

TAMPEREEN YLIOPISTO  
Yhdyskuntatieteiden laitos

## Maankäytön suunnittelun konfliktin ratkaiseminen neuvottelemalla

Kokemuksia Särkijärven eritasoliittymän suunnittelusta

Ympäristöpolitiikka  
Pro gradu -tutkielma  
Marraskuu 2009

Johanna Tuomisaari

Tampereen yliopisto  
Yhdyskuntatieteiden laitos

TUOMISAARI, JOHANNA: Maankäytön suunnittelun konfliktin ratkaiseminen neuvottelemalla – Kokemuksia Särkijärven eritasoliittymän suunnittelusta

Ympäristöpolitiikan pro gradu -tutkielma, 86 sivua, 3 liitesivua

Marraskuu 2009

---

Tutkimus käsittelee maankäytön suunnittelussa ilmenevien konfliktin ratkaisemista neuvottelemalla. Aihetta lähestyttiin perehtymällä Etelä-Tampereelle Peltolammin, Lahdesjärven ja Lakalaivan alueiden rajalle rakennettavan Särkijärven eritasoliittymän suunnittelusta nousseeseen konfliktiin ja sen ratkaisemiseen osapuolten välisillä neuvotteluilla. Eritasoliittymäalueen vieressä sijaitsevan Palokallion asuinalueen omakotiyhdistys vastusti eritasoliittymän rakentamista ja valitti eritasoliittymän sisältävän asemakaavan hyväksymispäätöksestä hallinto-oikeuteen lokakuussa 2007. Pian valituksen jättämisen jälkeen Ikea, jolle eritasoliittymän rakentaminen oli ehtona tavaratalon rakentamiseksi Lahdesjärvelle, teki omakotiyhdistykselle aloitteen konfliktin ratkaisemiseksi neuvotteluilla. Loppuvuodesta 2007 alkoivat ensin Palokallion omakotiyhdistyksen ja Ikean keskustelut ja sen jälkeen omakotiyhdistyksen ja Tampereen kaupungin väliset neuvottelut konfliktin ratkaisemiseksi. Neuvottelujen tuloksena eritasoliittymän tiesuunnitelmaa muutettiin siten, että Palokallion omakotiyhdistys hyväksyi sen ja veti valituksensa pois hallinto-oikeudesta.

Tutkimuksen tavoitteena oli selvittää, mistä eritasoliittymästä nousseessa konfliktissa oli kyse ja millainen oli sen ratkaisemiseen johtanut neuvotteluprosessi. Tarkoituksena oli myös pohdita, millainen konfliktinratkaisumenetelmä neuvottelu tämän tapauksen perusteella on. Tutkimuksen aineisto koostui kuudesta teemahaastattelusta. Haastateltavat valittiin siten, että konfliktin ja sen ratkaisun kannalta keskeisten toimijoiden näkökulmat tulivat mukaan tutkimukseen. Haastatteluaineiston analyysin työkaluna käytettiin laadullista sisällönanalyysia. Analyysiotetta voidaan nimittää teoriaohjaavaksi: perustaltaan analyysi on aineistolähtöistä, mutta myös maankäytön suunnittelun konflikteja sekä konfliktinhallintaa ja -ratkaisua koskeva teoreettinen kirjallisuus ohjasi teemojen muodostamista. Tutkimuksen teoreettisena viitekehyksenä käytetään maankäytön konflikteja ja yhteistoiminnallista konfliktinratkaisua koskevaa kirjallisuutta.

Konfliktista oli erotettavissa sekä kaavan sisältöön että menettelytapoihin liitettyjä ongelmia. Tutkimuksen perusteella konfliktin ytimessä olivat omakotiyhdistyksen ja Tampereen kaupungin eriävät intressit kaava-alueen maankäytön ja alueen liikennejärjestelyjen suhteen. Lisäksi konfliktiin sekoittui suunnittelun tietoperustaan liittyviä erimielisyyksiä ja osapuolten välisen vuorovaikutuksen ongelmia. Omakotiyhdistys kritisoi myös kaavan laadinnan menettelytapoja kiinnittäen huomiota erityisesti osallistumisen vaikuttavuuden ja erilaisten vaihtoehtojen tarkastelun teemoihin.

Toisin kuin kaavan laadinnan aikana, muutoksenhakuprosessin käynnistymisen jälkeen aloitussa neuvotteluprosessissa konfliktin osapuolet pystyivät rakentavalla tavalla keskustelemaan intresseistään ja eri neuvottelukysymyksiä yhteen sovittaen muotoilemaan kaikkia tyydyttävän sopimusratkaisun. Sopimukseen sisällytettiin myös kaavoituksen ja eritasoliittymäasian ulkopuolisia asioita. Väittäjän merkitys sillanrakentajana ja viestinviejänä osoittautui ratkaisevan tärkeäksi neuvottelujen aloittamisen kannalta.

Tutkimus osoitti yhteistoiminnallisen konfliktinratkaisun olleen toimiva lähestymistapa konfliktin ratkaisuun, mutta toisaalta tämän tapauksen kaltaiseen vallitsevan suunnittelu- ja päätöksentekojärjestelmän ulkopuolelle sijoittuvaan konfliktinratkaisuun liittyy myös ongelmia, joita ei voida sivuuttaa. Paras lähestymistapa maankäytön suunnittelun konflikteihin on pyrkiä hallitsemaan niitä suunnitteluprosessien ollessa vielä käynnissä. Kaavoitusprosessien aikaista vuorovaikutusta kehitettäessä voidaan pohtia, miten vuorovaikutuksessa ja osallistamisessa voitaisiin soveltaa yhteistoiminnallisen konfliktinratkaisun ja integroivan neuvottelun periaatteita ja ideoita ja kehittää vuorovaikutusta neuvottelevampaan suuntaan.

ASIASANAT: maankäytön suunnittelu, kaavoitus, osallistuminen, konflikti, yhteistoiminnallinen konfliktinratkaisu, neuvottelu, Särkijärven eritasoliittymä

<b>1 Johdanto</b> .....	<b>1</b>
<b>2 Särkijärven eritasoliittymä</b> .....	<b>3</b>
<b>3 Aineisto ja menetelmät</b> .....	<b>6</b>
3.1 Aineisto .....	6
3.2 Menetelmät.....	8
3.3 Tapaustutkimus tutkimustapana.....	9
<b>4 Maankäytön suunnittelun konfliktit</b> .....	<b>11</b>
4.1 Suunnittelukonflikti tapahtumakulkuna.....	11
4.2 Konfliktinhallinta ja -ratkaisu .....	17
4.3 Neuvotteleva konfliktinhallinta ja -ratkaisu.....	20
4.3.1 Distributiivinen ja integroiva neuvottelu .....	20
4.3.2 Yhteistoiminnallinen konfliktinratkaisu .....	23
4.4 Katsaus maankäytön konflikteihin Suomessa.....	29
<b>5 Konfliktin vaiheet</b> .....	<b>32</b>
5.1 Kiistan ydinkysymykset.....	32
5.2 Kaavoitusprosessin aikainen vuorovaikutus .....	34
5.3 Käydyt neuvottelut.....	38
5.3.1 Neuvottelujen aloitus .....	38
5.3.2 Neuvottelujen eteneminen.....	45
5.3.3 Ratkaisun muotoutuminen .....	48
5.4 Osapuolten arviot sopimusratkaisusta.....	52
<b>6 Suunnittelu- ja neuvotteluprosessin arviointia</b> .....	<b>56</b>
6.1 Omakotiyhdistyksen edustajien kokemuksia osallistumisen vaikuttavuudesta .....	56
6.2 Suunnittelun koettu vaihtoehdottomuus.....	58
6.3 Ikea sillanrakentajana.....	60
6.4 Konfliktien kärjistymisen estäminen .....	62
6.5 Osapuolten arvioita suunnittelu- ja neuvotteluprosesseista .....	64
6.5.1 Omakotiyhdistyksen kokemuksia kaavoitus- ja neuvotteluprosesseista.....	64
6.5.2 Kaupungin ja Ikean haastateltavien näkemyksiä konfliktien hallinnasta ja ratkaisusta ...	67
6.6 Hyvän neuvottelun resepti .....	71
<b>7 Johtopäätökset</b> .....	<b>74</b>
7.1 Uusien vaihtoehtojen avautuminen neuvotteluprosessissa .....	74
7.2 Särkijärven neuvotteluprosessi – avaus uudenlaiseen maankäytön suunnitteluun? .....	76
<b>Lähteet</b> .....	<b>82</b>
<b>Liitteet</b> .....	<b>87</b>
Liite 1: Palokallion omakotiyhdistyksen edustajien temahaastattelurunko .....	87
Liite 2: Kaupungin virkamiehen ja Ikean projektipäällikön temahaastattelurunko .....	88
Liite 3: Kaupungin virkamiehen temahaastattelurunko .....	89

## 1 Johdanto

Maankäytön suunnittelussa on kuluvan vuosikymmenen aikana puhaltaneet uudet tuulet. Vuonna 2000 astui voimaan maankäyttö- ja rakennuslaki (MRL), joka korostaa suunnittelun avoimuutta, vuorovaikutteisuutta ja kansalaisten osallistumista kaavoitukseen. Vuorovaikutuksen lisääntyminen sisältää lupauksen paremmasta yhteistyöstä suunnittelijoiden, päättäjien ja osallisten välillä, mutta kolikon kääntöpuolena on riski jännitteiden ja erimielisyyksien puhkeamisesta avoimeksi konfliktiksi (esim. Peltonen ym. 2006, 109–110). Kuutisen vuotta sitten toteutetun kyselyn mukaan maankäytön suunnittelijoiden mielestä suunnittelukonfliktit ovat lisääntyneet viime vuosien aikana, ja useimpien suunnittelijoiden mielestä konflikteilta ei voida suunnittelussa kokonaan välttyä (Peltonen ym. 2006, 18–19). Samasta tutkimuksesta käy ilmi, että kaavoittajat ja muut maankäytön suunnittelun toimijat halusivat saada lisää tietoa erilaisista keinoista ja välineistä, joilla konflikteja voidaan käsitellä ja hallita (emt., 53). Maankäytön suunnittelussa ilmenevien konfliktien hallintaa ja käsittelyä koskevalle tutkimukselle vaikuttaa siis olevan paikka maankäytön suunnittelua käsittelevän tutkimuksen kentällä.

Lähestyn maankäytön suunnittelun konflikteja sekä niiden ratkaisua ja hallintaa tässä tutkielmassa tarkastelemalla yhtä asemakaavoitustapausta ja siitä nousutta konfliktia. Tutkielmassa perehdyn Etelä-Tampereelle rakennettavan Särkijärven eritasoliittymän suunnitteluun ja erityisesti siitä virinneen konfliktin kulkuun ja ratkaisemiseen neuvotteluteitse. Päädyin tutkimaan Särkijärven eritasoliittymän tapausta parin vuoden takaisen työharjoittelupaikkani Yhdyskuntasuunnittelun tutkimus- ja koulutuskeskuksen (YTK) tutkimuspäällikön Lasse Peltosen ehdotuksesta. Otin häneen yhteyttä keväällä 2008 pohtiessani pro gradu -tutkielmani aiheita ja kysyin, olisiko hänellä mielessään kiinnostavia aiheita. Hän oli törmännyt Särkijärven eritasoliittymän tapaukseen ja ehdotti aiheita minulle tutkittavaksi. Tapaus vaikutti kiinnostavalta ja maankäytön suunnittelun konfliktit on aihepiirinä tuttu kandidaatintutkielmani ja työharjoitteluni kautta, joten en epäröinyt tarttua tilaisuuteen.

Tapaus on tutkimuksellisesti mielenkiintoinen ennen kaikkea sen vuoksi, että se on lajissaan erikoislaatuinen: suomalaiselta maankäytön suunnittelun kentältä ei juuri löydy vastaavanlaisia tapauksia, joissa suunnittelussa nousseisiin konflikteihin on haettu ratkaisua osapuolten välisillä neuvotteluilla, jotka ovat johtaneet osapuolia sitovaan kirjalliseen sopimukseen. Tapaus on erikoinen myös siksi, että suomalaisessa maankäytön suunnittelun kontekstissa ulkopuolisten sovittelijoiden rooli konfliktien hallinnassa ja ratkaisussa on perinteisesti ollut vähäinen (esim. Peltonen ym. 2006, 48–

49), kun taas tässä tapauksessa sovittelijan viitan harteilleen ottaneen toimijan rooli ratkaisuprosessin käynnistävänä voimana oli merkittävä. Tapauksen tutkimisella on siis mahdollisuus tuoda viriä pohdintoihin maankäytön suunnittelun konfliktien hallinta- ja ratkaisumahdollisuuksista.

Tutkimustehtäväni jakaantuu seuraaviin tutkimuskysymyksiin:

- Mistä Särkijärven eritasoliittymähankkeen synnyttämässä konfliktissa on kyse? Millaiset kysymykset nousivat ristiriitojen kohteeksi? Ketkä olivat keskeisiä toimijoita?
- Millainen yhteistyö- ja neuvotteluprosessi johti konfliktin ratkaisuun? Millaiseksi osapuolet kokivat neuvottelemalla syntyneen ratkaisun? Millaiseksi osapuolet kokivat neuvotteluprosessin?
- Millaisia yleisiä päätelmiä Särkijärven neuvotteluprosessista voidaan vetää? Millainen konfliktinratkaisu- ja -hallintamenetelmä neuvottelu on tämän tapauksen perusteella?

Tarkoitukseni on siis hahmottaa, mistä konflikti- ja neuvotteluprosesseissa on ollut kyse. Erityisen kiinnostavaa on selvittää eri osapuolten käsityksiä, kuvauksia ja arvioita siitä, mitä on tapahtunut ja miksi, mitä seurauksia tapahtumilla on sekä sitä, eroavatko eri toimijoiden näkemykset ja kokemukset toisistaan ja missä määrin ja miltä osin ne eroavat. Päämääränä on siis kuvailla tapahtumakulku mahdollisimman tarkasti sekä saada käsitys siitä, mitä eri toimijat tapahtumista ajattelevat. Tutkimuksen tarkastelu laajenee myös tutkittavan tapauksen ulkopuolelle suunnittelu- ja neuvotteluprosessien yleisten piirteiden ja opetusten kartoittamiseen ja pohdintaan.

Tutkielmani etenee totunnaisen kaavan mukaisesti. Aloitan kuvaamalla tiivistetysti luvussa 2 Särkijärven eritasoliittymän suunnittelun vaiheita. Tämän taustoittavan luvun jälkeen esittelen luvussa 3 keräämäni aineiston ja sen analysoinnissa käyttämäni menetelmän sekä pohdin, millainen tutkimusstrategia tapaustutkimus on ja mitä merkitystä yksittäisen tapauksen tutkimisella saattaa olla. Luvussa 4 esittelen maankäytön konfliktin, konfliktinhallinnan ja -ratkaisun sekä yhteistoiminnallisen konfliktinratkaisun käsitteet, jotka muodostavat tutkimukseni teoreettisen taustan ja viitekehyksen. Aineiston analyysi jakautuu kahteen osaan. Luvussa 5 kartoitan Särkijärven eritasoliittymästä nousseen konfliktin vaiheita ja osapuolten mielipiteitä neuvotteluissa muotoillusta ratkaisusta. Luvussa 6 esittelen haastateltavien pohdintoja ja arvioita suunnittelu- ja konfliktin ratkaisuprosessista. Luvussa 7 tutkielman päätteeksi esittelen johtopäätökset, joita analyysiin tukeutuen voidaan tehdä.

## 2 Särkijärven eritasoliittymä

Särkijärven eritasoliittymä rakennetaan valtatie 3:lle noin viisi kilometriä Tampereen keskustasta etelään Peltolammin, Lakalaivan ja Lahdesjärven kaupunginosien rajalle. Alue, jolle liittymä rakennetaan, on merkitty suuntaa-antavasti mustalla ympyrällä kuviossa 1. Eritasoliittymän suunnittelu käynnistettiin ensimmäisen kerran keväällä 2004, jolloin alueelle alettiin laatia aluevaraussuunnitelmaa (Tiehallinto 2004). Siinä selvitettiin olemassa olevien ramppien ja liittymien parantamista sekä esitettiin uuden Särkijärven eritasoliittymän rakentamista (Tampereen kaupunki & Hämeen tiepiiri 2005). Aluevaraussuunnitelma on osa maaliskuussa 2006 käynnistetyn Lahdesjärvi-Lakalaivan osayleiskaavan laadinnan lähtötietoja. Lahdesjärvi-Lakalaivan osayleiskaavan tavoitteena on tehostaa ja monipuolistaa Lahdesjärven ja Lakalaivan alueiden maankäyttöä esimerkiksi siten, että alueelle tulee enemmän kaupan ja muiden alojen palveluita, mikä puolestaan asettaa uusia vaatimuksia alueen liikennejärjestelyille. (Tampereen kaupunki 2009.)



Kuvio 1. Alue, jolle eritasoliittymä rakennetaan © 2009 Google - Karttatiedot

Aluevaraussuunnitelmaa esiteltiin yleisötilaisuuksissa keväällä ja syksyllä 2004, ja se herätti alueen asukkaissa vastustusta. Myös liittymäalueen vieressä sijaitsevan Palokallion alueen omakotiyhdistyksessä aktivoitettiin eritasoliittymäsuunnitelmien tiimoilta, ja yhdistys luovutti helmikuussa 2005 kaupunginvaltuuston silloiselle puheenjohtajalle yli neljänsadan ihmisen allekirjoittaman adressin, jossa vastustettiin eritasoliittymän rakentamista. Lisäksi omakotiyhdistys luovutti kopion adressista kaavoitusasioista vastanneelle apulaiskaupunginjohtajalle. Tuolloin käytyjen keskustelujen perusteella yhdistykselle muodostui käsitys, että eritasoliittymän suunnittelusta luovutaan.

Eritasoliittymän suhteen elettiin hiljaiseloa vuoden 2006 lopulle saakka, jolloin suunnitelmat liittymän rakentamiseksi nousivat jälleen esiin. Alkuvuoteen 2005 verrattuna yritysten kiinnostus aluetta kohtaan oli lisääntynyt, mikä sai kaupungin arvioimaan uudelleen alueen liikennejärjestelyjen riittävyttä ja toimivuutta. Alueen liikenteen järjestämisen katsottiin edellyttävän eritasoliittymän rakentamista, ja eritasoliittymän suunnittelu käynnistyi jälleen. Alueelle laadittiin asemakaavat kahdena karttana, asemakaavoina 7957 ja 8179. Kaavoituksen lähtökohdaksi asetettiin alueen liikenneyhteyksien parantaminen rakentamalla Särkijärven eritasoliittymä. Asemakaavaluonnokset valmistuivat tammikuussa 2007, ja kaupunginvaltuusto hyväksyi luonnosten pohjalta laaditut asemakaavaehdotukset huhtikuussa. (Tampereen kaupunki 2007.) Asemakaava hyväksyttiin syyskuussa 2007 (Tampereen kaupunginvaltuusto 2007). Asemakaavaehdotusten valmistumisen aikoihin Ikea osti Tampereen kaupungilta asemakaava-alueella sijaitsevan niin sanotun Retail Parkin tontin ja varasi sen vieressä olevan tontin. Kaupan ehtona oli, että asemakaava 7957 tulee lainvoimaisiksi viimeistään 30.6.2008. Kauppakirjassa mainitaan myös liikennejärjestelyistä, joiden toteuttamiseen kaupunki kauppakirjassa sitoutuu. (Tampereen kaupunki & Ikea Oy 2007.)

Palokallion omakotiyhdistys ilmaisi vastustavansa Särkijärven eritasoliittymän rakentamista sen suunnittelun ensihetkestä asti. Antamissaan suullisissa ja kirjallisissa mielipiteissä, lausunnoissa ja muistutuksissa se johdonmukaisesti esitti niin sanotun nollavaihtoehdon valitsemista eli eritasoliittymän poistamista suunnitelmista. Omakotiyhdistyksen näkemys oli, että alueen liikenne voidaan järjestää parantamalla olemassa olevia liikennejärjestelyjä ja toteuttamalla alueelle vuonna 2002 laaditun asemakaavan (asemakaava 7663) mukaiset tiejärjestelyt. (esim. Palokallion omakotiyhdistys ry 2007a, 2007b & 2007c.) Palokallion omakotiyhdistys jättikin asemakaavojen hyväksymispäätöksestä valituksen Hämeenlinnan hallinto-oikeuteen lokakuun lopussa 2007.



Ikean ja Palokallion omakotiyhdistyksen väliset neuvottelut eritasoliittymän tiimoilta alkoivat marraskuussa 2007. Ikea ja omakotiyhdistys kokoontuivat ensin kahteen kahdenväliseen neuvotteluun, joissa selvitettiin konfliktin ratkaisemisen edellytyksiä. Omakotiyhdistyksen ja kaupungin ensimmäinen neuvottelu pidettiin joulukuussa, ja joulutammikuussa yhdistyksen ja kaupungin edustajat tapasivat neljästi. Kaupunki ja omakotiyhdistys allekirjoittivat sopimuksen 1.2.2008, ja sopimuksen mukaisesti yhdistys peruutti hallinto-oikeuteen tekemänsä valituksen osittain muutama päivä myöhemmin ja loput valituksesta huhtikuussa. Asemakaava tuli lainvoimaiseksi toukokuun lopussa, ja sopimuksen mukaisesti kaupunki käynnisti alkukesästä 2008 alueella kaavamuutoksen, jossa liikennealuetta supistettiin ja viheraluetta laajennettiin (Tampereen kaupunki 2008). Kaavamuutos oli nähtävillä marraskuussa, ja Palokallion omakotiyhdistys jätti siitä mielipiteen, jossa se muuan muassa arvosteli tiedotus- ja osallistumisjärjestelyjä. Kaavamuutos hyväksyttiin tammikuun lopussa 2009. (Tampereen kaupungin yhdyskuntalautakunta 2009.)

Lokakuussa 2008 Palokallion omakotiyhdistys jätti eritasoliittymän rakennustöitä koskevan valvontapyynnön Länsi-Suomen lääninhallitukselle. Omakotiyhdistyksen mukaan erään rampin linjausta oli muutettu neuvotteluissa sovitun tiesuunnitelman mukaisesta linjauksesta. Yhdistys katsoi rampin linjauksen muutoksen olevan vaikutuksiltaan vähäistä suurempi ja siten maantielain vastainen. Lääninhallituksen päätöksen mukaan linjauksen muutos ei ollut niin merkittävä, että se olisi ollut maantielain vastainen. Yhdistys teki lääninhallituksen päätöksestä valituksen Turun hallinto-oikeuteen saadakseen hallinto-oikeuden kannan rampin linjauksen muutoksen lainmukaisuuteen. Hallinto-oikeuden ratkaisulla on lähinnä periaatteellinen merkitys, koska sillä ei ole vaikutusta rampin linjaukseen eli ramppi rakennetaan rakennussuunnitelman mukaisesti. Eritasoliittymän on määrä valmistua vuonna 2010 (Tampereen kaupunki 2009).

### 3 Aineisto ja menetelmät

#### 3.1 Aineisto

Tein tutkimustani varten kuusi teemahaastattelua, joista viisi haastattelua oli yksilöhaastatteluja ja yksi oli parihaastattelu. Parihaastattelun toinen haastateltava oli ensin kieltäytynyt haastattelusta, mutta lopulta halusi mukaan tutkimukseeni ja otti osaa yhteen haastatteluun. Neljä haastateltavaa on Palokallion omakotiyhdistyksen jäseniä, kaksi Tampereen kaupungin virkamiehiä ja yksi haastateltavista on Ikean palveluksessa. Osittain haastateltavat valikoituivat niin kutsulla lumipallomenetelmällä (esim. Hirsjärvi & Hurme 2000, 59–60) eli otin yhteyttä muutamaankin henkilöön, joiden katsoin olevan tutkittavan tapauksen kannalta avainasemassa ja pyysin heitä ehdottamaan muita henkilöitä, joita minun kannattaisi pyytää haastateltavaksi. Yhtä lukuun ottamatta kaikki haastattelu-pyyntöni saaneet lupautuivat haastatteluun, osa jopa suurella innolla.

Usein aineiston riittävyyden mittapuuna pidetään aineiston kylläntymistä eli saturaatiota, jolla tarkoitetaan tilannetta, jossa lisäaineiston kerääminen ei enää tuo tutkimustehtävän kannalta merkittävää uutta tietoa (Eskola & Suoranta 1998, 62–64). Kylläntyminen aineiston riittävyyden kriteerinä ei ole ongelmaton (esim. Hirsjärvi ym. 2007, 177; Tuomi & Sarajärvi 2009, 89–90), ja varsinkin tapaustutkimuksessa (kts. luku 3.3) aineiston riittävyyttä tulee arvioida muulla mittapuulla. On perusteltua ajatella, että tapaustutkimuksessa haastateltavien valinnan ja haastatteluaineiston riittävyyden arvioinnin kriteerinä on kattavuus eli se, että haastattelijan perusteella on mahdollista saavuttaa monipuolinen ja syvälinen kuvaus tutkittavasta tapauksesta ja että tapauksen kannalta merkittävimmät toimijat otetaan mukaan tutkimukseen (Häikiö 2005, 63). Haastateltavien määrä on tässä tutkimuksessa melko vähäinen, mutta pyrin valitsemaan heidät siten, että kaavoitus- ja neuvotteluprosesseissa mukana olleet toimijat tulevat haastatelluiksi ja heidän näkökulmansa konfliktiin ja sen ratkaisuun tulevat mukaan tutkimukseen. Haastateltavien valinta oli helppoa ja tapauksen kannalta keskeisten henkilöiden haastattelu oli mahdollista tutkittavan tapauksen selväpiirteisyyden ansiosta: tapaus on sekä ajallisesti että paikallisesti selvästi rajautunut ja osapuolten lukumäärä melko vähäinen.

Haastattelu, tarkemmin sanoen teemahaastattelu, oli melko itsestään selvä valinta aineistonkeruutavaksi, sillä tutkimustehtäväni painottaa suunnittelu- ja neuvotteluprosesseihin osallistuneiden toimijoiden ajatusten, kokemusten, mielipiteiden ja näkemysten selvittämistä. Teemahaastattelumene-

telmä puolustaa tällaisessa tilanteessa paikkaansa, sillä se antaa tilaa haastateltavien omalle kerronnalle, kuvailulle ja tulkinnalle (Saaranen-Kauppinen & Puusniekka 2006). Vaikka haastattelutilanteen keskustelija ohjaa ennalta määritelty teemarunko, haastateltavalla on mahdollisuus nostaa esiin asioita, kysymyksiä ja ongelmia, joita tutkija ei muuten olisi tullut ajatelleeksi. Tässä mielessä teemahaastattelu antaa tilaa myös yllätyksille ja odottamattomille käännteille.

Valmistelin haastatteluja varten kolme teemahaastattelurunkoa (liitteet 1, 2 ja 3). Palokallion omakotiyhdistyksen jäsenten haastatteluissa käytin yhtä runkoa (liite 1), yhdelle kaupungin virkamiehelle ja Ikean projektipäällikölle toista runkoa (liite 2) ja yhdelle kaupungin virkamiehelle kolmatta (liite 3). Kahdessa ensin mainitussa haastattelurungossa suurin osa kysymyksistä on samoja ja osa kysymyksistä puolestaan erilaisia johtuen haastateltavien erilaisista asemista prosessissa. Kolmas haastattelurunko poikkesi kahdesta muusta melko paljon, koska haastateltavan kytkös tutkimuksen kohteena olevaan suunnittelutapaukseen ja siitä nousseeseen konfliktiin oli muita epäsuorempi. Ensimmäistä haastattelua lukuun ottamatta lähetin haastattelurungot haastateltaville etukäteen, jotta he saisivat osviittaa siitä, mistä erityisesti olin kiinnostunut.

Omakotiyhdistyksen jäsenten haastattelut kestivät kukin noin kaksi ja puoli tuntia, kaupungin virkamiesten ja Ikean edustajan haastattelut puolestaan noin 45 minuutista reiluun tuntiin. Omakotiyhdistyksen edustajien haastattelut kestivät pisimpään, koska he vastasivat pitkästi ja kertoivat myös valmistelemani haastattelurungon ulkopuolisista asioista. Teemahaastattelun hengen mukaisesti annoin haastattelutilanteessa keskustelun edetä melko vapaasti haastateltavan osoittamaan suuntaan, mutta huolehdin myös siitä, että kaikki ennalta suunnittelemani teemat tulivat käsitellyiksi. Eri haastattelujen välillä oli toki eroja siinä, kuinka laajasti kustakin teemasta puhuttiin ja monesti keskustelu polveili haastattelurungon ulkopuolisiin aiheisiin. Haastatteluissa keskustelut liikkuivat kahdella tasolla, erityisellä ja yleisellä. Haastateltavat kertoivat Särkijärven eritasoliittymän suunnittelun ja konfliktin vaiheita ja omia kokemuksiaan tapahtumakulusta, minkä lisäksi haastatteluissa nousi esiin yleisempiä maankäytön suunnitteluun ja suunnittelukonflikteihin liittyviä kysymyksiä ja ongelmia. Haastattelujen tekemisen jälkeen pyysin sähköpostitse tarkennusta epäselviksi jääneisiin asioihin.

Haastatteluaineiston lisäksi käytän tausta-aineistona kaupungin tuottamia asemakaavojen ja osayleiskaavan laadintaan liittyviä asiakirjoja, aiheesta kirjoitettuja sanomalehtijuttuja, lehdissä ja verkossa julkaistuja mielipiteitä aiheesta sekä Palokallion omakotiyhdistyksen tuottamaa materiaa-

lia, kuten esimerkiksi heidän antamia lausuntoja ja mielipiteitä. Asema- ja yleiskaavoitukseen liittyen olen perehtynyt kunkin kaavan osallistumis- ja arviointisuunnitelmaan, kaavaluonnoksiin ja kaavaehdotukseen. Aamulehden kirjoituksia olen kerännyt vuodesta 2004 lähtien eli aluevaraus-suunnitelman laatimisesta alkaen. Palokallion omakotiyhdistys on koonnut verkkosivuilleen kirjoituksia suunnittelun vaiheista ja omakotiyhdistyksen toiminnasta eritasoliittymän suunnittelussa ja konfliktin ratkaisemisessa, ja yhdistyksen antamat lausunnot ja mielipiteet löytyvät referoituina myös kaavoitusasiakirjoista.

Tapaustutkimusotteelle onkin tyypillistä aineistotriangulaatio eli useiden erityyppisten ja toisiaan täydentävien aineistojen käyttäminen. Tapaustutkimuksen näkökulmasta toisiaan täydentäviä aineistoja käyttämällä pyritään vastaamaan ilmiöiden monimutkaisuuteen: monipuolisten aineistojen käyttäminen auttaa selvittämään, mistä tapauksessa on kyse ja siten vahvistaa tutkimuksen ja sen johtopäätöksiä luotettavuutta. (Laine ym. 2007, 23.) Haastattelut muodostavat tutkimukseni empiirisen selkärangan, ja muiden aineistojen merkitys on ollut siinä, että ne ovat taustoittaneet tapausta ja auttaneet jäsentämään tapahtumakulkua.

Käytän lainausten yhteydessä haastateltavista lyhenteitä. Omakotiyhdistyksen jäsenistä käytän lyhenteitä O1, O2, O3 ja O4. Kaupungin virkamiehistä käytän lyhenteitä V1 ja V2 ja Ikean haastateltavasta lyhennettä I. Lyhenteiden käyttö ei täysin takaa haastateltavien anonymiteettia, ja tapauksen hyvin tuntevat pystyvät luultavasti tunnistamaan lainauksista ainakin osan haastateltavista. Päädyin kuitenkin käyttämään haastateltavien nimien sijaan lyhenteitä, koska en katso haastateltavien nimien käyttämisen olevan tutkielmani tavoitteiden eikä myöskään luottavuuden kannalta tarpeen. Käyttämäni lainauksia olen muokannut luettavampaan muotoon poistamalla niinku- ja tota-sanojen kaltaisia täyteilmauksia. Muut lainauksista tekemäni poistot olen merkinnyt hakasulkeilla ja katkovivulla ([--]). Tekemäni lisäykset ja selvennykset olen erottanut hakasulkeilla ja normaalilla kirjain-tyypillä kursivoidun sijaan.

### **3.2 Menetelmät**

Olen käyttänyt haastatteluaineistoni analyysin välineenä sisällönanalyysia. Sisällönanalyysi on tekstitanalyysin menetelmä, joka perustuu aineiston purkamiseen, tiivistämiseen ja järjestämiseen siten, että sen informaatioarvo lisääntyy ja se pystytään liittämään tutkittavan ilmiön yleisempään kontekstiin (esim. Tuomi & Sarajarvi 2009, 103–104; Saaranen-Kauppinen & Puusniekka 2006). Olen

teemoitellut haastatteluaineistoani tutkimuskysymysten ja niistä johdettujen haastattelurungon teemojen mukaisesti sekä katsonut aineistosta, miten teemat esiintyvät aineistossa eli mistä teemoista haastateltavat puhuivat ja miten (esim. Eskola & Suoranta 1998, 175–182; Hirsjärvi & Hurme 2000, 173). Olen jaotellut haastattelurunkojen yleisiä kattoteemoja alateemoiksi sekä tarpeen vaatiessa muodostanut uusia teemoja sen mukaan, mistä haastateltavat ovat puhuneet. Aivan kaikkia haastateltavien esiin nostamia aiheita en voi tämän tutkielman puitteissa käsitellä, koska ne rajautuvat johdannossa määrittelemieni tutkimustehtävän ja -kysymysten ulkopuolelle.

Otetta, jolla olen aineistoani analysoinut, voidaan luonnehtia teoriasidonnaiseksi tai -ohjaavaksi. Teoriasidonnainen analyysi on aineisto- ja teorialähtöisen analyysin väliin sijoittuva lähestymistapa, jossa on aineksia kummastakin analyysitavasta. Teoriasidonnaisessa analyysissä aineistosta nostetaan esiin tutkimustehtävän kannalta merkityksellisiä ja kiinnostavia löydöksiä, joiden tulkinnan apuna ja taustatukena käytetään teoreettisia käsitteitä. (Tuomi & Sarajärvi 2009, 96–97.) Analyysini on siis perustaltaan aineistolähtöistä, mutta myös maankäytön konflikteja ja neuvottelua koskeva kirjallisuus on osaltaan ohjannut aineiston lukua ja teemojen muodostamista. Vaikka analyysini nojautuukin vahvasti aineistoon, se ei siis ole teoriasta irtautunutta; teoriasta puhdas havaitseminen ja analyysi eivät ole edes mahdollisia. Tutkimuksen tarkoitus ei kuitenkaan ole testata teoriaa tai sitoutua yhteen teoreettiseen viitekehykseen tai malliin tapauksen selittäjänä, vaan teorioiden ja käsitteiden on tarkoitus toimia analyysin suuntaviittoina ja aineiston jäsentämisen apuvälineinä. Käytän teoriaa ja käsitteitä aineistolähtöisesti eli sen mukaan, millaisia näköaloja ne tarjoavat aineistoon. Käyttämäni teoreettiset käsitteet myös kytkevät tutkimukseni muuhun maankäytön konflikteja ja niiden ratkaisua ja hallintaa koskevaan tutkimukseen.

### **3.3 Tapaustutkimus tutkimustapana**

Tapaustutkimus on tutkimusstrategia, jonka päämääränä on ”*lisätä ymmärrystä tutkittavasta tapauksesta ja olosuhteista, joiden lopputuloksena tapauksesta tuli sellainen kuin tuli*” (Laine ym. 2007, 10). Tapaustutkimuksessa siis käsitellään yhtä tai enimmillään muutamaa tapausta, mutta vastaavasti niistä pyritään sanomaan mahdollisimman paljon (Hammersley & Gomm 2000, 2–3). Tutkittavat tapaukset ovat niin sanotusti luonnollisesti esiintyviä tapauksia eli ilmiöitä, tapahtumakulkuja, organisaatioita ja ihmisiä, jotka ovat olemassa tutkijasta riippumatta ja joihin tutkija ei vaikuta (esim. Yin 2003, 7-9; Peltola 2007, 114).

Tutkimusotteena tapaustutkimus herättää kysymyksiä yleistettävyydestä tutkittavan tapauksen ulkopuolelle (esim. Gomm ym. 2000; Yin 2003, 10–11; Peuhkuri 2007). Muun laadullisen tutkimuksen tavoin tapaustutkimuksessa pyritään tilastollisen yleistämisen sijaan kuvaamaan ja ymmärtämään tutkimuksen kohteena olevaa ilmiötä, toimintaa tai tapahtumaa. Tapaustutkimuksen tavoitteena on siis tuottaa yksityiskohtaista tietoa tapahtumakulusta ja toimijoista, eivätkä tapaukset itsessään ole yleistettävissä (Häikiö & Niemenmaa 2007, 48–49). Yleistettävyyden ongelma alkaa ratketa ainakin osittain, jos tutkittava tapaus ja tutkimuksen kohde erotetaan toisistaan. Tällöin tutkittavan tapauksen ajatellaan ilmentävän tutkimuksen kohdetta eli olevan tapaus *jostakin*, jolloin yksittäinen tapaus kiinnittyy johonkin laajempaan ilmiöön ja saa merkityksensä osana sitä. Tällöin olennaista on se, kuinka hyvin tutkittava tapaus onnistutaan liittämään kontekstiinsa ja millaista lisävalaistusta tapauksen tutkiminen tuo tutkittavaan ilmiöön. (Laine ym. 2007.) Yksittäisen tapauksen tutkiminen tarjoaa parhaimmillaan toimivia tarkastelutapoja ja näkökulmia, joita voidaan käyttää apuna pyrkimyksissä ymmärtää yleisempiä kysymyksiä ja ongelmia (Leino 2007, 214).

