvitie, J. (2018). 100 vuotta kaavoitusta – muuttuva maankäyttö. Kunnallisalan kehittämmissäätiön Julkaisu 14 2018. ISBN 978-952-349-008-6
- Tulkki, K. & Vehmas, A. (2007). Osallistuminen yleis- ja asemakaavoituksessa. Ympäristöhallinnon ohjeita 1/2007. Ympäristöministeriö.
- Vaasan kaupunki (2022a). Tule keskustelemaan Gerbyn rinteiden asemakaavasta, Vaasan kaupunki Uutiset, julkaistu 27.10.2022. Haettu 4.5.2023 <https://www.vaasa.fi/ajankohtaista/tule-keskustelemaan-gerbyn-rinteiden-asekaavasta/>
- Vaasan kaupunki (2022b). Osallistumis- ja arviointisuunnitelma, Asemakaava nro 972, 15.9.2022. https://www.vaasa.fi/uploads/2022/09/1023917b-ak972_gerbyn-rinne_oas_19092022.pdf
- Vaasan kaupunki (2011). Vaasan yleiskaava 2030 selostus, 13.12.2011. Vaasan kaupunki kaavoitus. https://www.vaasa.fi/uploads/2020/05/434afcfb-kokonaisyleiskaavan_selostus_kv_13.12.2011.pdf
- Villanen, S. & Peltonen, L. (2004). Maankäytön konfliktit ja niiden ratkaisumahdollisuudet: Osa 1. Katsaus käsitteisiin ja kirjallisuuteen. Suomen ympäristö, Nro 723, Ympäristöministeriö, alueidenkäytön osasto. <http://www.ymparisto.fi/download.asp?contentid=72615&lan=fi>
- Wall, J.A. & Callister, R.R. (1995). Conflict and Its Management. *Journal of Management*, 21(3), 515-558.
- Wallin, S. (2013). Urban Complexity Challenging Urban Planning. Teoksessa Horelli, L. (toim). *New Approaches to Urban Planning* (23-41). Helsinki: Aalto University publication series.
- Yin, R. K. (2014) *Case study research: design and methods*. 5th ed. Los Angeles: SAGE.

Liite 1. Teemahaastattelukysymysrunko kaavoittajille

1. Taustatiedot

- Millaisessa roolissa toimit suunnittelussa?
- Milloin olet aloittanut alueen suunnittelun parissa työskentelemisen?
- Kuinka hyvin tunnet alueen?
- Minkälainen paikka suunnittelualue on?
- Kuinka usein olet käynyt siellä? Oletko viettänyt siellä aikaa?
- Mikä on omat aiemmat kokemuksesi asemakaavahankkeiden vuorovaikutuksen järjestämisestä tai vuorovaikutuksen näkökulmasta haastavista asemakaavahankkeista?

2. Asemakaavan ja tilanteen alkuasettelu

- Milloin kuulit suunnitelmasta ensimmäistä kertaa? Miten alueen kehittäminen on saanut alkunsa?
- Millaisia ajatuksia suunnitelma herätti silloin, kun kuulit niistä ensimmäistä kertaa?
- Miten olit mukana kaavan tai suunnitelmien laatimisessa?
- Miten ja milloin suunnitelma julkaistiin osapuolten tietoon?
- Koitko, että suunnitelman julkaisu herätti myös ristiriitoja tai vastakkainasettelua osapuolten välille? Havaitsitko, että asemakaavahankkeeseen liittyy konflikti/konflikteja?
- Onko suunnittelu edennyt alkuvaiheen jälkeen jotenkin?

3. Ristiriitojen syyt ja edeltävät olosuhteet

- Mistä asemakaavahankkeessa on kyse? (Suunnitteluhanke, suunnittelualue)
- Mitkä ovat asemakaavahankkeen lähtötavoitteet? Kuka ne on asettanut?
- Miten määrittelet asemakaavahankkeen ongelman/vastakkainasettelun?
- Ketkä ovat osapuolia asemakaavahankkeeseen liittyvässä vastakkainasettelussa?
- Mitä mieltä sinä olet hankkeesta?

4. Vuorovaikutuksen viralliset käytännöt ja rakenteellinen asettelu

- Osaitko odottaa ristiriitojen syntymistä, varauduttiinko vuorovaikutuksen menetelmillä tähän?
- Mitkä ovat olleet keskeisimmät (vuorovaikutukseen liittyvät) käännekohdat hankkeeseen liittyvissä erimielisyyksissä?
- Minkälainen rooli sinulla on ollut vuorovaikutuksen järjestämisessä?
- Miten, milloin ja mitä asemakaavahankkeesta on **tiedotettu**? Onko tiedotus ollut onnistunutta?
- Mitä **tilaisuuksia** vuorovaikutukselle on järjestetty? Millaisia tilaisuudet ovat olleet ja ketkä niihin ovat osallistuneet?
- Ovatko tilaisuudet olleet onnistuneita? Onko tilaisuuksia ollut riittävästi?
- Ketkä ovat yrittäneet **vaikuttaa** asemakaavahankkeeseen? Miten?
- Kuinka vaikuttavana eri osapuolten näkemykset ovat?