Tapaustutkimuksessa tapaukset eivät siis ole yleistettävissä, mutta hyvässä tapaustutkimuksessa niistä tehdyt tulkinnat voivat olla (Eskola & Suoranta 1998, 66). Yksittäisen suunnittelutapauksen ja siitä virinneen konfliktin perusteella ei voida vetää yleisiä johtopäätöksiä tai muotoilla ohjenuoria, jotka pätisivät kaikissa maankäytön suunnittelussa kohdattavissa kiistoissa ja konflikteissa. Tästä huolimatta yksittäisen tapauksen selvittäminen ja pohtiminen voi nostattaa tärkeitä kysymyksiä sekä antaa eväitä muiden maankäytön konfliktien tutkimiselle sekä myös käytännön yrityksille hallita ja ratkaista maankäytön suunnittelussa väistämättä esiin nousevia kiistoja ja konflikteja.

## 4 Maankäytön suunnittelun konfliktit

Käsitteellistä taustatukea olen etsinyt maankäytön suunnittelua, konflikteja ja neuvotteluja koskevasta kirjallisuudesta. Tässä luvussa määrittelen ensiksi maankäytön konfliktin sekä konfliktin ratkaisun ja konfliktin hallinnan käsitteet. Sen jälkeen esittelen tiivistetysti, millaisia konfliktien hallinnan ja ratkaisun keinoja kirjallisuudessa on eroteltu. Konfliktien hallinnan ja ratkaisun menetelmistä keskityn erityisesti kuvaamaan yhteistoiminnallista konfliktinratkaisua. Tutkielmani aihepiirin taustoittamiseksi kerron luvun päätteeksi muutaman vuoden takaisesta kyselytutkimuksesta, jossa selvitettiin suomalaisten maankäytön suunnittelun toimijoiden käsityksiä ja kokemuksia suunnittelukonfliktien piirteistä sekä niiden hallinnasta ja ratkaisemisesta.

### 4.1 Suunnittelukonflikti tapahtumakulkuna

Maankäytön suunnittelussa on kyse suunnittelun kohteena olevaan alueeseen kohdistuvien erilaisten intressien, arvojen, tavoitteiden ja toiveiden yhteensovittamisesta sekä valinnoista erilaisten vaihtoehtojen välillä. Eriasteiset ristiriidat ja jännitteet ovat erottamaton osa suunnittelua, ja erilaisten intressien ja tavoitteiden olemassaolo ei vielä merkitse suunnittelun ajautuneen konfliktiin. Selkeyden vuoksi maankäytön konflikti onkin erotettava pienemmistä suunnittelussa kohdattavista jännitteistä, ristiriidoista ja erimielisyyksistä. Peltonen ja Villanen määrittelevät maankäytön konfliktin prosessiksi, johon kytkeytyy ”*erimielisyyksiä tietyn maa-alan käytöstä, osapuolten välisiä ristiriitoja ja tähän liittyvää strategista toimintaa sekä ristiriitojen kärjistymistä*” (Peltonen & Villanen 2004, 10). Maankäytön konflikteja kartoittaneessa kyselytutkimuksessa konfliktin määritelmä muotoiltiin eri sanoin, mutta keskeinen sisältö on sama: konfliktilla tarkoitetaan ”*maankäytön suunnitteluun liittyviä vakavia ja lukkiuttavia ristiriitoja, joissa muodostuu rintamalinjoja toimijaryhmien ja instituutioiden välillä*” (Peltonen ym. 2006, 8). Maankäytön konfliktilla ei siis tarkoiteta mitä tahansa erimielisyyttä, vaan tilannetta, jossa toimijoiden välille muodostuu selkeästi erotettavia vastakkainasetteluja ja jossa osapuolet tiedostavat olevansa konfliktissa. Maankäytön konfliktia luonnehtivat seuraavanlaiset piirteet:

- samaan alueeseen kohdistuu erilaisia tavoitteita, intressejä ja arvostuksia,
- konfliktin osapuoli pyrkii toiminnallaan estämään tai häiritsemään vastapuolen toimintaa,
- toimijoilla on käsitys, että toinen osapuoli häiritsee omien tavoitteiden toteutumista ja

- ristiriidat lukkiutuvat. (Peltonen & Villanen 2004, 10.)

Ihannetapauksessa erimielisyydet ruokkivat suunnittelua, jolloin eri osallisten näkemysten ja tavoitteiden esiintuominen ja niistä keskusteleminen auttavat suunnittelussa tuomalla esiin alueen käyttöön liittyviä tarpeita, toiveita ja tavoitteita. Rakentavissa kiistoissa osapuolet luottavat toisiinsa ja vuorovaikutus on avointa. Parhaimmillaan kaavoitusprosessin aikainen vuorovaikutus on ristiriitatilehteissakin yhteistä ongelmanratkaisua sekä yhteisten etujen ja hyötyjen luovaa etsintää. Konfliktissa jännitteet ja erimielisyydet eivät enää vie suunnittelua eteenpäin, vaan ne ovat kärjistyneet ja tilanne on lukkiutunut. Umpikujaan ajautuneessa kaavoitusprosessissa osapuolten näkemykset ovat kaukana toisistaan ja yhteisesti hyväksyttävissä olevan ratkaisun löytäminen ei näytä mahdolliselta. Konflikti ja kiista eroavatkin siten, että konfliktin intensiteetti on kiistaa suurempi ja ratkaistavuus puolestaan pienempi. (Peltonen & Villanen 2004, 12–13.)

Konflikti on tapahtumakulku, jolla on syyt ja seuraukset. Konflikteja ei ole hedelmällistä tarkastella yksittäisinä tekoina tai tapahtumina, kuten esimerkiksi kaavavalituksina (vaikka useat maankäytön konfliktit johtavat muutoksenhakuun), vaan konflikteissa on kyse aikaan ja paikkaan kiinnittyvistä monivaiheisista prosesseista. Konfliktien yhteydessä voidaan puhua konfliktin kaaresta tai etenemisen vaiheista. Konfliktiprosessi voidaan jakaa kolmeen vaiheeseen: konfliktia edeltäviin syihin ja olosuhteisiin, näkyvään konfliktiprosessiin sekä konfliktin jälkinäytökseen ja seurauksiin. Kyse on syklisestä prosessista, jossa yhden konfliktin tai konfliktiepisodin seuraukset ovat vaikuttamassa uuden konfliktin syntyyn tai saman konfliktin seuraavaan näytökseen. (Peltonen & Villanen 2004, 7–8.)

Konfliktien taustalta voidaan löytää monentyypisiä syitä. Kiistan kohteen näkökulmasta yleisin jaottelu lienee jako intressi-, arvo- ja tietokonflikteihin. On aiheellista muistaa, että konflikteissa on useimmiten kyse usean eri tekijän kytköksistä ja yhteisvaikutuksista, minkä vuoksi ei ole mielekää etsiä niin sanottuja puhtaita, vain yhden syyn aiheuttamia konflikteja tai yrittää sovittaa monisyisiä prosesseja yksipuolisiin muotteihin. Konfliktissa voi alun alkaen olla kyse monen eri tekijän kimpusta, ja lisäksi konflikteilla on edetessään taipumus laajentua koskettamaan myös muita kysymyksiä. Konfliktien syiden erittely onkin ensisijaisesti analyysin väline. (Peltonen & Villanen 2004, 21.) Konfliktin syiden tarkastelu on kiinnostavaa paitsi tutkimuksen näkökulmasta myös yksi konfliktinhallinnan ja -ratkaisun (kts. luku 4.2) eteen tehtävän työn ensimmäisistä askelista, sillä erityyppiset konfliktit vaativat erityyppistä käsittelyä.



Toimijoiden ristiriitaiset, eriävät ja jopa vastakkaiset intressit on yleisin näkökulma maankäytön suunnittelussa ilmeneviin konflikteihin ja niiden syihin. Intressi tulee ymmärtää laajasti: intressillä tarkoitetaan taloudellista, poliittista, sosiaalista, esteettistä tai kulttuurista etua, josta konfliktin osapuolet kilpailevat tai haittaa, jota osapuolet pyrkivät välttämään. Kaavoituksessa intressit voivat koskea esimerkiksi rakennusoikeuksia tai alueen käyttötarkoitusta (taloudellinen intressi), liikkumista, virkistyskäyttöä tai muuta alueen käyttöön liittyvää tottumusta (toiminnallinen intressi), ympäristöhaittojen ja -häiriöiden välttämistä tai poistamista (terveydellinen intressi) tai maiseman muutoksia (esteettinen intressi). (Peltonen & Villanen 2004, 22–23.)

Intressiristiriidat kehystyvät helposti nollasummapelitalanteiksi, joissa yhden osapuolen ajatellaan voivan saavuttaa etuja vain toisen kustannuksella. Tällöin suunnittelu ja ristiriitojen käsittely muodostuvat kilpailuksi, jossa on voittajia ja häviäjiä. Kilpailuasetelma on omiaan kärjistämään osapuolten vuorovaikutusta, ja suunnittelu ajautuu helposti umpikujaan. (Peltonen & Villanen 2004, 22.) Toisaalta erilaisten intressien olemassaolo sekä niiden tunnistaminen ja vertaileminen avaavat mahdollisuuden konfliktin ratkaisemiselle. Osapuolet voivat käydä kauppaa erilaisilla intresseillään ja tavoitella ratkaisua, jossa kenenkään ei tarvitse luopua tärkeimmistä intresseistään (kts. luku 4.3.1 ja 4.3.2). Tästä syystä intresseihin perustuvat konfliktit ovat arvokonflikteja paremmin ratkaistavissa neuvottelemalla. Toki arvotkin voivat keskustelun ja mielipiteiden vaihdon jälkeen muuttua, mutta ne eivät ole keskenään vaihdettavissa samaan tapaan kuin intressit. (esim. Bazerman & Neale 1983, 62–63; Rubin 1983, 135–136; Lax & Sebenius 1986, 74–87; Susskind & Cruikshank 1987, 192.)

Arvokonflikteissa ytimessä ovat osapuolten ristiriitaiset käsitykset siitä, mikä on arvokasta ja tavoittelemisen arvoista sekä toisaalta epätoivottavaa ja vahingollista. Maankäytön suunnittelun kontekstissa arvot vaikuttavat muun muassa siihen, millaista yhdyskuntarakennetta suositaan, missä määrin kaavaratkaisuja arvioidaan niiden luontoon ja ympäristöön kohdistuvien vaikutusten perusteella tai kuinka tärkeänä alueellista kilpailukykyä pidetään suhteessa muihin mahdollisiin kaavoituksen päämääriin. Tällöin konfliktin syynä eivät ole toimijoille suoraan koituvat hyödyt tai haitat, vaan heidän sitoutumisensa tiettyjen, mahdollisesti melko abstraktien, arvojen edistämiseen. Arvokonfliktit ovat intressikonflikteja ongelmallisempia ratkaistavia, sillä arvoja ei voida jakaa, osittaa, vaihtaa tai luoda samaan tapaan kuin intressejä. Arvot kiinnittyvät usein vahvasti yksilöiden identiteettiin, mikä tekee erimielisyyksistä helposti jyrkkiä ja henkilökohtaisia. On kuitenkin huomattava, että yksilöt eivät ole ainoita mahdollisia arvokonfliktien osapuolia, vaan myös monien yhteisöjen

toiminta pohjautuu tiettyjen arvojen puolustamiseen. Hyviä esimerkkejä ovat muun muassa moninaiset yhteiskunnalliset liikkeet ja järjestöt, mutta myös joidenkin viranomaisten, kuten esimerkiksi Museoviraston, lakisääteisiin tehtäviin kuuluu tiettyjen arvojen vaaliminen ja suojeleminen. (Peltonen & Villanen 2004, 24–25.)

Kaavoituksen näkökulmasta toimijoiden eriävät tiedot voivat vaikuttaa konfliktiin syntyyn monin eri tavoin. Yksinkertaisimmillaan kyse on väärinkäsityksestä. Väärinkäsityksellä on edellytykset ratketa helposti, koska siinä on kyse toimijoille yhteismitallisesta tiedosta, jonka pätevyyden ja oikeellisuuden arvioinnin kriteereistä he ovat yhtä mieltä. Tiedollinen epävarmuus ja tiedon yhteismitattomuus ovat huomattavasti mutkikkaampia suunnittelutietoon liittyviä ongelmia. Maankäytön suunnittelussa epävarman tiedon ongelmaan pyritään vastaamaan selvittämällä mahdollisimman tarkkaan ja monipuolisesti suunnittelun kohteena olevan alueen nykytilanne sekä arvioimalla, millaisia erilaisia vaihtoehtoja on olemassa ja millaisia vaikutuksia erilaisilla kaavaratkaisuilla on toteutuessaan. Kiistatonta ja kaikenkattavaa tietoa ei kuitenkaan ole mahdollista saavuttaa, ja päätöksiä joudutaan tekemään parhaimmillaankin osittaisen tai epävarman tiedon pohjalta. (Peltonen & Villanen 2004, 23–24.) Tiedolliseen epävarmuuteen liittyvä kysymys selvitysten luotettavuudesta ja riittävydestä on hallintotuomioistuimiin lähetettyjen valituskirjelmien analyysin perusteella yleinen valitusperuste (Wähä 2004, 14–15; Wähä 2005, 11; Malin 2008, 14–15; Peltonen ym. 2008, 24–25).

Tiedon yhteismitattomuus kietoutuu yhteen eriävien intressien ja arvojen kanssa. Esimerkiksi kaavoitettavan alueen taloudellista arvoa koskeva tieto, tieto sen maisemallisesta arvosta tai tieto sen merkityksestä luonnon monimuotoisuudelle kiinnittyvät kukin yhteen näkökulmaan, josta aluetta voi tarkastella. Kaikki edellä mainitut tiedot voivat olla perusteellisia ja luotettavia, mutta ne piirtävät erilaisen kuvan suunnittelun kohteesta ja ovat yhteismitattomia. Toimijoiden erimielisyyksien taustalta voidaan usein löytää tällaisia tiedon, arvojen ja intressien kimppuja, jotka ohjaavat toimijoiden tilannemäärittelyjä ja toimintaa. Yhdessä tieto, arvostukset ja intressit muodostavat siis kehyksen, jonka läpi toimijat arvioivat tilannetta ja johon he sovittavat oman toimintansa. Jos eri toimijoiden kehykset ja ongelmanmäärittelyt eroavat kovin toisistaan, heillä ei ole yhteistä pohjaa, jolta hakea ratkaisua kiistoihin, ja konfliktinhallinta ja -ratkaisu on aloitettava yhteisen ongelmanmäärittelyn etsimisellä. (Peltonen & Villanen 2004, 23–24.)

Törmäyskurssilla olevien intressien tai arvojen tai tietoon liittyvien jännitteiden lisäksi konfliktin taustalta voi löytyä myös toimijoiden väliseen vuorovaikutukseen liittyviä ongelmia. Maankäytön suunnittelun kontekstissa ongelmana on pidetty suunnittelun ja päätöksenteon sulkemista niin sanotuilta ulkopuolisilta. Suljetun mallin mukaisessa karikatyyrisessä kaavoitusmenettelyssä asiat valmistellaan kaikessa hiljaisuudessa ja valmiit suunnitelmat esitellään yleisölle, jota vastaan suunnitelmaa puolustetaan. Lopulta päättäjät hyväksyvät suunnitelmat sellaisina, millaisiksi ne ovat alun perin virkakoneiston rattaissa muotoutuneet. Kuvatun kaltainen asetelma on altis konflikteille, sillä siihen sisältyvä vuorovaikutuksen malli perustuu vastakkainasetteluun ja kiveen hakattujen kantojen puolustamiseen puolin ja toisin. Kommunikaatio on alun alkaen kärjistynyttä, ja toimijat eivät hievhä ottamistaan asemista. He saattavat esittää liioiteltuja vaatimuksia, toisten mielipiteitä ei haluta huomioida ja niiden merkitystä vähätellään eikä omia intressejä, perusteluja tai valmiutta kompromissiin haluta tuoda avoimesti esiin heikkona näyttäytymisen pelosta. Huonon tai olemattoman vuorovaikutuksen kehä on helposti itseään vahvistava, sillä toiseen osapuoleen suhtaudutaan samalla kuin tämä suhtautuu tai sen tulkitaan suhtautuvan toisiin. (esim. Peltonen & Villanen 2004, 25–26.) Vuorovaikutukseen ja menettelytapoihin liitetyt ongelmat ovatkin omiaan kärjistämään ja ruokkimaan konflikteja, joiden juuret ovat muualla (Peltonen ym. 2006, 102). Vuorovaikutuksen ongelmat haittaavat konfliktinhallintaa ja -ratkaisua kahdella tavalla: ne voimistavat muista ristiriidoista johtuvia konflikteja ja haittaavat ponnisteluja tilanteen ratkaisemiseksi, koska toimijat eivät pääse kommunikaatiossaan puusta pitkään. Maankäyttö- ja rakennuslain taustalla on ajatus osallistavasta ja vuorovaikutteisesta suunnittelusta, jossa ideaalitapauksessa kaikilla laadittavan kaavan kannalta oleellisilla toimijoilla on mahdollisuus olla mukana kaavan valmistelussa ja kukin osallinen pystyy avoimessa keskustelussa tuomaan esiin omat ajatuksensa, mielipiteensä, toiveensa ja pelkonsa. Lain näkökulmasta katsottuna suunnittelujärjestelmässä on rakentavalle, tuottoisalle vuorovaikutukselle oma paikkansa, jonka hyödyntäminen ei kuitenkaan aina ole yksiselitteisen helppoa.

Oikeudenmukaisuuden näkökulma auttaa hahmottamaan, miten intressit, arvot, tieto ja vuorovaikutus liittyvät konfliktien puhkeamiseen. Konfliktin syntymiseen vaikuttavat toimijoiden käsitykset ja kokemukset kaavaratkaisujen ja kaavan laatimisen prosessin hyväksyttävyydestä ja oikeudenmukaisuudesta. Toimijat siis arvioivat suunnitelmia ja niiden oikeudenmukaisuutta kahdesta näkökulmasta: sisällön perusteella sekä suunnitelman laatimisprosessin perusteella. Kaavaratkaisun oikeudenmukaisuuteen viitataan distributiivisen (sisällöllisen) oikeudenmukaisuuden (distributive justice) käsitteellä. Menettelytapoihin liittyvä oikeudenmukaisuus (procedural justice) viittaa puolestaan

osallisten käsityksiin ja kokemuksiin siitä, miten heitä on kohdeltu ja millaisen menettelyn kautta ratkaisuihin on päädytty. Distributiivinen ja menettelytapojen oikeudenmukaisuus kytkeytyvät edellä eriteltyihin konfliktin mahdollisiin syihin siten, että intressit ja arvot liittyvät distributiivisen oikeudenmukaisuuden arviointiin sekä tieto ja vuorovaikutus taas menettelytapojen oikeudenmukaisuuteen. On huomattava, että kyse on nimenomaan subjektiivisista tulkinnoista ja arvioista eli koe-tusta oikeudenmukaisuudesta. Konfliktin syntymisen ja hallinnan kannalta oleellista ei niinkään ole se, miten asiat objektiivisesta tarkastellen ovat vaan se, miten osapuolet tulkitsevat asioiden olevan. (Peltonen ym. 2008, 14–17.)

Distributiivisen oikeudenmukaisuuden näkökulmasta kaavaratkaisun reiluutta (fairness), kohtuullisuutta ja hyväksyttävyyttä arvioidaan sen lopputuloksen perusteella eli sen mukaan, millaisia taloudellisia, toiminnallisia tai muunlaisia etuja, hyötyjä, haittoja tai riskejä kaavaratkaisu aiheuttaa ja miten ne jakautuvat sekä millaisia päämääriä ratkaisun katsotaan edistävän. Kaavaratkaisujen kohtuullisuuden ja tasapuolisuuden arvioinnin pohjana ovat osapuolten intressit ja arvot sekä heidän käsityksensä siitä, miten ne on kaavassa huomioitu. (Peltonen ym. 2008, 14–17.) Distributiivisessa oikeudenmukaisuudessa on tiivistäen kyse siitä, millaisia muutoksia suunnitelmat tuovat vallitsevaan tilanteeseen ja kenelle eli siitä, mitä suunnitellaan ja minne suunnitellaan (Peltonen ym. 2006, 21; Peltonen 2007; Litmanen & Peltonen 2008, 219–221).

Menettelytapoihin liittyvän oikeudenmukaisuuden näkökulma kiinnittää huomion prosessien reiluu-teen toimijoiden silmissä. Prosessin lopputuloksen lisäksi ihmiset arvioivat myös sitä, miten ratkai-suihin on päädytty sekä sitä, miten eri toimijoita on prosessin aikana kohdeltu; kun distributiivinen oikeudenmukaisuus yhdistyy ”mitä?”- ja ”minne?”-kysymyksiin, proseduraalinen oikeudenmukai-suus liittyy ”miten?”-kysymykseen (Peltonen ym. 2006, 21; Peltonen 2007). Menettelytapojen oi-keudenmukaisuuden arvioinnissa tarkastelun kohteena ovat esimerkiksi kaavoituksen pohjatietojen ja selvitysten riittävyys ja luotettavuus, vaikutusten arviointi, osallistumis- ja vuorovaikutusjärjeste-lyt (interactional justice)<sup>1</sup>, kaavoituksen avoimuus sekä päätöksenteko. Erityisen tärkeäksi menette-lytapojen oikeudenmukaisuus nousee kaavoituksen kaltaisissa tilanteissa, joissa ei voida toteuttaa kaikkien päämääriä. Osallisten saattaa olla helpompi hyväksyä sisällöltään epämieluisa kaava, jos he ovat tyytyväisiä kaavan valmisteluun ja päätöksentekoon. (Peltonen ym. 2008, 14–17.)

---

<sup>1</sup> Vuorovaikutuksen oikeudenmukaisuus voidaan myös erottaa omaksi kategoriakseen (Peltonen ym. 2008, 17).

Konflikti voi päättyä kolmella tavalla. Se voi lukkiutua tai raueta, minkä seurauksena suunniteltu hanke pysähtyy joko kokonaan tai väliaikaisesti. Lukkiutumiseen tai raukeamiseen saattaa olla syyinä osapuolten väsyminen, resurssien loppuminen tai jonkin osapuolen vetäytyminen suunnittelusta. Lukkiutuneiden ja rauenneiden konfliktien vaarana on, että konflikti puhkeaa jossain vaiheessa uudelleen, koska konfliktin alkuperäiset syyt eivät välttämättä ole poistuneet. Pahimmassa tapauksessa ratkaisematta jäänyt konflikti tarjoaa kasvualustan toisille kiistoille ja syntyy vaikeasti katkaistavissa oleva ristiriitojen ja konfliktien kierre. Toinen mahdollinen tapa on kolmannen osapuolen tekemä ratkaisu. Tähän lukeutuvat niin tuomioistuimen, virkamiesten kuin poliittisten päättäjienkin tekemät päätökset ja ratkaisut. Tämäkään ei vielä poista konfliktin taustasyitä, ja konflikti saattaa jäädä kytemään leimahtakseen kohta uudelleen. Lisäksi päätös saattaa jäädä väliaikaiseksi: viranomaisten ja luottamuselinten päätöksistä voi pääsääntöisesti valittaa oikeusistuimeen ja oikeuden päätöksestä voi useassa tapauksessa valittaa edelleen korkeampaan oikeusasteeseen. Kolmas tapa, miten konflikti voi ratketa, on yhteisesti saavutettu neuvottelutulos. Neuvottelussa osapuolten eriäviä näkemyksiä ja tavoitteita sovitellaan yhteen ja tuotetaan kaikkien osapuolten hyväksyttävissä oleva ratkaisu. Onnistuessaan neuvottelu tuottaa tuloksen, johon kaikki osapuolet voivat tyytyä ja johon he sitoutuvat. (Peltonen ym. 2006, 45.) Neuvotteluun konfliktin hallinnan ja ratkaisemisen keinona perehdytään tarkemmin luvussa 4.3 ja sen alaluvuissa.

## **4.2 Konfliktinhallinta ja -ratkaisu**

Konfliktinhallinnalla (conflict management) tarkoitetaan keinoja ja menettelytapoja, joilla estetään kiistojen ja erimielisyyksien kärjistymisen ja tilanteen lukkiutuminen. Maankäytön suunnittelun kontekstissa konfliktinhallinta tarkoittaa ristiriitojen ja jännitteiden käsittelyä sekä pyrkimyksiä eri näkemysten tasapainottamiseksi ja yhteensovittamiseksi kaavoitusprosessin puitteissa. (Peltonen & Villanen 2004, 30; Peltonen ym. 2006, 46.) Eriasteisten erimielisyyksien ja ristiriitojen esiintyminen on osa suunnittelun arkipäivää, ja niiden hallinta ja ratkaiseminen onkin osa kaavoittajien, liikennesuunnittelijoiden ja muiden maankäytön suunnittelussa työskentelevien työnkuvaa ja ammattitaitoa (Peltonen ym. 2006, luku 4). Maankäyttö- ja rakennuslakiin sisältyvä vuorovaikutteisen suunnittelun idea korostaa osallisten avointa kommunikaatiota ja informaation jakamista, jotka ovat menestyksellisen konfliktinhallinnan kulmakiviä. Onnistunut konfliktinhallinta pitää prosessin liikkeessä ja tukee osallisten vuorovaikutusta. (Peltonen & Villanen 2004, 30.) Onnistuneessa konfliktinhallinnassa ristiriidat pidetään rakentavina ja estetään niiden kehittyminen tuhoisiksi (emt., 12). Maankäytön suunnittelun yhteydessä tuhoisuus ei tarkoita osapuolten välisiä väkivaltaisia yhteenot-

toja, vaan tuhoisuus ilmenee pikemminkin suunnittelun pitkittymisenä, kustannusten kasvamisena ja osapuolten välisten suhteiden huonontumisena (emt., 30).

Konfliktien tutkimuksessa puhutaan konfliktien hallinnan lisäksi konfliktinratkaisusta (conflict resolution). Konfliktinratkaisu on konfliktinhallintaa suppeampi käsite, ja sillä tarkoitetaan konfliktin lopullista ratkaisemista kaikkia osapuolia tyydyttävällä tavalla. Konfliktinratkaisun tavoitteena on saattaa konflikti selvään päätökseen, kun taas konfliktinhallinnalla pyritään ensisijaisesti osapuolten välisten suhteiden parantamiseen ja erimielisyyksien rakentavaan käsittelyyn, jonka seurauksena konflikti saattaa toki ratketa. Konfliktinratkaisu on siis eräänlainen konfliktinhallinnan ideaali, johon ei kuitenkaan aina päästä ja jota ei välttämättä kannata kaikissa tapauksissa edes tavoitella. Tapauskohtaisesti on pohdittava, kannattaako pyrkiä konfliktin hallintaan vai ratkaisuun ja mikä on ylipäätään mahdollista konfliktin luonne huomioiden. (Peltonen & Villanen 2004, 39–41.)

Pelkistäen konflikti sekä sen hallinta ja ratkaisu voivat määrittää joko kilpailu- tai yhteistyötilanteeksi. Kilpailuasetelmalle on tyypillistä muun muassa vähäinen vuorovaikutus, epäluottamus toista osapuolta kohtaan sekä tavoitteiden ja intressien erojen korostuminen, yhteistyöasetelmalle puolestaan avoin kommunikaatio, luottamus ja yhteisen nimittäjän etsiminen. Tilanteen kehystyminen on tiiviisti kytköksissä konfliktien tuhoisuuteen ja rakentavuuteen, sillä rakentava konfliktien käsittely on mahdollista vain, jos osapuolet katsovat tilanteen vaativan keskinäistä yhteistyötä. Konfliktien hallinnan ja ratkaisun kannalta on tärkeää havaita, että sekä kilpailun että yhteistyön kehät ovat itseään vahvistavia. Tämä tarkoittaa, että osapuolten välisen suhteen määrittäminen joko kilpailu- tai yhteistyösuhteeksi vaikuttaa siihen, miten osapuolet toimivat ja mitä he ajattelevat. Osapuolten toiminta taas vaikuttaa siihen, millaiseksi suhde määrittyy. (Deutsch 1994, 14–15.) Konfliktien ratkaisun ja hallinnan kannalta tämä on sekä uhka että mahdollisuus: haitallisen kierteen katkaiseminen on vaikeaa, mutta toisaalta pienetkin askeleet yhteistyöasetelman aikaansaamiseksi saattavat osoittautua merkittäviksi.

Konfliktinhallinta- ja -ratkaisumenetelmät jaotellaan usein kahteen luokkaan: menetelmiin, joissa prosessiin osallistuu konfliktin ulkopuolinen kolmas osapuoli ja menetelmiin, jotka korostavat osapuolten keskinäistä vuorovaikutusta ja yhteistoimintaa. Jako ei ole kiveen hakattu, sillä myös useimmissa kolmannen osapuolen väliintuloon perustuvissa menetelmissä konfliktien hallinta ja ratkaisu vaativat ainakin jossain määrin konfliktin osapuolten välistä yhteistyötä ja kommunikaatiota. Kun ulkopuolinen sovittelija edesauttaa konfliktin osapuolten välisten neuvotteluja ja sovinnon

syntymistä, voidaan puhua avustetusta neuvottelusta (assisted negotiation) erotuksena neuvottelusta, jossa konfliktin osapuolet hakevat ratkaisua kiistaan ilman kolmannen osapuolen panosta (Susskind & Cruikshank 1987, 136–185). Joskus erilaiset menetelmät myös seuraavat toisiaan ajallisesti tai täydentävät toisiaan. Usein kolmatta osapuolta kaivataan silloin, kun kiistakumppanit ovat ensin yrittäneet selvittää konfliktia keskenään, mutta eivät ole onnistuneet. Konfliktin osapuolten toiveista ja tilanteesta riippuen kolmas osapuoli voi esittää ratkaisuehdotuksia tai keskittyä konfliktin osapuolten välisen suhteen parantamiseen, jotta osapuolet voivat ottaa uuden alun yrityksissään päästä sopuun. Tällöin onnistuneen sovittelun seurauksena konfliktin osapuolten suhtautuminen toisiinsa ja konfliktiin muuttuu tai heidän kommunikaationsa kehittyy, ja heidän mahdollisuutensa saada konfliktin hallintaan tai ratkaista se paranevat. (esim. emt., 137–140; Wall & Callister 1995, 539–540.)

Kolmannen osapuolen väliintuloon perustuvien menetelmien kaksi useimmin mainittua perustyyppiä on välimiesmenettely (arbitration) ja sovittelu (mediation). Välimiesmenettelyn ja sovittelun ero on siinä, mihin kolmannen osapuolen kontrolli kohdistuu. Jos kolmas osapuoli säätelee prosessin lopputulosta eli sillä on mahdollisuus olla muotoilemassa ratkaisun sisältöä, kyse on välimiesmenettelystä. Jos kolmas osapuoli ohjailee lopputuloksen sijaan ratkaisuprosessia, puhutaan sovittelusta. Välimiesmenettely tähtää konfliktin päättämiseen ja on siten leimallisesti konfliktinratkaisun menetelmä. Sovittelu taas painottaa konfliktin osapuolten välisen vuorovaikutuksen parantamista ja rakentavan keskustelun edistämistä, mikä tekee siitä myös konfliktinhallinnan keinon. Sovittelu voi toki johtaa myös konfliktin ratkaisemiseen, ja usein konfliktin ratkaiseminen on myös sovittelun julkilausuttu tavoite. (Peltonen & Villanen 2004, 40–41.) Välimiesmenettelyn ja sovittelun lisäksi konfliktintutkimuksen alalla on kehitelty lukuisia erilaisia kolmannen osapuolen väliintuloon perustuvia menetelmiä (esim. Lewicki ym. 1992), mutta välimiesmenettelyä ja sovittelua voidaan pitää eräänlaisina katto- tai perusmenetelminä, joiden alle muut mallit lukeutuvat.

Suomessa sovittelu ja välimiesmenettely ovat käytössä monentyyppisten yksityisoikeudellisten riita-asioiden ratkaisemisessa. Välimiesmenettely on käytössä erityisesti kaupallisissa riidoissa ja työriidoissa. Välimiesmenettelyssä osapuolet valitsevat päätöksentekijän, joka antaa osapuolia sitovan päätöksen. (Ervasti 2000, 1247.) Esimerkiksi Keskuskauppakamarin alaisuudessa toimii välityslautakunta, jonka ratkaistavaksi yritykset voivat antaa keskinäisiä kiistojaan (Keskuskauppakamari 2008). Sovittelussa tapahtuva konfliktinratkaisu on vapaamuotoista eikä sovittelun tulos sido osapuolia. Sovittelija voi olla tuomari, erillinen sovittelija tai lautakunta. Suomessa sovittelua käy-

tään muun muassa rikosasioiden ratkaisemisessa ja perhe-elämän ristiriidoissa. (Ervasti 2005, 20–28.) Luultavasti tunnetuin esimerkki sovittelusta on työ- ja elinkeinoministeriön alaisuudessa toimivan valtakunnansovittelijan käyttäminen avustajana työmarkkinajärjestöjen työ- ja virkaehtosopimuksia koskevilla neuvotteluilla. Työriitojen sovitteluun osallistuminen on pakollista, mutta sovintoehdotusta ei ole pakko hyväksyä. (Työ- ja elinkeinoministeriö 2009.)

### **4.3 Neuvotteleva konfliktinhallinta ja -ratkaisu**

Neuvottelussa osapuolet kokoontuvat etsimään ongelmaan ratkaisua, jonka kaikki osapuolet voivat vapaaehtoisesti hyväksyä. Myös kolmannen osapuolen väliintuloon perustuva konfliktinhallinta ja -ratkaisu sisältävät useimmiten konfliktin osapuolten neuvottelua, mutta neuvottelu voidaan erottaa myös omaksi itsenäiseksi konfliktinhallinnan ja -ratkaisun keinokseen. Neuvottelua koskevaa tutkimusta on tehty runsaasti monella eri tieteenalalla, ja välimiesmenettelyn ja sovittelun tapaan myös neuvottelusta on kehitetty lukuisia erilaisia malleja (Lewicki ym. 1992). Tämän luvun tarkastelu perustuu erityisesti yhteistoiminnallisen konfliktinratkaisun teoriaan (negotiated consensus building) (Susskind & Cruikshank 1987). Luvun aluksi kuvaan lyhyesti kaksi neuvottelujen perustyyppiä eli distributiivisen ja integroivan neuvottelun mallit. Tämän taustoituksen jälkeen esittelen yhteistoiminnallisen konfliktinratkaisun teorian pääpiirteet.

#### **4.3.1 Distributiivinen ja integroiva neuvottelu**

Neuvottelun voi ajatella koostuvan neljästä elementistä: keskinäisriippuvuudesta, koetusta ristiriidasta, strategisesta vuorovaikutuksesta ja sopimuksen mahdollisuudesta. Neuvottelun eri osapuolten välinen keskinäisriippuvuus tarkoittaa sitä, että heidän mahdollisuutensa toimia yksin ovat rajoitetut. He siis tarvitsevat muodossa tai toisessa muiden hyväksynnän tavoitteidensa toteutumiseksi. Tarve neuvotteluille syntyy, kun osapuolet katsovat käsitystensä ja vaatimustensa olevan jossain määrin ristiriitaisia. Neuvottelua ei tarvitsisi käydä, jos osapuolet olisivat yksimielisiä siitä, miten toimitaan tai jos jokin osapuolista pystyy toimimaan muista huolimatta. Neuvottelijoiden välisissä suhteissa vaikuttaakin kaksi vastakkaista voimaa: tarve toimia yhdessä asian sopimiseksi sitovat toimijoita yhteen ja eriävät tavoitteet taas vetävät toimijoita erilleen. Strategisella vuorovaikutuksella neuvottelijat pyrkivät ohjaamaan keskustelua ja päätöksentekoa itselleen mieluisaan suuntaan. Osapuolet pyrkivät yhteiseen sopimukseen, koska pitävät sitä parempana vaihtoehtona kuin konflikt-



tin ratkaisemista muilla keinoin tai ratkaisematta jättämistä (kts. luku 4.3.3). (Lax & Sebenius 1986, 8–11.)

Neuvottelumallit jaetaan usein hyötyjen jakamiseen tähtäävään neuvotteluun (distributive) ja integroivaan (integrative) neuvotteluun. Hyötyjen jakamiseen perustuvissa neuvottelumalleissa neuvottelun kohteena olevien hyötyjen määrä on määritelty jo neuvottelujen alussa, ja kunkin osapuolen tavoitteena on saada itselleen mahdollisimman suuri osuus jaettavasta potista. Neuvottelutilanne kehystyy nollasummapeliksi, jossa yhden voitto on toisen tappio. Neuvottelutilannetta luonnehtivat usein liioitellut vaatimukset, vähäinen kommunikaatio sekä haluttomuus avata omia intressejä vastapuolelle. (esim. Pruitt 1983b, 170–171; Lax & Sebenius 1986, 32–33; Susskind & Cruikshank 1987, 85–89; Lewicki ym. 1992, 219; Rubin 1994, 37; Walton ym. 1994, 44–45; Cross & Rosenthal 1999, 564.) Maankäytön konflikteissa konflikti ja sen ratkaisu kehystyvät herkästi nollasummapeliksi, sillä yksi maankäytön ratkaisu sulkee muut ratkaisut pois: aluetta ei esimerkiksi voida samanaikaisesti sekä rakentaa että jättää rakentamatta eikä sama alue voi olla yhtä aikaa pientalo- ja kerrostalovaltainen.

Integroivassa neuvottelussa osapuolet yrittävät yhdessä miettiä tapoja lisätä kaikille yhteisiä tai toisiaan täydentäviä etuja ja hyötyjä. Jos hyötyjen jakamisessa on kyse potin jakamisesta, integroiva neuvottelu tähtää potin kasvattamiseen. Integroiva neuvottelu perustuu yhteisen nimittäjän etsimiseksi, kun taas hyötyjen jakamiseen keskittyvässä neuvottelussa korostuu toimijoiden tavoitteiden erilaisuus. Integroivan neuvottelun teesien mukaan neuvottelijoiden tarvitsee irrottautua nollasummapelijatteluista ja yrittää luoda win-win -tilanteita, joissa kaikki osapuolet hyötyvät. Integroiva neuvottelu muistuttaa yhteistä ongelmanratkaisua ja se korostaa luovuutta, keskinäistä yhteistyötä, avointa kommunikaatiota osapuolten intresseistä ja informaation jakamista. (esim. Pruitt 1983a; Pruitt 1983b, 168–170; Lax & Sebenius 1986, 30–32; Susskind & Cruikshank 1987, 85–89; Lewicki ym. 1992, 219; Rubin 1994, 35; Walton ym. 1994, 45; Cross & Rosenthal 1999, 564–565.) Ideana on, että neuvottelijat yrittävät löytää ratkaisun, joka täyttää kaikkien osapuolten tärkeimpinä pidetyt vaatimukset ja tavoitteet eli integroida osapuolten painavimmat intressit yhdeksi ratkaisuksi. Neuvottelijat saattavat joutua tinkimään joistakin alkuperäisistä tavoitteistaan, mutta kokonaisuutena ratkaisu on edullinen kaikille sen vastatessa kunkin osapuolen tärkeimpiin intresseihin. (Pruitt 1983a; Rubin 1983, 137–138; Susskind & Cruikshank 1987, 85–89; emt., 120–123.)

Distributiivisen ja integroivan neuvottelun käsitteitä selventää intressien ja positioiden eli kantojen erottaminen. Kannat ovat niitä etuja tai hyötyjä, joita osapuolet tietystä asiasta käydyssä neuvottelussa tavoittelevat ja intressit perusteluja näille kannoille: intressit saavat ilmiänsä kannassa. Kannat vastaavat siis kysymykseen ”mitä?”, intressit kysymykseen ”miksi?”. Jos keskustelua käydään ai-noastaan kantojen tasolla (positional bargaining), vaarana on, että neuvottelutilanne kehystyy nol-lasummapeliksi ja neuvotteluissa keskitytään liiaksi hyötyjen jakamiseen. Keskustelu intresseistä avaa mahdollisuuden integroivalle neuvottelulle (integrative bargaining). Keskustelu on useissa ta-pauksissa hedelmällisempää ja yhteisesti hyväksyttävissä olevan ratkaisun löytymiselle on parem-mat edellytykset, jos positioidensa puolustamisen sijaan osapuolet tuovat esiin omat intressinsä ja pohtivat, miten kunkin osapuolen tärkeimmät intressit voidaan sovittaa yhteen. (esim. Pruitt 1983a, 41–44; Pruitt 1983b, 168–170; Lax & Sebenius 1986, 68–70; Susskind & Cruikshank 1987, 117–120; Rubin 1994, 35–37.) Integroivassa neuvottelussa osapuolten tulee pitää mielessä omat perusta-vat intressinsä ja huomioida neuvottelukumppanin intressit, mutta vastaavasti pystyä joustamaan kannoissaan (firm flexibility). Keskittyminen keinojen sijasta päämääriin antaa paremmat lähtökoh-dat luovalle ongelmanratkaisulle ja yhteisesti hyväksyttävän ratkaisun saavuttamiselle. (Pruitt 1983a, 43–44; Pruitt 1983b, 168–170.)

Teorian- ja mallinmuodostuksessa distributiivinen ja integroiva neuvottelu ovat eriytyneet kahdeksi erilliseksi ja usein myös kilpailevaksi neuvotteluparadigmaksi, mutta alun perin ne ovat olleet rin-nakkaisia neuvottelun alaprosesseja. (Lewicki ym. 1992, 220–221.) Distributiivista ja integroivaa neuvottelua ei siis tarvitse ajatella erillisinä ja toisensa poissulkevinä malleina, eikä yksittäisen neu-vottelutilanteen tai -prosessin lokeroiminen tiukasti joko yksinomaan distributiiviseksi tai integ-roivaksi neuvotteluksi ole mielekästä. Kumpikin malli antaa osittaisen kuvan neuvottelusta, ja voi-daan perustellusti ajatella, että kaikissa neuvotteluissa on sekä kilpailun että yhteistyön elementtejä. Kunkin neuvottelijan tavoitteena on saada omalta kannaltaan mahdollisimman edullinen lopputulos, mutta toisaalta neuvottelijoiden on kyettävä toimimaan yhdessä ja huomioimaan myös toisten ta-voitteet, jotta ratkaisu tyydyttäisi kaikkia osapuolia. Neuvottelu on siis sekä etujen jakamista että yhteisten etujen etsintää, kilpailua ja yhteistyötä. Edellä esitetty jako hyötyjen jakamiseen tähtää-vään neuvotteluun ja integroivaan neuvotteluun ei siis välttämättä erottele erilaisia neuvottelutilan-teita tai -prosesseja, vaan distributiivinen ja integroiva neuvottelu voidaan ymmärtää yhden ja sa-man neuvotteluprosessin eri puolina ja erilaisina neuvottelustrategioina, joilla kummallakin on paikkansa ja joiden tasapainottaminen on yksi neuvottelijoilta vaadittavista taidoista. (esim. Rubin 1983, 136–137; Lax & Sebenius 1986, 29–45; Susskind & Cruikshank 1987, 33–34; Rubin 1994,

37–40; Raiffa ym. 2002, 85–86.) Sekä liiallinen neuvottelukumppanien myötäily että liiallinen joustamattomuus haittaavat kaikkien kannalta parhaimman ratkaisun löytämistä.

Distributiivinen ja integroiva strategia myös usein seuraavat toisiaan: ensin konfliktin osapuolet käyvät läpi vastakkainasettelun vaiheen, jossa heidän vaatimuksensa ja kannanotonsa ovat tiukkoja ja joustamattomia eikä vaatimuksista ja niiden taustoilta löytyvistä intresseistä synny keskustelua. Jos konfliktin osapuolten väliset suhteet eivät ole liian tulehtuneet, tämän jälkeen seuraa usein yhteisen ongelmanmäärittelyn ja -ratkaisun vaihe toimijoiden havaitessa, että ensin käytetty strategia ei tuota toivottuja tuloksia. Vastakkainasettelun vaiheen läpikäyminen on usein tarpeen, jotta osapuolet kypsyvät ajatukselle yhteiseen ongelmanratkaisuun perustuvasta konfliktinratkaisusta. (Pruitt 1983b, 170–171; Susskind & Cruikshank 1987, 87–89; Walton 1989, 92–93.)

#### **4.3.2 Yhteistoiminnallinen konfliktinratkaisu**

Susskindin ja Cruikshankin teoksessa *Breaking the Impasse* (Susskind & Cruikshank 1987) kuvatun neuvottelevan konsensuksen rakentamisen tai yhteistoiminnallisen konfliktinratkaisun teorian taustalla on ajatus siitä, että perinteiset keinot ja mekanismit hallita ja ratkaista yhteiskunnassa esiintyviä jännitteitä ja ristiriitoja ovat osoittautuneet tehottomiksi ja toimimattomiksi. Yhteistoiminnallisen konfliktinratkaisun teoriassa on pyritty vastaamaan tarpeeseen kehittää uusia lähestymistapoja eriasteisten jännitteiden, ristiriitojen ja konfliktien hallintaan ja ratkaisemiseen. Tarkoituksena ei ole kumota tai korvata vallitsevaa hallinto- ja päätöksentekojärjestelmää, vaan ennemminkin täydentää sitä ja tarjota vaihtoehtoja totunnaisille lähestymistavoille, jos ne osoittautuvat riittämättömiksi. (Susskind & Cruikshank 1987, 3–11.) Maankäytön suunnittelun kontekstissa perinteisillä menetelmillä viitataan kaavan valmistelun ja päätöksenteon prosesseihin sekä muutoksenhakujärjestelmään viimekätisenä keinona saada tehdyt päätökset kumotuiksi. Osallistuvan maankäytön suunnittelun idealla taas on paljon yhteisiä elementtejä yhteistoiminnallisen konfliktin hallinnan kanssa. Totunnaisia lähestymistapoja konfliktien hallintaan ja ratkaisuun sekä yhteistoiminnallista konfliktin ratkaisua vertaillaan seuraavalla sivulla taulukossa 1.

	<b>Perinteinen lähestymistapa</b>	<b>Yhteistoiminnallinen konfliktinratkaisu</b>
<b>Tulokset</b>	Voittajia ja häviäjiä Heikentynyt luottamus	Kaikki voittavat Parantunut luottamus
<b>Vuorovaikutus</b>	Epäsuora (esimerkiksi lausunnot)	Suora (esimerkiksi kasvokkaiset tapaamiset)
<b>Menettelytavat</b>	Samat pelisäännöt kaikissa tapauksissa	Tapauskohtaisesti määrittyvät säännöt
<b>Päätöksenteko</b>	Luottamuselimen, viranomaisen tai tuomarin osapuolia sitova päätös	Osapuolten vapaaehtoinen hyväksyntä ratkaisulle
<b>Välittäjän rooli</b>	Välittäjiä ei käytetä	Useita mahdollisia rooleja
<b>Kustannukset</b>	Aluksi pienet, pitkällä aikavälillä suuret	Aluksi suuret, pitkällä aikavälillä pienet
<b>Edustus</b>	Samat vaaleilla valitut tai nimetyt edustajat	Tapauskohtaisesti valittavat edustajat

Taulukko 1. Perinteinen ja yhteistoiminnallinen konfliktinratkaisu (Susskind & Cruikshank 1987, 78; Peltonen 2007).

Yhteistoiminnallista konfliktinratkaisua luonnehtii epämuodollinen kasvokkainen vuorovaikutus osapuolten välillä ja heidän vapaaehtoinen sitoumuksensa etsiä kaikkia osapuolia (mutual gains, all-gain, win-win) hyödyttäviä ratkaisuja: distributiivinen-integroiva -akselilla yhteistoiminnallinen konfliktinratkaisu lukeutuu integroivaksi neuvotteluksi. Yhteistoiminnallinen konfliktinratkaisu alleviivaa konfliktin osapuolten keskinäisen yhteistyön merkitystä kiistan ratkaisemiseksi, mutta tarvittaessa hyödynnetään ulkopuolisen välittäjän tai sovittelijan apua ratkaisun etsimisessä (avustettu neuvottelu, assisted negotiation). (Susskind & Cruikshank 1987, 3–11; emt., 76–79.)

Yhteistoiminnallisen konfliktinratkaisun prosessi rakentuu kolmesta vaiheesta: valmistelusta, varsinaisista neuvotteluista ja toimeenpanosta. Kussakin vaiheessa neuvottelevien osapuolten tukena ja apuna voi toimia ulkopuolinen sovittelija. Sovittelijalla voi olla monenlaisia tehtäviä ja rooleja sen mukaan, millaisissa asioissa ja missä määrin osapuolet katsovat tarvitsevansa sovittelijan apua, neuvoja ja ehdotuksia. (Susskind & Cruikshank 1987, 93–94.) Sovittelijan toiminta voi kohdistua

esimerkiksi neuvottelujen alkuun saattamiseen tai neuvottelujen seuraamiseen ja mahdollisten patti-tilanteiden selvittelyyn (facilitation), mutta pisimmilleen vietyä sovittelijan tehtävänä on muotoilla yksi tai useampi ratkaisuehdotus, joista konfliktin osapuolet päättävät (non-binding arbitration) (emt., 150–178).

Neuvottelujen valmisteluvaiheessa osapuolet pohtivat, haluavatko he hakea ratkaisua konfliktiin neuvotteluteitse ja onko se heidän tavoitteidensa kannalta kannattavaa. Konfliktin ratkaisemiselle neuvottelemalla on edellytyksiä vain, jos kaikki osapuolet uskovat saavuttavansa siten paremman lopputuloksen kuin jättämällä konfliktin ratkaistavaksi muuten tai kokonaan ratkaisematta. Lyhenne BATNA (best alternative to negotiated agreement) tarkoittaa sitä, miten asia ratkeaisi ilman neuvotteluja. Miettiessään neuvotteluihin osallistumista konfliktin kukin osapuoli puntaroi, onko sen mahdollista saavuttaa parempi lopputulos neuvottelemalla. Arviossa on otettava huomioon paitsi BATNA:n ja neuvotteluratkaisun mahdollinen sisältö myös kunkin vaihtoehdon toteutumisen todennäköisyys. Lisäksi eri vaihtoehtojen punninnassa on otettava huomioon aika eli se, milloin kunkin vaihtoehdon hyödyt toteutuvat ja kuinka kauan niiden voi olettaa kestävän. BATNA määrittyy suhteessa kulloiseenkin vaiheeseen ja tilanteeseen konfliktissa, minkä vuoksi toimijoiden saattaa olla tarpeen arvioida uudelleen BATNA:nsa konfliktin muuttuessa ja ratkaisuprosessin edetessä. (Susskind & Cruikshank 1987, 81–85.) Neuvottelujen valmistelussa ulkopuolinen sovittelija voi avustaa esimerkiksi keskustelemalla osapuolten kanssa heidän intresseistään asiassa ja halukkuudesta osallistua neuvotteluihin (emt., 140–141). Maankäytön konfliktien yhteydessä vaihtoehtojen arviointia hankaloittaa se, että eri vaihtoehtojen hyödyt ja haitat eivät välttämättä ole yhteismitallisia ja siten vertailukelpoisia.

Neuvottelujen valmisteluun kuuluu myös konfliktin osapuolten kartoittaminen ja heidän edustajiensa valinta varsinaisiin neuvotteluihin. Konfliktista riippuen osapuolten tunnistaminen ja neuvottelijoiden valinta saattaa olla hankalaa, sillä osallisten joukko saattaa olla laaja ja hajanainen. Kaavoitus on hyvä esimerkki prosessista, jonka kaikkien osallisten tunnistaminen saattaa olla vaikeaa, puhumattakaan valinnasta, kuka tai ketkä mitään osallisten ryhmää edustavat. Osapuolten tunnistaminen ja heidän edustajiensa valinta on kuitenkin tärkeä neuvottelussa saavutetun ratkaisun toimeenpanon ja pysyvyyden kannalta. Ratkaisu on heikolla pohjalla, jos jotkin osallisiksi itsensä kokevat katsovat tulleen suljetuksi pois neuvotteluprosessista tai neuvottelijalla ei ole ollutkaan taustaryhmänsä mandaattia. Kaikkien konfliktin osapuolten mahdollisuus osallistua kiistan ratkaisemiseen on tärkeää myös siksi, että kaikki näkökulmat kiistaan tulisivat esiin ja olisivat tiedossa

ratkaisua pohdittaessa. (Susskind & Cruikshank 1987, 101–108.) Tässäkin vaiheessa saattaa olla tarvetta turvautua sovittelijan apuun esimerkiksi osapuolten kartoittamisessa tai neuvottelijoiden valinnassa (emt., 141–144).

Ennen varsinaisten neuvottelujen aloittamista on sovittava myös asialistasta ja käytännön järjestelyistä. Asialistan rajauksen tulee olla samanaikaisesti sekä väljä että tiukka: jotta neuvotteluprosessi olisi kaikkien osapuolten mielestä legitiimi ja kaikki konfliktin tärkeät ulottuvuudet tulisi käsiteltyä, osapuolten tärkeinä pitämiä kysymyksiä ei saa jättää käsittelemättä, mutta toisaalta liian laaja ja jäsentymätön asialista hidastaa neuvotteluja ja saattaa johtaa pinnalliseen ja hajanaiseen keskusteluun. Asialistan muotoilun hankaluus riippuu pitkälti siitä, kuinka laajasta ja moniulotteisesta konfliktista on kyse sekä siitä, kuinka selkeä ja yhteneväinen käsitys osapuolilla on konfliktin luonteesta ja sen tärkeimmistä ulottuvuuksista. Neuvottelun käytännön järjestelyistä sovittaessa päätetään muun muassa siitä, missä neuvottelut pidetään, kuinka usein niitä pidetään, keitä neuvotteluihin osallistuu ja milloin neuvottelut päättyvät. (Susskind & Cruikshank 1987, 108–113.) Tarvittaessa ja osapuolten niin halutessa sovittelija voi avustaa neuvottelupöydälle nostettavien asiakysymysten muotoilussa ja listaamisessa tai tehdä ehdotuksia siitä, miten neuvottelut olisi hyvä organisoida (emt., 144). Ennen varsinaisten neuvottelujen aloittamista osapuolten on keskusteltava myös siitä, onko neuvottelujen tietopohja riittävä ja jos ei ole, mistä tarvitaan lisätietoa ja miten sitä voidaan hankkia (emt., 113–117). Sovittelija voi ehdottaa, keitä asiantuntijoita neuvottelijat voisivat kuulla tai miten muuten olisi mahdollista saada lisää tietoa ratkaisun tueksi (emt., 145).

Varsinaisessa neuvotteluvaiheessa etsitään vaihtoehtoja, miten konflikti voitaisiin ratkaista kaikkien kannalta sopivalla tavalla. Neuvottelun sujuvan ja tehokkaan etenemisen takaamiseksi osapuolten on pidettävä mielessä edellä mainittu intressien ja positioiden ero (luku 4.3.1). Jotta neuvottelussa pystyttäisiin luomaan kaikkien osapuolten kannalta edullisia ratkaisuja, keskustelussa täytyy päästä pureutumaan osapuolten kantojen taustalta löytyviin intresseihin. Neuvottelijoiden on pidettävä mielessä omat intressinsä asiassa, neuvottelukumppaneiden intressit sekä se, miten konflikti todennäköisesti ratkeaisi, jos neuvotteluissa ei päästä ratkaisuun (BATNA). Kun neuvottelijat ovat selvillä omista ja toisten osapuolten intresseistä, heidän on mahdollista pohtia erilaisia mahdollisia tapoja ratkaista kiistakysymykset. (Susskind & Cruikshank 1987, 117–120.) Tarvittaessa ulkopuolinen sovittelija voi auttaa esimerkiksi luomaan ilmapiiriä luovalle vaihtoehtojen esittämiselle tai jopa esittää erilaisia ratkaisuvaihtoehtoja esiin nouseviin ongelmiin (emt., 146).

Luovan ideoinnin jälkeen on päätettävä, miten neuvottelupöydällä olevat kysymykset loppujen lopuksi ratkaistaan. Tässä vaiheessa miltei väistämättä nousevien erimielisyyksien hallinnassa on avuksi, jos osapuolet voivat käydä välillä vaihtokauppaa (trading, packaging) siten, että kukin saa tahtonsa läpi tärkeimpinä pitämissään asioissa ja vastaavasti joustaa itselleen vähäpätöisemmissä asioissa. Antaminen myöden asioissa, jotka ovat toisille tärkeämpiä kuin itselle osoittautuu usein ratkaisun saavuttamisen välttämättömäksi edellytykseksi. Tämänkaltainen vaihtokauppa ja asioiden paketoiminen on mahdollista, kun neuvottelijoilla on eriäviä intressejä ja he antavat erilaisen painoarvon eri asioille sekä tuovat ilmi intressinsä ja niiden tärkeysjärjestyksen. Tässä vaiheessa selviää, onko neuvottelujen asialistan rajausta tarpeeksi väljä: jos neuvotteluissa on rajattu liian tiukasti, mistä asioista keskustellaan ja mistä on tarkoitus sopia, vaihtokauppojen tekeminen ja pakettiratkaisun koostaminen on vaikeaa. (Susskind & Cruikshank 1987, 120–123.) Ratkaisun muotoilu on neuvotteluprosessin onnistumisen kannalta kriittinen vaihe ja usein myös hankalin. Juuri tässä vaiheessa sovittelijan apu saattaa osoittautua ratkaisevan tärkeäksi. Sovittelija voi esimerkiksi keskusteluissa osapuolten kanssa selvittää, missä kysymyksissä kukin on valmis taipumaan ja missä taas ei. Tältä pohjalta sovittelija laatii ehdotuksen, miten neuvottelukysymykset voitaisiin ratkaista. (emt., 146–147.)

Seuraavaksi sovitut asiat kirjataan yksityiskohtaiseksi sopimukseksi. Tämä on tärkeää ennen kaikkea siksi, että laittamalla sovitut asiat paperille voidaan jatkossa välttyä ratkaisun yksityiskohtia ja toimeenpanoa koskevilta väärinkäsityksiltä ja ristiriitaisilta tulkinnoilta. Sopimustekstin tarkistaminen ennen allekirjoitusta on vaihe, jossa osapuolet saattavat turvautua ulkopuolisen asiantuntijan, kuten esimerkiksi lakimiehen, apuun. (Susskind & Cruikshank 1987, 123–125.) Ulkopuolista apua voidaan tarvita myös vaihtoehtoisten sopimusluonnosten laatimisessa (emt., 147–148). Neuvoteltu sopimus voi vielä vaatia vahvistuksen neuvottelijoiden edustamilta ryhmiltä. Viimeistään tässä vaiheessa selviää, onko neuvottelijat valittu oikein ja onko heillä ollut takanaan edustamansa ryhmän tosiasiallinen tuki. Luottamuksen takaamiseksi neuvottelijoiden kannattaakin neuvottelujen aikana pitää taustaryhmänsä ajan tasalla siitä, miten neuvottelut ovat edenneet ja millaisia keskusteluja on käyty sekä tarvittaessa hankkia lisäevästyä. Jos luottamusta ei ole, sopimusta ei välttämättä hyväksytä ja neuvotteluja joudutaan jatkamaan tai ryhmän yhtenäisyys alkaa rakoilla. (emt., 127–129.)

Konfliktinratkaisuprosessi päättyy, kun osapuolten hyväksymä ratkaisu pannaan toimeen ja sovitetaan toimenpiteistä, jos toimeenpanossa ilmenee ongelmia. Sopimus voi vaatia esimerkiksi jonkin viranomaisen tai muun elimen hyväksynnän tullakseen lainvoimaiseksi. Tarpeen vaatiessa sovitaan

myös toimeenpanon valvonnasta sekä siitä, miten menetellään, jos jokin sopijaosapuoli näkee toimeenpanossa puutteita tai jos sopimus ei tuotakaan toivottuja tuloksia. Tapauksesta riippuen sopimuksen toimeenpano voi kestää hyvinkin pitkään ja siten vaatia pitkäaikaista seurantaa. (Susskind & Cruikshank 1987, 130–133.)

Yhteistoiminnallisen konfliktinratkaisun teesien mukaan ollakseen hyvä neuvottelujen tuloksena aikaansaadun sopimuksen on oltava oikeudenmukainen, tehokas, järkevä ja vakaa (Susskind & Cruikshank 1987, 21–33). Myös neuvotellun ratkaisun oikeudenmukaisuutta voidaan jäsentää luvussa 4.1 mainitun sisällöllisen ja menettelyllisen oikeudenmukaisuuden kautta. Hyvä ratkaisu on siis kaikkien osallisten mielestä asiasisällöltään oikeudenmukainen ja kaikki konfliktin osapuolet pitävät ratkaisuprosessia reiluna. Tässäkään yhteydessä oikeudenmukaisuudelle ei ole yhtä objektivistista mittaria, vaan oikeudenmukaisuudessa on kyse osapuolten käsityksistä ja kokemuksista. (emt., 21–25.) Sopimuksen tehokkuutta voidaan mitata sen perusteella, millaisia ajallisia, taloudellisia ja muita kustannuksia se aiheuttaa osapuolille ja missä suhteessa nämä kustannukset ovat sopimuksella saavutettaviin hyötyihin. Viimeiseen asti virtaviivaistettu neuvotteluprosessi ei välttämättä tuota sisällöllisesti hyvää tulosta ja myös prosessin legitimitetti saattaa kärsiä, mikäli neuvottelijoille tai heidän taustaryhmälleen syntyy käsitys, että neuvotteluja on kiirehditty. Toisaalta neuvotteluprosessin onnistumisen takaamiseksi on tärkeää, että se etenee yhdessä sovitun suunnitelman mukaisesti ja neuvotteluille on asetettu selkeät aikarajat. (emt., 26–28.) Myös neuvotteluprosessin aiheuttaman vaivannäön tulee olla järkevässä suhteessa sen hyötyihin. Sopimuksen järjestyksen takaamiseksi päätöksenteon tulee perustua vankalle ja yhteisesti hyväksytylle tietopohjalle. Kaikkien osapuolten on siis tunnustettava päätöksenteon pohjana olevan tiedon pätevyys. Neuvottelijoiden on oltava yksimielisiä siitä, millaiseen tietoon ratkaisu voidaan perustaa ja milloin tietoa on kerätty riittävästi sekä vältettävä tiedon ja vastatiedon tuottamisen loputonta kehää. (emt., 28–30.) Viimeinen sopimuksen laadun arvioinnin mittari on sen vakaus. Sopimuksen toimeenpanon kannalta on tärkeää, että osapuolet pystyvät täyttämään velvoitteensa ja että toimeenpanon aikataulu on realistinen. Jos sopimus edellyttää osapuolilta mahdottomuuksia ja vieläpä liian lyhyessä ajassa, sopimus on vaarassa jäädä lyhytikäiseksi. Toiseksi, sopimuksen vakautta horjuttaa myös osapuolten epäluottamus: jos heidän välilleen ei neuvottelujen aikana ole syntynyt luottamusta, kynnyksensä puuttua sopimuksen toimeenpanoon liittyviin ongelmiin ja epäselvyyksiin on matala. (emt., 31–33.)



#### 4.4 Katsaus maankäytön konflikteihin Suomessa

Suomessa on viime vuosien aikana tehty runsaasti maankäytön suunnittelua koskevaa tutkimusta. Vuosituhannen alussa voimaan astunut maankäyttö- ja rakennuslaki on poikanut paljon osallistuvaa ja vuorovaikutteista suunnittelua koskevaa tutkimusta, ja aiheesta on tehty muun muassa useita väitöskirjoja. Suunnittelussa esiintyvät ristiriidat ja konfliktit ovat luonnollisesti jonkinlaisessa osassa monissa tutkimuksissa, ja myös nimenomaisesti konfliktinäkökulmaan nojautuvaa tutkimusta on tehty jonkin verran<sup>2</sup>. Tärkeimpiä eritoten konfliktinäkökulmasta maankäytön suunnittelua lähestyviä tutkimuksia ovat *Maankäytön konfliktit ja niiden ratkaisumahdollisuudet* -tutkimushankkeen tiimoilta julkaistut Peltosen ja Villasen katsaus konflikteja käsittelevään kirjallisuuteen (Peltonen & Villanen 2004) sekä Peltosen, Hirvosen, Mannisen, Linjaman ja Savikon tekemä tutkimus, jossa kartoitettiin kyselytutkimuksen avulla konfliktien piirteitä, konfliktien syitä ja seurauksia sekä konfliktien käsittelyä sekä syvennyttiin neljään konfliktitapaukseen (Peltonen ym. 2006). Kyselytutkimuksen vastaajajoukko sisälsi kunta- ja maakuntatason kaavoittajien lisäksi muita maankäytön suunnittelun toimijoita kuten konsultteja, valtionhallinnon edustajia, kansalaisjärjestöjä sekä rakennus- ja kiinteistöalan yrityksiä (emt., 116–118). Tässä luvussa esittelen lyhyesti kyselytutkimuksen keskeisiä tuloksia. Tarkoituksena on tarjota yleiskuva suomalaisista maankäytön suunnittelun konflikteista ja siten taustoittaa tutkielmaani. Ensiksi kerron konfliktien esiintymisestä ja niiden piirteistä, sen jälkeen konfliktien syistä ja seurauksista ja luvun päätteeksi konfliktien käsittelymenetelmistä.

Kyselyn perusteella maankäytön suunnittelussa konfliktit ovat osa toimijoiden arkipäivää. Miltei kaikkien vastaajien mielestä konflikteja esiintyy suunnittelussa usein tai joskus, ja vastaajilla oli kokemusta keskimäärin viidestä konfliktista viimeisen kolmen vuoden ajalta (Peltonen ym. 2006, 8–9). Sen lisäksi, että konflikteja katsottiin esiintyvän suunnittelussa ainakin joskus, miltei 60 % vastaajista arvioi konfliktien lisääntyneen viime vuosien aikana eli 2000-luvun ensimmäisinä vuosina (emt., 18). Kaavatasoittain tarkasteltuna konflikteja esiintyy eniten asemakaavojen laadinnassa ja vähiten maakuntakaavoituksessa. Tälle tulokselle voidaan löytää ainakin kaksi mahdollista selitystä: asemakaavoja laaditaan lukumääräisesti eniten, ja voidaan myös ajatella, että kaavan konfliktialttius on sidoksissa suunnitelmien konkreettisuuteen ja yksityiskohtaisuuteen eli mitä alemmalla portaalla kaavahierarkiassa ollaan, sitä konkreettisempia suunnitelmat ovat ja siten sitä vähemmän

---

<sup>2</sup> Peltonen & Villanen 2004; Peltonen ym. 2006; Periluc-hanke

niihin jää erilaisia vaihtoehtoisia toteuttamistapoja. (emt., 12–13.) Kysyttäessä konfliktien osapuolista vastaajat kertoivat niiden löytyvän useimmiten kunta–maanomistajat–asukkaat -kolmikosta, kun taas harvimminkin vastakkain ovat kunta ja maakunnan liitto. Vastaajat olivat eritelleet useita mahdollisia konfliktiasetelmia, mutta useimmiten konflikteissa ovat törmäyskurssilla julkinen valta eli kunta ja yksityiset eli maanomistajien ja asukkaiden intressit. (emt., 16.)

Maankäytön konflikteja voidaan avata yksityiskohtaisemmin kolmen kysymyksen kautta: mitä suunnitellaan, minne suunnitellaan ja miten suunnitellaan eli suunnitteluhankkeen, suunnittelualan ja suunnitteluprosessin näkökulmasta (Peltonen ym. 2006, 21; Peltonen 2007). Tämän tutkielman aiheen kannalta on merkillepantavaa, että kyselyn perusteella yleisimmin konflikteja aiheuttavat liikennekysymykset eli liikenneväylien sijainti ja liikenteen määrä. Erityisesti liikenteeseen liittyviä konflikteja esiintyy yli 20 000 asukkaan kunnissa, kun taas pienemmissä kunnissa painottuvat erimielisyydet rantojen käytöstä. Liikenteen ohella muita konfliktiherkkiä suunnittelukysymyksiä ovat viher- ja luontoalueiden käyttö, täydennysrakentaminen sekä kulttuuriympäristöjen säilyttäminen ja rakennussuojelu. (Peltonen ym. 2006, 10.)

Suunnittelualan näkökulmasta katsottuna konfliktialttiuteen vaikuttavat esimerkiksi kaavan aiheuttamat muutokset vakiintuneisiin tapoihin käyttää aluetta, alueen väestön aktiivisuus sekä alueeseen liitetyt suojelu-, kulttuuri- tai virkistysarvot. Konfliktialttiita suunnitteluprosesseja ovat sellaiset kaavoitusprosessit, jotka osalliset syystä tai toisesta kokevat epäoikeudenmukaisiksi ja epäreiluiksi (kts. luku 4.1). Osallisten oikeustajua saattavat loukata muun muassa epäilykset kaavan sisällön sitomisesta ennen kaavaprosessia tai vaikuttamisesta kulissien takana. Lisäksi kaavan konfliktialttiuteen vaikuttaa alueen ja sen toimijoiden aiemmat huonot kokemukset kaavoituksesta ja suunnittelijoista. (Peltonen ym. 2006, 30.) Konfliktien hallinnan ja ratkaisuyritysten kannalta on kiinnostava tulos, että konfliktit tulevat kaavoittajille vain harvoin täytenä yllätyksenä: lähes kaikkien kyselyyn vastanneiden kuntakaavoittajien mukaan kaavan konfliktialttius on helppo aavistaa. Kysymys kuuluukin, miten konflikteja voidaan välttää, jos kaavan konfliktialttius on tiedossa. (emt., 20.)

Kyselyssä konfliktien taustalla vaikuttavat syyt oli kyselyssä jaettu asiakysymyksiin ja menettelytapoihin. Asiakysymykset ovat vastaajien mukaan menettelytapoja useammin konfliktien syynä. Noin kolme vastaajaa neljästä kertoi konfliktien johtuvan asiakysymyksistä usein, kun taas menettelytapojen kohdalla vastaava osuus oli neljännes. Viitisentoista prosenttia vastaajista katsoi sekä asiakysymyksiin että menettelytapoihin liittyvien ristiriitojen olevan usein konfliktien taustalla. Eriävät

taloudelliset, poliittiset tai muut intressit nousivat kyselyssä esiin yleisimpinä konfliktiin johtavina eroina osapuolten välillä. Seuraavaksi yleisimmiksi syiksi ilmoitettiin eriävät maailmankatsomukset ja arvot ja kolmanneksi yleisimmiksi osapuolten kaavoitusta koskevan tiedon taso sekä osapuolten välinen epäluottamus. (Peltonen ym. 2006, 31–32.)

Kyselytutkimuksen mukaan yleisimpiä foorumeja konfliktien ratkaisemiseen ovat kaavoittajien järjestämät tilaisuudet ja tuomioistuimet (Peltonen ym. 2006, 46). Tämän tutkielman näkökulmasta on kiinnostavaa, että erilaisten osallistumistilaisuuksien lisäksi henkilökohtaiset neuvottelut ja epäviralliset keskustelut mainitaan tuloksellisina konfliktin hallinnan ja ratkaisun välineinä (emt., 57). Konfliktien hallinnan ja ratkaisemisen kannalta kaavoittajia ja osallisia pidettiin merkittävimpinä toimijaryhminä, kun taas ulkopuolisten sovittelijoiden roolia pidettiin hyvin vähäisenä (emt., 48–49). Kaavoittajien ja osallisten nimeäminen tärkeimmiksi toimijaryhmiksi on linjassa sen kanssa, että kaavoittajien järjestämät tilaisuudet ovat yleisin konfliktien käsittelyn ja ratkaisemisen foorumi.

Runsaalla puolella kyselyyn vastanneista suunnittelijoista oli vakiintuneita menettelytapoja konfliktien käsittelyyn, ja monille konfliktien kohtaaminen on rutiinia työssä. Ottaen huomioon konfliktien yleisyyden suunnittelutyössä, ei ole yllättävää, että miltei kaikki tutkimukseen vastanneet suunnittelijat kannattivat väitettä, että suunnittelijoita tulisi kouluttaa konfliktien käsittelyyn. Lisäksi tutkimukseen vastanneista suunnittelijoista kaksi kolmasosaa katsoi, että konfliktien käsittelyyn tarvitaan uusia menetelmiä. (emt., 51–53.) Kysyttäessä hyvän konfliktinratkaisukumppanin taitoja ja ominaisuuksia vastaajat korostivat ihmissuhdetaitoja, keskustelukykyä, kuuntelemista, avoimuutta, kompromissihalukkuutta ja asiantuntemusta. Vastaajien listaamista taidoista ja ominaisuuksista piirityy esiin kommunikatiivisen suunnittelun ideaalin mukainen ihannetoimija. (emt., 49–50.)

## 5 Konfliktin vaiheet

### 5.1 Kiistan ydinkysymykset

Konfliktin polttopisteessä oli kaksi asiaa: eritasoliittymän linjaus ja sen rakentamisen vaikutukset Palokallion alueella. Asukkaat arvioivat sekä eritasoliittymän rakentamisen että sen liikenteen aiheuttavan merkittävää haittaa asumisviihtyvyydelle. Asemakaavan mukainen Palokallion alueen reunalle rakennettava eritasoliittymän ramppi olisi tullut asukkaiden mielestä liian lähelle asuintaloja, se olisi vienyt liian suuren osan asuinalueen ja moottoritien välisestä metsäalueesta sekä rampin rakentaminen olisi aiheuttanut asukkaiden sietorajan ylittävän määrän louhintoja. Lisäksi eritasoliittymän rakentamista pidettiin tarpeettomana, ja yhdistyksen kanta oli, että alueen liikenne voidaan tulevaisuudessakin järjestää parantamalla olemassa olevia katuja ja liittymiä. Näillä perusteilla omakotiyhdistys ja useat alueen yksittäiset asukkaat vastustivat eritasoliittymän rakentamista ja esittivät aina muutoksenhakuvaiheeseen saakka sen suunnittelusta luopumista. Kiistan ydinkysymykset eivät juuri muuttuneet matkan varrella, ja esimerkiksi haastatteluissa sekä yhdistyksen kaavoitusprosessin aikana antamissa lausunnoissa, mielipiteissä ja muistutuksessa nousivat esiin suunnilleen samat teemat.