- Koetko, että panoksellasi on merkitystä ja, että oma näkemyksesi vaikuttaa suunnittelussa?
- Miltä vaikuttamismahdollisuutesi tuntuvat?

5. Vuorovaikutuksen epäviralliset areenat

- Missä olet käynyt pääasiassa keskustelua suunnittelusta? Keiden kanssa?
- Oletko käynyt keskustelua suunnittelusta virallisten tilaisuuksien lisäksi muualla? Keiden kanssa?
- Kuinka vaikuttavina näet muiden kuin virallisten kanavien keskustelut?
- Onko suunnittelun osapuolten kanssa helppo käydä keskustelua/neuotella?
- Mikä suhtautumisesi on asemakaavahankkeen eri osapuoliin?
- Miten aloitusvaiheen ristiriidat ovat vaikuttaneet suhtautumiseen toisista osapuolista?

6. Vuorovaikutus syynä ja hallinnan keinona

- Onko suunnittelun menettelytavat olleet osana erimielisyyksiä? Onko menettelytavat olleet erimielisyyksien aiheena?
- Oletko kokenut, että osapuolet ovat pyrkineet lieventämään väärinkäsityksiä?
- Oletko kokenut, että osapuolet ovat pyrkineet ymmärtämään erilaisia näkemyksiä?
- Havaitsitko suunnittelun alun aikana menettelytapoja, jotka vaikeuttivat tilannetta?
- Havaitsitko suunnittelun alun aikana menettelytapoja, jotka lievensivät tilannetta?

7. Tulevaisuuden käsitykset

- Mitä asemakaavahankkeessa pitäisi tehdä, mihin ratkaisuun pitäisi päästä?
- Mitä toimia tarvitaan, että tilanne päättyy hyväksyttävästi?
- Onko asiakysymyksestä mahdollista neuvotella tai päästä kompromissiin?
- Kenen/keiden tulisi ratkaista tilanne?
- Auttaako ratkaisuun pääsyyn, jos kaupunki lisää osallistumisen mahdollisuuksia? Jos kyllä, mitä mahdollisuuksia tulisi lisätä?

8. Maankäytön konflikteihin suhtautuminen

- Koetko, että maankäytön suunnittelussa esiintyy konflikteja? Miten määrittelet konfliktin?
- Ovatko suunnittelun ristiriitatilanteet myönteisiä vai kielteisiä? Miten koet tällaiset tilanteet?
- Ovatko suunnitteluun liittyvät erimielisyydet väistämättömiä?
- Miten ristiriitojen kärjistyminen voitaisiin estää?
- Onko jokin suunnittelun vaihe ratkaiseva konfliktien/ristiriitojen välttämisen kannalta?
- Kuinka keskeisenä vuorovaikutus on maankäytön suunnittelun konflikteissa/ristiriitatilanteissa?

Liite 2. Teemahaastattelukysymysrunko asukasosallisille

1. Taustatiedot

- Mikä on suhteesi alueeseen? Asutko alueella?
- Millainen roolisi on alueella?
- Kuinka hyvin tunnet alueen?
- Minkälainen paikka suunnittelualue on?
- Vietätkö suunnittelualueella aikaa?
- Mikä on omat aiemmat kokemukset asemakaavahankkeista?

2. Asemakaavan ja alkuasettelu

- Milloin kuulit suunnitelmasta ensimmäistä kertaa?
- Miten kuulit suunnitelmasta?
- Millaisia ajatuksia suunnitelma herätti silloin kun kuulit niistä ensimmäistä kertaa?
- Koitko, että suunnitelman julkaisu herätti myös ristiriitoja tai vastakkainasettelua osapuolten välille? Havaitsitko, että asemakaavahankkeeseen liittyy konflikti/konflikteja?
- Onko suunnittelu edennyt alkuvaiheen jälkeen jotenkin?

3. Ristiriitojen syyt ja edeltävät olosuhteet

- Mistä asemakaavahankkeessa on kyse?
- Mitkä ovat asemakaavahankkeen lähtötavoitteet? Kuka ne on asettanut?
- Miten määrittelet asemakaavahankkeen ongelman/vastakkainasettelun?
- Ketkä ovat osapuolia asemakaavahankkeeseen liittyvissä erimielisyyksissä?
- Mitä mieltä sinä olet hankkeesta, miltä hanke tuntuu, kuinka henkilökohtainen hanke on?