*Kiistat koski alun perin kaavotusta eli tuota risteysaluetta, millä lailla se oli siihen suunniteltu ja sehän nous ihan heti niissä asukastilaisuuksissa, nähtiin, että rampit tulee talojen viereen ja virkistysalue, siis toi lähivirkistysalue, joka on metsää niin se käytännössä tuhotaan kokonaan [...] Elikkä se olis tuhoutunu toi oikeestaan toi meidän metsä ja sit lisäksi olis vielä vieny, kun puhutaan aina näistä suoja-alueista [...] niin meiltähän olis menny tämmönen suoja-alue tonne moottoritielle ja kaupunkiin päin. (O2)*

*Me ollaan tykätty, että sitä on tuotu liian lähelle asutusta, mikä ei oo hyväksyttävää, ja se on aina ollu tämä louhinta ja tää meluasias täs kaikkienensa meitä hiertäny sillonkin, kun ei oo ollu näitä rampeja tekeillä niin louhintaa on ollu tekeillä ja melua on elikkä nää on nää ympäristöhaitat ja sitte toisaalta toi metsän suojele tuossa, että se on semmonen henkireikä meille ja semmonen suoja tonne noita teitä vastaan, että sitä metsää me on haluttu pitää. [...] Sitä on sen verran vähän siinä ja siitä tiedetään, että siellä on just nää lepakot ollu alusta asti ja muut, että sitä on haluttu pitää kiinni siitä, ettei se tuhoudu lopullisesti ihan. (O1)*

*Ne [ristiriidat] nousi heti silloin alussa eli se, että ne vie meiltä maata, tulee liian lähelle asutusta ja sitten nämä räjäytykset, pelkäämme niitä ja pelkäsimme niitä ja olemme pelänneet aiheellisesti, koska ne on aiheuttaneet jo nyt korvaamatonta vahinkoa joillekin taloille. (O4)*

Kaupungin virkamies kertoi yllättyneensä siitä, kuinka tärkeänä omakotiyhdistys piti eritasoliittymän rakentamisesta aiheutuvia vaikutuksia suhteessa eritasoliittymän valmistumisen tuomiin muutoksiin. Hän kuvaili olevansa ”*vanha rakentaja*” (V2) ja siten oletti eritasoliittymän valmistumisen jälkeisten vaikutusten ja muutosten painavan vaakakupissa rakentamisvaiheen vaikutuksia enemmän. Rakentamisvaihetta ja sen kielteisiä vaikutuksia hän luonnehti tilapäisiksi, kun taas valmistuttuaan liittymä on pysyvä. Tämän vuoksi hän odotti eritasoliittymän liikenteen vaikutusten ja liittymän rakentamisesta seuraavien muutosten olevan myös yhdistykselle rakentamisesta aiheutuvia vaikutuksia tärkeämpiä. Yhtenä myönteisenä pysyvänä muutoksena hän mainitsi alueen melusuojausten paranemisen liittymän rakentamisen myötä, kun eritasoliittymän yhteydessä rakennetaan meluvalli ja -seinä estämään melun kantautumista asuntoalueelle.

*Mun täytyy sanoa, että en mä sitä tietyllä tavalla ymmärtäny, että se [louhinnat] on asukkaille niin iso kysymys, koska mä ehkä tämmösenä perinteisenä, vähän semmonen ja perinne ja vanha rakentaja siinä mielessä, että kun se jotenkin tuntuu, että se rakentamisvaihe on se tilapäisvaihe ja sitten syntyy se lopputulema, joka sitten jää sinne ja se on siellä se pysyvä vaihe ja tässäkin me tietysti kuviteltiin asiaa niin päin, että kun siellä ei oo minkäänlaisia melusteitä siinä Palokallion kohdalla, nyt siihen rakennetaan korkeet melusteet ja sitten meluidat ja muut, että sen alueen tilanne pysyvänä ratkasuna paranee, että sillä olis jotenki ollu heidän kannaltaan merkitystä. [...] Tässä tilanteessa ajatellen niin mä tietysti tiedän sen, että se johtuu aika paljon siitä, että he ovat joutuneet niin pitkään tavallaan kärsiin sitä louhintaa ja räjäyttämistä siinä vieressä ja he ovat herkistyneet sille asialle niin voimakkaasti, että se on siellä sitten niin pinnalla. (V2)*

Toisaalta on huomattava, että omakotiyhdistyksen huoleissa rakentamisesta aiheutuvista haitoista ei ole kyse yksinomaan väliaikaisista, ohimenevistä häiriöistä. Kaikki omakotiyhdistyksen haastattelut viittasivat mahdollisuuteen, että rakennukset Palokallion alueella vaurioituvat louhinnoista aiheutuvien tärinöiden vuoksi: louhinnoilla saattaa siis olla myös pysyviä ja vaikeasti korjattavissa olevia haitallisia seurauksia. Lisäksi haastatteluissa nousi esiin alueen asukkaiden pelko, että liittymätyömaalta lentää räjäytysten yhteydessä kiviä tielle tai asuinalueelle.

*Nuo aikasemmat rampit kun tehtiin, mitkä on noita ruksit päällä -rampeja ja poistuvia rampeja niin siinähan kävi semmosiakin, että ei ne louhijat edes tienny, että tässä on talot aivan vieressä, että tänne tuli semmosia lohkkareita läpi tiilikatteista ja muuta, että ihmiset oli aivan hengenvaarassa ollu oikeesti täällä ja talot myös tietysti vaarassa ja tällain, ei säilytty aivan vaurioitta millään tapaa ja se henkinen kuormitus siitä kun ihmiset tiesi, mitä se on ja nyt jos se alkais ja olis ihan yhtä kamalaa ku*

*silloin niin oikeesti täällä oli sellanen fiilis, että siihen ei suostuta, että täytyy saada joku semmonen siedettävä ratkasu, että se oli ollu aivan kamalaa. (O1)*

Eritasoliittymästä nousseessa konfliktissa oli pohjimmiltaan kyse intressiristiriidoista. Omakotiyhdistyksen ja kaupungin tavoitteet sekä niiden taustalla olevat intressit kaava-alueen maankäytön ja alueen liikennejärjestelyjen suhteen olivat erilaiset ja ne näyttäytyivät suunnitteluprosessin aikana toisensa poissulkevinä. Jo suunnittelun alkuhetkistä saakka oman lisänsä konfliktiin toivat omakotiyhdistyksen ja kaupungin välisen vuorovaikutuksen ongelmat (kts. luku 5.2). Näiden ohella pienempää roolia kiistassa näyttelivät erilaisten selvitysten tekemiseen liittyneet erimielisyydet. Omakotiyhdistyksen haastateltavat mainitsivat, että muun muassa sosiaalsiin vaikutuksiin ei heidän mukaansa kiinnitetty huomiota lainkaan eikä luonto- ja maisemaselvitysten laadinta vastannut heidän käsitystään huolellisesta ja kattavasta selvitystyöstä. Joiltakin osin selvityksiä täydennettiin suunnittelun edetessä, mutta omakotiyhdistyksen haastateltavat eivät olleet täysin tyytyväisiä selvityksiin ja vetosivat vaikutusten arvioinnin ja selvitysten riittävyyteen vielä valituskirjelmässään (Paloallion omakotiyhdistys ry 2007c).

*Luontoselvitys tehtiin keskellä talvea varmuuden vuoksi, ettei varmasti löydy mitään. Sitten myöhemmin, kun me vaadittiin sitä, niin löytyi kaks lepakkolajia tosta pienestä metsästä. (O3)*

*Ne teetti esimerkiks luontoselvityksen siitä [asuntoalueen vieressä sijaitsevasta Herrainsuon virkistysalueesta] tammikuussa 2007 ja mä olin vähän sitä mieltä ja kysyin siltä sen tehneeltä suunnittelijalta, että onko sun mielestä ihan järkevää käydä tekemässä ja näitkö sä hyvin siellä nämä horrostavat nisäkkäät ja muut, jotka siellä varmaan meni kovasti. [...] Tämmösiä kaikkia, että ne otettiin esiin aika vahvasti, että selvitykset ei oo riittäviä ja esimerkiks näitä sosiaalisia vaikutuksia ei millään tapaa arvioitu. Kaupunkia ei kiinnostanu se, että miten me otetaan esimerkiks tän louhinnan tulo tänne taas uudelleen ihan psykologisessa mielessä [...] ja minkälaisia vaikutuksia tolla liittymällä ja kaikilla kauppa-suunnitelmilla on asukkaisiin ja [...] muita, ettei tämmösiä oo selvitetty lainkaan, että kaupunki ei tavallaan pitäny muuta tärkeenä ku tämmösiä isoja liikenneselvityksiä ja muita. (O1)*

## **5.2 Kaavoitusprosessin aikainen vuorovaikutus**

Kaupungin ja alueen asukkaiden välillä oli havaittavissa selkeä vastakkainasettelu eritasoliittymän suunnittelun ensimetreiltä alkaen eli siitä lähtien, kun vuonna 2004 alettiin laatia eritasoliittymän sisältävää aluevarausuunnitelmaa. Suunnittelu ei kuitenkaan vielä tuolloin edennyt aluevarausuunnitelmaa pidemmälle, ja omakotiyhdistykselle olikin vuonna 2005 luottamushenkilöiden ja

kaupungin kaavoituksesta vastaavan virkamiehen kanssa käytyjen keskustelujen perusteella muodostunut käsitys, että eritasoliittymää ei olla alueelle rakentamassa. Erään haastateltavan mukaan omakotiyhdistyksessä ”*alettiin nukkua Ruususen unta*” (O4), ja eritasoliittymäsuunnitelmien nouseminen uudelleen esiin loppuvuodesta 2006 tulikin yhdistykselle ikävänä yllätyksenä. Osapuolten välisen luottamuksen rakentumisen näkökulmasta suunnittelu ei siis alkanut suotuisissa merkeissä. Omalta osaltaan ristiriitojen varhaiseen kärjistymiseen vaikutti alueen historia louhintojen suhteen. Edellisen kerran lähistölle oli rakennettu moottoritien rampeja 1990-luvun puolivälissä, ja kaupunki on louhinut kiveä Lahdesjärvellä 1980-luvun puolivälistä saakka. Alueen asukkailla oli louhinnoista kielteisiä kokemuksia, joiden he pelkäsivät toistuvan eritasoliittymää rakennettaessa. Paikalliolaisten muistikuvat aiemmista louhinnoista ja pelko niiden kokemisesta uudelleen olivat siis taustalla vaikuttamassa, kun he muodostivat kantaansa eritasoliittymäsuunnitelmiin.

Asemakaavan laadintaan liittyen järjestettiin kaksi yleisötilaisuutta, ensimmäinen joulukuussa 2006 osallistumis- ja arviointisuunnitelman valmistuttua ja toinen huhtikuussa 2007, jolloin kaupunginvaltuusto oli hyväksynyt asemakaavaehdotukset. On kiintoisaa, kuinka eri tavoin omakotiyhdistyksen haastateltavat ja yleisötilaisuuksissa mukana ollut kaupungin virkamies arvioivat yleisötilaisuuksien toimivuutta osallistumis- ja keskusteluareenana.

Tampereen kaupunki on pyrkinyt viime vuosina muuttamaan yleisötilaisuuksia siten, että koko yleisön edessä esitetyille puheenvuoroille, kysymyksille ja kommenteille varattua aikaa on supistettu ja vastaavasti on pyritty antamaan lisää aikaa tutustua karttaluonnoksiin ja keskustella suunnittelijoiden kanssa kahden kesken. Kaupungin virkamies sanoi kaupungin kehittäneen yleisötilaisuuksia tähän suuntaan, jotta myös yleisiä puheenvuoroja arasteleville osallisille tarjoutuisi mahdollisuus kommentoida suunnitelmia, tehdä ehdotuksia, kysyä mieltään askarruttavista asioista ja keskustella suunnittelijoiden kanssa. Aiemmin käytetty yleisötilaisuuksien muoto johti haastateltavan mukaan tilanteeseen, jossa vain äänekkäimmät ja suunnitelmiin kielteisimmän suhtautuneet saivat äänensä kuuluviin eikä keskustelu ollut mahdollista.

*Siinä formaatissa oli se vika, että jossain kohdissa tuli aika selvästi ilmi, että jotkut ihmiset, jotka ei halunnu tämmösessä tilaisuudessa kysyä mitään, niin ne ei saanu vastauksia. Sitten siellä kävi helpposti niin, että siellä oli muutama sanotaan nyt kriittisin, koko ajan äänessä ja suuri porukka, joka olisi halunnu kysyä jotain pikkuasiaa tai yksityiskohtaa, joka koskee heitä niin ne ei... Nyt sitten meidän ollaan menty siihen, että tämmösiä niin sanottuja esitelmätilaisuuksia ei pidetä, vaan lyhyesti kerrotaan, mikä se ratkaisu on ja sen jälkeen ikään kuin jalkaudutaan niitten suunnitelmien ääreen ja yritetään, että päästään kahden kesken tietyllä tavalla keskusteleen ihmisten kanssa, että mikä se kos-*

*kee just hänen tonttiaan tai häntä. [...]Tossakin sitä yritettiin tällä tavalla, mutta ei me sieltä sitten sitä oikeaa viestiä ikään kuin kuitenkaan sitten saatu. (V2)*

Omakotiyhdistyksen haastateltavien kokemukset järjestetyistä yleisötilaisuuksista ja käsitykset hyvästä yleisötilaisuuden muodosta olivat täysin päinvastaiset kuin kaavoitusprosessiin osallistuneella kaupungin virkamiehellä. Omakotiyhdistyksen haastateltavat olivat sitä mieltä, että kaavoitusprosessissa tarjotut osallistumistilaisuudet ja -kanavat eivät mahdollistaneet aitoa vuoropuhelua. He luonnehtivat yleisötilaisuuksia lähinnä kaupungin tiedotustilaisuuksiksi, joissa ei heidän kokemuksensa mukaan ollut riittävästi keskustelua ja mielipiteenvaihtoa. Karttojen ääressä käytävien keskustelujen sijaan haastattelemani omakotiyhdistyksen edustajat olisivat halunneet yleisötilaisuuksissa enemmän aikaa yleiselle keskustelulle, jossa kaikki osallistujat ovat samaan aikaan läsnä esittämässä mielipiteitään ja kysymyksiään ja kommentoimassa muiden puheenvuoroja. Tässä kaavoitusprosessissa järjestettyjen yleisötilaisuuksien ei koettu antavan tilaa todelliselle keskustelulle, vaan päinvastoin ne tulkittiin yrityksiksi rajoittaa mielipiteidenvaihtoa ja vaijenta kriittiset äänet. (ks. myös Leino 2006, 105–107.)

*Hän [kaupungin tilaajapäällikkö] pitkitti ja pitkitti sitä esitystään ja ei ollenkaan vetäny henkeä välillä kun hän sanoi, että nyt mennään sitten tonne kartoille ja kattellaan tätä tilannetta. Eli hän pyrki toimimaan niin, että kukaan ei ehtisi pyytämään puheenvuoroa siinä, vaan että hän puhuu ja sitten ajaa vaan kartoille, jolloin väki on siellä kuin varpusparvi eikä kukaan tee hankalia kysymyksiä. Kyllä siinä on helpompi sitten, tuossa on insinööri tolla kartalla ja tossa on insinööri ja hän on tuon kartan ääressä ja tuolla on joku arkkitehti eli eihän siellä enää mitään keskustelusta tuu. (O4)*

*Hän [kaupungin tilaajapäällikkö] sitte yhdessä vaiheessa sano, että nyten keskustelu seis ja nyt mennään kattoon karttoja, että sitä yleistä keskustelua ne on halunnu vähän toppuutella, koska ne kysymykset oli aika kovia, niin ne ei oikeen tykänneet selvästi. [...] ja asukkaita rupes tietenkäin risoon se, että siellä ei saa kysyäkään kaikkea, mitä haluaa ja sit vaan ruvetaan toppuutteleen, et menkää kattoon karttoja sinne ja hajaantukaa suunnilleen, että ei saa puhua enää tämmöstä yleistä niin paljon kun olis ollu halua ihmisillä puhua ja kysyä niin että se närästi selvästi siinä. (O1)*

Suurella joukolla yleisötilaisuuksissa käytävien keskustelujen lisäksi omakotiyhdistyksen haastateltavat olisivat tahtoneet enemmän kasvokkaista vuorovaikutusta ja tilaisuuksia keskustella suunnittelijoiden kanssa suunnittelun lähtökohdista, tavoitteista ja vaihtoehtoista. Yleisötilaisuudet eivät kuitenkaan tässä tapauksessa vastanneet omakotiyhdistyksen haastateltavien esiin nostamaan tarpeeseen järjestää myös pienellä joukolla käytäviä keskusteluja, vaan sekä osallistujajoukoltaan laajoille



yleisötilaisuuskeskusteluille että yksittäisten osallisten ja suunnittelijoiden välisille keskusteluille nähtiin olevan oma paikkansa.

Sekä prosessissa mukana ollut kaupungin virkamies että omakotiyhdistyksen haastateltavat olivat sangen yksimielisiä arvioidessaan osallistumisprosessin onnistuneisuutta: kaikkien mukaan heidän välilleen ei varsinaisen suunnitteluprosessin aikana syntynyt dialogia. Kummallekin osapuolelle muodostui jo ensimmäisissä kohtaamisissa käsitys, että toinen osapuoli ei ole valmis pohtimaan rakentavasti suunnittelun ongelmakohtia ja mahdollisuuksia kehittää suunnitelmia, vaikka kumpikin yritti omien sanojensa mukaan virittää keskustelua. Omakotiyhdistyksen näkökulmasta vaikutti siltä, että kaupunki ei edes halunnut kuulla yhdistyksen esiin nostamista ongelmista tai keskustella erilaisista vaihtoehdoista ratkaista alueen liikenne. Kaupungilla taas oli mielikuva, että omakotiyhdistyksen vaatimukset luopua eritasoliittymän suunnittelusta olivat niin ehdottomia, että keskustelu ei ollut lainkaan mahdollista, vaikka haastattelemani virkamiehen mukaan myös kaupunki olisi sitä tahtonut ja yritti saada aikaan. Osapuolten tulkinnat tilanteesta ja toisen valmiudesta neuvotella ratkaisusta menivät ristiin ja asetelma lukkiutui alusta alkaen. Koska keskusteluyhteyttä ei avautunut, kiistan purkamisen ja vuoropuhelu siitä, miksi omakotiyhdistys vastustaa eritasoliittymää ja mitä asialle voitaisiin mahdollisesti tehdä, ei ollut mahdollista.

*Kyllä se alku oli hyvin tällästä mun mielestä yksipuolista tai meidän kaikkien mielestä yksipuolista vaikuttamista ja lähinnä tiedotusluonteista kaupungin puolelta. (O2)*

*Me annettiin niille tietoa näistä asioista, mitkä menee nyt pieleen, niin ne edelleen sitten vaan teki ne ihan samalla tavalla ja väitti, että ei oo mitään vaihtoehtoja esimerkiksi tolle liittymälle, et se täytyy tehdä just tähän kohtaan ja näillä louhinnoilla. (O1)*

*Mulle jäi semmonen mielikuva niistä tilaisuuksista, että tässä kohdassa meillä ei oo mitään mahdollisuuksia päästä eteenpäin. [...] Keskustelu koko ajan oli tavallaan sitä, että he eivät hyväksy sitä eritasoliittymän toteuttamista tänne ollenkaan niin me ei päästy ollenkaan siihen peruskysymykseen, mikä oli heidän pääviestinsä tai se, mikä oli heille tärkeä asia oli se yks ramppi. Siihen ramppiin ei menty ollenkaan, se viesti, mikä sieltä yleisötilaisuuksista oli se, että tähän ei tätä eritasoliittymää saa rakentaa. [...] Tavallaan semmoseen keskusteluun ei päästy ollenkaan, että voisko tätä eritasoliittymää jotenkin muuttaa sillä tavalla, että se olis heidän kannaltaan hyväksyttävä, että siis sanotaan nyt vielä, että näin virkamiehenä niin olimme kyvyttömiä aistiin, että semmonen keskustelu olis edes mahdollista [...] jettä kyllähän näitä suunnitelmia aina voi kehittää ja yrittää ottaa huomioon niitä asioita, jos vaan päästään keskusteleen siitä, että mikä tässä hommassa vääntää, on se kaikkein suurin ongelma. (V2)*

Maankäytön suunnittelu on erilaisten ja joskus ristiriitaisten toiveiden ja tavoitteiden yhteensovittamista. Kaavan laadinta vuorovaikutusmenettelyineen voidaan ymmärtää prosessina, jonka puitteissa osallisten intressejä sovitellaan yhteen ja jonka tavoitteena on kaikkien osapuolten intressit mahdollisimman hyvin huomioiva suunnitelma. Kaavoitusprosessissa on siis kyse konfliktien hallinnasta ja pyrkimyksestä niiden rakentavaan käsittelyyn (Peltonen ym. 2006, 46). Särkijärven eritasoliittymän tapauksessa kaavoitusprosessin aikaisen konfliktinhallinnan voidaan sanoa epäonnistuneen: asemakaavan laadinnan aikana ei päästy pureutumaan osapuolten intresseihin ja pohtimaan sitä, millainen kaava olisi kaikkien kannalta hyväksyttävä. Epäonnistuneen konfliktinhallinnan seurauksena konflikti kärjistyi ja tilanne lukkiutui. Sekä omakotiyhdistyksen haastateltavat että prosessissa alusta saakka mukana ollut kaupungin virkamies arvioivat, että jännitteet ja ristiriidat olivat jo suunnittelun alkumetreiltä saakka niin voimakkaita, että kumpikaan osapuoli ei nähnyt minkäänlaiselle keskustelulle olevan sijaa. Kullannarvoisia kysymyksiä ovatkin, miten keskustelu- ja neuvottelumahdollisuudet voidaan suunnittelun aikana tunnistaa ja osoittaa sekä miten saadaan luotua tilaa aidolle vuorovaikutukselle ja keskustelulle.

## **5.3 Käydyt neuvottelut**

### **5.3.1 Neuvottelujen aloitus**

Konfliktin ratkaisemiseksi käydyt neuvottelut aloitettiin marraskuussa 2007 vajaan kuukauden kulluttua siitä, kun yhdistys oli jättänyt asemakaavojen hyväksymispäätöksestä valituksen Hämeenlinnan hallinto-oikeuteen. Aloitteentekijänä neuvotteluissa oli Ikea: Ikean Tampereen tavaratalohankkeesta vastannut projektipäällikkö otti yhteyttä Palokallion omakotiyhdistyksen puheenjohtajaan ja ehdotti neuvotteluja. Ikean ja omakotiyhdistyksen välisten neuvottelujen tarkoituksena oli selvittää, miksi omakotiyhdistys ei hyväksynyt eritasoliittymää ja tunnustella, olisiko kompromissiratkaisun saavuttaminen mahdollista.

*Mä otin yhteyttä sinne valittajiin tai Palokallion omakotiyhdistykseen ja kysyin, että jos ne haluaa tulla tapaamiseen ja voidaan keskustella siitä, mikä on heille tärkeää ja onko meillä mahdollisuus jontenki toimia eri tavalla tai vaikuttaa siihen kaupungin ratkaisuihin, että mitkä on ne ongelmat, kaivaa ne esiin ja sit me tavattiin se Palokallion hallitus, tais siinä olla muitakin mukana, muutaman kerran.*

*(1)*

*Ei he edellyttänyt meiltä mitään, et ne vaan halus, että tavataan ja kuunnellaan, että mikä tässä hier-  
tää ja löytykö joku kompromissi sitten tähän kaikkeen. (O1)*

Ikean näkökulmasta katsottuna tilanne oli yksinkertainen. Sen Lahdesjärvelle sijoittumisen ehtona oli Särkijärven eritasoliittymän rakentaminen, ja Ikean oli saatava varmuus eritasoliittymän toteutumisesta tai kariutumisesta helmikuuhun 2008 mennessä. Vaikka hallinto-oikeus olisikin todennut asemakaavan lainmukaiseksi ja eritasoliittymä olisi saatu rakentaa, päätös olisi tullut Ikean hankkeelle asettamien aikataulujen kannalta liian myöhään<sup>3</sup>. Mahdollinen jatkovalitus korkeimpaan hallinto-oikeuteen olisi viivästyttänyt hanketta vielä lisää arviolta hieman alle vuodella<sup>4</sup>. Ainoa mahdollisuus saada aikataulu pitämään oli se, että yhdistys vetää valituksensa pois hallinto-oikeudesta.

*He sanovat ihan suoraan, et heillä ei oo varaa odottaa sitä, että hallinto-oikeus ratkaisee asian tou-  
kokuussa, että täytyy ratketa ennen sitä ja ainoa ratkasu siihen on se, että me vedetään jollain tapaa  
suostumalla se meidän valitus pois, että muuten se aikataulu olis pettäny mikä heillä oli. (O1)*

*Kun valitus oli tehty niin sitten todettiin, että ollaan umpikujassa. Että meillä oli silloin tiukka aika-  
taulu, että [...] me pelättiin, että koko hanke kaatuu, että omistaja siirtää investoinnin johonkin muu-  
hun maahan tai muuta, että Ikea Suomi menettää sen, että se menee kiinni koko juttu. [...] Jotta siitä  
valituksesta päästään eroon, niin pitää saada ne osapuolet saman pöydän ääreen ja kattomaan, mitkä  
on ne kipupisteet. (I)*

Eräs haastateltava arveli, että sen lisäksi, että Ikealla ei ollut aikaa odottaa hallinto-oikeuden ratkai-  
sua, yhtenä syynä neuvottelualoitteeseen oli se, että Ikea arveli yhdistyksen tekemällä valituksella  
olevan hyvät mahdollisuudet tulla hyväksytyksi.

*Mutta kyllä maailma niin raadollinen on, että mä en usko että Ikeakaan olis tämmöstä alotetta tehny  
jos se ei olis tienny tai aavistanu sitä, et se meidän valitus menee läpi. [...] Ei liikeyrityskään lähde  
turhia keskusteluja käymään, jos todella ei oo jotain sellasta uhkaa, joka vaikuttas mahdollisesti hei-  
dän suunnitelmiinsa. (O3)*

Ikean ja yhdistyksen kahdenvälisissä neuvotteluissa kartoitettiin tilanne ja pohdittiin mahdollisuuk-  
sia ratkaista kiista kaikkia osapuolia tyydyttävällä tavalla. Kahdessa keskinäisessä tapaamisessa he  
siis onnistuivat siinä, missä kaupunki ja yhdistys olivat epäonnistuneet aiemmin. Näiden neuvotte-

<sup>3</sup> Hämeenlinnan hallinto-oikeus ilmoitti antavansa päätöksensä toukokuun loppuun 2008 mennessä (Tampereen kau-  
punki & Palokallion omakotiyhdistys ry 2008).

<sup>4</sup> Vuonna 2007 asemakaavavalitusten keskimääräinen käsittelyaika oli 10,8 kuukautta (Korkein hallinto-oikeus 2008,  
28).

lujen perusteella Ikea välitti viestiä kaupungille, että ratkaisun saavuttaminen saattaa olla mahdollista, jos tietyistä asioista päästään yhteisymmärrykseen. Yhdistyksen epäluottamus kaupunkia kohtaan oli jo kasvanut niin voimakkaaksi, että edellytyksiä kaupungin ja yhdistyksen välisille kahdenkeskisille neuvotteluille ei vielä tässä vaiheessa ollut ja Ikean neuvottelualoitetta tarvittiin pattitilanteen purkamiseksi.

*[...] Me ihan selvästi ensimmäisessä kokouksessa sanottiin, että meillä ei kerta kaikkiaan ole neuvotteluyhteyttä, se ei toimi ja sitten Ikea kysy, että voiko he viedä asiaa eteenpäin ja me sanottiin, että ilman muuta sillä lailla voi viedä eteenpäin, että tietysti me ei tiedetä, mitä kaupunki ja Ikea on keskustellu keskenään, mutta että ilmeisesti Ikea on esittäny, että jos ei meitä kuulla, niin tää homma ei mene eteenpäin. (O2)*

*Kyllähän ne oli niin ku kissa ja koira jo siinä vaiheessa, että ehkä se oli hyvä, että oli vähän tämmönen asian ulkopuolinen tavallaan siinä neuvottelemassa ja välissä. (I)*

*Ainakin mulla on tämmönen tunne, että omakotiyhdistyksen edustajilla oli niin voimakas antipatia sanotaan kaupungin virkamiehiin päin, että ei semmosta luottamuksellista keskustelua olis varmaan syntyny, että Ikean edustajat, niin ne oli puolueettomia, varmaan asukkaat koki heidät jollain tavalla puolueettomiks, että he voivat keskenään keskustella ja sittenhän se tuli tavallaan sieltä Ikean edustajien kautta meidän suuntaan, että tässä on mahdollista keskustella ja sitten ne keskustelut vasta lähti liikkeelle. (V2)*

Kun suunnittelu on umpikujassa eikä osapuolten välillä ole keskusteluyhteyttä, kolmannen osapuolen merkitys on usein juuri siinä, että se saa osapuolet miettimään omia tavoitteitaan ja vaatimuksiin sekä mahdollisuutta saada konfliktiin neuvotteluratkaisu. Kolmannen osapuolen väliintulo siten mahdollistaa konfliktin kääntymisen uusille urille katkaisemalla siihenastisen tapahtumakulun sekä antamalla osapuolille hengähdystauon ja tilaisuuden pohtia tilannetta uudessa valossa. Kolmas osapuoli saattaa onnistua kääntämään aiemmin nollasummapeliksi kehystyneen konfliktin osapuolten yhteiseksi ongelmanratkaisuksi eli muuttaa tilanteelle annettua kehystä konfliktin ratkaisun kannalta myönteisempään suuntaan. (esim. Bazerman & Neale 1983, 57; Bercovitch 1984, 23–25; Susskind & Cruikshank 1987, 178–184; Gray 1989, 168; Deutsch 1994, 24; Rubin 1994, 41.)

Ensimmäisessä Ikean ja omakotiyhdistyksen neuvottelussa kävi ilmi, että Ikealle eritasoliittymän rakentaminen oli kriittinen tekijä, josta se ei ollut valmis joustamaan. Yhdistyksen siihen asti markkinoima vaihtoehto, että kehitettäisiin nykyisiä tiejärjestelyjä, ei täyttänyt Ikean vaatimuksia. Ikean ja yhdistyksen keskustelujen jälkeen oli siis yksiselitteisen selvää, että liikenteen järjestäminen ny-

kyisten teiden ja liittymien pohjalta ei ole mahdollista. Omakotiyhdistyksen neuvottelijoille jäi kaksi vaihtoehtoa: joko keskeyttää neuvottelut ja odottaa hallinto-oikeuden ratkaisua tai suostua jonkinlaisen eritasoliittymän rakentamiseen. Yhdistyksessä jouduttiin pohtimaan uudelleen, millaiset liikennejärjestelyt he voivat hyväksyä ja missä menevät siedettävän ratkaisun rajat. Omakotiyhdistyksen oli myös arvioitava, miten asia todennäköisimmin ratkeaisi, jos yhdistys ei suostuisi neuvotteluihin ja jättäisi asian hallinto-oikeuden ratkaistavaksi eli toisin sanoen heidän oli pohdittava, mikä on heidän BATNA:nsa.

Omakotiyhdistyksen edustajat nostivat haastatteluissa esiin useita syitä, miksi yhdistys päätti lähteä neuvottelemaan ratkaisusta. Yhtä haastateltavaa lukuun ottamatta he kertoivat, että he eivät vastustaneet Ikean tuloa tai edes eritasoliittymää sinänsä, vaan päinvastoin pitivät Ikean hanketta ja alueen kehittymistä yleensä myönteisenä asiana. Päätökseen lähteä hakemaan ratkaisua neuvotteluteitse oikeuskäsittelyn sijaan vaikutti myös epävarmuus valituksen menestymisestä oikeudessa: he luottivat, että valitus oli vahvasti perusteltu, mutta he eivät voineet olla täysin varmoja sen hyväksymisestä. Oli siis olemassa riski, että eritasoliittymä toteutettaisiin alkuperäisen kaavan ja sen pohjalta laaditun tiesuunnitelman mukaisesti, mikä olisi ollut huonoin vaihtoehto yhdistyksen näkökulmasta. Eräs haastateltava taas piti todennäköisenä, että eritasoliittymä tulee alueelle joka tapauksessa ennemmin tai myöhemmin, vaikka yhdistyksen valitus olisikin nyt mennyt läpi ja eritasoliittymän sisältävä asemakaava olisi kumottu. Suostumalla neuvotteluihin yhdistykselle tarjoutui mahdollisuus osallistua liittymäratkaisun muotoiluun.

*Kyllä se olis ollu kaupungille ihan oikein, että me oltais annettu sen [valituksen] mennä, mutta me haluttiin nähdä, me haluttiin sopia ja tää on työllisyyden kannalta ja kaupungin kannalta merkittävä asia ja siks me haluttiin päästä sopuun kaupungin kanssa. (O2)*

*Se on taas meillekin taas toisaalta mahdollisuus, jos me saadaan tää paremmin meitä miellyttäväm-pään malliin, koska ei me voitu tietää taas, että meneekö se meidän valitus välttämättä sitten läpi kuitenkaan ja jos ne sitten tekeekin sillä alkuperäsellä tavalla, niin se on aivan kauheeta, että tavallaan sitten saatiin tässä tiettyjä mitä ei ehkä sitten jos oltais hävitty niin ei oltais saatu näitä tämmösiä parannuksia aikaan. (O1)*

*Kyllä me oltiin aidosti valmis niihin lähtemään, että ei siinä ollu mitään, koska toisaalta me tietysti tajuttiin, että kai se jollain aikataululla siihen tulee, niin jos neuvotellaan, niin saatais sitten semmonen säällinen ratkaisu siihen. Kyllä me oltiin valmiita siihen. [...] Se me jouduttiin tekeen ittellemme sitten jo selväksi, että jos me nyt voitamme yhden taistelun, me kuitenkin häviämme sodan, että on parempi, että me voitamme sitten sodan ja päädyimme tässä taistelussa tasapeliin. (O4)*

Ikean ja omakotiyhdistyksen väliset neuvottelut merkitsivät asetelman muuttumista ja vaihtoehtojen määrittämistä uudelleen. Tähän asti konfliktissa oli ollut kyse siitä, rakennetaanko eritasoliittymää vai ei, mutta nyt kyse oli siitä, millainen liittymä rakennetaan ja miten. Ikean ja omakotiyhdistyksen keskustelut pohjustivat yhdistyksen ja kaupungin välisiä neuvotteluja siitä, miten konflikti voitaisiin ratkaista eli niissä määriteltiin uudelleen rajat (bargaining range, zone of agreement), joiden sisällä kaupunki ja yhdistys hakivat ratkaisua (Lax & Sebenius 1986, 48–50; Raiffa ym. 2002, 110). Suurimman solmun avauduttua omakotiyhdistys ja kaupunki saattoivat aloittaa yksityiskohtaiset neuvottelut liittymän linjauksesta ja louhinnoista. Voidaan ajatella, että neuvotteluissa oli kyse sekä konfliktin hallinnasta että ratkaisusta: Ikean ja omakotiyhdistyksen väliset neuvottelut tähtäsivät konfliktinhallintaan eli tilanteen rauhoittamiseen, ratkaisun mahdollisuuksien pohdintaan ja varsinaisen ratkaisuprosessin pohjustamiseen, kun taas kaupungin ja yhdistyksen neuvottelujen tavoitteena oli konfliktinratkaisu eli sellaisista liittymäjärjestelyistä sopiminen, että yhdistys vetää valituksensa pois ja eritasoliittymää voidaan alkaa rakentaa.

Kaupungille omakotiyhdistyksen valmius lähteä neuvottelemaan liittymäratkaisusta tuli yllätyksenä. Kaavan laadinnan aikana kaupungille oli syntynyt käsitys, että yhdistyksen vaatimus eritasoliittymän suunnittelusta luopumisesta ja olemassa olevien liikennejärjestelyiden kehittämisestä eritasoliittymän rakentamisen sijaan oli ehdoton ja että yhdistys ei olisi hyväksynyt minkäänlaista liittymäratkaisua. Kaupungin virkamiehen mukaan keskustelua eritasoliittymästä ja suunnittelun mahdollisista vaihtoehdoista oli koetettu kaavoituksen kuluessa saada aikaan, mutta tuloksetta.

*Niissä keskustelutilaisuuksissa se vastustus oli niin voimakasta, että sitä eritasoliittymää ei saa toteuttaa, että en mä silloin kun niitä yleisötilaisuuksia pidettiin niin tavallaan mä en aistinu ollenkaan semmosta, että tässä voitais löytää semmosta kompromissia, että ne asukkaat hyväksyis sen, että mä koin, että siinä on sitä perusvastustusta, että sitä eritasoliittymää ei saa tehdä ja siitä on mahdotonta keskustella. [...] Oli se mulle tietyllä tavalla sitten kuitenkin yllätys, että päästiin tähän keskusteluvaiheeseen. (V2)*

Haastatteleman virkamiehen mukaan kaavoituksen aikana ”oli nähtävissä, et tässähän syntyy tämänönen valitusprosessi” (V2), ja pian asemakaavojen hyväksymispäätöksen jälkeen kaupunki otti yhteyttä omakotiyhdistykseen ja pyysi sitä tapaamiseen. Haastatteleman virkamiehen keskustelun tarkoituksena oli selvittää, olisiko suunnitelmia mahdollista muuttaa niin, että ne olisivat yhdistyksen hyväksyttävissä ja yhdistys ei jättäisi valitusta. Omakotiyhdistyksen haastateltaville välittyi

keskustelusta kuitenkin täysin päinvastainen mielikuva: heidän mukaansa kaupunki ei todellisuudessa ollut halukas kuuntelemaan, mitä yhdistyksellä oli sanottavaa saati muuttamaan suunnitelmia.

*Mä kuulin, et muutamat henkilöt täältä kaupungin sisältä yritti keskustella sen omakotiyhdistyksen kanssa jollain tavalla tämmöstä, että voiko tätä suunnitelmaa muuttaa, [...] he olivat käyneet tavallaan kysymässä, että voiko tätä muuttaa tätä suunnitelmaa tai joku tämmönen keskustelu oli käyty ja sitten he totesivat vaan, että ei siinä päästä eteenpäin, että se vastustus sitä eritasoliittymää kohtaan on niin voimakasta. (V2)*

*Mehän oli käyty vielä esimerkiksi kaavotusjohtajan kanssa juttelemassa lokakuun alussa [2007] ja hän osotti omalla olemuksellaan ja kaikella siinä kun hänellä oli vajaa tunti meille aikaa [...], että häntä ei kiinnosta yhtään asukkaiden kanssa neuvotella, että valittakaa sitte, jos valitatte. (O1)*

Omakotiyhdistyksen haastateltavat pitivät Ikeaa valttinaan, sillä he uskoivat, että ilman Ikeaa kaupunki ei olisi lähtenyt neuvottelemaan yhdistyksen kanssa ollenkaan. He siis määrittivät Ikean liittolaisekseen, joka käytti vaikutusvaltaansa suhteessa kaupunkiin tavalla, joka oli myös yhdistyksen kannalta edullinen. Kaupungin tarve varmistaa Ikean tuleminen Tampereelle vahvisti omakotiyhdistyksen neuvotteluasetelmia.

*Yksin ilman Ikeaahan kaupunki ei olis tehny tohon mitään muutoksia, että jos Ikea ei olis tavallaan pyytänyt kaupunkia totteleen tavallaan sitä meidän toivetta. [...] Kyllä siinä oli heidän pakko näihin lähteä, mitä meillä oli nää ehdottomat, koska muuten se homma olis jääny sitte ja Ikea olis nyt jossain ihan muualla suunnittelemassa omia toimintojaan. (O1)*

*Niiden [kaupungin] oli kerta kaikkiaan pakko meidän valituksen vuoksi ja Ikean kiristyksen vuoksi. (O3)*

*Kaupunki halus Ikean tänne. [...] Heillä oli isot intressit pelissä, että he olivat valmiit sitten luopumaan tai sanotaan sopeuttamaan tiesuunnitelman niin, että me voitiin se hyväksyä. (O4)*

Sen lisäksi, että Ikean rooli käytännön sillanrakentajana (kts. luku 6.3) ja järjestelijänä oli merkittävä, omakotiyhdistyksen edustajien haastatteluissa korostui myös Ikean vahva asema suhteessa kaupunkiin. Heidän näkökulmastaan asetelma oli pelkistäen se, että Ikea halusi eritasoliittymän, kaupunki halusi Ikean ja omakotiyhdistyksen jättämä valitus vaaransi koko hankkeen. Tässä kuviossa kaupunki oli puun ja kuoren välissä eikä sillä ollut muuta vaihtoehtoa kuin neuvotella sopimus omakotiyhdistyksen kanssa, jotta tämä vetäisi valituksen pois hallinto-oikeudesta Ikean määrittele-

mässä aikataulussa. Ikean, kaupungin ja omakotiyhdistyksen välillä vallitsi keskinäinen riippuvuus-suhde: Ikea tarvitsi omien tavoitteidensa toteutumiseksi eritasoliittymän sisältävän asemakaavan, josta kaavamonopolinsa nojalla päättää kaupunki. Kaupunki taas oli kiinnostunut saamaan Ikean Lahdesjärvelle, mutta tarvitsi kaikkien osallisten hyväksynnän asemakaavoille. Jättämällä valituksen Palokallion omakotiyhdistys taas käytti valtaa suhteessa kaupunkiin ja siten välillisesti myös Ikeaan, koska muutoksenhaku olisi saattanut estää Ikean investoinnin Tampereelle.

Myös haastattelemiini kaupungin virkamiehet pitivät Ikean sijoittumista Tampereelle merkittävänä, koska Ikealla on sekä suoria että välillisiä myönteisiä vaikutuksia Tampereen työllisyydelle ja elinkeinoelämälle. Ikea tarjoaa uusia työpaikkoja, mutta ennen kaikkea sen päätös rakentaa tavaratalo ja Ikano-kauppakeskus Lahdesjärvelle on lisännyt alueen kiinnostavuutta myös muiden yritysten silmissä. Lahdesjärvelle ja Lakalaivaan laadittavassa osayleiskaavassa alueelle on suunniteltu lisää kaupan ja muita palveluita (Tampereen kaupunki 2009), ja haastattelemieni virkamiesten mukaan Ikean päätös sijoittua Lahdesjärvelle oli lähtölaukaus alueen kehitykselle. Ikean ehtona oli eritasoliittymän rakentaminen eli liittymän rakentamisen varmistuminen Ikean määrittelemässä aikataulussa oli tästä näkökulmasta tärkeää. Neuvotteluissa mukana ollut virkamies tosin korosti, että eritasoliittymä on joka tapauksessa tarpeen koko alueen liikenteen järjestämisen kannalta ja palvelee koko aluetta, eikä Ikea täten ole ainoa peruste liittymän rakentamiselle. Toisaalta haastattelemiini yleiskaavoituksessa työskentelevän kaavoittajan mukaan vielä Lahdesjärvi–Lakalaivan osayleiskaavan laadintaa pohjustettaessa pohdittiin myös muita vaihtoehtoja, mutta muut ne karsiutuivat pois asemakaavojen valmistuttua.

*Tietenkin se, että se Ikea tulla tohon Lahdesjärvelle, niin sehän muutti sitten ton alueen luonnetta ihan radikaalisti, että sen jälkeen on sekä kiinteistötoimi että täällä kaavottajat saaneet vastata jatkuvasti kysymyksiin siitä, että onko siellä tontteja.[...] Hyvin monet toimijat haluaa siirtyä siihen Ikean lähelle. (V1)*

*Tietyllä tavalla tällä prosessin etenemisellä saatiin varmistettua se, että se Ikea kuitenkin sitoutu tohon paikkaan, mikä tossa oli niin se kuitenkin kaupungin kannalta varmaan oli hyvin merkittävä asia, koska siis nythän tässä on tilanne ettei tää Ikea oo tässä se pääasia tai [...] että Ikea on merkittävä siinä mielessä, että se ikään kuin käynnistää sen alueen toteutumisen ja tietyllä tavalla se on kyllä johtanu siihen, että kiinnostus siihen eritasoliittymän ympäristöön on merkittävästi kasvanu, sinne on paljon tulijoita nyt kun on tavallaan tiedossa, että se Ikea tulee siihen ympäristöön ja sillä on paljon suurempi merkitys ja tietyllä tavalla täytyy muistaa, että eihän sitä eritasoliittymää tehty sille Ikealle vaan sen koko alueen kannalta. (V2)*



*Muut tahot sitten kaupungin organisaatiossa neuvotteli Ikean tavaratalon kanssa siitä sijottumisesta ja Ikea sitten pääty siihen, että he sijottaa sen tavaratalonsa Lahdesjärven alueelle ja siinä yhteydessä sitten kun tän Ikean vuoksi oli syytä muuttaa asemakaavaa, niin lähdettiin viemään eteenpäin myös sitä Särkijärven eritasoliittymän rakentamista. [...] Tätä asemakaavatyö sitten meni siinä hieman tän osayleiskaavan edellä. [...] Sitä vietiin vauhdilla eteenpäin ja se on nyt sitten tässä osayleiskaavassa semmosena jo toteutuneena asiana otettu mukaan ja huomioitu, että silloin ennen tätä varsinaista osayleiskaavan alotuspäätöstä vielä mietittiin vaihtoehtoja siltä pohjalta, että sitä eritasoliittymää ei välttämättä tule ja mitkä ne vaihtoehdot olisi siinä tapauksessa, että sitä eritasoliittymää ei rakenneta, mutta sitten kun tää osayleiskaava varsinaisesti käynnisty niin sitten tiedettiin jo, että se eritasoliittymä tulee ja tavallaan sitten näitten voimassaolevien kaavojen vanhentuneisuus oli vielä ilmeisempää sen jälkeen. (V1)*

### **5.3.2 Neuvottelujen eteneminen**

Neuvottelut etenivät vauhdilla, sillä Ikean asettama takaraja asian ratkeamiselle hämmötti muutaman kuukauden päässä. Ensimmäinen Ikean ja Palokallion omakotiyhdistyksen välinen tapaaminen pidettiin marraskuun lopussa ja seuraava joulukuun alussa. Yhdistyksen ja kaupungin väliset neuvottelut alkoivat ennen joulua, ja tammikuussa 2008 he tapasivat viikoittain. Viimeinen neuvottelu pidettiin tammikuun viimeinen päivä ja sopimus allekirjoitettiin ensimmäinen helmikuuta.

*Että meillä oli tiukka aikataulu että me, miten mä nyt sanoisin, tämmönen iso hanke saadaan investiohjelman niin se on siellä ohjelmassa, sitä ei, se ei elä hirveesti se aikataulu enää. [...] Siinä oli kiire joo, ja se kiire liitty just tähän meidän aikatauluun, että meidän piti saada varmuus, että miten se homma menee ja kaikki meni sitten niin ku oli suunniteltu. (I)*

*Se meni todella tiukalla aikataululla tää, et heillä oli semmonen ukaasi annettu, et jos Tampere ei ratkee, niin sitte mennään jonneki muualle. (O1)*

Pari omakotiyhdistyksen haastateltavaa epäili, että aikataulua oli keinotekoisesti kiirehditty ja arvelivat, että jos neuvotteluissa olisi ollut enemmän aikaa, sopimuksesta olisi saattanut tulla yhdistyksen kannalta parempi.

*Tavallaan niitä nopeutettiin vielä sitten loppua kohti, ehkä jollain lailla keinotekoisesti, ainakin mulle tuli sellanen kuva että ihan niin kiire olis ollu et he halus saada sen sopimuksen sillä lailla mahdollisimman nopeesti että ehkä niinkin että kaikkia asioita ei ehdittäis huomioida siinä. (O3)*

*Ehkä jos meillä olis ollu pari viikkoa aikaa enemmän niin, tai sanotaan että viikkokin aikaa enemmän niin me oltais ehkä pystytty vähän vielä meille edullisempi sopimus neuvottelemaan. (O2)*

Muut haastateltavat kuitenkin olivat sitä mieltä, että tiivis neuvottelutahti ei varsinaisesti haitannut. Yleinen näkemys oli, että kaikki neuvottelupöydälle nostetut asiat ehdittiin käsitellä tarpeeksi perusteellisesti tiukoista aikarajoista huolimatta. Ikean edustaja näki kiireisen aikataulun myös myönteisenä asiana: ”Joskus kiirekin on ihan hyvä, että [...] ehkä jos ei olis ollu kiirettä, niin ehkä se asia olis vieläkin auki. Monesti on hyvä, jos on selvä deadline.” (I) Neuvottelujen katsottiin edenneen koko ajan ja neuvottelu neuvottelulta päästiin lähemmäs ratkaisua, jonka kumpikin voisi hyväksyä.

*Kyllä tää nyt kuitenkin eteni koko ajan siinä mielessä se prosessi, että se oli hyvin mielenkiintosta ja ettei tullut oikeesti ihan sellasta hetkeä, että olis oikeesti ollu ihan pakko lyödä hanskat tiskiin, että ei tää etene. (O1)*

Toisaalta kaksi omakotiyhdistyksen haastateltavaa mainitsi, että heistä näytti aivan viime hetkiin saakka epätodennäköiseltä, että yhdistyksen hyväksyttävissä oleva sopimusteksti saataisiin tehtyä. He luonnehtivat neuvotteluja raskaiksi ja kokivat asioista sopimisen olleen suuren työn ja kädenväännön takana.

*Mä en ainakaan uskonu että siitä tulee yhtään mitään. [...] Että kyllä me koko aika edettiin, mut me jouduttiin niin voimakkaasti perustelemaan ja niitä samoja asioita jauhamaan, jauhamaan, jauhamaan uudestaan ja uudestaan, et tuntu välillä, että ku puhuis kuuroille korville. (O2)*

Ikean ja omakotiyhdistyksen neuvotteluja luonnehdittiin avoimiksi ja tasa-arvoisiksi. Neuvotteluisa sekä Ikean että omakotiyhdistyksen edustajat kertoivat kumpikin, mikä heille on asiassa tärkeää ja miksi. Omakotiyhdistyksen neuvottelijat kokivat, että ensimmäistä kertaa koko prosessin aikana heidän kanssaan keskustellaan ja heidän mielipiteitään ja ajatuksiaan kuunnellaan. Vaikka välittäjä ei osallistuisikaan varsinaisiin asian ratkaisemiseksi käytäviin neuvotteluihin, luottamuksellisen ja keskustelevan ilmapiirin luomiseksi on tärkeää, että osapuolille syntyy vaikutelma, että kolmas osapuoli aidosti kuuntelee ja on kiinnostunut heidän mielipiteistään ja ajatuksistaan (esim. Susskind & Cruikshank 1987, 140–141; Gray 1989, 171).

*Me sielläkin oikeesti päästiin kertomaan kaikki ja ne kuunteli meitä oikeasti, ensimmäistä kertaa joku nyt aidosti kuunteli, niin se oli aika hieno kokemus kaikille, että tää on ihan mahdollista tämmönen diskuteeraus tommosen firman kanssa ja he suhtautu meihin todella ihan sillain tasa-arvosesti. (O1)*

*Me oltiin valmistauduttu siihen [ensimmäiseen neuvotteluun Ikean kanssa] ja hyvin tarkkaan selvitetiin heille meidän tilanteen ja miks me ollaan valitettu [...] ja sit he sanoivat, että mitä me halutaan tuolta risteykseltä, hehän sanoivat aivan selvästi, että jos he eivät saa siihen eritasoristeystä, niin Ikea vetäytyy pois. Se ei ollu uhkaus vaan se oli selvä toteamus ja me ymmärrettiin se itsekkin. [...] Kumpikin puhu suoraan, me puhuttiin asiallisesti. (O2)*

*Se oli harvinaisen avointa. (O3)*

*Se on aika tärkeätä, että ymmärretään täysin toisemme ja molemmat osapuolet saa kertoa, mitä ajattelee, mitkä on ne taustat ja me esiteltiin meidän hanke ja mitä se nyt tarkoittaa ja mikä on meille siinä tärkeätä. (I)*

Kaupungin ja yhdistyksen välisten neuvottelujen ilmapiiriä yhdistyksen haastateltavat kuvailivat varautuneemmaksi ja sulkeutuneemmaksi kuin Ikea-neuvottelujen, mutta kuitenkin asialliseksi ja rakentavaksi: ”ei me tapeltu siellä kertaakaan kenenkään kanssa, että ihan asiaa vaan mentiin läpi” (O1). Neuvotteluissa mukana ollut kaupungin virkamies koki neuvottelujen ilmapiirin parantuneen vähitellen luottamuksen lisääntyessä puolin ja toisin.

*Varmaan liikkeellelähtötilanteessa siinä oli tämmönen vastakkainasettelu, mutta sitten kun niitä neuvotteluja lähdettiin käymään niin kyllähän ne hyvin tavallaan rakentavassa hengessä sitten, että tavallaan se luottamus lisääntyi siinä matkan varrella sitten molemmin puolin ja tietyllä tavalla nähtiin se, että näistä asioista pystytään sopiin niin se kyllä, musta se oli ihan hyvää keskustelua tietysti sitten siinä matkan varrella. (V2)*

Pari omakotiyhdistyksen haastateltavaa suhtautui huomattavasti kriittisemmin yhdistyksen ja kaupungin väliseen neuvotteluilmapiiriin. Heidän mukaansa avoimesta vuorovaikutuksesta ja informaation jakamisesta ei näiden neuvottelujen yhteydessä voida puhua, ja heidän mukaansa yhdistykselle lankesi altavastaajan rooli, jota he pitivät raskaana.

*Siellä täytyy olla puolustusasemissa koko aika ja se vaan ei oo hyvä neuvotteluilmapiiri, kun joudut koko aika olemaan puolustusasemissa. (O2)*

### 5.3.3 Ratkaisun muotoutuminen

Omakotiyhdistyksen näkökulmasta olennainen asia, josta neuvotteluissa oli päästävä sopimukseen, oli eritasoliittymän linjaus ja erityisesti asuntoalueeseen nähden lähimmän rampin linjaus. Yhdistyksen kannalta parhaassa linjauksessa liittymä rakennetaan mahdollisimman etäälle asuntoalueesta. Rampin linjauksen lisäksi toinen tärkeä neuvottelukysymys oli liittymän rakentamiseksi vaadittavat louhintatyöt ja niiden suorittaminen. Yhdistys tavoitteli ratkaisua, joka minimoisi tehtävien louhintojen määrän sekä niiden aiheuttamat haitat ja häiriöt alueella. Erityisesti keskusteltiin siitä, millaisia tärinäarvoja louhinnoissa tulisi käyttää. Käytännössä sallitut tärinäarvot vaikuttavat siihen, kuinka suuria räjäytyskenttiä ja räjähdemääriä louhinnoissa voidaan käyttää. Omakotiyhdistys oli kerännyt louhintaa ja tärinäarvoja koskevaa tietoa oman argumentointinsa tueksi, ja lisäksi neuvottelujen kuluessa konsultoitiin louhinta-asiantuntijoita siitä, onko omakotiyhdistyksen ehdottamiin tärinäarvoihin mahdollista päästä aikataulussa ja kohtuullisin kustannuksin.

*Jos me aatellaan sitä, mistä asioista me neuvotteluissa keskusteltiin, niin totta kai me lähdettiin siitä risteysalueen linjauksesta. Sehän oli se ydin siinä kaavassa. [...] Tärkeää on, että toi risteys ei häiritse meitä tai häiritsee mahdollisimman vähän, mutta toinen on, et mehän ei haluta, että meidän talot menee rikki ku me ollaan kaksykt vuotta tässä tätä kurjuutta kestetty. (O2)*

*Siinä isoin työ oli oikeestaan louhintatärinäarvoista sopiminen sitten loppuvaiheessa, että kun alko oleen se eritaso oleen kunnossa, niin sitten mentiin tähän louhinta-asiaan. (O1)*

*Mehän siis keskusteltiin tietysti erityisesti tästä eritasoliittymästä ja sitten erityisesti tästä eritasoliittymän yhdestä rampista, mun mielestä se oli kuitenkin se perusasia ja sitten puhuttiin näistä louhintatöistä ja niissä käytettävistä tärinäarvoista koko työmaata koskien. (V2)*

Palokallion asuinaluetta lähinnä olevan rampin linjauksen ja louhintojen lisäksi neuvotteluissa sovittiin melusuojauksen rakentamisesta, asuinaluetta halkovan sähkölinjan siirtämisestä ja läheisen maankaatopaikan kunnostamisesta (Tampereen kaupunki & Palokallion omakotiyhdistys ry 2008). Sähkölinja ja maankaatopaikka eivät sisältyneet kaava-alueeseen, mutta ne olivat asioita, jotka haittasivat asukkaita ja joihin he halusivat saada parannusta. Ajatuksena oli, että ”jos me saadaan joku kohta parempaan kuntoon, että sit menetetään osa metsästä, niin se vähä kompensoi” (O1) eli omakotiyhdistys sai kompensationsa tekemistään myönnytyksistä kaupungin sitoumuksen parantaa joi-takin alueen asukkaita haittaavia epäkohtia.

*Siinä puhuttiin sähkölinjasta, joka todettiin, että se ei kuulu siihen kaavaan, mutta kuitenkin siitä puhuttiin, koska se puhuttaa meidän aluetta, on puhuttanu vuosikaudet. (O2)*

*Ei voida hyväksyä sitte lisähaittoja kauheesti kyllä enää, että päinvastoin pitäis lähtee purkaan niitä vanhoja haittoja pois, esimerkiksi kaatopaikkaa, joka on tuossa saastuttaa sitte sieltä valuvat vedet. (O1)*

*Tämmöseen kun joudutaan, asukasyhdistys joutuu virkamiehiä ojentamaan ja asukasmielipidettä kuullaan, niin asukasyhdistyksen pitää silloin niputtaa asioita, semmosia asioita, jotka ovat heille tärkeitä, sellaseen asiaan, joka on esimerkiksi kaupungille tärkeä, tässä me tehtiin nyt tällöinen paketti. (O4)*

Neuvotteluissa siis paketoitiin erilaisia asioita yhteen, jotta saatiin aikaan ratkaisu, jonka omakotiyhdistys saattoi hyväksyä. Asioiden paketoiminen onkin yleisesti käytetty strategia, kun etsitään kaikkien kannalta suotuisaa neuvotteluratkaisua. Asioiden niputtaminen yhteen mahdollistuu, kun neuvottelijoilla on useita intressejä, joita he voivat asettaa järjestykseen sen mukaan, kuinka tärkeänä he niitä pitävät ja ovat valmiita keskustelemaan siitä, miten eri intressejä voitaisiin sovittaa yhteen kokonaisuudeksi, joka vastaa tärkeimpiin tarpeisiin (esim. Bazerman & Neale 1983, 62–63; Pruitt 1983a, 39; Susskind & Cruikshank 1987, 120–123; Gray 1989, 84–85; Rubin 1994, 39–40.)

Neuvottelujen onnistumisen edellytyksenä oli, että sekä kaupunki että yhdistys olivat valmiita tulemaan vastaan ja joustamaan omissa vaatimuksissaan. Toisaalta kummallakin osapuolella oli selkeät tavoitteet lopputuloksen suhteen ja tietyt rajat, joiden sisällä he olivat valmiita tekemään myönnytyksiä. Kaupungin tavoitteena oli saada aikaan sopimus, jonka puitteissa he pystyvät rakentamaan eritasoliittymän Ikean kanssa sopimassaan aikataulussa siten, että kustannukset eivät kohoa liian suuriksi. Omakotiyhdistykselle puolestaan esimerkiksi louhinnoissa käytettävät tärinäarvot olivat asia, jossa he eivät olleet valmiita antamaan periksi, kun taas esimerkiksi nopeusrajoituksissa ja sanktioissa he eivät saaneet esittämiään toiveita läpi.

*Pidettiin omia välipalavereja täällä sitten ja mietittiin niitä, että mitkä on ne meidän tavoitteet, mistä me ei missään nimessä tingitä ja siinä sopimuksentekovaiheessaki myöhemmin, että mikä on semmonen asia, mitä me ei anneta missään nimessä periksi ja mistä taas voidaan tinkiä. [...] Meidän kannalta hyväksyttävien on se, mikä aiheuttaa vähiten sitä louhintaa, jota me nyt tässä ollaan vastustettu, metsän tuhoamista ja louhintaa. (O1)*

*Meikäläinen koki sen sillä tavalla stressaavana, että pystytäänkö me pysyyn siinä rakennuttamisaikataulussa, mitä se Ikea edellyttää tässä eritasoliittymän toteuttamisessa näillä ääriarvoilla ja näillä louhinta-arvoilla, jotka siihen [sopimukseen] pistettiin, [...] semmonen tietäntyyppinen tuska, että ollaankohan tässä sitoutumassa johonkin semmoseen hommaan, jota ei kohtuukustannuksin pystytä hoitaa. (V2)*

Erään omakotiyhdistyksen neuvottelijan mielestä yhdistyksen neuvottelijat tekivät suuren myönnytyksen jo siinä, kun he suostuivat eritasoliittymän rakentamiseen.

*[...] Mielellään me oltais jätetty koko eritaso tekemättä, että kyllähän me siinä mielessä tehtiin iso kompromissi, että se tohon nyt tulee. (O1)*

Käytännössä neuvotteluratkaisun etsiminen eteni niin, että kahden Ikean ja omakotiyhdistyksen välisen neuvottelun jälkeen kaupunki ja yhdistys alkoivat keskustella tiesuunnitelmasta ja siitä, miten sitä pitäisi muuttaa, jotta yhdistys olisi valmis vetämään valituksensa pois. Omakotiyhdistyksen haastateltavien mukaan pääasiassa yhdistyksen neuvottelijat ehdottivat erilaisia vaihtoehtoja ja toteuttamistapoja, ja kaupungin neuvottelijat pohtivat niiden toteuttamiskelpoisuutta. Pelkästään Tampereen kaupungin hyväksyntä tiesuunnitelmalle ei riittänyt vaan sille on saatava myös tieviranomaisen siunaus. Tämä merkitsi, että omakotiyhdistyksen kanssa käymiensä neuvottelujen välillä kaupungin neuvottelijat keskustelivat myös tiehallinnon kanssa, ovatko yhdistyksen vaatimukset ja toiveet toteutettavissa.

*Kyllä ne ehdotukset tuli meiltä ja sit kaupunki selvitti omien suunnittelijoidensa ja Destian kanssa, et pystytäänkö sellanen tekemään ja käytiin Tiehallinnossa, Laaksonen Tiehallinnossa Helsingissä näyttämässä niitä suunnitelmia ihan loppuvaiheessa asti, että voidaanko näin edetä, mut et se että ne vaihtoehdot, ne tuli meiltä. (O2)*

*Tietyllä tavalla se oli ongelma, että kun kaupunki ei pystynyt sitä yksin päättämään taikka kaupunki ei pystynyt päättämään sitä, että minkälainen ramppi on siinä, vaan se hyväksyminen piti hakea sieltä tiehallinnosta, että me voidaan toimia tällä tavalla. [...] Siinä tapahtu näitten neuvottelujen rinnalla näitä neuvotteluja sinne tiehallintoon päin ja sitten samalla myöskin suunnittelua, että päästiin eteenpäin siinä keskustelussa ja meillä oli ikään kuin antaa sitten myöskin tavallaan tälle omakotiyhdistykselle tietoo siitä, että mikä se tilanne on. (V2)*

Ikean ja omakotiyhdistyksen välisissä keskusteluissa Ikea tarjosi yhdistykselle mahdollisuutta tarpeen tullen palkata lakimies Ikean laskuun, ja parissa omakotiyhdistyksen ja kaupungin välisessä

neuvottelussa yhdistystä avusti lakimies. Ikean haastateltavan näkemys oli, että ulkopuolinen asiantuntija oli ”*avain kaikkeen*” (I), mutta omakotiyhdistyksen haastateltavat olivat hieman varovaisempia arvioidessaan lakimiesavun merkitystä sopimusneuvotteluissa. Yhdistyksen haastateltavat korostivat omakotiyhdistyksen tehneen lopulliset ratkaisut ja päätökset, mutta kertoivat lakimiehen neuvoneen heitä sopimusteknisissä asioissa ja laintulkinnassa. Eräs omakotiyhdistyksen haastateltava pohti, että neuvottelujen tasavertaisuuden näkökulmasta oli tärkeää, että heillä oli puolellaan asiantuntija, joka puhui samaa kieltä neuvotteluissa mukana olleen kaupungin lakimiehen kanssa. Omakotiyhdistys on käyttänyt saman lakimiehen palveluksia vielä sopimusneuvottelujen päätyttyä valvontapyyntöasiassa.

*Ikea lupas meille eka neuvottelussa jo, että me saadaan lakimiesapua heidän maksamana, jos me vaaditaan ja sitten kahdessa viimeisessä neuvottelussa meillä oli sitte meidän itse valitsema lakimies mukana tuolta Helsingistä päin, että se tosiaan eteni niin, että saatiin nämä pykälät sitten sorvattua ja myös niin, että hän keksi semmosen, että me vedetään ensin se valitus vain osittain ja jätetään vielä tän rampin osalta voimaan [...] että siinä vaiheessa kun näyttää, että se muutettu [tie]suunnitelma menee läpi ja kukaan ei lausu mitään siitä sen vastasta, niin vedetään sitten vasta loput pois [...] ja heti tavallaan se Ikean puoli vapautu, johon meillä ei tavallaan ollu valitusperusteitakaan. [...] Kyllä sekin autto siinä, kun hän näki sitte taas vähän eri vinkkelistä asiaa ja oli eittämässä sitä ratkasua, että miten esimerkiksi toi sopimus sitten saatiin lopulta molempien osapuolten hyväksymään muotoon. (O1)*

*Se kompromissin saaminen, niin se ei olis onnistunu ilman, et me saatiin Ikealta lakimiesapua. [...] Neuvottelut muuttu ku oli kaks lakimiestä, niin se muuttu heti. Me oltiin edelleen voimakkaasti mukana, koska kaikki nää tälläset, eihän tää meidänkään lakimies niin ku ei kaupunginkaan lakimies ymmärrä näistä räjäytysasioista ja näistä asioista oikeestaan paljon mitään, mutta me näistä substanssiasioista siellä keskusteltiin, mutta että kaks lakimiestä ku ne rupes puhumaan jostakin tietyistä [asiasta] siihen sopimukseen liittyen, niin silloin siitä alko syntyyn jotain. (O2)*

*Lakimieheltä saatiin vahvistusta, että todellakin asia [maantielain säädökset hyväksytyt tiesuunnitelman muuttamisesta] on näin ja sitten nää yksityiskohtaset perustelut, jotka hän oli kaivanu siihen sitten mukaan ja ne vielä tavallaan raskautti sitä asiaa, se tuli täysin selväks. (O3)*

Yhtenä kaupungin neuvottelijana toimineen virkamiehen mukaan omakotiyhdistyksen lakimies oli neuvotteluissa ”*tiukasti asukkaiden etujen puolella*” (V2) varmistamassa, että sopimuksesta tulee omakotiyhdistyksen näkökulmasta suotuisa. Hän myös arveli, että lakimiehen mukanaolo antoi omakotiyhdistykselle lisävarmuutta, että heidän kannattaa suostua sopimukseen.

## 5.4 Osapuolten arviot sopimusratkaisusta

Kaikki haastateltavat olivat tyytyväisiä sopimukseen. Ikealle oli tärkeintä, että se saa alueelle tarvitsemansa liikennejärjestelyt ja että sopimus saatiin solmittua ajoissa. Kaupunki sai sopimuksen, jonka se pystyy toteuttamaan ja varmisti eritasoliittymän rakentamisen ja samalla Ikean hankkeen toteutumisen. Yhdistys sai eritasoliittymän, joka on siedettävä verrattuna alkuperäisen tiesuunnitelman mukaiseen eritasoliittymään, ja lisäksi kaupunki sitoutui edistämään sähkölinjan poistamista ja puhdistamaan saastuneen maa-alueen. Toisaalta pari omakotiyhdistyksen haastateltavaa uskoi, että mikäli neuvottelujen ajalliset puitteet olisivat olleet väljemmät, yhdistys olisi saanut neuvoteltua paremman sopimuksen.

*Kyllähän me ne tärkeimmät vaatimuksemme saatiin läpi tietysti, että onhan se myönnettävä. (O3)*

*Kyllä se oikeesti se sopimushan on ihan hyvä että siinä ei mitään. (O1)*

*Ehkä jos meillä olis ollu pari viikkoa aikaa enemmän niin, tai sanotaa,n että viikkokin aikaa enemmän niin me oltais ehkä pystytty vähän vielä meille edullisempi sopimus neuvottelemaan. (O2)*

*En mä niitä nyt euroina oo ruvennu laskeen eikä se oo edes merkittävää niin varmaan ne [louhintamäärien pieneneminen ja pienten tärinäarvojen aiheuttamat lisäkustannukset] jotenkin kompensoi toisiansa ja sitten tietysti se perusasia, se tärkein asia, joka tässä oli se, että se sopimus mahdollisti sen, että tää hanke meni eteenpäin, niin sehän oli tietysti se iso asia. (V2)*

Sen lisäksi, että neuvotteluissa sovittu uusi eritasoliittymäratkaisu oli omakotiyhdistyksen näkökulmasta alkuperäiseen tiesuunnitelmaan verrattuna parempi, Ikean ja omakotiyhdistyksen haastateltavat arvioivat sen olevan parempi myös kaupungin kannalta. Erityisesti louhintamäärien vähentymisen katsottiin alentavan liittymän rakennuttamiskustannuksia merkittävästi. Kaupungin virkamies oli pidättyväisempi vertaillessaan uutta ja aiempaa tiesuunnitelmaa. Joiltain osin hän arveli sopimusratkaisun olevan parempi alkuperäiseen verrattuna, joiltain osin taas ei. Kokonaisuutena hän arveli parannusten ja heikennysten tasoittavan toisiaan, ja kaupungin näkökulmasta tärkein tavoite eli Ikean hankkeen varmentuminen toteutui.

*Mä luulen, että siinäkin parani, että varmaan tuli kustannussäästöä esimerkiksi kaupungille jostain kohdista, että just nää louhintamäärät väheni. (I)*



*No ensinnäkin mehän on säästetty valtavasti louhintakustannuksia sillä, kun me saatiin tää ramppilinjaus muutettua. (O3)*

*Kyllähän siinä tietysti sen tapanen tilanne on, että siellä jotkut asiat muuttu tai tietyltä osaltaan se muuttu, miten mä nyt sanosin, että siihen tuli nää tärinäarvojen käyttö ja tän tapanen tässä louhinnassa, se lisäs varmaan louhintojen kustannuksia sinänsä, toisaalta ku sitä ramppia muotoiltiin saatiin niitä louhintamääriä pienemmäksi. (V2)*

Yleisempänä pohdintana haastattelemani kaavoittaja huomautti, että suunnitelmien parantuminen konfliktien seurauksena on aina suhteellista. Objektiiivista mittaria suunnitelmien paremmuuden arvioimiseen ei ole. Hyväksyttävyyys on toki yksi kriteeri, mutta ei ainoa mahdollinen ja on mahdotonta sanoa, mikä vertailuperuste on toista painavampi tai oikeutetumpi.

*Niin no sekin on sitten vähän, että kenen mielestä se parantuu, että siinä on se näkökulmaero, että se suunnitelma voi sitten tulla esimerkiksi paljon kalliimmaks toteuttaa, että vaikka se on asukkaiden mielestä parempi niin onko se sitten parempi kaikkien mielestä. Siinä ei kyllä mitään sellasta absoluuttista oikeeta ja väärää oo. Tietenkin, että mitä suuremmalle joukolle se sitten kelpaa niin ehkä se on sit tavoittelemisen arvosta. (V1)*

Omakotiyhdistyksen haastateltavien tyytyväisyyttä sopimukseen varjosti heidän sopimuksen toimeenpanossa näkemänsä ongelmat ja puutteet. Suurimpana ongelmana pidettiin sitä, että neuvottelujen pohjalta laaditun uuden tiesuunnitelman mukaisia ramppien linjauksia oli heidän mielestään muutettu merkittävästi tiesuunnitelman pohjalta laadittavassa rakennussuunnitelmassa. Kyse ei ole ensisijaisesti sopimuksen rikkomisesta, vaan yhdistyksen kanta on, että linjauksen muutos on maantielain vastainen. Yhdistyksen haastateltavien mukaan uusi linjaus tarkoittaa tien ja asuntoalueen erottavan metsäkaistan kapenemisen lisäksi louhintojen ja niistä aiheutuvien haittojen huomattavaa lisääntymistä.

*Kuus metriä tuntuu maallikosta vähäiseltä, mutta silloin ku se tapahtuu tommoses, joka on tarkkaan määrätty ja meidän sopimus on määritelty et se menee niin se aiheuttaa meille sen, että sitä kallio louhitaan kymmenkertaisesti. (O2)*

*Joo, sopimus on ihan hyvä, mutta kun se ei aina pidä niin se on vähän hiertäny tässä, että siinä on ollu tiettyjä pieniä rikkeitä, mistä me ollaan kaupunkia jouduttu tässä nyt vielä ennen tota lääninhallituksen kirjettä laitettiin, niin mehän on oltu yhteydessä kaupunkiin, että oikeestaan joka kuukausi kirjelmäyty sinne ihan suoraan pormestarille ja kaupunginhallitukselle, jotka on näitä meidän sopijaosapuolia. (O1)*

Useiden omakotiyhdistyksen haastateltavien mukaan sopimuksen solmimisen jälkeen on ilmennyt niin vakavia ongelmia, että osa heistä oli tullut toisiin aatoksiin siitä, oliko sopiminen ja valituksen poisvetäminen sittenkään paras ratkaisu vai olisiko asia pitänyt jättää oikeuden ratkaistavaksi. Joidenkin omakotiyhdistyksen haastateltavien mukaan yhdistys ei olisi solminut sopimusta ja vetänyt valitustaan pois hallinto-oikeudesta, jos omakotiyhdistyksen neuvottelijat olisivat sopimuksesta neuvoteltaessa tienneet sen toimeenpanoa ja valvontaa koskevista ristiriidoista ja erimielisyyksistä. Toisaalta eräs haastateltava kertoi asiaa pohdittuaan tullessaan siihen tulokseen, että he tekivät ”*kaiken niin hyvin kuin vain oli mahdollista*” (O1) eikä varsinaisesti katunut sopimukseen suostumista ja valituksen poisvetämistä.