4. Vuorovaikutuksen viralliset käytännöt ja rakenteellinen asettelu

- Mitkä ovat olleet keskeisimmät (vuorovaikutukseen liittyvät) käännekohdat hankkeeseen liittyvissä erimielisyyksissä?
- Miten, milloin ja mitä asemakaavahankkeesta on **tiedotettu**?
- Onko tiedotus ollut onnistunutta ja oletko saanut tarpeeksi tietoa?
- Mitä **tilaisuuksia** vuorovaikutukselle on järjestetty?
- Millaisia tilaisuudet ovat olleet ja ketkä niihin ovat osallistuneet?
- Ovatko tilaisuudet olleet onnistuneita?
- Onko tilaisuuksia ollut riittävästi?
- Miten ja milloin olet **vaikuttanut** asemakaavahankkeessa?
- Koetko, että panoksellasi on merkitystä ja, että näkemyksesi vaikuttaa suunnittelussa?
- Miten haluaisit vaikuttaa?
- Miltä vaikuttamismahdollisuutesi tuntuvat?

5. Vuorovaikutuksen epäviralliset areenat

- Miten olet yrittänyt vaikuttaa muutoin? Oletko kokenut sille tarvetta, miksi?
- Missä suunnittelusta olet käynyt pääasiassa keskustelua? Keiden kanssa?

- Oletko käynyt keskustelua suunnittelusta suunnitteluorganisaation järjestämien virallisten tilaisuuksien lisäksi muualla? Keiden kanssa?
- Kuinka vaikuttavina näet muiden kuin virallisten kanavien keskustelut?
- Onko suunnittelun osapuolten kanssa helppo käydä keskustelua/neuotella?
- Mikä suhtautumisesi on asemakaavahankkeen eri osapuoliin?
- Miten aloitusvaiheen ristiriidat ovat vaikuttaneet suhtautumiseen suunnitteluorganisaatioon?

6. Vuorovaikutus syynä ja hallinnan keinona

- Onko suunnittelun menettelytavat olleet osana erimielisyyksien syitä? Onko menettelytavat olleet ristiriitojen aiheena?
- Oletko kokenut, että suunnittelussa on pyritty lieventämään väärinkäsityksiä?
- Oletko kokenut, että suunnittelussa on pyritty ymmärtämään erilaisia näkemyksiä?
- Havaitsetko suunnittelun alun aikana menettelytapoja, jotka vaikeuttivat tilannetta?
- Havaitsetko suunnittelun alun aikana menettelytapoja, jotka lievensivät tilannetta?

7. Tulevaisuuden käsitykset

- Mitä asemakaavahankkeessa pitäisi tehdä, mihin ratkaisuun pitäisi päästä?
- Mitä toimia tarvitaan, että tilanne päättyy hyväksyttävästi?
- Onko asiakysymyksestä mahdollista päästä kompromissiin tai neuvotella?
- Kenen/keiden tulisi ratkaista tilanne?
- Auttaako ratkaisuun pääsyyn, jos kaupunki lisää osallistumisen mahdollisuuksia? Jos kyllä, mitä mahdollisuuksia tulisi lisätä?

8. Maankäytön konflikteihin suhtautuminen

- Ovatko suunnittelun ristiriitatilanteet myönteisiä vai kielteisiä?
- Ovatko suunnitteluun liittyvät erimielisyydet väistämättömiä?
- Miten ristiriitojen kärjistyminen voitaisiin estää?
- Onko jokin suunnittelun vaihe ratkaiseva konfliktien/ristiriitojen välttämisen kannalta?
- Kuinka keskeisenä vuorovaikutus on maankäytön suunnittelun konflikteissa/ristiriitatilanteissa?

Liite 3. Teemahaastattelukysymysrunko luottamus- henkilöille

1. Taustatiedot

- Mikä on suhteesi alueeseen?
- Millainen roolisi on alueella? / Millainen roolisi on suunnittelussa?
- Kuinka hyvin tunnet alueen?
- Minkälainen paikka suunnittelualue on?
- Vietätkö suunnittelualueella aikaa?
- Mikä on omat aiemmat kokemuksesi liittyen vuorovaikutuksen näkökulmasta haastaviin asemakaavahankkeisiin?

2. Asemakaavan ja tilanteen alkuasettelu

- Milloin kuulit suunnitelmasta ensimmäistä kertaa? Miten alueen kehittäminen on saanut alkunsa?
- Miten olet ollut mukana aluetta koskevissa aiemmissa suunnitteluissa ja päätöksenteossa?
- Millaisia ajatuksia suunnitelma herätti silloin kun kuulit niistä ensimmäistä kertaa?
- Koitko, että suunnitelman julkaisu herätti myös ristiriitoja tai vastakkainasettelua osapuolten välille? Havaitsitko, että asemakaavahankkeeseen liittyy konflikti/konflikteja?
- Onko suunnittelu edennyt alkuvaiheen jälkeen jotenkin?