*Nyt tänä päivänä, siitä varmaan kaikki ollaan yksimielisiä, kun tiedetään, kuinka kaupunki tätä hommaa on nyt toteuttanut, niin kuinka se on pyyhkinyt takapuoltansa käytännössä sillä sopimuksella, niin me emme tietenkään olisi sitä hyväksyneet, mutta jälkikäteen viisaus on sitä imelintä viisautta ja minä ja kukaan meistä neuvottelijoista emme siihen lähde. [...] Paskan maku tästä on totta kai meille jäänyt. (O4)*

*Tässä vaiheessa täytyy todeta kun puhuttiin tästä valituksesta, että me ollaan kaikki varmaan sitä mieltä, mikä on hyvin valitettavaa, että sillä kokemuksella, mikä meillä nyt on, niin me ei oltais sitä valitusta, jos me oltais kaikki tiedetty, niin me ei oltais sitä vedetty pois. Me oltais annettu sen mennä. (O2)*

Myös neuvotteluissa olleen kaupungin virkamiehen mukaan sopimuksen solmimisen jälkeen on tullut esiin sen tulkintaan liittyviä ongelmia. Hän arveli, että omakotiyhdistykselle on muodostunut sopimuksen myötä virheellinen käsitys siitä, mihin sopimus kaupunkia velvoittaa ja vastaavasti millaisia oikeuksia yhdistyksellä on sopimukseen perustuen. Hänestä vaikuttaa siltä, että yhdistys on yrittänyt sopimuksen varjolla saada lisämyönnytyksiä ja -etuja, joista ei ole varsinaisessa sopimuksessa sovittu ja joiden toteuttamiseen kaupungilla ei sopimukseen perustuen tai muutenkaan ole velvollisuutta.

*Musta me toimitaan ihan sen sopimuksen mukaan, mutta mulle on tullu jopa vähän semmonen olo, että tää omakotiyhdistys sai tietyllä tavalla kaupungilta näitä etuisuuksia niin se synnytti semmosen olettamuksen tai tunteen, että he voivat koko ajan olla pyytämässä meiltä jotain lisää. [...] Mulla on semmonen tunne, että se jotenkin juontaa siitä tää asia, että ku me ollaan saatu jotain tämmösellä sopimuksella tehtyä, niin siihen sopimukseen vedoten voidaan vaatia lisää ja näin pois päin, siitä tulee tämmönen olo, mutta mä yritän olla kiinnittymättä tämmöseen ajatukseen. (V2)*

Kummallakin sopijaosapuolella on siis ollut kielteisiä kokemuksia sopimuksen toimeenpanosta. Sopimuksen tulkintaan ja toimeenpanoon liittyvät erimielisyydet ovat osoitus siitä, että konfliktin ratkaisemiseksi käytävä neuvotteluprosessi ei varsinaisesti pääty sopimuksen solmimiseen, vaan se jatkuu myös sopimuksen toimeenpanon ajan. Tässä tapauksessa prosessi saa lopullisen päätöksensä, kun eritasoliittymä melusuojausineen on rakennettu, sähkölinjat poistettu ja maankaatopaikka kunnostettu, mutta konfliktin luonteesta riippuen toimeenpano ja toimeenpanon valvonta saattavat kestää hyvinkin kauan.

## 6 Suunnittelu- ja neuvotteluprosessin arviointia

### 6.1 Omakotiyhdistyksen edustajien kokemuksia osallistumisen vaikuttavuudesta

Omakotiyhdistyksen edustajat puhuivat haastatteluissa paljon näkemyksistään siitä, miten heidän osallistumisensa oli vaikuttanut kaavan sisältöön. Heidän mukaansa kaavoitukseen osallistumisen ja kaavoituksessa tehtäviin ratkaisuihin vaikuttamisen välillä oli leveä kuilu: he kokivat, että yhdistyksen ja yksittäisten asukkaiden kaavoitusprosessin aikana antamalla mielipiteillä ja kannanotoilla ei ollut vaikutusta suunnitelmien sisältöön ja että osallistuminen kaavoitukseen oli ollut ainoastaan muodollista. Heidän mielestään lainsäädäntöönkin sisällytetty ajatus osallisten mahdollisuudesta vaikuttaa maankäytön suunnitteluun oli ristiriidassa kaavoituksen todellisuuden kanssa. Omakotiyhdistyksen ja alueen asukkaiden ponnistelut vaikuttaa kaavoitukseen olivat yhdistyksen haastateltavien mukaan valuneet hiekkaan, ja muutoksenhakua he pitivät ainoana ja viimeisenä mahdollisuutenaan tulla kuulluksi. Muutoksenhaku siis nähtiin eräänlaisena jatkeena kaavoitusprosessin puitteissa tapahtuvalle vuorovaikutukselle ja yhtenä keinona saada yhdistyksen ääni kuuluviin.

*Tosiaan me ollaan sitte oltu tässä sillain joka vaiheessa antamassa tätä palauteasiaa [...] ja ne ei mitään vaikuttanu. [...] Me selkeesti uskottiin siihen, että jos me tehdään tarpeeks perusteellisesti juttuja, niin me pystytään vaikuttaan. Ettei tää nyt voi olla ku laki sanoo, että pitää pystyä vaikuttaan, ihan perustuslaissa, omaan ympäristöön. [...] Ihan siellä käytetään sitä vaikuttaa-sanaa, niin se on tosi vaikee hyväksyä, että se ei olis mahdollista oikeasti ja maankäyttö- ja rakennuslaki sanoo myös ihan samaa, että pitää pystyä vaikuttamaan, että ei vaan osallistumaan osallistumisen vuoksi. (O1)*

*Meillä ei ollut muita keinoja. Valitus on tavallaan hyökkäys kaupunkia vastaan, että me valitetaan, kun me ei kerran voida millään muulla tavalla teidän kanssa keskustella. (O2)*

Pari omakotiyhdistyksen haastateltavaa teki eron yhdistyksen ja yksittäisten ihmisten osallistumisen välillä kritisoidessaan osallistumisensa vaikutuksia kaavoitukseen. He korostivat omakotiyhdistyksen edustavan koko Palokallion aluetta ja suurta joukkoa ihmisiä, minkä vuoksi yhdistyksen antamiin mielipiteisiin ja lausuntoihin olisi tullut heidän mukaansa suhtautua erityisen vakavasti ja keskustella yhdistyksen kanssa. Edustavuuden koettiin siis jossain määrin olevan yhteydessä osallistumisen legitimizeettiin ja painoarvoon.

*Yhdistys lähti yhdistyksenä antaan näitä mielipiteitä niin koska me koettiin, että siis yhdistyksenä meillä on paljon suurempi mahdollisuus vaikuttaa. [...] Se on ihan luonnollista, että ihan tämmösis kaava-asioissakin kaikkien yksittäisten ihmisten mielipiteitä ei voi ottaa huomioon ellei sitten siellä oo jotain ihan semmosia mielipiteitä, että kaupungin mielestä ne on hyviä, mutta se, että jos joku semmonen yhdistys, joiden takana on esimerkiksi koko alueen ihmiset, niin kyllä siinä suunnitteluvaiheessa, kun se kaava on tietyssä vaiheessa niin kyllä silloin pitäis todella keskustella ja se ei tarkoita että vaan asukasillassa vaan ihan kasvatusten keskustella. (O2)*

Haastatteluissa teemaa ei tätä laajemmin sivuttu, mutta kysymys osallistumisen edustavuudesta on kiintoisa. Osallistuminen herättää joskus kysymyksen, keitä kaavoitukseen aktiivisesti osallistuvat ovat ja kuinka suurta joukkoa he mielipiteillään edustavat. Kysymys osallistumisen edustavuudesta kumpuaa usein huolesta, että ulkopuolelle jättäytyvän hiljaisen enemmistön ja aktiiviosallistujien näkemykset eivät välttämättä vastaa toisiaan eikä osallistujien mielipiteillä siis olisi laajempaa vaikutusperustaa kansalaisten keskuudessa<sup>5</sup>. (esim. Arola 2002, 33–35; Niemenmaa 2002, 207–209; Häikiö 2005, 211–214; Leino 2006, 86–91.) Tätä huolta heijastelee myös haastatteleman virkamiehen perustelut yleisötilaisuuksien muodon muuttamisesta, jotta ”muutama [...] kriittisin” (V2) osallistuja ei peittäisi alleen ”suuren porukan” (V2) mielipiteitä ja kysymyksiä (kts. luku 5.2). Yksi mahdollinen tapa pyrkiä lisäämään osallistumisen on legitimizeettää on osallistua yhdistyksen, järjestön tai muun organisaation kautta, osana laajempaa kokonaisuutta (Häikiö 2005, 211–214). Niiden kautta osallistuminen muodostaakin eräässä mielessä toisen edustuksellisen tason edustuksellisen kuntademokratian oheen (Arola 2002, 34).

Vaikuttaa siltä, että lainsäädännön uudistukset ovat herättäneet toiveita uudesta suunnittelukulttuurista ja lisänneet osallistumiseen ja sen vaikuttavuuteen liittyviä odotuksia (Peltonen ym. 2008, 30). Kun osallistumisen vaikuttavuuteen liitetyt odotukset eivät toteudu, seuraa pettymyksiä, jotka puolestaan ruokkivat ja kärjistävät konflikteja. Yksi keino pyrkiä estämään konfliktien kärjistyminen tuhoisiksi on hallita osallistumiseen liittyviä odotuksia. Odotusten hallinnan päämääränä on selkiyttää osallistumisen merkitystä ja tavoitteita eli selventää, mitä osallisilta odotetaan, mitä asioita laadittavassa suunnitelmassa ratkaistaan, mitkä ovat suunnittelun reunaehdot, kuinka paljon suunnittelussa on liikkumavaraa ja miten suunnitelma lopulta muotoutuu. Tärkeää on myös perustella suunnitteluratkaisut ja tehdä näkyväksi, miten valintoihin on päädytty sekä miten osallisten mielipiteet ja näkemykset on suunnitelman laadinnassa otettu huomioon. (esim. Peltonen ym. 2006, 110–111; Rinkinen 2007, 52.) Varsinkin konfliktitilanteissa on tärkeää erottaa suunnittelu ja päätöksenteko

---

<sup>5</sup> Kysymyksenasettelun mielekkyyttä voi hyvin perustein kritisoida (esim. Niemenmaa 2002; Leino 2006).

toisistaan sekä selventää, että osallistuminen on nimenomaan osallistumista kaavan valmisteluun, ei päätöksentekoon (Peltonen 2007). Kaiken kaikkiaan osallistumisen tarkka dokumentointi lisää suunnittelun läpinäkyvyyttä ja helpottaa osallistumisen vaikuttavuuden arviointia (Viinikainen ym. 2005, 49). Selvää on myös se, että osallisten esittämiin ehdotuksiin ja kysymyksiin tulee antaa perustellut vastaukset. Jos osalliset eivät koe tulleen kuunnelluiksi ja katsovat vuorovaikutuksen olleen ainoastaan muodollista vailla mahdollisuuksia vaikuttaa suunnitelmien sisältöön, kaavoitusprosessin legitimitetti rapautuu (ks. myös Leino 2006, 81; emt., 95).

## 6.2 Suunnittelun koettu vaihtoehdottomuus

Omakotiyhdistyksen haastateltavat arvostelivat asemakaavan valmistelua vaihtoehtojen vähydestä. Heidän mielestään suunnittelussa ei esitetty riittävästi vaihtoehtoja alueen liikenteen järjestämiselle tai vaihtoehtoisia malleja eritasoliittymän toteuttamiseksi. Heidän mukaansa suunnittelu eteni yhden, jo alkumetreillä päätetyn mallin pohjalta, eikä todellisesta vaihtoehtojen tuottamisesta ja punnitsemisesta voinut heidän mielestään puhua. Sen lisäksi, että kaupungin ei katsottu nostaneen esiin erilaisia vaihtoehtoja oma-aloitteisesti, yhdistyksen haastateltavien mielestä kaupunki ei myöskään halunnut kuunnella osallisten esittämiä vaihtoehtoja.

*Aika mielenkiintoista on se, että ihan suunnitteluvaiheessa, silloin kun asukasiltoja pidettiin, mutta siis sitä ennenhän se oli jo suunniteltu melkein valmiiksi tuo alue, niin se oli kaupungin mielestä ainoa ratkasu. Meille sanottiin usein, että se on ainoa ratkasu, yhdyskuntalautakunnalle sanottiin, yhdyskuntalautakunnan jäsenet on meille todennu, kaupunki ilmoitti heille, se on ainoa ratkasu, ei oo muuta mahdollisuutta, mut sit kun tuli tää pakkorako, et meidän kans on neuvoteltava, niin sit löytyki toinen ratkasu. (O2)*

Omakotiyhdistyksen haastateltavat kokivat, että vaihtoehtoista ei haluttu keskustella ennen kuin vasta pakon edessä eli silloin, kun yhdistys oli jättänyt kaavojen hyväksymispäätöksestä valituksen ja ainoa mahdollisuus saada hanke toteutumaan oli neuvotella yhdistyksen kanssa uudesta ratkaisusta, jotta tämä vetäisi valituksensa pois. Tämä herätti omakotiyhdistyksen edustajissa turhautuneisuutta, sillä heidän mukaansa konfliktilta olisi välttytty, jos kaupunki olisi ollut valmis kuuntelemaan yhdistyksen mielipiteitä ja keskustelemaan kaavan sisällöstä ja toteuttamistavoista jo aiemmin kaavan laadinnan aikana.

*Tässä asiassaki olis päästy paljon nopeemmin eteenpäin, jos olis kuunneltu siinä vaiheessa jo, aikoinaan viime vuonna [vuonna 2007] hyvissä ajoin. Tää olis menny aika kitkatta eteenpäin. (O3)*

Pari omakotiyhdistyksen haastateltavaa epäili, että kaupungin vastahakoisena pidetyssä suhtautumisessa osallisten ehdotuksia ja mielipiteitä kohtaan oli suurelta osin kyse kasvojen menettämisen pelosta ja tahdosta pitää suunnittelun langat omissa käsissä. He arvelivat, että suunnittelijat, virkamiehet ja jossain määrin myös luottamushenkilöt kokivat osallisten astuvan heidän varpailleen ja näkivät suunnittelun osittain arvovaltakysymyksenä eivätkä halunneet muuttaa kantaa, jonka olivat ottaneet.

*Aika paljon on myöskin sitä kasvojen menettämisen pelkoa, virkamiehillä ja poliittisella johdolla myöskin. Poliittinen johto ei tietenkään halua riskeerata omaa vaalimenestystään siinä, kun on isosta asiasta kuitenkin kysymys, josta periaatteessa on hyötyä kaupungille ja virkamiehet on suunnitelman sa laatineet tai laadittaneet ja sitten linnottautuvat niiden taakse. (O3)*

Osallisten kokemus siitä, että suunnittelussa aidosti tuotetaan ja vertaillaan erilaisia vaihtoehtoisia ratkaisuja ja toteuttamistapoja on menettelyllisen oikeudenmukaisuuden (kts. luku 4.1) keskeinen rakennuspalikka ja siten yksi tekijä, jonka perusteella osalliset arvioivat kaavan hyväksyttävyyttä (ks. myös Leino 2006, 121–124). Tämän kokemuksen aikaansaamiseksi suunnittelijoiden onkin tehtävä vaihtoehtojen tuottamisen ja arvioinnin prosessi mahdollisimman näkyväksi osallisille sekä perustella tehdyt valinnat. Suunnittelua ja vaihtoehtoisten ratkaisujen mahdollisuuksia rajaavien reunaehtojen avaaminen on tärkeä osa suunnitteluratkaisujen perusteluja (Peltonen ym. 2006, 109).

Vaihtoehdottomuuden kokemuksella saattaa olla vaikutusta myös siihen, miten osalliset ottavat kantaa suunnitelmiin ja miten he muotoilevat mielipiteensä. Jos kaavoituksen katsotaan olevan ennalta päätetyn ratkaisun läpivientiä ilman todellista harkintaa erilaisten vaihtoehtojen välillä, osallistuminen kääntyy helposti vastustamiseksi (Peltonen & Villanen 2004, 25). Tällöin toimijoiden kannanotot jyrkkenevät ja ne esitetään ehdottomina, mikä omalta osaltaan ruokkii käsitystä, että yhteisesti hyväksyttävissä olevaa ratkaisua ei ole löydettävissä. Luvussa 5.2 kävi ilmi, että sekä omakotiyhdistys että kaupunki kokivat, että toisen osapuolen kannat ovat niin ehdottomia, että keskustelulle ei ole sijaa. Myös luottamus on tässä suhteessa avainasemassa: jos vastapuoleen ei luoteta ja sen epäillä yrittävän johtaa muita harhaan, toimijoille syntyy herkemmin käsitys, että tilaa erilaisista vaihtoehdoista keskustelemiselle ei ole. Vaihtoehtojen puute ei siis välttämättä ole tosiasia,

vaan käsitys toisen osapuolen vaatimusten vaihtoehtomuudesta saattaa rakentua osana konfliktia. (Peltonen ym. 2006, 106.)

### 6.3 Ikea sillanrakentajana

Ikean rooli konfliktinratkaisuprosessissa on kiinnostava. Ikean hankkeesta vastaava projektipäällikkö toimi omien sanojensa mukaan neuvottelujen moottorina ja myös muut haastateltavat pitivät Ikean panosta konfliktinratkaisussa merkittävänä. Ikea toimi neuvotteluiden valmistelijana ja välittäjänä kaupungin ja omakotiyhdistyksen välillä, ja sen toiminta kohdistui ensisijaisesti neuvotteluprosessin alkuun saattamiseen ja osapuolten kokoamiseen saman pöydän ääreen. Ikean merkitys oli siinä, että se lähti aktiivisesti tunnustelemaan konsensusratkaisun mahdollisuutta ja valmisteli maaperää omakotiyhdistyksen ja kaupungin neuvotteluille. Käsitteellisemmin ilmaistuna Ikea oli luomassa kontekstia, jossa omakotiyhdistys ja kaupunki saattoivat rakentavasti etsiä ratkaisua ongelmaan (esim. Susskind & Cruikshank 1987, 178–184; Gray 1989, 163–164). Varsinaisissa konfliktinratkaisemiseksi käydyissä neuvotteluissa Ikean edustaja oli paikalla sivustaseuraajana osallistumatta käytyihin keskusteluihin eikä siis ollut vaikuttamassa neuvotteluprosessiin tai ratkaisun sisältöön.

Ikean keskustelut omakotiyhdistyksen kanssa ennen varsinaisten yhdistyksen ja kaupungin välisten neuvottelujen alkamista oli eräänlaista epävirallista konfliktin arviointia. Konfliktin arviointi (conflict assessment) on menetelmä, jolla sovittelijat selvittävät, ketkä ovat konfliktin osallisia, mitä intressejä osallisilla on ja millaiset ovat konfliktin ratkaisumahdollisuudet. Konfliktin osapuolten ja heidän intressiensä kartoittaminen on ensimmäinen askel konfliktin ratkaisuun tähtäävässä prosessissa ja selkeyttää konfliktiasetelmaa kohdentamalla huomion konfliktin kannalta olennaisiin seikoihin ja asiakysymyksiin (esim. Fisher 1994, 50–54; Peltonen & Villanen 2004, 48; Peltonen ym. 2006, 55.) Tässä tapauksessa osalliset olivat tiedossa, ja heidän kanssaan käydyissä keskusteluissa Ikean edustajat halusivat saada selville, mistä konfliktissa on kyse ja olisiko neuvotteluratkaisulle tilaa.

*Mä otin yhteyttä sinne valittajiin tai Palokallion omakotiyhdistykseen ja kysyin, että jos ne haluaa tulla tapaamiseen ja voidaan keskustella siitä, mikä on heille tärkeää ja onko meillä mahdollisuus jonteki toimia eri tavalla tai vaikuttaa siihen kaupungin ratkaisuihin, että mitkä on ne ongelmat, kaivaa ne esiin ja sit me tavattiin se Palokallion hallitus, tais siinä olla muitakin mukana, muutaman kerran.*  
(I)



Ikean neuvottelualoite sekä sen ja omakotiyhdistyksen käymät keskustelut kiistan aiheiden ja konfliktin ratkaisumahdollisuuksien kartoittamiseksi merkitsivät käännekohtaa konfliktissa. Näissä keskusteluissa omakotiyhdistyksen vaihtoehtoisiksi rajautuivat uudesta eritasoliittymäratkaisusta neuvottelemisen kaupungin kanssa tai antaa muutoksenhakuprosessin edetä omalla painollaan ja jättää asian ratkaisu hallintotuomioistuimelle. Kolmannen osapuolen tehokkuus konfliktinratkaisussa piilee osittain juuri siinä, että sen mukaan tuleminen sekoittaa konfliktiasetelmaa ja antaa kullekin osapuolelle mahdollisuuden arvioida tilanne uudelleen ja tehdä myönnytyksiä menettämättä kasvojaan (esim. Rubin 1983, 138–139; Rubin 1994, 41). Ikea pystyi avaamaan lukittuneen tilanteen ja sai osapuolet ottamaan ensimmäisen askeleen kiistan purkamiseksi eli istumaan yhteisen pöydän ääreen.

Kolmannen osapuolen edellytykset myötävaikuttaa konfliktin ratkaisemiseen riippuvat ennen kaikkea luottamuksesta. Kaikkien konfliktin osapuolten on pystyttävä luottamaan kolmannen osapuolen puolueettomuuteen ja rehellisyyteen tai muuten sovittelijan toiminnalta putoaa pohja. Ikean halu sijoittua alueelle oli merkittävä sysäys eritasoliittymän suunnittelulle, mutta tästä huolimatta se pystyi neuvotteluja käynnistettäessä asettumaan neutraaliin asemaan myös omakotiyhdistyksen silmissä, vaikka vielä kaavaehdotuksesta jättämässään muistutuksessa ja kaavojen hyväksymispäätöksestä jättämässään valituksessa yhdistys kritisoi Ikean vaikutusvaltaa kaavan sisällön suhteen (Palokallion omakotiyhdistys ry 2007a & 2007c). Vaikka Ikea ei prosessin kokonaisuuden kannalta ollut puolueeton, se pystyi omakotiyhdistyksen kanssa käymissään alkuneuvotteluissa voittamaan omakotiyhdistyksen luottamuksen puolelleen ja se pystyi toimimaan kokoavana toimijana neuvotteluprosessissa. Neutraalisuuden voikin ajatella olevan ainakin jossain määrin suhteellista ja tilannekohtaisesti määrittävää: toimija voi olla tietyssä tilanteessa neutraali, vaikka suhteessa kokonaisuuteen se olisi osallinen.

Luottamuksen ja avoimen keskusteluilmapiirin rakentumiseen vaikuttavat myös osapuolten yhteinen historia ja aiempi vuorovaikutus. Tästä näkökulmasta tarkasteltuna Ikea oli uusi toimija Tampereella, jonka kanssa keskustelemisesta tai neuvottelusta ei kenelläkään konfliktin osapuolista ollut aiempia kokemuksia. Palokallion omakotiyhdistyksen ja Ikean keskustelut konfliktista ja sen ratkaisumahdollisuuksista saattoivat siis alkaa puhtaalta pöydältä ilman aiempien tapahtumien ja kokemusten perusteella rakentuneita käsityksiä ja oletuksia toisen toimintatavoista tai asennoitumisesta. Sen sijaan omakotiyhdistyksen ja kaupungin välisen vuorovaikutuksen taustalla olivat yhdistyksen

ja kaupungin aiemmat kohtaamiset esimerkiksi aluevaraussuunnitelman laatimisen ajoilta. Omakoh-  
taisten kokemusten lisäksi näkemyksiin vaikuttavat myös esimerkiksi tieto muista suunnittelutapa-  
uksista sekä yleisemmät käsitykset siitä, miten asiat valmistellaan ja miten niistä päätetään Tampe-  
reella. Omakotiyhdistyksen edustajat viittasivatkin haastatteluissa muihin tamperelaisiin suunnitte-  
lutapauksiin ja käsityksiinsä Tampereen kaupungin hallinnosta.

*Mentaliteetti on se, että no jos joku valittaa niin valittaa ja ennenki on valittanu ja ei niille mitään  
voi, että ei edes haluta huomioida niitä mielipiteiden sisältöjä siinä vaiheessa ku niitä hyväksytään  
niitä kaavoja. Sitte se on ihan selvä, että tulee hyväksymispäätös ja ihmiset esimerkiks Tohlopis tai  
Nurmi-Sorilas tai Vuoreksessa tai täällä meillä, niin eihän siinä ole mitään muuta kun ei ole kerran  
kuunneltu niin ihmiset kyllä tietää, ne saa sen päätöksen siitä tiedokseen, siinä on valitusosotus sitten,  
että tekkää Hämeenlinnaan kirjettä menemään ja ihmisethän tekee ja sitten sitä taas pureskellaan  
kaupungilla, että no taas ne valittaa ja hidastuu kaikki, mutta kyllä mun mielestä ne vois kattoo peiliin  
tässä vähän, että koska ihmisten mielipitees on kuitenkin usein ihan lakiperusteisia asioita jo mainit-  
tu, että niitä pitäis pystyä sovittaleen sitä menettelyä vähän jo ennen ku ne on hallinto-oikeudessa ne  
asiat. (O1)*

*Kyllähän semmonen yleinen julkinen totuus on, että Tampereen kaavotuksessa ei kaikki asiat oo hy-  
vin, siitähän ihan kyllä lehdistä saa lukea ja näin, että siellä ilmeisesti nää henkilökemiat ei toimi ja  
henkilösuhteet on tulehtunu, että näin on kuultu ja silloin se vaikuttaa siihen työilmapiiriin ja var-  
maan siihen, että miten ne niitä töitä tekee ja miten sitä arvostetaan. (O2)*

#### **6.4 Konfliktien kärjistymisen estäminen**

Kaikki haastateltavat olivat varsin yksimielisiä siitä, miten maankäytön suunnittelussa esiintyvien  
ristiriitojen kärjistymisen konfliktiksi olisi estettävissä. Odotetusti haastateltavat korostivat varhais-  
essa vaiheessa aloitettua avointa vuorovaikutusta parhaana keinona hallita ristiriitoja ja estää nii-  
den kehittyminen tuhoisiksi. Suunnittelun vaihtoehtoista on päästävää keskustelemaan jo kaavoituk-  
sen alkuvaiheessa, jolloin suunnitelmat ovat vielä avoinna eikä lopullisia ja poissulkevia päätöksiä  
ole vielä tehty. Liian myöhään aloitetun vuorovaikutuksen vaarana on kannanottojen kääntyminen  
vastustamiseksi ja puolustamiseksi, mikä estää keskustelemaan ja ideointiin kannustavan ilmapiirin  
syntymistä. Myös maankäyttö- ja rakennuslain taustalla on ajatus ristiriitojen ja erimielisyyksien  
käsittelystä jo suunnittelun alkuvaiheessa (esim. Peltonen ym. 2006, 14).

*Avoimella neuvottelulla tarpeeks ajoissa. (O2)*

*Sanotaan tarvemäärittelyvaiheessa, kauhea sana, mutta että miksi joku tempu on yhteiskunnan kannalta niin tärkeä, että joudutaan tekemään jotain maankäyttöön tai muuten kansalaisten kannalta tärkeisiin asioihin liittyviä kysymyksiä eli sen määrittely ja sen ajatuksen myyminen sitten osapuolille. (O4)*

*Hirveen tärkeätä olis tietysti se, että niitä keskusteluja pystyttäis käymään sillain, miten mä nyt sanoisin, ehkä sillä tavalla, että ei olis vielä niin kauheesti valmiita kuvia tai valmiita suunnitelmia, että [...]sen täytyy sieltä lähteä, että nythän mä en tiedä, että mitä näistä tulee näistä sanotaan nyt näitä Alvareita ja muita yritetty perustaa jossa yritetään, että käydään aika alkuvaiheessa keskusteleen ja sitten tavallaan, että sieltä asukkaitten puolelta olis aika laaja edustus mukana, että mahdollisimman moni tavallaan tietäis, että jotain hommaa tehdään niin sehän on tietysti se pahin homma, että siellä suurin osa porukasta ei tiedä, mitä ollaan tekemässä ja sitten se tulee jossain vaiheessa, kun suunnitelmat on lainausmerkeissä aika pitkällä niin sitten ruvetaan keskusteleen niistä niin ehkä se vastakainasettelu on sitten jo niin voimakasta, ettei siinä pystytä tämmöseen tietyllä tavalla asialliseen keskusteluun siitä, että miten tätä suunnitelma pitäis muuttaa niin kaipa se on se keino jolla tossa vois kuvitella että siinä pääsis ikään kuin eteenpäin koska kyllähän nää, tietysti voi sanoo sillä tavalla että kyllähän näitä suunnitelmia aina voi kehittää ja yrittää ottaa huomioon niitä asioita jos vaan päästään keskusteleen siitä että mikä tässä hommassa vääntää, on se kaikkein suurin ongelma. (V2)*

Keskustelu suunnittelun lähtökohdista, tavoitteista ja vaihtoehtoista on välttämätöntä, jotta välttäisiin väärinkäsityksiltä. Suunnittelijat eivät välttämättä osaa ennakoida, mitkä asiat ovat osallisille tärkeitä ja miksi: tässä tapauksessa kaupungin yllätti esimerkiksi se, kuinka tärkeäksi rakennusai- kaiset haitat ja niiden minimointi muodostuivat omakotiyhdistykselle. Vastustuksen takaa saattaa siis löytyä yllättäviä syitä ja perusteluja, jotka selviävät vain keskustelemalla. Sama pätee myös toiseen suuntaan: kaavoittajien on selvennettävä osallisille, miksi kaavaa laaditaan, miten kaavoitus- prosessi etenee ja miten kaavaratkaisut valikoituvat. Sen lisäksi, että keskustelu tekee näkyväksi toisen osapuolen argumentit, se selkiyttää myös osapuolten omia tavoitteita ja näkemyksiä ja pakottaa kunkin toimijan miettimään omia argumenttejaan. Parhaimmillaan vuorovaikutteinen suunnitel- lu on yhteinen ja vastavuoroinen ongelmanratkaisu- ja oppimisprosessi.

Kaavoituksessa suunnittelun alkuvaiheet osoittautuvat usein ratkaisevan tärkeiksi myös sen kannal- ta, millainen suhde osapuolten välille rakentuu ja millaisessa hengessä kaavoitusprosessi etenee. Konfliktiprosessit ovat siinä mielessä palautumattomia, että osapuolten välinen luottamus on saata- va rakennettua jo kaavan laadinnan alussa, sillä kerran syntynyttä epäluottamusta on vaikea kääntää

luottamukseksi. (Peltonen ym. 2006, 104.) Yksi luottamuksen rakentumisen ulottuvuus on osapuolten välinen avoin, koko kaavoitusprosessin läpäisevä vuorovaikutus.

Haastatteleman kaavoittaja pohti, että osallistaminen ei aina ole helppoa. Yhtenä vaikeutena hän piti kaavoittajien ja osallisten yhteisen kielen puutetta: kaavoittaja ja osallinen lähestyvät kaavoitusta eri suunnista. Kummankin näkökulma on yhtä oikeutettu ja perusteltu, mutta ne eivät aina kohtaa. Hänen mukaansa kaavoittajilla on paljon oppimista siinä, miten toisaalta pystytään välittämään kaavan sisältö ja erilaisten kaavoituksessa tehtävien ratkaisujen merkitys osallisille sekä toisaalta siinä, miten asettautua osallisten asemaan ja nähdä suunnittelu heidän näkökulmastaan. Hän arveli, että osallistamiseen liittyvä lisäkoulutus ”ei menis hukkaan” (V1).

*Se vaikeus on siinä, että tavallaan tän kaava-asian ja tän työn sisällön saaminen sellain ymmärrettäväks ihmisille, niin se on aika vaikeeta, ja sitte se vähän tekee vaikeeks myös sen ihmisten kuulemisen, että sitä ei itsekään enää kuule siitä ihmisten puheesta tavallaan välttämättä niitä oleellisia asioita, vaan sitä kuulee vaan ne virheet ja ne asiat, joita ihmiset ei selvästikään oo ymmärtäny. [...] Siinä [yhteisen kielen etsimisessä] kyllä mä oon ainaki huomannu, että mulla on kyllä aika paljon oppimista, siinä, että mä saan sen kaavan sisältöasian ja sen, että mitä me nyt tehdään, mitä se tarkoittaa se kaava, että saa sen viestin perille, koska nyt tavallaan se meidän keskustelu menee sellain ristiin, että mä yritän tolkuttaa sitä, että mitä tässä nyt tehdään ja mitä se tarkoittaa ja ne osalliset ehkä vaan sitten puhuu siitä, että ku heidän pihallaan oleva puu kaadetaan, että ne asiat on aika kaukana toisistaan. [...] Niitä ei saa sivuuttaa siinä tilanteessa, mutta kun siihen on hirveen vaikeeta ottaa kantaa. [...] Ihan varmaan siis joku ulkopuolinenkin vois nähdä sitten sen tilanteen selkeesti ja pystyis meitä sitten auttamaan. (V1)*

## **6.5 Osapuolten arvioita suunnittelu- ja neuvotteluprosesseista**

### **6.5.1 Omakotiyhdistyksen kokemuksia kaavoitus- ja neuvotteluprosesseista**

Kaikki haastatteleman omakotiyhdistyksen neuvottelijat luonnehtivat asemakaavoitus- ja sitä seurannutta neuvotteluprosessia raskaiksi. Yhdistyksen näkökulmasta tapahtumat alkoivat ensimmäisen kerran keväällä 2004, jolloin alettiin laatia eritasoliittymän sisältävää aluevaraussuunnitelmaa. Omakotiyhdistys oli tässä vaiheessa aktiivisesti mukana antamassa mielipiteitä suunnitelmasta, ja aluevaraussuunnitelman tiimoilta yhdistys myös kokosi eritasoliittymää vastustavan adressin. Välillä eritasoliittymäsuunnitelmat laitettiin jäihin, mutta loppuvuodesta 2006 alkoi jälleen yhdistyksen näkökulmasta intensiivisen osallistumisen vaihe. Kaiken kaikkiaan yhdistys on aktiivisesti osallis-

tunut Särkijärven eritasoliittymän suunnitteluun muutaman vuoden ajan. Erityisen raskaina omakotiyhdistyksen haastateltavat pitivät kaupungin kanssa käymiään neuvotteluja. Neuvottelutahti oli tiivis, ja jokaisen neuvottelun vaatimat valmistelut teettivät työtä.

*Kyllä siinä tosiaan tehtiin sitä hommaa aikaa säästelemättä, että saatiin se etenemään vaan ja pohjustettiin ja tehtiin. (O1)*

*Täytyy sanoa, että onneksi ei tiennyt etukäteen, kuinka työläs tää asia on. Me tiedettiin, että se tulee oleen työläs, mutta me ei tiedetty, mitä se vaatii. (O2)*

Omakotiyhdistyksen haastateltavien näkemys oli, että kaavoitus- ja neuvotteluprosessit olisivat olleet liian työläitä ja aikaa vieviä yksin hoidettaviksi ja yhdistyksen ja muiden neuvottelijoiden työ ja tuki olivat ratkaisevan tärkeitä. He korostivat yhdistyksen neuvottelijoiden välisen työnjaon merkitystä: heidän mukaansa on välttämätöntä, että ryhmän sisällä eri jäsenet perehtyvät eri osa-alueisiin. Taakan jakaminen takaa myös sen, että ryhmän toiminta jatkuu jouheasti, vaikka kaikki jäsenet eivät osallistuisikaan samanlaisella intensiteetillä koko ajan. Ryhmä myös antaa taustatukea ja kannustaa jäseniään jatkamaan.

*Tää on nyt aika pitkään ollu vireillä tää asia ja edelleen vaan jatkuu, että ne on aika väsyttäviä, että tässä meilläkin on se juttu tässä selkeesti, että ku mä en tee tätä yksin sillain, että vaikka monesti kirjotan kyllä, mutta meillä on täällä tämä porukka aika yhtenäinen tän asian kanssa ollu koko ajan ja tukenu sitten, että jotka tehdään niin me ollaan saatu muulta porukalta ja toisiltamme sitten tukea kovasti, että on aina joku joka jaksaa taas vääntää jotain juttua. (O1)*

*Mehän ollaan tehty aika lailla tiimityötä, että se meillä on tässä se meidän vahvuus. [...] Vaikka me ollaan kaikki oltu yhdessä mukana ihan yhtä, sanoisin ihan yhtä täyspainoisesti kaikki, mutta meillä on jokaisella ollu omat vahvat alueet. [...] Tiimin jäsenet vahvistaa toistensa osaamista ja myöskin tätä jaksamista. Jos kaiken tekis yksin niin ei pystyis. Ei olis taitoa eikä aikaa eikä voimia, ei jaksais. (O2)*

Omakotiyhdistyksen edustajat painottivat haastatteluissa asiantuntemuksen merkitystä maankäytön suunnitteluun osallistumisessa ja asukasvaikuttamisessa yleensä. Osallistuminen edellyttää heidän mukaansa vankkaa asiantuntemusta suunniteltavasta alueesta, suunnitelmien sisällöstä ja vaikutuksista, suunnitteluprosessin etenemisestä sekä valmiutta hankkia ja omaksua uutta tietoa. Asukkailla on asumisen ja elämisen kautta karttunutta kokemuseräistä tietoa suunnittelualueesta ja sen historiasta ja ominaisuuksista, mutta haastattelemieni yhdistyksen jäsenten mukaan tämä paikallinen tie-

to ei yksistään riitä, vaan on välttämätöntä tutustua myös asiantuntijatietoon ja pystyä arvioimaan ja tulkitsemaan sitä. (ks. myös Leino 2006, 79.) Särkijärven eritasoliittymän tapauksessa omakotiyhdistykseltä vaadittiin esimerkiksi maankäytön suunnittelujärjestelmää sekä louhintatöitä koskevaa tietoa ja esimerkiksi louhinnoissa käytettävien tärinäarvojen osalta yhdistyksen oli kyettävä perustelemaan, millaiset tärinäarvot ovat sekä hyväksyttäviä ja mahdollisia.

*Jos asiantuntija sanoo jotakin maallikolle, niin maallikko ei pysty sanomaan vastaan, ellei se asiasta jotain tiedä. (O2)*

*Kyllähän tää paljon työtä teettää, jos halua olla perusteellinen ja perustella ne juttunsa. (O1)*

Vaikka osallistumis- ja neuvotteluprosessi olivat kuormittaneet yhdistystä, pitivät yhdistyksen haastateltavat kaavan laadintaan osallistumista ja neuvotteluja myös kiinnostavana ja opettavaisena kokemuksena. He kertoivat oppineensa paljon kaavoituksesta ja osallistumisesta, ja heistä oli ollut kiinnostavaa olla mukana sinänsä harvinaislaatuisessa konfliktin ratkaisuprosessissa. Lisäksi pari haastateltavaa mainitsi eritasoliittymän suunnittelun ja konfliktin ratkaisemiseksi käytyjen neuvottelujen vahvistaneen yhdistyksen neuvottelijoiden, muiden jäsenten sekä Palokallion alueen asukkaiden yhteishenkeä. Yksi haastateltava mainitsi, että käytyjen neuvottelujen kaltainen kasvokkainen vuorovaikutus mahdollistaa monipuolisemman keskustelun kuin mihin virallisten prosessien yhteydessä hänen mukaansa päästään. Myös toinen omakotiyhdistyksen haastateltava nosti neuvottelujen suurimmaksi eduksi tilaisuuden keskustella suoraan toisen osapuolen kanssa.

*Eikä mekään onneks [...] ennalta tiedetty, että miten iso työ tuo kaikki on niin ei me varmaan oltais ees ehkä niin innolla sitten lähdetty, mutta toisaalta se oli aika mielenkiintosta aikaa. (O1)*

*No kyllä tässä saadaan kumminkin kun kasvot kasvoja vasten niin saadaan ne perimmäiset, sanotaan ei olla pelkkien kylmien lakipykäliden varassa vaan saadaan pehmeitä arvoja varmaan myöskin enempi läpi. (O4)*

*Kyllä tää ainakin ihan suora on siinä mielessä, että on ne molemmat osapuolet siinä. (O1)*

## 6.5.2 Kaupungin ja Ikean haastateltavien näkemyksiä konfliktien hallinnasta ja ratkaisusta

Haastatteleman kaupunkin virkamiehet pitivät erilaisten mielipiteiden ja toiveiden yhteensovittamisesta sekä kiistojen ja erimielisyyksien hallintaa olennaisena osana työtään. Kiistoilta on kaavoituksessa mahdotonta välttyä, ja maankäytön suunnittelussa on heidän mukaansa suurelta osin kyse erilaisten kaava-alueeseen ja sen käyttöön kohdistuvien vaatimusten tasapainottamisesta ja sovittamisesta yhteen laadukkaaksi ja tasapainoiseksi suunnitelmaksi. Kuten Särkijärven eritasoliittymän suunnittelu osoitti, osallistaminen ja keskusteluyhteyden rakentaminen ei ole helppoa, ja prosessissa mukana olleen virkamiehen mukaan tässä tapauksessa tehtävässä ei onnistuttu.

*Sehän tavallaan kuuluu tähän maankäytön suunnitteluun tietyllä tavalla.[...] Siis meillä on nyt koko ajan tietysti käynnissä sentapaisia prosesseja, joissa asukkaat tai ihmiset tai tietyt intressiryhmät on sitä mieltä, ettei pitäis toteuttaa tällä tavalla ja tietysti se aina johtaa siihen, että niitä suunnitelmia yritetään muuttaa jo siinä sanotaan nyt vaikka esimerkiksi asemakaavan tekovaiheessa ja käydä niitä keskusteluja, ottaa niitä ihmisten mielipiteitä huomioon niin, että ne kaavat muuttus sen tapaseks, että ne olis hyväksyttäviä. [...] Kyllähän näitä suunnitelmia aina voi kehittää ja yrittää ottaa huomioon niitä asioita, jos vaan päästään keskusteleen siitä, että mikä tässä hommassa vääntää, on se kaikkein suurin ongelma. (V2)*

*Kaikissa kaavoissa on riitoja, jos sen asian haluaa sillain ajatella. [...] Mutta mä näen kuitenkin ne semmosina eri intresseinä ja tavallaan se on se työ, näitten intressien yhteensovittaminen. [...] Meillä on ne kaikki eri intressit koko aika mielessä kun me niitä ratkasuja siihen paperille laitetaan. Jokaiselle ratkasulle pitää olla sitten perustelu ja hirveen hyvä perustelu kun kuitenkin tietää, että se ratkasu ei jonkun mielestä oo hyvä. [...] Kuitenkin kaavottajathan pyrkii, hirveen monet joita mä tunnen, on siis hirveen vilpittömiä tässä työssä, että he kuitenkin tavoittelee sitä yhteistä hyvää ja luultavasti parasta ja sitten niitä sellasia tavoitteita, joita yksityiset, liike-elämä ja tämmöset ajaa, niin nekin tavoitteet yritetään kuitenkin sitte muokata semmosiks, että ei haittaa naapurustoo ja sillä tavalla, että kaavottajat on kyllä mun mielestä aika vilpittömiä siinä ja sitten ne konfliktit justiin voidaan kokee semmosina vähän ikävinä. (V1)*

Haastatteleman kaavoittajan mukaan kaavan laatijan näkökulmasta yleisötilaisuuksien anti jää usein laihaksi, kun taas osallis- ja työryhmien kaltaisesta pienemmällä joukolla työskentelystä hänellä oli hyviä kokemuksia. Hänen näkemyksensä oli, että pienryhmätyöskentelyssä pohditaan erilaisia ratkaisuja ja perusteluja laajemmin ja monipuolisemmin kuin yleisötilaisuuksissa, minkä vuoksi suunnittelun kannalta pienryhmissä osallistaminen on hedelmällisempää. Toisaalta hän näki

myös yleisötilaisuuksien järjestämisen olevan tarpeen. Myös toinen kaupungin virkamies arvioi pienryhmätyöskentelyn tarjoavan paremman mahdollisuuden keskustelulle.

*Niissähän [yleisötilaisuuksissa] hyvin harvoin tulee mitään uusia asioita ja se on ehkä se semmonen negatiivinen asia, että sitten taas tämmönen kutsuttu ryhmä, [...] se osallisyhmä kyllä enemmän sitten tavallaan palvelee sitä kaavotusta, että sieltä kyllä saadaan yleensä paremmin sitten uutta tietoa ja sitten semmosia linkkejä joihinkin ihmisiin ja niissä tilanteissa ehkä se keskustelu on sellasta, että ei tuijoteta vaan yhtä asiaa, että tavallaan tulee moniakkin näkemyksiä. [...] Että kyllä ne molemmat on hyödyllisiä, mutta että kuitenkin se osallisyhmä on mun näkemyksen mukaan siinä kaavatyössä, tavallaan enemmän siitä saa irti. (V1)*

*Sitten tietysti nää tämmöset osallisyhmittä ja muut, niin siellä ehkä nyt sitten paremmin pystytään keskusteleen siitä, että mikä se ongelma on, mutta se on vaikee kysymys. (V2)*

Asemakaavoitus- ja neuvotteluprosesseissa mukana olleen virkamiehen mukaan kaavoitusyksikössä pohditaan jatkuvasti, millaisia osallistumistilaisuuksien tulisi olla, jotta niissä päästäisiin hedelmälliseen vuorovaikutukseen suunnittelijoiden ja osallisten välillä: ”täähän on semmonen oma juttunsa, jota tietysti yritetään kans kehittää, että minkälaisia näitten tilaisuuksien pitäis olla” (V2). Särkijärven eritasoliittymän tapauksessa käytetyt osallistumismuodot eivät toimineet, kun taas muissa suunnittelutapauksissa samoilla menetelmillä on päästy eteenpäin. Huolellisen konfliktin arvioinnin merkitystä ei siis sovi aliarvioida, ja konfliktien käsittelyn lähtökohtana tulisi haastattelemieni virkamiesten mukaan olla kunkin tapauksen erityispiirteet. Kaupungin virkamiehet painottivat konfliktien käsittelyn tapauskohtaisuutta ja katsoivat, että heille ei ole muodostunut vakiintuneita menettelytapoja konfliktien hallintaan ja ratkaisuun. Toisaalta he kertoivat kohtaavansa työssään usein eriasteisia erimielisyyksiä ja ristiriitoja. Tätä kautta heille on karttunut eriasteisten ristiriitojen, erimielisyyksien ja jännitteiden hallinnasta kokemusta, joka toimii pohjana ja taustana konfliktitilanteiden käsittelyssä.

*Se taas riippuu niin hirveen paljon siitä tapauksesta, siihen ei kyllä mitään yhtä keinoa oo. (V1)*

Haastatteleman virkamiehet nostivat esiin kuntademokratiayksikön perustamisen yhtenä tärkeänä organisatorisena muutoksena, joka antaa mahdollisuuksia parantaa kaavoituksen yhteydessä järjestettävää osallistumista ja vuorovaikutusta. Kaupungin hallinto- ja henkilöstöryhmän alaisuudessa toimivan kuntademokratiayksikön tehtävänä on muun muassa organisoida Alvarin eli alueellisen vaikuttamisen kanavan toimintaa, kehittää valmistelufoorumi Valmaa sekä ylläpitää kaupungin-



osasivusto Mansetoria (Tampereen kaupungin kuntademokratiayksikkö 2009). Kuntademokratiayksikkö on mukana kaavoitukseen liittyvien osallistumistilaisuuksien järjestämisessä, mutta se on organisatorisesti erillään kaavoituksesta vastaavasta yksiköstä. Osallistumis- ja vuorovaikutustilaisuuksien käytännön järjestelyä on siis osittain siirretty varsinaisen kaavoitusorganisaation ulkopuolelle uuden ammattiryhmän vastuulle. Toki kaavoittajat ovat edelleen merkittävässä osassa kaavan laadintaan kuuluvissa osallistumismenettelyissä, mutta osallistumisprosessin suunnittelussa ja toteutuksessa on katsottu tarvittavan myös kaavoitusorganisaatioon nähden erillisiä, nimenomaan osallistumiskysymyksiin perehtyneitä ammattilaisia. Kaupungin virkamiehet pitivät kuntademokratiayksikköä kahdella tapaa tärkeänä. Ensinnäkin, yksikön työntekijöillä on heidän mukaansa erityisosaamista yleisötilaisuuksien ja muiden osallistumisjärjestelyjen suunnittelusta ja toteuttamisesta. Toiseksi, kuntademokratiayksikön työntekijät eivät ole kaavan laatijoita eli he ovat tässä mielessä suunnitteluun nähden ulkopuolisia ja siten asukkaat ja muut osalliset saattavat suhtautua heihin luottavamaisemmin kuin kaavoittajiin.

Neuvotteluihin osallistuneen kaupungin virkamiehen mukaan lähtökohtana on pidettävä sitä, että suunnittelussa esiintyvissä kiistakysymyksissä haetaan yhteisymmärrystä ja ratkaisua kaavoitusprosessin aikana: ”näitä asioitahan pitäis tulla mahdollisimman aikasessa vaiheessa keskusteluun ja mielellään aika paljon sillain, ettei oo vielä mitään piirretty paperille” (V2). Hän alleviivasi, että suunnittelijoiden ja osallisten olisi kaavan laadinnan aikana kyettävä tunnistamaan, mistä ristiriidoissa tarkalleen ottaen on kyse ja pohdittava, millainen suunnitelma olisi osapuolten hyväksyttävissä. Hän suhtautui erittäin varauksellisesti konfliktien sopimiseen neuvotteluteitse siinä vaiheessa, kun kaavasta on jo jätetty valitus. Jos konfliktia ei saada soviteltua kaavoitusprosessin puitteissa, hän piti oikeuden päätöstä oikeudenmukaisimpana ja reilumpana tapana saada konfliktiin ratkaisu.

*Näitten asioiden pitäis mennä niin sanotusti oikeassa järjestyksessä siinä mielessä, että tietysti pitäis päästä yhteisymmärrykseen sen prosessin aikana ja sitten jos ei sen prosessin aikana päästä yhteisymmärrykseen, niin kyllä me koen, että se on pikkusen, mä oon jotenki jopa demokratian kannalta vähän huolissani siitä, että jos tää homma muuttuu semmoseks [...] että me ikään kuin sitten joillain tämmösillä porkkanoilla ostetaan se sopu. [...] Jos ei meillä olis nyt tätä kiirettä, niin täähän olis menny, olis annettu asioiden mennä niin kuin ne menee normaaliprosessissa, käyty siellä hallinto-oikeudessa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa ja sieltä olis tullu päätös ja olis lähdetty liikkeelle. Siinä olis menny se kolme vuotta, mutta eihän se tässä yhteiskunnan rakentamisessa tietysti merkittävä aika oo. Sinänsä on tietysti hyvä asia, että tehdään mahdollisimman hyviä ratkasuja, mutta en mä sitä, että tietyllä tavalla syntyä sitten tämmönen tilanne, että tavallaan tämmösellä sopimuksella oste-*

*taan niitä asioita, että kyllä ne pitäis tulla siinä matkan varrella, että se on se oikee tapa kuitenkin toimia. [...] Olis pitäny aikasemmassa vaiheessa pystyä ne asiat hoitaan ihan asioina. (V2)*

Ikean projektipäälliköllä oli aiemmista tavaratalohankkeista karttunutta kokemusta suunnittelun konflikteista ja niiden ratkaisemisesta neuvotteluteitse. Kysyttäessä konfliktien hallinnan ja ratkaisemisen menettelytavoista hän korosti kaupungin virkamiesten tavoin jokaisen tapauksen erilaisuutta. Jokainen suunnittelutapaus ja konfliktitapaus on erilainen ja vaatii erilaisia työkaluja ja toimenpiteitä: *se on tapaus kerrallaan (I)*. Tehtävänä on pystyä tunnistamaan kunkin tapauksen erityispiirteet ja räätälöidä toiminta vastaamaan niitä. Hän korosti, että Ikean näkökulmasta ei ole niinkään merkitystä, ratkaistaanko kaavoituksen ristiriidat kaavan laadinnan aikana, tuomioistuimessa vai kaavoituksen jälkeisissä neuvotteluissa, vaan sille on tärkeintä, että hankkeet toteutuvat niille asetetuissa aikarajoissa. Hänen tiivistä tehtävänsä projektipäällikkönä olevan yksinkertaisesti ilmaistuna huolehtia siitä, että hanke toteutuu. Onnistuakseen tässä tehtävässä projektipäällikön on hänen mukaansa ratkaisevan tärkeää olla perillä siitä, miten alueella hankkeeseen suhtaudutaan ja mitä mahdollisia esteitä hankkeen läpiviemiselle sille asetetussa aikataulussa on. Tämä edellyttää hankkeen kannalta keskeisten toimijoiden ja heidän tavoitteidensa kartoittamista sekä tarvittaessa lisätiedottamista, keskusteluja, neuvotteluja ja suunnitelmien muuttamista hankkeen toteutumisen turvaamiseksi.

*Miten mä nyt sanoisin, mun tehtävä ja se, mitä mä teen sen projektin eteen projektipäällikkönä niin se avaaminen on se, minkä eteen tehdään töitä. [...] Kyllähän projektipäällikön tulee tuntea se alue ja muut toimijat siellä, että ei voi, miten mä nyt sanosin, kirjotuspöydän äärestä jotain juttua viedä eteenpäin virkamiesmäisesti, että jos se deadline on olemassa ja tavote, riippuu paljon siitä, mitä siellä paikalliset muut toimijat tai yhdistykset tai mitä vaan voi vaikuttaa siihen niin tietysti kannattaa olla yhteydessä, jos vaihtoehtona on se, että [hanke] viivästyy pari vuotta tai jotain. [...] Mun mielestä kannattaa olla tuntosarvet ulkona joka paikassa ja toimia ennen kun on ongelmia. (I)*

Pohtiessaan eri osapuolten välisen vuorovaikutuksen järjestämistä hän painotti keskustelevaa lähestymistapaa. Ristiriitojen tulehtumisen voitaisiin hänen mukaansa parhaiten estää antamalla jokaiselle mahdollisuuden tuoda ilmi mielipiteensä ja varata aikaa niistä keskustelemiseen. Pelkkä keskustelu ei sinänsä riitä, vaan jokaisella tulisi olla tosiasiallinen mahdollisuus vaikuttaa.

*Jos vaihtoehto on se, että tavataan vaan kun on välttämätöntä ja käydään asiat läpi ihan sillä välttämättömällä tasolla, niin ehkä se paras ratkasu ei synny siitä. Parempi on avata ne kokonaan ja kattoo ehkä sitten muutama tapaaminen enemmän ja kaikki saa kertoa oman mielipiteensä juurta jaksain ja muut ottaa sen huomioon. Ja mitä aikasemmin niin sitä paremminhan se ohjautuu sitte oikeille urille*

*asiat. [...] Mut pitäähän sen toimintakulttuurin kehittyä siihen, että se vaikuttamismahdollisuus on ihan todellinen, että ei vaan sanota keskustelutilaisuus on pidetty niin kun vois ehkä helposti jossain tilantees käydä. (I)*

## 6.6 Hyvän neuvottelun resepti

Haastatteluissa keskustelut ulottuivat myös Särkijärven eritasoliittymästä noussutta konfliktia ja sen ratkaisua yleisempiin teemoihin siitä, millainen on hyvä neuvottelu sekä millaisia ominaisuuksia ja taitoja hyvältä neuvottelijalta vaaditaan. Haastatteluissa esiin tulleet hyvän neuvottelijan ja hyvän neuvottelun kuvaukset noudattelivat pitkälti luvussa 4.3 esiteltyjä yhteistoiminnallisen konfliktinratkaisun teorian ja integroivan neuvottelun määritelmiä ja ohjeistuksia.

Kaikki haastateltavat olivat hyvin yksimielisiä nimitessään hyvän neuvottelijan ominaisuuksia. Hyvään neuvottelijaan liitettiin muun muassa sellaisia määreitä kuin asiallinen, hyvä kuuntelija, avoin ja kunnioittava. Haastateltavat painottivat, että erimielisyydet asiakysymyksissä eivät saa vaikuttaa siihen, kuinka toisia ihmisiä kohdellaan ja miten heidän kanssaan kommunikoidaan. Neuvottelijoiden tulisi niin sanotusti pitää asiat asioina eli keskittyä neuvottelupöydällä olevien kysymysten ratkaisemiseen: *asiat riitelevät, eivät ihmiset (O1)*. Hyvä neuvottelija osaa katsoa tilannetta kokonaisuutena ja pyrkii ymmärtämään myös neuvottelukumppaninsa näkökulman ja suhtautuu siihen kunnioittavasti. Yhdeksi hyväksi neuvottelijan ominaisuudeksi mainittiin kyky lukea tilannetta ja huomata, milloin on kyseessä asia, jossa ei saa omaa tahtoaan sellaisenaan läpi ja on peräännyttävä, jotta neuvottelut eivät tyssäisi kokonaan.

*Kyllä se varmaan tää kuunteleminen ja tietysti se, kyllä se on paljon sitä, että tavallaan kuuntelee sitä vastapuolta ja sitten taas toisaalta niin kyllä se liittyy siihen arvostamiseen, että keskustelijat arvostaa toisiansa. [...] Tavallaan sen toisen osapuolen näkemyksiä pitää kunnioittaa ja tietyllä tavalla yrittää ottaa mahdollisimman paljon huomioon ja just se, että ei nää henkilökohtasia asioita oo sil-lain, että täytyy ymmärtää, jos ei joku asia mee eteenpäin niin se ei sitten mee eteenpäin ja kyllä tietysti lähtökohta on se, että paras on hyvän pahin vihollinen eli kyllähän se käytännössä on niin, että jos löydetään semmonen ratkasu, josta voidaan sopia, niin se on paras ratkasu. [...] Kyllähän niissä vaan pitää päästä eteenpäin. (V2)*

Hyvän neuvottelijalla tulee haastateltavien mukaan olla myös asiantuntemusta käsiteltävästä aiheesta. Jos asiantuntemus on heikkoa, on vastaavasti vahvojen argumenttien rakentaminen vaikeaa ja

neuvottelussa on vaikea saada ääntään kuuluviin ja vaikuttaa. Myös neuvottelukumppanilla toivotaan olevan vankkaa asiantuntemusta käsiteltävistä asioista.

*Kyllä semmonen hyvä ennaltasuunnittelu on tärkeä ja tiedonhaku ennalta, että osaa perustella itte ne omat juttunsa ja on vahvoja perusteita vaikka nyt ihan laista lähtien. (O1)*

*No ensinnäkin molemmiin puolin neuvottelijoilla pitäisi olla asiantuntemusta siitä mistä ne puhuu ja se vaatii kyllä aika laajaa asiantuntemusta, tietysti riippuen mistä neuvotellaan, mut täs tapaukses ainakin hyvin laajaa asiantuntemusta. (O2)*

Kaksi haastateltavaa mainitsi myös, että neuvottelijoilla tulee olla valtuudet olla sopimassa asioista. Neuvottelijoiden valtuudet liittyvät myös neuvotteluiden onnistumisen kannalta merkittävän luottamuksen rakentamiseen: neuvottelijoiden sanaan ja neuvottelutuloksen pysyvyyteen ei voi luottaa, jos on syytä epäillä, että neuvottelijalla ei ole valtaa päättää asioista.

*Se on aina tärkeää, että vastapuolella on päätösvaltaa, että on oikeet ihmiset neuvottelemassa. Se on hirveen tärkeää. Syntyy luottamus sitten eri neuvottelijoiden välillä, että voi uskoa ja luottaa, mitä joku sanoo. (I)*

*Valtuudet totta kai pitää olla, että on mandaatti neuvotella ja mandaatissahan on tietenkin aina rajat. (O4)*

Kaikki haastateltavat nimesivät melko samankaltaisia hyvän neuvottelun tunnusmerkkejä. Neuvottelussa on kyse ihmisten välisestä vuorovaikutuksesta, ja siihen katsottiin pätevän samat säännöt kuin ihmisten väliseen kanssakäymiseen yleensä. Hyvässä neuvottelussa on luottamuksellinen ja keskusteleva ilmapiiri, ja osapuolet pystyvät avoimesti kertomaan omia ajatuksiaan ja pohtimaan ratkaisuja käsiteltäviin ongelmiin. Haastateltavat korostivat avoimilla korteilla pelaamista: neuvottelujen kannalta oleellista tietoa on pystyttävä jakamaan myös muille. Erityisesti omakotiyhdistyksen jäsenten haastatteluissa avoimuus painottui vahvasti. Tämä saattaa osaltaan johtua siitä, että neuvottelujen jälkeen heille on selvinnyt sopimusalueen läheisyydessä tehtävistä louhinnoista yksityiskohtia, joista he olisivat halunneet tietää jo neuvotteluvaiheessa.

*Avoimuus, jos se todella toimis, niin avoimuus olis tärkeää, totta kai. Tuoda esiin kaikki asiaan vaikuttavat tekijät avoimesti ja rehellisesti mitään salaamatta. (O3)*

*Se semmonen tiedon panttaaminen puolin ja toisin niin se me ollaan ainakin koettu, että se ei johda mihinkään, että pitää pystyä luottaan siihen, että toinen puhuu asiat, [...] että ei panttaa olennaisia tietoja. (O1)*

*Kyllä ne on jotenki kokenu tietysti parhaina neuvotteluina, että sitten kuitenkin on löytyny se ratkasu siihen, että vaikka on hyvin siihen tilanteeseen mennessä tuntunu toivottomalta ja sitten kuitenkin on pystyty keskusteleen ja kyllä se tarkoittaa kaikkee, mitä mä tos edellä sanoin, että siinä on sitten kuitenkin aika avoimesti pystyty puhuun ihan asioista. (V2)*

Hyvään neuvotteluun kuuluu myös se, että kaikki neuvottelijat ovat huolella valmistautuneet ja selvillä siitä, mistä on kulloinkin tarkoitus keskustella ja mistä asioista on saatava päätettyä. Neuvotteluissa on haastateltavien mukaan oltava selkeä asialista ja tavoitteet, jotta neuvotteluprosessi etenisi koko ajan ja syntyisi tulosta.

*Se, että asiaa halutaan ihan aidosti puolin ja toisin saada eteenpäin niin kyllä se on aika tärkeätä, että asian eteneminen on kaikkien intressi, ettei se vaan oo puhumista vaan että se etenee se homma ja kehitty, että löydetään semmonen ratkasu sen kautta, että ei sitä neuvottelemaan mennä ihan vaan sen takia, että on kiva taas nähdä ja jutella vaan et se asia saatais valmiiksi. [...] Etenki jos on aika-tauu tiukka, niin se täytyy ehdottomasti mennä sinne sillä mielellä, että nyt tehdään tää juttu niin, että tää etenee tästä, että ei se pelkkää puhumista. (O1)*

*No kyllä aina pitää tietää etukäteen asialista ja olla kaikilla aikaa valmistautua. (I)*

Onnistuneessa neuvottelussa kaikki ovat tyytyväisiä lopputulokseen: omien tavoitteiden saaminen läpi ei saa tapahtua neuvottelukumppanin tärkeiden intressien kustannuksella. Jos jollakulla sopijapuolella jää jotain hampaankoloon, ovat seuraavan konfliktin ainekset koossa.

*Siinä [hyvässä neuvottelussa] on molemmat päässeet tavoitteisiinsa, lähelle tavoitettaan eli totta kai siinä täytyy molempien onnistua. Ei oo kiva, jos sä oot runtannu, koska vaikka on sovittu niin kyllä se neuvottelukumppani voi sua sitten vielä kusettaa. (O4)*

## **7 Johtopäätökset**

Johdannossa määrittelin tutkimuksen tarkoituksiksi selvittää, mistä Särkijärven eritasoliittymän suunnittelusta nousseessa konfliktissa oli kyse ja miten se ratkaistiin sekä hahmotella, mitä tutkittavan tapauksen perusteella voidaan sanoa neuvottelusta maankäytön suunnittelussa esiintyvien konfliktien hallinnan ja ratkaisemisen välineenä. Tämän luvun tarkoituksena on nostaa esiin tutkimuksen tärkeimpiä löydöksiä sekä pohtia, millaisena maankäytön suunnittelussa esiin nousevien ristiriitojen ja konfliktien hallinta- ja ratkaisumenetelmänä neuvottelu tämän tutkimuksen perusteella näyttäytyy.

### **7.1 Uusien vaihtoehtojen avautuminen neuvotteluprosessissa**

Luvussa 4.1 esitellyt sisällöllisen ja menettelyllisen oikeudenmukaisuuden käsitteet auttavat avaamaan konfliktin syitä ja suunnitteluprosessiin kohdistettua kritiikkiä. Sisällöllisen oikeudenmukaisuuden rakentumisessa on kyse siitä, miten osapuolet katsovat kaavaratkaisujen suhteutuvan omiin ja muiden intresseihin ja arvoihin. Menettelyllisen oikeudenmukaisuuden näkökulma taas kiinnittyy siihen, miten suunnitteluratkaisuihin on päädytty eli esimerkiksi millaista vuorovaikutus eri osapuolten välillä on ollut, millaiseen tietopohjaan suunnittelussa nojaututtu ja millaisia vaihtoehtotarjasteluja suunnitteluun on sisällytetty. Osapuolet siis arvioivat suunnitelmia niiden sisällön ja laatimisen prosessin reiluuden perusteella. (Peltonen ym. 2008, 14–17.) Menettelyllisen ja sisällöllisen oikeudenmukaisuuden ulottuvuudet kietoutuvat yhteen: menettelytapoihin liitetyt ongelmat ovat omiaan voimistamaan suunnitelmien sisältöön juurensa juontavia konflikteja (Peltonen ym. 2006, 102). Maankäytön konflikteissa on usein sekä sisältöön että menettelytapoihin liittyviä syitä, ja konfliktien hallinnassa ja ratkaisussa on kiinnitettävä huomiota kumpaankin puoleen. Ristiriitojen hallinnan ja ratkaisun edellytyksiä voidaan oleellisesti parantaa kehittämällä kaavoituksen menettelytapoja, mutta toisaalta vuorovaikutuksen parantaminen tai avoimuuden lisääminen ei yksinomaan riitä, jos konfliktin taustalta löytyy selviä kaavan sisältöön liittyviä intressi- tai arvoriistiriitoja (emt., 105–106). Rakentava ja avoin vuorovaikutus ja osapuolten luottamus kaavan laadinnan menettelytapoja kohtaan sen sijaan parantavat edellytyksiä tarttua suunnitelman sisältöä koskeviin erimielisyyksiin ja ristiriitoihin ja etsiä niihin ratkaisua.

Tutkittavassa tapauksessa kaavoitusprosessin ja neuvotteluprosessin tarkastelu osoittivat osapuolten keskinäisen luottamuksen merkityksen konfliktien hallinnassa ja ratkaisussa. Omakotiyhdistyksen ja kaupungin suhteet olivat eritasoliittymän suunnittelun alusta saakka jännittyneet ja varautuneet, eikä yhdistyksen ja kaupungin välille rakentunut luottamuksellista keskusteluyhteyttä kaavan laadinnan aikana. Omakotiyhdistyksen ja kaupungin välillä vallitsi vastakkainasettelu alkumetreiltä lähtien, ja konflikti kärjistyi hyvin varhaisessa vaiheessa. Keskusteluyhteyden puuttuessa konfliktin syiden ja mahdollisten ratkaisuvaihtoehtojen pohdinnalle ei kaavoitusprosessissa avautunut tilaa, ja suunnitteluprosessi ajautui umpikujaan osapuolten näkemysten jäädessä kauas toisistaan.

Osapuolten välisen luottamuspuolan vuoksi umpikujasta pääsemiseksi tarvittiin ulkopuolisen neuvottelualoitetta. Ikea pystyi neuvottelualoitteellaan katkaisemaan siihenastisen tuhoisan kehän ja saamaan osapuolet aloittamaan neuvottelut. Ikean kanssa käymissään neuvotteluissa omakotiyhdistyksen käsitys konfliktista ja sen ratkaisumahdollisuuksista muuttui, ja konfliktin ratkaiseminen neuvottelemalla uudesta eritasoliittymäratkaisusta kaupungin kanssa alkoi näyttäytyä omakotiyhdistyksestä kannattavalta ja mahdolliselta. Ikean neuvottelualoitteen myötä myös kaupungin näkemykset konfliktin ratkaisemisen mahdollisuudesta neuvottelemalla yhdistyksen kanssa vaihtuivat. Aiemmin vallinnut konfliktiasetelma muuttui, minkä myötä osapuolten välisessä suhteessa ja vuorovaikutuksessa kääntyi uusi lehti ja osapuolet saattoivat aloittaa neuvottelut uudeltaisesta, kaikkien hyväksyttävissä olevasta tavasta toteuttaa eritasoliittymä.

Konfliktin hallinnan ja ratkaisun näkökulmasta väärälle uralle ajautuneen vuorovaikutusprosessin katkeaminen antaa tilaisuuden alkaa rakentaa osapuolten välistä luottamusta ja kehystää uudelleen heidän välinen suhteensa nollasummapelin sijaan yhteistyötä korostavaksi. Tämä merkitsee myös uuden vaiheen alkamista osapuolten välisessä kommunikaatiossa. Osapuolten keskinäisen suhteen kehystyminen uudelleen vastakkainasettelusta yhteistoiminnalliseksi ongelmanratkaisuksi antaa suotuisat lähtökohdat keskustelun alkamiselle konfliktin syistä ja mahdollisista ratkaisumahdollisuuksista. Tällaisessa keskustelussa osapuolet pääsivät ruotimaan tavoitteitaan ja intressejään sekä pohtimaan yhteisesti uusia mahdollisuuksia muotoilla ratkaisu, joka on kaikkien osapuolten tärkeimpien intressien mukainen. Merkillepantavaa on, että tutkittavassa tapauksessa lopulliseen neuvotteluratkaisuun sisällytettiin myös konfliktin varsinaiseen ytimeen nähden ulkopuolisia asioita. Osapuolet siis kävivät vaihtokauppaa intresseillään, jotta kokonaisratkaisu oli kaikkien kannalta hyväksyttävä. Neuvotteluissa kannattaa avoimin mielin miettiä, mitä ratkaisuun voitaisiin sisällyttää, jotta sopimuksen kokonaisuus olisi kaikkien hyväksyttävissä. (Pruitt 1983a; Rubin 1983, 137–

138; Susskind & Cruikshank 1987, 85–89; emt., 120–123.) Luottamuksellinen ja keskusteleva ilmapiiri on edellytys tämänkaltaiselle osapuolten intressien esiin nostamiselle ja vertailulle sekä vaihtokaupan käymiselle osapuolten eri tavoin arvostamien intressien välillä.

Toimijat alleviivasivat kaavoituksen alkuvaiheessa aloitetun vuorovaikutuksen ja keskustelun tärkeyttä konfliktien hallinnassa. Paitsi että on loogista aloittaa osallistuminen ja vuorovaikutus silloin, kun suunnitelmat ovat vielä avoinna myös osapuolten välisen luottamuksen rakentumisen kannalta suunnittelun alkumetreit ovat tärkeitä. Luottamuksen ja epäluottamuksen sekä yhteistyön ja vastakkainasettelun kehät ovat toisiaan vahvistavia. Tästä syystä suunnitteluprosessin alkuvaiheet osoittautuvat konfliktien hallinnan kannalta usein ratkaisevan tärkeiksi, sillä kerran väärille urille lähtenyt prosessia on vaikea kääntää ja ongelmat alkavat kertautua prosessin edetessä. (Deutsch 1994, 14–15; Peltonen ym. 2006, 107–108.) Tutkittavassa tapauksessa prosessin kääntäminen oli mahdollista ulkopuolisen avustuksella, mutta ihannetapauksessa osapuolten välinen luottamus alkaa rakentua jo suunnitteluprosessin alussa, jolloin myös keskustelut suunnitelmien sisällöstä ja vaihtoehdoista alkavat ennen ristiriitojen ja jännitteiden kärjistymistä. Jos tämäntyyppiset keskustelut osapuolten välillä voitaisiin käydä jo kaavan valmistelun aikana, saatettaisiin välttyä monelta mutkalta.

## **7.2 Särkijärven neuvotteluprosessi – avaus uudenlaiseen maankäytön suunnitteluun?**

Tutkittavassa tapauksessa havaittavissa oleva kaavoitus- ja neuvotteluprosessin välinen jännite ilmentää hyvin luvussa 4.3.2 esiteltyjä perinteisen lähestymistavan ja yhteistoiminnallisen konfliktinratkaisun eroja. Perinteinen lähestymistapa osoittautui tutkittavassa tapauksessa toimimattomaksi lähestymistavaksi konfliktin hallintaan ja ratkaisuun ja johti muutoksenhakuun eli umpikujaan. Sen sijaan neuvottelussa osapuolet onnistuivat intressiensä esiintuomisessa ja niiden sovittamisessa yhteen kaikkien osapuolten näkökulmasta hyväksyttäväksi suunnitelmaksi. Tämänkaltaisen yhteisesti hyväksyttävissä olevasta ratkaisusta neuvottelemisen vaikuttaa houkuttelevalta: neuvottelussa konfliktin osapuolet ovat suorassa vuorovaikutuksessa keskenään, ratkaisusta neuvottelemisen on oikeuskäsittelyä nopeampi ja halvempi tapa ratkaista konfliktit ja neuvottelu on helpompi sopeuttaa kunkin tapauksen erityispiirteisiin (Susskind & Ozawa 1983, 256).

Kaavoituksessa esiin nousseen konfliktin ratkaisemiseen neuvottelemalla varsinkin sen jälkeen, kun kaavasta on jätetty valitus sisältyy kuitenkin joitakin ongelmia. Kaavoitusprosessin jälkeisillä neuvotteluilla puretaan päätöksiä, jotka on valmisteltu lailla säädellyssä kaavoitusmenettelyssä ja jotka



kunnallinen luottamuselin on toimivaltansa nojalla hyväksynyt. Avaamalla jo kerran valmisteltu ja hyväksytty kaava uudelleen neuvoteltavaksi suunnitteluratkaisun muotoilu siirtyy hyvin rajatulle joukolle. Tämä herättää kysymyksen, miten tämänkaltainen kaavoitusprosessiin nähden ulkopuolinen sopiminen suhteutuu kunnalliseen demokratiaan ja muiden kuntalaisten oikeuksiin osallistua kaavojen valmisteluun.