3. Ristiriitojen syyt ja edeltävät olosuhteet

- Mistä asemakaavahankkeessa on kyse?
- Mitkä ovat asemakaavahankkeen lähtötavoitteet? Kuka ne on asettanut?
- Miten määrittelet asemakaavahankkeen ongelman/vastakkainasettelun?
- Ketkä ovat osapuolia asemakaavahankkeeseen liittyvissä erimielisyyksissä?
- Mitä mieltä sinä olet hankkeesta, kuinka henkilökohtainen hanke on?

4. Vuorovaikutuksen viralliset käytännöt ja rakenteellinen asettelu

- Osaitko odottaa erimielisyyksiä, varauduttiinko vuorovaikutuksen menettimillä tähän?
- Minkälainen merkitys vuorovaikutuksen järjestämisellä on suhteessa edustukselliseen demokratiaan?
- Mitkä ovat olleet keskeisimmät (vuorovaikutukseen liittyvät) käännekohdat hankkeeseen liittyvissä erimielisyyksissä?
- Miten, milloin ja mitä asemakaavahankkeesta on **tiedotettu**? Onko tiedotus ollut onnistunutta?
- Mitä **tilaisuuksia** vuorovaikutukselle on järjestetty? Millaisia tilaisuudet ovat olleet ja ketkä niihin ovat osallistuneet?
- Ovatko tilaisuudet olleet onnistuneita? Onko tilaisuuksia ollut riittävästi?
- Ketkä ovat yrittäneet **vaikuttaa** asemakaavahankkeeseen? Miten?
- Kuinka vaikuttavana eri osapuolten näkemykset ovat?
- Koetko, että panokselasi on merkitystä suunnittelun prosessissa ja, että näkemyksesi vaikuttaa suunnittelun vaiheissa?

- Miltä vaikuttamismahdollisuutesi tuntuvat?

5. Vuorovaikutuksen epäviralliset areenat

- Miten olet yrittänyt vaikuttaa muutoin? Oletko kokenut sille tarvetta, miksi?
- Missä suunnittelusta olet käynyt pääasiassa keskustelua? Keiden kanssa?
- Oletko käynyt keskustelua suunnittelusta suunnitteluorganisaation järjestämien virallisten tilaisuuksien lisäksi muualla? Keiden kanssa?
- Kuinka vaikuttavina näet muiden kuin virallisten kanavien keskustelut?
- Onko suunnittelun osapuolten kanssa helppo käydä keskustelua/neuotella?
- Mikä suhtautumisesi on asemakaavahankkeen eri osapuoliin?
- Miten aloitusvaiheen ristiriidat ovat vaikuttaneet suhtautumiseen suunnittelun osapuoliin?

6. Vuorovaikutus syynä ja hallinnan keinona

- Onko suunnittelun menettelytavat olleet osana erimielisyyksien syitä? Onko menettelytavat olleet ristiriitojen aiheena?
- Oletko kokenut, että suunnittelussa on pyritty lieventämään väärinkäsityksiä?
- Oletko kokenut, että suunnittelussa on pyritty ymmärtämään erilaisia näkemyksiä?
- Havaitsitko suunnittelun alun aikana menettelytapoja, jotka vaikeuttivat tilannetta?
- Havaitsitko suunnittelun alun aikana menettelytapoja, jotka lievensivät tilannetta?

7. Tulevaisuuden käsitykset

- Mitä asemakaavahankkeessa pitäisi tehdä, mihin ratkaisuun pitäisi päästä?
- Mitä toimia tarvitaan, että tilanne päättyy hyväksyttävästi?
- Onko asiakysymyksestä mahdollista päästä kompromissiin tai neuvotella?
- Kenen/keiden tulisi ratkaista tilanne?
- Auttaako ratkaisuun pääsyyn, jos kaupunki lisää osallistumisen mahdollisuuksia? Jos kyllä, mitä mahdollisuuksia tulisi lisätä?

8. Maankäytön konflikteihin suhtautuminen

- Koetko, että maankäytön suunnittelussa esiintyy konflikteja? Miten määrittelet konfliktin?
- Ovatko suunnittelun ristiriitatilanteet myönteisiä vai kielteisiä?
- Ovatko suunnitteluun liittyvät erimielisyydet väistämättömiä?
- Miten ristiriitojen kärjistymisen voitaisiin estää?
- Onko jokin suunnittelun vaihe ratkaiseva konfliktien/ristiriitojen välttämisen kannalta?
- Kuinka keskeisenä vuorovaikutus on maankäytön suunnittelun konflikteissa/ristiriitatilanteissa?