Lisäksi on huomattava, että tutkittavassa tapauksessa omakotiyhdistyksen jättämä valitus kaavan hyväksymispäätöksestä oli avainasemassa konfliktin ratkaisun suhteen. Valtasuhteiden näkökulmasta tarkasteltuna omakotiyhdistykselle rakentui muutoksenhaun myötä poikkeuksellisen vahva asema suhteessa muihin toimijoihin, koska muutoksenhaku oli vakava uhka sekä kaupungin että Ikean tavoitteiden toteutumiselle. Valitus ei jättänyt kolmiodraaman muille osapuolille muita vaihtoehtoja kuin saada omakotiyhdistys luopumaan valituksesta tai muussa tapauksessa sekä Ikean suunnitelmat sijoittua Tampereelle että kaupungin suunnitelmat saada Ikea Tampereelle olisivat kariutuneet. Mikäli konfliktinratkaisuprosessin taustalla ei olisi ollut muutoksenhakua, Ikean ja kaupungin kannustimet neuvotella omakotiyhdistyksen kanssa toisenlaisesta ratkaisusta olisivat olleet huomattavasti vähäisemmät. Kuten neuvotteluissa mukana ollut kaupungin virkamies kertoi, muutoksenhaun olisi annettu edetä omalla painollaan, jos asian ratkeamisella ei olisi ollut kiire (V2). Muutoksenhaun mahdollisuuden tarkoituksena on ensisijaisesti taata, että tehdyt päätökset ovat lainmukaisia, mutta muutoksenhakua on mahdollista käyttää myös vastoin sen perimmäistä tarkoitusta strategisena kaupankäynnin välineenä ja keinona vahvistaa omaa asemaa suhteessa muihin toimijoihin.

Neuvotteluun maankäytön suunnittelun konfliktien ratkaisumenetelmänä liittyy myös julkisen vallan käyttöön liittyviä kysymyksiä. Neuvottelua ja muita niin kutsuttuja vaihtoehtoisia konfliktinhallinta- ja -ratkaisumenetelmiä koskevat sovellukset ja kokemukset ovat pääosin yksityisoikeuden alalta (esim. Ervasti 2000; Peltonen & Villanen 2004, 42–43; Ervasti 2005), ja niiden soveltaminen julkisoikeudellisessa kontekstissa ei ole mutkatonta. Kaavoituksessa tehtävillä ratkaisuilla on laaja-alaisia vaikutuksia, mikä tekee kaavoituksesta merkittävää julkisen vallan käyttöä. Kunnan on julkisen vallan käyttäjänä pidettävä huoli perusoikeuksien, oikeusturvan ja muiden hyvän hallinnon periaatteiden toteutumisesta, mikä asettaa reunaehdoja kunnan mahdollisuuksille solmia sopimuksia. Sopiminen ei saa vaarantaa hyvän hallinnon periaatteita ja kaavoitusasioissa päätöksentekoprosessin on jäätävä kunnan tehtäväksi, ja päätöksenteon on näyttyädyttävä lainmukaiselta, luotettavalta ja asianmukaiselta. (Mäkinen 2000, 114–121.)

Oikeuskäsittely ja oikeudellisen ratkaisun saaminen riitoihin on keskeinen yhteiskunnan mekanismi säädellä riitoja ja ratkaista ne legitiimillä tavalla, ja oikeusprosessin etuna on hallinnollinen selkeys ja ratkaisun periaatteiden pysyminen samoina konfliktitapauksesta toiseen. Toisaalta on laitettava merkille, että maankäytön konfliktien näkökulmasta oikeusprosessien ongelmana on se, että niissä otetaan kantaa ainoastaan kaavan lainmukaisuuteen. Oikeusistuimissa ratkotaan juridisia riitoja, mutta konfliktin käsite on riitaa huomattavasti laajempi ja pitää sisällään myös muita tärkeitä ulottuvuuksia kuin lainmukaisuuden. Oikeusantropologisesta näkökulmasta onkin esitetty, että konfliktissa ja siitä juridisoidussa riidassa ei olekaan kyse samasta asiasta eikä riitojen ratkaisu siten ole konfliktin ratkaisua, koska oikeudenkäynnillä ei välttämättä saada ratkaisua konfliktin syihin. (Peltonen ym. 2008, 12–13.) Oikeuskäsittely ei siis välttämättä merkitse kiistan päätepidettä, vaan saattaa jäädä vain taitekohdaksi kiistan syiden jäädessä vaille ratkaisua.

Osaksi kaavoitusprosessia ja sen puitteissa tapahtuvaa vuorovaikutusta kytkettynä neuvottelu näytetään lupaavana konfliktin hallinnan ja ratkaisun menetelmänä. Laajasti ymmärrettynä kaavoitusprosessin aikaisessa vuorovaikutuksessa on kyse neuvottelusta, ja kaavoitusprosesseissa voidaan soveltaa yhteistoiminnallisen konfliktinratkaisun ja integroivan neuvottelun periaatteita (luku 4.3.1 ja 4.3.2) luottamusta herättävän ja neuvottelevan ilmapiirin luomiseksi. Suurin ero kaavoitusprosessin vuorovaikutuksen ja kaavoituksen jälkeisten konfliktin ratkaisemiseksi käytyjen neuvottelujen välillä on se, että jälkimmäinen on edellistä korostetummin ratkaisun etsimistä. Voidaankin kysyä, voitaisiinko kaavoitusprosessin vuorovaikutusta kehittää yhä enemmän neuvottelun ja yhteisen ongelmanratkaisun suuntaan. On muistettava, että kaavan laadinnassa on kyse valmistelusta eikä kaavoista päättämistä voida siirtää vallitsevan päätöksentekojärjestelmän ulkopuolelle, mutta yhtä kaikki on pohtimisen arvoista, voisiko kaavan laadinnan aikaista osallistamisessa ja vuorovaikutuksessa painottaa enemmän neuvottelevaa lähestymistapaa ja yhteisesti hyväksyttävän ratkaisun etsimistä. Suunnittelijoiden mahdollisia rooleja konfliktitilanteissa pohtinut John Forester esittää, että konfliktitilanteissa suunnittelija voi ottaa oppia ammattisovittelijoilta ja omaksua melko aktiivisen roolin ristiriitojen sovittamisessa ja yhteisesti hyväksyttävän ratkaisun etsimisessä (Forester 1989, 88–96). Tämä on vaativa tehtävä, sillä kuten haastattelemani kaupungin virkamiehet totesivat, vuorovaikutus ja osallistaminen on räätälöitävä vastaamaan kunkin suunnittelutapauksen erityispiirteitä ja edellyttää siten tarkkaa konfliktin arviointia. Maankäyttö- ja rakennuslaki kuitenkin antaa väljyydessään hyvät mahdollisuudet kehittää ja soveltaa kaavoitusprosessien menettelytapoja kaavan laa-

juuden, merkittävyyden, vaikeuskertoimen ja osallisten kiinnostuksen mukaan (esim. Rinkinen 2007, 51).

Toinen haastattelemistani kaupungin virkamiehistä (V2) esitti kiinnostavan pohdinnan siitä, olisiko neuvotteluissa lopputuloksena muotoutunut ratkaisu ollut mahdollinen vielä kaavan laatimisvaiheessa eli toisin sanoen, olisivatko kaikki osapuolet olleet valmiita kaavoitusprosessin aikana hyväksymään sovitunkaltaisen ratkaisun. Usein konfliktissa kehystyy ensin vastakkainasetteluksi ja toimijoiden näkemykset pysyvät kaukana toisistaan. Kun toimijat havaitsevat, että vastakkainasettelu ei vie eteenpäin, vastakkainasettelua seuraa konfliktin määrittäminen yhteiseksi ongelmanratkaisuksi. (Pruitt 1983b, 170–171; Susskind & Cruikshank 1987, 87–88; Walton 1989, 92–93.) Nämä pohdinnat palautuvat kysymykseen vuorovaikutuksen määrästä ja laadusta sekä siitä, miten kannat, perustelut ja vaihtoehdot saataisiin kypsytettyä jo suunnitteluvaiheessa ja miten saataisiin synnytettyä halukkuus neuvotella niistä. Konfliktien hallinnan kannalta olisi ensiarvoisen tärkeää päästä suoraan yhteisen, neuvottelevan ongelmanratkaisun ja yhteistyön kehikseen. Vastakkainasettelun ja kärjistyneiden ristiriitojen jälkeen edellytykset yhteistoiminnalliselle konfliktien ratkaisulle saattavat olla heikot, etenkin jos osapuolten väliset suhteet ja luottamus ovat kärsineet konfliktin myötä.

Särkijärven eritasoliittymän tapauksessa Ikean, kaupungin ja omakotiyhdistyksen välillä vallitsi selkeä riippuvuussuhde. Tampereen kaupunki vastaa kaavamopolin nojalla maankäytön suunnittelusta alueellaan, mikä käytännössä tarkoittaa sitä, että kaupunki määrittelee kaavoituksen tavoitteet ja tässä tapauksessa myös laati kaavan. Tämä teki Ikean riippuvaiseksi kaupungista, sillä se tarvitsi kaupungin kaavoitusta omien tavoitteidensa toteuttamiseksi. Toisaalta kaupunki halusi Ikean sijoittuvan Tampereelle sen myönteisten vaikutusten takia. Sekä kaupunki että Ikea olivat kumpikin riippuvaisia omakotiyhdistyksen hyväksynnästä, ja omakotiyhdistys oli puolestaan riippuvainen kaupungin toiminnasta, jotta Palokallion alueen asukkaiden toiveet heidän elinympäristöään koskien toteutuisivat. Särkijärven eritasoliittymän suunnittelu satoi kaikki kolme osapuolta tiiviisti yhteen. Tästä näkökulmasta onkin merkillepantavaa, että kaikki toimijat eivät olleet suorassa yhteydessä toisiinsa kaavojen laadinnan aikana: omakotiyhdistys ja muut alueen asukkaat olivat yhteydessä kaupunkiin ja Ikea oli puolestaan oli tiiviissä vuorovaikutuksessa kaupungin kanssa, mutta palokalliolaisten ja Ikean väliltä puuttui suora yhteys. Kaupunki oli eräänlainen solmukohta ja linkki, joka yhdisti muut toimijat välillisesti toisiinsa. Kuitenkin konfliktin yhdeksi käännekohtaksi muodostui Ikean ja omakotiyhdistyksen väliset tapaamiset, joissa he pääsivät keskustelemaan kunkin osapuolen tavoitteista ja niiden takaa löytyvistä intresseistä ja perusteluista. On pohtimisen ar-

voista, voitaisiinko suunnittelussa esiintyviä ristiriitoja ja konflikteja hallita tehokkaammin, jos kuvattun kaltaisten kolmiodraamojen kaikki osapuolet saataisiin tiiviimpään ja välittömämpään vuorovaikutukseen keskenään kaavan laadinnan aikana.

Suomessa ei juuri ole turvaututtu kolmannen osapuolen apuun maankäytön suunnittelun konfliktien hallinnassa tai ratkaisemisessa, vaan konflikteja on pyritty käsittelemään suunnittelijoiden ja osallisten kesken kaavoitusprosessin puitteissa (Peltonen ym. 2006, 46). Jos konfliktia ei ole kaavoituksen aikana saatu purettua ja jokin konfliktin osapuolista valitsee muutoksenhaun tien, konfliktin käsittely on siirtynyt hallintotuomioistuimille. Tämän tapauksen perusteella näyttää siltä, että hankalissa kiistatilanteissa kolmannen osapuolen panos saattaa osoittautua merkittäväksi. Särkijärven eritasoliittymän tapaus osoittaa, että sovittelijan rooli voi olla samanaikaisesti melko kevyt ja tehokas. Neuvottelualoitteen tehneen Ikean rooli oli merkittävä konfliktin osapuolten intressien selvittäjänä ja ratkaisumahdollisuuksien tunnustelijana. Tässä tapauksessa sovittelija oli ennen kaikkea rakentamassa osapuolten välistä yhteyttä, ja varsinaisissa neuvotteluissa se jättäytyi taka-alalle. Sovittelijan rooli voi vaihdella välittäjänä toimimisesta ratkaisuehdotusten laatimiseen konfliktin luonteesta ja osapuolten toiveista ja tarpeista riippuen (Susskind & Cruikshank 1987, 150–178). Tärkeintä sovittelijan toimintakyvyn kannalta on, että sovittelijalla on konfliktin osapuolten luottamus takanaan: tutkittava tapaus osoittaa, että vaadittavan luottamuksen saattaa saavuttaa myös toimija, joka ei ole konfliktiin nähden täysin ulkopuolinen.

Suomalaisella maankäytön suunnittelun kentällä sovittelija voisi tapauksesta riippuen olla esimerkiksi alueellinen ympäristökeskus (Peltonen ym. 2006, 112) tai vuorovaikutukseen ja osallistamiseen erikoistunut kunnan yksikkö. Haastattelemani kaupungin virkamiehet mainitsivat kaupungin kuntademokratiayksikön olevan tällainen kaavoituksesta vastaavaan organisaatioon nähden ulkopuolinen toimija, jolla on asiantuntemusta kansalaisosallistumiseen liittyvissä kysymyksissä. Kuntademokratiayksikkö onkin joidenkin kaavoitusprosessien yhteydessä avustanut esimerkiksi yleisötilaisuuksien järjestämisessä, mutta toisaalta kaavoitusprosesseissa avustaminen on vain pieni osa yksikön vastuualuetta ja tehtäväkentän olennainen laajentaminen nykyisestä vaatisi myös yksikön resurssien lisäämistä (Tampereen kaupungin kuntademokratiayksikkö 2009). Muista kaupungeista ainakin Helsingissä on vastaavia toimijoita: osallistumis- ja vuorovaikutusprosessien parissa työskentelee kaupunkisuunnitteluvirastossa kolme vuorovaikutussuunnittelijaa (Helsingin kaupunkisuunnitteluvirasto 2009).

Tapaus on lajissaan erikoislaatuinen esimerkki siitä, miten suunnittelukonflikteja voidaan ratkaista konfliktin osapuolten välisillä neuvotteluilla, eikä Suomesta juuri löydy esimerkkejä maankäytön suunnittelun konflikteista, jotka ovat ratkenneet vastaavalla tavalla. Toivonkin, että tällä tutkielmalla on annettavaa suunnittelukonflikteja ja niiden hallintaa ja ratkaisua koskeviin pohdintoihin. Koivana johtopäätöksenä voidaan todeta, että konfliktien käsittely kaavoitusprosessin puitteissa on ensisijainen vaihtoehto ja onnistuessaan vuorovaikutteinen kaavoitusprosessi tarjoaa hyvän konfliktien hallinnan areenan. Osallistumis- ja vuorovaikutusprosesseissa vaikuttaa olevan mahdollisuuksia soveltaa yhteistoiminnallisen konfliktinratkaisun ja integroivan neuvottelujen perusideoita ja hyödyntää neuvottelutilanteita konfliktin hallinnassa ja ratkaisussa.

## Lähteet

- Arola, Tuija. 2002. Vuorovaikutteinen kaavoitus ja kuntalaisten vaikuttaminen. Kansalaisyhteiskunnan, suunnittelun ja päätöksenteon kohtaaminen maankäytön suunnittelussa. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Bazerman, Max H. & Neale, Margaret A. 1983. Heuristics in Negotiation. Limitations to Effective Dispute Resolution. Teoksessa Bazerman, Max H. & Lewicki, Roy J. (toim.): Negotiating in Organizations. Beverly Hills: Sage Publications. 51–67.
- Bercovitch, Jacob. 1984. Social Conflicts and Third Parties. Strategies of Conflict Resolution. Boulder: Westview Press.
- Cross, Susan & Rosenthal, Robert. 1999. Three Models of Conflict Resolution. Effects on Intergroup Expectancies and Attitudes. Journal of Social Issues 55:3. 561–580.
- Deutsch, Morton. 1994. Constructive Conflict Resolution: Principles, Training, and Research. Journal of Social Issues 50:1. 13–32.
- Ervasti, Kaijus. 2000. Näkökulmia vaihtoehtoiisiin konfliktinratkaisumenetelmiin. Lakimies 98:7–8. 1237–1263.
- Ervasti, Kaijus. 2005. Sovittelu tuomioistuimessa. Helsinki: WSOY.
- Eskola, Jari & Suoranta, Juha. 1998. Johdatus laadulliseen tutkimukseen. Tampere: Vastapaino.
- Fisher, Ronald J. 1994. Generic Principles for Resolving Intergroup Conflict. Journal of Social Issues 50:1. 47–66.
- Forester, John. 1989. Planning in the Face of Power. Berkeley: University of California Press.
- Gomm, Roger, Hammersley, Martyn & Foster, Peter. 2000. Case Study and Generalization. Teoksessa Gomm, Roger, Hammersley, Martyn & Foster, Peter (toim.): Case Study Method. Key Issues, Key Texts. London: Sage. 98–115.
- Gray, Barbara. 1989. Collaborating. Finding Common Ground for Multiparty Problems. San Francisco: Josey-Bass Publishers.
- Hammersley, Martyn & Gomm, Roger. 2000. Introduction. Teoksessa Gomm, Roger, Hammersley, Martyn & Foster, Peter (toim.): Case Study Method. Key Issues, Key Texts. London: Sage. 1–16.
- Helsingin kaupunkisuunnitteluvirasto. 2009. Osallistu ja vaikuta. <[http://www.hel.fi/wps/portal/Kaupunkisuunnitteluvirasto/Artikkeli?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/ksv/fi/Osallistu+ja+vaikuta](http://www.hel.fi/wps/portal/Kaupunkisuunnitteluvirasto/Artikkeli?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/ksv/fi/Osallistu+ja+vaikuta)>. Viitattu 10.11.2009.
- Hirsjärvi, Sirkka & Hurme, Helena. 2000. Tutkimushaastattelu. Teemahaastattelun teoria ja käytäntö. Helsinki: Helsinki University Press.

- Hirsjärvi, Sirkka, Remes, Pirkko & Sajavaara, Paula. 2007. Tutki ja kirjoita. 13., osin uudistettu painos. Helsinki: Tammi.
- Häikiö, Liisa. 2005. Osallistumisen rajat. Valta-analyysi kestävän kehityksen suunnittelusta Tampereella. Tampere: Tampere University Press.
- Häikiö, Liisa & Niemenmaa, Vivi. 2007. Valinnan paikat. Teoksessa Laine, Markus, Bamberg, Jarkko & Jokinen, Pekka (toim.): Tapaustutkimuksen taito. Helsinki: Gaudeamus. 41–56.
- Keskuskauppakamari. 2008. Keskuskauppakamarin välityslautakunta. <<http://www.arbitration.fi/index.html>>. Päivitetty 9.12.2008, viitattu 29.10.2009.
- Korkein hallinto-oikeus. 2008. Vuosikertomus 2008. <<http://www.kho.fi/uploads/ri9ac717p0zbp1v.pdf>>. Viitattu 19.11.2009.
- Laine, Markus, Bamberg, Jarkko & Jokinen, Pekka. 2007. Tapaustutkimuksen käytäntö ja teoria. Teoksessa Laine, Markus, Bamberg, Jarkko & Jokinen, Pekka (toim.): Tapaustutkimuksen taito. Helsinki: Gaudeamus. 9–38.
- Lax, David A. & Sebenius, James K. 1986. The Manager as Negotiator. Bargaining for Cooperation and Competitive Gain. New York: The Free Press.
- Leino, Helena. 2006. Kansalaisosallistuminen ja kaupunkisuunnittelun dynamiikka. Tutkimus Tampereen Vuoreksesta. Acta Universitatis Tamperensis 1134. Tampere: Tampere University Press.
- Leino, Helena. 2007. Yleinen ongelma, yksi tapaus. Teoksessa Laine, Markus, Bamberg, Jarkko & Jokinen, Pekka (toim.): Tapaustutkimuksen taito. Helsinki: Gaudeamus. 214–227.
- Lewicki, Roy J., Weiss, Stephen E. & Lewin, David. 1992. Models of conflict, negotiation and third party intervention: A review and synthesis. Journal of Organizational Behavior 13. 209–252.
- Litmanen, Tapio & Peltonen, Lasse. 2008. Nimby-kiistojen ymmärtäminen ja selittäminen. Teoksessa Kopomaa, Timo, Peltonen, Lasse & Litmanen, Tapio (toim.): Ei meidän pihallemme! Paikalliset kiistat tilasta. Helsinki: Gaudeamus. 208–236.
- Malin, Kimmo. 2008. Muutoksenhaku kaava-asioissa. Hallintotuomioistuimet 2003–2006. Ympäristöministeriön raportteja 9/2008. Helsinki: Ympäristöministeriö.
- Mäkinen, Eija. 2000. Maankäyttösopimus ja hyvä hallinto. Jyväskylä: Finnpublishers Oy.
- Niemenmaa, Vivi. 2002. Asukasaktiivien ääni. Osallistuminen ja osallisuus Helsingin kestävän kehityksen prosessissa. Teoksessa Bäcklund, Pia, Häkli, Jouni & Schulman, Harry (toim.): Osalliset ja osaajat. Kansalaiset kaupungin suunnittelussa. Helsinki: Gaudeamus. 200–217.
- Palokallion omakotiyhdistys ry. 2007a. Muistutus 31.5.2007.
- Palokallion omakotiyhdistys ry. 2007b. Muistutus 18.11.2007.
- Palokallion omakotiyhdistys ry. 2007c. Valitus 23.10.2007.

- Peltola, Taru. 2007. Empirian ja teorian vuoropuhelu. Teoksessa Laine, Markus, Bamberg, Jarkko & Jokinen, Pekka (toim.): Tapaustutkimuksen taito. Helsinki: Gaudeamus. 111–129.
- Peltonen, Lasse. 2007. Kaavoituskonfliktien syyt ja seuraukset [esitelmä]. Tieteen päivät 11.1.2007. Helsinki.
- Peltonen, Lasse & Villanen, Sampo. 2004. Maankäytön konfliktit ja niiden ratkaisumahdollisuudet. Osa 1. Katsaus käsitteisiin ja kirjallisuuteen. Suomen ympäristö 723. Helsinki: Ympäristöministeriö.
- Peltonen, Lasse, Hirvonen, Jukka, Manninen, Rikhard, Linjama, Hannes & Savikko, Riitta. 2006. Maankäytön konfliktit ja niiden ratkaisumahdollisuudet. Suomalaisen nykytilan kartoitus. Suomen ympäristö 12/2006. Helsinki: Ympäristöministeriö.
- Peltonen, Lasse, Tuomisaari, Johanna & Kanninen, Vesa. 2008. Kaavavalitukset ja koettu oikeudenmukaisuus. Yhdyskuntasuunnittelu 46:3. 11–34.
- Peuhkuri, Timo. 2007. Teoria ja yleistämisen kriteerit. Teoksessa Laine, Markus, Bamberg, Jarkko & Jokinen, Pekka (toim.): Tapaustutkimuksen taito. Helsinki: Gaudeamus. 130–148.
- Pruitt, Dean G. 1983a. Achieving Integrative Agreements. Teoksessa Bazerman, Max H. & Lewicki, Roy J. (toim.): Negotiating in Organizations. Beverly Hills: Sage Publications. 35–50.
- Pruitt, Dean G. 1983b. Strategic Choice in Negotiation. *American Behavioral Scientist* 27:2. 167–194.
- Raiffa, Howard, Richardson, John & Metcalfe, David. 2002. Negotiation Analysis. The Science and Art of Collaborative Decision Making. Cambridge: The Belknap Press of Harvard University Press.
- Rinkinen, Kristiina. 2007. Asemakaavoituksen keston voi vaikuttaa. Tonttutuotannon edistäminen - hankesarja. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Rubin, Jeffrey Z. 1983. Negotiation. An Introduction to Some Issues and Themes. *American Behavioral Scientist* 27:2. 135–147.
- Rubin, Jeffrey Z. 1994. Models of Conflict Management. *Journal of Social Issues* 50:1. 33–45.
- Saaranen-Kauppinen, Anita & Puusniekka, Anna. 2006. KvaliMOTV - Menetelmäopetuksen tietovaranto. <<http://www.fsd.uta.fi/menetelmaopetus/>>. Viitattu 15.4.2009.
- Susskind, Lawrence & Cruikshank, Jeffrey. 1987. Breaking the Impasse. Consensual Approaches to Resolving Public Disputes. New York: Basic Books.
- Susskind, Lawrence & Ozawa, Connie. 1983. Mediated Negotiation in the Public Sector. Mediator Accountability and the Public Interest Problem. *American Behavioral Scientist* 27:2. 255–279.
- Tampereen kaupungin kuntademokratiayksikkö. 2009. Kuntademokratia. [http://www.tampere.fi/material/attachments/k/5hS0Ts1du/Kunde\\_esite\\_2009.pdf](http://www.tampere.fi/material/attachments/k/5hS0Ts1du/Kunde_esite_2009.pdf). Viitattu 20.11.2009.



- Tampereen kaupungin yhdyskuntalautakunta. 2009. Pöytäkirja 27.1.2009 31 §.
- Tampereen kaupunginvaltuusto. 2007. Pöytäkirja 19.9.2007 237§.
- Tampereen kaupunki. 2007. Asemakaavan ja asemakaavan muutosten selostus, joka koskee 16. päivänä huhtikuuta 2007 päivättyjä asemakaavakarttoja nro 7957 ja 8179. <<http://www.tampere.fi/ytoteto/aka/nahtavillaolevat/7957/selostus.html>>. Viitattu 24.11.2008.
- Tampereen kaupunki. 2008. Asemakaavan muutoksen selostus, joka koskee 27. päivän lokakuuta 2008 päivättyä asemakaavakarttaa nro 8284. <<http://www.tampere.fi/ytoteto/aka/nahtavillaolevat/8284/selostus.pdf>>. Viitattu 27.11.2008.
- Tampereen kaupunki. 2009. Lahdesjärvi-Lakalaivan osayleiskaava – ehdotus 7.4.2009. <[http://www.tampere.fi/material/attachments/l/5gZO8YG9G/lahdesjarvilakalaivanoyk\\_ehdotusselostus070409.pdf](http://www.tampere.fi/material/attachments/l/5gZO8YG9G/lahdesjarvilakalaivanoyk_ehdotusselostus070409.pdf)>. Viitattu 17.9.2009.
- Tampereen kaupunki & Hämeen tiepiiri. 2005. Valtateiden 3 ja 9 eritasoliittymien (Rautaharkko, Särkijärvi ja Lahdesjärvi) sekä niiden lähialueen liikenteelliset tarkastelut ja aluevaraussuunnitelma; Tampere 2005. <<http://alk.tiehallinto.fi/vt3/lahdesjarvi/vt3aluevaraus1.pdf>>. Viitattu 21.11.2008.
- Tampereen kaupunki & Ikea Oy. 2007. Tampereen kaupungin ja Ikea Oy:n kauppakirja 20.4.2007.
- Tampereen kaupunki & Palokallion omakotiyhdistys ry. 2008. Tampereen kaupungin ja Palokallion omakotiyhdistys ry:n sopimus 1.2.2008.
- Tiehallinto. 2004. Tiedote 13.5.2004. <<http://alk.tiehallinto.fi/vt3/lahdesjarvi/tiedote-040513.pdf>>. Viitattu 21.11.2008.
- Tuomi, Jouni & Sarajärvi, Anneli. 2009. Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. 5., uudistettu laitos. Helsinki: Tammi.
- Työ- ja elinkeinoministeriö. 2009. Valtakunnansovittelijan toimisto. <<http://www.tem.fi/index.phtml?s=2414>>. Päivitetty 21.7.2009, viitattu 14.11.2009.
- Wall, James A. Jr. & Callister, Ronda Roberts. 1995. Conflict and Its Management. *Journal of Management* 21:3. 515–558.
- Walton, Richard E. 1989. *Managing Conflict. Interpersonal Dialogue and Third-Party Roles*. 2<sup>nd</sup> edition. Reading: Addison-Wesley Publishing Company.
- Walton, Richard E., Cutcher-Gerschenfeld, Joel E., McKersie, Robert B. 1994. *Strategic Negotiations. A Theory of Change in Labor-Management Relations*. Boston: Harvard Business School Press.
- Viinikainen, Tytti, Höyssä, Matti, Turunen, Juha-Pekka & Weurlander, Minna. 2005. Kansalaisosallistuminen – missä mennään liikennesektorilla? *Yhdyskuntasuunnittelu* 43:3. 46–51.
- Yin, Robert K. 2003. *Case Study Research. Design and Methods*. 3<sup>rd</sup> edition. Thousand Oaks: Sage.

Wähä, Susanna. 2004. Maankäyttö- ja rakennuslain soveltaminen hallintotuomioistuimissa 2001–2003. Suomen ympäristö 693. Helsinki: Ympäristöministeriö.

Wähä, Susanna. 2005. Korkeimman hallinto-oikeuden asemakaavaratkaisut 2001–2005 valituslupa-järjestelmään siirtymisen näkökulmasta. Ympäristöministeriön moniste 163. Helsinki: Ympäristöministeriö.

## Liitteet

### Liite 1: Palokallion omakotiyhdistyksen edustajien teemahaastattelurunko

#### Prosessin kulun kuvaus

- Prosessin eri vaiheet ja suunnittelun eteneminen, käännekohtat

#### Vuorovaikutus suunnitteluvaiheessa

- Millaista vuorovaikutusta yhdistyksellä oli kaupungin ja Ikean kanssa oli suunnitteluvaiheessa? Milloin vuorovaikutus ja yhteydenpito alkoivat?
- Miten osallistaminen järjestettiin? Miten erilaiset osallistamismuodot toimivat?

#### Konfliktin piirteet

- Mitä asioita ristiriidat ja kiistat koskivat?
- Missä vaiheessa ne nousivat esiin?
- Miten erimielisyyksiä käsiteltiin suunnitteluvaiheessa?
- Milloin erimielisyydet kärjistyivät konfliktiksi?
- Onko konfliktista erotettavissa erilaisia vaiheita?
- Oliko konflikti ennakoitavissa?
- Olisiko ristiriitojen kärjistyminen konfliktiksi voitu estää?

#### Käydyt neuvottelut

- Milloin neuvottelut aloitettiin?
- Kenen aloitteesta neuvottelut aloitettiin? Miten suhtautui neuvottelualoitteeseen?
- Ketkä neuvotteluihin osallistuivat?
- Millainen ilmapiiri neuvottelutilanteissa vallitsi?
- Miten neuvottelut etenivät?
- Mistä asioista neuvotteluissa keskusteltiin? Kuinka tiukkaan neuvottelun teemat oli rajattu? Kuinka neuvottelukysymykset rajautuivat?
- Mitkä olivat omat tavoitteet (vaatimukset sekä niiden syyt ja perustelut, tarpeet, päämäärät) neuvotteluissa? Oliko perillä muiden tavoitteista ja perusteluista? Tapahduiko tavoitteissa lähentymistä?
- Mitä osapuolten erimielisyydet koskivat?
- Missä vaiheessa sopimukseen kirjattu ratkaisu tuli esille? Kenen aloitteesta?
- Miten neuvotteluratkaisu saatiin aikaan? Mikä siihen johti?
- Onko tyytyväinen neuvottelujen kulkuun ja käytännön järjestelyihin?
- Onko tyytyväinen neuvottelujen lopputulokseen?

#### Maankäytön konfliktit

- Miten ristiriitojen kärjistyminen konfliktiksi voitaisiin estää?
- Onko jokin suunnittelun vaihe ratkaiseva konfliktien välttämisen kannalta?
- Voiko konflikteista seurata jotain myönteistä?

#### Neuvottelu konfliktinhallinta- ja ratkaisumenetelmänä

- Millaisia tietoja ja taitoja hyvällä neuvottelijalla tulee olla?
- Millainen on hyvä neuvottelu?
- Millainen on hyvä neuvottelukumppani?
- Mitä hyviä ja huonoja puolia neuvottelussa konfliktinratkaisumenetelmänä on?

## Liite 2: Kaupungin virkamiehen ja Ikean projektipäällikön teemahaastattelurunko

### Prosessin kulun kuvaus

- Prosessin eri vaiheet ja suunnittelun eteneminen, käännekohdat

### Vuorovaikutus suunnitteluvaiheessa

- Millaista vuorovaikutusta kaupungilla oli yhdistyksen ja Ikean kanssa suunnitteluvaiheessa? Milloin vuorovaikutus ja yhteydenpito alkoivat?
- Miten osallistaminen järjestettiin? Miten erilaiset osallistamismuodot toimivat?

### Konfliktin piirteet

- Mitä asioita ristiriidat ja kiistat koskivat?
- Missä vaiheessa ne nousivat esiin?
- Miten erimielisyyksiä käsiteltiin suunnitteluvaiheessa?
- Milloin erimielisyydet kärjistyivät konfliktiksi?
- Onko konfliktista erotettavissa erilaisia vaiheita?
- Oliko konflikti ennakoitavissa?
- Olisiko ristiriitojen kärjistyminen konfliktiksi voitu estää?

### Käydyt neuvottelut

- Milloin neuvottelut aloitettiin?
- Kenen aloitteesta neuvottelut aloitettiin? Miten suhtautui neuvottelualoitteeseen?
- Ketkä neuvotteluihin osallistuivat?
- Millainen ilmapiiri neuvottelutilanteissa vallitsi?
- Miten neuvottelut etenivät?
- Mistä asioista neuvotteluissa keskusteltiin? Kuinka tiukkaan neuvottelun teemat oli rajattu? Kuinka neuvottelukysymykset rajautuivat?
- Mitkä olivat omat tavoitteet (vaatimukset sekä niiden syyt ja perustelut, tarpeet, päämäärät) neuvotteluissa? Oliko perillä muiden tavoitteista ja perusteluista? Tapahduiko tavoitteissa lähentymistä?
- Mitä osapuolten erimielisyydet koskivat?
- Missä vaiheessa sopimukseen kirjattu ratkaisu tuli esille? Kenen aloitteesta?
- Miten neuvotteluratkaisu saatiin aikaan? Mikä siihen johti?
- Onko tyytyväinen neuvottelujen kulkuun ja käytännön järjestelyihin?
- Onko tyytyväinen neuvottelujen lopputulokseen?

### Maankäytön konfliktit

- Onko ollut aiemmin mukana konfliktitilanteeseen johtaneessa suunnitteluprosessissa?
- Onko konfliktien käsittely rutiinia? Onko muodostunut vakiintuneita menettelytapoja konfliktin käsittelyyn?
- Onko tarpeeksi menetelmiä ja osaamista käsitellä konflikteja? Resurssit?
- Onko konfliktin hallinta ja ratkaisu osa työnkuvaa? Missä määrin hallinta- ja ratkaisumenetelmät ovat osa ammattitaitoa? Entä yleiset vuorovaikutustaidot?
- Miten ristiriitojen kärjistyminen konfliktiksi voitaisiin estää?
- Onko jokin suunnittelun vaihe ratkaiseva konfliktien välttämisen kannalta?
- Voiko konflikteista seurata jotain myönteistä?

### Neuvottelu konfliktinhallinta- ja ratkaisumenetelmänä

- Millaisia tietoja ja taitoja hyvällä neuvottelijalla tulee olla?
- Millainen on hyvä neuvottelu?
- Millainen on hyvä neuvottelukumppani?
- Mitä hyviä ja huonoja puolia neuvottelussa konfliktinratkaisumenetelmänä on?

### **Liite 3: Kaupungin virkamiehen teemahaastattelurunko**

#### Prosessin kulun kuvaus

- Osayleiskaavan laadinnan lähtökohdat
- Prosessin eri vaiheet ja suunnittelun eteneminen, käännekohdat
- Asemakaava- ja osayleiskaavaprosessien limittyminen

#### Vuorovaikutus

- Millaista vuorovaikutusta kaupungilla ja yhdistyksellä on ollut? Milloin vuorovaikutus alkoi?
- Miten osallistaminen järjestettiin? Miten erilaiset osallistamismuodot toimivat?
- Millaisia erimielisyyksiä ja ristiriitoja suunnittelun aikana on noussut esiin?
- Miten niitä on käsitelty?

#### Maankäytön konfliktit

- Onko ollut mukana konfliktitilanteeseen johtaneessa suunnitteluprosessissa?
- Onko ristiriitojen käsittely rutiinia? Onko muodostunut vakiintuneita menettelytapoja niiden käsittelyyn?
- Onko tarpeeksi menetelmiä ja osaamista käsitellä ristiriitoja? Resurssit?
- Onko ristiriitatilanteiden hallinta ja ratkaisu osa työnkuvaa? Missä määrin hallinta- ja ratkaisumenetelmät ovat osa ammattitaitoa? Entä yleiset vuorovaikutustaidot?
- Miten ristiriitojen kärjistyminen konfliktiksi voitaisiin estää?
- Onko jokin suunnittelun vaihe ratkaiseva konfliktien välttämisen kannalta?
- Voiko konflikteista seurata jotain myönteistä?

#### Kaavoitusprosessin jatkuminen

- Miten kaavoitus etenee tästä eteenpäin?
- Vaikuttaako siltä, että kaavasta saatetaan tehdä valitus?